



VERSNELDE PARTICIPATIE EN INTEGRATIE VAN VLUCHTELINGEN: DE AMSTERDAMSE AANPAK

Overkoepelende eindrapportage

- EINDRAPPORT -

Auteurs

Adriaan Oostveen MSc, Regioplan

Dr. Jeanine Klaver, Regioplan

Myrthe Born, MSc, Regioplan

M.m.v. Naomy Gutierrez, MSc., gemeente Amsterdam

Amsterdam, 30 januari 2019

Publicatienr. 16110

© 2019 Regioplan. Dit onderzoek is tot stand gekomen met subsidie van ZonMw in het kader van het programma 'Vakkundig aan het werk'.

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

Inhoudsopgave

Voorwoord	4
1 Inleiding	1
1.1 Aanleiding	1
1.2 Doel- en vraagstelling	1
1.3 Onderzoeksfases	2
1.4 Methoden	3
1.5 Overkoepelende rapportage	5
2 De Amsterdamse aanpak: werkproces en beleidstheorie	7
2.1 Inleiding	7
2.2 Achtergrond	7
2.3 Het werkproces	8
2.4 Ontwikkelingen in de Amsterdamse aanpak sinds deelrapport 1	9
2.5 Beschrijving hoofdelementen	10
2.6 Beleidstheorie	12
3 Resultaten en effecten	15
3.1 Inleiding	15
3.2 Kenmerken van de vluchtelingen	15
3.3 Inzet van instrumenten	18
3.4 Uitkomst van trajecten	22
3.5 Deelname aan werk	23
3.6 Uitstroom uit de uitkering	28
3.7 Verschillen tussen de cohorten: activering en werk	29
3.8 Impact van conjuncturele ontwikkeling	31
3.9 Samenvattende conclusie	34
4 Ervaringen van vluchtelingen	37
4.1 Inleiding	37
4.2 Hoe vergaat het vluchtelingen in Amsterdam?	37
4.3 Ambities en ervaringen ten aanzien van taal en inburgering	40
4.4 Ambities en ervaringen ten aanzien van werk	42
4.5 Ervaring met de begeleiding	45
4.6 Samenvatting en conclusie	47
5 Reflectie op de opbrengsten en werking van de Amsterdamse aanpak	50
5.1 Inleiding	50
5.2 Opbrengsten van de Amsterdamse aanpak	50
5.3 Reflectie op instrumenten en werkzame elementen	51
5.4 Contextfactoren en randvoorwaarden	54
5.5 Aandachtspunten voor de toekomst	56
Bijlage 1: Literatuur	57
Bijlage 2: Methodologische verantwoording	58
Bijlage 3: Kenmerken van geïnterviewde vluchtelingen	62
Bijlage 4: Tabellen kwantitatieve analyse	63

Voorwoord

Medio 2016 heeft de gemeente Amsterdam haar beleid omtrent de participatie en arbeidsmarktintegratie van vluchtelingen geïntensiveerd. De kern van de Amsterdamse aanpak statushouders is om vluchtelingen in een zo vroeg mogelijk stadium intensief te begeleiden naar werk of opleiding. De begeleiding wordt uitgevoerd door een team van gespecialiseerde klantmanagers. Met behulp van een subsidie van ZonMw in het kader van het programma 'Vakkundig aan het werk' is de werking en effectiviteit van de Amsterdamse aanpak statushouders vervolgens gedurende twee jaar intensief onderzocht. De gemeente Amsterdam heeft de onderzoekers daarbij steeds alle ruimte en medewerking gegeven om onderzoek te kunnen doen naar de uitvoeringspraktijk en ons gefaciliteerd bij het verzamelen van de benodigde data. Deze open en lerende houding van de gemeente heeft zeer bijgedragen aan het tot stand komen van het eindresultaat van dit onderzoekstraject. Wij zijn de gemeente daarvoor zeer erkentelijk.

Veel personen hebben een bijdrage geleverd aan dit onderzoek. We willen in de eerste plaats de beleidsmedewerkers en de klantmanagers en jobhunters van team Entree bedanken voor hun bereidheid om hun kennis en ervaringen op verschillende momenten gedurende de afgelopen twee jaar met ons te delen. Ook bedanken we uiteraard de vluchtelingen voor hun bereidwilligheid om onze vragenlijsten in te vullen en met ons te spreken over hun ervaringen met de gemeentelijke begeleiding.

Het onderzoek is begeleid door een projectgroep bestaande uit zowel (beleids-)medewerkers van de gemeente als een tweetal extern deskundigen (Dr. I. de Jong van OIS en prof. Dr. J. Dagevos van de EUR/SCP). Ook hen danken wij voor hun kundige en constructieve inbreng gedurende het hele onderzoekstraject.

Amsterdam, 16 januari 2019

Jeanine Klaver
projectleider



Inleiding

1

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

ZonMw heeft in het kader van het onderzoeksprogramma ‘*Vakkundig aan het werk*’ subsidie beschikbaar gesteld voor kennisinstellingen en gemeenten om onderzoek uit te voeren en kennis te ontwikkelen over effectieve aanpakken in gemeenten gericht op het bevorderen van de (arbeids)participatie van vluchtelingen. Onderzoeksbureau RegioPlan heeft in samenwerking met de gemeente Amsterdam een subsidie gekregen om de Amsterdamse aanpak statushouders, gericht op versnelde participatie en integratie van vluchtelingen¹, te onderzoeken. Dit onderzoek is uitgevoerd tussen december 2016 en december 2018. Voor u ligt de overkoepelende eindrapportage van het onderzoek.

De kern van de Amsterdamse aanpak statushouders is om vluchtelingen in een zo vroeg mogelijk stadium intensief te begeleiden naar werk of opleiding. Hiervoor is een speciaal team van dedicated (gespecialiseerde) klantmanagers samengesteld (team Entree) dat in de eerste fase de begeleiding uitvoert. Zij kunnen daarbij diverse instrumenten inzetten die speciaal zijn ontwikkeld voor de doelgroep vluchtelingen, waaronder een assessment en diverse cursussen en trainingen gericht op kennismaking met de Nederlandse taal (Taalboost) en maatschappij (Taal en Oriëntatie Vluchtelingen, TOV). Ook hebben de klantmanagers een lage caseload (1 klantmanager op 50 vluchtelingen), waardoor zij veel tijd hebben om de vluchtelingen intensieve individuele begeleiding te bieden. Daarnaast werkt de gemeente vanuit de aanpak nauw samen met werkgevers en heeft men een convenant afgesloten met bedrijven en instellingen waarbij afspraken zijn gemaakt om vluchtelingen zo snel mogelijk de taal te laten leren en te helpen aan werk, ondernemerschap of opleiding. Dit onderzoek richt zich primair op de intensieve begeleiding van vluchtelingen vanuit team Entree en een viertal instrumenten die zij inzetten (assessment, Taalboost, TOV en jobhunting). De samenwerking met werkgevers valt buiten de afbakening van dit onderzoek.

De verwachting is dat de Amsterdamse aanpak statushouders, ten opzichte van de ‘oude aanpak’, ertoe leidt dat vluchtelingen sneller en duurzamer aan het werk komen, en beter passend werk vinden. De ‘oude aanpak’ hield in dat vluchtelingen in de eerste periode na vestiging in Amsterdam vooral bezig waren met de inburgering, en vaak pas daarna begeleid werden richting participatie en werk. Ook werden de vluchtelingen begeleid door reguliere klantmanagers van WPI (Werk, Participatie en Inkomen, de sociale dienst van de gemeente Amsterdam), die niet gespecialiseerd waren in deze doelgroep en daarnaast een veel hogere caseload hadden. Tot slot bestonden er destijds, behalve TOV, nog weinig instrumenten die specifiek gericht waren op vluchtelingen.

1.2 Doel- en vraagstelling

Doelstelling

De doelstelling van dit onderzoek is om inzicht te geven in de opzet en uitwerking van de Amsterdamse aanpak, de behaalde resultaten en effectiviteit van de aanpak voor verschillende groepen, en de werkzame bestanddelen en relevante contextfactoren.

Vraagstelling

De centrale onderzoeksvraag van dit onderzoek luidt:

Hoe bevordert de gemeente Amsterdam de versnelde instroom van vluchtelingen naar de arbeidsmarkt? Wat zijn de behaalde resultaten en effectiviteit van deze aanpak voor verschillende groepen? Wat zijn de mechanismen en werkzame bestanddelen en relevante contextfactoren voor deze interventie?

¹ Wij gebruiken in deze rapportage de term vluchtelingen in plaats van de ook veelgebruikte termen statushouders of vergunninghouders. Deze term verwijst (net als de twee andere termen) naar asielmigranten met een (tijdelijke) verblijfsvergunning.

Deze onderzoeksvraag is uitgewerkt in de volgende deelonderzoeksvragen:

1. *Hoe ziet de Amsterdamse aanpak statushouders er concreet uit? Uit welke activiteiten bestaat deze?*
2. *Wat is de beleidstheorie achter de Amsterdamse aanpak statushouders, d.w.z. welke probleemanalyse ligt eraan ten grondslag en langs welke werkzame mechanismen wordt verondersteld dat de aanpak bijdraagt aan het beleidsdoel?*
3. *Hoeveel vluchtelingen zijn er met de aanpak bereikt, wat zijn hun kenmerken, welke instrumenten zijn voor hen ingezet en tot welke resultaten en uitkomsten heeft dit geleid?*
4. *Hoe ervaren de vluchtelingen en professionals de effectiviteit van de Amsterdamse aanpak statushouders?*

Voor de gedetailleerde vraagstelling voor de kwantitatieve analyse verwijzen we u naar bijlage 2.

1.3 Onderzoeksfases

Dit onderzoek bestaat uit vier fases, elk met een eigen inhoudelijke focus en een eigen rapportage. Eerder zijn op basis van dit onderzoek reeds meerdere deelrapporten en kennisproducten gepubliceerd. Voor u ligt de overkoepelende eindrapportage van het onderzoek. Onderstaand treft u een overzicht van de verschillende onderzoeksfases en rapportages.

Fase 1	
Inhoudelijke focus	Omschrijving van de werkwijze van de Amsterdamse aanpak en de achterliggende beleidstheorie (veronderstelde werking en mechanismen)
Onderzoeksactiviteiten	• Documentstudie • Interviews met beleidsmedewerkers • Groepsinterviews uitvoering gemeente Amsterdam en partners
Looptijd	Q1/2 2017
Rapportage	Deelrapport 1: werkwijze en beleidstheorie (juni 2017)

Fase 2	
Inhoudelijke focus	Mate waarin de Amsterdamse aanpak en bijbehorende interventies in de praktijk zo worden uitgevoerd als beoogd, en eerste ervaringen van professionals en vluchtelingen met de aanpak
Onderzoeksactiviteiten	• Interviews met beleidsmedewerkers • (Groeps-)interviews met uitvoerders • Praktijktest middels observaties in de praktijk • Enquêtes onder vluchtelingen • Raadpleging van experts ter toetsing van de beleidstheorie
Looptijd	Q3/4 2017
Rapportage	Deelrapport 2: praktijktoets en procesevaluatie (januari 2018) Kennisproduct: aangepaste beleidstheorie (januari 2018)

Fase 3	
Inhoudelijke focus	Kwantitatief inzicht in inzet van instrumenten, resultaten en arbeids-marktuitskomsten van begeleide vluchtelingen
Onderzoeksactiviteiten	Analyse gemeentelijke data en CBS-data
Looptijd	Q1/2 2018
Rapportage	Factsheet Amsterdamse aanpak statushouders in cijfers (juli 2018) <i>Uitgebreide rapportage onderdeel van overkoepelende eindrapportage</i>

Fase 4	
Inhoudelijke focus	Inzicht geven in resultaten van Amsterdamse aanpak, ervaringen van de vluchtelingen en eindconclusies trekken ten aanzien van effectiviteit
Onderzoeksactiviteiten	• Interviews met vluchtelingen • Groepsinterviews met beleidsmedewerkers en uitvoerders
Looptijd	Q3/4 2018
Rapportage	Overkoepelende eindrapportage (januari 2019)

1.4 Methoden

Deze overkoepelende eindrapportage voegt twee inhoudelijke elementen toe aan de eerdere rapportages, te weten (1) een gedetailleerde beschrijving van de resultaten en effecten van de Amsterdamse aanpak² en (2) de ervaringen van de bij de aanpak betrokken professionals en de vluchtelingen zelf. Onderstaand bieden we een beknopte beschrijving van de hiervoor gehanteerde methoden, een uitgebreide beschrijving treft u in bijlage 2.

Kwantitatieve analyse

Om inzicht te verkrijgen in de output, resultaten en effecten van de Amsterdamse aanpak zijn twee databronnen gebruikt: (1) data uit het klantvolgsysteem van de gemeente Amsterdam (RAAK) en (2) CBS-data over arbeidsparticipatie van de klanten. Door deze twee databronnen aan elkaar te koppelen, ontstaat een totaalbeeld van het begeleidingstraject dat vluchtelingen in de gemeente Amsterdam hebben doorlopen en hun uiteindelijke participatie in de Nederlandse arbeidsmarkt. De geobserveerde periode loopt van 1 januari 2015 tot en met 31 december 2017. In totaal heeft de analyse betrekking op 3.680 vluchtelingen.

De verwachting is dat de Amsterdamse aanpak statushouders, ten opzichte van de 'oude aanpak', ertoe leidt dat vluchtelingen sneller en duurzamer aan het werk komen, en beter passend werk vinden. Om deze verwachting te kunnen toetsen, vergelijken we in de kwantitatieve analyse de arbeidsmarktparticipatie van vluchtelingen die de 'oude aanpak' hebben doorlopen, met vluchtelingen die de Amsterdamse aanpak statushouders hebben doorlopen. Omdat de Amsterdamse aanpak gefaseerd is ingevoerd, maken we onderscheid tussen drie 'cohorten' van vluchtelingen aan de hand van de instroomdatum (zoals weergegeven in tabel 1.1). De instroomdatum duidt het moment aan waarop de vluchteling bekend werd bij de gemeente, bijvoorbeeld omdat deze een uitkering aanvraagt of omdat het azc deze persoon aanmeldt bij de gemeente. Doorgaans start binnen korte tijd na de instroomdatum de begeleiding door een klantmanager.

Tabel 1.1 Afbakening van cohorten in kwantitatieve analyse

Cohort	Instroomdatum	Type begeleiding
Cohort 1	Tussen 1 januari 2015 en 1 januari 2016 ³	Begeleid volgens de 'oude aanpak', sinds oktober 2017 begeleid volgens de Amsterdamse aanpak statushouders.
Cohort 2	Tussen 1 januari 2016 en 30 juni 2016	Gedurende 2016 begeleid volgens de 'oude aanpak', en na 1 januari 2017 begeleid volgens de Amsterdamse aanpak statushouders.
Cohort 3	Op of na 1 juli 2016	Vanaf het moment van instroom begeleid volgens de Amsterdamse aanpak statushouders.

² Deze beschrijving van resultaten en effecten is gebaseerd op de in fase 3 uitgevoerde kwantitatieve analyse van gemeentelijke data en CBS-data.

³ Cohort 1 is afgebakend op instroom vanaf 1 januari 2015, omdat de asielinstroom in jaren daarvoor een andere samenstelling had qua herkomstland, en daarom in mindere mate vergelijkbaar is met cohort 3 dat de Amsterdamse aanpak doorliep.

Onze concrete hypothesen zijn dat de vluchtelingen in cohort 3 ten opzichte van cohorten 1 en 2:

- sneller gestart zijn met een (activerings)traject;⁴
- sneller actief zijn in werk/opleiding;
- sneller starten met inburgering en dit vaker binnen de inburgeringstermijn afronden;
- sneller uitstromen uit de uitkering;
- duurzamer integreren op de arbeidsmarkt (minder uitval, langere dienstverbanden).

Voor een precieze methodologische beschrijving van de gehanteerde vraagstelling, data en analysemethoden verwijzen we u naar bijlage 2.

Interviews met vluchtelingen

Van juli tot en met oktober 2018 zijn 37 diepte-interviews gehouden met vluchtelingen die zijn ingestroomd in de Amsterdamse aanpak. We spraken met 24 vluchtelingen die direct vanaf het moment van vestiging in Amsterdam begeleid zijn door klantmanagers van team Entree. Daarnaast interviewden we 13 vluchtelingen die zich tussen 2013 en begin 2016 in Amsterdam vestigden. Zij zijn pas onlangs in begeleiding genomen bij team Entree. Deze groep heeft zowel ervaring met de begeleiding vanuit de gemeente onder de oude aanpak als met de begeleiding vanuit team Entree, waardoor een vergelijking met de oude situatie mogelijk is.

De werving van de respondenten vond plaats via de klantmanagers van team Entree. Onder de klantmanagers is het verzoek uitgezet om potentiële respondenten aan te leveren die voldeden aan een aantal selectiecriteria (herkomst, geslacht, datum van instroom in Amsterdam, wel/niet werkend). Op basis van de aangeleverde potentiële respondenten hebben de onderzoekers een selectie gemaakt van te interviewen kandidaten waarbij tevens rekening werd gehouden met enige spreiding naar leeftijd. Vervolgens hebben de klantmanagers aan de geselecteerde kandidaten gevraagd of zij bereid waren om deel te nemen aan het onderzoek. De verdeling van de gerealiseerde gesprekken ziet er als volgt uit:

Tabel 1.2 Verdeling kenmerken geïnterviewde vluchtelingen (N=37)

Cohort	Instroom tussen 2013 en juni 2016	Instroom na juni 2016
Syrische man	4	8
Syrische vrouw	3	6
Eritrese man	5	6
Eritrese vrouw	1	2
Overige respondenten		2
Totaal	13	24
Totaal aantal respondenten	37	

De interviews hadden een semigestructureerd karakter en zijn afgenomen met behulp van een tolk. In de gesprekken is ingegaan op de huidige situatie ten aanzien van werk en participatie, de ervaringen met betrekking tot inburgering en (het zoeken naar) werk en de rol van het klantmanagement hierin. Ook is in de gesprekken specifiek stilgestaan bij kenmerkende aspecten van de Amsterdamse aanpak, meer in het bijzonder de intensieve begeleiding en de parallelle aanpak.

Focusgroepen met beleid en uitvoering

Ter duiding van de resultaten van de kwantitatieve analyse en de interviews met vluchtelingen zijn twee focusgroepen gehouden: één met acht betrokken beleidsambtenaren en één met uitvoerders (vier klantmanagers en twee jobhunters). De focusgroepen zijn gevoerd aan de hand van een vooraf opgestelde topiclijst. Deze bevatten enkele vragen ter duiding van specifieke onderzoeksuitkomsten, en een aantal algemene vragen over de opbrengsten van de aanpak en kritische succesfactoren en randvoorwaarden.

⁴ Onder een traject of activeringstraject verstaan we een traject dat de vluchteling voorbereidt op dan wel plaatst op werk, een studie of ondernemerschap. Dit traject kan ook uit hulpverlening bestaan, gericht op het wegnemen van eventuele belemmeringen voor participatie.

1.5 Overkoepelende rapportage

Deze overkoepelende eindrapportage verbindt de resultaten van bovenstaande onderzoeksactiviteiten en de uitkomsten uit de eerste twee deelrapporten, om te komen tot een beantwoording van de vraagstelling.

- Hoofdstuk 2: Opzet Amsterdamse aanpak en wijzigingen in afgelopen periode (*deelvragen 1 en 2*)
- Hoofdstuk 3: Opbrengsten van de aanpak (bereik en resultaten) (*deelvraag 3*)
- Hoofdstuk 4: Ervaringen van vluchtelingen met de aanpak (*deelvraag 4*)
- Hoofdstuk 5: Werking/werkzaamheid van de Amsterdamse aanpak? (*hoofdvraag*)



De Amsterdamse aanpak statushouders

2

2 De Amsterdamse aanpak: werkproces en beleidstheorie

2.1 Inleiding

In de eerste fase van dit onderzoek is een beschrijving gegeven van het werkproces achter de Amsterdamse aanpak en is de achterliggende beleidstheorie opgesteld. Hiervan is verslag gedaan in de eerste deelrapportage (Oostveen & Klaver, 2017). In dit hoofdstuk geven we een beknopt overzicht van de belangrijkste uitkomsten.

Onderstaande beschrijving van de Amsterdamse aanpak is gebaseerd op onderzoek uitgevoerd in Q1/Q2 2017. De Amsterdamse aanpak is echter continu in ontwikkeling, waardoor onze beschrijving op onderdelen inmiddels niet meer actueel is. In paragraaf 2.4 benoemen we een aantal veranderingen die in de aanpak zijn doorgevoerd sinds het verschijnen van onze eerste deelrapportage.

2.2 Achtergrond

De gemeente Amsterdam voert al sinds het midden van de jaren 2000 gericht beleid om de integratie van vluchtelingen in de stad te bevorderen. Het doel van het beleid is om vluchtelingen zo snel mogelijk richting zelfstandigheid te begeleiden op verschillende dimensies, zoals huisvesting, taal en inburgering, maatschappelijke participatie, onderwijs en scholing, werk en inkomen en gezondheid. In 2016 heeft de gemeente haar vluchtelingenbeleid aangescherpt in reactie op de toegenomen aantallen vluchtelingen en de eind 2015 verschenen policy brief *'Geen tijd verliezen'* van de WRR/SCP/WODC. In deze policy brief werd op basis van ervaringen met eerdere vluchtelingencohorten aangetoond hoe moeizaam de arbeidsintegratie van vluchtelingen verloopt. Met name in de eerste jaren na vestiging komt de arbeidsmarkt maar nauwelijks in beeld. Oorzaken hiervan zijn onder andere de (lange) wachttijd gedurende de asielprocedure, de wachttijd in het azc na statusverlening en de volgtijdelijke inrichting van het gemeentelijke re-integratiebeleid, waarbij het leren van de taal via een inburgeringstraject centraal stond. Gecombineerd met problemen omtrent de mentale gezondheid, de waardering van buitenlandse diploma's en het leren van de Nederlandse taal lopen vluchtelingen in de eerste jaren een achterstand op die zij in de loop van de tijd niet volledig weten in te halen. De gemeente Amsterdam heeft mede naar aanleiding van deze probleemanalyse besloten om in te zetten op een verdere versnelling en intensivering van haar beleid ten aanzien van vluchtelingen.

Om de duurzame integratie van vluchtelingen op de arbeidsmarkt en in de Amsterdamse samenleving te bevorderen, wordt al tijdens de wachttijd in het azc gestart met de begeleiding door de gemeente en worden vluchtelingen in de eerste maanden intensief begeleid naar de arbeidsmarkt, waarbij inburgering en re-integratie parallel worden ingezet. Uit de geraadpleegde beleidsstukken en gesprekken met betrokkenen komen de volgende elementen naar voren die de kern van de nieuwe Amsterdamse aanpak vormen, te weten:

1. **Snelle activering vanuit het azc:** al in de azc-fase worden competenties, vaardigheden en belemmeringen van een vluchteling in kaart gebracht (o.a. via een assessment) en start de begeleiding naar werk vanuit de gemeente.
2. **Intensieve begeleiding:** vluchtelingen worden in de eerste maanden na vestiging in Amsterdam begeleid vanuit één team met gespecialiseerde medewerkers (team Entree), met aandacht voor inkomen, wonen en re-integratie/activering. Vluchtelingen worden intensief begeleid door één vaste contactpersoon (dedicated klantmanager) met een lage caseload. Daarnaast is sprake van afstemming tussen klantmanagers en maatschappelijke begeleiding: de klantmanagers en consulenten van VluchtelingenWerk werken vanuit één locatie nauw met elkaar samen bij de begeleiding van vluchtelingen.
3. **Parallele aanpak:** uitvoering van de Participatiewet en de inburgeringsplicht vinden gelijktijdig plaats. Het uitgangspunt daarbij is de kortste weg naar werk of opleiding: iedere vluchteling die kan werken of een opleiding kan volgen, wordt actief begeleid naar betaald werk of een opleiding (naar vermogen).
4. **Maatwerk:** voor iedere vluchteling wordt een individueel plan van aanpak opgesteld voor een optimale aansluiting tussen participatiedoel en competenties.

- 5. Extra ondersteuning bij taal en bij oriëntatie:** vluchtelingen hebben baat bij extra ondersteuning rondom taal (door middel van een Taalboost en begeleiding bij keuze inburgeringscursus) en bij oriëntatie op de Amsterdamse samenleving (door middel van het TOV-programma) voor een succesvolle (arbeidsmarkt)integratie.

Een belangrijk element uit de Amsterdamse aanpak is daarnaast de nauwe samenwerking met werkgevers. Dit element wordt in het onderhavige onderzoek niet apart op effectiviteit onderzocht, maar wordt als context meegenomen voor het onderzoek naar de resultaten en effectiviteit van de aanpak.

2.3 Het werkproces

Onderstaande omschrijving van het werkproces is een ‘foto’ van de Amsterdamse aanpak, opgesteld in april 2017. Zoals aangegeven is de Amsterdamse aanpak continu in ontwikkeling. De wijzigingen in de aanpak sinds deze foto worden in paragraaf 2.4 behandeld.

Voortraject en fase 1: ontwikkelen klantbeeld

Het werkproces is schematisch weergegeven op de volgende pagina en bestaat uit een gefaseerde aanpak. In de eerste fase wordt het klantbeeld ontwikkeld waarna in fase 2 de daadwerkelijke begeleiding van start gaat. Voor vluchtelingen die in een Amsterdams azc zitten en in afwachting zijn van een woning, vindt het eerste contact met de klantmanager al plaats in de azc-fase. Voor vluchtelingen die gehuisvest worden in Amsterdam vanuit een azc elders in het land start de begeleiding na huisvesting in Amsterdam. Bij start van de begeleiding vormt de klantmanager een klantbeeld van de vluchteling door diens capaciteiten, wensen en belemmeringen in kaart te brengen (o.a. met behulp van een assessment). Het assessment is speciaal ontwikkeld voor vluchtelingen, is beschikbaar in vijf talen en moet inzicht geven in de vaardigheden, competenties en eventuele belemmeringen voor participatie. Met vluchtelingen die niet in staat zijn om het assessment af te leggen (omdat ze niet digitaal vaardig en/of niet geletterd zijn) wordt een doelmatigheidsintake gevoerd.

Fase 2: begeleiding team Entree

Nadat het klantbeeld is gevormd wordt in gesprek tussen de klantmanager en de vluchteling een individueel plan van aanpak opgesteld. Hierin wordt het doel van re-integratie en inburgering vastgelegd, alsmede de acties van de vluchteling en de klantmanager om de gestelde doelen te behalen. Indien nodig worden mensen doorgeleid naar zorg. Hiervoor zijn afspraken gemaakt met de GGD.

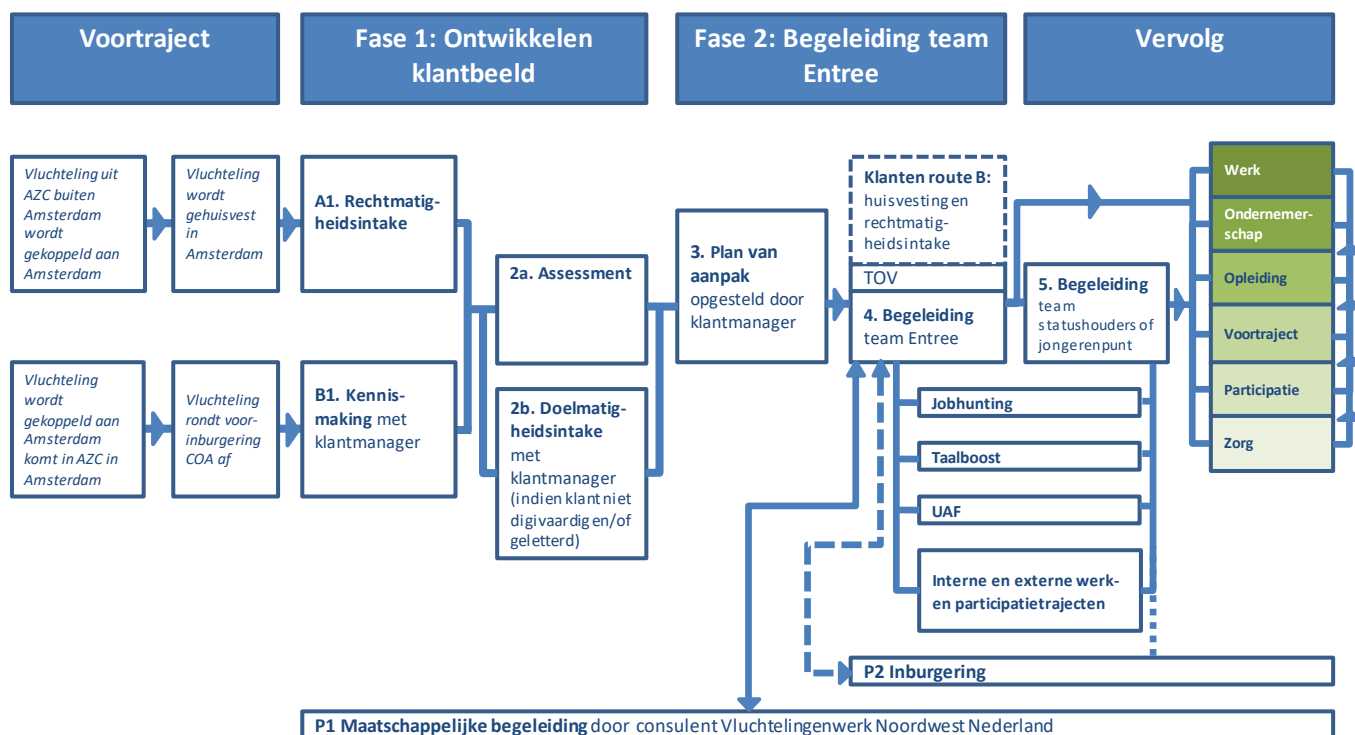
Vervolgens wordt de vluchteling actief begeleid vanuit team Entree. Het uitgangspunt tijdens de begeleiding is dat de vluchteling parallel werkt aan inburgering en participatie, zodat men zo snel mogelijk kan participeren in werk of een opleiding. In de eerste weken van de begeleiding ligt de focus op het ondersteunen en ontzorgen van de vluchteling op uiteenlopende gebieden, zoals inburgering, de financiële situatie, vervoer, de inrichting van de woning, een school voor de kinderen, sociale contacten en lidmaatschap van verenigingen. Ook wordt de vluchteling geactiveerd, door deelname aan de verplichte cursus Taal en Oriëntatie Vluchtelingen (TOV) (zie hierover paragraaf 2.5). Later in de begeleiding, als alle praktische zaken geregeld zijn, komt de focus van de begeleiding meer op participatie en werk te liggen. De klantmanager zet zich in om samen met de vluchteling toe te werken naar een uitstroomdoel en meldt de vluchteling aan voor verschillende trajecten. De klantmanager levert maatwerk afgestemd op de motivatie en de mogelijkheden van de vluchteling, maar stuurt gelijktijdig ook op de kortste weg naar betaald werk. Dit ligt in lijn met het beleid voor de ‘reguliere’ klanten met een bijstandsuitkering, gericht op het voorkomen van langdurige uitkeringsafhankelijkheid.

Hoewel inburgering een individuele verantwoordelijkheid is van de vluchteling stuurt de klantmanager actief op inburgering, zodat de vluchteling een inburgeringscursus inkoopt die aansluit bij zijn/haar mogelijkheden en doelperspectief. Daarnaast werken de klantmanagers van team Entree samen met de consulenten van VluchtelingenWerk, die vluchtelingen maximaal tweeëneenhalf jaar lang maatschappelijke begeleiding bieden.

Vervolg

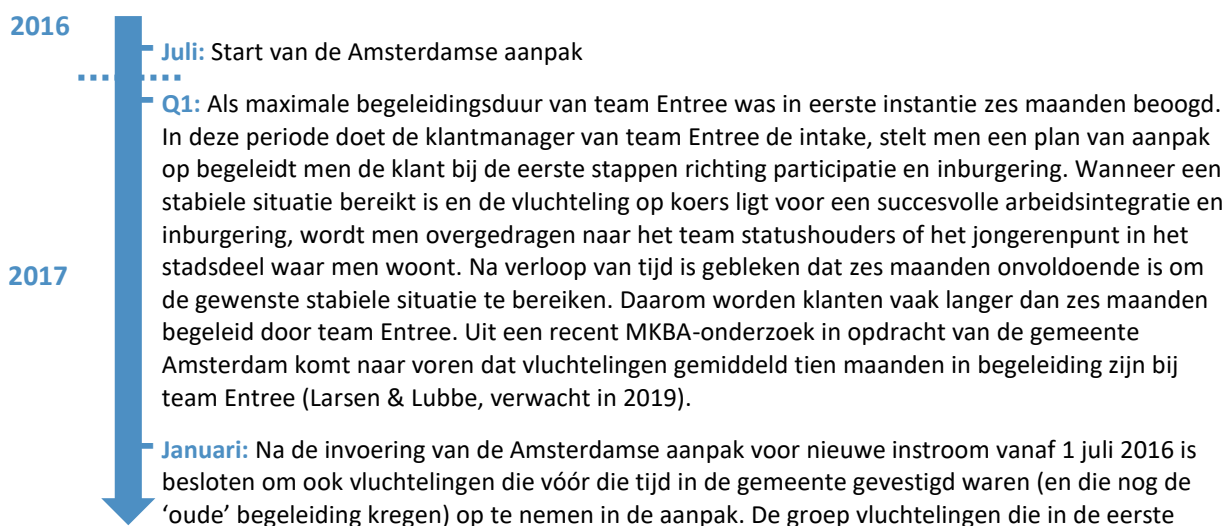
Zodra de vluchteling op koers ligt voor een succesvolle arbeidsintegratie en inburgering wordt men overgedragen naar het jongerenpunt (vluchtelingen tot 32 jaar) of team statushouders (voor volwassenen) in het stadsdeel waar men woont. Zowel team statushouders als de jongerenpunten zijn gevestigd in de verschillende stadsdelen en bestaan uit gespecialiseerde klantmanagers met eenzelfde lage caseload van 1 op 50.

Figuur 2.1 Schema – Proces Amsterdamse aanpak vluchtelingen



2.4 Ontwikkelingen in de Amsterdamse aanpak sinds deelrapport 1

De omschrijving in de voorgaande paragraaf is een 'foto' van de Amsterdamse aanpak in april 2017. Zoals aangegeven is de Amsterdamse aanpak continu in ontwikkeling. Op het moment van schrijven (december 2018) zijn de volgende wijzigingen in de aanpak ten opzichte van de beschrijving bekend.





