

Integratie door werk

Meer kansen op werk
voor nieuwkomers



Integratie door werk

Meer kansen op werk voor nieuwkomers

UITGEBRACHT AAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

NR. 4 - MEI 2019

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. Het SERmagazine brengt maandelijks nieuws en achtergrondinformatie over de SER, de overlegeconomie en belangrijke sociaal-economische ontwikkelingen.

Sociaal-Economische Raad
Bezuidenhoutseweg 60
Postbus 90405
2509 LK Den Haag
T 070 3499 525
E communicatie@ser.nl
www.ser.nl

Inhoudsopgave

Voorwoord	7
Samenvatting	11
1. Inleiding	17
2. Visie op de problematiek vanuit verschillende gezichtsvelden	19
3. Welke lessen kunnen uit recente initiatieven worden getrokken?	31
4. Mogelijkheden voor opschaling	39
5. Een gezamenlijke verantwoordelijkheid	47
Bijlagen	51
1 Kenningsaanvraag	53
2 Overzicht respondenten/gesprekspartners	57
3 Buitenlandse praktijkvoorbeelden: maatregelen en opbrengsten	59
4 Samenstelling Werkgroep Vluchtelingen en Werk	63



Voorwoord

Voorwoord

Een belangrijk streven is dat we een samenleving creëren waar iedereen mee kan doen. Een samenleving waarin ook Karam kan participeren. Hij kwam 3,5 jaar geleden vanuit Syrië naar Nederland en het is zijn droom om in de horeca te werken. Vorig jaar probeerde hij een Nederlandse mbo-horeca opleiding, maar de taal ging hem daar boven de pet. Ook bij sollicitaties loopt hij tegen dit probleem aan.

Dat is jammer want de arbeidsmarkt kan zoveel mensen als Karam gebruiken. Hij kan nu gelukkig beginnen aan het nieuwe integrale taal- en opleidingsprogramma van de gemeente Utrecht. Daar leert hij het horecavak én de taal en cultuur van de werkvloer. Het is de bedoeling dat ze het traject afsluiten met een horecadiploma mbo 1 of 2. Een fantastisch initiatief, want zo zorgen we dat mensen met een laag taalniveau toch snel aan de slag kunnen, sneller inburgeren en hun kansen op de arbeidsmarkt vergroten.

De gemeente Utrecht doet precies waar de SER in deze verkenning voor pleit: de integratie van taal, opleiding en werk. In sommige gemeenten, regio's en sectoren zien we veelbelovende praktijken, maar die kennis wordt helaas nog onvoldoende gedeeld. Een signaal dat de SER al eerder gaf. Te veel vluchtelingen met een verblijfsvergunning staan daardoor aan de zijlijn. Het is nodig dat het Rijk via de ontwikkeling van een landelijk kenniscentrum voor de bundeling en deling van kennis zorgt. Het wordt tijd dat we de opgebouwde kennis over effectieve interventies nu ook daadwerkelijk gaan gebruiken en verder verspreiden naar andere gemeenten en regio's en ook ten behoeve van andere kwetsbare groepen.

Deze SER-verkenning laat zien waarom de ondersteuning van deze nieuwkomers nog steeds tekortschiet en waar de kansen liggen. De SER pleit voor een effectievere ondersteuning van statushouders bij het zoeken naar werk. Meer maatwerk en een sluitende regionale infrastructuur waarop gemeenten, werkgevers en werknemers een beroep kunnen doen, zijn nodig voor een succesvolle integratie van deze nieuwkomers. Dit vraagt om aanpassingen in wetgeving, beleid, uitvoering en financiering.

De SER adviseert onder meer dat de 35 arbeidsmarktregio's een samenhangend pakket van voorzieningen bieden om statushouders en werkgevers te ondersteunen. Hiermee wordt lokaal maatwerk bevorderd. Gemeenten kunnen het niet alleen. Zij moeten in de regio kunnen rekenen op ondersteuning van uitvoeringsorganisaties, maatschappelijke partijen, gespecialiseerde dienstverleners en

arbeidsorganisaties. Hiervan moeten zowel statushouders als andere groepen met een afstand tot de arbeidsmarkt kunnen profiteren.

Een effectieve ondersteuning van statushouders is een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid. De SER vraagt aan het Rijk om nadrukkelijker te sturen op de kwaliteit van dienstverlening, een betere kennisinfrastructuur en het beschikbaar stellen van voldoende financiële middelen voor gemeenten om maatwerk te kunnen realiseren. Daarnaast moet het huidige budget effectiever worden ingezet. Daarom adviseert de SER dat gemeenten beter gaan samenwerken, met werkgevers, maatschappelijke organisaties en onderwijs om de complexe problemen aan te pakken. Centrumgemeenten kunnen het voortouw nemen in het realiseren van een grotere samenhang in regionaal beleid en voorzieningen. De sociale partners zijn bereid een vitale rol te spelen in het realiseren van een verbeterde ondersteuning van statushouders. Het is aan het Rijk om de hindernissen hiervoor zoveel mogelijk weg te nemen.

De voorliggende verkenning is niet de eerste die de gebrekkige integratie van statushouders agendeert. In de afgelopen jaren hebben diverse adviesraden en onderzoeksinstellingen, waaronder ook de SER, de problemen waarmee statushouders kampen uitgebreid gedocumenteerd.

In twee eerdere SER-Signaleringen heeft de raad succesvolle praktijkvoorbeelden ontsloten. Via de website werkwijzervluchtelingen.nl levert de SER een bijdrage aan de verdieping en deling van kennis. Gezien de zorgelijke maatschappelijke positie van statushouders, is een slagvaardige aanpak geboden.

Ik dank alle gesprekspartners die hebben bijgedragen aan deze verkenning. Hun input is van grote waarde geweest.

Mariëtte Hamer
Voorzitter SER



Samenvatting

Samenvatting

De arbeidsmarktpositie van statushouders in Nederland is zeer ongunstig. Drie-en-een-half jaar na het verkrijgen van een verblijfsvergunning in 2014 heeft slechts gemiddeld 25 procent van de volwassen statushouders werk en ontvangt 67 procent een uitkering in het kader van de sociale zekerheid. Ook is er sprake van een sterk verhoogd risico op armoede. De positie van vrouwen en laaggeletterden binnen deze groep is daarbij bijzonder kwetsbaar. De maatschappelijke participatie blijft ver achter bij zowel de autochtone Nederlandse bevolking als bij andere migrantengroepen. Hoewel er met het verstrijken van de tijd een kleine verbetering optreedt, dreigt langdurige inactiviteit en uitkeringsafhankelijkheid. Het is belangrijk dat deze nieuwkomers kunnen meedoen en dat ook zij hun talenten kunnen ontplooiën. Werkgevers moeten hun rol kunnen vervullen in het bieden van werk en opleiding. Helaas werpen stelselvraagstukken, de huidige beleidspraktijk en de kwaliteit van de dienstverlening nog steeds belemmeringen op om betere resultaten te realiseren.

In deze verkenning op verzoek van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid wordt beschreven welke mogelijkheden er zijn om de arbeidsparticipatie van statushouders en mogelijk ook andere nieuwkomers te verhogen. Daartoe is ingezoomd op de oorzaken en verklaringen van de grote achterstanden. Zowel individuele kenmerken als de Nederlandse samenleving en economie zijn hierin van betekenis. Belangrijk is dat statushouders niet alleen met aan migratie gerelateerde achterstanden te maken hebben, maar zich ook voor specifieke hindernissen gesteld zien.

Vervolgens zijn knelpunten in het beleid vanuit verschillende perspectieven beschreven: de statushouders, gemeenten, werkgevers en werkenden. Hieruit ontstaat een breed gedeeld beeld over de ontoereikende effectiviteit van het gevoerde beleid en de mogelijkheden hierin verbeteringen aan te brengen.

Er zijn zowel diverse stelsel- als uitvoeringsvraagstukken te onderscheiden. Stelselvraagstukken hebben vooral betrekking op onvoldoende samenhang tussen de beleidsvelden gericht op taal en participatie, ingewikkelde regelgeving bij het aan het werk te gaan of rondom het aannemen van specifieke doelgroepen, het ontbreken van regie en samenhang in het regionale arbeidsmarktbeleid en de begrenste middelen om deze nieuwkomers op een intensieve manier te kunnen ondersteunen. De verschillen in beleid en uitvoering voor het toeleiden naar en behoud van werk zijn op decentraal niveau groot waardoor statushouders en werk-

gevers de kansen niet optimaal benutten. Deze verschillen openbaren zich onder andere in mate van persoonlijke dienstverlening, (georganiseerde) deskundigheid, regievoering en samenwerking.

Op basis van vele gesprekken, wetenschappelijke inzichten over bewezen en berekende effectieve interventies alsmede een korte inventarisatie van buitenlandse ervaringen (zie bijlage 3) is het belang van maatwerk, de betekenis van onderwijs, de mogelijkheden van een versnelde arbeidsmarktroute en op de rol van diversiteitsbeleid binnen arbeidsorganisaties geduid. Gebleken is dat deze aspecten niet alleen behulpzaam zijn bij het aan werk helpen van statushouders, maar ook om deze nieuwkomers blijvend aan het werk te houden.

Enkele van de belangrijkste aanbevelingen:

- Succesvolle ondersteuning vereist maatwerk in beleid en uitvoering, voor zowel statushouder als werkgever. Maatwerk bestaat uit een vraaggerichte benadering, de inzet van gecombineerde of duale trajecten, het bundelen van expertise en (indien nodig) langdurige ondersteuning. Er is een betere ondersteuningsinfrastructuur nodig en een aanpak die zich zowel op deze nieuwkomers als op de arbeidsorganisaties richt. Het realiseren van op maat gesneden trajecten en dienstverlening vergt voldoende beleidsmatige en financiële armslag voor gemeenten. Maatwerk zal immers vooral op lokaal niveau gerealiseerd moeten worden. Daarbij moeten ook andere partijen zoals vrijwilligersorganisaties, scholen, zorg- en welzijnsorganisaties een waardevolle rol kunnen spelen.
- Maatwerk kan invulling krijgen in de vorm van verschillende ondersteunings-trajecten. Op basis van succesvolle aanpakken in binnen- en buitenland is gebleken dat de participatie van statushouders gebaat is bij gecombineerde taal- en werktrajecten, een brede toegang tot het beroeps- en hoger onderwijs, verkorte arbeidsmarkttrajecten met aandacht voor eerder verworven competenties en ontmoetingen met werkgevers.
- Maatwerk betekent ook een verbetering in de informatievoorziening op lokaal niveau. De zoektocht van statushouders naar de juiste vorm van ondersteuning en begeleiding is in de praktijk erg ingewikkeld gebleken. Dit vraagt om een centraal en herkenbaar aanspreekpunt, van waaruit deze nieuwkomers verder ondersteund of doorverwezen kunnen worden.
- Er zijn te grote verschillen in beleid en uitvoering op lokaal niveau. Een meer samenhangend regionaal beleid – met voldoende afstemming, samenwerking en gemeenschappelijk gebruik van voorzieningen – draagt bij aan een meer effectieve ondersteuning van statushouders. De raad denkt daarbij aan het niveau van de arbeidsmarktregio's. Hiermee kunnen lokale zwaktes worden verminderd.

- De inzet op lokaal niveau kan verder worden versterkt door het beleid en de uitvoering in te bedden in een sluitende sociale infrastructuur op regionaal niveau. Voor maatwerk op lokaal niveau is een regionale dekkende infrastructuur met een breed aanbod van (aanvullende en soms specialistische) voorzieningen noodzakelijk. De raad vindt dat centrumgemeenten in positie gebracht moeten worden om deze infrastructuur in samenwerking met individuele gemeenten en vele andere betrokken partijen in de betreffende arbeidsmarktregio te realiseren. De raad onderkent dat het Rijk hierin vooral faciliterend en niet verplichtend zal moeten zijn.
- Het Rijk kan dit bevorderen via kaders van de nieuwe inburgeringswet en de wet SUWI. Ook kan gebruik worden gemaakt van financiële sturing door het verschaffen van middelen aan centrumgemeenten, zoals bijvoorbeeld gebeurt bij de regionale actieplannen in het kader van Perspectief op Werk.
- Het Rijk moet nadrukkelijker sturen op de kwaliteit van de dienstverlening en uitvoering, en niet zozeer op regeltoepassing en kortetermijnresultaten. De aanwezigheid van een goede kennisinfrastructuur vormt eveneens een belangrijke landelijke verantwoordelijkheid. Daarnaast vraagt de raad aan het Rijk om knellende financiële kaders zo veel als mogelijk weg te nemen. Het is aan gemeenten om duidelijk te maken waar deze precies knellen.
- Bij het bouwen aan een sluitende regionale sociale infrastructuur voor kwetsbare groepen moet steeds worden nagegaan of en hoe ook statushouders hiervan kunnen profiteren. Passende ondersteuning van statushouders zal echter om bijzondere voorzieningen en ondersteuning vragen. De specifieke oorzaken van hun achterstand – bekend als de zogenoemde refugee gap – vragen om een zorgvuldige afweging over de te bieden ondersteuning, de in te zetten voorzieningen en daarbij te betrekken partijen.
- Niet in de laatste plaats staat of valt een meer succesvolle arbeidsintegratie van statushouders en andere nieuwkomers met de inzet van werkgevers en werknemers. De raad doet een appel op arbeidsorganisaties om zich in te zetten voor een open en diverse bedrijfscultuur. Daarvoor zijn zowel bedrijfseconomische als maatschappelijke overwegingen aan te voeren. Maar ook wordt gewezen op het zelfstandig belang van het verwerven van het talent van statushouders. Werknemers en hun vertegenwoordigers kunnen een inzet plegen. De raad beveelt aan dat de sociale partners, gemeenten en andere betrokkenen de arbeidsintegratie van statushouders en andere nieuwkomers periodiek agenderen in het overleg van de Regionale Werkbedrijven en andere regionale arbeidsmarktgrema's.

In twee eerdere SER-signalerings heeft de raad aandacht gevraagd voor de maatschappelijke integratie van statushouders. Ook werd kennis over succesvolle praktijkvoorbeelden ontsloten en heeft de SER via [Werkwijzervluchtelingen.nl](https://www.werkwijzervluchtelingen.nl) een bijdrage geleverd aan de verdieping en deling van kennis. De SER zal de ontwikkelingen op dit terrein met belangstelling blijven volgen en naar bevind van zaken reageren.



Verkenning

1 Inleiding

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft de SER 16 april 2018 verzocht een verkenning uit te brengen naar de mogelijkheden om de arbeidsparticipatie van statushouders en mogelijk ook andere nieuwkomers in Nederland te verhogen. Dit verzoek treft u aan in bijlage 1. De verkenning is voorbereid door de werkgroep Vluchtelingen en Werk van de SER.

Het verzoek van het ministerie komt voort uit breed gedeelde zorgen over de gebrekkige maatschappelijke participatie van statushouders in Nederland. Nog altijd blijft deze ver achter bij zowel de autochtone Nederlandse bevolking als bij andere migrantengroepen. Deze problematiek is in het verleden ook door de SER als een zaak met een hoge urgentie beschreven. Met deze verkenning hoopt de raad opnieuw bij te dragen aan het bieden van een meer effectieve ondersteuning van deze nieuwkomers naar de arbeidsmarkt.

In deze verkenning wordt nagegaan welke interventies voor deze groep effectief zijn gebleken. Vervolgens wordt de vraag beantwoord welke mogelijkheden er bestaan om deze interventies te verbreden. Hiertoe zal worden aangegeven welke voorzieningen er op decentraal en of regionaal niveau naar de mening van de raad aanwezig moeten zijn om ook andere nieuwkomers (in het bijzonder degenen die al enige jaren in Nederland verblijven) op een meer effectieve wijze te kunnen ondersteunen.

