



# Leerwerktrajecten voor personen met een migratieachtergrond in de praktijk: een inventarisatie van opschalingsmogelijkheden





# Leerwerktrajecten voor personen met een migratieachtergrond in de praktijk: een inventarisatie van opschalingsmogelijkheden

EEN SAMENWERKING VAN DE SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD EN  
HET MINISTERIE VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

NOVEMBER 2021

## Sociaal-Economische Raad

De Sociaal-Economische Raad (SER) adviseert het kabinet en het parlement over de hoofdlijnen van het te voeren sociaal en economisch beleid en over belangrijke wetgeving op sociaal-economisch terrein. Ook is de SER betrokken bij de uitvoering van enkele wetten.

De SER is in 1950 bij wet ingesteld. Zitting in de SER hebben vertegenwoordigers van ondernemers en van werknemers, en kroonleden (onafhankelijke deskundigen). De raad is een onafhankelijk orgaan dat door het gezamenlijke Nederlandse bedrijfsleven wordt gefinancierd.

De SER wordt bij de uitvoering van zijn functies bijgestaan door een aantal vaste en tijdelijke commissies. Enkele vaste commissies zijn onder bepaalde voorwaarden ook zelfstandig werkzaam.

Actuele informatie over de samenstelling en de werkzaamheden van de SER en zijn commissies, persberichten en het laatste nieuws zijn te vinden op de website van de SER. Ook alle adviezen die sinds 1950 zijn verschenen, zijn daar te vinden. Adviezen van de laatste jaren zijn ook in gedrukte vorm verkrijgbaar.

Wekelijks verschijnen nieuwe artikelen van het online SERmagazine op de SER-website. Daarin vindt u nieuws en achtergrondinformatie over de SER, de overleg-economie en belangrijke sociaal-economische ontwikkelingen. U kunt zich via de website ook gratis abonneren op de papieren versie van SERmagazine, die vijf keer per jaar verschijnt.

Sociaal-Economische Raad  
Bezuidenhoutseweg 60  
Postbus 90405  
2509 LK Den Haag  
T 070 3499 525  
E [communicatie@ser.nl](mailto:communicatie@ser.nl)  
[www.ser.nl](http://www.ser.nl)

©2021, Sociaal-Economische Raad

Alle rechten voorbehouden

Overname van teksten is toegestaan onder bronvermelding

# Inhoudsopgave

<b>Managementsamenvatting</b>	<b>7</b>
<b>Kennisdocument</b>	
<b>1. Inleiding en doelstelling onderzoek</b>	<b>15</b>
<b>2. Arbeidsmarktpositie personen met een niet-westerse migratieachtergrond</b>	<b>19</b>
2.1 De bestaande kwetsbaarheid en de impact van corona	19
2.2 De arbeidsmarktpositie nu en in de nabije toekomst	22
<b>3. Kennis over werkzame interventies</b>	<b>25</b>
3.1 Effectiviteit van generieke maatregelen	25
3.2 Effectiviteit van doelgroepspecifieke maatregelen	26
3.3 Effectiviteit van leerwerktrajecten	28
3.4 VIA-pilots Leren en Werken	31
<b>4. Leerwerktrajecten in de praktijk</b>	<b>37</b>
4.1 Bouwstenen	38
4.2 De rol van omgevingsfactoren	46
<b>5. Mogelijkheden tot opschaling</b>	<b>49</b>
5.1 Inzichten uit de literatuur over opschaling	49
5.2 Opschalingscriteria in de praktijk	51
5.3 Verantwoordelijkheden en beoogde rolverdeling	55
5.3.1 De rijksoverheid - ministerie van SZW	56
5.3.2 Gemeenten	57
5.3.3 Maatschappelijke organisaties - VluchtelingenWerk en UAF	58
5.3.4 Brancheorganisaties – Techniek Nederland, Bouwend Nederland, Actiz en Transport en Logistiek Nederland	59
5.3.5 Onderwijsinstellingen	61
<b>6. Rode draden voor een effectieve aanpak</b>	<b>63</b>

## **Bijlagen**

Overzicht leerwerktrajecten	71
Vragenlijst interviews met initiatiefnemers	73
Lijst met respondenten	75



Management-  
samenvatting



## Managementsamenvatting

In Nederland wordt momenteel volop invulling gegeven aan het aanbod van leerwerktrajecten voor personen met een migratieachtergrond.<sup>1</sup> Dit kunnen werkstages zijn, aangepaste trajecten in het kader van het beroepsonderwijs, maar ook trajecten waarbij de inburgering direct gekoppeld wordt aan een participatietraject. Van al deze trajecten wordt verwacht dat zij personen met een migratieachtergrond sneller aan duurzaam werk kunnen helpen.

In deze verkenning is een aantal van deze leerwerktrajecten geïnventariseerd, waarbij is gezien hoe deze trajecten in de praktijk verlopen en wat hiervoor de onderliggende verklaringen zijn. Ook is nagegaan of een verdere opschaling van deze initiatieven mogelijk is. Daarbij hebben de initiatiefnemers aangegeven dat voor verdere verbreding van deze trajecten diverse randvoorwaarden erg belangrijk zijn. Ook is daarbij benoemd welke partijen een rol kunnen spelen in het realiseren van deze voorwaarden.

Voorafgaand aan de inventarisatie van zeventien leerwerktrajecten is gezien hoe het staat met de arbeidsmarktpositie van personen met een migratieachtergrond en wat we op basis van literatuur – onder andere naar aanleiding van de VIA-pilots Leren en Werken en eerdere SER-publicaties op dit gebied – weten over de factoren die het succes van leerwerktrajecten voor deze groep verklaren. Zodoende wordt allereerst duidelijk dat de huidige gezondheidscrisis de arbeidsmarktpositie van personen met een migratieachtergrond sterk onder druk heeft gezet. Dit geldt zowel voor de klassieke migrantengroepen in Nederland als voor de groepen met een vluchtelingenstatus. De kwetsbaarheid van deze groepen wordt daarbij met name verklaard vanuit hun relatief sterke vertegenwoordiging in flexibele en tijdelijke werkgelegenheid. Nog niet duidelijk is in hoeverre personen met een migratieachtergrond evenredig profiteren van de recent aantrekkende arbeidsmarkt.

Met betrekking tot de kennis over de meerwaarde van leerwerktrajecten blijkt dat een aantal kenmerken ervan kunnen bijdragen aan een succesvolle arbeidsmarktpositie van deelnemers met een migratieachtergrond. In het bijzonder gaat het dan om een vroege focus op werk, een versnelling van de taalverwerving en de mogelijk-

---

<sup>1</sup> Deze brede definitie van de doelgroep laat onverlet dat de bestudeerde leerwerktrajecten zich vooral richten op de groep van nieuwkomers en/of anderstaligen die nog maar een betrekkelijk korte periode in Nederland zijn. In de praktijk blijken zich onder deze groep vooral eerste-generatie migranten met een vluchtelingenstatus te bevinden.



heid om taal meer contextueel aan te bieden. In aanvulling hierop is uit de evaluaties van de VIA-pilots Leren en Werken gebleken dat een succesvolle uitvoering van leerwerktrajecten in belangrijke mate wordt bepaald door een doordachte screening en selectie van deelnemers, continue aandacht voor taal, een intensieve begeleiding en door bewustwording van en werken aan inclusie op de werkvloer.

De inventarisatie van de zeventien initiatieven laat zien dat de initiatiefnemers vergelijkbare succesfactoren naar voren brengen. Daarbij zijn in de gevoerde gesprekken de volgende bouwstenen voor een succesvolle uitvoering van leerwerktrajecten benoemd: begeleiding op maat, een goede samenwerking tussen betrokken partijen, een passende opbouw van het programma, een op maat gesneden taalaanbod, een concrete ondersteuning van de initiatiefnemers, en flexibiliteit en investeringsbereidheid van gemeenten, onderwijsinstellingen en werkgevers. Wanneer de ingezette trajecten voor personen met een migratieachtergrond voldoende rekening met deze aspecten houden, menen de initiatiefnemers dat hun investeringen kunnen bijdragen aan een succesvolle en duurzame arbeidsparticipatie van de genoemde doelgroep.

Tegelijkertijd wordt benadrukt dat de initiatieven momenteel nog altijd beperkt in aantal en kleinschalig van omvang zijn. Met deze toeleidingstrajecten wordt dan ook slechts een beperkte groep van personen met een migratieachtergrond bereikt. Ondanks het enthousiasme waarmee nieuwe initiatieven worden opgetuigd, leert de praktijk dat dit geen garantie is voor het voortbestaan van een traject op de langere termijn. Het gevolg is dan dat kennis over effectieve werkwijzen verdwijnt en waardevolle samenwerkingsverbanden verwateren.

Wat daarbij opvalt is dat de genoemde belemmeringen voor een verdere verbreding van leerwerktrajecten voor de nieuwkomers of anderstaligen naadloos aansluiten bij hetgeen er bekend is over belemmerende factoren voor opschaling in het sociale domein. Meer in het algemeen kan namelijk gesteld worden dat voor het verbreden van interventies op verschillende maatschappelijke terreinen de volgende voorwaarden van vitaal belang worden geacht: een landelijke regie en/of centrale begeleidingsstructuur, financiële continuïteit, flexibiliteit en maatwerk, uniforme juridische en beleidsmatige kaders en internalisering van lopende trajecten bij toekomstige uitvoerders en/of financiers.

Deze aspecten komen ook in de gevoerde gesprekken terug, waarbij bovendien wordt aangegeven dat er verschillende partijen nodig zijn om de genoemde (rand)voorwaarden daadwerkelijk in te vullen (zie ook onderstaande schema). Zodoende kan succesvolle opschaling getoetst worden aan de hand van de onder-

scheiden criteria. Tegelijkertijd is het noodzakelijk dat de genoemde partijen in meer of mindere mate betrokken zijn bij continueren en/of verbreden van het aanbod van gecombineerde leerwerktrajecten. Hun rollen kunnen variëren van het wegnemen van wettelijke of financiële belemmeringen, tot het vervullen van een actieve rol als regisseur of aanjager van samenwerkingsverbanden. Uit de bestudeerde initiatieven blijkt dat al deze actoren nodig zijn voor een succesvolle opschaling.

Opschalingscriteria	Betrokken partijen
Regie Financiën Investeringsbereidheid Wet- en regelgeving Aandacht voor specifieke kenmerken doelgroep Internalisering	Rijksoverheid Gemeenten & uitvoeringsorganisaties Maatschappelijke organisaties Onderwijsinstellingen Brancheorganisaties

Hoewel er in toenemende mate invulling wordt gegeven aan de noodzakelijke randvoorwaarden en de betrokkenheid van diverse partijen, komt de alledaagse werkelijkheid niet altijd overeen met het geschetste ideaalbeeld. In een poging uit te komen bij een meer optimale situatie voor opschaling, geven de gesprekken met zowel de initiatiefnemers van leerwerktrajecten als enkele andere betrokken partijen aanleiding tot het formuleren van een aantal rode draden voor een meer effectieve aanpak. We noemen daarbij zeven aandachtspunten:

### 1. Het belang van een vraaggerichte insteek van beleid

Het perspectief van de statushouder moet in het aanbod van een leerwerktraject centraal staan. Dit impliceert dat het bieden van maatwerk van vitaal belang is, waarbij de mogelijkheden en beperkingen van de deelnemers in een vroeg stadium in kaart moeten worden gebracht en moeten doorklinken in het uiteindelijke ondersteuningsaanbod.

### 2. Aanwijzen van een aanjager en regisseur

Ondanks de vele goede bedoelingen van de partijen die betrokken zijn bij een leerwerktraject, is er een actor nodig die iedereen bij elkaar brengt en houdt. Idealiter is deze partij als aanjager uitstekend op de hoogte van de relevante ontwikkelingen in de regio en kan daar vanuit een regisserende rol optimaal op inspelen.

### 3. Het belang van financiële continuïteit

Het belang van een stabiele financiële basis wordt door alle benaderde initiatiefnemers onderstreept. Daarbij is er niet alleen behoefte aan voldoende budget, maar dient de continuïteit van inkomende geldstromen eveneens gewaarborgd te zijn.

### 4. Actieve betrokkenheid gemeente bij de uitvoering van leerwerktrajecten

De bereidheid tot investeren in leerwerktrajecten door werkgevers hangt ook samen met een (blijvende) actieve betrokkenheid van gemeenten. Het creëren van een gedeeld eigenaarschap met bijbehorende afstemming en publieke ondersteuning kan meer werkgevers over de streep trekken om voor deze doelgroep een extra investering te plegen.

### 5. Ondersteunende wetgeving

Momenteel zijn zowel gemeenten als onderwijsinstellingen beperkt in staat om vorm en inhoud te geven aan trajecten waarin ruimte is voor zowel leren als werken. Wettelijke knelpunten en begrensde financiering spelen hierin een rol. De nieuwe inburgeringswet zal vanaf 2022 weliswaar een groot aantal wettelijke knelpunten wegnemen, maar het zal voor gemeenten een grote opgave kunnen worden om gecombineerde trajecten op het gebied van taal en werk aan te bieden, zo wijzen ook de pilots uit. Monitoring en vroegtijdige bijsturing in het geval van belemmeringen zijn dan ook van wezenlijk belang.

### 6. Investeren in een kennisstructuur

Kennis over werkzame elementen is alom aanwezig, maar wordt te weinig gedeeld met andere initiatiefnemers, nationaal en regionaal. Een heldere en brede kennisstructuur voorkomt dat het wiel continu opnieuw wordt uitgevonden. Het zorgt er ook voor dat initiatiefnemers van leerwerktrajecten minder tijd nodig hebben om kennis te vergaren over wat wel en niet werkt en daarom sneller klaar zijn voor een opschalingsstap.

### 7. Focussen op duurzame plaatsing

De gewenste duurzame plaatsing van statushouders op de arbeidsmarkt vergt een investering van zowel gemeenten als werkgevers en werknemers. Daarbij hoort een diverse werkcultuur waarin mensen met een migratieachtergrond zich thuis kunnen voelen, met begeleiding van zowel de statushouders als het management (en eventueel ook de zittende werknemers) over hoe om te gaan met cultuurverschillen op de werkvloer.

In de nabije toekomst kan verder vorm en inhoud aan deze aandachtspunten worden gegeven. Daarbij is het wenselijk om met alle betrokken partijen nader in dialoog te treden om zo te kunnen bezien wat deze partijen kunnen bijdragen aan de benodigde infrastructuur voor een verdere verbreding van leerwerktrajecten en wat zij daarvoor nodig hebben. Deze notitie kan daarbij als vertrekpunt dienen.





Kennisdocument



# 1 Inleiding en doelstelling onderzoek

In Nederland wordt momenteel volop invulling gegeven aan het aanbod van leerwerktrajecten voor personen met een migratieachtergrond<sup>1</sup>. Dit kunnen werkstages zijn, aangepaste trajecten in het kader van het beroepsonderwijs, maar ook trajecten waarbij de inburgering direct gekoppeld wordt aan een participatietraject. Van al deze trajecten wordt verwacht dat zij personen met een migratieachtergrond sneller aan duurzaam werk kunnen helpen.

Daarom worden deze leerwerktrajecten ook onderzocht vanuit het programma Verdere Integratie op de Arbeidsmarkt (VIA). Dit is een programma van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) om de achterstanden op de arbeidsmarkt van personen met een migratieachtergrond te verkleinen. Binnen dit programma lopen acht pilots. Deze pilots richten zich op momenten in het leven van personen met een migratieachtergrond waarop deze achterstanden ontstaan en waar een nieuwe aanpak een verschil kan maken.

Een van de pilots binnen het programma VIA richt zich op leerwerktrajecten. Door middel van vier verschillende projecten wordt ervaring opgedaan en onderzoek gedaan naar de effectiviteit en toepassing van combinaties van leren en werken. Dit alles om duurzame arbeidsparticipatie te bevorderen. Aan de hand hiervan kunnen handreikingen met aanbevelingen voor gemeenten, werkgevers en het onderwijs worden gevormd.

Aanleiding voor dit onderzoek

De vier leerwerktrajecten uit het VIA-programma geven veel inzicht over werkzame elementen en verbeterpunten. Het onderhavige onderzoek wil dan ook voortbouwen op de bevindingen die op basis van de pilot zijn verkregen. Insteek daarbij is dat we de ervaringen en opvattingen van initiatiefnemers van leerwerktrajecten centraal stellen: hoe beoordelen ze deze initiatieven en hoe realistisch achten zij de kans op verdere opschaling? Zodoende willen we met deze notitie de volgende ambities realiseren:

- De resultaten over het functioneren van de leerwerktrajecten in het kader van het VIA-programma toetsen aan een groter aantal initiatieven waarbij op ver-

---

<sup>1</sup> In lijn met de oproep van de WRR om de standaardindeling van personen met een migratieachtergrond in westers en niet-westers niet meer te gebruiken, definiëren we de doelgroep in dit onderzoek als personen met een migratieachtergrond. Daar waar het meer specifiek gaat om groepen als nieuwkomers, statushouders of anderstaligen, zullen we deze als zodanig aanduiden (zie ook voetnoot 1 in de managementsamenvatting).



schillende manieren inhoud wordt gegeven aan de combinatie van werken en leren.

- Bezien in hoeverre een verdere opschaling van deze initiatieven mogelijk is, inclusief een analyse van factoren die een dergelijke opschaling in de weg staan.
- Een verkenning van relevante randvoorwaarden en betrokken partijen om het verbreden of opschalen van leerwerktrajecten in de praktijk mogelijk te maken.
- Het spiegelen van ervaringen uit ons onderzoek aan bestaande literatuur over de belemmeringen en randvoorwaarden voor opschaling.

Deze rapportage sluit daarnaast aan bij de voorgenomen werkzaamheden van de SER-werkgroep Vluchtelingen en Werk (VEW). Als vervolg op de SER-verkenning *Integratie door werk. Meer kansen op werk door nieuwkomers* is namelijk besloten om verdere activiteiten te ontplooiën die bij kunnen dragen aan een verbeterde arbeidsmarktinfrastructuur voor nieuwkomers in Nederland. Specifieke aandacht voor de betekenis van leerwerktrajecten past heel goed bij deze ambitie. Ook willen wij opmerken dat de SER met deze publicatie het gesprek met partijen in het veld wil aangaan om zo de praktische mogelijkheden van het opschalen van leerwerktrajecten voor nieuwkomers of anderstaligen verder te verkennen.

