

Gemeenten volop aan de slag met integratie statushouders

Nu de opvang van vluchtelingen redelijk op orde is en veel gemeenten opgelucht ademen, dient het volgende vraagstuk zich alweer aan: de integratie van de statushouders. Hoewel succes allerminst gegarandeerd is, lijken de vijf grote steden het goede pad gekozen te hebben.

JACO DAGEVOS & AREND ODÉ

Respectievelijk onderzoeker bij het SCP en bijzonder hoogleraar aan de Erasmus Universiteit Rotterdam & als onderzoeksmanager van Regioplan gedetacheerd bij de SER

2015 gaat de boeken in als het jaar van de migratie. In totaal vroegen rond de 60.000 personen asiel aan in Nederland, het hoogste aantal van de afgelopen 25 jaar. Zeker nadat in de tweede helft van 2015 het aantal asielaanvragen sterk toenam, zag bestuurlijk Nederland zich gesteld voor een enorme opgave om deze mensen opvang aan te bieden. Daar lag in eerste instantie de prioriteit. Geleidelijk aan drong echter ook het besef door dat veel van deze asielzoekers in Nederland gaan wonen. Ongeveer 70% van de eerste asielverzoeken in 2015 is immers ingewilligd.

Eind december 2015 verscheen de door de WRR, WODC, SCP en Regioplan opgestelde Policy Brief *Geen tijd verliezen* (Engbersen et al. 2015), waarin werd teruggekeken naar de integratie van asielmigranten die eerder naar Nederland waren gekomen. De bevindingen stemmen niet hoopvol: de sociaaleconomische positie is overwegend slecht; het aandeel werkenden is laag; de bijstandsafhankelijkheid alarmerend hoog; en een substantieel deel heeft een inkomen onder de armoedegrens.

Vooraf in de eerste jaren van het verblijf in Nederland hebben weinig statushouders een betaalde baan. De arbeidsparticipatie loopt daarna weliswaar op, maar het aandeel werkende statushouders blijft achter bij gezins- en arbeidsmigranten die in dezelfde periode naar Nederland zijn gekomen (zie ook Bakker 2016).

Over de sociaaleconomische positie van de recentelijk ingestroomde statushouders weten we nog niet veel, maar uit cijfers van eind 2014 blijkt dat de helft van de Eritreeërs en ruim 60% van de Syriërs – dit zijn op dit moment de twee grootste groepen onder de statushouders – afhankelijk is van een bijstandsuitkering (CBS 2015). Van de Syriërs die in de periode 2013-15 zijn ingeschreven, is ongeveer driekwart afhankelijk van een bijstandsuitkering (CBS 2016).

Statushouders hebben over het geheel genomen dus een grote afstand tot de arbeidsmarkt: de achterstand is groot, ook ten opzichte van andere niet-westerse migrantengroepen, en vooral in de eerste jaren van het

verblijf slagen weinig statushouders erin om betaald werk te vinden.

Naar de achtergronden van de achterblijvende sociaaleconomische positie zijn diverse studies verricht (o.a. Klaver & Van der Welle 2009; De Vroome & Van Tubergen 2010; Dagevos 2011; Engbersen et al. 2015; Bakker 2016). Typerend voor veel statushouders is hun slechte mentale gezondheid (vgl. Gezondheidsraad 2016), die samenhangt met de redenen van hun vlucht, de vlucht zelf en het vaak langdurig verblijf in de opvang. Onderzoek laat zien dat een slechte mentale gezondheid de participatiekansen belemmert (Bakker et al. 2013; Dagevos 2011).

Daarnaast typeert de Adviescommissie voor Vreemdelingenzaken de asielpcedure als verloren tijd (ACVZ 2013). Tijdens de procedure zijn er beperkte mogelijkheden om de taal te leren en (vrijwilligers)werk te doen. Zo mag een asielzoeker pas werken wanneer de asielaanvraag minstens zes maanden in behandeling is, en dan niet meer dan 24 weken per jaar.

