



Bij elkaar brengen van statushouders en werkgevers in Den Haag

Tussenrapport werkwijze en beleidstheorie

Bij elkaar brengen van statushouders en werkgevers in Den Haag

- TUSSENRAPPORT -

Auteurs

Annemieke Mack
Arend Odé
Miranda Witvliet
Bertine Witkamp

Amsterdam, september 2018
Publicatienr. 17058

© 2018 Regioplan, met subsidie van ZonMw (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 veeleenvoudigd, 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

<u>Samenvatting</u>	<u>1</u>
Aanleiding van het onderzoek	1
Werkwijze Haagse aanpak	1
Inzichten uit de literatuur	2
Aannames werking instrumenten	3
<u>1 Inleiding</u>	<u>1</u>
1.1 Aanleiding	1
1.2 Opzet van het onderzoek	1
1.3 Leeswijzer	2
<u>2 Werkwijze Haagse aanpak</u>	<u>4</u>
2.1 Inleiding	4
2.2 Probleemanalyse	4
2.3 Doelstellingen	4
2.4 Uitgangspunten van de Haagse aanpak	6
2.5 Doelgroepen	7
2.6 De uitvoering	9
2.7 Contextfactoren	14
2.8 De werkwijze samengevat	16
<u>3 De arbeidsmarktpositie van statushouders: cijfers en achtergronden</u>	<u>18</u>
3.1 De arbeidsmarktpositie van statushouders	18
3.2 De ongunstige arbeidsmarktpositie verklaard	19
<u>4 Aannames werking instrumenten</u>	<u>28</u>
4.1 Inleiding	28
4.2 Gerichtte voorbereiding op inzet instrumenten	28
4.3 Snelle activering	30
4.4 Opdoen taal- en werknemersvaardigheden	31
4.5 Direct contact statushouders en werkgevers	32
<u>Bijlage 1 – Gevoerde gesprekken</u>	<u>35</u>
<u>Bijlage 2 – Literatuuroverzicht</u>	<u>36</u>



Samenvatting

S

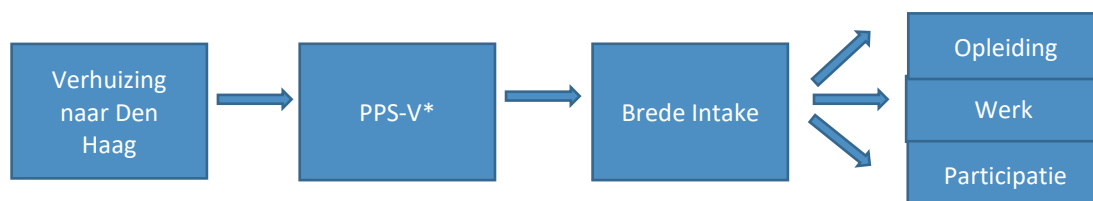
Samenvatting

Aanleiding van het onderzoek

Het vinden van een betaalde baan is voor statushouders geen gemakkelijke opgave, met als gevolg dat een overgrote meerderheid van deze nieuwkomers afhankelijk is van een bijstandsuitkering. In de gemeente Den Haag worden diverse inspanningen geleverd om statushouders te bemiddelen naar werk. Het vroegtijdig interveniëren, het bieden van maatwerk en persoonlijke begeleiding en het direct in contact brengen van statushouders met werkgevers in de regio maken deel uit van de Haagse aanpak. RegioPlan voert in het kader van het ZonMw-programma 'Vakkundig aan het werk' een onderzoek uit met als doel zicht te krijgen op de werking en de opbrengsten van de instrumenten die in Den Haag worden ingezet om statushouders en werkgevers bij elkaar te brengen. Dit rapport maakt melding van de eerste fase van dit onderzoek. We beschrijven hierin de Haagse aanpak om statushouders richting werk te begeleiden en stellen een beleidstheorie achter deze aanpak op.

Werkwijze Haagse aanpak

Hoofdstuk 2 beschrijft de werkwijze van de Haagse aanpak. De aanpak bestaat uit verschillende fasen en is nog in ontwikkeling. In dit rapport beschrijven we de aanpak zoals die op dit moment, voorjaar 2018, wordt ingezet en richten we ons op de routes die statushouders begeleiden richting participatie en richting werk. Het doel van de aanpak is een snelle integratie en participatie van statushouders. De onderstaand figuur vat deze aanpak samen:



* PPS-V staat voor *Persoons Profiel Scan Vluchtelingen*

Uitgangspunten

De Haagse aanpak kent een aantal uitgangspunten, te weten:

- **Snelle integratie en participatie.** Een belangrijk streven van de gemeente Den Haag is dat er zo snel mogelijk wordt gestart met de integratie en participatie van statushouders.
- **Integrale aanpak.** Parallel aan de routes naar werk en participatie lopen andere zaken zoals maatschappelijke begeleiding¹ en inburgeringscursussen.
- **Maatwerk staat centraal.** Alleen met gerichte begeleiding en maatwerk kan voldoende rekening worden gehouden met aanwezige belemmeringen en kan aangesloten worden bij de wensen en de mogelijkheden van statushouders.
- **Groepsdifferentiatie.** Den Haag is van mening dat voor de groep statushouders speciale aandacht nodig is.
- **Samenwerking met werkgevers.** De gemeente erkent dat voor een goede aanpak men zich ook moet richten op werkgevers.

De uitvoering

Statushouders worden begeleid via de route Participatie en de route Werk. Statushouders die in verband met psychische en/of lichamelijke problemen (nu) niet in staat zijn om te werken, komen terecht in de Participatieroute. Statushouders die in principe in staat zijn om te werken, volgen de route Werk. De aanpak bestaat uit de volgende onderdelen:

1. **Participatietrajecten.** De begeleiding van statushouders is gericht op dagbesteding en op het aanleren van werknemersvaardigheden en vakvaardigheden via vrijwilligerswerk. De focus van de begeleiding is afhankelijk van de behoeften van de statushouders en is dus gericht op het bieden van maatwerk. De consulenten Participatie hebben een (beperkte) caseload van ongeveer 50 statushouders.

¹ VluchtelingenWerk begeleidt statushouder de eerste drie maanden met een vestigingscoach, en vervolgens met negen maanden maatschappelijke begeleiding.

Voor 2018 is als doelstelling vastgesteld dat negen consultants minstens 600 statushouders gedurende zes tot twaalf maanden begeleiden. Van hen moet minstens 30 procent binnen een jaar doormerken naar de route Werk.

2. *Oriëntatie op werk-trajecten*. Wanneer de consultants Participatie besluiten dat een statushouder klaar is om richting werk begeleid te worden, wordt deze overgedragen aan de werkbegeleiders van het Werkgeversservicepunt (WSP). De begeleiding richt zich onder andere op het schrijven en toelichten van een cv, jezelf als werknemer presenteren en het gesprek aangaan met werkgevers. Belangrijke instrumenten die worden ingezet zijn matchingsinstrumenten (speedmeets en matchings-events), proefplaatsingen en werkervaringsplaatsen. De matchingsinstrumenten zijn erop gericht om statushouders en werkgevers met elkaar in contact te brengen. Het dedicated team van het WSP bestaat uit accounthouders (contact met werkgevers en plaatsingen) en werkbegeleiders (contact met statushouders en de voorbereiding op plaatsingen). Als doelstelling voor 2018 is opgenomen dat minstens 240 statushouders drie tot zes maanden begeleid worden.
3. *Intensieve taaltraining gericht op communicatie op de werkvloer*. Wanneer het taalniveau van een statushouder nog niet voldoende is voor vrijwilligerswerk of een leer-werktraject/brugplek, kunnen zij parallel aan hun inburgeringscursus een intensieve taaltraining volgen. De training duurt tien weken en er kan op verschillende momenten ingestroomd worden. Het doel voor 2018 is dat 120 statushouders deelnemen aan de taalcursus.
4. *Cursus 'Oriëntatie op de Nederlandse arbeidsmarkt'*. De gemeente Den Haag constateert dat weinig statushouders een reëel beeld hebben van (hun mogelijkheden op) de Nederlandse arbeidsmarkt. Als aanvulling op de theoretisch cursus 'Oriëntatie op de arbeidsmarkt' in de inburgering biedt de gemeente daarom een meer praktijkgerichte cursus arbeidsmarktoriëntatie aan. De cursus betreft een pilot waar 32 statushouders van mei 2018 tot mei 2019 gebruik van kunnen maken.

Contextfactoren

Uit de gesprekken met beleidsmedewerkers en uitvoerders in Den Haag komt een aantal belangrijke contextfactoren naar voren die relevant zijn voor een succesvolle uitvoering van de Haagse aanpak:

- *Organisatorische randvoorwaarden*, waaronder de mogelijkheden om verschillende trajecten te kunnen combineren, de beschikbaarheid van voldoende geschikte huisvesting en een juiste en begrijpelijke communicatie richting statushouders.
- *Ontwikkelingen arbeidsmarkt en beleid*, zoals een gunstige economie en een gunstig politiek klimaat.
- *Kenmerken van de doelgroep*, waaronder kennis van de Nederlandse taal, angst om te falen en onzekerheid, de 'cultuur shock', lichamelijke en psychische gezondheid en aanwezigheid van opvang voor de kinderen.

Inzichten uit de literatuur

In hoofdstuk 3 gaan we in op de arbeidsmarktpositie van statushouders aan de hand van recente inzichten uit de literatuur. De beschikbare kennis over de arbeidsmarktpositie van statushouders wijst onduidelijk op een problematische positie, zowel in termen van participatie, werkloosheid als uitkeringsafhankelijkheid. Deze positie valt te verklaren aan de hand van drie verklaringsniveaus:

1. *Individuele achtergrondkenmerken*. De bevindingen uit de literatuur wijzen stevast op het grote belang van in Nederland opgedane kwalificaties en vaardigheden. Ook een goede beheersing van het Nederlands draagt bij aan een hogere arbeidsparticipatie. Verder is gezondheid een belangrijke factor achter de participatie van statushouders. De samenstelling van de sociale netwerken speelt eveneens een rol: contacten van statushouders met autochtone Nederlanders werken positief uit op de arbeidsparticipatie. Dit overzicht van individuele kenmerken laat vooral zien dat het op dit niveau om een complex geheel van factoren gaat, die elkaar bovendien nog eens versterken. Wat betreft houdings- en gedragskenmerken moeten we vooral putten uit enkele kleinschalige en kwalitatieve studies, die laten zien dat werknemersvaardigheden, social skills en sociale zelfredzaamheid van belang zijn voor een succesvolle instroom op de arbeidsmarkt.
2. *De bredere economische en maatschappelijke context waarin statushouders integreren*. In de literatuur is vooral aandacht voor de formele toegang van immigranten tot de nationale arbeidsmarkt, het maatschappelijk draagvlak voor het opnemen van vluchtelingen en algehele economische ontwikkeling. Ook wordt in dit verband gewezen op de invloed van de publieke opinie en het vóórkomen van

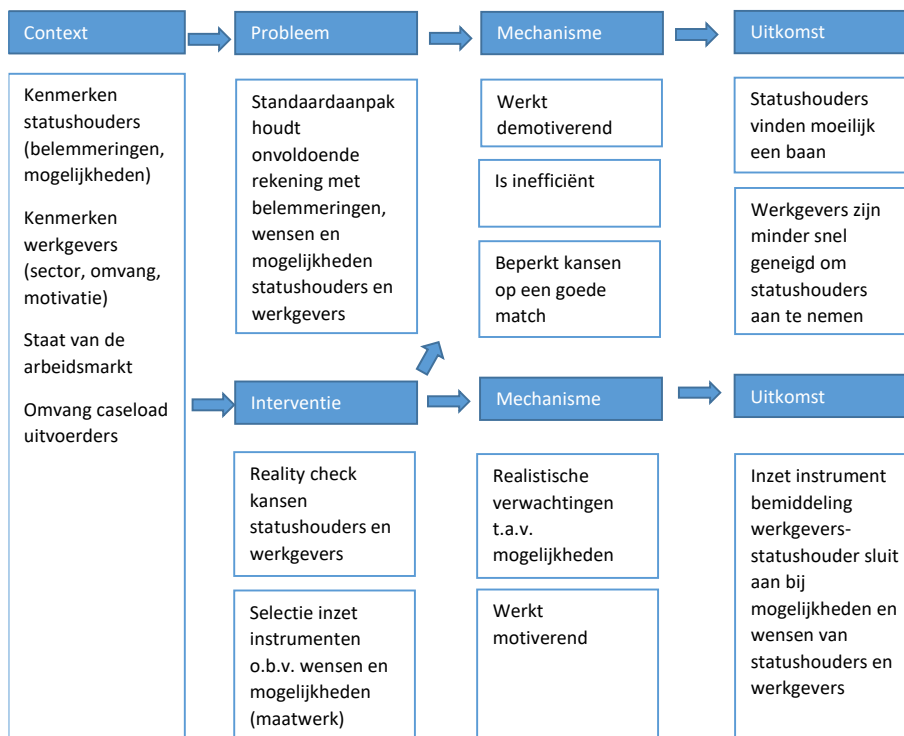
bewuste en verborgen achterstelling. Statushouders hebben op de arbeidsmarkt en in de sociale zekerheid dezelfde rechten als andere inwoners van dit land. De belangrijkste formele barrière voor statushouders lijkt te zijn gelegen in banen die alleen toegankelijk zijn voor personen met de Nederlandse nationaliteit, zoals bijvoorbeeld banen bij de politie. Discriminatie is een andere reden voor ontoegankelijkheid van de arbeidsmarkt. Onderzoek om specifiek bij vluchtelingengroepen discriminatie vast te stellen, is in Nederland echter niet uitgevoerd. Toch is er weinig reden om aan te nemen dat zij niet zouden worden achtergesteld. De rol van achterstelling en negatieve beeldvorming wordt in de literatuur vaak in verband gebracht met de zogenoemde contact- of nabijheidshypothese. Daarbij staat centraal dat onderling contact leidt tot een positieve houding tegenover de 'out-group'. De redenering hierachter is dat dit contact tot meer kennis van de ander leidt en daardoor tot meer vertrouwen en acceptatie. De problematische arbeidsmarktpositie van statushouders kan ook in verband worden gebracht met de mismatch tussen de vraag naar arbeid en hun kwalificaties. Statushouders worden over het algemeen moeilijk inpasbaar geacht op de Nederlandse arbeidsmarkt. Een verkenning onder werkgevers laat zien dat volgens werkgevers de (gemeentelijke) overheid betere informatie zou moeten geven aan werkgever en statushouder, de regelgeving versimpeld dient te worden en loonkostensubsidie zou moeten worden ingesteld. Kleinschalig onderzoek suggereert overigens dat door de huidige groei in werkgelegenheid werkgevers eerder geneigd zouden zijn om ook statushouders aan te nemen.

3. *Het gevoerde beleid.* Tal van wettelijke en beleidsmatige maatregelen zijn van invloed op de positieverwerving van migranten. Dit betreft het beleid tijdens de opvang van asielzoekers en statushouders, het onderwijsbeleid en het gemeentelijk integratiebeleid. Na plaatsing in een gemeente staan statushouders die snel aan het werk willen in veel gevallen lange tijd aan de kant. De veelheid aan problemen waarvoor statushouders zich gesteld zien, maakt een snelle gang naar de arbeidsmarkt niet waarschijnlijk. Om een kans te maken op werk, zijn velen dan ook aangewezen op het gemeentelijk beleid. Steeds meer gemeenten onderkennen daarbij de noodzaak om vroegtijdig en aanvullend in de groep van statushouders te investeren. Veel gemeenten hebben aanvullend beleid ontwikkeld om statushouders richting werk te begeleiden. Enkele gemeenten hebben een specifiek beleidskader voor statushouders ontwikkeld. De meeste gemeenten opereren echter binnen de algemene kaders van de huidige Wet inburgering en de Participatiewet. Hierbinnen wordt dan zo veel maatwerk als mogelijk geboden. Men kiest steeds vaker voor een op maat gericht beleid voor deze doelgroep, zonder dat andere kwetsbare groepen van deze aandacht verstoken blijven. Over de werking en de effectiviteit van de nieuwe beleidsmaatregelen om statushouders naar de arbeidsmarkt te begeleiden is nog maar weinig bekend.

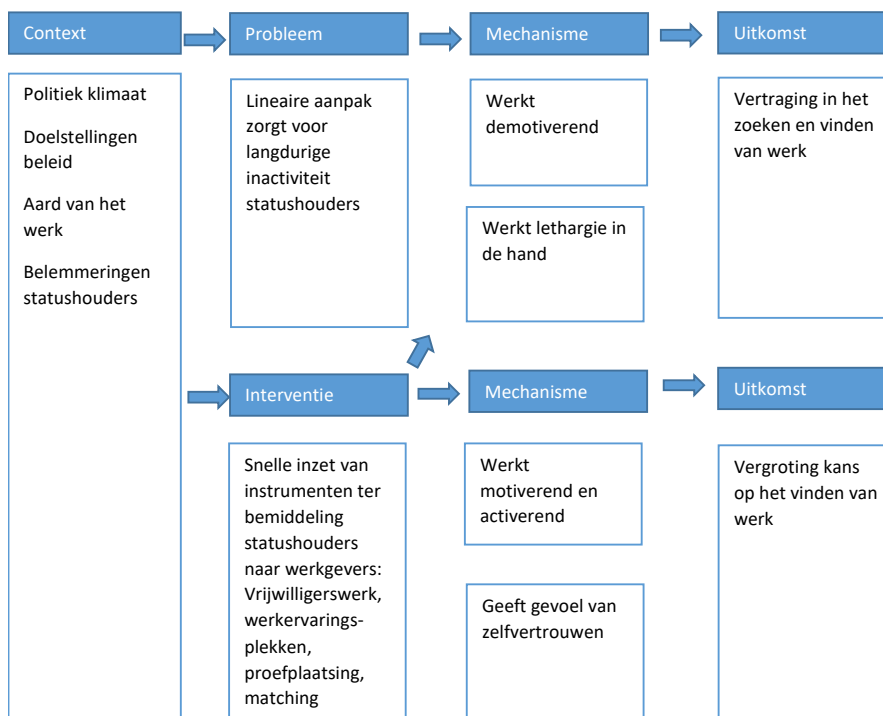
Aannames werking instrumenten

We sluiten het rapport in hoofdstuk 4 af met het opstellen van zogenoemde CMO-configuraties. Dit zijn veronderstelde causale ketens van problemen, mechanismen, contextfactoren, uitkomsten en invloed van ingezette interventies daarop: de 'C' staat voor de context waarbinnen de interventies plaatsvinden; 'M' duidt de mechanismen aan van de werking van de interventies; 'O' betreft de uitkomsten van de interventies. De CMO-configuraties kunnen opgevat worden als aannames van de werking van de Haagse aanpak om statushouders richting werk te begeleiden. Deze aannames zijn afgestemd met de klankbordgroep van dit onderzoek en zullen we later in het onderzoek toetsen. De vier CMO-configuraties zijn:

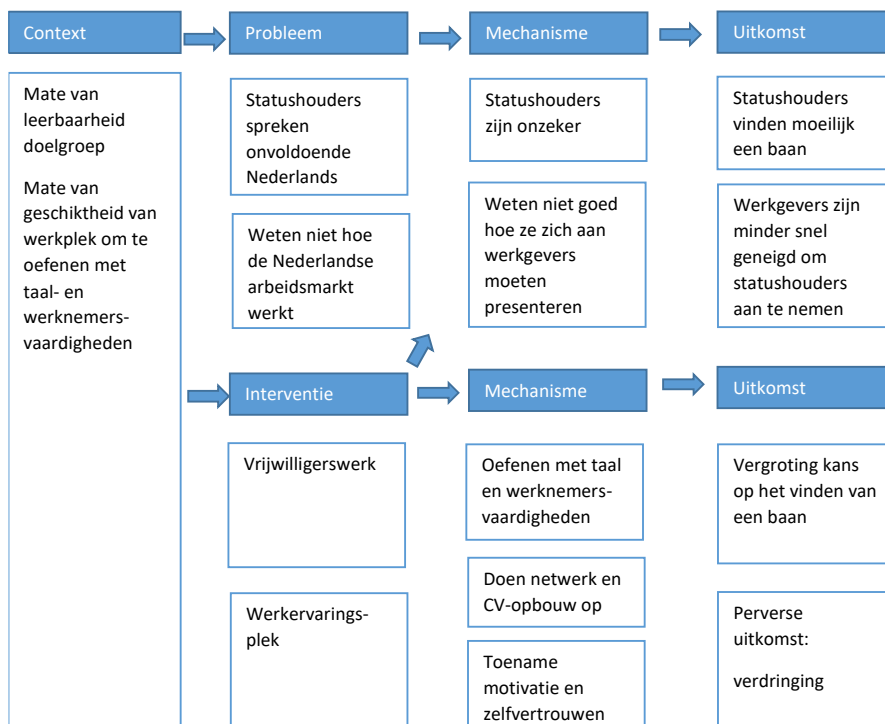
• *Gerichte voorbereiding op de inzet van instrumenten*



