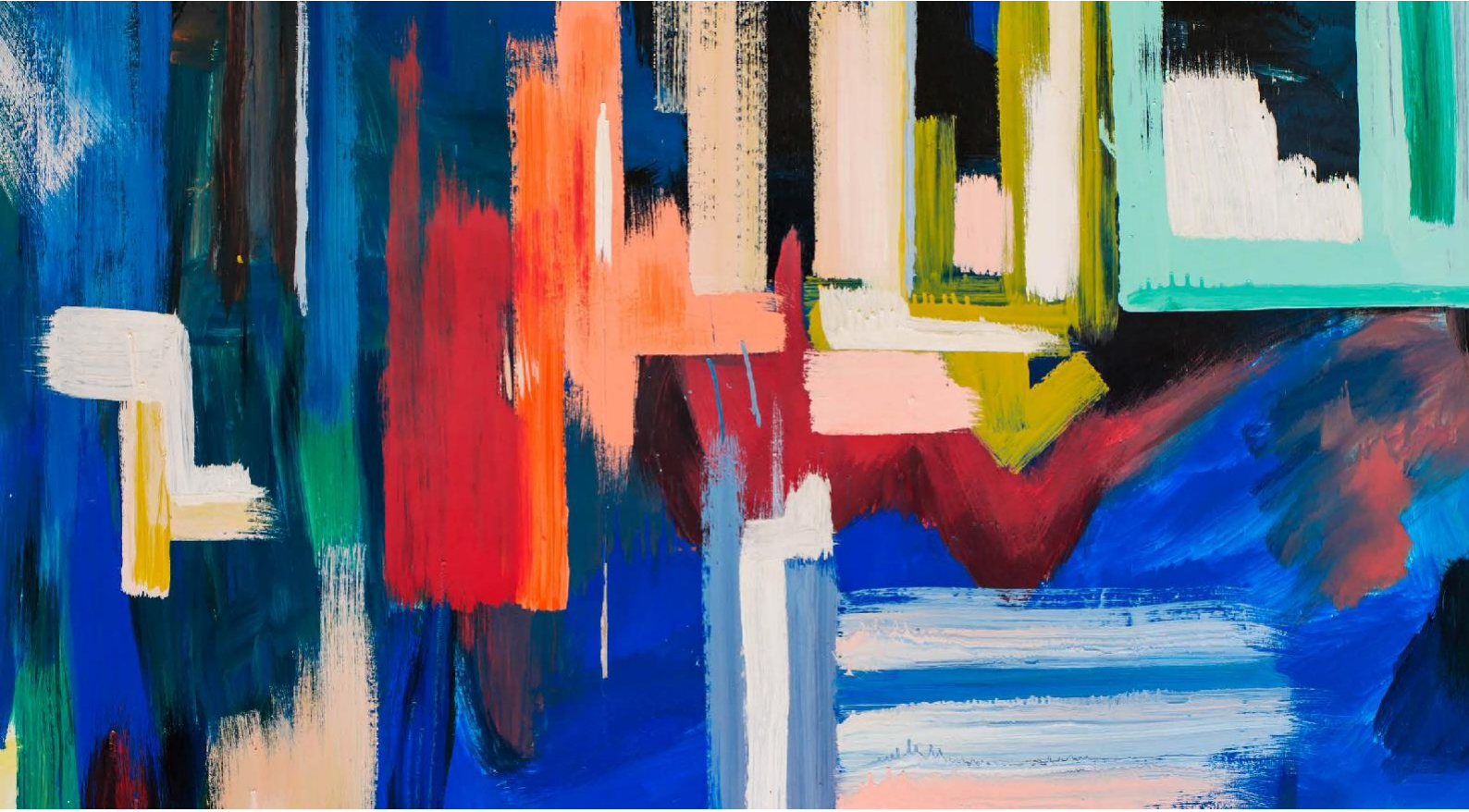




Financira
Evropska unija



Vključevanje prosilcev za mednarodno zaščito na trg dela

Evropska migracijska mreža

Oktober 2023



Izjava o omejitvi odgovornosti

To študijo je pripravila Evropska migracijska mreža (EMN), ki jo sestavljajo [nacionalne kontaktne točke EMN](#) v državah članicah EMN (države članice EU razen Danske) in državah opazovalkah EMN (NO, GE, MD, UA, ME, AM, RS) ter Evropska komisija in ponudnik storitev EMN (ICF). Študija ne odraža nujno mnenj in stališč Evropske komisije, ponudnika storitev EMN (ICF) ali nacionalnih kontaktnih točk EMN, sklepi v njej pa zanje niso zavezujoči. Evropska komisija, izvajalec storitev EMN (ICF) in nacionalne kontaktne točke EMN tudi niso nikakor odgovorni za nobeno uporabo predloženih informacij.

Pojasnilo

Ta študija je bila pripravljena na podlagi nacionalnih prispevkov 24 nacionalnih kontaktnih točk EMN (AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, MT, NL, PL, SE, SI in SK), zbranih na podlagi skupne predloge, ki so jo razvile nacionalne kontaktne točke EMN, da se zagotovi čim večja primerljivost. Informacije v tej študiji se nanašajo na razmere v zgoraj navedenih državah članicah EMN do konca leta 2022.

Nacionalni prispevki so v veliki meri temeljili na teoretični analizi obstoječe zakonodaje in dokumentov politike, poročil, strokovne literature in spletnih virov ter na poročilih in informacijah nacionalnih organov, in ne na primarnih raziskavah. Statistični podatki izvirajo iz podatkovnih zbirk Eurostata in nacionalnih organov ter drugih (nacionalnih) podatkovnih zbirk.

Objavljeno

Oktober 2023

Predlog navedbe vira:

Evropska migracijska mreža (2023). Vključevanje prosilcev za mednarodno zaščito na trg dela – študija EMN.

Več informacij

Spletno mesto EMN: <http://ec.europa.eu/emn>

LinkedIn EMN: <https://www.linkedin.com/company/european-migration-network>

Twitter EMN: <https://twitter.com/emnmigration>

YouTube EMN: <https://www.youtube.com/channel/UCp4RiZkN1NlggtpSIFvVzkg>

Slika: © istockphoto (naslovnica)

Ikone Freepik s spletnih mest www.flaticon.com in vecteezy.com

VSEBINA

POVZETEK	5	2. PROSILCI ZA MEDNARODNO ZAŠČITO V EU	13
Ključne točke	5	2.1 Prosilci za mednarodno zaščito v EU – pregled	13
Obseg in cilji študije	6	2.2 Ključne razprave v državah članicah EMN	16
Metoda in analiza	6	3. ZAKONODAJNO IN POLITIČNO OZADJE	18
Ozadje	6	3.1 Pogoji in postopki zaposlovanja in samozaposlovanja	19
Prosilci za mednarodno zaščito v EU	6	3.2 Pregled politik vključevanja na trg dela	22
Zakonodajno in politično ozadje	7	3.3 Strukture upravljanja, vključno z vlogo in odgovornostmi različnih akterjev	23
Podporni ukrepi za krepitev vključevanja na trg dela in samozaposlitev	8	4. PODPORNİ UKREPI ZA KREPİTEV VKLJUČEVANJA NA TRG DELA IN SAMOZAPOSLİTEV	25
1. UVOD	9	4.1 Pregled ukrepov in dobrih praks vključevanja	25
1.1 Ozadje	9	4.2 Dobre prakse in sodelovanje med akterji	31
1.2 Pravni in politični okvir EU	10	4.3 Izzivi, povezani z vključevanjem na trg dela	32
1.3 Obseg in cilj študije	11	5. SKLEPI	34
1.4 Ključna vprašanja	11		
1.5 Metodologija	12		
1.6 Zgradba poročila	12		

POVZETEK



KLJUČNE TOČKE

- **Glavna tema razprav držav članic Evropske migracijske mreže (EMN) je bila dolžina čakalne dobe, preden prosilci za mednarodno zaščito pridobijo dostop do trga dela.** Te razprave so bile osredotočene bodisi na skrajšanje obdobja za spodbujanje hitrejšega dostopa bodisi na podaljšanje obdobja za preprečevanje zlorabe azilnega sistema. V večini držav članic EMN čakalna doba znaša šest mesecev ali manj, le tri imajo devetmesečno čakalno dobo, določeno v direktivi o pogojih za sprejem (2013/33/EU).
 - **Vse države članice EMN prosilcem za mednarodno zaščito dovolijo dostop do trga dela.** Vendar pa se ta dostop odobrava različno.
 - **Večina držav članic EMN od prosilcev za mednarodno zaščito zahteva, da imajo delovno dovoljenje ali potrdilo, preden lahko ob poteku čakalne dobe dejansko vstopijo na trg dela.** Skoraj polovica držav, ki zahtevajo delovno dovoljenje, izvaja tudi preizkuse trga dela. **Nekatere države članice EMN ponujajo samodejni dostop do trga dela ob poteku zahtevane čakalne dobe.**
 - **Večina držav članic EMN prosilcem za mednarodno zaščito dovoljuje, da se samozaposlijo,** pri čemer v večini primerov uporabljajo enake pogoje in postopke kot za zaposlitev.
 - **Nobena od držav članic EMN ni poročala o posebni politiki, osredotočeni izključno na vključevanje prosilcev za mednarodno zaščito na trg dela.** Večina nima posebne politike ali strategije za vključevanje državljanov tretjih držav na svoj trg dela, temveč so ta element vključile v širšo politiko ali strategijo vključevanja.
- Manjše število držav posebej omenja vključevanje prosilcev za mednarodno zaščito v te politike/strategije.
- **Med letoma 2017 in 2022 je večina držav članic EMN spremenila okvir svoje politike vključevanja državljanov tretjih držav na trg dela, kar je vplivalo na prosilce za mednarodno zaščito.** Spremembe, ki so vplivale prav na prosilce za mednarodno zaščito, so vključevale ukrepe za lažji dostop do trga dela, kot je povečanje števila sektorjev, v katerih lahko delajo, in skrajšanje čakalne dobe za dostop do trga dela. Spremembe pa so prinesle tudi omejitve dostopa do trga dela za vse državljane tretjih držav, kot so strožje jezikovne zahteve.
 - **Enajst držav članic EMN je opredelilo dobre prakse vključevanja prosilcev za mednarodno zaščito na trg dela.** Ukrepi se običajno osredotočajo na poklicno izobraževanje, jezikovno usposabljanje ter oceno znanj in spretnosti.
 - **V večini držav članic EMN so se prosilci za mednarodno zaščito srečali s praktičnimi izzivi pri poskusu dostopa na trg dela.** V veliki večini držav je bila jezikovna ovira navedena kot glavni praktični izziv, sledile pa so ji težave pri priznavanju kvalifikacij. Prosilci za mednarodno zaščito so se v nekaterih državah srečevali s praktičnimi težavami zaradi zapletenosti in/ali negotovosti nekaterih vidikov upravnih postopkov za pridobitev dostopa do trga dela. **V nekaterih državah članicah EMN so se prosilci spoprijemali tudi z zakonodajnimi izzivi,** kot sta večji obseg zahtevane dokumentacije od tistega, ki je določen v nacionalni zakonodaji, in neskladja v besedilu nacionalne zakonodaje, ki opredeljuje čakalno dobo.

OBSEG IN CILJI ŠTUDIJE

Ta študija EMN dokumentira dostop prosilcev za mednarodno zaščito do trga dela med letoma 2017 in 2022 in dopolnjuje prejšnjo (2019) študijo EMN o vključevanju državljanov tretjih držav na trg dela, razen prosilcev za azil.¹ To vključuje posodobljeno in poglobljeno analizo zakonodaje, politik in praks v državah članicah EMN o vključevanju prosilcev za mednarodno zaščito na trg dela ter ključnih akterjev, ki sodelujejo pri njihovem izvajanju. Vsebuje tudi primere izzivov in dobrih praks.

V tej študiji se minimalni zahtevani »dostop do trga dela« razume, kot je urejen v prenovljeni direktivi o pogojih za sprejem (2013/33/EU), ki zagotavlja, da »imajo prosilci dostop do trga dela najpozneje devet mesecev od datuma vložitve prošnje za mednarodno zaščito, če pristojni organ še ni sprejel odločitve na prvi stopnji in za zamudo ni kriv prosilec«.²

METODA IN ANALIZA

Informacije za študijo izhajajo predvsem iz sekundarnih virov, ki jih je zagotovilo 24 držav članic EMN. Nacionalni prispevki so temeljili na teoretični analizi obstoječe zakonodaje in dokumentov politike, poročil, strokovne literature in spletnih virov ter na poročilih in informacijah nacionalnih organov.

V nekaterih državah članicah EMN je bilo to dopolnjeno z analizo primarnih podatkov, vključno s podatki o dostopu prosilcev za mednarodno zaščito do trga dela (npr. odobrene prošnje za delovno dovoljenje, število zaposlenih prosilcev za mednarodno zaščito), ter razgovori z nacionalnimi deležniki.

OZADJE

Dostop prosilcev za mednarodno zaščito do trga dela je urejen s **prenovljeno direktivo o pogojih za sprejem** (2013/33/EU). Prenos direktive v nacionalno zakonodajo je povzročil razlike v ravni dostopa do trga dela.³ Člen 15(1) prenovljene direktive o pogojih za sprejem od držav članic zahteva, da prosilec zagotovi dostop do trga dela najpozneje devet mesecev od datuma vložitve prošnje za mednarodno zaščito. Člen 15(2) določa, da države članice določijo pogoje za zagotovitev dostopa do trga dela za prosilca v skladu z nacionalnim pravom, pri čemer zagotovijo, da imajo prosilci učinkovit dostop do trga dela. Prenovljena direktiva državam članicam tudi omogoča prednostno obravnavo državljanov Evropske unije (EU) in državljanov držav podpisnic Sporazuma o Evropskem gospodarskem prostoru ter državljanov tretjih držav, ki v teh državah zakonito prebivajo. Novi predlog prenovljene

direktive o pogojih za sprejem (COM(2016) 465 final) predlaga nekatere spremembe teh zahtev, kot je skrajšanje čakalne dobe na šest mesecev in spodbujanje odobritve dostopa po treh mesecih. Sozakonodajalca sta decembra 2022 dosegla dogovor o tem predlogu za prenovitev.

Drugi upoštevnih političnih instrumenti EU vključujejo: (1) pakt o migracijah in azilu, ki predlaga nov začetek na področju migracij, azila, integracije in upravljanja meja; (2) akcijski načrt za integracijo in vključevanje za obdobje 2021–2027, ki spodbuja enakost in socialno kohezijo za zagotovitev udeležbe ter vključevanje vseh migrantov v evropske družbe; in (3) akcijski načrt EU za boj proti rasizmu 2020–2025.

PROSILCI ZA MEDNARODNO ZAŠČITO V EU

Med letoma 2017 in 2022 je bilo v državah članicah EU skupno 3.161.600 prosilcev za mednarodno zaščito, od tega jih je 89 % prošnjo vložilo prvič. Večina prvih prošenj je bila vložena leta 2022 (26 %), medtem ko se je leta 2020 število prvih prošenj znatno zmanjšalo, verjetno zaradi omejitev gibanja in zaprtja mej kot odziva na pandemijo covid-19. Velika večina prosilcev, ki je prvič vložila prošnjo, je bila moških (71 %) in delovno sposobnih (starost 18–64) (90 %).

Najpogostejše države izvora prosilcev za mednarodno zaščito so bile Sirska, arabska republika, Afganistan, Venezuela, Pakistan in Turčija.

Več držav članic EMN zbira statistične podatke in/ali spremlja zaposlitveni položaj/brezposelnost prosilcev za mednarodno zaščito.⁴ Nekatere zbirajo podatke o številu zaposlenih prosilcev za mednarodno zaščito in/ali številu brezposelnih.⁵

1 Evropska migracijska mreža, »EMN study on labour market integration of third-country nationals in EU Member States«, 2019, https://home-affairs.ec.europa.eu/news/emn-study-labour-market-integration-third-country-nationals-eu-member-states-2019-02-14_en, nazadnje obiskano 4. avgusta 2022.

2 Direktiva 2013/33/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o standardih za sprejem prosilcev za mednarodno zaščito (prenovitev), UL L 180, 29. 6. 2013, str. 96–116.

3 Direktiva 2013/33/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o standardih za sprejem prosilcev za mednarodno zaščito (prenovitev), UL L 180, 29. 6. 2013, str. 96–116.

4 BG, CY (samo podatki o odobrenih pogodbah o zaposlitvi), CZ, EE, ES, HR, IE so poročale o zbiranju nekaterih podatkov o zaposlitvenem položaju/brezposelnosti prosilcev.

5 BG, CZ, EE, IE.

Več držav članic EMN zbira podatke o številu vloženih, odobrenih in zavrnjenih vlog za dostop do trga dela.⁶ V večini držav članic EMN sta javni organ za zaposlovanje⁷ in/ali pristojni organ za priseljevanje⁸ glavna deležnika, ki pripravljata/zbirata podatke, sledijo pa jima ministrstvo za delo in socialne zadeve,⁹ zavarovalni sklad za primer brezposelnosti¹⁰ in ministrstvo za pravosodje.¹¹

V večini držav članic EMN¹² so bile nacionalne razprave o vključevanju prosilcev za mednarodno zaščito na trg dela osredotočene na časovne in druge omejitve dostopa do trga dela. Druge ključne teme razprave so zajemale ustrezne ukrepe za spodbujanje učinkovitega dostopa do trga dela¹³ in pomisleke glede morebitne zlorabe azilnega sistema s pretirano olajšanim dostopom.¹⁴



ZAKONODAJNO IN POLITIČNO OZADJE

Dostop do trga dela je urejen z nacionalno zakonodajo, ki jo v večini primerov dopolnjuje nacionalna politika ali strategija. Vrsta zakonodaje, ki ureja dostop prosilcev do trga dela, spada v dve kategoriji: migracijsko pravo¹⁵ (zajema vse državljane tretjih držav ali posebej prosilce za mednarodno zaščito) in/ali delovno pravo (ali kombinacijo obeh).¹⁶ Politike, ki spodbujajo dostop do trga dela, so splošne politike integracije,¹⁷ posebne politike za državljane tretjih držav¹⁸ ali politike splošnega pristopa.¹⁹ Nobena od držav članic EMN ni poročala o posebni politiki o vključevanju prosilcev za mednarodno zaščito.

Večina držav članic EMN je sprejela čakalno dobo šestih mesecev²⁰ ali manj.²¹ V dveh čakalna doba znaša devet mesecev od vložitve vloge, kot je določeno v direktivi o pogojih za sprejem.²²

Več držav članic EMN ponuja samodejni dostop do trga dela po poteku čakalne dobe,²³ čeprav večina zahteva, da prosilci za mednarodno zaščito pridobijo bodisi delovno dovoljenje²⁴ bodisi potrdilo, ki potrjuje njihov dostop do trga dela.²⁵ V postopku obravnave vloge za delovno dovoljenje se po navadi zahteva več dokumentacije kot za druge vrste dovoljenj za dostop do trga dela (npr. vlogo za potrdilo/samodejni dostop), običajno pa ga sproži delodajalec,²⁶ ki vlogo predloži ustreznemu organu v presojo. Ta zahteva po navadi velja za vse državljane tretjih držav.²⁷

Pet držav članic EMN, ki zahtevajo dovoljenje, izvaja tudi preizkuse trga dela, na podlagi katerih običajno ocenijo, ali delovnega mesta ni mogoče zapolniti z domačimi delavci, državljani EU ali državljani tretjih držav, ki v zadevni državi zakonito prebivajo.²⁸

Nekatere države članice EMN uporabljajo druge pogoje in omejitve glede vrste in oblike zaposlitve, do katere je mogoče dostopati,²⁹ in sicer omejujejo število ur, ki jih prosilci lahko opravijo v danem letu,³⁰ preverjajo, ali sta delovno mesto in delodajalec v skladu z zakonodajo, povezano z zaposlovanjem,³¹ in omejujejo kategorijo prosilcev za mednarodno zaščito, ki se lahko prijavijo (npr. samo iz nekaterih „varnih izvornih držav“).³² Nekatere članice EMN prosilcem za mednarodno zaščito ponujajo tudi dostop do služb za zaposlovanje (npr. svetovanje o tem, kako najti zaposlitev).³³

Večina držav članic EMN prosilcem za mednarodno zaščito dovoli, da se samozaposlijo.³⁴ V večini držav članic EMN morajo prosilci, ki se želijo samozaposliti, izpolnjevati enake pogoje in opraviti enake postopke, kot se zahtevajo za redno zaposlitev.³⁵ Prav tako morajo izpolnjevati pogoje in zahteve, ki veljajo za vsakega posameznika, ki želi ustanoviti podjetje ali pridobiti drug neodvisni status, ne glede na državljanstvo in status rezidenta. Štiri države članice EMN za prosilce za mednarodno zaščito, ki želijo imeti dostop do samozaposlitve, uporabljajo različne pogoje in postopke kot za zaposlitev.³⁶

6 AT, BE, CY, CZ, FR, IE, LU, NL.

7 AT, BE, BG, CZ, HR.

8 BG, ES, FR, LU, SE.

9 CY, CZ, NL.

10 EE.

11 IE.

12 BE, BG, CZ, DE, EE, FI, FR, HR, IE, LT, LU, LV, NL, SE, SI, SK.

13 AT, BE, DE, EL, IE, NL, SI.

14 FI, FR, NL, SE.

15 BG, CY, EE, EL, ES, FI, FR, HR, IE, IT, LU, LV, PL, SE, SI.

16 AT, BE, BG, CZ, DE, FR, LU, NL, SK.

17 AT (velja samo za prosilce, ki jim bo mednarodna zaščita najverjetneje priznana), EE, HR, HU, IT, LT, LU, LV, MT, PL.

18 BE, BG, CY, CZ, DE, EL, ES, FI, FR, NL, SE, SI, SK.

19 IE, SE.

20 CZ, EE, EL, FR, IE, LT, LU, NL, PL, SK.

21 AT, BE, BG, CY, DE, FI, HR, IT, LV, SE.

22 HR, SI.

23 BE, EE, ES, FI, IT, SI, SK.

24 AT, CY, CZ, DE, FR, HU, LU, NL.

25 BG, EL, HR, IE, LT, LV, PL.

26 AT, CY, FR, HU, NL.

27 AT (tujci državljani, ki nimajo prostega dostopa do trga dela, za zaposlitev praviloma potrebujejo delovno dovoljenje), CZ, FR.

28 AT, CY, FR, HU, LU.

29 CY, FI, FR, IE.

30 NL.

31 AT, FR, NL.

32 DE.

33 AT (velja le pod določenimi pogoji za prosilce, ki jim bo mednarodna zaščita najverjetneje priznana, in prosilce, ki so upravičeni do nadomestil od javnih zavodov za zaposlovanje na podlagi prejšnje zaposlitve v Avstriji, v okviru katere so bili zavarovani za primer brezposelnosti), CY, CZ, EE, HR, IT, LT.

34 AT, BE, BG, EE, ES, HR, IE, IT, LT, LV, MT, NL, PL, SE, SI.

35 BG, EE, ES, IE, IT, LT, LV, NL, PL, SI.

36 AT, BE, HR, SE.

Večina držav članic EMN³⁷ je poročala, da so med letoma 2017 in 2022 sprejele nove ali revidirane politike za podporo vključevanju državljanov tretjih držav na trg dela, kar vpliva tudi na prosilce za mednarodno zaščito. Te politike so vključevale spremembe za lažjo migracijo delovne sile, namreč državljanov tretjih držav v državo,³⁸ pa tudi spremembe politik za lažji dostop³⁹ do trga dela. Nekatere spremembe politik so bile usmerjene neposredno na prosilce za mednarodno zaščito ter so običajno zajemale povečanje števila sektorjev trga dela, do katerih imajo prosilci dostop,⁴⁰ in skrajšanje čakalne dobe.⁴¹

Države članice EMN⁴² so poročale o strukturah upravljanja za podporo vključevanju državljanov tretjih držav na trg dela, pri čemer jih je 13⁴³ navedlo, da takšnih struktur nimajo. V obstoječih strukturah upravljanja so pristojnosti razdeljene med nacionalno, regionalno in lokalno raven. Ključni deležniki so ministrstva (za notranje zadeve/zaposlovanje)⁴⁴ in agencije, pristojne za vključevanje.⁴⁵ Drugi pomembni akterji so javni zavodi za zaposlovanje,⁴⁶ socialni partnerji (delodajalska/sektorska združenja),⁴⁷ sprejemni centri^{48,49} in nevladne organizacije (NVO).⁵⁰



PODPORNI UKREPI ZA KREPITEV VKLJUČEVANJA NA TRG DELA IN SAMOZAPOSLITEV

Države članice EMN so predlagale skupno 28 ukrepov dobre prakse vključevanja prosilcev za mednarodno zaščito na trg dela. Dvajset je posebej namenjenih prosilcem za mednarodno zaščito, osem pa jih je na voljo vsem državljanom tretjih držav.⁵¹ Študija je upoštevala vse te dobre prakse, s poudarkom predvsem na ukrepih, ki vplivajo na dostop prosilcev za mednarodno zaščito do trga dela (tj. ciljno usmerjeni ukrepi, pa tudi ukrepi, ki se uporabljajo za vse državljanke tretjih držav in iskalce zaposlitve).

