

# Leren en werken voor vluchtelingen: beleid en interventies in drie grote gemeenten.

*Jeanine Klaver, Jaco Dagevos, Rianne Dekker, Karin Geuijen & Arend Odé\**

Steeds meer gemeenten hebben hun beleid met betrekking tot de arbeidsintegratie van vluchtelingen aangepast. Kernelementen binnen het gekozen beleid lijken stevast te bestaan uit een vroege activering, het combineren van taal- en beroepstraining en het bieden van maatwerk in de ondersteuning van deze nieuwkomers. In dit artikel is deze beleidsverandering bestudeerd in de gemeenten Utrecht, Rotterdam en Amsterdam. Dan wordt duidelijk dat een succesvolle aanpak meer kans van slagen heeft wanneer statushouders aanvullende en op maat gesneden ondersteuning krijgen aangeboden. Voor alle drie de gemeenten geldt dat men zodoende meer statushouders bereikt en dat er beter kan worden ingespeeld op individuele behoeften en mogelijkheden. Ook is er zo meer aandacht voor duurzame arbeidsparticipatie. Tegelijkertijd wordt zichtbaar dat ook met deze nieuwe koers geen snelle successen worden geboekt. Met name meer kwetsbare statushouders, onder wie degenen met een laag opleidingsniveau en vrouwen, worden niet altijd door gemeenten bereikt. Ook zien we dat veel van deze nieuwkomers langdurig ondersteund moeten worden, ook wanneer ze een plekje op de arbeidsmarkt hebben gevonden. We kunnen vaststellen dat zonder aanvullende maatregelen de kans groot lijkt dat het perspectief op maatschappelijke participatie voor veel statushouders in Nederland uiterst beperkt zal zijn.

## Inleiding

Na hun gedwongen vertrek uit het herkomstgebied moeten vluchtelingen in een nieuwe omgeving een nieuwe start maken.<sup>1</sup> Bekend is dat dit een ingewikkeld proces is en ervaringen van eerdere groepen vluchtelingen laten zien dat dit niet altijd even goed verloopt. De arbeidsdeelname van vluchtelingen is – zeker onder sommige herkomstgroepen – laag en degenen die op school of de arbeidsmarkt toetreden doen dit zelden op hun oude niveau of werkveld (Maliepaard, Witkamp & Jennissen, 2017; Dagevos e.a., 2018).

Voorheen kenmerkte het beleid ten aanzien van de integratie van vluchtelingen zich vaak door een volgtijdelijke aanpak – eerst de taal leren en dan werken –, waardoor vluchtelingen vaak langdurig buiten het zicht van de arbeidsmarkt bleven. Gemeenten hadden bovendien weinig specifieke aandacht voor deze groep (Klaver, Tromp & Van der Welle, 2012; WRR, SCP & WODC, 2015). Sinds de komst van grote aantallen vluchtelingen in 2015 zijn er door verschillende

\* Dr. Jeanine Klaver werkt bij Regioplan Beleidsonderzoek. Prof. dr. Jaco Dagevos werkt bij de Erasmus Universiteit Rotterdam en het Sociaal en Cultureel Planbureau. Dr. Rianne Dekker werkt bij de Universiteit Utrecht. Dr. Karin Geuijen werkt bij de Universiteit Utrecht. Dr. Arend Odé werkt bij Regioplan Beleidsonderzoek.

Jeanine Klaver, Jaco Dagevos, Rianne Dekker, Karin Geuijen & Arend Odé

gemeenten, bedrijven en ngo's initiatieven ontwikkeld om vluchtelingen actiever te ondersteunen bij hun sociaaleconomische integratie. De ervaringen uit het verleden spelen hierbij een rol. De arbeidsmarktintegratie van eerdere groepen vluchtelingen is moeizaam verlopen en mede naar aanleiding daarvan is een breed gedeeld besef ontstaan om het nu beter te doen dan in het verleden. Het huidige beleid is gebaseerd op de veronderstelling dat zonder adequate ondersteuning vluchtelingen moeilijk aansluiting zullen vinden op de arbeidsmarkt. Hierbij wordt steeds vaker ingezet op een parallelle of geïntegreerde aanpak, waarbij leren en werken worden gecombineerd.

In dit artikel beschouwen we in hoeverre in het huidige beleid in gemeenten nu daadwerkelijk sprake is van een integrale en parallelle aanpak en hoe dit in de praktijk uitpakt. Daarbij gaan we specifiek in op het beleid en de uitvoeringspraktijk in drie van de vier grote steden, te weten Utrecht, Rotterdam en Amsterdam. We bekijken hoe deze drie gemeenten vormgeven aan de ondersteuning die vluchtelingen nodig hebben bij het leren van de taal en participatie en hoe vluchtelingen dat ervaren. Daarbij hebben we aandacht voor het bereik van de doelgroep, de geschiktheid van de aanpak voor verschillende groepen (differentiatie naar groepen) en het perspectief op duurzame integratie en participatie. De vraagstelling van het artikel luidt als volgt: Op welke wijze nemen gemeenten het beleid gericht op taal, scholing en werk van statushouders ter hand en biedt deze aanpak voor alle statushouders voldoende perspectief op duurzame participatie?

In dit artikel presenteren we eerst de belangrijkste inzichten over effectieve interventies voor arbeidsmarktintegratie van vluchtelingen uit binnen- en buitenland. Vervolgens schetsen we een algemeen beeld van de gemeentelijke aanpak voor vluchtelingen in Nederland. Daarna wordt meer in detail ingegaan op de ervaringen in Utrecht, Rotterdam en Amsterdam.

### **Effectieve ondersteuning: inzichten vanuit de literatuur**

In de afgelopen jaren zijn verschillende internationale metastudies verschenen waarin een inventarisatie is gemaakt van de beschikbare kennis over bewezen effectieve interventies ten behoeve van de (arbeidsmarkt)integratie van vluchtelingen (zie UNHCR, 2013a; European Parliament, 2016; Bertelsmann Stiftung, 2016). Uit deze studies komen twee belangrijke conclusies naar voren. De eerste bevinding betreft het ontbreken van goede impactstudies; er zijn weinig of geen studies beschikbaar die voldoen aan de eisen van bewezen effectiviteit. Er is met andere woorden nog onvoldoende inzicht in wat werkt en wat niet bij de integratie van vluchtelingen op de arbeidsmarkt. Een tweede bevinding is dat ondanks het gebrek aan impactstudies er wel degelijk sprake lijkt te zijn van convergentie met betrekking tot maatregelen die van belang worden geacht voor het bevorderen van de arbeidsmarktintegratie van vluchtelingen. De interventies die uit deze metastudies naar voren komen als effectief of veelbelovend hebben hoofdzakelijk betrekking op de inventarisatie van vaardigheden, het opstellen van individuele

plannen van aanpak en gerichte begeleiding, en het combineren van taal- en beroepstraining met werkervaring.

#### *Inventarisatie van vaardigheden*

De skills en ervaringen van vluchtelingen zijn niet altijd direct zichtbaar en toe-  
pasbaar op de arbeidsmarkt in het land van bestemming. Het vroegtijdig in kaart  
brengen van competenties en vaardigheden van vluchtelingen wordt daarom in  
verschillende studies benoemd als een belangrijke eerste stap in de succesvolle  
arbeidsmarktintegratie van deze groep (UNHCR, 2013a; Bertelsmann Stiftung,  
2016). Onderzoek uit Duitsland laat zien dat van de vier typen interventies die  
migranten (inclusief vluchtelingen) kunnen krijgen in het kader van het ‘integra-  
tiecontract’ er maar twee waren met een positief effect op het verkrijgen van  
werk, te weten een skills assessment en het bieden van praktische scholing ten  
behoefte van specifieke beroepen (Aldashev e.a., 2010, geciteerd in Bertelsmann  
Stiftung, 2016). Het vroegtijdig inventariseren van competenties en vaardighe-  
den lijkt een belangrijke voorwaarde om, rekening houdend met verschillen in  
achtergrondkenmerken, toegesneden plannen van aanpak op te kunnen stellen  
waarmee vluchtelingen concrete stappen richting de arbeidsmarkt kunnen zetten.

#### *Individuele plannen van aanpak en gerichte begeleiding*

Onderzoek laat zien dat er een sterke correlatie is tussen (demografische) achter-  
grondkenmerken van vluchtelingen en programma-uitkomsten (UNHCR, 2013a).  
Dit betekent dat een ‘one-size fits all’-aanpak niet effectief is en dat een gediffe-  
rentieerde aanpak noodzakelijk is, waarbij steeds opnieuw moet worden bezien  
welke ondersteuning iemand nodig heeft om succesvol stappen richting de  
arbeidsmarkt te kunnen zetten (OECD, 2016). Uit verschillende landen komen  
voorbeelden van positieve ervaringen met individuele actieplannen (Scholten e.a.,  
2017). Hagelund (2005, geciteerd in UNHCR, 2013a) laat zien dat door vluchte-  
lingen zelf te betrekken bij hun actieplan zij niet langer worden gezien (en zich-  
zelf zien) als cliënten, maar als deelnemers die in staat zijn om – met enige onder-  
steuning – hun eigen problemen op te lossen. Ook in Engeland laat evaluatieon-  
derzoek zien dat de individuele maatwerk aanpak (in het kader van het ‘Life CV  
programme’) vluchtelingen helpt ‘to consider new ways of knowing themselves  
and presenting themselves to potential employers’ (Schultheiss e.a., 2011, geci-  
teerd in Bertelsmann Stiftung, 2016). In Zweden wordt sinds een paar jaar even-  
eens gewerkt met individuele ‘vestigingsplannen’ die worden opgesteld door de  
Zweedse arbeidsvoorziening in samenwerking met de vluchteling, de gemeente en  
eventueel andere relevante organisaties. In het plan worden afspraken gemaakt  
rondom taalscholing, inburgering en voorbereidende activiteiten gericht op werk,  
scholing of ondernemerschap, zoals diplomawaardering, erkenning verworven  
competenties en stages (UNHCR, 2013b). Van de vluchteling wordt verwacht dat  
hij (of zij) zelf actief streeft naar economische zelfstandigheid, maar hij kan  
daarbij wel ondersteund worden door een ‘gids’ (De Lange e.a., 2017). Deze aan-  
pak in Zweden is ingevoerd omdat het oude beleid, waarbij vluchtelingen eerst  
een algemeen integratieprogramma volgden (inclusief taal) alvorens stappen rich-  
ting de arbeidsmarkt te zetten – een zogenaamde volgtijdelijke aanpak –, vluchte-

Jeanine Klaver, Jaco Dagevos, Rianne Dekker, Karin Geuijen & Arend Odé

lingen tot afhankelijke bijstandsccliënten maakte zonder eigen initiatief (Wiesbrock, 2010, geciteerd in De Lange e.a., 2017).

