

# Beleidsontwikkelingen ten aanzien van de integratie van statushouders in Nederland sinds 2014

Onderdeel van de brede literatuurstudie naar de beleidsontwikkelingen in Nederland en andere Europese landen sinds 2014 met betrekking tot de integratie van statushouders



Auteurs: Linda Bakker, Nikki Scholten, Marjan de Grijter, Iris Andriessen, Gerlise van der Maas, Anneke Brock, Teuntje van Heese en Anna Jansma.

Datum: 27 november 2020



## Inhoudsopgave

<b>Nederlands integratiebeleid: een korte geschiedenis</b>	<b>3</b>
<b>Opvang en huisvesting</b>	<b>5</b>
<b>Taal en inburgering</b>	<b>7</b>
<b>Participatie op de arbeidsmarkt en in de maatschappij</b>	<b>10</b>
<b>Onderwijs</b>	<b>18</b>
<b>Gezondheid</b>	<b>20</b>
<b>Maatschappelijke begeleiding</b>	<b>23</b>
<b>Invloed van coronavirus op beleid voor statushouders</b>	<b>25</b>
<b>Literatuurlijst</b>	<b>28</b>
<b>Methodologische verantwoording</b>	<b>34</b>



## Nederlands integratiebeleid: een korte geschiedenis

Nederland kent, net als diverse andere West Europese landen, sinds eind jaren 90 een integratiebeleid. Deze kreeg vorm in de Wet Inburgering Nieuwkomers (WIN 1998-2006) en werd opgevolgd door de Wet Inburgering 2007 en Wi2013. Momenteel wordt gewerkt aan een nieuwe Wet Inburgering die per 1 juli 2021 wordt ingevoerd.

### *Van een inspanningsverplichting onder de Win 98 naar inburgering als voorwaarde voor verblijfsrecht met de Wi2007*

Op 30 september 1998 werd de Wet inburgering (hierna: Win) van kracht en werd het voor alle statushouders verplicht (inspanningsverplichting) om in te burgeren met als doel het bereiken van een zekere mate van zelfredzaamheid, met name op het gebied van taal (Blom et al., 2018; Klaver, 2016; Scholten et al., 2017). Dit inburgeringsstelsel was gericht op het leren van de Nederlandse taal en het verwerven van een eerste inzicht in de maatschappelijke en staatkundige verhoudingen in de Nederlandse samenleving en arbeidsmarkt. In het Regeerakkoord 1998-2002 zette het kabinet ook in op de inburgering van oudkomers. Dit zijn personen met een migratieachtergrond die al langere tijd in Nederland verblijven, maar volgens de overheid nog onvoldoende zijn geïntegreerd in de samenleving (Blom et al., 2018).

Er was veel kritiek op de Win, onder andere op de uitvoering van de wet door gemeenten, de kwaliteit en het maatwerk van de inburgeringsprogramma's, de resultaten van het inburgeringsbeleid, de rol van gemeenten en van het Rijk in het stelsel, de financieringsystematiek en de resultaten van de inburgeringscursussen. Als gevolg hiervan werd in 2003 in het Hoofdlijnenakkoord van het kabinet Balkenende II het fundament gelegd voor een nieuw inburgeringsstelsel. In dit akkoord gold de inburgeringsplicht als voorwaarde voor het verblijfsrecht voor onbepaalde tijd in Nederland (Blom et al., 2018). In dit nieuwe stelsel werden statushouders zelf verantwoordelijk om zich voor te bereiden op het inburgeringsexamen. Het inburgeringsstelsel werd in de periode 2003-2006 verder vormgegeven op basis van vijf grote uitgangspunten: resultaatverplichting, één examennorm, eigen verantwoordelijkheid van de inburgeringsplichtigen, spilfunctie van gemeenten en marktwerking voor inburgeringscursussen. Deze vijf punten waren de uitgangspunten voor de nieuwe Wet inburgering 2007 (hierna: Wi2007).

Ook op de Wi2007 kwam veel kritiek doordat bleek dat inburgeraars nog niet begonnen waren met de inburgeringslessen en als gevolg hiervan bleven veel klassen leeg. Hierdoor werd in september 2007 het Deltaplan Inburgering geïntroduceerd. Er werden vervolgens flinke wijzigingen doorgevoerd, onder andere in de doelgroep die onder de inburgeringsplicht valt, in de faciliterende rol van de gemeente en in de mogelijkheden om meer maatwerk te leveren voor verschillende groepen inburgeraars (VluchtelingenWerk, 2014; Blom et al., 2018). Gemeenten speelden in deze inburgeringswet een belangrijke rol in het inkopen van het aanbod van de inburgeringstrajecten. Het Rijk financierde de cursussen voor de inburgeraars (SER, 2016).

### *Wi2013: eigen verantwoordelijkheid centraal*

De Nationale Ombudsman (2018) stelt vast dat vóór 2013, de nadruk van de wijzigingen in de inburgeringswet voornamelijk lagen op het faciliteren van nieuwkomers. Toen de gewenste resultaten echter uitbleven, werden er in de herziene wetgeving extra eisen aan statushouders gesteld. De begeleidende rol van gemeenten werd losgelaten en de verantwoordelijkheid werd meer neergelegd bij de statushouders. In de Miljoenennota 2011 werd een forse bezuiniging aangekondigd op het inburgeringsbeleid. In de Memorie van toelichting bij de Wet inburgering 2013 (hierna: Wi2013) werd geconcludeerd dat het uitgangspunt van eigen verantwoordelijkheid meer op de voorgrond moest komen (Tweede



Kamer, 2011). Onder de Wi2013 verviel de plicht voor gemeenten om inburgeringsvoorzieningen aan te bieden. Het nieuwe stelsel was gefundeerd op drie 'pijlers': eigen verantwoordelijkheid, resultaatsverplichting (inclusief verblijfsrechtelijke sancties) en marktwerking (Blom et al., 2018; CPB, 2020a). Inburgeraars moesten zelf op zoek gaan naar een cursusaanbieder en via het sociaal leenstelsel konden zij geld lenen voor de cursus en het afleggen van het examen. Zij hoefden deze lening niet terug te betalen als zij binnen drie jaar zouden inburgeren (SER, 2016). De Algemene Rekenkamer (2017) uitte hevige kritiek op de Wi2013 doordat bleek dat inburgeringsplichtigen, met name asielmigranten, meer ondersteuning nodig hadden bij de start van de inburgering. Ook was de informatievoorziening over de rechten en plichten van inburgering niet duidelijk, was het cursusaanbod onoverzichtelijk en was er geen toezicht op de kwaliteit van de cursussen. Tevens was de standaardtermijn van drie jaar te kort voor een groot deel van de inburgeraars. De Nationale Ombudsman (2018) stelt dat in de Wi2013 de nadruk meer is komen te liggen op het sanctioneren van inburgeraars die niet aan de eisen voldoen met boetes. Het ACVZ (2019) heeft in het advies 'Marktwerking in het inburgeringsonderwijs' aandacht gevraagd voor de gevolgen van het slecht functioneren van de inburgeringsmarkt in het huidige stelsel. Volgens de commissie is een van de problemen dat de verantwoordelijkheden van het Rijk en de gemeenten door elkaar lopen. De regering volgt een hybride stelsel en handhaving met straffen. Er zijn diverse partijen die hier (zeer) kritisch tegenover staan. Zij geven aan dat het voor inburgeringsplichtigen verwarrend kan zijn als er twee organisaties zijn die vergelijkbare taken uitvoeren (ACVZ, 2019).

In Nederland krijgen statushouders van wie het asielverzoek wordt ingewilligd in eerste instantie een tijdelijke verblijfsvergunning voor vijf jaar. Daarna kan men een aanvraag doen voor een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd. Voldoen aan de inburgeringsplicht is een voorwaarde om hiervoor in aanmerking te komen. Andere voorwaarden zijn dat de reden voor het verleende asiel nog steeds bestaat en dat de statushouder geen gevaar is voor de openbare orde en nationale veiligheid (IND 2020).

#### *Verhoogde asielinstroom in 2015-2016*

In 2015 was er in Europa en ook in Nederland sprake van sterk verhoogde instroom van vluchtelingen (CBS, 2020). Nederland ontving in 2015 57.000 asielaanvragen (inclusief nareizigers). Het grootste deel van de aanvragen was van Syriërs (40%) gevolgd door Eritreeërs (17%). Als gevolg van deze instroom zien we eind 2016 en begin 2017 een piek in de instroom van nareizigers. Bijna alle Syrische aanvragers (98%) ontvingen een (tijdelijke) verblijfsvergunning (VluchtelingenWerk, 2020).

Als reactie op deze verhoogde instroom werd eind 2015 het Bestuursakkoord Verhoogde Asielinstroom (op 27 november 2015) gesloten door het Rijk en de gemeenten. Hiermee boden de partijen een oplossing voor de snelle en forse toename van het aantal asielaanvragen gericht op doorstroom en integratie. Het akkoord bevatte met name afspraken om de opvangcapaciteit uit te breiden en maatregelen om de huisvesting te versnellen (zie ook thema opvang en huisvesting). Een ander aspect was de introductie van een nieuwe bestuurlijke samenwerkingsstructuur, die bestaat uit een landelijke regietafel en twaalf regionale regietafels 'verhoogde asielinstroom'. De regionale regietafels werden op provincieniveau belegd. Naast de regietafels werd een ondersteuningsstructuur in het leven geroepen, bestaande uit het OndersteuningsTeam Asielzoekers en Vergunninghouders (OTAV) en het Platform Opnieuw Thuis.

In deze periode verscheen ook de policy brief *Geen tijd verliezen* (Engbersen et al. 2015). Wetenschappers van de WRR, het SCP, het WODC en de EUR doen, op basis van lessen uit verleden, een aantal aanbevelingen voor het bespoedigen van de integratie van statushouders. Ze pleiten o.a. voor het terugbrengen van de regie op inburgering



naar de gemeenten; het beter benutten van de periode van verblijf in het opvangcentrum; het bespoedigen van het huisvestingsproces en focus op een parallelle aanpak waarbij leren en werken worden gecombineerd.

## Opvang en huisvesting

In deze paragraaf beschrijven we de belangrijkste beleidsontwikkelingen (en indien bekend, de effectiviteit van dit beleid) sinds 2014 op het terrein van opvang en huisvesting voor statushouders.

### *Van sobere opvang naar meer aandacht voor participatie*

Bij aankomst in Nederland worden asielzoekers gedurende de asielprocedure gehuisvest in asielzoekerscentra. In de periode 2015-2016 (met de verhoogde instroom) was onvoldoende capaciteit beschikbaar in de bestaande opvanglocaties. Als gevolg zijn toen diverse noodlocaties ingericht, variërend van gymzalen tot tenten. De reguliere asielzoekerscentra zijn doorgaans gesitueerd in meer afgelegen gebied, op afstand van de lokale gemeenschap. De locaties zijn grootschalig (gemiddeld 510 bedden), voorzien van basale voorzieningen en bewoners ontvangen wekelijk voor eten en kleding (Klaver, 2016). Het leven in het asielzoekerscentrum (hierna: azc) is gereguleerd en men heeft weinig privacy; kamers worden gedeeld. Men heeft toegang tot gezondheidszorg en kinderen gaan naar school. De meeste azc's zijn gekoppeld aan een basisschool. Kinderen tussen de 12-18 jaar gaan in eerste instantie naar de internationale schakelklas (ISK). Wanneer ze voldoende Nederlands beheersen (en een bepaald niveau hebben in de andere vakken) kunnen ze doorstromen naar het voortgezet onderwijs, mbo of hoger onderwijs.

Volgens onderzoek heeft deze geïsoleerde, afhankelijke en sobere wijze van opvang van asielzoekers negatieve gevolgen voor de gezondheid van bewoners (Klaver, 2016) en integratie op de langere termijn (Bakker et al., 2014; Ghorashi et al., 2017)<sup>1</sup>. Voorheen werden weinig activiteiten aangeboden in azc's (ACVZ, 2013; Engbersen et al., 2015). In 2016 (met de verhoogde instroom) is dit aanbod geïntensiveerd om de wachttijd zinvol te benutten en integratie op de langere termijn te bevorderen. Het programma Voorbereiding op de inburgering loopt al sinds 2008 maar is in 2016 versterkt (door middel van een hoger bedrag per traject). Dit programma heeft als doel om statushouders in het azc, die wachten op uitplaatsing naar de gemeente, voor te bereiden op wonen en inburgeren in de gemeente. Dit gebeurt gedurende 14 weken door middel van Nederlandse taallessen, het voorzien van (basale) kennis over de Nederlandse samenleving en de arbeidsmarkt en door persoonlijke begeleiding. Naast het programma Voorbereiding op de inburgering zijn sinds 2016 de mogelijkheden verruimd voor alle azc bewoners (zowel asielzoekers die nog in afwachting zijn van een beslissing als statushouders die een verblijfsvergunning hebben ontvangen en wachten op uitplaatsing naar de gemeente) voor het ondernemen van andere activiteiten vanuit het azc, zoals het volgen van taallessen (gegeven door vrijwilligers) en het doen van vrijwilligerswerk. Dit laatste wordt bovendien ook actief gestimuleerd, bijvoorbeeld door het project 'Aan de slag'. Uitgangspunt van dit project is dat azc bewoners (incidenteel) vrijwilligerswerk doen buiten het azc samen met Nederlanders. Zo kan men op laagdrempelige wijze kennis maken met Nederlanders, de Nederlandse taal en omgangsvormen. Er zijn aanwijzingen dat mede deze inzet de deelname van azc bewoners aan vrijwilligerswerk heeft vergroot (Bakker et al., 2018). Naast vrijwilligerswerk, zijn statushouders die nog in het azc verblijven, toegestaan om betaald werk te verrichten. Asielzoekers zonder verblijfsvergunning mogen 24 weken per jaar betaald werken.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Deze onderzoeken hebben betrekking op wachttijd in de opvang in de periode vóór 2014.

<sup>2</sup> Werkgevers moeten een tewerkstellingsvergunning (TWV) hebben voor het in dienst nemen van asielzoekers. Deze wordt verleend als een asielaanvraag minimaal 6 maanden in behandeling is.



### *Experimenteren met gerichte plaatsing van statushouders in gemeenten i.p.v. random spreiding over het land*

Wanneer een verblijfsvergunning is toegekend wordt de statushouder (formeel binnen 2 weken) gekoppeld aan een gemeente voor huisvesting. Nederland kent een spreidingsbeleid voor statushouders. Dit betekent dat gemeenten een taakstelling hebben naar rato van het aantal inwoners voor de huisvesting van statushouders. De gekoppelde gemeente dient vervolgens binnen 10 weken passende huisvesting aan te bieden. Tijdens de periode 2015/2016 met de verhoogde instroom konden gemeenten hier niet aan voldoen. De taakstelling lag vele malen hoger dan in voorgaande jaren (20.000 in de eerste helft van 2016). Het gevolg was dat statushouders veel langer verbleven in het azc wachtend op een woning. Dit kon enkele maanden tot zelfs een jaar duren (de Lange et al., 2017). Aangezien de azc locatie en de gemeente van huisvesting vaak niet dichtbij elkaar liggen, betekent deze langere wachttijd ook een vertraging voor de integratie (zoals start met de inburgering, maatschappelijke begeleiding en participatie van statushouders in de gemeenschap). We noemen hierbij nog dat ook de wachttijd *tijdens* de asielprocedure de afgelopen jaren is opgelopen (Huitink et al. 2020). Door onder andere interne problemen en personeelstekort bij de IND zijn het afgelopen jaar steeds meer asielverzoeken niet binnen de wettelijke termijn van 6 maanden afgerond. Uit onderzoek is bekend dat een lange wachttijd in het azc een negatief effect heeft op de integratiekansen op de lange termijn (Klaver 2016, Ghorashi et al., 2017, Bakker et al. 2014). Hainmueller et al (2016) tonen in Zwitserland aan dat elk extra jaar verblijf de kans op werk met 4 tot 5 % vermindert. Onderzoek onder recent gearriveerde statushouders laat zien dat niet zozeer de duur in de opvang van belang is voor de psychische gezondheid, maar het aantal keren dat van opvanglocatie is gewisseld (Weeda et al. 2019; Wijga et al. 2019).