Večina teh ukrepov dobre prakse je prostovoljnih in brezplačnih za prosilce za mednarodno zaščito ter razvitih kot odgovor na nastajajoče potrebe (povečanje števila prošelj v letih 2015/2016; covid-19 leta 2020). Ukrepi so običajno na področjih poklicnega izobraževanja in usposabljanja⁵² (vključno s programi preusposabljanja), podpore za pridobivanje znanja jezikov⁵³ (tečajji, ki zajemajo različne ravni/zahteve trga dela) ter ocenjevanja znanj in spretnosti⁵⁴ (za potrditev predhodnega (nepripranega) učenja in izkušenj). Drugi ukrepi vključujejo podporo za priznavanje kvalifikacij⁵⁵ (npr. programe, v okviru katerih regionalni/nacionalni sistemi vrednotijo tuje kvalifikacije, ki jih podpirajo izobraževalne ustanove) in tečaje integracije v družbo⁵⁶ (dajanje osnovnih informacij o nacionalni zakonodaji, procesih zaposlovanja, kulturah in navadah), pa tudi

pobude za spodbujanje delodajalcev k zaposlovanju prosilcev za mednarodno zaščito ali za podporo njihovega samozaposlovanja⁵⁷ ter obveščanje in svetovanje⁵⁸ (usmerjanje na trg dela, usposabljanje za prijavo za zaposlitev, prilagojeno svetovanje itd.). Države članice EMN so poročale tudi o ukrepih, ki zagotavljajo posredno podporo za dostop do trga dela, kot so varstvo otrok⁵⁹ in nadomestilo potnih stroškov.⁶⁰ Šest držav članic EMN⁶¹ je navedlo ukrepe za spodbujanje sodelovanja med ustreznimi deležniki, ki organizirajo zaposlovanje prosilcev za mednarodno zaščito.

Prosilci za mednarodno zaščito so se pri učinkovitem vstopu na trg dela srečevali predvsem s praktičnimi izzivi. Nacionalni organi so poudarili: jezikovne ovire,⁶² težave pri priznavanju kvalifikacij,⁶³ diskriminacijo,⁶⁴ tveganje izkoriščanja in neprijavljenega dela⁶⁵ ter stroške, povezane z dostopom do trga dela (npr. prevoz).⁶⁶ Nekatere države članice EMN so poročale o praktičnih izzivih, ki so posledica zapletenosti, negotovosti in/ali neučinkovitosti nekaterih vidikov upravnega postopka za pridobitev dostopa do trga dela.⁶⁷ Nekaj⁶⁸ jih je opredelilo zakonodajne izzive, vključno z zahtevami (npr. delodajalcev) po dodatni dokumentaciji poleg tiste, ki je določena v zakonu, in razlike v razumevanju nastopa čakalne dobe.

37 AT, BE, BG, CY, DE, EE, EL, FI, FR, IT, LT, LV, NL, SE, SI.

38 BE, BG, DE, EL, FI, FR, LT, LV, SI.

39 AT, CY, FR, LT, LV.

40 AT.

41 CY, FR, LT, LV, SK.

42 AT, BE, BG, DE, EE, EL, ES, FI, HR, IT, SE.

43 CY, CZ, FR, HU, IE, LT, LU, LV, NL, PL, SI, SK.

44 AT, BG, CY, CZ, DE, EL, ES, FI, FR, IE, IT, PL, SE, SI.

45 AT, BE, DE, EL, FI, LV, NL, SE.

46 AT, BE, BG, CY, CZ, DE, FR, HR, IE, IT, LV, PL, SE, SI.

47 AT, BE, DE, SI.

48 Izraz »sprejemni centri« se na splošno nanaša na vse objekte, ki ponujajo nastanitev in drugo podporo prosilcem za mednarodno zaščito, razen centrov za pridržanje in drugih oblik samostojnega bivanja.

49 EE, ES, FI, HU, NL, SK.

50 AT, BE, BG, CY, DE, EE, ES, FI, HR, IE, NL, LU, LV, SE, SK.

51 BE, BG, ES, FI, IE, IT, LV, NL, SE, SI.

52 CY (1), DE (2 dobri praktiki poklicnega izobraževanja in usposabljanja), IT (2), NL (1), SE (1), SI (2).

53 BE, CY, IT, MT, SE (sporočena 1 dobra praksa jezikovnega usposabljanja za vsako državo), SK.

54 FI (3 dobre prakse ocenjevanja znanj in spretnosti).

55 AT, BE, BG, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HU, IE, LV, PL, SE, SI.

56 AT, BE, EE, EL, ES, FI, IE, IT, LU, LV, MT, PL, SE, SI, SK.

57 BE, BG, CY, DE, EE, ES, HR, SE, SI (samo podpora pri zaposlovanju in usposabljanju na delovnem mestu).

58 AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, HU, IE, IT, LT, LU, LV, NL, SE, SI, SK.

59 BE, DE, ES, FI (na podlagi posameznih ocen), IE (čeprav je dostop lahko težaven), IT, LT, LV, SE.

60 DE, ES, IT, LV, SE, SK (prek projekta NVO).

61 BE, DE, EL, FI, NL, SE.

62 AT, BE, BG, CY, DE, EE, FI, FR, IE, IT, LT, LU, LV, NL, SE, SK.

63 AT, BE, BG, DE, EE, FI, IE, LU, SE, SK.

64 CY, FI, IE, LV.

65 AT, CY, FI, SK.

66 BE, IE, NL, SK.

67 AT, BE, DE, FI, FR, HU, IE, IT, LV, SK.

68 EL, FI, IE.

I. UVOD



1.1. OZADJE

V tem poročilu so predstavljene glavne ugotovitve študije Evropske migracijske mreže o vključevanju prosilcev za mednarodno zaščito na trg dela.⁶⁹

Raziskave so pokazale, da je vključevanje na trg dela eden od ključnih elementov integracije migrantov in njihove uspešne udeležbe v družbi. Za mnoge migrante zgraditi si novo življenje pomeni poiskati ustrezno zaposlitev, ki ne prispeva le k njihovi ekonomski neodvisnosti, temveč vpliva tudi na njihovo zdravje in splošno dobro počutje.⁷⁰

V Evropski uniji sta integracija in vključevanje državljanov tretjih držav obravnavana v akcijskem načrtu EU za integracijo in vključevanje za obdobje 2021–2027, ki poudarja, da „[d]elo EU na področju integracije in vključevanja temelji na skupnem nizu načel in vrednot, ki bi moral usmerjati tudi delo držav članic pri oblikovanju, izvajanju ali pregledovanju njihovih strategij«. ⁷¹ Pomen vključevanja na trg dela je povezan z vse večjim pomanjkanjem delovne sile ter znanja in spretnosti v državah članicah.

Po upadu med pandemijo covid-19 je bila leta 2022 stopnja zaposlenosti v EU najvišja od leta 2009 (ko je Eurostat prvič začel objavljati statistične podatke), pri čemer je stopnja brezposelnosti znašala le 6 %. Hkrati pa je bilo v EU prostih približno šest milijonov delovnih mest. S pomanjkanjem delovne sile se spoprijemajo skoraj vse države članice in sektorji.

Leta 2021 je delavcev primanjkovalo v 28 poklicih, vključno z gradbeništvom, zdravstvenim varstvom, inženirstvom in informacijsko tehnologijo (IT).⁷² Glede na ekonomsko raziskavo Eurochambres iz leta 2023 je pomanjkanje delovne sile ter znanj in spretnosti velika težava za evropska podjetja, ki lahko privede do tega, da se bo predvideni primanjkljaj vse bolj reševal z zaposlovanjem državljanov tretjih držav.⁷³ V teh okoliščinah je vključevanje državljanov tretjih držav na trg dela, vključno s prosilci za mednarodno zaščito, vse pomembnejše za oblikovalce politik.⁷⁴

EU je med letoma 2014 in 2016 doživela povečanje števila prosilcev za mednarodno zaščito brez primere,⁷⁵ kar je poleg velikega pritiska na azilne sisteme držav članic privedlo do sprememb programov in dejavnosti vključevanja, ki so na voljo proslcem za mednarodno zaščito. Glede na študijo EMN iz leta 2018⁷⁶ je bil dostop do trga dela ključno področje sprememb, pri čemer so bili po letu 2015 sprejeti različni ukrepi za njegovo izboljšanje. Ti so vključevali skrajšanje čakalne dobe za odobritev dostopa do trga dela, usklajevanje znanj in spretnosti ter olajšanje priznavanja kvalifikacij prosilcev. V razpravah o predlogu prenovljene direktive o pogojih za sprejem iz leta 2016⁷⁷ se je večkrat omenjalo vključevanje prosilcev za mednarodno zaščito na trg dela, ker so se zakoni in prakse med državami članicami EU razlikovali.

V študiji EMN iz leta 2019⁷⁸ se je raziskovalo vključevanje na trg dela vseh kategorij državljanov tretjih držav (razen prosilcev za mednarodno zaščito) v državah članicah EMN, opredeljenih pa je bilo več skupnih ovir:

- 69 Bistveno spoznanje je, da prosilci za mednarodno zaščito v EU iščejo predvsem zaščito. Čeprav jih morda zanima tudi iskanje zaposlitve, sta njihova sposobnost in pripravljenost za to odvisna od njihove zmoglosti za delo in od tega, ali zaposlitev spada na njihovo strokovno področje. Zadovoljevanje potreb trga dela je za te posameznike drugotnega pomena.
- 70 Dustmann, C., Fasani, F., Frattini, T., Minale, L., Schönberg, U., Sunde, U., in Trigari, A., »On the economics and politics of refugee migration« (2017), *Economic Policy*, 32, str. 497; de Vroome, T., in van Tubergen, F., »The employment experience of refugees in the Netherlands« (2010), *International Migration Review*, 44 (2), str. 376; Ager, A., in Strang, A., »Understanding integration: A conceptual framework« (2008), *Journal of Refugee Studies*, 21, str. 166; Dagevos, J., Jongen, E., in Muns, S., »Promising policies for integration on the labour market: summary (2020)«, *CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis*, Haag.
- 71 Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij, Akcijski načrt za integracijo in vključevanje za obdobje 2021–2027, COM(2020) 758 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020DC0758&from=EN>, zadnjič obiskano 28. julija 2022.
- 72 McGrath, J., »Report on Labour Shortages and Surpluses - November 2021«, 2021, https://www.ela.europa.eu/sites/default/files/2021-09/00_eu_changing_influx_study_synthesis_final_en.pdf, zadnjič obiskano 17. januarja 2023 (poročilo pokriva države članice EU, Norveško in Švico).
- 73 Eurochambres, »Ekonomska raziskava Eurochambres«, 2023, <https://www.eurochambres.eu/wp-content/uploads/2022/11/EES-2023-Euochambres-Economic-Survey-Report.pdf>, zadnjič obiskano 17. januarja 2023.
- 74 Glej na primer: Cedefop, »Creating lawful opportunities for adult refugee labour market mobility: a conceptual framework for a VET, skills and qualifications-based complementary pathway to protection«, 2019, Luxembourg, Urad za publikacije Evropske unije; Astrov, V., Grieveson, R., Hanzl-Weiss D., Leitner, S., Mara, I., Vidovic, H., in Zavorska, Z., »How do economies in EU-CEE cope with labour shortages?« Posodobljena študija v publikaciji *iiw Research Report 452* (2022), Dunaj, Dunajski inštitut za mednarodne ekonomske študije.
- 75 Podatki Eurostata kažejo, da je v EU leta 2013 prošnja za azil prvič vložilo 431.095 oseb, leta 2014 pa 626.960 oseb. Leta 2015 in 2016 je bilo prijavljenih več kot 1,2 milijona prosilcev za mednarodno zaščito, ki so prošnjo vložili prvič.
- 76 EMN, »Changing influx of asylum seekers 2014-2016«, 2018, https://ec.europa.eu/home-affairs/system/files/2020-09/00_eu_changing_influx_study_synthesis_final_en.pdf, zadnjič obiskano 28. julija 2022.
- 77 Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o standardih za sprejem proslcev za mednarodno zaščito (prenovitev) COM(2016) 465 final 2016/0222 (COD), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016PC0465&from=EN> (prenovitev direktive o pogojih za sprejem).
- 78 EMN, »EMN Study on labour market integration of third-country nationals in EU Member States«, 2019, https://home-affairs.ec.europa.eu/news/emn-study-labour-market-integration-third-country-nationals-eu-member-states-2019-02-14_en, nazadnje obiskano 4. avgusta 2022.

- akreditacija poklicnih kvalifikacij ter ocena znanj, spretnosti in predhodnih izkušenj tistih, ki prihajajo iz držav zunaj EU;
- boj proti diskriminaciji v postopkih zaposlovanja;
- upravljanje različnih stopenj jezikovnega znanja v ukrepih vključevanja.

Te težave so bile izrazitejšje med migrantkami in ranljivimi skupinami.⁷⁹ V študiji EMN iz leta 2022 o vključevanju migrantk so poudarjena podobna vprašanja, vključno s priznavanjem kvalifikacij, jezikovnimi težavami in omejeno seznanjenostjo s pravicami na trgu dela in/ali spodbudami za izobraževanje in delo. Študija je poročala tudi o drugih izzivih, med drugim o diskriminaciji, omejenih socialnih omrežjih in družinskih omejitvah, vključno z varstvom otrok.⁸⁰ Ker so prosilci za mednarodno zaščito zaradi statusa bolj ranljivi, imajo verjetno podobne težave pri poskusu dostopa do trga dela.

V kratkem poročilu Službe Evropskega parlamenta za raziskave (EPRS) o vključevanju prosilcev za azil in beguncev na trg dela⁸¹ je bilo poudarjeno, da čeprav so ustrezna nacionalna pravila o azilu od leta 2013 bolj usklajena (zaradi zakonodajne ureditve, opisane v poglavju 1.2), se pristop k odobritvi takega dostopa po vsej EU še vedno razlikuje.

Ta študija vsebuje posodobljeno in poglobljeno analizo zakonodaje, politik in praks držav članic EMN⁸² o vključevanju prosilcev za mednarodno zaščito na trg dela.⁸³ Preučuje dostop do trga dela v državah članicah EMN, vključno s pogoji, omejitvami in postopki, kot so preizkusi in omejitve trga dela, postopki priznavanja kvalifikacij in ureditve socialne varnosti, ki lahko vplivajo na dostop.



1.2. PRAVNI IN POLITIČNI OKVIR EU

Dostop prosilcev za mednarodno zaščito do trga dela je urejen s prenovljeno direktivo o pogojih za sprejem (2013/33/EU). Ker je direktiva prenesena v nacionalno zakonodajo, se stopnja dostopa do trga dela med državami članicami razlikuje.⁸⁴ Omogočanje dostopa do zaposlitve je povezano s ciljema spodbujanja samozadostnosti prosilcev za mednarodno zaščito in omejitve velikih odstopanj med pravili držav članic o dostopu.⁸⁵ To prispeva tudi k povečanju možnosti vključevanja tistih, ki jim bo priznana zaščita.

Člen 15(1) prenovljene direktive o pogojih za sprejem (2013/33/EU) od držav članic zahteva, da »zagotovijo, da imajo prosilci dostop do trga dela najpozneje devet mesecev od datuma vložitve prošnje za mednarodno zaščito, če pristojni organ še ni sprejel odločitve na prvi stopnji in za zamudo ni kriv prosilec«. Nekateri države članice tak dostop odobrijo po največ devetih mesecih, določenih v prenovljeni direktivi o pogojih za sprejem (2013/33/EU), druge takoj po vložitvi prošnje, večina pa nekeje vmes.

V skladu s členom 15(2) direktive »države članice določijo pogoje za zagotovitev dostopa do trga dela za prosilca v skladu s svojim nacionalnim pravom, pri čemer zagotovijo, da imajo prosilci učinkovit dostop do trga dela«.

Kar zadeva zagotavljanje dostopa do trga dela prosilcem za mednarodno zaščito, lahko „[z]aradi politik v zvezi s trgovino dela [...] države članice prednostno obravnavajo državljane Unije in državljane držav podpisnic Sporazuma o Evropskem gospodarskem prostoru ter državljane tretjih držav z zakonitim prebivališčem«. V skladu s členom 15(3) se »[d]ostop do trga dela [...] ne odvzame med pritožbenimi postopki, če pritožba zoper zavrnilno odločitev v rednem postopku zadrži izvršitev, do uradnega obvestila o zavrnilni odločitvi o pritožbi«.

Evropska komisija je v predlogu prenovitve direktive o pogojih za sprejem (COM(2016) 465 final)⁸⁶ predlagala nadaljnje skrajšanje roka za dostop do trga dela z največ devetih mesecev na največ šest mesecev od vložitve prošnje.

Poleg tega je države članice spodbudila, naj dostop do trga dela odobrijo najpozneje tri mesece od vložitve prošnje, če je verjetno, da bo prošnja utemeljena, in naj dostopa ne odobrijo, če je država članica pospešila vsebinsko obravnavo prošnje za mednarodno zaščito (npr. ker je prosilec iz varne izvirne države). V predlogu je tudi podrobno opredeljeno, kdaj lahko države članice zagotovijo ali omejijo enako obravnavo v primerjavi z lastnimi državljani, vključno z enako obravnavo pri zaposlovanju, poklicnem usposabljanju in priznavanju kvalifikacij.

79 To potrjujejo druge študije, npr. študija Skupnega raziskovalnega središča Komisije, »Gaps in the EU labour market participation rates: an intersectional assessment of the role of gender and migrant status«, 2020, <https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC121425>.

80 EMN, »Študija Evropske migracijske mreže o integraciji migrantk v EU: politike in ukrepi«, 2022, <https://emnslovenia.si/wp-content/uploads/EMN-Studija-o-integraciji-migrantk-popr.pdf>, zadnjič obiskano 3. aprila 2023.

81 Evropski parlament, »Briefing on the labour market integration of asylum-seekers and refugees«, 2022, https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/690651/EPRS_BRI%282021%29690651_EN.pdf, zadnjič obiskano 4. avgusta 2022.

82 Seznam držav članic EMN v študiji po predstavitvi združenih informacij kaže na razpoložljivost ustreznih informacij, ki so jih te države zagotovile v svojih nacionalnih prispevkih. V teh je mogoče najti podrobnejše informacije in jih je koristno upoštevati.

83 Glej rezultate prejšnje ad hoc poizvedbe: EMN, »Ad Hoc Query on residence permit and labour market needs«, ki jo je zahtevala Komisija 11. decembra 2020, https://ec.europa.eu/home-affairs/system/files/2021-02/202075_residence_permit_and_labour_market_needs_en.pdf, zadnjič obiskano 25. maja 2023; EMN, »Ad Hoc Query on access of international protection applicants to the labour market«, ki jo je zahtevala nacionalna kontaktna točka EMN LU 19. julija 2016, https://ec.europa.eu/home-affairs/system/files/2020-09/2016.1091b_lu_access_of_international_protection_applicants_to_the_labour_market.pdf, zadnjič obiskano 25. maja 2023; EMN, »Ad Hoc Query on access to the labour market for asylum seekers«, ki jo je zahtevala nacionalna kontaktna točka EMN AT 23. januarja 2015 (zbirka izdelana 3. junija 2015), https://ec.europa.eu/home-affairs/system/files/2020-09/654_emn_ahq_access_to_the_labour_market_for_asylum_seekers_wider_dissemination.pdf, zadnjič obiskano 25. maja 2023; EMN, »Ad Hoc Query on the rules of access to labour market for asylum seekers«, ki jo je zahtevala nacionalna kontaktna točka EMN FR 25. oktobra 2010 (zbirka izdelana 10. decembra 2010), https://ec.europa.eu/home-affairs/system/files/2020-09/269_emn_ad-hoc_query_rules_of_access_to_labour_market_for_asylum_seekers_25oct2010_wider_disseminat_en.pdf, zadnjič obiskano 25. maja 2023.

84 Direktiva 2013/33/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 26. junija 2013 o standardih za sprejem prosilcev za mednarodno zaščito (prenovitev), UL L 180, 29. 6. 2013, str. 96–116.

85 Uvodna izjava 23 Direktive 2013/33/EU.

86 Predlog direktive Evropskega parlamenta in Sveta o standardih za sprejem prosilcev za mednarodno zaščito (prenovitev) COM(2016) 465 final 2016/0222 (COD), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52016PC0465&from=EN> (prenovitev direktive o pogojih za sprejem).

Po navedbah Komisije takšna enaka obravnava pomaga preprečevati izkrivljanje trga dela. Vendar pa predlog državam članicam omogoča, da enako obravnava omejijo, na primer z izključitvijo štipendij ali posojil za poklicno usposabljanje ali socialnovarstvenih prejemkov, ki niso povezani z zaposlitvijo.⁸⁷

Decembra 2022 sta zakonodajalca potrdila politični dogovor, dosežen leta 2018, ki pa ostaja povezan z drugimi dokumenti novega pakta o migracijah in azilu, ki bodo obravnavani, ko bo preostala dokumentacija pakta v zadnji fazi. Dogovor je torej v postopku sprejema skupaj z drugimi dokumenti pakta.⁸⁸

Drugi upoštevni politični instrumenti EU vključujejo:

- novi pakt o migracijah in azilu,⁸⁹ ki ga je Evropska komisija predlagala 23. septembra 2020. To vključuje predloge

Komisije iz leta 2016, zlasti zgoraj omenjeni predlog prenovitve direktive o pogojih za sprejem. Pakt predlaga nov začetek na področju migracij, s čimer bi se združila politika na področjih migracij, azila, vključevanja in upravljanja meja;

- akcijski načrt EU za integracijo in vključevanje za obdobje 2021–2027.⁹⁰ Akcijski načrt spodbuja celostni pristop k vključevanju migrantov in si prizadeva ustvariti tesno sinergijo z obstoječimi in prihodnjimi strategijami EU za spodbujanje enakosti in socialne kohezije, da se zagotovi popolna vključenost in udeležba vseh v evropski družbi;
- akcijski načrt EU za boj proti rasizmu za obdobje 2020–2025,⁹¹ ki ga je Evropska komisija objavila 18. septembra 2020 za okrepitev delovanja proti rasizmu v EU.

1.3. OBSEG IN CILJ ŠTUDIJE

Splošni cilj študije je obvestiti ciljno občinstvo (delavce na zadevnem področju, uradnike za politiko, nosilce odločanja na ravni EU in nacionalni ravni, vključno z Evropsko komisijo in Agencijo Evropske unije za azil (EUAA), akademske raziskovalce, organizacije civilne družbe in splošno javnost) o dostopu prosilcev za mednarodno zaščito do trga dela. V njej so navedeni in primerjani veljavni zakoni, politike in ukrepi o vključevanju prosilcev za mednarodno zaščito na trg dela ter dobre prakse in izzivi.

Študija zajema obdobje od leta 2017 do leta 2022, tj. po velikih migracijskih tokovih v letih 2015–2016 in po predlogu Evropske komisije iz leta 2016 o prenovitvi direktive o pogojih za sprejem.

Glavni cilji študije so:

- popisati trenutne nacionalne pravne in politične okvire držav članic EMN o zagotavljanju dostopa prosilcev za mednarodno zaščito do trga dela;⁹²

- popisati trenutne nacionalne ukrepe⁹³ držav članic EMN za podporo učinkovitega dostopa prosilcev za mednarodno zaščito do trga dela ter ovire, ki bi ta dostop lahko ovirale;
- opredeliti ključne akterje, tudi na lokalni/regionalni ravni v državah članicah EMN, ki so odgovorni za oblikovanje in izvajanje podpornih ukrepov za lažje vključevanje prosilcev za mednarodno zaščito na trg dela ali sodelujejo pri tem;
- zagotoviti primere dobrih praks in izzivov držav članic EMN v zvezi z ukrepi, sprejetimi na nacionalni, regionalni ali lokalni ravni za olajšanje dostopa prosilcev za mednarodno zaščito do trga dela.

Študija obravnava državljane tretjih držav, ki so zaprosili za mednarodno zaščito v državah članicah EMN in so upravičeni do dostopa do trga dela v skladu s členom 15 prenovljene direktive o pogojih za sprejem (2013/33/EU) ali v skladu s katerim koli drugim enakovrednim nacionalnim aktom, ki ureja dostop prosilcev za mednarodno zaščito do trga dela.

