

# **Kansen en belemmeringen bij maatschappelijke participatie van hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen**

*Vooronderzoek voor het project  
'Barrière of Carrière?'*

Drs. Marjan de Gruijter

m.m.v. drs. Sandra ter Woerds

Juni 2005



# Inhoud

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>5</b>
1.1	Het project <i>Barrière of Carrière?</i>	6
1.2	Het vooronderzoek	7
1.3	Kader en leeswijzer	7
<b>2</b>	<b>Hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen</b>	<b>9</b>
2.1	Voorgeschiedenis	10
2.2	Demografische kenmerken	11
2.3	Sociaal-economische kenmerken	13
2.4	Sociaal-culturele kenmerken	15
<b>3</b>	<b>De partijen</b>	<b>17</b>
3.1	Maatschappelijke organisaties die een rol spelen bij participatie	17
3.2	Van belemmeringen naar kansen	25
<b>4</b>	<b>Belemmeringen bij maatschappelijke participatie</b>	<b>27</b>
4.1	Inburgering (COA, IND, gemeente, ROC, CWI's, sociale dienst)	27
4.2	(Her)kwalificatie (IDW, opleidingsinstituten, sociale dienst, werkgevers)	30
4.3	Arbeid (sociale dienst, CWI's, werkgevers, uitzendbureaus, arbeids-toeleidingstrajecten)	33
4.4	Vrijwilligerswerk (zelforganisaties en sociale en culturele organisaties)	34
<b>5</b>	<b>Samenhang</b>	<b>37</b>
5.1	Maatschappelijke participatie vanuit het perspectief van hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen	37
5.2	Samenhang van belemmeringen bij maatschappelijke participatie	42
<b>3</b>		

<b>6</b>	<b>Conclusies</b>	<b>45</b>
6.1	Belemmeringen	45
6.2	Kansen	48
	<b>Literatuur</b>	<b>49</b>
	<b>Bijlage 1 Projectopzet <i>Barrière of Carrière?</i></b>	<b>53</b>
	<b>Bijlage 2 Lijst van geraadpleegde personen</b>	<b>71</b>

# 1 Inleiding

Voor u ligt het vooronderzoek van het project *Barrière of Carrière? Maatschappelijke participatie van hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen*. Zoals u in dit rapport kunt lezen bevinden zich in Nederland naar schatting 12.000 - 15.000 hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen. De meesten komen uit Irak, Iran, Somalië, Afghanistan, voormalig Joegoslavië en de vroegere Sovjet-Unie. Maar ook vanuit andere, voornamelijk Aziatische en Afrikaanse landen zijn vrouwen de afgelopen 15 jaar naar Nederland gevlucht. In het land van herkomst hebben zij veelal een goede opleiding genoten. Ze beschikken over werkervaring als arts, advocaat, ingenieur, administrateur, lerares of laborant. Eenmaal in Nederland zitten veel van deze vrouwen werkloos thuis. Hun kennis en ervaring blijven onbenut. En dat terwijl Nederland veel behoefte heeft aan hooggekwalificeerd personeel. *Barrière of Carrière?* wil bijdragen aan een vergroting van de maatschappelijke participatie van deze talentvolle vrouwen. Dit rapport is een inventarisatie van kansen en belemmeringen die hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen kunnen tegenkomen als zij (meer) willen participeren in de Nederlandse samenleving. De focus van dit rapport op de belemmeringen laat onverlet dat het met veel hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen wel goed gaat, en dat zij in korte tijd een actieve en bevredigende plaats in de Nederlandse samenleving hebben verworven.

Hieronder wordt eerst kort ingegaan op het project en de plaats die het vooronderzoek hierin inneemt. Vervolgens worden de contouren geschetst van het vooronderzoek. Het hoofdstuk sluit af met een leeswijzer.

## 1.1 Het project *Barrière of Carrière?*

Het project *Barrière of Carrière?* richt zich op het stimuleren en vergroten van de maatschappelijke participatie van hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen. Het project is ontstaan vanuit het gegeven dat er enerzijds veel hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen zijn, die (nog) onvoldoende maatschappelijk participeren. Zij ervaren veel barrières bij het vinden van werk dat aansluit bij hun opleiding en ervaring, en bij het combineren van arbeid en zorg. Anderzijds heeft de Nederlandse samenleving juist behoefte aan hoger opgeleide professionals en is onvoldoende participatie van hoger opgeleide vluchtelingenvrouwen dus een verlies van 'kapitaal'.

Het project wordt uitgevoerd door de Stichting voor Vluchteling-Studenten UAF (University Assistance Fund) en het Verwey-Jonker Instituut. Het project wordt gefinancierd door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (Directie Coördinatie Emancipatiebeleid). Divosa, de landelijke vereniging van leidinggevenden bij Nederlandse overheidsorganisaties voor werk, inkomen en zorg ondersteunt de doelstelling van het project.

In dit vooronderzoek zijn kansen en belemmeringen onderzocht bij de maatschappelijke participatie van hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen. Na dit onderzoek wordt in een aantal (middel)grote gemeenten een proef gestart met als doel belemmeringen voor deze vrouwen te slechten en mogelijkheden voor participatie te benutten. In totaal zullen 150 hoog opgeleide vrouwelijke vluchtelingen deelnemen aan een traject van de gemeentelijke sociale diensten en het UAF. Doel is deze vluchtelingenvrouwen te ondersteunen bij hun maatschappelijke participatie. Omdat iedere gemeente beschikt over een eigen stelsel van regelingen en subsidiemogelijkheden wordt de ondersteuningsstructuur per gemeente specifiek ingericht. Het Verwey-Jonker Instituut monitort en evalueert de *pilots*. Op basis hiervan kan de ondersteuning worden aangepast en verbeterd. De laatste fase van het project is gericht op disseminatie van de ondersteuningsstructuur voor maatschappelijke participatie van hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen, zodat ook andere gemeenten met de ervaringen uit de *pilots* hun voordeel kunnen doen.

De doelstellingen van het project *Barrière of Carrière?* zijn:

1. Het bevorderen van de emancipatie van hoog opgeleide vrouwelijke vluchtelingen.
2. Het vergroten van de toegang van hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen tot formele instanties, zodat zij vorm kunnen geven aan de door hen gewenste maatschappelijke carrière (instromen op de arbeidsmarkt op hun competentieniveau, of vrijwilligerswerk).
3. Het gevoelig maken van de medewerkers van gemeentelijke sociale diensten voor de bijzondere sociaal-economische en sociaal-culturele belemmeringen voor de maatschappelijke participatie van vrouwelijke vluchtelingen, door het onder de aandacht brengen van de deskundigheden en ervaringen van deze vrouwen.

Het project is gestart in september 2004 en loopt tot augustus 2007. De beschrijving van het gehele project is te lezen in bijlage 1.

## **1.2 Het vooronderzoek**

Het vooronderzoek, waarvan onderhavig rapport het verslag is, heeft plaatsgevonden in de periode september 2004 – februari 2005. Gezocht is vooral naar belemmerende factoren bij maatschappelijke participatie van hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen. De hier volgende bronnen zijn geraadpleegd:

- (Grijze) literatuur.
- Cijfermateriaal van het UAF (registratie [ex-]cliënten).
- Interviews met acht sleutelfiguren met expertise over (hoger opgeleide vrouwelijke) vluchtelingen en over scholing en arbeid voor allochtonen/vluchtelingen. De lijst van geraadpleegde personen is te lezen in bijlage 2.
- Twee groepsgesprekken met hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen. In totaal hebben tien vrouwen aan deze gesprekken deelgenomen.

## **1.3 Kader en leeswijzer**

Er is sprake van participatie als burgers actief deelnemen aan het maatschappelijk leven. Dat kan op verschillende manieren: via werk, via een opleiding, via betrokkenheid bij de school of via

andere sociale activiteiten. In het project *Barrière of Carrière?* is het uitgangspunt dat de maatschappelijke participatie van hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen zou moeten worden vergroot. Het bevorderen van hun maatschappelijke participatie is een mes dat aan twee kanten snijdt: hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen kunnen deelnemen aan het maatschappelijk leven op een manier die aansluit bij hun ervaringen en ambitieniveau. Daarnaast bestaat in de maatschappij veel behoefte aan de inzet van hoger opgeleide professionals. Aan deze behoefte wordt zo tegemoet gekomen.

Actieve deelname aan het maatschappelijk leven veronderstelt kennis en vaardigheden bij degene die maatschappelijk wil participeren. In deze inventarisatie wordt daarom eerst ingegaan op kenmerken van de groep hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen zélf. Dit gebeurt in hoofdstuk 2.

Vervolgens worden in hoofdstuk 3 de maatschappelijke organisaties geïntroduceerd die een rol spelen bij de participatie van hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen. Dit dient breed te worden opgevat: naast formele instituties, kunnen hier ook meer informele netwerken onder worden verstaan. We vatten deze organisaties samen onder de noemer *partijen*, omdat in deze term ook een belang besloten ligt.

In hoofdstuk 4 wordt voorts per betrokken partij besproken welke belemmeringen zich voordoen als het gaat om maatschappelijke participatie van hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen. Vaak wordt hierbij het onderscheid gehanteerd tussen *endogene* en *exogene* kenmerken. Endogene kenmerken zijn verbonden met kenmerken van de (groep) hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen zelf. Een voorbeeld hiervan is de opleiding en de werkervaring die een vluchteling heeft. Exogene kenmerken liggen 'buiten' de doelgroep. Voorbeelden hiervan zijn wettelijke kansen of beperkingen ten aanzien van (her)kwalificatie, en beschikbaarheid van banen op de arbeidsmarkt. Exogene en endogene kenmerken zijn overigens niet altijd goed van elkaar te scheiden. Beheersing van de Nederlandse taal is een endogeen kenmerk, maar die wordt sterk beïnvloed door de mogelijkheden om scholing in de Nederlandse taal te volgen (exogeen kenmerk). Beide soorten belemmeringen worden daarom in hoofdstuk 5 in relatie tot elkaar bekeken.

In hoofdstuk 6 ten slotte worden de belangrijkste kansen en belemmeringen op een rij gezet. Het hoofdstuk sluit af met enkele aanbevelingen voor het vervolg van het project *Barrière of Carrière?*

## 2 Hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen

In dit hoofdstuk wordt een beeld geschetst van de groep hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen in Nederland. De doelgroep van *Barrière of Carrière?* kan als volgt worden gedefinieerd. Hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen zijn vrouwen die in Nederland asiel hebben aangevraagd, en op basis hiervan een verblijfsvergunning hebben verkregen. Zij hebben (in het land van herkomst) minstens twaalf jaar onderwijs gevolgd. In deze brede definitie worden zowel vrouwen met een hoge(re) beroeps- of wetenschappelijke opleiding en/of werkervaring gevat, als vrouwen die op basis van hun vooropleiding *potentieel* hoogopgeleid kunnen worden.

Voorts wordt aangegeven welke kenmerken de maatschappelijke participatie van deze vrouwen kan belemmeren (endogene belemmeringen). Naast literatuur wordt in dit hoofdstuk gebruik gemaakt van gegevens uit het cliëntenbestand van het UAF. In dit cliëntenbestand zijn persoonsgegevens (geboortjaar, geslacht, land van herkomst, burgerlijke staat) en studiegegevens opgenomen. Gegevens uit het cliëntenbestand worden gepresenteerd als aanvulling op de zeer beperkte kwantitatieve informatie over de groep hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen. Hoewel de groep vrouwelijke (ex-)cliënten van het UAF niet per definitie een afspiegeling vormt van *alle* hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen in Nederland, verschaffen de gegevens inzicht in een aantal kenmerken van hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen die maatschappelijke participeren.

Omdat (de aanleiding tot) de vlucht ingrijpende gevolgen kan hebben voor de wijze waarop men maatschappelijk kan participeren in de Nederlandse samenleving, wordt eerst een beeld geschetst van de voorgeschiedenis van deze vrouwen in het land van herkomst.

## 2.1 Voorgeschiedenis

Vóórafgaand aan de vlucht zijn vluchtelingen vaak getuige of slachtoffer geweest van geweld, oorlog en/of vervolging. Kalsbeek stelt dat vooral hoger opgeleide vluchtelingen vaak politieke activiteiten hebben verricht. Zij zijn daarmee slachtoffer geworden van geweld, marteling en gevangenschap (Kalsbeek, 1997:13). Dergelijke ervaringen kunnen trauma's tot gevolg hebben en veel vluchtelingen moeten dan ook werken aan lichamelijk en/of psychisch herstel. Daar komt nog bij dat zij vaak vrienden en/of familie verloren hebben. Ook hebben zij niet zelden geliefden achter moeten laten in het land van herkomst en maken zij zich zorgen over hun veiligheid. In Nederland hebben de meeste vluchtelingen geen familienetwerk, en moeten zij het – zeker de eerste tijd – zonder sociaal netwerk stellen. Dit terwijl het hebben van een ondersteunend sociaal netwerk een belangrijke rol speelt bij het wegwijs worden in de Nederlandse samenleving, bij de instroom op de arbeidsmarkt en bij het overwinnen van psychische problemen.

De asielmigratie is bovendien gedwongen: vluchten doet men niet vrijwillig, maar uit lijfsbehoud, op zoek naar veiligheid. De vlucht uit het land van herkomst is vaak hals over kop, zodat er nauwelijks mogelijkheden voor voorbereiding zijn. Soms is er geen gelegenheid om papieren zoals paspoort en diploma's mee te nemen. Dit levert later problemen op in onze 'papieren' samenleving. De keuze voor het land waar de vluchteling naar toe reist, wordt vaak bepaald door toeval of door een reisagent. Eenmaal in Nederland aangekomen hebben vluchtelingen vaak een zwakke financiële positie. Hun bezittingen hebben zij grotendeels achter moeten laten. Bovendien zijn veel vluchtelingen grote sommen geld kwijtgeraakt aan tussenpersonen die hen het land uit hebben geholpen. Schulden en andere financiële problemen kunnen vluchtelingen jarenlang achtervolgen en fungeren als stressfactor die ook kan leiden tot psychische en psychosomatische problematiek. Terwijl 'reguliere' migranten kunnen kiezen om terug te gaan naar hun land van herkomst,

kunnen vluchtelingen deze keuze niet maken. Ook de duur van het verblijf in Nederland is onzeker. Veel vluchtelingen willen terug naar hun land, maar kunnen dat niet omdat zij daar niet veilig zijn. Tegelijkertijd willen veel vluchtelingen hier blijven, maar zij weten nog niet of zij een permanente verblijfstitel zullen krijgen. De beslissing om te vluchten is er een van alle schepen achter je verbranden, in de hoop ooit nog terug te kunnen keren in betere tijden. Voor veel vluchtelingen betekent het investeren in integratie in Nederland in feite een pijnlijke erkenning dat het conflict in hun land voorlopig niet opgelost is. Het psychologische effect van dat besef is niet gering. De genoemde ambivalentie neemt af zodra er duidelijkheid is over de vraag of men hier mag blijven of niet (Vluchtelingenwerk Nederland, 2004: 3,4).

## 2.2 Demografische kenmerken

Het is niet precies te zeggen hoeveel hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen er in Nederland zijn. Dit komt omdat het totaal aantal vluchtelingen of vergunninghouders niet in bevolkingsstatistieken wordt bijgehouden. Absolute gegevens zijn vaak schattingen op basis van erkende asiolverzoeken of de nationaliteit van buitenlandse inwoners. In het Plan Van Aanpak wordt uitgegaan van het aantal van 185.000 vluchtelingen in het jaar 1998. De potentiële beroepsbevolking (14-65 jaar) wordt geschat op ongeveer 125.000 (Kenniscentrum Grote Steden 2004). Een schatting van het totaal aantal hoger opgeleiden onder de vluchtelingen schommelt in diverse onderzoeken tussen de 20 en 30% (Van den Tillaart e.a. [2000], Klaver en Odé [2003]). In 2004 is in de periodieke Survey Positie en Voorzieningsgebruik Allochtonen (SPVA) van het ISEO voor het eerst de positie van een aantal vluchtelingengroepen onderzocht. Voorheen werd alleen aandacht besteed aan de vier klassieke migrantengroepen. In het onderzoek zijn vijf 'nieuwe migrantengroepen' onderzocht. Het gaat om de Afghanen, Irakezen, Iraniërs, (voormalig) Joegoslaven en Somaliërs. Uit dit representatieve onderzoek blijkt dat per herkomstgroepering grote verschillen bestaan, bijvoorbeeld op het terrein van het opleidingsniveau. Zo heeft 8% van de Somaliërs een gerealiseerd opleidingsniveau van hbo/wo, tegenover 31% van de Iraniërs (ISEO, 2004). Uit het onderzoek blijkt tevens een lichte oververtegenwoordiging van het aantal mannen in de vijf onderzochte groepen (afhankelijk van de groep is tussen de 54% en 60% man).