### *Duaal leren en werken*

Verschillende studies wijzen op het belang van het zo vroeg mogelijk opdoen van werkervaring in het land van vestiging (UNHCR, 2013a; Bertelsmann Stiftung, 2016). Een studie uit Zweden laat bijvoorbeeld zien dat vroegtijdige ervaring met de arbeidsmarkt de latere arbeidsmarktintegratie meer bevordert dan beroepsonderwijs en taalonderwijs (Lemaître, 2007). Tegelijkertijd laat veel onderzoek ook zien dat kennis van de taal van het land van vestiging een positief effect heeft op arbeidsmarktintegratie (Chiswick & Miller, 2007, geciteerd in Bertelsmann Stiftung, 2016; Dagevos, 2007; De Vroome & Van Tubergen, 2010; Dagevos & Odé, 2011, Odé, Paulussen-Hoogeboom & Witvliet, 2013). In verschillende rapporten wordt dan ook het belang van geïntegreerde trajecten benadrukt waarbij taal- en beroepstraining gecombineerd wordt met werkervaring (Bertelsmann Stiftung, 2016). Dergelijke trajecten bieden deelnemers de mogelijkheid om de taal- en beroepsvaardigheden in de praktijk toe te passen én om vertrouwd te raken met de cultuur op de werkvloer. Geïntegreerde trajecten verdienen de voorkeur boven langdurige algemene integratieprogramma's. Bij langdurige integratieprogramma's kunnen 'lock-in'-effecten ontstaan, waardoor de toetreding tot de arbeidsmarkt wordt vertraagd (Bilgili e.a., 2015, geciteerd in European Parliament, 2016; Scholten e.a., 2017).

### *Vroegtijdig en parallel*

Met het advies *Geen tijd verliezen* deed de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) in 2015 een pleidooi voor een parallelle aanpak bij de integratie van vluchtelingen in Nederland, waarbij taal en participatie gelijktijdig én zo vroeg als mogelijk worden opgepakt. Scholten e.a. (2017) laten zien dat deze ontwikkeling in veel Europese landen gaande is. Het traditionele harde onderscheid tussen de periode vóór en na statusverlening, blijkt steeds minder hard. Ook voor asielzoekers voor wie de kans groot is dat zij een vergunning zullen krijgen, wordt steeds vaker vroegtijdig ingezet op integratie waarbij aandacht is voor zowel taalverwerving als oriëntatie op de arbeidsmarkt. In Nederland is over de uitvoering en opbrengsten van een dergelijke parallelle aanpak overigens nog maar weinig bekend. Dat betreft zowel de mate waarin het lukt om parallelle (en integrale) trajecten op te zetten als inzicht in de geschiktheid van deze aanpak voor verschillende groepen vluchtelingen en de bijdrage aan een duurzame integratie op de arbeidsmarkt. In dit artikel pogen we aan de hand van drie praktijkvoorbeelden hier meer licht op te laten schijnen.

## **Veranderingen in de gemeentelijk aanpak van statushouders**

De wijze waarop Nederlandse gemeenten de arbeidsbemiddeling van statushouders ter hand nemen, laat recentelijk een grote verandering zien. Veel gemeenten passen inmiddels maatwerk toe of zetten specifieke maatregelen in voor deze

groep. Daarmee groeit het besef dat zonder deze inspanningen de mogelijkheden voor statushouders op participatie aan het arbeidsproces uiterst beperkt zijn. De toeleiding van statushouders naar werk is echter geen gemakkelijke opgave gebleken. Hieraan zijn verschillende factoren debet.

Vooropstaat dat statushouders lang niet altijd over de noodzakelijke competenties beschikken om snel in het onderwijs of op de arbeidsmarkt te kunnen participeren. In diverse studies wordt erop gewezen dat zowel de taalbeheersing als de vakinhoudelijke kennis en verschillende werknemersvaardigheden van vooral laagopgeleide vluchtelingen tekortschieten om snel aan het arbeidsproces te kunnen deelnemen (Gijsberts & Dagevos, 2016; Zijlstra, 2016; Odé & Dagevos, 2017; Huijnk & Miltenburg, 2018). Uit monitorinformatie blijkt dat minder dan 15 procent van de statushouders door gemeenten naar een concrete arbeidsplaats wordt bemiddeld. Voor de overgrote meerderheid is dit dus niet het geval. Deze groep krijgt veelal een aanbod in het kader van 'activering naar werk' of maatschappelijke participatie (Razenberg e.a., 2018).

Ook is er een aantal kwetsbaarheden in de arbeidstoeleiding van statushouders aan te wijzen. Gemeenten geven zonder uitzondering aan dat zij momenteel geen mogelijkheden hebben om regie op de verplichte inburgering te kunnen voeren.<sup>2</sup> Dit is nodig om gecombineerde trajecten gericht op taal en participatie aan statushouders te kunnen aanbieden. Benadrukt wordt dat passende bevoegdheden en ruimte voor lokaal maatwerk worden gemist om voldoende te kunnen sturen en handhaven. Daarnaast stellen de huidige budgetten in het kader van de Participatiewet een grens aan de mogelijkheden om aanvullende initiatieven voor statushouders te kunnen ontwikkelen. Meer dan de helft van alle gemeenten in Nederland stelt dat de financiële middelen om de arbeidsmarkttoeleiding van statushouders in goede banen te leiden (ruim) onvoldoende zijn (Razenberg, Kahmann & De Gruijter, 2017). Een aanverwant probleem is het financiële tekort dat verband houdt met het grote en stijgende aantal bijstandsafhankelijke statushouders (Andersson Elffers Felix, 2017). Acht op de tien gemeenten had volgens Divosa in 2017 te weinig geld om de uitkeringen uit te betalen en moest eigen middelen aanspreken.<sup>3</sup>

Deze beperkingen nemen niet weg dat gemeenten zelf ook niet altijd voldoende aandacht voor de specifieke problematiek van statushouders hebben. Momenteel komt nog altijd ongeveer een vijfde van de statushouders niet in aanmerking voor een concreet activeringstraject (Razenberg e.a., 2018). Dat komt ten dele doordat niet alle gemeenten de ondersteuning van deze nieuwkomers op orde hebben, maar ook omdat een deel van de statushouders (nog) niet bemiddelbaar wordt geacht. Uit een recente analyse blijkt dat veel gemeenten de capaciteit ontberen om statushouders via begeleiding en maatwerk te laten participeren. Zowel aanhoudende bezuinigingen als onvoldoende gevoel voor urgentie en daadkracht worden hierbij ter verklaring aangevoerd (Financieel Dagblad, 2018).

De beschreven belemmeringen laten onverlet dat steeds meer gemeenten zich actief opstellen ten behoeve van de groep statushouders en dat er op allerlei manieren wordt gezocht naar mogelijkheden om tegemoet te komen aan de specifieke problemen van deze nieuwkomers. Zo blijkt dat inmiddels zo'n 60 procent van alle gemeenten aanvullend beleid heeft ontwikkeld voor deze groep (Razen-

Jeanine Klaver, Jaco Dagevos, Rianne Dekker, Karin Geuijen & Arend Odé

berg e.a., 2018). Een duidelijke verandering van het huidige lokale beleid is dat er inderdaad niet langer gewacht wordt tot het moment dat de statushouders zijn ingeburgerd. Steeds meer gemeenten starten tijdens het inburgeringstraject met beleid om de maatschappelijke participatie van deze groep te vergroten. Kernelementen in deze aanpak zijn een uitgebreide intake, een ‘dedicated’ team van klantmanagers, gerichte trajectbegeleiding en de inzet van re-integratietrajecten waarbij rekening wordt gehouden met de mogelijkheden van statushouders.

Gemeenten beseffen in toenemende mate dat een parallelle aanpak nodig is om deze nieuwkomers een perspectief op maatschappelijke participatie te kunnen bieden. De doelstellingen van gemeenten om tot deze parallelle aanpak te komen, verschillen niet of nauwelijks. Men wil dat statushouders zo snel als mogelijk integreren in de Nederlandse samenleving en daarbij economisch zelfredzaam zijn. Een publicatie van Platform 31 leert overigens dat gemeenten op uiteenlopende wijzen aan deze parallelle aanpak vormgeven. Deze verschillen zien we, onder andere, terug in de intensiteit van begeleiding en de keuze voor de inzet van specifieke instrumenten ten behoeve van arbeidsmarkttoeleiding (Lagunas & Rijssenbeek, 2017).