Het opleidingsniveau van de statushouders die in de afgelopen decennia naar Nederland zijn gekomen, loopt bovendien sterk uiteen. Veel Iraniërs zijn hoogopgeleid – hun komst is gedeeltelijk als elitemigratie te typeren; Somaliërs zijn daarentegen vaak zeer laagopgeleid – velen hebben geen opleiding kunnen volgen vanwege de ingestorte onderwijsinfrastructuur in hun land. Het opleidingsniveau dat statushouders ‘meenemen’ naar Nederland is van invloed op hun participatiekansen (en die van hun kinderen: Iraanse kinderen gaan bijvoorbeeld vaker naar havo en vwo dan autochtone kinderen).

Minstens zo belangrijk is een Nederlands diploma. Onderzoek laat zien dat een opleiding in het land van herkomst minder arbeidskansen biedt dan een opleiding in Nederland. Dat komt mede doordat diploma’s uit bepaalde herkomstlanden niet worden erkend. Het volgen van een opleiding in Nederland kost tijd en kan in de eerste periode leiden tot een geringe arbeidsparticipatie.

Nederlandse opleidingen dragen evenwel sterk bij aan de participatiekansen van vluchtelingengroepen (Kanas & Van Tubergen 2009; Hartog & Zorlu; 2009; Dagevos 2011; Bakker 2016).

Integratiebudgetten voor specifieke groepen zijn veelal verdwenen

Het niet goed beheersen van de Nederlandse taal is een andere belangrijke factor voor de achterblijvende positie van statushouders op de arbeidsmarkt (Dagevos & Odé 2011; Bakker 2016). Onlangs is het project Startbaan geëvalueerd. Dit was erop gericht om statushouders aan het werk te helpen. Van de 2600 aanmeldingen werden in totaal 800 personen begeleid naar werk. Voor de anderen was de afstand tot de arbeidsmarkt nog te groot, vooral vanwege onvoldoende beheersing van het Nederlands (Vluchtelingenwerk 2016). Het leren van de Nederlandse taal, maar ook het volgen van een opleiding, wordt bemoeilijkt doordat een groot deel van de vluchtelingen als (jong) volwassene naar Nederland komt.

Verder zijn sociaal-culturele factoren van belang. Het ontbreekt statushouders doorgaans aan functionele netwerken die hen wegwijs maken in de Nederlandse samenleving en behulpzaam zijn voor het vinden van werk en volgen van passend (taal)onderwijs.

Ten slotte zijn ook het geloof en de daarmee samenhangende opvattingen over de positie van vrouwen van betekenis. Met name Somalische moslims zijn sterk op het geloof gericht. Streng praktiserende moslims denken duidelijk conservatiever over de positie van de vrouw dan moslims die niet of nauwelijks praktiseren. Vrouwen uit deze groepen werken veel minder vaak (Maliëpaard & Gijsberts 2012), terwijl vrouwen van Iraanse herkomst

— die hoger zijn opgeleid, vaak niet gelovig of gematigde moslims zijn — veel vaker een baan hebben.

Majeure integratieopgave in een veranderde gemeentelijke context

Zoals gezegd weten we nog weinig van het opleidingsniveau en de beroepservaring van de huidige statushouders, maar al te veel optimisme over het opleidingsniveau van Syriërs en Eritreeërs en snelle inzetbaarheid op de arbeidsmarkt lijkt ons niet terecht (vgl. Leerkes en Scholten 2016). We staan daarmee voor een majeure integratie-opgave. Extra inspanningen zijn dus nodig om ervoor te zorgen dat zij het beter zullen doen dan de eerdere groepen statushouders (Dagevos 2015).