#### Opzet van het onderzoek

Het onderzoek bevat drie hoofdonderdelen. Allereerst is een brede literatuurverkenning verricht om de onderliggende succesfactoren van beleidsinterventies – met daarbinnen aandacht voor de leerwerktrajecten – in kaart te brengen. Hierbij is gekeken naar zowel generieke beleidsinterventies als voorbeelden van beleid dat specifiek bedoeld is voor personen met een migratieachtergrond. Vervolgens zijn zeventien initiatieven benaderd voor een uitgebreid interview. In deze gesprekken is ingegaan op de aanpak zelf, de onderliggende succesfactoren, de gevolgen van corona voor de gekozen werkwijze, de mogelijkheden voor verdere opschaling en de randvoorwaarden die daarvoor nodig worden geacht. Tot slot zijn enkele andere organisaties benaderd die in de interviews met de initiatieven zelf veelvuldig werden benoemd als externe partij van belang om verdere opschaling mogelijk te maken. Daarbij is onder andere gesproken met vier brancheorganisaties (perspectief sectoren), VluchtelingenWerk en UAF (perspectief maatschappelijke organisaties) en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW - perspectief rijksoverheid). In bijlage 1 en 3 zijn alle gesprekspartners en bijbehorende organisaties schematisch weergegeven.

### Onderzoeksteam

Het ministerie van SZW heeft aan de Sociaal-Economische Raad (SER) gevraagd inhoudelijke invulling aan het onderzoek te geven en ook verantwoordelijkheid te dragen voor de uiteindelijke verslaglegging. Dit verzoek sluit aan bij de eigen agenda van de SER om zelf invulling te geven aan het vervolg op de eerder genoemde verkenning en andere SER-publicaties over het belang van een effectief en op maat gesneden arbeidsmarktbeleid voor nieuwkomers en anderstaligen. Arend Odé en Thomas van der Schaft hebben dit vanuit de SER opgepakt. Daarnaast zijn twee onderzoekers van onderzoeksbureau Talentenlab bij de uitvoering van het onderzoek betrokken geweest. Dit zijn Jorien van Treeck en Anne Wester. Beide onderzoekers hebben een groot aandeel gehad in het afnemen van de interviews en hebben ook bijgedragen aan de rapportage. De samenwerking tussen de SER en Talentenlab is in nauw overleg met het ministerie van SZW verlopen. Ook is het ministerie bij een groot aantal voortgangsgesprekken betrokken geweest.

### Presentatie van de voorlopige onderzoeksresultaten

In het kader van een slotbijeenkomst van de pilot leerwerktrajecten van het VIA-programma zijn de belangrijkste bevindingen door SER/Talentenlab op 25 mei in Utrecht gepresenteerd. De presentatie is ook te vinden op de website van de SER: [www.ser.nl/nl/thema/werkwijzer-vluchtelingen](http://www.ser.nl/nl/thema/werkwijzer-vluchtelingen).

### Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt de huidige arbeidsmarktpositie van personen met een migratie-achtergrond beschreven. Ook wordt daarbij ingegaan op de impact van de gezondheids crisis (corona). Hoofdstuk 3 bespreekt op basis van uiteenlopende bronnen de kennis over werkzame interventies. Daarbij wordt apart ingegaan op de werking en opbrengsten van leertrajecten. Hoofdstuk 4 betreft leerwerktrajecten in de praktijk. Op basis van de interviews worden algemene bevindingen opgetekend. Daarnaast worden meer specifieke ervaringen in aparte kaders toegelicht. In hoofdstuk 5 wordt vervolgens nader ingegaan op de mogelijkheden voor het opschalen van leerwerktrajecten. Ook komen in dit hoofdstuk de observaties van de genoemde externe partijen aan de orde. Hoofdstuk 6 vat het een en ander samen en geeft tot slot een aantal rode draden mee voor een mogelijk succesvolle verbreding van leerwerktrajecten voor anderstaligen in de toekomst.



## 2 Arbeidsmarktpositie personen met een niet-westerse migratieachtergrond<sup>1</sup>

In dit hoofdstuk bespreken we de arbeidsmarktpositie van personen met een niet-westerse migratieachtergrond en de impact van corona hierop. Duidelijk wordt dan allereerst dat de positie van deze groep gedurende de afgelopen jaren weliswaar ongunstig was, maar dat deze positie verbeterde naarmate de verblijfsduur in Nederland verstreek. Door de gezondheids crisis liepen zij – althans gedurende het eerste jaar van de crisis – meer risico op baanverlies en werkloosheid. De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid onderschrijft in een brief aan de Tweede Kamer dat statushouders harder getroffen worden door de gevolgen van de pandemie dan andere groepen in de samenleving.<sup>2</sup> Deze kwetsbaarheid lichten we in het onderstaande nader toe.

### 2.1 De bestaande kwetsbaarheid en de impact van corona

Wanneer de actuele gegevens met betrekking tot de netto arbeidsparticipatie en werkloosheid in ogenschouw worden genomen, dan blijkt dat de Nederlandse arbeidsmarkt zich goed weet te herstellen van de coronacrisis. In juli 2021 was 3,1 procent van de beroepsbevolking werkloos en lag de arbeidsparticipatie op een hoger niveau dan in de maand voorafgaande aan de gezondheids crisis. Ook neemt het aantal banen van werknemers en zelfstandigen inmiddels weer toe (CBS, 2021).<sup>3</sup> Een recente analyse van RaboResearch (2021) bevestigt dit beeld.<sup>4</sup> Aangegeven wordt dat een forse stijging van de werkloosheid is uitgebleven en dat hiervoor diverse verklaringen zijn aan te dragen, in het bijzonder een lichte afname van de arbeidsparticipatie en een lager aantal gewerkte uren per werknemer en zelfstandige. Daarbij is de laatstgenoemde daling in belangrijke mate opgevangen via gesubsidieerde arbeidsduurverkorting.

Deze positieve ontwikkeling laat onverlet dat de positie van personen met een niet-westerse migratieachtergrond kwetsbaar is gebleken. Wel dient hierbij te worden

---

1 In hoofdstuk 2 en 3 verwijzen we, in weerwil van hetgeen in hoofdstuk 1 is aangegeven, wel naar de groep personen met een niet-westerse migratieachtergrond. De studies waarnaar verwezen wordt, gaan namelijk expliciet op de problematiek van deze laatstgenoemde groep in.

2 Op 11 juni 2021 stuurde minister Wouter Koolmees de Kamerbrief impact corona statushouders en inburgeraars.

3 <https://www.cbs.nl/nl-nl/dossier/cbs-cijfers-coronacrisis/wat-zijn-de-economische-gevolgen-van-corona-voor-arbeid-en-inkomen?>

4 Erken, H. en N. Vrieselaar (2021) *Waarom de werkloosheid ondanks de coronacrisis amper opliep*. RaboResearch, Economisch Onderzoek (Special), 16 juni 2021.

opgemerkt dat veel onderzoek zich richt op de eerste periode van de gezondheidscrisis, dat wil zeggen de periode tot en met de zomer van 2020. Zo blijkt uit een studie van Atlas voor gemeenten (2020) hoezeer met name personen met een niet-westerse migratieachtergrond in deze periode door de gezondheidscrisis werden getroffen.<sup>5</sup>

De resultaten laten zien dat de arbeidsmarktpositie van mensen met een niet-westerse migratieachtergrond in deze fase van de coronacrisis verslechterde ten opzichte van de mensen zonder migratieachtergrond. Deze uitkomsten zijn zichtbaar bij zowel het aandeel instroom in de WW als het aandeel mensen met een baan:

- In de groep mensen zonder migratieachtergrond nam het aandeel met een WW-uitkering tussen maart en eind juli 2020 met 1,1 procentpunt toe. In de groep met een niet-westerse migratieachtergrond was deze toename 2,8 procentpunt. Extra kwetsbaar bleken degenen met een flexibel contract en degenen die werkten in specifieke sectoren (zoals de horeca, de cultuursector, handel en overige dienstverlening).
- Het aandeel personen in de leeftijd van 18 tot 55 jaar met een baan van ten minste 12 uur bleef in de periode maart tot en met juni 2020 min of meer gelijk. Bezien naar herkomstgroep, dan blijkt dat het aandeel mensen met een baan in deze periode onder met name personen met een niet-westerse migratieachtergrond te zijn afgenomen. Deze daling betreft zowel mannen als vrouwen.

Divosa (2021) beschouwt eveneens de eerste fase van de pandemie en wijst er met betrekking tot de statushouders op dat de coronacrisis deze groep niet ongemoeid heeft gelaten.<sup>6</sup> Aangegeven wordt dat het aantal statushouders met werk in deze periode stagneerde. Van de statushouders die sinds 2014 naar Nederland zijn gekomen, werkte 29,1 procent in de eerste helft van 2020. Eind 2019 was dat nog 30,5 procent. Voorts blijkt dat vooral statushouders met een kleine baan hun werk verloren. Divosa signaleert een substantiële daling van de aantal statushouders met een baan tot 0,3 fte in deze periode.<sup>7</sup> Gemeenten die meedoen met de Divosa Benchmark herkennen de terugloop in het aantal werkende statushouders, onder andere vanwege de stagnerende toerismesector. Ook wordt aangegeven dat de uitstroom naar werk onder statushouders stakte doordat corona heeft geleid tot een sterke terugval in het aantal werkervaringsplekken.

Daarmee zijn gevolgen van de crisis voor de werkenden in Nederland scheef verdeeld. Dit is overigens conform de verwachtingen aan het begin van de pandemie.

---

5 Burema, F., M. Middeldorp & S. Muilwijk-Vriend (2020) *De coronacrisis en de arbeidsmarktpositie van mensen met een migratieachtergrond*. Amsterdam, Atlas voor gemeenten, november 2020.

6 <https://www.divosa.nl/pdf/--factsheet-statushouders-werk-onderwijs-en-inburgering/pagina.pdf>

7 In juni 2020 heeft 17,8% van de statushouders een baan tot 0,3 fte. Eind 2019 ligt dit percentage nog op 22,8% (Zie Divosa (2021) Factsheet Statushouders: werk, onderwijs en inburgering).

Net na de uitbraak van de coronacrisis meende het CPB (2020) dat de werkloosheid vooral onder schoolverlaters en flexwerkers snel zou kunnen toenemen.<sup>8</sup> Aangegeven werd dat deze groepen als eersten de problemen op de arbeidsmarkt zullen voelen, maar dat bij een langduriger crisis ook werknemers met een vast contract geraakt worden. In een latere publicatie stelde het CPB (2020) dat vooral lager opgeleiden een groter risico lopen om hun baan te verliezen.<sup>9</sup> Ter verduidelijking werd daarbij aangegeven dat deze werkenden vaker een flexibel contract hebben en werk doen dat minder geschikt is voor thuiswerken. Daarnaast werken deze groepen relatief vaak in sectoren die getroffen worden door de contactbeperkende maatregelen, zoals de horeca en de uitzendsector.

Ook het SCP heeft uitgebreid onderzoek gedaan naar de kwetsbare positie van personen met een niet-westerse migratieachtergrond als gevolg van de gezondheidscrisis. Reeds bij de aanvang van de pandemie werd deze kwetsbaarheid toegeschreven aan het feit dat mensen met een niet-westerse migratieachtergrond duidelijk vaker dan mensen zonder migratieachtergrond werken in flexibele dienstverbanden en dit ook bovengemiddeld vaak doen in kwetsbare sectoren.<sup>10</sup> Dit geldt voor zowel de eerste als de tweede generatie personen met een migratieachtergrond.<sup>11</sup> Overigens wordt ook voor migranten afkomstig uit Oost-Europa aangegeven dat de pandemie hen zeer kwetsbaar op de Nederlandse arbeidsmarkt maakt. Ten aanzien van de laatste groep wordt vastgesteld dat deze migranten vaak als uitzendkracht werkzaam zijn, waarbij de uitzendsector als kwetsbare sector wordt geclassificeerd. In een recentere publicatie van het SCP (2021) wordt deze analyse met betrekking tot de arbeidsmarktpositie van personen met een niet-westerse migratieachtergrond bevestigd en nader verduidelijkt met een vergelijking van werkloosheidspercentages naar etnische herkomst voor de laatste twee kwartalen van 2020.<sup>12</sup> Aangegeven wordt dat het werkloosheidspercentage onder personen met een niet-westerse migratieachtergrond in deze periode ongeveer driemaal zo hoog was als onder de autochtone beroepsbevolking. Wel blijkt dat de werkloosheidssituatie aan het einde van 2020 voor deze groep iets gunstiger was dan in het derde kwartaal van dat jaar.

---

8 CPB (2020) *Scenario's economische gevolgen coronacrisis*. Den Haag, Centraal Planbureau.

9 Adema, Y. e.a. (2020) *Langdurige effecten van de coronacrisis voor de arbeidsmarkt*. CPB coronapublicatie. Den Haag, Centraal Planbureau, augustus 2020.

10 SCP (2020) *Beleidssignalement maatschappelijke gevolgen coronamaatregelen Kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt*. Den Haag, Sociaal en Cultureel Planbureau, 9 juli 2020. De identificatie van kwetsbare sectoren is gebaseerd op impactanalyses van banken, het CPB, het Economisch Instituut voor de Bouw en de kennis van het UWV over de werkgelegenheidsontwikkeling per sector. De aangeduide kwetsbare sectoren zijn: de uitzendsector, reisbureaus, horeca, luchtvaart, sierteelt, en cultuur, sport en recreatie.

11 Het SCP (2020) geeft aan dat 4,6% van de werknemers zonder migratieachtergrond met een flexcontract in een kwetsbare sector werkt, terwijl dit voor 14,3% (eerste generatie) en 12,0% (tweede generatie) van de werknemers met een migratieachtergrond opgaat.

12 Klerk, M. de e.a. (2021) *Een jaar met corona. Ontwikkelingen in de maatschappelijke gevolgen van corona*. Den Haag, Sociaal en Cultureel Planbureau, maart 2021.

## 2.2 De arbeidsmarktpositie nu en in de nabije toekomst

Hoe het momenteel staat met de arbeidsmarktpositie van personen met een migratieachtergrond is nog niet goed gedocumenteerd. Toch kunnen we daar niet bij voorbaat optimistisch over zijn. Recente informatie van het CBS (2021) geeft namelijk aan dat het aantal personen met een bijstandsuitkering het afgelopen jaar het snelst is gestegen onder personen met een niet-westerse migratieachtergrond.<sup>13</sup> Het aantal bijstandsgerechtigden in deze groep was in april 2021 bijna 7 duizend hoger dan een jaar eerder. Dit komt overeen met een stijging van 3,1 procent. Ter vergelijking: het aantal bijstandsgerechtigden met een Nederlandse achtergrond steeg in deze periode met 0,8 procent.

In hoeverre de arbeidsmarktpositie van nieuwkomers in de nabije toekomst zal verbeteren, is moeilijk te zeggen. Van de huidige gunstige ontwikkelingen met betrekking tot de banengroei in diverse sectoren kunnen ook personen met een migratieachtergrond profiteren. Dit geldt met name voor die bedrijfstakken – zoals de handel, het toerisme en de uitzendbranche – waar deze groep traditioneel werkzaam is. Ook geeft de analyse van het CPB (2020) over de langdurige effecten van de coronacrisis aan dat een flexibele arbeidsmarkt ook een snel herstel mogelijk maakt.<sup>14</sup> Bij economisch herstel zorgt de flexibele arbeidsmarkt er namelijk voor dat er sneller nieuwe werkgelegenheid ontstaat. Conjuncturele fluctuaties worden zo voor een relatief groot deel geacommodeerd door flexibele arbeid. Hiermee ontstaan dus ook weer kansen op werk voor nieuwkomers. Wel wordt duidelijk dat de vraag naar arbeid kan veranderen doordat sectoren heel verschillend worden geraakt. Dit kan op korte termijn leiden tot een mismatch op de arbeidsmarkt. Ondersteuning van nieuwkomers om hen naar deze meer kansrijke werkgelegenheid te begeleiden, kan daarbij uitkomst bieden.

Zo beschouwd heeft de coronacrisis de arbeidsmarktpositie van personen met een migratieachtergrond beslist geraakt. Wel dienen we hierbij aan te geven dat de beschikbare informatie overwegend betrekking heeft op het eerste jaar van de pandemie. In hoeverre de negatieve ontwikkelingen met betrekking tot arbeidsdeelname en werkloosheid zich ook in 2021 hebben doorgezet, is op grond van de onderzochte studies niet te achterhalen. Wel moet worden vastgesteld dat de gezondheids crisis de positieve arbeidsmarkt trend onder de recent in Nederland gevestigde statushouders ruw heeft verstoord. We zien in elk geval dat er een einde

---

<sup>13</sup> <https://opendata.cbs.nl/statline/?d=55EDE#/CBS/nl/dataset/82016NED/table>

<sup>14</sup> Adema, Y. e.a. (2020) *Langdurige effecten van de coronacrisis voor de arbeidsmarkt*. Den Haag, Centraal Planbureau, augustus 2020.

is gekomen aan de stijgende lijn met betrekking tot de netto arbeidsparticipatie van statushouders die vanaf 2014 in Nederland woonachtig zijn.<sup>15</sup> Ook wordt voor deze groep – na vijf jaren van een trendmatige afname – een toename in bijstandsafhankelijkheid geconstateerd. Daarmee is de aansluiting met de arbeidsmarkt in tijden van economische neergang voor deze nieuwkomers uiterst problematisch gebleken.

---

<sup>15</sup> Uit de verschillende uitgaven van de cohortstudie onder statushouders die vanaf 2014 in Nederland woonachtig zijn, zien we dat tot het jaar 2020 elk jaar een verbetering geeft in zowel de netto arbeidsparticipatie als de afnemende bijstandsafhankelijkheid. Het beschikbare onderzoek laat zien dat deze ontwikkeling zich vanaf de coronacrisis niet doorzet.





## 3 Kennis over werkzame interventies

Alvorens in te gaan op het empirische deel van het onderzoek, wordt in dit hoofdstuk de bestaande kennis over werkzame interventies ten aanzien van het vergroten van de arbeidsparticipatie van personen met een migratieachtergrond uiteengezet. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen generieke maatregelen die in algemene zin arbeidsparticipatie dienen te stimuleren en specifiek beleid dat in het bijzonder gericht is op personen met een migratieachtergrond. In het kader van doelgroep-specifiek beleid wordt vervolgens stilgestaan bij de effectiviteit van duale trajecten waarin leren en werken wordt gecombineerd. Tot slot wordt er aandacht besteed aan de lessen die uit de leerwerktrajecten in de VIA-pilots van het ministerie van SZW getrokken kunnen worden.

### 3.1 Effectiviteit van generieke maatregelen

In een gezamenlijk publicatie van het CPB/SCP (2020) is een groot aantal generieke en specifieke maatregelen beoordeeld op hun specifieke effect voor de werkgelegenheid van personen met een migratieachtergrond.<sup>1</sup> Hieruit blijkt dat personen met een niet-westerse migratieachtergrond relatief sterk reageren op fiscale maatregelen.<sup>2</sup> Dit komt doordat deze groepen verhoudingsgewijs ruim vertegenwoordigd zijn aan de onderkant van het loongebouw en bij de groep niet-werkenden.