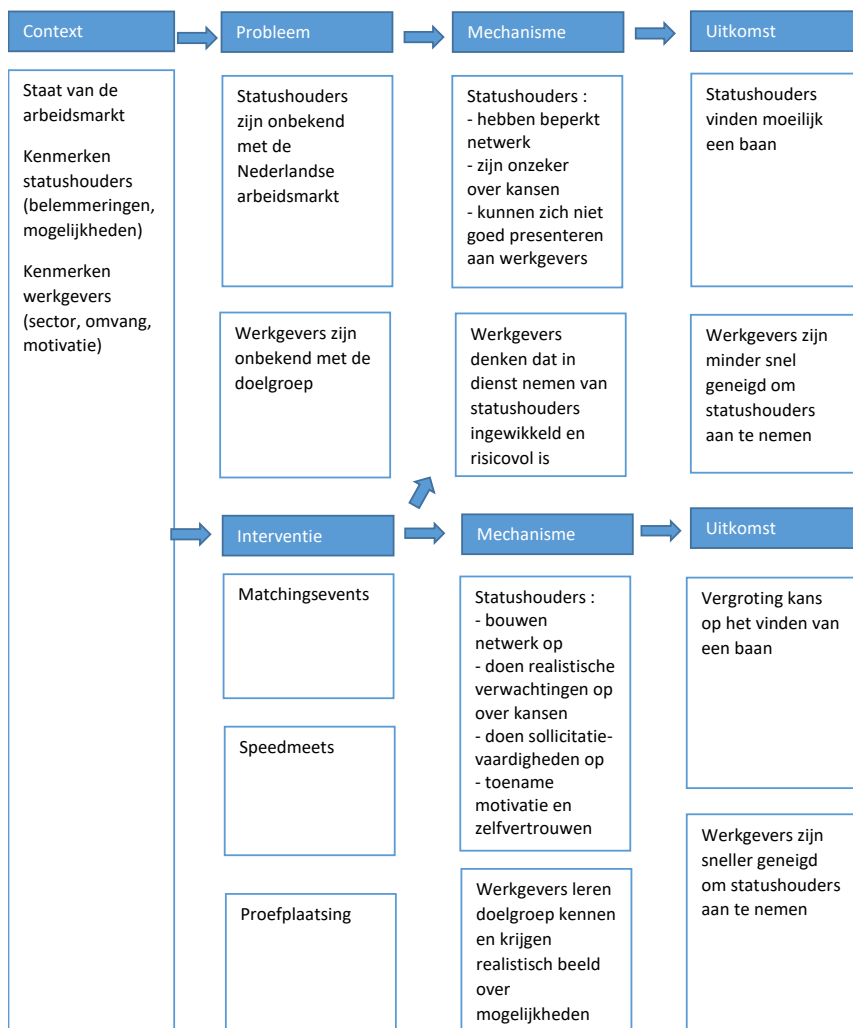
• *Snelle activering*



• *Opdoen van taal- en werknemersvaardigheden*



• *Direct contact tussen statushouders en werkgevers*





Inleiding

1

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Het vinden van een betaalde baan is voor statushouders geen gemakkelijke opgave, met als gevolg dat een overgrote meerderheid van deze nieuwkomers afhankelijk is van een bijstandsuitkering. In de gemeente Den Haag worden diverse inspanningen geleverd om statushouders te bemiddelen naar werk. Het vroegtijdig interveniëren, het bieden van maatwerk en persoonlijke begeleiding en het direct in contact brengen van statushouders met werkgevers in de regio maken deel uit van de Haagse aanpak. Belangrijke instrumenten die in Den Haag worden ingezet om statushouders en werkgevers bij elkaar te brengen zijn vrijwilligerswerk, werkervaringsplekken, proefplaatsingen, speedmeets en matchings-events.

RegioPlan voert in het kader van het ZonMw-programma 'Vakkundig aan het werk' een onderzoek uit met als doel zicht te krijgen op de werking en opbrengsten van de instrumenten die in Den Haag worden ingezet om statushouders en werkgevers bij elkaar te brengen. We analyseren in hoeverre de ingezette instrumenten leiden tot veranderingen in de houding, kennis en vaardigheden bij zowel statushouders als werkgevers. We kijken hierbij naar opbrengsten in termen van betaald werk. Zicht op de werking en opbrengsten van deze instrumenten voor statushouders draagt bij aan een effectieve aanpak voor deze doelgroep in de gemeente Den Haag. Ook kunnen de inzichten van nut zijn voor de aanpakken van andere gemeenten om statushouders naar werk toe te leiden.

1.2 Opzet van het onderzoek

Het onderzoek bestaat uit een combinatie van effectiviteitsonderzoek en verklarend onderzoek. Het onderzoek is opgedeeld in verschillende fasen. Het totale onderzoek heeft een looptijd van twee jaar.

In de eerste fase van het onderzoek *beschrijven we de Haagse aanpak om statushouders richting werk te begeleiden en stellen we de beleidstheorie achter deze aanpak op*. Deze fase staat centraal in deze tussenrapportage. We hebben het rapport opgesteld aan de hand van het bestuderen van beleidsdocumenten en wetenschappelijke literatuur en het voeren van gesprekken met beleidsmedewerkers, teamleiders en uitvoerders in Den Haag (zie bijlage 1 voor een overzicht van de gesprekken). Als onderdeel van de beleidstheorie stellen we zogenoemde CMO-configuraties op (Pawson & Tilley, 2004; Pater, Sligte & Van Eck, 2012). Dit zijn veronderstelde causale ketens van problemen, mechanismen, uitkomsten en invloed van ingezette interventies daarop. De 'C' staat voor de context waarbinnen de interventies plaatsvinden, 'M' duidt de mechanismen aan van de werking van de interventies en 'O' betreft de uitkomsten van de interventies. De CMO-configuraties kunnen beschouwd worden als aannames over de werking van de Haagse aanpak om statushouders en werkgevers bij elkaar te brengen. Voor het onderzoek is een klankbordgroep samengesteld bestaande uit twee vertegenwoordigers van statushouders en uit vertegenwoordigers van gemeenten. We hebben de opgestelde CMO's met de klankbordgroep besproken en vervolgens aangescherpt.

In de tweede fase van het onderzoek voeren we *een praktijkonderzoek* uit bestaande uit een analyse van het bereik van de instrumenten en het bevragen van betrokken statushouders en werkgevers over ervaringen, tevredenheid en ervaren opbrengsten in termen van kennis, vaardigheden, houding en veranderende beeldvorming.

Vervolgens voeren we op basis van registerdata van de gemeente Den Haag en van CBS-data *een kwantitatieve analyse uit* van de outcome: betaalde arbeid (primaire uitkomstmaat) en werkervaringsplaatsen/stage/vrijwilligerswerk (secundaire uitkomstmaat). Hiermee onderzoeken we de plausibiliteit van de effectiviteit van de set van instrumenten om statushouders naar werkgevers te bemiddelen.

In *het verklarend onderzoek* houden we interviews met statushouders, werkgevers en vrijwilligersorganisaties, betrokkenen vanuit beleid en de uitvoering in Den Haag over de werkzame mechanismen en contextfactoren die van belang zijn voor het welslagen van de set van instrumenten.

1.3 Leeswijzer

In dit eerste tussenrapport beschrijven we de Haagse aanpak om statushouders en werkgevers bij elkaar te brengen en stellen we de beleidstheorie achter de aanpak op. In hoofdstuk 2 gaan we nader in op de werkwijze van de Haagse aanpak. Dit doen we aan de hand van bestudeerde beleidsdocumenten, gehouden interviews met beleidsmedewerkers en teamleiders en gevoerde groepsgesprekken met uitvoerders. Hoofdstuk 3 geeft recente inzichten uit de literatuur weer over de arbeidsmarktpositie van statushouders en de invloed van wettelijke en beleidsmatige maatregelen daarop. In hoofdstuk 4 beschrijven we tot slot vier CMO-configuraties die zijn opgesteld op basis van de gesprekken en de literatuur en zijn afgestemd met de klankbordgroep. Deze configuraties kunnen beschouwd worden als belangrijkste aannames over de werking van de Haagse aanpak om statushouders en werkgevers bij elkaar te brengen. Deze aannames zullen wij in de volgende fasen van het onderzoek toetsen.



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

Werkwijze Haagse Aanpak

2

2 Werkwijze Haagse aanpak

2.1 Inleiding

In het voorliggende hoofdstuk gaan we nader in op de Haagse aanpak om statushouders richting werk te begeleiden. De beschrijving van de aanpak is gebaseerd op verschillende beleidsdocumenten die wij hebben bestudeerd (zie bijlage 2 voor een literatuuroverzicht), waaronder de 'Haagse Aanpak Statushouders Sociaal Domein', de 'Monitor Statushouders Den Haag' en de aanvraag bij het Asiel, Migratie en Integratiefonds (AMIF), en op gesprekken die wij hebben gevoerd met beleidsmedewerkers, teamleiders en uitvoerders van de aanpak.

De Haagse Aanpak bestaat uit verschillende fasen en is nog in ontwikkeling. 2016 en 2017 waren vooral gericht op het neerzetten van de basis van de aanpak. De focus van de aanpak in deze jaren was het opvangen van statushouders en het regelen van hun basiszaken. Voor 2018 verschuift de focus naar meedoen in de samenleving (toeleiding naar participatie en werk). In dit hoofdstuk is de aanpak beschreven zoals die op dit moment, voorjaar 2018, wordt uitgevoerd.

We beginnen dit hoofdstuk met een beschrijving van de probleemanalyse als achtergrond van de aanpak. Vervolgens behandelen we de doelstellingen wat betreft de toeleiding van statushouders naar werk en beschrijven we de doelgroep. In de beschrijving van de uitvoering behandelen we de verschillende routes en de instrumenten die worden ingezet om statushouders te begeleiden richting werk. We eindigen met een schematische samenvatting van de Haagse aanpak.

2.2 Probleemanalyse

Statushouders vestigen zich al jarenlang in Den Haag. Nieuw is echter de grote toename van vluchtelingen en asielzoekers waar de stad mee te maken heeft gekregen de afgelopen jaren. Daarnaast is de kans klein dat het statushouders lukt werk te vinden op de reguliere arbeidsmarkt via een reguliere sollicitatie procedure. Deze moeizame arbeidsintegratie is het gevolg van een aantal factoren (Haagse aanpak Statushouders Sociaal Domein, 2016):

- Veel vluchtelingen spreken onvoldoende Nederlands, waardoor zij geen aansluiting vinden bij de Nederlandse arbeidsmarkt (en samenleving). Het kan lastig voor hen zijn om te solliciteren en zichzelf te presenteren.
- (Psychische) gezondheidsproblemen kunnen een belemmering vormen voor het vinden van werk en participatie.
- Statushouders hebben vaak een lange tijd doorgebracht in een asielzoekerscentrum, waardoor zij nog niet hebben kunnen integreren en de taal kunnen leren. De lange wachttijd in het azc leidt tot inactiviteit en gevoelens van demotivatie en lethargie bij de statushouders. Dit vergroot vervolgens de afstand tot participatie en tot de arbeidsmarkt.
- Veel statushouders die in Den Haag aankomen hebben een beperkt sociaal netwerk, wat het vinden van een baan bemoeilijkt.

De bovenstaande specifieke omstandigheden van statushouders, samen met de verhoogde instroom, vragen om een specifieke aanpak voor deze groep (Haagse aanpak Statushouders Sociaal Domein, 2016).

2.3 Doelstellingen

Algemeen doel van de Haagse aanpak

Sinds begin 2016 is de Haagse aanpak in werking. Het doel van de aanpak is een snelle integratie en participatie van statushouders (Haagse aanpak Statushouders Sociaal Domein, 2016). Vóór deze aanpak waren statushouders de eerste periode na plaatsing in Den Haag vooral bezig met huisvesting, inburgeren en het leren van de taal, pas na lange tijd oriënteerden zij zich op werk of participatie. De huidige aanpak richt zich op een versnelling van dat proces: vanaf het eerste moment wordt vanuit verschillende disciplines parallel gewerkt om statushouders zo snel mogelijk te begeleiden richting zelfstandigheid en

uiteindelijk integratie. Het uitgangspunt hierbij is ondersteuning en begeleiding direct na vestiging van de statushouder ‘gericht op snelle participatie en integratie, met aandacht voor de menselijke maat’ (Haagse aanpak Statushouders Sociaal Domein, 2016). Wanneer statushouders sneller betrokken worden bij vrijwilligerswerk of een reguliere baan, worden zij volgens de gemeente eerder ‘ondergedompeld’ in de Nederlandse cultuur, wat vervolgens leidt tot snellere integratie (Haagse aanpak Statushouders Sociaal Domein, 2016).

De Haagse aanpak bestaat uit meerdere onderdelen (Haagse aanpak Statushouders Sociaal Domein, 2016):

- *Basiszaken goed en snel geregeld*

Wanneer een statushouder zich in Den Haag vestigt, is de eerste periode gericht op het regelen van veel praktische en administratieve zaken: inschrijving bij de gemeente, huisarts, school, afsluiten zorgverzekering, huisvesting en inkomensvoorzieningen.

- *Sluitende aanpak voor taal/inburgering, werk of participatie*

Naast het regelen van de basiszaken is het van belang dat de statushouder zo snel mogelijk start met de integratie en participatie. Op basis van instrumenten als de PPS-V (Persoons Profiel Scan Vluchtelingen) en de brede intake (mondeling gesprek) wordt een keuze gemaakt voor een van de volgende routes: de route richting participatie, de route richting werk of de route richting onderwijs. De laatste route wordt ingezet voor statushouders onder de 27 jaar.

- *Iedere statushouder een taalbuddy*

De eerste drie maanden begeleidt VluchtelingenWerk de statushouders in Den Haag. Het doel is dat iedere statushouder een taalbuddy heeft, die naast de begeleiding van VluchtelingenWerk de statushouder ondersteunt met de Nederlandse taal.

- *Sociaal beheer bij groepshuisvesting*

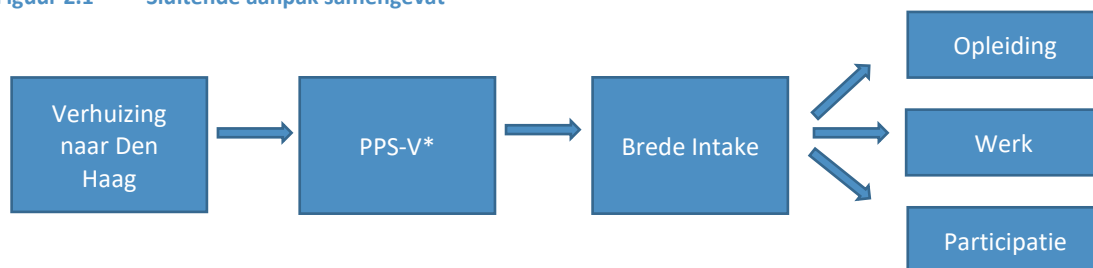
De gemeente vindt het belangrijk dat bij groepshuisvesting naast het technische beheer van de woonruimte, ook een vorm van sociaal beheer wordt geregeld. Daarom is er per locatie een huismeester geregeld. Deze persoon signaleert eventuele problemen en fungeert als contactpersoon voor zowel bewoners als omwonenden.

- *Monitoren effectiviteit en rendement van de inspanningen*

Zoals benoemd is het hoofddoel van de Haagse Aanpak een snelle integratie en participatie van statushouders. De gemeente bekijkt aan de hand van verschillende monitoren de effectiviteit van de aanpak en stuurt waar nodig bij.

In het voorliggende hoofdstuk gaan wij nader in op de routes die statushouders begeleiden richting participatie en richting werk.

Figuur 2.1 Sluitende aanpak samengevat



* PPS-V staat voor Persoons Profiel Scan Vluchtelingen

Doel van de route Participatie

De route Participatie wordt uitgevoerd door het dedicated team statushouders. Het doel van deze route is om statushouders binnen zes tot twaalf maanden toe te leiden naar de route Werk, direct naar een baan of naar het onderwijs (in het geval de statushouder onder 27 jaar is) (Begeleiding Statushouders, 2018). Uiteindelijk richt deze route zich op het bereiken van financiële en sociale zelfstandigheid van de statushouders, zodat de uitkering gestopt kan worden. Uit de gesprekken met uitvoerders van deze route blijkt dat de begeleiding zich vooral richt op het bereiken van zelfredzaamheid bij de statushou-

ders. Uitvoerders verstaan hieronder dat statushouders weten waar ze informatie en hulp kunnen vinden en dat zij de weg kennen in de buurt. Zelfredzaamheid is hierbij het middel om tot een passende baan of vrijwilligerswerk te komen. Volgens de uitvoerders is het niet voldoende om alleen te focussen op het vinden van een baan of vrijwilligerswerk. Het kan namelijk zijn dat statushouders wel een betaalde baan hebben, maar nog niet zelfredzaam en geïntegreerd zijn. Deze mensen raken vervolgens uit beeld, terwijl zij eigenlijk nog begeleiding nodig hebben. Hieraan wordt toegevoegd dat statushouders van elkaar verschillen wat betreft mogelijkheden en capaciteiten. Het doel van de begeleiding moet hierop worden aangepast. Voor sommige statushouders is het vinden van passend vrijwilligerswerk het doel, terwijl dit voor anderen een passende baan is.

Voor 2018 is als doelstelling vastgesteld dat negen consulenten minstens 600 statushouders gedurende zes tot twaalf maanden begeleiden. In uitzonderlijke gevallen kan de begeleiding oplopen tot maximaal anderhalf jaar. Van de 600 statushouders moet minstens 30 procent binnen een jaar doorstromen naar de route werk, waar ze worden bemiddeld richting betaald werk (AMIF-aanvraag, 2018).

Doel van de route Werk

Het Werkgeversservicepunt (WSP) is de uitvoerder van de route Werk. Binnen het WSP worden vijf caseregisseurs ingezet voor de begeleiding van minimaal 300 statushouders op onzelfstandige woonlocaties. De begeleiding duurt zes tot negen maanden, en kan uitlopen tot maximaal anderhalf jaar. Minstens 30 procent van deze groep moet binnen een jaar doorstromen naar regulier onderwijs of naar de route werk. Daarnaast worden er twee consulenten ingezet voor de begeleiding van een schakelcursus naar regulier onderwijs. Het doel is hierbij dat 100 statushouders tot 27 jaar deelnemen aan deze schakelcursus van minstens één jaar. Minstens 50 procent moet na deze cursus doorstromen naar regulier onderwijs. Ten slotte worden er binnen het WSP zes werkbegeleiders ingezet voor arbeidsmarktoriëntatietrajecten. Binnen het WSP onderhouden de accountmanagers de contacten met de werkgevers. De doelstelling is om 300 kandidaten uit te laten stromen naar betaalde arbeid van minimaal 1 uur per week.

In dit onderzoek richten wij ons op de bemiddeling van statushouders naar werk en gaan we in op de begeleiding van de consulenten binnen de route Participatie en van de werkbegeleiders en accountmanagers binnen de route Werk.