2.5 Beschrijving hoofdelementen

In dit onderzoek staan, naast de begeleiding door de klantmanager van team Entree, vier instrumenten uit de Amsterdamse aanpak centraal:

- assessment;
- jobhunting;
- Taal en Oriëntatie Vluchtelingen (TOV);
- Taalboost.

Hierna bieden we achtereenvolgens beknopte omschrijvingen van deze instrumenten.

Assessment

Het assessment is een instrument dat de klantmanager helpt om een klantbeeld te ontwikkelen. De beoogde toegevoegde waarde van het assessment ten opzichte van de reguliere doelmatigheidsintake is dat in relatief weinig tijd naar een groot aantal leefterreinen wordt gekeken, waardoor er breed inzicht over de vluchteling wordt verkregen. Daarnaast zijn de uitkomsten transparant, gestandaardiseerd en gemakkelijk overdraagbaar in de vorm van een rapport, dat wordt ingevoerd in het klantvolgsysteem RAAK.

Tijdens het assessment vullen de vluchtelingen via de computer een vragenlijst in met een aantal onderdelen:

- persoonlijke achtergrond: opleiding, werkervaring, omstandigheden, belemmeringen;
- zelfredzaamheid: psychische gezondheid, financiën, verslaving, zelfverzorging en algemeen welbevinden;
- traumatiseringsvragenlijst;
- arbeidsmotivatie en werkzoekgedrag;
- verkorte persoonlijkheidsvragenlijst (MPT-BS-Q);
- taaltest: Nederlands en Engels;
- leerbaarheid: non-verbale capaciteitentest, cognitief niveau;
- competentietest: o.a. communicatie, samenwerken, plannen en organiseren, flexibiliteit et cetera.

Het assessment is ontwikkeld door NOA⁵ op basis van de ‘Persoonsprofielscan’ (PPS), en kan worden afgenomen in vier talen.⁶ Het assessment wordt afgenomen door de klantmanagers van team Entree. Na afloop vindt er een nagesprek plaats tussen de vluchteling en de klantmanager, om te kijken hoe het ging en of de vluchteling de uitkomsten herkent. De gegeven antwoorden op de vragen uit het assessment die betrekking hebben op de gezondheid en het welbevinden worden beoordeeld door een psychiater van de afdeling Maatschappelijke en Geestelijke Gezondheidszorg (MGGZ). Deze kan zo nodig via de klantmanager een afspraak plannen met een vluchteling om een aanvullende sociaalpsychiatrische screening af te nemen en de persoon toe te leiden naar zorg.

Taal en Oriëntatie Vluchtelingen (TOV)

TOV is een verplichte cursus van twee tot vier weken die alle vluchtelingen doorlopen. De cursus bestaat uit groepsgewijze instructie over enkele thema’s, met als doel een globale oriëntatie te bieden op de Nederlandse maatschappij. TOV bestaat uit de volgende modules:

- **participatieverklaring (verplicht):** gericht op cultuur, normen en waarden. De vluchteling ondertekent een verklaring;
- **module gezond inburgeren (verplicht):** instructie over het gezondheidssysteem, preventie en eigen gezondheid;
- **oriëntatie op de stad (niet verplicht):** diverse activiteiten op locatie in Amsterdam, informatie over inburgering, het educatieve netwerk en interculturele communicatie;
- **taal- en leerbaarheidstoets:** inventariseren van taalvaardigheden en leerbaarheid.

TOV wordt uitgevoerd door een externe partij (Implacement) en wordt in het Nederlands of het Engels gegeven. Dit is voor de vluchtelingen niet makkelijk, omdat zij doorgaans nog maar basale taalles hebben gehad in het azc. Daarom zijn er tijdens TOV zogeheten Eigen Taal Ondersteuners (ETO’s) aanwezig om de vluchtelingen waar nodig te ondersteunen in hun eigen taal.

Taalboost

Vluchtelingen kunnen door team Entree in groepjes van vier aangemeld worden voor de Taalboost. Dit is een traject met als doel klanten meer bemiddelbaar te maken naar specifieke werkgevers door hen gerichte taalvaardigheden op te laten doen. Tijdens de Taalboost krijgen de vluchtelingen gedurende vier weken vier dagen per week instructie gericht op mondelinge taalverwerving, toegespitst op een specifieke sector of werkgever. Ook is er aandacht voor het ‘leren leren’ en presentatievaardigheden. Taalboost bevat groepsgewijze instructie, zelfstandig oefenen (digitaal) en individuele coaching. De Taalboost is flexibel ingericht en wordt toegespitst op de achtergrond van de vluchtelingen (bijvoorbeeld opleidingsniveau). De Taalboost wordt uitgevoerd door een externe taalaanbieder.

Jobhunting

Binnen team Entree zijn er jobhunters, die een netwerk hebben onder werkgevers. Als een vluchteling klaar is om bemiddeld te worden naar werk, meldt de klantmanager diegene aan bij de jobhunter. De

⁵ NOA is een psychologisch advies- en onderzoeksbureau uit Amsterdam.

⁶ Nederlands, Engels, Arabisch en Tigrinya.

jobhunter houdt vervolgens een interview met de klant, verkent de soorten werk die mogelijk passend zouden kunnen zijn en probeert de vluchteling te matchen op werk. De jobhunter helpt ook bij het opstellen van een cv en gaat mee naar sollicitatiegesprekken. De jobhunters kijken, redenerend vanuit de vraag van branches, welke banen het beste passen bij de werkzoekende. De jobhunter zet zich verder in om de verwachtingen van de werkgever te managen, en kan indien nodig beperkte ondersteuning bieden na de plaatsing als er problemen spelen. Jobhunting kan ook door intercedenten van Randstad aangeboden worden, die ook op locatie bij de gemeente Amsterdam werken.

2.6 Beleids Theorie

De Amsterdamse aanpak wordt op verschillende wijzen verondersteld bij te dragen aan de versnelde participatie en integratie van vluchtelingen. Conform de aanpak voor verklarende evaluatie van Pater, Sligte & Van Eck (2012)⁷ is in de eerste fase van dit onderzoek de beleidstheorie achter de Amsterdamse aanpak gereconstrueerd. Dit is het geheel aan veronderstellingen over de werkzaamheid van de aanpak. De beleidstheorie is opgesteld in de vorm van tien schema's van causale ketens, zogenoemde CMO-configuraties. Met behulp van deze schema's wordt inzichtelijk gemaakt wat de veronderstelde causaliteit is tussen de problemen, mechanismen, uitkomsten en invloed van de interventies daarop. Ook zijn de mechanismen uit de CMO's geassocieerd aan de hand van wetenschappelijke literatuur over re-integratie (Sol & Kok, 2014). De CMO-schema's vormden de basis voor onze verdere dataverzameling en analyse. De CMO-schema's inclusief uitgebreide beschrijving zijn te zien in ons separate [kennisproduct 'Aangepaste beleidstheorie'](#) (Oostveen & Klaver, 2018). Tabel 2.1 laat zien hoe de verschillende elementen, instrumenten en CMO's zich tot elkaar verhouden, waarna de CMO's kort zijn beschreven.

Tabel 2.1 Typering mechanismen uit Amsterdamse aanpak

Element Amsterdamse aanpak	Instrument Amsterdamse aanpak	CMO
Snelle activering vanuit het azc	Assessment	1, 2
Intensieve begeleiding	Intensieve begeleiding team Entree	3
	Jobhunting	4
	Maatschappelijke begeleiding VluchtelingenWerk	5
Parallele aanpak	<i>Geen specifiek instrument</i>	6
Maatwerk	UAF/in- en externe werk- en participatietrajecten	7
Ondersteuning bij taal en oriëntatie	TOV	8
	Begeleiding bij inburgering	9
	Taalboost	10

CMO 1: Snelle activering

Door vluchtelingen al in de azc-fase begeleiding te bieden wordt langdurige inactiviteit voorkomen en wordt tijdswinst geboekt door vroegere inzet van trajecten. De vluchteling wordt gestimuleerd en wordt daardoor sneller actief. Op basis van Sol & Kok (2014) identificeren we in dit CMO het begeleidingsmechanisme en het activeringsmechanisme.

CMO 2: Vroeg inzicht in de competenties

Door snel na instroom een assessment af te nemen, verkrijgt de klantmanager al in een vroeg stadium inzicht in de vaardigheden, wensen en belemmeringen van de vluchteling. Dit vormt het uitgangspunt van de begeleiding en leidt tot snellere en meer gerichte inzet van instrumenten. Eventuele psychische problemen worden vroegtijdig gesignaleerd. In dit CMO spelen het begeleidingsmechanisme en het doeloriëntatiemechanisme een rol (Sol & Kok, 2014).

⁷ Pater, C., H. Sligte & E. van Eck (2012). *Verklarende evaluatie. Een methodiek*. Kohnstamm Instituut: Amsterdam.

CMO 3: Ondersteunen, stimuleren en motiveren

De klantmanager past in de begeleiding een combinatie toe van enerzijds het ondersteunen van de vluchteling bij diverse problemen, en anderzijds het stimuleren en motiveren van de vluchteling om zelf actie te ondernemen en zelfredzaam te worden. In dit CMO identificeren we het begeleidingsmechanisme, activeringsmechanisme en werkzoekvaardighedenmechanisme (Sol & Kok, 2014).

CMO 4: Introductie bij de werkgever

De jobhunter heeft een eigen netwerk van werkgevers en spant zich in om vluchtelingen die klaar zijn voor werk te bemiddelen naar een werkgever. De jobhunter legt kansrijke matches, organiseert kennismakingen, bereidt de vluchteling hierop voor, is aanwezig bij het sollicitatiegesprek en ondersteunt werkgever en vluchteling om tot een duurzame plaatsing te komen. In dit CMO zien we het matchingsmechanisme en het vertrouwensmechanisme terug (Sol & Kok, 2014).

CMO 5: Gecoördineerde ondersteuning

De verschillende ondersteunende professionals, met name die van VluchtelingenWerk en team Entree, werken met elkaar samen. Zij houden elkaar op de hoogte van relevante ontwikkelingen en eventuele belemmeringen, en pakken deze in overleg en in samenhang aan. Voor de vluchteling is duidelijk wat er verwacht wordt en welke stappen worden ondernomen richting re-integratie. Hier identificeren we het faciliteringsmechanisme (Sol & Kok, 2014).

CMO 6: Parallele aanpak

De vluchteling gaat parallel (gelijktijdig) aan de slag met inburgering en re-integratie. Dit zorgt voor een snellere ontwikkeling op meerdere vlakken, die elkaar kunnen versterken. Zo wordt de taalverwerving versneld wanneer men de geleerde Nederlandse taal direct kan toepassen op de werkvloer. Ook zorgt de parallelle aanpak ervoor dat de vluchteling vanaf het begin gericht is op het vinden van werk of een opleiding. In dit CMO zien we het activeringsmechanisme terug (Sol & Kok, 2014).

CMO 7: Maatwerk via een individueel plan van aanpak

De klantmanager kan een breed scala aan mogelijke instrumenten en trajecten inzetten. Zij hebben tevens een lage caseload, veel handelingsvrijheid en zijn flexibel in het bieden van ad-hoc ondersteuning. Dit alles helpt om de vluchteling ondersteuning op maat te bieden naar werk of opleiding, aansluitend op hun talenten, ambities en mogelijke belemmeringen. Dit CMO verloopt via het doelorientatiemechanisme (Sol & Kok, 2014).

CMO 8: Ondersteuning bij taal en oriëntatie

De verplichte TOV-cursus helpt de vluchteling om zich vrijer te bewegen in de Nederlandse samenleving en vergroot de zelfredzaamheid en het zelfvertrouwen. Hiermee wordt in brede zin een betere basis gelegd voor maatschappelijke participatie en arbeidsparticipatie. In dit CMO zien we het faciliteringsmechanisme, het sociaal-waarderingsmechanisme en het leermechanisme terug (Sol & Kok, 2014).

CMO 9: Stimuleren succesvolle inburgering

De klantmanager informeert en adviseert de vluchteling bij het maken van een keuze voor een taalaanbieder. Daarnaast heeft men afspraken gemaakt met een groot aantal taalaanbieders in Amsterdam om ervoor te zorgen dat de cursussen flexibel gecombineerd kunnen worden met (vrijwilligers)werk. Daardoor wordt voorkomen dat inburgering en taalverwerving een belemmering vormen voor re-integratie. Hier zien we het informatiemechanisme terug (Sol & Kok, 2014).

CMO 10: Ontwikkelen taalvaardigheid

Vluchtelingen volgen een kort en intensief taaltraject gericht op een specifieke opleiding of branche (Taalboost), waarin zowel aandacht is voor vakspecifiek taalgebruik als voor presentatie- en gespreksvaardigheden. Hiermee kunnen vluchtelingen zichzelf beter redden in een sollicitatiegesprek en op de werkvloer, en wordt de motivatie en het zelfvertrouwen versterkt. Samen met de toegenomen taalvaardigheid kan dit voor de werkgever de benodigde prikkel bieden om de vluchteling in dienst te nemen. In dit CMO zien we het leermechanisme terug (Sol & Kok, 2014).



Resultaten en effecten

3

3 Resultaten en effecten

3.1 Inleiding

In dit derde hoofdstuk beschrijven en toetsen we de effecten van de Amsterdamse aanpak statushouders. De aanpak beoogt de duurzame integratie van vluchtelingen op de arbeidsmarkt en in de Amsterdamse samenleving te bevorderen. De verwachting is dat, ten opzichte van de 'oude aanpak', de Amsterdamse aanpak statushouders ertoe leidt dat vluchtelingen sneller en duurzamer aan het werk komen, en beter passend werk vinden. Om deze verwachtingen te kunnen toetsen, vergelijken we de arbeidsmarktparticipatie van vluchtelingen die de 'oude aanpak' hebben doorlopen, met vluchtelingen die de Amsterdamse aanpak statushouders hebben doorlopen (zie onderstaande tabel). Een beknopte beschrijving van de gebruikte data en methoden is gegeven in paragraaf 1.4, een uitgebreide beschrijving treft u in bijlage 2.

Tabel 3.1 Afbakening cohorten t.b.v. kwantitatieve analyse

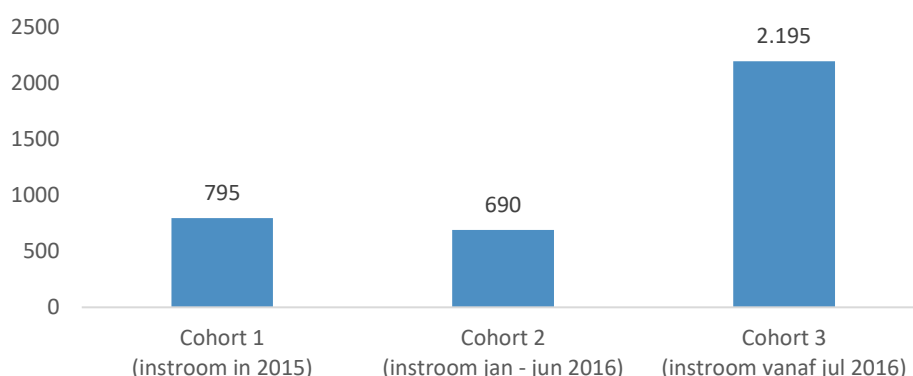
Cohort	Instroomdatum	Type begeleiding
Cohort 1	Tussen 1 januari 2015 en 1 januari 2016	Begeleid volgens de 'oude aanpak', sinds oktober 2017 begeleid volgens de Amsterdamse aanpak statushouders.
Cohort 2	Tussen 1 januari 2016 en 30 juni 2016	Gedurende 2016 begeleid volgens de 'oude aanpak', en na 1 januari 2017 begeleid volgens de Amsterdamse aanpak statushouders.
Cohort 3	Op of na 1 juli 2016	Vanaf het moment van instroom begeleid volgens de Amsterdamse aanpak statushouders.

Hierna volgen de resultaten van de kwantitatieve analyse. We gaan allereerst in op de kenmerken van de vluchtelingen, gevolgd door de inzet van instrumenten en de uitkomsten daarvan. Vervolgens beschrijven we de arbeidsparticipatie van vluchtelingen in Amsterdam, de kenmerken van hun werk en hun uitstroom uit de uitkering. Vervolgens worden in paragraaf 3.7 de verschillen tussen de drie cohorten statistisch getoetst, controlerend voor verschillen in persoonskenmerken tussen de cohorten. Tot slot voeren we een aanvullende analyse uit waarin we de impact van de Amsterdamse aanpak afzetten tegen de effecten van de toenemende krapte op de Amsterdamse arbeidsmarkt.

3.2 Kenmerken van de vluchtelingen

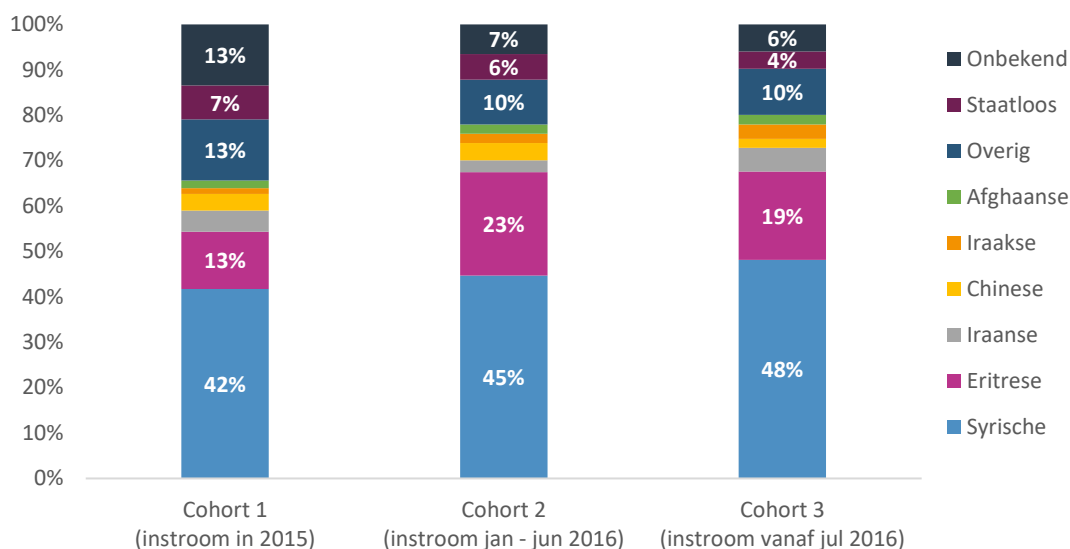
De onderzoekspopulatie bestaat uit 3.680 personen. Het merendeel daarvan (2.195) is ingestroomd sinds 1 juli 2016.

Figuur 3.1 Omvang van de cohorten (N = 3.680) (bron: RAAK)



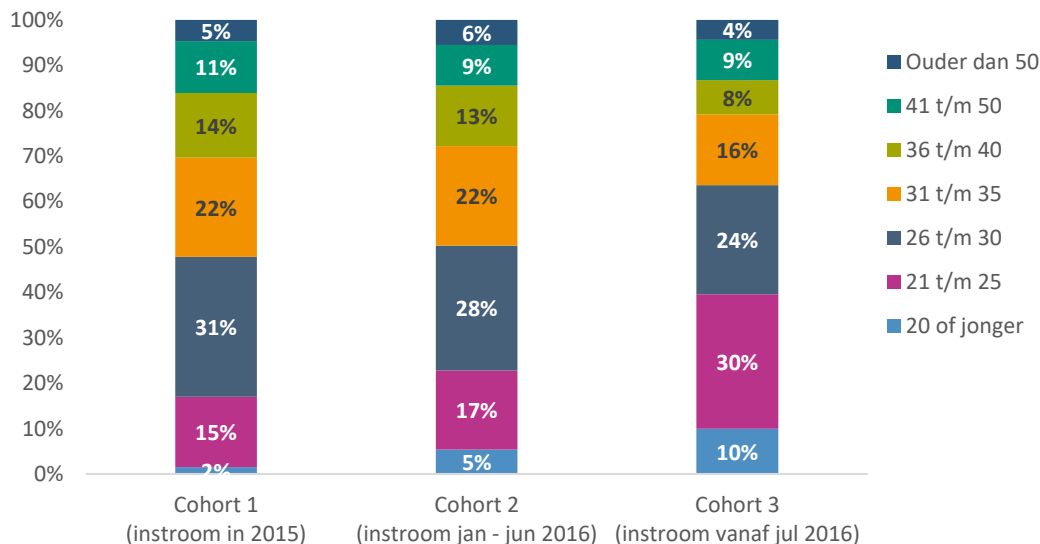
De meeste vluchtelingen die tussen 2015 en 2017 instroomden zijn Syriërs, op afstand gevolgd door Eritreeërs (zie figuur 3.2). Met name sinds 2016 vormen deze twee groepen samen de meerderheid van de instroom. Kijkend naar geslacht zien we dat met 70 procent een ruime meerderheid man is, wat relatief stabiel blijft tussen de cohorten.

Figuur 3.2 Nationaliteit, per cohort (N=3.680) (bron: RAAK)⁸



Wat de leeftijd betreft is de vluchtelingenpopulatie relatief jong; in alle cohorten is ruim 80 procent 40 jaar of jonger (zie figuur 3.3). Tussen de cohorten valt op dat met name het derde cohort (instroom sinds 1 juli 2016) relatief meer jongeren bevat dan de eerste twee cohorten.

Figuur 3.3 Leeftijd, per cohort (N=3.680) (bron: RAAK)

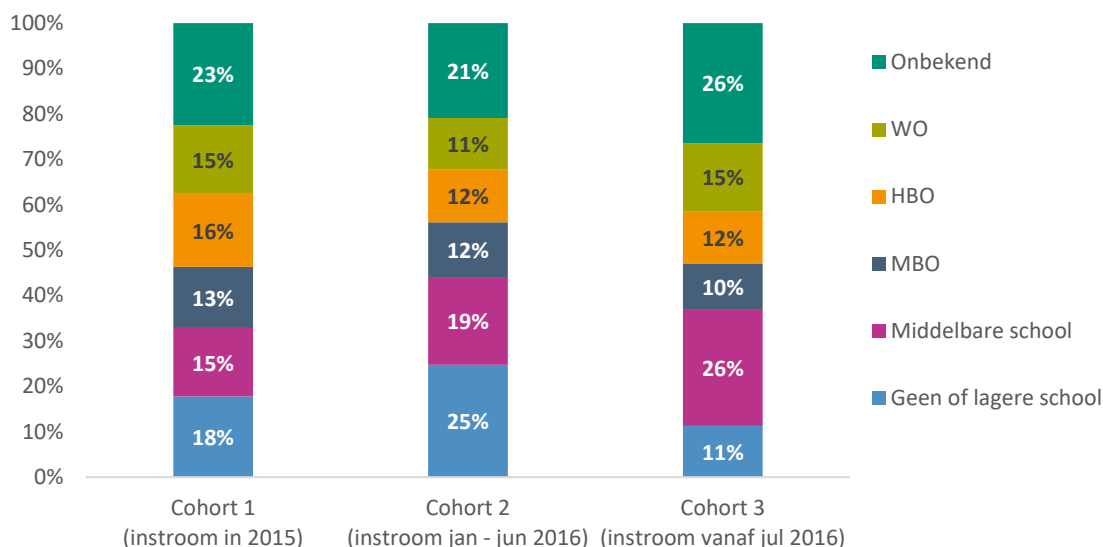


Informatie over het opleidingsniveau van de vluchtelingen wordt door klantmanagers uitgevraagd tijdens een intakegesprek. Vanwege de verschillende onderwijssystemen is niet altijd eenduidig vast te stellen wat het Nederlandse equivalent is. Deze informatie moet daarom gezien worden als schatting. Van ongeveer een kwart van de vluchtelingen is het opleidingsniveau onbekend (zie figuur 3.4). Van de personen van wie het onderwijsniveau wel bekend is, heeft ongeveer de helft geen school gevolgd of alleen lagere of middelbare school afgerond. De andere helft heeft een mbo-, hbo- of wo-opleiding gevolgd. Tussen de cohorten zijn enkele verschuivingen te zien. Zo fluctueert het aandeel met geen of alleen lagere school aanzienlijk tussen de cohorten. Ook heeft in het derde cohort een relatief groot deel

⁸ De groep vluchtelingen die geregistreerd staat als Chinees bestaat in de praktijk voor de meerderheid uit Tibetanen.

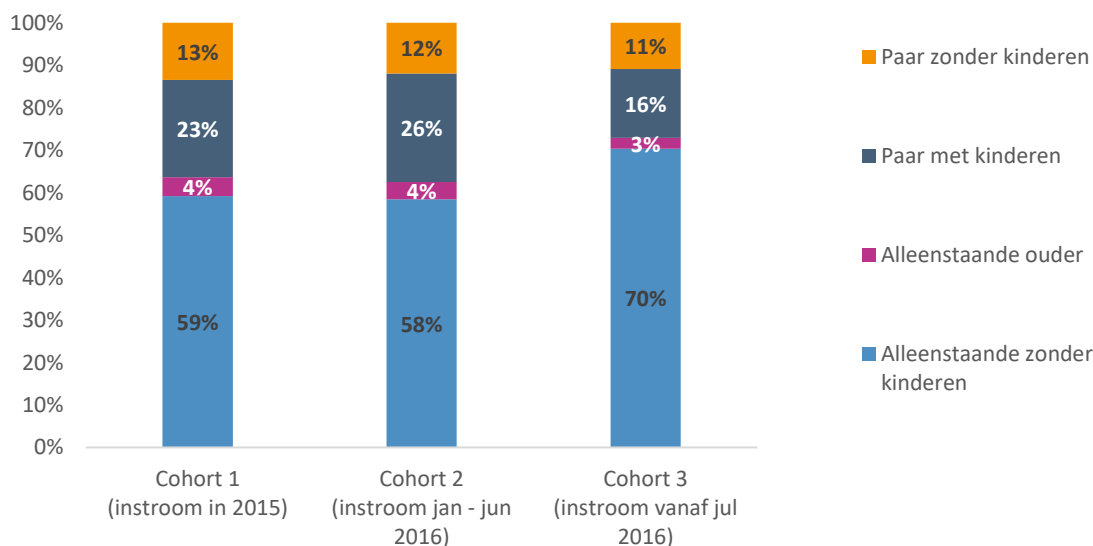
van de vluchtelingen middelbare school als hoogst behaalde opleiding. Dit is te verklaren vanwege het feit dat dit cohort relatief veel jongeren van onder de 26 bevat (zie ook figuur 3.3).

Figuur 3.4 Opleidingsniveau, per cohort (N=3.680) (bron: RAAK)



Figuur 3.5 laat tot slot de woonsituatie zien van de personen die een uitkering ontvangen. Dit is vastgesteld aan de hand van het type uitkering dat men ontvangt. Een alleenstaande kan dus in de praktijk een partner en/of kinderen hebben, maar woont daar niet mee samen. Het grootste deel van de ingestroomde vluchtelingen bestaat uit alleenstaanden, op afstand gevolgd door paren met kinderen. Evenals in de leeftijden en opleidingsniveaus zien we een aanzienlijke verschuiving in cohort 3 ten opzichte van de twee eerdere cohorten, te weten een toename in het aandeel alleenstaanden zonder kinderen.⁹

Figuur 3.5 Woonsituatie, per cohort (N=3.623) (bron: RAAK)



Concluderend kunnen we stellen dat de vluchtelingenpopulatie tussen 2015 en 2017 vooral bestaat uit mannen, uit Syriërs en Eritreeërs en jongeren. Alle opleidingsniveaus zijn vertegenwoordigd. Er bestaan enkele verschillen tussen de cohorten. Zo bevat cohort 3 relatief veel jongeren en alleenstaanden, en zijn de nationaliteiten in cohort 1 iets anders verdeeld dan in de andere twee cohorten. Over het geheel

⁹ Naast een verandering in de samenstelling van de cohorten, kan dit verschil mogelijk ook verklaard worden doordat gezinshereniging voor het meest recente cohort in een deel van de gevallen nog niet had plaatsgevonden op het peilmoment.

genomen zijn de cohorten echter grotendeels vergelijkbaar. In latere verklarende analyses houden we rekening met de verschillen tussen cohorten door te controleren voor persoonskenmerken.

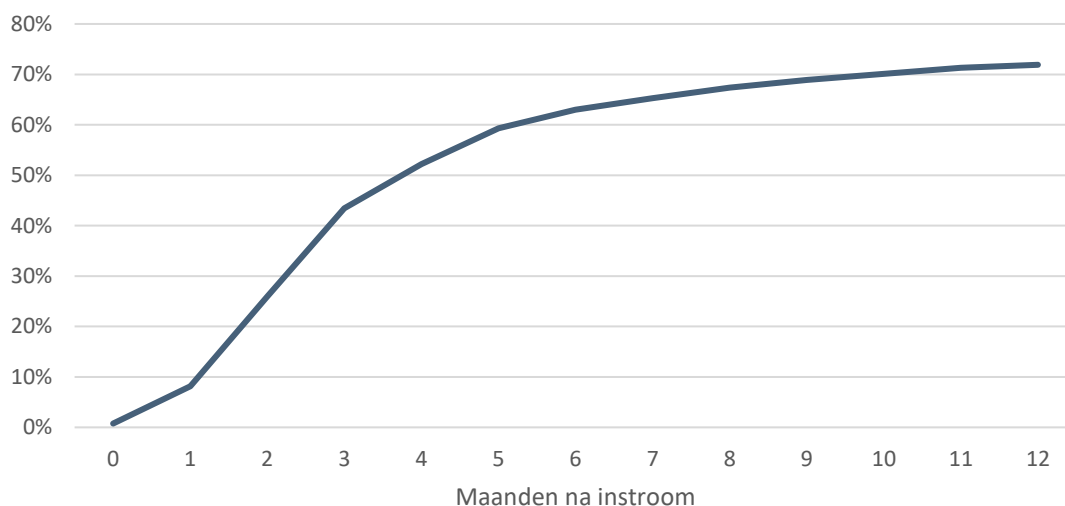
3.3 Inzet van instrumenten

Inburgering

Een van de uitgangspunten van de Amsterdamse aanpak is dat deelnemers (met advies van de gemeente) snel aan hun inburgering beginnen, en parallel daaraan een traject gericht op werk of studie volgen. Hoewel inburgering een individuele verantwoordelijkheid is van de vluchteling stuurt de klantmanager er in de Amsterdamse aanpak actief op dat de vluchteling snel start met een inburgeringscursus die aansluit bij zijn/haar mogelijkheden en doelperspectief. Sinds de invoering van de Amsterdamse aanpak registreren klantmanagers in RAAK of en wanneer de vluchteling gestart is met inburgering, en op welk niveau. Voor de invoering van de Amsterdamse aanpak werd dit echter niet (consequent) geregistreerd. Het is daarom niet mogelijk om op basis van RAAK-data een betrouwbare vergelijking te maken tussen de cohorten.

Figuur 3.6 laat zien hoe snel na de instroom vluchtelingen in cohort 3 starten met hun inburgeringstraject. Te zien is dat 12 maanden na de instroom 72 procent van de vluchtelingen gestart was met een inburgeringscursus. Met name in de eerste maanden starten veel vluchtelingen al met de inburgering; na drie maanden en zes maanden is respectievelijk al 43 en 63 procent gestart met inburgering. De resterende groep doet er in veel gevallen langer dan een jaar over voordat zij beginnen met inburgering. Er bestaan op het moment van schrijven geen goede landelijke referentiecijfers om dit mee te vergelijken.

Figuur 3.6 Percentage van vluchtelingen in cohort 3 dat in de eerste 12 maanden na instroom start met inburgering (N=1.057) (bron: RAAK)

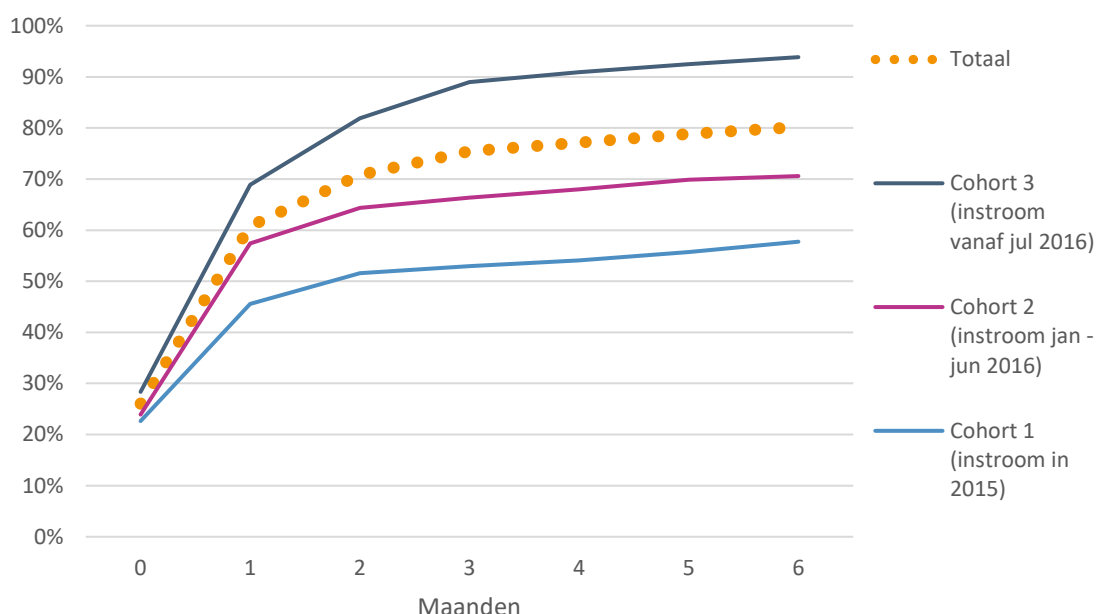


Vluchtelingen hebben, gerekend vanaf het moment van statusverlening, drie jaar de tijd om in te burgeren. Uit een CBS-cohortstudie komt naar voren dat op landelijk niveau, van de vluchtelingen die in 2014 hun verblijfsstatus kregen, op 1 oktober 2016 6 procent het inburgeringsexamen had behaald. In de gemeente Amsterdam wordt deelname aan inburgering, en het afronden ervan, door de klantmanagers geregistreerd. Deze registratie is mogelijk niet helemaal volledig, maar we analyseren deze ter indicatie. Kijkend naar de Amsterdamse vluchtelingen die in 2015 hun vergunning kregen en die onder de nieuwe Amsterdamse aanpak vielen, zien we dat van hen op 1 oktober 2017 9,7 procent volgens de registratie van de klantmanagers had voldaan aan de inburgeringsplicht (N=1.231). Amsterdam lijkt hier dus relatief hoog te scoren. Kleine kanttekening hierbij is dat niet exact dezelfde jaren worden vergeleken.