Als we de hierboven gepresenteerde gegevens van het opleidingsniveau en de verhouding man-vrouw combineren, dan komt een schatting van het aantal hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen uit op 12.000 tot 15.000. Deze vrouwen zijn afkomstig uit veel verschillende landen. De acht grootste 'leveranciers' van UAF-cliënten zijn: Iran, Irak, Afghanistan, Rusland, Azerbeidzjan, Soedan, Rwanda en Syrië.

Het ontbreken van statistische gegevens over aantallen hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen maakt ook dat er geen systematische gegevens zijn over de leeftijd en huishoudensamenstelling van hoger opgeleide vluchtelingenvrouwen. Wel kunnen we iets zeggen over de leeftijdsopbouw van de vijf onderzochte nieuwe migrantengroepen: in vergelijking met autochtonen en de klassieke minderheidsgroepen is de gemiddelde leeftijd van deze vijf groepen laag. Ongeveer 60% is jonger dan 30 jaar (ISEO, 2004). Overigens zegt deze gemiddelde leeftijd niets over de leeftijd die men had toen men in Nederland arriveerde. De respondenten uit het onderzoek van Van den Tillaart et al. (2000) waren gemiddeld 28 jaar bij aankomst in Nederland.

Ongeveer de helft van de huishoudens van de nieuwe groepen bestaat uit een ouderpaar met kinderen. Alleenstaanden komen in ongeveer eenderde van de huishoudens voor. Gehuwd en samenwonen zonder kinderen komen nauwelijks voor. Dit geldt ook voor eenoudergezinnen, behalve bij Somaliërs. Daar is ongeveer 10% van de huishoudens een eenouder(moeder!)gezin (ISEO, 2004). Leggen we deze gegevens naast die van het UAF-cliëntenbestand, dan blijkt dat van de huidige vrouwelijke studenten de helft alleenstaand is. 27% van de vrouwelijke studenten is gehuwd én heeft kinderen en 5% is alleenstaand ouder.

Bovenstaande gegevens zijn niet geschikt voor extrapolering of onderlinge vergelijking. Toch kan voorzichtig de conclusie worden getrokken dat de groep van hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen vaak in gezinsverband met kinderen woont. Ook het alleenstaand ouderschap komt voor. Dit zijn relevante gegevens als het gaat om maatschappelijke participatie. In de meeste vluchtelingengezinnen is de vrouw eerstverantwoordelijke voor de zorgtaken. Botman constateert dat echtgenoten en partners meer zorgtaken op zich nemen, dan zij gewend waren in het land van herkomst. Dit zou kunnen betekenen dat man en

vrouw gelijkere kansen hebben om maatschappelijk te participeren. Botman concludeert echter dat zodra zich mogelijkheden voordoen voor participatie in de vorm van (her)kwalificatie, of arbeidstoeleiding, stellen vaak (moeten) kiezen dat één van beiden deze mogelijkheid aangrijpt. In de meeste gevallen is het de man die aan de slag gaat (Botman 1999:11). De aanwezigheid van kinderen speelt hierbij vaak een doorslaggevende rol. Een Somalische vrouw zegt hierover: 'Ik wilde wel zelf mijn geld verdienen, maar wat mij ervan weerhield waren mijn kinderen. We waren nog maar net in Nederland, voor hen was het ook allemaal maar vreemd. Ik vond dat ik hen niet alleen kon laten' (AVEM, 2002: 39). De bereidheid om de zorg voor de kinderen uit handen te geven, heeft volgens Botman te maken met de etnische achtergrond van de moeder. Afrikaanse moeders zouden hiermee minder moeite hebben dan bijvoorbeeld Joegoslavische moeders (1999:11). Alleenstaande moeders beschikken meestal niet over mogelijkheden om voor de zorg voor de kinderen een beroep te doen op een netwerk van vrienden en/of familie. Formele steun in de vorm van kinderopvang is voor hen beperkt beschikbaar en toegankelijk. Deze moeders kunnen hierdoor snel in een isolement terecht komen.

In het kader van de maatschappelijke participatie is ten slotte de verblijfsduur van belang. Verwacht zou kunnen worden dat naarmate men langer in Nederland verblijft, deelname aan de samenleving toeneemt. Uit het onderzoek naar de vijf nieuwe migrantengroepen blijkt dat Afghanen en Irakezen gemiddeld het kortst in Nederland verblijven: tweederde van hen woont tussen de vijf en negen jaar in Nederland. Van de Iraniërs, (voormalig) Joegoslaven en Somaliërs is de helft tien tot vijftien jaar in Nederland (ISEO, 2004).

### **2.3 Sociaal-economische kenmerken**

De vluchtelingenpopulatie in Nederland kenmerkt zich door een grote heterogeniteit. Ook binnen de groep hoger opgeleide vrouwelijk vluchtelingen is sprake van diversiteit, naar demografische kenmerken, maar ook naar richting van de opleiding, de werkervaring, et cetera.

Wat hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen met elkaar gemeen hebben is dat hun opleidings- of arbeidsloopbaan onderbroken is (geweest) door de vlucht en de daarop volgende

asielprocedure. Daarnaast speelt mee dat veel van hen, ook voorafgaand aan hun daadwerkelijke vlucht, hun beroep lang niet hebben kunnen uitoefenen vanwege een oorlogssituatie of vervolging. Hierdoor is de professionele loopbaan van veel vluchtelingen vaak langdurig onderbroken. Deze onderbreking heeft impact op de maatschappelijke participatie. Warmerdam en Van den Tillaart (2002) noemen de loopbaanbreuk zelfs een van de 'structurele coördinaten van de startpositie van de nieuwkomers op de Nederlandse arbeidsmarkt'.

In vergelijking met andere migrantenvrouwen hebben vrouwelijke vluchtelingen een betere opleiding en veel werkervaring. Daarnaast zijn zij vaak afkomstig uit beroepssectoren waarin Nederland een personeelstekort heeft (gezondheidszorg, techniek). Voor cijfers maken we wederom gebruik van gegevens uit het UAF-cliëntenbestand. De hierna genoemde opleidingsniveaus zijn gebaseerd op het aantal jaren vooropleiding. In het land van herkomst heeft ruim 26% van de vrouwelijke UAF-cliënten hoger onderwijs afgerond en werkervaring opgedaan. Nog eens 11% heeft hoger onderwijs afgerond, maar geen werkervaring in het land van herkomst. Bijna de helft van de vrouwelijke UAF-cliënten heeft middelbaar onderwijs afgerond, al dan niet met werkervaring. Ongeveer 10% heeft het middelbaar onderwijs niet afgerond.

Vanuit het UAF-cliëntenbestand zijn geen systematische gegevens te genereren over in welke opleidingsrichting en beroepssectoren de vrouwelijke UAF-cliënten in het land van herkomst te vinden waren. Wel blijkt dat de keuze voor de huidige studie relatief sterk beïnvloed wordt door de studierichting die men in het land van herkomst heeft gevolgd (Prins & Van der Linden, 1999).

Onvoldoende kennis van de Nederlandse taal wordt frequent aangemerkt als belemmering voor maatschappelijke participatie van hoger opgeleide (vrouwelijke) vluchtelingen. Zo wijst Kalsbeek (1997:14) erop dat een taalachterstand vooral bij hoogopgeleiden een rol gaat spelen omdat het een effect kan hebben op hun beoordeling bij bijvoorbeeld een sollicitatie. Met name bij hoger opgeleiden speelt volgens haar de verbale communicatie een grote rol, ook vanwege de sectoren waarin zij terecht komen. Omdat arbeid en een werkomgeving breed worden gezien als dé plek om taalvaardigheid op te doen, voelen veel vluchtelingen zich gevangen in een vicieuze cirkel.

Hun taalniveau is volgens instanties en potentiële werkgevers niet goed genoeg om te gaan werken, maar zelf hebben zij het gevoel dat zij juist echt Nederlands kunnen leren als zij werken. Dan pas komen zij dagelijks met Nederlanders in aanraking (Brink, 1997: 55).

Botman stelt dat hoog opgeleide vrouwelijke vluchtelingen over het algemeen het Nederlands goed beheersen (Botman, 1999:5). Anderen constateren dat de Nederlandse taal voor nieuwkomers een drempel is en blijft: 'Ondanks het volgen van taalcursussen blijft dit een enorme barrière om hun weg te vinden in de Nederlandse maatschappij. De vrouwen vinden de periode waarin zij les krijgen (twee à drie keer per week een paar uur gedurende zes maanden) veel te beperkt om zo'n moeilijke taal als de Nederlandse te leren.' (AVEM, 2002: 54).

In het UAF-cliëntenbestand vinden we gegevens over vrouwelijke vluchtelingen die op dit moment bezig zijn met (her)kwalificatie bij een Nederlandse onderwijsinstelling voor wetenschappelijk, hoger- of middelbaar beroepsonderwijs. Ruim een derde van de vrouwelijke studenten van het UAF studeert aan de universiteit. De helft volgt een hogere beroepsopleiding. Ruim 10% van de vrouwelijke studenten volgt een middelbare beroepsopleiding. De meest gekozen opleidingen zijn de gezondheidszorg (35%), economie (15%), de agogische (10%) en de technische (7%) opleidingen.

## **2.4 Sociaal-culturele kenmerken**

Een sociaal netwerk blijkt voor vele hoger opgeleide vluchtelingen een belangrijke factor bij het vinden van een baan, maar ook bij het participeren in de Nederlandse samenleving. Zelf het initiatief moeten nemen en de juiste mensen vinden zien velen als een barrière. In het land van herkomst had men vaak een breed netwerk en was men in staat dat op te bouwen door de bekendheid met taal en cultuur. Waar het mensen eenmaal lukt contacten te maken, bijvoorbeeld door hulp van Vluchtelingenwerk, werd herkwalificatie makkelijker en sneller bereikt (Kalsbeek & Bleichrodt, 2004).

'Respondenten hebben voornamelijk vriendschappen met landgenoten. Zij vinden het moeilijk om met Nederlanders in aanraking te komen. Hun omgang met Nederlanders is vaak beperkt tot contacten met officiële instanties. Slechts weinigen

slagen er in vriendschapsrelaties met Nederlanders op te bouwen' (Brink 1997: 82,83). De meeste respondenten hebben de indruk dat het beste naar werk gezocht kan worden via familie, vrienden en kennissen. Veel respondenten zeggen dat hun werkloosheid mede veroorzaakt wordt doordat zij geen deel uit maken van netwerken. Hun vrienden en kennissen zijn meestal ook werkloos (Brink, 1997: 62). 'Voor vluchtelingen is het vaak nog problematischer om aan een baan te komen, omdat zij veel minder gebruik kunnen maken van eigen netwerken bij het zoeken naar werk. Zij zijn dan ook sterk aangewezen op arbeidsbureaus, die naar de mening van veel vluchtelingen vaak onvoldoende behulpzaam zijn bij het zoeken naar een (geschikte) baan' (AVEM, 2002: 44). Het sociaal isolement en gebrek aan sociale netwerken wordt door nieuwkomers ervaren als een belemmering voor participatie in Nederland (Pen & Tissing, 2000). Sociaal isolement heeft niet alleen een negatieve invloed op de kans op een baan: ook deelname aan sociale en culturele organisaties wordt hierdoor negatief beïnvloed.

## 3 De partijen

Maatschappelijke participatie kan zich voltrekken op zeer veel manieren en in zeer diverse settings: deelname aan opleiding (studie), en arbeid, maar ook sociale en culturele participatie kunnen onder deze noemer worden gevat. Op basis van literatuur, de groepsgesprekken met vrouwelijke vluchtelingen en de interviews met de experts is een aantal partijen benoemd dat bij de maatschappelijke participatie van hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen een belangrijke rol speelt. Hierna worden deze partijen kort geïntroduceerd.

### 3.1 Maatschappelijke organisaties die een rol spelen bij participatie

#### *Centraal Orgaan opvang asielzoekers en asielzoekerscentra*

Aan maatschappelijke participatie in de Nederlandse samenleving gaat vooraf dat vluchtelingen zich in Nederland kunnen vestigen. In afwachting van een beslissing over het verkrijgen van een verblijfsstatus, worden asielzoekers opgevangen door het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA). Het COA zorgt voor onderdak gedurende de asielprocedure en bereidt asielzoekers voor op een verblijf in Nederland, terugkeer naar het land van herkomst of doormigratie. Asielzoekers die zijn toegelaten tot de asielprocedure worden opgevangen in een asielzoekerscentrum (AZC). Vanaf 2006 worden de AZC's voor tot de procedure toegelatenen ingericht op Oriëntatie & Inburgering (<http://www.coa.nl>).

### *IND*

Om maatschappelijk te kunnen participeren is eerst toegang nodig tot de Nederlandse samenleving. Vluchtelingen verkrijgen deze formele toegang in principe op het moment dat positief beslist wordt over hun asielaanvraag.

De Immigratie en Naturalisatie Dienst (IND) is verantwoordelijk voor de uitvoering van het vreemdelingenbeleid in Nederland. Dat houdt in dat de IND alle aanvragen beoordeelt van vreemdelingen die in Nederland willen verblijven of Nederlander willen worden. Statushoudende vluchtelingen in Nederland hebben meestal een asielaanvraagprocedure bij de IND doorlopen. Deze dienst beoordeelt een asielaanvraag op basis van de Vreemdelingenwet. Binnen maximaal zes maanden na ontvangst van de asielaanvraag moet een beslissing zijn genomen over de aanvraag. In sommige gevallen is meer tijd nodig om onderzoek te kunnen doen. In dat geval kan de beslistermijn met maximaal zes maanden worden verlengd. Daarnaast heeft de minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie de mogelijkheid een besluitmoratorium in te stellen. Zij kan dit doen voor bepaalde categorieën asielzoekers vanwege de situatie in het land van herkomst, of vanwege het grote aantal asielaanvragen uit een bepaald land of een bepaalde regio. Aan een besluitmoratorium is geen bepaalde termijn gekoppeld (Immigratie en Naturalisatie Dienst. <http://www.ind.nl>). In de praktijk blijken de hierboven genoemde termijnen en procedures vaak niet te worden gevolgd. In het bijzonder de beslissing binnen zes maanden over de asielaanvraag wordt nauwelijks gerealiseerd.

Als een asielaanvraag wordt ingewilligd mag een vluchteling voorlopig in Nederland blijven. Een verblijfsvergunning Asiel wordt altijd voor bepaalde tijd verstrekt. De vergunning dient elk jaar te worden verlengd. Als telkens verlenging is toegekend, kan na vijf jaar een aanvraag worden ingediend om de vergunning om te zetten naar een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd. Hierbij dient vanaf 2006 wel het inburgeringsexamen te zijn behaald.

### *Gemeente*

Maatschappelijke participatie vindt in eerste instantie plaats in de (directe) leefomgeving van de burger. Voor vluchtelingen geldt dat zij - na statusverlening - een nieuwe leefomgeving moeten opbouwen en daarin bovendien verplicht moeten inburgeren. De gemeenten spelen hierin een belangrijke rol.

Gemeenten zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor de huisvesting van vluchtelingen met een verblijfsstatus. Ieder half jaar wordt door de minister het aantal in gemeenten te huisvesten statushouders bekendgemaakt. Naar rato van het aantal inwoners heeft iedere gemeente een taakstelling. Ongeveer 60% van de statushouders wordt bemiddeld via de taakstelling. Deze statushouders hebben weinig inspraak bij de plaats van vestiging. Alleen de aanwezigheid van eerstegraads familie, het ondergaan van specialistische medische behandelingen, het hebben van een langdurig arbeidscontract en het toegelaten zijn tot een hogere opleiding die slechts op enkele plaatsen verzorgd wordt, zijn criteria voor vestiging in een bepaalde gemeente. De taakstelling heeft tot gevolg dat vluchtelingen, veel meer dan traditionele migrantengroepen, verspreid gehuisvest zijn over het land en minder geconcentreerd zijn in de steden en bepaalde wijken. De overige 40% van de statushouders vindt zelf huisvesting en bepaalt hiermee zelf de woonplek. Deze statushouders zijn natuurlijk afhankelijk van de beschikbaarheid van woningen. In de praktijk betekent dit dat veel vluchtelingen terecht komen in relatief slechte huisvesting in achterstandswijken of bij particuliere kamerverhuurders (Vluchtelingenwerk Nederland, 2004:5). In 1996 is de Regeling Inburgering Nieuwkomers in werking getreden. Sinds 1998 heeft deze regeling een wettelijke status gekregen als de Wet Inburgering Nieuwkomers (WIN). Op grond van deze wet voert de overheid een actief integratiebeleid. In de wet is verplichte deelname aan inburgeringsprogramma's voor nieuwkomers geregeld. Voor de uitvoering van het inburgeringsprogramma sluit de gemeente een contract af met het ROC. Met het CWI worden procedurele afspraken gemaakt over de overdracht van de nieuwkomer na afronding van het inburgeringsprogramma. Daarnaast worden met het CWI inhoudelijke afspraken gemaakt over de trajecten die men de nieuwkomer kan bieden en over de financiering van de toelidingstrajecten. De *inburgeringscursus* bestaat momenteel uit maatschappijoriëntatie, beroeporiëntatie en NT2 (Nederlands als tweede taal). Het zwaartepunt van het programma ligt op de taalverwerving. Elk onderdeel heeft een eigen examen. De inburgeringsplicht gaat in op het moment dat een eerste verblijfsvergunning is verleend. In 2006 zal een nieuw stelstel van inburgering van kracht worden, waarin de nadruk komt te liggen op de eigen verantwoordelijkheid van de inburgeraar. Het nieuwe stelstel zal gelden voor nieuw- en oudkomers, die zelf verantwoordelijk zullen worden

gesteld voor de kosten en de voortgang van de inburgeringscursus. De nieuwkomers krijgen pas een zelfstandige of permanente verblijfstitel als het inburgeringsexamen is gehaald (Kenniscentrum Grote Steden, 2004:24-25).