Daarnaast wordt beschreven dat effectief arbeidsmarktbeleid voor deze groepen moet inspelen op hun specifieke kansen en belemmeringen. In het onderstaande worden enkele instrumenten besproken.

- Naar voren komt dat het intensiveren van de UWV-dienstverlening via extra individuele gesprekken, een competentietest en netwerkworkshops vooral voor WW'ers met een niet-westerse migratieachtergrond een positief effect heeft op hun kans op werk.<sup>3</sup> Verder wordt gewezen op werk- en beroepsgerichte scholing voor personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt.<sup>4</sup>
- Uit lokaal onderzoek naar het effect van begeleiding en bemiddeling wordt duidelijk dat de inzet van gespecialiseerde casemanagers met een lage caseload

---

1 Jongen, E. e.a. (2020) *Kansrijk integratiebeleid*. Den Haag, Centraal Planbureau/Sociaal en Cultureel Planbureau.

2 Maatregelen waar deze groepen in relatief sterke mate op reageren zijn een verlaging van de heffingskorting, een vermindering van de arbeidskorting en aanpassingen van de kinderbijslag en toeslagen.

3 Hek, P. de & J. de Koning (2020). *Invloed van migratieachtergrond WW-gerechtigden op netto-effectiviteit van dienstverlening UWV*. Rotterdam, SEOR.

4 Card, D. e.a. (2018). What works? A meta analysis of recent active labor market program evaluations. *Journal of the European Economic Association* (16-3), p. 894-931.

werkt. Deze aanpak draagt bij aan een snellere instroom op de arbeidsmarkt.<sup>5</sup> Dit sluit aan bij eerdere conclusies van SEO (2019) dat het intensiveren van begeleiding in de bijstand een groot positief effect heeft op de arbeidsparticipatie van personen met een migratieachtergrond.<sup>6</sup>

- Voor het ondersteunen van werkgelegenheid voor deze groepen wordt gewezen op het belang van de inzet van loonkostensubsidies.<sup>7</sup> Wel wijst het CPB/SCP (2020) erop dat het vooral tijdelijke banen zijn die op deze manier worden gesubsidieerd. Daarnaast is er het risico van verdringing in het geval werkgevers deze arbeidsplaatsen met name ter beschikking stellen aan degenen die voor subsidie in aanmerking komen.<sup>8</sup>
- Het creëren van gesubsidieerd werk wordt als weinig effectief als opstap naar regulier werk geïdentificeerd.<sup>9</sup> Dit geldt ook voor migrantengroepen. Er worden daarentegen wel immateriële positieve bijeffecten vastgesteld, zoals het leggen van sociale contacten en het gevoel van zinvol bezig zijn.<sup>10</sup>
- Tot slot wordt gewezen op de mogelijkheden om via startsubsidies aan zelfstandig ondernemers de werkkansen te vergroten van zowel kortstondig werklozen, als personen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt.<sup>11</sup> Dit geldt overigens niet automatisch voor personen met een niet-westerse migratieachtergrond. Zo wijst de OESO (2018) erop dat de afwezigheid van specifieke ondernemersvaardigheden of kennis van administratieve procedures voornamelijk voor migranten een probleem is.<sup>12</sup>

### 3.2 Effectiviteit van doelgroep-specifieke maatregelen

In aanvulling op generieke beleidsmaatregelen waarvan ook personen met een migratieachtergrond kunnen profiteren, bestaan er uiteenlopende vormen van

---

5 Oostveen, A. e.a. (2019) *Versnelde participatie en integratie van vluchtelingen: de Amsterdamse aanpak*. Overkoepelende rapportage. Amsterdam, Regioplan.

6 Kroon, L. e.a. (2019) *Langetermijneffecten re-integratie*. Amsterdam: SEO. De uitstroom na twee jaar van mensen met een niet-westerse migratieachtergrond neemt toe van 22% tot 35%.

7 Berekeningen geven aan dat een verdubbeling van de LIV budgettaire 0,4 miljard euro kost en in totaal 0,1% extra werkgelegenheid oplevert. Voor personen met een migratieachtergrond is de extra werkgelegenheid 0,3%. Den Haag, CPB (2020) *Kansrijk Integratiebeleid*.

8 Gielen, M. e.a. (2018) *Loonkostensubsidie en loondispensatie. De werking en effectiviteit van beide instrumenten*. Den Haag, APE/De Beleidsonderzoekers.

9 Binnenland: CPB (2020) *Kansrijk arbeidsmarktbeleid: update actief arbeidsmarktbeleid*. Den Haag: Centraal Plan-bureau. Buitenland: Card e.a. (2018). What works? A meta analysis of recent active labor market program evaluations. *Journal of the European Economic Association* (16-3), p. 894-931.

10 Edzes, A. & J. van Dijk (2008) *Zin(loosheid) gesubsidieerde arbeid: evaluatieve beschouwing*. Groningen: CAB International.

11 Caliendo, M. & S. Künn (2011) Start-up subsidies for the unemployed: Long-term evidence and effect heterogeneity. *Journal of Public Economics*, (95-3, 95-4), p. 311-331.

12 De Lange, T. e.a. (2020) *Highly skilled entrepreneurial refugees: Legal and practical barriers and enablers to start up in the Netherlands*. International Migration.

overheidsondersteuning specifiek bedoeld voor deze groep. Kennis over de werking, inclusief het bestaan van succesvolle praktijken, is er inmiddels volop. Vooral nog kan de effectiviteit van deze instrumenten echter niet of nauwelijks worden gekwantificeerd. Dit geldt met name voor de effectiviteit van leerwerktrajecten voor nieuwkomers of degenen met een migratieachtergrond.

Meer in het algemeen kan worden aangegeven dat het bij beleid voor deze groepen van belang is rekening te houden met een aantal uitgangspunten. Hierover bestaat binnen onderzoek en literatuur brede consensus. Uit studies uitgevoerd door de SER<sup>13</sup> en in het kader van het onderzoeksprogramma Vakkundig aan het werk van ZonMw<sup>14</sup> blijkt het grote belang van individueel maatwerk, nazorg na het starten met werk, ontmoeting tussen nieuwkomer en werkgever, en van onderlinge samenwerking tussen beleids- en uitvoeringsorganisaties. Daarnaast wordt op het belang van ondersteuning bij aanpalende leefdomenien gewezen, zoals een gezinsgerichte aanpak, schuldhulpverlening en het aanbieden van (extra) taalonderwijs.

In een recent verschenen studie van het CPB/SCP (2020) is nagegaan wat er bekend is over het effect van specifieke maatregelen gericht op personen met een niet-westerse migratieachtergrond in termen van arbeidsparticipatie.<sup>15</sup> Hierin worden met name de toelatingsprocedure en de fase van inburgering beschouwd, waarbij op onderdelen enkele kansrijke beleidsopties worden aangegeven. In schema 3.1 zijn deze opties, inclusief de kennis over de werking ervan, samengevat. Wat daarbij opvalt is dat juist duale trajecten, waarbij taal in combinatie met een participatietraject wordt aangeboden, als effectief worden beschouwd. Andere specifieke beleidsmaatregelen die als doeltreffend worden beoordeeld, hebben betrekking op het gericht uitplaatsen van asielmigranten uit de opvangcentra (rekening houdend met de kansen op werk), het intensiveren van taalcursussen, het verhogen van de taaleisen in het kader van de inburgering en het bieden van intensieve en persoonsgerichte begeleiding.

---

13 SER (2019) *Integratie door werk. Meer kansen op werk voor nieuwkomers*. Verkenning 19/04. Den Haag, Sociaal-Economische Raad, mei 2019.

14 Razenberg, I, Oostveen, A. & Klaver J. (2020) *Verspreidingsimpuls onderzoeken statushouders. Kennissynthese*. Amsterdam, Regioplan/Verweij-Jonker Instituut.

15 Jongen, E. e.a. (2020) *Kansrijk integratiebeleid op de arbeidsmarkt. Beleidsopties voor het verbeteren van de arbeidsmarktuitkomsten van personen met een migratieachtergrond*. Den Haag, CPB/SCP, november 2020.

Tabel 3.1 Schema 3.1. Specifiek beleid gericht op nieuwkomers (groen = effectief)

Fase	Beoogde maatregel	Effect arbeidsdeelname niet-westerse migranten	Toelichting
Toelatings-procedure / plaatsingsbeleid	Bij plaatsing rekening houden met kansen migranten / werkgelegenheid in de regio	Toename	
	Eerder toegang tot de arbeidsmarkt	Onbekend	Vermoedelijk minder effect dan kortere procedure
	Begeleiding bij het zoeken naar werk	Onbekend	Alleen effectief in combinatie met eerder toegang tot de arbeidsmarkt
Vaststellen vaardigheden / certificering	Uitbreiding gratis diplomawaardering naar niet-inburgeringsplichtige nieuwkomers	Geen	Betere match vaardigheden en beroepsniveau
	Skills-assessment en certificering diploma's al bij asielaanvraag	Onbekend	
Onderwijs volwassen nieuwkomers	Uitbreiding mogelijkheden onderwijs voor volwassenen (30+)	Geen	Betere match vaardigheden en beroepsniveau, effect neemt af met leeftijd
Inburgering	Intensivering taallessen en verhoging vereist taalniveau	Toename	Vooraf hoogopgeleiden profiteren; risico op uitval lager opgeleiden / kwetsbare groepen; risico van insluitingseffect bij langdurige programma's
	Duale trajecten (combinatie van taal en arbeidsparticipatie)	Toename	Initiële match kan matig zijn bij work-first trajecten
	Intensieve en persoonsgerichte begeleiding	Toename	

### 3.3 Effectiviteit van leerwerktrajecten

Om de bewezen meerwaarde van leerwerktrajecten te onderbouwen, verwijst de voornoemde studie van het CPB/SCP (2020) naar verschillende buitenlandse en binnenlandse studies. Zo concluderen KonleSeidl en Bolits (2016) dat wanneer in introductieprogramma's taallessen worden gecombineerd met op werk georiënteerde activiteiten, over het algemeen betere resultaten worden geboekt. Ook in andere studies wordt het belang van geïntegreerde programma's benadrukt waarbij deelnemers de gelegenheid hebben om hun taalvaardigheid in een praktijksetting te oefenen (Andersson e.a., 2012; Åslund & Johansson, 2011; Carrera 2006; Lemaître 2007; Van Liempst & Staring 2020; Sterckx & Fessehazion, 2008).

Met name in Zweden is een aantal studies naar de effectiviteit van duale trajecten uitgevoerd. In dat land werd aan het begin van dit millennium een experiment voor

werkloze immigranten opgezet, waarbij sommige deelnemers alleen taalonderwijs volgden en andere deelnemers taalonderwijs combineerden met het opdoen van werkervaring. Onderzoek laat zien dat de deelnemers waarbij taal en werkervaring werden gecombineerd, sneller doorstroomden naar werk of een opleiding dan deelnemers die alleen taalonderwijs volgden (Delander e.a. 2005). Dit effect werd zichtbaar na circa drie maanden.<sup>16</sup> De OESO (2016) ziet vooral trajecten waarbij taaltraining op de werkvloer wordt gegeven als veelbelovend omdat migranten hierdoor in staat worden gesteld om de taal te oefenen in een relevante werksetting en daarnaast om werkervaring op te doen.<sup>17</sup>

Met betrekking tot de Nederlandse context laten Oostveen e.a. (2018) zien dat onder de term duale trajecten allerlei verschillende soorten trajecten worden verstaan waarin de combinatie van taalverwerving en participatie op verschillende manieren wordt vormgegeven.<sup>18</sup> In sommige trajecten worden taalverwerving en op participatie gerichte activiteiten los van elkaar (maar wel parallel aan elkaar) aangeboden. In andere trajecten worden taalverwerving en het opdoen van werkervaring meer met elkaar verknoot. De auteurs zien grote toegevoegde waarde in de inzet van duale trajecten ten opzichte van een volgtijdelijke aanpak van inburgering en arbeidstoeleiding. Zij beschrijven dit aan de hand van de volgende drie werkzame mechanismen:

- Een duaal traject zorgt voor een vroege focus op werk. De statushouder begint vroeg met het opdoen van werkervaring, heeft een goede dagstructuur en ontwikkelt snel een realistisch beeld van zijn of haar mogelijkheden op de arbeidsmarkt. Doordat zij actief zijn en kunnen participeren in de maatschappij, draagt het ook bij aan hun gevoel van eigenwaarde.
- Duale trajecten zorgen voor een versnelling van de taalverwerving van statushouders. In duale trajecten worden statushouders op de werkvloer ‘ondergedompeld’ in een Nederlandstalige omgeving, en maken ze daardoor in korte tijd zeer grote stappen in hun mondelinge taalvaardigheid en communicatieve vaardigheden. Dit vormt een waardevolle aanvulling op de taal cursus vanuit de inburgering, die zich vooral richt op de theorie en grammatica en uit (slechts) drie dagdelen per week bestaat.
- Taalverwerving kan in het kader van een duaal traject meer contextueel worden aangeboden (ingebed in de werkcontext), gericht op specifieke vaktaal. Dit

<sup>16</sup> Delander, L., M. Hammarstedt, J. Mansson & E. Nyberg (2005) Integration of immigrants. The role of Language Proficiency and Experience. In: *Evaluation Review*, 29, nr. 1, p. 24-41.

<sup>17</sup> OESO (2016) *Making Integration Work: Refugees and others in need of protection*. Parijs: OECD Publishing.

<sup>18</sup> Oostveen, A., A. Odé & A. Mack (2018) *Duale trajecten taal en werk. Inventarisatie van duale trajecten voor statushouders*. Onderzoek in opdracht van Cedris, SBCM en VluchtelingenWerk Nederland. Amsterdam, Regioplan.

maakt het gemakkelijker voor statushouders om de stap naar betaald werk in de betreffende sector te maken.

Tot slot hebben Klaver e.a. (2019) tussenresultaten opgetekend van gemeenten die ter voorbereiding op de nieuwe inburgeringswet praktijkervaring hebben opgedaan met het aanbieden van duale trajecten voor nieuwkomers in Nederland. Binnen deze pilots wordt taalverwerving gecombineerd met een participatietraject. De volgende belangrijke lessen zijn op basis van de bestudeerde pilots geformuleerd: (1) een goede kennis van de deelnemers is van belang voor een succesvolle werving van kandidaten met een Participatiewetuitkering, (2) taalverwerving en participatie moeten inhoudelijk goed op elkaar afgestemd zijn, (3) een laagdrempelig contact voor een goede samenwerking binnen de pilot is erg belangrijk, waarbij vooral ook de gemeentelijke klantmanager een regisserende en zichtbare rol moet hebben, (4) gemeenten moeten ook aandacht hebben voor groepen die minder goed in beeld zijn (in het bijzonder de gezinsmigranten), en (5) er zal voldoende aandacht moeten zijn voor het creëren van voldoende massa om groepsactiviteiten te kunnen realiseren, hetgeen van gemeenten vraagt om vooral ook onderling samen te werken.

Deze conclusies leiden volgens CPB/SCP (2020) tot een aantal beleidsopties. Aangegeven wordt dat in de (verplichte) inburgering taallessen moeten worden gecombineerd met stages/werk bij bedrijven/organisaties, of met de voorbereiding op instroom in het onderwijs (door middel van een schakeljaar). Dit beperkt het lock-in-effect van het inburgeren en verhoogt de kans op werk voor nieuwkomers. Daarbij is het met name voor moeders van jonge kinderen ook belangrijk dat er voldoende mogelijkheden voor kinderopvang zijn, om hen ook de mogelijkheid te geven deel te nemen aan taalcursussen en werk. Onder de Wet inburgering 2007, toen gemeenten nog het voortouw namen bij de inburgering, werd er meer gebruik gemaakt van duale trajecten dan onder de Wet inburgering 2013, waarbij inburgeraars geacht worden zelf het voortouw te nemen bij hun inburgering. In de nieuwe Wet inburgering, die vanaf 2022 ingaat, is wederom een grotere rol voor duale trajecten voorzien. Dit zal naar verwachting van CPB/SCP (2020) het effect van taalverwerving vergroten.

### Het aantal benodigde leerwerktrajecten voor nieuwkomers: een ruwe schatting

Van de personen met bijstand hadden volgens het CBS (2021) in april 2021 225 duizend een niet-westerse migratieachtergrond. De Monitor gemeentelijk beleid arbeids-toeleiding vluchtelingen 2020 van KIS (2020) geeft aan dat 35 procent van de statushouders die deel uitmaken van de bijstandspopulatie in aanmerking komt voor inzet op een activerings-activiteit ter bemiddeling naar de arbeidsmarkt. Hier vallen dus ook de leerwerktrajecten onder. Vanzelfsprekend is de groep personen met een niet-westerse migratieachtergrond breder dan alleen de statushouders. En ook kan activering iets anders betekenen dan het aanbod van een leerwerktraject. Toch maken laatstgenoemde nieuwkomers een in belangrijke mate deel uit van de huidige bijstandspopulatie in gemeenten. Met de nodige voorzichtigheid zou dus geconcludeerd kunnen worden dat leerwerktrajecten voor zo'n 75 duizend statushouders een geschikte interventie zou kunnen zijn.

## 3.4 VIA-pilots Leren en Werken

In de VIA-pilots Leren en Werken is onderzocht welke combinaties van leren en werken bevorderend zijn voor duurzame arbeidsparticipatie van mensen met een migratieachtergrond, waaronder ook statushouders. In alle aanpakken werken meerdere publieke en private partijen samen die zich richten op anderstalige deelnemers. Deze deelnemers ontvangen naast vakinhoudelijke en sectorspecifieke scholing lessen in de Nederlandse (vak)taal. Ook gaan de nieuwkomers aan het werk in een echte functie (al dan niet als stagiair). In twee pilots is sprake van een baan-garantie bij goed functioneren. In verschillende pilots wordt samengewerkt met mbo-opleidingen en ontvangen de deelnemers een startkwalificatie waarmee zij binnen de Nederlandse context aan de slag kunnen.

De vier aanpakken die onderzocht worden hebben ieder een andere context. De belangrijkste verschillen betreffen de fase waarin de aanpakken zich bevinden (in ontwikkeling, al langere tijd in uitvoering) en de tekortsectoren waarin de trajecten worden uitgevoerd (zie kader).



## De vier leerwerktrajecten nader beschreven

### ■ Leren en werken in Utrecht

De pilot Leren en werken in Utrecht wordt uitgevoerd door één gemeente in samenwerking met partijen uit vijf verschillende sectoren. De gemeente heeft afgelopen jaar samengewerkt met een re-integratiebedrijf, een werkgever in de horeca en een uitzendbureau dat functies aanbiedt in de logistiek. De doelgroep bestaat uit bijstandsgerechtigden die de Nederlandse taal nog niet of niet goed beheersen. Doel is deelnemers zo snel mogelijk te laten meedoen in de samenleving en duurzaam te laten uitstromen naar de arbeidsmarkt. Het gaat om een nieuwe aanpak die is ontwikkeld door de gemeente Utrecht. Nieuw is de doorgaande lijn in de aanpak, waarbij deelnemers via een voortraject van 0 tot 9 maanden worden voorbereid op leerwerktrajecten in sectoren.