TOV

Naast de inburgering worden alle vluchtelingen door de gemeente Amsterdam in principe verplicht om de cursus Taal en Oriëntatie Vluchtelingen (TOV) te doorlopen. TOV duurt zoals eerder beschreven twee (*light* versie) tot vier weken (volledig programma), en bestaat uit groepslessen waarin de deelnemers zich oriënteren op de Nederlandse cultuur, gezondheid, de stad Amsterdam en werken aan hun taalvaardigheden. De doelstelling van de gemeente Amsterdam is dat 95 procent van de vluchtelingen uiterlijk twee maanden na het eerste contact tussen de vluchteling en de klantmanager start met TOV. Figuur 3.7 laat zien dat over alle cohorten heen, zes maanden na de instroomdatum 80 procent van de vluchtelingen is gestart met TOV, waarvan het grootste deel in de eerste of tweede maand. Het percentage TOV-deelnemers is het hoogst in cohort 3, die vanaf het moment van instroom volgens de Amsterdamse aanpak begeleid zijn. Na twee maanden had 82 procent van hen TOV gevolgd, na zes maanden was dit opgelopen tot 95 procent. De eigen doelstelling van de gemeente Amsterdam is hiermee niet gehaald.

Figuur 3.7 Percentage van vluchtelingen dat in de eerste zes maanden na instroom gestart is met TOV, in totaal en per cohort (N=3.680) (bron: RAAK)

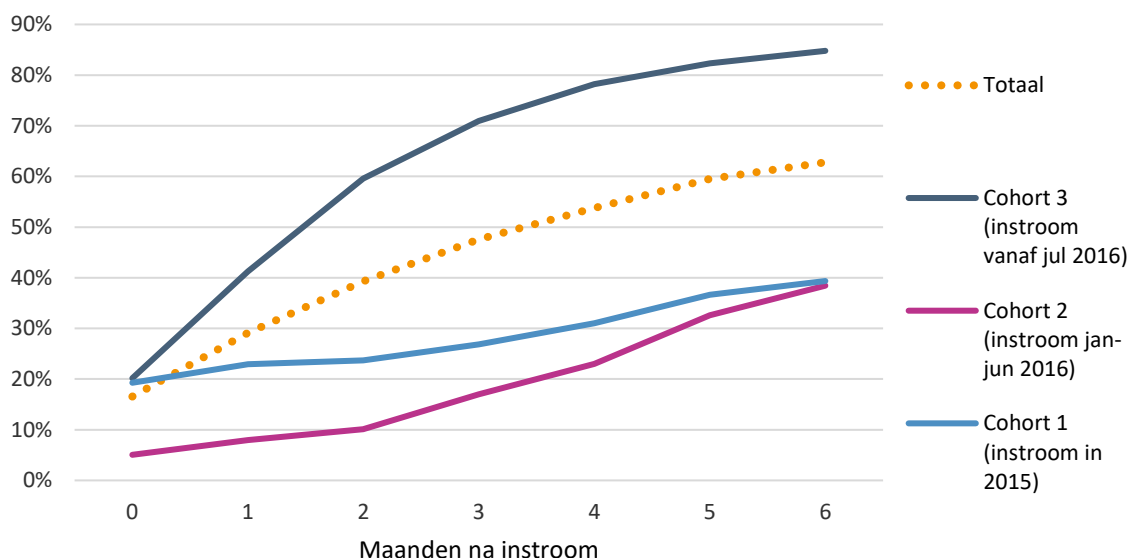


Andere trajecten

TOV is zoals gezegd een uniform programma dat voor alle vluchtelingen verplicht is. Daarnaast kan de klantmanager de vluchteling op allerlei andere trajecten zetten als voorbereiding op betaald werk of een studie. Figuur 3.8 laat zien hoe snel na instroom de deelnemers starten met hun eerste andere traject, TOV en inburgering niet meegerekend. Dit kunnen meerdere typen trajecten zijn, afhankelijk van de situatie en mogelijkheden van de vluchteling. Van de totale groep vluchtelingen is na zes maanden 62,8 procent gestart in een traject. Hierin zijn grote verschillen waarneembaar tussen de cohorten; in cohort 3 volgt 84,8 procent in de eerste zes maanden een traject, waar dit in cohorten 1 en 2 rond de 39 procent ligt. Het verschil ontstaat met name in de eerste drie maanden na instroom. Deze uitkomst duidt erop dat vluchtelingen, sinds de invoering van de Amsterdamse aanpak, sneller op een traject worden geplaatst.

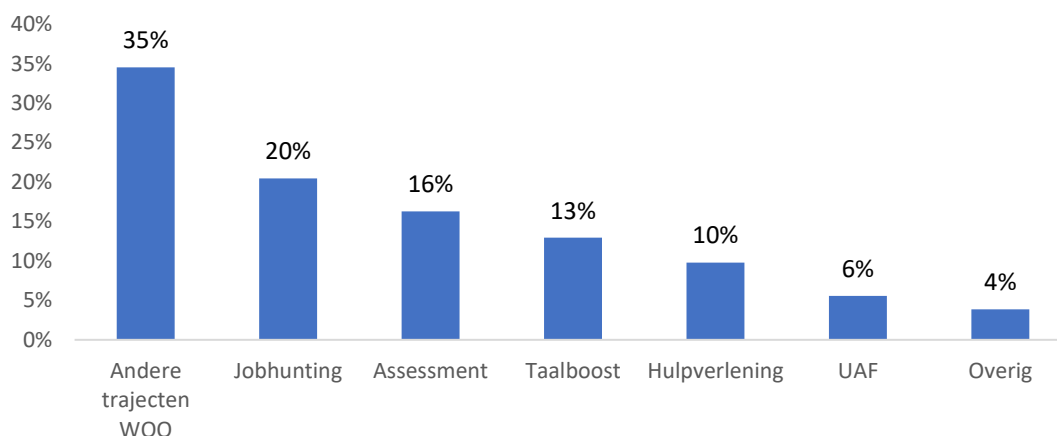
Opvallend is dat, met name in de eerste drie maanden na instroom, personen in cohort 2 minder vaak op een traject werden gezet dan personen in cohort 1. Dit is opvallend omdat beide cohorten gedurende de eerste maanden op dezelfde manier zijn begeleid (volgens de 'oude aanpak'). Een mogelijke verklaring hiervoor is dat er in het eerste halfjaar van 2016 een hoge instroom was van vluchtelingen in de gemeentelijke begeleiding. Omdat er destijds nog geen speciaal team bestond voor vluchtelingen en de capaciteit van team statushouders beperkt was, was het wellicht niet haalbaar om de vluchtelingen op korte termijn op trajecten (anders dan TOV) te zetten.

Figuur 3.8 Percentage van vluchtelingen dat in de eerste zes maanden na instroom op een traject wordt geplaatst (exclusief TOV), in totaal en per cohort (N=2.907) (bron: RAAK)



Zoals gezegd bestaan er meerdere typen trajecten die kunnen worden ingezet, afhankelijk van de situatie en mogelijkheden van de vluchteling. Het kunnen generieke trajecten zijn (die ook ingezet worden voor de reguliere bijstandspopulatie) of trajecten die specifiek zijn toegespitst op de doelgroep vluchtelingen. Met de invoering van de Amsterdamse aanpak statushouders zijn er steeds meer van dit soort specifieke instrumenten ontwikkeld. Daarom laat de inzet daarvan zich niet goed vergelijken tussen de verschillende cohorten. Onderstaand is de inzet van verschillende typen instrumenten daarom uitsluitend voor cohort 3 weergegeven. Het meest voorkomend zijn 'Andere trajecten gericht op werk, onderwijs of ondernemerschap (WOO)'. Deze verzamelcategorie omvat diverse typen trajecten, waaronder de generieke trajecten van WPI, trajecten die door externe subsidiepartners zijn ontwikkeld, en trajecten waarbij vluchtelingen een mbo-opleiding volgen en tegelijk taallessen volgen. Ook jobhunting, het assessment en de Taalboost worden relatief vaak ingezet. De registratie van de inzet van UAF is incompleet, waardoor het hier weergegeven percentage een onderschatting is.¹⁰ Voor nadere beschrijvingen van deze instrumenten verwijzen we u naar hoofdstuk 2. Hulpverleningstrajecten zijn weliswaar niet direct gekoppeld aan (betaald) werk, maar kunnen wel helpen daarvoor de randvoorwaarden te scheppen, zoals een goede psychische gezondheid en een stabiele financiële situatie. Overigens kan een vluchteling meerdere trajecten doorlopen, gelijktijdig of na elkaar.

Figuur 3.9 Inzet van (activerings-)trajecten, voor cohort 3 (N=2.195) (bron: RAAK)



¹⁰ Stichting UAF begeleidt vluchtelingen naar (en tijdens) een studie in het hoger onderwijs.

Begeleiding vanuit azc

Verder is een uitgangspunt van de Amsterdamse aanpak ook vroegtijdige activering, onder meer door vluchtelingen al te begeleiden terwijl ze nog in het azc verblijven. Uit de procesevaluatie (deelrapport 2) van dit onderzoek kwam al naar voren dat dit slechts in een beperkt aantal gevallen daadwerkelijk gebeurd is; het betreft op basis van geactualiseerde cijfers 12 procent van de gevallen. De gemeente licht toe dat dit in de praktijk vaak niet te realiseren is omdat de meeste vluchtelingen uit azc's buiten Amsterdam komen en dat daarnaast een deel van de instroom (m.n. gezinsvormers) nooit in een azc verblijft, maar direct bij familie gaat wonen.

Inzet instrumenten voor groepen vluchtelingen

De klantmanager bepaalt, afhankelijk van de situatie en mogelijkheden van de vluchteling, welke trajecten worden ingezet om de vluchteling naar werk, een opleiding, ondernemerschap of een andere vorm van participatie te begeleiden. Een relevante vraag is hoe de inzet van de diverse trajecten samenhangt met de kenmerken van de klant. Om dit te bepalen zijn logistische regressieanalyses uitgevoerd, waarbij variatie tussen vluchtelingen in de inzet van de diverse trajecten, wordt verklaard door persoonskenmerken van de vluchteling, zoals geslacht, leeftijd, woonsituatie en nationaliteit. Deze analyse is alleen uitgevoerd voor de vluchtelingen in cohort 3, aangezien een aantal instrumenten (zoals de Taalboost en het assessment) pas in de loop van 2016 is ontwikkeld. De uitkomsten zijn dus een weergave van de inzet van instrumenten binnen de nieuwe Amsterdamse aanpak, sinds 1 juli 2016. Tabel B4.1 in de bijlage geeft beknopt de uitkomsten van de uitgevoerde logistische regressie weer. Daarbij is ook een toelichting gegeven op de wijze waarop de uitkomsten van een logistische regressie geïnterpreteerd dienen te worden.

We analyseren de uitkomsten eerst per instrument. De belangrijkste observaties daarbij zijn als volgt:

- De **Taalboost** wordt in verhouding vaker ingezet voor Eritreeërs dan voor andere nationaliteiten. Ook wordt het in verhouding veel minder vaak ingezet voor alleenstaande ouders of paren zonder kinderen, vergeleken met alleenstaanden.
- **TOV** wordt in verhouding het vaakst ingezet voor Eritreeërs, gevolgd door Syriërs, en vluchtelingen die wonen met een partner en kind(eren). TOV wordt juist minder vaak ingezet voor Afghanen, mensen van wie de opleiding onbekend is en jongeren van 20 jaar of jonger. Van alle in totaal 2.195 vluchtelingen in cohort 3 volgde bijna 90 procent TOV. De hier verklaarde verschillen hebben dus betrekking op een relatief kleine minderheid.
- Kijkend naar inzet van **UAF** zien we een duidelijk patroon; dit wordt vooral ingezet voor jongere en hogeropgeleide vluchtelingen.¹¹ Dit is te verwachten aangezien UAF gericht is op deelname aan het hoger onderwijs. Ook vluchtelingen met middelbare school als hoogst behaalde opleiding volgen vaak een UAF-traject. Dit zijn waarschijnlijk jongeren die in hun eigen land nooit een studie hebben kunnen afronden, en dit in Nederland alsnog willen doen.
- **Jobhunting** wordt relatief vaak ingezet voor Eritreeërs en mensen in de middelste leeftijdsgroepen. Opvallend is dat jobhunting relatief veel vaker wordt ingezet voor mannen dan voor vrouwen.
- Het **assessment** wordt in verhouding vaker ingezet voor midden- en vooral hogeropgeleide vluchtelingen dan voor lageropgeleide vluchtelingen. Dit houdt (mede) verband met het feit dat afname van het assessment vereist dat de vluchteling geletterd en digivaardig is.
- **Andere trajecten gericht op werk, onderwijs en ondernemerschap (WOO)**¹² worden in verhouding vaak ingezet voor Syriërs (en minder vaak voor Eritreeërs), vaak voor mensen in hun vroege twintiger en late dertiger levensjaren (en het minst voor ouderen). Mannen volgen deze trajecten in verhouding vaker dan vrouwen, en tot slot volgen alleenstaanden ze relatief vaker dan vluchtelingen die met een partner en/of kind(eren) wonen.
- **Hulpverleningstrajecten** worden relatief vaker ingezet voor Eritreeërs en voor mannen.

¹¹ In de analyse van inzet van UAF is als referentiecategorie voor opleidingsniveau gekozen voor 'onbekend' in plaats van voor 'geen of lagere opleiding'. Dit was noodzakelijk omdat geen van de laagopgeleide vluchtelingen deelnam aan UAF, waardoor het statistische model geen odds ratio kon schatten.

¹² Dit is een verzamelcategorie van diverse typen trajecten, waaronder de generieke trajecten van WPI, trajecten die door externe subsidiepartners zijn ontwikkeld, en trajecten waarbij vluchtelingen een mbo-opleiding volgen en tegelijk taalles volgen.

- De categorie ‘overige trajecten’, waar onder andere taalondersteuning en diverse activiteiten in de wijk onder vallen, worden tot slot relatief minder vaak ingezet voor paren zonder kinderen dan voor alleenstaanden.

Verder laat tabel B4.1 in de bijlage per instrument zien welk percentage van de variatie in de inzet ervan statistisch verklaard kan worden door de kenmerken van de vluchteling (leeftijd, geslacht etc.) We zien dat de meeste variatie verklaard wordt in de inzet van UAF-trajecten en de andere trajecten gericht op werk, onderwijs en ondernemerschap, gevolg door TOV en jobhunting. Dat wijst er mogelijk op dat de klantmanagers bij de inzet van deze trajecten, al dan niet bewust, mogelijk het sterkst kijken naar de persoonskenmerken van de vluchteling. Het is echter ook mogelijk dat achterliggende, niet-geobserveerde variabelen die samenhangen met persoonskenmerken, zoals motivatie of zelfvertrouwen, verklarend zijn voor de inzet van de trajecten door klantmanagers. De inzet van de Taalboost, het assessment, hulpverlening en overige trajecten laten zich in mindere mate verklaren door de persoonskenmerken van de vluchtelingen.

Wanneer we over de breedte van het instrumentarium kijken naar de inzet voor verschillende groepen, observeren we het volgende:

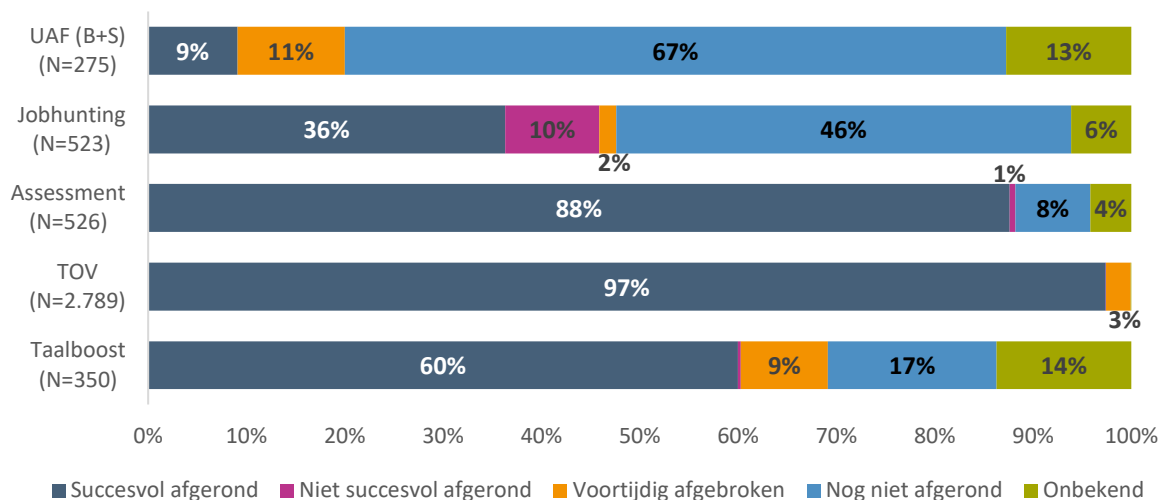
- Instrumenten die rechtstreeks gericht zijn op werk (de Taalboost en jobhunting) worden in verhouding vaak ingezet voor **Eritreeërs**. Opvallend is wel dat Eritreeërs veel minder vaak andere trajecten richting werk, onderwijs en ondernemerschap volgen.
- Diverse trajecten worden in verhouding vaker ingezet voor **mannen** dan voor **vrouwen**. Vooral bij jobhunting is er een aanzienlijk verschil; dit wordt relatief ruim twee keer zo vaak ingezet voor mannen dan voor vrouwen.
- **Alleenstaanden** nemen relatief vaak deel aan trajecten, vergeleken met alleenstaande ouders, paren met kinderen en paren zonder kinderen. De opvoeding van kinderen kan de beschikbaarheid voor deelname aan trajecten kan beperken. Wel is opvallend te noemen dat ook **paren zonder inwonende kinderen** relatief minder vaak participeren in trajecten.¹³
- Voor **hogeropgeleide vluchtelingen** worden vooral UAF-trajecten en assessments in verhouding vaker ingezet. Vluchtelingen van wie het opleidingsniveau onbekend is, nemen over het algemeen minder vaak deel aan trajecten (zowel TOV, jobhunting als andere trajecten richting WOO).

3.4 Uitkomst van trajecten

Klantmanagers registreren in klantvolgsysteem RAAK wat de uitkomst van de ingezette instrumenten is; worden trajecten doorgaans succesvol afgerond of is er sprake van uitval? Figuur 3.10 laat de uitkomsten van een aantal trajecten zien. Over het geheel genomen zien we weinig uitval uit de trajecten. TOV en het assessment worden vrijwel altijd succesvol afgerond. Bij het assessment is dit in de lijn der verwachting, aangezien het in één dag wordt afgenomen. Bij UAF, jobhunting en de Taalboost is er in ongeveer één op de tien gevallen sprake van het vroegtijdig afbreken of het niet succesvol afronden van het traject. Met name voor het UAF-traject en jobhunting geldt dat een verhoudingsgewijs groot deel van de deelnemers nog bezig is. Over het geheel genomen is er bij kortere trajecten met een duidelijk tijdspad (TOV, assessment) dus minder uitval dan bij langere trajecten (UAF, jobhunting). Voor de trajecten gericht op werk, onderwijs of ondernemerschap zijn de resultaten moeilijk te analyseren, omdat hier vele typen trajecten onder vallen en vluchtelingen meerdere trajecten gevolgd kunnen hebben. Hetzelfde geldt voor hulpverlening en de categorie ‘overige trajecten’.

¹³ N.B. het gaat hier om de woonsituatie op basis waarvan de uitkering wordt verstrekt. Een alleenstaande kan in de praktijk een partner en kinderen hebben, die bijvoorbeeld nog in het thuisland of in een azc verblijven.

Figuur 3.10 Uitkomsten van de diverse ingezette trajecten, in totaal voor cohorten 1, 2 en 3 (bron: RAAK)



3.5 Deelname aan werk

Van alle Amsterdamse vluchtelingen die zijn ingestroomd sinds 1 januari 2015, werkte in december 2017 22 procent. Deze groep stroomde op verschillende momenten in, en niet iedereen heeft dus op het peilmoment december 2017 even lang de tijd gehad om de Nederlandse taal te leren en een baan te vinden. Het is daarom zinvoller om te kijken naar de arbeidsdeelname na een gegeven tijdsperiode gerekend vanaf een bepaald startpunt. Landelijke referentiecijfers rekenen vaak vanaf het moment van statusverlening. Ten behoeve van een vergelijking met het landelijke beeld voeren we daarom eerst een korte analyse uit gerekend vanaf het moment van statusverlening (figuur 3.11). Voor de rest van de analyse, met name het vergelijken van de cohorten, nemen we echter het instroommoment in de gemeentelijke begeleiding als startpunt (figuur 3.13 en verder). Dit omdat we de impact van de gemeentelijke begeleiding willen vaststellen, en de begeleidingsperiode dus constant willen houden tussen de cohorten.

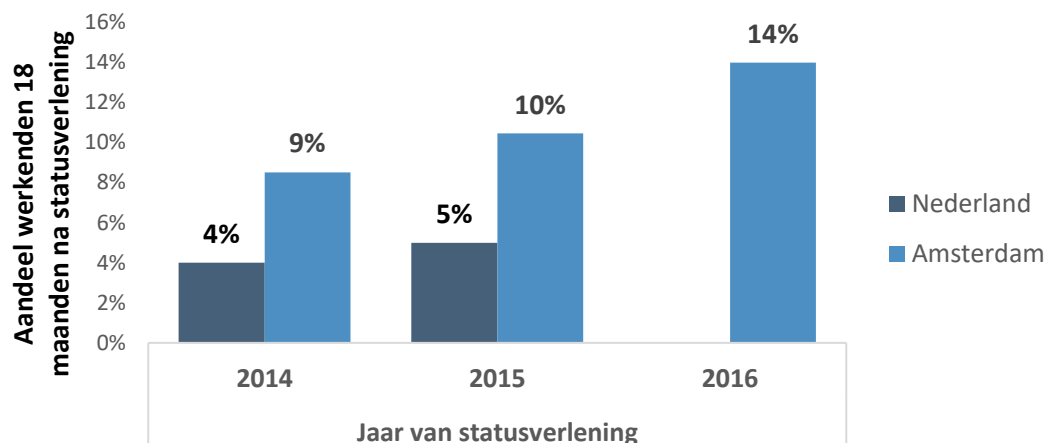
Amsterdam en Nederland

In een cohortstudie uit 2018 uitgevoerd door CBS is voor vluchtelingen op landelijk niveau gekeken naar arbeidsdeelname, gerekend vanaf het moment van statusverlening (CBS, 2018). Daaruit komt naar voren dat van de vluchtelingen die in 2014 een vergunning ontvingen, na 18 maanden 4 procent aan het werk¹⁴ was. Voor vluchtelingen die in 2015 een vergunning kregen was dit percentage 5 procent. De vergelijking met Amsterdam is weergegeven in onderstaande figuur. Te zien is dat in Amsterdam een aanzienlijk hoger percentage van de vluchtelingen werk vindt. Belangrijk om daarbij te realiseren is dat de arbeidsmarkt in Amsterdam meer kansen biedt op werk dan gemiddeld in Nederland.¹⁵ Voor vluchtelingen die in het jaar 2016 een verblijfsstatus kregen zijn nog geen landelijke referentiecijfers beschikbaar.

¹⁴ De precieze CBS-definitie van werk is dat de persoon een betaalde baan heeft, ongeacht het aantal uren per week, en/of actief is als zelfstandig ondernemer.

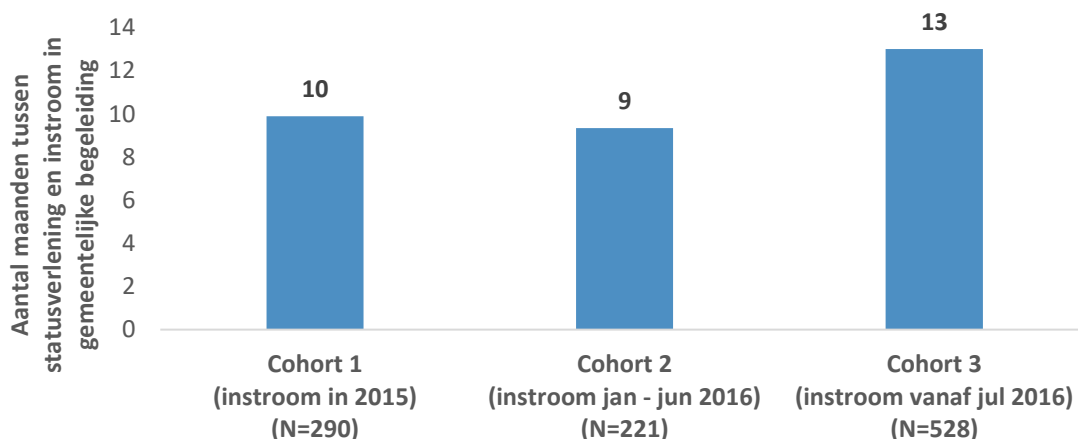
¹⁵ Zo gaf de Spanningsindicator Arbeidsmarkt van UWV pas in Q1 2018 voor het eerst aan dat er landelijk sprake was van een krappe arbeidsmarkt (waarde 1,51), terwijl hier in de arbeidsmarktregio Groot-Amsterdam al sinds Q3 2016 sprake van was (waarde 1,5 destijds, oplopend naar 2,3 in Q1 2018) (bron: UWV)

Figuur 3.11 Percentage van vluchtelingen dat 18 maanden na statusverlening aan het werk was, in Nederland (bron: CBS-cohortstudie) en in de gemeente Amsterdam, uitgesplitst naar jaar van statusverlening (N=2.570) (bron: CBS)



Figuur 3.11 kijkt naar arbeidsdeelname van vluchtelingen op een peilmoment gerekend vanaf het moment van statusverlening. In het vervolg van dit hoofdstuk gebruiken we het moment van instroom in de gemeentelijke begeleiding als referentiepunt. Tussen statusverlening en instroom in de gemeentelijke begeleiding verblijven vluchtelingen vaak nog een aantal maanden in één of meerdere azc('s), mede als gevolg van de beperkte woningvoorraad. Voor de Amsterdamse vluchtelingen die na instroom in de gemeentelijke begeleiding werk vonden, lag er gemiddeld tussen de 9 en 13 maanden tussen het moment van statusverlening en het moment van instroom in de gemeentelijke begeleiding (zie figuur 3.12). Met name cohort 3 verbleef relatief lang in azc's.

Figuur 3.12 Gemiddeld aantal maanden tussen statusverlening en instroom in gemeentelijke begeleiding in Amsterdam, voor de vluchtelingen die na instroom werk vonden, per cohort (N=1.039) (bron: CBS)

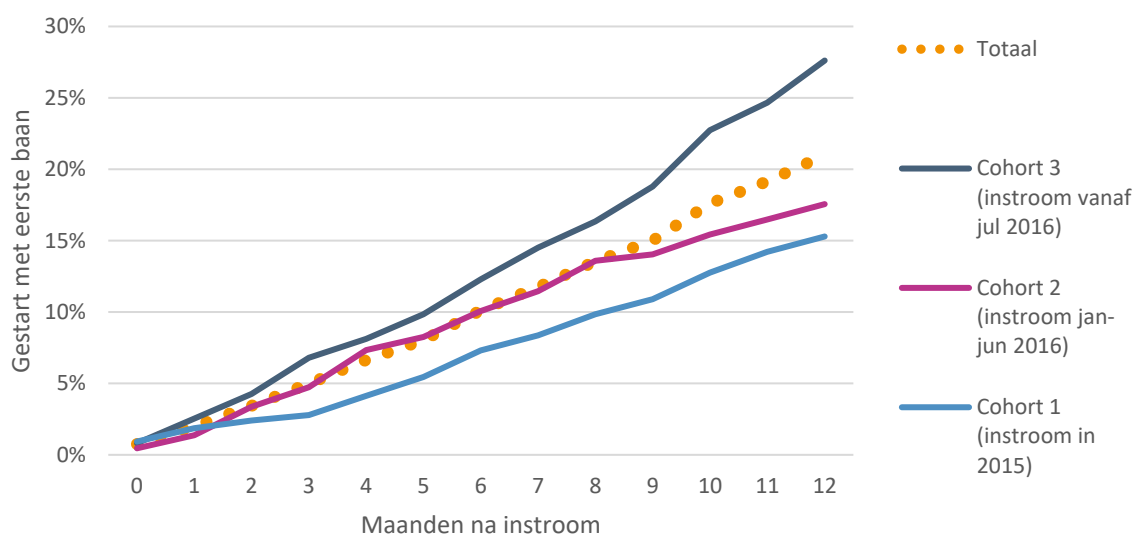


Arbeitsdeelname vanaf instroom in gemeentelijke begeleiding

Figuur 3.13 laat voor de Amsterdamse vluchtelingen zien hoe de arbeidsdeelname door de tijd heen toeneemt, gerekend vanaf het moment van instroom in de gemeentelijke begeleiding, uitgesplitst naar de drie cohorten. Hierbij is alleen gekeken naar vluchtelingen die op het moment van instroom nog geen werk hadden. We zien dat 21 procent van de vluchtelingen binnen 12 maanden start met de eerste baan. Dat wil overigens niet zeggen dat 12 maanden na instroom 21 procent van de vluchtelingen aan het werk is; tussentijdse uitval is immers mogelijk. We zien dat vluchtelingen uit cohort 3, die vanaf instroom begeleid zijn volgens de Amsterdamse aanpak, het vaakst binnen 12 maanden werk vinden (27,6%). Dit wordt op afstand gevolgd door cohort 2 (17,6%) en tot slot cohort 1 (15,3%). Of deze verschillen statistisch significant zijn, controlerend voor persoonskenmerken, wordt in paragraaf 3.7 behandeld.

De percentages deelname aan werk uit figuur 3.13 zijn hoger dan de percentages uit figuur 3.11. Dit komt doordat, zoals eerder uitgelegd, figuur 3.11 rekt vanaf het moment van statusverlening, en figuur 3.13 rekt vanaf het moment van instroom in de gemeentelijke begeleiding. Hiertussen verblijven vluchtelingen gemiddeld tussen de 9 en 13 maanden in azc's, waardoor ze 18 maanden na statusverlening gemiddeld nog maar tussen de 5 en 9 maanden in begeleiding zijn bij de gemeente Amsterdam. Ook kan er sprake zijn van tussentijdse uitval uit werk; hiermee is in figuur 3.13 geen rekening gehouden en in figuur 3.11 wel. De uitval uit werk wordt in figuur 3.14 nader geanalyseerd.

Figuur 3.13 Percentage van vluchtelingen dat binnen 12 maanden na instroom begint met werken, per cohort (N=2.392) (bron: CBS)



Een relevante vraag is in hoeverre er binnen de groep vluchtelingen verschillen bestaan in de mate waarin zij binnen 12 maanden aan het werk komen. Hiervoor is voor het derde cohort, die vanaf de start volgens de Amsterdamse aanpak begeleid zijn, een logistische regressie uitgevoerd (zie tabel B4.5 in de bijlage). De resultaten laten het volgende zien:

- De kans om binnen 12 maanden aan het werk te komen is voor mannen ruim 3,5 keer zo hoog als voor vrouwen ($p = 0,000$). Dit komt ook uit landelijk onderzoek naar voren (Razenberg, Kahmann & De Gruijter, 2018).
- Echtparen met kinderen vinden significant minder vaak werk binnen 12 maanden dan alleenstaanden ($p = 0,000$).
- Vluchtelingen met middelbare school als hoogst afgeronde opleiding vinden vaker dan alle andere opleidingsniveaus binnen 12 maanden werk ($p = 0,002$).
- Jonge vluchtelingen tot en met 20 jaar komen in verhouding het vaakst binnen 12 maanden aan het werk, en vanaf 36 jaar of ouder zien we deze kans significant dalen. Zo is de kans dat een vluchteling van tussen de 36 en 40 jaar binnen 12 maanden werk vindt 0,56 keer zo groot als dezelfde kans is voor vluchtelingen tot 20 jaar ($p = 0,05$). Vluchtelingen van boven de 50 hebben in vergelijking met de jongste categorie maar een 0,15 keer zo grote kans op werk binnen 12 maanden ($p = 0,000$).
- Eritreeërs vinden significant minder vaak binnen 12 maanden werk ($p = 0,018$). Chinezen ($p = 0,000$) en Afghanen ($p = 0,003$) vinden juist vaker werk. Deze bevinding komt overeen met het landelijke beeld, zoals blijkt uit de CBS cohortstudie (CBS, 2018).

Statushouders kunnen dankzij bemiddeling door een jobhunter of klantmanager van de gemeente Amsterdam aan het werk komen, zij kunnen vanuit een traject zijn bemiddeld naar werk of zij kunnen zelfstandig werk vinden. De gemeente Amsterdam registreert het aantal plaatsingen op betaald werk dat door jobhunters van team Entree wordt gerealiseerd (zie tabel 3.2). Hierin zijn bemiddelingen door klantmanagers niet opgenomen, omdat deze niet worden geregistreerd. Te zien is dat de jobhunters van team Entree sinds 1 juli 2016 in totaal 958 plaatsingen van statushouders op betaald werk hebben

gerealiseerd. Met elk opeenvolgende jaar is de omvang van het team jobhunters gegroeid, en zijn er ook meer plaatsingen op werk gerealiseerd.