Tevens wordt in deze verkenning de belemmerende rol van bestaande wet- en regelgeving betrokken. Daarbij is het belangrijk aan te geven dat de wetgeving in het kader van de ‘Veranderopgave Inburgering’ aanzienlijk in beweging is. Met de angekondigde veranderingen wordt in de uitwerking in deze verkenning reeds rekening gehouden, zodat de aanbevelingen in dit advies voldoende relevantie hebben.

Door het ministerie is gevraagd vooral aandacht te besteden aan de groep van in Nederland gevestigde statushouders. Hoewel tijd tot op zekere hoogte zijn werk zal doen, zijn tot op heden velen afhankelijk van een uitkering en hebben zij geen werk. In eerdere SER-signalerings heeft de raad hiervoor aandacht gevraagd en zijn voorbeelden van een meer effectieve toeleiding naar werk beschreven. Statushouders maken dan ook in belangrijke mate deel uit van de populatie nieuwkomers, die door gemeenten worden ondersteund en begeleid bij maatschappelijke participatie en werk.

In het kader van deze verkenning is een groot aantal gesprekken gevoerd met experts, publieke en private organisaties verantwoordelijk voor de integratie van statushouders, alsmede vertegenwoordigers van werkgevers en werknemersorganisaties (zie bijlage 2). Ook is gebruik gemaakt van diverse wetenschappelijke studies en beleidsdocumenten van de rijksoverheid. Niet in de laatste plaats put deze verkenning uit de kennis die is opgebouwd uit eerder door de SER uitgebrachte signaleringen over dit onderwerp.

2 Visie op de problematiek vanuit verschillende gezichtsvelden

De arbeidsmarktpositie van statushouders in Nederland is zeer ongunstig. Slechts een kwart van degenen die in 2014 naar Nederland zijn gekomen, heeft betaald werk gevonden. Ook zijn de meeste volwassen statushouders afhankelijk van een uitkering.¹ Daarnaast bestaat er onder statushouders en hun gezinnen een sterk verhoogd risico op armoede.² Wel stijgt de arbeidsparticipatie en neemt de uitkeringsafhankelijkheid af naarmate statushouders langer in Nederland verblijven. De factor tijd doet in dit verband zijn werk, zij het dat de maatschappelijke positie van statushouders nog altijd (zeer) ongunstig is in vergelijking met andere migrantengroepen.

De ongunstige positie van deze nieuwkomers kan alleen begrepen worden wanneer er aandacht is voor zowel de nieuwkomer zelf, de Nederlandse samenleving als de rol van beleid.³ Deze nieuwkomers kampen allereerst met belemmeringen die meer in het algemeen van toepassing zijn op de bredere groep van niet-Westerse migranten in Nederland. Het gaat hierbij onder andere om achterstanden op het gebied van opleiding, taalbeheersing en bruikbare werkervaring. Ook speelt het meegebrachte sociaal en cultureel kapitaal een rol in de kansen op werk. In aanvulling hierop zien statushouders zich gesteld voor specifieke hindernissen. Relevant in dit verband zijn het vaak onvoorbereide vertrek uit het herkomstland, (psychische) gezondheidsproblemen, de lange loopbaanonderbreking en een onzeker toekomstperspectief. De bagage en ervaringen die statushouders uit het herkomstland meenemen – en die wezenlijk verschillen van andere migrantengroepen met een afstand tot de arbeidsmarkt – worden wel aangeduid met de term ‘refugee gap’.⁴

De rol en complexiteit van de ontvangende samenleving is eveneens van betekenis. Het gaat hierbij om allerlei uitsluitingsmechanismen, maar ook om het gevoel van

1 CBS (2019) *Asiel en integratie*. Cohortstudie naar recente asielmigratie. Hieruit blijkt dat drieënhalf jaar na het verkrijgen van een verblijfsvergunning in 2014 gemiddeld 25 % van de volwassen statushouders werk heeft en 67 % een uitkering in het kader van de sociale zekerheid ontvangt. Een jaar daarvoor was dit nog 11% respectievelijk 84%.

2 Volgens het CBS (12 november, 2018) loopt 53% van de vluchtelingenhuishoudens een risico op armoede. Dit is ruim 6 keer zo vaak als gemiddeld in Nederland (8,2 procent). Onder huishoudens met een hoofdkostwinner van Syrische of Eritrese komaf is dat zelfs 80%.

3 In de studie van Huddleston, Th. e.a. (2013) *Using EU Indicators of Immigrant Integration* (in opdracht van de Europese Commissie) vormen deze drie factoren een belangrijke verklaring voor de achterstandspositie van niet-westerse migranten in een groot aantal West-Europese landen.

4 Bakker, L. (2016) *Seeking sanctuary in the Netherlands. Opportunities and obstacles to refugee integration*. Rotterdam, Erasmus University Rotterdam.

‘thuis voelen’. Statushouders hebben te maken met verschillende achterstanden bij het vinden en behouden van werk. Denk aan de beperkte kennis over de Nederlandse arbeidsmarkt en het ontbreken van professionele netwerken waardoor toegang tot werkgevers ontbreekt. Te wijzen valt ook op het feit dat statushouders een tijdelijke verblijfsvergunning hebben. Dit blijkt van invloed op de bereidheid van werkgevers om werknemers uit deze groep aan te nemen en/of langdurige investeringen (zoals scholing) te willen doen.⁵ Daarnaast spelen vooroordelen van werkgevers een rol bij de mogelijkheden voor statushouders om de arbeidsmarkt te betreden.⁶ Hierbij kan het gaan om het associëren van eigenschappen met bepaalde groepen. Nog vaker gaat het echter om onbedoelde processen van achterstelling; ook deze leiden ertoe dat de kansen van statushouders en andere nieuwkomers verder verkleind worden.⁷

Overigens voelen de meeste statushouders zich wel thuis in Nederland. Onderzoek van het SCP geeft bijvoorbeeld aan dat Syriërs zich over het algemeen geaccepteerd voelen in de Nederlandse samenleving.⁸ Ook ervaart men een grote bereidheid in de directe sociale omgeving om hen wegwijs te maken. Wat eveneens opvalt is dat veel statushouders zich met Nederland identificeren. Zo’n tachtig procent van de Syriërs blijkt zich in meer of mindere mate Nederlander te voelen. Migranten van Turkse of Marokkaanse afkomst voelen zich, ondanks hun gemiddeld veel langere verblijfsduur in dit land, veel sterker verbonden met hun herkomstland.

Niet in de laatste plaats speelt ook het beleid een rol. Reeds in 2015 wees de WRR op het belang van het aanbrengen van een gerichte versnelling in de ondersteuning van statushouders.⁹ Voor een deel is deze versnelling er gekomen: er is meer inzet op een snelle en kansrijke uitplaatsing vanuit de opvang en gemeenten hebben meer aandacht voor de toeleiding naar werk van statushouders. Tegelijkertijd moet de raad vaststellen dat de beoogde versnelling niet op alle onderdelen is gerealiseerd. Zowel stelselvraagstukken als de beleidspraktijk en de kwaliteit van de dienstverlening spelen hierin een rol. Hierna zullen we de knelpunten in het beleid van

5 In dit verband wordt de nieuwe maatregel in het kader van de Vreemdelingenwet 2000 om de verblijfsvergunning voor statushouders te verkorten van vijf naar drie jaar door werkgevers betreurd. Dit brengt extra onzekerheid ten behoeve van het aangaan van een langdurige verbintenis met werknemers uit deze groep met zich mee.

6 Zie, o.a., Ponzoni, E., H. Ghorashi & S. van der Raad (2017) Caught between norms and difference: narratives on refugees’ inclusion in organizations. In: *Equality, Diversity and Inclusion: An International Journal*. Vol. 36, No. 3, p. 222-237; C. Taylor Jr. (1993) Tool for Organizational Development and Change. In: *Cultural diversity in Organizations*. San Francisco, Berret-Koehler Publishers, p. 242-252.

7 Verdere Integratie op de Arbeidsmarkt: de economie heeft iedereen nodig! Brief van de minister van SZW aan de Tweede Kamer van 30 maart 2018.

8 Dagevos, J. en M. Maliepaard (2018) Oriëntatie op Nederland en op het herkomstland. In: *Syriërs in Nederland. Een studie over de eerste jaren van hun leven in Nederland*. Den Haag, SCP.

9 Engbersen, G. e.a. (2015) WRR-Policy Brief 4. *Geen tijd verliezen: van opvang naar integratie van asielmigranten*. Den Haag, WRR/SCP/WODC.

uit verschillende perspectieven beschrijven, met aandacht voor zowel de positie van de statushouder, gemeenten, werkgevers en werkenden.

Het perspectief van de statushouder

De wet- en regelgeving met betrekking tot nieuwkomers in Nederland wordt wel in verband gebracht met het begrip ‘agency paradox’: enerzijds tracht de Nederlandse overheid de zelfredzaamheid van deze nieuwkomers te stimuleren, anderzijds belemmeren de vele procedures en lange wachttijden die zelfredzaamheid juist.¹⁰ Zodoende zou de Nederlandse bureaucratie afbreuk doen aan de vindrijkheid en vitaliteit van nieuwkomers. Recentelijk hebben verschillende gemeenten de complexiteit van de Nederlandse samenleving aan de hand van de methodiek van de zogenoemde ervaringsreis opgetekend.¹¹ Hieruit blijkt inderdaad dat velen aanlopen tegen langdurige procedures, ingewikkelde regels en lastige toegangseisen. Meer in het algemeen belemmeren de volgende problemen een voortvarend proces van maatschappelijke participatie:

- *De beperkte mogelijkheden op integratie tijdens de opvangfase.* Relevant in dit verband zijn de lange wachttijden (in het bijzonder op statusverlening), de beperkte wettelijke mogelijkheden om in afwachting op een status te mogen werken en het feit dat de opvanglocaties vaak niet in de fysieke nabijheid van de uitplaatsingsgemeenten gelegen zijn.
- *Het voldoen aan de inburgeringsvereisten onder het huidige stelsel.* Veel statushouders hebben grote moeite met het concept van zelfredzaamheid, waarbij de verantwoordelijkheid om het inburgeringsexamen succesvol af te leggen bij de nieuwkomer wordt gelegd. Bovendien blijken velen niet in staat om binnen de gestelde termijn het verplichte niveau te halen, mede omdat de condities om een goede keuze voor een taalaanbieder te kunnen maken veelal ontbreken.¹²
- *De moeizame aansluiting bij het reguliere beroeps- en hoger onderwijs.* In de praktijk voldoen nieuwkomers vaak niet aan de formele toelatingseisen, waarbij vooral het gevraagde taalniveau een belangrijk obstakel blijkt te zijn. Onrealistische verwachtingen aan de zijde van statushouders kunnen eveneens een gemakkelijke instroom in het onderwijs belemmeren. Ook hebben nieuwkomers in de regel meer tijd en begeleiding nodig voor het voltooien van de opleiding en het vinden

10 Klaver, J. e.a. (2018) Vluchten in het digitale tijdperk. De rol van social media bij de vlucht van Syrische asielmigranten. In: *Nieuwe wegen voor vluchtelingen in Nederland. Over opvang, integratie en beleid*. Amsterdam, AUP.

11 Kos, S. en M. Martens (2019) *Opbrengsten impulstraject Gemeentelijke ondersteuning aan Eritrese nieuwkomers*. Impuls ondersteuningsprogramma Gezondheid Statushouders. Den Haag, VNG/Rijksoverheid. Ook kan verwezen worden naar het Jaarplan van de Programmaraad *Op weg naar een inclusieve arbeidsmarkt*. De Programmaraad is het samenwerkingsverband van VNG, Divosa, UWV en Cedris. In het jaarplan wordt aangekondigd drie klantreizen in beeld te brengen, te weten: in het kader van werkgeversdienstverlening, werkzoekendendienstverlening en de match daartussen.

12 Kahman, M. e.a. (2018) *VluchtelingenWerk IntegratieBarometer 2018*. Een onderzoek naar de ervaringen van vluchtelingen met inburgering. Utrecht, Verweij Jonker Instituut/VluchtelingenWerk Nederland.

van een stageplaats. Om de instroom in het beroeps- en hoger onderwijs te bevorderen kan gebruik worden gemaakt van voor- en nevenschakeltrajecten, maar deze zijn lang niet overal aanwezig en eenvoudig te realiseren.¹³ Dit alles werpt de vraag op of het reguliere beroeps- en hoger onderwijs de facto voldoende beschikbaar en toegankelijk is voor nieuwkomers.

- *Ingewikkelde regels rond (vrijwilligers)werk en stages.* Veel nieuwkomers stuiten op ingewikkelde regels en voorschriften met betrekking tot het aanvaarden van werk. Dit is in het bijzonder het geval wanneer de inkomsten uit arbeid worden verrekend met de uitkering. In de praktijk werkt de beperkte financiële prikkel en de administratieve rompslomp voor veel statushouders ontmoedigend om een werkplek te aanvaarden.¹⁴ Ook de beperkte mogelijkheden en soms ingewikkelde voorschriften verbonden aan vrijwilligerswerk en het bemachtigen van stageplaatsen werken voor veel statushouders belemmerend.¹⁵

Het trage proces op weg naar participatie kan nog het beste geïllustreerd worden aan de hand van een recente publicatie van het SCP.¹⁶ Daaruit blijkt dat de groep Syrische statushouders tijdens hun eerste jaren in Nederland nog altijd beperkt participeert en dat er van een combinatie van activiteiten – zoals het leren van de taal en het actief participeren in de vorm van onderwijs, stage of werk – in de meeste gevallen geen sprake is. Ongeveer tachtig procent van deze nieuwkomers volgt een taalcursus, dit neemt vooral veel tijd in beslag. Slechts een kleine minderheid combineert een taalcursus met werk of onderwijs. Vrijwilligerswerk komt in combinatie met taalcursussen nog het meeste voor.

Op verschillende fronten wordt inmiddels aan deze problematiek tegemoet gekomen. Zowel tijdens de opvang als na uitplaatsing in gemeenten zijn er door de rijksoverheid, gemeenten, uitvoeringsorganisaties en maatschappelijke partijen vele en uiteenlopende maatregelen genomen om de maatschappelijke participatie van deze nieuwkomers te vergroten (zie ook kader 2).¹⁷ Dit neemt niet weg dat statushouders nog altijd moeite hebben hun weg te vinden in het landschap van vereisten, procedures en wettelijke regels. Deze uitkomst is ook een van de motieven van het kabinet om in te zetten op meer stabiliteit in inkomen via voorzien-

13 Born, M. e.a. (2019) *Toeleiding van statushouder naar onderwijs*. Onderzoek in opdracht van het ministerie van SZW. Amsterdam, Regioplan.

14 Oostveen, A. e.a. (2018) *Duale trajecten taal en werk. Inventarisatie van duale trajecten voor statushouders*. Onderzoek in opdracht van Cedris, SBOM en Vluchtelingenwerk Nederland. Amsterdam, Regioplan.

15 Lange, T. de (2018) Vrijwilligerswerk door vreemdelingen: klem tussen botsende beleidsvelden. In: *Nieuwe wegen voor vluchtelingen in Nederland. Over opvang, integratie en beleid*. Amsterdam, AUP.

16 Miltenburg, E. en J. Dagevos (2019) Variatie in participatie. In: *Opnieuw beginnen*. Den Haag, SCP.

17 Zie voor een uitgebreid overzicht van deze maatregelen de signalering van de SER *Vluchtelingen en werk: een nieuwe tussenbalans*. Den Haag, Sociaal-Economische Raad, mei, 2018.

ingen in natura met leefgeld.¹⁸ Deze ontzorging moet ertoe leiden dat statushouders gemakkelijker kunnen voldoen aan de verschillende eisen die aan hen gesteld worden.