In het kader van de ambitie om participatie van kansrijke statushouders te bevorderen is in 2016 geëxperimenteerd met de pilot kansrijke koppeling (screening en matching), als alternatief voor het spreidingsbeleid. Kansrijke koppeling gaat ervan uit dat statushouders relevante kennis en ervaring meebrengen die in de diverse arbeidsmarktregio's van Nederland tot verschillende kansen leiden, waardoor het zinvol is om in de huisvesting van statushouders rekening te houden met die kennis en ervaring (in plaats van random toewijzing zoals onder het spreidingsbeleid). Uit onderzoek blijkt dat gemaakte koppelingen in de praktijk niet altijd in lijn zijn met de regioadviezen (19% van de koppelingen wijkt af van het advies) en dat vaak onduidelijk is waarom daarvan wordt afgeweken (Sax et al., 2019). In de periode van maart 2017 tot eind 2018 vonden maandelijks gemiddeld 215 screeningsgesprekken plaats en werden 169 regioadviezen afgegeven. Een regioadvies komt tot stand op basis van het screeningsgesprek gevoerd op het azc door een programmabegeleider van het COA en de statushouder. Tijdens het screeningsgesprek brengt de programmabegeleider in kaart wat de werkervaring, opleiding, netwerk en ambities van de statushouder zijn. Het regioadvies is sterk afhankelijk van de inschatting en kennis van de programmabegeleider zowel over de mogelijkheden van de statushouder als van de arbeidsmarktkansen in de regio's. Beschikbare arbeidsmarktinformatie van goede kwaliteit laat namelijk te wensen over. Regievoerders van het COA (die de koppelingen maken) moeten de regioadviezen afwegen tegen de taakstelling van gemeenten. De taakstelling kan zodoende leiden tot het niet opvolgen van het regioadvies (Sax et al., 2019). Op basis van internationaal onderzoek in Zwitserland en de VS zien Gerritsen et al (2018) wel potentie in gericht plaatsingsbeleid in Nederland op basis van een algoritme. Praktische uitvoering en effectiviteit hiervan vraagt verder onderzoek.

Om de participatie van statushouders te bevorderen (en de doorstroom in azc's te versnellen) is in dit kader ook geëxperimenteerd met kleinschalige opvang (in Tynaarlo, met als start juli 2018) in de buurt van gemeenten die de statushouders zullen gaan huisvesten. De verwachting was dat door statushouders op te vangen in de buurt van gemeenten waar ze gehuisvest zullen worden al in een vroeg stadium gestart kan worden met participatie in die gemeente. Uit de evaluatie blijkt dat de uitwerking van de pilot niet helemaal gegaan is zoals beoogd. Er is nauwelijks



sprake van een doorlopende lijn (waarbij gemeenten en lokale organisaties goed voorbereid zijn op de komst van de statushouder en kunnen voortbouwen op het integratietraject dat vanuit de opvang is ingezet) vanuit de kleinschalige opvang naar de gemeente. Bovendien is de afstand tussen de opvangvoorziening en de uitplaatsingsgemeente nog vrij groot, ondanks dat de meeste bewoners in de drie noordelijke provincies zijn uitgeplaatst. Dit staat een vroeg participatie van de statushouder in de gemeente in de weg (Berends et al., 2020).

#### *Tijdelijke maatregelen om te voorzien in voldoende huisvesting voor statushouders*

In de periode (2015-2017) zijn ook een aantal concrete maatregelen getroffen om in deze woningbehoefte te voorzien. We noemen de COA-logeeregeling en het Gemeentelijk Versnellingsarrangement (GVA). De COA-logeeregeling maakt het mogelijk dat statushouders die nog in een azc verblijven tijdelijk (voor een periode van 3 maanden) gaan logeren bij familie of vrienden, of bij een gastgezin, totdat een woning in de toegewezen gemeente beschikbaar is. Uit onderzoek blijkt dat de statushouders die deelnemen aan de logeeregeling vaker dan statushouders die in het azc verblijven al een opleiding volgen of betaald werk hebben en meer contacten hebben met Nederlanders. Dit is mede te verklaren door de specifieke kenmerken van deze logerende statushouders. Zij zijn vaak jong, hoger opgeleid, Engelssprekend. Ook hebben zij voorafgaand aan het logeren al een duidelijk beeld van de wijze waarop zij in Nederland een leven willen gaan opbouwen - vaak via een opleiding - en wat en wie zij hiervoor nodig hebben. Zij hebben kortom een sterke motivatie en vaardigheden om een nieuwe start te maken. Zij gebruiken de logeeregeling om sneller het azc te kunnen verlaten om aan hun doelen te kunnen gaan werken (de Gruijter en van Rooijen, 2019). De logeeregeling is een kleinschalige regeling; ongeveer 100 statushouders maken hier jaarlijks gebruik van. De logeeregeling heeft inmiddels een structurele vorm gekregen en wordt uitgebreid naar ongeveer 300 statushouders per jaar die hier gebruik van kunnen maken.

De GVA maakt het voor gemeenten mogelijk om statushouders tijdelijk te huisvesten in een woonruimte zonder permanente woonbestemming. Het Platform Opnieuw Thuis is opgericht in 2015 (tot medio 2017) om gemeenten en andere partijen te ondersteunen bij het realiseren van huisvesting voor statushouders (mede middels de GVA). Dit heeft geleid tot diverse creatieve initiatieven van (gecombineerde) huisvesting voor statushouders. Enkele voorbeelden zijn Riekershaven (mix van studenten en statushouders in Amsterdam), gemengd wonen in een verzorgingshuis (Nijmegen) en wonen in een kantoorpand (Den Bosch) (Beuzenberg en Wassenberg, 2017). Volgens de initiatiefnemers bieden deze projecten, behalve huisvesting, ook een bijdrage aan het vormen van een gemeenschap en aan integratie van statushouders. Zo zijn de bewoners van Riekershaven door zelfbeheer en zelforganisatie samen verantwoordelijk voor het onderhoud aan en de activiteiten in het complex. In Nijmegen leveren de statushouders een bijdrage aan de zorg voor de ouderen waardoor ze de Nederlandse taal en cultuur leren kennen (Beuzenberg en Wassenberg, 2017).

### **Taal en inburgering**

In deze paragraaf beschrijven we de belangrijkste beleidsontwikkelingen (en indien bekend, de effectiviteit van dit beleid) op het gebied van taal en inburgering gericht op het verbeteren van de positie en leefsituatie van de statushouders in Nederland sinds 2014.



### *Effectiviteit van inburgeringsbeleid: Wi2013 en voorinburgering*

Het Nederlandse inburgeringsbeleid is primair gericht op het leren van de Nederlandse taal. De onderdelen (KNM en ONA) zijn gericht op kennismaking met de Nederlandse samenleving en arbeidsmarkt. Inburgeraars dienen binnen een termijn van drie jaar te slagen voor het inburgeringsexamen op taalniveau A2 (of B1 via het Staatsexamen NT2). Statushouders kunnen een sociale lening aanvragen (bij DUO) voor de financiering van het inburgeringstraject. Dit stelt hen in staat om over een periode van 3 jaar 2 á 3 dagdelen per week taallessen te volgen. Uit de evaluatie van de Wi2013 bleek dat op peildatum 1 september 2017, 76% van de inburgeraars had voldaan aan de verplichtingen uit de inburgeringswet. Van de inburgeraars die in 2013 inburgeringsplichtig werden, had circa 60% het inburgeringsexamen (of Staatsexamen NT2) (Blom et al., 2018). Wat opvalt is dat één op de tien inburgeraars (11%) uit het eerste cohort een ontheffing heeft gekregen. Inburgeraars kunnen ontheven worden van de inburgeringsplicht: op medische gronden, op basis van aantoonbaar geleverde inspanningen of omdat zij aantoonbaar voldoende zijn ingeburgerd. Het zijn vaak ouderen en lager opgeleiden die een ontheffing krijgen (Dagevos et al., 2020; CPB 2020a). Tevens deed het merendeel van de inburgeraars examen op A2 niveau (Blom et al., 2018). Volgens de Algemene Rekenkamer (2017) vormt het taalniveau van het inburgeringsexamen (A2) een goede basis om te kunnen functioneren in de samenleving, maar is het niet altijd voldoende voor (arbeids)participatie en instroom in het beroepsonderwijs. Onder de Wi2013 werden examens op een hoger niveau (B1/B2) en duale trajecten waarbij het inburgeringstraject wordt gecombineerd met (vrijwilligers)werk, beroepsonderwijs of opvoedingsondersteuning nog nauwelijks gestimuleerd (Algemene Rekenkamer, 2017). Ook VluchtelingenWerk stelt dat het A2 niveau niet hoog genoeg is voor statushouders om toegang te krijgen tot de arbeidsmarkt en te integreren in de samenleving (Scholten et al., 2017). In het rapport van Scholten et al. (2017) wordt gesteld dat in beleid het met name voor vrouwelijke statushouders met een zorgtaak relevant is dat er ruimte wordt gecreëerd zodat zij onderwijs kunnen volgen.

Uit de evaluatie van de inburgeringswet 2013 komt naar voren dat de het programma 'Voorbereiding op inburgering' (hierna: voorinburgering) naar inschatting van de betrokkenen bijdraagt aan taalverwerving, maar blijkt ook dat een doorlopende leerlijn tussen het programma voorinburgering en de reguliere inburgering in de gemeente ontbreekt (Blom et al., 2018). Statushouders kunnen voordat zij in de gemeente worden geplaatst, in de COA-opvang dit programma volgen. Dit programma biedt kennis en handvatten voor het zelfstandig wonen en leven in Nederland en voor een vroege integratie en participatie in de Nederlandse samenleving. Het belang van het programma wordt breed gedragen en deelname aan het programma wordt als vanzelfsprekend gezien. Uit een evaluatie van Significant blijkt dat de beoogde effecten van de voorinburgering echter maar deels worden behaald en blijkt ook dat de aansluiting op reguliere inburgeringstrajecten beperkt zijn (Bakker et al., 2020).

### *Het huidige stelsel onder Wi2017, met toevoeging van participatieverklaring en maatschappelijke begeleiding*

De Wet Inburgering 2013 is ten opzichte van de Wet Inburgering 2017 (hierna: Wi2017) uitgebreid met een verplicht participatieverklaringstraject voor alle nieuwkomers en gezinsmigranten. Het ondertekenen van de participatieverklaring is een verplicht onderdeel van het inburgeringsexamen (SER, 2016). Volgens de SER (2016) tonen nieuwkomers hiermee hun betrokkenheid bij de Nederlandse samenleving en hun bereidheid om daar actief aan bij te dragen. Uit onderzoek naar experimenten met de participatieverklaring in de periode 2014-2015 komt naar voren dat nieuwkomers zich welkom en beter geïnformeerd voelen over (voorzieningen in) de gemeente (Vanoi, et. al., 2015). Gemeenten dienen nieuwkomers ten minste één workshop aan te bieden over de inhoud van de verklaring, voorafgaand aan de ondertekening. Gemeenten hebben een grote mate van beleidsvrijheid in de invulling van het traject, waardoor diversiteit is ontstaan tussen gemeenten. Waar sommige gemeenten zich beperken tot het aanbieden van de verplichte





workshop, zijn in sommige andere gemeenten uitgebreidere en langdurende trajecten ontwikkeld. In deze trainingen/workshops maken nieuwkomers kennis met een breed spectrum aan thema's, zoals gezondheid, opvoeding, omgangsvormen, man-vrouw verhoudingen et cetera.<sup>3</sup> Daarnaast is in de wijziging van de Wet inburgering vastgelegd, dat gemeenten nieuwkomers maatschappelijke begeleiding gaan aanbieden. Het doel is om inburgeraars en hun gezinsleden zo snel als mogelijk wegwijz te maken in de woonplaats en de Nederlandse samenleving (SER, 2016). Maatschappelijke begeleiding kent vier doelen: praktische hulp bij het regelen van basisvoorzieningen zoals werk, wonen en inkomen; hulp bij het starten van het inburgeren; begeleiding gericht op integratie en stimuleren van participatie en integratie (zie thema Maatschappelijke begeleiding voor meer details).

Onder het huidige inburgeringsstelsel wordt door het Sociaal en Cultureel Planbureau (hierna: SCP) (2018) geconcludeerd dat Syrische jongeren en mannen een grotere vooruitgang in taal en arbeidsparticipatie boeken, in vergelijking tot 45-plussers en vrouwen. Uit deze studie komt naar voren dat vrouwen in 2019 minder vaak dan mannen een taalcursus hebben afgerond. Voor Eritrese statushouders blijkt dat het lastiger dan voor Syriërs is om de Nederlandse taal te leren (Ferrier, Kahmann en Massink, 2017). Een groot deel van de recent gearriveerde Eritrese statushouders in Nederland is (deels) analfabeet. Ook ligt het leertempo vaak lager en beschikken zij niet altijd over de studievoordigheden die door aanbieders van inburgeringstrajecten verwacht worden (Ferrier, Kahmann en Massink, 2017). Onderzoek heeft aangetoond dat het inburgeringstraject op zichzelf voor veel statushouders niet voldoende is om de taal goed te leren beheersen en te slagen voor het inburgeringsexamen. Men heeft het nodig om de taal in de praktijk te oefenen en slaagt er niet in om uitsluitend via inburgeringslessen de taal te leren. Als statushouders het inburgeringsexamen niet binnen de gestelde termijn halen, kan dit leiden tot boetes van DUO en de verplichting tot terugbetalen van de lening voor de bekostiging van het inburgeringstraject. Ook kan dit gevolgen hebben voor de mogelijkheid voor naturalisatie (de Gruijter en Razenberg, 2016).

#### *Nieuwe Wet Inburgering 2021: regie terug naar gemeenten om inburgering en participatie te combineren*

Per 1 juli 2021 wordt de nieuwe Wet Inburgering van kracht. Minister Koolmees zet in op een lerend, adaptief en robuust stelsel (Tweede Kamer, 2018a). Het nieuwe inburgeringsstelsel moet eraan bijdragen dat inburgeringsplichtigen snel en volwaardig kunnen meedoen in de maatschappij, het liefst via betaald werk. Het nieuwe stelsel bevat drie leerroutes om aan de inburgeringsplicht te kunnen voldoen. De eerste B1-route is erop ingericht om inburgeringsplichtigen zo snel mogelijk binnen drie jaar het B1 taalniveau te laten behalen en hun perspectief op de arbeidsmarkt te vergroten. Hiervoor is het van belang dat het leren van de taal gecombineerd wordt met het verrichten van (vrijwilligers)werk (Tweede Kamer, 2020a). De tweede route, de Onderwijsroute, is gericht op het behalen van een Nederlands schooldiploma voor een goede startpositie op de arbeidsmarkt. Jonge inburgeringsplichtigen worden daarom, naast het leren van de Nederlandse taal op ten minste niveau B1 niveau, zo snel mogelijk voorbereid op instroom in een Nederlandse opleiding. De derde Zelfredzaamheidsroute (Z-route) is van toepassing voor inburgeringsplichtigen voor wie de B1- of Onderwijsroute niet mogelijk is. Uit de kabinetsreactie op het wetsadvies (13 mei 2020) wordt gesteld dat het vereiste taalniveau van B1 nu slechts door 2% van de inburgeraars wordt bereikt (Tweede Kamer, 2020b). De regering laat de inburgeringstermijn starten op de dag na dagtekening van het persoonlijk plan inburgering en participatie (PIP). Hierdoor is gewaarborgd dat de inburgeringsplichtige altijd de volle inburgeringstermijn van drie jaar heeft om te voldoen aan de inburgeringsplicht. De module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP), voorheen Oriëntatie Nederlandse Arbeidsmarkt, heeft als doel dat inburgeringsplichtigen vroegtijdig bekend

<sup>3</sup> Zie voor een overzicht van participatieverklaringstrajecten in gemeenten, <https://vng.nl/sites/default/files/20170705-voorbeelden-pvt.pdf>.



raken met de Nederlandse arbeidsmarkt. De MAP krijgt een praktischere invulling doordat de inzet van een of meerdere praktische activiteiten verplicht wordt.

Tevens krijgen gemeenten per 1 juli 2021 de regie weer terug over de uitvoering van de inburgeringswet. Om een tijdige start van de inburgering te waarborgen, wordt van gemeenten verwacht dat zij van alle inburgeringsplichtigen zo snel mogelijk een brede intake afnemen en een persoonlijk plan inburgering en participatie (PIP) vaststellen (Tweede Kamer, 2020a). In de nieuwe wet wordt ernaar gestreefd dat de Brede Intake (in het geval van asielstatushouders) al in de azc's wordt afgenomen. Gemeenten zijn verantwoordelijk om op maat gemaakte inburgeringstrajecten in te richten die zijn gebaseerd op de uitkomsten van de brede intake. Een ander instrument van gemeenten om een tijdige start van de inburgering te bevorderen is het begeleiden en het financieel ontzorgen van asielstatushouders. Financieel ontzorgen houdt in dat de gemeente de eerste zes maanden inkomsten en uitgaven van statushouders geheel of gedeeltelijk beheert. Verplicht is dat gemeenten in ieder geval de betaling van de huur, gas, water en stroom en de zorgverzekering vanuit de bijstandsuitkering beheren. De bedoeling is dat statushouders zich hierdoor in deze fase uitsluitend op de inburgering kunnen richten (Tweede Kamer, 2020a). Maatschappelijke begeleiding in de beginfase is met name gericht op het wegwijs maken van inburgeringsplichtigen in de gemeente (zie thema maatschappelijke begeleiding).

De Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken (hierna: ACVZ) (2019) stelt dat in het nieuw voorgestelde inburgeringsstelsel de nadruk te erg ligt op het straffen van nieuwkomers als zij het inburgeringsexamen niet binnen de gestelde termijn halen. Het ACVZ (2019) is van mening dat de overheid meer moet inzetten op het stimuleren van het persoonlijk haalbaar taalniveau en participatie in de Nederlandse samenleving. Zij adviseren het ministerie van SZW om het inburgeringsstelsel voor alle nieuwkomers in te richten en niet alleen voor inburgeringsplichtigen. Ook zouden gemeenten nog meer gefaciliteerd mogen worden om hun regierol waar te maken in het inburgeringstraject.

## Participatie op de arbeidsmarkt en in de maatschappij

In deze paragraaf beschrijven we de belangrijkste beleidsontwikkelingen (en indien bekend, de effectiviteit van dit beleid) op het gebied van arbeidsmarktparticipatie én maatschappelijke participatie van statushouders in Nederland sinds 2014.

### *Arbeidsmarktparticipatie van statushouders in Nederland vraagt aandacht*

In Nederland hebben statushouders grote moeite om aan betaald werk te komen. Uit CBS-cijfers blijkt dat 2,5 jaar na hun komst niet meer dan 11 procent betaald werk heeft gevonden (SER, 2018). Hoewel statushouders toegang hebben tot de arbeidsmarkt, is een groot deel van hen langdurig afhankelijk van een bijstandsuitkering (de rechten en plichten verbonden aan de bijstandsuitkering en andere sociale voorzieningen zijn gelijk voor statushouders en in Nederland geboren inwoners). Uit divers onderzoek blijkt dat voor een zeer groot deel van de statushouders in Nederland het vizier nog niet gericht is op betaald werk. Ze maken nog geen deel uit van de beroepsbevolking en kunnen of willen nog niet aan de slag. De bijstandsafhankelijkheid en de werkloosheid zijn zeer hoog, het deel dat werkt is klein (Bakker, et.al, 2017; Dagevos, Huijnk, Maliepaard en Miltenburg, 2018; SER, 2018; Razenberg, Kahmann en de Gruijter, 2019). In het rapport Vluchtelingen en werk: een nieuwe tussenbalans signaleert de Sociaal Economische Raad (hierna SER) ook dat de regionale verschillen in arbeidstoeleiding van statushouders nog altijd groot zijn, de initiatieven vaak kleinschalig en is ook de continuïteit van de initiatieven onzeker, vanwege tijdelijke of onvoldoende financiering (SER, 2018). De SER pleit voor een effectievere ondersteuning van statushouders bij het zoeken naar werk. Meer maatwerk en een



sluitende regionale infrastructuur waarop gemeenten, werkgevers en werknemers een beroep kunnen doen, zijn nodig voor een succesvolle integratie van deze nieuwkomers. Dit vraagt om veranderingen in wetgeving, beleid en uitvoering. Gezien de zorgelijke maatschappelijke positie, is een slagvaardige aanpak geboden, aldus de raad (SER, 2019).

Vanaf 2015 wordt er door het ministerie van SZW ingezet op de integratie en participatie van deze nieuwkomers, in nauwe samenwerking met betrokken organisaties. Dat heeft geleid tot een aantal concrete maatregelen om participatie en integratie veel actiever en eerder in de keten op te pakken. Zo is onder andere geëxperimenteerd met een kansrijke koppeling van statushouders aan een specifieke arbeidsregio (zie onder thema huisvesting). Ook heeft het ministerie van SZW samenwerking gezocht met betrokken organisaties in de Taskforce Werk en Integratie Vluchtelingen. Deze taskforce richt zich op de uitvoering van afspraken op het terrein van SZW en de uitwerking van maatregelen om eerder en effectiever het traject van integratie en participatie te starten. Het ministerie stimuleert daarnaast regionale en lokale initiatieven in bijvoorbeeld het programma Verdere Integratie Arbeidsmarkt (VIA). Hoewel dit programma zich niet specifiek richt op de toeleiding van statushouders naar werk, is de doelgroep onderdeel van het programma. Het is te vroeg om eventuele effecten van de diverse pilots in dit programma te benoemen, maar er lopen meerdere onderzoeken naar de effectiviteit van de pilots.

*Met name gemeenten nemen een grotere rol op zich om de arbeidsmarktparticipatie van statushouders te verbeteren*

Het toeleiden van bijstandsgerechtigden, en dus ook statushouders, naar werk valt onder de Participatiewet waarvan de uitvoering bij gemeenten ligt. Op regionaal en lokaal niveau is dan ook veel beweging gaande om meer statushouders richting arbeid te begeleiden. Gemeenten hebben een grote mate van vrijheid in de manier waarop zij statushouders bemiddelen naar werk. Dit gebeurt binnen de Participatiewet, maar gemeenten zetten daarnaast ook nieuwe of voor de doelgroep aangepaste instrumenten in. Steeds meer gemeenten maken een snelle start met het bieden van advies en ondersteuning aan statushouders in hun woonplaats. Dit betekent dat ze niet langer wachten tot het moment dat de statushouder (nagenoeg) is ingeburgerd, maar dat direct na uitplaatsing en veelal samen met andere lokale organisaties werk wordt gemaakt van de maatschappelijke participatie van deze groep (Klaver et al., 2019; SER, 2016).

Uit onderzoek blijkt dat gemeenten in grote lijnen over de hele linie vorderingen maken als het gaat om het aanbieden van passende ondersteuning aan statushouders richting de arbeidsmarkt (Klaver et al., 2019). De monitor van KIS laat zien dat inmiddels bijna alle gemeenten (een vorm van) aanvullend beleid hebben ontwikkeld ten behoeve van statushouders (Razenberg & De Gruijter, 2020). Zo zijn er in 93% van de gemeenten werkervaringsplekken en vrijwilligerswerk voor statushouders en in (ruim) 80% van de gemeenten worden trainingen in werknemersvaardigheden, leer-werktrajecten, taalmaatjes, extra taallessen en een uitgebreide intake aangeboden voor statushouders. In 85% van de gemeenten worden bovendien zogenaamde *dedicated* klantmanagers ingezet, die specifiek voor statushouders werken. In 35% van de gemeenten hebben deze klantmanagers een lagere caseload (Razenberg, & De Gruijter, 2020). Gemeenten benoemen de samenwerking met werkgevers als een van de belangrijkste werkzame elementen voor een succesvolle toeleiding naar werk. Zij ondersteunen werkgevers, onder andere door proefplaatsingen mogelijk te maken en geschikte kandidaten aan te dragen voor vacatures. De resultaten van de monitors van de afgelopen vijf jaren (2016 - 2020) laten zien dat gemeenten een toenemend belang hechten aan extra ondersteuning en de daarmee samenhangende beschikbaarheid van (specifieke) maatregelen en activiteiten gericht op de toeleiding naar de arbeidsmarkt voor statushouders. Daarbij moet worden aangetekend dat gemeenten dergelijk aanbod vooral inzetten voor de kleine groep statushouders die 'arbeidsfit' zijn. Laaggeletterden, personen met ernstige gezondheidsproblemen en vrouwen met zorgtaken die zich niet eerder hebben georiënteerd op werk, worden veel minder (intensief) ondersteund bij het vinden van hun weg naar de arbeidsmarkt (KIS 2019;



2020). De arbeidstoeleiding is sterk gericht op een snelle uitstroom naar werk. Er is nog geen zicht op de (arbeids)positie van statushouders op de langere termijn. Uit onderzoek weten we dat statushouders vaak werken in kortdurende, tijdelijke contracten. Het is aannemelijk dat een deel van de statushouders die (snel) aan het werk zijn gegaan, weer terugstroomt in de bijstand. Gemeenten raken ervan doordrongen dat zij een rol kunnen spelen bij het terugdringen van het aantal statushouders dat door verlies van hun (tijdelijke) baan opnieuw instroomt in de bijstand. In acht op de tien gemeenten (78%) kan de begeleiding van statushouders die al aan het werk zijn nog enige tijd worden doorgezet. Dit is meestal vrijwillig en/of als de statushouder daarom vraagt, maar in 20% van de gemeenten is de doorlopende begeleiding inmiddels standaard. In sommige gemeenten wordt deze begeleiding verzorgd door een jobcoach, die zowel kan inspelen op vragen van de statushouder, als die van de werkgever. Deze vorm van 'nazorg' blijkt volgens de gemeenten die hiermee werken van belang om zowel culturele als praktische barrières weg te nemen (Razenberg & De Gruijter, 2020).

Gemeenten worden vanaf juli 2021 weer verantwoordelijk voor de inburgering van statushouders. Binnen de Veranderopgave Inburgering (VOI) heeft het ministerie van SZW voor ogen om taal en werk te combineren binnen de inburgering. Het streven van de nieuwe wetgeving is dan ook 'Iedereen doet mee, het liefst via betaald werk'. Gemeenten krijgen de mogelijkheid om taal met werk te combineren in de duale trajecten. Naast een taalcomponent, bestaat de inburgeringsplicht straks ook uit een participatiecomponent voor statushouders met een bijstandsuitkering (Tweede Kamer, 2020a). Dit illustreert de verschuiving van taalonderwijs als basis van integratie naar de dualiteit van taal in combinatie met participatie.

#### *Lokaal beleid ten behoeve van maatschappelijke participatie varieert*

Actieve deelname aan de maatschappij, in de vorm van vrijwilligerswerk of in verenigingsleven waarbij contacten worden gelegd met Nederlanders en kennis wordt gemaakt met de 'Nederlandse cultuur', noemen we hier maatschappelijke participatie. Onder andere ten behoeve van de stimulering van maatschappelijke participatie hebben statushouders in Nederland recht op maatschappelijke begeleiding. De invulling hiervan varieert tussen gemeenten en bovendien blijkt in de praktijk dat maatschappelijk begeleiders hier vaak nauwelijks aan toe komen door de drukte omtrent het regelen van praktische zaken (zie ook thema maatschappelijke begeleiding). Ook andere vormen van beleid ten behoeve van maatschappelijke participatie wisselen tussen gemeenten. Sommige gemeenten stellen als eis dat vluchtelingen naast hun inburgeringscursus vrijwilligerswerk doen (en helpen bij het daadwerkelijk vinden van vrijwilligerswerk), terwijl andere gemeenten het beleid voeren dat vluchtelingen eerst hun inburgeringsexamen moeten hebben gehaald voordat zij ondersteuning krijgen bij het volgen van een opleiding en/of (vrijwilligers)werk (VluchtelingenWerk, 2018). Aanvullend vervult ook het maatschappelijke middenveld een belangrijke rol bij de maatschappelijke participatie van statushouders. Zo zijn ook kerken en sportclubs belangrijke ontmoetingsplekken voor met name Eritrese statushouders en Nederlanders (Sterckx en Fessahazion, 2018).

Rast en Ghorashi (2018) benoemen diverse barrières voor maatschappelijke participatie van statushouders. De perceptie/betekenis van vrijwilligerswerk verschilt sterk tussen statushouders en Nederlanders, mede ingegeven door de perceptie van vrijwilligerswerk in de landen van herkomst (vaak met een lage status). Dit vraagt inzicht in de waarde en belang van vrijwilligerswerk in de Nederlandse context. Uit het onderzoek naar o.a. het project 'Aan de slag' van Pharos (zie ook onder thema opvang en huisvesting) volgen ook een aantal succesfactoren voor de organisatie van vrijwilligerswerk voor de doelgroep: de inzet van rolmodellen uit de doelgroep die anderen bereiken en informeren over het vrijwilligerswerk, het delen van succesverhalen over de waarde van vrijwilligerswerk en aanbod van laagdrempelig vrijwilligerswerk waar beheersing van de Nederlandse taal geen voorwaarde is (Bakker et al., 2018).



### *Gemeenten ontwikkelen een aanpak voor integratie van statushouders*

In de periode 2015-2016 (met de verhoogde instroom) was er, zoals hiervoor genoemd, vooral aandacht voor (extra beleidsinzet) door gemeenten voor de arbeidsmarktparticipatie van deze nieuwe statushouders. Uit de opvolgende KIS monitors Arbeidstoeileiding statushouders blijkt bovendien dat gemeenten van een volgtijdelijke aanpak - eerst de taal leren en dan oriëntatie op werken - overstappen op het tegelijkertijd inzetten op taal en werk. Zo start in 2020 in 70% van de gemeenten de arbeidstoeileiding op het moment dat een statushouder zich in de gemeente vestigt; dit was in 2016 nog 37% (Razenberg & De Gruijter, 2020). Wat de arbeidstoeileiding in gemeenten behelst, is in de praktijk heel divers. Naast de diversiteit valt op dat arbeidstoeileidingsaanbod gericht op een combinatie van leren en werken zich in veel gemeenten vooral richt op een betrekkelijk kleine groep 'arbeidsfitte' statushouders. In diverse (grote) gemeenten wordt gestreefd naar een *integrale* aanpak, waarbij vormen van leren en participeren voor een brede groep statushouders worden gecombineerd (Dagevos en Odé, 2016; Klaver et al., 2019; Lagunas en Rijssenbeek, 2017). We lichten hieronder een reeks van lokale aanpakken voor statushouders toe. Deze opsomming is niet volledig en uitputtend, maar geeft een indruk van de beleidsontwikkelingen in een aantal grotere gemeenten sinds 2014. Alles overziend lijkt in de praktijk nog vooral sprake van het gelijktijdig inzetten van verschillende trajecten en niet zozeer van het integreren van activiteiten in een duaal traject (Klaver et al., 2019). De hieronder genoemde aanpakken hebben allemaal hun eigen focus maar delen een aantal uitgangspunten namelijk: een intensief aanbod (met een combinatie van taal leren en vorm van participatie), intensieve begeleiding (door dedicated klantmanagers met een kleinere caseload), maatwerk (passend bij de kenmerken van de persoon en de ontwikkelfase) en binding met werkgevers (en/of onderwijsinstellingen) waardoor stages en werkervaringsplekken kunnen worden gerealiseerd.

#### **Amsterdamse aanpak statushouders**

Centrale begrippen in de Amsterdamse aanpak statushouders zijn: snelle activering, een integrale en parallelle aanpak, maatwerk en duurzame uitstroom. In het Beleidskader Vluchtelingen in Amsterdam 2015-2018 (p. 4) wordt dit als volgt geformuleerd: "Amsterdam ondersteunt de vluchteling met maatwerk om op eigen benen te staan en voor zichzelf op te komen. De integrale aanpak is gericht op het snel aanbieden van geschikte woonruimte en directe (snelle) activering en heeft expliciet aandacht voor opleiding en scholing, waardoor vluchtelingen zich beter kunnen voorbereiden op werk en participatie" (Klaver et al., 2019).

Om dit te bereiken is een speciaal team van dedicated (gespecialiseerde) klantmanagers samengesteld (team Entree) dat in de eerste fase de begeleiding uitvoert. Zij kunnen daarbij diverse instrumenten inzetten die speciaal zijn ontwikkeld voor de doelgroep vluchtelingen, waaronder een assessment en diverse cursussen en trainingen gericht op kennismaking met de Nederlandse taal (Taalboost) en maatschappij (Taal en Oriëntatie Vluchtelingen, TOV). Ook hebben de klantmanagers een lage caseload (1 klantmanager op 50 vluchtelingen), waardoor zij veel tijd hebben om de vluchtelingen intensieve individuele begeleiding te bieden (Oostveen et al., 2019).