#### *Gemeentelijke Sociale Dienst (WWB)*

De Sociale Dienst voert namens het gemeentebestuur wetten uit die gericht zijn om mensen met een minimaal of geen inkomen te ondersteunen in hun bestaan. Voor mensen die (nog) niet via arbeid maatschappelijk participeren is vooral de Wet Werk en Bijstand van belang (WWB). Op 1 januari 2004 is de WWB in werking getreden. In deze wet is geregeld dat gemeenten (meer) vrijheid en verantwoordelijkheid krijgen als het gaat om het (re)integreren van hun inwoners op de arbeidsmarkt. Achterliggend idee is dat zo een individuele, op de omstandigheden toegesneden benadering ontstaat. Voor de gemeenten betekent de wet veel vrijheid, maar ook een fors financieel risico. De gemeenten krijgen 100% verantwoordelijkheid voor de financiering van de bijstandsuitkeringen. Hiervoor krijgen ze ieder jaar een budget. Alles wat ze hiervan niet uitgeven mogen ze houden, maar alles wat ze tekort komen moeten ze zelf aanvullen. Gemeenten hebben dus wat te winnen bij een grotere uitstroom uit de bijstand en wat te verliezen bij meer mensen met een bijstandsuitkering. Daarnaast krijgen de gemeenten een budget voor reïntegratieprojecten. Uit een eerste evaluatie van de WWB in opdracht van Divosa blijkt dat meer dan driekwart van de gemeenten een overschot heeft op het reïntegratiebudget (Centrum voor Arbeid en Beleid, 2005). Met andere woorden: de budgetten die beschikbaar zijn om bijstandgerechtigden actief te laten reïntegreren, worden nog niet optimaal benut. Tot op heden moeten de gemeenten de reïntegratietrajecten verplicht aanbesteden bij private bedrijven. In de oude Bijstandswet was de arbeidsactivering uitsluitend gericht op bijstandgerechtigden. Met de invoering van de WWB moeten ook niet-uitkeringsgerechtigden (NUGgers) en mensen met een uitkering volgens de Algemene Nabestaandenwet worden geactiveerd. Voor alle bijstandgerechtigden geldt in principe een arbeidsplicht. In de nieuwe wet is het begrip 'passende arbeid' vervangen door 'algemeen geaccepteerde arbeid' of 'gangbare arbeid'. Gemeenten mogen aan individuen een tijdelijke ontheffing verlenen van de arbeidsplicht, bijvoorbeeld ten behoeve van scholing.

Een besluit tot ontheffing wordt individueel genomen als naar inzicht van de gemeente daartoe dringende redenen zijn (Nederland et al., 2004:3-5).

#### *Opleidingsinstellingen*

Deelname aan scholing is een belangrijke vorm van maatschappelijke participatie. Daarnaast kan deze scholing bijdragen aan andere vormen van maatschappelijke participatie, zoals werk. Voor de doelgroep van hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen zijn voornamelijk de instellingen voor Hoger Beroepsonderwijs en Wetenschappelijk Onderwijs relevant. Overigens bepaalt de opleidingsinstelling de plaatsing van een vluchtelingenstudent in een bepaald jaar. Dit komt niet altijd overeen met het advies naar aanleiding van de diplomawaardering.

Voor aspirant vluchtelingenstudenten is ook de schakeljaarvoorziening relevant. Een schakeljaar hoger onderwijs is bedoeld voor studenten die buiten Europa, in een niet-westers land, een opleiding hebben gevolgd die toegang geeft tot een studie op een HBO of universiteit, of die enkele jaren hoger onderwijs hebben gevolgd in het land van herkomst. Een schakeljaar is gericht op de aansluiting tussen het onderwijs dat in het herkomstland is gevolgd en de in Nederland te volgen studie. Aan het eind van het jaar heeft een deelnemer kennis van de Nederlandse taal op staatsexamen NT2-II niveau. Ook heeft een deelnemer geleerd op welke wijze wordt gestudeerd in het Nederlandse hoger onderwijs. Na het succesvol afronden van een schakeljaar is een aankomend student goed toegerust om de gewenste studie te doorlopen. Voor deelname aan een schakeljaar is toestemming vereist van de sociale dienst.

Beroepsopleidingen en wetenschappelijke studies kunnen vaak in een voltijd- of deeltijdvariant worden gevolgd. Voor beroepsopleidingen geldt dat deze een verplichte stage kennen; zonder het met goed gevolg doorlopen van de stageperiode, kan de opleiding niet succesvol worden afgerond. Voor deeltijdstudenten geldt dat zij van hun opleiding geen assistentie krijgen bij het zoeken naar een stageplaats.

*NUFFIC en COLO: structuur voor Internationale Diploma Waardering*  
Diploma's spelen vaak een belangrijke rol bij het verkrijgen van toegang tot bepaalde vormen van maatschappelijke participatie, zoals scholing en werk.

Personen met een buitenlands diploma die in Nederland willen verder studeren of werken, kunnen via de Internationale Diploma Waardering (IDW) hun diploma laten waarderen. Dit betekent dat wordt nagegaan wat het buitenlandse diploma waard is in vergelijking met het Nederlandse onderwijssysteem. Werkzoekenden kunnen hun diploma via het Centrum voor Werk en Inkomen laten waarderen. (Aspirant) studenten moeten zich tot hun eigen onderwijsinstelling richten voor waardering. In beide gevallen wordt de diplomawaardering via deze intermediaire organisaties bij de IDW aangevraagd. Als degene met een buitenlands diploma wil gaan werken in een beschermd beroep, dan dient men zich rechtstreeks te melden bij de instantie (vaak een ministerie) die gaat over toegang tot het betreffende beroep. Een persoon met een buitenlands diploma die een Nederlandse hogeronderwijstitel wil aanvragen kan zich hiervoor melden bij de Informatie Beheergroep te Groningen (Informatiecentrum Diploma Waardering: <http://www.idw.nl>)

Naast de diplomawaardering bestaat ook de EVC: 'erkenning van eerder of elders verworven competenties'. Personen die buiten het reguliere onderwijs, door werkervaring of vrijwilligerswerk, kennis en vaardigheden op een bepaald terrein hebben opgebouwd, komen in aanmerking voor een EVC-procedure. Dit houdt in dat de kennis en ervaring in kaart wordt gebracht en dat beoordeeld wordt of deze voldoende is om daarvoor een diploma of certificaat uit te reiken. EVC is nog in ontwikkeling: In Nederland is tot op heden via pilots in diverse branches ervaring opgedaan met het ontwikkelen en inzetten van eerder verworven competenties, vooral het mbo, maar ook in het hbo. Sinds 2001 bestaat er een Kenniscentrum EVC. Taak van dit centrum is om EVC-ervaringen in binnen- en buitenland te verzamelen, te verspreiden en om meer gestandaardiseerde EVC-procedures te ontwikkelen.

#### *Centrum voor Werk en Inkomen*

(De toegang tot) werk wordt vaak gezien als de belangrijkste vorm van maatschappelijke participatie. Het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI) is de eerste plek waar elke werkzoekende zich meldt. Het CWI is 'poortwachter' voor de Werkloosheidswet (WW) en de WWB. Doel van deze poortwachterfunctie is om onnodige uitkeringsaanvragen te voorkomen en om via de kortste weg en de laagste kosten werk te vinden. Voor werkzoekende etnische minderheden (waaronder vluchtelingen) zet het

CWI een aantal instrumenten in. Daartoe behoort het toekennen van enkele uren extra dienstverlening voor allochtone cliënten. Daarnaast speelt het CWI een rol bij de WIN, zoals hierboven al is aangegeven (Kenniscentrum Grote Steden, 2004:42). Werkgevers worden door het CWI ondersteund in het werken met etnische minderheden en worden geadviseerd in de uitvoering van de interne interculturalisatie.

#### *Werkgevers en uitzendbureaus*

Voor de doelgroep hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen geldt dat zij voor een arbeidsplaats zich overwegend wenden tot werkgevers, die een (regulier) dienstverband aanbieden. Solliciteren (naar aanleiding van een vacature) is de meest gangbare manier om toegang tot een arbeidsplaats te vinden. Daarnaast vormt het uitzendbureau een kanaal naar tijdelijk werk. Hiervoor is het nodig dat men zich bij het uitzendbureau inschrijft. Een bijzonder uitzendbureau is nOva (Nederlandse Organisatie Vluchteling en Arbeid). Dit bureau richt zich op uitzending, werving en selectie en detachering van hoofdzakelijk hoger opgeleide vluchtelingen. Naast de intensieve begeleiding van vluchtelingen voor, tijdens en na de bemiddeling, geeft nOva ook advies aan bedrijven in de vorm van consultancy, training en opleiding.

Werkgevers die zich extra willen inspannen om etnische minderheden aan te nemen kunnen, zoals hierboven is aangegeven, bij het CWI terecht voor ondersteuning en bemiddeling.

#### *Arbeidstoeleidingstrajecten voor vluchtelingen*

Naast reguliere kanalen voor toegang tot de arbeidsmarkt, is er een aantal organisaties en projecten dat zich speciaal richt op de doelgroep (hoger opgeleide) (vrouwelijke) vluchtelingen.

- Stichting Emplooi is een landelijk arbeidsbemiddelingsbureau voor vluchtelingen. Ongeveer 100 onbetaalde adviseurs (veelal ervaren managers, personeelschefs, al dan niet met pensioen) helpen cliënten bij het vinden van passend werk. De laatste jaren werkt Emplooi steeds vaker samen met gemeenten en reïntegratiebedrijven (Stichting Emplooi. <http://www.emplooi.net>).
- Job Support is onderdeel van het UAF (Stichting voor Vluchteling-studenten). Job Support ondersteunt hoger opgeleide vluchtelingen bij het vinden van een baan. Daarbij wordt gewerkt vanuit een empowermentgedachte: doel van

de ondersteuning is dat de werkzoekende zelf in staat wordt gesteld om een succesvolle arbeidsovereenkomst tot stand te brengen. Succesvol betekent voor Job Support: een baan die aansluit bij opleiding en werkervaring van de werkzoekende (UAF Job Support. <http://www.uaf.nl>).

- De laatste jaren is een aantal projecten ontwikkeld die tot doel hebben om (hoger opgeleide) vluchtelingen aan werk(ervaring) te helpen. Voorbeelden hiervan zijn het Toeleidingstraject Nieuwe Nederlanders van de Belastingdienst, het project Hoger Opgeleide Vluchtelingen reïntegreren op niveau van de gemeente Arnhem en het Artsenproject in Rotterdam (Kenniscentrum Grote Steden, 2004:52-63).

#### *Zelforganisaties*

Lidmaatschap van, of actieve deelname aan eigen organisaties wordt meestal gezien als een vorm van participatie 'in eigen kring'. De laatste jaren is debat gevoerd over de vraag of participatie in eigen kring, participatie in de bredere samenleving belemmert. Empirisch onderzoek laat zien dat dit over het algemeen niet het geval is (T.K. 28689, nr.12, 2003-2004:119-120). Een deel van de hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen participeert als vrijwilliger in 'eigen' netwerken, belangenorganisaties, et cetera. Er zijn identiteitsgerichte organisaties en meer instrumentele organisaties. De eerstgenoemde organisaties vervullen vooral een interne rol in de ondersteuning in eigen kring. Instrumentele organisaties hebben vooral een externe functie in de behartiging van de belangen van de groep (T.K. 28689, nr.12, 2003-2004:112). Het is niet bekend hoeveel zelforganisaties van vluchtelingen er zijn in Nederland. De meeste organisaties zijn lokaal en vormen een aanspreekpunt voor lokale gemeenschap en gemeente. Een groot aantal zelforganisaties is verenigd in Vluchtelingen Organisaties Nederland (VON). VON is onderdeel van het Landelijk Overleg Minderheden (LOM), dat als overlegpartner van de rijksoverheid betreffende integratiebeleid is aangewezen (Kenniscentrum Grote Steden, 2004:48). VluchtelingenWerk Nederland is een onafhankelijke organisatie die de belangen behartigt van vluchtelingen en asielzoekers in Nederland, vanaf het moment van binnenkomst tot en met de integratie in de Nederlandse samenleving. De organisatie heeft een landelijk bureau en lokale afdelingen door het hele land. Deze afdelingen worden voornamelijk bemenst door vrijwilligers.

Ook de Stichting Mondiale Samenleving (SMS) is een koepel van vluchtelingenorganisaties in Nederland, waarin diverse organisaties zich hebben verenigd met als doel de maatschappelijke participatie van vluchtelingen in de Nederlandse samenleving te bevorderen.

#### *Sociale en culturele organisaties*

Naast 'participatie in eigen kring', is participatie in algemene sociale en culturele organisaties te onderscheiden. Voorbeelden van dergelijke organisaties zijn sportverenigingen, vrouwenorganisaties, kerken en andere religieuze organisaties. Deze organisaties 'draaien' voor een belangrijk deel op vrijwilligers. Vrijwilligerswerk wordt omschreven als werk in georganiseerd verband, ten behoeve van anderen, een groepering of de samenleving, dat niet verplicht is, en niet wordt betaald, behoudens onkostenvergoeding. Op lokaal niveau is onderzoek gedaan naar de deelname aan sociale en culturele organisaties door allochtonen (Van Daal, 2001). Hieruit blijkt dat allochtonen minder dan autochtonen vrijwilligerswerk verrichten in algemene sociale en culturele organisaties. Er zijn geen gegevens over de participatie van vluchtelingen in vrijwilligerswerk.

### **3.2 Van belemmeringen naar kansen**

Veel van de belemmeringen die in de hier volgende hoofdstukken zullen worden besproken zijn niet uniek voor hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen. Ook mannelijke vluchtelingen, laagopgeleide vluchtelingen, migranten en autochtone vrouwen krijgen te maken met zaken die hun maatschappelijke participatie kunnen belemmeren. In de inleiding is betoogd dat hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen worden gekenmerkt door het feit dat zij te maken krijgen met een breed spectrum van belemmeringen en dat deze bij elkaar méér zijn dan de som der delen. Tegelijkertijd is aangegeven dat hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen over veel kapitaal beschikken, dat – mits belemmeringen worden geslecht – kan leiden tot maatschappelijke participatie. In hoofdstuk 6 zullen daarom aanbevelingen worden geformuleerd die erop gericht zijn om belemmeringen te verminderen of weg te nemen en kansen op maatschappelijke participatie voor hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen te vergroten.



## 4 Belemmeringen bij maatschappelijke participatie

In dit hoofdstuk gaat het om exogene belemmeringen bij maatschappelijke participatie van hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen. Hieronder worden deze belemmeringen op vier terreinen besproken: de inburgering, de (her)kwalificatie, arbeid en vrijwilligerswerk. Telkens wordt daarbij aangegeven welke partijen op deze terreinen opereren.