1.4. KLJUČNA VPRAŠANJA

Študija postavlja štiri ključna vprašanja:

- Kaj razpoložljivi podatki povedo o položaju prosilcev za mednarodno zaščito na trgih dela držav članic EMN?
- V kakšnem obsegu so prosilci za mednarodno zaščito posebej obravnavani v nacionalnih politikah vključevanja na trg dela v državah članicah EMN (npr. strategijah, akcijskih načrtih in vladnih programih)?
- Kako je dostop do zaposlitve in samozaposlitve prosilcev za mednarodno zaščito urejen in zagotovljen v praksi v državah članicah EMN?
- V kolikšnem obsegu so v državah članicah EMN na voljo ciljno usmerjeni ukrepi za vključevanje na trg dela (če sploh), namenjeni (posebej) proslcem za mednarodno zaščito, in kateri so ti ukrepi ter katere dobre prakse/izzivi so bili ugotovljeni?

87 Slingenberg, L., »Political compromise on a Recast Asylum Reception Conditions Directive: dignity without autonomy?« (2021), <https://eumigrationlawblog.eu/political-compromise-on-a-recast-asylum-reception-conditions-directive-dignity-without-autonomy/>, zadnjič obiskano 1. februarja 2023.

88 Evropski parlament, »Asylum: deal on reception conditions for applicants to international protection«, sporočilo za javnost, <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20221214IPR64716/asylum-deal-on-reception-conditions-for-applicants-to-international-protection>, zadnjič obiskano 6. aprila 2023.

89 Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij o novem paktu o migracijah in azilu, COM/2020/609 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0609>, zadnjič obiskano 25. maja 2023.

90 Sporočilo Komisije Evropskemu parlamentu, Svetu, Evropskemu ekonomsko-socialnemu odboru in Odboru regij, Akcijski načrt za integracijo in vključevanje za obdobje 2021–2027, COM(2020) 758 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0758>, zadnjič obiskano 25. maja 2023.

91 Evropska komisija, »Akcijski načrt EU za boj proti rasizmu za obdobje 2020–2025«, https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/racism-and-xenophobia/eu-anti-racism-action-plan-2020-2025_en, zadnjič obiskano 4. avgusta 2022.

92 Ob upoštevanju člena 15 prenovljene direktive o pogojih za sprejem (2013/33/EU).

93 V skladu z opredelitvijo EMN med »ukrepe« spadajo sistematične pobude (večletne/dolgoročne), projekti (ad hoc) in zakonodajni (strukturni) ukrepi, ki se uporabljajo za izvajanje politik vključevanja (vključno s tistimi, ki jih financirajo vlade, izvajajo pa nevladne organizacije v imenu vlad).



1.5. METODOLOGIJA

Ta študija je sinteza nacionalnih poročil, ki so jih pripravile nacionalne kontaktne točke EMN z uporabo dogovorjene predloge.

Opredelitev ukrepa kot »dobre prakse« temelji na opredelitvi evropskega spletnega mesta o vključevanju kot »učinkovitega, uspešnega, trajnostnega in/ali prenosljivega ukrepa, ki zanesljivo vodi do zelenega rezultata«. Ukrepi naj izbere področni strokovnjak (npr. oblikovalec politike, ponudnik storitev, organizacija civilne družbe, migrantska organizacija) ali pa naj se izbere podlagi študij ali ocen.⁹⁴

Izrazi »zakoni«, »politike« in »ukrepi« so opredeljeni, kot sledi:

- »zakoni« se nanašajo na zakonodajne okvire, ki prosilcem za mednarodno zaščito omogočajo dostop do trga dela;
- »politike« se nanašajo na ciljno usmerjene strategije vključevanja in akcijske načrte ter širše politične instrumente, pomembne za vključevanje na trg dela;
- »ukrepi« se nanašajo na sistematične pobude (večletne/dolgoročne), projekte (ad hoc) in zakonodajne (strukturne) ukrepe, ki se uporabljajo za izvajanje politik vključevanja (na trg dela) (npr. posojila, odobrena prosilcem za mednarodno zaščito za ustanovitev podjetja). Vključujejo tudi ukrepe, ki jih financirajo vlade, vendar jih v njihovem imenu izvajajo nevladne organizacije.



1.6. ZGRADBA POROČILA

Zbirno poročilo poleg tega uvoda vsebuje naslednja poglavja:

- poglavje 2: Prosilci za mednarodno zaščito v EU;
- poglavje 3: Zakonodajno in politično ozadje;
- poglavje 4: Podporni ukrepi za krepitev vključevanja na trg dela in samozaposlitev;
- poglavje 5: Sklepne ugotovitve.

94 Evropska komisija, »European Website on Integration – What are „good practices“?«, 2014, https://ec.europa.eu/migrant-integration/page/what-are-good-practices_en, zadnjič obiskano 4. avgusta 2022.

2. PROSILCI ZA MEDNARODNO ZAŠČITO V EU



2.1. PROSILCI ZA MEDNARODNO ZAŠČITO V EU – PREGLED

V naslednjem poglavju so predstavljeni pregled profila prosilcev za mednarodno zaščito (npr. starost, spol, državljanstvo) in ključne razprave v državah članicah EMN o njihovem dostopu do trga dela, da bi podrobneje razložili okvir, v katerem imajo prosilci za mednarodno zaščito dostop do zaposlitve. Ker se (omejeni) zbrani podatki po sestavi razlikujejo, je težko oceniti položaj prosilcev za mednarodno zaščito na trgih dela držav članic EMN.

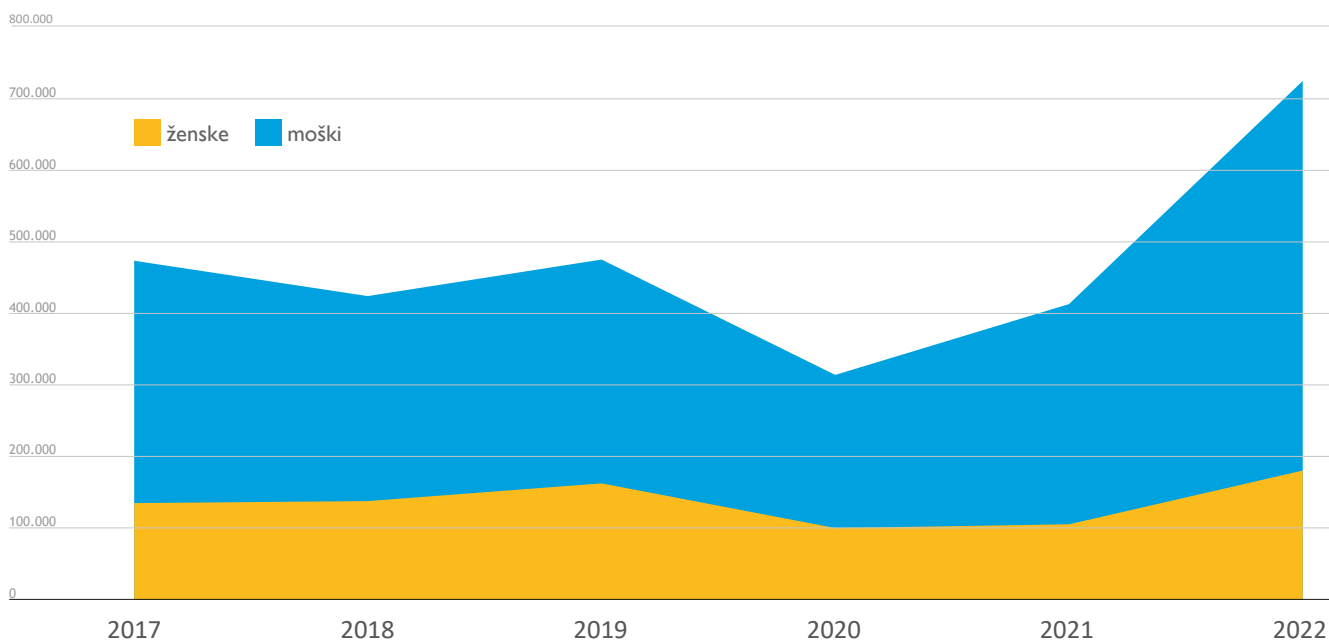
Prosilci, ki so prošnjo vložili prvič

Med letoma 2017 in 2022 je v 27 državah članicah EU (EU-27) prošnjo prvič vložilo skupno 2.817.205 prosilcev,⁹⁵ kar

je 89 % vseh prošenj za mednarodno zaščito, registriranih v navedenem obdobju (3.161.600). Največ prošenj je bilo prvič vloženi leta 2022 (26 %), medtem ko se je leta 2020 to število zmanjšalo (11 %), verjetno zaradi omejitev gibanja in zaprtja meja kot odziva na pandemijo covid-19. V letu 2022 je število prošenj močno poraslo (722.925) in za 73 % preseгло povprečno skupno letno število prošenj v obdobju 2017–2021 (418.856).

Slika 1 prikazuje, da je med letoma 2017 in 2022 med prosilci za mednarodno zaščito, ki so prošnjo vložili prvič, velika večina moških (71 %), medtem ko ženske predstavljajo 29 % celotnega števila.

Slika 1: Število prosilcev, ki so prošnjo v EU-27 vložili prvič, po spolu, 2017–2022



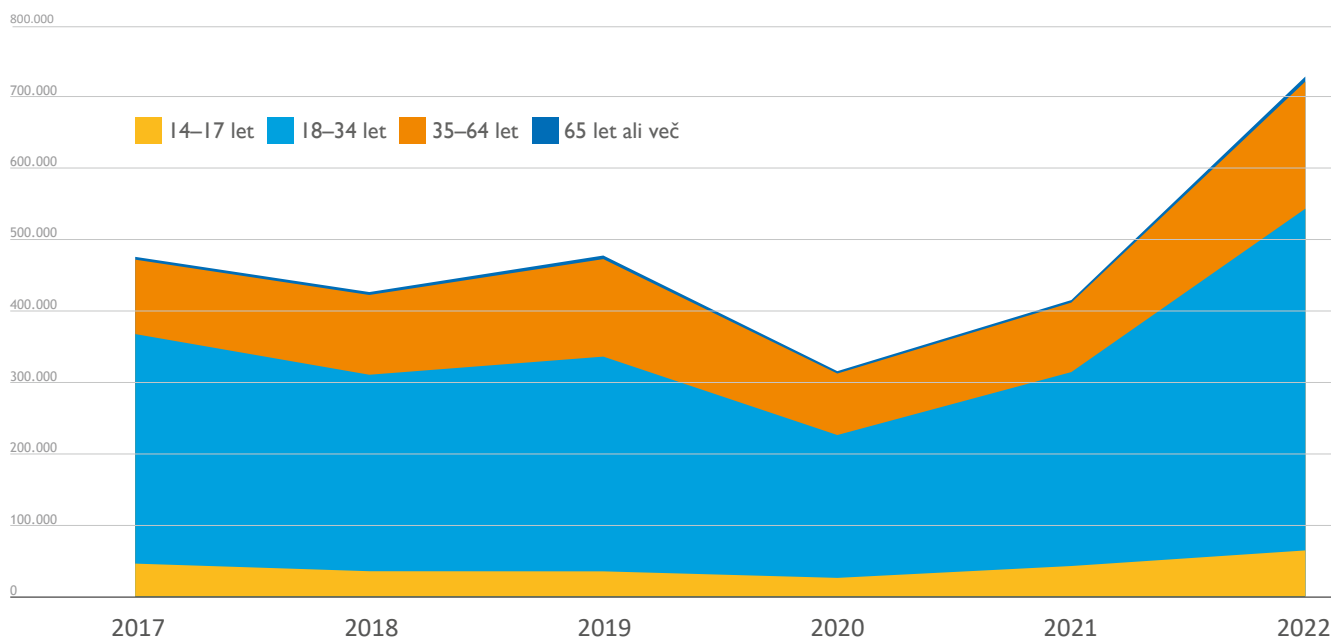
Vir: Eurostatova podatkovna zbirka (MIGR_ASYAPPCTZM). Podatki za leta 2017–2021 so bili pridobljeni 17. septembra 2022, podatki za leto 2022 pa 19. marca 2023.

⁹⁵ Opredelitev pojma »prosilca za mednarodno zaščito, ki prošnjo vložijo prvič«, ki jo je sporočil Eurostat: »Prosilci za mednarodno zaščito, ki prošnjo za mednarodno zaščito vložijo prvič (kot je opredeljena v členu 2(h) direktive 2011/95/EU o standardih glede pogojev), so osebe, ki so prošnjo za azil vložile prvič v določeni državi članici v referenčnem obdobju. Izraz ‚prvič‘ nima časovne omejitve, zato je oseba lahko evidentirana kot prosilec, ki prošnjo vložijo prvič, le če v preteklosti v državi poročevalki ni nikoli zaprosila za mednarodno zaščito, tudi če se ugotovi, da je zanjo že zaprosila v drugi državi članici Evropske unije.«

Prosilci za mednarodno zaščito, ki prošnjo vložijo prvič, so mladi, večinoma stari od 18 do 34 let (65 %), velika večina pa od

18 do 64 let, kar pomeni, da so delovno sposobni in imajo potencial za vključitev na trg dela (slika 2).

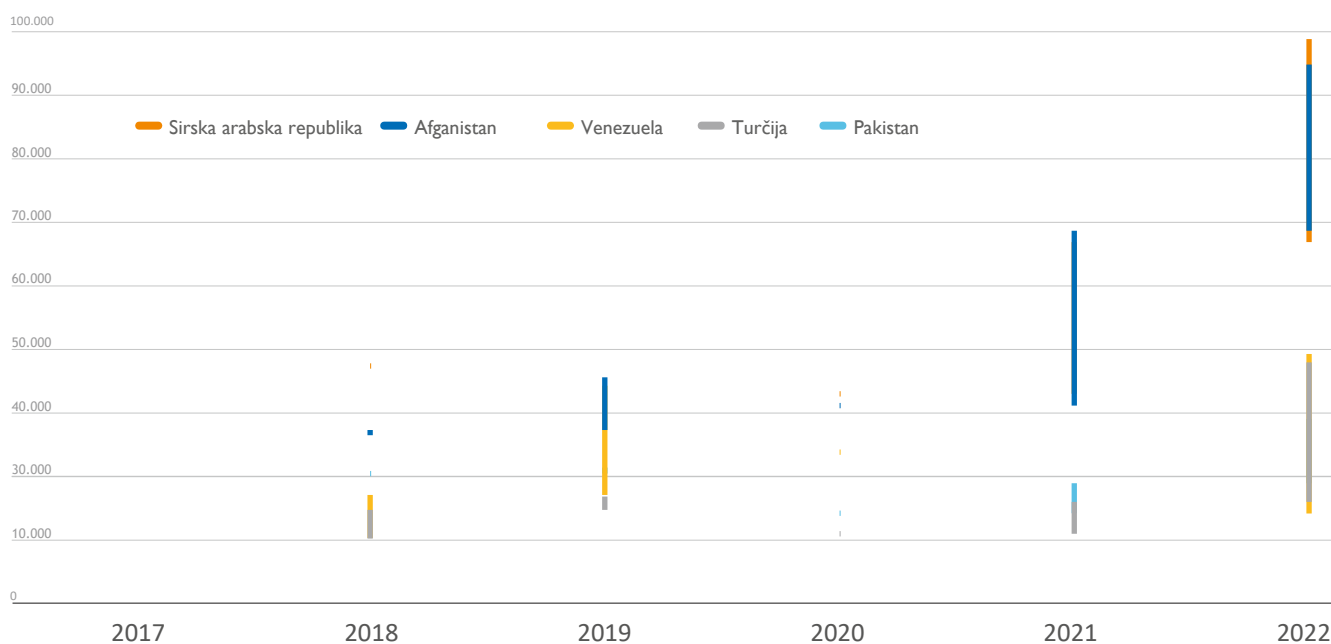
Slika 2: Število prosilcev, ki so prošnjo v EU-27 vložili prvič, po starosti, 2017–2022



Vir: Eurostatova podatkovna zbirka (MIGR_ASYAPPCTZM). Podatki za leta 2017–2021 so bili pridobljeni 17. septembra 2022, podatki za leto 2022 pa 19. marca 2023.

Slika 3 prikazuje, da so od leta 2017 do leta 2022 največ prvih prošenj vložili državljani Sirske arabske republike, Afganistana, Venezuele, Pakistana in Turčije.

Slika 3: Število prosilcev, ki so prošnjo v EU-27 vložili prvič, po državljanstvu (prvih pet držav) 2017–2022



Vir: Eurostatova podatkovna zbirka (MIGR_ASYAPPCTZM). Podatki za leta 2017–2021 so bili pridobljeni 17. septembra 2022, podatki za leto 2022 pa 19. marca 2023.

Podatki o zaposlitvi prosilcev za mednarodno zaščito

Nekatere države članice EMN⁹⁶ zbirajo statistične podatke in/ali spremljajo zaposlitveni položaj/brezposelnost prosilcev za mednarodno zaščito (v različnem obsegu). Tri zbirajo podatke o zaposlenih prosilcih za mednarodno zaščito,⁹⁷ dve imata podatke o stopnjah brezposelnosti prosilcev za mednarodno zaščito, prijavljenih kot iskalci zaposlitve,⁹⁸ ena pa podatke o prosilcih za mednarodno zaščito, prijavljenih pri zavarovalnem skladu za primer brezposelnosti.⁹⁹ V Belgiji se zbirajo podatki o zaposlitvenem položaju prosilcev za mednarodno zaščito, vendar podatki zajemajo le tiste, ki prebivajo v sprejemnih centrih, in niso javni.¹⁰⁰

Švedska uradno ne spremlja razmer na trgu dela za to skupino, vendar je na podlagi administrativnih podatkov mogoče sklepati o stopnji zaposlenosti prosilcev za mednarodno zaščito. Delodajalci morajo vse prosilce za mednarodno zaščito, ki jih zaposlijo, prijaviti švedski agenciji za migracije, prijaviti pa morajo tudi prekinitev pogodbe o zaposlitvi.

Dvanajst držav članic EMN je poročalo, da ne zbirajo podatkov in/ali ne spremljajo položaja prosilcev za mednarodno zaščito na trgu dela.¹⁰¹

V osmih državah članicah EMN prosilci za mednarodno zaščito nimajo neposrednega dostopa do trga dela, ampak morajo najprej zaprositi za delovno dovoljenje (glej poglavje 3).¹⁰² Avstrija,¹⁰³ Francija¹⁰⁴ in Irska¹⁰⁵ so poročale, da zbirajo statistične podatke o **vloženih prošnjah (s pogodbo o zaposlitvi/ponudbo), odobrenih prošnjah in zavrnenih prošnjah za dostop do trga dela**. Avstrijski javni zavod za zaposlovanje vodi statistiko o vseh treh kategorijah, podatki pa vsebujejo tudi podrobnosti o starostni porazdelitvi, razmerju med spoloma, vlogah za dovoljenje za izvajanje vajeništva in sektorjih. Šest držav članic EMN je navedlo, da so ti statistični podatki na voljo le delno,¹⁰⁶ npr. le za odobrene prošnje, medtem ko je ena navedla, da so ti statistični podatki na voljo samo v zbirni obliki.¹⁰⁷

Preglednica 1: Države članice EMN zbirajo statistične podatke o prošnjah za dostop do trga dela: vloženih, odobrenih in zavrnenih

Država članica EMN	Vložene	Odobrene	Zavrnjene
AT ¹⁰⁸	12.158 (2017–2022)	7249 (2017–2022)	2707 (2017–2022)
BE	PODATKI NISO NA VOLJO	41.415 (2017–december 2018, poleg prosilcev za mednarodno zaščito so vključene tudi druge kategorije) ¹⁰⁹	PODATKI NISO NA VOLJO
CY	PODATKI NISO NA VOLJO	5895 odobrene pogodbe o zaposlitvi prosilcev za mednarodno zaščito (do septembra 2022)	PODATKI NISO NA VOLJO
FR ¹¹⁰	6526 (6. april 2021–december 2021 in 1. januar 2022–14. september 2022)	2425 (6. april 2021–december 2021 in 1. januar 2022–14. september 2022)	888 (6. april 2021–december 2021 in 1. januar 2022–14. september 2022)

- 96 BG (število prosilcev za mednarodno zaščito, prijavljenih pri zavodu za zaposlovanje), CY (samo odobrene pogodbe o zaposlitvi), CZ, EE, ES, HR, IE so poročale o zbiranju nekaterih podatkov o zaposlitvenem položaju/brezposelnosti prosilcev za mednarodno zaščito.
- 97 BG (podatki o prosilcih za mednarodno zaščito, prijavljenih pri zavodu za zaposlovanje, ki so začeli delati), CZ (podatki o prosilcih za mednarodno zaščito, ki imajo delovno dovoljenje in so zaposleni), IE (položaj prosilcev za mednarodno zaščito na trgu dela se z uradnimi podatki ne spremlja, zbirajo pa se podatki o prosilcih za mednarodno zaščito, ki zaprosijo za dovoljenje za dostop do trga dela ali so zaposleni, čeprav se pristojnemu državnemu organu ne vrnejo vsi obrazci).
- 98 HR (statistika dela za prosilce za mednarodno zaščito, prijavljene pri hrvaškem zavodu za zaposlovanje; vendar HR teh podatkov ni predložila), BG (prosilci za mednarodno zaščito, prijavljeni pri zavodu za zaposlovanje kot brezposelni iskalci zaposlitve).
- 99 EE (prijavljeni pri estonskem zavarovalnem skladu za primer brezposelnosti).
- 100 Septembra 2022 je imela zvezna agencija za sprejem prosilcev za azil (Fedasil) prvič dostop do Crossroads Bank for Social Security (CBSS). To ji omogoča navzkrižno preverjanje podatkov in ugotavljanje, koliko prosilcev za mednarodno zaščito, ki prejema materialno pomoč navedene agencije, trenutno dela v Belgiji.
- 101 BE (glej opombo 100 zgoraj), EL, FI, FR, HU, IT, LT, LV, NL, PL, SI, SK ne zbirajo podatkov in/ali spremljajo položaja prosilcev za mednarodno zaščito na trgu dela; MT ni sporočila nobenih informacij.
- 102 AT, CY, CZ, DE, FR, HU, IE, LU, NL. Ker se v BE ne zahteva več delovno dovoljenje, so podatki na voljo samo za obdobje pred decembrom 2018 (ko je bilo delovno dovoljenje potrebno).
- 103 AT je sporočila podatke za obdobje med letoma 2017 in julijem 2022 ter posodobila poročilo s podatki od avgusta do decembra 2022. ¹⁰⁴ FR je sporočila podatke za obdobje med 6. aprilom 2021 in decembrom 2021 ter med 1. januarjem 2022 in 14. septembrom 2022.
- 105 IE je sporočila podatke za obdobje med 30. junijem 2018 in 31. avgustom 2022.
- 106 BE (ni novejših podatkov o številu vloženih/odobrenih/zavrnenih prošnjah za dostop na trg dela, saj prosilci za mednarodno zaščito po decembru 2018 niso več potrebovali delovnega dovoljenja), CY (potrebna je odobrena pogodba o zaposlitvi; delodajalec mora predložiti prošnjo ministrskemu oddelku za delo), CZ (sporočila je število zaposlenih prosilcev za mednarodno zaščito in število prosilcev za mednarodno zaščito, ki imajo delovno dovoljenje), LT (podatki o prosilcih za mednarodno zaščito, ki so pridobili pravico do zaposlitve med obravnavo prošnje za mednarodno zaščito; prosilci morajo izrecno zahtevati, da se ta pravica označi v potrdilu o registraciji tujca), LU (podatki o odobrenih prošnjah) in NL (podatki o zavrnenih in odobrenih prošnjah).
- 107 DE je navedla, da podatki niso na voljo za kategorijo prosilcev za mednarodno zaščito, čeprav so v zbirni obliki (v večji kategoriji »begunci«). HU ni poročala (se pa zahteva delovno dovoljenje).
- 108 V AT se neznamen delež prošenj (2017–2022: 2202 prošnji) umakne, preden se sprejme odločitev.
- 109 Bruselj – glavno mesto: 1859 leta 2017 in 1759 leta 2018; Valonija: 4268 leta 2017 in 3763 leta 2018; Flandrija: 13.571 leta 2017 in 16.195 leta 2018 (vključno s podaljšanji, vendar ti podatki vključujejo tudi druge kategorije poleg prosilcev za mednarodno zaščito).
- 110 Ti podatki veljajo za vse državljane tretjih držav, vključno s prosilci za mednarodno zaščito.