### ■ Leren en werken bij Liander en Stedin

De pilot Leren en werken bij Liander en Stedin wordt uitgevoerd door twee netbeheerders (Liander en Stedin) in combinatie met diverse samenwerkingspartners (waaronder UAF en opleiders) die zorgen voor voorselectie van de doelgroep, opleiding en begeleiding. De doelgroep bestaat uit statushouders met een technische achtergrond of affiniteit en taalniveau op minimaal B1. Doel is de montagecapaciteit bij Liander en Stedin te vergroten door statushouders leerwerktrajecten aan te bieden en na afronding een baan aan te bieden. Het gaat om een sinds 2017 bestaande aanpak die is ontwikkeld op initiatief van Liander en waarbij inmiddels steeds nieuwe lichten instromen.

### ■ Voortraject Leren en werken in de zorg

De pilot Voortraject Leren en werken in de zorg wordt uitgevoerd door één ROC (Nova College Haarlem) in combinatie met gemeenten en negen zorgorganisaties in Kennemerland/regio Haarlem. De doelgroep bestaat uit anderstaligen die gemotiveerd zijn om te werken in de zorg en minimaal taalniveau A2 hebben. Doel is hen kennis te laten maken met de zorgsector in Nederland, te onderzoeken of instroom in een reguliere zorgopleiding voor hen wenselijk en haalbaar is en een vervoltraject aan te bieden. Het gaat om een sinds 2017 bestaande aanpak die is ontwikkeld op initiatief van het Nova College.

- **Duurzame arbeidsmarkt op de rails**

De pilot Duurzame arbeidsmarkt op de rails wordt uitgevoerd door werkgevers in de spoorsector in combinatie met gemeenten, een opleidingscentrum en twee faciliterende partijen. De doelgroep bestaat uit statushouders. Het primaire doel is het onderzoeken van het proces van co-creatie. Bij deze nieuwe aanpak zijn op initiatief van werkgevers in de spoorsector al snel andere partijen zijn aangehaakt. Samen bieden zij leerwerkplekken aan met als doel om statushouders duurzaam te laten uitstromen in de spoorsector.

Kennis over de uitvoering en werking van de initiatieven

In de Pilot Leren en Werken zijn lessen geleerd over de implementatie en uitvoering van de pilots en de werking ervan.<sup>19</sup> Allereerst volgen enkele lessen over de implementatie en uitvoering van de pilots. Over de netto-effecten van deze pilots is momenteel nog geen informatie voorhanden. Eind 2022 worden er nametingen uitgevoerd die mogelijk meer kwantitatieve inzichten opleveren met betrekking tot de opbrengsten van de pilots.

Er is een duidelijk verschil in implementatie en uitvoering tussen bestaande aanpakken en nieuwe aanpakken. Bestaande aanpakken zoals die zijn toegepast voor de pilots Leren en werken bij Liander en Voortraject Leren en werken in de zorg zijn wat meer uitgekristalliseerd. Liander en Nova College hebben al ervaring met de aanpak opgedaan bij eerdere lichten deelnemers. De inhoud van het traject ligt in hoofdlijnen vast. De betrokken partijen kennen elkaar en hebben onderling werkafspraken gemaakt. Ernstige knelpunten zijn in een eerder stadium grotendeels opgelost. Dit alles betekent niet dat deze pilots geheel vrij zijn van knelpunten, maar wel dat de implementatie en uitvoering min of meer soepel verlopen. Nieuwe aanpakken zoals in de pilots Leren en werken in Utrecht en Duurzame arbeidsmarkt op de rails zijn nog in ontwikkeling. De inhoud van het traject ligt niet altijd vast, werkprocessen moeten nog ontwikkeld worden en partijen moeten nog een start maken met de samenwerking. Er doen zich dan ook belangrijke knelpunten voor bij de implementatie en uitvoering die om een oplossing vragen. Bij de pilot Duurzame arbeidsmarkt op de rails hebben die knelpunten ertoe geleid dat er vooralsnog weinig concrete resultaten zijn bereikt. Met de Utrechtse aanpak zijn al wel resultaten geboekt.

<sup>19</sup> Deze kennis is terug te vinden in de tussen- en eindrapporten die in het kader van de VIA-pilots zijn opgesteld. De tussenrapporten zijn te vinden op de volgende website van de rijksoverheid: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2020/11/09/verdere-integratie-op-de-arbeidsmarkt>. De eindrapporten zijn eveneens te vinden via onderstaande website: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2021/06/25/eindrapporten-thema-leren-en-werken-programma-via>.

Kenmerkend voor alle pilots binnen het VIA-cluster Leren en Werken is dat publieke (gemeenten) en private partijen (werkgevers, opleidingsinstellingen) met elkaar samenwerken. In de pilots Leren en werken in Utrecht en Duurzame arbeidsmarkt op de rails spreekt men daarbij expliciet van co-creatie. Uit de rapportages over de pilots blijkt dat succesvolle samenwerking vraagt om *inhoudelijke regie* en *duidelijke werkafspraken*. Enthousiasme bij de betrokken partijen, goede wil en procesregie zijn dan ook niet voldoende. Er moeten ook inhoudelijke keuzes worden gemaakt over onder meer de selectie van deelnemers, de benodigde scholing en begeleiding en de onderlinge taakverdeling. Daarnaast is het van belang dat de betrokken partijen het einddoel voor de doelgroep voor ogen blijven houden. Dat vraagt om *langetermijninvestering* in de samenwerking en om een vorm van co-creatie of publiek-private samenwerking waarin taken en rollen duidelijk belegd zijn. Daarbij gaat publiek-private samenwerking ook altijd over financiering. In de pilot Duurzame arbeidsmarkt op de rails is de juiste vorm nog niet gevonden. In de pilot Leren en werken in Utrecht krijgt de gewenste samenwerking steeds meer vorm. In beide pilots wist men van tevoren dat co-creatie vraagt om continu leren, en daarom is *draagvlak voor het proces* (waarin nog niet alles is uitgekristalliseerd) ook van belang. Dit wordt gedefinieerd als een vorm van samenwerking waaraan personen deelnemen vanuit verschillende achtergronden met het oog op het zoeken naar oplossingen voor complexe uitdagingen.

De tussen- en eindrapporten van de VIA-pilots bevatten ook lessen over de werking van de initiatieven. Het onderzoek laat zien dat leerwerktrajecten voor personen met een migratieachtergrond veel kansen bieden aan werkgevers. Dit wordt bijvoorbeeld geïllustreerd in een business case van een van de onderzochte pilots waaruit blijkt dat met name het vullen van vacatures in de techniek al binnen enkele jaren rendabel kan zijn. Het onderzoek laat daarnaast zien dat statushouders en andere personen die beperkingen op de arbeidsmarkt ervaren door een taalbarrière, via om- en bijscholing een goede start op de arbeidsmarkt kunnen maken. De rapporten geven onder meer inzicht in de werking van de omstandigheden en uitvoering die hiervoor nodig zijn. Vier werkzame elementen blijken cruciaal voor duurzame arbeidsparticipatie via leerwerktrajecten:

- een doordachte screening en selectie van deelnemers;
- continue aandacht voor taal;
- intensieve begeleiding;
- aandacht voor inclusie op de werkvloer.

### Doordachte screening en selectie van deelnemers

Een doordachte selectie is van belang voor een goede match tussen de deelnemer en het leerwerktraject. De eisen moeten niet te hoog maar ook niet te laag zijn.<sup>20</sup> Het maken van een goede selectie blijkt in de praktijk echter heel lastig. In de pilot Voortraject Leren en werken in de zorg probeert men op basis van toetsresultaten en een motivatiegesprek te bepalen of deelnemers de opleiding zullen behalen, maar deze hebben in de praktijk niet altijd voldoende voorspellende waarde. De oorzaak van uitval van kandidaten ligt vaak in niet te voorziene factoren in de privésfeer. In de pilot Leren en werken bij Liander probeert men dit te voorkomen door ook na te gaan of het traject past bij de persoonlijke omstandigheden van de deelnemer. In de pilot Leren en werken in Utrecht gaat steeds meer aandacht uit naar het selecteren van kandidaten op motivatie voor werken in een specifieke sector.

### Continue aandacht voor taal

Taal blijkt in alle trajecten cruciaal. Dat uit zich in sommige pilots in het hanteren van taal als selectie criterium. Zo is de pilot Leren en werken bij Liander enkel toegankelijk voor deelnemers met een taalniveau van B1 of hoger, omdat deelnemers met een lager taalniveau dan B1 moeite hebben met het afronden van de opleiding. In alle pilots ontvangen deelnemers taaltraining of Nederlandse taallessen, met name aan het begin van of voorafgaand aan de leerwerktrajecten. Daarnaast is blijvende aandacht voor taal op de werkvloer van groot belang. Niet in alle pilots is hiervoor al een optimale werkvorm gevonden. In de pilot Voortraject Leren en werken in de zorg leiden taalproblemen soms tot miscommunicatie met collega's of het niet of zeer moeizaam behalen van stages. Taal speelt zo'n grote rol bij leren en werken omdat de doelgroep de Nederlandse taal nog onvoldoende machtig is. Daarnaast is taal belangrijk om een opleiding op mbo-niveau met goed gevolg te kunnen afronden.

### Intensieve begeleiding

Het blijkt van groot belang dat de deelnemers iemand hebben om op terug te kunnen vallen. Dit kan gezien worden als een vorm van jobcoaching. Zo'n begeleider kan bijvoorbeeld helpen om misverstanden op te lossen of om praktische zaken te regelen. Intrinsieke motivatie en betrokkenheid zijn belangrijke eigenschappen van de begeleider. Ook dient de begeleider rekening te houden met de specifieke kenmerken en leerbehoeften van deelnemers. In de pilot Leren en werken bij Liander krijgen leerlingen een taalbuddy. Zodoende vinden de deelnemers gemak-

---

<sup>20</sup> Aangegeven wordt dat in het eerste geval cherry picking dreigt waardoor een grote groep kansrijke kandidaten wordt gemist. In het geval van te lage eisen dreigt selectie van overgekwalficeerde kandidaten.

kelijker hun weg binnen het team. In het Voortraject Leren en werken in de zorg ervaren deelnemers veel steun van de werkbegeleider of praktijkbegeleider binnen de zorgorganisatie. Daarnaast zorgt de projectleider van deze pilot voor extra begeleiding.<sup>21</sup>

#### Aandacht voor inclusie op de werkvloer

Inclusie blijkt in de pilots een belangrijker component dan tevoren gedacht. Duurzame arbeidsparticipatie vraagt niet alleen om een goede match, begeleiding en het aanleren van de benodigde kennis en vaardigheden, maar ook om een inclusieve cultuur op de werkvloer. De deelnemer moet zich thuis kunnen voelen in de organisatie en als volwaardig lid van het team worden opgenomen. Dat vraagt om geduld en respect van collega's en leidinggevenden. Daarvoor is ook sturing op gedrag en cultuur nodig bij deelnemende werkgevers.

---

21 Deze projectbegeleider helpt bij problemen die zich voordoen tijdens de studie en het op orde krijgen van de randvoorwaarden om het voortraject en de aanvullende niveau 3 opleiding te kunnen volgen (zoals kinderopvang- (toeslag) regelen, onderzoeken of financiering van het lesgeld mogelijk is, administratieve zaken regelen).

## 4 Leerwerktrajecten in de praktijk

Uit hoofdstuk 3 blijkt dat leerwerktrajecten in nationale en internationale overzichtsstudies veelvuldig naar voren komen als een potentieel effectief middel ter bevordering van de arbeidsmarktpositie van personen met een migratieachtergrond. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de vraag wat er voor nodig is om een leerwerktraject voor statushouders in praktische zin uit te voeren. Op basis van interviews met betrokkenen bij een brede selectie aan bestaande leerwerktrajecten formuleren we een set met bouwstenen die cruciaal worden geacht om soortgelijke initiatieven tot een succes te brengen. Daarnaast bespreken we de externe invloeden die volgens de initiatiefnemers een rol hebben gespeeld in de voortgang en de resultaten van deze trajecten.

In het eerste deel van dit onderzoek zijn projectleiders en initiatiefnemers van zeventien uiteenlopende leerwerktrajecten in de eerste drie maanden van 2021 bevraagd over een viertal onderwerpen: de inhoud van het leerwerktraject, de werkbare elementen, de impact van de coronacrisis en de mogelijkheden tot opschaaling. De interviews zijn afgenomen aan de hand van een vragenlijst (zie bijlage 2).

De leerwerktrajecten kunnen elk in een van de drie onderstaande categorieën worden geplaatst:<sup>1</sup>

1. Parallel inburgeren en participeren met extra taalondersteuning en/of vaktaal en vaardigheden;
2. Geïntegreerd traject van inburgeren en participeren (in de regel aangeduid als duale trajecten);<sup>2</sup>
3. Toeleiding naar werk via een schakeltraject/traineeship met extra taalondersteuning.

Bijlage 1 bevat een overzicht van de leerwerktrajecten. Bij het selecteren van deze initiatieven is geprobeerd om een maximale spreiding te creëren met betrekking tot de categorie waar de trajecten onder vallen, de sector(en) waarin de trajecten opereren en de doelgroep die in aanmerking komt voor deelname. De selectie van leerwerktrajecten is mede tot stand gekomen op basis van gesprekken met een aantal deskundigen (zie bijlage 3).

---

1 Oostveen, A., Korstjens, A. & Klaver, J. (2020) *Evaluatie VOI pilot Duale trajecten*. Amsterdam, Regioplan.

2 In de praktijk worden de combinatietrajecten van taal en participatie in het kader van de verplichte inburgering vaak aangeduid als duale trajecten. Deze trajecten maken daarmee een prominent onderdeel uit van het aanbod van leerwerktrajecten voor personen met een migratieachtergrond. Overigens wordt breder in het sociaal domein vooral de benaming leerwerktrajecten (in plaats van duale trajecten) gebezigd.

## 4.1 Bouwstenen

Tijdens de afgenomen interviews is uitgebreid aandacht besteed aan het reilen en zeilen van de projecten en wat hierbij volgens de geïnterviewden de zogeheten *good* en *bad practices* waren. Met andere woorden: wat gaat er goed in het project en kan als wijze les aan anderen doorgegeven worden, en welke onderdelen vereisen extra aandacht en kunnen in de toekomst verbeterd worden? Vanwege de talrijkheid en variatie van de genoemde werkzame elementen hebben we deze gecombineerd in een zevental overkoepelende voorwaarden, gerangschikt naar de frequentie waarin ze zijn genoemd tijdens de interviews.

### 1. Begeleiding op maat

Een intensieve vorm van begeleiding die is afgestemd op de persoonlijke wensen van elk van de deelnemers, komt naar boven als belangrijkste graadmeter van succes. Deze begeleiding begint al aan de poort, waarbij vanaf dag één de potentie en het toekomstperspectief van de statushouders helder op het netvlies moeten staan, en gaat idealiter ook na afloop van het leerwerktraject nog enige tijd door wanneer de statushouder al aan het werk is. Om gedurende langere tijd de gewenste begeleiding te bieden, is het belangrijk dat begeleiders investeren in het opbouwen van een vertrouwensband en affiniteit hebben met de doelgroep. Ook het bevorderen van de financiële zelfredzaamheid en het bieden van uitleg in de moedertaal van de statushouder worden door een aantal partijen als waardevol benoemd.

### Praktijkvoorbeeld: Taalsnelweg Naar Werk

De pilot Taalsnelweg Naar Werk is in oktober 2019 gestart. De pilot bestaat uit twee fases waarbij de focus in het eerste deel op taal ligt en in het tweede deel op participatie. Een rode draad door de pilot is begeleiding op maat en het opbouwen van vertrouwen. Een van de projectverantwoordelijken zegt hierover: "Het heeft alles te maken met empathie en communicatie. Mensen hebben stuk voor stuk behoefte aan vertrouwen. We moeten ze niet knuffelen, maar ook niet van hot naar her sturen. Ze weten soms echt niet wie het beste met hun voor heeft. Er moet daarom één persoon zijn die het overzicht houdt en coördineert. Deze persoon hoeft niet alles op te lossen, maar kan wel de lijntjes uitstippen en faciliteren. Op deze manier krijgen mensen vertrouwen."

### Praktijkvoorbeeld: Leerhuis Inburgering

Het Leerhuis Inburgering in de Hoeksche Waard is gestart in 2019. Het project zet sterk in op de persoonlijke wensen van iedere deelnemende statushouder. Voorafgaand aan het traject kijken de begeleiders met iedere deelnemer waar zijn of haar wensen en talenten op de arbeidsmarkt liggen. Op basis van deze inventarisatieronde wordt gezocht naar een passende werkplek. De begeleiders letten daarbij ook de vraag hoe ver iemand al in het inburgeringstraject zit. Een van de begeleiders geeft aan: “Als iemand al aardig op weg is met inburgeren, dan kijken we bijvoorbeeld of iemand ergens al parttime aan de slag zou kunnen, zodat hij of zij na het inburgeringstraject meteen fulltime het werkveld in kan stromen.”

### Praktijkvoorbeeld: Liemers Perspectief in Zorg en Techniek

Het project Liemers Perspectief in Zorg en Techniek van de Liemerse Ambassade loopt sinds september 2020. In het opleidingsprogramma staat de persoonlijke vertrouwensband met de deelnemers voorop. Een open sfeer en het hebben van een vertrouwelijke relatie stimuleert de deelnemers om alle vragen te stellen. Soms blijkt uit deze vragen dat hele basale zaken voor de deelnemers nog niet duidelijk zijn. Een van de projectmedewerkers stelt: “Tijdens een van de eerste plenaire bijeenkomsten hadden we het over de RSD (Regionale Sociale Dienst). Niemand uit de groep bleek die afkorting nog te kennen.” De begeleiders passen op basis van deze vragen het lesprogramma aan, om zo goed mogelijk bij de kennisbehoefte van de deelnemers aan te sluiten.

## 2. Goede samenwerking tussen betrokken partijen

Door het duale karakter van een leerwerktraject is het onvermijdelijk dat er meerdere partijen betrokken zijn bij de organisatie en/of de uitvoering van een traject. Een succesvol initiatief valt of staat bij een goede samenwerking tussen eenieder, waarbij een gemeenschappelijke visie en vertrouwen tussen de verscheidene samenwerkingspartners cruciaal is. Gelijk aan de band tussen een statushouder en zijn of haar begeleider, moet er tijd worden vrijgemaakt aan een onderlinge vertrouwensrelatie te creëren en te handhaven. Daarnaast zijn korte communicatielijnen noodzakelijk voor een efficiënte afstemming van de verschillende leer- en werkcomponenten, die vaak sterk met elkaar verweven zijn.