Breed gedragen is de gedachte dat voor een succesvolle toeleiding naar participatie een infrastructuur van nabij gelegen en onderling samenwerkende partijen van vitaal belang is. Idealiter moeten opvang, huisvesting en participatie binnen dezelfde (arbeidsmarkt)regio plaatsvinden. Op deze manier ontstaat de mogelijkheid voor maatwerktrajecten en voor afstemming en samenwerking. De ondersteuning van statushouders begint dan bij opvang in de regio waar kansen liggen. Vervolgens gaat het om uitplaatsing naar gemeenten met mogelijkheden voor duurzame participatie. Het bundelen van deskundigheid en zorgen voor goede afstemming moeten belangrijke onderdelen zijn van het werk van professionele teams binnen de gemeente die de statushouders (en andere nieuwkomers) ondersteunen. Deze deskundigheid moet uiteindelijk uitmonden in een aanbod van integrale trajecten, waarvan zowel taal als participatie deel uitmaken (zie ook figuur 2.1). Overigens moet hierbij bedacht worden dat al veel gemeenten mee zijn begonnen met een dergelijke aanpak.¹⁹

Figuur 2.1 Opvang, huisvesting en ondersteuning van statushouders in één regio



¹⁸ Hierbij wordt in het bijzonder ingezet op een begeleide toegang tot de verzorgingsstaat: gemeenten innen de zorgtoeslag, huurtoeslag en bijstand gedurende de eerste twee jaar en de nieuwkomer ontvangt deze voorzieningen en begeleiding in natura met leefgeld. Zie: Kamerbrief Hoofdlijnen veranderopgave inburgering van 2 juli 2018.

¹⁹ Gewezen kan ook worden op de pilots die momenteel in het kader van het programma Verdere integratie op de arbeidsmarkt (VIA) en de Veranderopgave inburgering zijn gestart. Een mooi voorbeeld hiervan is de gemeente Utrecht, waar men mede in het kader van de VIA pilot 'leren en werken' een vraaggericht en integraal programma voor werkzoekenden heeft ontwikkeld die de Nederlandse taal nog niet goed beheersen. Een flink deel van deze werkzoekenden zijn statushouders.

Binnen de groep statushouders zijn twee subgroepen als bijzonder kwetsbaar aan te merken. In de eerste plaats gaat het om vrouwen zonder uitkering of inkomen. Deze vrouwen zijn in de regel laag opgeleid en hebben nauwelijks werkervaring. Veelal komen zij als nareiziger naar Nederland en hebben daardoor minder sociale contacten en geen professioneel netwerk. Onderzoek wijst erop dat deze groep niet goed wordt bereikt met ondersteuning.²⁰ Juist vanwege hun vaak geïsoleerde sociale positie – maar ook gezien hun vitale rol in het creëren van kansen voor hun kinderen – is een persoonlijke benadering, met aandacht voor zowel bewustwording van kansen en mogelijkheden als een goede toerusting om deze te verwezenlijken, van groot belang.

Een andere groep die extra aandacht vraagt, zijn de laaggeletterden in zowel het Nederlands als de eigen thuistaal. Ook deze nieuwkomers blijken activiteiten in het kader van vrijwilligerswerk of sociale activering vaak niet zonder ondersteuning en begeleiding tot stand te brengen. De raad heeft in een recent advies aandacht gevraagd voor de specifieke belemmeringen van laaggeletterden en de noodzaak van het bieden van een passende ondersteuningsinfrastructuur.²¹ Dit geldt in het bijzonder voor het taalonderwijs; deze groep heeft intensieve ondersteuning nodig om binnen de gestelde termijnen aan de inburgeringsplicht te kunnen voldoen en/of de beheersing van de Nederlandse taal noemenswaardig te kunnen verbeteren.

Kader 1 Ervaringen statushouders in een middelgrote gemeente

In de voorbereiding van deze verkenning heeft een groepsgesprek met zo'n tien statushouders van voornamelijk Syriërs plaatsgevonden. Dit gesprek was opgezet aan de hand van de methodiek van de klantreis, waarbij de deelnemers in gesprek gingen over een groot aantal onderdelen van het integratieproces in de lokale samenleving en op de arbeidsmarkt. Opvallende overeenkomst is dat alle deelnemers graag aan het werk willen, ambities hebben en daar veel moeite voor doen, maar hierbij verschillende hindernissen tegenkomen. De meesten ontberen een functioneel (sociaal) netwerk om met potentiële werkgevers in aanraking te komen. Ook wordt het solliciteren op een baan als een lastige opgave beschouwd.

De voorlichting en begeleiding vanuit de gemeente wordt daarbij als onvoldoende aangemerkt. Bovendien wordt er een grote druk gevoeld in de contacten met de gemeente(n) om snel aan het

20 Razenberg, I. e.a. (2018) *'Mind the gap': barrières en mogelijkheden voor de arbeidsparticipatie van vluchtelingen-vrouwen*. Utrecht, KIS.

21 SER (2019) *Advies Samen werken aan taal: Een advies over laaggeletterdheid*. Den Haag, Sociaal-Economisch Raad.

werk te gaan, zonder dat daarbij altijd rekening wordt gehouden met individuele omstandigheden, zoals bijvoorbeeld de familiale omstandigheden, gezondheidssituatie en kinderopvang. De aanwezigen hebben veel onderling contact met statushouders in andere gemeenten en zijn redelijk goed op de hoogte van het aanbod in de verschillende gemeenten. De vraag werd herhaaldelijk opgeworpen waarom in deze gemeente een bepaalde voorziening niet beschikbaar was, terwijl die wel in een nabijgelegen gemeente werd aangeboden.

Het leren van de Nederlandse taal wordt eveneens als een lastige hindernis beschreven. Het vinden van een goede en betrouwbare taalaanbieder en het slagen voor het inburgeringsexamen was voor de meeste deelnemers een moeilijke opgave. Ook ervoer men weinig vrijheid om een taalaanbieder te kiezen. Zeker omdat de deelnemers het moeilijk vonden om hierin de juiste keuze te maken, werd een neutrale en meer informatieve ondersteuning vanuit de gemeente sterk gemist.

Positief en breed gedeeld onderdeel in het integratieproces is het contact met andere Nederlanders (buren, in de wijk, lokale vrijwilligers, vakbond). Deze informele contacten en ondersteuning blijken zeer behulpzaam en worden zeer gewaardeerd.

De meesten zijn ondanks alle te overwinnen obstakels positief over hun toekomst. Men heeft een duidelijk perspectief voor ogen, qua werk en qua toekomst voor hun gezin, en hoopt dit ook te kunnen realiseren. De aanwezigen hadden zelf veel creatieve ideeën over hoe integratie door werk succesvol vorm te geven. Men denkt over enkele jaren echt stappen verder te zijn. Terugkeer naar land van herkomst wordt vooralsnog niet als een realistische optie gezien en speelt ook geen belangrijke rol in het al dan niet verder willen integreren.

Het perspectief van gemeenten

Gemeenten en uitvoeringsorganisaties gaan, in aanvulling op meer generieke maatregelen, steeds vaker over op aanvullend beleid en/of maatwerk voor de groep statushouders.²² Deze partijen zien zich echter door verschillende factoren belemmerd. In het bijzonder wijzen gemeenten op de beperkte samenhang tussen inburgering en participatie. Op dit eerste beleidsveld kunnen zij namelijk geen actief beleid voeren, terwijl zij voor het tweede beleidsveld volledig verantwoordelijk zijn. Dit maakt het voor hen onmogelijk om op maat gesneden trajecten aan te kunnen bieden. Daarnaast bieden de beschikbare middelen in het kader van de Participatiewet en andere middelen binnen het sociaal domein (Wmo, Jeugdzorg, etcetera) niet altijd voldoende ruimte voor het realiseren van additionele ondersteuning. Bijna de

²² Razenberg, I., M. Kahmann en M. de Gruijter (2017) Monitor gemeentelijk beleid arbeidstoeleiding vluchtelingen 2017. *Vluchtelingen aan het werk, gemeenten in beweging*. Utrecht, KIS.

helft van alle gemeenten geeft aan dat de beschikbare budgetten ontoereikend zijn om statushouders voldoende te kunnen ondersteunen.²³ De Nationale Ombudsman stelde onlangs dat “het gebrek aan dienstverlening aan nieuwkomers op maat vaak tot problemen in het kwadraat leidt”.²⁴

Naar verwachting biedt de veranderingsopgave inburgering een oplossing voor de geconstateerde problemen. Aangekondigd is dat een nieuw inburgeringsstelsel vanaf 2021 zijn intrede zal doen.²⁵ Het kabinet is voornemens de gemeenten (opnieuw) verantwoordelijk te maken voor de inkoop en het aanbod van taalcursussen. Daarmee wordt inburgering beter ingebed in het lokale sociaal domein, met ruimte voor lokaal maatwerk.

Hoe de nieuwe inburgeringswet er precies uit gaan zien, zal in de loop van 2019 duidelijk worden. De raad beluistert drie veel genoemde aandachtspunten bij de verdere invulling van de nieuwe wet:

- Het ziet ernaar uit dat het nieuwe stelsel gemeenten de mogelijkheid biedt zelf invulling te geven aan de inkoop en aanbod van inburgeringstrajecten. Gemeenten achten het van groot belang dat zij voldoende beleidsmatige armslag krijgen om regie te kunnen voeren en ruimte krijgen voor het bieden van maatwerk aan de inburgeraar. Een te grote nadruk op landelijke voorschriften met betrekking tot de invulling van het inburgeringsbeleid kan afbreuk doen aan het uitgangspunt dat de nieuwkomer in de vormgeving van het beleid centraal dient te staan.
- Bij de verdere inhoudelijke uitwerking van het nieuwe inburgeringsstelsel betekent de mogelijkheid om voldoende maatwerk te kunnen bieden dat gemeenten in staat worden gesteld om instrumenten uit andere regelingen binnen het sociale domein – zoals jobcoaches, extra taalondersteuning, aangepaste werkervaringsplaatsen of matchingevents – ruimer in te zetten. Dit betekent dat de nieuwe rol die gemeenten krijgen parallel moet lopen met de financiële kaders voor de betreffende taken. Gemeenten hebben in gesprekken aangegeven dat de huidige financiële mogelijkheden een verdere of ruime inzet van maatwerktrajecten met aandacht voor zowel taal als participatie in de weg kunnen staan.
- De nieuwe inburgeringswet gaat naar verwachting in 2021 in. Dit betekent dat een omvangrijke groep nieuwkomers – namelijk degenen die gedurende de afgelopen jaren een verblijfsvergunning hebben gekregen – niet zal profiteren van

²³ Ibid.

²⁴ M. Ruitenberg en A. Tio (2018) Van een valse naar een vliegende start voor nieuwkomers. *Sociaal Bestek*. Uitgave 6/2018.

²⁵ Tussenstand veranderopgave inburgering. Brief van de minister van SZW aan de Tweede Kamer van 15 februari 2019.

het nieuwe beleid. De Rijksoverheid heeft weliswaar middelen beschikbaar gesteld voor de jaren 2019 en 2020,²⁶ maar deze toezegging biedt volgens gemeenten en vluchtelingenorganisaties onvoldoende ruimte om op grote schaal duurzaam te investeren in de huidige groep nieuwkomers.

Het perspectief van de werkgever

Werkgevers kampen met name in de tekortsectoren met een toenemende krapte aan personeel. Dit maakt deze nieuwkomers tot een aantrekkelijk arbeidspotentieel. Toch gaat het niet uitsluitend om economische motieven. Zo hebben recentelijk vijftien grote bedrijven aangekondigd om 3.500 banen voor vluchtelingen in het vooruitzicht te stellen. Ook wordt aan 10.000 migranten betaald werk beloofd. In de presentatie is gewezen op zowel ‘de morele agenda’ van het grote bedrijfsleven als op het belang van het verwerven van het talent van vluchtelingen.²⁷

Statushouders zijn daardoor steeds relevanter als potentieel arbeidsaanbod en maken inmiddels deel uit van verschillende lokale, regionale en sectorale instroomprojecten. Van groot belang voor werkgevers is een adequate bemiddeling door private en publieke partijen, een gedeelde verantwoordelijkheid en een ontzorgend stelsel van voorzieningen.²⁸ In het bijzonder hechten werkgevers veel belang aan de beschikbaarheid van specifieke instrumenten, zoals noriskpolissen, premiekortingen, leerwerkbudgetten en jobcoaches. Overigens betekent dit niet dat al deze voorzieningen overal en altijd ingezet moeten worden. Het gaat er vooral om dat deze instrumenten desgewenst en indien noodzakelijk aangeboden kunnen worden, op basis van maatwerk. Daarnaast worden breed toegankelijke systemen van werkzoekenden en een eenvoudige administratieve afhandeling belangrijk gevonden.

Bij werkgevers wordt beluisterd dat er nog onvoldoende invulling aan deze behoeften wordt gegeven. De kwaliteit van met name de publieke dienstverlening – in relatie tot de selectie, voordracht en ondersteuning van statushouders – wordt daarbij in het bijzonder genoemd. In aanvulling hierop wijzen werkgevers op een aantal stelselvraagstukken, te weten:

- Er is geen partij in de arbeidsmarktregio die formeel de regie over arbeidsmarktbeleid voert en doorzettingsmacht heeft. Centrumgemeenten zouden hierin weliswaar een voortrekkersrol moeten hebben, maar lopen tegen beperkingen op met betrekking tot afstemming en samenwerking.

26 Kamerbrief Tussenstand verandering op inburgering. Minister van SZW, d.d. 15 februari 2019.

27 Dutch business summit on refugees, op 8 april 2019. Utrecht, Rabobank.

28 Zie o.a. Berenschot (2017) *Onderzoek Participatiewet bij werkgevers*. Rapportage fase 2 (2017).

- Er zijn veel en uiteenlopende regelingen met elk een eigen doelgroep, instrumentarium en budget. Ook zijn er verschillende uitvoeringsorganisaties, belast met de toeleiding van werkzoekenden (waaronder statushouders) naar werk. Ook vanuit werkgevers wordt gevraagd om maatwerk, oftewel ruimte voor specifieke ondersteuningsbehoeften. Dit neemt niet weg dat een vereenvoudiging van de vele routes naar werk en daarbij passende instrumenten als wenselijk wordt beschouwd.
- De samenwerking tussen publieke en private intermediairs komt niet altijd goed van de grond. Hierdoor kunnen gescheiden circuits ontstaan met verschillende bestanden van kandidaten, eigen werkgeversnetwerken, etcetera. Juist voor statushouders zijn positieve ervaringen opgedaan met bijdragen van private partijen, met of zonder winstoogmerk.²⁹
- Het ontbreken van een inzichtelijk en breed toegankelijk regionaal bestand van werkzoekenden dat bovendien inspeelt op de feitelijke vragen van werkgevers.
- Daar waar spontane matches tot stand komen tussen werkgever en statushouder, blijken gemeenten (bijvoorbeeld in verband met samenloop met een uitkering of andere voorzieningen) soms voorwaarden te stellen aan de statushouder en of de werkgever die de plaatsing uiteindelijk compliceren. Werkgevers melden een niet altijd even toeschietelijke en coöperatieve rol van lokale overheden in geval van spontane matches.

Inmiddels lopen er diverse programma's met als doel bovenstaande wensen van werkgevers te adresseren.³⁰ Kern van deze initiatieven is een betere en meer uniforme regionale dienstverlening en uitvoering, waarvan zowel werkzoekenden als werkgevers geacht worden te profiteren. Tegelijkertijd is de invulling van deze programma's nog sterk in ontwikkeling. De wens van werkgevers om gerichte verbeteringen in de publieke dienstverlening aan te brengen, is dan ook onverkort actueel.

