



Wachten of werken?

Mogelijkheden voor arbeidsparticipatie van
asielzoekers en ondersteuning door G40-
gemeenten

Elsbet Lodenstein, Eva Vermeulen, Simone 't Hooft

September 2024

Uitgave

Platform31
Den Haag, september 2024

Auteurs: Elsbet Lodenstein, Eva Vermeulen, Simone 't Hooft (Platform31)

Coverfoto: Freepik

Redactie: Platform31

Platform31

Bestuurders, beleidsmakers, professionals, inwoners en ondernemers zoeken oplossingen voor complexe vraagstukken in stad en regio. Hoe komen we tot een inclusieve en duurzame samenleving? Met voldoende woningen in een passende omgeving. Waar een innovatieve overheid en economie bijdragen aan brede welvaart. Om tot toekomstbestendige oplossingen te komen, brengen we partijen bij elkaar en onderzoeken we maatschappelijke opgaven in samenhang. We signaleren trends en verbinden beleid, praktijk en wetenschap. Zo komen we samen tot een aanpak waar bestuurders en uitvoerders direct mee aan de slag kunnen. De oplossingen houden we niet voor onszelf: iedereen profiteert mee van de resultaten.

Postbus 30833, 2500 GV Den Haag
www.platform31.nl

Hoewel grote zorgvuldigheid is betracht bij het samenstellen van dit rapport, aanvaarden Platform31 en de betrokkenen geen enkele aansprakelijkheid uit welke hoofde dan ook voor het gebruik van de in deze publicatie vermelde gegevens. Alles uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar worden gemaakt mits de bron wordt vermeld.

Voorwoord

Als G40 steden richten we ons op het uitwisselen van kennis en het onderling inspireren. Dit doen we tussen leden van de G40 en met vele partners in ons werkveld. Vanuit de G40 steken we in op krachtige steden en sterke regio's, in onze steden komen immers verschillende vraagstukken samen.

Voor u ligt het rapport "Wachten of Werken?" van het onderzoek dat Platform31 uitvoerde met als centraal thema 'asielzoekers en arbeid'. De themagroep Vergunninghouders en Asiel vroeg Platform31 om de kansen en belemmeringen voor asielzoekers om te werken in beeld te brengen. Sinds het wegvallen van de 24-weken-eis, waardoor asielzoekers slechts beperkt mochten werken tijdens hun asielprocedure, lijken de formele belemmeringen weg te zijn gevallen. Desondanks lijkt de arbeidsparticipatie van asielzoekers slechts in beperkte mate te zijn toegenomen door diverse belemmeringen in de keten. Dit in tegenstelling tot bijvoorbeeld Oekraïense ontheemden, waarbij een ander wettelijk regime zonder belemmeringen laat zien wat mogelijk is als het uitgangspunt is om werk al vanaf dag één mogelijk te maken.

Intussen zien we in verschillende sectoren dat er sprake is van een tekort aan arbeidskrachten. Een groeiende groep arbeidsmigranten wordt uit andere landen naar Nederland gehaald. Zo sprak ik laatst een ondernemer die technisch personeel in Peru aan het werven is. Met het toenemende woningtekort en de druk op onze voorzieningen geeft dit extra uitdagingen aan onze centrumsteden en regio's. We zien in de asielzoekers die in onze G40-steden en -regio's opgevangen worden dan ook een arbeidspotentieel dat momenteel maar in zeer beperkte mate wordt benut.

3

Er zijn dus voldoende kansen om mensen via werk te laten participeren en de regie te laten pakken in hun eigen bestaanszekerheid en toekomst. Ook zijn er mogelijkheden om onze werkgevers te helpen bij het vinden van geschikte werknemers. Met de dubbele vergrijzing en de uitdaging in bijvoorbeeld de energietransitie hebben we immers iedereen hard nodig en kunnen we het ons echt niet permitteren om mensen aan de kant te laten staan.

In dit onderzoek is verkend op welke wijze de arbeidsparticipatie van kansrijke asielzoekers vormgegeven kan worden en welke concrete ervaringen hiermee al zijn opgedaan. Het rapport geeft inzicht in bestaande initiatieven en handvatten voor steden die hiermee aan de slag willen. Werk levert namelijk een belangrijke bijdrage aan de participatie en integratie van de asielzoeker, maar kan ook een mooie kans zijn voor de lokale arbeidsmarkt. Een echte win-win-situatie.

Ik wens u veel leesplezier en inspiratie bij het oppakken van deze uitdaging, waar we als centrumgemeente een belangrijke rol in kunnen spelen. Mijn dank gaat uit naar de gemeenten die vanuit de themagroep Vergunninghouders en Asiel hun praktijkervaringen deelden en de partners die aan dit onderzoek hun medewerking hebben verleend.

Yusuf Celik,

Voorzitter G40 Themagroep Vergunninghouders en Asiel en wethouder gemeente Tilburg

Inhoudsopgave

1	Inleiding	5
	1.1 Aanleiding	6
	1.2 Doelstelling	6
	1.3 Doelgroep en leeswijzer	7
	1.4 Methoden	7
	1.5 Concepten en EU richtlijnen	9
2	Huidige asielprocedure en werkmogelijkheden voor asielzoekers	11
	2.1 Asielprocedure	11
	2.2 Werkmogelijkheden voor asielzoekers	12
3	Motivatie van betrokken organisaties om arbeidsparticipatie van asielzoekers te ondersteunen	15
	3.1 Motivatie van gemeenten om arbeidsparticipatie van asielzoekers te ondersteunen	15
	3.2 Motivatie van werkgevers om asielzoekers in dienst te nemen	16
	3.3 Motivatie van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) om arbeidsparticipatie te bevorderen	18
4	Ondersteuning van de arbeidsparticipatie van asielzoekers	20
	4.1 COA Meedoenbalies	20
	4.2 Maatschappelijke organisaties	21
	4.3 Gemeentelijke initiatieven	21
	4.4 Type werk en contracten	23
	4.5 Resultaten van arbeidsparticipatieprojecten gericht op asielzoekers	23
5	Aandachtspunten voor het opzetten en verbeteren van de ondersteuning van arbeidsparticipatie van asielzoekers	27
	5.1 Negen handvatten voor het opzetten van arbeidsparticipatieprojecten gericht op asielzoekers	27
	5.2 Zes aandachtspunten voor bestuurders	32
6	Conclusie	40
	6.1 Thema's en vragen voor vervolgonderzoek	41
	Bijlage 1 COA Meedoenbalies	45
	Bijlage 2 Overzicht ondersteuning door gemeenten	46
	Bijlage 3 Voorbeelden projecten statushouders aan het werk	49

1 Inleiding

“Meedoen vanaf dag één” is een veelgehoord motto in het Nederlandse asieldebat. Het belang van participatie vanaf het moment dat asielzoekers een aanvraag om bescherming doen, wordt steeds meer erkend door politieke partijen, werkgevers, gemeenten en maatschappelijke organisaties.

Een belangrijke vorm van meedoen en participatie is het verrichten van betaald werk. Uit onderzoek blijkt dat vroege arbeidsparticipatie door vluchtelingen (zie kader 1 voor definities) belangrijk is voor henzelf en voor ontvangende landen. Het stelt ze in staat vaardigheden te gebruiken of te ontwikkelen, een nieuw netwerk op te bouwen en de taal te leren.¹ Werk biedt een weg naar zelfvoorziening en onafhankelijkheid.² Daarnaast draagt het bij aan een goede mentale gezondheid; sociale participatie via werk verkleint de kans op stress en gevoelens van eenzaamheid en exclusie.³ ⁴ Een recente scenariostudie laat zien dat vroege arbeidsparticipatie van asielzoekers potentieel bijdraagt aan het verminderen van arbeidstekorten en het bekostigen van de asielopvang. Op de lange termijn leidt dit tot minder beroep op de bijstand en een belangrijke bijdrage aan het nationaal inkomen.⁵ Ook zouden asielzoekers eerder bereid zijn terug te keren naar hun herkomstland als ze hebben kunnen werken.⁶ In Nederland wordt veelal gesproken over het *arbeidspotentieel* van asielzoekers omdat er nog weinig asielzoekers werken. In 2023 werd het aantal asielzoekers met een vergunning voor het verrichten van betaald werk geschat op vier procent.⁷