Uit evaluatieonderzoek blijkt dat vluchtelingen vroegtijdig geactiveerd worden (Oostveen et al., 2019). Ze gaan snel aan de slag met de inburgering, nemen deel aan diverse trajecten en worden vroegtijdig en intensief begeleid richting werk. Voor ongeveer een op de tien vluchtelingen start de begeleiding al tijdens hun verblijf in het azc. De onderzoekers constateren dat vluchtelingen in de gemeente Amsterdam vergeleken met het landelijke beeld vaak aan het werk komen: 28 procent van hen start in de eerste twaalf maanden na de start van de begeleiding met werken, vaak parallel aan de inburgering (Oostveen et al., 2019). Het onderzoek benadrukt dat een groot verschil zichtbaar is tussen de nieuwe Amsterdamse aanpak en de oude aanpak; waar veel inburgeraar onder de oude aanpak nog steeds relatief



weinig participeren, zijn de nieuwe instromers vaak actief bezig met meerdere activiteiten tegelijk. De deelnemers zijn hier positief over ondanks de drukke schema's die ze soms hebben. Ze geven aan dat het werken naast de inburgering helpt om in de praktijk te kunnen oefenen met de taal. De uitvoering van deze intensieve aanpak vraagt flexibiliteit van alle uitvoerders en de statushouder. Een aandachtspunt is wel dat van de vluchtelingen die aan het werk gaan, slechts ongeveer een derde langer dan een jaar zonder onderbreking aan het werk blijft (Oostveen et al., 2019). Centrale werkzame elementen volgens het evaluatieonderzoek zijn: de begeleiding door de dedicated klantmanagers, de inzet van jobhunters, maatwerk volgens een individueel plan en de inzet van intensieve taalinstrumenten, zoals Taalboost en TOV (Oostveen et al., 2019).

#### ***Utrechtse aanpak statushouders: Plan Einstein***

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

- i. Een doorgaande lijn waarbij asielzoekers die in de regio worden opgevangen ook na verkrijging van een status in de regio gehuisvest worden, zodat integratie en begeleiding geen onderbreking hoeven te kennen;
- ii. Activering vanaf dag een, waarbij er al tijdens de asielprocedure wordt gestart met integratie door cursussen en activiteiten gericht op persoonlijke en professionele ontwikkeling;
- iii. Een inclusief aanbod van activiteiten en cursussen dat niet exclusief voor statushouders, maar ook voor andere burgers uit de stad beschikbaar is.

Deze uitgangspunten vertalen zich in vroegtijdige ondersteuning en een geïntegreerd programma die vorm krijgen in Plan Einstein. In het azc aan de Einsteindreef - ook wel Plan Einstein genoemd - krijgen asielzoekers vanaf het moment dat zij er komen wonen een aanbod van cursussen en activiteiten gericht op ondernemerschap en zakelijk Engels. Asielzoekers leven samen met een groep van 38 jongeren die op het terrein wonen (co-living) en het cursusaanbod staat open voor burgers uit Overvecht die een vergelijkbare vraag hebben (co-learning) (Oliver et al., 2018). Het cursusaanbod is zogenaamd 'futureproof', waarbij vaardigheden in zowel Nederland als het herkomstland of een ander (Europees) bestemmingsland van nut zullen zijn (Klaver et al., 2019).

Uit evaluatieonderzoek van Plan Einstein blijkt dat 53% van de azc bewoners deelnam aan cursussen van Plan Einstein. Dit hielp deelnemers om eerste stappen te zetten op weg naar de arbeidsmarkt. Deelnemers verbeterden hun Engelse taalvaardigheid en ondernemersvaardigheden. Deelname aan het cursusprogramma gaf hen ook inzicht in de Nederlandse arbeidsmarkt, het versterkte hun zelfvertrouwen en vergrootte hun samenwerkingsvaardigheden. Het programma bood contact met het lokale bedrijfsleven (University of Oxford, 2020). Verder bleek dat het cursusaanbod het beste paste bij statushouders met een hoger opleidingsniveau. En dat het ondernemerschap voor sommige, maar zeker niet voor alle deelnemers bereikbaar was.

#### ***Rotterdamse aanpak statushouders***

In de Rotterdamse aanpak ligt een sterk accent op de taalverwerving van de statushouders. Het streven is dat de Rotterdamse statushouder de inburgering een jaar eerder afrondt dan is toegestaan volgens de wettelijke termijn. Het is



daarbij de bedoeling dat statushouders minimaal vier dagen per week actief participeren in de samenleving met opleiding, werk of vrijwilligerswerk (Klaver et al., 2019). Een traject voorafgaand aan het formele inburgeringsprogramma (Rotterdamse Taalstart) moet het Nederlands van de statushouder op een hoger peil brengen, onder meer in de vorm van groepslessen en taalcoaches. De Rotterdamse Taalstart is een tien weken durend programma waarin statushouders drie dagdelen per week leskrijgen en drie dagdelen de taal oefenen met een taalmaatje. Opvallend is dat in de aanpak versie 1.0 (2016-2020) *geen* specifieke maatregelen voor de toeleiding naar werk zijn voorzien; hiervoor wordt het reguliere (generieke) beleid en instrumentarium van de afdeling W&I gebruikt. In de aangepaste aanpak versie 2.0 (2019-2022) is hier, in het verlengde van de nieuwe inburgeringswet 2022, *wel* aandacht voor net als voor de diversiteit binnen de groep. Maatwerk is in de aanpak 2.0 een belangrijk uitgangspunt. Gespecialiseerde consultants (met een kleinere caseload; 80 statushouders) maken intensievere aandacht mogelijk. In combinatie met de inzet van re-integratie-instrumenten en jobhunters en jobcoaches moet dit leiden tot een vermindering van het aantal bijstandsgerechtigde statushouders (Klaver et al., 2019).

Uit de monitor statushouders Rotterdam 2019 blijkt dat het aantal statushouders in de bijstand daalt. De uitstroom is nu groter dan de instroom. Het aandeel statushouders in de bijstand dat parttime werkt is gestegen. Deze statushouders zijn nog bezig met de inburgering en kunnen daarom nog niet altijd fulltime werken. Dit komt mede door de inzet van gespecialiseerde consultants die statushouders stimuleren om te werken naast de inburgering (Gemeente Rotterdam, 2019). Voor zover is geen onderzoek beschikbaar over de effectiviteit van de Rotterdamse aanpak.

#### **Haagse aanpak statushouders**

In 2016 en 2017 lag de focus van de Haagse aanpak vooral op het opvangen van statushouders en het regelen van hun basiszaken. In 2018 is de focus verschoven naar meedoen in de samenleving. Hiervoor zijn twee routes ingezet. De eerste is de route Participatie, die is bedoeld voor statushouders voor wie betaald werk nog niet haalbaar lijkt. Bij deze groep wordt onder andere vrijwilligerswerk ingezet. De tweede is de route Werk, waarbij onder meer de instrumenten werkervaringsplaatsen, matchingevents en proef-plaatsingen worden ingezet om statushouders naar betaald werk te begeleiden (Mack et al., 2019). Vanaf medio 2018 is de specifieke aanpak voor statushouders komen te vervallen en valt deze onder de brede generieke aanpak.

Uit evaluatieonderzoek in het kader van het programma Vakkundig aan het werk (ZonMw) blijkt dat een derde van de Haagse statushouders op enig moment in de periode van statusverlening tot en met 2018 betaald werk had (Mack et al., 2019). Op het peilmoment 18 maanden na statusverlening is 7 procent aan het werk. De onderzoekers geven aan dat dit vergelijkbaar is met het landelijk gemiddelde (CBS, 2019). Het arbeidscontract was vaak flexibel en het salaris niet voldoende voor een economisch zelfstandig bestaan. Qua inzet van instrumenten blijkt dat matchen (van statushouders aan werkgevers) en solliciteren de kans op het vinden van werk vergroot. Dit wordt echter grotendeels verklaard door de inzet van dit instrument bij statushouders met perspectief op de arbeidsmarkt. De inzet van vrijwilligerswerk leidt niet tot een grotere kans op een baan. Verklaring hiervoor is dat dit instrument vooral wordt ingezet bij statushouders met een grote afstand tot de arbeidsmarkt.

De drie belangrijkste aspecten in de ondersteuning van de gemeente aan statushouders volgens dit evaluatieonderzoek in Den Haag zijn: maatwerk bij de inzet van instrumenten (afgestemd op de ontwikkelingsfase en kenmerken van de statushouder), regie en continuïteit in de begeleiding (casemanagement) en aandacht voor werkgevers (zodat proefplaatsingen en werkervaringsplekken gerealiseerd kunnen worden) (Mack et al., 2019).



### ***Leidse inburgering: project JAS onderwijsroute***

Uitgangspunt van de Leidse inburgering is een integrale aanpak. De verschillende leefgebieden van opleiding, werk, gezondheid, financiën en sociaal netwerk zijn met elkaar verbonden om de dienstverlening voor statushouders te optimaliseren. Binnen Project JAS zetten gemeenten in de regio zich actief in om statushouders in de leeftijd tot dertig jaar naar en in het onderwijs te begeleiden. Doel van de begeleiding naar het onderwijs is het vergroten van integratie van jonge statushouders, het mogelijk maken van instroom in het onderwijs, het vergroten van succes in het onderwijs en daarbij beperken van voortijdse uitstroom. De gemeenten bieden hiertoe op meerdere vlakken ondersteuning en trainingen, en werken daarbij actief samen met onderwijsinstellingen voor een goede toeleiding naar het onderwijs. De gemeenten kiezen voor een integraal en intensief programma, met specifiek aanbod gericht op statushouders waarin aandacht is voor zowel taal- en vakkennis als studievaardigheden en persoonlijke ontwikkeling (Berkhout et al., 2020).

Uit evaluatieonderzoek blijkt dat 86% van de statushouders tussen de 18-30 jaar het JAS-traject binnen drie jaar succesvol afrondt (Berkhout et al., 2020). Zij zijn niet langer afhankelijk van een uitkering. De helft van de deelnemers stroomt uit naar het onderwijs, waarvan het grootste gedeelte naar het mbo. Volgens de onderzoekers zou het instroomniveau bij sommige statushouders mogelijk hoger kunnen zijn. Volgens de onderzoekers spelen met name het toelatingsbeleid en de taalachterstand een rol bij de mogelijkheden voor statushouders om op een hoger niveau in te stromen. Een derde van de deelnemers stroomt uit naar betaald werk. De belangrijkste succesfactoren van de aanpak zijn volgens het evaluatieonderzoek: intensieve trajectbegeleiding, een integraal en intensief voorschakelprogramma, regie op inburgering bij gemeente, goede afstemming en samenwerking tussen professionals en organisaties en flexibiliteit in het aanbod. Knelpunt dat wordt ervaren is onder andere de afstemming van het JAS-programma op inburgeringslessen en de niveaoverschillen in groepen (Berkhout et al., 2020).

### ***Integratie en participatie in de regio Alkmaar***

De gemeenten in de regio Alkmaar voeren sinds mei 2017 een Programma Integratie en Participatie uit om nieuwkomers te ondersteunen bij hun inburgering, (re)integratie en participatie. Het basisprogramma wordt uitgevoerd door VluchtelingenWerk en duurt zes maanden. Het vervolprogramma wordt uitgevoerd door de re-integratiebedrijven Thobs, Fith en de Werkmeester en duurt een jaar (Vermeulen et al., 2020).

Uit evaluatieonderzoek blijkt dat meer dan 80% van alle statushouders die het vervolprogramma doorlopen hebben, ten tijde van de afronding betaald of onbetaald werk heeft of een opleiding volgt (Vermeulen et al., 2020). De cijfers geven echter geen inzicht in het aantal uren dat deze statushouders werken of een opleiding volgen. Ook zeggen de cijfers niets over de mate waarin het werk of de opleiding passend is - en dus duurzaam - bij het niveau en de wens van de statushouder.

Uit het onderzoek volgen een aantal sterke kanten van het programma op basis van de ervaringen van betrokkenen. De tevredenheid over de werkwijze van de uitvoerende organisaties is groot. Dit geldt ook voor de rol van de klantmanagers, met name voor die van de dedicated klantmanagers. De samenwerking tussen de gemeenten en alle betrokken organisaties wordt zeer gewaardeerd. De randvoorwaarden - tijd, geld, deskundigheid - zijn dankzij het programma aanwezig om statushouders goed en op maat te kunnen begeleiden. Statushouders zijn gemotiveerd en zien het programma als een belangrijk instrument om aan (vrijwilligers)werk of een opleiding te komen. Het programma





heeft er ook toe geleid dat werkgevers meer kennis en ervaring hebben opgedaan in het werken met statushouders (Vermeulen et al., 2020).

Uit het onderzoek (Vermeulen et al., 2020) zijn een aantal werkzame elementen naar voren gekomen die een belangrijke rol hebben gespeeld in het behalen van positieve resultaten voor statushouders:

- Vroegtijdig starten met het programma.
- De combinatie tussen individuele begeleiding en groepsbegeleiding.
- Focus op werkvaardigheden en toeleiding naar werk met daarbij aandacht voor de taal (tolken) en de culturele gewoonten.
- Maatwerk in de uitvoering.
- Voldoende tijd voor de begeleiding.
- Vrijwilligerswerk als een belangrijke tussenstap naar werk.
- Versterking van het netwerk van de statushouder.

#### ***Integrale aanpak statushouders Almere***

De integrale aanpak van Almere heeft als doel de re-integratie van vluchtelingen te bevorderen en te versnellen, dat wil zeggen het opbouwen van een nieuw bestaan dat leidt tot integratie, participatie en economische zelfstandigheid, van vluchtelingen. De aanpak beoogt dat te bereiken door (1) op elkaar aansluitende, complementaire trajecten gelijktijdig, zo snel mogelijk en op maat in te zetten en (2) via zelfsturing zelfredzaamheid te bevorderen. Uitgangspunt van de integrale aanpak is dat voor vluchtelingen zoveel mogelijk dezelfde dingen gedaan worden als voor andere Almeerders (Damen et al., 2019). Van vluchtelingen wordt verwacht dat zij zelf zo snel mogelijk actief starten met het opbouwen van een nieuw bestaan en dat zij er zelf actief voor zorgen zo snel mogelijk zelfredzaam en economisch onafhankelijk te worden. De focus van de integrale aanpak ligt op het hebben van betaald werk. Maar ook andere vormen van maatschappelijke participatie, zoals stages, vrijwilligerswerk en het volgen van onderwijs, vallen hieronder (Damen et al., 2019).

Uit evaluatieonderzoek volgen positieve ervaringen met het aanbod van de maatwerktrajecten in Almere. De integrale intake wordt beoordeeld als een bruikbaar instrument om een goed startpunt voor de begeleiding en de verdere inrichting van het maatwerktraject te bepalen (Damen et al., 2019). Het individuele integrale plan maakt dat vluchtelingen zelf bewust kunnen meedenken over hun eigen ontwikkeling (zelfsturing) en biedt bovendien de ruimte om met de grote diversiteit van de doelgroep om te gaan. Andere werkzame elementen die blijken uit het onderzoek zijn het team van dedicated klantmanagers en de integrale samenwerking tussen gemeente, Vluchtelingenwerk en andere partners in de aanpak. Samen zijn diverse trajecten ontwikkeld en ingezet voor de combinatie van taal en inburgering en toeleiding naar werk en participatie die veelbelovend lijken (Damen et al., 2019).

#### ***PiëzoMethodiek in Zoetermeer***

Uit onderzoek van Movisie blijkt dat de PiëzoMethodiek (staat voor participatie, integratie en emancipatie) volgens statushouders zelf een belangrijke bijdrage levert aan hun maatschappelijke participatie. Ze leren beter Nederlands te spreken door lessen te volgen en het geleerde gelijk in praktijk te brengen (Van den Enden et al., 2019). Binnen de PiëzoCentra, laagdrempelige ontmoetingsplekken die doorgaans binnen bestaande voorzieningen in de wijk worden ingericht, doen deelnemers actief mee aan allerlei activiteiten en vrijwilligerswerk. Statushouders gaan echter nauwelijks meer deelnemen aan activiteiten of meer vrijwilligerswerk doen *buiten* het PiëzoCentrum. Wel lijken statushouders in de



loop van de methodiek iets meer gebruik te maken van voorzieningen in de buurt. Daarnaast lijken statushouders in de loop van de methodiek iets meer contact te hebben met bureaus of mensen uit de buurt (Van den Enden et al., 2019).

### ***Twee interventies van maatschappelijke organisaties: NVA Amersfoort en VIP VluchtelingenWerk***

Ook maatschappelijke organisaties ontwikkelen initiatieven om de arbeidsmarktparticipatie van statushouders te bevorderen. Het Verwey-Jonker instituut onderzocht de effectiviteit van twee interventies: namelijk van Stichting NVA Werktrajecten in Amersfoort en Vluchtelingen Investeren in Participeren (VIP) van VluchtelingenWerk (Stavenuiter et al., 2019).