Het perspectief van werkenden en werkzoekenden

Statushouders zijn op de Nederlandse arbeidsmarkt een kwetsbare groep; onvoldoende beheersing van het Nederlands en onvoldoende kennis van de wettelijke bepalingen met betrekking tot primaire en secundaire arbeidsvoorwaarden kunnen eraan bijdragen dat deze werknemers geen eerlijke en faire behandeling

²⁹ In het bijzonder kan daarbij gewezen worden op initiatieven als die van de Refugee Talent Hub, UAF en VluchtelingenWerk Nederland, waarbij goed gescreende kandidaten aan vooraf geselecteerde werkgevers worden voorgedragen.

³⁰ Zie o.a. de projecten Perspectief op Werk (<https://www.samenvoordekant.nl/nieuws/perspectief-op-werk-oproep-tot-regionale-actieplannen>), Breed Offensief (<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2018/11/20/kamerbrief-uitwerking-breed-offensief>) en Matchen op Werk (<https://www.samenvoordekant.nl/werkgevers-dienstverlening/matchen-op-werk>).

krijgen. Deze situatie is niet alleen onwenselijk voor de nieuwkomer zelf, maar kan ook een verstorende werking hebben op de arbeidsmarkt in bredere zin. Een dergelijke verstoring kan begrepen worden in termen van verdringing. Onwelkome uitingsvormen hiervan zijn wanneer statushouders onder onwenselijke primaire en secundaire arbeidsomstandigheden werken of wanneer statushouders langdurig op gesubsidieerde werkplekken terecht komen, terwijl deze nieuwkomers feitelijk productieve arbeid leveren. Dergelijke voorzieningen zouden hooguit als tijdelijke overbrugging mogen dienen.

Maatregelen om tegemoet te komen aan deze situatie hebben betrekking op:

- Het informeren van statushouders en andere nieuwkomers over tal van rechtspositionele zaken met betrekking tot deelname aan de Nederlandse arbeidsmarkt. Een dergelijke informatievoorziening kan deel uitmaken van het inburgeringsprogramma (in het bijzonder de onderdelen Oriëntatie op de Arbeidsmarkt en Kennis Nederlandse Maatschappij).
- Het inzetten van maatjes of buddy's op de werkvloer en bij de toeleiding naar werk. Deze kunnen statushouders helpen bij allerlei praktische en alledaagse zaken.
- Duidelijke afspraken in het geval werkgevers en statushouders gebruik maken van werk ondersteunende voorzieningen, bedoeld als proef- of werkervaringsperiode. Onderdeel van deze afspraken zijn:
 - Een duidelijk plan met daarin afspraken over de persoonlijke begeleiding en individuele ontwikkelingsmogelijkheden. Het opnemen van een duidelijke leercomponent (eventueel met een scholingsaanbod) voorkomt dat de voorziening ter vervanging van een bestaande baan fungeert.
 - Aandacht voor taal op de werkplek en/of afspraken met de taalaanbieder in geval sprake is van samenloop met inburgering. Zodoende kan voor de nieuwkomer een geïntegreerd traject gericht op taal en participatie worden bereikt. Voorkomen moet worden dat het aanvaarden van werk(ervaring) ertoe leidt dat niet aan de taalverplichtingen voldaan kan worden.
 - Waar mogelijk en bij aanvang van het ervaringstraject zicht op een reguliere baan. Dit betekent dat de mogelijkheden op een reguliere werkplek vroegtijdig besproken moeten worden. Het achterliggende doel moet altijd een duurzame en betaalde baan zijn of de weg daar naartoe.

Ten behoeve van een breed maatschappelijk draagvlak is het voorts gewenst dat de inzet van instrumenten en voorzieningen ten behoeve van statushouders niet fundamenteel anders is dan die van andere groepen met een grote achterstand op de arbeidsmarkt. Uitgangspunt is een gelijk speelveld met een inclusieve aanpak waar-

van verschillende groepen met een afstand tot de arbeidsmarkt in gelijke mate kunnen profiteren. Wel kunnen instrumenten door gemeenten zodanig worden aangepast of geïntensiveerd, zodat deze ook voor bijzondere groepen geschikt zijn.

3 Welke lessen kunnen uit recente initiatieven worden getrokken?

Ten behoeve van het realiseren van een duurzame arbeidsmarktpositie zal op basis van kennis over beredeneerde en bewezen effectieve interventies worden ingegaan op het belang van maatwerk, de betekenis van onderwijs, de mogelijkheid van versnelde routes naar werk en de rol van diversiteitsbeleid binnen arbeidsorganisaties. Gebleken is dat deze aspecten niet alleen behulpzaam zijn bij het aan werk helpen van statushouders, maar ook om deze nieuwkomers blijvend aan het werk te houden.

Het programma Verdere Integratie op de arbeidsmarkt

De minister van SZW zet in op het vergroten van kennis over de effectiviteit van instrumenten. In het departementale Programma Verdere Integratie op de Arbeidsmarkt, dat loopt gedurende de huidige kabinetsperiode, wordt via acht pilots gewerkt aan het achterhalen van werkzame elementen, om deze vervolgens in de toekomst breder uit te kunnen rollen.¹ In totaal gaat het om acht verschillende experimentele pilots, onder andere op het gebied van wervings- en selectiemethoden, de inzet van leerwerktrajecten en het aanbod van intensieve begeleiding ten behoeve van langdurig werklozen. De meeste pilots zijn aan het begin van 2019 van start gegaan of zullen in de loop van dit jaar aanvangen. De uitkomsten bieden mogelijk op een later moment aanvullende relevante informatie over wat wel en niet werkt voor zowel statushouders als andere nieuwkomers.

Het belang van maatwerk in de ondersteuning naar werk op lokaal en regionaal niveau Integratie door werk veronderstelt dat werk een belangrijke functie heeft om de integratie van nieuwkomers in de samenleving te bespoedigen. Deze veronderstelling wordt ook door experts onderschreven.² Tegelijkertijd kan een succesvolle en duurzame positie op de arbeidsmarkt alleen worden gerealiseerd als de statushouder ook op andere leefgebieden – zoals gezondheid, financiën en huisvesting – voldoende wordt ondersteund. Onderzoek wijst bijvoorbeeld uit dat (mentale) gezondheidsproblemen zowel de kansen op werk als de mentale en lichamelijke belastbaarheid van statushouders negatief beïnvloeden.³ Een op maat gesneden

1 Brief van de Minister van SZW aan de Tweede Kamer van 16 november 2018. VIA-Voortgangsrapportage, vierde kwartaal 2018.

2 Europees Parlement (2016) *Labour Market Integration of Refugees: Strategies and good practices*. Studie in opdracht van de EMPL Commissie. Brussel, Directorate-General For Internal Policies.

3 Enden, T. van den, e.a. (2018) *Wat werkt bij arbeidsparticipatie van statushouders*. Utrecht, Kennisplatform Integratie & Samenleving.

aanpak, waarbij rekening wordt gehouden met individuele kansen en mogelijkheden, blijkt keer op keer aan de basis te liggen van een meer succesvolle ondersteuning van deze nieuwkomers. Overigens betekent dit niet dat geen beroep op de eigen kracht of het eigen initiatief van deze nieuwkomers zou mogen worden gedaan. Een volwaardige positie in de Nederlandse samenleving vraagt als vanzelfsprekend ook om een actieve houding van de doelgroep zelf.

In de praktijk wordt door beleidsverantwoordelijken op verschillende wijze vorm en inhoud gegeven aan een maat gesneden aanpak. De volgende onderdelen worden daarbij geclassificeerd als zijnde belangrijke voorwaarden voor een effectieve aanpak:

- *Vraaggericht*: door in gesprek met de groep te gaan komt men er achter waar de individuele kansen en belemmeringen liggen;
- *Integraal*: door tegelijkertijd op meerdere leefgebieden van de nieuwkomers in te zetten kunnen belemmeringen voor participatie worden weggenomen. In het bijzonder gaat het daarbij om het adresseren van gezondheidsvraagstukken, schuldenproblematiek en het organiseren van een sociaal netwerk;
- *Duaal*: het inzetten van gecombineerde of duale trajecten van werken en leren maakt het mogelijk om tegelijkertijd aan taal en participatie te werken;
- *Bundelen van expertise en professionaliteit*: de inzet van gespecialiseerde teams maakt het mogelijk om kennis over en ten behoeve van de doelgroep effectief in te zetten;
- *Langdurige ondersteuning*: succesvolle integratie is een zaak van lange adem; kortstondige begeleiding of ondersteuning betekent een concreet risico op terugval;
- *Ontmoeting*: statushouders zijn erg geholpen bij het organiseren van contact met zowel burgers als het bedrijfsleven;
- *Ketenregie*: een effectieve ondersteuning is gebaat bij een gecoördineerde samenwerking tussen bij de doelgroep betrokken partijen op lokaal niveau.

Deze elementen lopen als een rode draad door de vele initiatieven die op lokaal en regionaal niveau worden ondernomen om statushouders op een meer duurzame wijze naar de arbeidsmarkt te begeleiden. In een eerdere signalering van de SER zijn veertig van deze initiatieven uitvoerig beschreven.⁴ Bewezen causale verbanden tussen de inzet van specifieke maatregelen en succesvolle maatschappelijke participatie zijn op basis van deze casuïstiek niet te geven. In dit verband moeten we vaststellen dat er in Nederland te weinig wetenschappelijke onderzoeksresultaten beschik-

4 SER (mei 2018) *Signalering Vluchtelingen en werk: een nieuwe tussenbalans*. Den Haag, Sociaal-Economische Raad, Nr. 5

baar zijn om betrouwbare uitspraken te doen over de werking en impact van beleid op het gebied van integratie en inburgering.⁵ Wel kan aan de hand van plausibele en breed gedragen redeneringen de meerwaarde van deze maatregelen worden aangetoond. Daarnaast kan uit verschillende studies worden geput, waarin het effect van maatwerk op specifieke onderdelen is bestudeerd (zie kader 2). Hetzelfde geldt voor enkele buitenlandse studies. Ook deze stellen vast dat het bieden van maatwerktrajecten voor deze nieuwkomers een belangrijke voorwaarde is voor succes (zie kader 3).

Kader 2 Maatwerk: wat is er bekend over het effect ervan?

- Enkele gemeenten geven aan dat het voeren van ervaringsgesprekken met statushouders hen in staat stelt ondersteuning te bieden die veel beter aansluit bij de behoeften van deze doelgroep. Deze uitkomst komt in het impulstraject ten behoeve van Eritrese nieuwkomers naar voren.^a
- Het adresseren van gezondheidsproblemen is van groot belang voor het bevorderen van maatschappelijke participatie. Onderzoek in verschillende gemeenten geeft aan dat hiervoor maatwerk noodzakelijk is, met aandacht voor voldoende handelingsvrijheid van professionals en voldoende tijd en aandacht voor de statushouder.^b
- Het creëren van een nieuw en breed sociaal netwerk is voor statushouders belangrijk in de zoektocht naar werk. Zodoende ontstaan er kansen op ontmoeting met een werkgever. Ook blijkt hierin de rol van maatschappelijke organisaties en (daaraan gelieerde) vrijwillige burgers onmisbaar.^c
- Een parallelle aanpak levert tijdswinst op voor het totale integratieproces en het verwerven van betaald werk. Voorbeelden in verschillende gemeenten laten zien dat het aanbieden van parallelle voorzieningen de kans vergroot dat statushouders eerder met werkgevers in aan-raking komen of een onderwijstraject kunnen volgen.^d

a Kos, S. en M. Martens (2019) *Opbrengsten impulstraject Gemeentelijke ondersteuning aan Eritrese nieuwkomers*. Den Haag, VNG/Rijksoverheid.

b Witkamp, B. e.a. (2019) *Gezondheid en participatie van vergunninghouders. Een verkennende studie naar de rol van gezondheid van vergunninghouders bij de gemeentelijke dienstverlening richting werk en participatie*. Onderzoek in opdracht van ZonMw. Amsterdam, Regioplan/Movisie/Verwey Jonker Instituut.

c Enden, T. van den e.a. (2018) *Wat werkt bij arbeidsparticipatie statushouders*. Utrecht, Kennisplatform Integratie & Samenleving.

d In de SER-Signalering *Vluchtelingen en Werk: Een nieuwe tussenbalans* worden voorbeelden van een parallelle aanpak in o.a. Amersfoort, Helmond, Leiden en Utrecht uitgewerkt.

5 Scholten, N. e.a. (2019) *Civic integration as a key pillar in societal resilience for newcomers*. Onderzoek in opdracht van Foundation Civic en gefinancierd door Institute for Societal Resilience. Amsterdam, VU.

- Veel nieuwkomers hebben langdurige begeleiding nodig. Recent onderzoek in Amsterdam laat zien dat begeleiding nog steeds nodig is nadat nieuwkomers bij werkgevers in dienst zijn getreden. Als deze begeleiding voortijdig stopt, is de kans reëel dat statushouders het op de arbeidsmarkt niet redden.^e
- Onderzoek wijst uit dat de inzet van instrumenten die herkenbaar zijn voor werkgevers – zoals loonkostensubsidie, werkervaringsplaatsen en externe begeleiding – van vitaal belang is voor een succesvolle instroom van nieuwkomers op de arbeidsmarkt.^f Ook blijkt het organiseren van zogenaamde matchingevents met werkgevers en werkzoekende statushouders in de praktijk zeer effectief.^g
- Om de samenwerking met externe partijen te verbeteren, voeren sommige gemeenten in de rol van keteneigenaar structureel overleg met de belangrijkste partners. Zodoende worden gemeenschappelijke doelen geformuleerd, kan gezamenlijk beleid worden gevoerd en worden knelpunten gedeeld.^h

e Oostveen, A. e.a. (2019) *Versnelde participatie en integratie van vluchtelingen: de Amsterdamse Aanpak*. Overkoepelende eindrapportage. Onderzoek in opdracht van ZonMw. Amsterdam, Regioplan.

f Bureau Bartels en Regioplan (2017) *Verdiepend onderzoek naar de Evaluatie ESF Actieve inclusie over de periode 2011-2016*.

g In 2018 organiseerde de Refugee Talent Hub samen met partners 27 evenementen waarbij in totaal 427 statushouders aanwezig waren en 178 medewerkers van partnerbedrijven. In totaal vonden tot dusver 71 statushouders werk als rechtstreeks gevolg van deze activiteiten (RTH, Nieuwsbrief Januari 2019).

h Zie bijvoorbeeld de gemeente Hilversum. Uitvoeringsafspraken. Verbeteren ondersteuning Statushouders gemeente Hilversum. Beleidsdocument van 19 mei 2017.

In Nederland wordt op decentraal niveau steeds meer gehoor gegeven aan beleid en uitvoering dat zich rekenschap geeft van voornoemde succesfactoren. Een belangrijke trend is dan ook het kiezen voor maatwerk binnen een generieke aanpak. Toch zijn er nog altijd grote verschillen tussen gemeenten in de mate waarin zij vorm en inhoud geven aan een op maat gesneden aanpak. Hieraan liggen beleidskeuzes ten grondslag, maar ook stelselvraagstukken. In dit laatste geval gaat het met name om de budgettaire ruimte en de mogelijkheden om op verschillende beleidsvelden regie te voeren.