De hierboven al genoemde Policy Brief pleit ervoor om geen tijd te verliezen tijdens de procedure, bij de uitplaatsing, bij het leren van de taal, het volgen van onderwijs en het opdoen van werkervaring. Omdat de overgrote meerderheid van de aanvragen wordt gehonoreerd is het efficiënt om al in de opvang taaltrainingen aan te bieden en werkervaring op te laten doen. Een andere manier om het integratieproces op tempo te houden is om aanpakken te bedenken waarin het leren van de taal, het volgen van een opleiding en het vinden van werk niet na elkaar, maar op hetzelfde moment plaatsvinden. Een parallelle aanpak heeft nadrukkelijk de voorkeur boven een sequentiële. Bij dit alles verwachten we een actieve en centrale rol van gemeenten.

Die oproep aan gemeenten komt in een periode dat in het landelijke en gemeentelijke beleid specifieke aandacht voor migranten sterk naar de achtergrond is gedrongen. Landelijk lag de omslag bij de nota *Integratie, binding en burgerschap* van de toenmalige minister Donner, die in juni 2011 verscheen. Integratie, zo stelde de nota, is een verantwoordelijkheid van degenen die zich hier vestigen. Het inburgeren en het verwerven van kennis en vaardigheden die nodig zijn om in Nederland een bestaan op te bouwen wordt aan de

nieuwkomers zelf overgelaten. Beleid dat zich specifiek richtte op migrantengroepen werd afgebouwd.

Bij gemeenten was die ontwikkeling al langer gaande; in veel gemeenten werd het specifiek op migranten gerichte beleid afgeschaft (bv. Ham & Van der Meer 2012; Huinder 2013; Rensen 2013). Voor zover daar al ooit sprake van was geweest, had het specifieke doelgroepenbeleid zijn glans verloren.

Ter verdediging van deze trendbreuk werd onder meer gewezen op het stigmatiserende karakter van dergelijk beleid. Het zou groepen afhankelijk maken en men deed te weinig met de mogelijkheden van migranten zelf. Ook bezuinigingen en een meer individuele benadering van het beleid (van doelgroepenbeleid naar eigen verantwoordelijkheid) speelden een rol. Met de komst van steeds meer migrantengroepen ('superdiversiteit') was het bovendien steeds ingewikkelder om de 'doelgroep' te bepalen. En binnen migrantengroepen was de verscheidenheid in posities inmiddels zodanig groot dat afbakening in termen van herkomstgroepen weinig adequaat meer werd gevonden. Verder werd de betekenis van 'etnisch-culturele' factoren steeds vaker betwist.

Algemene achterstandsfactoren die via het reguliere beleid aangepakt konden worden (Dagevos & Grundel 2013) zouden veel belangrijker zijn. Een analyse van het integratiebeleid in acht gemeenten (Huinder 2013) laat zien dat er sprake is van een verschuiving richting generiek beleid. Tegelijkertijd is de breuk met het specifieke beleid 'zacht en voorzichtig'. Indien nodig vullen gemeenten hun algemeen beleid aan met specifieke maatregelen. Pragmatisme staat dan voorop, want als het nodig is wordt nog altijd specifiek beleid ingezet. Niettemin is de koersverandering naar algemeen beleid voelbaar bij gemeenten. Integratiebudgetten voor specifieke groepen zijn veelal verdwenen, en omdat migranten geen onderwerp meer zijn van beleid is het moeilijker om specifieke projecten gefinancierd te krijgen (Dagevos et al. 2013; Scholten 2015).

Dat gemeenten een andere positie zijn gaan innemen in het integratiebeleid, komt ook voort uit de stelselwijziging van het inburgeringsbeleid per 1 januari 2013. De gemeentelijke regierol verdween. Werd voorheen de inburgeraar door de gemeente uitgenodigd voor een intake, voortaan diende de inburgeraar zelf te regelen op welke wijze hij aan de inburgeringsvereisten zou voldoen en moest hij zelf de kosten betalen (met mogelijkheden voor een lening). Aangezien de markt van taalaanbieders werd vrijgelaten, hebben gemeenten geen rol meer bij de aanbesteding van taalaanbieders. De stelselwijziging in het inburgeringsbeleid leunde sterk op het idee van eigen verantwoordelijkheid van de inburgeraar: wie naar Nederland kwam diende zelf het initiatief te nemen om zijn toekomst vorm te geven.