2.4 Uitgangspunten van de Haagse aanpak

De Haagse aanpak om statushouders naar werk te begeleiden kent een aantal belangrijke uitgangspunten:

- *Snelle integratie en participatie*

Het belangrijkste streven van de gemeente Den Haag is dat er zo snel mogelijk wordt gestart met de integratie en participatie van statushouders (Haagse aanpak Statushouders Sociaal Domein, 2016). Voor de uitvoering betekent dit dat de gemeente direct bij aankomst van de statushouders start met begeleiding en ondersteuning. De eerste stap hierbij is hulp bij het regelen van praktische zaken. Daarna krijgt bijna iedere statushouder (80%-90%) een Persoons Profiel Scan (PPS-V) en een 'brede intake' waarbij diploma's, taalniveau, kwaliteiten en kansen op de arbeidsmarkt in kaart worden gebracht.² Vervolgens wordt met de statushouders een 'integratieprogramma' opgesteld waarbij aandacht is voor begeleiding bij het leren van de taal, kennismaking met de Nederlandse normen en waarden, het opstarten van een verplicht inburgeringstraject en het zoeken naar werk, een opleiding of andere manieren van dagbesteding. Zoals eerder vermeld, onderscheidt de gemeente hierbij drie hoofdroutes: werk, participatie en het schakelprogramma scholing voor jongeren tot 27 jaar. Voor ons onderzoek zijn de eerste twee routes relevant, wij gaan hier later nader op in. Wanneer statushouders snel na plaatsing in Den Haag betrokken worden bij (vrijwilligers)werk, worden zij ook snel betrokken bij de Nederlandse samenleving. De snelle activering zou gevoelens van lethargie tegengaan, motiverend werken en het gevoel van zelfvertrouwen vergroten. Dit zou vervolgens moeten leiden tot vergroting van de kansen op een baan.

² In paragraaf 2.6 gaan we dieper in op deze instrumenten.

- *Integrale aanpak*

De Haagse aanpak kenmerkt zich als een integrale aanpak (Haagse aanpak Statushouders Sociaal Domein, 2016). Parallel aan de routes naar werk en participatie lopen andere zaken zoals maatschappelijke begeleiding³ en inburgeringscursussen. Naast deze parallelle aanpak is er ook sprake van een doorlopend proces waarin verschillende partijen verantwoordelijk zijn voor de begeleiding van de statushouders. In de eerste periode richt de aanpak zich op de opvang van statushouders, vervolgens verschuift de focus naar het regelen van de basiszaken en vervolgens naar participatie.

Omdat de Haagse aanpak de dienstverlening van meerdere gemeentelijke diensten en organisaties 'doorsnijdt', vindt de gemeente het van belang 'dat we de krachten bundelen en nauw samenwerken' (Haagse aanpak Statushouders Sociaal Domein, 2016). De gemeente gaat hierbij uit van een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de integratie van de statushouder; deze ligt zowel bij de Haagse samenleving als bij statushouder zelf.

- *Maatwerk staat centraal*

Zoals ook genoemd door uitvoerders in Den Haag, zijn er veel factoren aanwezig in het leven van statushouders die succesvolle integratie kunnen belemmeren. Voorbeelden hiervan zijn onzekerheid over capaciteiten, gezondheidsproblemen en schuldenproblematiek. Alleen met gerichte begeleiding en maatwerk kan voldoende rekening worden gehouden met deze belemmeringen en kan aangesloten worden bij de wensen en mogelijkheden van statushouders. Dit werkt motiverend en geeft gevoel van zelfvertrouwen. Dit vergroot de kans dat zij een baan vinden, én behouden, die aansluit bij hun wensen. Daarnaast is het volgens uitvoerders van de Haagse aanpak belangrijk om in de begeleiding aandacht te geven aan een zogenoemde 'reality check'. Bij veel statushouders is er sprake van een discrepantie tussen het werk dat zij uitvoerden in het land van herkomst, en het werk dat zij kunnen uitvoeren in Nederland. Omdat dit demotiverend kan werken, is het essentieel om in de begeleiding aandacht te geven aan realistische verwachtingen ten aanzien van hun mogelijkheden. Een hoge motivatie is van belang voor het krijgen én behouden van een baan.

- *Groepsdifferentiatie*

De gemeente Den Haag erkent dat de statushouders die zich in Den Haag vestigen verschillen van de bijstandpopulatie die al bekend is in de stad. Wanneer statushouders aankomen in Den Haag zijn zij nog onbekend met de stad, de cultuur en de taal. Waar andere bijstandsgerechtigden met name behoefte hebben aan werk en financiële ondersteuning, hebben statushouders ook behoefte aan huisvesting en maatschappelijke begeleiding. Den Haag is van mening dat het reguliere proces niet past bij deze groep, maar dat er speciale aandacht nodig is. Daarom is er een Haagse aanpak statushouders opgesteld.

- *Samenwerking met werkgevers*

De gemeente erkent dat men zich voor een goede aanpak niet alleen moet richten op de statushouders, maar ook op werkgevers. Daarom is samenwerking met werkgevers een belangrijk onderdeel in de route Werk. Er wordt contact gelegd met werkgevers om te zien of er mogelijkheden zijn voor het aannemen van statushouders. Regelmatig zijn werkgevers onbekend met statushouders en van mening dat het in dienst nemen van deze groep ingewikkeld en risicovol is. Het belang van maatwerk geldt daarom ook voor werkgevers. Uitvoerders van het WSP gaan in gesprek met hen over hun bezorgdheden en wensen.

2.5 Doelgroepen

De statushouders zijn uiteraard de primaire doelgroep van de Haagse aanpak statushouders. Daarnaast zijn werkgevers belangrijke partners van de aanpak. Hieronder geven we een korte beschrijving van de statushouders en de werkgevers.

³ VluchtelingenWerk begeleidt de statushouder de eerste drie maanden met een vestigingscoach, en vervolgens met negen maanden maatschappelijke begeleiding.

Statushouders

Demografische gegevens statushouders Den Haag

Voor de Monitor statushouders Den Haag (2017) zijn tussen 1 januari 2016 en 31 maart 2017 de gegevens bijgehouden van statushouders in Den Haag. In deze periode waren er totaal 1530 statushouders in Den Haag. Hiervan was zeventig procent man en dertig procent vrouw. 44 procent van de groep statushouders was afkomstig uit Syrië, 32 procent uit Eritrea en 24 procent uit overige landen als Irak, Iran, Afghanistan en Somalië. De grootste groep van de statushouders (40%) is tussen de 18 en 27 jaar oud. Zeventig procent van de binnengekomen statushouders krijgt een uitkering en is arbeidsplichtig (Monitor statushouders Den Haag, 2017).

Kenmerken van de statushouders

De uitvoerders van zowel de route Participatie als de route Werk zeggen dat het merendeel van de statushouders gemotiveerd is om te participeren. In de gesprekken komt naar voren dat de statushouders die in Nederland zijn aangekomen over het algemeen 'overlevers' zijn. Zij hebben een lange en zware reis achter de rug, en zijn dus over het algemeen gemotiveerd om er 'iets van te maken'.

Tegelijkertijd blijkt uit de gesprekken dat er verschillende factoren spelen bij de doelgroep die de motivatie, en daardoor integratie en participatie, kunnen belemmeren:

- *Gezondheid en stress*

Veel statushouders maken zich zorgen om hun achtergebleven familieleden. Zij ervaren veel stress en hierdoor ook gezondheidsproblemen. Sommigen slaan hierdoor 'lam', dit belemmert hen bijvoorbeeld om Nederlands te leren. Anderen nemen echter een actievere houding aan, en willen ervoor zorgen dat alles is geregeld wanneer hun gezin in Nederland aankomt.

- *Leeftijd*

Naast gezondheid en stress, speelt ook de leeftijd een belangrijke rol wat betreft motivatie en participatie: hoe ouder iemand is, hoe moeilijker het over het algemeen is om Nederland te leren kennen en de taal te leren.

- *Beheersing Nederlandse taal*

Wanneer statushouders in Nederland aankomen, moeten zij starten met een taaltraject. Omdat er niet veel verschillende startmomenten zijn, komt het regelmatig voor dat statushouders lang moeten wachten voor ze met een taaltraject konden beginnen (in sommige gevallen zes tot negen maanden). In de tussentijd kunnen er gevoelens van verveling en lethargie ontstaan.

Speciale aandacht voor begeleiding Eritreeërs

Vanuit de Haagse aanpak is er speciale aandacht voor de groep Eritreeërs. Volgens uitvoerders kampt deze groep mensen met belemmeringen die zich minder voordoen bij andere groepen statushouders. Zo constateren uitvoerders dat Eritreeërs over het algemeen minder geneigd zijn om te denken vanuit een langetermijnplanning en daardoor ook minder vooruit plannen. Met sommigen van hen is het daarom lastig om een gesprek te voeren over hun plannen voor de komende jaren. Daarnaast komen zij uit een land met een agrarische cultuur, en ervaren daardoor een grotere cultuurschock wanneer zij in Nederland aankomen dan bijvoorbeeld de Syrische groep.

Werkgevers

De Haagse Aanpak richt zich niet alleen op statushouders. De instrumenten die worden ingezet in de aanpak zijn ook gericht op werkgevers. Zoals onder statushouders sprake is van veel diversiteit, is deze diversiteit ook van toepassing op de werkgevers. Voorbeelden van werkgevers die statushouders aan nemen zijn grote bedrijven als Ikea, Stedin en de provincie Zuid-Holland, maar ook kleine ondernemers zoals lokale automonteurs. Sommige werkgevers melden zich bij het WSP, anderen worden vanuit het WSP benaderd. Uit de gesprekken met de uitvoerders van het WSP blijkt dat de motieven van werkgevers om statushouders aan te nemen ook heel divers zijn. Door de aantrekkelijke economie (onvervulde vacatures) zijn werkgevers eerder geneigd statushouders aan te nemen. Daarnaast kan een morele overtuiging of 'social return' een rol spelen.

2.6 De uitvoering

In deze paragraaf zoomen we verder in op de routes Participatie en Werk.

Toeleiding naar route Participatie of Werk

De gemeente Den Haag vindt het belangrijk om snel zicht te hebben op het potentieel van statushouders. Er is gekozen om daarom bij de statushouders twee instrumenten in te zetten: Persoons Profiel Scan Vluchtelingen (PPS-V) en de brede intake. Aan de hand van deze twee instrumenten wordt er een keuze gemaakt voor begeleiding naar werk, participatie of opleiding.

- *Persoons Profiel Scan Vluchtelingen (PPS-V)*

De PPS-V is een digitale profielscan en wordt sinds de zomer van 2016 ingezet. Met het instrument wordt onder andere kennis opgedaan over taalvaardigheid, werkervaring, (lichamelijke en psychische) gezondheid, persoonlijkheid en competenties. Er wordt, met andere woorden, een beeld gevormd van de 'leerbaarheid' van de statushouder. Statushouders met een uitkering⁴ ontvangen drie weken na huisplaatsing een uitnodiging voor de PPS-V. Vroeger kon het jaren duren voordat statushouders uitgenodigd werden voor een eerste gesprek, waardoor het risico aanwezig was dat zij niet meer integreerden en geen werk meer konden vinden. Om dat te voorkomen, is gekozen voor een termijn van drie weken na huisplaatsing. Hoe sneller de gemeente in gesprek is met de statushouder, hoe sneller hij of zij in de juiste route geplaatst kan worden richting zelfstandigheid en integratie. De eerste drie weken na huisplaatsing zijn bedoeld om de statushouder tijd te geven om te wennen. Sommige statushouders hebben meer tijd nodig. Zij krijgen de mogelijkheid de PPS-V op een later moment in te vullen.

De PPS-V wordt afgenomen op een computer op het stadhuis, het invullen kost ongeveer vier uur tijd. Het instrument is beschikbaar in een aantal talen: Nederlands, Engels, Arabisch, Farsi en Tigrinya. Anderstaligen en analfabeten kunnen de profielscan niet invullen. Ongeveer 90 procent van de statushouders is in staat de profielscan in te vullen, de andere 10 procent gaat direct door naar de brede intake. De uitkomsten van de PPS-V bieden aanknopingspunten voor de 'brede intake'.

In 2017 hebben 1291 statushouder de PPS-V ingevuld (Monitor statushouders Den Haag, 2017).

- *Brede intake*

De brede intake geeft basisinformatie over onder andere medische situatie, burgerlijke staat en kinderen, opleiding en werkervaring. Het mondelinge gesprek wordt afgenomen door een 'consulent brede intake'. Op basis van de informatie uit het gesprek wordt een route gekozen: werk, schakelprogramma jongeren (in het geval van jongeren onder de 27) of participatie. In 2017 hebben 1381 statushouders een brede intake gehad (Monitor statushouders Den Haag, 2017).

Keuze voor route Participatie of Werk

Wanneer statushouders in verband met psychische en/of lichamelijke problemen (momenteel) niet in staat zijn om te werken, komen zij terecht in de Participatieroute. Statushouders die in principe in staat zijn om te werken, maar nog niet direct klaar zijn voor bemiddeling naar de arbeidsmarkt worden toegelid naar de route Werk van het WSP. Dit kan bijvoorbeeld te maken hebben met een te laag taalniveau of het ontbreken van werknemersvaardigheden. Voor deze groep wordt bij het WSP vervolgens ingezet op klantontwikkeling, om de statushouder voor te bereiden op de bemiddeling naar werk. De uitvoerders van het WSP zijn van mening dat een statushouder die gemotiveerd is om te werken, zich in een stabiele situatie bevindt wat betreft huisvesting, schulden en gezinshereniging, en beschikt over basale werknemersvaardigheden, terecht kan bij het WSP.

Aanpak

De aanpak van de gemeente Den Haag bestaat uit de volgende onderdelen:

1. Participatietrajecten
2. Oriëntatie op werk-trajecten
3. Intensieve taaltraining gericht op communicatie op de werkvloer
4. Cursus 'Oriëntatie op de Nederlands arbeidsmarkt'

Hieronder gaan wij in op deze onderdelen.

⁴ Statushouders die bij aankomst in Den Haag al een baan hebben, ontvangen de uitnodiging niet.

1. Participatietrajecten: Begeleiding naar participatie

Begeleiding statushouders

De participatieconsulenten begeleiden de statushouders binnen de route Participatie, zij zijn voor de statushouders het eerste aanspreekpunt. De begeleiding van statushouders is gericht op dagbesteding en op het aanleren van werknemersvaardigheden en vakvaardigheden via vrijwilligerswerk. De focus van de begeleiding is afhankelijk van de behoeften van de statushouders en is dus gericht op het bieden van maatwerk. Zo kan er behoefte zijn aan hulp bij psychische problemen of behoefte aan informatie over taaltrajecten. Wanneer blijkt dat vrijwilligerswerk nog niet haalbaar is, dit heeft met name te maken met het taalniveau, kan er ook gekeken worden naar sociale activiteiten in de wijk. Het doel is doorstroom naar een traject gericht op betaald werk bij het Werkgeversservicepunt. De consulenten hebben een (beperkte) caseload van ongeveer 50 statushouders.

Wanneer een statushouder ingedeeld wordt bij Participatie, vindt er een startgesprek plaats met een participatieconsulent. In dit gesprek wordt ingegaan op interesses, capaciteiten en mogelijkheden van de statushouder. Ook worden eventuele fysieke of geestelijke problemen in kaart gebracht. Vervolgens wordt samen met de statushouder een plan van aanpak opgesteld om te zorgen dat hij of zij zo snel mogelijk integreert in de Haagse samenleving en zich richting (financiële) zelfstandigheid en richting de arbeidsmarkt ontwikkelt. In dat traject wordt samengewerkt met Haagse welzijns- en vrijwilligersorganisaties. Om de integratie en zelfstandigheid te bevorderen, krijgt elke statushouder een taalmaatje toegewezen, om de geleerde taal in de praktijk toe te passen. Ook worden statushouders gewezen op voorzieningen waarmee zij kennismaken met de Nederlandse cultuur (zoals de bibliotheek en buurthuizen) (AMIF aanvraag, 2018).

De begeleiding van de participatieconsulenten bestaat uit verschillende onderdelen (Begeleiding statushouders, 2018):

- *Taal (eerste en tweede maand)*

Voor de integratie en participatie van statushouders is het essentieel dat zij de Nederlandse taal leren. In het startgesprek wordt dit besproken en wordt advies gegeven over taalscholen. Twee maanden na dit gesprek moet er een contract met een taalschool getekend zijn.

- *Deelname workshops en activiteiten (derde en vierde maand)*

Wanneer statushouders taalniveau A1-A2 hebben bereikt, verschuift de focus naar deelname aan activiteiten en workshops die hun participatie en integratie kunnen bevorderen. Voorbeelden zijn activiteiten als fietsles, computerles en sportles. Voorbeelden van workshops zijn internetbankieren, toeslagen of onderwijs. De workshops en activiteiten worden georganiseerd door VluchtelingenWerk, buurtcentra en maatschappelijke organisaties.

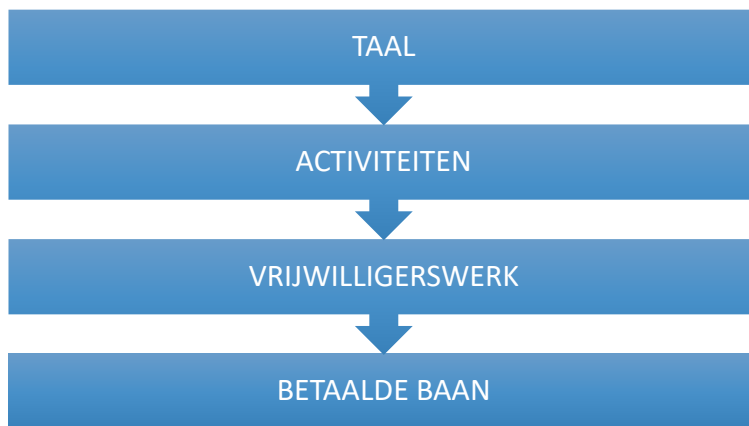
- *Vrijwilligerswerk (vijfde en zesde maand)*

Al vanaf het startgesprek is men bezig met het opstarten van vrijwilligerswerk. Wanneer het mogelijk is, kan een statushouder direct na dit gesprek geplaatst worden. In de meeste gevallen moeten statushouders eerst voorgaande stappen doorlopen om geschikt te zijn voor vrijwilligerswerk.

- *Betaalde baan (na de zesde maand)*

Het doel van vrijwilligerswerk is het verkrijgen van een betaalde baan. Deze baan moet leiden tot financiële en sociale zelfredzaamheid. Statushouders zijn in principe na vijf tot zes maanden in de Participatieroute klaar voor betaald werk, zij worden vervolgens overgedragen aan het WSP. Verwacht wordt dat voor minstens 30 procent van de statushouders in de Participatieroute de doorstroom naar de route Werk binnen een jaar haalbaar is.

Figuur 2.2 Schematisch overzicht begeleiding route Participatie



Vrijwilligerswerk

Een belangrijk instrument om statushouders richting werk te begeleiden is de inzet van vrijwilligerswerk. Momenteel (voorjaar 2018) doen ongeveer 250 statushouders vrijwilligerswerk. Vanuit de uitvoerders van de Haagse aanpak wordt genoemd dat het opdoen van taalvaardigheden een belangrijke reden is om dit instrument in te zetten. Statushouders komen in contact met Nederlanders en krijgen gelegenheid de Nederlandse taal te oefenen. Door de contacten met Nederlanders en het contact met de Nederlandse taal worden statushouders ‘ondergedompeld’ in de Nederlandse cultuur, wat vervolgens leidt tot integratie. Dit vergroot volgens de uitvoerders de kans op een baan.

Naast het leren van de taal is het opdoen van werknemersvaardigheden een belangrijke opbrengst van vrijwilligerswerk. Statushouders leren bijvoorbeeld zich aan afspraken te houden en op tijd te komen. Ook kan vrijwilligerswerk volgens betrokken uitvoerders leiden tot het vergroten van het netwerk en het opbouwen van een cv. Bovenstaande factoren vergroten de kans van statushouders op het vinden van een baan.