### 4.1 Inburgering (COA, IND, gemeente, ROC, CWI's, sociale dienst)

#### *Lange asielprocedure en Vergunning bepaalde tijd asiel*

De asielprocedure neemt doorgaans veel tijd in beslag. De beoordeling van kansrijke asielverzoeken duurt in de meeste gevallen langer dan de zes maanden die de IND beoogt. Gedurende de – lange – asielprocedure heeft een asielzoeker slechts beperkte rechten wat betreft toegang tot onderwijs en werk. Deze beperkingen veroordelen asielzoekers min of meer tot inactiviteit en passiviteit (Vluchtelingenwerk Nederland, 2004). Alle erkende vluchtelingen krijgen van de IND in eerste instantie een vergunning voor bepaalde tijd asiel. Na vijf jaar kan deze worden omgezet in een vergunning voor onbepaalde tijd. Gedurende vijf jaar is de vergunning voor bepaalde tijd intrekbaar. Dit betekent dat vluchtelingen een zeer lange periode in onzekerheid verkeren over hun toekomst in Nederland. Vluchtelingen-

werk Nederland wijst erop dat ook 'reguliere' migranten eerst een tijdelijke vergunning krijgen, maar dat zij tot op zekere hoogte kunnen beïnvloeden of hun vergunning wordt verlengd of niet. Vluchtelingen zijn daarvoor afhankelijk van de beoordeling van de overheid van de veiligheidssituatie in het land van herkomst. De zeer beperkte mogelijkheden om zich op Nederland(ers) te oriënteren tijdens de asielprocedure en de lange periode van onzekerheid rondom verlening van een status voor onbepaalde tijd maakt dat vluchtelingen lang tot passiviteit worden gedwongen. Dit staat in schril contrast met de eigen verantwoordelijkheid die van vluchtelingen wordt verwacht zodra een verblijfsvergunning is afgegeven (Vluchtelingenwerk Nederland, 2004:5).

*Vestiging vluchteling door gemeenten houdt geen rekening met inburgering*

Zoals in hoofdstuk 2 al is opgemerkt, hebben vluchtelingen die via de taakstelling van de gezamenlijke gemeenten na statusverlening gehuisvest worden (60%), nauwelijks invloed op de toewijzing van de woning en woonplaats. In de toewijzing wordt onvoldoende rekening gehouden met de mogelijkheden van de vluchteling om – op basis van haar 'kapitaal' - maatschappelijk te gaan participeren in de nieuwe woonplaats. Een voorbeeld van de 'mismatch' die op deze manier kan ontstaan is een vluchteling met een hogere technische opleiding en werkervaring, die geplaatst wordt in een regio in Nederland waar nauwelijks werkgelegenheid op dit terrein te vinden is. Hetzelfde geldt voor de aan- of afwezigheid van specialistische opleidingen die een vluchteling zou willen doorlopen om weer op het oude functieniveau aan het werk te komen.

*Geen warme overdracht dossiers AZC en gemeente*

Wanneer een vluchteling de centrale opvang verlaat om zich te gaan vestigen in een gemeente, vindt doorgaans geen overdracht plaats, waardoor geen goede aansluiting bestaat tussen activiteiten die reeds in de opvang zijn begonnen en de inburgeringsactiviteiten in de gemeente (Vluchtelingenwerk Nederland, 2004:8). Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan activiteiten rondom het leren van de Nederlandse taal.

### *WIN niet 'op maat'*

Een aantal belemmeringen rondom het inburgeringstraject kan worden samengevat door de constatering dat de uitvoering van de Wet Inburgering Nieuwkomers' weinig 'op maat' is en daardoor niet goed aansluit bij de ervaringen, opleidingsniveaus, verwachtingen en wensen van de zeer diverse groep inburgeraars (waaronder bijvoorbeeld traditionele migrantengroepen en vluchtelingen). Daar komt nog bij dat de gemeenten vrij zijn om het inburgeringsbeleid binnen de kaders van de WIN vorm te geven. Hierdoor bestaan grote verschillen tussen gemeenten bij de uitvoering van de WIN. Sommige gemeenten bieden hoger opgeleide nieuwkomers mogelijkheden om op een hoger niveau taalcursussen te volgen of deel te nemen aan een schakeljaar. Andere gemeenten doen dit niet. Eerder is aangegeven dat vluchtelingen nauwelijks invloed kunnen uitoefenen op de keuze van hun woonplaats. Zij moeten na vestiging in een gemeente afwachten welke mogelijkheden de gemeenten aanbiedt. Het grootste onderdeel van het inburgeringstraject is het taalonderwijs. Hierbij zijn door velen diverse belangrijke knelpunten benoemd (onder meer Van der Ree en Afework (2002) en Shabazy (2003), Botman (1999)). Het eerder genoemde gebrek aan differentiatie en afstemming op het niveau van de deelnemers speelt vooral bij het taalonderwijs aan hoger opgeleiden parten. Een groter probleem is wellicht nog dat de taallessen vaak te los staan van andere contexten en dat mensen te weinig mogelijkheden krijgen hun taalvaardigheden in de praktijk toe te passen en verder te ontwikkelen. Daarnaast zijn als knelpunten benoemd het beperkte eindniveau ('alleen goed genoeg om de boodschappen te doen') en de beperkte gerichtheid op de arbeidsmarkt en werksituaties (Warmerdam en Van den Tillaart, 2002:126 en 163). Dit zorgt ervoor dat aan het einde van het inburgeringstraject het taalniveau meestal onvoldoende is om goed te kunnen functioneren op bijvoorbeeld de arbeidsmarkt (Pen & Tissing, 2000:37; AVEM, 2002: 54).

Er is voortijdige uitstroom in het inburgeringstraject, vooral bij vrouwen met jonge kinderen. Zwangerschap en de zorg voor jonge kinderen zijn vaak voorkomende oorzaken. Er is gebrek aan betaalbare kinderopvangmogelijkheden (na)bij de cursuslocatie en aan naschoolse opvang (Botman, 1999). Na uitval verliezen gemeenten deze vrouwen vaak uit het oog en bovendien zijn er geen budgetten meer beschikbaar voor hun reïntegratie in de inburgeringsprogramma's (AVEM, 2002:54,55).

Uiteindelijk doel van de WIN is de inburgeraar in staat te stellen zelf zijn of haar weg te vinden in de Nederlandse samenleving, vooral als het gaat om deelname aan de arbeidsmarkt. Belemmend is daarom dat in het onderdeel beroepenoriëntatie van het inburgeringstraject in de praktijk vaak weinig aansluitingsmogelijkheden zijn met de arbeidsmarkt (Botman, 1999). Er is meestal geen warme overdracht van een dossier van bijvoorbeeld het ROC naar het CWI (Dagevos et al., 2000). Afronding van het inburgeringstraject betekent ook het einde van de begeleiding, waardoor vluchtelingen zich zonder verdere ondersteuning moeten zien te redden op de arbeidsmarkt. Meestal ontbreekt bij hen een goede kennis van de werking van de Nederlandse instanties en arbeidsmarktmogelijkheden (Pen & Tissing 2000:37).

#### **4.2 (Her)kwalificatie (IDW, opleidingsinstituten, sociale dienst, werkgevers)**

##### *Internationale Diploma Waardering en Eerder/elders Verworven Competenties*

De waardering van buitenlandse diploma's en de erkenning van eerder verworven competenties levert in de praktijk voor veel vluchtelingen problemen op.

Het meest gehoorde bezwaar over de Internationale Diploma-waardering (IDW) is dat de uitkomsten vaak tegenvallen (Kalsbeek en Bleichrodt [2004], AVEM [2002], Warmerdam en Van den Tillaart [2002]). Buitenlandse diploma's worden doorgaans naar Nederlandse maatstaven op lager niveau geschat. Universitaire diploma's worden bijvoorbeeld met een aantal jaren Nederlands wetenschappelijk onderwijs of hoger beroepsonderwijs gelijkgesteld. Een belangrijk bezwaar is dat hierbij meestal geen sprake is van een eindwaarde: een waardering van 'een aantal jaar' van een bepaalde opleiding heeft voor bijvoorbeeld het solliciteren of toelating tot een vervolgopleiding niet of nauwelijks waarde. Niet iedereen is het oneens met de waardering, maar veel vluchtelingen hebben het idee dat hun vaktechnische kwalificaties in verhouding tot hun algemene kwalificaties (taalvakken, zaakvakken) in de afwegingen worden ondergewaardeerd. Verder vinden vooral degenen die werkervaring in hun beroep hebben opgedaan dat hun competenties op deze manier te weinig tot hun recht zijn gekomen. Veel vluchtelingen hebben moeite met de sterke gerichtheid op formele kwalificaties in Nederland. 'Binnen zo'n 'diplomacultuur' verlopen selectie-

processen vaak op andere manieren dan in de systemen die zij in hun herkomstlanden gewend zijn' (Warmerdam & Van den Tillaart, 2002:122).

De waardering op basis van een papieren dossier heeft bovendien uitsluitend betrekking op formele kwalificaties (diploma's); werkervaring wordt hierin niet meegenomen. Dit terwijl veel vluchtelingen juist tijdens de uitoefening van hun beroep extra kwalificaties hebben opgedaan (AVEM, 2002; Van Arkel & Engelkes, 2003). De Erkenning van elders of eerder Verworven Competenties (EVC) zou hierin een positieve rol kunnen spelen. De EVC is echter nog in ontwikkeling en er zijn nog geen standaardprocedures.

Overigens verschillen de ervaringen met IDW per sector. Zo bleek in een kleinschalig onderzoek dat vluchtelingen in de IT-sector de IDW-procedure niet als belemmering zagen. Zij vonden dat zij een procedure op maat kregen die voldeed aan hun verwachtingen (Kalsbeek & Bleichrodt, 2004).

Niet alleen de uitkomst van de procedure geeft soms problemen, ook de procedure zelf is voor vluchtelingen vaak lastig. Dit komt allereerst doordat waardering van diploma's enkel kan plaatsvinden als de persoon een diploma uit het land van herkomst kan overleggen. Niet iedere vluchteling is echter in staat geweest gewaarmerkte kopieën van het diploma mee te nemen naar Nederland. Bovendien behoort het alsnog verkrijgen van diploma's niet altijd tot de mogelijkheden. Soms speelt actieve tegenwerking van het regime dat de vluchteling ontvlucht is een rol: 'Hoog opgeleide vluchtelingen uit Iran komen zonder diploma's naar Nederland. Iraanse universiteiten geven vaak geen diploma's om vertrek naar het buitenland te bemoeilijken.' (Botman, 1999:4-5.)

Overigens laten niet alle hoger opgeleide vluchtelingen hun diploma's waarderen. Sommigen zijn onbekend met de procedure, anderen willen niet in het oude beroep werken en zien om deze reden het nut van waardering niet in.

#### *Herkwalificatie vanuit uitkeringssituatie*

Onder de WWB geldt het credo 'Werk boven uitkering'.

Bijstandsgerechtigde vluchtelingen moeten direct beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt en zij dienen algemeen geaccepteerde arbeid te aanvaarden. Voor hoger opgeleide vluchtelingen die in het land van herkomst een hooggekwalificeerd beroep uitoefenden, betekent dit dat instroom op de arbeidsmarkt op het 'oude

niveau' ernstig belemmerd wordt. Hierboven is al aangegeven dat de waardering van buitenlandse diploma's meestal lager uitpakt, en dat eerder verworven competenties en ervaringen dikwijls geheel buiten de waardering worden gehouden. De hoger opgeleide vluchteling zal daarom vaak een (vervolg)-opleiding moeten volgen in Nederland, wil zij weer in het oude beroep aan de slag kunnen (Vluchtelingenwerk Nederland, 2004). De sociale dienst kan een cliënt tijdelijk van de arbeidsplicht ontheffen en toestemming geven voor het volgen van een opleiding. De opleiding moet echter beroepsgericht zijn en mag in de regel maximaal twee jaar duren. Dit betekent dat over het algemeen dagstudies op hbo- of wo-niveau niet in aanmerking komen.

Het volgen van een deeltijdstudie is vaak mogelijk met behoud van uitkering, maar ook hiervoor moet de gemeente toestemming verlenen. Een nadeel van herkwalificatie via een universitaire studie in deeltijd is dat (her)kwalificatie lang duurt, waardoor het gat in de loopbaan nog groter wordt.

In geval van een stel, waarbij beide partners geen werk hebben, biedt de sociale dienst vaak slechts één van beiden een tijdelijke ontheffing van de arbeidsplicht aan. Zeker als er kinderen in het spel zijn, is het meestal de man die van deze ontheffing gebruikmaakt. Voor vrouwelijke vluchtelingen met kinderen die wél een opleiding gaan volgen is wederom het hierboven genoemde gebrek aan mogelijkheden voor kinderopvang en naschoolse opvang een belangrijke belemmering.

#### *Onvoldoende steun vanuit de opleidingen*

Door een van de geraadpleegde experts is opgemerkt dat een enorme kloof bestaat tussen de diverse onderwijstypen (mbo-hbo-wo). Het Nederlandse onderwijssysteem is een 'klassenstelsel' en de overgang tussen de diverse onderwijsvormen wordt vaak als bijna ondoenlijk voorgesteld. Dit is lastig voor alle studenten, maar vooral voor allochtonen die nog niet zo bekend zijn met dit systeem.

Voor studenten die in deeltijd een opleiding volgen aan een instelling voor middelbaar, hoger en wetenschappelijk onderwijs, is een stage een belangrijk onderdeel van het programma. De student is zelf verantwoordelijk voor het zoeken naar een geschikte stageplaats en de school biedt hierbij over het algemeen geen ondersteuning. Uit de groepsgesprekken kwam naar voren dat het vinden van een stageplaats een groot knelpunt vormt. Als

geen stageplek wordt gevonden, loopt de student eerst studie-vertraging op en uiteindelijk kan zij de studie niet afronden.

#### *Uitval bij (her)kwalificatie*

Niet iedereen die een opleiding begint, maakt deze ook af. Van 'afgehaakte' UAF-cliënten is vrij gedetailleerd bekend wat hun redenen voor uitval zijn. De hier volgende gegevens hebben betrekking op de vrouwelijke studenten in het UAF-cliëntenbestand die ooit met een studie zijn gestopt. Dit kan overigens betekenen dat zij daarna een andere studie zijn begonnen en die met succes hebben voltooid.

Bijna de helft van de vrouwelijke studenten is gestopt met de studie, omdat deze is voltooid. In deze gevallen is dus alleen sprake van administratieve uitval, maar niet van uitval uit de studie. Ruim 20% van de vrouwelijke studenten geeft aan gestopt te zijn met de studie, omdat de inhoud van de studie tegenviel. Ook kan het zijn dat men tot de conclusie kwam de verkeerde richting te hebben gekozen, of dat het niveau of het tempo van de studie te hoog was. Ruim 10% geeft lichamelijke of psychische problemen als reden voor de studie-uitval. Ongeveer 7% van de vrouwelijke studenten is geregistreerd als 'uitval' omdat zij niet langer door het UAF begeleid worden, meestal vanwege slechte resultaten.

### **4.3 Arbeid (sociale dienst, CWI's, werkgevers, uitzendbureaus, arbeids-toeleidingstrajecten)**

#### *Onvoldoende begeleiding richting werk*

Al eerder is opgemerkt dat de Wet Werk en Bijstand ruimte biedt voor specifiek beleid voor hoger opgeleide vluchtelingen. In de praktijk ligt echter de nadruk op snelle, in plaats van duurzame uitstroom (Kenniscentrum Grote Steden 2004:15-16). Daarnaast zijn reïntegratiebudgetten van gemeenten vaak onvoldoende om aandacht te besteden aan specifieke groepen. Overigens speelt naast onvoldoende middelen, ook onvoldoende tijd een belemmerende rol. Verwacht wordt dat arbeidstoeleiding snel verloopt. Hierdoor worden vooral de kansrijken naar de arbeidsmarkt geleid.

*Onvoldoende kennis over vluchtelingen en onvoldoende investeringsbereidheid bij werkgevers en gemeente*

Hoger opgeleide vluchtelingen vormen per gemeente vaak een kleine en nauwelijks zichtbare groep. Het ontbreekt lokale overheden daardoor aan basisinformatie over achtergrond, opleiding en beroep. Dit staat effectieve bemiddeling richting de arbeidsmarkt in de weg. Daarnaast hebben medewerkers van sociale dienst en CWI vaak onvoldoende inzicht in de mogelijkheden die hen ter beschikking staan om een succesvolle uitstroom van hoog opgeleide vluchtelingen te bevorderen.

Op hun beurt hebben vluchtelingen, als zij de inburgering hebben doorlopen, veelal nog onvoldoende kennis opgedaan over de Nederlandse arbeidsmarkt, de wijze waarop vacatures worden kenbaar gemaakt, sollicitatieprocedures, et cetera (Dagevos & Beljaarts, 1996).

*Discriminatie en vooroordelen*

Discriminatie en vooroordelen bij potentiële werkgevers kennen vele verschijningsvormen, waarbij opvalt dat hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen te maken hebben met stereotype beeldvorming op meerdere niveaus: ze zijn vrouw, ze zijn allochtoon en ze zijn vluchteling.