Bij beide interventies maakt het opdoen van praktijkervaring (een stage, proefplaatsing, werkervaringsplek en/of vrijwilligerswerk) onderdeel uit van het traject. De deelnemers maken zo kennis met werkgevers en doen op de werkvloer ervaring op. Ongeveer de helft van de respondenten uit het onderzoek geeft aan dat zij werkervaring hebben opgedaan middels een stage, proefplaatsing of werkervaringsplek. Verder blijkt dat van de deelnemers aan VIP-trajecten ongeveer twee derde vrijwilligerswerk heeft gedaan. Bij NVA Werktrajecten heeft ongeveer de helft op enig moment vrijwilligerswerk verricht. Een deel van de statushouders is (nog) niet aan het werk, of werkervaring aan het opdoen, omdat ze een opleiding volgen. Dit geldt voor 25% van de respondenten bij beide interventies (Stavenuiter et al., 2019).

Van de statushouders uit het onderzoek had 33% van VIP en 28% van NVA Werktrajecten achttien maanden na het verkrijgen van hun verblijfsstatus een betaalde baan. De onderzoekers geven aan dat dit hoger ligt dan het landelijk gemiddelde. Uit CBS-cijfers blijkt namelijk dat na 36 maanden verblijf 18% van de statushouders een betaalde baan heeft. De meeste arbeidscontracten van de deelnemers zijn echter wel tijdelijk. Meestal krijgen ze een contract voor drie maanden en raken ze daarna weer werkloos (Stavenuiter et al., 2019).

In de interventies zijn werkzame elementen onderscheiden, zoals maatwerk in de trajecten, het oefenen met gesprekstraining, het oefenen met taal, maatwerk in de opleidingen en het kennismaken met bedrijven. De interventies vervullen verder een belangrijke brugfunctie bij stages, leerwerkplekken en op werk gericht vrijwilligerswerk, het investeren in een netwerk in Nederland, en het managen van verwachtingen van statushouders ten aanzien van hun kansen op de arbeidsmarkt en opleidingskeuzes (Stavenuiter et al., 2019).

## **Onderwijs**

In deze paragraaf beschrijven we de belangrijkste beleidsontwikkelingen (en indien bekend, de effectiviteit van dit beleid) op het gebied van onderwijs van statushouders in Nederland sinds 2014.

### ***Het Nederlandse onderwijssysteem voor statushouders***

Onderwijs wordt gezien als een belangrijke factor in de integratie van statushouders. Eerder onderzoek naar de integratie van vluchtelingen die eerder naar Nederland zijn gekomen, laat zien dat een Nederlands diploma de kansen op de arbeidsmarkt verhoogt en vluchtelingen de beste kansen op passend werk biedt (Bakker, 2016). Ook de Onderwijsraad benadrukt in het in 2017 uitgebrachte advies 'Vluchtelingen en onderwijs' het belang van onderwijs voor de positie van statushouders op de arbeidsmarkt.



Kinderen onder de 18 jaar hebben in Nederland altijd recht op basis- of middelbaaronderwijs. Voor jongeren (12-17 jaar) is er de Internationale SchakelKlas (ISK) die hen voorbereid op de overstap naar het beroepsonderwijs of hoger onderwijs. Vergunninghouders hebben recht op studiefinanciering (SER, 2016). Asielzoekers kunnen daarentegen geen studiefinanciering krijgen. Studerende statushouders kunnen onder dezelfde voorwaarden studiefinanciering krijgen als Nederlandse studenten. Van belang daarbij is dat zij minimaal 18 jaar zijn, jonger zijn dan 30 jaar en dat zij een voltijdsopleiding aan het mbo, hbo of aan de universiteit volgen.

Recent onderzoek van het SCP (2020) laat zien dat steeds meer Syrische statushouders onderwijs volgen. De onderwijsdeelname onder volwassenen stijgt voorzichtig. Een groot deel van de 12-18-jarige statushouders volgt onderwijs op mbo-niveau, doorgaans op mbo-1-niveau. Daarna vervolgen veel statushouders het onderwijs op mbo-2-4-niveau. Het SCP noemt twee zorgelijke ontwikkelingen. Allereerst blijkt dat een aanzienlijk deel van de jongeren die als 17-jarigen een verblijfsvergunning kregen, het onderwijs verlaat zonder startkwalificatie zodra zij 18 zijn. Verder stromen kinderen van statushouders veel vaker dan kinderen gemiddeld in Nederland door naar het praktijkonderwijs. Dit is overeenkomstig met eerder onderzoek waaruit blijkt dat te weinig jongvolwassen vluchtelingen met een (voorlopige of voorwaardelijke) verblijfsvergunning een opleiding volgen. Terwijl dat wel hun integratie bevordert en hun kansen op de arbeidsmarkt vergroot (Hal en Razenberg, 2018).

#### *Samen werken aan de toeleiding van statushouders naar het Nederlandse onderwijssysteem*

Er is geen eenduidig beleid in Nederland om statushouders richting onderwijs te begeleiden. Zoals hierboven aangegeven hebben statushouders tot 30 jaar recht op studiefinanciering en zou daarmee de toegang tot het onderwijssysteem geborgd moeten zijn. In de praktijk zijn er allerlei belemmeringen. Studiefinanciering is voor statushouders met een gezin, en/of zorgtaken onvoldoende om van rond te komen. Voor statushouders boven de 30 jaar (die geen recht meer hebben op studiefinanciering) is het in zes op de tien gemeenten het onder (streng) voorwaarden toegestaan om te studeren met behoud van uitkering. In de praktijk lijkt dit echter niet vaak voor te komen (De Gruijter, Razenberg, & Timmermans, 2019).

Onderwijsinstellingen zijn dus aan zet om aanbod te realiseren dat geschikt is voor anderstaligen. Gemeenten dragen hiernaast zorg voor de beschikbaarheid van leslocaties in het primair en voortgezet onderwijs voor asielzoekers en hebben de wettelijke taak om een aanbod te doen van vroeg- en voorschoolse educatie, zodat asielzoekers met een taalachterstand snel de Nederlandse taal kunnen leren. De praktijk blijkt weerbarstiger. Opleidingen sluiten niet goed aan bij de taal- en studievaardigheden van jongvolwassen statushouders. En jongvolwassen statushouders ontbreekt het aan een volledig en realistisch beeld van opleidingsmogelijkheden (Hal en Razenberg, 2018). In de praktijk blijkt het nogal te verschillen of en hoe gemeenten en onderwijsinstellingen de onderwijsparticipatie van jongvolwassen statushouders faciliteren. De wijze waarop de jongeren ondersteund worden is erg afhankelijk van de visie van de betrokken gemeente en de inzet en creativiteit van onderwijsinstellingen. Dit werkt ongelijkheid voor wat betreft de mogelijkheden tot onderwijs in de hand (Hal en Razenberg, 2018; Pozzo en Nerghe, 2020).

Om de toegang tot het Nederlandse hoger onderwijs te verbeteren, hebben meerdere universiteiten een schakeltraject ontwikkeld waarmee statushouders de stap naar het hoger onderwijs kunnen overbruggen. Deze trajecten bestaan echter niet overal en bestrijken ook niet de breedte van het opleidingsaanbod, waardoor in de praktijk niet alle statushouders die een opleiding willen volgen, hier gebruik van kunnen maken. In 2015 is de Taskforce Vluchtelingen HO (hoger onderwijs) opgericht door het ministerie van Onderwijs, het UAF, Nuffic en koepelorganisaties van universiteiten en hoger onderwijsinstellingen. Deze Taskforce is gericht op het vinden van oplossingen voor knelpunten



die statushouders ervaren in het hoger onderwijssysteem. De activiteiten van de Taskforce zijn erop gericht om het begeleiden van statushouders bij de toeleiding naar het hoger onderwijs, coaching te bieden tijdens en na de studie en het verbeteren van de diplomawaardering en erkenning van andere competenties (Klaver, 2016). Als statushouders een diploma hebben behaald in hun land van herkomst, kunnen zij via een diplomawaarderingsprocedure door de Stichting Samenwerking Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB) in het mbo en het EP-Nuffic in het ho laten zien over welke competenties en kwaliteiten zij beschikken. Waardering van het diploma kan de toegankelijkheid van het onderwijs ten goede komen.

Verder werken de ministeries van Onderwijs en Sociale Zaken binnen het Programma Tel mee met Taal samen aan de combinatie van arbeidsmarkttoeleiding en taalverwerving, bijvoorbeeld door statushouders als onderdeel van arbeidsbemiddeling te testen op hun taalvaardigheid en direct door te verwijzen naar passend aanbod in de buurt. Met als doel dat zij een opleiding kunnen volgen die bij hen past en beter instroomt op de arbeidsmarkt (Kamerbrief).

## Gezondheid

In deze paragraaf worden de belangrijkste beleidsontwikkelingen (en de effectiviteit van dit beleid) op het gebied van gezondheid van de statushouders in Nederland sinds 2014 beschreven.

### *Generiek beleid voor statushouders op het gebied van gezondheid*

Uit de literatuurverkenning blijkt dat er vanaf 2014 tot nu geen sprake is van specifiek gezondheidsbeleid voor statushouders. Per 1 januari 2015 is de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) gewijzigd. De AWBZ-taken zijn ondergebracht bij nieuwe en bestaande wetten. Dit zijn de nieuwe Wet langdurige zorg (Wlz), de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo), de Zorgverzekeringswet (Zvw) en de nieuwe Jeugdwet (Tweede Kamer, 2014). Statushouders hebben net als andere burgers recht op Wmo-voorzieningen als zij zorg en ondersteuning nodig hebben. Het recht op gezondheidszorg voor alle inwoners van Nederland is vastgelegd in bovenstaande wetten en in de grondwet<sup>4</sup>.

Onderzoek in drie gemeenten (Amsterdam, Katwijk en Amersfoort) illustreert de nadruk op generiek gezondheidsbeleid voor statushouders (Witkamp et al., 2019). Alleen Amsterdam heeft binnen het generieke beleid aandacht voor kwetsbare groepen (zoals Eritreeërs, lhbt en alleenstaande vrouwen). Het verbeteren van de fysieke en psychische gezondheid van vluchtelingen is bovendien één van de prioriteiten zoals geformuleerd in het Vluchtelingenbeleid 2015-2018 van Amsterdam.

Enkele voorbeelden van specifieke maatregelen zijn:

- i. Het aanbieden van voorlichting aan bewoners van asielzoekerscentra in Amsterdam, zoals normalisatie in de acceptatie van lhbt en bejegening van (alleenstaande) vrouwen en collectieve preventie;
- ii. Het inzetten van 'peer educators' en eigen taalondersteuners om de verbinding tussen professionals en extra kwetsbare groepen statushouders te verbeteren;
- iii. Het voorlichten over persoonlijke hygiëne en het Nederlandse zorgstelsel als onderdeel van het Taal- en Oriëntatieprogramma Vluchtelingen (TOV) in Amsterdam. Dit is een verplicht programma voor alle vluchtelingen vanaf 18 jaar;

---

<sup>4</sup> Art. 22 lid 1 Grondwet.



- iv. Een pilot in twee stadsdelen met een 'outreaching' aanpak van de maatschappelijke dienstverlening op huisvestingslocaties, zoals het organiseren van inloopsprekuren. De ervaring leert namelijk dat statushouders niet makkelijk zelf met vragen komen, aldus de gemeente. Het doel is om statushouders en eventuele problemen sneller in beeld te krijgen en hen sneller toe te kunnen leiden naar het juiste aanbod in de wijk. Deze aanpak wordt momenteel uitgerold in andere stadsdelen (Witkamp et al., 2019).

De zorgkosten voor asielzoekers vallen onder de verantwoordelijkheid van het ministerie van Justitie en Veiligheid (Tweede Kamer, 2018b). In 2009 heeft het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) de verantwoordelijkheid voor de zorg voor asielzoekers (zoals vastgelegd in de Regeling Zorg Asielzoekers, RZA) verlegd naar Menzis. Het COA heeft zelf de taak om asielzoekers in de Nederlandse gezondheidszorg te begeleiden. De RZA schrijft voor dat alle betrokken actoren rekening houden met taal- en cultuurverschillen, maar ook met de leefomstandigheden, asielprocedure en bijzondere zorgbehoefte van de doelgroep (Scholten et al., 2017).

#### *Barrières bij toegang tot zorg voor statushouders*

Voor alle zorgsystemen, dus ook de Nederlandse, geldt dat bepaalde barrières zijn ingebouwd om de kosten van de zorg beheersbaar te houden. In Nederland is dit onder andere de huisarts als poortwachter van de zorg waardoor mensen niet zelf naar een specialist kunnen gaan. Dit is anders dan statushouders vaak gewend zijn in de herkomstlanden. Een ander voorbeeld is de mondzorg die in Nederland niet vanuit het basispakket wordt vergoed. Dergelijke drempels maken het voor personen in een zwakkere (financiële) positie lastiger om gebruik te maken van dergelijke zorg. Ook onbekendheid met de inrichting van de gezondheidszorg en cultuurgebonden noties of gezondheid en ziekte werpen drempels op.

Daarbij komt dat sinds 2012 tolkosten vanuit het basispakket onder de Zvw niet meer worden vergoed. Dit zorgt voor een extra barrière om toegang te krijgen tot gepaste zorg. In het jaarverslag van het ministerie van VWS (2017) wordt beschreven dat er voor asielzoekers met psychische problemen in de azc's wel een tolkvoorziening is geregeld. Ook kunnen zij wanneer zij een verblijfsvergunning krijgen en een huisarts hebben een halfjaar een beroep doen op een tolkenondersteuning. Wanneer de statushouder wordt doorverwezen naar de specialistische ggz is deze aangewezen op een ggz-instelling die zich heeft gespecialiseerd op behandeling van vreemdelingen. Wanneer gebruik wordt gemaakt van een reguliere ggz-instelling is de statushouder zelf verantwoordelijk voor het inhuren van een professionele tolk wanneer de statushouder de Nederlandse taal nog onvoldoende beheerst en de ggz-instelling geen tolkvoorziening treft.<sup>5</sup>

#### *Aandacht voor diversiteit in gezondheidsproblemen en levensstijl statushouders*

Ondanks dat er geen specifiek beleid is op het gebied van de gezondheid van statushouders, is er de afgelopen jaren wel een trend te zien waarbij er meer aandacht is voor bijzondere problematiek van statushouders als gevolg van taalachterstand en culturele verschillen. Cultuurverschillen vormen een bron van ruis in de communicatie tussen statushouders en professionals. Dat zit bijvoorbeeld in de wijze van klachtarticulatie, maar ook in de verwachtingen van statushouders over de behandeling die ze zouden willen ontvangen. Eritreeërs willen bijvoorbeeld vaak dat een arts medicijnen voorschrijft zoals antibiotica, terwijl Nederlandse artsen hier terughoudend in zijn. Uit een studie van het SCP (2018) komt naar voren dat Eritrese statushouders vaak het gevoel krijgen dat ze niet serieus worden genomen

---

<sup>5</sup> Antwoorden Kamervragen jaarverslag Ministerie van VWS 2017.



(Sterckx en Fessehazion, 2018). Diverse studies adviseren om een integrale aanpak vorm te geven waarbij ketenpartners (huisarts, ggz, GGD, sleutelpersonen, vrijwilligers) tussen domeinen (gezondheid, participatie en arbeid, wonen et cetera) nauwer en cultureel sensitiever kunnen samenwerken (Pharos, 2017; Arq Psychotrauma Expert Groep en Pharos, 2017).

In het briefadvies 'Geestelijke gezondheid van vluchtelingen' beargumenteert de Gezondheidsraad (2016) dat er meer aandacht nodig is voor de psychische gezondheid van asielzoekers en statushouders. Recent onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau (Dagevos et al., 2018) toont aan dat veel Syriërs met psychische gezondheidsproblemen te maken hebben. Zij beschrijven dat 41 procent<sup>6</sup> van de Syriërs als psychisch ongezond kan worden aangemerkt. Men is vaak zenuwachtig, somber en neerslachtig. Daarnaast komen trauma's, depressies en angststoornissen regelmatig onder deze doelgroep voor (Pharos 2016; VluchtelingenWerk, 2014). Uit de gemeentelijke monitor komt naar voren dat er meer aandacht nodig is voor de gezondheidsproblematiek, zorgen en stress bij vluchtelingen (Razenberg, Kahmann en Tinnemans, 2019). De combinatie van een traject richting werk, opleiding en sociale activering en tegelijkertijd ondersteuning bij eventuele (psychische) gezondheidsproblemen, wordt nog onvoldoende gemaakt (Pharos, 2017). Een studie van Pharos (2016) beschrijft dat er onder Eritreeërs relatief meer sociaal-maatschappelijke problemen spelen zoals drankmisbruik, sociale isolatie en schulden. Deze zijn van invloed op psychische gezondheidsproblemen (Ferrier, Kahmann en Massink, 2017). Uit de studie van Pharos (2016) blijkt dat een groot deel van de huidige Eritrese vluchtelingen laaggeletterd is en een laag opleidingsniveau heeft. Zij beschikken hierdoor over beperkte gezondheidsvaardigheden (Pharos, 2016; Gezondheidsraad, 2016). Een groepsaanpak zou bij deze doelgroep kunnen helpen om taboes te doorbreken en het gesprek aan te gaan over sociaal gevoelige onderwerpen als seksualiteit, het gebruik van verdovende middelen en psychische problemen (Ferrier, Kahmann en Massink, 2017).