In de plannen van Den Haag (Haagse Aanpak Sociaal Domein, 2016) is omschreven dat voor statushouders de vrijwilligersvacaturebanken www.denhaagdoet.nl en www.volunteerthehague.nl beschikbaar zijn. Uit de gesprekken met uitvoerders blijkt echter dat deze vacaturebank niet ingezet wordt bij deze doelgroep aangezien het taalniveau een te grote belemmering vormt. Momenteel vindt matching tussen een statushouder en vrijwilligerswerk voornamelijk kleinschalig plaats. In 2017 is tweemaal aangesloten bij de matchingevents die zijn georganiseerd door het WSP. In 2018 is hier niet meer voor gekozen. Het organiseren kost veel werk, en het levert meestal niet het gewenste aantal matches op.

Ingangen bij vrijwilligerswerk zijn op dit moment als volgt ingericht:

- Buurtcentra. Hier vinden regelmatig de contacten tussen de participatieconsulenten en de statushouders plaats.
- Bestaande lokale initiatieven, zoals de Haagse huiskamer en Humanity House.
- Ingekochte projecten zoals Wijk in balans.⁵
- De participatieconsulenten gaan regelmatig zelf op zoek naar beschikbare plekken voor statushouders, voornamelijk in verzorgingstehuizen en kringloopwinkels.
- In sommige gevallen wordt ook gebruikgemaakt van groepsgewijs matchen waarbij een groepje statushouders langsgaat bij vrijwilligerswerk. Deze methode bespaart de participatieconsulenten tijd. Daarnaast kan het onderling stimulerend werken voor de statushouders, zeker Eritreeërs zijn eerder geneigd om aan de slag te gaan als ze anderen zien werken.
- Ook wordt samen met PEP (Participatie Emancipatie Professionals)⁶ gezocht naar vrijwilligersplekken waar maatjes voor op de werkvloer beschikbaar zijn. De maatjes helpen de statushouders tijdens het inwerken en ondersteunen de taalontwikkeling.

⁵ Uit de gesprekken blijkt echter dat er in 2018 geen budget is voor de inkoop van deze projecten.

⁶ Een stichting gericht op het bevorderen van participatie en emancipatie van Haagse burgers.

Plaatsingen

In totaal vindt bij ongeveer een derde van de statushouders in de route Participatie een match met vrijwilligerswerk plaats. Wanneer er een match is gevonden, vindt er elke maand een voortgangsgesprek plaats tussen statushouder, werkplekbegeleider en participatieconsulent. Het gesprek is erop gericht om ontwikkelingen te bespreken en de route naar werk te stimuleren. Na zes maanden vrijwilligerswerk wordt bekeken of de statushouder nog een aantal maanden doorgaat met vrijwilligerswerk of door kan stromen naar de route Werk. In dat geval ontvangt de statushouder een getuigschrift dat gebruikt kan worden bij sollicitaties. Indien nodig worden er parallel aan vrijwilligerswerk andere interventies ingezet, zoals taal op de werkvloer en/of de workshop oriëntatie op de Nederlandse arbeidsmarkt. Deze worden verderop behandeld (AMIF-aanvraag, 2018).

Uitvoerders: participatieconsulenten

Het dedicated team statushouders bestaat in totaal uit 15,5 fte: 7 fte consulenten participatie (9 consulenten met parttime dienstverbanden), 2 fte consulenten schakeltraject en 6,5 fte case-regisseur. Daarnaast maken een administratieve kracht en een statushouder met een werkervaringsplek deel uit van het team.

Uitvoerders benoemen de volgende competenties die nodig zijn om te werken met de doelgroep: affiniteit met en kennis van de doelgroep, sensitiviteit, behulpzaam, spanningen kunnen signaleren, flexibiliteit en geduldig zijn. Ook moet de consulent een goede inschatting kunnen maken van de wensen en mogelijkheden van een statushouder. De formele functie-eis is hbo-niveau en relevante ervaring met de doelgroep.

2. Oriëntatie op werk-trajecten: Inzet van werkbegeleiders gericht op het verkrijgen van betaald werk

Begeleiding statushouders

Wanneer de consulenten participatie besluiten dat een statushouder klaar is om richting werk begeleid te worden, wordt deze overgedragen aan de werkbegeleiders van het WSP.

Ook de werkbegeleiders voeren een intakegesprek. In dit gesprek wordt gekeken naar eerdere opleidingen, vaardigheden en werkambities van de statushouder. Vervolgens wordt bepaald op welke manier de statushouder zich moet ontwikkelen om richting de gewenste baan door te stromen. In de begeleiding richten de werkbegeleiders zich onder andere op: schrijven en toelichten van een cv, jezelf als (potentiële) werknemer presenteren en het gesprek aangaan met werkgevers. Bij deze activiteiten krijgt de statushouder feedback van de werkbegeleider en soms van andere aanwezige statushouders. Sommige statushouders zijn nog niet direct klaar om door te stromen naar werk. Bij hen kan een leer-werkplaats of brugplek worden ingezet (AMIF-aanvraag, 2018). Een brugplek is een werkplek bij de sociale werkvoorziening waar de kandidaat werknemersvaardigheden en praktijkvaardigheden opdoet

Een aantal werkbegeleiders spreekt Engels, Arabisch en/of Tigrinya. De mogelijkheid om gesprekken te voeren in de eigen taal maakt het voor statushouders eenvoudiger om zich te uiten bij problemen op het werk. Maandelijks bespreekt de werkbegeleider de voortgang met werkgevers en statushouders. Vooruitgang en eventuele knelpunten worden besproken (AMIF aanvraag, 2018).

Instrumenten

De belangrijke instrumenten die bij het WSP binnen de route Werk worden ingezet om statushouders naar werk te begeleiden zijn de matchingsinstrumenten (speedmeets en matchingevents), proefplaatsingen en werkervaringsplaatsen. De kans is heel klein dat het statushouders lukt werk te vinden op de reguliere arbeidsmarkt met reguliere sollicitatieprocedures. Statushouders zijn over het algemeen onbekend met de Nederlandse arbeidsmarkt. Zij hebben een beperkt netwerk, spreken onvoldoende Nederlands, weten niet goed hoe ze zich moeten presenteren en zijn onzeker. Daarnaast zijn werkgevers vaak onbekend met de doelgroep, en denken dat het aannemen van statushouders risicovol en ingewikkeld is. De matchingsinstrumenten zijn erop gericht statushouders en werkgevers met elkaar in contact te brengen. Uitvoerders van het WSP zeggen dat werkgevers en statushouders elkaar op deze manier leren kennen en realistische verwachtingen opdoen over wederzijdse kansen en mogelijkheden. Door deelname aan de instrumenten wordt het netwerk van de statushouders verruimen en kan motivatie voor werk worden vergroot.

- Bij een *speedmeet* gaat een statushouder bij een werkgever langs voor een eerste kennismaking, dit kan zowel individueel als groepsgewijs. Per week vinden er vier sectorale of algemene speedmeets plaats. Vooraf zijn statushouders in hoofdlijnen gecategoriseerd (op basis van werkervaring of ambitie) om te bepalen of ze geschikt zijn voor een werkgever. Groepsgewijze matching is prettig voor de werkgever, het kost minder tijd wanneer een groepje statushouders langskomt dan wanneer ze individueel komen.
- Het WSP organiseert een paar keer per jaar *matchingevents*. In 2017 zijn er drie grote matchmaking-events georganiseerd. Dit zijn grootschalige events die periodiek worden georganiseerd. Hierbij worden werkgevers uitgenodigd die op zoek zijn naar nieuwe werknemers en statushouders waarvan het WSP vindt dat zij bemiddelbaar zijn. Of iemand bemiddelbaar is, heeft onder andere te maken met opleidingsniveau, taalvaardigheid en motivatie. Tijdens de events presenteren statushouders hun cv aan potentiële werkgevers en stellen zij zichzelf voor. Samen met hun werkbegeleider van het WSP bereiden de statushouders deze gesprekken voor. Van te voren worden er met aanwezige werkgevers passende vacatures in kaart gebracht en wordt er, indien mogelijk, een pre-match gemaakt.

Wanneer de matchinginstrumenten niet succesvol zijn of kandidaten hier vanwege bijvoorbeeld hun taalvaardigheden (nog) niet voor in aanmerking komen, kan ervoor gekozen worden een instrument uit de toolbox van het WSP in te zetten. De toolbox bevat een scala aan instrumenten om te zorgen dat een plaatsing alsnog lukt. Twee instrumenten uit de toolbox die regelmatig worden ingezet, zijn proefplaatsingen en werkervaringsplaatsen:

- Wanneer er een match tussen statushouder en een reguliere werkgever gevonden is, kan er besloten worden eerst gebruik te maken van een *proefplaatsing*. Met behulp van de proefplaatsing kunnen zowel de statushouder als de werkgever de match een maand 'uitproberen'. Na deze maand kan bekeken worden of de match van beide kanten bevalt. Daarnaast kan een statushouder, vergelijkbaar met vrijwilligerswerk, bij een proefplaatsing oefenen met de Nederlandse taal en werknemersvaardigheden. Ook worden het netwerk en het cv van de statushouder opgebouwd.
- In tegenstelling tot een proefplaatsing, is er bij een *werkervaringsplek* ('werken met een opleiding') nog geen sprake van een match. Vraag en aanbod moeten hierbij nog overbrugd worden. Het doel is een statushouder 'job ready' te maken en het opdoen van werkervaring. Hierdoor worden er werknemersvaardigheden aangeleerd, een netwerk opgebouwd en wordt het cv opgebouwd. Er is echter nog geen specifieke baan in het vooruitzicht. Statushouders krijgen bij een werkervaringsplaats betaald (900 euro bruto per maand). Werkervaringsplekken worden intern bij de gemeente Den Haag ingevuld en zijn erg divers, zij kunnen variëren van HR-medewerker tot systeembeheerder of werkbegeleider bij het WSP. Momenteel zijn er van de 50 werkervaringsplekken binnen de gemeente ongeveer 27 ingevuld.

Plaatsingen

In november 2017 zaten in de werkvoorraad van het WSP zaten 267 beschikbare statushouders (Plan van aanpak WSP, 2018). Het huidige aantal beschikbare statushouders is onbekend. De verwachting voor 2017 was dat er ongeveer 180-190 statushouders geplaatst worden. De overige kandidaten zijn niet meer beschikbaar voor werk (bijvoorbeeld in verband met verhuizing, terug naar participatie, et cetera). De meeste plaatsingen vinden plaats in de sector bouw en techniek. Vraag (krapte op de arbeidsmarkt) en aanbod (competenties van statushouders) sluiten hier goed op elkaar aan. Ook in de sectoren horeca en detailhandel worden veel statushouders geplaatst. Dit komt met name door de mogelijkheid van parttime banen in deze sectoren, dit sluit goed aan op paralleltrajecten zoals inburgering. Voor de sector zorg zijn de plaatsingen laag, eisen voor taal en opleiding sluiten meestal niet aan bij de competenties van statushouders (Plan van aanpak WSP, 2018).

Uitvoerders: accountmanagers en werkbegeleiders

De statushouders krijgen bij het WSP speciale aandacht en worden begeleid vanuit een dedicated team. Dit team bestaat uit twee functies: accountmanagers en werkbegeleiders. Accountmanagers regelen het contact met de werkgevers en verzorgen plaatsingen. Werkbegeleiders zijn gericht op contact met statushouders en de voorbereiding van de plaatsingen (eventueel trainingen aanbieden, hulp bieden met

schrijven van een sollicitatiebrief) en begeleiding op de werkvloer (nazorg). In principe hebben de werkbegeleiders één keer per maand contact met de kandidaat, dit hangt echter af van de behoefte van de statushouder. In ieder geval is er drie en zes maanden na plaatsing contact. Persoonlijke begeleiding en ontwikkeling van de kandidaat staan bij de begeleiding centraal en de accountmanagers en de werkbegeleiders werken hierbij nauw samen. Het dedicated team van het WSP bestaat momenteel uit twaalf personen, waarvan twee accountmanagers, zes werkbegeleiders, een stagiaire, een werkervaringsplek, een teammanager en een projectmanager. Er is ruimte voor nog twee extra accountmanagers.

De benodigde competenties voor zowel accountmanagers als werkbegeleiders zijn volgens de teamleider en de uitvoerders zelf: geduldig zijn, goed en duidelijk Nederlands spreken, concreetheid en eerlijkheid (met name over de mogelijkheden van de statushouders en de begeleiding). In het begin van de begeleiding is het belangrijk dat statushouders een 'realiteitscheck' krijgen. Zij moeten zich ervan bewust zijn dat er in de eerste periode in Nederland beperkingen zijn aan hun mogelijkheden wat betreft werk. Ook moeten statushouders inzien dat het type werk dat ze bij het WSP aangeboden krijgen niet per se de baan is die zij voor de rest van hun leven zullen blijven doen, maar dat het een eerste stap kan zijn richting werk wat meer aansluit bij interesses en ambities.

Niet alleen statushouders worden begeleid door het WSP, ook werkgevers. Hierbij staat maatwerk centraal. Het WSP gaat in gesprek met de werkgevers om de motivatie en mogelijke belemmeringen om statushouders aan te nemen in kaart te brengen.

3. Intensieve taaltraining gericht op communicatie op de werkvloer

Wanneer het taalniveau van een statushouder nog niet voldoende is voor vrijwilligerswerk of een leerwerktraject/brugplek, kunnen zij parallel aan hun inburgeringscursus een intensieve taaltraining volgen. In deze training richt men zich op het vergroten van de spreek-, luister- en de leesvaardigheid in de context van een werksituatie. Aan de hand van praktische opdrachten en oefeningen leren statushouders omgaan met praktijksituaties in maatschappelijke en sociale omgevingen. De taaltraining wordt ingericht op basis van het taalniveau en de behoeftes van de statushouder, er is dus sprake van een gedifferentieerde aanpak. De training duurt tien weken (4 dagdelen per week) en er kan op verschillende momenten ingestroomd worden. Het doel is dat 120 statushouders deelnemen aan de taalcursus. Momenteel wordt geëvalueerd of statushouders na dit traject beter bemiddelbaar zijn naar werk (AMIF-aanvraag, 2018).

4. Oriëntatie op de Nederlandse arbeidsmarkt

De gemeente Den Haag constateert dat weinig statushouders een reëel beeld hebben van (hun mogelijkheden op) de Nederlandse arbeidsmarkt. Als aanvulling op de theoretische cursus 'Oriëntatie op de arbeidsmarkt' in de inburgering biedt de gemeente daarom een meer praktijkgerichte cursus arbeidsmarkt oriëntatie aan. In de cursus van zes weken (2 dagdelen per week) wordt regelmatig gebruikgemaakt van visueel materiaal en bedrijfsbezoeken. Ook wordt informatie gedeeld over functie- en opleidingseisen voor verschillende beroepen. De cursus betreft een pilot waar statushouders van mei 2018 tot mei 2019 gebruik van kunnen maken. Het doel is dat 32 statushouders de cursus volgen. De pilot wordt geëvalueerd door werkgevers van een bedrijfsbezoek, begeleiders en deelnemers (AMIF-aanvraag, 2018).

2.7 Contextfactoren

Organisatorische randvoorwaarden

Uit de gesprekken met de beleidsmedewerkers en uitvoerders in Den Haag blijkt dat er een aantal randvoorwaarden is, die bijdragen aan een succesvolle uitvoering van de Haagse Aanpak. Deze randvoorwaarden worden hieronder beschreven.

- *Mogelijkheden voor combineren verschillen trajecten*

Een van de belangrijkste voorwaarden voor het slagen van de aanpak is dat statushouders de Nederlandse taal vaardig zijn. In de gesprekken met uitvoerders wordt echter gesteld dat het lastig kan zijn voor statushouders om taal te combineren met andere verplichtingen, zoals inburgering en werk.

Taallessen overdag kunnen namelijk conflicteren met beschikbaarheid voor werk en vrijwilligerswerk. Een oplossing zou zijn taallessen in het weekend en in de avond aan te bieden, maar dit blijkt in de praktijk niet altijd mogelijk. Wel zijn taalinstellingen momenteel bezig om hun cursusmomenten te clusteren, zodat taallessen beter te combineren zijn met bijvoorbeeld inburgering en werk. Deze verandering gaat echter langzaam.

- *Voldoende geschikte huisvesting beschikbaar*

Op dit moment is er in Den Haag gebrek aan goede huisvesting voor statushouders. Een groot deel van de statushouders komt terecht in groepslocaties waarbij vooral jonge mannen, die elkaar meestal niet kennen, samenwonen. Dit levert regelmatig stressvolle situaties op. Het zou beter zijn als statushouders verspreid door de stad wonen. Dit is echter niet altijd mogelijk, dit komt deels door de overspannen woningmarkt.

- *Juiste en begrijpelijke communicatie richting statushouders*

Statushouders ontvangen veel informatie van de gemeente, en deze is niet altijd begrijpelijk. Ook is niet altijd duidelijk wie voor verschillende vraagstukken hun aanspreekpunt is. Statushouders verwachten ten onrechte dat wanneer zij informatie met hun begeleider van het WSP of participatie delen, de gemeente daarvan ook op de hoogte is. Daarnaast ontvangen statushouders vanuit verschillende kanten onjuiste informatie.

Ontwikkelingen arbeidsmarkt en beleid

- *Gunstige economie*

Door de aantrekkende economie en onvervulde vacatures zijn werkgevers eerder geneigd statushouders aan te nemen. Hierdoor zijn er meer mogelijkheden voor consulenten van het WSP om een goede match te vinden, en voor statushouders om een baan te vinden.

- *Gunstig politiek klimaat*

Om statushouders zo goed mogelijk te begeleiden en maatwerk te kunnen aanbieden, is het belangrijk dat consulenten een lage caseload hebben. Een voorwaarde hiervoor is dat er voldoende budget beschikbaar is. Dit budget is (mede) afhankelijk van landelijk en gemeentelijk draagvlak hiervoor vanuit de politiek.

Kenmerken van de doelgroep

Naast de bovenstaande randvoorwaarden spelen ook kenmerken en omstandigheden van statushouders een rol bij het al dan niet slagen van de aanpak.