Kader 3 Effectieve interventies in het buitenland

Uit het beleid van andere EU-landen gericht op het vergroten van de arbeidsparticipatie van statushouders verkrijgen we eveneens enig bewijs voor het bestaan van effectieve interventies. Verschillende overzichtsstudies wijzen op de volgende resultaten:

- Een mentoringprogramma in België ten behoeve van werkzoekenden met een migratieachtergrond, als gevolg waarvan driekwart van de deelnemers binnen 12 maanden een baan, stageplaats of een opleiding vond;
- Een arbeidsmarktintegratieprogramma voor statushouders in Denemarken, waaruit blijkt dat gesubsidieerde arbeid een positief effect heeft op het krijgen van een reguliere baan;
- Een intensief en werkgerelateerd taalprogramma ten behoeve van statushouders in Beieren (Duitsland), resulterend in een grote betrokkenheid van bedrijven en veel uitplaatsingen naar werk en stages;
- Een introductieprogramma met intensieve begeleiding aangeboden aan statushouders in Zweden, resulterend in gunstige resultaten met betrekking tot een snelle arbeidsmarktintegratie.

In bijlage 3 worden deze buitenlandse beleidsvoorbeelden nader toegelicht.

Het belang van onderwijs

Het volgen van onderwijs is vooral van belang voor statushouders, die bepaalde competenties missen of een Nederlands diploma nodig hebben om een gewenst beroep te kunnen uitoefenen. De infrastructuur, zowel bij het Nuffic als SBB, is in dit verband sterk verbeterd, al doen zich ten aanzien van specifieke beroepsgroepen nog aanwijsbare problemen voor.⁶ In de praktijk blijken vooral baangerichte opleidingen (zoals de bol- als bbl-opleidingen in het middelbaar beroepsonderwijs) van betekenis voor de groep van statushouders.⁷ Ook bieden de maatwerkleerprogramma's in het kader van het praktijkleren in het mbo voor statushouders een goede mogelijkheid om vaardigheden in een leerbedrijf op te doen. Dit geldt vooral voor degenen voor wie instroom in het reguliere onderwijs niet voor de hand ligt en voor hen die snel naar de arbeidsmarkt willen uitstromen.

De instroom van statushouders in het beroeps- en hoger onderwijs verloopt echter niet zonder problemen.⁸ In de praktijk voldoen deze nieuwkomers lang niet altijd aan de formele toelatingseisen, mede vanwege het gevraagde taalniveau. Ook hebben statushouders in de regel meer tijd en begeleiding nodig voor het voltooien van de opleiding en het vinden van een stageplaats. Het vinden van een leerwerkplek

6 In het bijzonder dient gewezen te worden op de langdurige assessmentprocedure en hoge kosten voor buitenlandse artsen. Zie: Herfs, P. (2017) Assessment struikelblok voor buitenlandse artsen. *Medisch contact* 49, 7 december 2017.

7 Kenniscentrum Integratie & Samenleving (2018) *Wat werkt bij arbeidsparticipatie statushouders*. Utrecht, KIS.

8 De Voogd, A. en M. Redjopawiro (2018) Vluchtelingen en onderwijs; knelpunten en oplossingen. In: *Nieuwe wegen voor vluchtelingen in Nederland. Over opvang, integratie en beleid* (red. J. Dagevos, A. Odé, P. Beckers en K. de Vries). Amsterdam, AUP.

(leerbedrijf) is een belangrijke voorwaarde om een (bbl-)opleiding te kunnen starten. Om deelname aan het beroeps- en hoger onderwijs te bevorderen kan gebruik worden gemaakt van voor- en nevenschakeltrajecten, maar deze zijn lang niet altijd eenvoudig te realiseren.⁹

Momenteel is het kabinet bezig aan de ontwikkeling van een ‘onderwijsroute’ in het kader van de nieuwe inburgeringswetgeving. Deze route zal veel van de huidige problemen wegnemen. Van groot belang hierin is een structurele financiering van (voor-)schakeltrajecten, zodat instroom in het beroeps- of hoger onderwijs voor meer nieuwkomers mogelijk wordt. Ook betekent de vrijstelling van inburgering voor degenen die aan deze route deelnemen dat veel financiële en bureaucratische obstakels worden weggenomen. De invulling van deze onderwijsroute wordt momenteel voorbereid. Gezien het belang van een Nederlands diploma, vraagt de raad nadrukkelijk aandacht voor een breed toegankelijke route. Bovendien stelt een dergelijke invulling van de onderwijsroute laag opgeleide vrouwelijke nieuwkomers in staat om aan het Nederlands onderwijs deel te nemen.

Bij zowel gemeenten, onderwijsinstellingen als vluchtelingenorganisaties wordt de zorg beluisterd dat de ambitie van deze route om verplicht toe te werken naar een startkwalificatie voor velen als te hoog moet worden beschouwd. Taal in combinatie met een entree-opleiding met extra schakelvakken wordt voor een aanzienlijk deel van de statushouders als een meer realistische route beschouwd. Deze opleidingen zouden dan als opstap naar werk of als basis voor verder doorleren in het mbo kunnen dienen. Zodoende moet de ambitie om toe te werken naar een startkwalificatie van geval tot geval bekeken worden. Het persoonlijke Plan Inburgering en Participatie (PIP) biedt hiervoor in de toekomst een goede basis.

De mogelijkheden van een snellere route naar werk

Voor statushouders voor wie het (bekostigde) diplomagerichte onderwijs in de praktijk lastig blijkt, bijvoorbeeld omdat men de taal nog onvoldoende beheerst, kunnen leerweg onafhankelijke toetsing in de vorm van Erkenning van eerder Verworven Competenties (EVC) en/of proeven van bekwaamheid een kansrijke route vormen. Met een zogeheten Vakbekwaamheidsbewijs kan men sneller op de arbeidsmarkt aan de slag. Een Vakbekwaamheidsbewijs beschrijft welke gevalideerde en erkende ervaring iemand heeft op basis van een ervaringscertificaat. Om de herkenbaarheid voor werkgevers van deze vakbekwaamheidsbewijzen te

⁹ Momenteel bestaan er ten behoeve van anderstalige nieuwkomers zo’n veertig van deze trajecten in het beroeps- en hoger onderwijs. De realisatie ervan blijkt altijd afhankelijk van externe financiering (Mack, A. e.a., 2019). Zie ook: Van Meelis, I. e.a. (2018) Routegids. Van ISK/Inburgering naar vakopleiding. Amsterdam, ITTA.

waarborgen, is het van belang dat deze competentiegericht beschreven zijn. Zo blijft de samenhang met branchegerichte opleidingen en het beroepsonderwijs in stand.

Ook biedt de infrastructuur van bedrijfsscholen en bedrijfstaksscholen, zoals bijvoorbeeld in de metaalsector, de mogelijkheid om statushouders op te leiden in combinatie met werk. Ter illustratie, in het Principeakkoord CAO Metalektro 2018–2020 is afgesproken minimaal 200 statushouders in de sector te laten instromen. Daarbij kan gebruik worden gemaakt van middelen via het opleidingsfonds om te “voorschakelen en inwerken”.¹⁰

Het belang van diversiteitsbeleid binnen arbeidsorganisaties

Het streven naar diversiteit in het wervings- en selectiebeleid is niet bij alle arbeidsorganisaties even goed ontwikkeld.¹¹ Het gevolg hiervan is dat nieuwkomers niet altijd in het vizier van werkgevers geraken. Onbedoelde achterstelling leidt er dan toe dat deze groep het aflegt tegen het reguliere arbeidsaanbod. Om deze praktijken te doorbreken is het belangrijk dat arbeidsorganisatie scherp naar de gezegde methoden van werving en selectie kijken.¹² Een kritische succesfactor in dit verband is dat bij het werven van personeel meer focus op ervaringen en competenties wordt gelegd, in plaats van op diploma's alléén. Daarnaast wordt in het kader van een goede integratie op de werkvloer en het behouden van personeel grote betekenis toegekend aan een open en diverse bedrijfscultuur. Een dergelijke cultuur zal door een actief diversiteitsbeleid gerealiseerd moeten worden. Factoren die hierin een prominente rol spelen, zijn: (1) het uitdragen van het belang van diversiteitsbeleid door directie en management, (2) een goede en tijdige communicatie tussen leidinggevend en personeelsleden over de komst van nieuwkomers en (3) extra aandacht en ondersteuning aan nieuwkomers (bijvoorbeeld door een buddy systeem). Ook worden door het project Diversiteit in Bedrijf, een initiatief van de Stichting van de Arbeid, verschillende bouwstenen ten behoeve van een inclusieve bedrijfscultuur aangedragen.¹³ Het gaat hierbij onder meer om visie, leiderschap, draagvlak, bewustwording en communicatie.

10 https://www.fnv.nl/getmedia/5401d419-6034-436f-b7e7-03ee11eeeb9/Cao-krant-principeakkoord-cao-Metalektro_1.pdf

11 Berg, J. ter en Y. Schotharst (2016) *Werkgevers over diversiteit op de werkvloer*. Amsterdam, Kantar Public. Kwalitatief onderzoek onder leidinggevend en HR-functionarissen in opdracht van het ministerie van SZW.

12 In de VIA-pilot *Nudging 'werving en selectie'* wordt verkend of en hoe eenvoudige aanpassingen in het wervings- en selectieproces bij werkgevers vooroordelen kunnen tegengaan.

13 Stichting van de Arbeid (2018) *Van Culturele Diversiteit naar inclusie. Kennisdocument etnische, culturele en religieuze achtergrond*. Den Haag, 28 november 2018.

Deze succesfactoren worden ondersteund door bevindingen in (internationale) organisatiewetenschappelijke literatuur.¹⁴ Ook geven de ervaringen van enkele grote ondernemingen in Nederland aan dat het succesvol instromen en behouden van statushouders vraagt om gerichte aanpassingen, zowel met betrekking tot de werving, de inzet van instrumenten op de werkvloer als het aanpassen van de bedrijfscultuur.¹⁵ Beproefde investeringen in dit verband zijn het organiseren van ontmoetingsbijeenkomsten, een aangepast assessment, het expliciet benoemen van het organisatiebeleid op het gebied van diversiteit, het trainen of coachen van managers en een informele vorm van begeleiding van de nieuwkomers op de werkvloer (in de vorm van buddy's of maatjes). Deze voorbeelden maken duidelijk dat voor een meer divers personeelsbestand inspanningen van de zijde van werkgevers en werknemers nodig zijn, gericht op een succesvolle integratie nieuwkomers binnen arbeidsorganisaties.

14 Zazoni, P. e.a. (2010) Towards Sustainable Diversity in Organizations: Lessons from Good Diversity Management Practices. In: *The Sustainability of Cultural Diversity: Nations, Cities and Organizations* (M. Janssens e.a.). Cheltenham, Edward Elgar; Ghorashi, H. en I. Sabelis (2013) Juggling differences and sameness: Rethinking strategies for diversity in organizations. *Scandinavian Journal of Management*, 29 (1).

15 In het kader van deze verkenning is gesproken is met directieleden en managers van de bedrijven Accenture, ABN-Amro, Manpower en Zeelandia. Ook zijn verschillende ervaringen van brancheverenigingen verzameld en hierin verwerkt.

4 Mogelijkheden voor opschaling

In het voorgaande is beschreven dat een succesvolle en duurzame arbeidsintegratie van statushouders geen sinecure is. Individuele factoren, de Nederlandse samenleving, maar ook het gevoerde beleid zijn hierop van invloed. De problematiek kan vanuit verschillende perspectieven – die van de statushouder, de gemeente, werkgevers en werknemers – ook bijzondere accenten krijgen. In het onderstaande formuleert de raad een aantal centrale vertrekpunten voor een meer effectieve ondersteuning van statushouders naar werk. Verschillende perspectieven krijgen hierin een plaats.

Statushouders kunnen het vaak niet op eigen kracht

De zoektocht van statushouders naar werk is langdurig en ingewikkeld. Zowel algemene als voor deze migranten specifieke factoren spelen hierin een rol. De ondersteuning zal dan ook met al deze hindernissen rekening moeten houden. Dit vraagt om een integrale aanpak met aandacht voor de verschillende leefdomeinen, maar ook om het voeren van ketenregie door gemeenten in samenwerking met betrokken partijen.

Samenhang in beleid en uitvoering

Gezien de breedte en urgentie van de problematiek is meer regionale samenhang in beleid en uitvoering gewenst. Individuele gemeenten zijn gebaat bij de beschikbaarheid van voorzieningen en faciliteiten op regionaal niveau. Op deze wijze kunnen zij beter de kansen benutten voor en inspelen op belemmeringen van de statushouders in hun gemeente.

Geen nieuwe aparte instituties voor statushouders

De problematische weg van statushouders naar werk legt een aantal zwaktes in de huidige infrastructuur van regels, voorzieningen en uitvoering bloot. Statushouders profiteren onvoldoende van de huidige infrastructuur. Mogelijk bieden verschillende beleidsmatige ontwikkelingen en uitvoeringstrajecten aanknopingspunten voor verbeteringen. Te wijzen valt op de contouren van het toekomstige inburgeringsstelsel en de verbetertrajecten op het vlak van de arbeidsmarktdienstverlening. De raad vindt dat steeds moet worden gezien of de problematiek van deze nieuwkomers voldoende en op geschikte wijze binnen de genoemde ontwikkelingen wordt geadresseerd.

Een betere dienstverlening aan werkgevers

Statushouders en andere nieuwkomers raken onvoldoende in het vizier van arbeidsorganisaties. De bestaande infrastructuur van arbeidsbemiddeling laat in dit verband een belangrijke kans liggen. Een meer effectieve ondersteuning van werkgevers, en meer dialoog en samenwerking tussen publieke en private partijen kunnen deze kansen vergroten.

Het belang van een duurzame arbeidsparticipatie

Statushouders zijn in de huidige situatie sterk afhankelijk van tijdelijke en veelal laaggekwalificeerde werkgelegenheid. Het is belangrijk erop in te zetten dat deze nieuwkomers zoveel mogelijk hun (eerdere) talenten en kwalificaties kunnen benutten en optimaal toegerust de arbeidsmarkt betreden. Zowel diplomagericht (beroeps)onderwijs, trajecten gericht op praktijkleren (met inzet van EVC) als afspraken tussen werkgevers en publieke dienstverleners kunnen hierin verbetering aanbrengen. Een dergelijke aanpak vraagt van alle partijen om oog te hebben voor het langetermijnperspectief.

Deze vertrekpunten vormen een basis voor het bieden van gerichte mogelijkheden om de succesvolle praktijken, zoals in het vorige hoofdstuk, breder in te kunnen zetten. Aangegeven is dat een meer succesvolle ondersteuning alleen kans van slagen heeft wanneer er maatwerk wordt geboden. Dit betekent dat er geen sprake is van één beleid voor alle statushouders; per individu en of gezin zal bekeken moeten worden welke maatregelen het meest geschikt zijn. Gemeenten zullen dan ook voldoende mogelijkheden moeten hebben om dit in te vullen. Dit vraagt naast een passend budget om een lokale organisatie waarin professionals (en eventueel vrijwilligers) in staat worden gesteld om kaders en regels zo toe te passen dat statushouders en werkgevers in de geboden ondersteuning daadwerkelijk centraal staan en maatwerk kan worden geleverd. Lokale beleidsvrijheid vormt daarmee een belangrijke voorwaarde voor het bieden van een effectieve ondersteuning aan deze nieuwkomers.¹

Gemeenten zijn aan zet om maatwerk voor statushouders in te vullen. Als ook de regie op de inburgering terug naar gemeenten gaat, zijn zij beter in staat om de juiste maatwerktrajecten in te zetten. Individuele omstandigheden en mogelijkheden zullen hierbij leidend moeten zijn. Daarbij zullen ook andere leefdomenien moeten worden betrokken. Een persoonlijke en zo nodig langdurige ondersteuning

¹ Vgl. Veen, R. van der (2019) Naar een responsieve uitvoering van sociaal beleid. Een coreferaat van de Slingelandt-lezing, gehouden op 22 november 2018.

is hiervoor gewenst. De raad beveelt aan dat statushouders binnen gemeenten een beroep kunnen doen op voldoende deskundigheid om specifieke problemen te kunnen oplossen. Bundeling van kennis en structureel overleg binnen en buiten de gemeente is daarbij gewenst. In dit kader is het ook raadzaam om – onder gemeentelijke regie – een herkenbaar en centraal informatiepunt in te richten, waar statushouders met specifieke vragen terecht kunnen en van waaruit verdere ondersteuning kan plaatsvinden.