### **Praktijkvoorbeeld: UP**

De pilot UP in Roermond en Leudal is in juli 2019 gestart en richt zich op jonge nieuwkomers. Het project is gestart vanuit de urgentie om onderling goed samen te werken. De samenwerking tussen de verschillende samenwerkingspartners wordt als essentieel gezien om aan te sluiten en maatwerk te leveren. Een woordvoerder van het project stelt: "Jongeren dreigen tussen wal en schip te vallen. Hoe meer partijen, hoe minder verantwoordelijk iemand zich onbewust voelt. Wie heeft nu eigenlijk de regie? Vanuit deze gedachte is dit project begonnen. Wij zijn als gemeente de regie gaan pakken, om jongeren al voor hun 18de in beeld te krijgen. Nog voordat het slecht gaat en iemand buiten beeld is. [...] De samenwerking verloopt nu veel beter dan vroeger. Vroeger stonden alle partners los van elkaar, maar momenteel zijn alle organisaties met elkaar verbonden. Elke maand zitten we met elkaar rond de tafel om af te stemmen. Hierdoor zijn en blijven jongeren in beeld en kan snel ingespeeld worden en kunnen op maat trajecten uitzetten." De pilot is inmiddels gestopt maar het project wordt voortgezet. Momenteel wordt gekeken om de doelgroep uit te breiden naar 27-plussers.

### **Praktijkvoorbeeld: VIP2**

Het VIP2-project is een omvangrijk initiatief van VluchtelingenWerk dat liep van 2017 tot 2020. Bij het project waren 105 gemeenten, 256 werkgevers en verschillende regionale dependances van VluchtelingenWerk betrokken. Een deel van het succes van dit project hing samen met de goede samenwerking tussen deze partijen. Zo waren er korte lijntjes tussen de verschillende projectleiders en de regionale teams. Een projectmedewerker geeft aan: "Gedurende het project wisselden we onderling veel kennis uit. Zo organiseerden we regelmatig meet-ups met alle betrokkenen om ervoor te zorgen dat we op één lijn zaten. Dit heeft ons goed geholpen in het ontwikkelen van een gemeenschappelijke methodiek. Daarnaast waren die bijeenkomsten een goede reminder dat je de resultaten van het project echt samen draagt."

### **3. Passende opbouw van het programma**

Het belang van een zorgvuldige voorbereiding en opbouw van het leerwerktraject wordt breed gedragen door de benaderde initiatieven. Alvorens het traject start, dient er al een helder en uitgedacht programma te liggen, waarbij het duidelijk is

welke profielen in aanmerking komen voor deelname en hoe deze geworven en geselecteerd worden. Het praktische aspect van het programma – op de werkvloer aan de slag gaan bij een werkgever – vereist de meeste planning. Zo moet het traject aansluiten op het arbeidsvraag in de regio, moeten statushouders actief naar werkgevers worden toegeleid en moet er voldoende tijd zijn om de ideale match te bewerkstelligen. In algemene zin is het bovendien belangrijk om zowel deelnemers als werkgevers te blijven monitoren gedurende het gehele programma. Volgens de respondenten biedt dit zowel de initiatiefnemers als de deelnemers de mogelijkheid om tussentijds op het traject te reflecteren, met eventuele bijsturing tot gevolg. Tot slot onderstreept de huidige pandemie het belang van flexibiliteit in de opzet, zodat er de mogelijkheid bestaat om tijdens de uitvoering van het traject aanpassingen te doen als de omstandigheden daarom vragen.

### **Praktijkvoorbeeld: VIA-pilot Leren en Werken in de Zorg**

In de VIA-pilot Leren en Werken in de Zorg wordt een voortraject van 20 weken gevolgd ter voorbereiding op de gecombineerde mbo 3-opleiding Verzorgende Individuele Gezondheidszorg (VZ IG) en Maatschappelijke Zorg (MZ). Het voortraject bestaat uit taalles en oriëntatie op het werken in de zorg in Nederland. Hier hoort ook een stage bij, waarbij kennis wordt gemaakt met de praktijk van de zorg. Het driejarige opleidingsdeel bestaat uit twee jaar bol en een laatste jaar bbl, waarna studenten bij goed functioneren bij de zorgorganisatie aan de slag gaan. Door een goede screening vooraf en een uitgebreid voortraject waarin praktijk en theorie worden gecombineerd, kan goed worden onderzocht of instroom in een reguliere zorgopleiding haalbaar is voor anderstalige studenten. Hoewel een deel van de studenten tijdens of na dit proces uitvalt, neemt de kans op een succesvol verloop van de studietijd toe voor de overgebleven groep.

### **Praktijkvoorbeeld: Brede Intake en Duale Trajecten**

De initiatiefnemers van de pilots Brede Intake en Duale Trajecten stelden een duidelijk profiel op van de deelnemers waar zij zich op richtten. De enige harde eis die zij voorafgaand aan deze pilots stelden, was dat de deelnemers nog inburgeringsplichtig waren. Binnen de betrokken gemeenten waren op dat moment tussen de 55 en 60 mensen die in de inburgeringsfase zaten. Voorafgaand aan het traject bezochten de begeleiders ieder van deze deelnemers thuis om een intakegesprek te houden. Op basis van dit gesprek werd beoordeeld wie er voor het project in aanmerking kwam.

#### 4. Taalaanbod op maat

Een essentieel onderdeel van de leerwerktrajecten is het voorzien in extra taalonderdelen om zodoende de afstand tot de arbeidsmarkt te verkleinen. De meeste initiatieven achten een bepaalde beheersing van de Nederlandse taal als belangrijke voorwaarde voor een succesvol en leerzaam traject voor de statushouder. Ook hier is maatwerk het kernbegrip: onderwijsinstellingen moeten flexibel kunnen omgaan met de doelgroep, zowel op het gebied van toetsing als scholing, en zullen voor het maximale resultaat de inhoud van de taallessen moeten afstemmen op de taalkennis die in het praktische deel van het leerwerktraject vereist wordt. De mismatch die op dit laatste vlak in sommige gevallen bestaat verhindert het leerproces, terwijl de woorden die wél in de taallessen zijn aangeleerd vaak maar zeer beperkt bijdragen aan het functioneren op de werkvloer. Om het taalonderwijs beter tot zijn recht te laten komen, kunnen volgens de initiatiefnemers bijvoorbeeld taalbuddy's worden ingezet waarmee statushouders op informele wijze extra kunnen oefenen.

##### **Praktijkvoorbeeld: VIA-pilot Leren en Werken in Utrecht**

De VIA-pilot Leren en Werken in Utrecht bestaat uit een programma voor statushouders die in de horeca en logistiek aan de slag gaan. Per sector wordt een combinatie gemaakt van taalonderwijs, (vak)opleiding, cultuurtraining en werk in de praktijk. Vanaf het begin draaien mensen mee op de werkvloer en wordt taalaanbod op maat aangeboden: "Een van de eerste dingen die ze in de pilot horeca op de werkvloer gingen doen was het bakken van koekjes. De groep ging meehelpen met de mensen die ook in het bedrijf aan het werk waren. Gaandeweg het koekjesbakken kwamen er allemaal termen naar voren zoals spatel en andere werktermen. Die zijn allemaal opgeschreven en met hen doorgenomen. Meteen 's middags kregen ze dan taallessen over de woorden die 's ochtends naar voren kwamen. Gedurende de pilot werden de woorden steeds moeilijker. De essentie is de combinatie van taallessen en praktijk. Zo blijven de taallessen interessant en nuttig."

##### **Praktijkvoorbeeld: Medtronic**

Het medisch-technische bedrijf Medtronic werkt sinds september 2019 met statushouders. Deelnemers worden opgeleid op de werkvloer en volgen parallel aan deze opleiding zowel een inburgeringstraject als taallessen in het Nederlands. Medtronic vindt het belangrijk dat het onderwijs op de behoefte aan flexibiliteit van het onderwijs op het mbo inspeelt binnen het opleidingsprogramma:

“We zijn gebonden aan onderwijsniveau mbo-1. We moeten examens standaard op niveau 1F afnemen, maar dat kan niet altijd.” Soms is het taalniveau van medewerkers net niet voldoende om een examen af te kunnen nemen, terwijl ze als werknemer uitstekend functioneren. De wens van Medtronic zou dan ook zijn om meer modulair met het mbo samen te kunnen werken. Daarnaast vindt het bedrijf het belangrijk om statushouders ook na het opleidingstraject te blijven trainen: “Als we zouden stoppen na een jaar opleiding en de statushouder vanaf dat moment enkel als nieuwe medewerker zien, dan loopt het taalniveau terug. Je moet de statushouders taalkundig warm houden.” Om in de toekomst te voorkomen dat het taalniveau na afronding van het opleidingstraject terugloopt, denkt Medtronic na over een vervolgprogramma met lessen Nederlands en de inzet van taalbuddy’s op de werkvloer.

### 5. Expliciet ondersteuning bieden aan werkgevers en begeleiders

Vanwege de taalbarrière en cultuurverschillen die met de groep statushouders ervaren kunnen worden, dienen alle betrokken professionals en partijen op de hoogte te zijn van de extra investering die van ze gevraagd wordt om deze obstakels te overwinnen en een inclusieve werkomgeving te creëren. Het is de taak van de initiatiefnemers om deze actoren hierover te informeren en hen actief te ondersteunen om deze culturele vertaalslag te kunnen realiseren. Gebeurt dit niet, dan is de kans groot dat de plaatsing van nieuwkomers in een bedrijf of organisatie niet duurzaam zal zijn. Beproefde methoden in dit verband zijn het organiseren van trainingen en intervisies aan werknemers die in rechtstreeks contact staan met de doelgroep. Ook het trainen van betrokken managers wordt stevast als belangrijke succesfactor genoemd. Ook hier geldt dat monitoring bijdraagt aan de kwaliteit van de geboden ondersteuning.

#### Praktijkvoorbeeld: IamNL

IamNL is in 2017 gestart als startup die door statushouders werd gerund, en is inmiddels gestopt. Binnen het bedrijf organiseren statushouders zelf activiteiten, volgen ze intensieve taallessen en gaan ze vanuit intrinsieke motivatie aan het werk. Deze intrinsieke motivatie is een belangrijk aspect van IamNL, maar de grootste waarde van IamNL zit in het aan het werk houden van de statushouders door snel te schakelen en te blijven monitoren: “Het is niet zo moeilijk om iemand aan het werk te krijgen. Onze grootste rol zit bij het zorgen dat mensen aan het werk blijven. We onderhouden contact met werkgevers en ondersteunen mensen bij het vinden van een nieuwe baan. Duurzame uitstroom is mogelijk als je betrokken blijft.”

## 6. Flexibiliteit en investeringsbereidheid van werkgevers

Ook is uit de gesprekken met de initiatiefnemers gebleken hoe belangrijk het is dat werkgevers bereid zijn om te investeren in de deelnemers van een leerwerktraject. Omdat de statushouders idealiter al in een vroeg stadium praktische ervaring opdoen bij een werkgever, zal de relatieve bijdrage op de werkvloer ten opzichte van andere werknemers in de organisatie in de beginfase beperkt zijn. Daarnaast is deze groep gebaat bij op maat gesneden en soms ook intensieve begeleiding. De verantwoordelijk hiervoor ligt overigens niet alleen bij de werkgever; de respondenten benadrukken in dit verband juist ook de noodzakelijke betrokkenheid van gemeenten en maatschappelijke organisaties. Wel menen de initiatiefnemers van leerwerktrajecten dat werkgevers zich bewust dienen te zijn van hun rol in het proces en zich ook bereidwillig en flexibel moeten opstellen: hun investering wordt immers pas 'uitbetaald' als deelnemers de benodigde kennis en ervaring hebben opgedaan. Om er bovendien voor te zorgen dat het belangrijkste doel van een leerwerktraject – namelijk het succesvol participeren op de arbeidsmarkt – behaald wordt, is het van belang dat een leerwerkplek gepaard gaat met het vooruitzicht op een betaalde baan bij goed functioneren.

### **Praktijkvoorbeeld: VIA-pilot Duurzame arbeidsmarkt op de rails**

De VIA-pilot Duurzame arbeidsmarkt op de rails is in de zomer van 2019 gestart. De pilot is een co-creatieproces van werkgevers, gemeenten en relevante partijen waarbij leerwerktrajecten worden opgezet voor statushouders in de spoorsector. Als een van de belangrijkste geleerde lessen tijdens de co-creatie komt het belang van welwillendheid van de werkgevers naar voren: "Werkgevers moeten elkaar versterken en samenwerken om statushouders aan het werk te laten gaan. Het begint met een coalition of the willing. [...] Aan de werkgeverskant is veel onbekendheid over de doelgroep. Zij komen erachter dat hun interne infrastructuur ook klaargemaakt moest worden. Er moeten teamleiders opstaan die het echt willen. Vooral de taal- en cultuurbarrière vraagt doortastendheid en welwillendheid en vooral ook doorzetting van bedrijven."

## 7. Inzicht in externe invloeden

Tot slot is het van belang om inzicht te hebben in externe factoren als financiële mogelijkheden, wetgeving en de situatie op de arbeidsmarkt. Hoewel de beschikbaarheid van financiële middelen niet altijd binnen de macht van de initiatiefnemers ligt, zijn er wel degelijk een aantal manieren om het heft tot op zekere hoogte in eigen hand te nemen. Zo is het bijvoorbeeld niet altijd duidelijk welke fondsen

en geldpotjes beschikbaar zijn om een initiatief van voldoende financiële armslag te voorzien. Derhalve is het van belang dat er inzicht in verschillende geldstromen wordt vergaard. Daarnaast kan financiële zekerheid en continuïteit gewaarborgd worden door monetaire prikkels te introduceren om partijen betrokken te houden. Ook is het volgens de initiatiefnemers van groot belang dat werkgevers zich informeren over de (lokale) beleidskaders ten aanzien van het bieden van ondersteuning bij het opzetten van leerwerkinitiatieven.

### **Praktijkvoorbeeld: Beroepentuin**

Eind 2018 is de Beroepentuin Rotterdam opgericht als voortzetting op een succesvol verlopen sectorplan van MKB Rotterdam Rijnmond om bijstandsgerechtigden aan een baan te helpen. In de Beroepentuin worden mensen met een achterstand op de arbeidsmarkt in twee maanden tijd bijgeschoold en getraind in een breed scala van beroepen in onder andere de bouw, techniek en horeca. Bij succesvolle afronding van het traject ligt er gegarandeerd een baan klaar. De Beroepentuin richt zich bewust op tekortsectoren en leidt bijvoorbeeld veel mensen op voor een baan in de energietransitie. Door goed op de hoogte te zijn en te blijven van de sectoren waar de komende jaren veel werk is of gaat komen, is het makkelijk om werkgevers te enthousiasmeren en hebben deelnemers vrijwel altijd zicht op een duurzame instroom op de arbeidsmarkt.

### **Praktijkvoorbeeld: YPPS**

Het Young Professionals Programma voor Statushouders (YPPS) is een gecombineerd traject van de gemeente Amsterdam gericht op hoogopgeleide statushouders. De eerste negen maanden behelst een schakelprogramma, bestaande uit introducties, taallessen en stages. Bij goed functioneren volgt een traineeship van twee jaar bij de gemeente Amsterdam. Het unieke van het programma is de brede opleiding die het biedt binnen de gemeente. Door de huidige situatie op de arbeidsmarkt wordt er echter steeds meer ingezet op vakgerichte traineeships in tekortsectoren als ICT. Volgens de initiatiefnemers van YPPS blijft alleen dan de meerjarige investering in het traject voor de gemeente aantrekkelijk.

## 4.2 De rol van omgevingsfactoren

Daar waar de bouwstenen bestaan uit bewezen werkzame elementen die initiatiefnemers actief kunnen toepassen, monitoren en verbeteren, heeft men ook te maken met omgevingsfactoren waar geen directe invloed op uit te oefenen is. Het landschap waarin een leerwerktraject opereert bepaalt voor een groot deel hoe een dergelijk programma in de praktijk kan worden opgebouwd, en wat de kans van slagen is. Op basis van de afgenomen interviews definiëren we vier typen omgevingsfactoren die de afgelopen jaren van grote invloed zijn geweest op de werking en opbrengsten van de bestudeerde leerwerktrajecten.

### Financiële continuïteit

Vrijwel alle initiatiefnemers die deelnamen aan het onderzoek benadrukten het belang van de aanwezigheid van financiële middelen om het traject op te zetten en in stand te houden. De continuïteit van budgetten is daarbij noodzakelijk. Met name initiatieven die afhankelijk zijn van financiering door lokale, regionale of landelijke overheidsorganen kampen vaak met versnippering van budgetten en vrezende elk jaar voor het voortbestaan van hun traject. Als gevolg hiervan is men terughoudender met betrekking tot het opschalen van een programma of het ontwikkelen van nieuwe projecten, zelfs wanneer de werkwijze succesvol is gebleken. Het is immers vaak onduidelijk of het initiatief in de huidige vorm bekostigd kan blijven worden in de toekomst, laat staan of er budget is om ambitieuzere plannen waar te maken.

### Wet- en regelgeving

De soms overweldigende hoeveelheid wetten en beleidsregels vanuit zowel de nationale als de lokale overheid is meermaals aangeduid als belemmerend voor de praktische uitvoering van een initiatief. Daarbij komen drie voorbeelden in de gesprekken met de initiatiefnemers van leerwerktrajecten regelmatig terug. Ten eerste moeten gemeentes bereid zijn om deelnemers met behoud van uitkering aan een traject te laten deelnemen. Dit kan betekenen dat deze personen wel een uitkering in het kader van de Participatiewet ontvangen, maar tijdelijk niet beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt. Lang niet alle gemeentes zijn echter bereid om dergelijke constructies aan te gaan. Ten tweede verhindert het lagere taalniveau van nieuwkomers het behalen van landelijk geaccrediteerde certificaten, terwijl zij wel over voldoende vakkennis beschikken. Deze groep zou baat hebben bij een verlichting van de regels omtrent het afnemen van de benodigde examens, zodat er allereerst op inhoudelijke capaciteiten wordt getoetst. Ten derde zijn gemeentes momenteel vaak niet in staat om inburgering en participatie te integreren. Door de

wijze waarop het inburgeringsbeleid (Wi2013) is georganiseerd, hebben de meeste gemeenten lange tijd geen aanvullend specifiek beleid voor statushouders gevoerd. De statushouder moet in de huidige opzet zelf zijn inburgering organiseren om voor het inburgeringsexamen te slagen, waarbij de gemeenten geen rol hebben. Veel gemeenten hebben als gevolg hiervan hun inburgeringsbeleid omgevormd tot generiek beleid en hebben in het huidige stelsel onvoldoende geïnvesteerd in bijvoorbeeld duale trajecten ten behoeve van statushouders. Doel van de nieuwe inburgeringswet, die op 1 januari 2022 wordt ingevoerd, is om meer samenhang tussen het taal- en participatiebeleid aan te brengen.