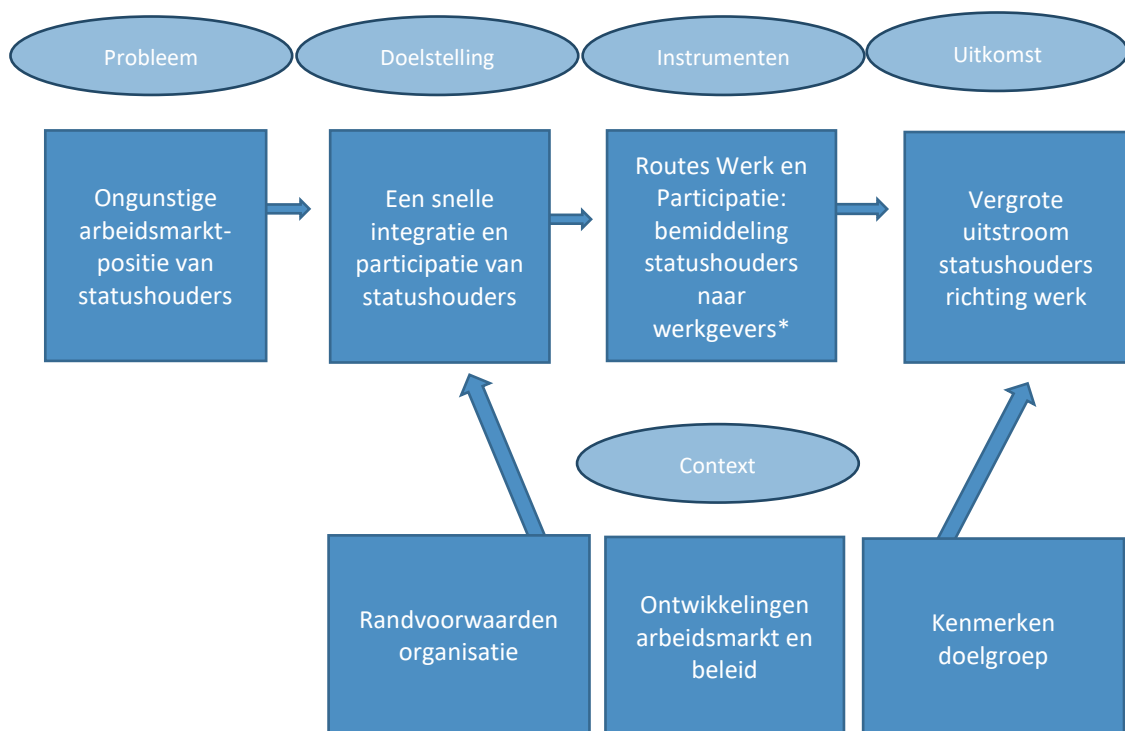
- De uitvoerders zijn van mening dat beperkte kennis van de *Nederlandse taal* de grootste belemmering is voor toeleiding naar vrijwilligerswerk en regulier werk. Wanneer statushouders niet goed Nederlands kunnen spreken, zijn zij vaak minder sociaal vaardig en nemen minder initiatief (dit is met name het geval bij de Eritreeërs). Initiatief nemen wordt in Nederland juist hoog gewaardeerd en een gebrek hieraan kan ertoe leiden dat statushouders als passief worden bestempeld.
- Hiermee samenhangend kunnen ook *de angst om te falen en onzekerheid* over capaciteiten (waaronder beheersing van de Nederlandse taal) een belemmering vormen.
- Voor de groep Eritreeërs speelt ook mee dat veel statushouders van het platteland afkomstig zijn. Wanneer zij aankomen in Nederland is alles nieuw en anders, er is sprake van een grote '*cultuur shock*'. De meeste Syriërs staan dichterbij de Nederlandse cultuur, hun integratie verloopt daarom meestal eenvoudiger.
- Daarnaast kan een gebrekkige *gezondheid* een grote belemmering vormen. Veel statushouders hebben voor aankomst in Nederland traumatische ervaringen opgedaan, waar zij nog veel last van kunnen hebben. Ook zorgen om familie die nog in het land van herkomst verblijven kunnen leiden tot veel stress, onzekerheid en slaapproblemen.
- Voor statushouders met kinderen kan daarnaast *opvang van kinderen* een belemmering vormen. Vaak hebben zij niet voldoende geld om kinderopvang te betalen, waardoor ze minder beschikbaar zijn voor (vrijwilligers)werk. Daarnaast kan het ook zo zijn dat ouders hun kinderen niet naar de kinderopvang willen brengen, omdat zij gewend zijn de kinderen thuis op te vangen.

- *Heersende denkbeelden* bij statushouders kunnen ook een belemmering zijn. Met name bij de Syriërs komt het voor dat mannen niet gewend zijn dat hun vrouw werkt, en dat zij dit tegenwerken. Het kost tijd en intensieve begeleiding om deze denkbeelden goed in beeld te krijgen en aan te passen.
- Ten slotte is er regelmatig sprake van een *discrepantie* tussen het werk wat statushouders in het land van herkomst uitvoerden en wat in Nederland de mogelijkheden zijn. Dit kan demotiverend werken.

2.8 De werkwijze samengevat

Dit hoofdstuk beschrijft de verschillende elementen van de Haagse aanpak om statushouders richting werk te begeleiden. Op basis van alle gevoerde gesprekken en de bestudeerde documenten hebben wij deze elementen aan de hand van figuur 2.3 samengevat. De Haagse aanpak statushouders is breder dan alleen de bemiddeling van statushouders naar werkgevers. Voor dit onderzoek zoomen wij echter in op dit aspect van de aanpak.

Figuur 2.3 De Haagse aanpak samengevat



* De belangrijkste instrumenten die ter bemiddeling van statushouders naar werkgevers worden ingezet zijn: werkervaringsplekken, vrijwilligerswerk, proefplaatsingen, speedmeets en matchingevents



Inzichten uit de literatuur

3

In dit hoofdstuk gaan we in op de arbeidsmarktpositie van statushouders in Nederland. De kennis hierover is allerm minst volledig, maar wijst ondubbelzinnig op een problematische positie, in termen van participatie, werkloosheid en uitkeringsafhankelijkheid. We zullen deze positie trachten te begrijpen aan de hand van drie verklaringsniveaus: (1) individuele achtergrondkenmerken, (2) de bredere economische en maatschappelijke context waarin statushouders integreren en (3) het gevoerde beleid.

3.1 De arbeidsmarktpositie van statushouders

Onlangs zijn de eerste uitkomsten verschenen van een studie naar de positie van statushouders die recentelijk in Nederland zijn komen wonen (CBS, 2017). Het beeld dat hieruit ontstaat, is allerm minst gunstig te noemen. Van de groep die in 2014 een verblijfsvergunning heeft gekregen, heeft negentig procent na anderhalf jaar een bijstandsuitkering. Minder dan vijf procent heeft een betaalde baan als werknemer. Het gaat dan in overgrote meerderheid om banen in deeltijd en tijdelijke dienst, vaak in de horeca, uitzendbranche en de handel. Bij deze cijfers moet natuurlijk worden bedacht dat mensen uit dit cohort nog maar kort in Nederland zijn; zij staan aan het begin van hun loopbaan in dit land.

Onderzoek naar statushouders die al langer in Nederland wonen, wijst echter eveneens op een betrekkelijk somber beeld. Een cohortstudie van het WODC (2017) laat zien dat de arbeidsmarktparticipatie (gedefinieerd als betaalde baan voor meer dan acht uur per week) van asielmigranten (57%) die al vijftien jaar in Nederland wonen wel vergelijkbaar is met die van gezinsmigranten (60%), maar nog altijd aanzienlijk achterblijft bij arbeidsmigranten (70%) en de autochtone bevolking (80%).

De arbeidsmarktpositie van statushouders blijkt dus doorgaans slechter dan die van andere migrantengroepen. Wel zijn er duidelijke verschillen tussen de verschillende vluchtelingengroepen: uitgesproken ongunstig is de positie van statushouders afkomstig uit Eritrea en Somalië. Nieuwkomers uit Afghanistan en Irak doen het doorgaans iets beter, maar blijven achter bij de positie van Iraniërs in Nederland. Recent onderzoek (Huijnk, 2018) over de positie van Syriërs in Nederland wijst op een ongunstige arbeidsmarktpositie: de netto participatie is zeer laag (12%) en de werkloosheid is onder deze nieuwkomers zeer hoog (48%). Ook zijn er aanzienlijke verschillen tussen mannelijke en vrouwelijke statushouders in Nederland. De arbeidsmarktparticipatie van vrouwelijke statushouders is doorgaans erg laag (Gijsberts & Dagevos, 2016; Bakker & Dagevos, 2017), met opnieuw erg ongunstige uitkomsten voor Somalische vrouwen.

Het Jaarrapport Integratie 2016 van het CBS onderscheidt eveneens het aandeel personen uit vluchtelingengroepen met een bijstandsuitkering naar verblijfsduurklassen. Als we ons beperken tot degenen die volwassen zijn en tussen drie en zes jaar in Nederland wonen, dan heeft 37 procent van de Iraanse, 40 procent van de Afghaanse, 53 procent van de Iraakse en 58 procent van de Somalische statushouders een bijstandsuitkering. Het onderzoek van Huijnk (2018) wijst op een bijstandsafhankelijkheid onder volwassen Syriërs in Nederland van negentig procent. Bedacht moet worden dat de laatstgenoemde groep gemiddeld genomen korter in Nederland verblijft dan de eerstgenoemde groepen statushouders.

De achterstand van statushouders wordt wel toegeschreven aan het zogenoemde *refugee entry effect*: voor statushouders spelen er specifieke factoren die verantwoordelijk zijn voor een stroeve start en een moeizaam vervolg (Bakker, 2016). Het gaat onder meer om factoren die te maken hebben met de aanleiding van de vlucht, de ervaringen tijdens de vlucht, de duur van de opvang in Nederland en het ontbreken van functionele netwerken. Op deze factoren komen we in het onderstaande terug.

3.2 De ongunstige arbeidsmarktpositie verklaard

De arbeidsmarktpositie van statushouders in Nederland houdt verband met uiteenlopende factoren.⁷ Om hierin enige systematiek aan te brengen gaan we kort in op de rol van individuele kenmerken, de betekenis van de bredere maatschappelijke context en de invloed van beleid. In het onderstaande lichten we deze factoren achtereenvolgens kort toe.

De rol van individuele kenmerken

In de afgelopen jaren zijn diverse studies uitgevoerd naar de factoren die van invloed zijn op de (lage) arbeidsparticipatie van statushouders.⁸ De bevindingen wijzen stevast op het grote belang van in Nederland opgedane kwalificaties en vaardigheden. Nederlandse diploma's leiden niet alleen vaker tot een baan, maar ook tot banen die aansluiten bij het genoten opleidingsniveau. Tegelijkertijd wordt echter duidelijk dat slechts een kleine minderheid van de statushouders hieraan voldoet (Huijnk e.a., 2017; Huijnk & Miltenburg, 2018). Velen zijn laag of middelbaar opgeleid en gaan zonder Nederlands diploma op zoek naar een baan.

Ook een goede beheersing van het Nederlands draagt bij aan een hogere arbeidsparticipatie. Zonder voldoende beheersing van de Nederlandse taal is het erg lastig om een opleiding te volgen of een betaalde baan te bemachtigen (Dagevos & Odé, 2011). Het mes snijdt overigens aan twee kanten: de beheersing van het Nederlands is een voorwaarde voor maatschappelijke participatie, maar het participeren draagt vervolgens bij aan een betere beheersing van de Nederlandse taal. In de praktijk kampen statushouders, en zeker tijdens de eerste jaren in Nederland, met grote taalproblemen. Zo geeft recent onderzoek (Huijnk, 2018) onder de groep Syriërs aan dat een overgrote meerderheid van deze statushouders moeite heeft met alle onderdelen van de Nederlandse taal.⁹

Verder is gezondheid een belangrijke factor achter de participatie van statushouders (Huijnk & Miltenburg, 2018). Dat men uit het herkomstland heeft moeten vluchten, de vlucht zelf, het (langdurig) verblijf in opvanglocaties in Nederland en de onzekerheid over het verblijf van familieleden elders; het zijn alle redenen waarom veel statushouders kampen met depressieve klachten of met een posttraumatisch stresssyndroom. Muller-Dugic en Braakman (2018) stellen dat de prevalentie van mentale gezondheidsproblemen bij asielmigranten in Nederland veel hoger ligt dan bij de Nederlandse bevolking. Problemen met de (mentale) gezondheid zetten volgens deze auteurs een rem op participatie in diverse domeinen, zoals het onderwijs, de inburgering en de arbeidsmarkt.

De samenstelling van de sociale netwerken speelt eveneens een rol: contacten van statushouders met autochtone Nederlanders werken positief uit op de arbeidsparticipatie. Tussen een goede beheersing van het Nederlands, contacten met autochtone Nederlanders en het behalen van een Nederlands diploma bestaat bovendien een sterke verwevenheid. Tegelijkertijd moeten we vaststellen dat veel statushouders dergelijke sociale netwerken ontberen (Odé & Dagevos, 2017; Huijnk & Miltenburg, 2018). Meer specifiek ten aanzien van Somaliërs in Nederland concluderen Nijenhuis en Van Liempt (2018) dat de netwerken van deze nieuwkomers niet of nauwelijks ingezet kunnen worden om toegang te krijgen tot de Nederlandse arbeidsmarkt.

Al deze factoren spelen een rol ter verklaring van de maatschappelijke positie van statushouders in Nederland. Het bovenstaande overzicht is slechts bedoeld om aan te geven dat het op dit niveau om een complex geheel van factoren gaat, die elkaar bovendien nog eens versterken. Toch is dit niet het gehele verhaal. Ook ten aanzien van houdings- en gedragskenmerken moeten we vaststellen dat deze de sta-

⁷ Verwezen kan worden naar een studie van Huddleston e.a. (2013) die ten aanzien van de positie van niet-Westerse migranten in Europa drie typen factoren benoemen: individuele kenmerken, de bredere maatschappelijke context en de rol van beleid. Dit verklaringskader is ook voor de groep statushouders gebruikt (o.a. Odé & Dagevos, 2017).

⁸ Zie voor een overzicht van deze studies, o.a., Huijnk e.a., 2017; Maliepaard e.a., 2017; Odé & Dagevos, 2017.

⁹ Meer dan negentig procent van de Syrische statushouders heeft vaak of soms moeite met de onderdelen spreek- en luistervaardigheid. Bijna tachtig procent heeft vaak of soms moeite met het schrijven in het Nederlands.

tushouders in Nederland verder op een afstand kunnen plaatsen. Overigens is er over deze onderwerpen maar weinig onderzoek beschikbaar. We zullen vooral moeten putten uit enkele kleinschalige en kwalitatieve studies.

Wat we hieruit leren, is dat veel statushouders de nodige *social skills* ontberen die noodzakelijk worden geacht voor een succesvolle instroom op de arbeidsmarkt. Zo geven Van Eijck e.a. (2017) aan dat sommige statushouders in Amersfoort meer dan eens de zogenoemde werknemersbasisvaardigheden missen. Het gaat daarbij onder andere om een goede presentatie tijdens een sollicitatiegesprek, het nakomen van afspraken, het begrijpen van opdrachten en het accepteren van het werkgeversgezag. Daarnaast spelen in dit verband ook onderwerpen die verband houden met de omgang op de werkvloer, zoals het bestand zijn tegen groepsdruk, sociale weerbaarheid en het omgaan met lastige collega's of conflicten. Aangegeven wordt dat met name de statushouders afkomstig zijn uit Somalië en Eritrea deze basisvaardigheden nogal eens ontberen.

Ook Ferrier e.a. (2017) concluderen dat veel Eritrese statushouders in een vicieuze cirkel belanden. Enerzijds maken zij trage vorderingen met het leren van de Nederlandse taal, hetgeen hun deelname aan sociale en toekomstgerichte activiteiten in de weg staat. Anderzijds stagneert hun taalontwikkeling door het gebrek aan gelegenheid tot oefenen in de praktijk. De stress waar deze nieuwkomers mee kampen, kan volgens de auteurs de sociale zelfredzaamheid van deze statushouders in de weg staan. Zo wordt duidelijk dat een groot deel van de recent aangekomen Eritrese statushouders op grote afstand van de Nederlandse samenleving staat en met verschillende problemen kampt. Deze problemen zijn van zowel psychosociale als sociaal-maatschappelijke aard. Overigens blijkt eveneens uit dit onderzoek dat veel van deze jongeren leergierig zijn, een indrukwekkende veerkracht en een sterk doorzettingsvermogen hebben.

Ook jongvolwassen Syriërs hebben te maken met een gebrek aan zelfredzaamheid. Van Hal en Razenberg (2018) gaan in op de integratie van jonge en alleenstaande Syriërs in Nederland. Gesproken wordt van gebrekkige integratiepatronen. Door het ontbreken van een zinvolle dagbestedingen kan verveling optreden en neemt het risico op drank- en drugsgebruik onder deze jongeren toe. Ook ontbreekt het deze statushouders vaak aan de nodige vaardigheden om met geld om te gaan. Gesteld wordt dat een deel van deze jongvolwassen mannen minder zelfredzaam is dan gedacht en dat het ondersteuningsaanbod onvoldoende aansluit bij de vragen en behoeften van deze jonge statushouders.

De bredere economische en maatschappelijke context

Ook de ontvangende samenleving moet open staan voor nieuwkomers. Zo niet, dan wordt het uiterst lastig om als nieuwkomers hierin een plekje te verwerven. Binnen deze bredere maatschappelijke context is er in de literatuur vooral aandacht voor de formele toegang van immigranten tot de nationale arbeidsmarkt, het maatschappelijk draagvlak voor het opnemen van vluchtelingen en algehele economische ontwikkeling in het bestemmingsland. Ook wordt in dit verband gewezen op de invloed van de publieke opinie en het vóórkomen van bewuste en verborgen achterstelling.

Formele toegang tot de arbeidsmarkt

Personen met een (voorlopige) verblijfsvergunning hebben op de arbeidsmarkt en in de sociale zekerheid dezelfde rechten als andere inwoners van dit land. Dit geldt dus ook voor statushouders. De belangrijkste formele barrière lijkt te zijn gelegen in banen die alleen toegankelijk zijn voor personen met de Nederlandse nationaliteit, zoals bijvoorbeeld banen bij de politie. Personen met een voorlopige verblijfsvergunning zijn niet in het bezit van de Nederlandse nationaliteit, waardoor dergelijke banen voor hen niet toegankelijk zijn. Overigens moeten we wel constateren dat vluchtelingen voordat zij een verblijfsstatus krijgen, onderworpen zijn aan een regime van beperkte toegang tot de arbeidsmarkt. Asielzoekers mogen in Nederland slechts beperkt werken, namelijk slechts maximaal 32 weken per jaar vanaf zes maanden na het moment dat zij een officieel asielverzoek hebben ingediend. Volgens De Lange (2017) staat deze beperkende maatregel een snelle start van het integratieproces in de weg.

Bewuste en onbewuste achterstelling

Discriminatie is een andere reden voor ontoegankelijkheid van de arbeidsmarkt. Voor de vier grote niet-westerse groepen laat onderzoek duidelijk zien dat ook bij gelijke kwalificaties leden van deze groepen niet dezelfde arbeidsmarktpositie innemen als autochtone Nederlanders (Nievers & Andriessen, 2010). Achterstelling belemmert zodoende de kansen op werk. Onderzoek om specifiek bij vluchtelingengroepen discriminatie vast te stellen, is in Nederland niet uitgevoerd. Toch is er weinig reden om aan te nemen dat zij niet zouden worden achtergesteld. Kwalitatief onderzoek beschrijft ervaringen van uitsluiting en ongelijke behandeling bij hoogopgeleide vrouwen uit vluchtelingengroepen (Ghorashi & Van Tilburg, 2006). Ongunstige beeldvorming onder werkgevers lijkt de kansen op instroom en behoud van werk negatief te beïnvloeden.

De rol van achterstelling en negatieve beeldvorming wordt in de literatuur vaak in verband gebracht met de zogenoemde contact- of nabijheidshypothese. Zo stellen Pettigrew & Tropp (2006) dat onderling contact leidt tot een positieve houding tegenover de 'out-group'. De redenering hierachter is dat dit contact tot meer kennis van de ander leidt en daardoor tot meer acceptatie. Relevante mechanismen in dit verband zijn: vergroten van de kennis van de 'outgroup'; verminderen van angst voor contact met de ander; en bevorderen van empathie voor de 'outgroup'. Stereotyperingen zouden hierdoor afnemen (zie ook Ellison & Powers, 1994; Kinder & Mendelberg, 1995).

Veel onderzoek vanuit de contacthypothese richt zich op patronen van sociale omgang in wijken en buurten. Toch zien we ook voorbeelden van wetenschappelijke studies die van toepassing zijn op de arbeidsmarkt. Zo laten Groenewoud et al. (2013) zien dat onbekendheid met arbeidsbeperkten bij werkgevers een negatieve invloed heeft op geneigdheid om deze groep aan te nemen. Een positieve houding ten aanzien van deze doelgroep blijkt belangrijk, maar is overigens niet voldoende voor aanname. Zakelijke motieven en kostenrisico's spelen eveneens een rol bij het aannamebeleid van werkgevers. Sol & Kok (2014) geven aan dat werkzoekenden vaak via stages, proefplaatsingen of werkervaringsplaatsen bij werkgevers worden geplaatst. Vervolgens ontvangen zij intensieve begeleiding, in combinatie met het aanleren van vaardigheden. Volgens de auteurs ontstaat er door deze vormen van contact vertrouwen aan beide kanten, hetgeen uiteindelijk kan leiden tot een vast arbeidscontract. Overigens gaat het hierbij niet om vertrouwen alléén. Ook begeleiding, activering en scholing zijn van betekenis.