Gemeenten proberen statushouders zo snel mogelijk aan het werk te krijgen

In het licht van de ontwikkeling naar algemeen beleid, het gevoelige karakter van maatregelen voor migrantengroepen en de afgenomen gemeentelijke bemoeienis met de inburgering, zou je verwachten dat gemeenten terughoudend zijn geweest in het bedenken van plannen voor de integratie van statushouders. Ook het soms heftige maatschappelijke protest tegen de komst van vluchtelingen en asielzoekerscentra zou specifieke aandacht voor de integratie van statushouders in de weg kunnen staan.

Niets is echter minder waar. Gemeenten hebben de handschoen opgepakt en zijn actief aan de slag gegaan met het maken en uitvoeren van plannen om de integratie van statushouders te bevorderen. Zowel reguliere

instrumenten in het kader van het gemeentelijk reïntegratiebeleid als de middelen in het kader van het Participatieverklaringstraject worden daarbij ingezet.

Beleid in de vijf grootste steden

Gedurende de afgelopen maanden hebben de grote steden in Nederland elk op eigen wijze beleid ontwikkeld om de maatschappelijke positie van statushouders te versterken (zie ook Regioplan 2015). Kern van dit beleid is dat in alle gevallen afscheid wordt genomen van het gestapelde karakter ervan – met eerst aandacht voor huisvesting, dan voor inburgering en daarna voor werk. Het gaat om activiteiten die parallel aan elkaar worden uitgevoerd, niet na elkaar. Met de nieuw ingezette koers proberen gemeenten statushouders zo snel mogelijk aan het werk te krijgen, zelfs als ze nog niet naar de betreffende gemeente zijn uitgeplaatst. Hieronder wordt de huidige aanpak van de vijf grootste steden van Nederland kort beschreven.

Taal- en Oriëntatieprogramma in Amsterdam
In mei 2016 heeft de gemeente samen met een groot aantal publieke en private partijen het convenant *Amsterdam werkt voor iedereen* getekend. In dit convenant worden afspraken gemaakt om statushouders sneller aan werk, ondernemerschap of onderwijs te helpen. Tijdens de opvang neemt de gemeente reeds een uitgebreide beoordeling af van vluchtelingen van wie bekend is dat zij zich in Amsterdam zullen gaan vestigen. Daarnaast zijn er afspraken gemaakt over het koppelen van statushouders aan werkgevers, het faciliteren van trainingen, het begeleiden van deze migranten en het creëren van werkervaringsplaatsen.

Een van de gebruikte instrumenten is de zogenoemde Refugee Talent Hub, een initiatief vanuit het bedrijfsleven met als doel vluchtelingentalent te koppelen aan een stage, een baan of een andere vorm van werkervaring. Voor statushouders die al in de stad wonen is er sinds 2013 het Taal & Oriëntatieprogramma voor Vluchtelingen (TOV). In dit

programma gaan vluchtelingen zich in een periode van drie maanden oriënteren op de stad, wordt stilgestaan bij hun persoonlijke ontwikkeling en wordt een start gemaakt met de inburgering. Aan het einde van het TOV heeft de deelnemer een portfolio waarin staat beschreven wat het integratieperspectief – met aandacht voor zowel taal als werk en opleiding – is en welke stappen hiervoor nodig zijn. Het uiteindelijke doel van de gemeente Amsterdam is om een doorlopende leer- en ontwikkellijn te vormen. Tijdens het gehele traject houdt de klantmanager van de gemeente een vinger aan de pols.

Plan voor asielzoekers en wijkbewoners in Utrecht

Utrecht investeert in zowel asielzoekers als buurtbewoners. Vluchtelingen zonder verblijfsstatus die in de stad worden opgevangen kunnen vanaf hun eerste dag activiteiten doen die zinvol zijn voor hun toekomst, zoals taallessen Nederlands en Engels, trainingen ondernemerschap en hulp bij het zoeken naar stage, opleiding of dagbesteding. Deze activiteiten zijn ook toegankelijk voor de bewoners van de wijk waarin de opvanglocatie zich bevindt (in casu: Overvecht).