Kort beschouwd bespeuren we een algemene trend waarin gemeenten binnen de wettelijke en financiële kaders maatwerk of aanvullend beleid ten behoeve van de groep statushouders inzetten. Deze opvatting verschilt wezenlijk van de beleidspraktijk zoals die een aantal jaren geleden nog dominant was. In de WRR Policy brief (WRR e.a., 2015) is daar uitgebreid verslag van gedaan. Tegelijkertijd betekent de grote beleidsvrijheid van gemeenten in de aandacht voor statushouders dat we in Nederland een sterk versnipperd landschap in de ondersteuning van deze nieuwkomers aantreffen (SER, 2018). Deze verschillen betekenen dat statushouders niet overal en altijd op dezelfde mate van ondersteuning kunnen rekenen. Dit is een logische consequentie van decentralisatie, die wel verschillen in kansen tot gevolg kan hebben. In het navolgende zullen we voor drie grote gemeenten in Nederland bezien hoe zij invulling hebben gegeven aan de nieuwe aanpak, wat de ervaringen daarmee zijn en welke lessen daaruit zijn te trekken. In Utrecht is geëxperimenteerd met activiteiten gericht op integratie in het asielzoekerscentrum (azc) al gedurende de asielprocedure. Amsterdam heeft ingezet op snelle activering na statusverlening door onder andere het bieden van intensieve begeleiding richting participatie en inburgering door gespecialiseerde klantmanagers. In Rotterdam is (aanvankelijk) vooral ingezet op extra ondersteuning bij taalverwerving en culturele integratie; in een recentelijk verschenen beleidsnota wordt meer aandacht gevraagd voor maatwerk en arbeidsparticipatie.

## Data en methoden

Voor dit artikel is gebruikgemaakt van data ontleend aan een drietal studies naar de opzet en opbrengsten van het gemeentelijke beleid ten aanzien van statushouders in de gemeenten Utrecht, Rotterdam en Amsterdam. Per gemeente volgt een korte beschrijving van de onderliggende studies.

*Utrecht*

Het project 'Plan Einstein' – het project dat model staat voor de Utrechtse aanpak van integratie van statushouders – wordt onderzocht door de universiteiten van Oxford en Roehampton, met subsidie van het Europese Urban Innovative Actions-fonds. Gegevens die in dit artikel worden gepresenteerd, zijn verkregen vanuit beleidsdocumenten, observaties in het azc, interviews met bewoners en cursusdeelnemers, kwantitatieve cursusevaluaties en interviews met partners die betrokken zijn bij het project. Meer informatie over de verzamelde data en analyse is te vinden in het tussenrapport van deze evaluatie (Oliver, Dekker & Geuijen, 2018).

*Rotterdam*

De beschrijving van het gemeentelijk beleid in Rotterdam is ontleend aan diverse beleidsdocumenten. De Rotterdamse aanpak wordt via gemeentelijk onderzoek gemonitord. Deze monitor maakt gebruik van verschillende kwantitatieve bronnen, waaronder gegevens van Intakeloket Ondersteuning Statushouders (IOS), rapportages van VluchtelingenWerk en uitkeringsgegevens (Gemeente Rotterdam, z.j.<sup>a, b</sup>; Gemeente Rotterdam, 2018).

*Amsterdam*

De Amsterdamse aanpak om vluchtelingen versneld en duurzaam te laten integreren in de arbeidsmarkt is onderzocht door Regioplan, met subsidie van ZonMw in het kader van het programma 'Vakkundig aan het werk'. De gegevens die in dit artikel worden gepresenteerd, zijn gebaseerd op een studie van beleidsdocumenten, verschillende rondes van diepte-interviews en groepsgesprekken met beleidsmakers en uitvoerders, praktijkobservaties, een vragenlijstonderzoek onder vluchtelingen die participeren in drie verschillende interventies (n = 121; n = 126; n = 57) en een kwantitatieve analyse van het bereik en behaalde resultaten van de aanpak op basis van CBS-gegevens (werk- en uitkeringsafhankelijkheid) en registerdata (trajectkenmerken). De kwantitatieve analyse heeft betrekking op vluchtelingen die tussen 1 januari 2015 en 31 december 2017 geregistreerd zijn in het klantvolgsysteem van de gemeente Amsterdam (n = 3.680). Over de uitkomsten van dit onderzoek is in verschillende deelrapportages eerder gepubliceerd.<sup>4</sup>

**Utrecht***De Utrechtse aanpak voor statushouders*

Het Utrechtse integratiebeleid voor statushouders is erop gericht dat zij zo snel mogelijk economisch en sociaal zelfredzaam worden (Raadsbrief Integratie van Statushouders, 2017). Het beleid kenmerkt zich door drie uitgangspunten:

- 1 Een doorgaande lijn waarbij asielzoekers die in de regio worden opgevangen ook na verkrijging van een status in de regio gehuisvest worden, zodat integratie en begeleiding geen onderbreking hoeven te kennen.

Jeanine Klaver, Jaco Dagevos, Rianne Dekker, Karin Geuijen & Arend Odé

- 2 Activering vanaf dag één, waarbij er al tijdens de asielpcedure wordt gestart met integratie door cursussen en activiteiten gericht op persoonlijke en professionele ontwikkeling.
- 3 Een inclusief aanbod van activiteiten en cursussen dat niet exclusief voor statushouders, maar ook voor andere burgers uit de stad beschikbaar is.

Deze uitgangspunten betekenen in de praktijk dat er sprake is van vroegtijdige ondersteuning (al voordat de statushouders worden uitgeplaatst), dat er na statusverlening direct met een geïntegreerd programma wordt gestart en er zo veel mogelijk maatwerk wordt geboden (SER, 2018, 26).

#### *Opzet huisvesting statushouders*

Op 1 januari 2018 huisvestte de gemeente Utrecht 2.867 statushouders (Monitor Huisvesting en Integratie vluchtelingen, 2018). Hieronder vallen statushouders die volgens de wettelijke taakstelling in Utrecht gehuisvest werden en statushouders die in afwachting van huisvesting in een van de Utrechtse azc's verbleven. Het azc aan de Joseph Haydnlaan bestaat sinds 1993 en biedt structureel plaats aan maximaal 600 bewoners. Ten tijde van de grote asielinstroom in 2016 opende een dependance aan de Ravellaan (maximaal 250 bewoners). In 2017 opende een tijdelijk azc aan de Einsteindreef, dat met financiering van de Europese Unie de proeftuin van de nieuwe Utrechtse aanpak zou worden. Dit azc biedt plaats aan maximaal 400 bewoners. In het azc aan de Einsteindreef – ook wel Plan Einstein genoemd – krijgen asielzoekers vanaf het moment dat zij er komen wonen een aanbod van cursussen en activiteiten gericht op ondernemerschap en zakelijk Engels. Asielzoekers leven samen met een groep van 38 jongeren die op het terrein wonen (co-living) en het cursusaanbod staat open voor burgers uit Overvecht die een vergelijkbare vraag hebben (co-learning) (Oliver e.a., 2018). Het cursusaanbod is zogenaamd 'futureproof', waarbij vaardigheden in zowel Nederland als het herkomstland of een ander (Europees) bestemmingsland van nut zullen zijn. Het azc aan de Einsteindreef is per 1 november 2018 – de eerder door de wethouder beloofde einddatum – gesloten en bewoners zijn overgeplaatst naar andere azc's of gehuisvest in gemeenten (Raadsbrief, 2018). De belangrijkste lessen uit Plan Einstein worden op het moment van dit schrijven gebruikt om Plan Einstein 2.0 te ontwikkelen in het azc dat al 25 jaar aan de Joseph Haydnlaan gevestigd is. De gemeente Utrecht en het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) zullen de gezamenlijke trekkers van dit project zijn. Het is de bedoeling om dit minimaal vijf jaar door te ontwikkelen, met als einddoel de opvang van asielzoekers in Nederland verder te verbeteren.

#### *Activiteiten in het kader van de arbeidsmarkttoeleiding*

Nu begeleidt een team van werkmatchers van de afdeling Werk en Inkomen van de gemeente Utrecht statushouders naar opleiding, werkervaringsplaatsen en werk, en helpt het team belemmeringen in dit proces weg te nemen. De werkmatchers zetten verschillende instrumenten in, waaronder leer-werkbanen, werkervaringsplaatsen, matchingevents en proefplaatsingen. De gemeente werkt hierbij samen met VluchtelingenWerk, onderwijsinstellingen en ngo's.

De gemeente Utrecht monitort de resulterende economische en sociale zelfredzaamheid van vluchtelingen op verschillende aspecten. Medio 2017 namen zo'n tachtig statushouders met behoud van een uitkering deel aan arbeidstoeleidings-trajecten en zijn er uit een tweetal matchingevents in 2016 en 2017 zo'n 120 concrete matches met werkgevers voortgekomen (SER, 2018, 26). Arbeidsmarktparticipatie in de vorm van een parttime of fulltime betaalde baan kost tijd. Data over arbeidsmarktparticipatie van statushouders die in Plan Einstein en andere Utrechtse azc's verbleven, worden in 2019 nader vergeleken. Op dit moment is het te vroeg na sluiting van Plan Einstein om vast te stellen of statushouders die aan Plan Einstein hebben deelgenomen inderdaad sneller en duurzamer sociaal en economisch integreren.

Tussentijdse evaluatie van de geboekte resultaten bij Plan Einstein laat zien dat er interesse is voor cursusaanbod in zakelijk Engels en ondernemerschap onder asielzoekers en statushouders die in het azc aan de Einsteindreef wonen. Cursussen zakelijk Engels waren populairder dan ondernemerschap, onder meer vanwege het tastbare eindresultaat: onder andere een Cambridge Advanced English Certificate. Ook het 'business incubation programme', begeleiding bij het opzetten van een onderneming, was populair (Oliver e.a., 2018, 30). Het persoonlijke karakter van deze begeleiding werd in het bijzonder gewaardeerd. Deelnemers kunnen bijvoorbeeld meelopen bij werkgevers en deelnemen aan coachingsgesprekken met professionals in banen die hen aanspreken. Omdat het persoonlijke karakter van deze activiteiten veel tijd en middelen vereiste van de sociale onderneming die dit organiseert, is er later gekozen voor een meer generieke aanpak, zodat meer statushouders konden deelnemen.