Veelgenoemde vooroordelen zijn: 'Vluchtelingen zijn laag geschoolde slecht Nederlands sprekende 'allochtonen', die om economische redenen naar Nederland zijn gekomen'. 'Allochtonen vrouwen nemen ten opzichte van mannen een ondergeschikte positie in en zijn laaggeschoold.' Werkgevers tonen zich vaak verbaasd dat vrouwelijke vluchtelingen niet alleen een hoge opleiding hebben gevolgd in het land van herkomst, maar daar ook werkervaring hebben opgedaan (Botman, 1999).

Kortom, verkeerde beeldvorming, vooroordelen en onvoldoende kennis van culturele achtergronden bij werkgevers en instanties zijn een knelpunt voor vluchtelingen die willen toetreden tot de arbeidsmarkt (Warmerdam & Van den Tillaart, 2002:12).

#### **4.4 Vrijwilligerswerk (zelforganisaties en sociale en culturele organisaties)**

Het terrein van vluchtelingen en vrijwilligerswerk is nog goeddeels onontgonnen. Er zijn geen gegevens over aard en omvang van participatie van vluchtelingen in sociale en culturele

organisaties. Uit de groepsgesprekken blijkt dat een aantal vrouwen vrijwilligerswerk verricht(te) of actief is in een zelforganisatie. In onderzoek van Pels & De Gruijter (2005) naar de integratie van vluchtelinggezinnen in Nederland, geeft ongeveer 10% van de geïnterviewde vrouwen aan vrijwilligerswerk te verrichten. Opvallend hierbij is dat de motivatie om vrijwilligerswerk te doen, meestal geformuleerd wordt in negatieve termen: 'Ik kon geen baan krijgen, dus nu doe ik vrijwilligerswerk.' Waar sommige vrouwen vrijwilligerswerk zien als substituuut voor betaalde arbeid, hopen anderen via vrijwilligerswerk een reguliere baan te krijgen. In de motivaties klinkt door dat deze vrouwen herkennen dat vrijwilligerswerk een manier is om deel te nemen aan de samenleving.

De aantallen hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen die participeren in vrijwilligerswerk lijken vooralsnog beperkt. Voor mogelijke belemmeringen voor participatie van deze vrouwen in sociale en culturele organisaties gaan we te rade bij onderzoek naar allochtonen en vrijwilligerswerk. Van Daal & Broenink (1998) merken op dat de rekrutering van vrijwilligers meestal plaatsvindt in eigen kring. Dit vormt een belemmering voor vernieuwing van het (actieve) ledenbestand. Daarbij hebben organisaties een cultuur die (onbedoeld) anderen uitsluit. Als niet actief wordt ingezet op interculturalisatie van de organisatie, dan is de kans klein dat allochtonen zich succesvol aansluiten bij de organisatie.



## 5 Samenhang

In de voorgaande hoofdstukken is ingegaan op de kansen en belemmeringen die hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen kunnen tegenkomen bij maatschappelijke participatie. We hebben daarbij gekeken naar verschillende sferen van participatie, zoals deelname aan (bij)scholing, arbeid en sociale en culturele organisaties. Daarbij hebben we een onderscheid gemaakt tussen kansen en belemmeringen die zich voordoen bij instituties waarin, of waardoor hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen kunnen participeren, en kansen en belemmeringen bij deze vrouwen zélf. In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de samenhang tussen belemmeringen. In de inleiding is immers betoogd dat hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen te maken kunnen krijgen met een aantal belemmeringen als het gaat om maatschappelijke participatie en dat deze elkaar kunnen versterken. In paragraaf 5.1 bespreken we de belangrijkste uitkomsten van de twee groepsgesprekken die zijn gehouden met hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen. In paragraaf 5.2 worden de belemmeringen die bij alle vormen van maatschappelijke participatie een rol spelen, op een rijtje gezet.

### 5.1 Maatschappelijke participatie vanuit het perspectief van hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen

In november en december 2004 zijn twee groepsgesprekken gehouden met in totaal tien hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen. De vrouwen zijn (ex-)cliënt van het UAF en schriftelijk benaderd voor deelname aan het gesprek. Er is

bij de benadering van de vrouwen geen representativiteit nagestreefd: doel van het groepsgesprek was om kwalitatief in kaart te brengen welke belemmeringen hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen kunnen tegenkomen. De deelnemers konden hierbij ook reageren op elkaar, waardoor een goed beeld kon ontstaan van de belangrijkste belemmeringen én kansen.

De vrouwen zijn afkomstig uit Irak (vier, twee van hen, een Marokkaanse en een Roemeense, zijn getrouwd met een Irakees, met wie zij Irak zijn ontvlucht), Kazachstan, Ethiopië, Afghanistan, Rwanda, Azerbeidzjan en Pakistan. De vrouwen zijn gemiddeld 38 jaar oud (met een spreiding van 33 - 46 jaar) en gemiddeld bijna zeven jaar in Nederland. Zeven van de tien vrouwen zijn getrouwd en hebben kinderen.

Drie vrouwen zijn alleenstaand, waarvan één met kinderen. Alle vrouwen zijn hoog opgeleid en de meesten hebben werkervaring in hun vakgebied. Er zijn drie leraressen, een arts, een maatschappelijk werkster, een musicus, een analiste, twee vrouwen die bij een commercieel bedrijf werkten, en een vrouw die bij een internationale bank werkte.

In de twee groepsgesprekken, die elk twee en een half uur duurden, is aan de orde geweest welke stappen de vrouwen hebben gezet om deel te gaan nemen aan de Nederlandse samenleving. Daarbij is besproken welke obstakels zij tegenkwamen en of en hoe die zijn overwonnen.

De deelnemers aan de groepsgesprekken hebben diverse obstakels genoemd die liggen op het persoonlijke vlak, en die te maken hebben met de vlucht en de moeilijke periode die daarop volgde. Eerst is er de, vaak lange, IND-procedure. In die periode van onzekerheid - 'mag ik blijven, of niet' - is er weinig ruimte om met andere zaken bezig te zijn.

Pas ná het verkrijgen van een verblijfsstatus, komt de nieuwe samenleving in het vizier. 'Je bent alles verloren. Eerst voel je je hier veilig, eindelijk. Daarna moet je alles weer vanaf de grond gaan opbouwen. Dit is moeilijk. Je bent een bepaald niveau gewend. Je denkt: 'Ik ben daar geweest', maar daar wil ik niet meer aan denken, dat doet me pijn.' Concentratieproblemen zijn genoemd als obstakel dat alle dingen moeilijker maakt als je hier een nieuw leven aan het opbouwen bent. 'Je hebt al alle stress van de vlucht meegemaakt en je hebt nog familie daar wonen en hier moet je dan ook nog vechten. Het is zwaar.'

Ook merken de deelnemers op dat op hen als vrouw vaak een zware taak rust. Niet alleen buitenshuis moeten zij een nieuw leven zien op te bouwen, ook binnenshuis zijn zij het die de boel

draaiende houden. Dit betekent meer dan alleen het huishouden en de kinderen. Het betekent vooral: de moed erin houden en de eindjes aan elkaar knopen.

Een aantal deelnemers vertelt dat zij in het AZC al begonnen zijn met taalonderwijs. Eén vrouw deed dit door middel van zelfstudie, met cd-roms. Een andere deelnemer woonde in een AZC waar lessen werden aangeboden, maar kon hieraan niet deelnemen, omdat geen kinderopvang beschikbaar was. Nadat zij een status hadden gekregen, hebben bijna alle vrouwen hun NT2 diploma gehaald. Deelname aan het inburgeringsprogramma was voor een aantal vrouwen aanvankelijk niet mogelijk, omdat kinderopvang niet vergoed werd door de gemeente. Aan één echtpaar werd het aanbod gedaan, dat één van hen overdag naar de inburgeringscursus kon en de ander 's avonds. De vrouw deed de 'avondcursus', die haar zeer slecht beviel: 'In de avondcursus zaten veel mensen die overdag werkten en die sliepen in de les. Ik heb weinig geleerd.'

Acht van de tien deelnemers aan de groepsgesprekken zijn op een of andere manier bezig met (her)kwalificatie. Drie van hen volgen opleidingen in hun 'eigen' richting. Vier vrouwen hebben een andere opleidingsrichting gekozen. Eén vrouw start binnenkort met (her)kwalificatie in haar eigen vakgebied. De twee vrouwen die niet bezig zijn met een opleiding hebben dit in het verleden wel gedaan. Ten aanzien van (her)kwalificatie hebben de deelnemers aan het groepsgesprek verschillende belemmeringen genoemd. Een van de deelnemers vertelt dat zij naar haar mening verkeerd is geadviseerd over de studierichting. Op advies van de sociale dienst koos zij voor een administratieve opleiding omdat in die sector veel banen te vinden zouden zijn. Dit bleek na afronding van haar mbo-opleiding niet het geval te zijn. Ook een aantal andere deelnemers geeft aan dat zij door de sociale dienst in een bepaalde richting zijn geadviseerd, of dat de sociale dienst andere opties niet in aanmerking vond komen voor vergoeding. Verschillende deelnemers merkten bovendien op dat zij door de sociale dienst 'te oud' werden bevonden voor het volgen van een opleiding. De deelnemers die dit punt noemden waren destijds rond de dertig jaar oud.

Als een (bij)scholingstraject wordt ingezet, dan vormt het vinden van een stageplek een belangrijk volgend knelpunt. Bij deeltijd-studies krijgen studenten geen begeleiding of ondersteuning vanuit hun onderwijsinstelling bij het zoeken van een plek. Je

moet dit dus zelf doen. Dit is lastig, omdat veel potentiële stagewerkgevers hoge eisen stellen. Zo vragen zij vaak ervaring, of stellen ze extra eisen aan de beheersing van de Nederlandse taal. Ook worden verzoeken om stageplekken om onduidelijke redenen afgewezen. Voor twee vrouwen geldt dat het ontbreken van een stageplek in de nabije toekomst kan leiden tot uitval vanuit de opleiding: zij hebben alle vakken gevolgd, maar kunnen niet afstuderen, doordat zij geen stage hebben gelopen.

Een van de vrouwen heeft op dit moment een parttime betaalde baan, die overigens niet aansluit bij haar opleiding en werkervaring. Zes van de tien vrouwen zijn op dit moment actief zoekend naar een betaalde baan. Twee van hen hebben eerder in Nederland een betaalde baan gehad, maar zijn deze kwijtgeraakt toen de bedrijven waar zij werkten, werden gereorganiseerd. De deelnemers stellen dat het in het huidige economische tijd voor iedereen lastig is om werk te vinden. De deelnemers realiseren zich dat zij tot een kwetsbare groep behoren: je komt extra lastig aan de slag, en bij bijvoorbeeld reorganisaties sta je als eerste weer op straat.

Het gebrek aan relevante werkervaring wordt door de deelnemers gezien als het grootste obstakel bij het vinden van een baan. Dit blijkt in ieder geval het belangrijkste argument te zijn dat de potentiële werkgever noemt bij afwijzing. De deelnemers geven aan dat dit hen in een vicieuze cirkel plaatst: je hebt geen ervaring, dus je krijgt geen baan, dus je kunt geen ervaring opdoen, dus... enzovoort. Een deelnemer vertelt dat ook een uitzendbureau haar niet wilde inschrijven vanwege gebrek aan ervaring. Door enkele vrouwen wordt opgemerkt dat netwerken in Nederland heel belangrijk zijn bij het vinden van een betaalde baan. Een van de vrouwen zegt dat zij hierover aanvankelijk zeer verbaasd was en dat het even duurde voordat zij dit in de gaten kreeg. In haar beeld van Nederland als een formele, papieren samenleving, paste de notie van gebruik maken van je netwerk niet. 'In Afrika kreeg je dingen voor elkaar via je netwerk, of via geld. Hier werkt het ook via het netwerk.' Een aantal vrouwen noemt het gebrek aan een relevant netwerk een factor die hen op een achterstand zet ten opzichte van andere sollicitanten. Ook de beheersing van de Nederlandse taal wordt door werkgevers genoemd als een struikelblok. Daarbij lijkt het vaak meer te gaan om bezwaar tegen een accent, dan om de taalvaardigheid van de deelnemers. Wat de deelnemers erg stoort, is dat veel werkgevers, maar ook Nederlanders in het algemeen, taalniveau

en denkniveau aan elkaar gelijkstellen. Hierdoor worden vaardigheden en ervaringen van deze vrouwen lager beoordeeld. Overigens onderkennen de deelnemers dat als zij net in Nederland zijn, gebrekkige beheersing van de Nederlandse taal hen wel degelijk parten kan spelen: 'Als je voor het eerst bij de sociale dienst komt, spreek je nog niet zo goed Nederlands. Het is dan lastig uit te leggen wat je wilt.' De deelnemers signaleren voorts dat de reactie van Nederlandse instellingen hierop zeer divers is: 'Sommige medewerkers van de sociale dienst zijn zeer betrokken, anderen minder. Je moet dus een beetje geluk hebben wie je treft.' Er lijken nogal wat verschillen te bestaan tussen gemeenten: in de ene plaats kan veel meer dan in de andere. Daarbij komen de vrouwen nogal eens tussen de wal en het schip terecht: Een deelnemer vertelt dat zij via een scholingstraject dat zij volgde de tip kreeg om bij de sociale dienst te informeren naar mogelijkheden voor extra taallessen. Dit zou haar kansen op een baan vergroten. Haar aanvraag bij de sociale dienst hiervoor werd afgewezen: volgens de dienst was haar Nederlands ruim voldoende. Bij het solliciteren krijgt zij echter nog regelmatig te horen dat haar Nederlands een struikelblok vormt.

De deelnemers aan de groepsgesprekken hebben in hun zoektocht naar betaald werk bijna allemaal te maken gehad met vooroordelen of discriminatie, waarbij zij overigens aangeven dat zoiets niet altijd duidelijk te benoemen is. 'Ik weet niet wat voor naam ik het moet geven. Ik weet alleen dat ik - nadat ik een gesprek heb gevoerd - de baan niet krijg.' Vooral de islamitische vrouwen - met én zonder hoofddoek - noemen het feit dat er wijdverbreide ideeën zijn over moslimvrouwen waartegen zij zich moeten verdedigen: onderdanig, geen eigen stem, geen opleiding, et cetera. 'Ze hebben er een bepaald beeld van je als allochtone vrouw. Je krijgt de kans niet om je loyaliteit aan Nederland te laten zien.'

De vrouwen zeggen overigens enig begrip te hebben voor de afwachtende (of afwijzende) houding van werkgevers. Onbekendheid met de doelgroep en de (financiële) risico's die de werkgever loopt als hij iemand in dienst neemt, zorgen ervoor de werkgever zich zeer terughoudend opstellen. Een vrouw zegt: 'Werkgevers willen de beste kandidaat voor de baan, dat is logisch. En ik ben niet de beste kandidaat. Daarom zal ik blijven proberen om de beste te worden, maar dit is moeilijk omdat de eisen zo hoog zijn.'

De eerder genoemde vicieuze cirkel van gebrek aan ervaring en dus geen kans op een baan, moet echter wel worden doorbroken, zo stellen de vrouwen, anders komt er nooit een oplossing.

De deelnemers aan de groepsgesprekken hebben allen contacten opgedaan in Nederland. Vijf vrouwen doen vrijwilligerswerk. Sommigen doen dit als substituuat voor een betaalde baan. De andere vrouwen geven (ook) intrinsieke motivaties om vrijwilligerswerk te doen, bijvoorbeeld het helpen van andere vluchtelingen of nieuwkomers, of het opdoen van contacten met anderen. Eén vrouw is om laatstgenoemde reden actief geworden op de school van de kinderen. Toch vindt zij het lastig om échte (vriendschaps)relaties met Nederlanders op te bouwen. De meeste, maar niet alle andere vrouwen beamen dit beeld.

## **5.2 Samenhang van belemmeringen bij maatschappelijke participatie**

Zowel door de vrouwen die hebben deelgenomen aan de groepsgesprekken, als door de experts zijn voor een groot deel dezelfde belemmeringen bij participatie genoemd als in de literatuur. Een viertal belemmeringen spelen bij alle vormen van deelname aan het maatschappelijk leven een rol.

1. Een eerste cruciale belemmering is de taal. Het gaat hierbij om onvoldoende taalvaardigheid van hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen, maar vooral ook om de beperkte mogelijkheden om een op maat gesneden taalverwervingstraject te volgen. Nadat de mogelijkheden voor het volgen van passend taalonderwijs zijn afgesloten (na afronding van de inburgering), blijft onvoldoende taalbeheersing veel hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen achtervolgen. Taal speelt immers niet alleen een rol bij het volgen van een opleiding, het zoeken van werk, en het aangaan van formele en informele contacten met Nederlanders en Nederlandse instanties. Sterker, deelname aan het maatschappelijk verkeer wordt gezien als dé manier om de Nederlandse taal goed onder de knie te krijgen. Een vicieuze cirkel treedt in als uitsluiting plaatsvindt op basis van onvoldoende taalvaardigheid en als de mogelijkheden om de taalvaardigheid te verbeteren beperkt zijn.