Tabel 3.2 Gerealiseerde plaatsingen op betaald werk door jobunters team Entree, sinds juli 2016
(bron: Gemeente Amsterdam)

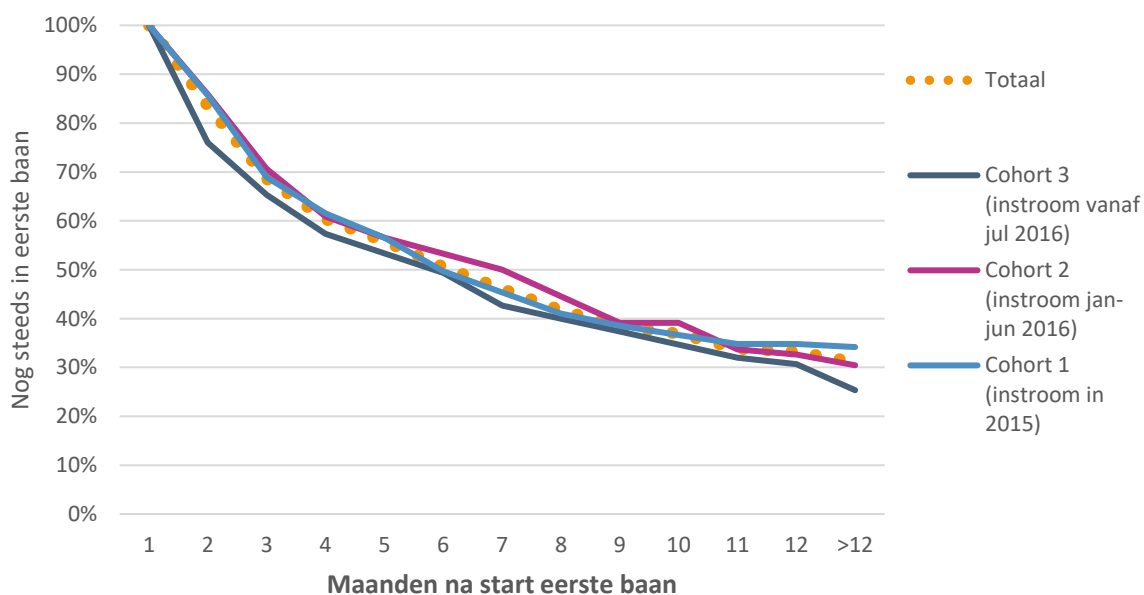
	jul t/m dec 2016	2017	2018
Plaatsingen op betaald werk	81	302	575
Aantal fte jobhunters	4,9	7	20

Duurzaamheid van het werk

Naast de vraag hoe snel men werk vindt, is van belang hoe duurzaam de plaatsingen zijn. Figuur 3.14 laat zien welk aandeel van de vluchtelingen die op enig moment zijn begonnen met werken, na een aantal maanden nog steeds aan het werk is. Dit kan nog steeds in de eerste baan zijn, of in een andere baan (mits daar geen maand van werkloosheid tussen viel). In totaal zien we dat slechts 31,1 procent na 12 maanden nog altijd aan het werk is. De uitval vindt vooral plaats gedurende de eerste vier maanden. Kijkend naar de verschillende cohorten zien we dat de vluchtelingen in cohort 1 gemiddeld het vaakst langer dan 12 maanden aan het werk blijven (34,2 procent), vergeleken met cohort 2 (30,4 procent) en cohort 3 (25,3 procent). De vluchtelingen in cohort 3 die vanaf de instroom begeleid zijn volgens de Amsterdamse aanpak, starten dus sneller met werken maar lijken ook iets vaker uit te vallen. Of hier sprake is van een significant verschil, controlerend voor persoonskenmerken, wordt in paragraaf 3.7 behandeld.

Een nuancering bij de bovenstaande analyse is dat 'uitval', dat wil zeggen het stoppen met werken, niet per se problematisch hoeft te zijn. Zo is het voor een vluchteling die over enkele maanden begint met een voltijdstudie, wenselijk dat men eerst tijdelijk voor enkele maanden werkt. In dergelijke gevallen kan het stoppen met werken passen in een plan richting duurzaam werk. Dit wordt ook door één van de geïnterviewde klanten als reden voor uitval genoemd (zie ook paragraaf 4.4). Ook lichten klantmanagers toe dat de vluchtelingen regelmatig wisselen van baan, en dat het kan voorkomen dat ze tussentijds een maand niet werken. Die gevallen worden in onderstaande figuur wel geteld als 'uitval uit werk'. Enkele andere geïnterviewde klanten die gestopt zijn met werken geven echter als reden dat zij geen tijd meer hadden om te werken omdat ze zich volledig wilden toewijden op hun inburgeringscursus, of dat hun contract afliep (zie paragraaf 4.4). Dit zijn onwenselijke vormen van uitval.

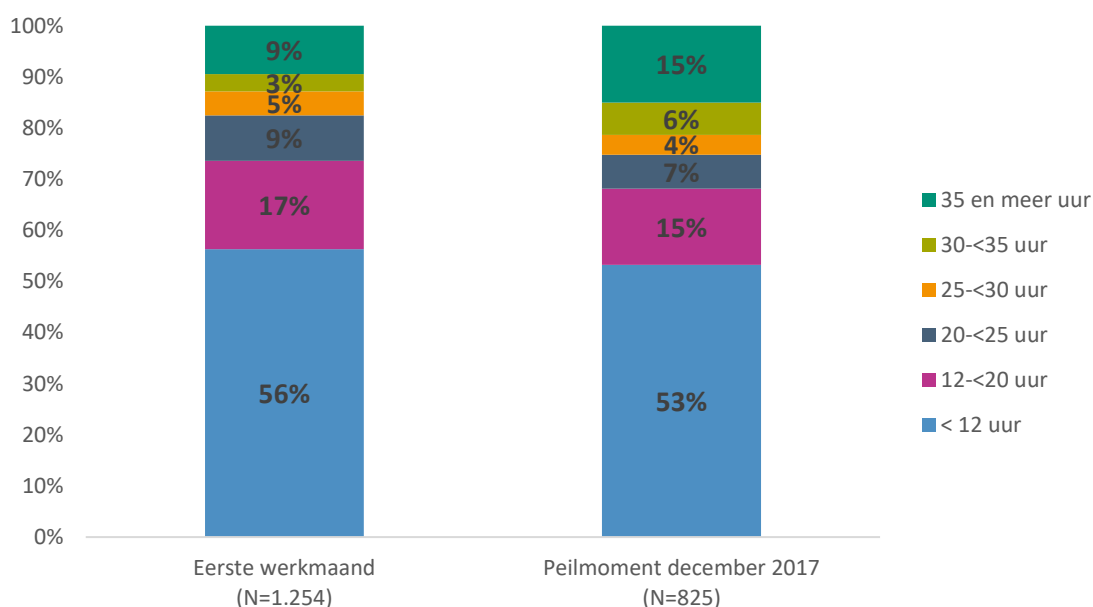
Figuur 3.14 Aandeel van vluchtelingen dat na 12 maanden nog steeds aan het werk is, per cohort (N=328)
(bron: CBS)



Kenmerken van het werk

Met 91 procent starten verreweg de meeste vluchtelingen in een baan met een contract voor bepaalde tijd, versus 9 procent met een contract voor onbepaalde tijd. 45 procent van de vluchtelingen start in een flexbaan (uitzendbaan of oproepkracht), versus 55 procent die in een vaste baan start (niet te verwarren met een contract voor onbepaalde tijd). Verder werkt meer dan de helft van de vluchtelingen in de eerste werkmaand minder dan 12 uur per week (zie figuur 3.15). Relevant om hierbij te vermelden is dat vluchtelingen vaak parallel bezig zijn met inburgering, en daardoor niet voltijd kunnen werken. Even goed is het wenselijk dat zij, indien mogelijk, parttime werken omdat de verwachting is dat dit hun taalverwerving bespoedigt en een besparing op de gemeentelijke uitkeringslasten realiseert. Wel zien we dat de vluchtelingen die op het peilmoment december 2017 werken, gemiddeld gezien iets meer uren per week werken. Dit wijst erop dat (een deel) na verloop van tijd meer uren gaat werken, al is het verschil beperkt.

Figuur 3.15 Aantal uren per week dat vluchtelingen werken, in de eerste werkmaand en op peilmoment december 2017, in totaal voor cohorten 1, 2 en 3 (bron: CBS)

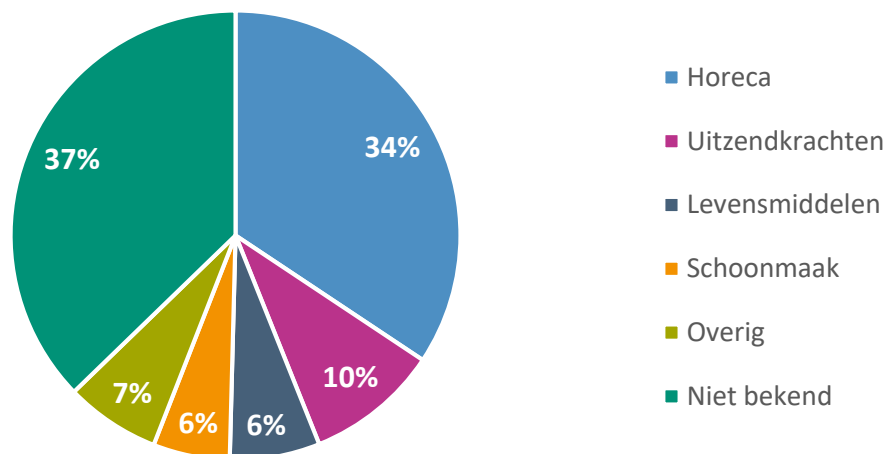


Kijkend naar de sectoren waarin vluchtelingen aan het werk gaan (zie figuur 3.16) zien we dat verreweg de grootste groep in de horeca start. Dit wordt op afstand gevolgd door uitzendwerk, werk in de levensmiddelenbranche en schoonmaakwerk. Voor iets meer dan een derde van de vluchtelingen die aan het werk gingen, kon op basis van de CBS-data niet worden vastgesteld in welke sector zij gingen werken.¹⁶

Het hier geschetste beeld van arbeidsdeelname van vluchtelingen in de gemeente Amsterdam, met in verhouding veel tijdelijke contracten, parttime werkweken en horecawerk, komt sterk overeen met het landelijke beeld uit de recente CBS-cohortstudie (CBS, 2018; p. 33).

¹⁶ De sector waarin men werkt is afgeleid uit CBS-informatie over de CAO waaronder men werkzaam is. Niet alle werknemers vallen echter onder een sector waarin een reguliere CAO van toepassing is. Als gevolg daarvan kon voor hen niet worden vastgesteld in welke sector zij werkten.

Figuur 3.16 Sectoren waarin vluchtelingen in de eerste baan zijn gestart, in totaal voor cohorten 1, 2 en 3 (bron: CBS)

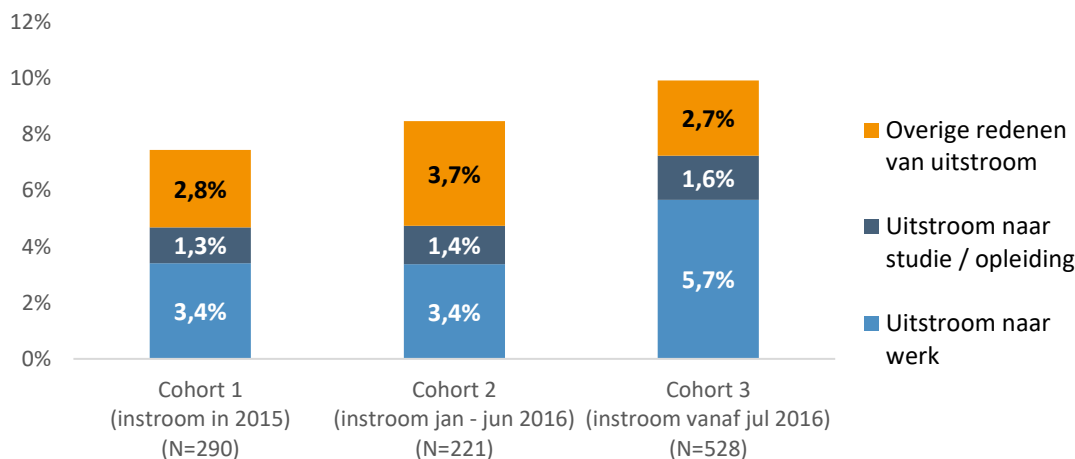


3.6 Uitstroom uit de uitkering

Zoals te zien is in figuur 3.17, stroomt in alle cohorten minder dan 10 procent van de vluchtelingen binnen 12 maanden na instroom volledig uit de uitkering. Dit bevestigt het beeld dat volledige zelfredzaamheid voor vluchtelingen een langdurig proces is. Ondanks het feit dat van het derde cohort bijna een kwart van de vluchtelingen binnen 12 maanden start met de eerste baan, werkt daarvan ruim de helft minder dan 12 uur per week. Daarmee zijn zij dus nog steeds (deels) afhankelijk van een uitkering. Desalniettemin is ook parttimewerk een belangrijke opstap naar zelfredzaamheid, zeker wanneer de inburgeringscursus is afgerond en er meer tijd beschikbaar is om te werken. De gevolgen van de Amsterdamse aanpak voor uitkeringsafhankelijkheid kunnen dus deels pas op de lange termijn geobserveerd worden.

De figuur laat verder zien dat het aandeel dat binnen een jaar na de instroom de uitkering volledig verlaat, hoger is voor recentere cohorten. Ook zien we dat de uitstroom voor een relatief groter deel bestaat uit uitstroom naar werk. Niet bekend is in welke mate dit toe te schrijven is aan de Amsterdamse aanpak versus de economische ontwikkeling. Een verhoudingsgewijs kleiner deel van de vluchtelingen stroomt uit vanwege het starten van een studie of opleiding, waarbij studiefinanciering geldt als voorliggende voorziening voor een bijstandsuitkering. Dit aandeel is relatief constant tussen de cohorten. Tot slot heeft een deel van de uitstroom uit de uitkering een andere reden, zoals verhuizing naar een andere gemeente of het bereiken van de AOW-leeftijd.

Figuur 3.17 Volledige uitstroom uit de uitkering binnen 12 maanden na de instroomdatum, naar reden van uitstroom, per cohort (N=2.450) (bron: RAAK)



3.7 Verschillen tussen de cohorten: activering en werk

In de voorgaande paragrafen zijn de inzet van trajecten en de uitkomsten daarvan beschreven. Daarbij zijn verschillen tussen de cohorten zichtbaar geworden, zowel voor wat betreft de persoonskenmerken als diverse uitkomstvariabelen. Om vast te stellen of de Amsterdamse aanpak daadwerkelijk leidt tot betere resultaten is het relevant om vast te stellen of er statistisch significante verschillen bestaan in uitkomsten tussen cohort 3 (dat vanaf het begin begeleid is volgens de Amsterdamse aanpak) en cohorten 1 en 2 (die in de eerste periode volgens de 'oude aanpak' begeleid zijn). Ook moeten we daarbij uitsluiten dat verschillen tussen de cohorten mogelijk kunnen worden verklaard door verschillen in de persoonskenmerken. Daarom is een aantal logistische regressies uitgevoerd, waarin variatie tussen vluchtelingen in diverse uitkomsten (zoals het vinden van werk), wordt verklaard door persoonskenmerken¹⁷ van de vluchteling evenals door het cohort waar ze bij horen. De effecten van de persoonskenmerken en het behoren tot een bepaald cohort worden gelijktijdig geschat in een model. Zo kan worden vastgesteld of er, controlerend voor de persoonskenmerken, nog steeds significante verschillen blijven bestaan tussen de cohorten. Deze mate van verschil is vervolgens een schatting van het effect van de Amsterdamse aanpak statushouders ten opzichte van de 'oude aanpak'. Belangrijk om daarbij te realiseren is dat sinds de invoering van de Amsterdamse aanpak statushouders de krapte op de Amsterdamse arbeidsmarkt sterk is gestegen, hetgeen ook voor verschil kan zorgen tussen de uitstroomkansen van de cohorten. In paragraaf 3.8 wordt middels een nadere analyse gepoogd de effecten van de conjuncturele ontwikkeling en de introductie van de Amsterdamse aanpak van elkaar te onderscheiden.

De uitkomsten van de logistische regressies zijn weergegeven in tabel 3.3. Elke rij in de tabel vertegenwoordigt een logistische regressie, waarbij de gebeurtenis in de linkerkolom de afhankelijke variabele vormt. In elke regressie is gecontroleerd voor persoonskenmerken van de vluchteling (geslacht, leeftijd, opleidingsniveau, woonsituatie en nationaliteit). Tabel 3.3 geeft hiervan beknopt de uitkomsten weer, de uitgebreide output treft u in tabellen B4.2 t/m B4.7 in bijlage 4. Onderstaand volgt een korte toelichting op hoe de resultaten van logistische regressies geïnterpreteerd dienen te worden.

Interpretatie logistische regressie

Elke rij in tabel 3.3 vertegenwoordigt een eigen logistische regressie. De in de tabel weergegeven getallen zijn zogeheten 'odds ratio's'. Dit is een effectmaat die aangeeft hoe groot de kans is op de genoemde gebeurtenis voor een cohort, vergeleken met de kans voor een ander cohort (de referentiegroep). In elk van de logistische regressies is cohort 1 gekozen als referentiegroep; voor deze groep worden geen odds ratio's geschat (zie de grijs gearceerde blokjes). Voor de andere twee cohorten geven de odds ratio's aan hoe groot de kans is op de bestudeerde uitkomst (bijvoorbeeld aan het werk komen binnen zes maanden), vergeleken met cohort 1. Een odds ratio groter dan 1 betekent dat de kans groter is voor personen in het desbetreffende cohort, en een waarde

¹⁷ Dit betreft nationaliteit, geslacht, opleidingsniveau, leeftijd en woonsituatie.

kleiner dan 1 betekent dat de kans groter is voor personen in cohort 1 (de referentiegroep). In de tabel zijn alleen odds ratio's weergegeven wanneer er sprake is van een statistisch significant verschil ten opzichte van cohort 1 ($p < 0.05$). De sterretjes geven aan hoe significant het verschil is (* = < 0.05 , ** = < 0.01 , *** = < 0.001).

Een voorbeeld: de kans dat een vluchteling in cohort 3 binnen zes maanden na instroom aan het werk komt, is 2,05 keer zo groot als de kans dat een vluchteling in cohort 1 binnen zes maanden na instroom aan het werk komt, controlerend voor persoonskenmerken. Het verschil is statistisch significant op $p < 0.001$.

Resultaten

Kijkend naar de **inzet van trajecten** zien we dat personen die vanaf het begin begeleid zijn volgens de Amsterdamse aanpak (cohort 3), significant vaker binnen drie maanden na de instroomdatum starten met een traject (TOV niet meegerekend) dan de personen uit cohort 1, controlerend voor persoonskenmerken. De odds ratio's laten zien dat deze kans voor cohort 3 maar liefst 6,73 keer zo groot is vergeleken met personen in cohort 1. Ook als we dezelfde toets uitvoeren kijkend naar de eerste zes maanden na instroom zien we een significant verschil, met een nog hogere odds ratio (8,65). Personen in cohort 2 starten juist significant minder vaak binnen drie maanden met een traject, vergeleken met cohort 1. Dit is niet verrassend, aangezien mensen in cohort 2 pas vanaf oktober 2016 in de Amsterdamse aanpak zijn opgenomen, wat in alle gevallen meer dan drie maanden na de instroomdatum was. Kijkend naar een periode van zes maanden na de instroomdatum is er geen significant verschil meer tussen cohort 1 en 2.

Verder zien we dat mensen in cohort 3 significant vaker binnen zes maanden na de instroomdatum **aan het werk** komen dan mensen in cohort 1. De kans voor mensen in cohort 3 is 2,02 keer zo groot als voor mensen in cohort 1. Ook kijkend naar een periode van 12 maanden na de instroomdatum is het verschil nog altijd significant, zij het iets minder groot (1,82). Tot slot zien we ook dat personen in cohort 3 significant vaker minimaal 3 maanden werken in de eerste 12 maanden na instroom in de gemeentelijke begeleiding (odds ratio 1,62).

Er bestaan geen significante verschillen tussen de cohorten voor wat betreft het **wekelijkse aantal gewerkte uren**. De kans dat mensen respectievelijk meer dan 12, of meer dan 20 uur per week werken in hun eerste baan verschilt niet significant tussen cohorten 1 en 3, noch tussen cohorten 1 en 2. Hetzelfde geldt voor de kans dat mensen werken in een **flexibele arbeidsrelatie**.

Tot slot bestaan er ook geen significante verschillen tussen de cohorten wanneer we kijken naar het aandeel dat 12 maanden nadat men startte met werken, nog steeds aan het werk is. Dit zegt iets over de **duurzaamheid van de uitstroom naar werk**, versus de uitval uit werk. Hierin observeren we dus geen verschillen tussen de cohorten.

Tabel 3.3 Verschillen tussen cohorten met betrekking tot de weergegeven uitkomstvariabelen, controlerend voor persoonskenmerken (nationaliteit, geslacht, opleidingsniveau, leeftijd en woonsituatie), op basis van logistische regressie

	Cohort 1 (instroom in 2015)	Cohort 2 (instroom jan-jun 2016)	Cohort 3 (instroom sinds juli 2016)
Eerste traject (excl. TOV) gestart binnen 3 mnd (N=2.852)		0,58***	6,78***
Eerste traject (excl. TOV) gestart binnen 6 mnd (N=2.632)			8,65***
Aan het werk binnen 6 mnd (N=2.683)		1,61*	2,05***
Aan het werk binnen 12 mnd (N=2.141)			1,69***
Minimaal 3 mnd gewerkt in eerste 12 mnd (N=2.392)			1,62*
Eerste baan duurde langer dan 12 mnd (N=286)			

*: $p < 0.05$

**: $p < 0.01$

***: $p < 0.001$

3.8 Impact van conjuncturele ontwikkeling

Opwaartse conjunctuur als aanleiding voor aanvullende analyse

De verschillen in de resultaten tussen de drie cohorten zoals beschreven in paragraaf 3.7 kunnen niet rechtstreeks toegerekend worden aan de introductie van de Amsterdamse aanpak statushouders. Er is in de periode van 2015 tot en met 2017 immers ook sprake geweest van een positieve ontwikkeling in de conjunctuur en daarmee ook in de vraag naar werk. Dit is ook met name het geval geweest in de regio Groot-Amsterdam. De conjuncturele ontwikkeling in de regio Groot-Amsterdam is bekend op basis van de Spanningsindicator Arbeidsmarkt van UWV.

Spanningsindicator Arbeidsmarkt UWV

De Spanningsindicator Arbeidsmarkt geeft de spanning weer tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. De spanningsindicator wordt berekend door het aantal openstaande vacatures te delen door het aantal personen met een WW-uitkering met een verstreken WW-duur van minder dan een halfjaar. Deze grootheden worden gebruikt als benadering van de openstaande vraag en direct beschikbaar aanbod. De spanningsindicator kan per arbeidsmarktregio berekend worden.

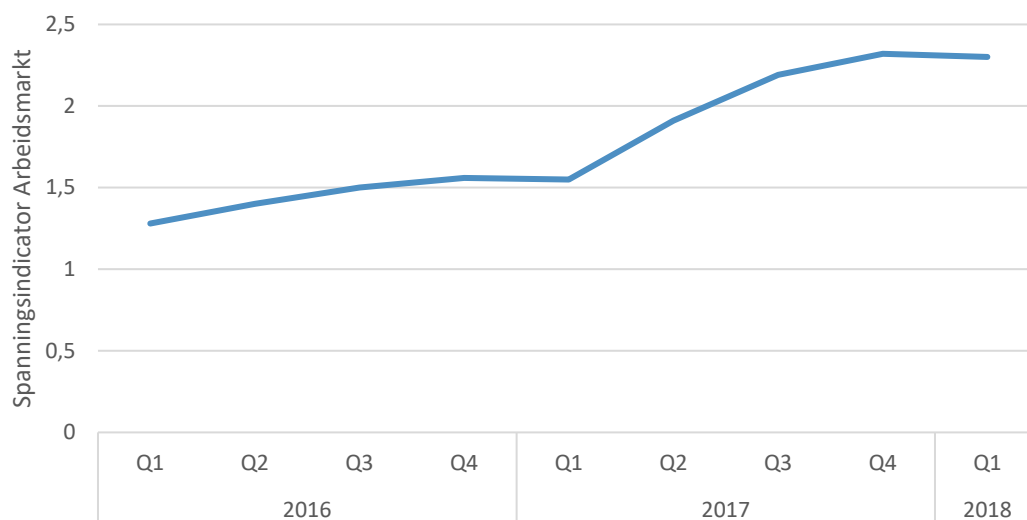
De Spanningsindicator Arbeidsmarkt kan een getal geven tussen 0 en oneindig. Hoe hoger het getal, hoe hoger de spanning op de arbeidsmarkt voor werkgevers. Bij een indicator van 0 is de arbeidsmarkt zeer ruim, want er zijn geen openstaande vacatures en wel kortdurend werklozen. Bij veel openstaande vacatures ten opzichte van het aantal kortdurend werklozen is de arbeidsmarkt zeer krap. Er wordt uitgegaan van een indeling in vijf categorieën:

- 0 tot 0,25: zeer ruim
- 0,25 tot 0,67: ruim
- 0,67 tot 1,5: gemiddeld
- 1,5 tot 4,0: krap
- 4,0 of meer: zeer krap

In 2016 en 2017 is de methodiek voor het berekenen van de spanningsindicator tweemaal aangepast. De spanningsindicator is volgens de nieuwe methodiek met terugwerkende kracht tot en met het eerste kwartaal van 2016 opnieuw berekend. Vergelijkingen in de tijd verder terug zijn helaas niet mogelijk door ontbrekende brongegevens.

In figuur 3.18 is de spanningsindicator arbeidsmarkt weergegeven voor de regio Groot-Amsterdam. Te zien is dat de arbeidsmarkt zich in de loop van 2016 geleidelijk ontwikkelde tot een krappe arbeidsmarkt, waarna er vanaf het tweede kwartaal van 2017 sprake was van een sterke toename van de krapte.

Figuur 3.18 Ontwikkeling Spanningsindicator Arbeidsmarkt in arbeidsmarktregio Groot-Amsterdam (bron: UWV)



De Amsterdamse aanpak statushouders is geïntroduceerd op 1 juli 2016. Dat ligt qua timing dus een halfjaar voor de sterk oplopende krapte. Daarom analyseren we in deze paragraaf wanneer precies een verhoogde uitstroom naar werk is opgetreden, en of het waarschijnlijk is dat dit samenhangt met de introductie Amsterdamse aanpak statushouders of met de ontwikkeling van de conjunctuur. Daarvoor kijken we per instroomkwartaal hoeveel vluchtelingen binnen zes maanden (na instroom) werk vinden. Hiervoor kunnen we twee verwachtingen formuleren:

- Als de introductie van de Amsterdamse aanpak een dominante verklaring is voor verschillen in uitstroom naar werk tussen cohort 3 en de eerdere twee cohorten, dan is de verwachting dat vluchtelingen die instroomden in **Q3 van 2016 en daarna vaker uitstromen naar werk**, vergeleken met de vluchtelingen die in Q2 2016 of eerder instroomden (en onder de oude aanpak vielen).
- Als de conjuncturele ontwikkeling een dominante verklaring is voor verschillen in uitstroom naar werk tussen cohort 3 en de eerdere twee cohorten, dan is de verwachting dat er pas een hogere uitstroom naar werk zichtbaar is voor vluchtelingen **die in Q1 van 2017 of later instroomden**, in lijn met de conjuncturele ontwikkeling¹⁸.

Om dit vast te stellen is de logistische regressie uit tabel 3.3 over de kans op werk binnen zes maanden herhaald. In plaats van variabelen die de cohorten aanduiden zijn nu variabelen toegevoegd die het kwartaal van instroom in de gemeentelijke begeleiding aangeven (Q1 2015 tot en met Q4 2017). Zo kan het model voor elk instroomkwartaal (bijvoorbeeld alle personen die in Q3 2016 instroomden) schatten hoe hun kans op uitstroom naar werk zich verhoudt tot de andere instroomkwartalen, controlerend voor verschillen in de persoonskenmerken¹⁹ van de vluchtelingen. Gekozen is voor een termijn van zes maanden, omdat dat ongeveer de tijdsperiode is tussen de introductie van de Amsterdamse aanpak (in juli 2016) en de sterke stijging in krapte op de arbeidsmarkt (Q1/Q2 2017).²⁰ In die periode hebben de instroomcohorten 2016 Q3/4 personen wel geprofiteerd van de nieuwe begeleiding, maar nog niet (of beperkt) van de sterke conjuncturele stijging begin 2017.

¹⁸ Naar verwachting heeft de stand van de conjunctuur in een gegeven kwartaal ook al invloed op de uitstroomkansen van instroomkwartalen daarvoor, omdat we kijken naar uitstroom naar werk in de zes maanden na instroom. Personen die in Q1 2016 zijn ingestroomd hebben dus ook profijt van een krappe arbeidsmarkt in Q2 en (deels) in Q3 2016.

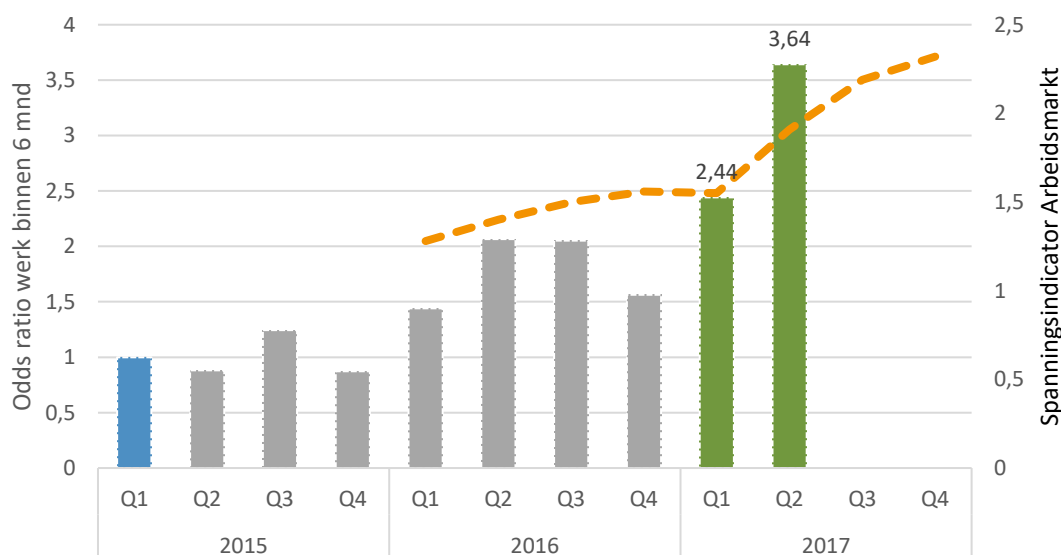
¹⁹ Dit betreft nationaliteit, geslacht, opleidingsniveau, leeftijd en woonsituatie.

²⁰ Tevens geldt dat vluchtelingen die in Q2 2016 instroomden in de gemeentelijke begeleiding in 2016 niet onder de nieuwe Amsterdamse aanpak vielen, maar vanaf januari 2017 zijn overgeheveld naar de nieuwe aanpak. Door alleen te kijken naar de eerste zes maanden na instroom is de periode waarin zij de nieuwe vorm van begeleiding kregen uitgesloten uit de analyse.

Resultaten

De resultaten zijn weergegeven in figuur 3.19, de uitgebreide resultaten treft u in tabel B4.8 in bijlage 4. De staafjes laten per instroomkwartaal de odds ratio's zien van het vinden van werk binnen zes maanden na instroom in de gemeentelijke begeleiding, ten opzichte van de referentiecategorie (Q1 2015). Een hoge odds ratio voor een instroomkwartaal betekent een hogere kans op uitstroom naar werk voor die groep, vergeleken met de referentiecategorie. Wanneer sprake is van een significante afwijking ten opzichte van de referentiecategorie, is de staaf groen gearceerd en is de exacte waarde van de odds ratio weergegeven. Waar geen sprake is van een significante afwijking zijn de staven grijs gearceerd en dient de waarde van de odds ratio niet geïnterpreteerd te worden. De staafjes voor Q3 en Q4 2017 ontbreken omdat die groepen binnen de geobserveerde tijdsperiode (2015 t/m 2017) minder dan zes maanden gevolgd kunnen worden. De oranje gestippelde lijn geeft tot slot de ontwikkeling van de Spanningsindicator Arbeidsmarkt weer, waarvan de schaalverdeling af te lezen is aan de rechter-as.

Figuur 3.19 Uitkomsten logistische regressie op uitstroom naar werk binnen 6 maanden na instroom, per kwartaal van instroom (in odds ratio's met als referentiecategorie Q1 2015) (bron: CBS), naast ontwikkeling van Spanningsindicator Arbeidsmarkt in arbeidsmarktregio Groot-Amsterdam (bron: UWV)



Over het geheel genomen ligt de kans op uitstroom naar werk voor latere instroomkwartalen hoger dan voor eerdere instroomkwartalen. Ook zien we dat sprake is van een licht seizoenspatroon; de vierde instroomkwartalen van zowel 2015 als 2016 scoren laag in verhouding tot de omliggende kwartalen. Het is bekend dat in bepaalde sectoren (met name de horeca en bouw) er minder activiteit is in de wintermaanden, wat zorgt voor seizoenseffecten. In figuur 3.16 zagen we al dat vluchtelingen in Amsterdam vaak aan het werk gaan in de horecasector, wat bevestigt dat hun uitstroom gevoelig is voor dergelijke seizoenseffecten.

Als de introductie van de Amsterdamse aanpak statushouders een dominant effect zou hebben, dan zouden we verwachten de instroomkwartalen Q3 en Q4 van 2016 significant vaker werk vinden dan de referentiecategorie (Q1 2015). We zien hier echter geen significante verschillen. Alleen de instroomkwartalen Q1 en Q2 van 2017 vinden significant vaker werk dan de referentiecategorie. Hun kansen om in de eerste zes maanden aan het werk te komen zijn respectievelijk 2,44 en 3,64 keer zo hoog als die van de referentiecategorie. Dit komt qua timing overeen met de sterke toename in de krapte op de arbeidsmarkt begin 2017. Hoewel de krapte in Q1 2017 nog stabiel was, zullen personen die in dit kwartaal instroomden wel geprofiteerd hebben van de oplopende krapte in Q2. Dit valt voor hen nog binnen de periode van zes maanden na instroom die hier geobserveerd wordt.

Duiding

Bovenstaande analyse laat zien dat de timing van de verhoogde uitstroom naar werk van vluchtelingen vooral in lijn ligt met de toenemende krapte op de arbeidsmarkt in de regio Groot-Amsterdam, en in mindere mate met de introductie van de Amsterdamse aanpak statushouders. Het lijkt op basis hiervan waarschijnlijk dat de conjuncturele ontwikkeling een bepalende rol heeft gespeeld bij de hogere uitstroom naar werk onder de doelgroep statushouders.