Država članica EMN	Vložene	Odobrene	Zavrnjene
IE ¹¹¹	Prvič izdana dovoljenja: 15.135 (30. junij 2018–31. december 2022) Podaljšanja: 12.310 (30. junij 2018–31. december 2022)	Prvič izdana dovoljenja: 12.181 (30. junij 2018–31. december 2022) Podaljšanja: 11.551 (30. junij 2018–31. december 2022)	Prvič izdana dovoljenja: 2954 (30. junij 2018–31. december 2022) Podaljšanja: 759 (30. junij 2018–31. december 2022)
LT	PODATKI NISO NA VOLJO	154 prosilci za mednarodno zaščito, ki so pridobili pravico do zaposlitve (1. januar 2020–30. junij 2022) ¹¹²	PODATKI NISO NA VOLJO
LU	PODATKI NISO NA VOLJO	80 (2018–2021, prvič izdana in podaljšana dovoljenja skupaj)	PODATKI NISO NA VOLJO
NL	PODATKI NISO NA VOLJO	1500 (2017–2021)	520 (2017–2021)

Nekatere države članice EMN, ki zbirajo statistične podatke o stopnji zaposlenosti/brezposelnosti prosilcev in/ali o vloženi/odobreni/zavrjeni prošnji za dostop do trga dela, so navedle, da navedene podatke pripravljajo/zbirajo javni organi (glej preglednico 2).

V nekaterih primerih se podatki o položaju prosilcev za mednarodno zaščito na trgu dela ne zbirajo redno, temveč na zahtevo nekaterih organov.¹¹³ V Estoniji se na primer podatki pridobivajo izključno na zahtevo urada policije in mejne straže ter estonskega zavarovalnega sklada za primer brezposelnosti.

Preglednica 2: Organi, ki pripravljajo/zbirajo podatke o brezposelnosti/zaposlenosti in dostopu do trga dela prosilcev za mednarodno zaščito

Organi, ki pripravljajo/zbirajo podatke	Države članice EMN
Ministrstvo za delo in socialne zadeve	CY, CZ, NL
Ministrstvo za pravosodje	IE
Javni zavod za zaposlovanje	AT, BE (dostop do trga dela), BG, CZ, HR
Zavarovalni sklad za primer brezposelnosti	EE
Organ za priseljevanje/begunce	BG, ES, FR, LU, SE
Organ za sprejem	BE (brezposelnost/zaposlenost)

2.2. KLJUČNE RAZPRAVE V DRŽAVAH ČLANICAH EMN

V nacionalnih razpravah v državah članicah EMN o vključevanju prosilcev za mednarodno zaščito na trg dela so se obravnavala naslednja ključna vprašanja: (1) časovni roki in omejitve dostopa do trga dela; (2) spodbujanje učinkovitega dostopa; (3) zloraba azilnega sistema; in (4) negotove delovne razmere.

V večini držav članic EMN¹¹⁴ je bila **pomembna tema javne razprave dolžina čakalne dobe prosilcev za mednarodno zaščito za dostop do trga dela**. Običajno je bila osredotočena na to, ali je bilo primerno, da se je čakalna doba skrajšala z največ devetih

mesecev, kot določa prenovljena direktiva o pogojih za sprejem (glej poglavje 1). V nekaterih državah članicah EMN so te razprave predhodno privedle do skrajšanja nacionalnih rokov (glej poglavje 3),¹¹⁵ medtem ko v petih državah članicah EMN razprave še potekajo in se osredotočajo na morebitno skrajšanje in hitrejši dostop do trga dela.¹¹⁶ Francija je poročala, da bi hitrejši vstop na trg dela izboljšal poklicno vključevanje prosilcev za mednarodno zaščito, zmanjšal javno porabo in povečal udeležbo pri kritju finančnih odhodkov te skupine.¹¹⁷

I 11 Dovoljenja so bila sprva izdana šele devet mesecev po vložitvi prošnje, februarja 2021 pa se je to obdobje skrajšalo na šest mesecev. Februarja 2021 se je veljavnost dovoljenj podaljšala s 6 na 12 mesecev.

I 12 Podatki so na voljo samo za 1. januar 2020 in 30. junij 2022; pred letom 2020 prosilec za mednarodno zaščito ni bil omogočen dostop do trga dela, zato statistični podatki niso na voljo.

I 13 BE (septembra 2022 je imela agencija Fedasil prvič dostop do CBSS; začetno preverjanje agencije Fedasil je pokazalo, da je od približno 16.000 prosilcev za mednarodno zaščito, ki so prebivali v sprejemni mreži in so imeli 21. septembra 2022 dovoljenje za delo, približno 10.000 v obdobju 2021–september 2022 delalo vsaj en dan), CZ, EE.

I 14 BE, BG, CZ, DE, EE, FI, FR, HR, IE, LT, LU, LV, NL, SE, SI, SK.

I 15 Čakalna doba se je skrajšala: v BE na štiri mesece; v CY na en mesec; v CZ, EE, EL, IE, LU, SK na šest mesecev.

I 16 Na FI, v FR (rok je bil že leta 2018 skrajšan z devetih na šest mesecev), na HR, v LU in SI poteka razprava o tem, ali naj se rok skrajša.

V okoliščinah pandemije covid-19 so v Belgiji¹¹⁸ in na Finskem¹¹⁹ uvedli zakonodajne spremembe z začasnimi učinki, da bi se odpravile čakalne dobe, povezane s pravico do dela, in bi se prosilcem za mednarodno zaščito omogočil takojšen neposreden dostop do trga dela.

V javnih razpravah so razpravljali tudi o ustreznosti drugih omejitev/pogojev za dostop prosilcev do trga dela, kot so zahteva po dovoljenju za delo, uvedba preizkusa trga dela (ocena, ali delovnega mesta ni mogoče zapolniti z domačimi delavci, državljani EU ali državljani tretjih držav, ki v teh državah zakonito prebivajo) **in/ali omejevanje dostopa do določenih sektorjev** (za pogoje/zahteve glej poglavje 3). V nekaterih državah članicah EMN so se pojavili pozivi k poenostavitvi postopka za pridobitev delovnega dovoljenja,¹²⁰ ukinitvi preizkusa trga dela,¹²¹ odpravi omejitev glede števila tednov, ko lahko prosilci za mednarodno zaščito delajo,¹²² in podaljšanju obdobja veljavnosti delovnih dovoljenj.¹²³ Na Cipru je bila **javna razprava osredotočena na morebitno razširitev posebnih tržnih sektorjev, v katerih lahko delajo prosilci za mednarodno zaščito**. Natančneje, obravnavana je bila pravica prosilcev za mednarodno zaščito do dela v turizmu ali hotelirstvu.

V sedmih državah članicah EMN so se javne razprave osredotočale na **spodbujanje učinkovitega dostopa do trga dela**.¹²⁴ V Nemčiji je bila razprava osredotočena na dostop do jezikovnih tečajev, saj je obvladovanje jezika običajno predpogoj za uspešno vključitev na trg dela. V Grčiji so se politične razprave osredotočale na spodbujanje vključevanja prosilcev za mednarodno zaščito v delovno silo države, da bi okrepili ključne sektorje gospodarstva, kot so kmetijstvo,

proizvodnja, turizem in gradbeništvo. V nekaterih državah članicah EMN se je razprava osredotočila na koristi spodbujanja učinkovitejšega dostopa, zlasti pri reševanju trenutnega in morebitnega pomanjkanja delovne sile/znanj in spretnosti.¹²⁵ V Estoniji so razprave zajemale potrebo po visoko usposobljenih strokovnjakih, zlasti na področju informacijske in komunikacijske tehnologije (IKT). V nekaterih državah članicah EMN¹²⁶ so javne razprave obravnavale **pomislike glede morebitne zlorabe azilnega sistema s pretirano olajšanim dostopom do trga dela**. Na Finskem je čakalna doba za vstop na trg dela veljala za nujno, da se prepreči uporaba azilnega sistema zgolj za pridobitev (čeprav lečasne) pravice do dela. Francija in Nizozemska sta menili, da bi dostop (ali hitrejši dostop) do trga dela lahko pritegnil prosilce za mednarodno zaščito.

V javnih razpravah so se obravnavale morebitne negotove delovne razmere prosilcev za mednarodno zaščito in na splošno diskriminacija, s katero se lahko srečujejo na delovnem mestu (glej poglavje 4.3).¹²⁷ Izkoriščanje delovne sile in nezakonito zaposlovanje prosilcev za mednarodno zaščito so obsodili v Italiji, kjer se je javna razprava osredotočila na potrebo po boju proti izkoriščanju delovne sile in zlasti proti *caporalatu* (oblika nezakonite zaposlitve in izkoriščanja dnevnih delavcev na kmetijah prek posrednika)¹²⁸ ter na to, kako se tega pojava lotiti z večjim številom inšpekcijskih pregledov, spodbujanjem migrantov, da o svojem položaju poročajo, ter ozaveščanjem migrantov in panožnih združenj. Na Finskem so poudarili, da bi otežitev zaposlovanja lahko ustvarila dodaten pritisk na prosilce za mednarodno zaščito in povzročila (delno) neprijavljeno delo, kar bi lahko povečalo tveganje izkoriščanja in kriminala v zvezi z delom.¹²⁹

117 FR: informativno poročilo o poklicnem vključevanju prosilcev za azil in beguncev, ki sta ga 23. septembra 2020 francoski nacionalni skupščini predložila poročevalca g. Barrot in ga. Dupon.

118 V BE je bil ukrep namenjen prosilcem za mednarodno zaščito, ki so prošnjo vložili pred 8. decembrom 2020 in jim je delodajalec zagotovil stanovanje.

119 Na FI je bila prekinitvev začasna (od 29. junija 2020 do 31. oktobra 2020) in namenjena prosilcem za mednarodno zaščito, ki delajo v določenih sektorjih, kot so kmetijstvo, gozdarstvo, vrtnarstvo in ribištvo.

120 FR, LU, NL.

121 FR, LU.

122 NL.

123 IE.

124 AT, BE, DE, EL, IE, NL, SI.

125 EL, IT, NL, SI.

126 FI, FR, LU (pomisleki, izraženi ob prenosu prenovljene direktive o pogojih za sprejem), NL, SE.

127 FI, FR, IT, IE, SE.

128 Opredelitev pojma *caporalato* s [Cambridge.org](https://www.cambridge.org/core/terms).

129 FI: Valtioneuvosto, »Ulkomaalaislain ja sen soveltamiskäytäntöön muutosten yhteisvaikutukset kansainvälistä suojelua hakeneiden ja saaneiden asemaan«, 2021a, <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162850>, zadnjič obiskano 25. maja 2023.

3. ZAKONODAJNO IN POLITIČNO OZADJE

V tem poglavju je opisano zakonodajno (glej poglavje 3.1) in politično ozadje (glej poglavje 3.2) dostopa prosilcev za mednarodno zaščito do trga dela in vključevanja na trg dela.

V večini primerov je **dostop do trga dela urejen v nacionalnih zakonodajnih** okvirih (tj. prosilci za mednarodno zaščito lahko po določeni čakalni dobi dobijo dostop do zaposlitve). Takšno zakonodajo dopolnjujejo nacionalne politike ali strategije, vključno s politikami o učinkovitem dostopu do trga dela. V Belgiji se dostop do samozaposlitve (in sicer postopek in merila za upravičenost) razlikuje glede na regionalno zakonodajo in prakso.

Dostop prosilcev za mednarodno zaščito do trga dela v državah članicah EMN lahko ureja **zakonodaja**, ki je delovno pravo ali migracijsko pravo ali oboje. Kadar dostop ureja migracijska zakonodaja, je lahko zajet v splošnem zakonu o tujcih, ki se uporablja za vse prebivalce tretjih držav v državi članici EMN, v posebni zakonodaji, ki se nanaša na prosilce za mednarodno zaščito, ali v obeh. Trinajst držav članic EMN zagotavlja dostop do trga dela v okviru svoje zakonodaje o mednarodni zaščiti,¹³⁰ medtem ko jih šest dostop prosilcev za mednarodno zaščito do trga dela ureja v splošni zakonodaji, ki velja za vse državljane tretjih držav na njihovem ozemlju.¹³¹

Na primer, v Belgiji, na Češkem, v Franciji in na Nizozemskem to vključuje zakonodajo o zaposlovanju/delovno pravo, ki določa pravila za zaposlovanje državljanov tretjih držav (z zakonodajnimi akti ali samostojno zakonodajo). Medtem ko je v šestih državah članicah EMN dostop prosilcev za mednarodno zaščito do trga dela določen v azilni zakonodaji ali zakonodaji o osnovni oskrbi, je način dostopa (npr. postopek) opredeljen v ustrezni zakonodaji o zaposlovanju (tujcev)/delovnem pravu.¹³²

Politike, ki spodbujajo dostop do trga dela, so lahko del splošnih politik integracije,¹³³ posebnih politik vključevanja državljanov tretjih držav na trg dela (ki torej zajemajo prosilce za mednarodno zaščito)¹³⁴ ali pa se obravnavajo s splošnim pristopom.¹³⁵ Nobena od držav članic EMN ni poročala o posebnih politikah, namenjenih izključno vključevanju prosilcev za mednarodno zaščito na trg dela.

Preglednica 3 prikazuje pregled pogojev, postopkov in politik, ki se uporabljajo v državah članicah EMN (glej poglavji 3.1 in 3.2).

Preglednica 3: Pregled pogojev, postopkov in politik prosilcev za mednarodno zaščito za dostop do trga dela v državah članicah EMN¹³⁶

Pogoj/postopek	Država članica EMN
Čakalna doba za prosilce za (zaprositev za) dostop do trga dela	
Takoj po vložitvi prošnje	SE (velja za vse prosilce, ki imajo osebne dokumente, ali če teh nimajo, ki sodelujejo s švedsko agencijo za migracije pri izkazovanju svoje identitete in za katere ne veljajo predaja na podlagi dublinske uredbe, pospešeni postopki ali pomisleki glede varnosti)
1 mesec	CY
2 meseca	IT

¹³⁰ BG, CY, EE, EL, ES, FI, HR, IE, IT, LU, PL, SE, SI.

¹³¹ BE, CZ, FR, LT, LV, NL.

¹³² AT, BG, DE, LU, SI, SK.

¹³³ AT (velja samo za prosilce, ki jim bo mednarodna zaščita najverjetneje priznana), DE, EE, HR, HU, IT, LT, LU, LV, MT, PL.

¹³⁴ BE, BG, CY, CZ, DE, EL, ES, FI, FR, NL, SE, SI.

¹³⁵ IE, SE.

¹³⁶ Če kratlici države članice sledi navedba »dostop do zaposlitve«, to pomeni, da se zadevni ukrep v tej državi članici uporablja samo za dostop do zaposlitve, ne pa tudi do samozaposlitve.

Pogoj/postopek	Država članica EMN
3 mesece	AT (zaposleni: po sprejemu v azilni postopek; samozaposleni: po vložitvi prošnje za azil), BG, DE, FI ¹³⁷ (prosilci s potno listino), HR, LV
4 mesece	BE (dostop do zaposlitve) ¹³⁸
6 mesecev	CZ, EE, EL, ES, FI (prosilci brez potne listine), FR, IE, LT, LU, NL, PL, SK
9 mesecev	HU, SI

Zahteve	
Delovno dovoljenje	AT (dostop do zaposlitve), CY, CZ, DE, FR, HU, LU, NL
Preizkus trga dela	AT (dostop do zaposlitve), CY, FR, HU, LU
Potrdilo o odobritvi dostopa do trga dela ¹³⁹	BG, EL, HR, IE, LT, LV, PL, SE
Samodejni dostop	BE (dostop do zaposlitve), EE, ES, FI, IT, SI, SK ¹⁴⁰

Povprečno trajanje postopka za odobritev dostopa do trga dela	
> 1 teden	CY, EE (3 dni), HR, SE (povprečje leta 2017: 6 dni)
1–2 tedna	FR (12,5 dni ¹⁴¹), HU (rok je 10 dni), LT
2–4 tedne	AT (delovno dovoljenje se izda v povprečno 2–4 tednih), IE, LV
4–6 tednov	AT (rok za izdajo delovnega dovoljenja je 6 tednov) CZ in PL (rok je 30 dni), NL (rok je 5 tednov), SE (povprečno trajanje v letu 2021 je bilo 40 dni ¹⁴²)



3.1. POGOJI IN POSTOPKI ZAPOSLOVANJA IN SAMOZAPOŠLOVANJA

V tem poglavju je opisano, kako lahko prosilci za mednarodno zaščito dostopajo do trgov dela držav članic EMN in se samozaposlijo.

Zaposlovanje

V dveh državah članicah EMN¹⁴³ znaša čakalna doba od vložitve prošnje do trenutka, ko lahko prosilci za mednarodno zaščito vstopijo na trg dela, devet mesecev, kar je najdaljše obdobje, ki ga določa prenovljena direktiva o pogojih za sprejem. Vse druge države, ki poročajo o zadevi, so sprejele **čakalno dobo šestih mesecev¹⁴⁴ ali manj.**¹⁴⁵ Švedska je edina država članica EMN, ki omogoča dostop takoj po vložitvi prošnje, pod pogojem, da švedska agencija za migracije potrdi izvzetje prosilca iz zahteve po delovnem dovoljenju. Dolžina čakalne dobe, po kateri imajo prosilci dostop do trga dela, je bila med letoma 2017 in 2022 predmet številnih razprav in sprememb (glej poglavje 2.2).

Glavni razlog za krajšo čakalno dobo od devetih mesecev, določenih v prenovljeni direktivi o pogojih za sprejem, je ta, da bi zgodnejša vključitev na trg dela lahko pripomogla k večji samozadostnosti in boljši vključenosti prosilcev za mednarodno zaščito v družbo, ko (če) se jim prizna mednarodna zaščita.¹⁴⁶

Nemčija in Ciper sta ugotovila, da zgodnejši dostop do trga dela pomaga odpraviti pomanjkanje delovne sile na nacionalni ravni. Slovaška je poročala, da krajša čakalna doba koristi duševnemu zdravju (in posledično socialnemu prilagajanju) prosilcev za mednarodno zaščito, ki bi se sicer lahko poslabšalo med čakanjem na odločitev o azilu.

Na Irskem so leta 2021 čakalno dobo skrajšali z devetih na šest mesecev, ministrica za pravosodje pa je izjavila, da bo ta sprememba ljudem pomagala pri vključevanju in pripravi na prihodnost, če bodo prejeli pozitivno odločbo.

Nasprotno pa so **nekatero države članice EMN sporočile, da so ohranile sedanjo šestmesečno čakalno dobo** predvsem zato, da bi državljanom tretjih držav, ki niso upravičeni do mednarodne zaščite, preprečile, da bi zanjo zaprosili zgolj zato, da bi pridobili (vsaj začasen) dostop do trga dela.¹⁴⁷ Na Madžarskem velja najdaljša čakalna doba iz direktive o pogojih za sprejem (devet mesecev), saj vključevanje prosilcev za mednarodno zaščito na trg dela ni prednostna naloga.

¹³⁷ Začasni ukrep skrajšanja tega obdobja med pandemijo covid-19 je prenehal veljati 31. oktobra 2020.

¹³⁸ Začasni ukrep skrajšanja tega obdobja med pandemijo covid-19 je prenehal veljati 30. junija 2021.

¹³⁹ Prosilci za mednarodno zaščito lahko od pristojnih organov zahtevajo/prejmejo potrdilo o dostopu do trga dela. To potrdilo lahko pokažejo delodajalcem.

¹⁴⁰ Zakon ne zahteva izdaje nobenega dovoljenja ali potrdila. V praksi prosilci za mednarodno zaščito morda potrebujejo potrdilo urada za migracije ministrstva za notranje zadeve, da lahko delajo, ki ga pokažejo delodajalcu.

¹⁴¹ Povprečno trajanje velja za vse prošnje za delovno dovoljenje, ne le za prošnje prosilcev za azil.

¹⁴² Podaljšanje je pretežno posledica dejstva, da je bila odločitev o odobritvi dostopa do trga dela predstavljena na datum osebnega razgovora za azil.

¹⁴³ HU, SI.

¹⁴⁴ CZ, EE, EL, FR, IE, LT, LU, NL, PL, SK.

¹⁴⁵ AT, CY, DE, BE, BG, FI, HR, IT, LV, SE.

¹⁴⁶ BE, DE, FR, IE, IT, LV, SK.

¹⁴⁷ CZ, EE, PL.

Delovna dovoljenja in druga dovoljenja za delo

Več držav članic EMN zahteva, da prosilci za mednarodno zaščito za dostop do trga dela pridobijo delovno dovoljenje.¹⁴⁸ V večini držav lahko prošnjo za delovno dovoljenje pri pristojnem organu vložijo le delodajalec v imenu prosilca za mednarodno zaščito.¹⁴⁹ V Nemčiji in Luksemburgu lahko prošnjo za delovno dovoljenje vložijo samo prosilec za mednarodno zaščito. Na Češkem lahko prošnjo vložita oba, vendar mora delodajalec za to najprej pridobiti pisno pooblastilo prosilca za mednarodno zaščito. V nekaterih državah lahko prosilec za mednarodno zaščito zaprosi za delovno dovoljenje le za prosto delovno mesto, ki ga objavi pristojni organ.¹⁵⁰

Obdobje veljavnosti delovnega dovoljenja se med državami članicami EMN razlikuje, in sicer znaša od šest mesecev v Luksemburgu do dveh let na Češkem. Na Cipru in v Franciji je veljavnost delovnega dovoljenja odvisna od trajanja pogodbe o delu, v Franciji pa je povezana s šestmesečno veljavnostjo potrdila o prošnji za azil, ki se izda prosilcem za mednarodno zaščito po vložitvi prošnje. Dovoljenja je mogoče podaljšati pred iztekom veljavnosti, na Cipru in v Franciji pa med obravnavo nove pogodbe o zaposlitvi. Na Češkem je mogoče dovoljenje preučiti predčasno, ko se obravnava nova pogodba o zaposlitvi.

Za vložitev prošnje za delovno dovoljenje je običajno treba predložiti vsaj (spletni) prijavní obrazec¹⁵¹ in/ali dokazilo o prošnji za mednarodno zaščito.¹⁵² Poleg tega države članice EMN zahtevajo, da prošnje za delovno dovoljenje vsebujejo identifikacijski dokument prosilca za mednarodno zaščito (npr. osebni dokument ali osebno identifikacijsko številko),¹⁵³ potrdilo ali potrdila o potrebnih kvalifikacijah¹⁵⁴ in v nekaterih primerih (predhodno) pogodbo o zaposlitvi/ponudbo za zaposlitev.¹⁵⁵ Na Cipru lahko delodajalec najprej predloži izjavo o začasní zaposlitvi, da se zaposlitev začne takoj, nato pa odda zahtevano prošnjo. V Luksemburgu morajo prosilci za mednarodno zaščito predložiti tudi življenjepis in spremno pismo delodajalca. Avstrija na primer zahteva, da – kjer je primerno – prosilci za mednarodno zaščito predložijo dokazilo o zaposlitvi svojega zakonca in/ali staršev v Avstriji.

V drugih državah članicah EMN se uradno delovno dovoljenje ne zahteva, vendar morajo **prosilci za mednarodno zaščito zaprositi za potrdilo, da imajo dostop do trga dela.**¹⁵⁶ V nasprotju z delovnim dovoljenjem delodajalec ni vključen v ta postopek, v katerem se pristojnemu organu predloži izjava, da namerava prosilec vstopiti na trg dela.

Prosilci za mednarodno zaščito pristojnemu organu sporočijo, da želijo dostop do trga dela, ta pa jim izda potrdilo o pravici do dela. Švedska agencija za migracije samodejno preveri, ali je prosilec izvzet iz zahteve za delovno dovoljenje (glej poglavje 2.2). Od januarja 2022 se ti podatki vnesejo na kartico prosilca za azil (izkaznica LMA), ki ima kodo QR, ki delodajalcu omogoča, da neposredno preveri posameznikovo pravico do dela. V večini primerov potrdila ni treba podaljšati, saj velja do odločbe o azilu.¹⁵⁷ Na Švedskem prosilcem, ki čakajo na odločbo o azilu, izkaznice LMA ni treba zamenjati z novo. Morajo pa pri švedski agenciji za migracije redno vsake tri mesece podaljšati njeno veljavnost. Izjeme so Grčija, Irska in Latvija: v Grčiji potrdilo velja šest mesecev, na Irskem in v Latviji pa eno leto. Prosilec za mednarodno zaščito lahko zatem pri pristojnem organu zaprosi za podaljšanje potrdila.