Onderzoekers van het Sociaal Cultureel Planbureau constateren dat het huidige Nederlandse opvangbeleid de vroegtijdige integratie van asielzoekers in de weg staat. Dit beleid is gericht op het afhandelen van de asielaanvraag en minder op vroegtijdige participatie.⁸ De toegang tot de arbeidsmarkt en de weg naar zelfvoorziening krijgen pas later in het proces, wanneer een asielzoeker een verblijfsvergunning krijgt, aandacht en ondersteuning via het inburgeringsbeleid. De beleidsmatige scheiding tussen asielzoekers en statushouders ten aanzien van de mogelijkheden om te werken creëert een paradox. Enerzijds ziet het inburgeringsbeleid werk als een centraal aspect van integratie, anderzijds kunnen asielzoekers eerder in de “asielketen” zeer beperkt werken. Vertraagde toegang tot training en werk leidt tot het verlies van vaardigheden, verminderd welzijn en verkleint de kans op latere succesvolle sociale en economische integratie van asielzoekers wanneer zij statushouders zijn.⁹ ¹⁰

Tegen deze achtergrond, en in het kader van de huidige krappe arbeidsmarkt, ontstaan initiatieven in Nederland en elders in Europa om asielzoekers aan het werk te helpen. Daarbij wordt geprobeerd de

¹ Ager, A. & Strang, A. (2008). Understanding integration: A conceptual framework. *Journal of Refugee Studies*, 21(2), 166-191.

² Van Liempt, I. S. (2020). *Nederland papierland: Syrische statushouders en hun ervaringen met participatiebeleid in Nederland*. Den Haag: SCP.

³ Fryer, D. (1992). Psychological or Material Deprivation: Why Does Unemployment Have Mental Health Consequences? In E. E. McLaughlin (Red.), *Understanding Unemployment: New Perspectives on Active Labour Market Policies*. London: Routledge.

⁴ Larsson, S. G. (2022). Social participation and mental health in the establishment programme for newly arrived refugees in Sweden: A document analysis. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 19(8).

⁵ Vervliet, T. & Heyma, A. (2024). *Ruimere werkmogelijkheden asielzoekers: maatschappelijke kosten-batenanalyse op hoofdlijnen*. Amsterdam: SEO economisch onderzoek.

⁶ Van den Braak, G., Lazëri, M., Schols, H., & Slingenberg, L. (2023). *Belemmeringen asielzoekers bij het toetreden tot de arbeidsmarkt*. Amsterdam: Regioplan.

⁷ Van den Braak, G., Lazëri, M., Schols, H., & Slingenberg, L. (2023). *Belemmeringen asielzoekers bij het toetreden tot de arbeidsmarkt*. Amsterdam: Regioplan.

⁸ Dagevos, J. D. (2023, 25 december). *Anders denken over migratie: laat asielzoekers eerder integreren*.

⁹ Calo, F., Montgomery, T., & Baglioni, S. (2022). “You have to work...but you can’t!”: Contradictions of the active labour market policies for refugees and asylum seekers in the UK. *Journal of Social Policy*, 53(3), 638-656.

¹⁰ Bloch, A. (2008). Refugees in the UK Labour Market: The conflict between economic integration and policy-led labour market restriction. *Journal of Social Policy*, 37(1), 21-36.

ondersteuning voor statushouders uit te breiden naar asielzoekers of specifieke op asielzoekers gerichte projecten op te zetten. De eerste ervaringen in Nederland met dergelijke projecten kunnen ons iets leren over de mogelijkheden voor het inrichten van structurele ondersteuning van de arbeidsparticipatie van asielzoekers.

1.1 Aanleiding

Een aantal gemeenten heeft de ambitie om asielzoekers vroeg te laten meedoen in de samenleving via betaald werk. Zij zoeken samen met het COA en maatschappelijke partners en werkgevers, naar manieren om dit te realiseren. Sinds het najaar van 2023 zijn de mogelijkheden voor asielzoekers om te werken toegenomen met het vervallen van de 24-weken eis. Deze eis stelde dat asielzoekers een maximum van 24 weken per jaar konden werken waardoor het niet loonde voor werknemers en werkgevers om een werkvergunning aan te vragen. Ondanks het voortbestaan van andere obstakels, gaf het vervallen van deze eis een impuls aan diverse partijen om arbeidsparticipatieprogramma's te ontwikkelen en om te onderzoeken hoe deze organisatorisch en financieel kunnen worden ondersteund.

Er is onder G40-gemeenten behoefte aan inzicht in ervaringen in Nederland met arbeidsparticipatieprojecten voor asielzoekers en in de mogelijkheden voor gemeenten om, samen met andere partijen, deze groep effectief naar werk te begeleiden. De verwachting is dat veelbelovende initiatieven rond de opvanglocaties van asielzoekers meer kans van slagen hebben als ze worden ondersteund door een langetermijnvisie op "meedoen vanaf dag één" en structurele ondersteuning door gemeenten, werkgevers, maatschappelijke organisaties, COA en het Rijk. Voor deze partijen is het echter van belang te weten op welke manier de structurele ondersteuning van arbeidsparticipatieprogramma's van asielzoekers opgezet en verbeterd kan worden. Platform31 ondersteunt de verschillende pijlers van het G40-stedennetwerk met kennisontwikkeling. Het onderwerp "asielzoekers en werk" werd in 2023 geprioriteerd door de themagroep Vergunninghouders en Asiel waarbij Platform31 werd gevraagd om kennis en ervaringen op dit gebied bij elkaar te brengen.

6

1.2 Doelstelling

Op dit moment kent Nederland wel bepaalde regels, maar geen landelijk beleid rondom de arbeidsparticipatie van asielzoekers. Daarmee zijn verantwoordelijkheden en taken in arbeidsparticipatieprogramma's en -projecten voor asielzoekers niet formeel belegd, en worden ze op lokaal niveau verschillend (en vaak in samenwerking) ingevuld door maatschappelijke organisaties, het COA, gemeenten en werkgevers. De invulling neemt nu meestal nog de vorm aan van een tijdelijk project of pilot.

Het doel van deze studie door Platform31 is om de ervaringen met, en resultaten van, arbeidsparticipatieprojecten gericht op asielzoekers in Nederland te bundelen. Daarnaast beoogt het onderzoek een analyse van belemmeringen, kansen en aandachtspunten voor het opzetten en versterken van deze initiatieven te bieden. We bespreken wat er volgens betrokkenen nodig is op lokaal en landelijk niveau om de ondersteuning van duurzame arbeidsparticipatie van asielzoekers goed te organiseren. Omdat we ons richten op elementen van een effectieve ondersteuningsstructuur, staan de perspectieven van medewerkers centraal die zich binnen organisaties op mesoniveau (gemeenten, COA-locaties, ondernemers, maatschappelijke organisaties) bezighouden met de arbeidsparticipatie van asielzoekers als beleidsadviseur, werkgever, participatiemedewerker, of bemiddelaar.

1.3 Doelgroep en leeswijzer

Dit rapport biedt concrete handvatten voor **beleidsmedewerkers en adviseurs (werk en inkomen, asiel en integratie, inburgering) in gemeenten** om, samen met relevante partijen, arbeidsparticipatieprojecten voor asielzoekers op te zetten. Daarnaast biedt het aandachtspunten voor **bestuurders** om richting het Rijk te pleiten voor een effectievere en meer uniforme ondersteuning van initiatieven op gemeentelijk en regionaal niveau. De bevindingen zijn relevant voor gemeenten die verkennen of en hoe ze met dit vraagstuk aan de slag gaan maar ook voor gemeenten die al betrokken zijn bij een initiatief of voor organisaties als het COA, UWV, maatschappelijke organisaties, werkgevers en arbeidspartijen die op dit thema (willen) werken. Hoewel dit onderzoek werd uitgevoerd in G40 gemeenten, zijn de inzichten ook relevant voor kleinere en grotere gemeenten.