Uitgangspunt is dat asielzoekers die in Utrecht worden opgevangen, in de stad kunnen blijven. Met het COA is afgesproken dat asielzoekers waar mogelijk na hun verblijf in de noodopvang kunnen doorstromen naar een opvanglocatie in Utrecht en uiteindelijk, na het verkrijgen van een verblijfsvergunning, naar een woning in de stad. De gemeente heeft deze aanpak opgezet met verschillende partijen in de stad, waaronder het Utrecht Center for Entrepreneurship, de organisatie voor jongerenhuisvesting SOCIUS, de Social Impact Factory, de Volksuniversiteit en Vluchtelingenwerk. Ook koppelt men Utrechtse ondernemers en vluchtelingen aan elkaar, bijvoorbeeld door middel van coaching en meeloopstages. Met deze vroegtijdige aanpak hoopt de gemeente dat de integratie van statushouders beter tot zijn recht komt.

Zo snel mogelijk integreren en meedoen in Den Haag

Het belangrijkste streven van de gemeente Den Haag is dat er zo snel mogelijk moet worden gestart met de integratie van de statushouders. De gemeente heeft daarom een sociaal plan gemaakt voor een snelle integratie en participatie van deze vluchtelingen. Het plan betekent dat de gemeente meteen bij aankomst van de statushouder start met goede en snelle begeleiding en ondersteuning.

Dat begint met hulp bij het regelen van praktische zaken. Daarna krijgt iedere statushouder een 'brede intake' waarbij diploma's, taalniveau, kwaliteiten en kansen op de arbeidsmarkt in kaart worden gebracht. Ook wordt met de statushouders een 'integratieprogramma' gemaakt waarbij aandacht is voor begeleiding bij het leren van de taal, kennismaking met de Nederlandse normen en waarden, het opstarten van een verplicht inburgeringstraject en het zoeken naar werk, opleiding of andere manieren van dagbesteding. Tot slot regelt de gemeente bij alle locaties waar groepen statushouders gehuisvest worden dat er, samen met de wijk, een goed sociaal beheer komt. De effectiviteit en het rendement van de inspanningen worden door de gemeente nadrukkelijk bijgehouden.

Parallele aanpak in Rotterdam

Rotterdam kiest voor een integrale en parallelle aanpak voor statushouders. Daarmee worden vluchtelingen die aan de gemeente worden toegewezen niet aan hun lot overgelaten, maar op verschillende terreinen actief ondersteund. Deze aanpak richt zich op huisvesting, maatschappelijke begeleiding, taal en integratie.

Belangrijk uitgangspunt bij de huisvesting van statushouders is dat deze groep zoveel mogelijk in de bestaande goedkope woningvoorraad wordt gehuisvest, verspreid over de wijken in de stad, maar met een voorkeur voor economisch sterke wijken. Daarnaast zet de gemeente in op het leren van de Nederlandse taal en het kennisnemen van de essentiële

Nederlandse normen vanaf de eerste dag na vestiging in Rotterdam. Het streven is erop gericht dat vluchtelingen de inburgering één jaar eerder behalen dan de wettelijke termijn toestaat en minimaal vier dagen per week actief zijn in de samenleving met opleiding of (vrijwilligers)werk. Ook wordt geïnvesteerd in de gezondheid en het welzijn van de vluchteling, evenals in het vergroten van de binding met de wijk.

Voor deze opgaven werkt de gemeente samen met Vluchtelingenwerk, maatschappelijke en private organisaties. Statushouders die niet op eigen kracht de stap naar de arbeidsmarkt kunnen maken krijgen hulp van professionele trajectbegeleiders. Hierbij maakt de gemeente gebruik van het reguliere instrumentarium in het kader van arbeidsontwikkeling en reïntegratie. Waar werk beschikbaar is, wordt de statushouder geacht integratieactiviteiten in zijn of haar vrije tijd uit te voeren.