Grčija je leta 2016 razveljavila zahtevo, da prosilci za azil pridobijo delovno dovoljenje, in je namesto tega uvedla zahtevo po pridobitvi potrdila (»izkaznica prosilca za mednarodno zaščito«). Vendar se lahko prosilci za mednarodno zaščito prijavijo le za prosta delovna mesta, objavljena na spletnem mestu pristojnih organov (prek informacijskega sistema za delodajalce ERGANI na ministrstvu za delo, socialno skrbstvo in socialno varstvo), pri čemer lahko direktor službe za azil zavrne izdajo potrdila tistim, za katere se šteje, da izvirajo iz nekaterih varnih držav.

Sedem držav članic EMN prosilcem za mednarodno zaščito ponuja samodejni dostop do trga dela, ko poteče zahtevana čakalna doba (tj. brez nadaljnjih zahtev).¹⁵⁸ V teh primerih je pristojni organ ob poteku čakalne dobe odgovoren za izdajo potrdila prosilcem za mednarodno zaščito, ki dokazuje, da imajo dostop do trga dela, če so izpolnili ključna merila (v skladu s prenovljeno direktivo o pogojih za sprejem).¹⁵⁹ Ta dostop na splošno traja do odločbe o azilu in ga prosilcu za mednarodno zaščito ni treba podaljševati.¹⁶⁰ Samo v Estoniji urad policije in mejne straže prosilcem za mednarodno zaščito vsakih šest mesecev izda novo potrdilo o pravici do dela. Čeprav se na Slovaškem od prosilcev ne zahteva potrdilo za dostop do trga dela, je običajno, da prosilci od pristojnega organa zahtevajo pisno dokazilo o dostopu do trga dela. Delodajalci ga namreč pogosto zahtevajo, saj niso nujno seznanjeni z zaposlovanjem prosilcev za mednarodno zaščito.

Leta 2021 je **postopek za odobritev dostopa do trga dela trajal povprečno od treh dni v Estoniji do 40 dni na Švedskem.**

¹⁴⁸ AT, CY, CZ, DE, FR, HU, LU, NL.

¹⁴⁹ AT, CY, FR, HU, NL.

¹⁵⁰ CZ, LU.

¹⁵¹ AT, FR, HU.

¹⁵² CY, DE, FR, LU.

¹⁵³ AT, CY, HR, NL.

¹⁵⁴ AT, CZ, FR, LU.

¹⁵⁵ CY, CZ, FR, HU, LU.

¹⁵⁶ BG, EL, HR, IE, LT, LV, PL.

¹⁵⁷ BG, CY, EL, LT, PL.

¹⁵⁸ BE, EE, ES, FI, IT, SI, SK.

¹⁵⁹ EE, SE, SI.

¹⁶⁰ BE, ES, FI, IT, SE, SI, SK.

Deset držav članic¹⁶¹ je poročalo o povprečnem trajanju postopka, medtem ko jih je pet¹⁶² poročalo o časovni omejitvi najdaljšega trajanja postopka (glej preglednico 3). Švedska (leta 2017) in Irska sta poudarili, da je na povprečno trajanje znatno vplivala delovna obremenitev pristojnega organa. Na Švedskem je bilo leta 2017 povprečno trajanje šest dni, leta 2021 pa se je podaljšalo na 40 dni, do osebnega razgovora v okviru prošnje za azil. To naj bi omogočilo več časa za pregled dokumentacije, da bi se ugotovili morebitni znaki zlorabe in izkoriščanja od prosilcev in/ali delodajalcev. Na Češkem, Madžarskem in Poljskem se ne spremlja, kako dolgo povprečno traja, preden se dovoli dostop do trga dela, vendar je postopek časovno omejen (Češka in Poljska: 30 dni; Madžarska: 10 dni). V Nemčiji se povprečno trajanje bistveno razlikuje glede na organ in/ali zvezno deželo (*Land*).

Preizkusi trga dela

V petih od devetih držav članic EMN, ki zahtevajo delovno dovoljenje, postopek vključuje **preizkus trga dela**,¹⁶³ ki je sestavljen iz ocene, ali bi delovno mesto lahko zasedli domači delavci, državljani EU ali državljani tretjih držav, ki v zadevni državi zakonito prebivajo. V Luksemburgu se preizkus trga dela uporabi pred prošnjo za delovno dovoljenje. Ker se delovno dovoljenje izda za določeno delovno mesto pri določenem delodajalcu, se lahko prosilci za mednarodno zaščito prijavijo samo za tista delovna mesta, ki so objavljena na spletnem mestu nacionalnega zavoda za zaposlovanje (ADEM). V Avstriji in Franciji morajo delodajalci tudi dokazati, da so se trudili, da bi za zadevno prosto delovno mesto našli drugega posameznika. V Avstriji, Franciji in Luksemburgu to pomeni, da morajo delodajalci preveriti seznam potencialnih nadomestnih delavcev¹⁶⁴ in/ali da mora biti delovno mesto najmanj tri tedne po objavi še vedno nezasedeno.

Drugi pogoji

Države članice EMN so prosilcem za mednarodno zaščito postavile druge pogoje in omejitve pri vstopu na trg dela. Te segajo od omejitve vrste in oblike zaposlitve, do katere je mogoče dostopati,¹⁶⁵ ter števila ur, ki jih prosilci lahko opravijo v določenem letu,¹⁶⁶ do preverjanja, ali sta delovno mesto in delodajalec v skladu z delovnopravno zakonodajo,¹⁶⁷ ter omejitve kategorije prosilcev za mednarodno zaščito, ki se lahko prijavijo.¹⁶⁸

Večina držav članic EMN (razen Cipra) prosilcem za mednarodno zaščito ne omejujejo dostopa do trga dela na celotne sektorje,¹⁶⁹ številne pa omejujejo dostop do reguliranih poklicev, za katere veljajo pogoji državljanstva (npr. javni uslužbenci), ali zahtevajo posebno (nacionalno) diplomo/kvalifikacije (npr. zdravniška/odvetniška praksa) kot za vse druge prebivalce na ozemlju. V Avstriji so omejitve v nekaterih sektorjih veljale med letom 2004 in junijem leta 2021, vendar so bile pozneje razveljavljene.¹⁷⁰ Ciper omejuje dostop do naslednjih širokih sektorjev: (1) poljedelstvo-živinoreja in ribištvo (vključno z zavetišči za živali in skrbniki živali), (2) proizvodnja, (3) ravnanje z odpadki, (4) opravljanje storitev (popravilo avtomobilov, vratar, vrtnar, iztrebljanje škodljivcev, pralnica) in (5) gostinstvo. Na Irskem prosilci za mednarodno zaščito ne smejo delati v javnih službah niti v organizacijah, ki se financirajo predvsem iz javnih sredstev.

Nizozemska nima omejitve glede vrste in oblike zaposlitve, omejuje pa, kako dolgo lahko prosilci za mednarodno zaščito delajo v enem letu, in sicer največ 24 tednov v 52-tedenskem obdobju. Za tiste, ki delajo v kreativnem sektorju (tj. umetniki, glasbeniki, filmsko osebje ali tehnična podpora glasbenikom ali umetnikom), pravzaprav velja omejitev 14 tednov v 24-tedenskem obdobju, ki pa se v praksi ne izvaja, in to pravilo naj bi se zakonsko spremenilo.

V nekaterih državah članicah EMN velja omejitev oblike zaposlitve, ki jo lahko opravljajo prosilci za mednarodno zaščito. Na primer, dve državi članici EMN prosilcem ne dovolita, da opravljajo pripravništvo in vajeništvo.¹⁷¹ Nekatere pa prosilcem za mednarodno zaščito dovoljujejo dostop do prostovoljnega dela.¹⁷² V Avstriji lahko prosilci za mednarodno zaščito, nastanjeni v zveznem ali regijskem sprejemnem centru, opravljajo prostovoljno delo za simbolično nadomestilo. To vključuje dejavnosti, ki so neposredno povezane z nastanitvijo in prostovoljnim delom za zvezno deželo, regijo ali občino. Delo mora služiti skupnemu dobremu in biti socialne narave ali povezano z dogodkom ali projektom ter ne sme nadomestiti ali ogroziti obstoječih delovnih mest.¹⁷³

V več državah članicah EMN pristojni organi preverijo, ali se ponudba za zaposlitev prosilca za mednarodno zaščito nanaša na minimalno plačo in ali delodajalec spoštuje zakonodajo o delu in socialnem varstvu.¹⁷⁴ V Nemčiji prosilci za mednarodno zaščito iz »varnih izvornih držav«¹⁷⁵ tudi po poteku čakalne dobe ne morejo zaprositi za delovno dovoljenje.

161 BE, CY, EE, FI, FR, HR, IE, LT, LV, SE.

162 AT, CZ, HU, NL, PL.

163 AT, CY, FR, HU, LU.

164 V Avstriji to vključuje Avstrijce, ki iščejo zaposlitev, tuje državljane, upravičene do nadomestil iz naslova zavarovanja za primer brezposelnosti, državljane Evropskega gospodarskega prostora (EGP), državljane Švice, člane združenj turških delavcev in tuje državljane z neomejenim dostopom do trga dela.

165 CY, FI, FR, IE.

166 LU, NL.

167 AT, CY, FR, NL.

168 DE.

169 AT, BE, CZ, EE, EL, ES, FI, HR, HU, IT, LT, LU, LV, NL, PL, SE, SI, SK.

170 Z odlokom, ki ga je 11. maja 2004 sprejel takratni zvezni minister za delo in gospodarstvo (od tod ime »Bartensteinov odlok«), je bil dostop prosilcev za azil do delovnih dovoljenj omejen na dovoljenja za sezonsko delo in žetvena opravila, <http://archiv.asyl.at>, zadnjič obiskano 25. maja 2023. Ustavno sodišče ga je 23. junija 2021 razveljavilo, www.vfgh.gv.at.

171 CY, FR.

172 AT, BE, IE, NL.

173 Vključno z dejavnostmi na področju uprave, ohranjanja krajine, socialnih zadev, zdravstva, okolja, kulture in rekreacijskih objektov. Pomožne dejavnosti ne pomenijo delovnega razmerja, simbolično nadomestilo, ki se plača zanje, pa je neobdavčeno (zvezno ministrstvo za notranje zadeve), *Leistungskatalog für gemeinnützige Hilfstätigkeiten von Asylwerberinnen und Asylwerbern für Bund, Land oder Gemeinde im Sinne von § 7 Abs. 3 Z 2 VVG-Bund*, www.bmi.gv.at, zadnjič obiskano 25. maja 2023).

174 AT, CY, FR, NL.

175 Država, v kateri se na podlagi pravnega položaja, uporabe prava v okviru demokratičnega sistema in splošnih političnih okoliščin lahko sklepa, da tam na splošno in redno ni nikakršnega preganjanja, kakor je opredeljeno v členu 9 Direktive 2011/95/EU (prenovljena direktiva o standardih glede pogojev), mučenja ali nečloveškega ali ponižujočega ravnanja ali kaznovanja in ni ogroženosti zaradi vsesplošnega nasilja v razmerah mednarodnega ali notranjega oboroženega spopada.

V drugih državah je dostop prosilcev za mednarodno zaščito do trga dela omejen na enega samega delodajalca.¹⁷⁶ Prosilci za mednarodno zaščito morajo imeti priložnost za delo, že ko zaprosijo za dovoljenje za dostop do trga dela, zato se jim delovno dovoljenje odobri samo za delodajalca, navedenega v prošnji. V sedmih državah članicah EMN¹⁷⁷ je treba vložiti novo prošnjo za delovno dovoljenje, če želi prosilec zamenjati delodajalca.

Nekatere države članice EMN poleg minimalnih zahtev, ki jih določa prenovljena direktiva o pogojih za sprejem, ponujajo dodatno podporo, ki prosilcem za mednarodno zaščito zagotavlja dostop do služb za zaposlovanje.¹⁷⁸ Osem držav članic EMN¹⁷⁹ je poročalo, da imajo prosilci za mednarodno zaščito dostop do vseh storitev v zvezi z zaposlovanjem, kot je pomoč pri iskanju zaposlitve (npr. individualno svetovanje). V drugih državah imajo prosilci za mednarodno zaščito bolj omejen dostop do služb za zaposlovanje. V Avstriji se lahko na primer prijavijo kot iskanci zaposlitve pri javnem zavodu za zaposlovanje in dostopajo do storitev za pomoč iskalcem zaposlitve samo, če so že delali v Avstriji in so zato upravičeni do nadomestila za brezposelnost. V Litvi imajo prosilci za mednarodno zaščito dostop le do izbranih služb za zaposlovanje.

Samozaposlitev

Večina držav članic EMN prosilcem za mednarodno zaščito dovoljuje samozaposlitev.¹⁸⁰ V Litvi lahko od avgusta 2022 zaprosijo za samozaposlitev. Kljub temu je devet držav članic EMN poročalo, da so prosilci za mednarodno zaščito izključeni iz možnosti samozaposlitve.¹⁸¹

Deset od petnajstih držav članic EMN, ki prosilcem za mednarodno zaščito dovoljujejo samozaposlitev, uporablja enake pogoje in postopke kot za redno zaposlitev.¹⁸² V praksi morajo prosilci za mednarodno zaščito izpolnjevati enake pogoje (npr. čakalna doba za dostop do trga dela) in postopke (npr. vloga za potrdilo za potrditev dostopa do trga dela), da postanejo samozaposleni. V okviru prošnje za samozaposlitev bo verjetno treba zagotoviti dokazilo o kvalifikacijah in registraciji dejavnosti, ki se zahteva od vsakogar, ki ustanavlja podjetje ali želi pridobiti drug neodvisen status, ne glede na državljanstvo in status rezidenta. Na Irskem prosilec za mednarodno zaščito, ki je samozaposlen, ne more zaposliti druge osebe ali z njo skleniti poslovnega partnerstva. Pet držav članic EMN za prosilce za mednarodno zaščito, ki želijo dostop do samozaposlitve, uporablja različne pogoje in postopke kot za tiste, ki se želijo zaposliti.¹⁸³ Na Hrvaškem mora biti prosilec za mednarodno zaščito prijavljen kot brezposeln pri hrvaškem zavodu za zaposlovanje, če želi postati samozaposlen. Na Švedskem se morajo samo prijaviti za davek od dohodkov pravnih oseb in se registrirati pri švedski davčni upravi, ne da bi morali pridobiti kakršnokoli odločbo ali potrdilo švedske agencije za migracije. V Valoniji v Belgiji morajo prosilci za samozaposlitev predložiti dodatne dokumente, vključno z veljavnim poslovnim načrtom, dokazilom, da bo podjetje sposobno ekonomsko preživeti, in potrdilom o nekaznovanosti. V Flandriji v Belgiji prosilci za mednarodno zaščito od januarja 2022 ne morejo biti več samozaposleni.



3.2. PREGLED POLITIK VKLJUČEVANJA NA TRG DELA

To poglavje opisuje politike držav članic EMN o vključevanju na trg dela in njihovo obravnavo prošenj za mednarodno zaščito. Obravnava tudi spremembe politik v obdobju, ki ga zajema študija, in strukture upravljanja za podporo vključevanju državljanov tretjih držav na trg dela.

Večina držav članic EMN¹⁸⁴ nima posebne politike ali strategije za vključevanje državljanov tretjih držav na trg dela, temveč je ta vidik vključen v njihovo širšo politiko ali strategijo, ki obravnava celotno integracijo. Deset držav članic EMN¹⁸⁵ je poročalo o **posebnih strategijah ali politikah, namenjenih vključevanju državljanov tretjih držav na trg dela.**

Politike/strategije vključevanja prosilcev za mednarodno zaščito na trg dela

Štiri države članice EMN¹⁸⁶ so poročale, da njihove strategije za vključevanje državljanov tretjih držav na trg dela **zajemajo prosilce za mednarodno zaščito.**

Vendar pa je deset držav članic¹⁸⁷ poročalo, da **prosilci za mednarodno zaščito niso obravnavani v njihovih strategijah, osredotočenih na vključevanje ali zaposlovanje, ali pa so zajeti le v omejenem obsegu.** V Avstriji politika vključevanja obravnava predvsem posebno skupino prosilcev za mednarodno zaščito, namreč tiste, ki jim bo glede na razpoložljive empirične podatke mednarodna zaščita najverjetneje priznana.¹⁸⁸

¹⁷⁶ AT, CY, CZ, DE, LU.

¹⁷⁷ AT, CY, CZ, DE, FR, HU, LU.

¹⁷⁸ AT, BG, CY, EE, HR, IT, LT.

¹⁷⁹ BE, BG, CY, CZ, EE, ES, HR, LV.

¹⁸⁰ AT, BE, EE, ES, HR, IE, IT, LT, LV, MT, NL, PL, SE, SI.

¹⁸¹ BG, CY, CZ, DE, EL, FI, FR, HU, LU, SK.

¹⁸² BG, EE, ES, IE, IT, LT, LV, NL, PL, SI.

¹⁸³ AT, BE, HR, NL, SE.

¹⁸⁴ AT, CY, CZ, EE, FR, HR, HU, IE, IT, LT, LU, LV, MT, PL.

¹⁸⁵ BE, BG, DE, EL, ES, FI, NL, SE, SI, SK.

¹⁸⁶ BE, BG, EL, ES.

¹⁸⁷ AT, CZ, EE, FI, IT, LT, NL, PL, SI, SK.

Dve državi članici EMN¹⁸⁹ uporabljata **splošni pristop**, pri čemer je vključevanje državljanov tretjih držav na trg dela vključeno v širše politike vključevanja in zaposlovanja s posebnimi cilji ali prednostnimi nalogami. Na Irskem so prosilci za mednarodno zaščito, ki imajo dovoljenje za dostop do trga dela, upravičeni do podpore za vključevanje na trg dela, ki je na voljo vsem strankam javnega zavoda za zaposlovanje (Intreo). Švedska ima hibridni pristop, ki vključuje splošne in ciljno usmerjene ukrepe.

Spremembe politike

Večina držav članic EMN¹⁹⁰ je poročala o **sprejetju novih ali revidiranih politik** za podporo vključevanju državljanov tretjih držav na trg dela v časovnem okviru študije (2017–2022). Avstrija je leta 2017 sprejela obsežen integracijski sveženj, ki vključuje jezikovne tečaje, orientacijske tečaje in tečaje vrednot ter programe za podporo posameznikom pri vstopu na trg dela. Ta politika vključevanja je bila sprejeta s postopnim izvajanjem zakona o integraciji, katerega cilj je okrepiti in pospešiti vključevanje državljanov tretjih držav, ter v okviru integracijskega leta, namenjenega pripravi na vstop na trg dela.

Države članice EMN¹⁹¹ so poročale o spremembah politik, katerih cilj je dodatno **olajšati delovne migracije** v njihove države, kar (posredno) podpira dostop do zaposlitve prosilcev za mednarodno zaščito, ki so že na ozemlju države. V Bolgariji se je na primer s spremembami zakona o migracijah in mobilnosti delovne sile (LLMLM) leta 2018 zmanjšalo upravno breme za delodajalce ob zaposlitvi delavcev migrantov. V Sloveniji se je z Zakonom o urejanju trga dela za brezposelne državljane tretjih držav uvedla obveznost znanja slovenskega jezika, kar morajo dokazati s pridobitvijo javno veljavnega spričevala o uspešno opravljenem izpitu iz znanja slovenskega jezika na vstopni ravni (raven zahtevnosti A1¹⁹²) najpozneje v 12 mesecih po prijavi v evidenco brezposelnih oseb.

V Nemčiji je leta 2019 zvezni parlament (*Bundestag*) sprejel »migracijski sveženj« osmih zakonov za spremembo obstoječih predpisov o priseljevanju in integraciji, da bi kvalificiranim delovnim migrantom (tj. migrantom s potrdilom o strokovni izobrazbi ali poklicnem usposabljanju) olajšali dostop do Nemčije.

Države članice EMN¹⁹³ so poročale o **spremembah dostopa do trga dela, ki posebej zadevajo prosilce za mednarodno zaščito**. Avstrijsko ustavno sodišče je leta 2021 razveljavilo dva odloka. Prvi je bil odlok, sprejet leta 2004, s katerim je bil dostop prosilcev za mednarodno zaščito omejen na sezonsko delo in žetvena opravila, za katera veljajo kvote (5. člen zakona o zaposlovanju tujcev).¹⁹⁴ Drugi je bil odlok iz leta 2018, s katerim je bil prosilec za mednarodno zaščito prepovedan dostop do vajištva.¹⁹⁵ Zvezno ministrstvo za delo je javnemu zavodu za zaposlovanje naročilo, naj izvede preizkus trga dela za vse prošnje za delovna dovoljenja in preveri, ali je mogoče najti nadomestne delavce (glej poglavje 3.1).¹⁹⁶ Od oktobra 2021 lahko delodajalci na Cipru prosilce za mednarodno zaščito zaposlijo takoj in potrebno vlogo oddajo naknadno.

V Franciji se je čakalna doba prosilcev za mednarodno zaščito za dostop do trga dela leta 2018 skrajšala z devetih na šest mesecev, kar je v skladu z željo parlamenta po spodbujanju in razširitvi dostopa do trga dela. Podobno sta Latvija in Litva leta 2021 oziroma 2020 čakalno dobo skrajšali na tri oziroma šest mesecev. Ciper je leta 2018 čakalno dobo skrajšal na en mesec. Litva je junija 2022 dodatno spremenila zakon o pravnem statusu tujcev in uvedla določbe v zvezi s pravico prosilcev za azil do zaposlitve v izrednih razmerah ali izjemnih primerih, razglašeni zaradi velikega porasta števila prosilcev za azil.



3.3. STRUKTURE UPRAVLJANJA, VKLJUČNO Z VLOGO IN ODGOVORNOSTMI RAZLIČNIH AKTERJEV

Države članice EMN¹⁹⁷ so poročale o svojih **strukturah upravljanja za podporo vključevanju državljanov tretjih držav na trg dela**. Dve imata posebno strukturo upravljanja za podporo prosilcem za mednarodno zaščito pri vključevanju na trg dela.¹⁹⁸ Belgija je leta 2021 ustanovila nov oddelek znotraj agencije Fedasil, ki je pripravil posebno strategijo za vključevanje prosilcev za mednarodno zaščito na trg dela (*Asielzoeker zoekt Match*).¹⁹⁹ V Španiji je bil leta 2017

revidiran sistem za sprejem na podlagi mednarodne in začasne zaščite z namenom vključitve novih subjektov, ki razvijajo programe za podporo zaposlovanju.

Več kot polovica držav članic EMN nima posebne strukture upravljanja, ki bi podpirala vključevanje prosilcev za mednarodno zaščito na trg dela.²⁰⁰

188 Zvezno ministrstvo za notranje zadeve obvešča javni zavod za zaposlovanje in avstrijski sklad za vključevanje o izvornih državah, ki so kvantitativno pomembne in v zvezi s katerimi je verjetnost odobritve mednarodne zaščite glede na statistične podatke o azilu iz prejšnjega leta še posebej velika. Velika verjetnost priznanja mednarodne zaščite se na splošno predvideva v primerih, ko je poleg drugih dejavnikov delež odobrenih prošenj za azil državljanov določene države izvora večji od 75 % (glej zakon o azilu, 68. člen, odstavek 1, 1a in 2).

189 IE, SE.

190 AT, BE, BG, CY, DE, EE, EL, FI, FR, IT, LT, LV, NL, SE, SI, SK.

191 BE, BG, DE, EL, FI, FR, LT, LV, SI.

192 V skladu s skupnim evropskim referenčnim okvirom za jezike (CEFR).

193 AT, CY, EL, ES, FI, FR, IE, LT, LV, SE, SI, SK.

194 Zvezno ministrstvo za gospodarstvo in delo, odlok o zakonu o prilagajanju širitvi EU; izvedbeni odlok, 11. maj 2004, BMWA-435.006/6-II/7/04, <http://archiv.asyl.at>, zadnjič obiskano 25. maja 2023.

195 Ustavno sodišče, 23. junij 2021, V95/2021 ua (V95-96/2021-12), str. 2, www.vfgh.gv.at, zadnjič obiskano 25. maja 2023.

196 Zvezno ministrstvo za delo, odlok o sprejemu prosilcev za azil v zaposlitev, 14. julij 2021, BMA-2021-0.502.591, www.asyl.at, zadnjič obiskano 25. maja 2023.

197 AT, BE, BG, DE, EE, EL, ES, FI, HR, IT, SE, SI.

198 BE, SE.

199 Fedasil, *Mise à l'emploi des demandeurs d'asile*, <https://www.fedasil.be/fr/mise-emploi-des-demandeurs-dasile>, zadnjič obiskano 13. junija 2023.