In hoofdstuk 2 geven we een overzicht van de werkmogelijkheden van asielzoekers binnen de huidige regelgeving. In hoofdstuk 3 en 4 behandelen we respectievelijk de motivaties van verschillende betrokkenen om de arbeidsparticipatie van asielzoekers te ondersteunen en de initiatieven die daartoe zijn opgezet. In hoofdstuk 5 bespreken we de lessen van bestaande initiatieven en aandachtspunten die relevant zijn voor partijen die op zoek zijn naar manieren om de ondersteuning van arbeidsparticipatie van asielzoekers (verder) vorm te geven, in de eerste plaats op gemeentelijk (operationeel) niveau. Daarnaast komen de bestuurlijke aandachtspunten ter sprake.

1.4 Methoden

Dit onderzoek is een verkennend, kwalitatief onderzoek. De keuze voor een verkennend onderzoek paste bij onze verwachting (na een eerste online inventarisatie) en de constatering in ander onderzoek¹¹ dat er vrijwel geen systematische evaluaties bestaan van projecten gericht op arbeidsparticipatie van asielzoekers. Verkennend onderzoek richt zich op het inventariseren van de bestaande kennis en kennisvragen en -hiaten die verder moeten worden onderzocht.

7

In deze studie richten we ons op vier onderzoeksvragen:

1. *Wat zijn de mogelijkheden voor asielzoekers om te werken binnen de actuele asielprocedure en hoeveel asielzoekers komen in aanmerking om te werken?*
2. *Wat beweegt werkgevers, het COA en gemeenten om asielzoekers in dienst te nemen/aan het werk te helpen?*
3. *Welke projecten en initiatieven bestaan er in Nederland om asielzoekers naar werk toe te leiden en wat zijn de (voorlopige) resultaten van deze projecten?*
4. *Hoe kan de ondersteuning van arbeidsparticipatie van asielzoekers effectief en structureel georganiseerd worden en welke oplossingen en innovaties (kunnen) helpen om belemmeringen te doorbreken?*

Om de vier onderzoeksvragen te beantwoorden, voerden we, tussen januari en juni 2024, bureauonderzoek en interviews uit, organiseerden we een focusgroep met maatschappelijke organisaties (sociale ondernemingen en intermediairs), namen we deel aan een congres over (onder

¹¹ European Migration Network (2023). *Integration of applicants for international protection in the labour market*. European Migration Network (EMN).

andere) arbeidsparticipatie van asielzoekers en consulteerden we een klankbordgroep van de G40 themagroep Vergunning en Asiel.

Bureauonderzoek

Na een korte verkenning van de wetenschappelijke literatuur en (internationale) kennisplatforms, voerden we een documentanalyse uit. Voor de beantwoording van onderzoeksvraag 1 gebruikten we relevante beleidsdocumenten en onderzoeksrapporten en cijfers van het CBS, het COA, het ministerie van Justitie en Veiligheid, de IND en het UWV. Voor vragen 2, 3 en 4 zochten we online naar beleidsdocumenten, projecten of nieuwsberichten rond projecten, om vervolgens per relevant project te zoeken naar projectdocumenten en eventuele evaluaties. Voor het verzamelen van informatie over gemeentelijke initiatieven deden we een uitvraag onder leden van de G40-themagroep Vergunninghouders en Asiel. Voor het verzamelen van informatie over maatschappelijke initiatieven, baseerden we ons op eerder werk van Platform31 (o.a. werk met statushouders in de energiesector) en we legden contact met organisaties die al eerder publiceerden over de afschaffing van de 24-weeken regeling of over nieuwe pilots met asielzoekers.

Interviews en focusgroep

In individuele of duo interviews spraken we over pilotprojecten, ervaren belemmeringen en kansen wat betreft de ondersteuning van de arbeidsparticipatie van asielzoekers. We maakten een topiclijst, die we per interview aanvulden met specifieke, op het project of organisatie-gerichte vragen. De topiclijst bevatte vragen over de achtergrond en kenmerken van het project, evaluatie van het project, resultaten en ontwikkelingen en prioriteiten voor de toekomst. In de meeste interviews kwam ook de motivatie van gesprekspartners om zich in te zetten voor arbeidsparticipatie van asielzoekers ter sprake. Daarmee hielpen data uit deze interviews voor de beantwoording van vragen 2, 3 en 4. Van alle interviews maakten we audio-opnames en verslagen.

8

Naast de interviews, organiseerden we een focusgroep met vertegenwoordigers van een vijftal maatschappelijke organisaties (sociale ondernemingen en intermediairs) die al ervaring hebben met de toeleiding naar werk van asielzoekers en statushouders. In deze focusgroep bespraken we de succeelementen en belemmeringen voor arbeidsparticipatie van asielzoekers die de deelnemers ervaren, evenals hoe arbeidsparticipatie van asielzoekers en regels en beleid hieromtrent er in de toekomst idealiter uitzien. We maakten een audio-opname en een verslag.

In totaal spraken we 22 personen in individuele of duo interviews en in een focusgroep, als volgt verdeeld: zes gemeenteambtenaren; zes maatschappelijk organisaties (intermediairs) die de arbeidsparticipatie van asielzoekers (en statushouders) bevorderen; vier werkgevers (waaronder sociale ondernemingen); vier medewerkers van het COA (landelijk); één medewerker van een werkgeversservicepunt; één medewerker van een arbeidsmarktregio.

Congres en workshops

Tot slot consulteerden we bronnen die openbaar werden gedeeld tijdens landelijke congressen en workshops die ten tijde van het onderzoek georganiseerd werden door het COA en gemeenten. Het gaat om het internationale COA '[Knowledge platform event on labour participation through paid work by applicants for international protection](#)' (17-18 april 2023) waar aan we ook deelnamen, en het 'VNG congres van '[migratie tot participatie](#)' (16 mei 2024). Het thema is in beweging en deze congressen boden de mogelijkheid de kennis te benutten uit lopende onderzoeken en projecten en inspirerende voorbeelden te verzamelen die we verwerkten in dit rapport in de diverse kaders met praktijkvoorbeelden en links.

Analyse

Voor de analyse van de asielprocedure, werkmogelijkheden en wachttijden- en cijfers (onderzoeksvraag 1) haalden we data uit relevante overheidsdocumenten en onderzoeksrapporten. Vervolgens vatten we de gegevens samen die door een beeldcoach werden gevisualiseerd om de complexiteit van data inzichtelijk te maken. Voor de analyse van bestaande initiatieven (onderzoeksvraag 3) gebruikten we een overzichtstabel met kenmerken van de verschillende initiatieven (waarvan bijlage 2 een samenvatting vormt voor wat betreft gemeentelijke initiatieven).

Voor de analyse van de data voor de vragen 2, 3 en 4 gebruikten we de methode van thematische analyse, ondersteund door analysesoftware Atlas.ti. Alle interviewverslagen, projectdocumenten, beleidsdocumenten, en (internationale en nationale) onderzoeksrapporten werden ingevoerd. Daarna werden ze thematisch gecodeerd volgens een codeerschema dat bestond uit de codes gerelateerd aan de onderzoeksvragen (bijv. motivatie (1 code per actor), resultaten, belemmeringen en oplossingen. Voor de belemmeringen maakten we in eerste instantie gebruik van codes op basis van de thema's geïdentificeerd in het onderzoek van Regioplan (2023)¹², aangevuld met nieuwe codes die opkwamen in ons onderzoek (zoals inclusieve werkvloer, draagvlak in de samenleving, kansrijke koppeling, ongelijke kansen, kwetsbaarheid, kenmerken van een goede jobmatcher, regie en samenwerking en ketenbelemmeringen).

Onderzoeksteam en samenwerking G40-themagroep

Het onderzoek was een iteratief proces. Op basis van beschikbare data werden oorspronkelijke plannen bijgesteld en keuzes gemaakt voor vervolgstappen. Dit deden we op geplande momenten met de secretaris van de themagroep Vergunninghouders en Asiel en een klankbordgroep met ambtenaren van vijf gemeenten die deelnemen aan de themagroep. Deze overleggen gaven ons ook extra informatie over het thema en hoe gemeenten ermee bezig (willen, kunnen) zijn en welke handelingsperspectieven zij zien (onderzoeksvraag 4).

9

Het thema is constant in beweging op politiek, bestuurlijk en uitvoeringsniveau. Vanwege de actuele aard van het onderwerp in dit rapport kan het zijn dat ten tijde van publicatie een aantal benoemde zaken of cijfers veranderd zijn.