In de eerste anderhalf jaar van het project werden 255 asielzoekers en statushouders na een intake naar één of meerdere cursussen doorverwezen. Dit is naar schatting zo'n 40 procent van alle volwassenen die voor korte of langere tijd in dit azc woonden.

#### *Barrières voor deelname aan het cursusaanbod*

Niet alle bewoners van het azc namen in gelijke mate deel aan de cursussen en trajecten van Plan Einstein. Interviews onder de bewoners suggereren dat niet iedereen geïnteresseerd was in dit specifieke cursusaanbod, dat sommigen niet lang genoeg in het centrum verbleven om deel te kunnen nemen en dat met name vrouwen niet deelnamen omdat zij geen opvang voor hun jonge kinderen konden regelen. De nadruk op ondernemerschap sprak niet iedereen aan, maar deze cursus focuste ook op meer generieke vaardigheden zoals netwerken, een cv opstellen en samenwerken, waardoor de cursus toch een bredere groep aansprak. Anderen die bijvoorbeeld in het land van herkomst ondernemer waren, merkten op dat direct een onderneming starten in een nieuw land hen niet verstandig leek. Hun voorkeur was om eerst in loondienst te werken om de Nederlandse regels en cultuur goed te leren kennen.

Onder zowel statushouders als asielzoekers bestaat een grote vraag naar Nederlandse taalcursussen en naar matchingactiviteiten specifiek gericht op de Nederlandse arbeidsmarkt. Deze behoefte conflicteert echter met het 'futureproof' karakter van de activiteiten en cursussen. Dat was gericht op het opdoen van

Jeanine Klaver, Jaco Dagevos, Rianne Dekker, Karin Geuijen & Arend Odé

vaardigheden die zinvol zijn als voorbereiding op een toekomst, waar die dan ook zou zijn. ‘Futureproof zijn’ was een van de belangrijkste redenen om ervoor te kiezen alle cursussen en activiteiten in het Engels te doen. Voor statushouders – die ongeveer de helft van de bewoners van het azc bleken uit te maken – is deze wens om Nederlands te willen leren en dus ook cursussen in het Nederlands te volgen begrijpelijk. Zij hebben namelijk al een verblijfsvergunning ontvangen – ofwel als reactie op hun asielaanvraag, ofwel in het kader van gezinshereniging – en zijn in afwachting van huisvesting in een gemeente. Zij willen zich voorbereiden op hun directe toekomst, waarvan het bekend is dat die (ten minste een aantal jaren) in Nederland zal zijn.

Ondanks het veronderstelde inclusieve karakter van de cursussen bestaan er ook enkele impliciete barrières voor deelname. Zo bleek het – ondanks dat deelnemers voor elkaar vertaalden bij de cursussen – belangrijk dat cursisten ten minste een basisniveau Engels machtig waren. Bij de cursussen ondernemerschap werd de aanvankelijk gemengde groep van asielzoekers/statushouders en buurtbewoners alsnog opgesplitst omdat vertaling en onderlinge niveauverschillen de lessen te veel verstoorden. Het business incubation programme wekte ook bij asielzoekers die nog in de procedure zaten de verwachting dat zij een onderneming konden starten. Zij werden teleurgesteld wanneer deze verwachting voorbarig of – door afwijzing van een verblijfsstatus – uiteindelijk onmogelijk bleek.

In cursusevaluaties die door de deelnemers werden ingevuld en tijdens uitgebreide interviews met enkelen van hen meenden asielzoekers en statushouders dat de cursussen positief hebben bijgedragen aan hun vaardigheden. Het hielp hen vorm te geven aan hun ambities, en met name individuele matchingtrajecten gaven hun vooruitzicht op studie of werk. De Cambridge Advanced English Certificates hielpen sommigen bij aanmelding voor een universitaire studie of sollicitatie naar werk. De waarde van andere certificaten die met de cursussen werden behaald, werd door sommigen overschat. Deze bleken van minder waarde op hun cv dan zij zelf verwachtten. Partners in het project merkten op dat sommige statushouders te hoog inzetten en dat in de eerste jaren een functie die niet volledig aansluit bij hun wensen en niveau realistischer is.

### *Opbrengsten Utrechtse aanpak*

Als we het bovenstaande bezien in termen van de centrale begrippen in dit artikel – bereik, differentiatie en duurzame integratie –, dan valt een aantal aspecten op. Het blijkt dat de aanpak in Plan Einstein een behoorlijk groot bereik kent. Ongeveer 40 procent van de asielzoekers en statushouders die woonde in azc Einstein-dreef nam in het eerste jaar van het project deel aan de aangeboden cursussen. De doelstelling is dat dit uiteindelijk 50 procent zal zijn. Er blijkt echter ook dat de deelnemers aan de cursussen geen afspiegeling zijn van de populatie van het azc. Dat heeft enerzijds te maken met ‘niet willen’ of ‘niet kunnen’ van de kant van asielzoekers en statushouders. Anderzijds blijkt er een gedeeltelijke mismatch te zijn tussen de ‘futureproof’-benadering van Plan Einstein en de populatie van het azc. De bewoners van het azc wisten namelijk voor minimaal de helft wel degelijk al precies dat hun toekomst de komende jaren in Nederland gaat liggen omdat zij al een verblijfsvergunning hadden ontvangen. Deze mensen waren vooral geïnte-

resseerd in voorbereiding op dat verblijf in Nederland en hoefden zich niet voor te bereiden op een toekomst waarvan het nog onduidelijk is waar die zal zijn (de kern van de 'futureproof'-benadering). De differentiatie binnen de doelgroep bleek dus anders en groter dan vooraf gedacht. Dit heeft geleid tot aanpassingen in het programma. Over de bijdrage aan duurzame integratie van de innovatieve benadering in Plan Einstein in combinatie met de bredere doelstellingen van het Utrechtse beleid – waaronder een doorgaande lijn van asielopvang naar huisvesting en integratie in de stad en regio – kunnen pas uitspraken gedaan worden na een vergelijking van deelnemers aan Plan Einstein met andere statushouders. Dat gebeurt in 2019. Wel bleek uit interviews met asielzoekers en statushouders dat zijzelf goede verwachtingen hebben over de mate waarin zij relevante vaardigheden hebben kunnen ontwikkelen.

## Rotterdam

De contouren van het lopende beleid voor statushouders in Rotterdam is neergelegd in de gemeentelijke nota *Rotterdamse aanpak statushouders 2016-2020*. Onlangs is een nieuwe nota verschenen (*Rotterdamse aanpak statushouders 2019-2022*), die op een aantal punten een koerswijziging inhoudt (Gemeente Rotterdam, z.j.<sup>a</sup>; Gemeente Rotterdam, 2018). Naast de gemeente is in Rotterdam de Stichting Nieuw Thuis Rotterdam (SNTR) actief om de integratie van statushouders te bevorderen (zie kader).

### *Stichting Nieuw Thuis Rotterdam (SNTR)*

Binnen Rotterdam is de SNTR een belangrijke partij bij de opvang en integratie van statushouders. De SNTR, die opereert onder de vleugels van de charitatieve stichting de Verre Bergen, heeft in de afgelopen twee jaar in Rotterdam 200 woningen aangekocht waarin Syrische gezinnen zijn komen wonen. Daarnaast heeft de SNTR een uitgebreid programma opgezet, bestaande uit maatschappelijke begeleiding, het leren van de Nederlandse taal en loopbaanbegeleiding. Tevens is er voor kinderen een apart programma. Het project wordt gevolgd door onderzoekers van de Erasmus Universiteit Rotterdam, die onder andere een survey hebben uitgevoerd onder statushouders die deel uitmaken van de SNTR en onder statushouders die onder het gemeentelijk beleid vallen. Over de resultaten is nog niet gepubliceerd.

### *Rotterdamse aanpak statushouders 2016-2020*

De eerste nota over de Rotterdamse aanpak stelt dat vanwege de toegenomen instroom van statushouders 'ook in Rotterdam gerichte en integrale inzet nodig is' (p. 4). De focus ligt op huisvesting, maatschappelijke begeleiding, integratie en taal. Bij de keuze voor gerichte aandacht voor statushouders heeft de gemeente zich laten inspireren door de WRR Policy brief *Geen tijd verliezen*. Ook het

Jeanine Klaver, Jaco Dagevos, Rianne Dekker, Karin Geuijen & Arend Odé

Bestuursakkoord Verhoogde Asielinstroom is een impuls. In dit akkoord zijn tussen Rijk en gemeenten afspraken gemaakt over mogelijke maatregelen voor onder meer huisvesting en integratie. Ook impliceerde dit akkoord een ruimer budget voor maatschappelijke begeleiding. Rotterdam balanceert in de beginperiode van *Rotterdamse aanpak statushouders 2016-2020* tussen extra aandacht voor statushouders en de nadruk op eigen verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid, die in de nota *Integratie 010* de basis vormt voor het Rotterdamse integratiebeleid.

Rondom de huisvesting golden als uitgangspunten dat zo veel mogelijk statushouders in de bestaande goedkope woningvoorraad worden gehuisvest, verspreid over de wijken in de stad, met een voorkeur voor economisch sterke wijken en niet in zogenoemde Rotterdamwijken. Een wijziging in de Huisvestingswet in 2016 maakt het mogelijk dat gemeenten zelf kunnen bepalen of statushouders als urgente woningzoekenden aangemerkt worden, maar Rotterdam heeft vastgehouden aan de urgentiebepaling voor statushouders.