200 CY, CZ, FI, FR, HU, IE, LT, LU, LV, NL, PL, SI, SK.

V večini držav so bile splošne službe za zaposlovanje in druge podporne storitve na voljo, ko je bila zaposlitev zakonsko mogoča.

V 11 državah članicah EMN²⁰¹ je pristojnost na področju vključevanja na trg dela običajno razdeljena med nacionalno, regionalno in lokalno raven. Države članice EMN so poročale tudi o sodelovanju z javnimi zavodi za zaposlovanje, sindikati, združenji delodajalcev, policijo in mejno stražo ter nevladnimi organizacijami v okviru institucionalnega okvira, ki podpira vključevanje prosilcev za mednarodno zaščito na trg dela. V Grčiji občinski »skupnostni centri« gostijo tudi »centre za integracijo migrantov« (KEM), ki jih financira Evropski socialni sklad (ESS). Ti centri se med drugim osredotočajo na vključevanje državljanov tretjih držav, vključno s prosilci za mednarodno zaščito, na trg dela. Švedska vlada je leta 2016 uvedla program zgodnjih ukrepov za prosilce za azil, ki je začel veljati 1. februarja 2017.²⁰² Cilj programa je bil olajšati integracijo v švedsko družbo, vključno z vključevanjem na trg dela, pri čemer se izkoristi obdobje, ko prosilci čakajo na odločbo. V tem okviru lahko občine in organizacije civilne družbe zaprosijo za sredstva in organizirajo projekte za prosilce. Dejavnosti, povezane z vključevanjem na trg dela, zajemajo priložnosti za ocenjevanje znanj in spretnosti ter učenje švedskega jezika.

Ministrstva so skupaj s (posebnimi) agencijami, odgovornimi za integracijo,²⁰³ **glavni deležniki, ki spodbujajo procese vključevanja na trg dela** (npr. ministrstva za notranje zadeve, ministrstva za zaposlovanje).²⁰⁴ Na primer, čeprav prosilci za mednarodno zaščito niso neposredna ciljna skupina avstrijske politike vključevanja, zvezni minister za ženske, družino, vključevanje in medije zagotavlja pomoč pri vključevanju tistim, ki jim bo zelo verjetno priznana mednarodna zaščita. Na Švedskem zgodnje ukrepe za prosilce za azil financira vlada, usklajujejo jih okrajni upravni odbori (regionalne državne agencije), izvajajo pa jih predvsem organizacije civilne družbe ali v nekaterih primerih občine. Zgodnji ukrepi vključujejo jezikovne tečaje in družabne dejavnosti, kot so športne dejavnosti in jezikovne kavarne. Na voljo so vsem prosilcem za mednarodno zaščito, vendar niso obvezne. Centralna agencija za sprejem prosilcev za azil (COA) je ključni deležnik na Nizozemskem, odgovoren za nastanitev prosilcev za mednarodno zaščito. Delno je vključena v proces integracije. Po izdaji dovoljenja za prebivanje se v občini zagotovi stanovanje in nalogo vključevanja prevzamejo občine. Do takrat COA zagotavlja prostovoljni program za upravičence do mednarodne zaščite (imetnike dovoljenja), imenovan priprave na integracijo (*Voorinburgering*), in jezikovne tečaje.

Javni zavodi za zaposlovanje na nacionalni ali regionalni ravni so prav tako pomembni deležniki.²⁰⁵ Na Hrvaškem ima javni zavod za zaposlovanje dejavno vlogo (med drugim) pri povezovanju delodajalcev z brezposelnimi prosilci za mednarodno zaščito. V Belgiji se lahko prosilci za mednarodno zaščito, ki imajo dostop do trga dela, prijavijo kot iskalci zaposlitve pri regionalnih službah za zaposlovanje in so nato upravičeni do njihove pomoči.

Več držav članic EMN²⁰⁶ je poročalo o vlogi **socialnih partnerjev**, vključno z združenji delodajalcev in sektorskimi združenji. V Belgiji si na informativnih srečanjih, ki jih skupaj organizirajo flamska organizacija delodajalcev (VOKA), gospodarska zbornica province Limburg (*KvK Limburg*), konfederacija gradbenega sektorja v Limburgu (*Confederatie Bouw Limburg*) in posamezni delodajalci, prizadevajo za zaposlitev prosilcev za mednarodno zaščito. V Nemčiji se delodajalska združenja zavzemajo za bolj odprto politiko delovnih migracij, da bi odpravili pomanjkanje delovne sile. Od leta 2015 močno podpirajo vključevanje prosilcev za mednarodno zaščito in beguncev na nemški trg dela.²⁰⁷

Več držav članic EMN²⁰⁸ je poročalo o vlogi **sprejemnih centrov** pri spodbujanju dostopa do zaposlitve. Na Finskem sprejemni centri organizirajo delovne in študijske dejavnosti za prosilce za mednarodno zaščito, ponujajo svetovalne storitve v zvezi z zaposlitvijo ter izvajajo ocenjevanje znanj in spretnosti. Sprejemni centri lahko na lokalni ravni sodelujejo z izobraževalnimi ustanovami, vendar je to odvisno od posameznega primera. V Estoniji nastanitveni centri organizirajo različne dejavnosti za ohranjanje delovnih sposobnosti in navad stanovalcev prek skupnostnih projektov. V Španiji sistem za sprejem na podlagi mednarodne in začasne zaščite vključuje državno sprejemno mrežo, ki jo sestavljajo centri za sprejem beguncev (CAR), namenjeni prosilcem in upravičencem do mednarodne zaščite, ki jih subvencionira ministrstvo za vključevanje, socialno varnost in migracije, upravljajo pa neprofitni subjekti. Sprejemni centri razvijajo prilagojene načrte poti za podporo vključevanju na trg dela. Ti načrti vključujejo diagnostiko, predhodno usposabljanje, usmerjanje, poklicno usposabljanje, spodbujanje samozaposlovanja in socialno podporo za uspešno vključitev na trg dela.

V skoraj vseh državah članicah EMN²⁰⁹ pa imajo **pomembno vlogo tudi nevladne organizacije**, ki pogosto sodelujejo z drugimi akterji in se osredotočajo posebej na prosilce za mednarodno zaščito. Na primer, avstrijska organizacija »Koordinacija azila Avstrija« (*Asylkoordination Österreich*) zagotavlja podporo različnim drugim akterjem, vključno z organizacijami, pobudami in prostovoljci, ki nudijo nasvete in pomoč beguncem.

201 BE, BG, CY, DE, EE, EL, ES, FI, IE, IT, SE.

202 Vladni uradi Švedske, <https://www.regeringen.se/artiklar/2017/01/tidiga-insatser-for-asylosokande/>, zadnjič obiskano 31. oktobra 2022. Na spletnem mestu vlade je stran z vprašanji in odgovori o zgodnjih ukrepih za prosilce za azil, <https://www.regeringen.se/artiklar/2017/01/fragor-och-svar-om-tidiga-insatser-for-asylosokande/>, zadnjič obiskano 25. maja 2023. Stran vsebuje povezave do pravne podlage reforme (odloki, izdani leta 2016).

203 AT, BE, BG, DE, EL, FI, LV, NL, SE.

204 AT, CY, DE, EL, ES, FI, FR, IE, IT, PL, SE, SI, SK.

205 AT, BE, BG, CY, DE, HR, IE, IT, LV, PL, SE, SI.

206 AT, BE, DE, SI.

207 DW, »Industrie macht Flüchtlingen Hoffnung auf Arbeit«, <https://www.dw.com/de/industrie-macht-fluechtlingen-hoffnung-auf-arbeit/a-18696370>, zadnjič obiskano 23. januarja 2023.

208 BE, EE, ES, FI, HU, NL, SK.

209 AT, BE, BG, CY, DE, EE, ES, FI, HR, IE, NL, LU, LV, SE, SK.

4. PODPORNİ UKREPI ZA KREPITEV VKLJUČEVANJA NA TRG DELA IN SAMOZAPOSLITEV

To poglavje vsebuje pregled ukrepov vključevanja, ki podpirajo prosilce za mednarodno zaščito pri vstopu na trg dela, vključno z izzivi in primeri dobrih praks, ki so jih predložile države članice EMN. Preučeni ukrepi zajemajo številna področja, vključno s poklicnim izobraževanjem in usposabljanjem, učenjem jezikov,

integracijo v družbo, priznavanjem kvalifikacij, ocenjevanjem znanj in spretnosti, obveščanjem in svetovanjem, spodbudami za delodajalce, podporo za samozaposlovanje in ukrepi posredne podpore.



4.1. PREGLED UKREPOV IN DOBRIH PRAKS VKLJUČEVANJA

To podpoglavje vsebuje pregled nacionalnih ukrepov vključevanja, ki so jih opredelile države članice EMN poročevalke. V tem smislu med »ukrepe« spadajo sistematične pobude (večletne/dolgoročne), projekti (ad hoc) in zakonodajni (strukturni) ukrepi, ki se uporabljajo za izvajanje politik vključevanja (vključno s tistimi, ki jih financirajo vlade in v njihovem imenu izvajajo nevladne organizacije). Ukrepi so urejeni po tematskih področjih, pri čemer se ocenjujejo primeri, v katerih so prosilci za mednarodno zaščito ciljna skupina ali pa so jim storitve na voljo prek programov za migrante ali splošneje za iskalce zaposlitve. Za vsako tematsko področje so predstavljeni primeri dobrih praks; predlagali so jih nacionalni strokovnjaki (npr. oblikovalci politik, ponudniki storitev, organizacije civilne družbe, migrantske organizacije) ali pa so bili povzeti iz ustreznih študij ali ocen.

Slika 4 poudarja 20 dobrih praks, opredeljenih v državah članicah EMN,²¹⁰ ki so posebej namenjene prosilcem za mednarodno zaščito. Čeprav ne prikazuje vseh dobrih praks, ki so na voljo v državah članicah EMN, zajema pregled tistih ukrepov, ki so jih za to študijo opredelile nacionalne kontaktne točke EMN.

Sporočeni je bilo dodatnih osem dobrih praks, ki so na voljo širšim kategorijam in so obravnavane v besedilu, vendar na sliki 4 niso prikazane.²¹¹ Omenjenih 28 ukrepov vključevanja, ki pomenijo dobro prakso, je pretežno s področij: poklicnega izobraževanja in usposabljanja,²¹² jezikovnega usposabljanja²¹³ ter ocenjevanja znanj in spretnosti.²¹⁴ Veliko ugotovljenih dobrih praks je bilo razvitih v letih 2015/2016 ali v letu 2020 kot odziv na nastajajoče potrebe.

Države članice EMN so o dobrih praksah poročale poleg številnih drugih ukrepov, ki jih ponujajo širšim kategorijam migrantov oziroma iskalcev zaposlitve, do katerih imajo lahko dostop tudi prosilci za mednarodno zaščito. Število skupnih ukrepov se ne šteje, saj so politike ali programi omenjeni kot celota in pogosto zajemajo več ukrepov. Namesto tega študija poroča o številu držav članic EMN, ki imajo na voljo ukrepe za vsako področje (jezikovno usposabljanje, poklicno izobraževanje in usposabljanje, ocena znanj in spretnosti itd.). Ukrepi so pogosto **prostovoljni in brezplačni**.²¹⁵

210 BE, BG, CY, ES, FI, IE, IT, LV, NL, SE.

211 DE, EE, EL, FI, LV, MT, SI.

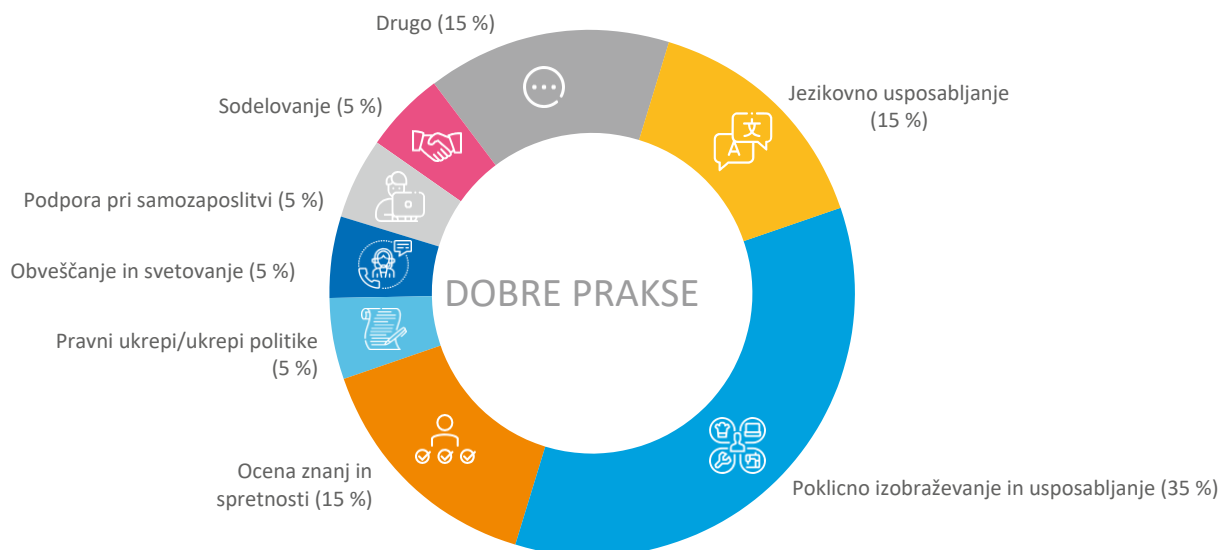
212 CY (1), DE (2 dobri praksi poklicnega izobraževanja in usposabljanja), IE (1), IT (2), NL (1), SE (1), SI (2).

213 BE, CY, IT, MT, SE (1 dobra praksa jezikovnega usposabljanja za vsako državo), SK.

214 FI (3 dobre prakse ocenjevanja znanj in spretnosti).

215 DE (3 prostovoljne in brezplačne dobre prakse), EL (1), ES (1), FI (2), IE (1), IT (2), LV (2), NL (2), SE (1), SI (1), SK.

Slika 4: Dobre prakse, namenjene prosilcem za mednarodno zaščito



Učenje jezikov

Države članice EMN so poročale, da je znanje nacionalnega jezika še vedno ključen element hitrejšega vključevanja in večjega dostopa do trga dela. Dejansko je bilo ugotovljeno, da je največ ukrepov za prosilce namenjenih učenju jezika, saj je 21 držav članic EMN poročalo o ukrepih, osredotočenih na učenje jezika.²¹⁶ Od tega jih je sedem poročalo o jezikovnih programih, posebej namenjenih prosilcem za mednarodno zaščito,²¹⁷ od katerih sta bila dva posebej omenjena kot dobra praksa.²¹⁸

V državah članicah EMN uradne tečaje jezikov izvajajo sprejemni centri in/ali azilne ustanove,²¹⁹ pokrajinske/regionalne oblasti,²²⁰ pristojna ministrstva,²²¹ vladni organi v sodelovanju z javnimi in/ali zasebnimi subjekti²²² in/ali pa se izvajajo prek nevladnih organizacij.²²³ V nekaterih državah članicah EMN so lahko jezikovni tečaji, ki se izvajajo v imenu vlade, na voljo samo prosilcem, ki jim bo mednarodna zaščita verjetno priznana,²²⁴ medtem ko so drugi obvezni za vse, ki prebivajo v sprejemnih centrih in prejemale nadomestilo za osnovne potrebe,²²⁵ ali pa so namenjeni prosilcem za mednarodno zaščito, ki ne znajo nacionalnega jezika ali ga znajo le malo.²²⁶

Sedem držav članic EMN je navedlo, da se od prosilcev pričakuje, da bodo dosegli osnovno raven znanja jezika, ki jim omogoča samozadostnost v vsakodnevem življenju, pri čemer si države v splošnem prizadevajo, da bi prosilci dokončali jezikovne tečaje na začetnih stopnjah (npr. tečaji A1 ali A2).²²⁷ Na Poljskem se jezikovni tečaji za odrasle izvajajo v vseh centrih za tujce, na ozemlju Varšave in po spletu.

Na zahtevo urada za tujce je bil oblikovan učni načrt tečaja na stopnji A1 z elementi višjih jezikovnih ravni (elementi stopenj A2 in B1). V Nemčiji so tečaji za vključevanje namenjeni doseganju višje jezikovne stopnje (B1), čeprav jih udeleženci pri končnih preizkusih znanja ne dosežejo vedno. Tečaji so namenjeni predvsem beguncem s priznanim statusom, vendar večina vključuje tudi prosilce za mednarodno zaščito, zlasti kadar so na voljo prosta mesta. Na voljo so posebni tečaji za pripravo posameznikov na zahteve jezikovnega trga dela, kjer so potrebne višje stopnje (blizu popolnega obvladovanja) (npr. B2, C1 ali C2). Za primer jezikovnih tečajev na Švedskem glej okvir 1.

Okvir 1: Primer dobre prakse: dopolnilni jezikovni tečaji za prosilce za mednarodno zaščito v sprejemnih centrih, ki čakajo na odločbo

Država: Švedska.

Ukrep: »Švedščina od prvega dne« in »Švedščina za vsak dan«.

Opis: Dopolnilni jezikovni tečaji so prilagojeni odraslim prosilcem za mednarodno zaščito, prijavljenim v sistem za sprejem, ki čakajo na nastanitev v občini. »Švedščina od prvega dne« združuje učenje jezikov z integracijo v družbo in usposabljanjem za možnost zaposlitve. Hkrati se na tečajih »Švedščina za vsak dan« poučuje jezik, potreben v vsakodnevni situacijah ter za komunikacijo z organi in izobraževalnimi ustanovami.

Ti tečaji so brezplačni, potekajo po spletu ali z osebno udeležbo, potni stroški zanje pa se povrnejo. Dosežejo približno 40 % prosilcev za mednarodno zaščito.

216 AT, BE, BG, CY, CZ, EE, EL, ES, FI, FR (pod nekaterimi pogoji za tiste z znanjem jezika manj od stopnje A1), HU, IE, IT, LT, LU, LV, MT, NL, SE, SI, SK.

217 BE, ES, IE, IT, NL, SE, SK.

218 BG, SE.

219 BE, BG, ES, FI, IE, IT, NL, SK.

220 AT, BE, DE, IE, IT, SE.

221 BG, CY, DE, EE, EL, IE, IT, LU, MT.

222 AT, CZ, DE, IE, IT, LU, LV, PL, SI.

223 BE, BG, CY, CZ, DE, ES, HU, IE, IT, LU, SE, SK.

224 AT, NL.

225 FI.

226 FR.

227 AT, CY, DE, IT, NL (prostovoljno), PL, SE.

Programi so se izvajali z namenom zagotavljanja smiselne dejavnosti med tem, ko prosilci za mednarodno zaščito čakajo na odločbo, ter olajšanja vključevanja v poklicno življenje in družbo tistih, ki imajo dovoljenje za prebivanje.

Dobro prakso sta izbrala: švedska agencija za javno upravljanje; švedski nacionalni svet za izobraževanje odraslih.

Merila za izbor: Tečaji so bili izbrani na podlagi poročil o oceni in napredku nacionalnega sveta za izobraževanje odraslih.

Trajanje: od leta 2015

Poklicno izobraževanje in usposabljanje

Čeprav poklicno izobraževanje in usposabljanje, vključno s programi preusposabljanja, ni bilo najpogostejše področje vključevanja, ki so ga države članice EMN obravnavale za podporo vključevanju na trg dela, je bilo največ dobrih praks s tega področja. Sedemnajst držav članic EMN je poročalo o ustreznih ukrepih poklicnega izobraževanja in usposabljanja.²²⁸ Navedenih je bilo dvanajst dobrih praks,²²⁹ od katerih so štiri posebej osredotočene na prosilce za mednarodno zaščito.²³⁰

Pri opisovanju svojih ukrepov poklicnega izobraževanja in usposabljanja je osem držav članic EMN²³¹ poudarilo, da je bilo treba za dostop do ponujenega izobraževanja ali usposabljanja izpolniti določene pogoje ali zahteve. V Avstriji in na Finskem se od prosilcev lahko zahteva, da izpolnjujejo določena merila za sprejem. Odvisno od financiranja lahko v Avstriji prosilci sodelujejo, če izpolnjujejo zahteve, na primer če se šteje, da jim bo mednarodna zaščita zelo verjetno priznana, imajo osnovno znanje nemškega jezika in so sposobni za delo, upošteva pa se tudi datum vložitve prošnje. Na Finskem so merila za sprejem enaka za vse prosilce in so lahko odvisna od meril posameznih izobraževalnih ustanov, zato jih je težko posploševati. V Franciji in na Irskem se lahko prosilci udeležijo stalnega poklicnega usposabljanja šele, ko dobijo dovoljenje za dostop do trga dela (čeprav je tak dostop v praksi v Franciji precej omejen). Na Švedskem se posebna pozornost pogosto namenja prosilcem z diplomom iz medicine in bolniške nege ali drugim visokokvalificiranim poklicem, kjer je usposabljanje zagotovljeno ad hoc in skupaj z učenjem jezika.

V osmih državah članicah EMN se ukrepi poklicnega usposabljanja nanašajo na prosilce za mednarodno zaščito kot del večje skupine migrantov.²³² Poklicno usposabljanje je pri tem pogosto del širših nacionalnih akcijskih načrtov ali strategij vključevanja in se izvaja z različnimi ukrepi. Druge države članice EMN so poročale tudi, da so bili prosilci vključeni v ukrepe poklicnega usposabljanja, namenjene iskalcem zaposlitve, ki so prijavljeni kot brezposelni pri javnem zavodu za zaposlovanje, ter torej zajemajo državljane in tudi migrante.²³³ V okvirjih 2 in 3 so predstavljeni primeri vključevanja na trg dela prek obrti v Nemčiji in izobraževalni program PERCORSI v Italiji.²³⁴

Okvir 2: Primer dobre prakse: dolgoročna vključitev na trg dela na podlagi obrti

Država: Nemčija.

Ukrep: Integracijski projekt poklicnega obrtnega usposabljanja za begunce in prosilce za azil (*Integrationsprojekt Handwerkliche Ausbildung für Flüchtlinge und Asylbewerber*). Regionalni program po meri v zvezni deželi (*Land*) Spodnja Saška (*Niedersachsen*).

Opis: Program prek vzpostavljenih mrež akterjev ponuja obrtno usposabljanje na področjih, kjer primanjkuje delovne sile, informacije o možnostih zaposlitve in individualno svetovanje. Poleg tega morebitnim delodajalcem zagotavlja informacije o novi ciljni skupini. Za dostop do programa se od prosilcev zahteva znanje nemškega jezika na osnovni ali nadaljevalni stopnji (zaželeno A2 ali B1). Skupine prosilcev za mednarodno zaščito, beguncev s priznanim statusom in prosilcev za mednarodno zaščito s statusom tolerirani, katerih prošnje so bile zavrnjene, so od februarja 2019 obiskale 933 podjetij, nasvet pa je poiskalo 5646 podjetij.

Dobro prakso je izbrala: obrtna zbornica Spodnje Saške (*Niedersachsen*).

Merila za izbor: (1) zagotavlja dolgoročno vključenost na nemški trg dela; (2) program je bil po sistematičnih vrednotenjih dvakrat podaljšan; in (3) uspešna izmenjava izkušenj na lokalni ravni za spodbujanje izboljšav na podlagi pridobljenih spoznanj.

Trajanje: 2015–2023, mogoče podaljšanje.

Okvir 3: Primer dobre prakse: v središču pozornosti so mladi migranti

Država: Italija.

Ukrep: program PERCORSI.

Opis: Program se osredotoča na usposabljanje, zaposlovanje in vključevanje mladih migrantov, vključno z (nekdanjimi) tujimi mladoletniki brez spremstva. Program vodi ministrstvo za delo in socialno politiko, v njegovem okviru pa službe za zaposlovanje, sprejemni centri in delodajalci zagotavljajo prilagojene poti vključevanja, ki zajemajo poklicno usmerjanje, štipendije in sodelovanje v šestmesečnem pripravništvu.

Dobro prakso je izbrala: Evropska komisija.

Merila za izbor: Evropska komisija je program leta 2020 izbrala kot obetavno prakso za vključevanje na trg dela.

Trajanje: od leta 2016

228 AT, BE, BG, CY, DE, EL, ES, FI, FR, HU, IE, IT, LU, PL, SE, SI, SK.

229 CY (3 dobre prakse), DE (2), IE (1), IT (2), NL (1), SE (1), SI (2).

230 IT (2 dobri praksi), NL (1), SE (1).

231 AT, EL, ES, FI, FR, IE, SE, SK.

232 AT (pod določenimi pogoji na voljo prosilcem, ki jim bo mednarodna zaščita zelo verjetno priznana), BG, CY, DE, EL, ES, HU, IE.