Bij dit alles geldt dat de Rotterdamse aanpak een groot beroep doet op de eigen verantwoordelijkheid van de vluchteling. De vluchteling moet er zelf alles aan doen om zijn integratie tot een succes te maken.

Vroegtijdige screening en matching in Eindhoven

De gemeente Eindhoven begeleidt vluchtelingen naar werk door het aaneengeschakelde traject van taal, inburgering en werk parallel te laten lopen. Zodoende komt de arbeidsparticipatie van statushouders veel eerder in beeld. De gemeente zet daarmee gelijktijdig in op het leren van taal en het meedoen in de lokale samenleving.

Primair wordt ervoor gekozen om actief en in een vroeg stadium in te zetten op het begeleiden van statushouders naar werk. Van belang daarbij zijn allereerst een goede screening en matching. Doordat de gemeente Eindhoven samenwerkt met het COA (via een loket op de centrale opvanglocatie) is relevante informatie beschikbaar over de kennis en kunde van de statushouders die op een

later moment in Eindhoven woonruimte krijgen aangeboden. De accountmanager van de gemeente kan vervolgens snel een koppeling met werkgevers in de stad of regio maken. Om die match tussen werkgever en vergunninghouder tot stand te brengen en een duurzaam karakter te geven, biedt de gemeente Eindhoven zelf meeloopstages aan. Werkgevers in de regio worden aangespoord hetzelfde te doen. Daarnaast voorziet de gemeente in de benodigde voorlichting over relevante wetten en regelgeving, zowel aan statushouders als werkgevers.

Slogan van het beleid is 'Eerst werk, dan de rest', maar dat betekent niet dat alleen wordt ingezet op de kortste weg naar werk. Ook zet de gemeente Eindhoven zich in voor een betere toeleiding naar scholing.

Aan de slag met statushouders

In weerwil van het soms gure opinieklimaat en de rauwe protesten tegen de komst van vluchtelingen zijn verschillende gemeenten opvallend actief met het ontwikkelen van plannen om de sociaaleconomische integratie van statushouders ter hand te nemen. Daarmee pakken ze het initiatief terug dat in de achterliggende jaren was verdwenen als gevolg van het veranderde beleidsperspectief en het gewijzigde inburgeringsbeleid.

Deze ontwikkelingen hebben de bestuurlijke daadkracht dus niet lamgelegd. Eerder is het tegendeel het geval. De komst van grote aantallen statushouders heeft energie vrijgemaakt die ertoe moet leiden dat hun integratie beter verloopt dan die van hun voorgangers. Er moet voorkomen worden dat zij massaal tot een onderklasse gaan behoren. Daarbij spelen financiële prikkels natuurlijk ook een rol: de instroom in de bijstand komt op het conto van de gemeente.

Interessant om te constateren is dat het doelgroepenbeleid in feite in volle omvang terug is, zonder dat iemand dit overigens zo noemt. Het gaat om maatregelen die vaak (maar niet altijd) specifiek gericht zijn op sta-

tushouders die in de gemeente komen wonen. Wat daarbij opvalt is dat aan deze maatregelen niet een sterke geur van zieligheid en achterstand kleeft — een onderscheid met het doelgroepenbeleid uit het verleden. Het beleid sluit aan bij de aanbevelingen van de Policy Brief van WRR, WODC, SCP en Regioplan: begin zo snel mogelijk met integratie; doe dingen niet na elkaar maar naast elkaar; breng partijen bijeen; en gemeenten, pak je rol.

Het geheel ademt een combinatie van pragmatisme en energie, waarbij de discussie of het nu om algemeen of specifiek beleid gaat — gelukkig — nauwelijks aan de orde is. Met het beleid voor statushouders gaat de slinger weer wat meer in de richting van specifiek beleid. Dat is een gunstige ontwikkeling. Het taboe dat in sommige beleidskringen bestond voor specifiek beleid is er vanaf. Gezien de specifieke achterstandsfactoren en het risico op een massieve achterstand lijkt het ons uit oogpunt van effectiviteit verstandig dat op dit moment voor statushouders voor gericht beleid wordt gekozen. Algemeen beleid biedt hier onvoldoende soelaas.