Naast de problematiek van huisvesting ligt een sterk accent op de taalverwerving van de statushouders en hun culturele integratie. De doelstelling van de participatieverklaring sluit naadloos aan op wat het Rotterdamse gemeentebestuur beoogt: de taal leren en kennismaken van 'essentiële Nederlandse normen, waaronder gelijkheid en zelfbeschikking' (p. 16). Een concreet streven is dat de Rotterdamse statushouder de inburgering één jaar eerder afrondt dan de wettelijke termijn toestaat en dat hij (of zij) minimaal vier dagen per week actief is in de samenleving met opleiding, werk of vrijwilligerswerk. Een traject voorafgaand aan het formele inburgeringsprogramma moet het Nederlands van de statushouder op een hoger peil brengen, onder meer in de vorm van groepslessen en taalcoaches. De zogeheten Rotterdamse Taalstart is een tien weken durend programma waarin statushouders drie dagdelen per week leskrijgen en drie dagdelen de taal oefenen met een taalmaatje. De Taalstart wordt vanaf september 2016 aangeboden. Voorts worden zes participatiewerkshops georganiseerd die worden afgesloten met het tekenen van de participatieverklaring. Vrijwilligers van Vluchtelingenwerk (VWN) zijn verantwoordelijk voor de maatschappelijke begeleiding, en professionele trajectbegeleiders van VWN hebben periodiek contact om te bepalen of er een traject richting werk of dat juist hulpverlening gewenst is. Zij rapporteren aan consulenten van de gemeente. Verder spreekt de eerste nota over het belang van werk en participatie in maatschappelijke activiteiten waardoor de statushouder Rotterdam en zijn buurt leert kennen. Om de toeleiding naar werk te bevorderen zijn evenwel geen specifieke maatregelen voorzien; hier wordt 'gebruik gemaakt van het reguliere instrumentarium dat W&I beschikbaar heeft' (p. 19).

*Monitoring: grootste knelpunten huisvesting achter de rug, maar inburgering en werk nog ver weg*

Om te kijken in hoeverre *Rotterdamse aanpak statushouders 2016-2020* op koers ligt, vindt monitoring plaats (Gemeente Rotterdam, z.j<sup>b</sup>). Hieruit blijkt dat Rotterdam er steeds beter in is geslaagd om de taakstelling voor huisvesting van statushouders te realiseren. De zorg die in de nota werd uitgesproken over de achterstand in de realisatie bleek niet ongegrond, want eind 2016 liep Rotterdam nog

substantieel achter. In 2017 (cijfers tot en met 31 augustus) is echter niet langer sprake van een achterstand, maar loopt de gemeente voor bij de realisatie van de taakstelling. Verder wil de gemeente voorkomen dat als gevolg van de komst van statushouders de druk op de goedkope huurmarkt te groot wordt.<sup>5</sup> Uit een overzicht van de periode 2016 tot de eerste helft van 2017 blijkt dat het aandeel directe bemiddeling steeds onder het ijkpunt van 30 procent is gebleven (hoogste punt in het derde kwartaal 2016 met 28,2 procent), waarbij het aandeel statushouders in de onderzochte periode steeds schommelde tussen de 6,9 en 16,4 procent. Dit is, zo stelt de monitor, mede het gevolg van de inspanningen van de SNTR om Syrische gezinnen te huisvesten. Ook projecten voor woningdelen, kamerbewoning en huisvesting via het gemeentelijke versnellingsarrangement hebben hier aan bijgedragen. Na 2016 is bovendien de taakstelling fors lager.

Op het terrein van de huisvesting zijn de grootste problemen dus achter de rug en heeft de zorg die in 2015 bestond plaatsgemaakt voor een tamelijk soepele afwikkeling van de huisvesting van statushouders, zonder dat daarmee gezegd is dat het niet nog steeds een forse opgave is. Als het gaat om de integratie rapporteert de monitor in hoeverre het streven wordt gerealiseerd dat Rotterdamse statushouders minimaal vier dagen per week actief zijn in de samenleving met opleiding, werk of vrijwilligerswerk. Van de mensen die in 2016 in Rotterdam kwamen wonen is 68 procent vier dagen per week actief en 90 procent is drie dagen of meer actief. Bij personen die zich in 2017 in Rotterdam vestigden gelden percentages van 63 (vier dagen actief) en 75 (drie dagen of meer actief). De monitor geeft eveneens cijfers over deelname aan de Rotterdamse Taalstart, de participatieworkshops, de trajectbegeleiding en de maatschappelijke begeleiding, maar die cijfers worden niet gerelateerd aan de omvang en samenstelling van de doelgroep, zodat we geen inzicht krijgen in het bereik. Over de doelstelling dat statushouders binnen twee jaar ingeburgerd zijn, levert de monitor weinig hoopgevende bevindingen. Van de Rotterdamse statushouders die in 2016 inburgeringsplichtig waren, had per augustus 2017 één persoon de inburgering afgerond. De gestelde termijn van twee jaar was ten tijde van het monitoringsonderzoek nog niet verlopen, maar het lijkt niet waarschijnlijk dat een groot deel van de statushouders binnen twee jaar zal zijn ingeburgerd. Dat zou ook een grote uitzondering betekenen op het landelijke beeld, waaruit juist blijkt dat onder het huidige inburgeringsstelsel het slagen voor de inburgering de nodige tijd kost en dat velen zelfs niet binnen de wettelijke termijn van drie jaar hun inburgering afronden (Algemene Rekenkamer, 2017; CBS, 2018; Dagevos e.a., 2018). Tot slot blijkt uit de Rotterdamse monitor dat nog bijna niemand betaald werk heeft: 95 procent van de Rotterdamse statushouders is afhankelijk van de bijstand.

### *Rotterdamse aanpak 2019-2022, versie 2.0*

In oktober 2018 publiceerde de gemeente Rotterdam een nieuwe nota met een actualisering van de oude, genaamd *Rotterdamse aanpak statushouders 2019-2022* (Gemeente Rotterdam, 2018). Aanleiding is onder meer de uitkomsten van de monitor over de achterblijvende arbeidsparticipatie van statushouders. Daarnaast wil de gemeente aansluiten bij de aangekondigde veranderingen in het inburger-

Jeanine Klaver, Jaco Dagevos, Rianne Dekker, Karin Geuijen & Arend Odé

ingsstelsel en verder zal hebben meegespeeld dat het college van politieke kleur – zonder Leefbaar Rotterdam – is veranderd.

Een belangrijk verschil met de eerste Rotterdamse aanpak is een sterkere focus op werk. Ook is er meer aandacht voor de diversiteit binnen de groep. Er is niet *one size fits all*. Wat voor de een werkt, werkt niet zonder meer voor de ander. Onder statushouders spelen uiteenlopende vraagstukken, die door verschillende zorg-professionals en (schuldhulp)verleners ter hand genomen kunnen worden. Het vergt deskundigheid om goed te kunnen beoordelen wat op welk moment nodig is. Maatwerk is in de nieuwe nota een belangrijk uitgangspunt en dat vergt deskundige professionals. Het is de bedoeling dat drie maanden voordat de statushouder in Rotterdam komt wonen er een eerste intakegesprek plaatsvindt met een medewerker van de gemeente, waarin onder meer aandacht wordt besteed aan huisvesting en praktische informatie. Dit intakegesprek is het eerste in een rij. Na vestiging in Rotterdam volgen intakegesprekken over wonen, zorg en inkomen, over werk en scholing en over het opstellen van het Plan Inburgering en Participatie (PIP). Met dit laatste wordt er in sterke mate voorgesorteerd op het nieuwe inburgeringsstelsel. De drie intakes dienen plaats te vinden binnen elf weken. De statushouder krijgt een gespecialiseerde consulent met een beperktere caseload (80 statushouders per consulent). Hierdoor is intensievere aandacht mogelijk en in combinatie met de inzet van re-integratie-instrumenten en jobhunters en jobcoaches moet dit leiden tot een vermindering van het aantal bijstandsgerechtigde statushouders (van 1.950 naar 1.540). Wat verder verschilt met de eerste Rotterdamse aanpak is de verruiming van de doelgroep die nu statushouders omvat die sinds 2013 een status kregen (was statusverlening in 2016 en later). Interessant is verder dat het vraagstuk van culturele integratie, dat in de eerste nota over de statushouders een belangrijke plaats innam, nu naar de achtergrond is verdwenen. Daar is waarschijnlijk de veranderde samenstelling van het college mede debet aan.

#### *Opbrengsten Rotterdamse aanpak*

Als we deze nota aan de hand van de drie kernbegrippen van dit artikel – bereik, differentiatie en duurzame integratie – vergelijken met de contouren van de eerste Rotterdamse aanpak, dan zijn de verschillen aanzienlijk. Dit geldt in de eerste plaats voor meer aandacht voor *differentiatie* van de groep. Het besef, en waarschijnlijk de opgedane ervaring van de afgelopen jaren, dat het om een zeer gemêleerde groep gaat, krijgt een vertaling in de nadruk op maatwerk en het belang van deskundige professionals die in staat zijn om problemen te signaleren en in het complexe veld van hulpverlening en zorg op een goede manier kunnen doorverwijzen. Het is ook zichtbaar in de constatering dat de timing en de aard van de interventie sterk kunnen uiteenlopen. In de nota is er begrip dat mensen even moeten wennen aan Nederland na een vaak lange en traumatische vlucht, of dat gezinshereniging veel energie vraagt (p. 8). Tegelijkertijd is sprake van een gestructureerd programma met voorgesprek, intake voor wonen, zorg en inkomen, intake werk en scholing en uiteindelijk het vaststellen van het PIP en diverse trajecten van participatie. Ook hier zien we dus het belang van differentiatie: gegeven de diversiteit in kenmerken is het ook realistisch om diversiteit in

uitkomsten na te streven. Of dit alles leidt tot *duurzame integratie* staat te bezien. Wat mogelijk zal helpen is dat Rotterdam veel meer dan in 2015 weet over de mogelijkheden van en knelpunten binnen de groep en dat deze inzichten een plek hebben gevonden in de nieuwe nota. Interessant, maar ook extra uitdagend is dat het gewenste *bereik* van het beleid aanzienlijk is uitgebreid door ook statushouders die al sinds 2013 een status hebben onderdeel te laten zijn van het beleid.