#### *Lokale en regionale programma's experimenteren met integrale en parallelle aanpak met aandacht voor gezondheid*

Hoewel er geen specifiek gezondheidsbeleid is voor statushouders zijn er de afgelopen jaren wel tal van programma's gestart die meer ruimte geven voor de verschillende behoeftes en achtergronden van statushouders.

Het Rijk en gemeenten maakten in november 2015 in een bestuursakkoord afspraken over de verhoogde asielinstroom. Hieruit ontstond het OndersteuningsTeam Asielzoekers en Vergunninghouders (OTAV) en later het Ondersteuningsprogramma Gezondheid Statushouders. Het ondersteuningsprogramma was in het leven geroepen om gemeenten te ondersteunen bij de integrale aanpak rondom de gezondheid en het welbevinden van statushouders. Het programma liep van 1 november 2016 tot 31 december 2018 en was een samenwerking tussen OTAV (VNG/Rijk), Pharos en GGD GHOR Nederland (Scholten et al., 2017). Daarnaast is er een Kennisdelingsprogramma Gezondheid Statushouders, uitgevoerd door Pharos in samenwerking met GGD GHOR Nederland en andere kennisinstututen. Dit programma richt zich op het delen en borgen van kennis en goede voorbeelden en het uitwisselen van ervaringen voor (zorg)professionals en statushouders. Pharos (2016) stelt dat er al vele goede initiatieven zijn gericht op werk, opleiding en sociale activering, maar concludeert dat er vaak nog geen sprake is van een goed georganiseerde, gedifferentieerde en parallelle aanpak waarin gezondheid ook wordt betrokken. De begeleiding van vluchtelingen laat soms nog te wensen over en de continuïteit van deze initiatieven is vaak niet gewaarborgd. Ook de combinatie met het tegelijkertijd aanpakken van eventuele (psychische) gezondheidsklachten wordt nog onvoldoende gemaakt. Pharos (2016) pleit voor

---

<sup>6</sup> Onder de rest van de bevolking in Nederland kan 13 procent van de bevolking als psychisch ongezond worden aangemerkt.



een parallelle aanpak met aandacht voor de diversiteit onder statushouders die ruimte geeft voor maatwerk. Dit vraagt om kundige professionals die voldoende handelingsvrijheid hebben om trajecten aan te bieden die passen bij de behoeften en mogelijkheden van een statushouder. Doordat initiatieven en programma zich vaak nog in een pilotfase begeven en nog niet op grote schaal worden toegepast, is er nauwelijks informatie beschikbaar over in hoeverre deze programma's succesvol zijn. Meer onderzoek over de effectiviteit van deze programma's is nodig.

## Maatschappelijke begeleiding

In deze paragraaf worden de belangrijkste beleidsontwikkelingen (en de effectiviteit van dit beleid) op het gebied van maatschappelijke begeleiding van de statushouders in Nederland sinds 2014 beschreven.

### *Maatschappelijke begeleiding heeft een prominenter rol gekregen in het inburgeringsbeleid*

Maatschappelijke begeleiding kent een lange geschiedenis en bestaat formeel vanaf het begin van de jaren '80. Al ver daarvoor werden vluchtelingen in Nederland begeleid door lokale groepen van vrijwilligers, veelal vanuit kerkelijke bewegingen geïnitieerd (Meijer et al., 2020). Asielmigranten en hun gezinsleden hebben doorgaans nog geen binding met Nederland. Ze hebben zich niet of nauwelijks kunnen voorbereiden op hun komst naar Nederland. Vanuit de inburgeringswet helpt de gemeente deze groep in de 1e periode van hun verblijf met de volgende zaken:

- a. Praktische hulp bij het regelen van basisvoorzieningen zoals werk, wonen en inkomen;
- b. Hulp bij het starten van het inburgeren;
- c. Begeleiding gericht op integratie;
- d. Stimuleren van participatie en integratie.

In veel gemeenten wordt de maatschappelijke begeleiding uitbesteed aan organisaties zoals Vluchtelingenwerk. Deze organisaties werken vaak met de inzet van vrijwilligers als maatschappelijk begeleider onder de begeleiding van een betaalde professional.

Naar aanleiding van de tegenvallende resultaten van het inburgeringsstelsel heeft toenmalig minister Asscher aangekondigd per 1 januari 2017 enkele beleidswijzingen in te voeren (Asscher 2016, 11 oktober). In het Bestuursakkoord en het Uitwerkingsakkoord is onder andere afgesproken dat de bijdrage voor maatschappelijke begeleiding aan gemeenten structureel wordt verhoogd naar 2370 euro vanaf 1 januari 2016. In de manier waarop momenteel uitvoering aan de maatschappelijke begeleiding van statushouders wordt gegeven, spelen lokale maatschappelijke en vluchtelingenorganisaties een centrale rol (SER, 2016; Ferrier, Kahmann en Massink, 2017).

Maatschappelijke begeleiding is niet te vangen in één vooraf vastgesteld proces. Zoals elke situatie en statushouder verschillend is, zo is elk traject van maatschappelijke begeleiding uniek en vraagt om maatwerk (Meijer et al., 2020). Maatschappelijke begeleiding richt zich grofweg op zeven inhoudelijke thema's. In de beginperiode van de begeleiding gaat veel tijd en aandacht uit naar 1) huisvesting in de gemeente. Daarna wordt de basis op orde gebracht door 2) de financiën en administratie op orde te brengen. Verder blijkt dat als na deze eerste periode het stof van de verhuizing en de komst in de gemeente enigszins is neergedaald, er meer aandacht komt voor 3) gezondheid, 4) sociaal netwerk, 5) gezin en familie, 6) participatie in de samenleving en 7) inburgering. Dit betekent niet dat deze thema's geen aandacht krijgen in de eerste periode van de begeleiding. Alle thema's komen doorlopend in de verschillende fasen terug, maar verschillen van intensiteit en gevraagde aandacht (Meijer et al., 2020).



Maatschappelijke begeleiders ondersteunen statushouders dus in hun zoektocht naar een plaats in de Nederlandse samenleving. Het stabiliseren en stabiel houden van de levenssituatie van de statushouder lijkt de kern van maatschappelijke begeleiding te zijn. Maar maatschappelijke begeleiding is veel meer dan dat. Uit recent onderzoek blijkt dat de praktische ondersteuning een groot deel van de maatschappelijke begeleiding vormt (Meijer et al., 2020). Tegelijkertijd heeft de maatschappelijk begeleider de rol van bewegwijzeraar, steun en toeverlaat, signaleerder en doorverwijzer, bemiddelaar en belangenbehartiger. Deze rollen lijken minder zichtbaar te zijn, maar vormen op de achtergrond de ruggengraat van de maatschappelijke begeleiding. Het feit dat de maatschappelijk begeleider zich onafhankelijk opstelt en op gelijkwaardig niveau naast de statushouder staat om ondersteuning te bieden, maakt dat de maatschappelijk begeleider iemand is waarop de statushouder te allen tijde kan terugvallen (Meijer et al., 2020).

### *Het belang van maatschappelijke begeleiding wordt breed gedragen, effectiviteitsonderzoek ontbreekt*

Het belang van de maatschappelijke begeleiding en de toegevoegde waarde wordt breed gedragen onder statushouders, maatschappelijke begeleiders en gemeenten, zo blijkt uit recentelijk onderzoek (Van der Linden en Dagevos, 2019; Meijer et al., 2020). Maatschappelijk begeleiders vullen veel gaten op in het systeem die eerder zijn ontstaan en problemen voor de statushouder (kunnen) veroorzaken. Dit uit zich in verschillende facetten: van het op orde houden van de financiële situatie, tot aan de weg vinden in de Nederlandse maatschappij en het hebben van een onafhankelijk vertrouwenspersoon. Daarnaast kan de inzet van lokaal gewortelde vrijwilligers een positief effect hebben op het lokale draagvlak voor statushouders in de gemeente. De maatschappelijke begeleiders kunnen statushouders in contact brengen met hun eigen lokale netwerk en sociale contacten, maar zijn in hun betrokkenheid ook ambassadeurs voor de statushouders. Dit vergroot het lokale maatschappelijke draagvlak in gemeenten. Maatschappelijke begeleiders kunnen een brug vormen tussen statushouders en de lokale gemeenschap.

De meeste statushouders zijn tevreden met de maatschappelijke begeleiding die zij ontvangen. Uit recent onderzoek in Rotterdam blijkt dat 70 - 90% van de statushouders (zeer) tevreden is over de begeleiding (Van der Linden en Dagevos, 2019). In dit onderzoek wordt een vergelijking gemaakt tussen de maatschappelijke begeleiding door Stichting Nieuw Thuis in Rotterdam (SNTR) en door de gemeente Rotterdam. Statushouders vanuit SNTR hebben een vaste coach door wie zij wekelijks intensief worden begeleid. De statushouders in het gemeenteprogramma hebben een wisselend contactpersoon die zij doorgaans eens in de twee weken zien. Tijdens deze contactmomenten wordt ondersteuning geboden bij een breed aantal thema's. Uit het onderzoek blijkt dat over het algemeen SNTR-deelnemers positiever zijn over de ondersteuning van de maatschappelijke begeleiding dan de statushouders die door de gemeente worden begeleid. Voornaamste redenen hiervoor zijn dat SNTR-statushouders vaker contact hebben met hun coach en ondersteuning krijgen op een groter aantal gebieden. Het SNTR-programma is daarmee intensiever en daarom schatten statushouders de effectiviteit hoger in dan de statushouders die onder het gemeentebestuur vallen. Keerzijde hiervan is dat deze intensieve begeleiding mogelijk een grotere afhankelijkheid van het SNTR-programma met zich meebrengt. Uit het onderzoek blijkt namelijk ook dat statushouders die door de gemeente worden begeleid vaker informele netwerken inschakelen (Van der Linden en Dagevos, 2019).

### **Invloed van coronavirus op beleid voor statushouders**

Nederlandse experts identificeren mogelijke gevolgen van de coronacrisis voor het Nederlandse beleid voor statushouders in Nederland op de thema's gezondheid, opvang en huisvesting, taal en inburgering, arbeidsmarkt en in mindere mate ook op het terrein van maatschappelijke participatie en maatschappelijke begeleiding.





### *Kennis van virus en coronamaatregelen bij statushouders in eerste fase uitbraak beperkt vanwege taalbarrière*

Uit deze literatuurverkenning komt naar voren dat de informatie over het coronavirus via het nieuws voor statushouders vaak niet goed te begrijpen is. In de blog van Stephen Khan wordt kritiek geleverd op de eerste fase van de crisis waarbij de communicatie vanuit de Nederlandse autoriteiten alleen beschikbaar was in het Nederlands, Engels en gebarentaal (Khan, 2020). Doordat er weinig informatie beschikbaar was ontstond onder kringen van asielzoekers en statushouders ook veel 'fake news', aldus Mieke Kox en Ilse van Liempt van de Universiteit van Utrecht. Meerdere stichtingen en burgerinitiatieven hebben in deze periode gezamenlijk het Corona Actiecomité Vluchtelingen (CAS) opgericht omdat zij zich zorgen maakten over de positie van vluchtelingen tijdens deze pandemie. De CAS is een helpdesk gestart waar vluchtelingen allerlei soorten vragen over het virus en de maatregelen kunnen stellen in het Tigrinya en Arabisch. De vragen worden beantwoord door vrijwilligers die vluchtelingen (indien nodig) doorverwijzen naar hulpverleners. Het is voor deze vrijwilligers echter niet gemakkelijk om antwoord te geven op alle vragen. Meer ondersteuning en specifiek beleid en maatregelen voor deze kwetsbare doelgroep is vanuit de overheid gewenst (Kox en Van Liempt, 2020a). Inmiddels beheert Pharos een website met informatie over het coronavirus en de maatregelen in twaalf talen.

### *Opvang asielzoekers tijdelijk stilgelegd en duur procedure asielaanvraag en gezinshereniging verlengd*

Het ACVZ spreekt in de blog 'Maak asielprocedures korter, niet langer!' (2020b) de angst uit dat de regering de coronacrisis aangrijpt om de beslistermijn in asielprocedures te verlengen en dwangsommen (aan statushouders voor het overschrijden van de beslistermijn) voor de IND te beperken. Het risico bestaat dat door het wegvallen van deze prikkels om tijdig te beslissen, in combinatie met de verlenging van de beslistermijn, asielprocedures langer gaan duren. De opvang van asielzoekers en ook de voortgang van de asielprocedure was halverwege maart 2020 vanwege de coronacrisis stilgelegd. Inmiddels kunnen asielzoekers wel weer in de reguliere opvang instromen en een asielaanvraag doen. Wel liggen de aanvragen voor gezinshereniging nog grotendeels stil omdat aanvullend onderzoek (bij aanvrager of overkomend familielid) niet kan plaatsvinden (ACVZ, 2020a; SCP, 2020; Kox en Van Liempt, 2020a; Kox en Van Liempt, 2020b). Verschillende studies beschrijven dat de onduidelijkheid over of en wanneer partner of kinderen naar Nederland mogen komen, in meer stress resulteert en het moeilijker maakt voor mensen om de te taal leren, in te burgeren en een betaalde baan te vinden (SCP 2020b; Kox en Van Liempt, 2020a; Kox en Van Liempt, 2020b; Sterckx en Fessehazion, 2018).

### *Taalscholen tijdelijk gesloten en beperkte mogelijkheid afname inburgeringsexamen*

Door de coronamaatregelen was het gedurende drie maanden niet mogelijk voor statushouders om het inburgeringsexamen af te leggen (half maart - half juni 2020). Momenteel kunnen er minder mensen tegelijk examen doen (DUO, 2020). Taalscholen waren lange tijd dicht en het Rijk heeft lang gewacht met het toestaan van online inburgeringsonderwijs. Ook contacten buiten de woning met wie Nederlands gesproken en geoefend kon worden waren beperkt. Als gevolg van deze maatregelen vrezden veel statushouders het inburgeringsexamen niet binnen 3 jaar te halen en dat dit effect heeft op hun doorstroom naar verder onderwijs. Minister Koolmees heeft, zodat inburgeraars niet de dupe worden van de Covid-maatregelen, de inburgeringstermijn drie keer verlengd met twee maanden en in de Kamerbrief van 8 september deze nogmaals met vier maanden verlengd (Tweede Kamer 2020c).



### *Kwetsbare positie van statushouders op de arbeidsmarkt vergroot*

Pharos (2020) alarmeert dat migranten een grotere kans hebben om hun baan te verliezen en vaak harder worden getroffen door bezuinigingsmaatregelen als gevolg van de pandemie. We constateren in de praktijk dat diverse initiatieven van het Rijk en gemeenten ten behoeve van de verbetering van de arbeidsmarktpositie van statushouders tijdelijk zijn stopgezet of afgeschaald (bijvoorbeeld pilots als onderdeel van het programma VIA). Gemeenten geven hier momenteel minder prioriteit aan, waardoor er ook minder middelen voor beschikbaar zijn (Pharos, 2020).

Diverse rapporten en blogs beschrijven dat vooral flexkrachten in de horeca, de detailhandel en de schoonmaak een groot risico lopen op baanverlies (ACVZ, 2020a; SCP, 2020; Kox en van Liempt, 2020a; Kox en van Liempt, 2020b). Statushouders zijn extra kwetsbaar doordat zij vaker flexibele contracten en een relatief laag beroepsniveau hebben. Dit wordt bevestigd door het CPB (2020b). Ook benadrukken zij dat mensen met een laag inkomen bij verlies van hun baan vaak weinig liquide vermogen hebben om op terug te vallen. Het ACVZ (2020c) adviseert om migranten gedurende de coronacrisis bij arbeidsbemiddeling meer te ondersteunen. Zij beschrijven dat de kansen voor statushouders om een nieuwe baan te vinden naar verwachting sterk zal afnemen. “Een economische crisis treft migranten doorgaans hard, en er zijn geen redenen om aan te nemen dat dit nu anders zal zijn. Ook vrezen we voor de voortgang in de beheersing van het Nederlands” (SCP, 2020).