Van de Maat (2016) geeft op basis van verschillende studies aan dat de contacthypothese ook voor migrantenjongeren op de arbeidsmarkt opgaat. Daarbij wijst de auteur op het belang van intermediairs om de vooroordelen aan beide kanten te overbruggen. Klaver en Oostveen (2017) maken duidelijk dat deze hypothese ook voor statushouders op de arbeidsmarkt opgaat. Een direct contact tussen werkgevers en werkzoekende statushouders kan ertoe leiden dat het vertrouwen in elkaar toeneemt en daarmee de kans dat beide partijen een arbeidsovereenkomst aangaan. Overigens wordt uit deze studie eveneens duidelijk dat dit vertrouwen slechts een van de relevante mechanismen vormt.

Maatschappelijk draagvlak voor het opnemen van vluchtelingen

Wie afgaat op de (sociale) media zal het gevoel bekruipen dat de Nederlandse bevolking uiteenvalt in twee groepen; voorstanders van grote aantallen vluchtelingen en mensen die vinden dat Nederland geen vluchtelingen moet opvangen. Mensink & Miltenburg (2018) laten zien dat de meningen vaak niet zo uitgesproken zijn.

De bevolking in Nederland combineert argumenten voor toelating van asielzoekers niet zelden met argumenten die daartegen pleiten. Veel mensen spreken hun zorg uit, die betrekking heeft op zowel het lot van de asielzoeker als de knelpunten die de instroom en integratie met zich meebrengen. Hoewel een behoorlijk deel van de bevolking vindt dat er te veel vluchtelingen in Nederland zijn, is een meerderheid ertegen om de grenzen te sluiten. Velen vinden dat Nederland dan ook een morele plicht heeft om vluchtelingen op te vangen, 'echte' vluchtelingen welteverstaan, die vanwege oorlogsgeweld naar Nederland zijn gekomen. De publieke opinie over vluchtelingen kan dan ook niet, zo concluderen de auteurs, als gepolariseerd worden getypeerd. Er bestaat grote verdeeldheid binnen de bevolking, met uitersten, maar ook met een brede middengroep.

De betekenis van structurele en conjuncturele ontwikkelingen

De problematische arbeidsmarktpositie van statushouders kan ook in verband worden gebracht met de mismatch tussen de vraag naar arbeid en hun kwalificaties. Statushouders worden over het algemeen moeilijk inpasbaar geacht op de Nederlandse arbeidsmarkt. Afgezet tegen de eisen die door werkgevers aan werknemers worden gesteld, schieten aanbodkenmerken van statushouders dan te kort. Uit onderzoek van De Gruijter en Razenberg (2016) blijkt dat veruit de meeste gemeenten in Nederland weinig perspectief zien voor deze groep op de lokale en regionale arbeidsmarkt. Slechts tien procent van de statushouders wordt als direct bemiddelbaar beschouwd. Een verkenning onder werkgevers laat zien dat er bij hen vragen leven over de inzetbaarheid van statushouders, onder meer gerelateerd aan het taalniveau, de gezondheidssituatie en verwachte problemen in de communicatie (Razenberg & De Gruijter, 2017). Om de instroom in bedrijven te bevorderen, zijn de hier ondervraagde werkgevers van mening dat de (gemeentelijke) overheid betere informatie moet geven aan werkgever én statushouder, de regelgeving dient te worden versimpeld en loonkostensubsidies ingesteld.

Kleinschalig onderzoek suggereert overigens dat door de huidige groei in werkgelegenheid werkgevers eerder geneigd zouden zijn om ook statushouders aan te nemen (Van Eijck e.a., 2017). Vooralsnog zien we dit positieve signaal nog niet terug in de statistieken, maar dit zou in de komende periode wel zichtbaar kunnen worden. Arbeidsmarktkansen van migranten staan sterk onder invloed van de conjunctuur. Bij een opgaande conjunctuur neemt discriminatie af en de arbeidsparticipatie van migranten toe (Huijnk & Miltenburg, 2018).

De rol van beleid

Tot slot blijken tal van wettelijke en beleidsmatige maatregelen van invloed op de positieverwerving van migranten. In het onderstaande zullen we hier uitgebreid op ingaan. Hierbij maken we een indeling in het beleid tijdens de opvang, het onderwijsbeleid en het arbeidsmarktbeleid.

Beleid tijdens de opvang van asielzoekers en statushouders

Tijdens de periode waarin asielzoekers wachten op een status en daarna op huisvesting, is er in de regel geen sprake van een voortvarende integratie in de Nederlandse samenleving. Zeker tot enige jaren geleden was er voor veel vluchtelingen sprake van een langdurige en gedwongen inactiviteit. Deze inactiviteit had grote gevolgen voor zowel het welzijn als de ambities van de betrokkenen. Volgens de ACVZ (2013) leidde het langdurige nietsdoen in de opvang ertoe dat de vreemdelingen die daar verbleven alsmaar passiever werden. Zij leidden meer dan eens een geïsoleerd bestaan en beschouwden hun situatie na verloop van tijd steeds meer als uitzichtloos. De ACVZ spreekt van 'verloren tijd' (zie ook Ghorashi & Van Tilburg, 2006). Analyses van Schellingerhout (2011) wijzen op een duidelijke samenhang tussen de duur van het verblijf in opvangcentra en de psychische en mentale gezondheid. Ook de Gezondheidsraad (2016) vraagt aandacht voor de gezondheidsrisico's; een gebrekkige participatie heeft een negatieve invloed op de geestelijke gezondheid van asielzoekers en statushouders.

Met de sterk verminderde instroom van asielzoekers vanaf de tweede helft van 2016 zijn de verblijfstijden in de centrale opvang sterk afgenomen. Deze winst betreft in het bijzonder het wachten op een verblijfsstatus. Momenteel wachten asielzoekers gemiddeld zo'n twee maanden op een inhoudelijke behandeling van hun aanvraag. Dit was in 2015 nog minimaal acht maanden (SER, 2016). Wel moeten statushouders in de centrale opvang vaak nog vele maanden wachten op huisvesting in een gemeente.

De overheid heeft in de afgelopen twee jaar op een aantal terreinen belangrijke stappen gezet om de inactiviteit in de opvang tegen te gaan (SER, 2016; De Lange e.a., 2017). Allereerst kunnen statushouders op vrijwillige basis deelnemen aan het programma Voor-inburgering. In dit programma krijgen de deelnemers een taalprogramma, een training Kennis van de Nederlandse Maatschappij (KNM) en individuele begeleiding aangeboden. Van recente datum is de aankondiging van het kabinet om deze NT2-taallessen

ook aan kansrijke asielzoekers aan te bieden.¹⁰ Met ‘kansrijk’ worden vastgestelde nationaliteiten bedoeld met een hoge kans op vergunningverlening (lees: Syriërs en Eritreeërs). Daarnaast maakt de overheid zich sterk voor het stimuleren van vrijwilligerswerk door asielzoekers en statushouders in de centrale opvang. De kern van deze aanpak is het versterken van de lokale infrastructuur van vrijwilligerswerk, het verbeteren van procedures en informatievoorziening, en het bij elkaar brengen van betrokken partijen.¹¹

Aparte vermelding verdient het feit dat er bij de uitplaatsing van asielmigranten vanuit de aanmeldlocaties ook rekening wordt gehouden met de situatie op de regionale arbeidsmarkt (SER, 2016). Hiervoor is een screeningsproces ontwikkeld waarin direct na vergunningverlening het profiel van elke statushouder in beeld wordt gebracht. Het resultaat hiervan is een digitaal klant dossier dat wordt gebruikt om de statushouder te koppelen aan een arbeidsmarktregio waar de kans op werk of (vervolg)onderwijs zo groot mogelijk is. Vervolgens gaan er vanaf de huisvesting in een opvanglocatie (de azc’s) zogenoemde regiocoördinatoren aan het werk om nog voor het moment van uitplaatsing naar een gemeente trajecten voor statushouders te kunnen starten. De coördinatoren zoeken daartoe samenwerking met verschillende regionale organisaties. Deze nieuwe systematiek van screening en matching is begin 2017 ingevoerd. De overheid hoopt hiermee dat statushouders sneller een positie in het onderwijs of op de arbeidsmarkt zullen verwerven.

De genoemde maatregelen geven beslist aanleiding tot een minder problematische analyse van de opvangfase. Toch moeten we vaststellen dat een aantal kenmerken van de opvang nog steeds een voortvarende integratie in de weg staat. Zo mogen asielzoekers – en dus ook degenen met een kansrijk verzoek – pas zes maanden na het indienen van een aanvraag aan het werk. Hiertoe wordt dan een tewerkstellingsvergunning verleend voor maximaal 24 weken. De Lange e.a. (2017) stellen dat asielzoekers in België en Zweden veel meer mogelijkheden hebben dan in Nederland om snel aan het werk te gaan. Daarnaast moet een aanzienlijk gedeelte van het verdiende loon aan het COA worden afgedragen. Op deze manier dragen asielzoekers weliswaar bij aan de kosten voor levensonderhoud en onderdak, maar staat het de ontwikkeling naar financiële zelfstandigheid van deze nieuwkomers in de weg. Ook ten aanzien van het leren van de Nederlandse taal moeten we vaststellen dat vanuit de meeste statushouders op het moment van uitplaatsing in een gemeente de Nederlandse taal nog altijd maar zeer gebrekkig beheersd wordt. Het eerder starten met verplicht taalonderwijs zou hierin kunnen voorzien. Niet in de laatste plaats wordt een vroegtijdige integratie belemmerd doordat nogal wat opvanglocaties zich buiten de bebouwde kom en vaak ook ver weg van de grotere gemeenten in dit land bevinden. Dit gegeven belemmert niet alleen het vroegtijdig zoeken naar werk of het deelnemen aan onderwijs, maar ook de mogelijkheid om contact te maken met de Nederlandse samenleving.

Het onderwijsbeleid

Lang niet alle statushouders zijn in staat om direct te werken. Voor veel (jong)volwassen statushouders is het beroeps- en hoger onderwijs dan ook een logische keuze. Zij kunnen dan een startkwalificatie halen of diploma waar ze op de arbeidsmarkt iets aan hebben. De toegang tot het beroeps- en hoger onderwijs wordt echter door uiteenlopende factoren belemmerd. Deze houden allereerst verband met de achtergrond van de statushouders zelf. Van grote betekenis in dit verband is het feit dat dat veel statushouders geen diploma in hun bezit hebben bij aankomst in Nederland. Zij zullen dus eerst in Nederland een opleiding moeten volgen om met het Nederlandse arbeidsaanbod te kunnen concurreren. Daarnaast bestaan er uiteenlopende problemen ten aanzien van het waarderen van buitenlandse diploma’s. Bakker (2016) wijst er in dit verband op dat veel statushouders hun diploma niet laten waarderen. Dit geldt met name voor lager en middelbaar opgeleiden. De Lange e.a. (2017) wijzen op problemen met betrekking tot de tijd die dit advies in beslag neemt, het niveau waarop buitenlandse diploma’s gewaardeerd worden en het feit dat niet alle kwalificaties erkend worden. Overigens zeggen de auteurs dat

¹⁰ Het wordt voor verreweg de meeste kansrijke asielzoekers vanaf het voorjaar van 2017 mogelijk om deel te nemen aan NT2-taallessen uit de voorinburgering op een azc bij hen in de buurt. Zie Kamerbrief Taal aan asielzoekers van het ministerie van SZW aan de Tweede Kamer, d.d. 17 november 2016.

¹¹ Handreiking van het ministerie van SZW van juni 2016. Vrijwilligerswerk door asielzoekers en statushouders in de opvang. Tips en aandachtspunten voor maatschappelijke organisaties.

deze problemen vooral in het verleden speelden. Een positieve ontwikkeling is in elk geval de mogelijkheid om tegenwoordig een diploma-indicatie te krijgen, in het geval men geen diploma's kan overleggen.¹²

De Nederlandse overheid tracht op verschillende wijzen de onderwijsparticipatie van jongvolwassen statushouders te bevorderen. Van groot belang hierin zijn de internationale schakelklassen, bedoeld voor leerlingen van 12 tot 18 jaar die korter dan één jaar in Nederland zijn en geen of weinig Nederlands spreken. Ook kunnen statushouders – als onderdeel van de verplichte inburgering – gratis advies krijgen over de waarde van hun diploma of genoten opleiding. Niet in de laatste plaats heeft de overheid recentelijk verschillende maatregelen genomen ten behoeve van een soepeler instroom van statushouders in het beroeps- en hoger onderwijs.¹³ Zo zijn er uitstroombrofielen ontwikkeld waarin statushouders die deelnemen aan de internationale schakelklassen een passende overstap naar het voorgezet of middelbaar beroepsonderwijs kunnen maken. Ook wordt er steeds meer ingezet op combinatie-trajecten waarin inburgering wordt gecombineerd met een beroepsopleiding. Verschillende onderwijsinstellingen hebben hiervoor uitgebreide programma's ontwikkeld. Statushouders kunnen eveneens aan de hand van doorstroomprofielen bij mbo-instellingen een passende leerroute volgen. Deze profielen zijn specifiek ontwikkeld voor anderstalige migranten en vluchtelingen. Daarnaast zien we dat steeds meer gemeenten – vaak in nauwe samenwerking met UAF – betrokken zijn bij de toeleiding van statushouders naar het beroeps- en hoger onderwijs.

Dit alles neemt niet weg dat er nog altijd uiteenlopende wettelijke en institutionele belemmeringen bestaan ten aanzien van een soepele instroom in het Nederlandse beroeps- en hoger onderwijs (vgl. SER, 2016; SER, 2018). In de eerste plaats levert de bekostiging van deelname aan het onderwijs meer dan eens problemen voor statushouders op. Dit geldt in het bijzonder voor degenen van dertig jaar en ouder die niet in aanmerking voor studiefinanciering komen. Daarnaast is de aansluiting tussen inburgering en het beroeps- en hoger onderwijs in de praktijk gebrekkig. Statushouders moeten in de regel eerst inburgeren alvorens zij kunnen worden toegelaten tot het beroeps- of hoger onderwijs. Vrijstelling geldt alleen voor de groep die op een hoger niveau dan MBO-1 mag instromen. Het eindniveau dat de meesten met het inburgeringsexamen behalen, is echter niet voldoende om in het beroeps- of hoger onderwijs in te kunnen stromen. Een zelfde discrepantie zien we ten aanzien van deelname aan de internationale schakelklassen (Born, 2016). Ook hier schiet de aansluiting met vervolgonderwijs tekort. Onderwijsinstellingen moeten dan ook specifieke maatregelen nemen om deze groep te laten instromen. Hiervan is lang niet altijd sprake. De Onderwijsraad (2017) roept onderwijsinstellingen op om hun beleidsruimte te benutten om zelf te beslissen over toelating, zodat leerlingen die niet aan de eisen voldoen toch aan een opleiding kunnen beginnen. Ook kunnen instellingen zich actiever opstellen om het diploma extern te laten waarderen en duale trajecten van taal en onderwijs te starten. Maar ook ten behoeve van de statushouders die wel starten met een beroepsopleiding zijn additionele middelen noodzakelijk. Het combineren van taal en een beroepsopleiding vergt tal van extra investeringen, waarin de reguliere educatiemiddelen maar tot zekere hoogte voorzien. Sommige gemeenten bieden hier soelaas door inzet van middelen in het kader van het participatiebudget. Dit gebeurt echter lang niet overal.

Gemeentelijk integratiebeleid

Na plaatsing in een gemeente staan statushouders die snel aan het werk willen in veel gevallen lange tijd aan de kant. Zoals we eerder zagen, staat deze problematiek niet los van een aantal kenmerken van deze nieuwkomers zelf. De gebrekkige Nederlandse taalvaardigheid, maar ook de onbekendheid met de Nederlandse arbeidsmarkt en eventuele gezondheidsproblemen zijn in dit verband van grote betekenis gebleken. Mede vanwege een weinig effectief inburgeringsbeleid verloopt het proces van Nederlandse taalverwerving lang niet altijd even voorspoedig. De Algemene Rekenkamer (2017) constateert in dit verband dat niet meer dan een derde van alle statushouders binnen drie jaar het inburgeringsexamen

¹² Het advies diplomawaardering of indicatie onderwijsniveau kan worden aangevraagd bij de organisatie Internationale Diploma-waardering (IDW), een samenwerkingsverband van de Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (S-BB) en het Nuffic.

¹³ Beleidsreactie Onderwijsraadadvies 'Vluchtelingen en onderwijs'. Kamerbrief van de minister en staatssecretaris van OCW. Datum: 12 juni 2017. Referentie: 1222094.

haalt. In de praktijk starten veel statushouders op een laat moment met inburgeren en kiezen zij in veruit de meeste gevallen voor een cursus op het minimaal vereiste taalniveau.¹⁴

De veelheid aan problemen waarvoor statushouders zich gesteld zien, maakt een snelle gang naar de arbeidsmarkt niet waarschijnlijk. Om een kans te maken op werk, zijn velen dan ook aangewezen op gemeentelijke ondersteuning. Toch blijkt ook deze weg naar de arbeidsmarkt niet zonder hindernissen. Lange tijd hebben de meeste gemeenten geen aanvullend beleid voor deze nieuwkomers willen of kunnen voeren, waarmee ook niet tegemoet is gekomen aan de specifieke problemen waarvoor statushouders zich gesteld zien (Dagevos en Odé, 2016). Dit gebrek aan bijzondere aandacht kan niet los worden gezien van de wijze waarop het inburgeringsbeleid is georganiseerd. Inburgering in de huidige opzet is namelijk een individuele prestatieverplichting geworden waarin gemeenten geen rol van betekenis spelen. De inburgeraar, en dus ook de statushouder, moet zelf zijn voorbereidingen treffen om voor het inburgeringsexamen te slagen. Als gevolg hiervan hebben veruit de meeste gemeenten hun integratiebeleid omgevormd tot generiek beleid en zijn de integratiebudgetten voor specifieke groepen grotendeels verdwenen. Gemeenten zeggen dat er nauwelijks nog wordt geïnvesteerd in duale of gecombineerde trajecten ten behoeve van nieuwkomers of statushouders.

Overigens gaat het huidige inburgeringsbeleid in de nabije toekomst op de schop.¹⁵ Veel van de genoemde knelpunten zullen dan in mindere mate spelen. Daarnaast is er gedurende het afgelopen jaar op dit terrein eveneens het een en ander veranderd. Zo is er extra financiering aan gemeenten beschikbaar gesteld, zodat deze beter kunnen inzetten op de integratie en participatie van statushouders.¹⁶ Ook betekent de start van het participatieverklaringstraject vanaf 2016 dat gemeenten opnieuw taken en middelen van het rijk hebben gekregen om meer dan in het recente verleden te kunnen sturen op de inburgering van statushouders. Momenteel zijn bijna alle gemeenten bezig met de vormgeving en uitvoering van dit traject. Niet in de laatste plaats heeft de Rijksoverheid een aantal specifieke maatregelen genomen om gemeenten beter te informeren, onder andere over de voortgang van individuele inburgeringstrajecten en het cursusaanbod van taalaanbieders.¹⁷

In dezelfde lijn onderkennen steeds meer gemeenten de noodzaak om vroegtijdig en aanvullend in de groep van statushouders te investeren. Deze omslag blijkt ook uit een brede enquête onder gemeenten, waarin is onderzocht welke activiteiten zij ondernemen om de arbeidsmarktparticipatie van statushouders te bevorderen (Razenberg e.a., 2017). Ruim 80 procent van de ondervraagde gemeenten zegt aanvullend beleid te hebben ontwikkeld om statushouders richting werk te begeleiden. Wel gaat het in ongeveer de helft van de gemeenten om projectmatig, tijdelijk beleid. Verder starten veel gemeenten (62%) arbeidstoeleiding op het moment dat zij in de gemeente komen wonen, en niet pas na afronding van de inburgering. In ongeveer driekwart van de gemeenten zijn klantmanagers aangesteld die specifiek voor statushouders werken. Ook is de aandacht toegenomen voor aanvullende taalcursussen. Tevens weten gemeenten meer over de kenmerken van de statushouders in hun gemeente doordat de overgrote meerderheid (84%) intakegesprekken houdt. In vergelijking met een jaar geleden, toen een vergelijkbaar onderzoek werd uitgevoerd, zijn gemeenten veel actiever geworden.