1.5 Concepten en EU richtlijnen

In onderstaand kader bespreken we de belangrijkste concepten die in dit rapport gebruikt worden.

Kader 1. Gebruikte concepten in dit onderzoek

Een **asielzoeker** vraagt formeel bescherming/asiel aan in een ander land, maar er is nog niet bepaald of deze persoon inderdaad internationale bescherming nodig heeft. Het land waar asiel is aangevraagd onderzoekt of de asielzoeker inderdaad bescherming nodig heeft, op basis van het [VN Vluchtelingenverdrag](#). Tijdens de asielprocedure wordt dus vastgesteld of een asielzoeker ook daadwerkelijk een vluchteling is.

“Een asielzoeker vraagt asiel aan door de (persoonlijke) situatie in zijn eigen land. Een asielzoeker krijgt een verblijfsvergunning als hij te vrezen heeft voor oorlog, doodstraf of executie, marteling of een

¹² Van den Braak, G., Lazëri, M., Schols, H., & Slingenberg, L. (2023). *Belemmeringen asielzoekers bij het toetreden tot de arbeidsmarkt*. Amsterdam: Regioplan.

andere onmenselijke of vernederende behandeling in het land van herkomst. Deze beslissing neemt de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND).¹³ Asielzoekers worden **statushouders** (of vergunninghouders) op het moment dat zij een verblijfsvergunning krijgen. Op dat moment zijn ze erkend vluchteling.

Evident kansrijke asielzoeker. In de uitvoeringsagenda Flexibilisering Asielketen worden drie soorten asielzoekers onderscheiden: evident kansrijke asielzoekers, evident kansarme asielzoekers en een restgroep. Evident kansrijke asielzoekers zijn aanvragen die op basis van nationaliteit, landenbeleid en afwezigheid van contra-indicaties (1F, nationale veiligheid, openbare orde) reeds in de aanmeldfase als kansrijk kunnen worden aangemerkt. Op dit moment betreft dit bijvoorbeeld Syriërs en Jemenieten. Volgens deze agenda dient deze groep asielzoekers zo snel mogelijk te worden voorbereid op integratie en worden zij zo snel mogelijk geplaatst in de nabijheid van de (beoogde) gemeenten van huisvesting.¹⁴ De IND spreekt over **kansrijke nationaliteiten**.¹⁵

Ondersteuning van arbeidsparticipatie. We verstaan hieronder “werkgerelateerde participatie-ondersteuning” of “arbeidstoeleiding”. Daarbij bieden verschillende partijen ondersteuning bij het vinden en behouden van werk. Een recente inventarisatie door het European Migration Network telt 28 soorten ondersteuning voor asielzoekers, waaronder basisopvang zoals onderwijs, training, taalles, vaardigheidentests, diploma-erkenning, cursussen over de arbeidsmarkt en werkcultuur, matchen met werkgevers, et cetera.¹⁶

10

Voor asielzoekers vereist de EU Opvangrichtlijn dat lidstaten asielzoekers toegang (onder voorwaarden) tot de arbeidsmarkt toestaan uiterlijk zes maanden na hun aanvraag. De richtlijn biedt werkende asielzoekers ook rechten op gelijke behandeling met ingezetenen ten aanzien van arbeidsvoorwaarden zoals loon en ontslag, gezondheids- en veiligheidsvoorschriften op de werkplek, arbeidstijden, verlof en vakanties, vrijheid van vereniging, toegang tot opleidingen en sociale zekerheid. Volgens de richtlijn moeten lidstaten uitbuiting, discriminatie en ongeregistreerde arbeid op de werkvloer voorkomen.¹⁷ De werkelijke mogelijkheden voor asielzoekers om te werken varieert binnen de EU, afhankelijk van hoe lidstaten de richtlijnen vertalen naar hun eigen juridische kaders en beleid.¹⁸

¹³ Rijksoverheid (z.d.). [Hoe verloopt het aanvragen van asiel?](#)

¹⁴ Landelijke Regietafel (2020). *Uitvoeringsagenda Flexibilisering Asielketen: samenwerken aan flexibele opvang en begeleiding naar integratie of terugkeer.*

¹⁵ IND (2022). *Duiding inwilligingspercentages asiel: Mogelijke verklaringen voor de fluctuatie in het inwilligingspercentage over de periode 2015-2021.* Den Haag: IND.

¹⁶ European Migration Network (2023). *Integration of applicants for international protection in the labour market.* European Migration Network (EMN).

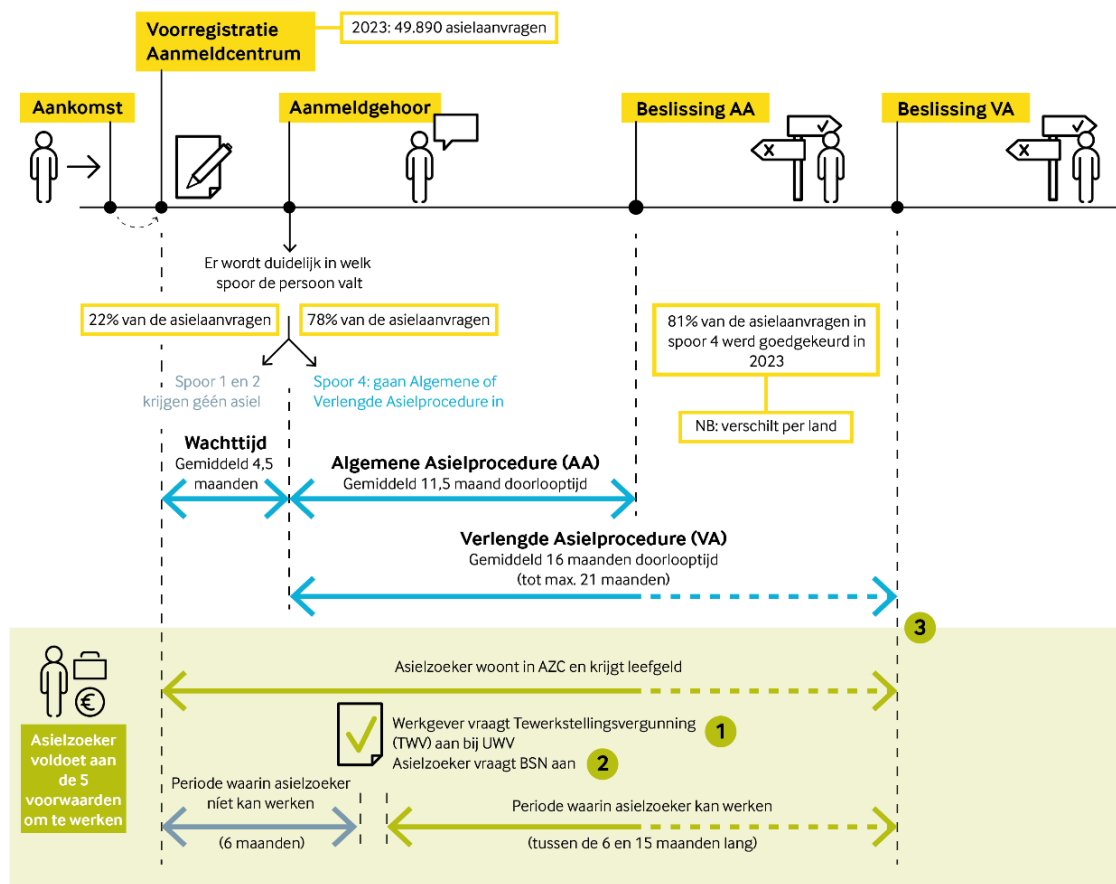
¹⁷ EU Opvangrichtlijnen (2013) en [voorstel tot herziening](#) van de richtlijnen.

¹⁸ European Council on Refugees and Exiles (2024). [Policy paper: the right to work for asylum applicants in the EU.](#) Brussels: ECRE.

2 Huidige asielprocedure en werkmogelijkheden voor asielzoekers

De asielprocedure, regelingen, wettelijke en werkelijke wachttijden en cijfers daaromtrent zijn steeds in beweging. Dit hoofdstuk vormt een compilatie van de situatie in 2023 waarbij we gebruikmaken van beschikbare recente gegevens. Figuur 1 geeft een beknopt overzicht van de asielprocedure en de periode daarbinnen waarin een asielzoeker zou kunnen werken.