2. Een tweede, aan de hiervoor gekoppelde, belemmering is de beperkte mogelijkheid voor hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen om zich te (her)kwalificeren voor de arbeidsmarkt. Dit is opmerkelijk, gezien het gegeven dat de WWB dit onder bepaalde voorwaarden wel toestaat én omdat de meeste vrouwen reeds een goede opleiding en werkervaring op zak hebben. Niet investeren in herkwalificatie reduceert veel vrouwen tot 'moeilijk bemiddelbaren' voor de arbeidsmarkt. Daar komt bij dat het ervaren verlies van professionaliteit voor hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen een zware dobber is.
3. Onvoldoende bekendheid met de doelgroep is een belemmering die vele en verstrekkende gevolgen heeft. Bij de sociale dienst leidt dit gebrek aan kennis over en ervaring met hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen bijvoorbeeld vaak tot een te lage inschatting van het niveau en de mogelijkheden van deze vrouwen. Gevolg kan zijn dat zij ten onrechte als fase 3 of fase 4 cliënt worden bestempeld. Ook op de arbeidsmarkt spelen kennisachterstand en vooroordelen een negatieve rol. Stereotype denkbeelden over allochtone (moslim)vrouwen en de geringe bereidheid van werkgevers om kennis te maken met nieuwe Nederlanders spelen deze vrouwen ernstig parten.
4. Ten slotte kan worden opgemerkt dat de gezinssituatie van hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen in relatief grote mate bepaalt wanneer en met welke intensiteit gestart wordt met de inburgering, het leren van de Nederlandse taal, (her)kwalificatie en oriëntatie op de arbeidsmarkt. In veel gevallen wordt een afweging gemaakt wie van de beide partners deel gaat nemen aan scholing of werk. De noodzaak tot het maken van deze afweging is vaak ingegeven door de aanwezigheid van (kleine) kinderen. De vrouw en haar partner bepalen in eerste instantie zelf wie de geboden kansen op maatschappelijke participatie aangrijpt en dit is in de meeste gevallen de man. Hierbij spelen ideeën over kostwinnerschap en moederschap een belangrijke rol. Opvallend is vervolgens wel dat aangeboden trajecten en regelingen de keuze voor de man bevestigen en een andere afweging bemoeilijken. De beperkte beschikbaarheid van voldoende, betaalbare kinderopvang en naschoolse opvang in de eigen woonomgeving is hierbij een belangrijk voorbeeld.



## 6 Conclusies

In dit slothoofdstuk worden de belangrijkste belemmeringen én kansen bij maatschappelijke participatie van hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen op een rij gezet. De balans slaat hierbij door naar de belemmeringen: dit zijn er in aantal méér dan de kansen. De belemmeringen zijn ook meer in detail uitgewerkt. Dit heeft enerzijds te maken met het vertrekpunt van het project: de feitelijk onvoldoende participatie van veel hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen is aanleiding voor *Barrière of Carrière?* Anderzijds constateren wij dat problemen rondom participatie van (hoger opgeleide) vrouwelijke vluchtelingen in de literatuur beter zijn uitgewerkt dan de mogelijkheden om te participeren. De kennis over wat er niet goed gaat is omvangrijker en beter uitgewerkt dan de kennis over wat er wel goed gaat en over hoe verbeteringen kunnen worden gerealiseerd. Hier ligt een tweede aanleiding voor het project *Barrière of Carrière?*: samen met de doelgroep, hun netwerken, professionals en instellingen werken aan het vergroten van de participatie van hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen in Nederland.

### 6.1 Belemmeringen

#### *Inburgering*

- Lange asielpcedure verlengt periode waarin loopbaan onderbroken is en dwingt vluchtelingen in positie van passiviteit.

- Vergunning voor bepaalde tijd asiel maakt dat vluchtelingen lang in onzekerheid verkeren over hun mogelijkheden om in Nederland een volwaardig bestaan op te bouwen.
- Huisvesting via de gemeentelijke taakstelling houdt geen rekening met wensen en mogelijkheden van vluchtelingen.
- Er is geen goede overdracht vanuit de centrale opvang naar de vestigingsgemeente. Hierdoor bestaat geen goede aansluiting tussen eerder ondernomen activiteiten (bijvoorbeeld inburgering) en te ondernemen activiteiten in de nieuwe woonplaats.
- Het inburgeringstraject is onvoldoende gedifferentieerd: er is hierdoor vaak geen goede aansluiting bij de ervaringen, opleidingsniveaus en verwachtingen van hoger opgeleide vluchtelingen.
- Het taalonderwijs dat onderdeel is van de inburgering is niet toegespitst op verschillende aanvangsniveaus. Het gerealiseerde eindniveau is beperkt.
- Ondanks het verplichte karakter van de inburgering, vindt voortijdige uitval plaats, vooral bij vrouwen met jonge kinderen. Het gebrek aan kinderopvang en naschoolse opvang is hier voor een deel debet aan.
- In de inburgering is weinig echte aansluiting bij vervolgstudie of de arbeidsmarkt. Als de inburgering is voltooid stopt in veel gemeenten alle begeleiding, waardoor de inburgeraars het redelijk plotseling zonder ondersteuning moeten stellen.

*(Her)kwalificatie*

- Het systeem van Internationale Diploma Waardering spreekt zich alleen uit over de gevolgde opleiding in het land van herkomst. Werkervaring wordt hierin niet meegenomen.
- De diplomawaardering pakt voor veel vluchtelingen lager uit. De lagere waardering lijkt soms het gevolg van onderwaardering van vaktechnische kwalificaties.
- Internationale Diplomawaardering kan alleen plaatsvinden indien alle documenten beschikbaar zijn. Soms beschikken vluchtelingen niet (meer) over deze documenten.
- Omdat sinds de invoering van de WWB het principe van 'passende arbeid' is verlaten ten gunste van 'algemeen geaccepteerde arbeid', moeten bijstandsgerechtigde vluchtelingen direct beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt. Hierdoor

krijgen zij niet of minder mogelijkheden om zich te herkwali-  
ficeren op hun oude werk- of opleidingsniveau.

- Veel vluchtelingenstudenten hebben moeite met het zoeken en vinden van een stageplek. Voor 'deeltijders' geldt dat zij hierbij geen ondersteuning van de opleiding krijgen. Zonder het vervullen van een stage kan niet worden afgestudeerd.

#### *Oriëntatie op de arbeidsmarkt*

- Door de nadruk op snelle uitstroom in plaats van duurzame uitstroom en door beperkte middelen wordt vaak onvoldoende aandacht besteed aan begeleiding van hoger opgeleide vluchtelingen naar passende arbeid.
- Bij werkgevers, gemeenten en sociale diensten bestaat onvoldoende kennis over de doelgroep hoger opgeleide (vrouwelijke) vluchtelingen. Hierdoor krijgen zij richting de arbeidsmarkt onvoldoende ondersteuning op maat.
- Discriminatie en vooroordelen bij werkgevers zorgen ervoor dat het voor hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen lastig is om via reguliere kanalen aan betaald werk te komen.

#### *Vrijwilligerswerk*

- Sociale en culturele organisaties zijn qua werving en qua 'cultuur' vaak erg georiënteerd op de eigen kring. Dit maakt het lastig voor hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen om in deze organisaties te (gaan) participeren.

#### *De persoonlijke leefsituatie van de hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen*

- De voorgeschiedenis van hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen is er een van een onhoudbare situatie in het land van herkomst en gedwongen vertrek naar Nederland. De gevolgen hiervan op het terrein van (geestelijke) gezondheid, status en financiën kunnen (blijvende) ingrijpende gevolgen hebben voor het welzijn van deze vrouwen.
- Veel vluchtelingenvrouwen hebben primaire zorgtaken voor kinderen die onder andere door het ontbreken van voldoende en adequate mogelijkheden voor kinderopvang en naschoolse opvang leiden tot afname van de mogelijkheden om 'buitenshuis' actief te zijn.
- Vluchtelingenstellen worden soms voor de keuze gesteld wie van de twee de mogelijkheden om maatschappelijk te participeren aangrijpt. Vaak valt de keuze op de man.

- Vluchtelingen hebben – ook door een gebrekkig inzicht in de mogelijkheden – soms onrealistische verwachtingen ten aanzien van studie of werk.
- Het ontbreekt (vrouwelijke) vluchtelingen soms aan een stevig sociaal netwerk. Dit leidt tot sociaal isolement.

## 6.2 Kansen

- De Gemeentelijke Sociale Diensten kunnen, naast de hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen zelf, een grote rol spelen bij het vergroten van de participatie van deze doelgroep.
- De WWB en de nieuwe Wet Inburgering scheppen hiervoor kansen. Maatwerk in de reïntegratie leidt voor deze groep tot meer duurzame uitstroom.
- Ook via andere lijnen, bijvoorbeeld de opleidingen, kan de uitstroom naar arbeid of vrijwilligerswerk worden bevorderd.
- Er dient contact te worden gezocht en samen te worden gewerkt met werkgevers. Uiteindelijk zijn zij degenen die een vluchteling in dienst nemen – of niet. Brancheorganisaties kunnen worden aangesproken op hun intentie tot maatschappelijk verantwoord ondernemen.
- De competenties, ervaringen en het doorzettingsvermogen van hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen dienen meer onder de aandacht te worden gebracht, zodat deze meer, en effectiever, kunnen worden ingezet bij het realiseren van een grotere maatschappelijke participatie.

## Literatuur

AVEM, Commissie Arbeidsdeelname Vrouwen uit Etnische Minderheidsgroepen (2002). *Aanbevelingen op maat*. Den Haag: E-Quality.

Botman, M. (1999). *Arbeidstoeleiding van vluchtelingenvrouwen: een inventarisatie*. Den Haag: E-Quality, Experts in gender en etniciteit

Brink, M. (1997). *Waar een wil is, is een weg?: de moeizame integratie van vluchtelingen op de arbeidsmarkt: vervolgonderzoek onder vluchtelingen uit Iran, Somalië en voormalig Joegoslavië*. Amsterdam: Universiteit van Amsterdam, Instituut voor Sociale Geografie, Faculteit der Ruimtelijke Wetenschappen.

Centrum voor Arbeid en Beleid (2005). *WWB Monitor. Een jaar Wet Werk en Bijstand*. Groningen: Centrum voor Arbeid en Beleid.

Daal, H.J. van (2001). *Het middenveld als smeltkroes. Verschuivingen in deelname aan verenigingsleven en vrijwilligerswerk in multicultureel Rotterdam*. Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.

Daal, H.J. van & Broenink (1998). *Intercultureel vrijwilligerswerk. Ervaringen en tips*. Utrecht: Jan van Arkel.

Arkel, P. van & Engelkes, E. (2003). *Gevluchte arts van wachtkamer naar spreekkamer. Een onderzoek naar de mogelijkheden van een efficiëntere instroom van gevluchte artsen in de Nederlandse gezondheidszorg*. Utrecht: UAF.

Dagevos, J. et al. (2000). *Quick scan arbeidstoeleiding en nieuwkomers*. Tilburg: IVA.

Dagevos, J.M. & Beljaarts, M.A.M.M. (1996). *Vijf jaar voorkeursbeleid. Instroom, doorstroom en uitstroom van minderheden bij de Rijksoverheid*. Rotterdam: ISEO-Erasmus Universiteit.

Immigratie en Naturalisatie Dienst. <http://www.ind.nl>

Informatiecentrum Diploma Waardering: <http://www.idw.nl>

ISEO (2004). *Jaarrapport Integratie 2004*. Rotterdam: Instituut voor Sociologisch-Economisch Onderzoek (ISEO).

Kalsbeek, W. & Bleichrodt, K. (2004). *RESOURCE Project. Refugees' contribution to Europe. Country Report: Netherlands*. Utrecht: UAF.

Klaver, J. & Odé, A. (2003). *De arbeidsintegratie van vluchtelingen. Een verkenning van problemen en oplossingen*. Den Haag: Raad voor Werk en Inkomen.

Kenniscentrum Grote Steden / KIEM (2004). *Vooruit met hoogopgeleide vluchtelingen! Kansen en knelpunten op de arbeidsmarkt*. Den Haag: Kenniscentrum Grote Steden.

Nederland, T., Stavenuiter, M. & Kromontono, E. (2004). *De Vijfde FNV Wachtkamerenquête. Cliënten aan het woord over dienstverlening en reïntegratie*. Amsterdam: Stichting FNV-Pers.

Pels, T. & Gruijter, M. de (red.) (2005). *Vluchtelingengezinnen: Opvoeding en Integratie*. Assen: Van Gorcum.

Pen, M. & Tissing, H.A. (2000). *Vluchtelingen op de arbeidsmarkt in de sector zorg en welzijn: knelpunten en succesfactoren bij de instroom van vluchtelingen*. Tilburg: OSA, Den Haag: Servicecentrum Uitgevers.

Prins, J.B.A. & Linden, A.J.B.M. van der (1999). *Buitengewoon Talent. Vluchtelingen in het tertiair onderwijs*. Nijmegen: Instituut voor onderwijskundige dienstverlening (IOWO).

Ree, D. van der & Afework S. (2002) *Ambities...en dan?* Rotterdam: Erasmus Universiteit.

Shahbazy, P.F. (2003). *Mag ik uw bagage eens zien? Een onderzoek naar de positie van Afghaanse en Iraanse hoogopgeleide vrouwelijke vluchtelingen op de Nederlandse arbeidsmarkt.* Afstudeerscriptie Algemene Sociale Wetenschappen. Utrecht: Universiteit Utrecht. Stichting Emplooi: <http://www.emplooi.net>

Tillaart, H. van den & Warmerdam, J. (2002). *Irakese vluchtelingen in Nederland.* Nijmegen: ITS

Tillaart, H. van den, Olde Monnikhof, M., Berg, S. van den & Warmerdam, J. (2000). *Nieuwe etnische groepen in Nederland. Een onderzoek onder vluchtelingen en statushouders uit Afghanistan, Ethiopië, Eritrea, Iran, Somalië en Vietnam.* Nijmegen: Instituut voor Toegepaste Sociale Wetenschappen

T.K. 28689, nr.12 (2003-2004). *Tijdelijke Commissie Onderzoek Integratiebeleid. Bruggen bouwen. Onderzoek integratiebeleid. Deel 4. Aanvullend bronnenonderzoek Verwey-Jonker Instituut.* 's-Gravenhage SDU.

UAF Job Support. <http://www.uaf.nl>

Vluchtelingenwerk Nederland (2004). *Kansen bieden voor eigen verantwoordelijkheid. Wegwijzer voor de integratie van vluchtelingen in Nederland.* Amsterdam: Vluchtelingenwerk.



## Bijlage 1 Projectopzet *Barrière of Carrière?*

### Beschrijving en analyse van het probleem

Er zijn veel hoog opgeleide vrouwelijke vluchtelingen (artsen, psychiaters, advocaten, ingenieurs) in Nederland. Voor deze hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen geldt dat zij - vooral als zij kinderen hebben en/of mantelzorg verlenen - een dubbele barrière hebben om maatschappelijk te participeren. In Nederland is behoefte aan (hoog)gekwalificeerde professionals. Onderbenutting van de categorie vrouwelijke vluchtelingen als werknemers voor de Nederlandse arbeidsmarkt is een verlies van belangrijk kapitaal. Zoals ook blijkt uit de website van de commissie Participatie van Vrouwen uit Etnische Minderheidsgroepen (PaVEM - <http://www.pavem.nl>) worden momenteel veel initiatieven ontwikkeld om vrouwen uit etnische minderheidsgroepen aan het werk te krijgen. Vrouwelijke vluchtelingen behoren in de meeste initiatieven niet tot de doelgroep, terwijl er vanwege het unieke karakter van hun capaciteiten én problemen zeker aanleiding is om aandacht aan deze groep te besteden. Bevordering van de maatschappelijke participatie van vrouwelijke vluchtelingen is belangrijk voor de vrouwen zelf, maar ook voor de samenleving als geheel. Die profiteert immers op dit moment onvoldoende van de capaciteiten, deskundigheid en ervaring van vrouwelijke vluchtelingen. Op de arbeidsmarkt en in het maatschappelijk middenveld. Door het doorbreken van het sociaal isolement van de eerste generatie vluchtelingenouders, wordt bovendien voorkomen dat een tweede generatie opgroeit, die ook weer 'onder aan de ladder' moet beginnen.