De bezwaren tegen specifiek beleid wegen op dit moment niet op tegen de verwachte voordelen. Een van de redenen om in de achterliggende jaren met specifiek beleid te stoppen was het stigmatiserende en pampere karakter. De Zwart (2005) heeft gewezen op het 'dilemma van de erkenning'. Specifiek beleid betekent de erkenning door overheid en beleidsmakers van groepen die een gerichte aanpak behoeven. Met die erkenning kunnen processen op gang worden gebracht die — onbedoeld — groepsidentiteiten versterken, groepen verder kunnen isoleren en gevoelens van ongelijkheid oproepen waardoor de problemen niet worden opgelost maar juist worden vergroot. Het negeren van de mogelijke betekenis van specifiek voor migrantengroepen relevante factoren blijkt in de praktijk evenmin een goede oplossing te zijn, zo stelt De Zwart. De ongelijkheid wordt er niet mee opgelost en problemen blijven bestaan.

Dat dilemma is ook van toepassing op het huidige beleid voor statushouders. Het kan tot ongenoegen leiden bij groepen die geen deel uitmaken van dit beleid. Ook is het denkbaar dat statushouders als een zielige en zwakke groep worden gelabeld. Dit dilemma is reëel, maar zonder specifiek beleid kunnen de statushouders op dit moment niet.

Beleidsmakers hebben oog voor dit dilemma. In Utrecht bijvoorbeeld zijn activiteiten voor statushouders ook toegankelijk voor buurtbewoners. Verder is het denkbaar dat veel van het nu ontwikkelde beleid ook

De weg naar een succesvolle participatie is voor veel vluchtelingen lang

effectief is voor andere groepen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt, en kan het in die richting worden uitgebreid. Eerder is geconstateerd dat in veel gemeenten de overgang van specifiek naar generiek beleid 'zacht en voorzichtig' was. Het omgekeerde geldt natuurlijk ook: de voordelen van specifiek beleid moeten niet worden overschaduwed door de mogelijke nadelen.

De ingezette beleidsontwikkelingen betekenen niet dat succes verzekerd is. Veel statushouders hebben een grote afstand tot de arbeidsmarkt. De weg naar een meer succesvolle maatschappelijke participatie zal voor veel van deze nieuwkomers dan ook lang zijn. Op dit moment bestaat nog het nodige elan, maar de beleidsinspanningen mogen zich niet beperken tot de eerste fase van het verblijf. Veel van het beleid moet bovendien nog van het papier afkomen en onduidelijk is of het ook gaat werken. Dat zal zorgvuldig moeten worden gemonitord. Van de statushouders die nu naar Nederland komen weten we heel weinig en in het beleid zijn er nauwelijks ervaringen

mee opgedaan. Het is tot op zekere hoogte pionieren, wat in de beleidsuitvoering waarschijnlijk met vallen en opstaan gepaard zal

gaan. Continuïteit en flexibiliteit zijn sleutelbegrippen om het beleid voor statushouders tot een succes te maken.