Ondanks deze kanteling in gemeentelijke aandacht voor statushouders blijft staan dat de inburgering in beginsel nog altijd uitgaat van de individuele verantwoordelijkheid van nieuwkomers. Gemeenten zouden graag meer invloed willen hebben op de inburgering, zoals de situatie was voor 2013 toen gemeenten nadrukkelijk een regierol hadden. De grotere betrokkenheid die gemeenten etaleren, zien we niettemin ook bij de inburgering. Steeds meer gemeenten ondersteunen zo goed als mogelijk de statushouders in hun keuzen voor een taaltraject en trachten dit traject te verbinden met onderwijs en werk. In

¹⁴ Dit is het niveau A2. Bedacht moet worden dat onder het stelsel dat functioneerde tot aan 2013 het aandeel statushouders dat op een hoger niveau het examen aflegde (B1, B2) veel hoger was.

¹⁵ Hoofdpijnen veranderopgave inburgering. Brief van 2 juli 2018 van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan de voorzitter van de Tweede Kamer.

¹⁶ Zie het Uitwerkingsakkoord Verhoogde Asielinstroom van 28 april 2016.

¹⁷ Zie de Kamerbrieven van het ministerie van SZW: Tweede Kamer vergaderjaar 2016-2017 nr. 328245-161 en Tweede Kamer vergaderjaar 2016-2017 nr. 34334-23.

de verschillende voorbeelden waarbij gemeenten specifiek aandacht besteden aan de positie van statushouders wordt tegelijkertijd en in samenhang ingegaan op taalverwerving, maatschappelijke begeleiding, het vinden van werk en het oplossen van uiteenlopende problemen die een succesvolle integratie in de weg staan.

De praktijk leert ons dat gemeenten onderling verschillen in de mate waarin dergelijk beleid wordt ingezet. Sommige gemeenten gaan veel verder in hun ondersteuning dan andere. Niettemin zien we een aantal elementen vaker terugkomen, in het bijzonder:

- een uitvoerig assessment, vaak ook in het bijzijn van lokale (maatschappelijke) organisaties;
- een aanbod van sollicitatietrainingen en/of werkervaringsplekken aan de groep van statushouders;
- een actieve benadering van lokale werkgevers om deze vervolgens in contact met statushouders te brengen;
- een welwillende houding ten aanzien van de mogelijkheid om met behoud van een uitkering te kunnen studeren;
- individuele ondersteuning door gemeentelijke klantmanagers en/of vrijwilligers;
- informatie en advies over een mogelijk geschikt aanbod van lokale taalaanbieders.

Enkele gemeenten hebben een specifiek beleidskader voor statushouders ontwikkeld. De meeste gemeenten opereren echter binnen de algemene kaders van de huidige Wet inburgering en de Participatiewet. Hierbinnen wordt dan zo veel maatwerk als mogelijk geboden. Volgens Dagevos en Odé (2016) is hiermee het taboe om voor sommige groepen iets extra's te mogen doen enigszins verstoemd. Zowel de voorstanders van generiek als van specifiek beleid dragen namelijk vergelijkbare oplossingen aan. Men kiest steeds vaker voor een op maat gericht beleid voor deze doelgroep, zonder dat andere kwetsbare groepen van deze aandacht verstoken blijven.

Conclusie

De arbeidsmarktpositie van statushouders in Nederland is ongunstig in vergelijking met die van zowel autochtone Nederlanders als van andere migrantengroepen. Deze achterstand vertaalt zich in een lage arbeidsparticipatie, een hoge werkloosheid en een grote bijstandsafhankelijkheid. Duidelijk is dat een complex aan factoren debet is aan de ongunstige positie van statushouders. Individuele kenmerken van de statushouders zelf, kenmerken van de Nederlandse samenleving en het gevoerde beleid in Nederland zijn hierin van betekenis.

Toch is eveneens gebleken dat deze factoren per herkomstgroep en subpopulatie kunnen verschillen. Groepen met een hoger opleidingsniveau en relevante werkervaring hebben het over het algemeen gemakkelijker in hun zoektocht naar werk. Bovendien zien we dat de aard en de invloed van deze factoren door de tijd sterk kunnen verschillen. Dit geldt zeker voor de aandacht van de overheid om de maatschappelijke participatie van statushouders te vergroten. Hierover wordt sinds de afgelopen jaren heel anders dan in het verleden gedacht. De ingezette beleidsontwikkelingen betekenen overigens niet dat succes verzekerd is. In veel gemeenten zijn de nieuwe maatregelen van zeer recente datum. Over de werking en de effectiviteit ervan is dan ook nog maar weinig bekend. Bovendien beseffen gemeenten maar al te goed dat veel statushouders een forse afstand tot de arbeidsmarkt vertonen. Dit gegeven impliceert ook het belang om gedurende een langere periode ondersteuning te bieden. We zullen, met andere woorden, nog even geduld moeten hebben om te kunnen beoordelen of al deze inspanningen daadwerkelijk het verschil maken. De omgekeerde situatie is in elk geval geen wenkend perspectief; als de overheid zich niet extra voor deze groep inspant, is het vooruitzicht op betaald werk onder statushouders uiterst somber. Continuïteit en flexibiliteit zijn sleutelbegrippen om het beleid voor statushouders tot een succes te kunnen maken.



Aannames werking instrumenten

4

4 Aannames werking instrumenten

4.1 Inleiding

We sluiten de beschrijving van de werkwijze en de beleidstheorie van de Haagse aanpak om statushouders richting werk te begeleiden af met het opstellen van zogenoemde CMO-configuraties (Pawson & Tilley, 2004; Pater, Sligte & Van Eck, 2012). Dit zijn veronderstelde causale ketens van problemen, mechanismen, contextfactoren, uitkomsten en invloed van ingezette interventies daarop: de 'C' staat voor de context waarbinnen de interventies plaatsvinden; 'M' duidt de mechanismen aan van de werking van de interventies; 'O' betreft de uitkomsten van de interventies.

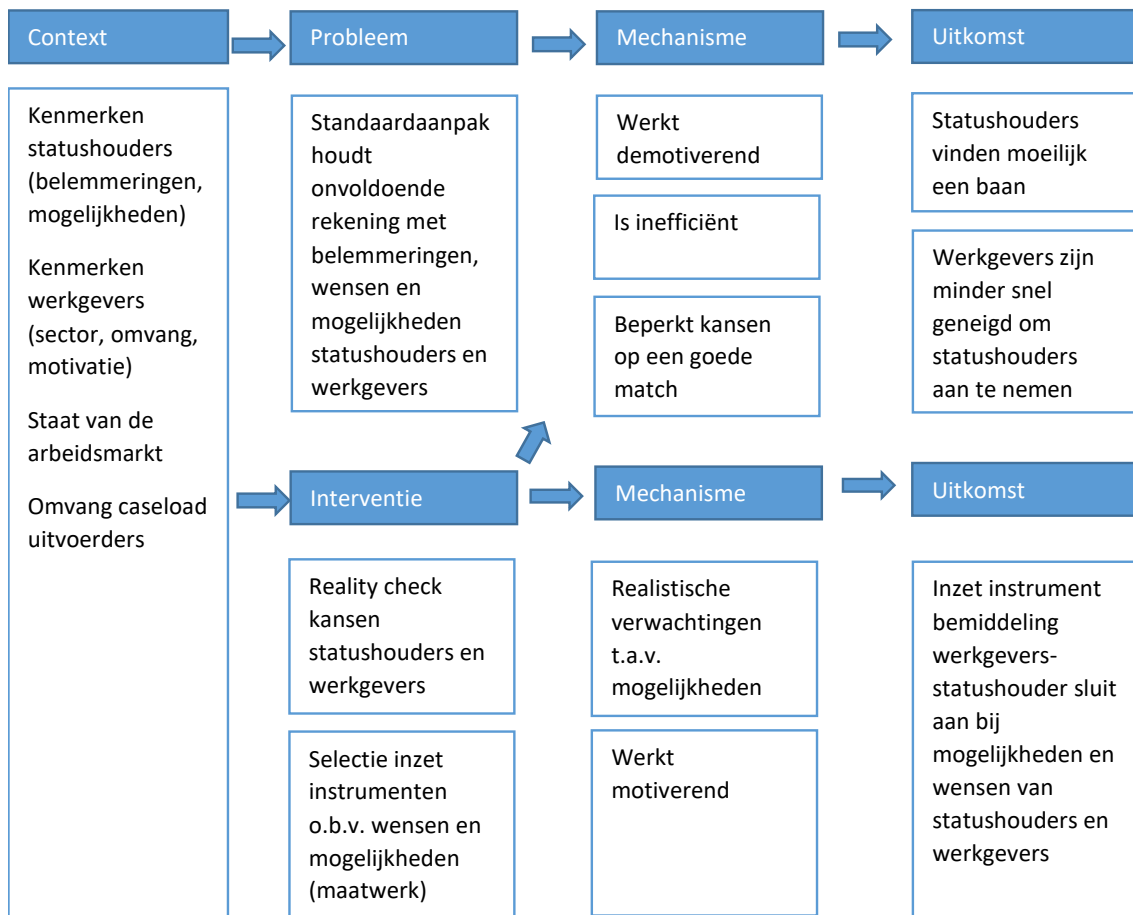
In dit hoofdstuk stellen we de belangrijkste CMO-configuraties op van de belangrijkste instrumenten die in Den Haag worden ingezet om statushouders naar werkgevers te bemiddelen:

- werkervaringsplekken;
- vrijwilligerswerk;
- proefplaatsingen;
- speedmeets;
- matchingevents.

De CMO-configuraties zijn gebaseerd op de veronderstellingen van de gemeente Den Haag (beleidsmedewerkers, teamleiders en uitvoerders) over de werking van de instrumenten (zie hoofdstuk 2) en op de inzichten uit de literatuur (zie hoofdstuk 3). Beide perspectieven op de werking van de instrumenten om statushouders naar werkgevers te bemiddelen, hebben we gebundeld en samengevat in de in dit hoofdstuk beschreven CMO-configuraties. Deze configuraties kunnen beschouwd worden als de belangrijkste aannames over de werking van deze instrumenten. Deze aannames toetsen we in het praktijkonderzoek, dat in 2018 na het beschrijven van de Haagse aanpak en het opstellen van de beleidstheorie zal plaatsvinden.

4.2 Gerichte voorbereiding op inzet instrumenten

De eerste CMO-configuratie betreft de voorbereiding op de inzet van de instrumenten om statushouders naar werkgevers te bemiddelen. Voor de instrumenten geldt dat een gerichte voorbereiding belangrijk is om de juiste typen statushouders met de juiste verwachtingen naar de juiste werkgevers te krijgen. De volgende probleem- en interventieketens spelen hierbij een rol:



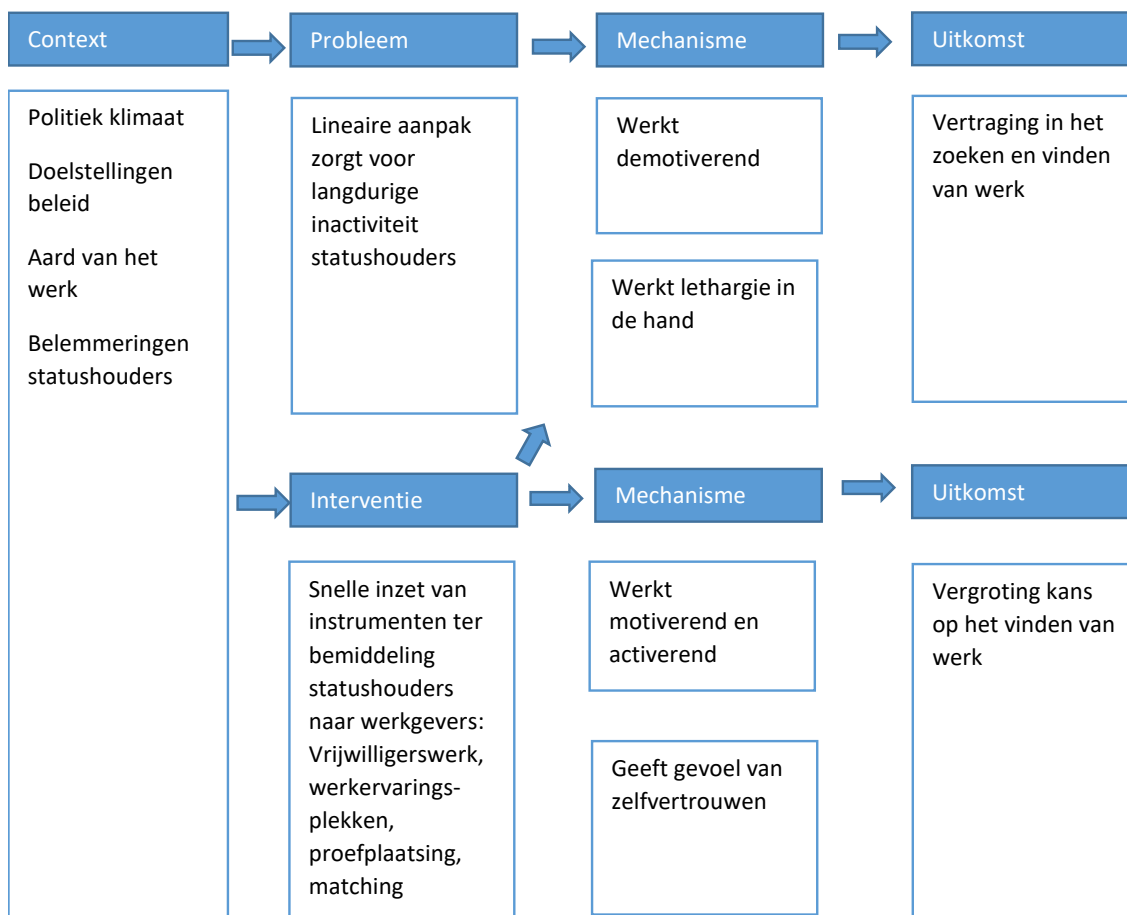
Probleem: voor elke statushouder dezelfde aanpak hanteren, heeft als gevolg dat er niet goed rekening gehouden kan worden met de (on)mogelijkheden en wensen van de persoon. Hetzelfde geldt voor de werkgevers: elke werkgever op dezelfde manier benaderen, houdt te weinig rekening met wensen en mogelijkheden van de specifieke werkgever. Een standaardaanpak werkt diensgevolge demotiverend en verkleint de kans op een goede match tussen statushouders en werkgevers. Statushouders vinden (mede) hierdoor moeilijk werk; werkgevers zijn niet snel geneigd om statushouders aan te nemen.

Interventie: om rekening te houden met de specifieke (on)mogelijkheden en wensen van zowel statushouders als werkgevers, is het van belang dat de beschikbare instrumenten selectief worden ingezet. Het bieden van 'maatwerk' is essentieel. Bovendien moet bij zowel statushouders als werkgevers een 'reality check' worden toegepast. Dit houdt in dat beide partijen geconfronteerd worden met reële kansen, gezien de beschikbaarheid van werk, wensen van werkgevers en belemmeringen bij statushouders. Dit werkt realistische verwachtingen in de hand met betrekking tot de mogelijkheden op werk en kan motiverend werken. Als gevolg hiervan sluiten de instrumenten die worden ingezet ter bemiddeling van statushouders naar werkgevers beter aan bij kansen en wensen.

Context: de mate waarin statushouders realistische wensen hebben ten aanzien van werk en de mate waarin belemmeringen zoals gezondheidsproblemen, beperkte taalvaardigheden et cetera aanwezig zijn, zijn bepalend voor de keuze om een bepaald instrument in te zetten om statushouders naar werk te begeleiden. Ook de motivatie van werkgevers (zijn zij op zoek naar goedkope werkkrachten of zijn zij intrinsiek gemotiveerd om statushouders te helpen?) is hierbij relevant. Naast de specifieke kenmerken van statushouders en van werkgevers, is de omvang van de caseload van uitvoerders van belang om maatwerk te kunnen bieden. Met een (te) grote caseload is het lastig om rekening te houden met de specifieke (on)mogelijkheden en wensen.

4.3 Snelle activering

De timing van de inzet van de instrumenten ter bemiddeling van statushouders naar werkgevers is, zoals weergegeven in de onderstaande CMO-configuratie, belangrijk om de kans te vergroten om statushouders daadwerkelijk aan het werk te krijgen. Daarbij wordt ervan uitgegaan dat statushouders zo snel als mogelijk richting werkgevers bemiddeld moeten worden.



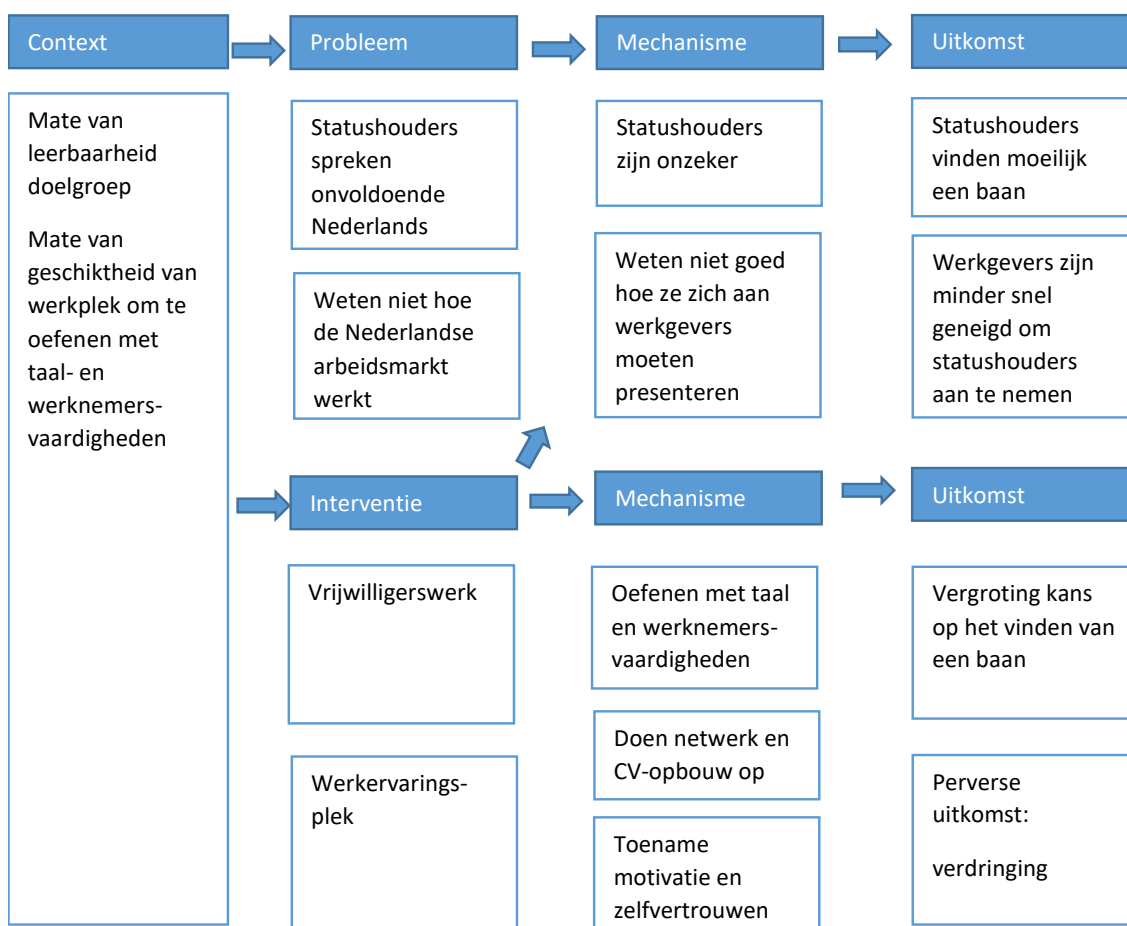
Probleem: een lineaire aanpak waarbij lang gewacht wordt voordat aan de slag gegaan kan worden met het zoeken van werk, leidt tot een langdurige periode waarin statushouders inactief zijn. Dit werkt demotiverend en kan een gevoel van lethargie in de hand werken. Het gevolg hiervan is een vertraging in zowel het zoeken als het vinden van werk voor statushouders.