#### Arbeidsmarktperspectief

Het gemak waarmee werkgevers betrokken kunnen worden bij een leerwerktraject hangt nauw samen met de krapte op het deel van de arbeidsmarkt waarin zij opereren. Dit speelt voornamelijk een rol wanneer een leerwerktraject duurzame plaatsing op de arbeidsmarkt als doel heeft. In tekortsectoren als de zorg, techniek en ICT blijken werkgevers over het algemeen een hogere bereidheid te tonen om zich voor langere termijn te committeren aan het opleiden en begeleiden van statushouders. Daar waar de nood minder hoog is, moet meer tijd worden gestoken in het prikkelen van werkgevers om ondanks het reguliere arbeidsaanbod in hun branche toch in zee te gaan met een doelgroep die intensief en langdurig begeleid moet worden. Dit verband moet overigens wel enigszins genuanceerd worden: op plekken waar de werkdruk te hoog is kan het juist moeizamer gaan om werkgevers te vinden. Zo wordt er door sommige respondenten op gewezen dat men het momenteel in de zorg soms simpelweg te druk heeft om statushouders intensief te begeleiden op de werkvloer. Acute tekorten en een daarmee gepaard gaande hoge werkdruk kunnen zodoende remmend werken op de bereidheid van werkgevers om leerwerkplaatsen aan te bieden.<sup>3</sup>

#### Coronapandemie

Op diverse fronten zijn de gevolgen van de coronapandemie voelbaar binnen de mogelijkheden om leerwerktrajecten aan te bieden. Alle geïnterviewden gaven aan in meer of mindere mate gehinderd te zijn door de fysieke restricties die de coronamaatregelen met zich mee brengen. Daarnaast zijn de economische implicaties van de pandemie groot gebleken. Zo werden onder andere de werving en selectie bemoeilijkt door het ontbreken van contactmomenten met potentiële deelnemers en moest er halsoverkop een digitale infrastructuur worden opgetuigd voor het

---

<sup>3</sup> Zie ook: ACVZ (2021) *Van asielzoeker naar zorgverlener. Arbeidsdeelname van asielmigranten in de zorgsector*. Den Haag, Adviescommissie voor vreemdelingenzaken.



geven van taallessen en trainingen. Vertraging is daardoor voor velen onvermijdelijk geweest. Ook kwamen stage- en werkervaringsplaatsen in het geding, met name in de sectoren die het hardst getroffen zijn door de coronamaatregelen, zoals de zorg, horeca en andere contactberoepen. In een aantal gevallen heeft dit zelfs geleid tot het schrappen van lopende of geplande trajecten. Ondanks de ingrijpende rol die de coronapandemie sinds maart 2020 speelt, stellen de initiatiefnemers vast dat de deelnemers buitengewoon veerkrachtig en onverminderd gemotiveerd zijn gebleken.

## 5 Mogelijkheden tot opschaling

Hoewel het aantal lopende en succesvolle initiatieven talrijk is, kenmerkt het huidige landschap van leerwerktrajecten zich door kleinschaligheid en versnippering.<sup>1</sup> Tevredenheid van initiatiefnemers met de geboekte resultaten is in veel gevallen geen garantie voor het uitbouwen of zelfs het voortbestaan van een traject. Slechts een beperkt aantal partijen lijkt in staat om door te pakken en hun praktijken op te schalen. Zo ontstaat het risico dat het potentieel van succesvolle werkwijzen onbenut blijft en de opgebouwde kennis op termijn verloren gaat. Dit hoofdstuk gaat derhalve in op de volgende vraag: welke randvoorwaarden dienen aanwezig te zijn voor succesvolle opschaling?

De meeste geïnterviewden beschouwen de mogelijkheden voor opschaling op korte termijn niet als realistisch. Niettemin bestaat er wel een breed gedeelde wens om in meer of mindere mate een uitbreidingsslag te maken. Daarbij valt onderscheid te maken tussen vier verschillende varianten:

Opschaling door het vergroten van deelnemersaantallen binnen de huidige structuur;

- Opschaling naar andere sectoren;
- Opschaling naar andere regio's;
- Opschaling naar andere doelgroepen.

In het vervolg van dit hoofdstuk verwijst de term opschaling naar een of meerdere van de bovenstaande varianten. Naast het vaststellen van de randvoorwaarden voor opschaling gaan we in op de praktische uitvoering ervan. Van welke partijen wordt verwacht dat zij hierbij een rol kunnen spelen en wat is er concreet van hen nodig? In onderstaande analyse zijn zowel de opvattingen van de initiatiefnemers betrokken als die van enkele partijen die nodig zijn voor een verdere opschaling van het initiatief.

### 5.1 Inzichten uit de literatuur over opschaling

Veel onderzoekers hebben zich de afgelopen jaren gewaagd aan het duiden van de werkzame elementen van leerwerktrajecten. Er is daarentegen nog weinig bekend over de randvoorwaarden en kenmerken van succesvolle opschaling van dergelijke

---

<sup>1</sup> Versnippering wordt in deze context opgevat als een zeer beperkte mate van onderlinge uitwisseling van kennis en ervaring met betrekking tot de opzet en uitvoering van leerwerktrajecten.

initiatieven. De kennis op dit gebied moet derhalve elders vandaan gehaald worden. In dit hoofdstuk bespreken we kort de bestaande literatuur over de belemmeringen van en voorwaarden voor opschaling in andere maatschappelijke contexten en stellen we op basis hiervan een kader op om onze eigen bevindingen aan te toetsen.

## Studies naar mogelijkheden voor opschaling in het sociaal domein

In november 2020 heeft de SER een kennisdocument gepubliceerd met betrekking tot bestaande initiatieven voor leven lang ontwikkelen (LLO) en van werk naar werk (VWNW).<sup>\*</sup> Hierin is gekeken wat de werkzame elementen zijn bij de totstandkoming en uitvoering van dergelijke trajecten en wat er nodig is voor opschaling in crisistijd en de daaropvolgende herstartfase. Daarnaast hebben Vreugdenhil e.a. (2010) onderzoek verricht naar de rol van pilots ter ondersteuning van beleidsvoering en management.<sup>\*\*</sup> In hun onderzoek gaan de auteurs op zoek naar welke opties er beschikbaar zijn en stellen ze de karakteristieken van een effectieve pilot vast. Verder besteden ze aandacht aan de barrières die er zijn voor het verspreiden en toepassen van de vergaarde kennis uit pilots in het geval van opschaling. Tot slot richt de studie van Van Winden en Van den Buuse (2017) zich op zogeheten smart city pilots, projecten die in het teken staan van het testen van nieuwe technologieën die bijdragen aan het verbeteren van de duurzaamheid, dienstverlening en welzijn van bewoners binnen de stedelijke omgeving.<sup>\*\*\*</sup> Naast het behandelen van de verschillende soorten opschaling die er in deze context mogelijk zijn, gaan de onderzoekers in op de drijfveren en randvoorwaarden voor opschalingsprocessen.

\* SER (2020) *Kennisdocument: Ieren & ontwikkelen en de bijdragen aan van-werk-naar-werk*. Den Haag: Sociaal-Economische Raad.

\*\* Vreugdenhil e.a. (2010) Pilot Projects in Water Management. *Ecology and Society* 15(3): 13.

\*\*\* Van Winden en Van den Buuse (2017) Smart City Pilot Projects: Exploring the Dimensions and Conditions of Scaling Up. *Journal of Urban Technology* 24(4), 51-72.

Op basis van de studies die deel uitmaken van bovenstaand kader kunnen een aantal gemeenschappelijke opschalingscriteria worden gedestilleerd die ook van toepassing kunnen zijn op de opschaling van leerwerktrajecten, zijnde:

- Er is **landelijk regie** nodig om landelijke, sectorale en regionale aanpakken te verbinden. Kennis uit eerdere praktijken kan binnen een centraal orgaan worden gedeeld en initiatiefnemers met een opschalingswens kunnen aansluiten bij bestaande samenwerkingsverbanden. Eveneens is het van belang om landelijk zicht te houden op relevante arbeidsmarktontwikkelingen, onder ander met betrekking tot bestaande of toekomstige tekorten aan personeel.

- Een **centrale begeleidingsstructuur** voorkomt versnippering van ondersteuning aan zowel deelnemers van een traject, als de aanbieders van een traject en samenwerkingspartners die een rol spelen bij de screening, toeleiding of begeleiding.
- Versnippering van budgetten en onzekerheid over **financiële continuïteit** kosten veel energie en staan opschaling in de weg.
- **Flexibiliteit en maatwerk in scholing** is nodig om het huidige aanbod van onderwijsinstellingen geschikt te maken voor doelgroepen met specifieke wensen. Dit vergt extra aandacht en investeringen bovenop het reguliere onderwijsprogramma.
- **Uniforme juridische en beleidsmatige kaders** kunnen blokkades wegnemen die opgeworpen worden door verschillen in regelgeving tussen gemeenten of provincies.
- **Internalisering** van lopende trajecten bij toekomstige uitvoerders en/of financiers vergroot de kans op een stabiele toestroom van deelnemers en kapitaal. Van belang hierbij zijn vooral het bereiken van consensus over meerwaarde van een programma en de bereidheid om hier gezamenlijk aan bij te dragen.

## 5.2 Opschalingscriteria in de praktijk

In de interviews is initiatiefnemers gevraagd in hoeverre zij mogelijkheid tot opschaling zien en wat de randvoorwaarden zijn om deelnemersaantallen te vergroten. Hieruit kwam een sterke link met de bouwstenen en omgevingsfactoren uit hoofdstuk 4 naar voren; het is immers van belang dat de werkzame elementen behouden worden wanneer er schaalvergroting plaatsvindt. Evenmin is het wenselijk dat omgevingsfactoren hiervoor een belemmering vormen.

Wanneer we het generieke opschalingskader uit de literatuur als vertrekpunt nemen, blijkt uit de interviews dat de criteria bijgeschaafd dienen te worden wanneer men deze opschaling vanuit het oogpunt van leerwerktrajecten bekijkt. Dit leidt tot een aangescherpt beoordelingskader dat gestoeld is op zes criteria: regie, financiën, investeringsbereidheid, wet- en regelgeving, aandacht voor specifieke kenmerken doelgroep en internalisering.

### Regie

Naarmate een initiatief wordt uitgebreid naar andere regio's, sectoren of doelgroepen is het onvermijdelijk dat het aantal betrokkenen toeneemt. Zelfs bij opschaling van de deelnemersaantallen binnen de huidige structuur is de kans groot dat er op den duur zal moeten worden gezocht naar nieuwe werkgevers die de capaciteit van

het leerwerktraject kunnen vergroten. Om de toenemende complexiteit van de samenwerkingsstructuur het hoofd te bieden, bestaat er vanuit de initiatieven een behoefte aan één persoon of partij die een coördinerende rol op zich neemt. Deze regisseur zorgt er idealiter voor dat alle neuzen dezelfde kant op staan en ieders mening gehoord wordt, zodat alle partijen zich gezamenlijk verantwoordelijk voelen voor het slagen van het initiatief.

Daarnaast fungeert de regisseur als kennisknooppunt waarin werkzame elementen van succesvolle praktijken verzameld en gedeeld worden. Hierdoor wordt versnippering en teloorgang van kennis en ervaring voorkomen en wordt het toegankelijker voor nieuwe partijen om vergelijkbare leerwerktrajecten te starten en/of uit te breiden. Onderdeel hiervan is het monitoren van de uitvoering en opbrengsten van lopende initiatieven, en van meer algemene arbeidsmarktontwikkelingen. Door het in kaart brengen van de tekorten en overschotten op de arbeidsmarkt, kunnen leerwerktrajecten beter inspelen op de actuele en toekomstige vraag naar werknemers. Uit hoofdstuk 4 weten we immers dat het arbeidsmarktperspectief een belangrijke externe factor vormt in zowel het slagen van een traject als in een kans op duurzame plaatsing van deelnemers bij werkgevers.

### **Praktijkvoorbeeld: VIP-2**

Het project VIP-2 van VluchtelingenWerk kende een groot aantal deelnemers en samenwerkingspartners en was qua omvang van meet af aan grootschalig. Een deel van het succes kan worden verklaard door de korte lijnen tussen alle betrokkenen. Een projectverantwoordelijke van VluchtelingenWerk stelt: "Gedurende het project wisselden we onderling veel kennis uit. Zo organiseerden we regelmatig meet-ups met alle betrokkenen om ervoor te zorgen dat we op één lijn zaten. Daarnaast waren die bijeenkomsten een goede reminder dat je de resultaten van het project echt samen draagt."

#### Financiën en investeringsbereidheid

In het hoofdstuk over externe invloeden op het reilen en zeilen van leerwerktrajecten is het belang van financiële continuïteit reeds onderschreven, en juist in het kader van opschaling komt men er niet onderuit om de geldzaken op orde te hebben. Dat vertaalt zich zowel in de aanwezigheid van voldoende budget, als in de continuïteit van de bekostiging. Wanneer de zekerheid van voldoende financiële middelen in de toekomst ontbreekt, blijkt dat een belangrijke belemmering voor

opschaling. Daarnaast moeten alle betrokken partijen bereid zijn om de extra investering te maken die nodig is om leerwerktrajecten voor de doelgroep nieuwkomers mogelijk te maken. Zo is het volgens de initiatiefnemers van belang dat onderwijsinstellingen investeren in maatwerk voor deelnemers van leerwerktrajecten, zodat het onderwijs dat zij volgen goed aansluit bij het praktijkdeel van het duale traject. Zeker wanneer deelnemers al over veel vakkennis beschikken, zijn zij meer gebaat bij het volgen van enkele modules of certificaten in plaats van een meerjarige generieke opleiding. Vanzelfsprekend moeten onderwijsinstellingen hiertoe ook wettelijk en financieel in staat worden gesteld. Dezelfde flexibele insteek is noodzakelijk binnen gemeenten. Ook voor hen geldt dat zij moeten investeren in het inpassen van maatwerktrajecten binnen inburgerings- en participatietrajecten. Tot slot wordt verwacht dat werkgevers een stapje extra zetten om een gunstig en duurzaam werkklimaat te creëren voor statushouders. Dit vertaalt zich in het investeren in een diverse en inclusieve bedrijfscultuur en het nadenken over een meer duurzaam arbeidsmarktperspectief voor de deelnemers.

### **Praktijkvoorbeeld: lamNL**

De door nieuwkomers gerunde start-up lamNL in Veldhoven is er ondanks het succes van de werkwijze niet in geslaagd om opschaling van de grond te laten komen. De financiering vanuit de gemeente is dan ook gestopt. Volgens de initiatiefnemers is het juridisch ingewikkeld om een plek te vinden in de vaak rigide gemeentelijke structuren. Een projectverantwoordelijke geeft aan: "Ze (gemeenten) hebben liever een inspannings-subsidie die op inkoopbasis wordt gerealiseerd, waar het niet meer over de inhoud gaat. Dat frustrert mij enorm. Wij passen in geen enkele mal als het om aanbestedingen gaat. Dan moeten we concessies doen aan onze visie, maar dat werkt ook niet."

### **Wet- en regelgeving**

Beperkende wetten en regels dienen volgens de benaderde initiatiefnemers te worden versoepeld om opschalingsbelemmeringen weg te nemen. In het kader van leerwerktrajecten gaat het met name om de knellende wet- en regelgeving zoals die in hoofdstuk 4.3 is benoemd. Zo moet er met name een betere afstemming komen tussen inburgering en participatie, waarbij leerwerktrajecten idealiter een prominente rol gaan spelen. Ook draagt de deelname aan dergelijke trajecten met (tijdelijk) behoud van een uitkering hieraan bij. Veel gemeenten zijn nog altijd terughoudend om bijstandstandgerechtigden meer tijd te gunnen ten behoeve van het realiseren van duurzame werkgelegenheid. Daarnaast zou volgens de initiatiefnemers van

leerwerktrajecten het aanbod van zowel certificaatgerichte leerroutes als op maat gesneden praktijkleerroutes moeten worden vergroot. Dergelijke trajecten zijn bij uitstek voor personen met een migratieachtergrond relevant. Tegelijkertijd zijn deze leerroutes nog niet in alle regio's en alle arbeidsmarktsectoren voldoende beschikbaar. Tot slot is afstemming tussen lokale beleidspraktijken van belang wanneer uitbreiding van een initiatief naar andere regio's ter sprake komt. Nog altijd zien initiatiefnemers van leerwerktrajecten zich gesteld voor grote verschillen in de gemeentelijke beleidspraktijk.

### **Praktijkvoorbeeld: Hoeksche Waard**

Bij het Leerhuis Inburgering van de gemeente Hoeksche Waard staat opschaling op de planning, maar zijn daar nog een aantal zaken voor nodig. Een daarvan is flexibiliteit en investeringsbereidheid van onderwijsinstellingen. Veel deelnemers met voldoende vakkennis lopen vast op de manier van examineren. Een projectverantwoordelijke stelt: "Mensen die moeite hebben om een diploma te halen, maar wel heel erg vakbekwaam zijn komen vaak niet verder. Dat is hartstikke zonde. Als je ze vraagt wat de regels zijn, dan kunnen ze dat precies vertellen. Maar zodra ze het examen moeten doen dan struikelen ze erover."

#### Aandacht voor specifieke kenmerken doelgroep

Gedurende het hele leerwerktraject is aandacht voor de specifieke kenmerken van de doelgroep cruciaal. Betrokkenheid van maatschappelijke organisaties bij initiatieven is om meerdere redenen zeer waardevol. Zo zijn zij vaak op de hoogte van de situatie van nieuwkomers en hun persoonlijke doelen en capaciteiten. Door deze kennis in te zetten bij de screening van en toeleiding naar een leerwerktrajecten, wordt de kans op een succesvolle match tussen de deelnemer en het programma vergroot. Naast het inzicht in de persoonlijke omstandigheden van individuele statushouders beschikken maatschappelijke organisaties ook over kennis over de gehele doelgroep. Door het ontsluiten van deze kennis aan werkgevers, onderwijsinstellingen en initiatiefnemers van leerwerktrajecten zijn zij allen in staat beter aan te sluiten op de specifieke kenmerken van statushouders en is de kans op succesvolle opschaling groter.

### Praktijkvoorbeeld: VIA-pilot Duurzame arbeidsmarkt op de rails

De VIA-pilot Duurzame arbeidsmarkt op de rails ziet een belangrijke rol weggelegd voor maatschappelijke organisaties in de informatievoorziening. Een projectverantwoordelijke geeft aan: “Als je dit in een nieuwe sector gaat doen helpt het om vanaf het begin een specifieke kennisdrager aan te laten sluiten zoals VluchtelingenWerk. Dan weet een werkgever wat het inhoudt om een statushouder in dienst te nemen, wat de participatiewet inhoudt en wat inburgering betekent.”