De meeste vrouwelijke vluchtelingen verkeren in een uitkerings-situatie en hebben daarom te maken met de gemeentelijke sociale diensten. Op 1 januari 2004 is de Wet inzake ondersteuning bij arbeidsinschakeling en verlening van bijstand door gemeenten, ook wel de Wet Werk en Bijstand (WWB) genoemd, in werking getreden. De gemeentelijke sociale diensten kunnen dan tot taak krijgen om naast bijstandsgerechtigden ook niet-uitkerings-gerechtigden ('Nuggers') te gaan activeren, van wie naar schatting 80% vrouw is.

Het UAF ondersteunt (herintredende) studenten bij het behalen van benodigde kwalificaties, het oriënteren op de arbeidsmarkt, het solliciteren, et cetera. Vanuit deze missie wil UAF samen met de gemeentelijke sociale diensten (verenigd in DIVOSA) in dit project een ondersteuningsstructuur voor vrouwelijke vluchtelingen ontwikkelen. Het doel is om hun isolement te doorbreken en hen toegang te geven tot de geëigende regelingen en instanties (waaronder kinderopvang en bijscholing).

### **Doelstellingen en beoogde resultaten**

Het project richt zich op het stimuleren en vergroten van de maatschappelijke participatie van vrouwelijke vluchtelingen. Binnen het project richten de activiteiten zich op vrouwelijke vluchtelingen met een hogere (universitair of hoger beroepsonderwijs) of middelbare opleiding. Reden om voor deze groep te kiezen is enerzijds de aanwezige barrières die deze vrouwen ondervinden en anderzijds de behoefte in Nederland aan (hoog)gekwalficeerde professionals. Daarnaast kunnen hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen een voorbeeldfunctie vervullen voor de totale groep van allochtone vrouwen.

*De doelstellingen van het project zijn:*

1. Het bevorderen van de emancipatie van hoog opgeleide vrouwelijke vluchtelingen.
2. Het vergroten van de toegang van hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen tot formele instanties, zodat zij vorm kunnen geven aan de door hen gewenste maatschappelijke carrière (instromen op de arbeidsmarkt op hun niveau, of vrijwilligerswerk).

3. Het gevoelig maken van de medewerkers van de gemeentelijke sociale diensten voor enerzijds de bijzondere sociaal-economische en sociaal-culturele belemmeringen voor de maatschappelijke participatie van vrouwelijke vluchtelingen en anderzijds door het onder de aandacht brengen van de deskundigheden en ervaringen van deze vrouwen.

Het project dient te resulteren in een ondersteuningsstructuur, waardoor hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen gestimuleerd worden tot maatschappelijke participatie in het algemeen en een maatschappelijke carrière in het bijzonder.

De beoogde ondersteuningsstructuur met de lokale uitwerkingen is gericht op het wegnemen van sociaal-culturele en sociaal-economische belemmeringen voor de maatschappelijke participatie van hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen. De ondersteuningsstructuur wordt zodanig ontwikkeld dat ze optimaal ingebed is in de nieuwe werkwijze van de gemeentelijke sociale diensten volgens de Wet Werk en Bijstand.

## Doelgroep

In dit project worden 150 vrouwelijke vluchtelingen bereikt, afkomstig uit een aantal steden. Medewerkers van de sociale diensten van deze steden zal worden gevraagd om in samenwerking met het UAF na te gaan of zij hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen als cliënt hebben. Voorwaarde voor deelname is dat de vrouwen een opleiding op mbo-niveau<sup>1</sup> of hoger hebben. Deze vrouwen zullen worden benaderd met de vraag of zij belangstelling hebben om deel te nemen aan een traject gericht op het vergroten van hun maatschappelijke participatie<sup>2</sup>. Voorts wordt gekeken naar de gezinssituatie, aangezien dit naar verwachting een belangrijke barrière kan zijn voor maatschappelijke

<sup>1</sup> De afbakening van de doelgroep in termen van opleiding 'mbo-niveau of hoger' heeft de volgende achtergrond: het gaat in dit project om hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen. In eerste instantie wordt uitgegaan van het opleidingsniveau in het land van herkomst. Bij waardering van de opleiding / het diploma naar Nederlandse normen, kan echter blijken dat een hoge opleiding in Nederland een equivalent van een mbo-opleiding vertegenwoordigt.

<sup>2</sup> De wervingsactiviteiten gaan door totdat er 150 deelnemers zijn geworven. Het aantal te benaderen vrouwelijke vluchtelingen is dus groter.

participatie. Een onderscheid zal worden gemaakt naar alleenstaande vrouwelijke vluchtelingen, eenoudergezinnen (moeders met kind(eren), echtparen met kind(eren), evenals overige (getrouwde) vrouwen.

## **Opzet: activiteiten en tijdpad**

De opzet van het project is gestructureerd in drie fases, die steeds overeenkomen met één projectjaar.

### *Fase 1*

*Ontwikkeling van de opzet van een ondersteuningsstructuur voor de maatschappelijke participatie hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen (eerste jaar)*

#### **1. Inventarisatie van belemmerende factoren voor de maatschappelijke participatie van hoogopgeleid vrouwelijke vluchtelingen**

Zowel sociaal-culturele als sociaal-economisch belemmerende factoren voor maatschappelijke participatie van hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen worden in het inventariserende onderzoek betrokken. Verder wordt wat betreft de doelgroep een onderscheid gemaakt naar alleenstaande vrouwelijke vluchtelingen, eenoudergezinnen (moeders met kind[eren], echtparen met kind[eren], alsmede overige [getrouwde] vrouwen).

De inventarisatie vindt plaats op basis van:

- Literatuurstudie
- Cijfermateriaal UAF (registratie [ex-]cliënten)
- Acht interviews met sleutelfiguren uit kringen van UAF, Vluchtelingenwerk Nederland en gemeentelijke sociale diensten die in hun werk te maken hebben met de doelgroep van hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen
- Een drietal groepsgesprekken met hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen.

## 2. Ontwikkeling van de opzet van een ondersteuningsstructuur

De ontwikkeling van een voorstel voor de opzet van een ondersteuningsstructuur geschiedt met behulp van een variant van de delphi-methode. De delphi-methode blijkt bij uitstek geschikt voor de aanpak van complexe problemen. Door raadpleging van deskundigen in een aantal stappen komt men tot een gefundeerde en gemeenschappelijke stellingname ten aanzien van een bepaald probleemgebied.

Allereerst worden er twee expertcommissies gevormd: een commissie vanuit de hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen zelf en een commissie vanuit de gemeentelijke sociale diensten en UAF.

De expertcommissies komen in drie ronden bij elkaar. Ter voorbereiding van de eerste ronde krijgt elke expertcommissie de resultaten van de inventarisatie van sociaal-culturele en sociaal-economische belemmeringen met betrekking tot de maatschappelijke participatie van hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen. De expertcommissies komen in de eerste ronde afzonderlijk bijeen met als opdracht het valideren van de onderzoeksresultaten en het aanvullen danwel verdiepen van de analyse van belemmerende factoren. Elke expertcommissie wordt bovendien gevraagd om te brainstormen over mogelijke ontwikkelingsrichtingen van een zo effectief mogelijke ondersteuningsstructuur ten behoeve van de maatschappelijke participatie van hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen. En tot slot wordt elke expertcommissie gevraagd naar de eisen waaraan de te ontwikkelen ondersteuningsstructuur dient te voldoen.

Ook in de tweede ronde komen de expertcommissies afzonderlijk bijeen. Voor deze bijeenkomst krijgen de experts een samenvatting van de eerste ronde toegestuurd, een voorstel voor een programma van eisen over de te ontwikkelen ondersteuningsstructuur, en een eerste ruwe schets van de opzet van de ondersteuningsstructuur, opgesteld door de projectgroep van UAF, DIVOSA en het Verwey-Jonker Instituut op basis van de resultaten van de eerste ronde. De tweede ronde staat in het teken van het opstellen van het programma van eisen en de ontwikkeling van een ondersteuningsstructuur. Beide expertcommissies

worden gevraagd om zo concreet mogelijke wijzigingsvoorstellen en aanvullingen te formuleren.

De derde ronde bestaat uit een gezamenlijke slotconferentie met als inzet een zo breed mogelijke consensus over een programma van eisen en een voorstel voor de opzet van een ondersteuningsstructuur ten behoeve van de maatschappelijke participatie van hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen.

### **3. Voorbereiding van de pilots ondersteuningsstructuur maatschappelijke participatie hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen**

Tot slot stelt de projectgroep van UAF, DIVOSA en het Verwey-Jonker Instituut een projectplan op voor de pilots in een aantal steden.

De Gemeentelijke Sociale Diensten uit de grote steden en middelgrote steden kunnen intekenen op deze pilots via een aanvraagformulier. De projectgroep neemt een beslissing van toekenning, waarbij criteria die ontleend zijn aan het programma van eisen de leidraad vormen.

### **4. Resultaten van het eerste projectjaar**

De beoogde resultaten van het eerste projectjaar zijn:

- Inventarisatie van belemmeringen voor maatschappelijke participatie van hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen;
- Programma van eisen voor de te ontwikkelen ondersteuningsstructuur;
- Opzet van de ondersteuningsstructuur;
- Projectplan voor pilots met de ondersteuningsstructuur in de steden;
- Commitment voor uitvoering van de pilots van de kant van de gemeentelijke sociale diensten in de steden.

*Fase 2 uitvoering pilots ondersteuningsstructuur maatschappelijke participatie hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen (tweede jaar)*

In het tweede jaar worden de pilots uitgevoerd door UAF in samenwerking met de betreffende gemeentelijke sociale diensten.

## **2. Lokale uitwerking van de ontwikkelde ondersteuningsstructuur**

Elke gemeente beschikt over een eigen stelsel van algemene en bijzondere subsidieregelingen (kinderopvang, bijzondere bijstand) en instellingen (afdelingen vluchtelingenwerk, brede welzijnsinstellingen, vrijwilligersorganisaties, kerkelijke instanties, Stichting Mama). Vrouwelijke vluchtelingen kunnen daar in principe een beroep op doen ter ondersteuning van hun maatschappelijke carrière. De ontwikkelde ondersteuningsstructuur dient daarom voor elk van de steden specifiek 'ingevuld' te worden. Het invullen van de lokale ondersteuningsstructuur geschiedt met behulp van documentenanalyse en interviews met lokale sleutelfiguren van relevante instanties. Het resultaat is bijvoorbeeld een lokale handleiding van relevante subsidieregelingen en instanties voor de maatschappelijke participatie van vrouwelijke vluchtelingen.

### **2. Toepassing van de lokale ondersteuningsstructuur**

In de eerste fase van de lokale pilot wordt de medewerkers van de sociale dienst van de steden gevraagd om in samenwerking met het UAF na te gaan of zij hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen als cliënt hebben.

In iedere stad wordt een groep samengesteld die te zien is als een afspiegeling van het landelijk beeld. Een tweede selectie criterium is de gezinssituatie. Onderscheiden worden alleenstaande vrouwelijke vluchtelingen, eenoudergezinnen (moeders met kind[eren], echtparen met kind[eren], alsmede overige [getrouwde] vrouwen). In totaal worden 150 personen uit een aantal steden geselecteerd.

Ten behoeve van de selectie wordt aan de hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen gevraagd een korte vragenlijst in te vullen over hun behoeften aan maatschappelijke participatie en de knelpunten die zij ervaren. Daarnaast wordt nagegaan of zij bereid zijn deel te nemen aan een groepsgesprek om verder door te praten over hun problematiek. In dit gesprek wordt tevens de bereidheid afgetast om deel te nemen aan een op te starten traject gericht op het vergroten van hun mogelijkheden om maatschappelijk te participeren <sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Zoals gezegd zullen de wervingsactiviteiten doorlopen tot dat 150 deelnemers zijn geworven.

Vervolgens wordt gedurende negen maanden de ontwikkelde lokale ondersteuningsstructuur – waarvan oriëntatie in belangrijke mate deel uitmaakt - geïmplementeerd door de medewerkers van de betrokken gemeentelijke sociale diensten in hun begeleiding van deze vrouwelijke vluchtelingen in hun gemeente. Het UAF zal zorgdragen voor begeleiding in de gemeenten en de lokale infrastructuur en nauw samenwerken met de betreffende sociale diensten: via individueel maatwerk worden de deelnemers aan het project daarbij begeleid.

### **3. Evaluatie**

De toepassing van de lokale ondersteuningsstructuur wordt geëvalueerd via een nulmeting en een eindmeting, met zowel een procesmatige als een uitkomstevaluatie.

Verder wordt ook een tussenmeting uitgevoerd voor het opsporen van knelpunten, bijstellingen die uiteindelijk zowel het proces als de uitkomst beïnvloeden.

De procesevaluatie richt zich primair op de vraag of de implementatie volgens het projectplan verloopt. Daarbij gaat de aandacht uit naar zowel procesvariabelen (middelen die ingezet worden om de beoogde resultaten te bereiken) als naar de contextvariabelen (variabelen die niet in het projectplan zijn opgenomen, maar die wel van invloed zijn op de resultaten van het project). De procesevaluatie heeft in het onderzoek vooral een functie in het raam van de uitkomstevaluatie. Er is gekozen voor meerdere locaties. Dit om eventuele variaties van de ondersteuningsstructuur voor maatschappelijke participatie van hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen in de pilots, die vanwege de procesevaluatie nauwkeurig geregistreerd worden, in verband te brengen met de resultaten (uitkomstevaluatie). Aldus is het mogelijk conclusies te trekken over de gewenste implementatie of bijstellingen van de ondersteuningsstructuur in de toekomst.

De vraag of de beoogde doelstellingen van de pilots bereikt zijn, staat centraal in de uitkomstevaluatie. Hierbij wordt vanzelfsprekend rekening gehouden met de onderscheiden perspectieven van de betrokken actoren (hoogopgeleide vrouwelijke vluchtelingen, gemeentelijke sociale diensten en UAF). Het resultaat van de implementatie zal worden afgemeten aan de effectvariabelen, dat wil zeggen de geoperationaliseerde doelen

die men met de implementatie wil bereiken. De uitkomstenevaluatie is te beschouwen als een vorm van beleidsondersteunend onderzoek ten behoeve van het nader uitwerken van stelselmatige toepassing in de praktijk van de ontwikkelde ondersteuningsstructuur.

Aangezien de procesevaluatie en de uitkomstenevaluatie onderzoeksstrategisch onderscheiden facetten vormen, zullen de desbetreffende onderzoeksvragen en onderzoeksmethoden hierna afzonderlijk behandeld worden.

De onderzoeksvragen die via de procesevaluatie worden beantwoord, luiden:

1. Welke variaties doen zich voor bij de plannen van aanpak per locatie?
2. Welke variaties doen zich voor bij de implementatie van de ondersteuningsstructuur?
3. Welke knelpunten treden op bij de implementatie van de ondersteuningsstructuur?
4. Wat zijn 'good practices' bij de implementatie van de ondersteuningsstructuur?
5. Welke investering aan middelen en tijd vereist de implementatie van de ondersteuningsstructuur van de zijde van de gemeentelijke sociale diensten?
6. Welke investering aan middelen en tijd vereist de implementatie van de ondersteuningsstructuur van de zijde van de andere betrokken instellingen?

De procesevaluatie resulteert in een nauwkeurige procesbeschrijving van elk van de implementatieprocessen.

De onderzoeksvragen van de uitkomstenevaluatie luiden als volgt:

- Heeft de implementatie van de ondersteuningsstructuur geleid tot een betere begeleiding van vrouwelijke vluchtelingen in hun streven naar maatschappelijke participatie?
- Heeft de implementatie van de ondersteuningsstructuur geleid tot een verhoging van de kansen van maatschappelijke participatie van vrouwelijke vluchtelingen?

De dataverzameling ten behoeve van de proces- en uitkomstenevaluatie geschiedt via de volgende onderzoeksmethoden:

- cijfermateriaal van UAF (registratie [ex-]cliënten);
- een groepsgesprek met de medewerkers van de sociale dienst op elke locatie (tussenmeting);
- een groepsgesprek met de betreffende vrouwen per locatie .

Op basis van de proces- en uitkomstenevaluatie vindt een bijstelling van de algemene opzet van de ondersteuningsstructuur plaats.

#### **4. Resultaten van het tweede projectjaar**

De beoogde resultaten van het tweede projectjaar zijn:

- lokale uitwerkingen van de ondersteuningsstructuur voor de maatschappelijke participatie van vrouwelijke vluchtelingen;
- uitvoering van de pilots;
- proces- en uitkomstenevaluatie van de pilots;
- bijgestelde 'evidence based' ondersteuningsstructuur voor maatschappelijke participatie van hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen.

*Fase 3 Disseminatie ondersteuningsstructuur maatschappelijke participatie hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen (derde jaar)*

De derde en afsluitende fase is gericht op disseminatie.