Figuur 1. Periode waarin een asielzoeker kan werken binnen de actuele asielprocedure



2.1 Asielprocedure

Het aantal asielaanvragen in 2023 was 49.890.¹⁹ In 2023 waren deze aanvragen afkomstig van mensen uit o.a. Syrië (40%), Turkije (8%), Jemen (6%), en Eritrea (5%)²⁰. Het gaat daarbij in 77% van de

¹⁹ CBS (28 juni 2024) Asielverzoeken en nareizigers; nationaliteit, geslacht, leeftijd. Statline.

²⁰ Ministerie van Justitie en Veiligheid (2024) De staat van migratie 2024.

gevallen om eerste asielaanvragen en in 23% van de gevallen om een herhaalde aanvraag of aanvraag voor familiehereniging.²¹

De asielaanvraag begint met een aanmeldgehoor bij het aanmeldcentrum in Ter Apel. Idealiter duurt het maar een paar dagen voordat dat gehoor plaatsvindt, maar in april 2024 was dit twee tot vijf maanden.²²

In 2023 werd 79% van de asielaanvragen in de algemene of verlengde asielprocedure behandeld.²³ Binnen deze procedures vindt naast een aanmeldgehoor een nader gehoor plaats, op basis waarvan de aanvraag wordt ingewilligd of afgewezen. Asielzoekers in de algemene asielprocedure (AA) wachten, vanaf hun aanmeldgehoor, op het moment van schrijven gemiddeld 11,5 maanden op hun beslissing.²⁴ De huidige gemiddelde wachttijd voor asielzoekers in de verlengde asielprocedure (VA) is 16 maanden.²⁵ De wettelijke beslistermijn (tussen het aanmeldgehoor en beslissing) is sinds september 2022 15 maanden²⁶, met een mogelijke uitloop van zes maanden, tot 21 maanden.²⁷ Vanwege vertragingen bij de IND bestaan er grote verschillen tussen wettelijke en werkelijke doorlooptijden en variëren deze maandelijks en jaarlijks en per herkomstland.

Van de asielaanvragen waarover in 2023 een beslissing is genomen, is 62% ingewilligd in de algemene asielprocedure.²⁸ De percentages verschillen per herkomstland en per periode, afhankelijk van de instroom en criteria voor asiel. Zo was het inwilligingspercentage in 2023 van asielzoekers uit Syrië bijvoorbeeld 82%, uit Jemen 87% en uit Turkije 68%.²⁹ Momenteel verblijven er 68.917 bewoners in opvanglocaties van het COA (waarvan een kwart vrouw en driekwart man).³⁰

2.2 Werkmogelijkheden voor asielzoekers

De Wet arbeid vreemdelingen (Wav) regelt de toegang tot de arbeidsmarkt voor vreemdelingen. De details van de bepalingen, evenals de regelingen in het licht van de EU Opvangrichtlijn³¹, worden beschreven door van den Braak en collega's.³² In deze paragraaf volgt een samenvatting.

Een asielzoeker komt in aanmerking om betaald werk te verrichten als 1) de persoon ouder is dan 18 jaar; 2) de aanvraag voor een asielvergunning voor bepaalde tijd minimaal zes maanden in behandeling is bij de IND; 3) de persoon in een COA voorziening verblijft; 4) de persoon werkzaamheden verricht

²¹ IND (2024). *Asylum trends: Monthly Report on Asylum Applications in The Netherlands*. Den Haag: IND.

²² IND (2024, 17 mei). *Wanneer is het aanmeldgehoor?* IND.

²³ IND (2024) De IND in 2023.

²⁴ IND (2024, 14 mei). *Asiel: Laatste ontwikkelingen*.

²⁵ Ministerie van Justitie en Veiligheid (2024) De staat van migratie 2024.

²⁶ IND (2024, 14 mei). *Asiel: Laatste ontwikkelingen*.

²⁷ RefugeeHelp by VluchtelingenWerk (2024, 9 april). *De verlengde asielprocedure*.

²⁸ IND (2024) De IND in 2023.

²⁹ Ministerie van Justitie en Veiligheid (2024) De staat van migratie 2024.

³⁰ *PowerPoint Participatie vanaf dag 1*.

³¹ *Voorstel tot herziening van de EU Opvangrichtlijn* incl. toegang tot arbeidsmarkt. Een ECRE *policy paper* biedt een overzicht van restricties die in EU landen worden gehanteerd (p.6).

³² Van den Braak, G., Lazëri, M., Schols, H., & Slingenberg, L. (2023). *Belemmeringen asielzoekers bij het toetreden tot de arbeidsmarkt*. Amsterdam: Regioplan.

onder marktconforme voorwaarden waarbij ten minste het minimumloon wordt betaald; 5) de persoon rechtmatig in Nederland verblijft (een geldig Vreemdelingen Identiteitsbewijs, W-document³³, heeft).³⁴

Als aan deze voorwaarden is voldaan, kan een tewerkstellingsvergunning (TWV) worden aangevraagd bij het UWV, door de werkgever die een asielzoeker in dienst wil nemen.³⁵ Een asielzoeker kan zich, na zes maanden verblijf in Nederland, inschrijven in de Basisregistratie Personen (BRP) om een Burgerservicenummer (BSN) te verkrijgen dat nodig is om loon uitbetaald te krijgen. Werkgevers wachten gemiddeld vijf weken op een beslissing over de TWV (dit is de wettelijke beslistermijn).³⁶ Door vertragingen bij het UWV kan dit oplopen tot negen weken.³⁷ Dit verlengt de periode dat een asielzoeker geen toegang heeft tot werk, terwijl in principe de aanstelling rond is (punt 1 in figuur 1). Ook asielzoekers die een BSN aanvragen (via de Basisregistratie Personen (BRP) op IND locaties) ervaren wachttijden, soms van 6 weken of langer. Dit verlengt de periode dat een asielzoeker geen toegang heeft tot werk (punt 2 in figuur 1). Asielzoekers die al een TWV hebben komen in aanmerking voor een spoedinschrijving in de Basisregistratie Personen (BRP) met behulp van COA. In februari 2024 wachtten 11.540 asielzoekers op een BSN.³⁸ De dubbele administratieve eis bij verschillende loketten leidt soms tot extra vertraging: een werkgever vraagt geen TWV aan zolang een asielzoeker geen BSN heeft en een asielzoeker wacht lang op een BSN als de TWV nog niet verleend is.

Hoeveel asielzoekers komen in aanmerking om te werken?

We konden niet nagaan hoeveel asielzoekers in totaal wachten op een beslissing over hun asielaanvraag én aan de vijf voorwaarden voldoen om te mogen werken. Wel konden we een berekening maken met data over de groep asielaanvragers in 2023. Met de huidige werkelijke wachttijden in de asielprocedure en voorwaarden om te mogen werken, zou uit het cohort asielaanvragers uit 2023, een groep van **22.706 asielzoekers**³⁹ betaald kunnen werken. Zij zitten in de algemene en verlengde procedure in spoor 4, zijn ouder dan 18 jaar, en kunnen voor een duur van tussen de 6 (als ze in de AA zitten) en 15 maanden (als ze in de VA zitten) werken als hun aanvraag zes maanden loopt en zij willen werken⁴⁰. Het grootste deel van deze groep verblijft in een asielzoekerscentrum (azc) of crisisnoodopvang (cno). Na het krijgen van een verblijfsvergunning is er vaak niet direct de koppeling aan een woning waardoor de azc-bewoner aan het werk kan blijven. De TWV vervalt dan omdat een statushouder automatisch toegang heeft tot de arbeidsmarkt maar de

13

³³ Een Vreemdelingen Identiteitsbewijs type W is voor personen die een aanvraag hebben gedaan voor een asielvergunning en nog wachten op een beslissing van de IND. Met het Vreemdelingen Identiteitsbewijs kunnen zij hun identiteit, nationaliteit en het rechtmatig verblijf in Nederland aantonen.

³⁴ Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen 2022. Geraadpleegd juni 2024 van <https://wetten.overheid.nl/BWBR0046078/2024-04-17> en UWV - voorwaarden voor werkvergunning asielzoekers.