#### Internalisering

Het internaliseren van een initiatief houdt in dat alle belangrijke actoren in het landschap van leerwerktrajecten op de hoogte zijn van het bestaan van een bepaald programma en het als optie beschouwen om daar een bijdrage aan te leveren. Enerzijds geldt dit voor potentiële deelnemers die kennis moeten hebben van een leerwerktraject (mogelijk via de gemeente of maatschappelijke organisaties) om het als mogelijke carrièrestap te overwegen. Anderzijds moeten werkgevers en financiers een initiatief op het oog hebben alvorens zij bereid zijn medewerking te verlenen aan de invulling ervan. Om beide te bewerkstelligen zal een opschalingswens gepaard moeten gaan met het op formele of informele wijze ‘in de markt zetten’ van het leerwerktraject.

### Praktijkvoorbeeld: Pilot UP

De pilot UP van de gemeente Roermond en Leudal is reeds opgeschaald van enkel Eritrese deelnemers naar de gehele groep jongvolwassen statushouders. Met betrekking tot opschaling geven zij aan dat gemeenten niet altijd afweten van elkaars succesvolle initiatieven. Een projectverantwoordelijke geeft aan: “De rijksoverheid heeft een rol in het creëren van bekendheid rondom leerwerktrajecten.”

## 5.3 Verantwoordelijkheden en beoogde rolverdeling

Aan de geïnterviewden is eveneens gevraagd van welke partijen zij een bijdrage verwachten bij het invullen van de randvoorwaarden voor opschaling. Hierbij zijn vijf verschillende partijen naar voren gekomen, te weten:

- De rijksoverheid
- Gemeenten



- Maatschappelijke organisaties
- Brancheorganisaties
- Onderwijsinstellingen.

Bij elk van deze instanties wordt ingegaan op de rol die hen toegedicht wordt door de geïnterviewde initiatiefnemers. In de komende paragrafen reflecteren deze partijen op hun eigen rol binnen het opschalingsvraagstuk (zie bijlage 3 voor een overzicht van de gesprekspartners). Overigens wordt hiermee geen volledig of representatief beeld geschetst. Het gaat om een indicatieve verkenning.

### 5.3.1 De rijksoverheid - ministerie van SZW

Om te komen tot een verdere verbreding van de inzet van leerwerktrajecten loont het om vooral op regionaal niveau intensief samen te werken. Uit gesprekken met bij de pilots Leren en Werken betrokken medewerkers van SZW komt naar voren dat de afstemming en uitwisseling zich idealiter op zowel het beleidsniveau als het uitvoerend niveau zouden kunnen voltrekken. In dit model werken gemeenten onderling samen en wordt de verbinding met onderwijs en uitvoeringsorganisaties gezocht. Het vroegtijdige betrekken van werkgevers is eveneens van belang om tot succesvolle duale trajecten te komen.

Uit dezelfde gesprekken met medewerkers van SZW komt naar voren dat men aldaar ziet dat de nieuwe inburgeringswet vanaf 2022 volop mogelijkheden biedt om tot een beleidskader te komen waarin de opzet van arbeidsmarkttoeleiding op een geïntegreerde wijze kan plaatsvinden. Wanneer gemeenten verantwoordelijk zijn voor zowel de inburgering als de participatie (in het kader van de Participatiewet), kunnen nieuwe verbindingen worden gemaakt, die momenteel nog niet mogelijk zijn (integraal werken). Leerwerktrajecten zijn hier bij uitstek een voorbeeld van. De hoop is erop gevestigd dat gemeenten binnen dit toekomstige beleidskader veel meer met gecombineerde of duale trajecten aan de slag gaan.

Het nieuwe inburgeringsstelsel wordt ingericht als een lerend, adaptief stelsel. Dit betekent dat monitoring en tussentijdse evaluaties kunnen leiden tot noodzakelijke aanpassingen van het ingezette beleid of wet- en regelgeving. Daarnaast betekent dit dat alle organisaties binnen het inburgeringsstelsel vanaf 2022 met en van elkaar gaan leren, zowel op het niveau van de uitvoering, als op beleidsniveau. Succesvolle voorbeelden van nieuwe aanpakken op het gebied van leren en werken worden zo voor het voetlicht gebracht. De rijksoverheid blijft continu gevoed door input vanuit de uitvoering met betrekking tot het functioneren van de nieuwe inburgeringswet.

Onderkend wordt voorts dat de financiering van intensievere ondersteuningstrajecten complex is. Er is sprake van een behoorlijke versnippering in de mogelijkheden van het financieren van meer intensieve toeleidingstrajecten. Gemeenten vormen hierin weliswaar een belangrijke spelers, maar er zijn ook volop mogelijkheden vanuit de sectoren en branches. Deze blijven nog te vaak onbenut. Ook moet duidelijk zijn dat leerwerktrajecten veelal pas ruim na voltooiing van de inburgering kunnen worden afgerond; dergelijke kwalificerende trajecten zullen ook vanuit het onderwijs en private partijen gefinancierd moeten worden. Wel kan meer inzicht in de financieringsmogelijkheden initiatieven helpen om te kiezen voor de opzet van leerwerktrajecten.

### 5.3.2 Gemeenten

Gemeenten zijn aan zet om keuzen te maken bij de invulling van leerwerktrajecten. De situatie op de arbeidsmarkt in de regio speelt daarbij een grote rol. Bij veel vraag naar personeel wordt in de regel ook naar de beschikbaarheid van uitkeringsgerechtigden voor de arbeidsmarkt gekeken. Daarom is het erg belangrijk dat lokale gemeentebesturen goed op de hoogte zijn van het belang van leerwerktrajecten voor nieuwkomers of anderstaligen. Hier moeten zij nadrukkelijk in investeren. Daarbij moet wel worden aangetekend dat de politieke kleur van een gemeente sterk bepalend is voor de mate waarin men welwillend staat tegenover dergelijke investeringen. Ook is gemeentelijke samenwerking belangrijk. Op deze manier worden de lokale verschillen in beleid kleiner. Dergelijke verschillen zijn in de praktijk niet altijd effectief gebleken.

In aanvulling op het motiveren van gemeenten om in leerwerktrajecten te investeren, kan Divosa een rol spelen in het delen van goede voorbeelden. Als gemeenten die actief zijn in het ontwikkelen en ondersteunen van leerwerktrajecten aangeven hoe zij dit hebben ingestoken en wat de opbrengsten ervan zijn, kan dit andere gemeenten weer helpen om een vergelijkbaar initiatief op te zetten. In deze kennisdeling dienen ook de financieringsmogelijkheden te worden betrokken. Overigens heeft hier ook het Rijk een rol in te spelen: het op nationaal niveau delen van succesvolle praktijkvoorbeelden en het aanleveren van handreikingen kan gemeenten helpen om leerwerktrajecten voor anderstaligen op te zetten. Daarnaast is hiervoor ook de nieuwe inburgeringswet van cruciaal belang: taaltrajecten zullen veel meer dan in het verleden duaal worden aangeboden.

Niet in de laatste plaats moeten gemeenten ook werkgevers al in een vroeg stadium meenemen. Hierin kunnen ook de onderwijsinstellingen en de regiocoördinatoren

van Divosa een belangrijke rol spelen. Zij kennen veel spelers op de regionale arbeidsmarkt en kunnen goed inschatten welke werkgevers het meest geschikt zijn om leerwerktrajecten te initiëren. Van belang daarbij is dat ook goed geluisterd wordt naar de noden en wensen van werkgevers. Als dat onvoldoende gebeurt, zullen de duureffecten beperkt zijn. Daarbij kunnen gemeenten actief meedenken over geschikte begeleidingsvormen en het oplossen van uiteenlopende praktische problemen. Deelname van werkgevers in een gemeenschappelijk regionaal initiatief kan ook andere werkgevers over de streep trekken.

### 5.3.3 Maatschappelijke organisaties - VluchtelingenWerk en UAF

Maatschappelijke organisaties als VluchtelingenWerk en UAF herkennen zich in de rol die hen wordt toebedeeld in het ondersteunen van andere organisaties bij het werken met mensen met een migratieachtergrond. Dat doen zij bijvoorbeeld door het begeleiden van nieuwkomers en het trainen van werkgevers in de benodigde vaardigheden en kennis om met deze doelgroep samen te werken. Toch maken onderwijsinstellingen en werkgevers nog maar beperkt gebruik van de kennis en kunde van maatschappelijke organisaties. De weg daar naartoe is volgens VluchtelingenWerk lang niet altijd bekend. In het geval er behoefte aan begeleiding is, zien maatschappelijke organisaties hierin wel degelijk een rol voor zichzelf weggelegd.

Regie in het opschalen van bestaande duale trajecten wordt daarnaast als wenselijk gezien. Werkgevers ontbreekt het vaak aan kennis over de doelgroep en de mogelijkheid om hun personeels- of diversiteitsvraagstukken door middel van leerwerktrajecten op te lossen. Daarbij moet wel de kanttekening gemaakt worden dat de omvang van deze doelgroep getalsmatig beperkt is. Het is derhalve niet van werkgevers te verwachten dat zij hier veel kennis over hebben of direct bereid zijn om daarin te investeren. Het is dus vooral zaak dat wanneer de investeringsbereidheid er eenmaal is, de benodigde kennis gemakkelijk te vinden en te gebruiken is. Zowel VluchtelingenWerk als UAF wijzen daarbij op de noodzaak van een partij die alle benodigde expertise weet te bundelen en betrokkenen kan mobiliseren.

Gezien het grote belang van succesvolle leerwerktrajecten voor de nieuwkomers zelf, is het niet ondenkbaar dat maatschappelijke organisaties die hen vertegenwoordigen een actieve rol spelen binnen leerwerktrajecten. Door UAF wordt daarbij aangegeven dat het belangrijk is dat partijen in het veld op een gegeven moment ook het stokje over kunnen nemen; een blijvende betrokkenheid – bijvoorbeeld in de vorm van vraagbaak of ondersteuner op de achtergrond – van organisaties als UAF wordt echter wel wenselijk geacht. VluchtelingenWerk legt de rol van kennis-

knooppunt en regisseur vooral bij gemeenten. Zodoende ziet deze organisatie zichzelf vooral als een activerende en ondersteunde kennispartner naast een gemeentelijke regievoerder.

### 5.3.4 Brancheorganisaties – Techniek Nederland, Bouwend Nederland, Actiz en Transport en Logistiek Nederland

Brancheorganisaties kunnen zowel duiding als concrete handvatten bieden. Daarbij gaat het niet alleen om zaken die goed gaan (verspreiden praktijkvoorbeelden), maar ook om het expliciet maken van onderdelen die goed geregeld moeten zijn, in het bijzonder scholing, taal en werknemersvaardigheden. Zodoende kunnen werkgeversvereniging als gids, verbinder en aanjager fungeren. Ook wordt het belang van regionale bijeenkomsten genoemd; branches kunnen hierin als inspirator optreden. Samenspel met andere partijen is daarbij erg belangrijk. Daarnaast helpt een goed gevuld opleidingsfonds waarmee werkgevers concreet ondersteund kunnen worden. Dit geldt zeker voor kleinere werkgevers, die zelf niet altijd de benodigde faciliteiten in huis hebben. Overigens zien we hier dat de ene brancheorganisatie meer mogelijkheden tot zijn beschikking heeft dan de andere.

Bij de brancheorganisatie Techniek Nederland wordt vaak met voorschakeltrajecten gewerkt. Daarin kunnen basisvaardigheden voor een toekomstige baan worden opgedaan. Op die manier is iemand inzetbaar vanaf het ingaan van het contract. Basisvaardigheden, kennis over de Nederlandse werkcultuur en vaktaal zijn daarbij erg belangrijk. Een ander voorbeeld is een leerwerktraject in de sector Transport en Logistiek (TLN). Hierin heeft de brancheorganisatie een zeer actieve rol gespeeld, onder andere op het gebied van financiering van diploma's en cursussen vakbekwaamheid. Ook draagt de branche bij aan het delen van kennis met het bedrijfsleven. Men gaat actief op zoek naar werkgevers om ze de mogelijkheid te bieden om van het aanbod van statushouders gebruik te maken. Vanuit de zorgsector wordt vooral ook de rol in het verbinden van vraag en aanbod benadrukt. Ook wordt actief bijgedragen aan het vergroten van draagvlak onder bestuurders in zorginstellingen. In de sector bouw en infrastructuur is reeds een uitgebreid landelijk netwerk aan opleidings-bedrijven opgezet. Dat zijn intermediairs tussen het mbo-onderwijs en de leerbedrijven, opgericht voor en door de sector. De opleidingsbedrijven kunnen ook voor anderstaligen een voortrekkersrol spelen. Zodoende kan namelijk extra in deze groep geïnvesteerd worden en kan gebruik worden gemaakt van het netwerk van werkgevers.

Verdere opschaling wordt door alle brancheorganisaties mogelijk geacht. Wat daarbij opvalt is dat niet direct in grote aantallen wordt gedacht. Maatwerk en voldoende capaciteit voor begeleiding worden veel belangrijker geacht. Vanuit de branches kan op verschillende wijzen een bijdrage aan een verdere verbreding van leerwerktrajecten voor anderstaligen worden geleverd. Centraal hierin staan het enthousiasmeren van werkgevers en het faciliteren van kennisdeling. Door het delen van verhalen komen werkgevers bij de branche en andere werkgevers terecht met vragen over de mogelijkheden dergelijke trajecten op te zetten. Ook merken de brancheorganisaties dat veel werkgevers simpelweg nog nooit over het arbeidsaanbod van anderstaligen hebben nagedacht. Ook hier kunnen succesvolle praktijkvoorbeelden hun werk doen.

De vier benaderde brancheorganisaties geven aan alle andere partijen hard nodig te hebben voor het opzetten van leerwerktrajecten in de toekomst. Daarbij worden allereerst de gemeenten genoemd. Deze zijn nodig voor de werving en selectie van kandidaten. Daarnaast moeten gemeenten intensieve taallessen faciliteren. Toch loopt dit in de praktijk niet altijd soepel: gemeenten hebben niet altijd geld en een aantal gemeenten verwacht dat de sector alles financiert. Dit staat verdere opschaling in de weg. Daarnaast wordt gewezen op de toekomstige rol van de mobiliteitscentra die nu worden opgericht. Deze moeten dan wel goed aansluiten bij de bestaande infrastructuur van opleidingsbedrijven en leerbedrijven. Ook zijn er welwillende ondernemers nodig. Het bestaan van concrete personeelstekorten blijkt een cruciale factor in de bereidheid van werkgevers om in groepen als statushouders te willen investeren. Brancheorganisaties kunnen werkgevers echter wel een extra zetje geven. Verder worden vrijwilligersorganisaties genoemd, waarbij met name het systeem van buddy's wordt omarmd. Tot slot wordt naar de rol van onderwijsinstellingen gewezen. Het gaat dan om de mogelijkheden een startkwalificatie te behalen, een verdere ontwikkeling van modulaire of flexibele onderwijstrajecten en het aanbieden van taalonderwijs en burgerschapsvaardigheden.

Al deze onderdelen zijn nodig voor een succesvolle deelname aan een leerwerktraject. Vanuit de sectorale fondsen kan dan aandacht aan vaktaal en beroepsvaardigheden worden besteed. Ook kunnen met behulp van de vakbonden loopbaancoaches worden ingezet. Verschillende branches geven aan dat er een heel arsenaal aan trainingen en workshops beschikbaar is, zowel voor deelnemers als voor werkgevers. Een goed verwachtingsmanagement richting werkgevers wordt eveneens genoemd: dit is nodig om teleurstellingen te voorkomen. Zo blijken statushouders vaak na verloop van tijd – als andere zaken op orde zijn – pas ruimte voor traumaverwerking te krijgen. Als dit bekend is, kan hierop geanticipeerd worden.

### 5.3.5 Onderwijsinstellingen

Met de onderwijsinstellingen zijn geen gesprekken gevoerd. De geïnterviewden van de initiatieven geven aan dat zij voldoende flexibiliteit in het aanbod van de onderwijsinstellingen erg belangrijk vinden. De onderwijssector biedt dit op verschillende manieren aan, zowel publiek als privaat. Ook wordt in sommige sectoren gebruik gemaakt van bedrijfsscholen of andere aan ondernemingen gelieerde opleidingsbedrijven.

Omdat er voor de onderzochte initiatieven vaak met mbo-instellingen wordt samengewerkt voor startkwalificaties is van belang dat de infrastructuur voor het gecombineerd leren van taal- en beroepsvaardigheden goed voor deze doelen kan worden ingezet en optimaal wordt benut. Om op maat gesneden trajecten te bevorderen, zijn de opleidingsinstellingen in belangrijke mate afhankelijk van de rijksoverheid. Die gaat immers over de financiering ervan, met inachtneming van de vormeisen van het kwalificatiedossier, opgesteld door de Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB). De mate waarin het beroepsonderwijs een rol kan spelen ten behoeve van integrale trajecten van combinaties van beroepsonderwijs en taal of inburgering, is in het algemeen afhankelijk van erkenning en financiering door het Rijk. Daarnaast is er in de praktijk maatwerk mogelijk als sprake is van een minimale groeps grootte en wanneer er vanuit werkgevers of branches financieel wordt bijgedragen.



## 6 Rode draden voor een effectieve aanpak

In nauwe samenwerking met het ministerie van SZW hebben de SER en Talentenlab een inventariserend onderzoek gedaan naar de laatste inzichten en ervaringen met betrekking tot leerwerktrajecten. Oogmerk van deze studie is het verkennen van mogelijkheden tot opschaling. Hierbij is enerzijds gekeken naar de werkzame elementen van leerwerktrajecten en anderzijds zijn de mogelijkheden voor opschaling van deze trajecten verkend. Naast het inventariseren van inzichten uit de beschikbare vakliteratuur is gesproken met projectleiders van zeventien recente leerwerktrajecten in verschillende regio's en verschillende branches. De bevindingen uit deze gesprekken zijn teruggelegd bij de partijen voor wie volgens de initiatiefnemers een rol bij de opschaling wordt weggelegd. Het gaat daarbij om brancheorganisaties, onderwijsinstellingen, maatschappelijke organisaties, gemeenten en het Rijk.

Uit de gesprekken met verschillende partijen blijkt allereerst dat maatwerk dan wel specifiek beleid gericht op nieuwkomers van groot belang is om duurzame arbeidsparticipatie te realiseren. Een generieke aanpak schiet vaak tekort omdat hierbinnen onvoldoende rekening wordt gehouden met de specifieke behoeften en aandachtspunten van de doelgroep. Hierdoor kan generiek beleid soms niet het gewenste resultaat opleveren voor specifieke groepen. Deze bevinding is in lijn met de uitkomsten van eerder onderzoek (onder andere CPB/SCP<sup>1</sup>, ZonMw<sup>2</sup> en de SER<sup>3</sup>).