Interventie: zo snel als mogelijk aan de slag met de bemiddeling van statushouders naar werkgevers via de inzet van diverse instrumenten (vrijwilligerswerk, werkervaringsplekken, proefplaatsingen, speed-meets en matchingsevents), werkt voor de statushouders activerend, kan de motivatie voor werk vergroten en leiden tot een gevoel van zelfvertrouwen. Uiteindelijk kan dit leiden tot een grotere kans op het vinden van werk.

Context: een snelle inzet van bemiddelingsinstrumenten is afhankelijk van verschillende factoren, waaronder landelijk en gemeentelijk draagvlak hiervoor en de doelstellingen van beleid. Bovendien is de mogelijkheid van een snelle inzet afhankelijk van het type werk dat beschikbaar is. Statushouders kunnen sneller aan de slag als het werk minder van hen verwacht wat bijvoorbeeld taalvaardigheden of Nederlandse kwalificaties betreft. Bovendien is de mogelijkheid op een snelle inzet afhankelijk van de mate waarin bij statushouders belemmeringen (zoals bijvoorbeeld gezondheidsproblemen) aanwezig zijn die eerst aangepakt moeten worden voordat met bemiddeling naar werk aan de slag gegaan kan worden.

4.4 Opdoen taal- en werknemersvaardigheden

Om de kans op een geschikte match tussen statushouders en werkgevers te vergroten, is het van belang dat statushouders voldoende taal- en werknemersvaardigheden hebben. De instrumenten werkervaringsplekken en vrijwilligerswerk kunnen ingezet worden om deze vaardigheden te vergroten. De bijbehorende CMO-configuratie:



Probleem: als statushouders de Nederlandse taal onvoldoende machtig zijn en niet goed weten hoe de Nederlandse arbeidsmarkt is georganiseerd, belemmert dat hen in de mogelijkheden om aan werkgevers te laten zien wat ze kunnen bijdragen. Bovendien kunnen beperkte taalvaardigheden en overige (werknemers)vaardigheden zoals 'social skills' statushouders onzeker maken. Dit belemmert statushouders in het vinden van werk en zorgt ervoor dat werkgevers minder snel geneigd zijn om statushouders aan een baan te helpen.

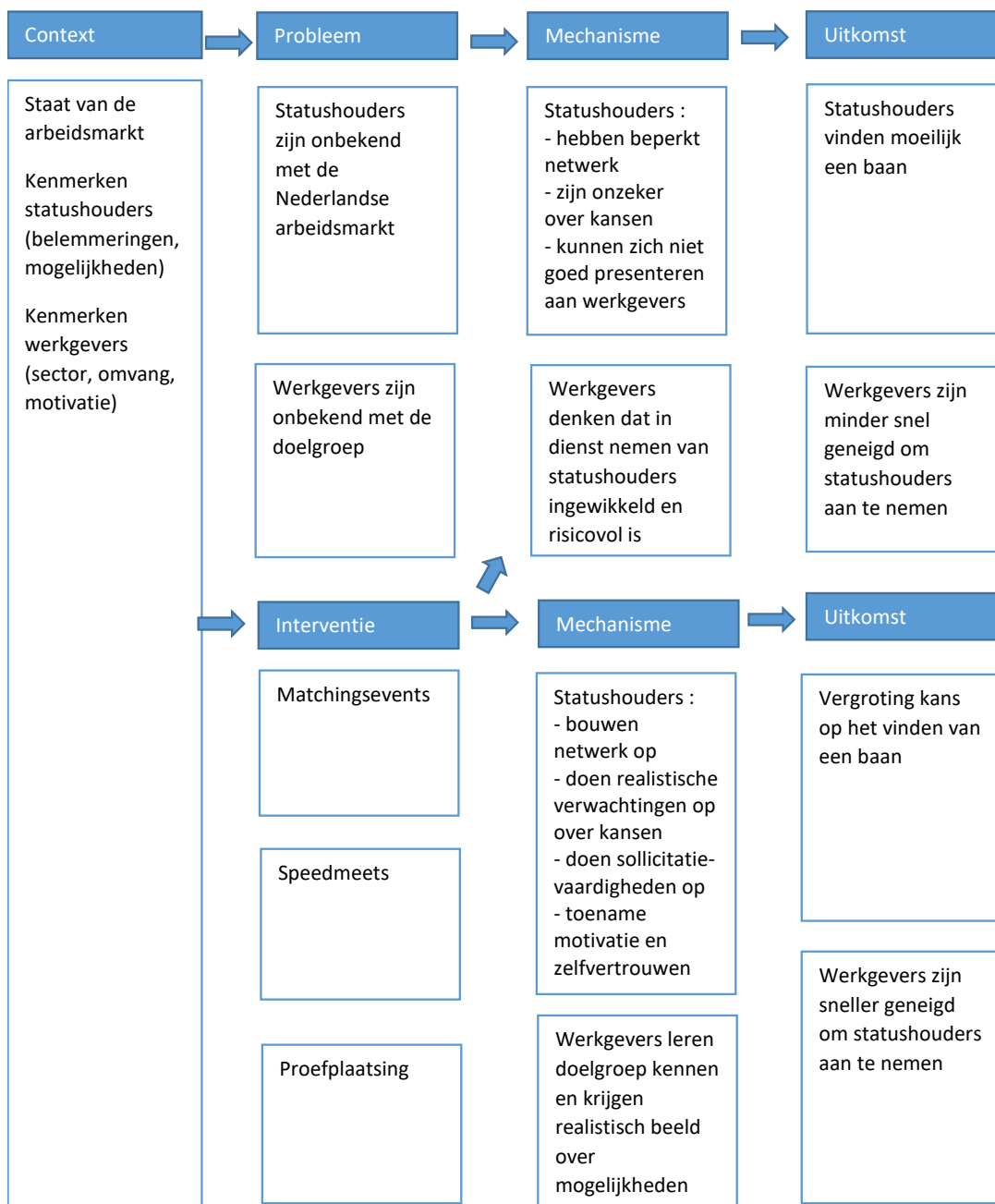
Interventie: via vrijwilligerswerk en werkervaringsplekken kunnen statushouders oefenen met de Nederlandse taal en met het opdoen van benodigde werknemersvaardigheden. Bovendien stelt hen dit in staat om een relevant netwerk en cv op te bouwen. Dit kan een toename van motivatie en zelfvertrouwen in de hand werken met als gevolg een grotere kans op het vinden van betaald werk. Een alternatieve, perverse, uitkomst is dat de inzet van vrijwilligerswerk en werkervaringsplekken leidt tot verdringing op de arbeidsmarkt.

Context: de mate waarin statushouders via vrijwilligerswerk en werkervaringsplekken kunnen oefenen met de Nederlandse taal en overige vaardigheden kunnen opdoen, hangt af van de mate waarin zij leerbaar zijn. Bovendien moet de aangeboden plek voldoende mogelijkheden bieden om taal- en werknemersvaardigheden op te kunnen doen.

4.5 Direct contact statushouders en werkgevers

Statushouders en werkgevers direct met elkaar in contact brengen, biedt mogelijkheden voor statushouders om vaardigheden op te doen en voor werkgevers om een realistisch beeld te krijgen van mogelijkheden voor het bieden van werk aan statushouders. Via de instrumenten matchingevents, speedmeets en proefplaatsingen wordt direct contact tussen statushouders en werkgevers gefaciliteerd.

De bijbehorende probleem- en interventieketens zijn:



Probleem: statushouders zijn onbekend met hoe de Nederlandse arbeidsmarkt werkt. Als gevolg hiervan hebben ze een beperkt netwerk, zijn zij onzeker over hun kansen op de arbeidsmarkt en weten zij niet goed hoe ze zich moeten presenteren aan werkgevers. De onbekendheid speelt niet alleen een rol bij statushouders. Ook werkgevers weten niet goed wat ze kunnen verwachten van statushouders als werknemers. Veel werkgevers denken daardoor dat het in dienst nemen van statushouders ingewikkeld en

risicovol is. Als gevolg hiervan vinden statushouders moeilijk werk en zijn werkgevers niet snel geneigd om statushouders aan te nemen.

Interventie: via de inzet van matchingsevents, speedmeets en proefplaatsingen worden statushouders direct in contact gebracht met werkgevers. Statushouders krijgen hierdoor de kans op het opbouwen van een relevant netwerk, het opdoen van realistische verwachtingen over wat werkgevers hun te bieden hebben en het oefenen met sollicitatievaardigheden. Dit kan bovendien een toename van motivatie en zelfvertrouwen bij de statushouders tot gevolg hebben. Werkgevers krijgen via de inzet van de matchingsinstrumenten de kans om de doelgroep te leren kennen en een realistisch beeld op te doen over de mogelijkheden van statushouders als werknemers. Uiteindelijk kan dit leiden tot een vergroting van de kans op het vinden van werk bij statushouders en kunnen werkgevers vaker besluiten om statushouders aan te nemen.

Context: het welslagen van het direct in contact brengen van statushouders en werkgevers is afhankelijk van de mate waarin belemmeringen (taal, gezondheid et cetera) aanwezig zijn bij statushouders. De inzet van de matchingsinstrumenten zal succesvoller zijn bij statushouders die relatief kansrijk zijn en waar weinig belemmeringen bij aanwezig zijn. Ook de motivatie van de werkgevers om statushouders aan te nemen en de staat van de arbeidsmarkt kunnen relevant zijn. Er is meer kans op succes als de vraag naar arbeidskrachten groot is.



Bijlagen

B

Bijlage 1 – Gevoerde gesprekken

- Accounthouders en werkbegeleiders dedicated team statushouders route Werk (*groepsgesprek*)
- Beleidsmedewerker gemeente Den Haag
- Consulenten dedicated team statushouders route Participatie (*groepsgesprek*)
- Hoofd dedicated team statushouders route Participatie
- Klankbordgroep van het onderzoek, bestaande uit vertegenwoordigers van de aanpak statushouders van de regio's Haaglanden, Twente en Utrecht, van VluchtelingenWerk Nederland en van de doelgroep statushouders
- Manager uitstroom WSP
- Projectmanager statushouders WSP
- Projectleider statushouders gemeente Den Haag

Bijlage 2 – Literatuuroverzicht

- Aanvraag Asiel, Migratie en Integratiefonds AMIF. Gemeente Den Haag: 2018.
- ACVZ (2013) *Verloren tijd. Advies over dagbesteding in de opvang voor vreemdelingen*. Den Haag, Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken.
- Algemene Rekenkamer (2017) *Inburgering. Eerste resultaten van de Wet inburgering 2013*. Den Haag, Algemene Rekenkamer.
- Bakker, L. (2016) *Seeking sanctuary in the Netherlands. Opportunities and obstacles to refugee integration*. Rotterdam, Erasmus University Rotterdam.
- Bakker, L. & J. Dagevos (2017) Arbeidsparticipatie van asielmigranten: stoeve start en blijvende achterstand. In: *Een kwestie van tijd? De integratie van asielmigranten: een cohortonderzoek* (red. Maliphaard, M., B. Witkamp en R. Jennissen). Den Haag, Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatiecentrum.
- Born, A. (2016) *Leren Aansluiten na de Internationale Schakelklas (ISK). Een verkenning van de aansluiting van curriculum en leerlijnen Nederlands en rekenen tussen ISK en MBO/Entree opleiding*. Master Onderwijswetenschappen. Open Universiteit Nederland.
- CBS (2016) *Jaarrapport Integratie 2016*. Den Haag, Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Dagevos, J. & A. Odé (2016) Inburgering en taal. In: *Vluchtelingengroepen in Nederland. Over de integratie van Afghaanse, Iraakse, Iraanse en Somalische migranten*. Den Haag, SCP.
- Dagevos, J. & A. Odé (2016) Gemeenten volop aan de slag met integratie statushouders. In *Socialisme & Democratie. Politiek Wetenschap Essay*, jaargang 73, nr. 4, 2016, pag. 12-19.
- Ellison, C. & D. Powers (1994) The Contact Hypothesis and Racial Attitudes among Black Americans. In: *Social Science Quarterly*, 75, pag. 385-400.
- Eijck, E. van, A. Odé & A. Oostveen (2017) *Effectiviteit integratiebeleid gemeente Amersfoort*. Onderzoek in opdracht van de Rekenkamer Amersfoort. Amsterdam, RegioPlan.
- Emmen, M. (2016), *Werkt het verbeteren van werknemerscompetenties tegen jeugdwerkloosheid?* Utrecht, Kenniscentrum Integratie & Samenleving.
- Ferrier, J., M. Kahmann & L. Massink (2017) *Jullie Nederlanders hebben voor alles een systeem. Handreiking voor ondersteuning van Eritrese nieuwkomers bij hun integratie*. Utrecht, KIS.
- Gezondheidsraad (2016) Geestelijke gezondheid van vluchtelingen. Briefadvies Geestelijke gezondheid van vluchtelingen. Den Haag: Gezondheidsraad, 2016; publicatienr. 2016/01.
- Ghorashi, H., & van Tilburg, M. (2006). "When is my Dutch good enough?" Experiences of refugee women with Dutch labor organisations. In: *Journal of International Migration and Integration*, 7(1), pag. 51-70.
- Gijsberts, M. & J. Dagevos (2016) De integratie van vluchtelingengroepen in Nederland. In: *Economisch Statistische Berichten*. ESB Vluchtelingenspecial, 101, nr. 4730.
- Gijsberts, M. & J. Dagevos (2016) De integratie van vluchtelingengroepen in Nederland. In: *Economisch Statistische Berichten*, 101 (4730), pag. 216-218.
- Groenewoud, M., L. Mallee, M. Witvliet & M. Blommesteijn (2014) *Op weg naar een effectieve re-integratie van arbeidsbeperkten. Lessen voor gemeenten*. Amsterdam, RegioPlan.
- Haagse aanpak Statushouders Sociaal Domein: Snelle integratie en participatie. Gemeente Den Haag: 2016.
- Hal, L. van & I. Razenberg (2018) *Meer jongvolwassen statushouders naar school: een kwestie van samenwerken?!*. Utrecht, KIS.
- Huddleston T., J. Niessen & J. Dag Tjaden (2013) Using EU indicators of immigrant Integration. Rapport in opdracht van de Europese Commissie. Brussel, Home Affairs/MPG/ESN.
- Huijnk, W., Dagevos, J. & E. Miltenburg (2017) Een staalkaart van statushouders. In: *Mens & Maatschappij*, 92 (4), pag. 359-354.
- Huijnk, W. (2018) Werk, bijstand en ervaren financiële situatie. In: *Syriërs in Nederland. Een studie over de eerste jaren van hun leven in Nederland*. Den Haag, SCP.
- Huijnk, W. & E. Miltenburg (2018) Moeizaam aan het werk. Over de arbeidsmarktpositie van statushouders. In: *Nieuwe wegen voor vluchtelingen in Nederland. Over opvang integratie en beleid* (red. J. Dagevos e.a.). Amsterdam, AUP, pag. 145-170.
- Kinder, R. & T. Mendelberg (1995) Individualism Reconsidered. Principles and Prejudice in Contemporary American opinion. In: *Radicalized Politics: The debate about racism in America* (red. O. Sears e.a.). The University of Chicago Press, Chicago, 44-74.

- Klaver, J. e.a. (2014). *VluchtelingenWerk IntegratieBarometer 2014*. VluchtelingenWerk Nederland, Amsterdam.
- Klaver, J. & A. Odé (2003). *De arbeidsintegratie van vluchtelingen. Een verkenning van problemen en oplossingen*. Raad voor Werk en Inkomen, Den Haag.
- Klaver, J. & A. Oostveen (2017). *Eindrapport: Versnelde participatie en re-integratie van vluchtelingen. Deelrapport I: werkwijze en beleidstheorie*. RegioPlan, Amsterdam.
- Lange, T. de, E. Besselsen, S. Rahouti & C. Rijken. *Van azc naar een baan. De Nederlandse regelgeving over en praktijk van arbeidsmarktintegratie van vluchtelingen*. Amsterdam, Universiteit van Amsterdam.
- Leerkes, A. & P. Scholten (2016) *Landen in Nederland. De vluchtelingenstroom in integratieperspectief*. Rotterdam, Faculteit der Sociale Wetenschappen.
- Lievens, R., W. Wesseling, T. Wilthagen & R. Muffels (2015). *Tweede Evaluatie Startersbeurs. Instrument voor werkzoekende jongeren*. ReflecT Tilburg University, Tilburg.
- Maat, J.W. van de (2016). *Overbruggen van vooroordelen door kennismaking, onder welke omstandigheden werkt het?* KIS, Utrecht.
- Malipaard, M., B. Witkamp & R. Jennissen (2017) *Een kwestie van tijd? De integratie van asielmigranten: een cohortonderzoek*. Den Haag, Wetenschappelijk Onderzoek en Documentatiecentrum.
- Mensink, W. & E. Miltenburg (2018) Eerder ambivalentie dan polarisatie over het vluchtelingenvraagstuk. In: *Nieuwe wegen voor vluchtelingen in Nederland. Over opvang integratie en beleid* (red. J. Dagevos e.a.). Amsterdam, AUP, pag. 189-212.
- Monitor statushouders Den Haag: Eén jaar Haagse aanpak. Al doende leren, bijsturen en verantwoorden*. Gemeente Den Haag: 2017.
- Muller-Dugic, J. & M. Braakman (2018) Psychiatrische problematiek als belemmering voor integratie en participatie bij vluchtelingen. In: *Nieuwe wegen voor vluchtelingen in Nederland. Over opvang integratie en beleid* (red. J. Dagevos e.a.). Amsterdam, AUP, pag. 83-100.
- Nievers, E. & I. Andriessen (2010) *Discriminatiemonitor niet-westerse migranten op de arbeidsmarkt 2010*. Den Haag, SCP.
- Nijenhuis, G. & I. van Liempt (2018) De rol van transnationale netwerken bij sociaal-economische participatie van Somaliërs in Nederland. In: *Nieuwe wegen voor vluchtelingen in Nederland. Over opvang integratie en beleid* (red. J. Dagevos e.a.). Amsterdam, AUP, pag. 171-188.
- A. Odé & J. Dagevos (2017) Statushouders in Nederland: positie en beleidsfactoren. In: *Mens en Maatschappij*, 2017, Vol. 92, No. 4, pag. 447-468.
- Onderwijsraad (2017) *Vluchtelingen en onderwijs. Naar een efficiëntere organisatie, betere toegankelijkheid en hogere kwaliteit*. Den Haag, Onderwijsraad
- Pettigrew, T. & L. Tropp (2006). A meta-analytic test of intergroup contact theory. In: *Journal of Personality and Social Psychology* 90 (5), 751–783.
- Razenberg, I. & M. de Gruijter (2017) *Monitor gemeentelijk beleid arbeidstoeleiding vluchtelingen 2017. Vluchtelingen aan het werk, gemeenten in beweging*. Utrecht, KIS.
- Schellingerhout, R. (2011) Ervaren gezondheid, leefstijl en zorggebruik. In: *Vluchtelingengroepen in Nederland. Over de integratie van Afghaanse, Iraakse, Iraanse en Somalische migranten* (red. E. Dourleijn en J. Dagevos). Den Haag, SCP.
- SER (2016) *Nieuwe wegen naar een meer succesvolle arbeidsmarktintegratie van vluchtelingen*. Signalerings vastgesteld op 16 december 2016. Den Haag, Sociaal-Economische Raad.
- SER (2018) *Vluchtelingen en werk: een nieuwe tussenbalans. Signalerings vastgesteld op 25 mei 2018*. Den Haag, Sociaal-Economische Raad.
- Sol, C. & K. Kok (2014) *Fit or Unfit. Theorie en praktijk van re-integratie*. Amsterdam, RVO.
- WRR (2015) *Geen tijd verliezen: van opvang naar integratie van asielmigranten*. WRR-Policy Brief 4. Den Haag, SCP/WODC/WRR/RegioPlan.



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

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