#### **2. Handboek voor lokale uitwerking van de ondersteuningsstructuur**

De disseminatie van de ondersteuningsstructuur is gericht op alle grote en middelgrote gemeenten waar er sprake is van concentraties van vrouwelijke vluchtelingen. Daartoe wordt op basis van de resultaten van de pilots een handboek opgesteld. Daarmee kunnen gemeenten komen tot een lokale uitwerking van de ondersteuningsstructuur (in de vorm van een lokale handleiding naar het voorbeeld van de handleidingen die in de pilots ontwikkeld zijn).

#### **2. Conferentie**

De resultaten van het project en het handboek voor lokale uitwerking van de ondersteuningsstructuur worden gepresenteerd tijdens een conferentie, georganiseerd door UAF, voor de

gemeentelijke sociale diensten (beleidsmakers, managers en uitvoerende medewerkers). De deelnemers aan de conferentie krijgen een map, waarin de resultaten van het project op een toegankelijke wijze gepresenteerd zullen worden.

Op deze conferentie wordt aan de hand van de onderzoeksresultaten ook ingegaan op de vraag hoe de ontwikkelde ondersteuningsstructuur optimaal door de gemeentelijke sociale diensten benut kan worden, welke aanpassingen of opties wenselijk zijn en welke verdere ondersteuning hiervoor vanuit UAF van belang is.

Het resultaat van de afsluitende conferentie is een 'consensus based' ondersteuningsstructuur voor maatschappelijke participatie van hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen.

### **3. Inbedding van de ondersteuningsstructuur voor de maatschappelijke participatie van vrouwelijke vluchtelingen**

De projectgroep van UAF en het Verwey-Jonker Instituut zorgen voor een afronding van het project in de vorm van concrete producten van de ondersteuningsstructuur: handboek, folder en informatie via de eigen websites. De ondersteuningsstructuur wordt ingebed in het totale aanbod van het UAF.

### **4. Resultaten van het derde projectjaar**

De beoogde resultaten van het derde projectjaar zijn:

- handboek voor lokale uitwerking van de ondersteuningsstructuur maatschappelijke participatie ten behoeve van alle grote en middelgrote steden, waar zich concentraties van vrouwelijke vluchtelingen bevinden;
- 'consensus based' ondersteuningsstructuur maatschappelijke participatie hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen;
- bekendheid met de ondersteuningsstructuur bij alle gemeentelijke sociale diensten die te maken hebben met de doelgroep van hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen;
- producten van de ondersteuningsstructuur in de vorm van handboek, folder en informatie via de websites;
- inbedding van de ondersteuningsstructuur maatschappelijke participatie hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen in het UAF;
- beleidsdocument met aanbevelingen;
- algemene publiciteit.

## 5. Evaluatie van de resultaten

De evaluatie van de resultaten van het project vindt op twee niveaus plaats:

- ‘evidence based’ aan de hand van een proces- en uitkomsten-evaluatie;
- ‘consensus based’ via een slotconferentie.

### *Proces- en uitkomstenevaluatie*

Het evaluatieonderzoek richt zich zowel op het verloop van de pilots (procesevaluatie) als op de resultaten van de pilots (uitkomstenevaluatie).

De procesevaluatie richt zich primair op de vraag of de implementatie volgens het projectplan verloopt. Daarbij gaat de aandacht uit naar zowel procesvariabelen (middelen die ingezet worden om de beoogde resultaten te bereiken) als naar de contextvariabelen (variabelen die niet in het projectplan zijn opgenomen, maar die wel van invloed zijn op de resultaten van het project). De procesevaluatie heeft in het onderzoek met name een functie in het raam van de uitkomstenevaluatie. Er is gekozen voor meerdere locaties. Dit om eventuele variaties van de ondersteuningsstructuur voor maatschappelijke participatie van hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen in de pilots, die vanwege de procesevaluatie nauwkeurig geregistreerd worden, in verband te brengen met de resultaten (uitkomstenevaluatie). Aldus is het mogelijk conclusies te trekken over de gewenste implementatie of bijstellingen van de ondersteuningsstructuur in de toekomst.

De vraag of de beoogde doelstellingen van de pilots bereikt zijn, staat centraal in de uitkomstenevaluatie. Hierbij wordt vanzelfsprekend rekening gehouden met de onderscheiden perspectieven van de betrokken actoren (hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen, gemeentelijke sociale diensten en UAF). Het resultaat van de implementatie zal worden afgemeten aan de effectvariabelen, dat wil zeggen de geoperationaliseerde doelen die men met de implementatie wil bereiken. De uitkomstenevaluatie is te beschouwen als een vorm van beleidsondersteunend onderzoek ten behoeve van het nader uitwerken van stelselmatische toepassing in de praktijk van de ontwikkelde ondersteuningsstructuur.

### *Slotconferentie*

De resultaten van het project worden ook geëvalueerd in het derde afsluitende jaar via een slotconferentie om te komen tot een 'consensus based' ondersteuningsstructuur voor maatschappelijke participatie van hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen.

## **6. Betrokkenheid doelgroep**

De doelgroep van hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen wordt in de eerste fase (bij de ontwikkeling) van het project direct betrokken via groepsgesprekken en deelname aan de expertmeetings. Voorts zullen in deze fase twee stagiaires (sociale wetenschappen) worden aangetrokken die cliënt zijn van het UAF. Het mes snijdt hierbij aan twee kanten: de stagiaires kunnen relevante werkervaring opdoen en de projectgroep kan profiteren van hun ervaringsdeskundigheid wat betreft het volgen van een opleiding als vluchteling in Nederland.

Bij de uitvoering van de pilots is de doelgroep direct zelf betrokken, als deelnemer aan het traject dat tot doel heeft hun maatschappelijke participatie te vergroten. In de proces- en uitkomstevaluatie wordt aan de deelnemers ook zelf gevraagd naar hun oordeel over het verloop en de uitkomsten van de pilots.

De doelgroep is verder indirect betrokken via het UAF (die hoopopgeleide vluchtelingen ondersteunt in hun maatschappelijke participatie), welke als aanvrager van het project fungeert en waar de beoogde ondersteuningsstructuur voor maatschappelijke participatie van hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen waar mogelijk ondergebracht zal worden.

Een begeleidingscommissie zal het project gedurende de gehele periode volgen. In deze begeleidingscommissie zitten ten minste twee leden uit de doelgroep.

## **7. Subsidieaanvrager en overige participanten in het project**

### **UAF**

De Stichting voor Vluchteling-studenten UAF steunt sinds 1948 hoger opgeleide asielzoekers en vluchtelingen bij het realiseren van hun studieplannen in Nederland.

Oud Staatssecretaris Djenjiz Gabor, prof Zdenek Dittrich (de vader van Boris), Mohammed Rabbae, Martin Simek, Kader Abdollah en Ayaan Hirsi Ali zijn enkele van de vele duizenden

vluchtelingen die in de afgelopen vijf decennia mede dankzij een studiebeurs en studiebegeleiding van het UAF hun positie in de Nederlandse samenleving hebben kunnen verwerven.

Het UAF is een particuliere, fondswervende organisatie en geeft materiële - en immateriële steun aan de groep van hoger opgeleide vluchtelingen dankzij de steun van + 26.000 donateurs veelal werkzaam in academische kring.

Op dit moment steunt het UAF ruim 2.400 studenten bij het realiseren van hun studieplannen in het tertiair onderwijs. De afgelopen jaren studeerden meer dan 250 van hen per jaar af. Mede dankzij de steun van de afdeling Job-Support verwerft een groot aantal van hen binnen een jaar een plek op de arbeidsmarkt aansluitend bij hun opleidings- en competentieniveau. Voor meer informatie over de werkzaamheden van het UAF kunt u kijken op de internetsite van het UAF: [www.uaf.nl](http://www.uaf.nl)

### **Het Verwey-Jonker Instituut**

Het Verwey-Jonker Instituut is een landelijk werkend, sociaal-wetenschappelijk onderzoeksinstituut te Utrecht. Het instituut doet beleidsstrategisch en evaluatief onderzoek naar sociale vraagstukken. Drie perspectieven staan centraal in ons onderzoek: dat van burgers, instellingen en overheden. De uitkomsten van onderzoek zijn bruikbaar voor aanpassingen in het beleid van organisaties en overheden. Het instituut wil met behulp van onderzoek de sociale participatie van burgers bevorderen en bijdragen aan de aanpak van maatschappelijke problemen. De onderzoeksterreinen van het Verwey-Jonker Instituut omvatten sociale zekerheid, veiligheid, onderwijs, zorg, wonen, jongeren, welzijnswerk en sociale en bestuurlijke vernieuwing. Het Verwey-Jonker Instituut heeft zijn onderzoeksprojecten ondergebracht in vijf programma's:

1. Sociale integratie en sociale infrastructuur
2. Persoonlijke en sociale veiligheid
3. Jeugd
4. Maatschappelijke participatie en sociale zekerheid
5. Maatschappelijke zorg

#### *Maatschappelijke participatie en emancipatie*

Het onderzoek op het terrein van maatschappelijke participatie en emancipatie is samengebracht in het programma Maatschappelijke participatie en sociale zekerheid onder leiding van dr. M.M.J. (Monique) Stavenuiter. Binnen dit programma wordt onder meer onderzoek verricht naar de maatschappelijke participatie van daklozen en verslaafden (in samenwerking met de Federatie Opvang), naar sociale activering van mensen met een arbeidshandicap en naar armoede en sociale uitsluiting (in opdracht van de Europese Unie). Tevens verricht het Verwey-Jonker instituut in samenwerking met SZW - DCE een Europees onderzoek naar de zorgparticipatie van mannen.

#### *Vluchtelingen en allochtonen*

Het onderzoek naar allochtonen en vluchtelingen verricht het Verwey-Jonker Instituut binnen de onderzoeksgroep Multiculturele vraagstukken, die wordt gecoördineerd door dr. T. (Trees) Pels. Het Verwey-Jonker instituut heeft onderzoek gedaan naar onder meer allochtone WAO-ers, emancipatie van allochtone vrouwen en meisjes, en opvoedingsondersteuning aan allochtone vaders. Tevens heeft het Verwey-Jonker Instituut het Bronnenonderzoek Integratiebeleid verricht in opdracht van de Tijdelijke Commissie van de Tweede Kamer die was belast met de opdracht het integratiebeleid van de afgelopen decennia te evalueren. Het Verwey-Jonker Instituut heeft in 2003 onderzoek uitgevoerd naar de randvoorwaarden waaronder (hoog) opgeleide vluchtelingen gezondheids- en opvoedingsvoorlichting kunnen geven aan vluchtelingen en asielzoekers. Dit onderzoek was onderdeel van het project Gezond Talent van het Nationaal Instituut voor Gezondheidsbevordering en Ziektepreventie (NIGZ) en Pharos. In 2004 heeft het Verwey-Jonker Instituut onderzoek uitgevoerd met de titel Vluchtelingengezinnen en Integratie. In dit onderzoek is nagegaan hoe de vraag van vluchtelingengezinnen naar ondersteuning op de terreinen van gezondheid, opvoeding en welzijn en het aanbod beter op elkaar kan worden afgestemd, teneinde de integratie van vluchtelingengezinnen te bevorderen. In dit onderzoek wordt samengewerkt met (zelf)organisaties van vluchtelingen en worden interviews gehouden met ruim tachtig gezinnen afkomstig uit Irak, Iran, Afghanistan en Somalië.

Opdrachtgevers van het Verwey-Jonker Instituut zijn onder meer de ministeries van VWS, Justitie, SZW en VROM, provincies of gemeenten, bedrijven en (groepen) burgers zoals patiëntenorganisaties en uitkeringsgerechtigden. Naast opdrachten uit de markt ontvangt het instituut een beperkte programmasubsidie van het ministerie van VWS.

Bij het Verwey-Jonker Instituut werken ruim veertig wetenschappelijk medewerkers (onderzoekers en assistenten) en achttien ondersteunende medewerkers. Het instituut staat onder leiding van algemeen directeur dr. Hans Boutellier en directeur onderzoek dr. Rally Rijkschroeff.

Voor meer informatie over de werkzaamheden van het Verwey-Jonker Instituut kunt u kijken op de internetsite van het Verwey-Jonker Instituut: [www.verwey-jonker.nl](http://www.verwey-jonker.nl)

### **Begeleidingscommissie**

#### *Samenstelling*

In het kader van het project *Barrière of Carrière?* zal een begeleidingscommissie worden ingesteld. Deze begeleidingscommissie bestaat uit:

- een vertegenwoordiger van Vluchtelingenwerk Nederland (VWN);
- een vertegenwoordiger Divosa;
- twee vertegenwoordigers vanuit de doelgroep.

Naast de leden van de begeleidingscommissie zullen vertegenwoordigers van UAF en het Verwey-Jonker instituut deel uitmaken van de commissie. Het UAF zal de commissie voorzitten. Het Verwey-Jonker Instituut verzorgt het secretariaat van de begeleidingscommissie.

#### *Doelstelling*

De begeleidingscommissie heeft een advies- en klankbordfunctie voor het onderzoeksinstituut. De leden participeren, in principe zonder last en ruggespraak, primair op grond van hun persoonlijke expertise. Hiervoor krijgen de externe leden een kleine vergoeding en een onkostenvergoeding.

*Taken*

- binnen de taakopdracht en onderzoeksduur toezien op de voortgang van het onderzoek;
- binnen de taakopdracht toe te zien op een inhoudelijk en onderzoekstechnisch adequate uitvoering van het onderzoek;
- rapportages van de projectgroep te beoordelen naar inhoudelijke en onderzoekstechnische maatstaven;
- SZW / DCE te adviseren over de eventuele wenselijke aanpassing van de voorgenomen werkzaamheden.

De begeleidingscommissie zal twee keer per jaar bijeenkomen. In totaal zullen er zes bijeenkomsten zijn.



## Bijlage 2 Lijst van geraadpleegde personen

**Commissie PaVEM** (Participatie van Vrouwen uit Etnische Minderheidsgroepen)  
Mevrouw J. Theunisse, projectleider Werk  
Mevrouw G. Jongma, projectleider Taal+

**Stichting Emplooi** / Vluchtelingenwerk Nederland  
De heer H. Nijhuis

**E-Quality**, kenniscentrum voor emancipatie in de multiculturele samenleving  
Mevrouw F. Ipek-Demir, beleidsmedewerker

**FNV Federatie Nederlandse Vakbeweging**, Secretariaat vrouwen en etnische minderheden  
Mevrouw J. Becking

**Hogeschool Rotterdam**  
Mevrouw H. de Haart, beleidsmedewerker diversiteit  
De heer T. van Straten, Dienst Instroommanagement

**VNG**, Vereniging Nederlandse Gemeenten, Afdeling Vreemdelingenzaken en Integratie  
Mevrouw I. Ketelaar

**VNO/NCW**  
Mevrouw G. Dolsma, afdeling Sociale Zaken

*Tien hoger opgeleide vrouwelijke vluchtelingen waren deelnemers aan de twee groepsgesprekken*

### *Colofon*

opdrachtgever	Stichting voor Vluchteling-Studenten UAF
financier	Ministerie van Sociale Zaken en Werk-gelegenheid/Directie Coördinatie Emancipatiebeleid
auteur	Drs. M.J. de Gruijter
met medewerking van	Drs. S.M. ter Woerds
eindredactie	I. Linse
omslag	Korteweg Communicatie, Eindhoven
basisontwerp binnenwerk	Gerda Mulder BNO, Oosterbeek
opmaak	J. de Klein
uitgave	Verwey-Jonker Instituut Kromme Nieuwegracht 6 3512 HG Utrecht telefoon 030-2300799 telefax 030-2300683

### *De publicatie*

De publicatie kan gedownload en/of besteld worden via onze website: <http://www.verwey-jonker.nl>.

Behalve via deze site kunt u producten bestellen door te mailen naar [verwey-jonker@adrepak.nl](mailto:verwey-jonker@adrepak.nl) of faxen naar 070-3590701, onder vermelding van de titel van de publicatie, uw naam, factuuradres en afleveradres.

Voor meer informatie over het project *Barrière of Carrière?* kunt u contact opnemen met de Stichting voor Vluchteling-Studenten UAF, mevrouw. drs. I. (Ingrid) van den Elsen (projectleider)  
[i.vandenelsen@uaf.nl](mailto:i.vandenelsen@uaf.nl)

Postbus 14300  
3508 SK Utrecht  
T. 030 252 08 35  
<http://www.uaf.nl>

ISBN 90-5830-1788

© Verwey-Jonker Instituut, Utrecht 2005

Het auteursrecht van deze publicatie berust bij het Verwey-Jonker Instituut. Gedeeltelijke overname van teksten is toegestaan, mits daarbij de bron wordt vermeld.

The copyright of this publication rests with the Verwey-Jonker Institute. Partial reproduction is allowed, on condition that the source is mentioned.