Literatuur

- ACVZ (2013), *Verloren tijd. Advies over dagbesteding in de opvang voor vreemdelingen*, Den Haag: ACVZ.
- Bakker, L., J. Dagevos & G. Engbersen (2013), 'The Importance of Resources and Security in Socio-Economic Integration of Refugees', in: *Journal of International Migration and Integration* 15, 3: pp. 431-448.
- Bakker, L. (2016), *Seeking sanctuary in the Netherlands: Opportunities and obstacles to refugee integration*, Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam.
- CBS (2015), *Zeven van de tien Somaliërs in de bijstand*, Ontleend aan www.cbs.nl, 30-6-2015.
- CBS (2016), *Bijstand groeit in eerste kwartaal 2016*, Ontleend aan www.cbs.nl, 31-5-2016.
- Dagevos, J. (2011), 'Positie op de arbeidsmarkt', in: E. Dourleijn & J. Dagevos (red.) *Vluchtelingengroepen in Nederland: Over de integratie van Afghaanse, Iraanse, Iraakse en Somalische migranten*, Den Haag: SCP, pp. 108-125.
- Dagevos, J. & A. Odé (2011), 'Inburgering en taal', in E. Dourleijn & J. Dagevos (red.) *Vluchtelingengroepen in Nederland: Over de integratie van Afghaanse, Iraanse, Iraakse en Somalische migranten*, Den Haag: SCP, pp. 58-80.
- Dagevos, J., C. Huinder & A. Odé (2013), 'Van specifiek naar generiek: Het integratiebeleid afbouwen of verbouwen?', in: L. Coello, J. Dagevos, C. Huinder, J. van der Leun & A. Odé (red.), *Het minderhedenbeleid voorbij. Motieven en gevolgen*, Amsterdam: Amsterdam University Press, pp. 11-23.
- Dagevos, J. & M. Grundel (2013), *Biedt het concept integratie nog perspectief?*, Den Haag: SCP.
- Dagevos, J. (2-10-2015), 'Zonder hulp lukt integratie nooit', in: *de Volkskrant*, p.20.
- Dourleijn, E. & J. Dagevos (2011), *Vluchtelingengroepen in Nederland: Over de integratie van Afghaanse, Iraanse, Iraakse en Somalische migranten*, Den Haag: SCP.
- 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.
- Gezondheidsraad (2016), *Briefadvies geestelijke gezondheid vluchtelingen*, Den Haag: Gezondheidsraad.
- Ham, M. & J. van der Meer (2012). *De etnische bril: Categoriëring in het integratiebeleid*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Hartog, J. & A. Zorlu (2009), 'How Important is Homeland Education for Refugees' Economic Position in the Netherlands?', in: *Journal of Population Economics* 22: pp. 219-46.
- Huinder, C. (2013), 'Het lokale integratiebeleid onder de loep. Een 'zachte' breuk en gemeenten die het rijk voorgingen', in: Coello et al., *Het minderhedenbeleid voorbij*, pp. 189-204.
- Kanas, A. & F. van Tubergen (2009), 'The Impact of Origin and Host County Schooling on the Economic Performance of Immigrants', in: *Social Forces* 88, 2, pp. 893-915.
- Klaver, J. & I. van der Welle (2009), *IntegratieBarometer 2009: Een onderzoek naar de integratie van vluchtelingen in Nederland*, Amsterdam: Vluchtelingenwerk.
- Leerkes, A. & P. Scholten (2016), *Landen in Nederland. De vluchtelingengroep in integratieperspectief*, Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam.
- Maliepaard, M. & M. Gijsberts (2012), *Moslim in Nederland 2012*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Regioplan (2015), *De integratie van statushouders op lokaal niveau: belemmeringen en oplossingen*, Amsterdam: Regioplan.
- Rensen, M. (2013), 'Rotterdam — de stad, het bestuur en de burgers. Van allochtonenbeleid naar inzet op burgerschap', in: Coello et al., *Het minderhedenbeleid voorbij*, pp. 205-218.
- Scholten, P. (2015), 'De integratie van vluchtelingen wordt enorme lokale uitdaging', in: *Binnenlands Bestuur*, jrg. 36, week 41.
- Vluchtelingenwerk Nederland (12-2-2016), *Resultaat Startbaan: 789 vluchtelingen aan de slag*, ontleend aan www.vluchtelingenwerk.nl.
- Vroome, T. de & F. van Tubergen (2010), 'The Employment Experience of Refugees in the Netherlands', in: *International Migration Review* 44, 2, pp. 376-403.
- Zwart, F. de (2005), 'The Dilemma of Recognition: Administrative Categories and Cultural Diversity', in: *Theory and Society*, jrg. 34, nr. 2, pp. 137-169.