Tegelijkertijd vindt de raad dat er moet worden gestreefd naar meer samenhang in beleid. Dit vraagt om een sluitende sociale infrastructuur waar een beroep op kan worden gedaan. Gewaakt moet namelijk worden voor willekeur en onaanvaardbaar grote verschillen in ondersteuning en dienstverlening. Dit betekent niet dat alle gemeenten dezelfde voorzieningen of dienstenpakket hoeven aan te bieden. Het schaalniveau waarop dienstverlening plaatsvindt hangt in beginsel af van het onderwerp waar het over gaat. Toch is er veel te winnen als gemeenten binnen een arbeidsmarktregio gezamenlijk nagaan hoe men elkaars netwerken kan gebruiken, hoe de kennis en organisatiekracht van de grotere gemeenten kan worden benut en hoe zwaktes in het aanbod van individuele gemeenten kunnen worden weggenomen.

De raad ziet specifiek voor het vraagstuk van de (arbeids)integratie van nieuwkomers vier belangrijke argumenten voor samenwerking op regionale schaal en opschaling van uitvoering:

- Gemeenten kunnen het niet alleen, hetgeen vooral geldt voor kleinere gemeenten of gemeenten met kleine aantallen statushouders;
- Regionale opschaling kan leiden tot schaalvoordelen in termen van kwaliteit en professionaliteit;
- Op regionaal niveau is er beter overzicht over vraag en aanbod waarmee er een effectievere arbeidsmarktdienstverlening kan worden gerealiseerd;
- Op regionaal niveau kan de dialoog worden aangegaan met sociale partners en andere partijen, het maatschappelijk middenveld, evenals met onderwijs- en kennisinstituten.

Doel is toe te werken naar een toekomstbestendig regionaal aanbod van sociale voorzieningen voor de integratie door werk van nieuwkomers. Zowel statushouders als werkgevers zouden daarin altijd moeten kunnen terugvallen op een compleet pakket voorzieningen en professionele dienstverlening. Met inachtneming van gemeentelijke autonomie meent de raad dat er een sluitende infrastructuur op het niveau van de 35 arbeidsmarktregio's aanwezig moet zijn voor het succesvol kun-

nen ondersteunen en begeleiden van zowel statushouders als werkgevers. Een dergelijk aanbod kan juist de mogelijkheden om op lokaal niveau maatwerk te realiseren verder versterken. Gemeenten en andere partijen kunnen immers gebruik maken van voorzieningen die door uitwisseling, samenwerking of opschaling mogelijk worden.

Hoewel in deze verkenning de problematiek van statushouders expliciet aan de orde is, zal deze sociale infrastructuur breed toegankelijk moeten zijn. Wellicht met uitzondering van de taalvoorzieningen in het kader van de inburgering, is de inzet van instrumenten en voorzieningen ten behoeve van statushouders niet fundamenteel anders dan die van andere groepen met een grote achterstand op de arbeidsmarkt. De raad staat in dit kader een gelijk speelveld voor, opdat verschillende groepen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt in gelijke mate van regelingen en voorzieningen kunnen profiteren.

Het is gewenst dat partijen in de regio, en op regionale schaal, er samen voor zorgen dat ten minste een samenhangend geheel van instrumenten, faciliteiten en voorzieningen aanwezig is, te weten:

1. een systeem van persoonlijke en op maat gesneden dienstverlening bij alle decentrale uitvoerders op het gebied van arbeidsmarkttoeleiding, bemiddeling en matching;
2. een regionale opleidingsinfrastructuur, toegankelijk voor alle doelgroepen en met aandacht voor zowel het reguliere diplomaonderwijs als voor leren in de praktijk;
3. voldoende beschikbaarheid van (gecombineerde) taalvoorzieningen, waarbij aandacht is voor een goede afstemming met werk of onderwijs;
4. voldoende aanbod van gespecialiseerde voorzieningen op het gebied van (geestelijke) zorg en welzijn, met aandacht voor voldoende toegankelijkheid voor de groep van statushouders;
5. voldoende aanbod voor de ontwikkeling van werknemersvaardigheden, zodat nieuwkomers met gerichte interventies startklaar voor de arbeidsmarkt gemaakt kunnen worden;
6. voldoende aanwezigheid van instrumenten gericht op het ondersteunen en ontzorgen van werkgevers (onder andere job coaching, loonkostensubsidies, werkervaringsplaatsen, en dergelijke).
7. bundeling en borging van expertise (ook samen met kennisinstellingen en met het maatschappelijk middenveld) om de groep van nieuwkomers effectief te kunnen ondersteunen op weg naar werk.

In figuur 4.1 zijn deze onderdelen van een regionale sociale infrastructuur grafisch weergegeven. Deze voorzieningen zijn voor een belangrijk gedeelte ook relevant voor de grotere groep van personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Denk aan andere nieuwkomers en personen zonder migratieachtergrond. Met betrekking tot de groep statushouders vraagt de raad speciaal aandacht voor de toegankelijkheid en geschiktheid van deze voorzieningen. Verder zullen met name nieuwkomers in het kader van de verplichte inburgering profiteren van de taalvoorzieningen in combinatie met werk. De raad vindt dat het toekomstige inburgeringsstelsel gemeenten voldoende zou moeten aansporen om ook bovenlokale voorzieningen te creëren.

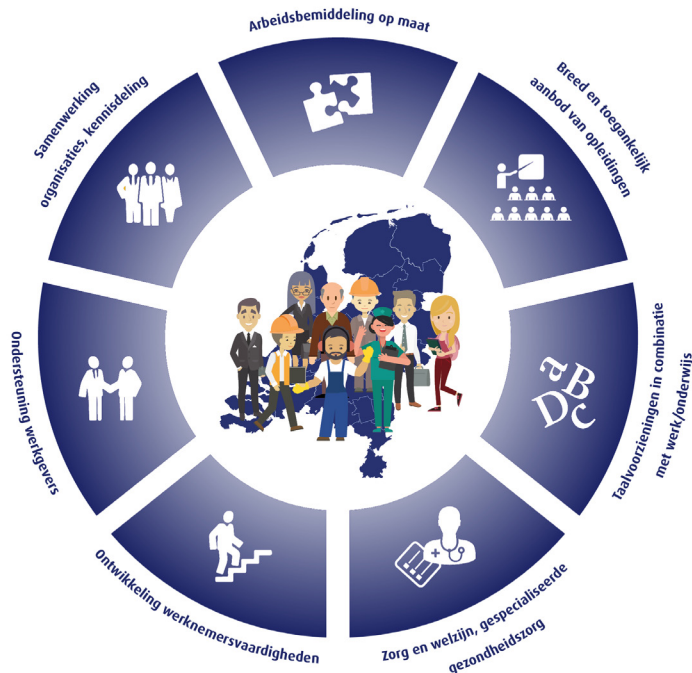
De raad heeft de indruk dat er verschillende positieve ontwikkelingen zijn te benoemen ten behoeve van een meer samenhangend aanbod van voorzieningen. Concreet kan worden gewezen op het voornemen om in elke arbeidsmarktregio één herkenbaar, gezamenlijk aanspreekpunt voor werkgevers te realiseren.² Onderdeel hiervan zijn een regionaal werkgeversservicepunt van UWV en alle gemeenten gezamenlijk voor de matching van doelgroepen, met inbegrip van een meer geharmoniseerd regionaal pakket van instrumenten en voorzieningen. Ook het streven om het bestand met werkzoekenden beter inzichtelijk te maken, maakt hier deel van uit.³ Daarnaast wordt de intentieverklaring Perspectief op Werk uitgewerkt, waarin verschillende partijen in de arbeidsmarktregio's samenwerken aan het benutten van de kansen van de arbeidsmarkt (tekorten) met inzet van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Het ministerie van SZW heeft twee maal 35 miljoen euro beschikbaar gesteld in 2019 en 2020 voor de cofinanciering van regionale actieplannen. Uitgangspunt daarbij het realiseren van matches op basis van een betere publiek-private samenwerking.⁴ Een belangrijke doelstelling van Perspectief op Werk is dat partijen elkaar meer gaan begrijpen en in de praktijk ervaring met concrete samenwerking gaan opdoen (en daarvan leren).

2 Breed Offensief om mensen met een beperking aan werk te helpen. Kamerbrief van 7 september 2018; Uitwerking Breed Offensief om mensen met een beperking aan werk te helpen. Kamerbrief van 20 november 2018.

3 Aanpak krapte op de arbeidsmarkt. Kamerbrief van 15 juni 2018 van het ministerie van SZW; Uitwerking Breed Offensief om mensen met een beperking aan werk te helpen. Kamerbrief van 20 november 2018.

4 Oproep Perspectief op Werk. Brief van de staatssecretaris van SZW aan de wethouders van de centrumgemeenten in de 35 arbeidsmarktregio's. Hiervoor stelt het Rijk 35 miljoen euro in zowel 2019 als 2020 beschikbaar.

Figuur 4.1 Een sluitende regionale infrastructuur van sociale voorzieningen



De genoemde intenties en beleidsdoelen liggen in de lijn van de door de raad voor-
gestelde regionaal dekkende infrastructuur van voorzieningen. Statushouders en
andere nieuwkomers kunnen daarvan profiteren. In diverse regio's zijn al verschil-
lende van de bovengenoemde onderdelen aanwezig. Niet duidelijk is echter of de
genoemde voorzieningen voldoende inspelen op de behoeften van zowel de doel-
groep nieuwkomers als werkgevers. De raad benadrukt in dit verband dat status-
houders met specifieke problemen kampen, waardoor er behoefte is aan op hen
toegesneden ondersteuning en voorzieningen. In het bijzonder relevant in dit ver-
band zijn taalvoorzieningen, specialistische zorg, voorzieningen op het gebied van
diplomawaardering, een op maat gesneden begeleiding en ontmoetingen met
werkgevers. De in gang gezette verbeteringen voor het functioneren van de regio-
nale arbeidsmarkt zullen weliswaar ook ten goede komen aan de groep van status-
houders, maar voor de specifieke problematiek waarvoor statushouders en ook
andere nieuwkomers zich gesteld zien bieden de initiatieven mogelijk niet vol-
doende soelaas. De raad vindt het daarom noodzakelijk dat er meer maatwerk-
voorzieningen worden gecreëerd. Het kan daarbij gaan om zowel een aangepaste
inzet van beschikbare instrumenten als om het bundelen van professionaliteit en
deskundigheid.

Om de totstandkoming van een meer sluitende infrastructuur voor statushouders te realiseren, zullen additionele aanpassingen in het uitvoeringsproces van lokale en regionale arbeidsmarktdienstverlening nodig zijn. De raad meent dat dit kan worden bereikt door middel van de volgende beleidsmaatregelen.

1 Breng centrumgemeenten in positie voor het realiseren van regionale afstemming

Binnen de arbeidsmarktregio's kunnen de samenwerkingspartners (in beleid en uitvoering) zelf keuzes maken om de voorgestelde basisinfrastructuur te realiseren. Gegeven de aanwezige regionale verschillen – zowel in problematiek, aanwezige uitvoerders als arbeidsmarktkansen – zijn er wisselende accenten mogelijk in de uitvoering. Die variëteit blijft ook wenselijk. Het ligt wat de raad betreft in de rede dat centrumgemeenten een eerste verantwoordelijkheid hebben voor het realiseren van deze infrastructuur.⁵ Zij kunnen samen met andere partijen in de regio naar een sluitende ketenaanpak in de ondersteuning van statushouders (en mogelijk ook andere nieuwkomers) en werkgevers toewerken. Ook kunnen centrumgemeenten erop toezien dat statushouders en werkgevers in kleinere gemeenten desgewenst een volwaardig voorzieningen- en ondersteuningsaanbod krijgen. Hiervoor zijn het Rijk en de wetgever aan zet, bijvoorbeeld in het kader van de nieuwe inburgeringswet en of in het kader van de wet SUWI. Ook kan gebruik worden gemaakt van financiële sturing door het verschaffen van middelen aan (centrumgemeenten binnen) arbeidsmarktregio's, zoals recentelijk is gebeurd in het kader van de regionale arbeidsmarktdienstverlening.

2 Organiseer een structurele regionale gids- of schakelfunctie

Het maken van specifieke afspraken tussen verschillende partijen in de regio vraagt om een zorgvuldige verkenning van kansen en belemmeringen. Onderdeel van een dergelijke verkenning is het bijeenbrengen van partijen, het uitwisselen van problemen en oplossingen, en het onderzoeken van gezamenlijke initiatieven. De raad markeert dit als een structurele taak en opdracht. Tot op heden vervullen de zogeheten regiocoördinatoren van Divosa hierin een centrale rol. Regiocoördinatoren weten wat er in een arbeidsmarktregio gebeurt op het terrein van inburgering, onderwijs en werkgelegenheid. Vervolgens brengen zij partijen bij elkaar om gezamenlijke plannen te realiseren. Zij fungeren vaak als aanjager van specifieke regionale initiatieven. Zolang er geen sprake is van een geïntegreerde regionale ondersteuningsinfrastructuur, vindt de raad het van belang dat deze professionals actief blijven om meer regionale afstemming te creëren en gemeenschappelijke

5 De raad heeft in zijn verkenning *Sociale infrastructuur kwetsbare groepen binnen de Participatiewet* (2016) opgeroepen dat centrumgemeenten hun regionale regierol verder invullen en dat de verantwoordelijkheid voor het resultaat van de inzet van publieke partijen bij de centrumgemeenten belegd zou moeten worden

initiatieven te komen. Voldoende regionaal organiserend vermogen ziet de raad als belangrijke voorwaarde om initiatieven met inbreng van verschillende publieke en private partijen te organiseren.

3 Besteed aandacht aan nieuwkomers bij de invulling van de regionale actieplannen

In het kader van het programma Perspectief op Werk zijn centrumgemeenten gevraagd om met de regionale vertegenwoordigers van werkgeverszijde een gezamenlijk gedragen regionaal actieplan op te stellen. Binnen deze plannen wordt de groep statushouders expliciet genoemd. De raad beveelt aan om bij de invulling van deze actieplannen rekening te houden met de kansen en mogelijkheden van deze nieuw-komers. Dit betekent dat ook de voorgestelde regionale basisvoorzieningen hierin een rol moeten spelen. Het is raadzaam om de kennis en ervaringen van de regio-coördinatoren van Divosa hierbij te benutten. Dat geldt ook voor verschillende ngo's in Nederland, waar zeer gespecialiseerde en bruikbare kennis over de kansen en belemmeringen van statushouders op de arbeidsmarkt aanwezig is. Met de inzet van deze professionals en organisaties kan worden bijgedragen aan de ontwikkeling van een meer effectieve ondersteuningsinfrastructuur voor deze groep.

5 Een gezamenlijke verantwoordelijkheid

Voor een duurzame arbeidsintegratie van nieuwkomers is de inzet van verschillende partijen nodig. Zowel het Rijk, gemeenten, werkgevers, vakbeweging, onderwijsinstellingen, zorginstellingen en andere maatschappelijke organisaties hebben hierin, met inachtneming van eigen taken en verantwoordelijkheden, een rol te spelen. Meer dan nu het geval is, moeten alle partijen hun rol kunnen spelen zonder dat sprake is van vrijblijvendheid.