Dit wil uiteraard niet zeggen dat de Amsterdamse aanpak niet heeft bijgedragen aan de baankansen van statushouders. Het is immers de vraag of deze doelgroep zonder de intensieve begeleiding vanuit de gemeente op eigen kracht even vaak de weg naar werk had gevonden. Mogelijk is een positieve ontwikkeling van de conjunctuur wel een noodzakelijke, maar op zichzelf geen voldoende voorwaarde om deze doelgroep aan het werk te helpen. Op basis van dit onderzoek kunnen we hierover echter geen kwantitatieve uitspraken doen. Dit kan wel nader verkend worden middels vervolgonderzoek, door:

- Binnen de gemeente Amsterdam te onderzoeken of andere groepen werklozen met een afstand tot de arbeidsmarkt, zoals de bijstandspopulatie, in dezelfde periode ook vaker aan het werk zijn gekomen. Als het reguliere bijstandsbeleid relatief constant is gebleven, geeft dit inzicht in de impact van conjunctuur bij gelijkblijvend beleid. Aandachtspunt daarbij is om een selectie uit de bijstandspopulatie te nemen met een vergelijkbare afstand tot de arbeidsmarkt als de vluchtelingenpopulatie.²¹
- De behaalde resultaten in de gemeente Amsterdam te vergelijken met andere grote gemeenten (liefst uit de G4) die een minder ruimhartig vluchtelingenbeleid hebben of die op een later moment zijn begonnen met het uitvoeren van specifiek beleid voor vluchtelingen. Zo kan bezien worden of de vluchtelingenpopulaties aldaar er, met minder intensieve begeleiding, in dezelfde mate in slagen om de vruchten te plukken van de hoogconjunctuur als de vluchtelingen in Amsterdam.

3.9 Samenvattende conclusie

Samenvattend zijn de bevindingen van de kwantitatieve analyse als volgt.

De vluchtelingen die sinds 2015 zijn ingestroomd in de gemeentelijke begeleiding zijn vooral mannen, Syriërs en Eritreeërs en zijn relatief jong. Alle opleidingsniveaus zijn vertegenwoordigd.

Het uitgangspunt van de Amsterdamse aanpak is vroege activering van vluchtelingen. We zien dit terug in de cijfers. Zo is binnen de eerste zes maanden na instroom in de gemeentelijke begeleiding 63 procent gestart met een inburgeringscursus, is 95 procent gestart met het introductieprogramma TOV en is 85 procent daarnaast gestart met enig ander traject. Hoewel referentiecijfers op landelijk niveau of in andere gemeenten niet voorhanden zijn, beoordelen we deze cijfers als in lijn met het uitgangspunt van vroege activering.

Duidelijk is verder dat de klantmanagers de instrumenten voor bepaalde subgroepen vaker inzetten dan voor anderen. Daarbij valt op dat in het algemeen trajecten vaker ingezet worden voor mannen dan voor vrouwen. Dit is met name het geval voor jobhunting. Deze uitkomst kan door meerdere zaken verklaard worden. Zo komt uit eerder onderzoek naar voren dat vrouwen mede als gevolg van culturele opvattingen over de rolverdeling binnen het gezin moeilijker te activeren zijn (Razenberg, Kahmann & De Gruijter, 2018). Verder geven klantmanagers in gesprekken aan dat bij echtparen de man vaak meer kans maakt op werk dan de vrouw doordat mannen vaak eerder in Nederland zijn gevestigd (en daardoor beter Nederlands spreken) en meer opleiding en werkervaring hebben uit het thuisland. Daardoor zet de klantmanager in de begeleiding vaak meer of sneller in op werk bij mannen dan bij vrouwen. Tot slot zien we dat voor alleenstaanden vaker trajecten worden ingezet dan voor paren (zowel met als zonder inwonende kinderen).

²¹ Statushouders zijn vergeleken met de bijstandspopulatie relatief jong (wat hen makkelijker bemiddelbaar maakt), maar hebben ook te maken met een taalachterstand (wat hen moeilijker bemiddelbaar maakt). De bijstandspopulatie bestaat verder voor een aanzienlijk deel uit personen die langdurig in de bijstand zitten, en slechts een kleine kans hebben om aan het werk te komen.

Over het geheel genomen is er weinig uitval uit de trajecten. TOV wordt in bijna alle gevallen succesvol afgerond. Bij UAF, jobhunting en de Taalboost is er in ongeveer één op de tien gevallen sprake van het vroegtijdig afbreken of het niet succesvol afronden van het traject. Voor UAF en jobhunting geldt dat er nog veel mensen in traject zitten. Een vergelijking van de Amsterdamse vluchtelingen met landelijke cijfers wijst er verder op dat vluchtelingen in Amsterdam iets eerder voldoen aan de inburgeringsplicht.

Vluchtelingen in Amsterdam vinden in verhouding tot landelijke cijfers relatief vaak werk. Dit is echter in de lijn der verwachting, gezien de sterke Amsterdamse arbeidsmarkt. We zien wel dat niet alle groepen vluchtelingen er in dezelfde mate in slagen om aan het werk te komen. De participatie van vrouwen, Eritreeërs, echtparen met kinderen en oudere vluchtelingen vormen daarbij aandachtspunten. Dit is niet uniek voor de Amsterdamse situatie; veel van deze groepen komen ook uit landelijk onderzoek naar voren als kwetsbaar. Vluchtelingen die aan het werk komen, werken in eerste instantie bijna altijd in een contract voor bepaalde tijd, en relatief vaak in de horeca. Ook werken ze doorgaans een beperkt aantal uren per week. Dit is begrijpelijk, aangezien ze vaak parallel bezig zijn met de inburgering. De meeste werkende vluchtelingen behouden dan ook een aanvullende bijstandsuitkering. Ook dit is in lijn met het landelijke beeld.

We zien tevens dat vluchtelingen die onder de nieuwe Amsterdamse aanpak zijn begeleid, vaker werk vinden en vaker uitstromen uit de uitkering dan vluchtelingen die onder de oude aanpak zijn begeleid. Deze verschillen zijn significant, ook wanneer we controleren voor verschillen in persoonskenmerken tussen de cohorten.

Belangrijk om in ogenschouw te nemen is dat in de periode na de invoering van de Amsterdamse aanpak sprake was van een groeiende krapte op de arbeidsmarkt. Een nadere analyse wijst erop dat deze groeiende krapte waarschijnlijk een belangrijke rol heeft gespeeld bij de hogere uitstroom naar werk onder het meest recente cohort vluchtelingen. Dit wil niet zeggen dat de Amsterdamse aanpak niet heeft bijgedragen aan de baankansen van statushouders; de intensieve begeleiding heeft de vluchtelingen waarschijnlijk beter in staat gesteld om te kunnen profiteren van de heersende personeelskrapte. Op basis van dit onderzoek kunnen we hierover echter geen kwantitatieve uitspraken doen. Hiervoor is vervolgonderzoek nodig, bijvoorbeeld door het vergelijken van vluchtelingen met het reguliere bijstandbestand of door het vergelijken van Amsterdam met andere grote gemeenten.



Ervaringen van vluchtelingen

4

4 Ervaringen van vluchtelingen

4.1 Inleiding

In het vorige hoofdstuk zijn de kwantitatieve resultaten van de Amsterdamse aanpak in beeld gebracht. In dit hoofdstuk staan de ervaringen van de vluchtelingen met die aanpak centraal. Hoe vergaat het de vluchtelingen die zich de afgelopen jaren in Amsterdam hebben gevestigd? Wat vinden ze van de begeleiding die de gemeente biedt en in hoeverre helpt de ondersteuning om te integreren en participeren in de Nederlandse samenleving? En sluit de inhoud en timing van de geboden ondersteuning en begeleiding aan bij de behoeften en mogelijkheden van de vluchtelingen? Om deze vragen te beantwoorden wordt behandeld waar de vluchtelingen momenteel mee bezig zijn, en wordt er een beeld geschetst van de ambities, ervaringen en toekomstplannen van deze mensen ten aanzien van inburgering en werk. Verder wordt de begeleiding van de klantmanagers uitvoerig besproken.

Dit hoofdstuk is gebaseerd op 37 diepte-interviews gehouden met vluchtelingen in de periode juli tot en met oktober 2018. Dit betreffen zowel vluchtelingen die direct na vestiging in Amsterdam zijn ingestroomd in de nieuwe aanpak (dat wil zeggen ingestroomd na 1 juli 2016, in dit hoofdstuk 'nieuwe instroom' genoemd) als vluchtelingen die al langer in Amsterdam gevestigd waren (instroom tussen 2013 en 2015) en die inmiddels ook in begeleiding zijn genomen door team Entree (in dit hoofdstuk 'oude instroom' genoemd). De vergelijking tussen de ervaringen van de twee groepen geeft inzicht in de meerwaarde van de nieuwe aanpak.

4.2 Hoe vergaat het vluchtelingen in Amsterdam?

De vluchtelingen moeten zich, eenmaal aangekomen in Amsterdam, gaan settelen en wennen aan hun leven in een nieuwe stad. Ze beginnen met inburgeringscursussen en gaan werken of studeren, soms doen ze dit gelijktijdig. In deze paragraaf komt aan bod welke dagelijkse bezigheden de respondenten in dit onderzoek hebben, hoe ze dit ervaren en of ze zich thuis voelen in Amsterdam.

Dagelijkse bezigheden

Oude instroom

De oude instromers zijn op het moment van het interview in de meeste gevallen ruim meer dan drie jaar woonachtig in de gemeente. De meerderheid van hen is inmiddels ingeburgerd (9 van de 13) en dus klaar met de taallessen en inburgeringsexamens. Zij zijn na de afronding van hun inburgering toe aan de volgende stap richting werk of opleiding. De meesten van hen (7 van de 9) zijn inmiddels ook met een opleiding begonnen of gaan daar op korte termijn mee starten. Van de negen vluchtelingen die hun inburgering hebben afgerond, volgen er drie een mbo-opleiding (in de richting logistiek en de richting constructie) en gaan er twee begin 2019 starten met een mbo-opleiding. Naast hun mbo-opleiding hebben twee van hen tevens een betaalde baan en één respondent die vanaf februari 2019 de bbl-opleiding techniek gaat volgen, werkt ondertussen bij een bouwbedrijf. Een van de vluchtelingen die ook binnenkort wil gaan starten met een mbo-opleiding (niveau 2), heeft eerder al een mbo-horecatraject niveau 1 afgerond. Hij wil graag doorgaan met niveau 2, maar hiervoor heeft hij een baan van tweeëndertig uur per week nodig omdat hij wegens zijn leeftijd (42) alleen een bbl-traject (leer-werktraject) kan doen. Deze respondent heeft nog geen werkgever gevonden die hem een dergelijk contract wil verschaffen.

Naast deze respondenten die een mbo-opleiding (gaan) volgen spraken we met één respondent die na haar staatsexamen en cursus Engels op niveau C1 begonnen is met een master communicatiewetenschappen aan de Vrije Universiteit en met één respondent die fulltime een Microsoftcursus volgt. Deze laatste respondent wil daarnaast graag werken om zijn Nederlands te verbeteren: *"Ik zoek nog een vrijwilligersfunctie of een betaalde baan, zodat ik met de taal kan oefenen"*.

Twee vrouwen uit de groep oude instromers die hun inburgering wel hebben afgerond, volgen (of volgden) een leer-werktraject waarin zij geleidelijk kennis kunnen maken met de arbeidsmarkt. Deze trajecten worden ingezet bij vluchtelingen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Zo spraken wij een

Eritrese vrouw die (tot voor kort) twee dagen per week een dergelijk traject volgde bij de HEMA, en een Syrische vrouw die één dag per week deelneemt aan een empowermentprogramma voor vrouwen.

Er zijn in totaal vier vluchtelingen oude instroom (3 vrouwen en 1 man) die hun inburgering nog moeten afronden. Twee van hen volgen momenteel taallessen. Een van hen combineert de inburgeringslessen met de zorg voor haar kinderen en de ander heeft naast de inburgeringslessen al enige tijd een vrijwilligersfunctie bij museum EYE. Eén respondent volgt geen taallessen maar moet wel haar examens nog behalen. Zij had eerst een baan bij de HEMA, maar is hier recentelijk gestopt. Ze is nu op zoek naar een nieuwe baan. De laatste respondent uit deze groep is onlangs gescheiden en zorgt in haar eentje voor kleine kinderen. Zij is tijdelijk gestopt met haar taallessen omdat ze dit niet kon combineren met de zorg voor haar kinderen. Zij is van plan om haar taallessen weer op te pakken als haar oudste kind naar de basisschool gaat.

Nieuwe instroom

Van de respondenten nieuwe instroom zijn velen nog bezig met inburgeren of gaan daar binnenkort mee beginnen (15 van de 24). Drie nieuwe instromers waren op het moment van het interview nog niet begonnen met hun taallessen omdat ze hier pas kort waren, wel stond de inburgeringscursus bij deze respondenten op de planning. *“Ik ga na de zomer beginnen aan mijn inburgeringscursus, daar heb ik wel zin in”*, vertelt een Eritrese man. Een Syrische respondent vertelt: *“Ik heb een brief gekregen dat ik moet beginnen met mijn inburgeringscursus. Maar ik ben nu pas twee weken in mijn huis dus ik wil eerst mijn huis inrichten en mijn klantmanager ontmoeten”*.

De inburgeringscursussen die de respondenten volgen, verschillen in intensiteit: sommige vluchtelingen gaan elke dag naar school, andere één of twee keer in de week. Een deel van hen combineert de inburgering met een (betaalde) baan. Drie respondenten hebben naast hun inburgeringscursus geen andere activiteit. Dit zijn alle drie vrouwen met de zorg voor kleine kinderen.

Ook is een aantal nieuwe instromers die wij spraken inmiddels met een opleiding gestart. Zo is er een jonge Syrische vrouw die door haar vlucht naar Nederland haar studie in *Banking and Finance* in Syrië niet heeft afgemaakt. Na haar staatsexamen en schakeljaar is ze nu begonnen aan een Nederlandstalige universitaire studie in Amsterdam. Een andere Syrische vrouw is hier, na een onvoltooide studie Bouwkunde in Syrië, een studie *International Food and Agribusiness* begonnen aan de Universiteit in Wageningen. Ook is er een Eritrese man die hier zijn taallessen aan het roc combineert met een mbo-opleiding horeca, en net zijn eerste betaalde horecabaan in de wacht heeft gesleept.

Er is een klein aantal nieuwe instromers die klaar zijn met hun inburgeringscursus en aan het werk zijn. Een van hen loopt momenteel vier dagen per week stage bij een cateringbedrijf. *“Ik vind het heel erg leuk en ik kan ook oefenen met de taal. Ik wil graag kok worden”*, vertelt hij. Twee andere vluchtelingen die al klaar zijn met hun inburgeringscursus hebben een fulltimebaan, één achter de receptie bij een hotel en de ander bij een laboratorium. *“Ik werk fulltime als asbestanalist, maar ik wil eigenlijk nog extra taallessen gaan volgen binnenkort”*, vertelt hij.

Wanneer we de dagelijkse bezigheden van de oude en nieuwe instromers vergelijken, dan valt op dat de nieuwe instromers meer activiteiten (zoals inburgering, werk of vrijwilligerswerk) combineren dan de oude instromers. De nieuwe instromers lijken over de hele linie actiever te participeren dan de oude instromers, ook al zijn zij recenter in Amsterdam komen wonen.

Drukke en stress

Aan de vluchtelingen is gevraagd hoeveel tijd zij spenderen aan hun dagelijkse bezigheden, en of zij dit als (te) druk ervaren. De meeste geïnterviewde vluchtelingen, oude en nieuwe instroom, vinden niet dat ze het te druk hebben. Er is een kleine groep die af en toe stress ondervindt van hun schema, en een groep die het graag drukker zou hebben, maar de meeste vluchtelingen zijn vrij tevreden over de balans tussen hun diverse activiteiten. Veel van de tevreden vluchtelingen geven ook aan het alleen maar fijn te vinden om veel te doen: *“Ik ben het gewend om fulltime bezig te zijn. Dat was ik in Syrië ook”*, zegt een respondent uit de nieuwe instroom. Een Eritrese man vertelt dat hij voor het eerst in zijn volwassen

leven werkloos was toen hij net in Nederland was en dit heel naar vond: *“Van niks doen en veel thuis zitten word je ongelukkig. Werkloosheid is voor vluchtelingen echt destructief. Daarom doe ik nu iets wat ik niet echt leuk vind, maar dan heb ik ten minste iets te doen”*.

Van de oude instromers vindt een aantal moeders het lastig om de inburgering te combineren met verplichtingen voor het gezin, bijvoorbeeld omdat het lesrooster van de inburgeringscursus niet synchroon loopt met de schooltijden van de kinderen. Voor vrouwen met kinderen is het belangrijk dat de inburgering is afgestemd op de zorg voor hun kinderen. Afstemming van lesroosters en de beschikbaarheid van kinderopvang zijn hierin belangrijk. Een Syrische nieuwe instromer zegt dat ze tevreden is met haar inburgering, waar ze drie keer per week heen gaat, omdat ze daarnaast genoeg tijd heeft voor haar kinderen. Wanneer zij en haar man taallessen volgen, kunnen hun kinderen naar de kinderopvang die in hetzelfde gebouw is geregeld.

Een aantal vluchtelingen zegt het soms te druk te hebben. Dit zijn over het algemeen de mensen die naast hun inburgering nog werken of studeren, en objectief dus ook volle weken hebben, en dit levert af en toe stress op. Een Syrische nieuwe instromer die momenteel bezig is met een intensieve inburgeringscursus en een staatsexamen zegt dat haar schoolwerk haar soms te veel wordt. Zij werd bovendien op een gegeven moment naar eigen zeggen onder druk gezet door de gemeente om naast haar intensieve studieschema te gaan werken. *“Mijn studie heeft nu prioriteit, daar wil ik me goed op kunnen focussen. Ik bleef gewoon nee zeggen”*, geeft deze vrouw aan. Een andere Syrische nieuwe instromer zegt zich soms nerveus te voelen omdat hij zich niet in balans voelt. Hij werkt fulltime en heeft hierdoor geen tijd meer voor bijvoorbeeld zijn vrijwilligerswerk, wat hij juist ontspannend vond: *“Ik voel me nu niet in balans”*.

Verder wordt de stress die de vluchtelingen bij hun dagelijkse bezigheden ervaren in een aantal gevallen veroorzaakt door emotionele belasting, bijvoorbeeld door zorgen over achtergebleven familieleden. Zo geeft een Syrische nieuwe instromer aan dat hij zich vaak zorgen maakte over zijn familie in Syrië, vooral toen de oorlog daar nog in volle gang was, en dat hij erg depressief werd toen hij hoorde dat zijn moeder in Syrië was overleden. *“Ik ben toen een maand binnen gebleven”*, aldus de respondent. Een Eritrese alleenstaande moeder, hier met een peuter van twee, ervaart *“erg veel stress”* van de situatie rondom haar twee oudere kinderen van negen en dertien, die vastzitten in een vluchtelingenkamp in Ethiopië en wier asielaanvraag door de IND is afgewezen. Deze vrouw is momenteel in afwachting van het hoger beroep dat zij heeft aangespannen tegen de IND.

Er zijn vluchtelingen van zowel de oude als de nieuwe instroom die aangeven best meer te willen doen. Een Eritrese man uit de oude instroom zegt bijvoorbeeld dat hij vijf dagen zou willen werken in plaats van vier: *“Vier dagen is niet te veel, eerder te weinig. Ik zou prima nog een extra dag kunnen werken, twee dagen vrij is genoeg”*. Ook een aantal nieuwe instromers zegt dit; een Syrische man zegt bijvoorbeeld dat hij aan het wachten is op de goedkeuring van een aanvraag voor een lening zodat hij zijn aanvullende rijbewijs kan halen. Hij wil dan aan de slag gaan als vrachtwagenchauffeur. *“Nu heb ik te weinig te doen”*, zegt hij.

Een nieuw thuis

Vrijwel alle geïnterviewde vluchtelingen zijn blij om in Amsterdam te wonen en voelen zich hier thuis. Redenen die vluchtelingen hiervoor noemen lopen uiteen. Sommigen vinden leven in een grote stad als Amsterdam fijn, bijvoorbeeld omdat ze al uit een grote stad kwamen. *“Ik heb in Damascus, Istanbul en Caïro gewoond. Ik houd van de grote stad. Amsterdam past bij mij, de drukte vult mij met leven”*, aldus een Syrische vluchteling. Maar leven in de grote stad kan ook een keerzijde hebben, zoals een Syrische moeder beschrijft: *“Amsterdam is een gevaarlijke stad. Het is heel open minded, met drugs bijvoorbeeld. Dat is gevaarlijk voor mijn kinderen als zij ouder zijn”*. Ook de anonimiteit die hoort bij leven in een grote stad kan nadelig zijn voor de vluchtelingen, omdat ze hierdoor bijvoorbeeld minder snel in contact komen met hun burens. Een respondent beschrijft: *“Mijn schoonzus woont in een dorp en heeft veel meer aanspraak. Veel mensen kennen haar en komen langs. In Amsterdam is dat anders”*.

Voor vluchtelingen is het fijn dat ze hier in een veilige en vreedzame omgeving wonen. *“Ik ben gevlucht omdat ik vrede wil. Dat heb ik hier gevonden”,* zegt een respondent. Een aantal andere respondenten onderschrijft dit: *“Ik voel me hier ontspannen omdat het hier vredig is”*. Ook de culturele diversiteit van Amsterdam lijkt voor de vluchtelingen een reden te zijn om zich thuis te voelen. Door de diversiteit gaan ze op in de menigte en vallen ze niet op. *“Ik ben een buitenlander met zwart haar. Toen ik in het azc in Weert woonde, viel ik erg op als ik op straat liep. Ik passeerde een keer een vrouw op straat die slechte dingen begon te roepen. In Amsterdam gebeuren dit soort discriminerende dingen niet”,* vertelt een Syrische man. Door de grote mate van diversiteit in Amsterdam kunnen sommige vluchtelingen bovendien hun moedertaal spreken met veel mensen in hun omgeving. *“In mijn wijk spreken veel mensen ook Arabisch, en ik voel me daar thuis”,* zoals een Syrische man zegt. Maar dit heeft ook een keerzijde, want doordat sommige vluchtelingen in hun omgeving omringd zijn door mensen die dezelfde moedertaal spreken, zijn zij minder geneigd om in hun dagelijks leven Nederlands te spreken. De taal is over het algemeen sowieso de grootste barrière in het integratieproces volgens de respondenten, en het is hierdoor voor veel vluchtelingen in het begin lastig om te wennen.

Andere factoren die bijdragen aan waarom de geïnterviewde vluchtelingen zich hier thuis voelen, zijn bijvoorbeeld de aanwezigheid van familie, een partner en vrienden. *“Zonder mijn familie zou ik hier niet gelukkig zijn”,* vertelt een Syrische vrouw die met haar ouders in Amsterdam woont. Ook de klantmanagers van de gemeente en contactpersonen van VluchtelingenWerk Nederland (VWN) worden genoemd als behulpzame factoren in het integreren en wennen in Amsterdam. Uit de gesprekken die we voerden, komt naar voren dat de (laagopgeleide) Eritrese respondenten over het algemeen iets meer leunen op contactpersonen van VWN en de klantmanager van de gemeente dan de (hoger opgeleide) Syrische respondenten. Deze laatste groep zegt vaker dat zij graag zelf de weg willen vinden en gewend zijn om dingen zelf uit te zoeken.

4.3 Ambities en ervaringen ten aanzien van taal en inburgering

Een goede beheersing van de Nederlandse taal wordt door de geïnterviewde vluchtelingen gezien als een van de belangrijkste sleutels tot verdere integratie. De vluchtelingen zijn bevraagd over hun ervaringen met inburgering, de kwaliteit van de taallessen en de rol die de klantmanager heeft gespeeld in het vinden van de inburgeringscursus.

Taalverwerving- en Oriëntatieprogramma Vluchtelingen (TOV)

De vluchtelingen volgden direct na aankomst in Amsterdam het Taalverwerving- en Oriëntatieprogramma (TOV), van Implacment. Voor de oude instromers duurde dit programma nog drie maanden waarbij naast het wegwijs worden in de stad ook aandacht was voor taalverwerving en oriëntatie op inburgering. Met de invoering van het nieuwe beleid is TOV een twee- à vierweeks programma geworden dat vooral gericht is op oriëntatie op de samenleving en stad.

De meeste van de respondenten, zowel oude als nieuwe instroom, vonden TOV nuttig en informatief. *“We kregen allemaal informatie over de Nederlandse samenleving, hoe alles werkt, hoe het land in elkaar zit”,* vertelt een respondent. Dit komt overeen met de bevindingen uit de survey onder deelnemers aan TOV, waaruit ook naar voren kwam dat meer kennis van de Nederlandse normen en waarden een van de belangrijkste opbrengsten is van het traject (Oostveen & Klaver, 2018). Deelnemers ervaren TOV als waardevol omdat ze leren over de Nederlandse cultuur en de taal. Wat volgens de respondenten een aandachtspunt is, is de taal waarin het programma wordt gegeven. *“De les over de Nederlandse cultuur zou vertaald moeten worden in verschillende talen. Het is interessant wat ze zeggen; alle lessen zouden vertaald moeten worden, maar in het bijzonder de cultuurlessen”,* aldus een respondent. Het programma wordt in het Nederlands gegeven waarbij vaak ondersteuning door Eigen Taal Ondersteuners (ETO's) aanwezig is. Echter, voor de vluchtelingen bij wie dit niet het geval was, was het programma soms moeilijk te volgen. *“Het kwam iets te vroeg voor mij want nu begreep ik heel veel niet”,* vertelt een respondent. Ook een andere respondent vindt dat het TOV-traject later had moeten worden ingezet gezien de taligheid van het programma en de slechte taalbeheersing van startende deelnemers: *“Als Implacment op een later moment van mijn inburgeringstraject zou zijn aangeboden, zou ik er meer van*

hebben geleerd. Voor mij persoonlijk zou dat beter zijn geweest. Niet direct na aankomst in Amsterdam, maar misschien na één jaar”, vertelt hij.

De inburgeringscursus

Zoals we eerder bespraken hebben de meeste oude instromers hun inburgering inmiddels afgerond. Wij vroegen de vluchtelingen wat zij van de kwaliteit van de inburgeringscursus vonden die zij volgden. Opvallend is dat de hoogopgeleide vluchtelingen die geen intensieve taalcursus hadden gevolgd over het algemeen negatief oordelen over de kwaliteit van de commerciële taalscholen. Eén respondent verwoordt: *“Ik heb het gevoel dat de school meer geeft om het geld dan dat wij goed Nederlands leren”,* en een andere respondent onderschrijft dit: *“De taalscholen willen alleen het geld en zijn niet betrokken bij het leren”.* Sommige oude instromers zijn zelfs overgestapt naar andere taalscholen, en in de meeste gevallen hielp dit en waren de vluchtelingen daarna positiever over het taalonderwijs. Laagopgeleide vluchtelingen die wij spraken die een taalcursus deden bij het roc zijn unaniem positief over de inburgeringslessen. Vooral het gegeven dat het onderwijsinstituut hen motiveerde om zo snel mogelijk na de taalcursus een opleiding te gaan volgen, is een belangrijke reden voor het positieve oordeel.

Er zijn twee Syrische vrouwen uit de oude instroom die hun man zijn nagereisd en zich hier via gezinshereniging hebben gevestigd. De mannen van deze vrouwen hebben tijdens de periode van afwachting op gezinshereniging al taallessen Nederlands gevolgd, en werden als tijdelijk alleenstaanden al snel geconfronteerd met de Nederlandse omgeving. Hun nagereisde vrouwen spreken echter na aankomst met hun man geen Nederlands maar hun moedertaal (in deze gevallen Arabisch), en de weg in de Nederlandse maatschappij is al enigszins geplaveid door hun echtgenoten. De urgentie van snel integreren is dan minder groot. Het is voor deze nareizende vrouwen daarom niet gemakkelijk om zich de Nederlandse taal snel eigen te maken, aangezien zij in een omgeving terechtkomen die voornamelijk gericht is op de eigen moedertaal.

De nieuwe instromers zijn over het algemeen tevreden met de inburgeringscursus die ze volgen of gevolgd hebben. Een aantal respondenten heeft de vereiste examens al gehaald maar is van plan nog verder te studeren om een hoger taalniveau te behalen. *“Ik zoek nu een school waar ik een B2-niveau cursus kan doen, want ik wil graag mijn staatsexamen gaan behalen. Misschien dat ik dat in 2019 ga doen, want ik heb nog bijna een jaar om in te burgeren”,* zegt een Syrische respondent. Een klein aantal respondenten is ontevreden over de inburgeringscursus die ze doen of hebben gedaan, bijvoorbeeld omdat de docent niet goed was of de cursus slecht georganiseerd was. Een Eritrese vrouw vertelt dat ze vaak vragen moet stellen aan haar docent omdat ze dingen niet altijd begrijpt, en dat haar docent dit vervelend vindt. *“Ik vind mijn docent niet zo goed, dus ik ga een nieuwe school zoeken”,* vertelt ze.

Rol van de klantmanager

Voor de oude instromers, die al in Amsterdam gehuisvest waren voordat de Amsterdamse Aanpak Statushouders in juli 2016 werd geïmplementeerd, speelde de klantmanager geen rol van betekenis bij het vinden van een geschikte taalschool. Veel respondenten uit de nieuwe instroom hebben hun inburgeringscursus juist wel gevonden via hun klantmanager van de gemeente.

Respondenten uit de oude instroom geven aan dat er via andere wegen informatie over taalscholen werd gegeven. Zo werd er tot medio 2016 als onderdeel van TOV een talenmarkt georganiseerd met Amsterdamse taalaanbieders met een *Blik Op Werk*-keurmerk, waarbij vluchtelingen informatie kregen over de taalscholen. De talenmarkt is sinds medio 2016 afgeschaft. Daarnaast bood VWN, in het kader van de maatschappelijke begeleiding, respondenten informatie over de aan hen verbonden taalschool. Sommige respondenten gaven aan van dit aanbod gebruikgemaakt te hebben. Achteraf waren zij niet blij met het niveau van de taalschool, en omdat het voor hen niet duidelijk was dat zij konden overstappen, bleven zij aan deze school verbonden. Eén respondent werd door het UAF geadviseerd over mogelijkheden om een intensieve taalcursus te volgen. Zij was zeer tevreden over het advies en de cursus die zij uiteindelijk is gaan volgen.

Veel respondenten van de nieuwe instroom geven aan dat hun klantmanager belangrijk was bij het kiezen van een taalschool. *“Mijn klantmanager gaf me drie opties voor mogelijke scholen en raadde mij het*

roc aan omdat een aantal van haar andere klanten hier tevreden over was. Nu volg ik daar een intensieve taalcursus”, vertelt een Eritrese vluchteling. Een Eritrese vrouw vertelt dat haar klantmanager met haar meegegaan is toen ze zich ging inschrijven bij haar taalschool. Ook wordt er soms gezocht naar scholen met een specifieke eigenschap. Zo vertelt een Syrische vrouw dat haar klantmanager gezocht heeft naar een taalschool waar een crèche bij zit, zodat zij en haar man hun kinderen daar kunnen onderbrengen als zij zelf in de les zitten.

Opvallend is dat de meeste Eritrese nieuwe instromers, zes in totaal, zeggen hun taalschool via hun klantmanager te hebben gevonden. Dit in tegenstelling tot de Syrische respondenten uit de nieuwe instroom: zes van hen zeggen hun taalschool zelf te hebben gevonden, soms via het eigen netwerk. *“Ik heb mijn cursus zelf gevonden. Ik ben gewoon in groepen op Facebook gaan rondvragen of mensen tips voor me hadden. Toen mijn klantmanager me hiermee wilde gaan helpen, wist ik al dat ik naar de VU [Vrije Universiteit] wilde”,* vertelt een Syrische vrouw. De Eritrese vluchtelingen lijken dus afhankelijker te zijn van het advies van de klantmanager dan de Syrische vluchtelingen.

4.4 Ambities en ervaringen ten aanzien van werk

De opzet van de Amsterdamse aanpak is dat vluchtelingen zo snel mogelijk na aankomst gaan participeren in de Amsterdamse samenleving door middel van een (betaalde) baan, opleiding en/of zinnige dagbesteding. We hebben de vluchtelingen gevraagd hoe zij zijn begeleid naar werk en wat zij vinden en verwachten van een baan. In deze paragraaf wordt besproken wat de ambities en ervaringen zijn van de geïnterviewde vluchtelingen en de rol die hun klantmanager hier speelt of heeft gespeeld.

Broodbaan en droombaan

Oude instroom

Van de oude instromers hebben, zoals we eerder constateerden, maar drie van de dertien respondenten een (deeltijd)baan. Daarnaast is een aantal respondenten bezig met een opleiding of cursus. Vier respondenten lijken zich nog niet echt actief richting een baan of opleiding te bewegen. In twee gevallen komt dit door de zorg voor kleine kinderen, die niet altijd te combineren is met extra activiteiten. Veel respondenten willen het liefst een baan vinden in het eigen interesseveld, maar dit lijkt niet altijd mogelijk te zijn, in ieder geval niet op korte termijn. Een respondent merkt op: *“dat de gemeente vaak vraagt wat voor soort baan je zou willen, maar dat de gemeente eigenlijk maar drie mogelijkheden biedt: horeca, zorg en schoonmaak. Dat is niet mijn droombaan”*. Slechts één van de dertien respondenten gaf aan dat zijn huidige situatie correspondeert met de werkervaring opgedaan in het thuisland. Deze respondent komt uit Eritrea en werkte vroeger in een autogarage; hier volgt hij een opleiding logistiek waarmee hij vrachtwagenchauffeur kan worden.

Wij interviewden zeven Syrische oude instromers. Deze groep respondenten was relatief wat ouder en hoger opgeleid. De meesten van hen werkten niet en volgden ook geen opleiding. Het zijn met name deze respondenten die aangeven graag hun oude beroep, of een gerelateerd beroep, op te willen pakken. Vaak zijn dit beroepen waarvoor een diploma is vereist. Het Syrische diploma wordt vaak lager gewaardeerd in Nederland en een opleiding volgen is niet altijd haalbaar zeker wanneer men ouder dan 30 jaar is. Slechts één Syrische respondent uit deze groep geeft aan dat ze in staat is gesteld haar universitaire opleiding af te maken waaraan ze in Syrië was begonnen. Voor de meeste Syrische oude instromers die wij spraken, is de droombaan nog ver weg en zijn er nog nauwelijks stappen gezet richting een broodbaan.