³⁵ Besluit uitvoering Wet arbeid vreemdelingen 2022. Geraadpleegd van <https://wetten.overheid.nl/BWBR0046078/2024-04-17>

³⁶ Van den Braak, G., Lazëri, M., Schols, H., & Slingenberg, L. (2023). *Belemmeringen asielzoekers bij het toetreden tot de arbeidsmarkt*. Amsterdam: Regioplan.

³⁷ [Werkgevers moeten langer wachten op werkvergunning](#).

³⁸ Antwoord van minister Van Gennip (Sociale Zaken en Werkgelegenheid), mede namens de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (ontvangen 5 februari 2024). Zie Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2023–2024, nr. 933

³⁹ Berekening van CBS cijfers over instroom in 2023 en percentages van het Ministerie van Justitie en Veiligheid over instroom in de algemene en verlengde procedure (spoor 4) uit 2023. Op basis van CBS cijfers over 2023 (cohort 2023): het totaal aantal asielaanvragen (eerste, herhaalde en nareizigers) was **49.890**. Daarvan zijn **29.110** mensen tussen de 18 en 65 jaar oud. In 2023 kwam 78% van de eerste asielaanvragen in spoor 4 terecht; uitgaande van ditzelfde percentage voor tweede aanvragen, komen we op een totaal van **22.706** personen (uit het cohort 2023) tussen de 18 en 65 jaar in spoor 4. Als we aannemen dat zij ook aan de andere 4 voorwaarden voldoen, zouden ze in de loop van 2023 en 2024 in aanmerking komen voor een TWV. Dit aantal ligt mogelijk lager als teruggetrokken verzoeken worden meegerekend (+/- 3.000 in 2023). Deze berekening betreft het cohort asielaanvragers uit 2023. Het totaal aantal asielzoekers dat op een beslissing wacht en in aanmerking komt om te werken ligt hoger als aanvragers uit 2022 en 2024 worden meegenomen.

⁴⁰ Deze berekening is gemaakt op basis van het Ministerie van J&V (2024) over cijfers van 2023. In 2023 was de gemiddelde doorlooptijd van een asielaanvraag 11,5 maand (AA spoor 4) en van 16 maanden in de verlengde procedure (VA spoor 4). Niet alle aanvragen worden in de wettelijke termijn die ervoor staat afgerond. De wettelijke termijn voor de VA is 21 maanden. Ministerie van Justitie en Veiligheid (2024) De staat van migratie 2024.

persoon zou dan wel langer beschikbaar zijn om op dezelfde locatie of bij dezelfde werkgever te kunnen werken (punt 3 in figuur 1).

Samengevat vormen de administratieve eisen en wachttijden rond de aanvraag van de BSN bij de BRP straten en een TWV significante belemmeringen voor de arbeidsparticipatie van asielzoekers. Deze wachttijden zijn echter een fractie van de wachttijden als gevolg van achterstanden bij Identificatie en Registratie en aanmeldgehoren, beperkte beslis capaciteit bij de IND, en wachtlijsten en trage doorstroom in de asielketen. De administratieve belemmeringen, voortdurende lange wachttijden en instabiliteit van opvang- en huisvestingmogelijkheden heeft zijn beslag op de mogelijkheden voor arbeidsparticipatie. Tegelijkertijd roept dit de vraag op welke ondersteuning er in die periode wél mogelijk is voor de grote groep wachtende asielzoekers waarvan mogelijk velen betaald werk kunnen en willen doen.

3 Motivatie van betrokken organisaties om arbeidsparticipatie van asielzoekers te ondersteunen

Sinds het vervallen van de 24-weeken-eis en de aandacht die de onderliggende rechtszaak genereerde, is er een groeiende belangstelling voor het aan het werk helpen van asielzoekers vanuit maatschappelijke initiatieven, maar ook vanuit werkgevers en gemeenten. Op basis van gesprekken met deze betrokkenen beschrijven we in deze paragraaf de motivatie en ambitie van verschillende actoren om actiever in te zetten op het ondersteunen van arbeidsparticipatie van kansrijke asielzoekers.

3.1 Motivatie van gemeenten om arbeidsparticipatie van asielzoekers te ondersteunen

Uit de documentanalyse (moties) van gemeenten en gesprekken met zes gemeenteambtenaren, zijn de motivaties van gemeenten als volgt samen te vatten:

Iedereen doet mee

- **Gastvrijheid:** het willen zijn van een “gastvrije stad die asielzoekers en vluchtelingen een toekomstperspectief biedt ongeacht formele status” (gemeente Arnhem).
- **Talentbenutting:** het bieden van de mogelijkheid voor iedereen om zijn/haar talenten in te zetten t.b.v. de samenleving.
- **Vanuit participatiegedachte:** iedereen doet mee; taak om degenen die moeilijker toegang tot de arbeidsmarkt hebben te helpen met activering en toeleiding naar werk (bijv. motie gemeente Maastricht).

15

Kansrijke asielzoekers zijn een toekomstige doelgroep van de gemeente

“Je zet al in op je toekomstige statushouder. Als je lang in procedure hebt gezeten en niks kon doen, raak je in een bepaalde passiviteit waar je ook niet uit bent van de één op de andere dag. Terwijl je op die energie die er in het begin is goed kunt inspelen.” (beleidsmedewerker gemeente)

- Vroege activering leidt tot **minder aanspraak op bijstand** in latere fase (taak gemeente); hieraan gelieerd: als asielzoekers in de wachtstand terechtkomen leidt dit tot een passievere en afhankelijke houding die integratie en participatie later in het proces in de weg staan. Positieve ervaringen aan het begin van de opvangperiode voorkomen ook demotivatie in een later stadium.
- Vroege participatie bevordert **inburgering in latere fase**; als je asielzoekers vroeg aan het werk helpt is de kans groter op succesvolle latere inburgering als ze statushouder worden.
- Prospectief: in het kader van de **spreidingswet** en toekomstige kleinschalige lokale opvang (taak gemeente) is het goed om al na te denken over de komst van nieuwe locaties en de afspraken over werk die kunnen worden gemaakt met het COA ten aanzien van werk.
- Gemeenten hebben relevante ervaring met **arbeidstoeleiding** en re-integratie sinds participatiewet en de wet inburgering.

Tekort aan arbeidskrachten

- **Arbeidstekorten** in de bouw, transport, logistiek, horeca, schoonmaak, onderwijs en zorg.
- De aanpak ten aanzien van ontheemden uit Oekraïne heeft laten zien **dat vroegtijdige en snelle instroom op de arbeidsmarkt mogelijk is.**

Impact op maatschappij

- Deelname aan de maatschappij via werk kan bijdragen aan **draagvlak en verdraagzaamheid** onder inwoners t.o.v. nieuwkomers.
- Sinds de publicatie van het SEO rapport⁴¹ spreken betrokkenen ook over de mogelijke **sociaal-economische impact.**

Ondanks de potentie die gemeenten zien in arbeidsparticipatie van asielzoekers, delen de gesprekspartners ook twijfels. De belangrijkste komt voort uit het feit dat de koppelingsregeling van het COA nog niet werkt, wat maakt dat asielzoekers vaak gedwongen verhuizen tussen azc locaties en op het moment dat ze een verblijfsvergunning krijgen. De koppelingsregeling maakt het mogelijk om werkende asielzoekers te binden aan hun woonplaats (zie ook hoofdstuk 5). Zonder deze koppelinggarantie zien gemeenten het ondersteunen van arbeidsparticipatie van asielzoekers als een mogelijke desinvestering.