In deze verkenning is betoogd dat duurzame participatie van statushouders en andere nieuwkomers alleen gerealiseerd kan worden door een op maat gesneden ondersteuning. Het kunnen leveren van maatwerk vraagt om een stevige ondergrond aan voorzieningen en om ruime kaders. Dat betekent volgens de raad dat het Rijk vooral moet sturen op gewenste beleidsdoelen; de feitelijke invulling van het beleid gericht op participatie van statushouders is de primaire verantwoordelijkheid van gemeenten. Gemeenten leggen over de keuze van voorzieningen en in te zetten middelen verantwoording af aan hun raad. Concreet wordt aanbevolen dat het Rijk met algemene richtlijnen stuurt op de kwaliteit van ingezette instrumenten, verleende diensten en uitvoering van beleid. Dit kan bijvoorbeeld worden uitgewerkt in toezichtkaders en kwaliteitstoetsen. Gestructureerde kennisdeling en het faciliteren van beroepsgroepvorming zijn daarvoor belangrijke randvoorwaarden. Naast een algemeen kader kan het Rijk op enkele onderdelen waarvan gemeend wordt dat er geen verschil tussen gemeenten zou mogen bestaan zelf een nadere invulling formuleren. Daarvoor moet dan een overtuigende argumentatie worden gegeven. Bij wijze van voorbeeld: wanneer de nieuwe inburgering slechts in enkele gemeenten ertoe leidt dat taaltrajecten ook een duaal of gecombineerd karakter hebben, kan dit aanleiding zijn om hierover het gesprek met gemeenten aan te gaan waarom dit niet het geval is en hoe kan worden bevorderd dat deze manier van werken wel tot stand komt.

De raad staat voor een effectief stelsel voor statushouders en werkgevers waardoor uiteindelijk meer mensen kunnen meedoen en maatschappelijke kosten worden beperkt. In deze verkenning is het belang van professionele dienstverlening en maatwerk voortdurend onderstreept. Ook is het belang van bovenlokale voorzieningen en betrokkenheid van gespecialiseerde organisaties geschetst. De raad vindt dat hiervoor knellende financiële kaders moeten worden weggenomen. Gewenst is dat er objectiveerbaar voldoende financiering plaatsvindt en dat er (onbewust) geen perverse of belemmerende prikkels ingebouwd zijn, waardoor het benodigde aanbod en de gevraagde dienstverlening uiteindelijk niet tot stand komt. Te weinig

budget leidt ertoe dat gemeenten vooral budget-gedreven keuzes moeten maken, die ten koste gaan van maatwerk. Hoewel op papier al veelal sprake is van ontschotting van budgetten, is er nog een wereld te winnen met het daadwerkelijk integreren van budgetten op lokaal niveau. Het is aan gemeenten om duidelijk te maken wat een passend financieel arrangement is bij zowel de toekomstige inburgering in combinatie met andere arbeidsmarktvoorzieningen. De raad wijst erop dat het toepassen van algemene efficiencykortingen de ruimte voor maatwerk en samenwerking zouden kunnen verkleinen.

Gemeenten zullen in de toekomst en samen met anderen – zowel maatschappelijke organisaties, gespecialiseerde instellingen, uitvoeringsinstellingen als private partijen – handen en voeten moeten geven aan een geïntegreerd beleid waarin evenwichtig aandacht wordt geschonken aan taal, maatschappelijke participatie en andere leefdomen. Om voldoende maatwerk te kunnen realiseren, is een vraag-gerichte aanpak nodig. Dan zal ook blijken dat er niet één aanpak voor alle statushouders en andere nieuwkomers bestaat, maar dat er verschillende trajecten op weg naar maatschappelijke participatie mogelijk en nodig zijn. De nieuwe aanpak in het kader van de Veranderopgave Inburgering geeft gemeenten hiervoor meer mogelijkheden dan thans het geval is. Dit geldt in het bijzonder voor het opstellen van een persoonlijk ontwikkelingsplan en het onderscheid in verschillende inburgeringsroutes. De raad vraagt hierbij om het stelsel zo in te richten dat gemeenten voldoende aandacht kunnen hebben voor de participatiekansen van vrouwen, ook als deze geen uitkering hebben. Daarnaast zal de aandacht voor lokaal maatwerk niet ten koste mogen gaan van meer coördinatie, afstemming en samenwerking op regionaal niveau. De raad roept de centrumgemeenten op hierin het voortouw te nemen.

Niet in de laatste plaats staat of valt een meer succesvolle arbeidsintegratie van statushouders en andere nieuwkomers met de inzet van werkgevers en werknemers. De raad doet een appel op arbeidsorganisaties om zich in te zetten voor een open en diverse bedrijfscultuur. Daarvoor zijn zowel bedrijfseconomische (personeelsbehoefte) als meer idealistische overwegingen aan te voeren. Maar ook wordt gewezen op het zelfstandige belang van het verwerven van het talent van vluchtelingen. Het is in alle gevallen belangrijk aan te sluiten bij hetgeen een concrete werkgever motiveert. Van daaruit kunnen werkgevers zelf ook condities creëren die ten goede komen aan de integratie en carrièremogelijkheden van statushouders op lange termijn. Een open cultuur en meer inclusieve organisatie ontstaat alleen als daarin gericht geïnvesteerd wordt. Werkgevers kunnen binnen de organisatie uitdragen dat zij een diverse cultuur belangrijk vinden en dat ook

willen faciliteren. Niet in de laatste plaats wordt opgemerkt dat werkgevers hun bijdrage vooral kunnen leveren als zij voldoende worden ondersteund door de lokale en regionale infrastructuur van arbeidsmarktdienstverlening.

Ook werknemers en hun vertegenwoordigers kunnen een inzet plegen. Zo kunnen statushouders en andere nieuwkomers zich organiseren in of aansluiten bij zogenoemde medewerkersnetwerken.¹ Een mooi voorbeeld hiervan is het Netwerk Wereldburgers FNV. Ook kunnen zittende werknemers praktische hulp en begeleiding bieden op de werkvloer. Het aanstellen van ‘maatjes’ om nieuwkomers op weg te helpen en hen aansluiting bij andere collega’s te bieden is hierin van vitaal belang. De vakbeweging kan hieraan actief bijdragen. Werknemersorganisaties kunnen eveneens een rol spelen in de informatievoorziening over de arbeidsmarkt op lokaal of regionaal niveau. Het gaat hierbij in het bijzonder om hulp bij het verwerven van inzicht in rechten en plichten als werknemer. Desgewenst kunnen gemeenten een beroep doen op de regionale vakbondsvertegenwoordigers en hun vrijwilligers op lokaal niveau. In sommige gemeente gebeurt dit ook al.

Tot slot beveelt de raad aan om de arbeidsintegratie van statushouders en andere nieuwkomers periodiek te agenderen in het overleg van de Regionale Werkbedrijven en andere regionale arbeidsmarktgrema. De op te stellen regionale actieplannen in het kader van het programma Perspectief op Werk zijn hiervoor een belangrijk handvat. Juist vanwege de samenhang met de problematiek van andere groepen met een afstand tot de arbeidsmarkt kan een dergelijke uitwisseling bijdragen aan nieuwe concepten over een effectieve dienstverlening aan nieuwkomers.

1 Diversiteit in Bedrijf (2019) Een overzicht van medewerkersnetwerken van Charterondertekenaars per maart 2019. Den Haag, Stichting van de Arbeid. Zie: <https://diversiteitinbedrijf.nl/wp-content/uploads/2019/04/Medewerkersnetwerken-in-het-vizier-versie-maart-2019.pdf>



Bijlagen



Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

Sociaal Economische Raad
drs. M.I. Hamer
Postbus 90405
2509 LK Den Haag

Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Parnassusplein 5
T 070 333 44 44
www.rijksoverheid.nl

Contactpersoon

Datum **13 APR 2018**
Betreft Verkenning integratie door werk

Onze referentie
2018-0000071481

Aanleiding

Het kabinet heeft de SER per brief van 10 maart 2017 een aantal onderwerpen voorgelegd die naar verwachting van de verschillende departementen in 2017 tot een advies- of verkenningaanvraag zullen leiden. Eén daarvan is Integratie door werk. In de brief is dat als volgt geformuleerd:

Integratie door werk

Nederland heeft de afgelopen jaren te maken met relatief hoge immigratiecijfers. We weten uit het verleden dat niet alle groepen migranten in staat zijn snel en succesvol te integreren in de Nederlandse maatschappij. Het hebben van betaald werk is een bewezen effectieve manier om te integreren en tegelijkertijd bij te dragen aan de samenleving. De SER zal worden gevraagd advies uit te brengen over hoe de arbeidsparticipatie van immigranten kan worden verhoogd en daarmee de integratie kan worden verbeterd. De SER wordt gevraagd hierin de aanbevelingen van het WRR-rapport 'Geen tijd verliezen' en de hieruit voortgekomen nieuwe vormen van ondersteuning en dienstverlening te betrekken (en verbreding hiervan naar oudkomers). De SER wordt daarbij verzocht ook specifiek in te gaan op de invloed die van sociale zekerheid en andere instituties uitgaat op een al dan niet succesvolle integratie.

Het kabinet hecht groot belang aan snelle integratie van nieuwkomers. Van hen wordt verwacht dat zij alles doen om te integreren en bij voorkeur via werk te participeren in de maatschappij. Hiertoe gaat de taaleis in de inburgering van A2 naar B1 en zal een activerend en ontzorgend systeem voor statushouders worden ingericht.

Bij SZW is het programma Verdere Integratie op de Arbeidsmarkt (VIA) gestart. Doel is om de arbeidsmarktpositie van mensen met een migrantenachtergrond te verbeteren. De arbeidsparticipatie van zowel nieuwe immigranten als mensen die al (veel) langer in Nederland verblijven blijft achter bij die van mensen zonder migratieachtergrond. Het programma richt zich op evidence based interventies die de arbeidsmarktpositie van mensen met een migratieachtergrond versterken. Het

programma focust zowel op het sneller laten deelnemen aan de arbeidsmarkt van nieuwe immigranten als op het duurzaam verbeteren van de positie van eerdere groepen immigranten en hun nazaten. De huidige krapte op de arbeidsmarkt biedt daarbij meer kansen dan voorheen.

Datum

In het licht van het bovenstaande vraagt het kabinet de SER een verkenning uit te voeren naar een duurzame integratie van nieuwkomers op de arbeidsmarkt. Deze verkenning kan gebaseerd worden op een kwalitatieve analyse van bestaande initiatieven. De SER kan daartoe gebruik maken van zijn expertise op het terrein van de arbeidsmarkt, en zijn inmiddels opgebouwde deskundigheid met betrekking tot "vluchtelingen en werk" (zie ook de desbetreffende website en de signalering van eind 2016). Ook kan gebruik gemaakt worden van de kennis die bij het Kenniscentrum Integratie en Samenleving (KIS), ZonMW en Divosa is en wordt opgebouwd. Daar waar relevant kan ook gekeken worden naar werkwijzen in het buitenland.

Onze referentie
2018-0000071481

In de verkenning vraag ik antwoord op de volgende centrale vragen:

Hoe kan voorkomen worden dat (nieuwe) groepen nieuwkomers langdurig een achterstand houden op de arbeidsmarkt? Welke rol kunnen sociale partners, gemeenten en andere relevante actoren (in sfeer van onderwijs, begeleiding en bemiddeling) spelen om nieuwkomers een kans te bieden op werk en duurzaam te behouden? Hoe kunnen zij hierbij gefaciliteerd en ondersteund worden?

Onderliggende vragen die daarbij behandeld kunnen worden zijn:

- Wat kan geleerd worden van bestaande initiatieven en aanpakken die in diverse gemeenten ten behoeve van nieuwkomers zijn ingezet en die (deels) kenmerken hebben van een activerend en ontzorgend systeem. Zijn deze inzichten ook toepasbaar voor andere groepen met afstand tot de arbeidsmarkt?
- Welke ondersteunende of belemmerende rol speelt bestaande wet- en regelgeving voor trajecten die toeleiden naar arbeidsparticipatie van nieuwkomers?
- Hoe kan de inzet van asielvergunninghouders helpen om daar waar echt tekorten in sectoren ontstaan, deze tekorten op te vangen, zonder dat dit tot verdringing leidt? In hoeverre kan deze inzet ook worden toegepast voor andere groepen met afstand tot de arbeidsmarkt?
- Wat hebben arbeidsorganisaties nodig om nieuwkomers duurzaam te laten instromen en deze instroom goed te laten lopen op de werkvloer?
- Hoe kan ervoor gezorgd worden dat nieuwkomers snel de benodigde kennis en vaardigheden op kunnen doen om zich duurzaam op de arbeidsmarkt te handhaven.

Aan de verdere uitwerking van plannen om tot vernieuwing van het stelsel rond inburgering te komen wordt gewerkt. Naar verwachting zal een uitgewerkt plan voor het zomerreces naar de Tweede Kamer worden gestuurd. De gevraagde verkenning hoeft dan ook niet in te gaan op een nadere invulling van het inburgeringsstelsel.

Graag hoor ik van u of de gevraagde verkenning voor het einde van 2018 kunt afronden. De inzichten kunnen dan een rol spelen bij de verdere invulling van beleid en de uitwerking van de in de Kamerbrief van 30 maart over integratie op de arbeidsmarkt¹ genoemde experimenten.