De Eritrese respondenten uit de oude instroom die wij spraken lijken eerder geneigd te zijn om (ongeschoold) werk te accepteren. Wel zijn de meningen over de werkzaamheden wisselend onder de Eritrese vluchtelingen. Sommigen zijn zeer tevreden met het werk dat ze doen omdat het hen de mogelijkheid biedt om hun leven in Nederland op te bouwen. Eén respondent zegt hierover: *“Ik ben zo blij. Ik kan nu een zelfstandig leven hebben”*. Hij is net begonnen aan zijn eerste baan bij een bouwbedrijf en is van plan om in februari 2019 te beginnen aan een mbo-opleiding techniek (bbl, niveau 2). Tijdens deze

opleiding kan hij een betaalde baan combineren met studeren. Een andere Eritrese respondent zegt dat ze weliswaar blij is dat ze werk heeft maar dat dit niet helemaal aansluit: *“Ik moet veel afwassen en werk soms in de keuken, maar dat was niet de afspraak. Ik heb geen contact met klanten en collega’s terwijl ik dat wel zou willen. Ik heb training gehad om gastvrouw te worden maar dat is niet wat ik nu doe”*.

Wanneer aan de oude instromers wordt gevraagd wat hun toekomstplannen zijn, variëren de antwoorden. Er is een aantal vluchtelingen, voornamelijk Syriërs, dat aangeeft hetzelfde werk te willen doen als in hun thuisland.

Een aantal vluchtelingen lijkt vooral snel te willen werken en geld te kunnen verdienen: *“Mijn prioriteit is om een contract te krijgen, fulltime te werken en geld te verdienen”*, vertelt een Eritrese vluchteling van 42. Zijn vrouw en dochter komen binnenkort bij hem wonen en hij werkte in Eritrea ook altijd fulltime. Een andere Eritrese respondent van 35 die met zijn vrouw en kinderen woont beaamt dit: *“Ik wil geen uitkering, ik wil werken”*. Hij wil vrachtwagenchauffeur worden maar moet hiervoor nog een examen behalen. Hij heeft financiële steun nodig om dit examen te kunnen doen.

Nieuwe instroom

Van de vierentwintig nieuwe instromers zijn er negen met een betaalde baan, van wie het merendeel (6) in de horeca werkt, bijvoorbeeld in de keuken als afwasser of achter de bar van een café. De overige drie werkende respondenten werken in een sportschool, hotel en een laboratorium.

De meeste nieuwe instromers zijn (voor nu) tevreden met hun baan. *“Ik vind mijn werk erg leuk omdat ik mensen leer kennen en mijn Nederlands kan oefenen”*, vertelt een Eritrese man die parttime bij een restaurant werkt. Een Syrische vluchteling vertelt: *“Ik ben blij met mijn baan omdat het aansluit bij mijn interesse”*. Deze man was professioneel atleet in Syrië en geeft hier in een sportschool les aan kinderen. Een Syrische vrouw die in Syrië als tolk werkte en hier in een gebakswinkel werkt in het centrum van Amsterdam is ook tevreden over haar werk en zou op den duur misschien een horecaopleiding willen doen. Ze wil dan wel een werkplek gaan zoeken waar niet alleen toeristen komen, omdat ze nu eigenlijk alleen maar Engels spreekt tijdens haar werk en daarom niet kan oefenen met de Nederlandse taal. Sommige nieuwe instromers zien hun huidige baan duidelijk als iets tijdelijks: *“Ik werk parttime bij een burgerrestaurant. Ik vind het niet heel leuk maar het is maar tijdelijk. Ik wil mijn rijbewijs halen en gaan werken in de bouw”*, vertelt een Syriër.

Niet iedereen is tevreden met zijn of haar huidige baan en dat heeft niet altijd te maken met een gebrekkige aansluiting. Zo is er een Syrische man die een fulltimebaan heeft gevonden in zijn werkveld als astbestanalist in een laboratorium. Hoewel dit inhoudelijk aansluit bij zijn interesse en eerdere ervaring is hij niet geheel tevreden over zijn werk, ten eerste omdat hij zich overwerkt voelt en ten tweede omdat hij op zijn werk vaak moeite heeft met het Nederlands. *“Ik heb moeite met communiceren met collega’s. Die komen vaak uit andere steden in Nederland en hebben accenten die ik niet kan verstaan. Hierdoor voel ik me soms gefrustreerd en moe”*. Hij wil weer extra taallessen gaan volgen zodat hij een hoger taalniveau kan behalen, maar hij weet nog niet of dat kan in verband met zijn baan.

De vier respondenten die eerder een baan hadden maar momenteel niet meer, hebben hier diverse redenen voor. Twee van hen hadden geen tijd meer om te werken omdat ze zich volledig wilden toelagen op hun inburgeringscursus. Een andere respondent is gestopt met haar baan bij de Zara omdat ze dit jaar is begonnen aan een fulltimestudie in Wageningen; ook dit viel niet te combineren met een bijbaan: *“Ik ga fulltime naar school en weet mijn precieze rooster ook nog niet dus ik weet nog niet hoe mijn schema eruitziet. Dus ik heb mijn baan opgezegd”*. De laatste respondent die is uitgevallen, werkte als barista, maar zijn contract liep af.

Sommige respondenten uit de nieuwe instroom geven aan zich onder druk gezet te voelen om zo snel en zo veel mogelijk te werken. Zo is er een Syrische man die recentelijk is geopereerd aan zijn rug. Wegens zijn rugklachten is hij niet in staat om fysiek zwaar werk te verrichten, maar zijn klantmanager bleef hem desalniettemin op sollicitatiegesprekken sturen voor functies in de bouw. De vluchteling in kwestie was zelf journalist geweest in Syrië, maar had nog niet het taalniveau om dat hier in Nederland op te kunnen pakken. Het werk in de bouw was volgens hem dus niet alleen ongeschikt wegens zijn fysieke gezondheid, maar ook qua inhoud niet passend bij zijn interesses en vaardigheden. Een andere respondent, een Syrische vrouw, werd naar eigen zeggen door haar klantmanager en het werkservicepunt van

de gemeente onder druk gezet om een betaalde baan aan te nemen. Omdat ze fulltime naar school gaat – ze wil haar staatsexamen behalen om een Nederlandstalige studie te gaan volgen – heeft ze hier geen tijd voor. Ze heeft dit daarom afgehouden, maar is als compromis wel begonnen aan een taalstage voor een dag per week.

Als de nieuwe instromers wordt gevraagd naar hun toekomstplannen noemen velen van hen dat zij op den duur echt aan de slag willen in hun eigen werk- en interesseveld. Dit zijn zowel mensen die al een (tijdelijke) baan hebben als mensen die nog op zoek zijn. Voor een aantal is de Nederlandse opleiding die zij (gaan) volgen een belangrijke stap om op termijn werk te vinden dat past bij hun vaardigheden en ambities. Een klein aantal respondenten gaf echter aan dat ze het vooral belangrijk vinden om te werken en zelfstandig te zijn, maar het ze niet uitmaakt om wat voor baan het precies gaat. Dit troffen we aan bij oudere respondenten die zowel hoger- als lageropgeleid zijn. *“Ik wil gewoon mijn eigen geld verdienen”*, vertelt een advocate die hier op de korte termijn aan de slag wil als kapper. *“Ik wil een passende baan vinden waarmee ik genoeg geld verdien om mezelf te onderhouden”*, vertelt een Eritrese man van 45 jaar die momenteel probeert om zijn vrouw en kinderen via gezinshereniging naar Nederland te krijgen.

Net als bij de oude instromers, is er ook onder de nieuwe instromers een aantal respondenten die zich in de toekomst eerst of vooral nog willen richten op het beter leren van de Nederlandse taal. *“De taal is heel belangrijk om goed te integreren dus de komende jaren wil ik de taal perfect leren”*, vertelt een Eritrese vluchteling. Het belang van taal wordt soms verder getrokken dan de inburgeringseisen. Eén van de respondenten heeft in principe al aan zijn inburgeringsplichten voldaan, maar wil met het deel van zijn DUO-taallening dat hij nog over heeft extra taallessen volgen om een hoger niveau te behalen.

Twee respondenten (beiden vrouwen) formuleren hun wensen voor de toekomst vooral in relatie tot hun kinderen. Zij benoemen vooral dat zij willen dat het hun kinderen beter zal vergaan dan henzelf. *“Ik wil investeren in mijn kinderen en hen helpen om ook weg te kunnen uit Eritrea, maar dit is heel moeilijk”*, vertelt een Eritrese vrouw die hier met haar jongste kind woont. Deze respondent probeert haar twee oudere kinderen, die momenteel in een vluchtelingenkamp in Ethiopië verblijven, ook naar Nederland te krijgen, maar de IND heeft hun initiële asielaanvraag afgewezen. Een jonge Syrische moeder, die hier met haar man en twee jonge kinderen woont, vertelt: *“Ik wil een goede toekomst voor mijn kinderen en ik wil dat zij een beter leven hebben dan ik”*.

Rol van de klantmanager

De oude instromers hebben te maken (gehad) met het beleid voor en na invoering van team Entree, en er is een aanzienlijk verschil te observeren in de ervaringen met de begeleiding van de klantmanagers uit de periode vóór en na de introductie van de Amsterdamse aanpak. De oude instromers geven aan dat de klantmanagers van team Entree gemakkelijker te bereiken zijn dan hun oude klantmanager (dat wil zeggen de klantmanager, die zij vóór de klantmanager van team Entree hadden). Wanneer de oude instromers wordt gevraagd naar hun contact met hun oude klantmanager, blijkt dat zij hun oude klantmanager gemiddeld één keer hebben gesproken. In sommige gevallen beslaat dit een periode van drie jaar. Dit in tegenstelling tot de klantmanagers van team Entree, die de vluchtelingen meerdere keren per maand spreken of zien. De nieuwe instromers hebben direct na aankomst in Amsterdam een klantmanager van team Entree toegewezen gekregen.

We hebben de vluchtelingen gevraagd hoe zij de ondersteuning van de klantmanager bij het zoeken naar werken (hebben) ervaren. De geboden ondersteuning varieert in de meeste gevallen van het samen inventariseren van wensen en mogelijkheden en het gericht doorverwijzen naar andere organisaties die kunnen helpen bij het vinden van werk zoals het werkgeversservicepunt of een uitzendbureau. Bij een van de respondenten was het de klantmanager die het contact met de werkgever regelde: *“Mijn klantmanager heeft een sollicitatiegesprek voor mij geregeld, en heeft mijn vorige baan ook voor me gevonden”*, vertelt een respondent.

De respondenten ervaren de begeleiding over het algemeen als positief. *“Mijn klantmanager vraagt altijd eerst wat ik wil en ze helpt me dan met dingen uitzoeken”*, zegt een respondent. Iemand anders

vertelt: *“Mijn klantmanager heeft twee keer met mij gepraat over wat mij interesseerde en wat ik kon doen, en toen hebben we een aantal opties vergeleken”*. Hoewel er aandacht is voor de wensen en interesse leidt dat niet altijd tot een baan die daar daadwerkelijk bij aansluit. *“Mijn klantmanager regelde een afspraak voor me bij het servicepunt. Zij gaven mij allemaal opties en hebben me gevraagd wat ik wilde doen. Ze hielpen mij wel goed maar ik had liever iets gedaan met sport of zo, niet in een restaurant werken. Maar op dat moment hadden ze niets in mijn veld”*, vertelt een Syriër.

Een aantal oude instromers wordt sinds zij in begeleiding zijn gekomen bij team Entree ondersteund door jobhunters bij het vinden van een baan. Hoewel dat nog niet heeft geleid tot een betaalde baan, verwachten zij daar veel van.

Een deel van de vluchtelingen die wij spraken heeft zelf of via het eigen netwerk een baan gevonden. De meesten van hen zijn (vrij) jong en relatief hoogopgeleid. *“Mijn neefje heeft mijn huidige baan aan mij aangeraden. Toen heb ik een brief geschreven en mocht ik op gesprek komen met de manager, en kreeg ik de baan”*, vertelt een Syrische respondent. Anderen vertellen dat ze hun huidige baan hebben gevonden via vrienden of kennissen. *“Tijdens mijn inburgeringscursus kreeg ik advies en informatie over opleidingen en banen, en toen ben ik een beetje gaan nadenken over wat ik wilde doen. Ik heb mijn baan uiteindelijk gevonden via kennissen. Toen ik het contract had gekregen, heb ik dit aan mijn manager verteld en die was heel blij voor me”*, aldus een Eritrese vluchteling die in een restaurant werkt.

4.5 Ervaring met de begeleiding

Twee belangrijke elementen van de Amsterdamse aanpak zijn een parallelle aanpak waarbij gelijktijdig wordt ingezet op taal en participatie en een intensieve aanpak door gespecialiseerde klantmanagers. We hebben de vluchtelingen daarom specifiek gevraagd naar hun ervaringen met deze onderdelen.

Ervaring met het klantmanagement

In de vorige paragraaf is besproken dat de oude instromers meer contact hebben met hun huidige klantmanagers dan met hun oude klantmanagers. *“Met mijn vorige klantmanager had ik nooit contact, ook niet via WhatsApp. Ik weet niet eens wie dat is geweest”*, vertelt een respondent. Ook geven sommige respondenten aan dat zij niet altijd contactgegevens van hun oude klantmanagers hadden. Een respondent vertelt: *“mijn vorige klantmanager kende ik niet. Eén keer had ik een afspraak met hem. Hij vroeg me hoe het leven in Amsterdam is. Ik heb ook vragen gekregen over inburgering maar niet over werk”*. De oude instromers geven aan dat zij na hun komst naar Amsterdam vooral begeleiding hebben gehad van een consulent van VluchtelingenWerk in het kader van de maatschappelijke begeleiding. De klantmanagers waren in de ervaring van de oude instromers in deze periode nauwelijks in beeld.

Over de gehele linie zijn de nieuwe klantmanagers van team Entree meer betrokken bij de vluchtelingen uit de oude instroom, en de vluchtelingen zijn over het algemeen dan ook tevreden met hun nieuwe klantmanagers. *“Mijn nieuwe klantmanager vraagt altijd hoe het gaat. Ze is geïnteresseerd in me”*, aldus een Eritrese vluchteling. Een andere respondent bevestigt dit: *“Mijn nieuwe klantmanager geeft meer om onze situatie. Hij luistert en reageert snel, en heeft mij ook gesteund tijdens mijn scheiding. Hij is toegankelijker dan mijn vorige klantmanager”*.

Er is echter ook een aantal oude instromers dat minder tevreden is. Onvrede heeft soms te maken met het gevoel niet gehoord te worden. Een van de ontevreden respondenten vertelt het volgende: *“Ik ben teleurgesteld in mijn nieuwe klantmanager, want ze geeft geen antwoorden op mijn vragen. Bij gezinshereniging krijgen volwassenen en kinderen een bepaald [geld]bedrag, maar wij hebben dat niet gekregen. Dit hebben we gezegd tegen onze huidige klantmanager, zij zou het uitzoeken maar wij hebben geen reactie gekregen. We hebben meerdere keren gebeld en gemaïld. We hebben daarom een klacht ingediend, maar daar hebben wij ook nog geen reactie op gekregen”*. Daarnaast wordt de actieve bemoeienis niet door iedereen prettig gevonden. Eén respondent vertelt: *“We hebben geen klik met elkaar omdat ik het gevoel krijg dat ze me wil controleren. Ze is ook een keer bij mij thuis geweest zonder dat van tevoren aan te geven. Dat vond ik irritant”*.

Veruit de meeste nieuwe instromers zijn tevreden over de begeleiding van en het contact met hun klantmanager. *“Mijn klantmanager is echt heel behulpzaam. Als ik een vraag heb, kan ik altijd bij haar terecht”*, vertelt een vluchteling. Respondenten benoemen dat de klantmanager goed luistert, ondersteuning biedt en rekening houdt met wensen en behoeften.

Als een vluchteling niet zo tevreden is over de begeleiding, heeft dat vaak te maken met het gegeven dat niet alle problemen waarmee een vluchteling worstelt kunnen worden opgelost door de klantmanager. Concrete voorbeelden hebben betrekking op het regelen van woonruimte en het regelen van medische voorzieningen. *“Mijn klantmanager is op zich aardig en behulpzaam maar ze heeft maar beperkte invloed, ze kan bijvoorbeeld geen grotere woonruimte voor mij regelen”*, zegt een van de respondenten. Een ander voorbeeld komt van een respondent met een fysieke handicap die fysiotherapie en een scootmobiel nodig heeft. Hoewel zijn klantmanager deze behoeften heeft aangegeven bij de gemeente, heeft zij niet de bevoegdheid om dit toe te kennen. De gemeente heeft zijn verzoeken afgewezen en hij is nu in beroep aan het gaan. *“De gemeente is heel erg streng en mijn klantmanager kan mij niet goed helpen”*, aldus de respondent.

Een beperkt aantal nieuwe instromers is echt ontevreden over de begeleiding. Hun negatieve ervaring met de begeleiding komt voort uit het gevoel niet gehoord te worden of dat onvoldoende rekening gehouden wordt met hun wensen of mogelijkheden. *“Mijn klantmanager vergeet vaak wat ik heb gevraagd en dan moet ik haar eraan herinneren”*, vertelt een respondent. Een Syrische vluchteling is ontevreden over de communicatie tussen de gemeente en zijn werkgever. *“Ik wilde parttime werken en had dat ook aan mijn klantmanager verteld. Maar toen ik ging solliciteren bij mijn huidige baan bleek het om een fulltimefunctie te gaan, en nu kan ik niet meer terug. Ik heb het gevoel dat veel werken voor de gemeente het belangrijkste is, maar dat is niet goed voor mij. Ik wou dat mijn klantmanager duidelijker had aangegeven aan mijn bedrijf dat ik parttime wil werken.”* Een andere vluchteling heeft een soortgelijk verhaal. Wegens rugklachten kan hij geen fysiek zwaar werk aan, maar zijn klantmanager heeft hem al een aantal keer naar sollicitatiegesprekken gestuurd voor functies in de bouw: *“Mijn klantmanager heeft me ook weleens met iemand anders verward en naar een gesprek gestuurd waar een andere klant heen had moeten. En hij stuurt me dus naar werkgevers die niets weten van mijn rugklachten. Dat irriteert me”*, vertelt hij.

Een probleem waar sommige vluchtelingen tegenaan lopen, is dat ze maar één persoon hebben binnen de gemeente met wie ze problemen kunnen bespreken, en dat is de klantmanager. Als juist de klantmanager als het probleem wordt ervaren, heeft de vluchteling weinig opties. *“Als je een probleem hebt kan je bij niemand klagen want je kent verder niemand”*, vertelt een vluchteling. Een andere vluchteling heeft een keer haar oude klantmanager benaderd met een probleem omdat het niet klikt met haar huidige klantmanager. *“Ik ga niet meer naar mijn klantmanager voor steun of advies”*, zegt ze, *“ze zet me onder druk om fulltime te werken ook al doe ik al een intensieve inburgeringscursus”*.

De parallelle aanpak

De parallelle aanpak houdt in dat vluchtelingen naast hun inburgeringscursus bij voorkeur zo snel mogelijk ook starten met een andere activiteit gericht op participatie. Vluchtelingen, zowel oude als nieuwe instroom, zien het belang van het doen van andere activiteiten zoals (vrijwilligers)werk of een stage naast hun taallessen. Slechts één respondent van de oude instroom geeft aan geen uitgesproken voorstander te zijn omdat dit in haar situatie niet passend was geweest. *“Elke persoon heeft een eigen situatie. Misschien kunnen mensen niet direct na de oorlog werken maar moeten zij eerst de nieuwe situatie leren kennen”*. Deze respondent volgde diverse intensieve taalcursussen en ze heeft haar staatsexamen Nederlands gehaald. Dat zij geen duaal traject hoefde te doen, gaf haar de ruimte om intensief met de taal aan de slag te gaan, iets wat misschien niet was gelukt als ze ook had moeten werken naast het inburgeren. De rest van de oude instromers staan positief tegenover de parallelle aanpak. Zij zien duidelijk het nut hiervan, ook al heeft lang niet iedereen van hen de parallelle aanpak in de praktijk ook ervaren.

De nieuwe instromers hebben meer ervaring met de parallelle aanpak en ook zij zijn over het algemeen positief. *“Ik vind de combinatie van de taalschool en vrijwilligerswerk het belangrijkste voor een*

vluchteling. Mijn ervaring is dat het helpt om de taal sneller te leren. En het is gezellig om mensen te leren kennen, je bent niet alleen thuis maar je kan met mensen praten”, verwoordt een Syrische vluchteling. *“Het is goed om te oefenen wat je op school hebt geleerd zodat je het niet meteen vergeet.”* Het belang van het in de praktijk brengen van de taal wordt ook door anderen gezien: *“Op mijn stageplek kan ik Nederlands spreken met collega’s en oefenen. Dat is soms wel moeilijk als gerechten Franse namen hebben”,* vertelt een Eritrese man die stage loopt bij een restaurant. Een Syrische man die aangeeft dat zijn Nederlandse taalvaardigheid omhoog ging door zijn vrijwilligerswerk, zegt: *“Elke vluchteling zou een baan moeten krijgen zodat ze de taal snel leren”. “Het beste is om 50 procent van je tijd te werken en 50 procent van de tijd op school te zitten. Anders zijn de lesdagen ook te lang”,* vindt een andere respondent. Ook de sociale component lijkt hier een rol in te spelen: *“School is belangrijk maar werken ook, want daar oefen je echt met de taal. Op school leer je voor het examen, op werk leer je over de realiteit, met mensen, over het echte leven”.*

Er worden wel belemmeringen genoemd in het combineren van het leren van de taal met (betaald) werk. Voor oudere vluchtelingen kan deze combinatie moeilijk zijn. *“Voor mijn ouders is het echt moeilijk om de taal te leren. Ze zijn al wat ouder. Mijn moeder gaat ook niet werken naast haar inburgering omdat ze nog lang niet op een goed taalniveau zit”,* vertelt een jonge Syrische vrouw die met haar ouders woont. Ook is het soms niet mogelijk omdat het niet goed te combineren is met het ouderschap. *“Omdat ik moeder ben van jonge kinderen kon ik geen duaal traject doen. Ik denk wel dat het een goede manier is om in te burgeren, als het kan”,* vertelt een moeder.

Een ander knelpunt is dat sommige vluchtelingen op plekken werken waar men geen Nederlands spreekt met collega’s en klanten. *“Mijn taalniveau is achteruitgegaan sinds ik mijn huidige baan heb omdat ik overdag alleen maar Engels praat”,* vertelt een jonge man die bij een hotel werkt. *“Ik wil liever ergens werken waar vooral Nederlandse klanten komen winkelen, zodat ik Nederlands met hen kan praten”,* zegt een Syrische vrouw die in een winkel werkt waar voornamelijk toeristen komen. Een andere respondent heeft een vrijwilligersfunctie bij een Arabisch televisiekanaal, waar hij een politiek praatprogramma presenteert. *“Mijn werk helpt niet echt bij het integreren omdat ik met iedereen Arabisch kan spreken”,* vertelt hij. In deze gevallen helpt een parallelle aanpak wel om vluchtelingen sneller te laten participeren, maar is van een kruisbestuiving tussen werken en het leren van de Nederlandse taal in de praktijk nauwelijks sprake.

4.6 Samenvatting en conclusie

In dit hoofdstuk is in beeld gebracht hoe het de vluchtelingen die zich in de afgelopen periode in Amsterdam hebben gevestigd is vergaan; waar ze mee bezig zijn en hoe zij de kwaliteit en effectiviteit van de begeleiding die zij hebben ontvangen van de gemeente beoordelen.

Uit de interviews komt een duidelijk verschil naar voren tussen de oude instroom en de nieuwe instroom. De meeste oude instromers die we gesproken hebben, zijn klaar met hun inburgering, maar slechts een beperkt aantal van hen is al begonnen met een (betaalde) baan of opleiding. In deze groep was duidelijk sprake van een volgtijdelijke aanpak, waardoor velen nu pas stappen richting de arbeidsmarkt of een opleiding gaan zetten. Onder de nieuwe instromers die wij spraken, is vrijwel iedereen nog bezig met de inburgering, vaak in combinatie met een studie en/of (betaalde bij)baan. Waar veel oude instromers nu nog steeds relatief weinig om handen hebben, zijn de nieuwe instromers vaak actief bezig met meerdere activiteiten tegelijk. Dit levert soms drukke schema’s op, maar de meeste vluchtelingen ervaren dat niet als een te grote belasting; velen vinden het juist fijn om bezig te zijn. Wel kan het combineren van inburgering met (vrijwilligers)werk voor sommige groepen wringen. Dit zien we vooral terug bij vrouwen die de zorg hebben voor jonge kinderen. Voor hen is het combineren van de zorg voor kinderen en taallessen soms al een hele uitdaging waardoor er weinig ruimte is voor andere activiteiten. Extra kwetsbaar zijn vrouwen die als nareiziger naar Nederland zijn gekomen. Ook voor ouderen die moeite hebben met het leren van de taal, is deelname aan inburgeringslessen en (vrijwilligers)werk niet altijd haalbaar.

De begeleiding door de nieuwe klantmanagers van team Entree wordt over het algemeen positief beoordeeld. In vergelijking met de situatie voor de invoering van het intensieve klantmanagement is de begeleiding laagdrempeliger, beter en intensiever geworden. Het merendeel van de vluchtelingen is tevreden over de begeleiding. Er is natuurlijk een aantal respondenten dat negatieve ervaringen heeft gehad met de begeleiding, bijvoorbeeld door slechte communicatie met hun klantmanager of omdat hun klantmanager de invloed niet had om een verzoek in te willigen. Ook de persoonlijke klik met de klantmanager lijkt hierin een rol te spelen; wanneer die klik ontbreekt, zijn vluchtelingen over de gehele linie minder tevreden over de begeleiding.

De vluchtelingen zijn over het algemeen ook positief over de ondersteuning die zij van hun klantmanager van team Entree hebben gekregen bij het kiezen van een inburgeringscursus. De klantmanager heeft hen hierin actief geadviseerd en de meeste vluchtelingen zijn tevreden over de inburgeringscursus die zij volg(d)en. Dit in tegenstelling tot de oude instromers. Zij kregen destijds geen gerichte ondersteuning van de klantmanager bij hun keuze voor een taalschool. Deze groep bleek uiteindelijk ook vaker ontevreden over hun taallessen. De klantmanager speelt dus een belangrijke rol bij de keuzes met betrekking tot inburgering. We signaleerden ook een verschil tussen groepen: Eritreeërs lijken in deze afhankelijker te zijn van de klantmanager dan de Syriërs.

Over de parallelle aanpak zijn de meeste geïnterviewde vluchtelingen eveneens positief, zij ervaren dat het werk helpt om in de praktijk te kunnen oefenen met de taal en bij het leggen van sociale contacten. Dit is voor hen een belangrijke meerwaarde om naast inburgering te werken. Dat wil niet zeggen dat iedereen tevreden is met de baan die hij heeft. Velen hebben vooralsnog werk dat niet of beperkt aansluit bij hun ervaringen en ambities. Zolang het werk nuttig is voor het leren van de taal zijn de meeste vluchtelingen die wij spraken daar voor nu tevreden mee. Tegelijkertijd is er veel behoefte aan een betere aansluiting op termijn. In een beperkt aantal gevallen voelden de vluchtelingen zich echt onder druk gezet om werk te accepteren dat niet aansloot bij hun ervaring of niet paste in hun drukke schema rondom inburgering.

Uit de interviews komt tot slot naar voren dat opleiding en leeftijd belangrijke factoren zijn in de match naar werk en studie. De laagopgeleide vluchtelingen lijken flexibeler te zijn in hun toekomstplannen. Zij lijken eerder bereid om ongeschoold werk te doen en willen vooral graag zelfstandig zijn. Voor hen komt de broodbaan waarschijnlijk eerder overeen met de droombaan en is er in die zin minder sprake van frictie tussen die twee. Voor hoger opgeleide vluchtelingen is het zeker wanneer zij al wat ouder zijn, veel moeilijker om een baan te vinden die aansluit bij hun ervaring en zij lijken ook niet snel te willen beginnen aan een broodbaan. Vooral de jongeren die gestart zijn of begonnen zijn met een opleiding (mbo/hbo/wo) verwachten op termijn een baan te kunnen vinden die aansluit bij hun mogelijkheden. Zij zijn over het algemeen ook positiever over hun huidige situatie en toekomst.

Reflectie op de opbrengsten en werking van de Amsterdamse aanpak

5

5 Reflectie op de opbrengsten en werking van de Amsterdamse aanpak

5.1 Inleiding

De gemeente Amsterdam is medio 2016 gestart met een nieuwe aanpak voor vluchtelingen waarbij gespecialiseerde klantmanagers met een lage caseload in een zo vroeg mogelijk stadium starten met de begeleiding van vluchtelingen naar inburgering én participatie. Inmiddels zetten steeds meer gemeenten bij het naar werk begeleiden van vluchtelingen in op specifiek beleid, activering parallel aan de inburgering en begeleiding door dedicated klantmanagers (Razenberg, Kahmann, De Gruijter & Damhuis, 2018). De gemeente Amsterdam was in dit opzicht echt een voorloper.

De afgelopen twee jaar hebben we onderzoek gedaan naar de werking en de opbrengsten van de Amsterdamse aanpak. In dit slothoofdstuk staan we eerst stil bij de belangrijkste kwantitatieve en kwalitatieve opbrengsten van de aanpak (paragraaf 5.2). Vervolgens reflecteren we op de verschillende instrumenten en werkzame elementen om inzichtelijk te maken welke aspecten van de aanpak vooral hebben bijgedragen aan de behaalde resultaten (paragraaf 5.3). In paragraaf 5.4 worden de contextfactoren besproken die mede van invloed zijn geweest op de behaalde resultaten. Tot slot benoemen we de belangrijkste randvoorwaarden voor een succesvolle uitvoering van de aanpak en een aantal aandachtspunten voor de toekomst (paragraaf 5.5). In dit slothoofdstuk zijn tevens de bevindingen uit de twee afsluitende groepsgesprekken met beleid en uitvoering verwerkt.

5.2 Opbrengsten van de Amsterdamse aanpak

De invoering van de Amsterdamse aanpak heeft een aantal zaken opgeleverd. Allereerst zien we duidelijk terug dat vluchtelingen vroegtijdig geactiveerd worden. Ze gaan snel aan de slag met de inburgering, nemen deel aan diverse trajecten en worden vroegtijdig en intensief begeleid richting werk. Voor ongeveer een op de tien vluchtelingen start de begeleiding al tijdens hun verblijf in het azc. We zien terug dat vluchtelingen in de gemeente Amsterdam vergeleken met het landelijke beeld vaak aan het werk komen: 28 procent van hen start in de eerste twaalf maanden na de start van de begeleiding met werken, vaak parallel aan de inburgering. Hierin is een groot verschil zichtbaar tussen de Amsterdamse aanpak en de oude aanpak; waar veel oude instromers nu nog steeds relatief weinig om handen hebben, zijn de nieuwe instromers vaak actief bezig met meerdere activiteiten tegelijk. Dit levert soms drukke schema's op, maar velen vinden het juist fijn om bezig te zijn. Het werken naast de inburgering helpt om in de praktijk te kunnen oefenen met de taal en bij het leggen van sociale contacten. Een aandachtspunt is wel dat van de vluchtelingen die aan het werk gaan, slechts ongeveer een derde deel langer dan een jaar zonder onderbreking aan het werk blijft. Een aanzienlijk deel valt in de eerste maanden uit.

Wel zien we in de praktijk dat binnen de Amsterdamse aanpak niet alle groepen vluchtelingen even vaak de weg naar werk weten te vinden. Voor vrouwen die zorg dragen voor jonge kinderen zijn werk en inburgering vaak lastig te combineren. Voor deze groep worden ook significant minder (werkgerelateerde) trajecten ingezet. Dit zien we ook terug in de cijfers; vrouwen komen minder vaak dan mannen aan het werk, evenals echtparen met kinderen ten opzichte van alleenstaanden. Ook Eritreeërs en oudere vluchtelingen komen minder vaak aan het werk. Het hier geschetste beeld is overigens niet uniek voor de Amsterdamse situatie; veel van de genoemde groepen komen ook uit landelijk onderzoek naar voren als kwetsbaar.

Behalve een korter pad naar participatie, heeft de Amsterdamse aanpak voor vluchtelingen ook meer persoonlijke aandacht voor de vluchteling opgeleverd. Dit is mogelijk omdat team Entree bestaat uit gespecialiseerde klantmanagers met een lage caseload. De vluchtelingen waarderen de begeleiding door de nieuwe klantmanagers van team Entree als positief. In vergelijking met de situatie vóór de invoering van het intensieve klantmanagement is de begeleiding laagdrempeliger, beter en intensiever geworden. Dit werpt zijn vruchten af; vluchtelingen voelen zich doorgaans gehoord en gesteund door hun klantmanager. Verder worden de vluchtelingen, in tegenstelling tot voorheen, ondersteund bij het kiezen van een inburgeringscursus. Dit leidt ertoe dat de vluchtelingen vaker dan voorheen tevreden zijn over hun taallessen.

Ook de gemeente Amsterdam benoemt een aantal opbrengsten van het invoeren van de Amsterdamse aanpak. Zo heeft zich binnen team Entree een aanzienlijke hoeveelheid expertise opgebouwd over de doelgroep vluchtelingen en hoe hen richting werk te helpen. Doordat zij de doelgroep goed hebben leren kennen en de ruimte hebben voor intensieve begeleiding, komt ook aanpalende problematiek in beeld zoals psychische problemen, schulden en problemen met de inburgering. Ook heeft de gemeente dankzij de aanpak een specifiek instrumentarium kunnen opbouwen voor de doelgroep vluchtelingen, waarmee beter op hun behoefte kan worden ingespeeld. Tot slot is de samenwerking met het COA en VluchtelingenWerk gegroeid, waardoor meer sprake is van integrale en doorlopende begeleiding.

5.3 Reflectie op instrumenten en werkzame elementen

In dit onderzoek stonden vijf instrumenten uit de Amsterdamse aanpak centraal, die via tien verschillende mechanismen worden verondersteld bij te dragen aan een versnelde participatie en integratie van vluchtelingen (zie hierover hoofdstuk 2). Al onze onderzoeksactiviteiten zijn erop gericht geweest om vast te stellen of deze mechanismen in de praktijk ook daadwerkelijk tot uiting komen. In deze paragraaf reflecteren we per instrument op de mate waarin we in ons onderzoek empirische onderbouwing hebben gevonden voor de werkzaamheid van deze mechanismen. We baseren ons daarbij zowel op kwalitatieve informatie (uit interviews en observaties) als op kwantitatieve informatie (enquête onder vluchtelingen en analyse van CBS-data). Enkele van de door ons geïdentificeerde mechanismen zijn niet specifiek aan één instrument gekoppeld. Deze mechanismen worden apart besproken.