### *Coronacrisis kan gezondheidsverschillen vergroten*

In de studie van Pharos en de EUR (2020) wordt ook beschreven dat onder migranten het zorggebruik laag is doordat mensen veronderstellen dat zorg en hulpverlening niet beschikbaar is, dat hulpverleners te druk zijn met patiënten met het coronavirus of omdat het moeilijk is om toegang tot zorg te krijgen omdat door de pandemie contacten uitsluitend via de telefoon plaatsvinden (Pharos en EUR, 2020). In een andere recente studie van Pharos (2020) wordt ook beschreven dat zorgverleners hun diensten steeds meer telefonisch en online aanbieden. Voor mensen die de Nederlandse taal nog niet volledig beheersen kan dit praktische hindernissen meebrengen. In de studie wordt geconcludeerd dat de pandemie en daaruit voortkomende maatregelen de bestaande gezondheidsverschillen kunnen vergroten en dat er meer bewustzijn nodig is van de kwetsbare positie en specifieke behoeften van migranten.

In de blogs van Kox en Van Liempt (2020a; 2020b) wordt beschreven dat doordat asielzoekers in opvangcentra dicht op elkaar verblijven en sanitaire voorzieningen delen, zij extra bang zijn om besmet te worden met het coronavirus. In de blog ‘Kwetsbaar en onzichtbaar’ van het ACVZ (2020a) wordt benadrukt dat de toegang voor asielzoekers zonder verblijfstatus tot medisch noodzakelijke zorg inclusief preventieve zorg verbeterd moet worden. In Portugal verstrekt de overheid bijvoorbeeld tijdelijke verblijfspapieren aan asielzoekers in de procedure zodat zij wel de zorg ontvangen die zij nodig hebben.



## Literatuurlijst

- ACVZ (2013) Verloren tijd. Advies over dagbesteding in de opvang voor vreemdelingen, Den Haag: ACVZ.
- ACVZ (2019). Marktwerking in het inburgeringsonderwijs en de verantwoordelijkheid van de overheid. Den Haag.
- ACVZ (2020a). Kwetsbaar en onzichtbaar: Migranten zonder geldige verblijfstitel. *Geraadpleegd op 15-10-2020*  
<https://www.adviescommissievoorvreemdelingenzaken.nl/actueel/nieuws/2020/05/12/blog-migratie-in-tijden-van-corona-4>
- ACVZ (2020c). Geef kennismigranten en internationaal talent meer zekerheid tijdens de coronacrisis. *Geraadpleegd op 15-10-2020*. <https://www.adviescommissievoorvreemdelingenzaken.nl/actueel/nieuws/2020/04/29/blog-migratie-in-tijden-van-corona-3>
- Algemene Rekenkamer (2017). Inburgering Eerste resultaten van de Wet inburgering 2013.
- Arq Psychotrauma Expert Groep & Pharos (2017). Update rapport "Veerkracht en vertrouwen: bouwstenen voor psychosociale hulpverlening aan vluchtelingen" Aangevuld met een verkenning naar de rol van psychische gezondheid bij arbeidstoeleiding van statushouders.
- AVCZ (2020b). Maak asielprocedures korter, niet langer! *Geraadpleegd op 15-10-2020*.  
<https://www.adviescommissievoorvreemdelingenzaken.nl/actueel/nieuws/2020/06/19/blog-7-migratie-in-tijden-van-corona>
- Bakker, L., Bekkers, R., Reitsma, J., Sederel, C., Smets, P., & Younes, Y. (2018). Vrijwilligerswerk: Stimulans voor tijdige participatie en integratie? Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
- Bakker, L. (2016). Seeking Sanctuary in the Netherlands. Opportunities and obstacles to refugee integration. Rotterdam: Erasmus Universiteit.
- Bakker, L., Dagevos, J., & Engbersen, G. (2014). The importance of resources and security in the socio-economic integration of refugees. A study on the impact of length of stay in asylum accommodation and residence status on socio-economic integration for the four largest refugee groups in the Netherlands. *Journal of International Migration and Integration*, 15(3), 431-448.
- Bakker, L., Zwanepol, M., van der Maas-Vos, G., Kalisvaart, I. & Blom, M. (2020) Evaluatie programma voorbereiding op inburgering. Significant Public: Utrecht.
- Berends, S., Buimer, L. & Klaver, J. (2020). Procesevaluatie pilot Tynaarlo. Regioplan Beleidsonderzoek, WODC: Amsterdam.
- Berkhout, B., Odé, A., Rossing, H. & Varwijk, J. (2020). Evaluatie Onderwijsroute Project JAS. Berenschot en Regioplan: Amsterdam.



Beuzenberg, V., & Wassenberg, F. (2017). Huisvesting vergunninghouders in beeld. Voorbeelden uit de praktijk. Den Haag: Platform31.

Blom, M., Bakker, L., Goedvolk, M., van der Maas-Vos, G., & van Plaggenhoef, W. (2018). Inburgering: systeemwereld versus leefwereld Evaluatie Wet inburgering 2013. Barneveld.

CBS (2019). Asiel en integratie Cohortonderzoek asielzoekers en statushouders.

CBS (2020). Hoeveel asielzoekers komen naar Nederland? *Geraadpleegd op 15-10-2020*. <https://www.cbs.nl/nl-nl/dossier/dossier-asiel-migratie-en-integratie/hoeveel-asielzoekers-komen-naar-nederland-> .

CPB (2020a). Een nieuwe kijk op de Wet Inburgering 2013. Centraal Planbureau: Den Haag.

CPB (2020b). Blijvende economische schade van de coronacrisis. Centraal Planbureau: Den Haag.

Dagevos, J. (2019). Met vallen en opstaan naar een beter integratiebeleid voor statushouders. Zorg & Sociaalweb. *Geraadpleegd op 15-10-2020*. <https://www.sociaalweb.nl/blogs/met-vallen-en-opstaan-naar-een-beter-integratiebeleid-voor-statushouders>.

Dagevos, J., & Odé, A. (2016). Gemeenten volop aan de slag met integratie statushouders. S&D, 73(4), 12-19.

Dagevos, J., Huijnk, S., Maliepaard, M. en Miltenburg, E. (2018). Syriërs in Nederland Een studie over de eerste jaren van hun leven in Nederland. SCP.

Dagevos, J., Miltenburg, E., de Mooij, M., Schans, D., Uiters, E. en Wijga, A. (2020). Syrische statushouders op weg in Nederland: de ontwikkeling van hun positie en leefsituatie. SCP, CBS, RIVM, WODC: Den Haag.

Damen, H., van Pelt, S. & Puwels, B. (2019). Van vluchteling naar Almeerder: Wat werkt? Bureau Pouwels: Nijmegen.

De Lange, T., Besselsen, E., Rahouti, S., & Rijken, C. (2017). Van azc naar een baan. De Nederlandse regelgeving over en praktijk van arbeidsmarktintegratie van vluchtelingen. Amsterdam: University of Amsterdam.

DUO (2020). Maatregelen coronavirus. *Geraadpleegd op 15-10-2020*. <https://www.inburgeren.nl/coronavirus/examens-en-diplomas.jsp>

Engbersen, G., J. Dagevos, R. Jennissen, L. Bakker & A. Leerkes, m.m.v. J. Klaver & A. Odé (2015). *Geen tijd verliezen. Van opvang naar integratie van asielmigranten*. WRR-Policy Brief 4, Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

Gemeente Amsterdam (2015). Beleidskader Vluchtelingen in Amsterdam 2015-2018, 16 oktober.

Gemeente Rotterdam (2019). Monitor Statushouders. [https://rotterdam.raadsinformatie.nl/document/8660722/1/s20bb004052\\_2\\_30715\\_tds](https://rotterdam.raadsinformatie.nl/document/8660722/1/s20bb004052_2_30715_tds)



- Gemeente Utrecht (2017). Raadsbrief Integratie van Statushouders, 25 januari.
- Gerritsen, S., M. Kattenberg en W. Vermeulen (2018). Regionale plaatsing vergunninghouders en kans op werk, CPB Policy Brief. Den Haag: Centraal Planbureau.
- Gezondheidsraad (2016). *Briefadvies geestelijke gezondheid vluchtelingen*, Den Haag: Gezondheidsraad.
- Ghorashi, H., & Rast, M. C. (2018). Dancing with 'the other': Challenges and opportunities of deepening democracy through participatory spaces for refugees. *Social Inclusion*, 6(1), 188-198.
- Ghorashi, H., de Boer, M., & ten Holder, F. (2017). Unexpected agency on the threshold: Asylum seekers narrating from an asylum seeker centre. *Current Sociology*, 66(3), 373-391.
- Gruijter, M. de en van Rooijen, M. (2019). Evaluatie logeerregeling COA. Verwey-Jonker Instituut: Utrecht.
- Gruijter, M. de, Razenberg I., & Tinnemans, K. (2019). Monitor gemeentelijk beleid arbeidstoeleiding vluchtelingen 2019. Utrecht: Kennisplatform Integratie & Samenleving.
- Hainmueller, J., Hangartner, D., & Lawrence, D. (2016). When lives are put on hold: Lengthy asylum processes decrease employment among refugees. *Science advances*, 2(8).
- Huitink, B, van Alphen, J., Khandwalla, T. en Pluut, F. (2020). Onderzoek doorlooptijden IND. Significant, Utrecht.
- Khan, S. (2020). Coronavirus: misinformation is leading to 'fake news' anxieties in Dutch refugee communities. *Geraadpleegd op 15-10-2020*. <https://theconversation.com/coronavirus-misinformation-is-leading-to-fake-news-anxieties-in-dutch-refugee-communities-141830>
- Klaver, J. (2016). Local responses to the refugee crisis in the Netherlands: Reception and integration. Niem Analysis.
- Klaver, J., Dagevos, J., Dekker, R., Geuijen, C. H. M., & Ode, A. (2019). Leren en werken voor vluchtelingen: Beleid en interventies in drie grote gemeenten. *Beleid en Maatschappij*, 46(1), 43-64.
- Kox, M. & Van Liempt, I. (2020a). Nederland op slot - de impact van de coronacrisis op asielzoekers, vluchtelingen en ongedocumenteerde migranten in Amsterdam. Universiteit van Utrecht. *Geraadpleegd op 15-10-2020*. <https://www.uu.nl/opinie/blog-nederland-op-slot-de-impact-van-de-coronacrisis-op-asielzoekers-vluchtelingen-en>
- Kox, M. & Van Liempt, I. (2020b). Ignorance, delays and backlogs. The impact of the COVID-19 pandemic on refugees in Amsterdam. Universiteit van Utrecht. *Geraadpleegd op 15-10-2020*. <https://www.uu.nl/en/opinion/blog-lockdown-in-the-netherlands-the-impact-of-the-covid-19-pandemic-on-asylum-seekers-refugees-and-0>
- Lagunas, D., & Rijssenbeek, A. (2017). Parallele aanpak bij inburgering (Verkenning). Den Haag: Platform 31.



Mack, A., Odé, A., Witkamp, B. & Witvliet, M. (2019). Bij elkaar brengen van statushouders en werkgevers. Rapportage over effecten van dienstverlening in Den Haag. Regioplan, Amsterdam. Mogelijk gemaakt door subsidie ZonMw (Vakkundig aan het werk).

Meijer, J., van der Maas-Vos, G., Bakker, B. & Blom, M. (2020). Hoe, wat en waarom de maatschappelijke begeleiding van vluchtelingen. Significant Public: Utrecht.

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (2017). Antwoorden Kamervragen jaarverslag Ministerie van VWS 2017.

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (2020). Gezondheid breed op de agenda. Landelijke nota gezondheidsbeleid 2020-2024. *Geraadpleegd op 15-10-2020*.  
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2020/02/29/gezondheid-breed-op-de-agenda>.

Nationale ombudsman (2018). *Een valse start. Een onderzoek naar behoorlijke inburgering* (rapportnummer 2018/065). Den Haag: Nationale ombudsman.

Oliver, C., Dekker, R., & Geuijen, K. (2018). The Utrecht Refugee Launchpad Evaluation Interim Report. University of Roehampton/COMPAS, University of Oxford.

Oostveen, A., Klaver, J. & Born, M. (2019) Versnelde participatie en integratie van vluchtelingen: de Amsterdamse aanpak. Regioplan: Amsterdam. Mogelijk gemaakt door subsidie ZonMw (Vakkundig aan het werk).

Pharos & Erasmus Universiteit (2020). Onderzoek - Kennis, naleving en impact van coronamaatregelen.

Pharos (2016). Zorg, ondersteuning en preventie voor nieuwkomende vluchtelingen: Wat is er nodig? *Utrecht: Pharos Expertisecentrum Gezondheidsverschillen*.

Pharos (2017). Handreiking Kennisdelingsprogramma Gezondheid Statushouders Activering, participatie en gezondheid van statushouders Hoe te komen tot een samenhangende aanpak?

Pharos (2020). Oog voor diversiteit ten tijde van corona-crisis Handreiking psychosociale ondersteuning aan migranten, vluchtelingen en asielzoekers tijdens de corona-pandemie.

Razenberg, I., & Gruijter, M. de (2016). Vluchtelingen aan het werk. Enquête onder gemeenten over arbeidstoeleiding van statushouders. Utrecht: Kennisplatform Integratie & Samenleving.

Razenberg, I. & Gruijter, M. de (2020). *Monitor gemeentelijk beleid arbeidstoeleiding vluchtelingen 2020. Op weg naar een nieuw inburgeringsstelsel*. Utrecht: Kennisplatform Integratie & Samenleving.

Razenberg, I., Kahmann, M., & Gruijter, M. de (2017). *Monitor gemeentelijk beleid arbeidstoeleiding 2017. Vluchtelingen aan het werk, gemeenten in beweging*. Utrecht: Kennisplatform Integratie & Samenleving.



Razenberg, I., Kahmann, M., Gruijter, M. de, & Damhuis, E. (2018). *Monitor gemeentelijk beleid arbeidstoeleiding vluchtelingen 2018. Het belang van blijvende aandacht voor (stappen naar) werk*. Utrecht: Kennisplatform Integratie & Samenleving.

Sax, M., Walz, G. & Engelen, M. (2019). *De mens centraal? Onderzoek naar de kansrijke koppeling*. Leiden, Nederland: De Beleidsonderzoekers.

Sterckx, L, Fessehazion, M en Teklemariam, B. (2018). *Eritrese statushouders in Nederland. Een kwalitatief onderzoek over de vlucht en hun leven in Nederland*. Sociaal en Cultureel Planbureau. Den Haag.

SCP (2020). *Eerste doordenking maatschappelijke gevolgen corona maatregelen. Geraadpleegd op 15-10-2020*. Opgevraagd via <https://www.scp.nl/publicaties/publicaties/2020/05/07/maatschappelijke-gevolgencoronamaatregelen>.

SER (2016). *Nieuwe wegen naar een meer succesvolle arbeidsmarktintegratie van vluchtelingen*. Den Haag: Sociaal Economische Raad.

SER (2018). *Vluchtelingen en Werk. Een nieuwe tussenbalans*. Den Haag: Sociaal Economische Raad.

SER (2019). *Integratie door werk: meer kansen op werk voor nieuwkomers*. Den Haag: Sociaal Economische Raad.

Stavenuiter, M., Tinnemans, K., Kahmann, M. & van der Hoff, M. (2019) *Statushouders tussen droombaan en realiteit*. Verwey-Jonker Instituut: Utrecht. Mogelijk gemaakt door subsidie ZonMw (Vakkundig aan het werk).

Sterckx, L., & Fessehazion, M. (2018). *Eritrese statushouders in Nederland: Een kwalitatief onderzoek over de vlucht en hun leven in Nederland*. Sociaal en Cultureel Planbureau: Den Haag.

Tweede Kamer (2011). *Memorie van toelichting op de Wijziging van de Wet inburgering en enkele andere wetten in verband met de versterking van de eigen verantwoordelijkheid van de inburgeringsplichtige*, TK 33086, nr. 3.

Tweede Kamer (2014). *Regels inzake de verzekering van zorg aan mensen die zijn aangewezen op langdurige zorg (Wet langdurige zorg) TK 33 891*.

Tweede Kamer (2016). *Brief van de minister van sociale zaken en werkgelegenheid aan de voorzitter van de tweede kamer der staten-generaal*. Kamerstuk 32824, nr. 161.

Tweede Kamer (2018a). *Kamerbrief Hoofdlijnen Veranderopgave Inburgering*, 2 juli 2018.

Tweede Kamer (2020a). *Memorie van Toelichting, Regels over inburgering in de Nederlandse samenleving (Wet inburgering 20.) TK 35 483*.