233 BE, CZ, IT, PL.

234 V zvezi z izborom programa PERCORSI v Italiji glej podatkovno zbirko Evropske komisije o praksah trga dela: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1080&langId=en&practicId=74>, zadnjič obiskano 23. junija 2023.

Ocena znanj in spretnosti

Štirinajst držav članic EMN je predložilo primere ukrepov za ocenjevanje znanj in spretnosti za potrditev predhodnega (neprižnanega) učenja in izkušenj.²³⁵ V Avstriji in na Nizozemskem se lahko ocena znanj in spretnosti ponudi posebej prosilcem za mednarodno zaščito, katerih prošnja bo zelo verjetno odobrena.

Ti ukrepi so pogosto namenjeni vsem migrantom ali širšim kategorijam migrantov.²³⁶ V nekaterih državah članicah EMN je ocena znanj in spretnosti na voljo prosilcem, ki so prijavljeni kot brezposelni, pri čemer imajo enak dostop do teh storitev kot vsi brezposelni državljani in migranti, ki v državi zakonito prebivajo (glej poglavje 3.1).²³⁷ Okvir 4 predstavlja eno od treh dobrih praks, ki jih je predstavila Finska in se posebej osredotoča na prosilce za mednarodno zaščito.

Okvir 4: Primer dobre prakse: ocenjevanje znanj in spretnosti prosilcev, izvedeno v tesnem sodelovanju z zasebnim sektorjem

Država: Finska.

Ukrep: projekt »Priznavanje znanj in spretnosti prosilcev za mednarodno zaščito in imetnikov dovoljenj za prebivanje ter pomoč le-tem pri pripravljenosti na poklicno življenje« in nadaljevalni projekt »Podpora zaposlovanju prosilcev za mednarodno zaščito in upravičencev do začasne zaščite« iz leta 2022.

Opis: Prvi projekt se je začel leta 2015, nadaljevalni projekt pa leta 2022. Prvi projekt je potekal v sprejemnih centrih, ki jih vodi finski Rdeči križ, in je vključeval iskanje primernih podjetij za delovno prakso ter ocenjevanje znanj in spretnosti prosilcev. Drugi projekt je bil namenjen prepoznavanju izzivov in iskanju rešitev za podporo zaposlovanju prosilcev, kot je koncept poslovnega mentorstva.

Dobro prakso sta izbrali: ministrstvo za notranje zadeve; ministrstvo za gospodarske dejavnosti in zaposlovanje.

Merila za izbor: Projekt je bil izbran kot dober primer za spodbujanje sposobnosti in priložnosti prosilcev za mednarodno zaščito v zvezi z zaposlitvijo.

Trajanje: 2015–2022.

Podpora za priznavanje kvalifikacij

Šestnajst držav članic EMN je opisalo ukrepe za podporo priznavanju diplom, spričeval in drugih dokazil o formalnih kvalifikacijah, vključno s tistimi, ki jih ni mogoče dokumentirati (npr. ki so se izgubile ali uničile v obstoječih postopkih za priznavanje tujih kvalifikacij).²³⁸ Formalno priznavanje tujih kvalifikacij ostaja izziv v številnih državah članicah EMN (glej poglavje 4.3), kar lahko omeji obseg, v katerem lahko državljani tretjih držav dostopajo do možnosti zaposlovanja, ki ustrezajo njihovim poklicnim kvalifikacijam in izobrazbi.

Ukrepi se običajno ponujajo prosilcem za mednarodno zaščito prek programov, ki so na splošno na voljo migrantom.²³⁹ Tuje kvalifikacije se ocenijo prek regionalnih ali nacionalnih sistemov,²⁴⁰ medtem ko lahko izobraževalne ustanove in delodajalci podpirajo ocenjevanje znanj in spretnosti.²⁴¹

Španija je poročala, da nevladne organizacije, ki sodelujejo pri upravljanju sistema za sprejem na podlagi mednarodne in začasne zaščite, včasih zagotavljajo finančno pomoč za izdajo in obdelavo dokumentacije, ki potrjuje akademsko ali poklicno usposabljanje.

Tečajji integracije v družbo

Petnajst držav članic EMN je poročalo o ukrepih, ki podpirajo integracijo v družbo, da bi prosilcem za mednarodno zaščito olajšali vstop na trg dela.²⁴² V večini primerov so ukrepi za integracijo v družbo na voljo migrantom na splošno, pri čemer so prosilci za mednarodno zaščito vključeni v širšo skupino.²⁴³

Belgija,²⁴⁴ Bolgarija, Nemčija,²⁴⁵ Finska, Poljska,²⁴⁶ Španija in Slovaška v sprejemnih centrih ponujajo tečaje integracije v družbo, namenjene posebej prosilcem za mednarodno zaščito. Tečajji zajemajo osnovne informacije o nacionalni zakonodaji, postopkih zaposlovanja, zgodovini, družbenem redu, kulturi in običajih.

Več držav članic EMN zagotavlja tečaje za posebne podkategorije prosilcev za mednarodno zaščito, na primer za prosilce, ki jim bo mednarodna zaščita zelo verjetno priznana, če sredstva to dopuščajo in so izpolnjene določene zahteve (Avstrija), ali tečaje, posebej prilagojene potrebam mladih prosilcev (Švedska).²⁴⁷ Na Švedskem je za vse prosilce za mednarodno zaščito, starejše od 15 let, obvezen splošni tečaj o državljanstvu, ki ga organizira švedska agencija za migracije. V okviru 4 je predstavljen primer dobre prakse iz Finske, kjer prosilci opravijo tečaje integracije v družbo v sprejemnih centrih.

²³⁵ AT, BE, BG, DE, EE, EL, ES, FI, HU, IE, IT, LV, NL, SE.

²³⁶ AT, BE, DE, EE, EL, HU, IE, IT, LV, SE.

²³⁷ EE, IT.

²³⁸ AT, BE, BG, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, FR, HU, IE, LV, PL, SE, SI.

²³⁹ AT, BE, DE, EE, EL, FI, FR, HU, IE, LV, PL, SE, SI.

²⁴⁰ BE, DE, EE, EL, ES, IE, PL, SI.

²⁴¹ FI, FR, HU, LV, PL, SE.

²⁴² AT, BE, EE, EL, ES, FI, IE, IT, LU, LV, MT, PL, SE, SI, SK.

²⁴³ BE, DE, EE, EL, ES, IE, IT, LU, LV, MT, SI.

²⁴⁴ V Belgiji so tečajji integracije v družbo na voljo samo v Valoniji prek javnih agencij za integracijo in sprejemnih centrov, ki jih upravlja Rdeči križ; prosilci za mednarodno zaščito niso vključeni v tečaje integracije v družbo, ki jih organizirajo javne agencije za integracijo v drugih dveh regijah (Bruseljsko – glavno mesto in Flandrija).

²⁴⁵ V Nemčiji se tečajji integracije v družbo izvajajo kot dodaten del jezikovnih tečajev.

²⁴⁶ Na Poljskem tečaje integracije v družbo organizira tudi urad za tujce v centrih, namenjenih prosilcem za mednarodno zaščito.

²⁴⁷ AT, BE, SE.

Ukrepi za spodbujanje delodajalcev ali za podporo samozaposlovanju

Devet držav članic EMN je poročalo o posebnih spodbudah za delodajalce, namenjenih zaposlovanju prosilcev za mednarodno zaščito, kot so znižanje davka, storitev usklajevanja ponudbe in povpraševanja po delovni sili in podpora pri zaposlovanju.²⁴⁸ Bolgarska agencija za zaposlovanje na primer izvaja program usposabljanja in podpore pri zaposlovanju prosilcev za mednarodno zaščito in upravičencev do mednarodne zaščite, pri čemer urad za delo delodajalcem, ki zaposlujejo to skupino, izplača del njihovega mesečnega prejemka. Na Švedskem je na voljo platforma »Jobskills«, namenjena prosilcem za mednarodno zaščito in drugim državljanom tretjih držav, kjer se lahko delodajalci registrirajo in objavijo svoje potrebe po zaposlitvi.

Nemčija je navedla številne ukrepe za spodbujanje delodajalcev, vključno s pomočjo pri poklicnem usposabljanju, ki jo subvencionira zvezna agencija za zaposlovanje. Ukrepi so prilagojeni potrebam posameznega vajenca ali podjetja; eden od njih je nadomestilo za udeležbo v programu poklicnega usposabljanja posebej za prosilce za mednarodno zaščito. Poleg tega je Nemčija poročala o programu povezovanja upravičenec do mednarodne zaščite z ustreznimi podjetji. Do programov so upravičeni vsi, ki imajo dostop do trga dela.

V nekaterih državah članicah EMN, ki so uvedle ukrepe za spodbujanje delodajalcev,²⁴⁹ se prosilci za mednarodno zaščito obravnavajo znotraj večje skupine migrantov. Na Finskem je organizacija Startup Refugees ustvarila mrežo več kot 1500 podjetij, skupnosti, subjektov javnega sektorja, izobraževalnih institucij in posameznikov. Čeprav je bila ob ustanovitvi organizacije leta 2015 večina uporabnikov prosilcev za mednarodno zaščito, Startup Refugees ponuja storitve pri iskanju dela vsem migrantom. Finska prosilcem za mednarodno zaščito ne dovoljuje samozaposlitve, vendar se je kljub temu izkazalo, da je dober primer spodbujanja njihovih sposobnosti in priložnosti v zvezi z zaposlitvijo.

O podpori za samozaposlitev je poročalo devet držav članic EMN.²⁵⁰ Podpora vključuje ugodnejšo obdavčitev in prispevke za socialno varnost, administrativno podporo pri ustanovitvi podjetja ali razvoju poslovnega načrta, nasvete in priporočila o možnostih samozaposlitve, zagotavljanje usposabljanja in podpore, prilagojene podjetništvu, ali podporo za pridobitev dovoljenja za prebivanje za podjetnike. Pod določenimi pogoji je na voljo tudi finančna podpora. Ti pogoji se razlikujejo glede na državo sprejema, vendar vključujejo predložitev dokazila o začelih podjetniških projektih, prijavo v evidenco iskalcev zaposlitve, čas prebivanja v državi ali zagotovljeno finančno podporo za določeno obdobje (npr. do dve leti).

V okviru 5 je predstavljen primer dobre prakse iz Španije, kjer prosilce usmerjajo skozi različne faze vključevanja, vključno s podporo za samozaposlitev.

Okvir 5: Primer dobre prakse: zagotavljanje celovite podpore prosilcem pri integraciji v družbo in vključevanju na trg dela, vključno s samozaposlitvijo

Država: Španija.

Ukrep: projekt Dispositivo AMPARA.

Opis: Projekt Dispositivo AMPARA zagotavlja posebno podporo za vključevanje prosilcev za mednarodno zaščito ter upravičencev do mednarodne in začasne zaščite na trg dela z namenom spodbujanja njihove samostojnosti. Ukrep se razlikuje od programov zaposlovanja, namenjenih drugim skupinam. Na začetku se v okviru prilagojenega razgovora ocenijo potrebe in spretnosti prosilcev ter se oblikuje profil, pri katerem se upoštevajo tudi potrebe trga dela. Predhodno usposabljanje, ki sledi, združuje razvoj spretnosti in integracijo v družbo. Pokriva teme, kot so socialno-delovna kontekstualizacija, vidik spolov, okoljsko usposabljanje za ozaveščanje o trajnosti (npr. recikliranju), tehnike iskanja zaposlitve in borza dela (npr. posredovanje s podjetji za spodbujanje vstopa na trg dela in ublažitev strahov delodajalcev). Prosilcem se predstavijo možnosti poklicnega usposabljanja, po potrebi pa se jim zagotovi podpora pri prijavi in pripravi na sprejemne izpite.

Na voljo so jim tudi informacije, spodbuda in svetovanje o samozaposlitvi. Finančna podpora se zagotavlja v vseh fazah, pri čemer je pozornost namenjena osnovnim potrebam, varstvu otrok, stroškom prevoza, pridobivanju dokumentacije za priznavanje kvalifikacij in mesečnim plačilom za tečaje strokovnega usposabljanja.

Ukrep je na voljo ob vstopu v sistem za sprejem v prvi fazi in do 30 mesecev. Udeleženci so napoteni na gostiteljsko napravo fundacije APIP ACAM v avtonomni skupnosti Aragon, prek katere imajo neposreden dostop do virov. Če se njihova prošnja za mednarodno ali začasno zaščito zavrne, so izključeni iz projekta od trenutka obvestila, enako pa velja, če se večkrat ne udeležijo dogovorjenega sestanka ali drugih dejavnosti usposabljanja, dogovorjenih v njihovem načrtu poti.

Dobro prakso je izbrala: enota za socialno delo pri generalnem poddirektoratu za programe mednarodne zaščite.

Merila za izbor: Projekt je bil po primerjavi rezultatov drugih projektov potrjen kot dobra praksa: Devetdeset odstotkov prosilcev, vključenih v projekt, se je uspešno vključilo na trg dela.

Trajanje: od leta 2017

²⁴⁸ BE, BG, CY, DE, EE, ES, HR, SE, SI (samo podpora pri zaposlovanju in usposabljanju na delovnem mestu).

²⁴⁹ BE, FI, SI.

²⁵⁰ BE, CY, EE, ES, HR, IE, IT, MT, SE.

Obveščanje in svetovanje ter posredna podpora

Večina držav članic EMN (20) je poročala o uradnih ukrepih, s katerimi se zagotavljajo storitve obveščanja in svetovanja o usmerjanju na trgu dela, usposabljanju za prijavo za delovno mesto ali svetovanje, prilagojeno potrebam posameznikove poklicne poti.²⁵¹

Pet držav članic EMN je opisalo, kako se prosilcem za mednarodno zaščito zagotavljajo informacije, posebej prilagojene za podporo njihovi vključitvi na trg dela.²⁵² Sprejemni centri na Finskem lahko prosilcem zagotovijo informacije o zaposlitvi, vključno z informacijami o plači, pridobitvi davčne izkaznice, vplivu plače na nadomestilo za osnovne potrebe itd. V Luksemburgu socialni delavci nacionalnega sprejemnega centra (ONA) dajejo informacije o možnostih dostopa na trg dela vsem delovno sposobnim prosilcem za mednarodno zaščito.

V štirih državah članicah EMN so nekatere uradne storitve obveščanja in svetovanja omejene na prosilce za mednarodno zaščito, katerih prošnja bo zelo verjetno odobrena,²⁵³ ki so dosegli določeno starost,²⁵⁴ ki prebivajo v sprejemnih centrih²⁵⁵ ali pri katerih je potekel najkrajši rok od vložitve prošnje.²⁵⁶

V drugih državah članicah EMN so uradne storitve obveščanja in svetovanja na voljo prek programov in pobud, namenjenih državljanom tretjih držav ali iskalcem zaposlitve na splošno.²⁵⁷ Takšne storitve zagotavljajo konkretno podporo za dostop do trga dela, vključno s pravno podporo za razumevanje pogodb o delu in delovnih dovoljenj, podrobnimi in prilagojenimi navodili za oddajo prošenj za zaposlitev ter psihološkim svetovanjem za podporo pri nadaljnjih prizadevanjih iskanja zaposlitve. V okviru 6 je opisana ena od takšnih storitev v Latviji.

Okvir 6: Primer dobre prakse: prilagojena podpora, ki jo zagotavljajo socialni delavci in mentorji

Država: Latvija.

Ukrep: Podpora se zagotavlja v okviru latvijske Karitas, usklajuje pa jo državna agencija za zaposlovanje.

Opis: Dodatno prilagojeno podporo dajejo socialni delavci in mentorji. Prosilci za mednarodno zaščito lahko uporabljajo storitve socialnega delavca in socialnega mentorja tri mesece od dneva prihoda v Latvijo, dokler ne prejmejo odločbe o svoji prošnji. Ko se jim dodeli status begunca ali subsidiarne zaščite, se te storitve podaljšajo za dodatnih 12 mesecev. Socialni delavci in mentorji oblikujejo individualne načrte za socialno-ekonomsko vključevanje (npr. podpora pri odpiranju bančnega računa), pomagajo ljudem pri dostopu do kraja študija ali dela in dajejo pobude za delovna razmerja. Projekt, ki ga financira fundacija za integracijo v družbo, se bo leta 2022 nadaljeval v okviru latvijske Karitas.

Dobro prakso je izbrala: EMN Latvija v sodelovanju z ustreznimi deležniki.

Merila za izbor: na podlagi vmesnih poročil/poročil o napredku vsakih šest mesecev in razgovorov z ustreznimi deležniki (latvijska Karitas, fundacija za integracijo v družbo, referenti urada za državljanstvo in migracijske zadeve).

Trajanje: od leta 2016

Trinajst držav članic EMN²⁵⁸ je poročalo o posrednih ukrepih za podporo dostopa do trga dela, ki običajno vključujejo varstvo otrok²⁵⁹ ali nadomestilo potnih stroškov.²⁶⁰ V Belgiji lahko javni zavodi za zaposlovanje delno ali v celoti krijejo potne stroške in stroške varstva vseh oseb, ki obiskujejo tečaje poklicnega izobraževanja in usposabljanja, vključno s prosilci za mednarodno zaščito, ko imajo dostop do trga dela. V Bolgariji se stroški prevoza prosilcev, ki obiskujejo šolo, in njihovih staršev krijejo v obliki vozovnic za javni prevoz. Na Finskem lahko občine zagotovijo otroško varstvo za otroke prosilcev za azil, katerih skrbnik dela, študira ali potrebuje varstvo iz podobnega razloga. Sprejemni centri niso dolžni zagotavljati storitev varstva otrok, vendar se v splošnem posebna pozornost namenja staršem samohranilcem majhnih otrok. Sprejemni centri v Španiji zagotavljajo podobno pomoč pri izobraževanju, ki staršem olajša udeležbo na tečajih usposabljanja, na primer zagotavljanje vrtcev, šolskih menz ali učnega gradiva.

Posredni ukrepi za podporo so pogosto na voljo migrantom na splošno, in ne posebej prosilcem za mednarodno zaščito.²⁶¹



4.2. DOBRE PRAKSE IN SODELOVANJE MED AKTERJI

Šest držav članic EMN²⁶² je poudarilo pomen sodelovanja in usklajevanja deležnikov pri zaposlovanju prosilcev za mednarodno zaščito. To vključuje ustvarjanje sinergije med:

- državnimi agencijami za begunce in (regionalnimi) javnimi agencijami za zaposlovanje/javnimi zavodi za zaposlovanje;
- uradi za zaposlovanje in gospodarski razvoj, ki sodelujejo s službami za integracijo na lokalni ravni; ter

251 AT, BE, BG, CY, CZ, DE, EE, EL, ES, FI, HU, IE, IT, LT, LU, LV, NL, SE, SI, SK.

252 BG, ES, FI, LU, LV.

253 AT (v okviru integracijskega leta).

254 SE.

255 SK.

256 LV.

257 BE, CY, DE, EE, EL, ES, HU, IE, IT, LT, NL, SE, SI.

258 BE, BG, DE, EL, ES, FI, HU, IE, IT, LT, LV, SE, SK.

259 BE, DE, ES, FI (na podlagi posameznih ocen), IE (dostop je lahko izziv), IT, LT, LV, SE.

260 DE, ES, IT, LV, SE, SK (projekt NVO).

261 BE, DE, EL, IT, LT, LV, SE.

262 BE, DE, EL, FI, NL, SE.

- usklajevanje med ustreznimi ministrstvi;
- Usklajevanje med lokalnimi deležniki.

Štiri države članice EMN so poročale o posebnih in formaliziranih usklajevalnih strukturah ali metodah za olajšanje sinergije med ustreznimi akterji.²⁶³ Agencija Fedasil je v Belgiji ustanovila oddelek »Udeležba v družbi«, ki se osredotoča na okrepitev sodelovanja z javnimi zavodi za zaposlovanje in odpravljanje administrativnih ovir za zaposlovanje. V Nemčiji od leta 2005 deluje mreža »Integracija prek pridobivanja spretnosti in znanj (mreža IQ)«, ki jo financirata vlada in ESS. Zagotavlja usposabljanje mentorjev in podpira ukrepe za vključevanje na trg dela vseh oseb z migrantskim ozadjem, vključno s prosilci za mednarodno zaščito. Na Švedskem delegacija za sodelovanje – medagencijski forum za sodelovanje med vladnimi agencijami in drugimi deležniki, odgovornimi za sprejem in vključevanje prosilcev za mednarodno zaščito in upravičencev do nje – vključuje posebne tematske delovne skupine, ki se osredotočajo na ukrepe za zgodnjo integracijo in državljansko vzgojo prosilcev.

V Latviji so socialni delavci v nastanitvenih centrih zadolženi za podporo sodelovanju med ustreznimi deležniki in poročanje fundaciji za integracijo v družbo, ki prosilcem za mednarodno zaščito in upravičencem do nje zagotavlja vsakodnevno podporo pri praktičnih vprašanjih.

V okvirih 7 in 8 sta predstavljeni dve od teh oblik podpore.

Okvir 7: Primer dobre prakse: strukturne spremembe za povečanje udeležbe prosilcev za mednarodno zaščito na trgu dela

Država: Belgija.

Ukrep: Namenska politika in ustanovitev posebnega oddelka znotraj agencije Fedasil za vključevanje prosilcev za mednarodno zaščito na trg dela.

Opis: V okviru agencije Fedasil je bil ustanovljen poseben oddelek, ki se osredotoča na vključevanje prosilcev za mednarodno zaščito na trg dela in krepi sodelovanje z javnim zavodom za zaposlovanje. Oddelek »Udeležba v družbi« se osredotoča na spodbujanje, izvajanje ter usklajevanje politik in ukrepov na področju aktivacije in razvoja spretnosti prosilcev za mednarodno zaščito. To spada v širši okvir »usmerjenosti v prihodnost« (prostovoljno vračanje in zakonita migracija). Oddelek je opredelil naslednji prednostni nalogi: vzpostaviti mrežo mentorjev za sprejemne centre, ki bodo prosilcem zagotavljali informacije in navodila; ustvariti ciljno usmerjena partnerstva s civilno družbo in podjetji;

odstranjevanje ovir, kot so stroški javnega prevoza in dolgotrajni postopki priznavanja kvalifikacij; razvoj IT in obdelava podatkov; ter izmenjava dobrih praks z drugimi državami v EU.

Dobro prakso je izbrala: EMN Belgija po dogovoru z izprašanimi deležniki (Fedasil in javni zavodi za zaposlovanje (Actiris, Forem, VDAB)).

Merila za izbor: Izbrano kot dobra praksa dejavnega odzivanja na prepoznane ovire, ki mnogim prosilcem preprečujejo delo v Belgiji. Ker še ne traja dolgo, rezultatov še ni mogoče oceniti.

Trajanje: od leta 2022

Okvir 8: Primer dobre prakse: Integracija prek pridobivanja spretnosti in znanj (*Integration durch Qualifizierung* – mreža IQ)

Država: Nemčija.

Ukrep: Integracija prek pridobivanja spretnosti in znanj – mreža IQ.

Opis: Integracija prek pridobivanja spretnosti in znanj (mreža IQ) je od ustanovitve leta 2016 najpomembnejša mreža na tem področju v Nemčiji. Mreža je decentralizirana, financirata jo zvezno ministrstvo za delo in socialne zadeve (BMAS) in ESS, podpira pa več kot 400 ukrepov za vključevanje na trg dela in kvalificiranje. Zagotavlja usposabljanje mentorjev in je središče za izmenjavo praktičnega znanja. Mreža IQ podpira širšo kategorijo vseh z migrantskim ozadjem, vključno s prosilci za mednarodno zaščito.

Dobro prakso je izbral: Ni nacionalnega sistema klasifikacije dobrih praks – EMN Nemčija ga je izbrala kot primer za ponazoritev.

Merila za izbor: Ocene so pokazale, da je mreža IQ zelo učinkovita v smislu vključevanja migrantov na trg dela ter je omogočila tudi dobro sodelovanje med akterji z upravljanjem raznolikosti in medkulturnim odpiranjem institucij v zasebnem in javnem sektorju. Mreža IQ ponuja tudi pristope za razvoj in izvajanje podobnih ukrepov, ki jih je mogoče prenesti v druge nacionalne okvire.

Trajanje: od leta 2016



4.3. IZZIVI, POVEZANI Z VKLJUČEVANJEM NA TRG DELA

Države članice EMN so poročale o vrsti zakonodajnih in praktičnih izzivov, s katerimi se srečujejo prosilci za

mednarodno zaščito pri učinkovitem dostopu do trga dela. Večina jih je poročala, da so bili ti izzivi **praktične narave**.²⁶⁴

²⁶³ BE, DE, LV, SE.