Klantmanagement

De begeleiding van de dedicated klantmanagers van team Entree wordt op meerdere manieren verondersteld bij te dragen aan de arbeidstoeleiding van vluchtelingen. Er is sprake van (1) vroege activering vanuit het azc, (2) het ondersteunen, stimuleren en motiveren van de vluchteling en (3) het stimuleren van een succesvolle inburgering.

De Amsterdamse aanpak zet in op vroege activering door de gemeente Amsterdam door de vluchtelingen al tijdens hun verblijf in het azc in begeleiding te nemen. In de praktijk gebeurt dit maar met een klein deel (rond de 12%) van alle vluchtelingen, primair omdat veel vluchtelingen in azc's buiten Amsterdam verblijven en omdat gezinsherenigers meestal niet in een azc verblijven. Ook speelt een rol dat vluchtelingen in de azc-fase niet verplicht zijn om deel te nemen aan de begeleiding. Dit betekent niet dat de geïdentificeerde mechanismes (*begeleidingsmechanisme*, *doeloriëntatiemechanisme*) niet werken. Het blijkt echter op dit moment slechts in een beperkt aantal gevallen toepasbaar.

Vluchtelingen zijn over het algemeen tevreden met de begeleiding van de klantmanager, die hen ondersteunt, stimuleert en motiveert. Dit komt zowel uit de vragenlijst als uit de interviews met klanten naar voren. De klantmanagers bieden brede ondersteuning bij problemen en uitdagingen van de vluchteling (*faciliteringsmechanisme*). Daarnaast melden zij de vluchteling snel aan voor diverse trajecten (zoals ook uit de cijfers blijkt) en stimuleren ze hen waar mogelijk om zelf actief zaken te regelen (*activeringsmechanisme*). In de loop van de tijd zien we een verschuiving in de focus van de begeleiding; eerst ligt de nadruk op het ondersteunen, en later komt er (waar mogelijk) meer nadruk op het stimuleren en motiveren (*begeleidingsmechanisme*). Dit kwam zowel uit de interviews als uit de observaties naar voren, en komt ook tot uiting in de frequentie van de contactmomenten, die in het begin hoog is en na verloop van tijd lager wordt. Zo wordt de zelfredzaamheid stapsgewijs vergroot. Wel komt uit de enquête onder vluchtelingen naar voren dat klantmanagers de vluchtelingen vaker kunnen vragen om zelf zaken te regelen. De klanten benoemen verder in interviews dat de klantmanager voor hen zeer toegankelijk is, en dat zij het gevoel hebben dat er naar hen geluisterd wordt. Klanten die ook volgens de 'oude aanpak' begeleid zijn, signaleren hierin een duidelijke verbetering. Wel kan het voorkomen dat het niet klikt tussen de vluchteling en de klantmanager. In zulke gevallen ervaart de vluchteling weinig opties te hebben, omdat de klantmanager het centrale aanspreekpunt is.²²

²² Klanten hebben wel de mogelijkheid om om een andere klantmanager te vragen.

Tot slot biedt de klantmanager de vluchteling begeleiding bij en advies over het inkopen van een taal-cursus in het kader van de inburgering. De klantmanager stimuleert de klant om zich hierop goed te oriënteren en tijdig te starten, en monitort daarna het verdere verloop van de inburgering, zo blijkt uit de geobserveerde klantgesprekken. Uit de interviews met de vluchtelingen zelf komt ook naar voren dat zij de advisering van de klantmanager bij het vinden van een geschikte taal cursus positief waardeerden, en vaker dan hun voorgangers tevreden zijn over hun taallessen.

Assessment

De uitkomsten van het NOA-assessment worden, zo bleek al in deelrapport 2, in de verdere begeleiding in beperkte mate gebruikt door zowel klantmanagers als jobhunters. Zij zien hierin beperkte toegevoegde waarde omdat zij het klantbeeld primair vormen tijdens de doelmatigheidsintake met de vluchteling, zo lichten zij toe. De uitkomsten van het assessment bieden hen onvoldoende praktische handvatten voor de begeleiding dan wel de matching. Ook wordt het assessment door uitvoerders als te lang en belastend ervaren voor de vluchtelingen. Tot slot worden de uitkomsten niet altijd herkend door de klantmanagers en de klanten zelf, en bestaan er onder klantmanagers twijfels over de betrouwbaarheid en validiteit van het instrument.

Het signaleren van psychische problemen wordt als meerwaarde gezien van het assessment. Ook in het meest recente groepsgesprek met klantmanagers en jobhunters wordt dit beeld bevestigd. Wel lichten zij toe dat het voor vluchtelingen lastig kan zijn om deze persoonlijke vragen in een digitale vragenlijst in te vullen, als zij de klantmanager nog niet (goed) kennen. De gemeente Amsterdam zal deze vragen in de toekomst wellicht opnemen in een brede intake die men zal inrichten in het kader van de nieuwe Inburgeringswet. Mogelijk krijgen ook andere onderdelen van het assessment, in een gewijzigde vorm, een plaats in deze brede intake.

Al met al kunnen we concluderen dat het assessment niet op de beoogde wijze heeft geleid tot een snellere en gerichtere inzet van instrumenten (*doeloriëntatiemechanisme*). Hiervoor biedt het instrument in de ogen van de uitvoerders te weinig gebruikswaarde. Het signaleren van eventuele psychische problemen heeft wel in enige mate bijgedragen aan een gerichtere begeleiding (*begeleidingsmechanisme*).

Jobhunting

Een ruime meerderheid van de vluchtelingen is (heel) tevreden over de jobhunter, zo geven zij in de enquête aan. Het matchingsmechanisme zien we in de praktijk duidelijk terug; de jobhunter is continu bezig matches te maken tussen kandidaten en vacatures. Sinds 1 juli 2016 hebben de jobhunters van team Entree in totaal 958 plaatsingen van statushouders op betaald werk gerealiseerd. Doordat de jobhunter een netwerk onder werkgevers onderhoudt en vertrouwen bij hen schept, is men in staat om de werkzoekende te introduceren (*vertrouwensmechanisme*). Vanwege de huidige personeelskrapte in Amsterdam staan werkgevers in het algemeen open voor het werken met vluchtelingen, zo lichten de jobhunters toe. De jobhunter verkent met de vluchteling de mogelijkheden voor passend werk, ondersteunt bij het opstellen van een cv en het voorbereiden op een sollicitatiegesprek (*werkzoekvaardighedenmechanisme*), zo geven de vluchtelingen aan in de enquête. De gemeente Amsterdam neemt zich voor om na de plaatsing nazorg te bieden aan vluchteling en werkgever, om de plaatsing te verduurzamen. Vanwege beperkte capaciteit bieden jobhunters en klantmanagers tot nog toe echter vooral reactief nazorg, naar aanleiding van signalen van de werkgever. Dit kan gevolgen hebben voor de duurzaamheid van plaatsingen. Wanneer een vluchteling bijvoorbeeld start met een tijdelijk contract voor zes maanden, is het van belang dat de jobhunter of klantmanager na vier maanden contact opneemt met de werkgever om te informeren over de plannen voor verlenging of beëindiging zodat eventuele uitval vroegtijdig gesignaleerd en voorkomen kan worden. We vinden over het geheel genomen empirische ondersteuning voor de werkzaamheid van deze interventie, en wijzen er tegelijkertijd op dat de effectiviteit verder verhoogd kan worden.

TOV

Het TOV-traject is verplicht en wordt door (bijna) alle vluchtelingen doorlopen. Over het algemeen is een ruime meerderheid van de deelnemers tevreden of heel tevreden met TOV, zo kwam uit de enquête en de interviews naar voren. Het levert in hun ogen een belangrijke bijdrage aan hun oriëntatie

op de Nederlandse samenleving, met name met betrekking tot de kennis over de Nederlandse normen en waarden en het Nederlandse gezondheidssysteem (*leermechanisme*), zo bleek zowel uit de interviews als uit de enquête. Dit geldt echter niet voor alle groepen in dezelfde mate. Voor sommige groepen hogeropgeleiden afkomstig uit meer westers-georiënteerde gebieden biedt TOV weinig nieuwe informatie, terwijl andere groepen (met name lageropgeleiden afkomstig uit minder westerse landen) moeite hebben om de inhoud van de cursus te begrijpen. Daarnaast bestaan er binnen de klassen grote niveaueverschillen (zowel qua taal- als opleidingsniveau). Dit maakt dat de les voor sommigen te snel en voor anderen te langzaam gaat, zo bleek uit de enquête en de interviews met vluchtelingen. Verder maakt de gemengde samenstelling qua land van herkomst en de vaak nog basale beheersing van het Nederlands het moeilijker om de lesstof naar alle deelnemers over te brengen (ondanks de inzet van ETO's). Meerdere vluchtelingen geven tijdens de interviews dan ook aan dat zij meer van TOV geleerd hadden als zij het later in hun integratieproces hadden gevolgd. Tot slot is niet vastgesteld in hoeverre de opgedane kennis leidt tot meer vaardigheden en het daadwerkelijk vrijer kunnen bewegen in de Amsterdamse samenleving. We vinden enige bewijzen voor de werkzaamheid van dit instrument, maar stellen ook vast dat de effectiviteit mogelijk verbeterd kan worden.

Taalboost

De Taalboost heeft in de ogen van zowel de betrokken professionals als de vluchtelingen zelf grote toegevoegde waarde. Het draagt bij aan de presentatie- en gespreksvaardigheden, taalverwerving (algemeen en vakspecifiek) (*leermechanisme*) en het zelfvertrouwen en de sociale vaardigheden van de vluchteling. Dit komt zowel uit de interviews met klantmanagers als uit de enquête onder vluchtelingen sterk naar voren en wordt ook bevestigd door de uitvoerders van de Taalboost. De kleine klesgrootte draagt bij aan het intensieve karakter en individuele aandacht voor de deelnemer. De Taalboost werd gedurende de eerste maanden vaak ingezet als algemeen instrument om de presentatie- en gespreksvaardigheden te verbeteren, zo lichtten klantmanagers toe. Sinds medio 2017 stuurt de gemeente er nadrukkelijker op dat het instrument gericht wordt ingezet als stap om de bemiddeling naar een concrete werkgever of sector te bevorderen. Zowel als algemeen instrument en als sector- of bedrijfsspecifiek instrument heeft de Taalboost in de ogen van de betrokkenen echter meerwaarde.

Parallele aanpak

Een belangrijk uitgangspunt van de Amsterdamse aanpak, dat de verschillende instrumenten overstijgt, is dat klanten parallel (gelijktijdig) aan de slag gaan met inburgering en re-integratie. In zowel de vragenlijsten onder vluchtelingen, de geobserveerde klantgesprekken als de analyse van RAAK-data, zien we duidelijk terug dat deelnemers in de Amsterdamse aanpak parallel bezig zijn met inburgering en re-integratieactiviteiten. Binnen een halfjaar na instroom is de meerderheid begonnen met de inburgering, heeft bijna iedereen TOV doorlopen en is daarnaast de overgrote meerderheid bezig met een ander traject (*activeringsmechanisme*) (zie hierover hoofdstuk 3). In het eerste jaar na instroom neemt verder 28 procent van de vluchtelingen deel aan betaald werk, meestal in deeltijd zodat het gecombineerd kan worden met de inburgering. Zowel de betrokken professionals als de vluchtelingen zelf zien grote meerwaarde in deze aanpak voor de ontwikkeling van de vluchteling. Het zorgt in hun ogen voornamelijk voor een versnelling van de taalverwerving en het opdoen van sociale contacten, en maakt het daarnaast ook mogelijk om sneller aan het werk te gaan. Wel vergt de parallelle aanpak flexibiliteit van de uitvoerders van de verschillende trajecten, om ervoor te zorgen dat alles past in het weekschema van de vluchteling. De meeste vluchtelingen geven aan geen moeite te hebben met het combineren van de verschillende activiteiten in hun weekschema, maar er zijn groepen waarvoor dit lastiger is (onder andere vrouwen met jonge kinderen).

Maatwerk via individueel plan van aanpak

De populatie vluchtelingen is zeer divers, met veel variatie in kenmerken (zoals opleidingsniveau, leer-tempo en culturele achtergrond) en uiteenlopende mogelijkheden en belemmeringen. Klantmanagers geven aan voldoende handelingsruimte te hebben om maatwerk te bieden aansluitend op de situatie en kenmerken van de klant. Het is in hun ogen zeer bevorderlijk dat de gemeente een specifiek aanbod van instrumenten heeft ontwikkeld voor de doelgroep vluchtelingen, waaronder de Taalboost en TOV en diverse externe werktrajecten. Deze trajecten worden ook door vluchtelingen zelf positief beoordeeld. Als aandachtspunt geven klantmanagers echter aan dat er onvoldoende aanbod is van re-

integratietrajecten voor vluchtelingen met een laag niveau (qua taalbeheersing en leerbaarheid). Ook is er sprake van een tekort aan leer-werktrajecten bij werkgevers, al worden deze in toenemende mate opgezet in samenwerking met werkgevers in kraptesectoren.

Bij het intakegesprek verkent de klantmanager samen met de vluchteling de mogelijkheden voor uitstroom naar werk op de korte ('broodbaan') en lange termijn ('droombaan'). Hierbij wordt gekeken naar de wensen, werkervaring, opleiding en vaardigheden van de vluchteling om te bezien wat haalbaar is gezien bijvoorbeeld opleidingsvereisten of de vraag vanuit de arbeidsmarkt (*doeloriëntatiemechanisme*). Vluchtelingen zeggen dat de klantmanager in de begeleiding oog heeft voor hun voorkeuren. De meeste, maar niet alle, vluchtelingen zijn tevreden met het opgestelde plan van aanpak. Soms zijn er echter geen vacatures in het werkveld van de vluchteling, of vergt het uitoefenen van het oude beroep aanvullende Nederlandse diploma's. Er kan zodoende een spanningsveld bestaan tussen de dromen en wensen van de vluchteling en het uitgangspunt van de 'kortste weg naar werk'. Sommige vluchtelingen geven dan ook aan ontevreden te zijn over de begeleiding, omdat zij zich niet gehoord voelen of omdat onvoldoende rekening gehouden wordt met hun wensen of mogelijkheden. Klantmanagers zijn er vanaf de start van de begeleiding duidelijk over dat de vluchteling de kortste weg naar werk dient te bewandelen, en denken tegelijkertijd mee over de doelen op de langere termijn en een groeipad hier naartoe. Dit komt duidelijk naar voren uit de geobserveerde klantgesprekken. Niet geheel duidelijk is echter hoe de vluchteling zich na de eerste 'broodbaan' kan blijven ontwikkelen richting de 'droombaan', en wat hierin de rol van de gemeente is. In het coalitieakkoord van het huidige college van de gemeente Amsterdam uit mei 2018 staat dat men zich bij het aan het werk helpen van vluchtelingen richt op 'duurzaam en structureel werk in plaats van op snelle uitstroom'.²³ Het behalen van een diploma in Nederland is hiervoor een belangrijke succesfactor, wat pleit voor investeringen in deelname van vluchtelingen aan opleidingen in Nederland.

Gecoördineerde ondersteuning

Klantmanagers van team Entree hebben ad-hoc-contact met de consultants van VluchtelingenWerk, die vluchteling maatschappelijke begeleiding bieden, om de situatie van de vluchteling te bespreken. Beide partijen helpen de vluchteling met problemen op verschillende levensdomeinen (*faciliteringsmechanisme*), en er bestaan afspraken over de onderlinge afbakening van taken en verantwoordelijkheden. De samenwerking groeit, maar verbetering is nog mogelijk en wenselijk door elkaar vaker terugkoppeling te geven van lopende zaken, zo lichten beide partijen toe.

5.4 Contextfactoren en randvoorwaarden

De opbrengsten van de aanpak zijn niet alleen het directe gevolg van de ingezette instrumenten, maar worden mede bepaald door de context waarin zij worden uitgevoerd. In navolging van Pawson en Tilley (1997) onderscheiden wij drie typen contextfactoren die belemmerend dan wel bevorderend hebben gewerkt voor de Amsterdamse aanpak.

De doelgroep

Gedurende de uitvoering van de Amsterdamse aanpak hebben er een aantal veranderingen plaatsgevonden binnen de doelgroep die van invloed zijn op de ondersteuning die de gemeente biedt en de resultaten die daarmee kunnen worden behaald. Zo zijn er in de afgelopen periode steeds meer vrouwen (en kinderen) in het kader van gezinshereniging naar Amsterdam gekomen. Deze groep nareizigers brengt een nieuwe dynamiek met zich mee die van invloed is op zowel de integratie en participatie van de eerste aanvrager als van de nareiziger. Het moeten zorgen voor de gearriveerde gezinsleden maar ook scheidingsperikelen maken dat ingezette trajecten soms moeten worden onderbroken of aangepast. Aanvankelijke successen blijken toch broos wanneer er grote veranderingen optreden in de persoonlijke omstandigheden van de vluchteling.

Ook blijkt dat psychische problematiek zich in sommige gevallen pas openbaart wanneer het 'eerste stof' van aankomst, inburgering en eerste baan of opleiding wat is neergedaald. Juist wanneer alles op

²³ "Een nieuwe lente en een nieuw geluid", coalitieakkoord Groenlinks/D66/PvdA/SP (Mei 2018).

de rit lijkt te zijn, is er pas tijd voor verwerking van de opgelopen trauma's tijdens de oorlog en de vlucht. Ook dit maakt dat aanvankelijke successen niet altijd meteen duurzaam zijn gebleken.

De uitvoering

De werking van de aanpak wordt tevens beïnvloed door de uitvoeringspraktijk; dat wil zeggen, wordt een interventie zo uitgevoerd als bedacht? Zoals aangegeven bleek het in de praktijk lastig om daadwerkelijk te starten met de intensieve begeleiding door de klantmanagers in de azc-fase. De gemeente is in deze ook afhankelijk van de wijze waarop de uitplaatsing van vluchtelingen naar gemeenten plaatsvindt. Voor de aan Amsterdam gekoppelde vluchtelingen die niet in een azc in Amsterdam of directe omgeving verblijven, is het bijna niet mogelijk om de vroege activering in het azc vorm te geven. Bij slechts een klein aandeel van de vluchtelingen is de begeleiding uiteindelijk ook daadwerkelijk al tijdens het verblijf in de opvang gestart. Een ander aspect betreft de implementatie van de aanpak. Structuur en werkprocessen van de nieuwe aanpak zijn gaandeweg ontwikkeld, hetgeen in de praktijk heeft geleid tot verschillen in uitvoering (inzet trajecten, mogelijkheden) tussen klantmanagers.

De macro-context

Factoren die hebben bijgedragen aan de behaalde resultaten met de Amsterdamse aanpak zijn zowel gelegen in de maatschappelijke context als in de economische context. In de Amsterdamse samenleving is de afgelopen jaren het maatschappelijk draagvlak voor de opvang en integratie van vluchtelingen groot geweest. Vele vrijwilligers stonden gereed om zich in te zetten voor deze groep en vanuit het maatschappelijk middenveld zijn diverse initiatieven gestart om vluchtelingen te ondersteunen bij hun start en integratie in Amsterdam. Vanuit diverse hoeken bleken organisaties bereid om bij te dragen aan de opgave waarvoor de gemeente zich gesteld zag toen de instroom van het aantal vluchtelingen snel toenam in 2015. Die bereidheid manifesteerde zich onder meer in een convenant tussen gemeenten, werkgevers en opleidingsinstellingen. Binnen deze context kon de Amsterdamse aanpak goed gedijen.

Een andere belangrijke contextfactor is de economische groei van de afgelopen periode. De invoering van de Amsterdamse aanpak valt voor een belangrijk deel samen met het aantrekken van de economie, hetgeen zich in de arbeidsmarktregio Groot-Amsterdam eerder en steviger manifesteerde. Het aantal openstaande vacatures groeide snel en daarmee de krapte op de arbeidsmarkt. Deze groeiende krapte heeft waarschijnlijk een belangrijke rol gespeeld bij de hogere uitstroom naar werk onder de recent ingestroomde statushouders. Tegelijkertijd is het waarschijnlijk dat de intensieve begeleiding van de gemeente de vluchtelingen beter in staat heeft gesteld om te kunnen profiteren van de heersende personeelskrapte. Op basis van dit onderzoek kunnen we hierover echter geen kwantitatieve uitspraken doen. Hiervoor is aanvullend onderzoek nodig.

Op macroniveau zijn er ten aanzien van de wet- en regelgeving ook een aantal belemmerende factoren geweest die van invloed waren op de mogelijkheden om successen te boeken. Het meest prominent was het ontbreken van de gemeentelijke regie op inburgering. Klantmanagers konden weliswaar adviseren bij de keuze voor een geschikt traject maar hadden geen feitelijke doorzettingsmacht. Het ontbreken van de regie maakt ook dat van een duale aanpak vaak geen sprake was. Taal en andere op participatie gerichte activiteiten worden weliswaar gelijktijdig maar lang niet altijd geïntegreerd ingezet.

Randvoorwaarden

Het bestuurlijke draagvlak en de bijbehorende investering van middelen, om de begeleiding van vluchtelingen richting werk en participatie te intensiveren, is een essentiële randvoorwaarde geweest om de intensieve begeleiding zoals die in de afgelopen periode in Amsterdam is ingezet, uit te voeren. Daarnaast zijn op het niveau van de uitvoering een aantal randvoorwaarden te benoemen:

- de **handelingsvrijheid** die klantmanagers hebben gekregen om trajecten af te stemmen op de behoeften en mogelijkheden van de vluchtelingen, waarbij snelle activering naar werk weliswaar een belangrijk streven is maar indien dat op korte termijn niet haalbaar is ook gekeken wordt naar andere mogelijkheden tot participatie;
- de **lagere caseload** die klantmanagers de tijd en ruimte geeft om vluchtelingen intensief te begeleiden en ook gedurende een langere periode indien nodig;

- de inzet van een (nieuw) **team van gemotiveerde medewerkers** met veel kennis van de doelgroep en met **lerend/ontwikkeland vermogen**;
- **deskundigheidsbevordering en teambuilding** door middel van training van de klantmanagers en jobhunters.

5.5 Aandachtspunten voor de toekomst

Tot slot komen uit dit onderzoek een aantal aandachtspunten naar voren die kunnen bijdragen aan het vergroten van de effectiviteit van de Amsterdamse aanpak. Deze hebben betrekking op:

- het vergroten van het **aanbod van trajecten** voor kwetsbare groepen vluchtelingen zoals analfabeten en laaggeletterden. Op dit moment hebben klantmanagers nog onvoldoende geschikte instrumenten tot hun beschikking (bijvoorbeeld in de vorm van leer-werktrajecten) om deze groep te ondersteunen bij participatie en werk.
- het meer inzetten op de **participatie van vrouwen**. Vrouwen nemen in beperkte mate deel aan (op werk gerichte) trajecten en de arbeidsparticipatie van vrouwen blijft (substantieel) achter bij die van de mannen. Dit vraagt om specifieke aandacht voor deze groep waarbij stapsgewijs wordt toegewerkt naar activering en om een slimme inrichting van trajecten waarbij vrouwen hun activiteiten kunnen combineren met de zorg voor kinderen.
- het voorkomen van **uitval uit werk**. Er is sprake van een aanzienlijke uitval in het eerste jaar na plaatsing. Een deel van deze uitval is het gevolg van een mismatch in verwachtingen tussen vluchtelingen en werkgevers, communicatieproblemen, onvoldoende bekendheid met de cultuur op de werkvloer et cetera. Deze problematiek vraagt om het beter inrichten van de nazorg na plaatsing bij een werkgever door de klantmanager of jobhunter. Het structureel verankeren van de nazorg in het werkproces heeft overigens wel consequenties voor de caseload omdat vluchtelingen langer in (intensieve) begeleiding blijven.
- het verder inrichten van de begeleiding van de ontwikkeling **van broodbaan naar droombaan**. Voor veel vluchtelingen lijkt de activerende aanpak te werken in de beginfase maar er vindt ook terugval (en uitval) plaats. Voor een duurzaam effect is voortgezette begeleiding van belang om vluchtelingen stappen te kunnen laten zetten in de richting van werk of studie die beter aansluiten bij de wensen en mogelijkheden.
- Het verder **integreren van trajecten**, zodat niet alleen sprake is van een parallelle aanpak maar ook van een duale aanpak waarin taalverwerving en participatie worden geïntegreerd. Op dit moment is het nog beperkt mogelijk om deze geïntegreerde trajecten in te zetten. De aangekondigde veranderingen in het inburgeringsstelsel, kunnen hier een belangrijke impuls aan geven.

Sinds de invoering van de Amsterdamse aanpak is deze continu onderhevig geweest aan veranderingen. In die zin is sprake geweest van een lerende aanpak. De gemeente zal ook in de komende periode de 'Amsterdamse aanpak statushouders' blijven doorontwikkelen. In het Coalitieakkoord 'Een nieuwe lente' wordt daarbij expliciet benoemd dat de aandacht gericht zal zijn op duurzaam en structureel werk in plaats van op snelle uitstroom. In dat kader zal de gemeente zich onder andere gaan richten op de doorontwikkeling van de huidige intensieve aanpak (in het bijzonder de nazorg en de verlenging van de begeleiding zolang de vluchteling inburgeringsplichtig is), het doorontwikkelen van de voorbereiding op de Amsterdamse samenleving (waaronder TOV) en het verbeteren van het intakeproces. Daarnaast zal in voorbereiding op het nieuwe inburgeringsstelsel gewerkt worden aan het verder ontwikkelen van het taal- en inburgeringsaanbod (waaronder de Taalboost).

Bijlage 1: Literatuur

CBS (2018). *Uit de startblokken. Cohortstudie naar recente asielmigratie*. Den Haag/Heerlen/Bonaire: CBS.

De Lange, C., Faddegon, K. & Straathof, A. (2018). *Evaluatie assessment statushouders Amsterdams kenniscentrum voor maatschappelijke innovatie*. Amsterdam: Hogeschool van Amsterdam, Lectoraat management van cultuurverandering.

Klaver, J.F.I., Oostveen, A.A. (2017). *Versnelde participatie en Integratie van vluchtelingen: de Amsterdamse aanpak. Deelrapport 1: werkwijze en beleidstheorie*. Amsterdam: Regioplan.

Klaver, J.F.I., Oostveen, A.A. (2018). *Aangepaste beleidstheorie Amsterdamse aanpak statushouders*. Amsterdam: Regioplan.

Larsen, V., Lubbe, M. (verwacht in 2019). *MKBA team Statushouders Amsterdam: Rendement van meer en eerder investeren*. Amsterdam: LPBL.

Oostveen, A.A., Klaver, J.F.I. (2018). *Versnelde participatie en integratie van vluchtelingen: de Amsterdamse aanpak. Deelrapport 2: praktijktoets en procesevaluatie*. Amsterdam: Regioplan.

Razenberg, I, Kahmann, M. & De Gruijter, M. (2018). *'Mind the gap': Barrières en mogelijkheden voor de arbeidsparticipatie van vluchtelingenvrouwen*. Utrecht: Verwey-Jonker.

Razenberg, I, Kahmann, M., De Gruijter, M. & Damhuis, E. (2018). *Monitor gemeentelijk beleid arbeidstoeleiding vluchtelingen 2018. Het belang van blijvende aandacht voor (stappen naar) werk*. Utrecht: Verwey-Jonker.

Sol, C.C.A.M. en K. Kok (2014). *Fit or unfit. Theorie en praktijk van re-integratie*. Amsterdam: Academisch Medisch Centrum, Universiteit Utrecht, Universiteit van Amsterdam.

Bijlage 2: Methodologische verantwoording

1. Inleiding

Deze bijlage biedt een methodologische beschrijving van de in fases 3 en 4 uitgevoerde onderzoeksactiviteiten, waarvan de resultaten zijn beschreven in dit rapport. Voor een methodologische beschrijving van de in fases 1 en 2 uitgevoerde onderzoeksactiviteiten verwijzen we u graag naar respectievelijk deelrapporten 1 en 2.

2. Kwantitatieve analyse

Vergelijking van cohorten

In de kwantitatieve analyse toetsen we de effecten van de Amsterdamse aanpak statushouders. De aanpak beoogt de duurzame integratie van vluchtelingen op de arbeidsmarkt en in de Amsterdamse samenleving te bevorderen. De verwachting is dat, ten opzichte van de 'oude aanpak', de Amsterdamse aanpak statushouders ertoe leidt dat vluchtelingen sneller en duurzamer aan het werk komen, en beter passend werk vinden. Om deze verwachtingen te kunnen toetsen, vergelijken we de arbeidsmarktparticipatie van vluchtelingen die de 'oude aanpak' hebben doorlopen, met vluchtelingen die de Amsterdamse aanpak statushouders hebben doorlopen. Omdat de Amsterdamse aanpak gefaseerd is ingevoerd, maken we het onderscheid tussen drie 'cohorten' van vluchtelingen (zie tabel B2.1 hieronder).

Tabel B2.1 Afbakening cohorten t.b.v. kwantitatieve analyse

Cohort	Instroomdatum	Type begeleiding
Cohort 1	Tussen 1 januari 2015 en 1 januari 2016	Begeleid volgens de 'oude aanpak', sinds oktober 2017 begeleid volgens de Amsterdamse aanpak statushouders
Cohort 2	Tussen 1 januari 2016 en 30 juni 2016	Gedurende 2016 begeleid volgens de 'oude aanpak', en na 1 januari 2017 begeleid volgens de Amsterdamse aanpak statushouders
Cohort 3	Op of na 1 juli 2016	Vanaf het moment van instroom begeleid volgens de Amsterdamse aanpak statushouders

Onze concrete hypothesen zijn dat de vluchtelingen in cohort 3 ten opzichte van cohorten 1 en 2:

- sneller gestart zijn met een (activerings)traject²⁴;
- sneller actief zijn in werk/opleiding;
- sneller starten met inburgering en dit vaker binnen de inburgeringstermijn afronden;
- sneller uitstromen uit de uitkering;
- duurzamer integreren op de arbeidsmarkt (minder uitval, langere dienstverbanden).

Vraagstelling

Voor deze kwantitatieve analyse hanteren we de volgende vraagstelling.

1. Hoeveel vluchtelingen zijn sinds 1 juli 2016 ingestroomd in de aanpak, en wat zijn hun kenmerken?
2. Hoe ziet de begeleiding eruit die de vluchtelingen krijgen? M.b.t. inzet van instrumenten/trajecten.
3. Wat zijn de resultaten van de verschillende trajecten? Hoe vaak is er uitval?
4. Welk aandeel van de vluchtelingen stroomt respectievelijk uit de uitkering, vindt werk of een opleiding? Na hoe lang, en voor hoe lang?
5. Wat zijn de kenmerken van het werk dat vluchtelingen uitvoeren?
6. Welke invloed hebben de ingezette instrumenten en de persoonskenmerken (geslacht, opleidingsniveau, leeftijd en woonsituatie) op het wel of niet vinden van werk of een opleiding, uitval uit werk of een opleiding, en uitstroom uit de uitkering?
7. In hoeverre bestaan er verschillen tussen de drie cohorten met betrekking tot:
 - a) de tijdsduur voordat er een traject is ingezet;
 - b) het aandeel dat werk of een opleiding vindt;
 - c) de tijdsduur voordat men werk of een opleiding vindt;
 - d) de tijdsduur voordat men begint met inburgering;
 - e) het aantal uren per week dat men werkt;

²⁴ Onder een traject of activeringstraject verstaan we een traject dat de vluchteling voorbereidt op dan wel plaatst op werk, een studie of ondernemerschap. Dit traject kan ook uit hulpverlening bestaan, gericht op het wegnemen van eventuele belemmeringen voor participatie.

- f) vast/flexibel contract;
 - g) uitval uit werk of een opleiding;
 - h) (gehele of gedeeltelijke) uitstroom uit de uitkering.
8. In hoeverre is er tussen 2015 en 2017 sprake geweest van veranderende arbeidsmarktomstandigheden in de arbeidsmarktregio Groot-Amsterdam, en in hoeverre bieden deze een gedeeltelijke verklaring voor de mogelijke verschillen tussen de cohorten in de oude en de nieuwe aanpak?

Data

Om bovenstaande vraagstelling te beantwoorden, zijn twee databronnen gebruikt:

- **RAAK-data:** RAAK is het klantvolgsysteem van de gemeente Amsterdam, met daarin informatie over o.a. persoonskenmerken, de uitkeringssituatie en de ingezette trajecten. De gebruikte data heeft betrekking op alle personen die tussen 1 januari 2015 en 31 december 2017 voor het eerst zijn geregistreerd in RAAK. De informatie over deze personen is up-to-date tot peilmoment 25 januari 2018 (het moment van datalevering).
- **CBS-data:** Alle werkgevers in Nederland zijn wettelijk verplicht aangifte te doen bij UWV en de Belastingdienst over lonen die aan werknemers zijn betaald. Het CBS is, samen met de Belastingdienst en UWV, eigenaar van deze data (de 'polisadministratie') en stelt daarmee statistieken samen van werkgelegenheid en lonen in Nederland. Het CBS stelt deze gegevens onder voorwaarden ter beschikking van wetenschappelijk onderzoek door derden. De door ons gebruikte data hebben betrekking op de jaren 2015 tot en met 2017.

Door de RAAK-data en de CBS-data aan elkaar te koppelen, ontstaat een totaalbeeld van het begeleidingstraject dat vluchtelingen in de gemeente Amsterdam hebben doorlopen en hun uiteindelijke participatie op de Nederlandse arbeidsmarkt. De geobserveerde periode loopt van 1 januari 2015 tot en met 31 december 2017.