Datum

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

Onze referentie
2018-0000071481

W. Koolmees

¹ Kamerstukken 2017-2018 29.544 nr. 821



Overzicht respondenten gesprekspartners

Respondent	Functie	Organisatie
Mevr. N. Arsieni	Beleidsregisseur Plaatsing en Werk	COA
Dhr. J. Boerman	Beleidsadviseur	COA
Dhr. W. v.d. Boomen	Voorzitter vakgroep glastuinbouw ZLTO	LTO-Nederland
Mevr. A. Boven	Projectcoördinator inburgering	Divosa
Mevr. G. van Erp	Secretaris Onderwijs	VNO-NCW / MKB
Dhr. S. Eski	Voorzitter	CNV Jongeren
Mevr. I. van Gardingen	Beleidsadviseur Arbeidsmigratie	FNV
Mevr. K. van der Heijden-Brugman	Regio coördinator Hart van Brabant	Divosa
Dhr. A. Hendrikse	Landelijk Adviseur Arbeidsparticipatie	VluchtelingenWerk Nederland
Mevr. J. Hoevenagel	Manager Management Consulting	Accenture (gedetacheerd bij de Refugee Talent Hub)
Dhr. N. van Holstein	Voorzitter	VCP
Mevr. A. Kempers	Directeur	Stichting Examenkamer/ Nat. Kenniscentrum EVC
Dhr. M. Leemrijse	Consultant Social Return	Manpower Group
Mevr. J. Maasland	Beleidsmedewerker Migratie en Integratie	VNG
Dhr. S. Mateman	Beleidsadviseur	Gemeente Utrecht
Mevr. A. v.d. Meij	Secretaris themagroep Vergunninghouders en Asiel	Stedennetwerk G40
Mevr. L. Middelhof	Procesmanager	Divosa
Mevr. L. Nienhuis	Regio coördinator Twente	Divosa
Mevr. A. Odé	Projectsecretaris Diversiteit in Bedrijf	Stichting van de Arbeid
Mevr. J. Oude Alink	Strategisch adviseur werk en inkomen	Gemeente Apeldoorn
Dhr. P. Pekaar	Directeur	Zeelandia
Mevr. C. Rietbergen	Senior beleidsadviseur sociale zekerheid en arbeidsmarktbeleid	FNV
Mevr. M. Romeijn	Senior beleidsadviseur Werk en Inkomen	Gemeente Utrecht
Mevr. W. Roozenboom	Algemeen directeur	Refugee Talent Hub
Mevr. N. Rustom	People Development Consultant	Diversity & Inclusion ABN Amro
Dhr. B. Schout	Adviseur Strategie & Beleid	Gemeente Enschede
Mevr. M. Seighali	Directeur	UAF
Dhr. R. Slagmolen	Secretaris Arbeidsmarkt	VNO-NCW / MKB
Mevr. V. Timmer	Regio coördinator Rivierenland	Divosa
Mevr. A. van Wamel	Beleidsmedewerker	Weener XL
Mevr. R. Weiler	Senior beleidsmedewerker	Vluchtelingenwerk Nederland
Mevr. T. Willemsen	Projectleider	Divosa en Programmaraad
Mevr. J. van Woerden	Strategisch projectleider Geïntegreerde trajecten	ROC Midden Nederland
Mevr. M. Zorgman	Bestuurder FNV	FNV



Buitenlandse praktijkvoorbeelden: maatregelen en opbrengsten

Land	Interventie	Resultaat	Bron
Zweden	Intensieve begeleiding tijdens introductieprogramma. Inzet van een door de vluchteling zelf uitgekozen professionele mentor afkomstig uit een publieke of private organisatie die de vluchteling tijdens het introductieprogramma moet begeleiden naar betaald werk. De mentor speelt een belangrijke rol in de aanpak.	In 2013 had 36% van de statushouders na afloop van het introductieprogramma een baan. In 2014 lag dit percentage op 39%.	Bertelsmann Stiftung (2016) <i>From refugees to workers. Volume I: Comparative analysis and policy findings.</i>
Zweden	Fast tracks – verkorte route vanaf aankomst naar werk. Voor statushouders die over een bepaalde opleiding of vakbekwaamheid beschikken waar een grote vraag naar is op de Zweedse arbeidsmarkt, is er de mogelijkheid tot de zogeheten ‘fast tracks’. Zodoende kan deze groep in het kader van het introductieprogramma sneller op de arbeidsmarkt ingezet worden. Er vindt samenwerking plaats tussen vakbonden en werkgevers.	Sinds de start in maart 2015 zijn er meer dan 3500 deelnemers. Bedrijven in verschillende sectoren bieden plekken aan mensen die snel willen instromen. Vergelijkend onderzoek in Zweden door de jaren heen (<i>Time-series</i>) laat zien dat vroegtijdige ervaring met de arbeidsmarkt effectief is als het gaat om succesvolle arbeidsmarkttoetreding.	LABOUR-INT <i>Integration of migrants and refugees through a multi stake holder approach.</i> Brussel, EGSM. Lemaître, G. (2007) <i>The Integration of Immigrants into the Labour Market: The Case of Sweden.</i> Parijs, OESO.

Land	Interventie	Resultaat	Bron
Denemarken	IGU – betaalde werkervaringsplaatsen bij bedrijven in combinatie met educatie. De overheid en sociale partners hebben in 2017 een nieuw programma opgezet met als doel om statushouders te voorzien van tijdelijke banen tegen een instap salaris. De banen zijn in eerste instantie voor een periode van maximaal 2 jaar. Hierbinnen is er ook aandacht voor onderwijs en de ontwikkeling van vaardigheden. Wanneer een statushouder langer dan 2 jaar werkzaam is bij een bedrijf kan de werkgever gebruiken van fiscale voordelen.	Specifiek aan dit project gelieerde data ontbreken. Wel wijst kwantitatief onderzoek naar de effecten van arbeidsmarktintegratieprogramma's in Denemarken uit dat gesubsidieerde arbeid een positief effect heeft op het krijgen van een reguliere baan in de toekomst. Het Migration Policy Centre heeft in 2016 een onderzoek gedaan naar de praktische effectiviteit van begeleiding met betrekking tot de arbeidsmarkt in onder andere Denemarken. Er wordt aangegeven dat een proactieve benadering door gemeenten in de facilitering van contact tussen werkgevers en vluchtelingen succesvol blijkt.	LABOUR-INT <i>Integration of migrants and refugees through a multi stake holder approach.</i> Brussel, EGSM. Clausen, J., e.a. (2009) The effects of integration policies on the time until regular employment of newly arrived immigrants: Evidence from Denmark. <i>Labour Economics</i> 16 (4).
Duitsland	IDA BAYERN TURBO Het programma is bedoeld om nieuwkomers met een gunstig verblijfsrechtelijk vooruitzicht aan de arbeidsmarkt te laten deelnemen. Doel is om tussen januari 2016 en februari 2017 1.000 deelnemers aan een baan of stageplaats te helpen. De traject bestaat uit twee fasen: (1) korte taalcursus (B1) en (2) werk-gerelateerde taalcursus.	Van de 1.015 deelnemers lopen er 286 stage of hebben een betaalde baan gekregen. De plaatsingsgraad is 40%. 850 bedrijven hebben aan het project deelgenomen.	LABOUR-INT <i>Integration of migrants and refugees through a multi stake holder approach.</i> Brussel, EGSM.

Land	Interventie	Resultaat	Bron
België	Duo for a job (Mentoring-programma) Het koppelen van werkzoekenden met een migratie-achtergrond aan werkenden 50-plussers waarbij zij 1 maal per 2 weken bij elkaar komen om elkaar te voorzien van inzichten, advies en netwerkmogelijkheden. De mentor kan hierin begeleiden.	Tussen 2013 en 2017 zijn er 648 koppels die het mentor-programma hebben afgerond. Binnen 12 maanden vond 74% een baan, stageplaats of een opleiding.	EMN (2016) <i>Annual report on Asylum and Migration Policy in Belgium</i>. Brussel, Belgian Contact Point/EMN. EMN (2018) <i>Labour market integration of third country nationals in Belgium</i>. Brussel, Belgian Contact Point/EMN.
België	VDAB plan Integratie door werk. Uitgebreide screening arbeidsmarktperspectief, hierna een screening taalvaardigheid en op basis hiervan wordt de persoon geschikt geacht voor een van de 4 trajecten (snelle arbeidstoeleiding, geïntegreerd duaal traject (taal +werk), niet geïntegreerd traject & opeenvolgende trajecten. Werkervaringsplekken maken deel uit van de verschillende trajecten.	In 2015 had 45,2% van de deelnemers een baan na 2 jaar In 2016 had 47,7% van de deelnemers een baan na 2 jaar Resultaten worden in verband gebracht met maatwerk-principe.	EMN (2016) <i>Annual report on Asylum and Migration Policy in Belgium</i>. Brussel, Belgian Contact Point/EMN. EMN (2018) <i>Labour market integration of third country nationals in Belgium</i>. Brussel, Belgian Contact Point/EMN



Samenstelling Werkgroep Vluchtelingen en Werk (VEW)

Leden

Plaatsvervangende leden

Onafhankelijke leden

prof. dr. G.T.M. (Geert) ten Dam (voorzitter)

prof. dr. H. (Halleh) Ghorashi

drs. E.H.T.M. (Ed) Nijpels

Ondernemersleden

R. (Rob) Slagmolen (VNO-NCW/MKB-Nederland)

G. (Guusje) Dolsma

ir. G.F.W.C. (Gertrud) van Erp (VNO- NCW/
MKB-Nederland)

W. (Wim) van den Boomen (LTO-Nederland)

drs. J.H.F.C (Jules) Sanders

Werknemersleden

drs. C.J.M. (Caroline) Rietbergen (FNV)

I. (Imke) van Gardingen (FNV)

drs. A.P.C.M. (Nic) van Holstein (VCP)

S. (Semih) Eski (CNV)

Ministeriële Vertegenwoordiger

E. (Erica) de Jong (SZW)

Secretariaat

dr. A.W.M. (Arend) Odé

drs. P. (Peter) Koppe



Publicatieoverzicht

Algemeen

Publicaties van de SER verschijnen digitaal. Alle publicaties zijn te downloaden op onze website www.ser.nl. Sommige publicaties zijn in boekvorm te bestellen via communicatie@ser.nl. Van de adviezen verschijnt eveneens een Engelstalige samenvatting. Deze is te vinden op de webpagina van het desbetreffende advies en de Engelstalige website van de SER.

Adviezen

Verkenning Integratie door werk. Meer kansen op werk voor nieuwkomers

2019, 82 pp., publicatienummer 19/04

Advies Prioriteiten voor een fair Europa - Samen sterker in een onzekere wereld

2019, 162 pp., publicatienummer 19/03

Advies Samen werken aan taal - Een advies over laaggeletterdheid

2019, 94 pp., publicatienummer 19/02

Advies Grenswaarde voor Hydrazine

2019, 18 pp., publicatienummer 19/01

Advies Grenswaarde schimmel alfa-amylase

2018, 16 pp., publicatienummer 18/08

Advies Grenswaarde voor Tarwemeelstof

2018, 18 pp., publicatienummer 18/07

Advies Grenswaarde voor 4,4'-methyleendianiline (MDA)

2018, 16 pp., publicatienummer 18/06

Signalering Vluchtelingen en Werk - Een nieuwe tussenbalans

2018, 98 pp., publicatienummer 18/05

Verkenning Financiële instrumenten voor een circulaire economie

2018, 136 pp., publicatienummer 18/04

Energietransitie en werkgelegenheid - Kansen voor een duurzame toekomst

2018, 96 pp., publicatienummer 18/03

Verkenning De vele kanten van banen combineren

2018, 90 pp., publicatienummer 18/02

Advies optimalisering verlof na geboorte kind

2018, 22 pp., publicatienummer 18/01

Advies Toekomstgericht beroepsonderwijs - Deel 2 Voorstellen voor een sterk en innovatief beroepsonderwijs

2017, 130 pp., publicatienummer 17/09

Consumentengeschillen moeten sneller en eenvoudiger opgelost kunnen worden
2017, 26 pp., ISBN 978-94-6134-102-0, publicatienummer 17/08

Passie Gewaardeerd - Versterking van de arbeidsmarkt in de culturele en creatieve sector
2017, 114 pp., ISBN 978-94-6134-100-6, publicatienummer 17/07

Grenswaarde voor acrylamide
2017, 18 pp., ISBN 978-94-6134-099-3, publicatienummer 17/06

Governance van het energie- en klimaatbeleid
2017, 22 pp., ISBN 978-94-6134-098-6, publicatienummer 17/05

Leren en ontwikkelen tijdens de loopbaan - Een richtinggevend advies
2017, 112 pp., ISBN 978-94-6134-097-7, publicatienummer 17/04

Opgroeien zonder Armoede
2017, 166 pp., ISBN 978-94-6134-095-5, publicatienummer 17/03

Medezeggenschap Pensioen in Kleine Ondernemingen
2017, 30 pp., ISBN 978-94-6134-094-8, publicatienummer 17/02

Regionaal samenwerken: Leren van praktijken
2017, 116 pp., ISBN 978-94-6134-093-1, publicatienummer 17/01

Signalering Nieuwe wegen naar een meer succesvolle arbeidsmarktintegratie van vluchtelingen
2016, 116 pp., ISBN 978-94-6134-092-4, verkrijgbaar via www.ser.nl

Grenswaarde voor meelstof
2016, 20 pp., ISBN 978-94-6134-091-7, bestelnummer 16/09

Verkenning Mens en technologie - Samen aan het werk
2016, 164 pp., ISBN 978-94-6134-090-0, verkrijgbaar via www.ser.nl

Een werkende combinatie - Advies over het combineren van werken, leren en zorgen in de toekomst
2016, Deel I Samenvatting & Visie, 110 pp., ISBN 978-94-6134-089-4, bestelnummer 16/08
2016, Deel II Analyse, 242 pp., ISBN 978-94-6134-089-4, bestelnummer 16/08

Toekomstgericht beroepsonderwijs - Deel 1 Voorstellen ter versterking van de beroepsbegeleidende leerweg
2016, 66 pp., ISBN 978-94-6134-088-7, bestelnummer 16/07

Versnelling van verduurzaming van de veehouderij
2016, 48 pp., ISBN 978-94-6134-087-0, bestelnummer 16/06

Werken aan een circulaire economie: geen tijd te verliezen
2016, 100 pp., ISBN 978-94-6134-085-6, bestelnummer 16/05

Verkenning sociale infrastructuur kwetsbare groepen binnen de Participatiewet
2016, 42 pp., ISBN 978-94-6134-084-9, verkrijgbaar via www.ser.nl

Verkenning wettelijk minimumjeugdloon
2016, 86 pp., ISBN 978-94-6134-083-2, verkrijgbaar via www.ser.nl

Verkenning persoonlijk pensioenvermogen met collectieve risicodeling
2016, 102 pp., ISBN 978-94-6134-082-5, verkrijgbaar via www.ser.nl

TTIP - Transatlantic Trade and Investment Partnership
2016, 200 pp., ISBN 978-94-6134-080-1, bestelnummer 16/04

Rapporten

Verbreding en versterking financiering MKB

2014, 80 pp., ISBN 978-94-6134-067-2

Energieakkoord voor duurzame groei

2013, 146 pp., ISBN 978-94-6134-057-3

Nederlandse economie in stabielere vaarwater: een marco-economische verkenning

2013, 64 pp., ISBN 978-94-6134-052-8

Engelstalige publicaties

TTIP - Transatlantic Trade and Investment Partnership

2016, 196 pp., ISBN 978-94-6134-081-8, ordeno. 16/04E

The power of consultation: The Dutch consultative economy explained

General brochure, 2010, 34 pp., ISBN 978-94-6134-011-5

Europe 2020: The New Lisbon Strategy

Abstract, 2009, 40 pp., ISBN 90-6587-991-9, ordeno. 2009/04E

Social and Economic Council's Statement on International Corporate Social Responsibility

Statement, 2008, 91 pp., ISBN 90-6587-983-8

On sustainable globalisation: A world to be won

Abridged version, 2008, 132 pp., ISBN 90-6587-979-X, ordeno. 2008/06E

Overige publicaties

IMVO Covenant Pensioen - internationaal verantwoord beleggen Pensioenfondsen

2018, 72 pp., verkrijgbaar via IMVO website: www.imvoconvenanten.nl/

IMVO Covenant Verzekeringen - internationaal verantwoord beleggen in de verzekeringssector

2018, 64 pp., verkrijgbaar via IMVO website: www.imvoconvenanten.nl/

IMVO Covenant Voedingsmiddelen

2018, 72 pp., verkrijgbaar via IMVO website: www.imvoconvenanten.nl/

IMVO Covenant Goud - Werken aan een verantwoorde goudketen

2017, 66 pp., verkrijgbaar via IMVO website: www.imvoconvenanten.nl/

Convenant Duurzame Kleding en Textiel

2016, 100 pp., verkrijgbaar via IMVO website: www.imvoconvenanten.nl/

Leidraad personeelsvertegenwoordiging - met toelichting en bijlagen

2010, 104 pp., ISBN 90-6587-998-6

Voorbeeldreglement Ondernemingsraden - met toelichting en bijlagen

2010, 264 pp., ISBN 90-6587-997-8

Colofon

Uitgave

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

T 070 3499 525

E communicatie@ser.nl

www.ser.nl

Tekst

Commissie Werkgroep Vluchtelingen en Werk (VEW)

Fotografie

Omslag: Jeroen Poortvliet

Vormgeving en druk

2D3D, Den Haag (basisontwerp);

SER, afdeling Communicatie, Grafische vormgeving

© 2019, Sociaal-Economische Raad

Alle rechten voorbehouden

Overname van teksten is toegestaan onder bronvermelding.



SOCIAAL-ECONOMISCHE RAAD

Bezuidenhoutseweg 60

Postbus 90405

2509 LK Den Haag

T 070 3499 525

E communicatie@ser.nl

www.ser.nl

© 2019, Sociaal-Economische Raad