Leerwerktrajecten voor nieuwkomers blijken een effectieve vorm van specifiek beleid te zijn om deze groep op een duurzame wijze naar de arbeidsmarkt te leiden. Succesvolle leerwerktrajecten blijken uit een aantal bouwstenen te bestaan. Op basis van dit onderzoek kunnen zeven bouwstenen worden geduid, namelijk: begeleiding op maat, goede samenwerking tussen betrokken partijen, passende opbouw van het programma, taalaanbod op maat, expliciete ondersteuning aan werkgevers en begeleiders, flexibiliteit en investeringsbereidheid van werkgevers, en inzicht in (externe) omgevingsfactoren. Deze bouwstenen worden door alle initiatiefnemers in meer of mindere mate naar voren gebracht.

- 
- 1 Jongen, E. e.a. (2020) *Kansrijk integratiebeleid*. Den Haag, Centraal Planbureau/Sociaal en Cultureel Planbureau.
  - 2 Razenberg, I., Oostveen, A. & Klaver J. (2020) *Verspreidingsimpuls onderzoeken statushouders*. Kennissynthese. Amsterdam, Regioplan/Verwey-Jonker Instituut.
  - 3 SER (2019) *Integratie door werk. Meer kansen op werk voor nieuwkomers*. Verkenning 19/04. Den Haag, Sociaal-Economische Raad., mei 2019.



In werkelijkheid is het landschap aan leerwerktrajecten breed en divers, maar kenmerkt zich ook door kleinschaligheid en gebrek aan continuïteit. Ondanks het enthousiasme en de drive waarmee nieuwe initiatieven veelal worden opgetuigd, leert de praktijk dat dit geen garantie is voor het voortbestaan van een traject op de langere termijn. Het gevolg is dan dat kennis over effectieve werkwijzen verdwijnt en waardevolle samenwerkingsverbanden verwateren. Om dit te voorkomen is er derhalve behoefte aan een antwoord op de vraag: wat is er voor nodig om succesvol te kunnen opschalen?

Hiertoe kan het volgende toetsingskader voor succesvolle opschaling worden toegepast. Dit kader bestaat uit zes opschalingscriteria: regie, financiën, investeringsbereidheid, wet- en regelgeving, aandacht voor specifieke kenmerken doelgroep en internalisering. Gebleken is dat deze criteria ook overeenkomen met hetgeen er door de initiatiefnemers in de context van dit onderzoek naar voren is gebracht. Bovendien zijn daarbij de partijen genoemd waarvan wordt aangegeven dat ze een rol te spelen hebben in het realiseren van deze voorwaarden voor opschaling. In tabel 6.1 zijn zowel de genoemde criteria als de beoogde betrokkenen samengebracht.

Tabel 6.1 Beoordelingscriteria voor opschaling en de daarbij door initiatiefnemers benoemde partijen

Opschalingscriteria	Betrokken partijen
Regie Financiën Investeringsbereidheid Wet- en regelgeving Aandacht voor specifieke kenmerken doelgroep Internalisering	Rijksoverheid Gemeenten & uitvoeringsorganisaties Maatschappelijke organisaties Onderwijsinstellingen Brancheorganisaties

Zodoende kan succesvolle opschaling getoetst worden aan de hand van het opgestelde kader, waarbij elk van de criteria een belangrijke randvoorwaarde is; wanneer er geen afdoende invulling kan worden gegeven aan een van de zes punten zullen barrières tot opschaling blijven bestaan en komt de continuïteit van het desbetreffende leerwerktraject in het geding. Tegelijkertijd is het dus noodzakelijk dat alle vijf genoemde partijen in meer of mindere mate positief betrokken zijn bij continueren en/of verbreden van het aanbod van gecombineerde leerwerktrajecten. Hun rollen kunnen variëren van het wegnemen van wettelijke of financiële belemmeringen, tot het vervullen van een actieve rol als regisseur of aanjager van samenwerkingsverbanden. Uit de bestudeerde initiatieven blijkt dat al deze actoren nodig

zijn voor een succesvolle opschaling. Eerder onderzoek van de SER (2019) naar de arbeidsmarktpositie van statushouders verwijst in dit verband naar het belang van een regionaal eco-systeem van onderling betrokken en samenwerkende partijen.<sup>4</sup> In een dergelijk systeem zouden ook de leerwerktrajecten voor nieuwkomers of anderstaligen tot volle wasdom kunnen komen.

Hoewel er in toenemende mate invulling wordt gegeven aan de noodzakelijke randvoorwaarden en de betrokkenheid van diverse partijen, komt de alledaagse werkelijkheid nog altijd niet overeen met het geschetste ideaalbeeld. In een poging uit te komen bij een meer optimale situatie voor opschaling, geven de gesprekken met zowel de initiatiefnemers van leerwerktrajecten als enkele andere betrokken partijen aanleiding tot het formuleren van een aantal rode draden voor toekomstig beleid. We noemen daarbij zeven aandachtspunten:

### 1. Het belang van een vraaggerichte insteek van beleid

In het kader van maatwerk moet het perspectief van personen met een migratieachtergrond niet uit het oog worden verloren. Dit betekent dat de mogelijkheden en beperkingen in een vroeg stadium in kaart moeten worden gebracht en te allen tijde voorop worden gesteld bij het aanbieden van een ondersteuningsaanbod. Door met behulp van maatschappelijke organisaties zowel de professionele wensen als de persoonlijke omstandigheden van de statushouder in acht te nemen, kunnen de mogelijkheden voor een leerwerktraject beter verkend worden. Het toepassen van de klantreissystematiek door de ondersteunende professionals kan hierin eveneens van nut zijn.

### 2. Aanwijzen van een aanjager en regisseur

Ondanks de vele goede bedoelingen van de partijen die betrokken zijn bij een leerwerktraject, is er een actor nodig die iedereen bij elkaar brengt en houdt. Deze persoon is de aanjager in het bovengenoemde regionale ecosysteem rondom een leerwerktraject. Idealiter is deze partij uitstekend op de hoogte van de relevante ontwikkelingen in de regio en kan daar vanuit een regisserende rol optimaal op inspelen. Centrumgemeenten (bijvoorbeeld met inzet van regiocoördinatoren) of de leerwerkloketten zouden hier mogelijk een geschikte kandidaat voor zijn. Deze organisaties zijn op regionaal niveau goed op de hoogte van de partijen die een rol kunnen spelen bij de opzet en opschaling van leerwerktrajecten.

---

<sup>4</sup> SER (2019) *Integratie door werk. Meer kansen op werk voor nieuwkomers*. Verkenningen 19/04. Den Haag, Sociaal Economische Raad.

### 3. Creëren van financieel overzicht en financiële armslag

Het belang van een stabiele financiële basis wordt door alle benaderde initiatiefnemers onderstreept. Daarbij is er niet alleen behoefte aan voldoende budget, maar dient de continuïteit van inkomende geldstromen eveneens gewaarborgd te zijn. Bronnen voor de noodzakelijke financiële middelen kunnen worden aangeboord vanuit het Rijk, de gemeente of het bedrijfsleven. Gebleken is echter ook dat initiatiefnemers lang niet altijd op de hoogte van deze bronnen zijn en dat zij zeer geholpen zijn met meer kennis van zaken op dit gebied.

### 4. Actieve betrokkenheid gemeente bij de uitvoering van leerwerktrajecten

De bereidheid tot investeren in leerwerktrajecten door werkgevers hangt ook samen met een (blijvende) actieve betrokkenheid van gemeenten. Arbeidsorganisaties hebben soms het gevoel dat zij bij gemeenten niet altijd gehoor vinden in geval zij specifieke vragen hebben of problemen ervaren met betrekking tot de opzet en het verloop van leerwerktrajecten. Het creëren van een gedeeld probleemerschap met bijbehorende afstemming en publieke ondersteuning kan meer werkgevers over de streep trekken om voor personen met een migratieachtergrond een extra investering te plegen.

### 5. Ondersteunende wetgeving

Momenteel zijn de gemeenten maar beperkt in staat om vorm en inhoud te geven aan trajecten waarin ruimte is voor zowel leren als werken. Wettelijke knelpunten en begrensde financiering spelen hierin een rol. Dit geldt ook voor onderwijsinstellingen; zij kunnen onder de huidige wettelijke en financiële mogelijkheden lang niet altijd een voldoende op maat gesneden aanbod doen aan de groep van nieuwkomers en anderstaligen. De nieuwe Inburgeringswet zal vanaf 2022 weliswaar een groot aantal wettelijke knelpunten wegnemen, maar daarmee is niet gezegd dat het aanbieden van gecombineerde trajecten op het gebied van taal en werk probleemloos zal verlopen. In dit verband dient verwezen te worden naar het zorgelijke signaal vanuit de VNG over de onderwijsroute.<sup>5</sup> Een goede monitoring van deze route is belang om vroegtijdig tot eventuele beleidsaanpassingen te kunnen komen.

### 6. Investeren in een kennisstructuur

Kennis over werkzame elementen is alom aanwezig, maar wordt te weinig gedeeld met andere initiatiefnemers, nationaal en regionaal. Een brede kennisstructuur voorkomt dat het wiel continu opnieuw wordt uitgevonden. Het zorgt er ook voor

---

<sup>5</sup> Brief van de Arbeidsmarkt Regio Twente, mede namens de VNG, aan de minister van SZW en OCW van 9 juni 2021. Betreft: Zorgen over de Onderwijsroute in de nieuwe Wet inburgering.

dat initiatiefnemers van leerwerktrajecten minder tijd nodig hebben om kennis te vergaren over wat wel en niet werkt en daarom sneller klaar zijn voor een opschappingsstap. De gewenste regisseur (zie het tweede aandachtspunt) zou gezien zijn contacten met de relevante actoren in de regio een geschikt aanspreekpunt zijn om betrokken te zijn bij een dergelijke kennisontsluiting. Daarnaast kan worden gewezen op het belang om gedetailleerde sectorale en regionale arbeidsmarktanalyses te bundelen en daarmee ook beter te ontsluiten. Een goed inzicht de vraag naar (toekomstige) personeel vormt een belangrijke graadmeter voor de opstelling van betrokken partijen en daarmee ook voor de kansen om leerwerktrajecten succesvol te ontwikkelen.

## 7. Focussen op duurzame plaatsing

De gewenste duurzame plaatsing van statushouders op de arbeidsmarkt vergt een investering van de werkgevers en werknemers. Daarbij hoort een diverse werkcultuur waarin mensen met een migratieachtergrond zich thuis kunnen voelen, met begeleiding van zowel de statushouders als het management (en eventueel ook de zittende werknemers) over hoe om te gaan met cultuurverschillen op de werkvloer. Maatschappelijke organisaties kunnen een rol bij spelen het overbrengen van kennis en expertise over inclusie op de werkvloer. Ook moet bij de opzet van leerwerktrajecten een duidelijk toekomstperspectief voor de kandidaten worden betrokken. Pas wanneer de leerwerktrajecten een vervolg krijgen in een reguliere arbeidsplaats is sprake van duurzame arbeidsintegratie.





Bijlagen



## Overzicht leerwerktrajecten

	Naam initiatief	Sector	Initiatiefnemer	Contactpersoon
Categorie 1: Parallel inburgeren en participeren met extra taalondersteuning en/of vaktaal en vaardigheden.				
1	Nieuwkomers 'Sterk aan het Werk'	Meerdere sectoren	De gemeente Cranendonck, Nederweert en Weert & diverse partijen	H. Klootwijk
2	VIP 2	Meerdere sectoren	VluchtelingenWerk	W. Steiger
3	Leerhuis Inburgering	Meerdere sectoren	Gemeente Hoeksche Waard & INFRA TALENT	R. van Tilborgh & D. De Ridder-Scheers
4	Inburgertraject Medtronic	Logistiek	Medtronic & BeYond	F. Houben
Categorie 2: Geïntegreerd traject van inburgeren en participeren.				
5	Taal en Werk in de horeca (Leren en werken in Utrecht)	Horeca	Onderwijsinstelling & gemeente Utrecht & Colour Kitchen	J. Hof
6	Taalsnelweg	Meerdere sectoren	Gemeenten Gorichem, Vijfheerlanden en Molenlanden, VluchtelingenWerk & Avres	E. Stuur & P. Verwaaij
7	'Van kwetsbaarheid naar veerkracht' / UP	Meerdere sectoren	Gemeenten Leudal en Roermond, Gilde opleidingen, & Westrom	A. Popara
8	IamNL	Meerdere sectoren	Private investeerders & Gemeente Veldhoven	I. Hurkmans & S. Weterings
Categorie 3: Toeleiding naar werk via een schakeltraject/traineeship met extra taalondersteuning.				
9	YPPS Amsterdam	Meerdere sectoren	Gemeente Amsterdam	K. van Walbeek
10	Statushouders voor de klas	Onderwijs	Hogeschool Windesheim, UAF & Vluchtelingenwerk	T. Olofsen
11	Beroepentuin	Meerdere sectoren	De Beroepentuin met tal van gemeenten, branche-organisaties & private partijen	S. Yeyden & H. van der Beek
12	Spoor (Duurzame arbeidsmarkt op de rails)	Bouw	NS, Strukton, BAM & Prorail, Railconnect	P. Hupkes
13	Zorg-organisaties en Nova College Voor anderstaligen	Zorg	Nova College & verschillende gemeenten	F. Zandvliet & E. Punt

Vervolg tabel zie volgende pagina



	Naam initiatief	Sector	Initiatiefnemer	Contactpersoon
14	Liemers Perspectief in Zorg en Techniek (LPZT)	Techniek en Zorg	UAF, Liemerse Ambassade & bedrijven in omgeving Liemers	B. Colsen & H. Sawfi - Ettayb (14)
15	Monteursopleiding	Techniek	UAF, Stedin & Werk en Vakmanschap	
16	Kapperstraject	Welzijn	UAF, Nederlandse kappersopleiding & L'oreal.	M. Both & S. Furrer (14-17)
17	Liander en Stedin	Techniek	Liander, UAF, Temphory, Stedin, bouwbedrijf BAM Infra, ROC De Graafschap & Quercus Energy Technicians	

## Vragenlijst interviews met initiatiefnemers

### Beschrijving van het leerwerktraject

- Sinds wanneer is het project gestart?
- Wat is de doelgroep van het project?
  - Gaat het alleen om statushouders of is het breder ingestoken?
  - Welke vooropleiding wordt van de kandidaten verwacht?
  - Moeten de kandidaten al zijn ingeburgerd?
- Wat is het doel van het leerwerktraject?
  - Gaat het ook om duurzame plaatsingen? Uit welke onderdelen bestaat het project?
- Uit welke onderdelen/activiteiten bestaat het project?
  - In hoeverre is er aandacht voor de ontwikkeling van de taalvaardigheid?
  - Hoe lang duurt het project?
  - Wat gebeurt er na afloop van het project?
- Met welke partijen wordt in het project samengewerkt?
  - Wie doet wat?
  - Hoe verloopt deze samenwerking / wat kan beter?

### Good practices

- Wat gaat er goed in het project?
- Wat gaat er minder goed?
- Waar loopt de initiatiefnemer tegenaan? / Wat zou er beter moeten?
- Wat zijn de belangrijkste werkzame elementen of bouwstenen?
- Wat zijn de belangrijkste lessen die uit het leerwerktraject getrokken kunnen worden?

### Corona

- Welke gevolgen heeft de coronacrisis voor het project gehad?
  - M.b.t. de praktische uitvoerbaarheid van het project
  - M.b.t. de bereidheid van partijen mee te werken
  - M.b.t. de werving, plaatsing en motivatie van deelnemers
  - M.b.t. de mogelijkheden voor een vervolg
- In hoeverre is de effectiviteit van het project in geding gekomen als gevolg van bovenstaande factoren?

- Zijn er aanpassingen nodig geweest om het project door te laten gaan?
  - Zo ja, welke?

#### Opschalingsmogelijkheden

- Ziet de respondent mogelijkheden om het project ook elders op te zetten?
  - Zo ja, hoe zou een dergelijke verbreding of opschaling eruit kunnen zien?
    - Vooral verbreding naar andere bedrijven/sectoren
    - Vooral verbreding naar andere regio's
    - Vooral verbreding naar andere doelgroepen
  - Zo niet, waarom niet?
- In het geval van een succesvolle verbreding of opschaling, wat zou hiervoor nodig zijn?
  - Welke partijen moeten hierin een rol spelen?
  - Wat heeft de respondent van deze partijen nodig?

## Lijst met respondenten

Input bij de selectie van leerwerktrajecten:

Mw. L. Kuijs	Beleidssecretaris VNO-NCW
Dhr. R. Slagmolen	Beleidssecretaris VNO-NCW
Mw. I. van Gardingen	Arbeidsrechtjurist FNV
Mw. C. Rietbergen	Arbeidsmarktadviseur FNV
Dhr. R. Fransen	Adviseur Arbeidsparticipatie VluchtelingenWerk Nederland
Mw. H. Ghorashi	Hoogleraar Diversiteit en Integratie Vrije Universiteit

Gesprekken met stakeholders hoofdstuk 5.3

Mw. M. Mian	Ministerie van SZW
Mw. J. Corbey	Ministerie van SZW
Mw. E. Köseoglu	Ministerie van SZW
A. Azarian	Divosa regio Drechtsteden (tot sept. 2021) en gemeente Den Haag (vanaf okt. 2021)
Dhr. R. Fransen	VluchtelingenWerk Nederland
Mw. M. Both	UAF
Mw. S. Furrer	UAF
Dhr. K. Dingemans	Techniek Nederland
Mw. M. Van der Post	Bouwend Nederland
Mw. C. Blom	Transport en Logistiek
Mw. K. de Poorter	Actiz



## Colofon

### Uitgave

Sociaal-Economische Raad  
Bezuidenhoutseweg 60  
Postbus 90405  
2509 LK Den Haag

T 070 3499 525  
E [communicatie@ser.nl](mailto:communicatie@ser.nl)

[www.ser.nl](http://www.ser.nl)

### Redactie

Thomas van der Schaft, SER  
Arend Odé, SER  
Jorien van Treeck, Talentenlab  
Anne Wester, Talententlab

### Met medewerking van

Moona Mian, SZW  
Josefien Corbey, SZW

### Fotografie

Omslag: Jeroen Poortvliet

### Vormgeving en druk

2D3D, Den Haag (basisontwerp);  
SER, afdeling Communicatie, Grafische vormgeving

© 2021, Sociaal-Economische Raad  
Alle rechten voorbehouden  
Overname van teksten is toegestaan onder bronvermelding.



### **Contactgegevens**

SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD  
Bezuidenhoutseweg 60  
Postbus 90405  
2509 LK Den Haag

T 070 3499 525  
E [communicatie@ser.nl](mailto:communicatie@ser.nl)

[www.ser.nl](http://www.ser.nl)

© 2021, Sociaal-Economische Raad