De gegevens uit het klantvolgsysteem RAAK van de gemeente Amsterdam wisselen qua kwaliteit en betrouwbaarheid. Bepaalde gegevens zijn 'hard', in de zin dat er een administratieve basis aan ten grondslag ligt, zoals een uitkeringsaanvraag. Andere gegevens worden handmatig ingevoerd door klantmanagers, en zijn daardoor meer afhankelijk van hun eigen inschatting en/of de mate waarin ze éénduidig zijn gevuld. We noemen daarom hieronder enkele gegevens waarvoor dit geldt:

- Het opleidingsniveau van de vluchteling wordt door de klantmanager uitgevraagd tijdens een intakegesprek. Vanwege de verschillende onderwijssystemen is niet altijd eenduidig vast te stellen wat het Nederlandse equivalent is. Deze informatie moet daarom gezien worden als schatting.
- Een variabele die aangeeft of de klant een traject volgt bij het UAF is incompleet. Klanten worden namelijk ook door klantmanagers per e-mail aangemeld bij het UAF, in welk geval dit niet (altijd) wordt vastgelegd in RAAK.
- De datum waarop het assessment is ingezet, klopt niet altijd. Een aantal assessments is op een later moment in één keer ingevoerd in RAAK.

CBS beschikt ook over informatie over zelfstandigen en over onderwijsdeelname. Deze data komt echter met een aanzienlijke vertraging beschikbaar; bij het uitvoeren van de voorliggende analyse was deze data alleen nog tot en met 2016 beschikbaar. Met name van de vluchtelingen in cohort 3, die na 1 juli 2016 zijn ingestroomd in de gemeente Amsterdam, zal nog maar een klein deel in 2016 gestart zijn met een opleiding of eigen onderneming. Om deze reden is ervan afgezien om deze informatie te analyseren.

De gemeente Amsterdam beschikt op basis van het RAAK-systeem zelf over informatie over het wel of niet volgen van een studie of scholing. Doordat deze variabele echter zowel studie als diverse typen kortdurende scholing omvat, en daarbinnen geen nader onderscheid gemaakt kan worden, is de zeggingskracht hiervan beperkt. De vragen die betrekking hebben op onderwijsdeelname kunnen op basis van deze data niet beantwoord worden.

Personen in de dataset

In totaal zijn er tussen 1 januari 2015 en 31 december 2017 4.066 vluchtelingen geregistreerd in RAAK, het klantvolgsysteem van de gemeente Amsterdam. Dit duidt het moment aan waarop de vluchteling bekend werd bij de gemeente, bijvoorbeeld omdat deze een uitkering aanvraagt of omdat het azc deze persoon aanmeldt bij de gemeente. We verwijzen in het vervolg van dit rapport naar deze registratiedatum als de datum van instroom. Doorgaans start binnen korte tijd na de instroomdatum de begeleiding door een klantmanager. Ook als een klant al tijdens het verblijf in het azc begeleid wordt door de gemeente, wordt de klant al geregistreerd in RAAK.

Voor 386 van de in RAAK geregistreeerde personen ontbraken relevante persoonskenmerken en waren in zijn geheel geen trajecten ingezet. Deze gevallen zijn daarom uit de gehele analyse verwijderd, waarmee het totale aantal observaties op 3.680 personen uitkomt.

Het aantal observaties (N) varieert per uitgevoerde analyse. Diverse onderdelen van de analyse zijn alleen uitgevoerd voor een subset van de dataset:

- Analyses die betrekking hebben op de snelheid waarmee men werk vindt, zijn alleen uitgevoerd voor de personen die op het eerste registratiemoment in RAAK nog geen werk hadden.
- Analyses die betrekking hebben op een tijdsperiode, zoals het aandeel personen dat binnen zes maanden na instroom aan het werk kwam, worden alleen uitgevoerd voor personen die ten minste zes maanden na hun instroomdatum geobserveerd zijn. Dit heeft te maken met het probleem van 'censuur', zoals later in deze paragraaf wordt toegelicht.

De precieze aantallen kunnen per tabel of grafiek ook licht afwijken in verband met ontbrekende waarden op de desbetreffende variabelen.

Analysemethoden

De **beschrijvende onderzoeksvragen (vragen 1 t/m 5)** zijn beantwoord door de verdeling van de diverse variabelen (zoals persoonskenmerken, gevolgde trajecten, arbeidsdeelname en kenmerken van het werk) in de diverse cohorten te bekijken. Deze zijn grafisch weergegeven (vaak per cohort), en daarbij wordt niet statistisch gecorrigeerd voor structurele verschillen tussen de cohorten.

De **verklarende onderzoeksvragen (vragen 6 t/m 8)** en de vergelijking van de cohorten is uitgevoerd door middel van multivariate analyses, met name (logistische) regressie. Hierbij wordt variatie in de uitkomstvariabele of afhankelijke variabele of (zoals de tijdsperiode tot de eerste baan) verklaard door meerdere predictoren of onafhankelijke variabelen (zoals persoonskenmerken en het cohort waar men deel van uitmaakt). Doordat de effecten van meerdere onafhankelijke variabelen gelijktijdig worden geschat in een model, worden statistisch 'zuivere' effecten geschat, controlerend voor samenhang met de andere onafhankelijke variabelen. Zo kan gecontroleerd worden voor verschillen tussen de cohorten in persoonskenmerken, en schat het model de resterende mate van verschil tussen de cohorten. Deze mate van verschil is vervolgens een schatting van het effect van de Amsterdamse aanpak statushouders ten opzichte van de 'oude aanpak'.

Een belangrijke kanttekening daarbij is dat tijdens en in de periode na invoering van de Amsterdamse aanpak statushouders sprake is geweest van een toenemende de krapte op de arbeidsmarkt. Dit geldt voor Nederland als geheel, maar in het bijzonder ook voor de arbeidsmarktregio Groot-Amsterdam. Verschillen tussen de cohorten in arbeidsmarkt-uitkomsten kunnen dus ook daarmee samenhangen. Om vast te stellen of dit het geval is geweest, is een aanvullende analyse uitgevoerd uit waarin we de arbeidsmarktuitskomsten per instroomkwartaal (= alle vluchtelingen die in een bepaald kwartaal zijn ingestroomd) bestuderen en leggen naast de ontwikkeling van de arbeidsmarktcrisps per kwartaal. Deze analyse is gegeven in paragraaf 3.8.

Tijd als factor

Een relevante factor om in ogenschouw te nemen bij het verklaren van resultaten zoals deelname aan werk of een opleiding, is de tijdsperiode dat de vluchtelingen in begeleiding zijn geweest. De bestudeerde groep vluchtelingen is op verschillende momenten tussen 2015 en 2017 ingestroomd in de

gemeentelijke begeleiding. Ook binnen de drie cohorten bestaat hier variatie in. Een langere periode in begeleiding betekent meer tijd om de taal te leren en naar participatie toe te werken. Bij het vergelijken van resultaten tussen groepen is het daarom van belang dat we die uitkomst observeren na een even lange periode van begeleiding (en niet op een bepaalde peildatum). We kijken bijvoorbeeld niet welk deel van de vluchtelingen er op 1 januari 2018 aan het werk was, maar welk deel van de vluchtelingen binnen een jaar na de instroomdatum aan het werk was.

Een beperking hiervan is dat niet alle vluchtelingen in de dataset even lang geobserveerd zijn. De CBS-data over deelname aan werk beslaat bijvoorbeeld alleen 2015 t/m 2017. Van een vluchteling die op 1 april 2017 is ingestroomd, kunnen we dus niet vaststellen of deze een jaar na de instroom wel of niet aan het werk is, omdat data voor de eerste maanden in 2018 ontbreken. Dit probleem heet in de statistiek 'censuur'. We gaan hiermee om door bij de analyses die betrekking hebben op een tijdsduur, alleen de cases te betrekken die minimaal die tijdsduur geobserveerd zijn. Als we bijvoorbeeld kijken naar het aandeel van de vluchtelingen dat binnen een jaar na de instroomdatum een baan vindt, dan nemen we daarin alleen de vluchtelingen mee waarvoor na de instroomdatum ten minste een jaar data beschikbaar is over de arbeidsdeelname.

Bijlage 3: Kenmerken van geïnterviewde vluchtelingen

Tabel B3.1 Kenmerken geïnterviewde vluchtelingen oude instroom (tussen 2013 en juni 2016)

Land van herkomst	Geslacht	Leeftijd	Opleidingsniveau	Aankomst in Nederland	Instroom bij gemeente Amsterdam
Syrië	Man	41 jaar	Hoger technisch onderwijs	sep-14	apr-15
Eritrea	Man	33 jaar	Middelbaar beroepsonderwijs (toerisme)	jul-13	feb-15
Eritrea	Vrouw	31 jaar	Basisonderwijs	2012	2014
Syrië	Vrouw	31 jaar	Wetenschappelijk onderwijs (communicatiewetenschap)	aug-18	aug-18
Syrië	Vrouw	37 jaar	Wetenschappelijk onderwijs (farmaceutische industrie)	sep-15	sep-15
Syrië	Man	38 jaar	Hogere beroepsopleiding (elektrotechniek)	mei-15	mei-15
Eritrea	Man	42 jaar	Middelbare beroepsopleiding (logistiek)	feb-13	feb-16
Syrië	Vrouw	29 jaar	Hogere beroepsopleiding (marketing)	apr-13	okt-13
Eritrea	Man	35 jaar	Middelbare beroepsopleiding (landbouwkunde)	mei-14	jul-15
Eritrea	Man	28 jaar	onbekend	jul-14	mei-15
Syrië	Man	37 jaar	Eerste twee jaar van boekhoudschool	jun-15	jul-15
Eritrea	Man	44 jaar	Middelbare school	apr-15	okt-15
Syrië	Man	28 jaar	WO niet afgerond	jun-14	sep-14

Tabel B3.2 Kenmerken geïnterviewde vluchtelingen nieuwe instroom (sinds juli 2016)

Land van herkomst	Geslacht	Leeftijd	Opleidingsniveau	Aankomst in Nederland	Instroom bij gemeente Amsterdam
Syrië	Vrouw	48 jaar	Wetenschappelijk onderwijs (rechten)	jan-18	jun-18
Syrië	Vrouw	20 jaar	Middelbare school (in Syrië)	feb-17	aug-17
Syrië	Man	21 jaar	Wetenschappelijk onderwijs (niet afgemaakt)	aug-17	feb-18
Syrië	Man	39 jaar	Hoger onderwijs (journalistiek)	mei-15	dec-17
Eritrea	Man	27 jaar	Hoger onderwijs (niet afgemaakt)	nov-16	apr-17
Syrië	Man	30 jaar	Hoger onderwijs (accountancy, niet afgemaakt)	sep-15	jul-16
Syrië	Vrouw	23 jaar	Hogere beroepsopleiding (niet afgemaakt)	jul-16	jul-16
Eritrea	Man	23 jaar	Middelbare school (niet afgemaakt)	feb-17	dec-17
Eritrea	Man	45 jaar	Middelbare school	sep-15	aug-16
Eritrea	Vrouw	19 jaar	Middelbare school (niet afgemaakt)	nov-16	feb-18
Syrië	Vrouw	33 jaar	Hoger onderwijs (niet afgemaakt)	aug-17	mei-18
Syrië	Man	28 jaar	Wetenschappelijk onderwijs (niet afgemaakt)	sep-15	jan-17
Eritrea	Man	28 jaar	Middelbare school	sep-15	jul-17
Syrië	Man	28 jaar	Middelbare school	okt-15	jul-16
Syrië	Vrouw	21 jaar	Wetenschappelijk onderwijs (niet afgemaakt)	nov-17	nov-17
Eritrea	Man	41 jaar	Middelbare school (niet afgemaakt)	feb-17	jan-18
Syrië	Man	29 jaar	Hoger onderwijs (kunstacademie)	aug-15	jul-16
Eritrea	Man	29 jaar	Middelbare school	mei-15	nov-16
Pakistan	Man	27 jaar	Wetenschappelijk onderwijs	aug-15	nov-17
Syrië	Vrouw	23 jaar	Wetenschappelijk onderwijs (niet afgemaakt)	aug-17	feb-18
Eritrea	Vrouw	31 jaar	Basisonderwijs	mei-17	apr-18
Syrië	Man	29 jaar	Wetenschappelijk onderwijs	sep-15	aug-16
Syrië	Man	24 jaar	Middelbare school (niet afgemaakt)	aug-15	jan-17
Syrië	Vrouw	31 jaar	Wetenschappelijk onderwijs	aug-18	aug-18

Bijlage 4: Tabellen kwantitatieve analyse

Interpretatie logistische regressie

Elke kolom in tabel B4.1 vertegenwoordigt een eigen logistische regressie, waarbij de inzet van het desbetreffende instrument de afhankelijke variabele vormt. Deze analyse is alleen uitgevoerd voor de personen in cohort 3, aangezien deze instrumenten onder de oudere cohorten niet of in mindere mate werden ingezet.

De in de tabel weergegeven getallen zijn zogeheten 'odds ratio's'. Dit is een effectmaat die aangeeft hoe groot de kans is op de genoemde gebeurtenis voor een bepaalde groep, vergeleken met de kans voor een andere groep (de referentiegroep). Per variabele is één categorie gekozen als referentiegroep; voor deze groep worden geen odds ratio's geschat (zie de grijs gearceerde blokjes). De odds ratio's in de rij 'Nationaliteit – Syrisch' geven bijvoorbeeld aan hoe groot de kans is dat een instrument is ingezet voor een willekeurige Syriër, vergeleken met een persoon in de categorie 'Nationaliteit – overig, staatloos, onbekend'. Een odds ratio groter dan 1 betekent dat de kans groter is voor personen in de desbetreffende rij, en een waarde kleiner dan 1 betekent dat de kans groter is voor personen in de referentiegroep. In de tabel zijn alleen odds ratio's weergegeven wanneer er sprake is van een statistisch significant verschil ten opzichte van de referentiegroep ($p < 0.05$). De sterretjes geven aan hoe significant het verschil is (* = < 0.05 , ** = < 0.01 , *** = < 0.001).

Een voorbeeld: de kans dat voor een willekeurige Eritreër een Taalboost is ingezet, is 1,59 keer zo groot dan dat er een Taalboost is ingezet voor een willekeurige persoon met een nationaliteit in de categorie 'overig, staatloos, onbekend', controlerend voor andere persoonskenmerken. Het verschil is statistisch significant op $p < 0.05$.

Tabel B4.1 Verschillen in de inzet van instrumenten afhankelijk van de kenmerken van de vluchtelingen (nationaliteit, geslacht, opleidingsniveau, leeftijd en woonsituatie), o.b.v. logistische regressie (N=2.195)

	Taalboost	TOV	UAF	Jobhunting	Assessment	Andere trajecten WOO	Hulpverlening	Overige trajecten
Nat. - Syrisch		1,88***				2,74***		
Nat. - Eritrees	1,59*	3,22***		1,86***		0,29***	1,62*	
Nat. - Iraans					2,20**			
Nat. - Chinees								
Nat. - Iraaks								
Nat. - Afghaans		0,46*						
Nat. - Overig, staatloos, onbekend								
Opl. – geen of lagere school								
Opl. – middelbare school			2,29*					
Opl. – mbo					1,83*			
Opl. – hbo			9,05***		2,42**			
Opl. – wo			16,43***		2,49***			
Opl. – onbekend		0,24***		0,35***		0,41***		
Leeftijd – t/m 20 jaar		0,37**	7,33***			2,83**		
Leeftijd – 21-25 jaar			8,23***	3,89**		3,96***		
Leeftijd – 26-30 jaar			6,87***	4,21**		3,21***		
Leeftijd – 31-35 jaar			5,55***			2,83**		
Leeftijd – 36-40 jaar			5,04*	4,69**		4,28***		
Leeftijd – 41-50 jaar				3,27*		2,93**		
Leeftijd – 51+								

Vervolg tabel B4.1

Geslacht – vrouw								
Geslacht – man				2,28***		1,61***	1,47*	
Woon – alleenstaand								
Woon – alleenstaande ouder	0,23*					0,44*		
Woon – paar met kind		1,88***	0,43*	0,66*		0,46***		
Woon – paar zonder kind	0,32***			0,51**		0,51***		0,35*
Nagelkerke R²-model	5,6%	13,7%	23,7%	14,3%	4,8%	18,2%	4,8%	6,1%

Tabel B4.2 Uitkomsten logistische regressie die laat zien welke kenmerken van vluchtelingen samenhangen met de snelle inzet van een re-integratie-instrument (exclusief TOV) (binnen 3 maanden)(N=2.852)

		B	S.E.	Wald	df	p-waarde	Odds ratio
Nationaliteit	Syrisch	-0,116	0,12	0,924	1	0,336	0,891
	Eritrees	-0,068	0,145	0,216	1	0,642	0,935
	Iraans	0,114	0,241	0,223	1	0,637	1,12
	Chinees	-0,503	0,39	1,661	1	0,197	0,605
	Iraaks	-0,147	0,296	0,246	1	0,62	0,864
	Afghaans	-0,546	0,357	2,343	1	0,126	0,579
	Overig, staatloos, onbekend	<i>Referentiecategorie</i>					
Opleidings-niveau	Geen of lagere school	<i>Referentiecategorie</i>					
	Middelbare school	0,124	0,149	0,693	1	0,405	1,132
	Mbo	-0,062	0,178	0,121	1	0,728	0,94
	Hbo	0,206	0,172	1,442	1	0,23	1,229
	Wo	0,203	0,17	1,429	1	0,232	1,225
	Onbekend	-0,438	0,15	8,544	1	0,003	0,645
Leeftijd	20 of jonger	<i>Referentiecategorie</i>					
	21 t/m 25	0,369	0,185	3,984	1	0,046	1,446
	26 t/m 30	0,352	0,189	3,476	1	0,062	1,422
	31 t/m 35	0,244	0,201	1,47	1	0,225	1,277
	36 t/m 40	0,403	0,224	3,224	1	0,073	1,496
	41 t/m 50	0,402	0,224	3,219	1	0,073	1,495
	51 of ouder	0,091	0,263	0,119	1	0,73	1,095
Aantal maanden tussen statusverlening en in-stroom in gemeentelijke begeleiding		0,007	0,008	0,826	1	0,364	1,007
Geslacht	Vrouw	<i>Referentiecategorie</i>					
	Man	0,402	0,107	14,18	1	0	1,494
Woon-situatie	Alleenstaande	<i>Referentiecategorie</i>					
	Alleenstaande ouder	-0,319	0,286	1,239	1	0,266	0,727
	Paar met kind	-0,626	0,128	23,83	1	0	0,535
	Paar zonder kind	-0,187	0,149	1,573	1	0,21	0,83
Cohort	Cohort 1	<i>Referentiecategorie</i>					
	Cohort 2	-0,538	0,15	12,869	1	0	0,584
	Cohort 3	1,914	0,117	267,312	1	0	6,778
Constante		-1,514	0,262	33,37	1	0	0,22

Tabel B4.3 Uitkomsten logistische regressie die laat zien welke kenmerken van vluchtelingen samenhangen met de snelle inzet van een re-integratie instrument (exclusief TOV)(binnen 6 maanden)(N=2.632)

		B	S.E.	Wald	df	p-waarde	Odds ratio
Nationaliteit	Syrisch	-0,056	0,128	0,191	1	0,662	0,946
	Eritrees	0,012	0,153	0,007	1	0,007	1,000
	Iraans	0,131	0,279	0,222	1	0,222	1,000
	Chinees	-0,488	0,384	1,611	1	1,611	1,000
	Iraaks	0,039	0,349	0,013	1	0,013	1,000
	Afghaans	-0,508	0,380	1,784	1	0,182	0,602
	Overig, staatloos, onbekend	<i>Referentiecategorie</i>					
Opleidings-niveau	Geen of lagere school	<i>Referentiecategorie</i>					
	Middelbare school	-0,060	0,155	0,148	1	0,700	0,942
	Mbo	-0,408	0,179	5,175	1	0,023	0,665
	Hbo	0,184	0,176	1,089	1	0,297	1,202
	Wo	0,262	0,180	2,115	1	0,146	1,300
	Onbekend	-0,422	0,153	7,606	1	0,006	0,656
Leeftijd	20 of jonger	<i>Referentiecategorie</i>					
	21 t/m 25	0,188	0,209	0,811	1	0,368	1,207
	26 t/m 30	0,480	0,211	5,155	1	0,023	1,616
	31 t/m 35	0,613	0,224	7,515	1	0,006	1,846
	36 t/m 40	1,103	0,250	19,472	1	0,000	3,014
	41 t/m 50	0,393	0,247	2,535	1	0,111	1,482
	51 of ouder	0,520	0,292	3,170	1	0,075	1,682
Aantal maanden tussen statusverlening en instroom in gemeentelijke begeleiding		0,007	0,015	0,009	2,864	1	0,091
Geslacht	Vrouw	<i>Referentiecategorie</i>					
	Man	0,359	0,114	9,846	1	0,002	1,432
Woon-situatie	Alleenstaande	<i>Referentiecategorie</i>					
	Alleenstaande ouder	-0,560	0,293	3,642	1	0,056	0,571
	Paar met kind	-0,509	0,131	15,153	1	0,000	0,601
	Paar zonder kind	-0,143	0,160	0,795	1	0,372	0,867
Cohort	Cohort 1	<i>Referentiecategorie</i>					
	Cohort 2	0,040	0,125	0,102	1	0,750	1,041
	Cohort 3	2,158	0,121	316,545	1	0,000	8,652
Constante		-1,086	0,283	14,670	1	0,000	0,338

Tabel B4.4 Uitkomsten logistische regressie die laat zien welke kenmerken van vluchtelingen samenhangen met de kans dat ze werk vinden binnen 6 maanden na instroom in de uitkering (N=2.683)

		B	S.E.	Wald	df	p-waarde	Odds ratio
Nationaliteit	Syrisch	-0,723	0,167	18,784	1	0,000	0,485
	Eritrees	-0,824	0,201	16,846	1	0,000	0,439
	Iraans	-1,350	0,451	8,980	1	0,003	0,259
	Chinees	2,173	0,402	29,169	1	0,000	8,788
	Iraaks	-0,652	0,440	2,194	1	0,139	0,521
	Afghaans	0,813	0,430	3,585	1	0,058	2,256
	Overig, staatloos, onbekend	<i>Referentiecategorie</i>					
Opleidings-niveau	Geen of lagere school	<i>Referentiecategorie</i>					
	Middelbare school	0,278	0,209	1,779	1	0,182	1,321
	Mbo	0,205	0,253	0,655	1	0,418	1,227
	Hbo	0,112	0,247	0,206	1	0,650	1,119
	Wo	-0,492	0,270	3,333	1	0,068	0,611
	Onbekend	-0,360	0,238	2,285	1	0,131	0,697
Leeftijd	20 of jonger	<i>Referentiecategorie</i>					
	21 t/m 25	-0,321	0,221	2,115	1	0,146	0,726
	26 t/m 30	-0,553	0,232	5,695	1	0,017	0,575
	31 t/m 35	-0,577	0,256	5,080	1	0,024	0,561
	36 t/m 40	-0,902	0,327	7,588	1	0,006	0,406
	41 t/m 50	-1,464	0,375	15,252	1	0,000	0,231
	51 of ouder	-2,024	0,629	10,354	1	0,001	0,132
Aantal maanden tussen statusverlening en instroom in gemeentelijke begeleiding		0,007	0,022	0,011	3,721	1	0,054
Geslacht	Vrouw	<i>Referentiecategorie</i>					
	Man	1,125	0,210	28,631	1	0,000	3,079
Woon-situatie	Alleenstaande	<i>Referentiecategorie</i>					
	Alleenstaande ouder	-0,864	0,742	1,356	1	0,244	0,422
	Paar met kind	-1,028	0,265	14,990	1	0,000	0,358
	Paar zonder kind	-0,263	0,265	0,981	1	0,322	0,769
Cohort	Cohort 1	<i>Referentiecategorie</i>					
	Cohort 2	0,477	0,223	4,565	1	0,033	1,611
	Cohort 3	0,716	0,194	13,676	1	0,000	2,046
Constante		-2,476	0,389	40,468	1	0,000	0,084

Tabel B4.5 Uitkomsten logistische regressie die laat zien welke kenmerken van vluchtelingen samenhangen met de kans dat ze werk vinden binnen 12 maanden na instroom in de uitkering (N=2.141)

		B	S.E.	Wald	df	p-waarde	Odds ratio
Nationaliteit	Syrisch	-0,239	0,158	2,295	1	0,130	0,787
	Eritrees	-0,434	0,184	5,577	1	0,018	0,648
	Iraans	-0,526	0,389	1,825	1	0,177	0,591
	Chinees	2,317	0,433	28,598	1	0,000	10,148
	Iraaks	-0,185	0,410	0,204	1	0,652	0,831
	Afghaans	1,303	0,437	8,904	1	0,003	3,679
	Overig, staatloos, onbekend	<i>Referentiecategorie</i>					
Opleidings-niveau	Geen of lagere school	<i>Referentiecategorie</i>					
	Middelbare school	0,575	0,190	9,146	1	0,002	1,778
	Mbo	0,222	0,234	0,898	1	0,343	1,249
	Hbo	0,347	0,222	2,445	1	0,118	1,415
	Wo	0,171	0,227	0,571	1	0,450	1,187
	Onbekend	0,007	0,210	0,001	1	0,972	1,007
Leeftijd	20 of jonger	<i>Referentiecategorie</i>					
	21 t/m 25	-0,212	0,223	0,901	1	0,342	0,809
	26 t/m 30	-0,371	0,232	2,566	1	0,109	0,690
	31 t/m 35	-0,416	0,251	2,754	1	0,097	0,659
	36 t/m 40	-0,585	0,291	4,028	1	0,045	0,557
	41 t/m 50	-1,121	0,333	11,313	1	0,001	0,326
	51 of ouder	-1,875	0,517	13,165	1	0,000	0,153
Aantal maanden tussen statusverlening en instroom in gemeentelijke begeleiding		0,007	0,031	0,011	7,243	1	0,007
Geslacht	Vrouw	<i>Referentiecategorie</i>					
	Man	1,253	0,183	46,720	1	0,000	3,502
Woon-situatie	Alleenstaande	<i>Referentiecategorie</i>					
	Alleenstaande ouder	-0,446	0,495	0,815	1	0,367	0,640
	Paar met kind	-0,961	0,199	23,376	1	0,000	0,382
	Paar zonder kind	-0,283	0,226	1,571	1	0,210	0,754
Cohort	Cohort 1	<i>Referentiecategorie</i>					
	Cohort 2	0,219	0,168	1,705	1	0,192	1,245
	Cohort 3	0,522	0,152	11,764	1	0,001	1,686
Constante		-2,412	0,369	42,714	1	0,000	0,090

Tabel B4.6 Uitkomsten logistische regressie die laat zien welke kenmerken van vluchtelingen samenhangen met de kans dat ze in de eerste 12 maanden na instroom in de uitkering minimaal 3 maanden werken (N=2.087)

		B	S.E.	Wald	df	p-waarde	Odds ratio
Nationaliteit	Syrisch	-0,555	0,184	9,061	1	0,003	0,574
	Eritrees	-0,667	0,216	9,556	1	0,002	0,513
	Iraans	-0,694	0,474	2,145	1	0,143	0,499
	Chinees	2,251	0,448	25,256	1	0,000	9,497
	Iraaks	-0,570	0,518	1,211	1	0,271	0,565
	Afghaans	1,321	0,464	8,108	1	0,004	3,745
	Overig, staatloos, onbekend	<i>Referentiecategorie</i>					
Opleidings-niveau	Geen of lagere school	<i>Referentiecategorie</i>					
	Middelbare school	0,587	0,225	6,786	1	0,009	1,799
	Mbo	0,436	0,273	2,557	1	0,110	1,546
	Hbo	0,314	0,265	1,402	1	0,236	1,369
	Wo	-0,012	0,281	0,002	1	0,967	0,988
	Onbekend	-0,184	0,262	0,490	1	0,484	0,832
Leeftijd	20 of jonger	<i>Referentiecategorie</i>					
	21 t/m 25	-0,116	0,258	0,201	1	0,654	0,891
	26 t/m 30	-0,387	0,270	2,054	1	0,152	0,679
	31 t/m 35	-0,318	0,292	1,183	1	0,277	0,728
	36 t/m 40	-0,292	0,337	0,751	1	0,386	0,747
	41 t/m 50	-1,466	0,444	10,895	1	0,001	0,231
	51 of ouder	-1,837	0,650	7,975	1	0,005	0,159
Aantal maanden tussen statusverlening en instroom in gemeentelijke begeleiding		0,007	0,031	0,013	5,728	1	0,017
Geslacht	Vrouw	<i>Referentiecategorie</i>					
	Man	1,203	0,230	27,459	1	0,000	3,331
Woon-situatie	Alleenstaande	<i>Referentiecategorie</i>					
	Alleenstaande ouder	-1,629	1,028	2,514	1	0,113	0,196
	Paar met kind	-0,849	0,248	11,752	1	0,001	0,428
	Paar zonder kind	-0,061	0,264	0,053	1	0,817	0,941
Cohort	Cohort 1	<i>Referentiecategorie</i>					
	Cohort 2	0,310	0,203	2,332	1	0,127	1,363
	Cohort 3	0,479	0,186	6,624	1	0,010	1,615
Constante		-2,845	0,441	41,597	1	0,000	0,058

Tabel B4.7 Uitkomsten logistische regressie die laat zien wat bepaalt of vluchtelingen 12 maanden na het starten met de eerste baan nog steeds aan het werk zijn (N=286)

		B	S.E.	Wald	df	p-waarde	Odds ratio
Nationaliteit	Syrisch	-0,246	0,349	0,495	1	0,481	0,782
	Eritrees	-0,725	0,448	2,619	1	0,106	0,484
	Iraans	-0,431	0,955	0,204	1	0,652	0,650
	Chinees	2,005	0,764	6,894	1	0,009	7,429
	Iraaks	2,334	1,180	3,910	1	0,048	10,316
	Afghaans	0,535	0,797	0,452	1	0,502	1,708
	Overig, staatloos, onbekend	Referentiecategorie					
Opleidings-niveau	Geen of lagere school	Referentiecategorie					
	Middelbare school	0,763	0,502	2,308	1	0,129	2,145
	Mbo	0,515	0,565	0,828	1	0,363	1,673
	Hbo	0,889	0,540	2,707	1	0,100	2,432
	Wo	1,442	0,582	6,136	1	0,013	4,230
	Onbekend	1,073	0,568	3,573	1	0,059	2,925
Leeftijd	20 of jonger	Referentiecategorie					
	21 t/m 25	0,074	0,571	0,017	1	0,897	1,077
	26 t/m 30	0,281	0,572	0,242	1	0,623	1,325
	31 t/m 35	0,599	0,614	0,953	1	0,329	1,821
	36 t/m 40	0,531	0,722	0,540	1	0,462	1,700
	41 t/m 50	-0,601	0,970	0,384	1	0,535	0,548
	51 of ouder	-0,048	1,310	0,001	1	0,971	0,953
Aantal maanden tussen statusverlening en instroom in gemeentelijke begeleiding		0,007	0,002	0,023	0,009	1	0,925
Geslacht	Vrouw	Referentiecategorie					
	Man	0,394	0,542	0,528	1	0,467	1,482
Woon-situatie	Alleenstaande	Referentiecategorie					
	Alleenstaande ouder	-19,909	23.128,1	0,000	1	0,999	0,000
	Paar met kind	0,853	0,489	3,049	1	0,081	2,348
	Paar zonder kind	0,405	0,501	0,653	1	0,419	1,499
Cohort	Cohort 1	Referentiecategorie					
	Cohort 2	0,041	0,332	0,015	1	0,902	1,042
	Cohort 3	-0,147	0,379	0,152	1	0,697	0,863
Constante		-2,160	0,919	5,529	1	0,019	0,115

Tabel B4.8 Uitkomsten logistische regressie die laat zien welke invloed het kwartaal van instroom in de uitkering heeft op de kans dat vluchtelingen werk vinden binnen 6 maanden na instroom in de uitkering (N=2.683)

		B	S.E.	Wald	df	p-waarde	Odds ratio
Nationaliteit	Syrisch	-0,696	0,169	16,941	1	0,000	0,499
	Eritrees	-0,747	0,204	13,468	1	0,000	0,474
	Iraans	-1,439	0,455	9,984	1	0,002	0,237
	Chinees	2,254	0,410	30,279	1	0,000	9,522
	Iraaks	-0,645	0,448	2,072	1	0,150	0,525
	Afghaans	0,918	0,436	4,421	1	0,035	2,504
	Overig, staatloos, onbekend	<i>Referentiecategorie</i>					
Opleidings-niveau	Geen of lagere school	<i>Referentiecategorie</i>					
	Middelbare school	0,293	0,210	1,937	1	0,164	1,340
	Mbo	0,207	0,256	0,657	1	0,418	1,230
	Hbo	0,120	0,249	0,230	1	0,631	1,127
	Wo	-0,522	0,273	3,653	1	0,056	0,594
	Onbekend	-0,383	0,241	2,525	1	0,112	0,682
Leeftijd	20 of jonger	<i>Referentiecategorie</i>					
	21 t/m 25	-0,269	0,226	1,423	1	0,233	0,764
	26 t/m 30	-0,527	0,235	5,031	1	0,025	0,590
	31 t/m 35	-0,548	0,258	4,492	1	0,034	0,578
	36 t/m 40	-0,886	0,331	7,183	1	0,007	0,412
	41 t/m 50	-1,455	0,376	14,934	1	0,000	0,233
	51 of ouder	-2,008	0,630	10,162	1	0,001	0,134
Aantal maanden tussen statusverlening en instroom in gemeentelijke begeleiding		0,020	0,011	3,087	1	0,079	1,020
Geslacht	Vrouw	<i>Referentiecategorie</i>					
	Man	1,166	0,213	30,038	1	0,000	3,210
Woon-situatie	Alleenstaande	<i>Referentiecategorie</i>					
	Alleenstaande ouder	-0,883	0,746	1,403	1	0,236	0,413
	Paar met kind	-0,990	0,267	13,723	1	0,000	0,372
	Paar zonder kind	-0,283	0,267	1,128	1	0,288	0,753
Instroom-kwartalen	2015 Q1	<i>Referentiecategorie</i>					
	2015 Q2	-0,126	0,543	0,054	1	0,816	0,881
	2015 Q3	0,218	0,478	0,209	1	0,648	1,244
	2015 Q4	-0,136	0,461	0,087	1	0,768	0,873
	2016 Q1	0,365	0,416	0,770	1	0,380	1,441
	2016 Q2	0,725	0,416	3,044	1	0,081	2,066
	2016 Q3	0,719	0,386	3,470	1	0,062	2,052
	2016 Q4	0,447	0,404	1,222	1	0,269	1,563
	2017 Q1	0,893	0,406	4,834	1	0,028	2,442
	2017 Q2	1,293	0,402	10,347	1	0,001	3,643
Constante		-2,607	0,491	28,224	1	0,000	0,074



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

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