## Amsterdam

### *De Amsterdamse aanpak*

De gemeente Amsterdam voert sinds 2007 gericht beleid om de integratie van vluchtelingen in de stad te bevorderen. Het beleid richt(te) zich op verschillende dimensies van integratie, zoals huisvesting, taal en inburgering, maatschappelijke participatie, onderwijs en scholing, werk en inkomen en gezondheid. Het streven was en is om met een geïntegreerde aanpak vluchtelingen zo snel mogelijk richting zelfstandigheid te begeleiden. Ondanks dat de gemeente al gedurende enige jaren specifieke aandacht had voor de integratie van vluchtelingen, moest zij medio 2014 constateren dat de doelstellingen ten aanzien van de arbeidsparticipatie niet waren gerealiseerd en dat veel vluchtelingen (langdurig) afhankelijk bleven van een uitkering. Dit gegeven, in combinatie met de sterke toename van het aantal vluchtelingen sinds 2015, was aanleiding om het ingezette beleid te intensiveren ter voorkoming van achterstanden bij de nieuwe groepen.

Ook in Amsterdam vormde de WRR Policy brief *Geen tijd verliezen* (2015) een belangrijke katalysator voor de inrichting van het nieuwe beleid gericht op werk en participatie van de gemeente, waarbij vooral is ingezet op het vroegtijdig in beeld krijgen en activeren van vluchtelingen, een intensivering van de begeleiding en een op het individu toegesneden aanpak. Centrale begrippen zijn snelle activering, een integrale en parallelle aanpak, maatwerk en duurzame uitstroom. In het *Beleidskader Vluchtelingen in Amsterdam 2015-2018* (p. 4) wordt dit als volgt geformuleerd: 'Amsterdam ondersteunt de vluchteling met maatwerk om op eigen benen te staan en voor zichzelf op te komen. De integrale aanpak is gericht op het snel aanbieden van geschikte woonruimte en directe (snelle) activering en heeft expliciet aandacht voor opleiding en scholing, waardoor vluchtelingen zich beter kunnen voorbereiden op werk en participatie.' In aanvulling op de snelle activering wordt in het nieuwe coalitieakkoord (2018) daarnaast het belang van duurzame uitstroom uit de uitkering benadrukt: 'Bij het aan het werk helpen van statushouders richten we ons op duurzaam en structureel werk in plaats van op snelle uitstroom.' Voor de intensivering van de aanpak heeft de gemeente Amsterdam extra middelen vrijgemaakt.<sup>6</sup>

De kern van de aanpak in Amsterdam is om in een zo vroeg mogelijk stadium, daar waar mogelijk al in het azc, te starten met intensieve begeleiding door gespecialiseerde klantmanagers met een lage caseload (circa 50 vluchtelingen per klantmanager). De begeleiding wordt uitgevoerd door het team Entree Statushouders dat speciaal hiervoor in het leven is geroepen. In dit team werken zowel klantmanagers als jobhunters samen. De klantmanagers stellen samen met de vluchteling

Jeanine Klaver, Jaco Dagevos, Rianne Dekker, Karin Geuijen & Arend Odé

een plan van aanpak op over de stappen richting werk en participatie. Ook de doelen ten aanzien van inburgering worden in dit plan vastgelegd. Hoewel inburgering vooralsnog een individuele verantwoordelijkheid is van de vluchteling, stuurt de klantmanager op het inkopen van een geschikte inburgeringscursus die aansluit bij de wensen en ambities van de vluchteling. Het uitgangspunt tijdens de begeleiding is dat de vluchteling parallel werkt aan inburgering en participatie. De jobhunters ondersteunen vluchtelingen heel actief bij het vinden van werk; zij bespreken de mogelijkheden voor werk, ondersteunen bij de zoektocht en leggen zelf contacten met potentiële werkgevers. Vluchtelingen kunnen gedurende drie jaar (intensieve) begeleiding krijgen van een klantmanager, totdat zij zijn ingeburgerd. Naast intensieve begeleiding biedt Amsterdam aan alle nieuwe gevestigde vluchtelingen verplicht een oriëntatieprogramma aan met verschillende onderdelen, waaronder de participatieverklaring, een module gezond inburgeren, oriëntatie op de stad en een taal- en leerbaarheidstoets. Dit programma beslaat twee tot vier weken en wordt vrij snel na vestiging in de stad ingezet. Om de toeleiding naar werk te bevorderen hebben klantmanagers naast het reguliere re-integratie-instrumentarium de beschikking over specifieke instrumenten, zoals korte intensieve taalcursussen gericht op specifieke werkgevers of sectoren (Taalboost) en begeleidingstrajecten van de Stichting voor vluchtelingenstudenten UAF voor vluchtelingen die studeren.

#### *Steeds meer vluchtelingen participeren in de nieuwe aanpak*

De nieuwe aanpak is ingegaan per 1 juli 2016 en vanaf die datum hebben alle nieuw gevestigde vluchtelingen in Amsterdam deze intensieve vorm van begeleiding ontvangen. Vervolgens is het bereik van de nieuwe aanpak vergroot.<sup>7</sup> In principe vallen nu alle vluchtelingen die zich sinds 2013 hebben gevestigd in de stad onder de nieuwe aanpak en wordt met hen een individueel plan van aanpak opgesteld. Vluchtelingen zijn in beeld bij de gemeente, en cijfers over ingezette trajecten bij de sinds juli 2016 nieuw gevestigde statushouders laten zien dat sprake is van een snelle activering; binnen vier maanden na instroom in de gemeente is de helft van de vluchtelingen gestart met inburgering, is 90 procent gestart met een specifiek oriëntatieprogramma voor vluchtelingen en is 70 procent gestart met een traject gericht op (voorbereiding op) werk of een opleiding (Factsheet Amsterdamse aanpak statushouders in cijfers, 2018). Ook is een klein deel (zo'n 8 procent) binnen vier maanden na instroom al gestart met (deeltijd)werk.

Er is niet alleen sprake van snel activeren, maar ook van het inzetten op parallelle trajecten. Inburgering komt aan het begin van de begeleiding ter sprake en zodra dat in gang is gezet, gaat men daarnaast aan de slag met activiteiten gericht op re-integratie. Overigens is er wel sprake van verschillen tussen groepen. Zo nemen mannen veel vaker deel aan op re-integratie (dat wil zeggen op werk) gerichte trajecten dan vrouwen. Vooral vrouwen met kinderen werden tot voor kort niet heel actief begeleid naar werk of op werk gerichte trajecten wanneer de verwachting was dat de man eerder financiële zelfstandigheid zou kunnen bereiken. Onlangs is deze gezinsgerichte benadering vervangen door afzonderlijke begeleidingstrajecten voor beide partners.

*Streven naar maatwerk*

Voor iedere vluchteling wordt een individueel plan opgesteld dat uitgaat van individuele behoeften, mogelijkheden en ambities. In principe is dus sprake van maatwerk, waarbij rekening wordt gehouden met verschillen tussen vluchtelingen. Tegelijkertijd veronderstelt de aanpak ook dat alle vluchtelingen in staat zijn om parallel te werken aan inburgering en vormen van participatie. Uit interviews blijkt dat veel vluchtelingen het belang zien van een parallelle aanpak. Zij ervaren aan den lijve dat het combineren van inburgering met bijvoorbeeld (vrijwilligers)werk helpt om sneller de taal te leren. En taal wordt door de meeste vluchtelingen beschouwd als de sleutel tot integratie. Dit combineren kan in de praktijk overigens wel spanning opleveren; veel vluchtelingen ervaren dat ze het druk hebben. Zeker wanneer sprake is van life-events (zoals gezinshereniging of de geboorte van kinderen) moet soms tijdelijk gezocht worden naar een minder intensieve invulling van het parallelle traject. Met name voor vrouwen die de zorg hebben voor (jonge) kinderen blijkt het combineren van verschillende activiteiten soms te veel. Wat hierbij een rol speelt is dat trajecten weliswaar parallel worden ingezet, maar dat van echte integratie van trajecten in de vorm van duale trajecten nauwelijks sprake is vanwege ontbrekende regie op inburgering.

*Snellere participatie op de arbeidsmarkt en start met inburgering, maar ook uitval*

De eerste resultaten uit Amsterdam laten zien dat het percentage vluchtelingen dat één jaar na statusverlening een betaalde baan heeft hoger ligt dan het landelijk gemiddelde.<sup>8</sup> Overigens kan dit verschil niet volledig op het conto van de activerende Amsterdamse aanpak worden geschreven; ook de gunstige Amsterdamse arbeidsmarkt is waarschijnlijk debet aan dit verschil. Onder de nieuwe aanpak zijn vluchtelingen in Amsterdam wel sneller gaan participeren op de arbeidsmarkt dan eerdere groepen vluchtelingen in Amsterdam; binnen twaalf maanden na instroom in de gemeentelijk begeleiding is 27,5 procent gestart met werken. Vaak overigens in kleine banen als uitzend- of oproepkracht. Wat betreft inburgering heeft circa 19 procent van de vluchtelingen anderhalf jaar na de start van de gemeentelijke begeleiding hun inburgeringsexamen op A2-niveau behaald.