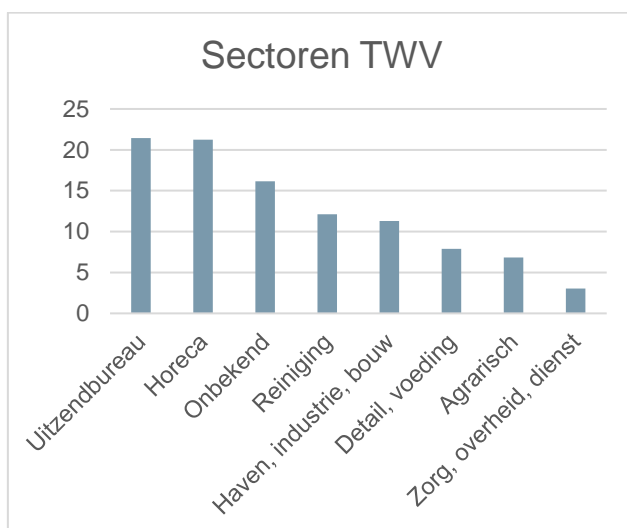
3.2 Motivatie van werkgevers om asielzoekers in dienst te nemen

16

Onder andere vanwege de onbekendheid onder werkgevers van asielzoekers als mogelijke arbeidskrachten, administratieve barrières en de pas recente afschaffing van de 24-weeken-eis hebben nog maar weinig werkgevers asielzoekers in dienst (gehad). Werkgevers die momenteel asielzoekers in dienst hebben, zijn uitzendbureaus, grote, middelgrote en lokale bedrijven, zoals schoonmaakbedrijven, horecaondernemingen, bouw- en metaalbedrijven, transportbedrijven en in mindere mate agrarische bedrijven en IT-bedrijven. Figuur 2 geeft de verdeling naar sectoren weer waarvoor in 2023 TWVs werden uitgegeven door het UWV (2016 in totaal).

⁴¹ Vervliet, T. & Heyma, A. (2024). *Ruimere werkmogelijkheden asielzoekers: maatschappelijke kosten-batenanalyse op hoofdlijnen*. Amsterdam: SEO economisch onderzoek

Figuur 2. Sectoren waarvoor in 2023 een TWV werd uitgegeven – verdeling in percentage (UWV, 2024)



In gesprekken en de focusgroep met (sociale) ondernemingen en intermediairs die veel met werkgevers werken, worden de volgende redenen genoemd om met asielzoekers te willen werken:

- **Arbeidstekorten** en het **benutten van arbeidspotentieel en talenten** worden genoemd als de belangrijkste drijfveer van werkgevers en intermediairs zoals werkpleinen om met asielzoekers te willen werken.
- **Positieve houding t.o.v. nieuwkomers en maatschappelijke opgave.** Een deel van de werkgevers maakt momenteel gebruik van de mogelijkheden om nieuwkomers in dienst te nemen; zij hebben een positieve houding ten opzichte van nieuwkomers en diversiteit op de werkvloer en hebben vaak al ervaring met het werken met statushouders. Sociale ondernemingen en sommige bedrijven opereren vanuit een maatschappelijk motief en geloven dat het ethisch juist is om asielzoekers een kans op een baan te bieden.
- Werkgevers verwachten dat asielzoekers vaker **fulltime inzetbaar** zijn dan statushouders omdat ze niet te maken hebben met inburgering. Toch blijkt in de praktijk dat vooral parttime contracten worden uitgegeven aan asielzoekers. Bovendien, zoals benoemd door een intermediair, vinden werkgevers het juist makkelijker om met statushouders te werken omdat daar geen administratieve belemmeringen (TWV) voor bestaan en statushouders binnen inburgering ook al veel uren kunnen werken.
- Met name horeca ondernemers zijn op zoek naar **diversiteit** in hun team; de mix van nationaliteiten leidt tot **energie op de werkvloer** en maakt het werk voor iedereen leuker. Ook zou diversiteit afstralen op **andere potentiële werknemers**: jonge mensen zonder vluchtachtergrond willen graag werken voor bedrijven die divers zijn en maatschappelijk betrokken.
- Tevredenheid met het **werkethos** (hard werken, dankbaarheid van asielzoekers) wordt genoemd als motiverende factor. Dit valt ook te lezen in ander onderzoek waarbij werkgevers aangeven dat de intrinsieke motivatie en het verantwoordelijkheidsgevoel van de asielzoeker doorslaggevende factoren zijn voor het besluit van een werkgever om te investeren in de persoon en in de administratieve eisen.⁴²

⁴² Daling, T. (2024) Duurzaam samenwerken? Het dienstverband tussen werkgevers en asielzoekers vergemakkelijken. Afstudeeronderzoek Social Work, Hogeschool Windesheim Zwolle.

Volgens een intermediair zit de motivatie niet in de hoogte van de lonen; de meeste asielzoekers zijn 21+ en verdienen minimumloon. Desalniettemin zijn veel werkgevers onbekend met de groep, verwachten allerlei obstakels rond bureaucratie, taal en aanpassing, verwachten een desinvestering als asielzoekers verhuizen of geen status krijgen, en kiezen dus voor de “makkelijkere” groepen (bijv. Oekraïners die Engels spreken en niet te maken krijgen met administratieve hobbels).

Daar staat tegenover dat grotere bedrijven zich steeds meer inzetten voor arbeidsparticipatie van asielzoekers, bijvoorbeeld voor lobby richting het Rijk voor een toegankelijke arbeidsmarkt voor asielzoekers. Zo pleiten IKEA Group, Microsoft en Ben & Jerry's voor ruimere werkmogelijkheden voor asielzoekers, door middel van onderzoek,⁴³ campagnes en het delen van informatie.⁴⁴

Social return verplichtingen⁴⁵ motiveren sommige bedrijven om mensen met afstand tot de arbeidsmarkt of statushouders aan te nemen. De doelgroep asielzoekers maakt momenteel echter nog geen deel uit van de afspraken tussen opdrachtgevers (bijv. gemeenten) en bedrijven in het kader van SROI.

3.3 Motivatie van het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) om arbeidsparticipatie te bevorderen

Het COA is in de basis een opvangorganisatie die tot doel heeft om asielzoekers leefbare en veilige opvang te bieden. Daarnaast begeleidt het COA asielzoekers bij het vormgeven van hun toekomst in Nederland of het land van herkomst. Begin 2024 presenteerde het COA nieuw beleid rondom integratie en participatie: 'Op weg naar werk vanuit het COA 2024-2026'. Het COA stelt zichzelf tot doel om bewoners de ondersteuning te bieden die ze nodig hebben om te werken. Het beoogde resultaat is dat 50% van de bewoners die mogen werken, betaald werk heeft in 2026.⁴⁶

18

De motivatie van het COA komt voort uit een aantal overtuigingen:

- Arbeidsparticipatie leidt tot **zelfredzaamheid en eigenwaarde** bij bewoners. Het geeft een zinvolle invulling van hun wachttijd als azc-bewoners actief kunnen bijdragen aan de samenleving; dit bevordert hun **welzijn**.
- Zinvolle dagbesteding, met name via betaald werk bevordert de **sfeer op een azc**. Het helpt om onrust of incidenten te voorkomen aan de voorkant.
- Werkende asielzoekers dragen bij aan de **opvangkosten**.
- Asielzoekers kunnen uiteindelijk **beter en sneller integreren**.
- Arbeidsparticipatie van asielzoekers levert **maatschappelijke opbrengsten** (welvaart, minder druk op voorzieningen).⁴⁷

Tegelijkertijd bestaan er op operationeel niveau zorgen en twijfels over de arbeidsparticipatie van asielzoekers in relatie tot de primaire opvangtaak van het COA. Als voorbeeld wordt genoemd dat werkenden nog steeds wonen in een azc; als er conflicten zijn tussen werknemers en werkgevers of

⁴³ Vervliet, T. & Heyma, A. (2024). *Ruimere werkmogelijkheden asielzoekers: maatschappelijke kosten-batenanalyse op hoofdlijnen*. Amsterdam: SEO economisch onderzoek.

⁴⁴ [Ben & Jerry's heeft een toolkit ontwikkeld voor werkgevers die asielzoekers willen aannemen](#).

⁴⁵ *Social return on investment (SROI)* is een benadering waarbij aanbestedende partijen opdrachtnemers verplichten een percentage van de opdrachtwaarde in te zetten ten behoeve van maatschappelijke doelen. Deze kunnen bestaan uit arbeidsparticipatie, het bieden van sociale werkvoorzieningen of vrijwilligerswerk of het bieden van andere maatschappelijke activiteiten.

⁴⁶ Van Dijk, H., Berns, J., & Dijkstra, C. (2024). *Participatie vanaf dag 1: Asielzoekers mee laten doen in de samenleving*. Den Haag: COA.