Tweede Kamer (2020b). *Kabinetsreactie op het wetsadvies*, 13 mei 2020.

Tweede Kamer (2020c). *Brief van de minister van sociale zaken en werkgelegenheid aan de voorzitter van de tweede kamer der staten-generaal*, 8 september 2020. Referentie: 119294.



University of Oxford (2020). Samenvatting evaluatie Plan Einstein: een nieuwe vorm van asielopvang in Utrecht. COMPAS.

Van den Enden, T., Booijink, M & Keuzenkamp, S. (2019) De effectiviteit van de PiezoMethodiek. Movisie: Utrecht. Mogelijk gemaakt door subsidie ZonMw (Vakkundig aan het werk).

Van der Linden, M., & Dagevos, J. (2019). *Nieuw in Rotterdam. De startpositie van statushouders in het SNTR-programma en van statushouders in het gemeentelijk beleid* (No. 1).

Van Hal, L. & I. Razenberg (2018). Meer jongvolwassen statushouders naar School: een kwestie van samenwerken?!. Belemmeringen en oplossingsrichtingen voor meer onderwijsparticipatie van Jongvolwassen statushouders.

van Liempt, I., & Staring, R. (2020). *Nederland Papierland: Syrische statushouders en hun ervaringen met participatiebeleid in Nederland*. Sociaal en Cultureel Planbureau: Den Haag.

Vanoi, M.C., Witkamp, B., Klaver, J.F.I., Kriek, F., & Odé, A. (2015). *Evaluatie participatieverklaring*. Amsterdam: Regioplan.

Vermeulen, A., van der Hoff, M., Out, M & Yohannes, R. (2020). Evaluatie Programma Integratie en Participatie inde regio Alkmaar. Verwey-Jonker Instituut: Utrecht.

VluchtelingenWerk (2014). IntegratieBarometer 2014. Een onderzoek naar de integratie van vluchtelingen in Nederland

VluchtelingenWerk (2018). IntegratieBarometer 2018. Een onderzoek naar de ervaringen van vluchtelingen met inburgering.

VluchtelingenWerk (2020). Bescherming in Nederland. *Geraadpleegd op 15-10-2020*.

[https://www.vluchtelingenwerk.nl/feiten-cijfers/cijfers/bescherming-nederland?gclid=CjwKCAjw5p\\_8BRBUEiwAPpJO6-rLUqQ20xlzVquDIeB5kR7I\\_MDX7Z1XDjrGY4KL2BjPWhJ7pvsjwxCfZYQAvD\\_BwE](https://www.vluchtelingenwerk.nl/feiten-cijfers/cijfers/bescherming-nederland?gclid=CjwKCAjw5p_8BRBUEiwAPpJO6-rLUqQ20xlzVquDIeB5kR7I_MDX7Z1XDjrGY4KL2BjPWhJ7pvsjwxCfZYQAvD_BwE)

Weeda, L., M. van der Linden en J. Dagevos (2019). Breekt de zon door in het AZC? De rol van de AZC-periode voor de mentale gezondheid en sociale integratie van statushouders in Rotterdam. In: Mens en maatschappij, 93 (4), p. 313-342.

Wijga, A., M. Maliepaard, W. Huijink en E. Uiters (2019). Inzicht in psychische gezondheid. In: E. Miltenburg, J. Dagevos en W. Huijink (Red.), *Opnieuw beginnen. Achtergronden van positieverschillen tussen Syrische statushouders* (p.74-106). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Witkamp, B, Klaver, J., Razenberg, I., de Gruiter, M., Panhuijzen, B. & Verweij, S. (2019). Gezondheid en participatie. Een verkennende studie naar de rol van gezondheid van vergunninghouders bij de gemeentelijke dienstverlening richting werk en participatie. Samenwerking van Regioplan, Verwey-Jonker instituut en Movisie. Mogelijk gemaakt door subsidie ZonMw (Vakkundig aan het werk).





## Methodologische verantwoording

Om antwoord te geven op de centrale onderzoeksvraag in dit deelonderzoek zijn we uitgegaan van een a priori zoekprotocol. In deze bijlage is het a priori protocol opgenomen. Vervolgens geven we aan waar we in de praktijk aanpassingen hebben gedaan op het protocol inclusief een korte reflectie.

De onderzoeksvraag voor onderdeel A luidde: *'Wat zijn de belangrijkste beleidsontwikkelingen gericht op het verbeteren van de positie en leefsituatie van de statushouders in Nederland sinds 2014?'*

We hebben de beleidsontwikkelingen gericht op het verbeteren van de positie van statushouders in Nederland bekeken voor 7 thema's: 1) opvang en huisvesting, 2) taal en inburgering, 3) participatie op de arbeidsmarkt, 4) participatie in de maatschappij, 5) onderwijs, 6) gezondheid en 7) maatschappelijke begeleiding.

Ook is in onderdeel A de derde onderzoeksvraag beantwoord: *'Wat zijn de mogelijke gevolgen van de coronacrisis voor het Nederlandse beleid ten aanzien van het verbeteren van de positie en leefsituatie van de statushouders in Nederland?'*. Hierbij is gekeken naar dezelfde bovengenoemde thema's.

### Zoekstrategie

Om antwoord te geven op bovenstaande vraag gebruiken we twee strategieën:

- a. We zoeken op basis van onze eigen kennis en expertise en op basis van de gesprekken met experts naar beleidsdocumenten, onderzoeken in grijze literatuur, beschrijvingen van beleid et cetera; via websites, en datahubs;
- b. We zoeken in de wetenschappelijke literatuur via zoekstrings in een aantal zoekmachines.

### Zoekstrategie 1: Inventarisatie op basis van eigen kennis en expertise

Inventarisatie officiële beleidsdocumenten Nederlandse context:

- a. Via Google;
- b. Via de website van de verantwoordelijke ministeries in Nederland beleidsdocumenten zoeken: Sociale Zaken en Werkgelegenheid voor de Nederlandse context;
- c. Via verzamelsites waar informatie over beleid is te vinden. Parlementaire documenten (bijvoorbeeld Memorie van Toelichting en andere relevante Kamerstukken) zijn beschikbaar via:
  - i. Overheid.nl;
  - ii. de Parlementaire monitor.
- d. *Aanvullend op het a priori protocol*: hebben we specifiek gezocht op de websites van de volgende onderzoeksinstituten en bureaus:
  - i. ACVZ
  - ii. CBS
  - iii. CPB
  - iv. De Beleidsonderzoekers
  - v. Kennisplatform Integratie & Samenleving
  - vi. Movisie
  - vii. Pharos



- viii. Regioplan
  - ix. RIVM
  - x. SCP
  - xi. SER
  - xii. VerweyJonker-Instituut
  - xiii. WODC
  - xiv. WRR
  - xv. ZonMW: Programma Vakkundig aan het werk.
- e. Via Nederlandse experts: Wij hebben de volgende experts geïnterviewd: Halleh Ghorashi (VU), Roswitha Weiler (VWN), Michiel Swinkels (J&V), Evert Bloemen (Pharos).
- f. Snowballing: in de gevonden beleidsdocumenten kan verwezen worden naar andere beleidsdocumenten.

#### *Zoekstrategie 2: Inventarisatie van wetenschappelijke publicaties*

Vervolgens is er een systematische search uitgezet naar wetenschappelijke publicaties om de gevonden literatuur aan te vullen en om hier verdieping op te zoeken.

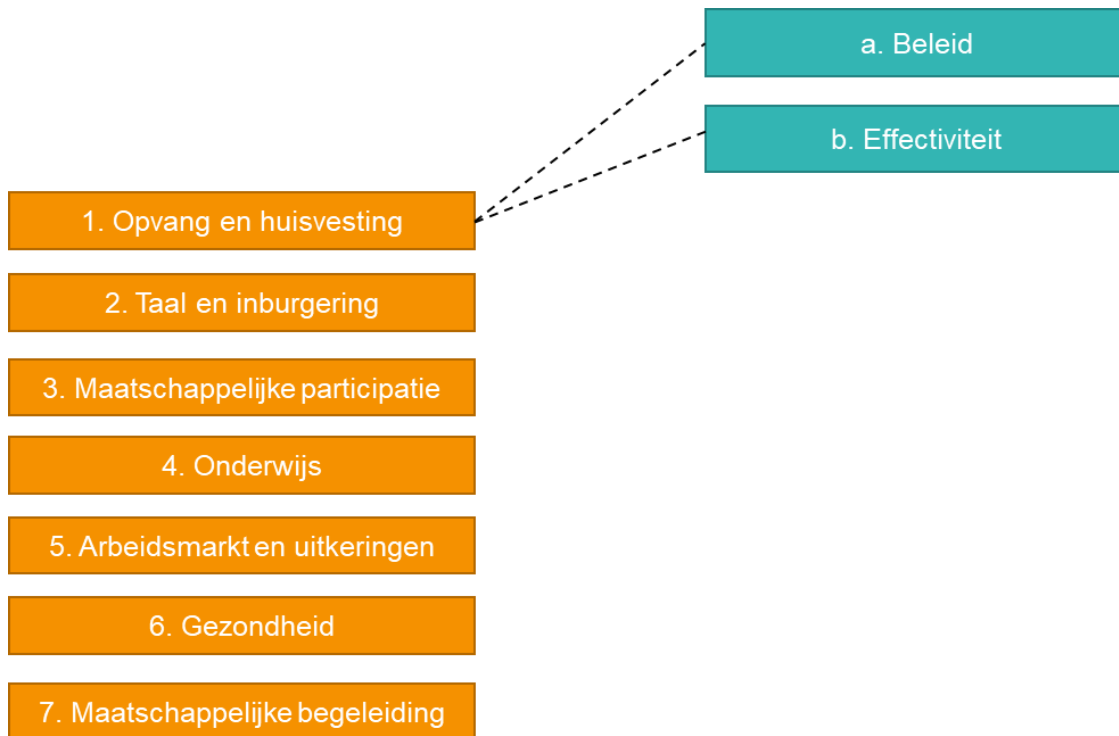
We inventariseren wetenschappelijke publicaties:

- a. Voor het systematisch zoeken naar relevante literatuur zullen wij gebruikmaken van wetenschappelijke zoekmachines.
  - i. Uit de pilotfase blijkt dat voor dit deelonderzoek *Google Scholar* de meest geschikte zoekmachine is.
- b. Snowballing: in studies over beleidsterreinen waar we relatief minder informatie over hebben gevonden, kijken we naar de referenties of er studies zijn die (ook) betrekking hebben op dit terrein;
- c. Cited reference: van kwalitatief goede studies over beleidsterreinen waar we weinig informatie over hebben kijken we naar in welke studies deze nog meer geciteerd worden. Dit hebben we gedaan voor twee thema's: 1) taal en inburgering en 2) gezondheid aanvullend. Op deze twee thema's kwamen in de eerdere zoekronde minder resultaten naar voren. Door de aanvullende zoekstrategie op onderdelen waar nog weinig informatie te vinden was hebben we meer inzicht gekregen in de belangrijkste beleidsontwikkelingen gericht op het verbeteren van de taalvaardigheden en gezondheid van statushouders in Nederland sinds 2014.

We doen geen systematische search naar de gevolgen van corona. We gaan voor deze vraag uit van de suggesties van experts. Ook is er genoeg informatie over de gevolgen van corona opgehaald door de eerste zoekstrategie. In deze strategie is expliciet via websites van onderzoeksinstituten en bureaus gezocht op publicaties die ingaan op de mogelijke gevolgen van de coronacrisis voor het Nederlandse beleid ten aanzien van het verbeteren van de positie en leefsituatie van de statushouders in Nederland.

#### *Zoekstrings*

In onderstaand figuur is weergegeven welke 7 thema's in dit deelonderzoek zijn opgenomen. Op elk van deze thema's zoeken wij op de belangrijkste beleidsontwikkelingen en de effectiviteit van het beleid. Dit maakt dat wij op een totaal van 14 zoekstrings uitkomen.



Figuur 1. Thema's voor deelonderzoek a

We hanteren de volgende zoekstrings:

(statushouder\* OR vluchteling\* OR nieuwkomer\*) AND (Nederland\*) AND (beleid\*) AND (asielzoekerscentrum OR huisvesting OR opvang\*)

(statushouder\* OR vluchteling\* OR nieuwkomer\*) AND (Nederland\*) AND (beleid\*) AND (taalvaardigheid OR inburgering\*)

(statushouder\* OR vluchteling\* OR nieuwkomer\*) AND (Nederland\*) AND (beleid\*) AND ("sociale integratie" OR vrijwilliger\*)

(statushouder\* OR vluchteling\* OR nieuwkomer\*) AND (Nederland\*) AND (beleid\*) AND (onderwijs OR opleiding)

(statushouder\* OR vluchteling\* OR nieuwkomer\*) AND (Nederland\*) AND (beleid\*) AND (uitkering OR inkomen OR baan OR werk OR participatie\*)

(statushouder\* OR vluchteling\* OR nieuwkomer\*) AND (Nederland\*) AND (beleid\*) AND (gezondheid OR welzijn OR psychisch OR mentaal)

(statushouder\* OR vluchteling\* OR nieuwkomer\*) AND (Nederland\*) AND (beleid\*) AND ("maatschappelijke begeleiding" OR "maatschappelijke hulp" OR "maatschappelijke ondersteuning")

(statushouder\* OR vluchteling\* OR nieuwkomer\*) AND (Nederland\*) AND (effect\*) AND (beleid\*) AND (asielzoekerscentrum OR huisvesting OR opvang\*)

(statushouder\* OR vluchteling\* OR nieuwkomer\*) AND (Nederland\*) AND (effect\*) AND (beleid\*) AND ( taalvaardigheid OR inburgering\*)

(statushouder\* OR vluchteling\* OR nieuwkomer\*) AND (Nederland\*) AND (effect\*) AND (beleid\*) AND ("sociale integratie" OR vrijwilliger\*)

(statushouder\* OR vluchteling\* OR nieuwkomer\*) AND (Nederland\*) AND (effect\*) AND (beleid\*) AND (onderwijs OR opleiding)

(statushouder\* OR vluchteling\* OR nieuwkomer\*) AND (Nederland\*) AND (effect\*) AND (beleid\*) AND (uitkering OR inkomen OR baan OR werk OR participatie\*)

(statushouder\* OR vluchteling\* OR nieuwkomer\*) AND (Nederland\*) AND (effect\*) AND (beleid\*) AND (gezondheid OR welzijn OR psychisch OR mentaal)

(statushouder\* OR vluchteling\* OR nieuwkomer\*) AND (Nederland\*) AND (effect\*) AND (beleid\*) AND ("maatschappelijke begeleiding" OR "maatschappelijke hulp" OR "maatschappelijke ondersteuning")



Aanvullend op het a priori protocol is er in de zoekstrings nog doorgevoerd dat documenten met de volgende kenmerken niet worden meegenomen: masterscriptie, thesis, essay, Vlaanderen en België. Ook is in de zoekmachine een bereik van de jaren 2014-2020 ingesteld.

## Screening

Nadat alle zoekstrategieën zijn uitgezet, is de literatuur van gescreend en geordend om deze vervolgens gericht te bestuderen. De literatuur is onder andere gescreend op basis van representativiteit van het onderzoek, scope van de studies en stukken, periode wanneer het onderzoek is uitgevoerd of het beleidsstuk is gepubliceerd, voor welke groepen de stukken van toepassing zijn en of de stukken overeenkomen met de geselecteerde onderwerpen.

### *Screening (Inclusie en exclusiecriteria) van beleidsstukken en wetenschappelijke studies*

Allereerst zijn de gevonden documenten gescreend op de volgende criteria:

- a. Context: Betrekking op Nederland;
- b. Periode: De studies zijn voor dit systematische literatuuronderzoek relevant wanneer zij betrekking hebben op statushouders die zich sinds 2014 in Nederland hebben gevestigd;
- c. Taal: Nederlands of Engels;
- d. Beleid: De beleidsstukken of evaluaties gaan over lokaal of regionaal beleid in Nederland;
- e. Kwaliteitseisen studies: Er zijn enkel studies meegenomen die zijn uitgevoerd door een onafhankelijk onderzoeksbureau of instituut. Evaluaties die door gemeenten of betrokken organisaties zelf zijn uitgevoerd zijn niet meegenomen in deze literatuurverkenning.

De resultaten zijn in eerste instantie gescreend op titel. Van de artikelen die overbleven is het abstract gelezen en op basis hiervan is een verdere selectie gemaakt. Deze selectie van artikelen is gedownload en indien relevant gebruikt voor het rapport.