Een belangrijke gedachte achter de activerende aanpak is dat werk vluchtelingen actief houdt; eerst een broodbaan en vervolgens een droombaan. Soms is de broodbaan ter overbrugging van de periode voordat men start met een opleiding. Wanneer de broodbaan niet aansluit bij de ambities en mogelijkheden van de vluchtelingen en het pad naar de droombaan onduidelijk is, leidt dit nogal eens tot uitval. Vanwege deze problematiek is het accent in de Amsterdamse aanpak aan het verschuiven van een nadruk op snelle plaatsing naar duurzame plaatsing. Wat dit in de praktijk betekent voor de inrichting van de trajecten moet nog verder worden uitgewerkt. Wel wordt in ieder geval ingezet op een langere begeleidingsperiode om vluchtelingen te kunnen ondersteunen bij een duurzame integratie in de samenleving. Die begeleiding is ook nodig, omdat de praktijk laat zien dat het integratieproces niet lineair verloopt. Ook nadat de eerste zaken op orde lijken te zijn wat betreft inburgering en werk, blijken zich soms nieuwe ontwikkelingen voor te doen (bijvoorbeeld spanningen rondom gezinshereniging) die van invloed zijn op de mogelijkheden om te participeren en integreren.

Jeanine Klaver, Jaco Dagevos, Rianne Dekker, Karin Geuijen & Arend Odé

### *Opbrengsten Amsterdamse aanpak*

Wanneer we de ervaringen in Amsterdam leggen langs de drie kernbegrippen van dit artikel, kunnen we concluderen dat het bereik van de aanpak groot is. Snel na vestiging in de gemeente is er een eerste contact met een professional die vluchtelingen naar participatie en inburgering begeleidt. Ook vluchtelingen die zich al eerder vestigden in Amsterdam en nog een uitkering hebben, kunnen inmiddels profiteren van de intensieve begeleiding die de gemeente sinds medio 2016 biedt. De aanpak biedt in principe voldoende ruimte om rekening te houden met de wensen en mogelijkheden van verschillende groepen. Dat wil echter niet zeggen dat er geen kwetsbare groepen zijn. Zo blijkt de intensieve en parallelle aanpak voor vrouwen met jonge kinderen soms lastig. Of de snelle activering ook tot duurzaamheid zal leiden, is nu nog niet goed vast te stellen. Duidelijk is wel dat ook nadat (snel) werk gevonden is, begeleiding vaak nog noodzakelijk is om uitval te voorkomen en verdere doorgroei naar passender werk of opleiding te ondersteunen.

### **Reflectie**

Uit de ervaringen in binnen- en buitenland komen steeds meer inzichten naar voren over effectieve aanpakken om de participatie en integratie van vluchtelingen te bevorderen. Kernelementen voor succesvolle arbeidsmarktintegratie lijken steevast te bestaan uit vroege activering, het combineren van taal- en beroepstraining en het opdoen van werkervaring en gerichte ondersteuning. Ook speelt een intensieve begeleiding afgestemd op de behoeften en mogelijkheden van de vluchtelingen een belangrijke en positieve rol.

De inventarisatie onder Nederlandse gemeenten laat zien dat steeds meer gemeenten hun beleid met betrekking tot de arbeidsintegratie van vluchtelingen aanpassen en onder andere inzetten op een uitgebreide intake en de inzet van gespecialiseerde klantmanagers. Ook is er een duidelijk besef dat een parallelle aanpak noodzakelijk is. Tegelijkertijd wordt het vormgeven van een daadwerkelijk geïntegreerde aanpak bemoeilijkt omdat gemeenten op dit moment nog geen zeggenschap hebben over de inrichting van de inburgering. Het gevolg hiervan is dat er in de praktijk vooral sprake is van het gelijktijdig inzetten op verschillende trajecten en niet zozeer van het integreren van activiteiten in een duaal traject.

Uit de ervaringen in de drie gemeenten die op verschillende wijzen vorm hebben gegeven aan een nieuwe aanpak voor vluchtelingen, komt een aantal overkoepelende bevindingen naar voren die van belang zijn voor succesvol beleid ten behoeve van vluchtelingen. In tabel 1 hebben we de belangrijkste overlappende maatregelen samengevat.

Toch blijkt eveneens uit dit artikel dat de gekozen aanpak niet altijd betekent dat alle problemen op een effectieve wijze worden opgelost. Ook wanneer gemeenten kiezen voor een meer toegewijde en op maat gesneden werkwijze, zien zij zich gesteld voor uiteenlopende opgaven en dilemma's.

**Tabel 1**      **Overzicht interventies en achterliggende problematiek**

<b>Gekozen interventie</b>	<b>Achterliggende problematiek</b>
Vroegtijdig en actief benaderen van statushouders	Statushouders zien zich gesteld voor lange perioden van inactiviteit en een gebrek aan doorlopende ondersteuning
Uitgebreid assessment en een op maat gesneden plan van aanpak	Gemeenten hebben onvoldoende inzicht in de individuele kansen en mogelijkheden van statushouders
Dedicated team van klantmanagers met een aangepaste caseload	Klantmanagers hebben onvoldoende expertise en mogelijkheden om statushouders te ondersteunen
Inzet specifieke en/of aangepaste instrumenten	Reguliere instrumenten sluiten niet altijd aan bij de wensen en mogelijkheden van statushouders
Langdurige begeleiding	Statushouders kampen ook na instroom in het onderwijs of op de arbeidsmarkt met specifieke problemen
In contact brengen statushouders met werkgevers	Statushouders en werkgevers vinden elkaar niet via de reguliere kanalen
Samenwerking met partijen in de gemeente	Externe kennis en kunde worden in veel gevallen niet of niet optimaal benut

Duidelijk wordt allereerst het belang om continuïteit te bieden in de aanpak. Momenteel zien we in de onderzochte gemeenten dat veruit de meeste statushouders nog intensief worden begeleid; zij zijn nog niet naar de arbeidsmarkt uitgestroomd. Interventies hebben dan ook tijd nodig om zich in de praktijk te bewijzen. Alleen dan kunnen nieuwe werkwijzen worden geïntegreerd in bestaand beleid. Tijdelijke financiering van (kortdurende) experimenten staat hier haaks op.

Ook laten de ervaringen zien dat het uitgangspunt van vroege activering breed wordt omarmd, maar ook haken en ogen kent. Zo blijkt het aanbieden van gezamenlijke cursussen voor zowel asielzoekers als statushouders lastig, omdat het toekomstperspectief voor beide groepen niet hetzelfde is. Statushouders willen activiteiten gericht op integratie in Nederland, terwijl voor asielzoekers het aanbod zo ingericht moet worden dat de kennis ook toepasbaar is indien men niet in Nederland mag blijven. Ook het vroeg activeren van statushouders door de gemeente in het azc kent zijn beperkingen, omdat lang niet alle statushouders worden gehuisvest in de gemeente waar het azc gevestigd is. Hier doet zich een spanning voor tussen enerzijds het nationale spreidingsbeleid en anderzijds de behoefte van gemeenten om eerder in contact te komen met de statushouders die in de gemeente komen wonen.

Daarnaast laten de ervaringen zien dat de variatie binnen de groep statushouders groot is, waardoor individueel maatwerk noodzakelijk is. De aanpak in de G3 en de ontwikkelingen die zich daarin hebben voorgedaan, wijzen op het belang van een gedifferentieerde aanpak. De tijd van *one size fits all* ligt achter ons. De capaciteiten, aspiraties en het moment dat participatieactiviteiten opportuun zijn, verschillen sterk tussen statushouders. Waar in de WRR Policy brief van 2015 de nadruk lag op uniforme toeleiding naar de arbeidsmarkt, daar hebben gemeenten sindsdien, onder meer door ervaringen in de afgelopen jaren, vastgesteld dat dit

Jeanine Klaver, Jaco Dagevos, Rianne Dekker, Karin Geuijen & Arend Odé

niet voor iedereen een realistisch doel is. Een gedifferentieerde aanpak vraagt om kundige professionals die voldoende handelingsvrijheid hebben om trajecten in te zetten die passen bij de behoeften en mogelijkheden van de individuele statushouder. Voor kwetsbare groepen is het met name belangrijk om tot geïntegreerde trajecten te komen waarin het leren van de taal afgestemd is op de mogelijkheden om te participeren. Naar verwachting wordt aan dit belang in de toekomstige inburgering beter tegemoetgekomen.

Tot slot laten de ervaringen zien dat de weg naar een duurzame intrede op de arbeidsmarkt taai is. Niet alleen het vinden van werk, maar ook het behouden van werk en het doorgroeien naar een geschikte functie blijken voor veel statushouders een ingewikkelde opgave. Snelle activering alleen is daarom niet voldoende. Voor duurzame integratie zal ook gedurende een langere periode gerichte en vaak intensieve ondersteuning nodig blijven.