²⁶⁴ AT, BE, BG, DE, EE, FI, FR, IE, LT, LV, NL, SE, SK.

- **Jezikovne ovire.** Velika večina držav članic EMN je poudarila pomen znanja jezika za vstop na trg dela in izzive, ki jih povzročajo jezikovne ovire.²⁶⁵ Belgija je poročala, da dolge čakalne vrste onemogočajo hiter vpis prišlekov v jezikovni tečaj. Poleg tega se je večina prosilcev za mednarodno zaščito v Bruslju raje odločila za učenje francoščine, čeprav je bilo več delovnih mest na voljo na flamskem trgu dela. V Nemčiji je za številna delovna mesta potrebno znanje nemščine vsaj stopnje B1,²⁶⁶ tečaji za vključevanje pa običajno trajajo dlje kot reševanje prošnje. Litva je poročala, da ni bilo nobenih omejitev vrste zaposlitve, ki bi jo lahko opravljali prosilci za mednarodno zaščito, vendar so mnogi govorili samo materni jezik, kar je negativno vplivalo na njihove možnosti za zaposlitev.
- **Težave s priznavanjem kvalifikacij.** Deset držav članic EMN je opozorilo na stalne težave s priznavanjem kvalifikacij, pridobljenih v tretjih državah.²⁶⁷ V večini primerov so se glavne težave nanašale na trajanje postopka.²⁶⁸ V praksi to pomeni, da prosilci pogosto nimajo druge izbire, kot da se zaposlijo na delovnih mestih, za katera niso potrebne kvalifikacije ali se zahteva malo kvalifikacij in pogosto precej nižja stopnja izobrazbe ali izkušenj, kot jih imajo. Navedene povezane težave vključujejo primere, ko prosilci ne morejo predložiti izvirnih diplom ali si ne morejo privoščiti pristojbine za potrdilo o pretvorbi diplome. Poljska poudarja svojo udeležbo v programu Evropski kvalifikacijski potni list za begunce (EQPR), mednarodnem orodju, ki ga usklajuje Svet Evrope za ocenjevanje kvalifikacij beguncev, kadar je dokumentacija nezadostna ali pomanjkljiva.²⁶⁹
- **Diskriminacija.** Štiri države članice EMN so kot oviro za dostop prosilcev za mednarodno zaščito do trga dela navedle diskriminacijo (glej poglavje 2.2).²⁷⁰
- **Tveganje izkoriščanja/neprijavljene delo.** Štiri države članice EMN so opozorile na tveganje izkoriščanja prosilcev za mednarodno zaščito²⁷¹ zaradi njihove odvisnosti od delodajalca, kar zadeva delovno dovoljenje, in dejstva, da imajo ljudje v azilnih postopkih malo možnosti za uveljavljanje pravic iz delovnega razmerja ter pogosto ne poznajo svojih pravic in obveznosti (glej poglavje 2.2). V Avstriji je to temeljilo na dokazih nevladnih organizacij, socialnih partnerjev in mednarodnih organizacij²⁷² ter na raziskavah, zbranih med pandemijo covid-19, ki so pokazale, da so bili prosilci za mednarodno zaščito pogosto žrtve izkoriščevalske pogodbe o zaposlitvi ali neprijavljene delo.²⁷³

Na Slovaškem so razgovori za to študijo z državnimi socialnimi delavci in kulturnimi mediatorji nevladnih organizacij v sprejemnih centrih pokazali, da obstajajo morebitni dejavniki tveganja delovnega izkoriščanja, vključno s pomanjkanjem socialnih stanovanj in osebnih dokumentov, kar ovira dostop do finančnih sredstev, med drugim tudi odprtje bančnega računa.

- **Stroški, povezani z dostopom do trga dela.** Otroško varstvo, prevoz in upravni stroški lahko prosilce za mednarodno zaščito ovirajo pri dostopu do trga dela ali delujejo odvrtačilno.²⁷⁴ Irska je ugotovila, da se lahko zaradi oddaljenosti mnogih sprejemnih centrov pa se pokrije dostopa do javnega prevoza izzivi, s katerimi se srečujejo, še povečajo. Avstrija, Belgija in Nizozemska so opozorile, da so morali prosilci za mednarodno zaščito, ki prejemajo dohodek iz zaposlitve, prispevati k svojim stroškom sprejema, kar lahko deluje odvrtačilno na tiste, ki prejemajo le majhen del svojega dohodka za osebno uporabo. V Avstriji se dohodek zmanjša za določen odbitek, s preostalim zneskom pa se pokrije nadomestilo za osnovno oskrbo. Odvisno od višine dohodka lahko to privede do zahtevkov za vračilo ali zamrznitve nadomestil za osnovno oskrbo, lahko pa tudi preneha pravica do organizirane nastanitve. V Belgiji pri dostopu do samozaposlitve nastanejo znatni dodatni stroški, čeprav je glavna ovira dejstvo, da dostop ni samodejen in da so merila za upravičenost nejasna.

Nekatere države članice EMN so poročale o praktičnih izzivih – pojavljajo se zaradi **zapletenosti in neučinkovitosti upravnih postopkov** za pridobitev dostopa do trga dela ali negotovosti glede dovoljenja za delo.²⁷⁵ Ti izzivi so navedeni v nadaljevanju:

- **Zapletena narava, nerazumevanje/slabo poznavanje zahtev.** Postopki za pridobitev dovoljenja za delo za prosilce za mednarodno zaščito so veliko administrativno breme tako za prosilce kot za delodajalce – zahtev je veliko in celoten postopek je dolgotrajen, medtem ko ima lahko izdano dovoljenje razmeroma kratko veljavo. V štirih državah članicah EMN se lahko delodajalcem zdi, da so te zapletene upravne zahteve preveliko breme ali težko razumljive, kar jih odvrne od zaposlovanja prosilcev za mednarodno zaščito.²⁷⁶ Po navedbah Irske, Italije in Litve se delodajalci zaradi neseznanjenosti z zahtevami za zaposlovanje prosilcev za mednarodno zaščito pogosto ne odločijo za zaposlitev oseb iz te skupine.

265 AT, BE, BG, CY, DE, EE, FI, FR, IE, IT, LT, LU, LV, NL, SE, SK.

266 V skladu s skupnim evropskim referenčnim okvirom za jezike se učenje jezika na ravni B1 nanaša na »samostojnega uporabnika«, ki »lahko razume glavne točke, kadar gre za znane reči, s katerimi se redno srečuje na delu, v šoli, prostem času, itd. Znajde se v večini situacij, ki se pogosto pojavljajo na potovanju po deželi, kjer se ta jezik govori. Pisati zna preprosta, a povezana besedila v zvezi s splošnimi temami ali temami s področja osebnega zanimanja. Zna opisati svoje izkušnje in dogodke, sanje, želje in ambicije. Na kratko zna razložiti svoje poglede in načrte«, <https://www.coe.int/en/web/common-european-framework-reference-languages/table-1-cefr-3-3-common-reference-levels-global-scale>, zadnjič obiskano 25. maja 2023.

267 AT, BE, BG, DE, EE, FI, IE, LU, SE, SK.

268 BE, BG, DE, EE, FI, LU, SE, SK.

269 Svet Evrope, *Evropski kvalifikacijski potni list za begunce*, <https://www.coe.int/en/web/education/recognition-of-refugees-qualifications>, zadnjič obiskano 2. marca 2023.

270 CY, FI, IE, LV.

271 AT, CY, FI, SK.

272 Klaffenböck, K., in Schuster, N., *Arbeitsbedingungen in der Ernte – Zunahme von Ausbeutung und Menschenhandel im Zeichen von Corona?*, 2020, www.vidc.org, zadnjič obiskano 25. maja 2023; Anlaufstelle zur gewerkschaftlichen Unterstützung Undokumentierter Arbeitender (UNDOK), kontaktni center za sindikalno podporo neprijavljenim delavcem (*Arbeit ohne Papiere, aber nicht ohne Rechte! Tätigkeitsbericht - 5 Jahre UNDOK Anlaufstelle*), 2019, <https://undok.at>, zadnjič obiskano 10. marca 2023.

273 Kohlenberger, J., Zilinskaite, M., Hajro, A., Vafiadis, I., in Bikic, S., *Systemrelevant, aber unsichtbar: Arbeitsbedingungen migrantischer und geflüchteter Amazon Zusteller*innen während der COVID-19-Pandemie*, 2021, Univerza za ekonomijo in poslovne vede na Dunaju, <https://wien.arbeiterkammer.at>, zadnjič obiskano 2. marca 2023.

274 BE, IE, NL, SK.

275 AT, BE, DE, FI, FR, HU, IE, IT, NL, SK.

276 AT, BE, FR, IT.

Podobno sta dve državi članici EMN poročali, da upravno breme pri vložitvi prošnje za dostop do trga dela na prosilce za mednarodno zaščito deluje odvračilno.²⁷⁷ Belgija je navedla, da se zaradi strogih zahtev le malo prosilcev za mednarodno zaščito odloči za samozaposlitev.

- **Negotovost, kako dolgo bo prosilec lahko delal, saj se mu dostop do trga dela prekine nemudoma, če je odločba o prošnji za azil negativna.** Devet držav članic EMN je poudarilo, da je negotovost glede zakonske pravice prosilcev za mednarodno zaščito do dela v državi članici med čakanjem na odločbo o azilu delodajalce odvrnila od zaposlovanja teh posameznikov.²⁷⁸ Če je namreč odločba o prošnji za azil negativna, njihova pravica do dela in s tem do zadevne zaposlitve takoj preneha. Finska in Slovaška sta poročali tudi, da so za prosilca, ko je želel po negativni odločbi še enkrat zaprositi za mednarodno zaščito, spet veljali vsi zadevni postopki in pogoji za dostop do trga dela (npr. čakalna doba). Na Švedskem lahko posameznik, čigar prošnja za mednarodno zaščito je bila zavrnjena, prejme enoletno dovoljenje za začasno prebivanje zaradi dela, če izpolnjuje nekatere pogoje, na primer če je vsaj štiri mesece zaposlen pri istem delodajalcu. Na Nizozemskem je lahko zaposlovanje prosilcev za mednarodno zaščito z vidika delodajalca neprivilačno zaradi oddaljenosti sprejemnih centrov in negotovosti, kako dolgo bo prosilec za mednarodno zaščito tam živel (mogoče so premestitve med centri). Če je odločba pozitivna, je lahko na voljo stanovanje v oddaljeni občini in prevoz na delo postane težava.
- **Dodatni upravni izzivi izhajajo iz usklajevanja med ministrstvi, regijami, med javnim in zasebnim sektorjem ali med drugimi ustreznimi deležniki.**²⁷⁹ V Belgiji in Nemčiji, kjer ima regionalna pristojnost pomembno vlogo pri odobritvi dostopa prosilcev za mednarodno zaščito do trga dela, lahko pride do znatnih regionalnih razlik v pristopih znotraj sprejemnih ustanov in regionalnih javnih zavodov za zaposlovanje. Navedeni državi sta ugotovili, da se

usklajevanje med deležniki na različnih ravneh vlade včasih izkaže za zahtevno. Belgija bo ocenila učinek novoustanovljene medministrske konference o migracijah in integraciji ter različnih pobud, ki jih je sprejela agencija Fedasil za okrepitev usklajevanja. Nemčija je poudarila obstoječe programe, ki povečujejo tesno sodelovanje svetovalnih služb v zvezi z dostopom do trga dela, kot sta služba za migracijsko svetovanje (*Migrationsberatung für erwachsene Zuwanderer and Jugendmigrationsdienst*) in svetovalni delovni urad (zvezna agencija za zaposlovanje), ter druge posebne programe.

Na koncu so nekatere države članice EMN poročale, da se lahko prosilci za mednarodno zaščito srečujejo z **zakonodajnimi izzivi**. Po poročanju naj bi se ti nanašali na nedoslednosti in nesporazume v zakonodajnem, regulativnem in političnem okviru (glej poglavje 3). Glavni ugotovljeni izzivi so navedeni v nadaljevanju:

- **Morebitna dodatna dokumentacija, ki se lahko zahteva od prosilcev za mednarodno zaščito za dostop do pravice do dela:** Tri države članice EMN so poročale o nejasnosti glede dokumentacije, ki se lahko zahteva.²⁸⁰ Na Finskem in v Grčiji lahko delodajalci zahtevajo dodatno dokumentacijo, ki po zakonu ni potrebna. Na Finskem lahko delodajalci o pravici svojih zaposlenih do dela brezplačno povprašajo finsko službo za priseljevanje, vendar zakonodajni okvir ne določa, na kakšen način in kako pogosto naj bi delodajalec zahteval te podatke. Čeprav je na Irskem postopek vložitve prošnje razmeroma preprost, so nekatere nevladne organizacije poročale, da zahteve glede identitete niso dovolj jasne. Enota za dostop do trga dela na ministrstvu za pravosodje pa je izjavila, da so poseben izziv že težave pri ugotavljanju identitete prosilca.

277 BE, FR.

278 AT, BE, FI, FR, HU, IE, LU, NL, SK.

279 BE, DE, SK.

280 EL, FI, IE.

5. SKLEPI

Študija vsebuje pregled dostopa do trga dela prosilcev za mednarodno zaščito v 24 državah članicah EMN. To vključuje pogoje, omejitve in postopke (npr. preizkuse trga dela, omejitve na sektorje, v katerih lahko prosilci delajo, postopke priznavanja kvalifikacij in ureditve socialne varnosti), ki lahko vplivajo na dostop. V njej so navedeni tudi primeri ukrepov vključevanja, ki pomenijo dobre prakse, za lažje vključevanje prosilcev za mednarodno zaščito na trg dela.

Iz študije je mogoče izpeljati več sklepnih ugotovitev:

- **Podatki so pokazali, da je večina prosilcev za mednarodno zaščito v EU delovno sposobnih in da so prošnjo vložili prvič. To kaže, da bi lahko prispevali k trgu dela.**

Med letoma 2017 in 2022 je bilo vloženih več kot tri milijone prošenj za mednarodno zaščito, največ leta 2022. Večina prosilcev je bila delovno sposobnih, kar kaže na potencialno delovno silo za trge dela držav članic EMN. Vendar so za zdaj na voljo le omejeni podatki o njihovem zaposlitvenem in samozaposlenem statusu.

- **Države članice EMN zbirajo statistične podatke in/ali spremljajo zaposlitveni položaj/brezposelnost prosilcev za mednarodno zaščito v različnem obsegu. Zato je težko izmeriti, v kolikšnem obsegu prosilci za mednarodno zaščito vstopajo na trg dela, ko se jim dovoli delati.**

Le nekatere države članice EMN zbirajo podatke o zaposlitvenem položaju prosilcev za mednarodno zaščito. Medtem ko nekatere zbirajo podatke o zaposlitvenem statusu, druge zbirajo podatke o številu vloženih, odobrenih in zavrnjenih prošenj za vstop na trg dela. Ker so ti podatki omejeni, je težko oceniti položaj prosilcev za mednarodno zaščito na trgih dela držav članic EMN.

- **Javne razprave o vključevanju prosilcev za mednarodno zaščito na trg dela so se osredotočile na spodbujanje dostopa do trga dela, pa tudi na zaskrbljenost zaradi morebitnih zlorab ali diskriminacije.**

Javne razprave so se osredotočile na čakalno dobo prosilcev za dostop do trga dela, pri čemer so nekatere države članice EMN čakalno dobo skrajšale, druge pa razmišljajo o dodatnem skrajšanju. V razpravah so se obravnavale tudi omejitve dostopa, kot so dovoljenja, preizkusi trga dela in

omejitve na nekatere sektorje. Nekatere države so želele spodbuditi učinkovit dostop prek jezikovnih tečajev in vključevanja v različne sektorje gospodarstva. Izražena je bila zaskrbljenost glede zlorabe azilnega sistema in morebiti negotovih delovnih razmer ter diskriminacije prosilcev za mednarodno zaščito na delovnem mestu.

- **V večini držav članic EMN je čakalna doba za vstop na trg dela krajša od tiste, ki jo določa prenovljena direktiva o pogojih za sprejem.**

Čakalna doba za dostop prosilcev na trg dela je v večini držav članic EMN krajša od devetih mesecev, kolikor določa prenovljena direktiva o pogojih za sprejem, predvsem zato, da se prosilcem za mednarodno zaščito omogoči hitrejša samozadostnost in vključitev, če oziroma ko se jim mednarodna zaščita prizna. To je v skladu s krajšo čakalno dobo, navedeno v predlogu prenovljene direktive o pogojih za sprejem (2013/33/EU).

- **Večina držav članic EMN zahteva, da prosilci za mednarodno zaščito pridobijo delovno dovoljenje ali drugo obliko dovoljenja za dostop do trga dela, nekatere pa uporabljajo preizkus trga dela.**

Več držav članic EMN zahteva delovno dovoljenje za vse državljane tretjih držav, medtem ko ga druge zahtevajo izključno za prosilce za mednarodno zaščito. V nekaterih državah morajo prosilci pred vstopom na trg dela pridobiti potrdilo. Nekatere države članice EMN izvajajo preizkuse trga dela, za dostop do zaposlitve pa lahko veljajo različni pogoji in omejitve, kot so omejitve glede vrste in trajanja zaposlitve ter skladnosti z delovno zakonodajo. Poleg tega nekatere omejujejo kategorijo prosilcev za mednarodno zaščito, ki lahko vložijo prošnjo. Zahtevana dokumentacija se med državami precej razlikuje. V večini držav članic EMN je samozaposlitev dovoljena, zanj pa v večini primerov veljajo enaki pogoji in postopki kot za običajno zaposlitev. Vendar pa se lahko od prosilcev zahteva, da predložijo dokazilo o kvalifikacijah in registrirajo svojo dejavnost, kar je običajna praksa, če želi posameznik ustanoviti podjetje ali pridobiti neodvisni status, ne glede na njegovo državljanstvo ali rezidenčni status.

- **Zelo malo držav članic EMN se v svojih politikah vključevanja na trg dela osredotoča posebej na prosilce za mednarodno zaščito.**

Večina jih ima širšo politiko ali strategijo, ki obravnava integracijo, skoraj polovica pa ima vzpostavljene posebne strategije ali politike za vključevanje državljanov tretjih držav na trg dela. Zelo malo jih v svojih strategijah vključevanja obravnava prosilce za mednarodno zaščito, druge pa uporabljajo splošni pristop, pri čemer je vključevanje na trg dela vključeno v širše politike integracije in zaposlovanja.

- **Nove ali revidirane politike, sprejete med letoma 2017 in 2022, so se v glavnem osredotočale na podporo vključevanju državljanov tretjih držav na trg dela na splošno. V tistih politikah, ki so se osredotočale na prosilce za mednarodno zaščito, je razviden trend spodbujanja dostopa navedenih prosilcev do trga dela.**

Politike imajo pogosto širši cilj, tj. olajšanje vključevanja državljanov tretjih držav, in le posredno podpirajo dostop do zaposlitve prosilcev za mednarodno zaščito, ki so že na ozemlju. Spremembe pri dostopu do trga dela so se nanašale posebej na prosilce za mednarodno zaščito, na primer skrajšanje čakalnih dob za dostop do trga dela in razveljavitev odlokov, ki so jim omejevali dostop do določenih vrst dela. Te spremembe politike kažejo trend k bolj vključujočim in podpornim ukrepom za državljane tretjih držav, ki iščejo zaposlitev v državah članicah EMN.

- **Vzpostavljene so omejene strukture upravljanja, ki neposredno podpirajo vključevanje prosilcev za mednarodno zaščito na trg dela, večina teh struktur pa zajema vse državljane tretjih držav.**

Pristojnost za vključevanje državljanov tretjih držav na trg dela je v splošnem razdeljena med nacionalno, regionalno in lokalno raven, poteka pa tudi sodelovanje z različnimi deležniki, kot so javni zavodi za zaposlovanje, sindikati, združenja delodajalcev, policija in mejna straža ter nevladne organizacije. Glavni deležniki, ki spodbujajo procese vključevanja na trg dela, so predvsem ministrstva in agencije, odgovorne za integracijo.

V nekaterih državah članicah EMN imajo prav tako pomembno vlogo socialni partnerji, kot so združenja delodajalcev in sektorska združenja, ter sprejemni centri in nevladne organizacije.

- **Podporni ukrepi, ki so jih predlagale države članice EMN, so namenjeni predvsem vsem državljanom tretjih držav. Kadar so se ukrepi nanašali neposredno na prosilce za mednarodno zaščito, so bili osredotočeni predvsem na poklicno izobraževanje in usposabljanje, jezikovno usposabljanje ter ocenjevanje znanj in spretnosti.**

Ukrepi za prosilce za mednarodno zaščito so pretežno osredotočeni na podporo dostopu do trga dela prek poklicnega izobraževanja in usposabljanja, sledijo jezikovno usposabljanje, ocenjevanje znanj in spretnosti ter drugi ukrepi, vključno z zagotavljanjem informacij in svetovanjem, spodbudami za delodajalce in podporo za samozaposlovanje. Dobre prakse vključujejo dopolnilne jezikovne tečaje v sprejemnih centrih, obrtno usposabljanje ali ocenjevanje znanj in spretnosti v sodelovanju z delodajalci (glej poglavje 4).

Ključni izzivi pri dostopu prosilcev za mednarodno zaščito do trga dela so praktične narave, z omejenimi zakonodajnimi vprašanji.

Glavne navedene praktične ovire so povezane z jezikom, priznavanjem kvalifikacij, diskriminacijo, tveganjem izkoriščanja in stroški, povezanimi z dostopom do trga dela. Pomembni praktični izzivi so tudi zapletenost, negotovost in/ali neučinkovitost nekaterih vidikov upravnega postopka za pridobitev dostopa do trga dela. Zakonodajni izzivi so omejeni, zajemajo pa nejasnost glede dodatne dokumentacije, ki jo zahtevajo delodajalci, in nesporazume glede čakalne dobe za vstop na trg dela.

Na splošno države članice EMN sprejemajo ukrepe za spodbujanje vključevanja prosilcev za mednarodno zaščito na trg dela, vključno s skrajšanjem čakalnih dob in izvajanjem podpornih ukrepov za vključevanje. Vendar pa obstajajo precejšnje ovire za dostop do trgov dela, med drugim praktični vidiki, kot so znanje jezika ali težave pri priznavanju predhodnih kvalifikacij. Olajšanje dostopa prosilcev za mednarodno zaščito do trga dela bi lahko izboljšalo njihovo vključevanje in pomagalo odpraviti pomanjkanje delovne sile v državah članicah EMN.



Več informacij

Spletno mesto EMN: <http://ec.europa.eu/emn>

LinkedIn EMN: <https://www.linkedin.com/company/european-migration-network>

Twitter EMN: <https://twitter.com/emnmigration>

YouTube EMN: <https://www.youtube.com/@EMNMigration>

Nacionalne kontaktne točke EMN

Avstrija www.emn.at/en/

Belgija <https://emnbelgium.be>

Bolgarija www.emn-bg.com

Hrvaška <https://emn.gov.hr/en>

Ciper

www.moi.gov.cy/moi/crmd/emnncpc.nsf/home/home?opendocument

Češka www.emncz.eu

Danska www.justitsministeriet.dk/

Estonija www.emn.ee/

Finska <https://emn.fi/en/>

Francija

www.immigration.interieur.gouv.fr/Europe-et-International/Le-reseau-europeen-des-migrations-REM3/Le-reseau-europeen-des-migrations-REM2

Nemčija

<https://www.bamf.de/EN/Themen/EMN/emn-node.html>

Grčija <http://emn.immigration.gov.gr/en/>

Madžarska www.emnhungary.hu/en

Irska www.emn.ie/

Italija www.emnitalyncp.it/

Latvija www.emn.lv/en/home/

Litva www.emn.lt/en/

Luksemburg <https://emnluxembourg.uni.lu/>

Malta <https://emn.gov.mt/>

Nizozemska <https://www.emnnetherlands.nl/>

Poljska <https://www.gov.pl/web/europejska-siec-migracyjna>

Portugalska <https://rem.sef.pt/>

Romunija <https://www.mai.gov.ro/>

Španija <https://www.emnspain.gob.es>

Slovaška <https://emn.sk/en/>

Slovenija <https://emnslovenia.si>

Švedska <http://www.emnsweden.se/>

Norveška <https://www.udi.no/en/statistics-and-analysis/european-migration-network---norway>

Gruzija

https://migration.commission.ge/index.php?article_id=1&clang=1

Moldavija <http://bma.gov.md/en>

Ukrajina <https://dmsu.gov.ua/en-home.html>

Črna gora <https://www.gov.me/en/mup>

Armenija <https://migration.am/?lang=en>

Srbija <https://kirs.gov.rs/cir>