## Noten

- 1 We zullen in dit artikel vooral de term statushouders gebruiken. Dit zijn vluchtelingen die een positieve beslissing op hun asielaanvraag hebben ontvangen. Wanneer wij spreken over asielzoekers, gaat het om personen die nog in afwachting van hun asielverzoek zijn.
- 2 Zie onder andere G40 Stedennetwerk (2018, 14 maart). *Vastpakken en perspectief bieden* (Position paper). Gepresenteerd aan de vaste Kamercommissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid op 26 maart 2018.
- 3 [www.binnenlandsbestuur.nl/sociaal/nieuws/vangnetuitkering-participatiewet-voor-213.9574886.lynkx](http://www.binnenlandsbestuur.nl/sociaal/nieuws/vangnetuitkering-participatiewet-voor-213.9574886.lynkx).
- 4 Zie Klaver & Oostveen (2017); Oostveen & Klaver (2018).
- 5 Het ijkpunt is dat niet meer dan 30 procent van de woningen op de goedkope huurmarkt via directe bemiddeling een nieuwe bewoner krijgt. Directe bemiddeling geldt voor alle corporatiewoningen die niet via de website van woningaanbod van woningcorporaties (Woonnet Rijnmond) worden verhuurd. De gemeente bemiddelt direct bij de huisvesting van bijzondere doelgroepen die doorstromen uit een instelling en nog begeleiding nodig hebben, bij woningzoekenden die langer dan drie maanden urgent zijn en bij statushouders.
- 6 Voor de periode 2016-2017 betrof het een bedrag van 31 tot 35 miljoen euro ten behoeve van vluchtelingen die in die jaren nieuw instromen (brief van college van B en W aan de gemeenteraad, 16 juni 2016, Voortgang Amsterdamse aanpak in relatie tot Uitwerkingsakkoord verhoogde asielinstroom VNG-Rijk). Voor de periode 2019-2022 is jaarlijks structureel 10 miljoen euro gereserveerd (Coalitieakkoord Amsterdam, 2018).
- 7 Zo zijn vluchtelingen die in de eerste helft van 2016 in Amsterdam zijn komen wonen in een later stadium (per januari 2017) alsnog ingestroomd in de nieuwe aanpak. Uiteindelijk heeft de gemeente besloten om ook vluchtelingen die zich in de periode 2013-2015 in Amsterdam hebben gevestigd en nog in de bijstand zitten, te laten profiteren van de vernieuwde werkwijze.

- 8 Voor mensen met een status in 2015 geldt dat in Amsterdam 10 procent een betaalde baan heeft en landelijk is dat 5 procent (Oostveen e.a., 2019).

## Literatuur

- Algemene Rekenkamer (2017). *Inburgering: Eerste resultaten van de wet inburgering 2013*. Den Haag: Algemene Rekenkamer.
- Andersson Elffers Felix (2017). *Analyse macrobudget bijstand. Ontwikkelingen in de afgelopen jaren* (onderzoek in opdracht van Divosa). Utrecht: Andersson Elffers Felix.
- Bertelsmann Stiftung (2016). *From refugees to workers. Mapping labour market integration support measures for asylum seekers and refugees in EU Member States. Volume I: Comparative analysis and policy findings*. Gutersloh: Bertelsmann Stiftung.
- CBS (2018). *Uit de startblokken. Cohortstudie naar recente asielmigratie*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek
- Dagevos, J. & Odé, A. (2011). Inburgering en taal. In: Dourleijn, E. en Dagevos, J. (red.), *Vluchtelingengroepen in Nederland: Over de integratie van Afghaanse, Iraakse, Iraanse en Somalische migranten*. (p.58-80) Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Dagevos, J. (2007). Arbeid en inkomen. In: *Jaarrapport Integratie 2007*. SCP: Den Haag.
- Dagevos, J., Huijnk, W., Maliapaard, M., & Miltenburg, E. (2018). *Syriërs in Nederland. Een studie over de eerste jaren van hun leven in Nederland*. Den Haag: SCP.
- European Parliament (2016). *Labour market integration of refugees: strategies and good practices. Study for the EMPL Committee. IP/A/EMPL/2016-08. European Union*. De studie is te lezen op [www.europarl.europa.eu/studies](http://www.europarl.europa.eu/studies).
- Financieel Dagblad (2018, 12 februari). *Duizenden vacatures, maar vluchtelingen weten nauwelijks een baan te vinden*. Analyse door Rob de Lange.
- Gemeente Rotterdam (z.j.<sup>a</sup>). Rotterdamse aanpak statushouders 2016-2020. Gemeente Rotterdam: Rotterdam.
- Gemeente Rotterdam (z.j.<sup>b</sup>). Rotterdamse aanpak statushouders 2016-2020. Monitor 2016 – september 2017. Gemeente Rotterdam: Rotterdam.
- Gemeente Rotterdam (2018). Rotterdamse aanpak statushouders 2019-2022. Wonen, zorgen, leren én werken. Gemeente Rotterdam: Rotterdam.
- Gemeente Utrecht (2017). Raadsbrief Integratie van Statushouders. 25 januari 2017.
- Gemeente Utrecht (2018). Monitor Huisvesting en Integratie Statushouders, <http://www.utrecht-monitor.nl/bevolking-bestuur/bevolking/huisvesting-en-integratie-vluchtelingen> geraadpleegd op 16 april 2018.
- Gemeente Utrecht (2018). Raadsbrief Informeel verzoek COA langer open houden AZC Einsteindreef. 9 oktober 2018.
- Gijsberts, M., & Dagevos, J. (2016). De integratie van vluchtelingengroepen in Nederland. *ESB Vluchtelingenspecial*, 101 (4730).
- Huijnk, W., & Miltenburg, E. (2018). Moeizaam aan het werk. De arbeidsmarktpositie van statushouders. In: J. Dagevos, A. Odé, P. Beckers & K. de Vries, *Nieuwe wegen voor vluchtelingen. Over opvang, integratie en beleid*. Amsterdam: AUP.
- Klaver, J., & Oostveen, A. (2017). *Versnelde participatie en integratie van vluchtelingen: de Amsterdamse aanpak. Deelrapport I: werkwijze en beleidstheorie*. Amsterdam: Regioplan.
- Klaver, J., Tromp, E., & Welle, I. van der (2012). *VluchtelingenWerk IntegratieBarometer 2012: Een onderzoek naar het lokale integratiebeleid voor vluchtelingen*. Amsterdam: Regioplan.
- Lagunas, D., & Rijssenbeek, A. (2017). *Parallele aanpak bij inburgering* (Verkenning). Den Haag: Platform 31.

Jeanine Klaver, Jaco Dagevos, Rianne Dekker, Karin Geuijen & Arend Odé

- Lange, T. de, Besselsen, E., Rahouti, S., & Rijken, C. (2017). *Van AZC naar een baan. De Nederlandse regelgeving over en de praktijk van arbeidsmarktintegratie van vluchtelingen*. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam.
- Lemaître, G. (2007). *The Integration of Immigrants into the Labour Market: The Case of Sweden* (OECD Social, Employment and Migration Working Papers, nr. 48). Parijs: OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/235635254863>.
- Maliepaard, M., Witkamp, B., & Jennissen, R. (2017). *Een kwestie van tijd? De integratie van asielmigranten: een cohortonderzoek* (Cahier 2017-3). Den Haag: WODC.
- Odé, A., & Dagevos, J. (2017). Statushouders aan het werk. De moeizame positieverwerving op de arbeidsmarkt en de betekenis van beleidsfactoren. *Mens & Maatschappij*, 92 (4): 447-468.
- Odé, A., Paulussen-Hoogbeem, M., & Witvliet, M. (2013). *De bijdrage van inburgering aan participatie*. Amsterdam: Regioplan.
- OECD (2016). *Making Integration Work. Refugees and others in need of protection*. Parijs: OECD Publishing.
- Oliver, C., Dekker, R., & Geuijen, K. (2018). *The Utrecht Refugee Launchpad Evaluation Interim Report*. University of Roehampton/COMPAS, University of Oxford.
- Oostveen, A., & Klaver, J. (2018). *Versnelde participatie en integratie van vluchtelingen: de Amsterdamse aanpak. Deelrapport II: praktijktoets en procesevaluatie*. Amsterdam: Regioplan.
- Oostveen, A., Klaver, J. & Born, M. (2019) *Versnelde participatie en integratie van vluchtelingen: de Versnelde participatie en integratie van vluchtelingen: de Amsterdamse aanpak. Overkoepelende rapportage*. Amsterdam: Regioplan.
- Razenberg, I., Kahmann, M., & Gruijter, M. de (2017). *Monitor gemeentelijk beleid arbeidstoeleiding vluchtelingen 2017. Vluchtelingen aan het werk, gemeenten in beweging*. Utrecht: KIS.
- Razenberg, I., Kahman, M., Gruijter, M. de, & Damhuis, E. (2018). *Monitor gemeentelijk beleid en arbeidstoeleiding vluchtelingen 2018*. Utrecht: Divosa/KIS.
- Regioplan (2018). *Factsheet Amsterdamse aanpak statushouders in cijfers*. Amsterdam: Regioplan/Gemeente Amsterdam.
- Scholten, P., Baggerman, F., Dellouche, L., Kampen, V., Wolf, J., & Ypma, R. (2017). *Policy innovation in refugee integration? A comparative analysis of innovative policy strategies toward refugee integration in Europe*. Rotterdam: Erasmus University of Rotterdam.
- SER (2018) *Vluchtelingen en Werk. Een nieuwe tussenbalans*. Den Haag: Sociaal-economische raad.
- UNHCR (2013a). *The labour market integration of resettled refugees*. Genève: UNHCR.
- UNHCR (2013b). *A new beginning. Refugee integration in Sweden. It's about time*. Genève: UNHCR.
- Vroome, T. de & Tubergen, F. van (2010) *The employment experience of refugees in the Netherlands*. In: *International Migration Review*, 44, (2): 376-403
- WRR, SCP & WODC (2015). *Geen tijd verliezen: van opvang naar integratie van asielmigranten* (WRR Policy brief 4). Den Haag: WRR/SCP/WODC.
- Zijlstra, A. (2016). *Arbeidsintegratie van vluchtelingen. ESB Vluchtelingenspecial*, 101 (4730).