⁴⁷ Van Dijk, H., Berns, J., & Dijkstra, C. (2024). *Participatie vanaf dag 1: Asielzoekers mee laten doen in de samenleving*. Den Haag: COA.

werknemers voelen zich onveilig of worden onjuist behandeld, komt dit bij COA-medewerkers in het azc terecht; het COA is niet uitgerust om te bemiddelen tussen bewoners en werkgevers.

Samengevat, delen betrokkenen soortgelijke drijfveren om betaald werk door asielzoekers te stimuleren. Ze zien voordelen voor asielzoekers zelf en voor de publieke sector, zoals minder druk op sociale voorzieningen en verbeterde leefbaarheid in azc's, evenals voordelen voor de arbeidsmarkt en economie. Er bestaan echter twijfels over de uitvoerbaarheid en kosten-batenverhouding, aangezien investeringen nodig zijn voor een groep zonder officiële verblijfsstatus en vaste huisvesting. Taalbarrières en het feit dat het opvangsysteem niet is ingericht op het ondersteunen van betaald werk vormen extra uitdagingen in vergelijking met andere groepen zoals statushouders.

4 Ondersteuning van de arbeidsparticipatie van asielzoekers

Als het gaat om arbeidsparticipatie van nieuwkomers zijn vanuit de meeste projecten en pilots in Nederland gericht op statushouders (zie bijlage 3 met voorbeelden). Sinds de afgelopen anderhalf jaar richten deze initiatieven zich ook steeds meer op asielzoekers. In onze studie vinden we een veelheid aan typen ondersteuning, waarvan de belangrijkste zijn: voorlichting over voorwaarden en procedures om te mogen werken en over de arbeidsmarkt; jobhunting/matching, en bureaucratie uit handen nemen van werkgevers. De belangrijkste betrokkenen zijn COA-locaties, maatschappelijke organisaties, en gemeenten, die veelal onderlinge samenwerking opzoeken, ook met arbeidsmarktregio's (werkgeversservicepunten).

4.1 COA Meedoenbalies

20

Hoewel de kerntaak van het COA opvang is, probeert het COA sinds 2016 op een aantal locaties in het land azc-bewoners actief te stimuleren richting een zinvolle dagbesteding via de zogenoemde **Meedoenbalies**. De Meedoenbalie is een samenwerking tussen het COA en de Vereniging Nederlandse Organisaties Vrijwilligerswerk (NOV). Momenteel zijn er 38 Meedoenbalies (zie bijlage 1). Op 50 andere COA locaties bestaan er lichtere vormen van Meedoenbalies. Sinds 2023 is er structurele financiering voor de 38 Meedoenbalies door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, hiermee worden hoofdzakelijk de kosten van medewerkers van het COA (14 uur in de week) en het NOV (8 uur in de week) bekostigd.

De balies zijn gedurende enkele uren per week open en bieden asielzoekers informatie over mogelijkheden voor vrijwilligerswerk, sport, recreatie en in sommige gevallen ook betaald werk. Daarnaast kunnen azc-bewoners er terecht voor voorlichting over arbeidsparticipatie, rechten en plichten, en wordt er informatie opgehaald bij asielzoekers en statushouders (die nog in het azc verblijven) over hun opleiding, competenties en werkervaring. De Meedoenbalies maken gebruik van de Aan de Slag methodiek die ook handvatten biedt voor de participatiestructuur, en het motiveren van azc-bewoners.

Het verschilt per locatie in hoeverre de Meedoenbalies aandacht besteden aan de toeleiding naar betaald werk. Het COA treedt dan niet op als arbeidsbemiddelaar, uitzendbureau of jobhunter, maar zoekt via de casemanagers participatie de samenwerking op met lokale- en regionale partners en gemeenten op het gebied van arbeidstoeleiding. In Almere werd deze samenwerking tijdelijk vertaald naar een verbreding van de Meedoenbalie van de lokale azc naar betaald werk in samenwerking met de gemeente en uitzendbureau Randstad. Sommige locaties nemen het initiatief om ook lokale bedrijven te informeren over de mogelijkheden van asielzoekers om te werken. Ze nodigen dan bijvoorbeeld werkgevers uit op een informatiemarkt op het azc. Soms benaderen werkgevers het COA proactief om presentaties te geven of vacatures aan te bieden op het azc.

In het nieuwe COA-beleid 'Op weg naar werk vanuit het COA 2024-2026' wordt de verbreding van Meedoenbalies geambieerd. Het doel is om in 2026 op elke locatie een begeleidingsstructuur te bieden waar het COA met een coalitie van partners werkt om haar bewoners naar werk te begeleiden. De Meedoenbalie vormt in dit nieuwe beleid de centrale plek voor toeleiding naar werk en andere participatiekansen. Er is momenteel nog onvoldoende capaciteit beschikbaar om de beoogde

beleidsplannen te realiseren. Daarom zet het COA vooralsnog in op het ontwikkelen en delen van kennis(producten) over het opzetten van een begeleidingsstructuur voor arbeidsparticipatie in het azc. Ook is het COA een pilot gestart met een algoritme dat berekent waar asielzoekers en statushouders het best geplaatst kunnen worden om beter aan te sluiten bij de lokale arbeidsmarkt. Dit zou een tool zijn voor de COA regioadviseurs om de match tussen de statushouder en de (arbeidsmarkt)regio te verbeteren.

4.2 Maatschappelijke organisaties

Voor dit onderzoek keken we naar zeven verschillende maatschappelijke initiatieven of sociale ondernemingen die in Nederland ondersteuning bieden aan asielzoekers en werkgevers. Deze organisaties opereren als niet-gouvernementele organisaties (met of zonder winstoogmerk) en hebben meestal al ervaring met het begeleiden van statushouders. Onder andere [Untapped Talents](#), [RefugeeConnect](#), [Refugee Talent Hub](#), [RefugeeWork](#), [Refugee Company](#), [FutureWork](#) en [Heroyam](#) zijn nu sinds één of meerdere jaren actief voor deze doelgroep naast het ondersteunen van statushouders.⁴⁸

Eenzijds bieden de organisaties steun aan asielzoekers bij het vinden van werk (de **match** met de werkgever), geven ze informatie over relevante **trainings- of ontwikkelmogelijkheden** en helpen ze bij het **sollicitatieproces**. Sommige initiatieven bieden ook **on the job ondersteuning** op maat, op het gebied van **taal en cultuur**.

Anderzijds ondersteunen de organisaties de **werkgevers**: ze nemen de **bureaucratie** uit handen die komt kijken bij het aannemen van een asielzoeker. Zo helpen ze bij het aanvragen van de benodigde TWV en zorgen ze dat asielzoekers administratief startklaar zijn met een geldig W-document en een BSN-nummer om een bankrekening te openen. Een aantal organisaties heeft asielzoekers **zelf in dienst**, als werkgever (restaurants van Refugee Company) of via een detachingsconstructie (Heroyam). Weer andere initiatieven bestaan vooral online, waaronder het nieuwe online **matchingsplatform** RefugeeWork, waar werkgevers en asielzoekers elkaar kunnen vinden. Het idee is dat medewerkers van (de Meedoenbalie van het) COA dit online platform in de toekomst gaan gebruiken om azc-bewoners aan (lokale) werkgevers te koppelen.

21

4.3 Gemeentelijke initiatieven

Sinds eind 2023 zijn ook gemeenten begonnen met het ondersteunen van asielzoekers en werkgevers. In dit onderzoek keken we naar tien initiatieven in de G40-gemeenten Almere, Arnhem, Assen, Dordrecht, Eindhoven, Enschede, Haarlemmermeer, Maastricht en Venlo en gemeenten uit de arbeidsmarktregio Midden-Utrecht (zie ook bijlage 2). We spraken ook gemeenten die overwegen een pilot op te zetten (o.a. Haarlem, Zaanstad, Emmen). Daarnaast zijn er relevante initiatieven in kleinere steden (bijvoorbeeld Drachten, Renkum, Heerhugowaard, Zutphen, Harlingen) en in G4-steden (bijvoorbeeld Plan Einstein in Utrecht of een pilot in Den Haag) maar binnen dit onderzoek met en voor de G40 richtten we ons op de **G40-gemeenten waar al een initiatief is opgestart**.

De onderzochte gemeenten ondersteunen de arbeidsparticipatie van asielzoekers op drie manieren, van "lichte" inzet gericht op de **korte route naar werk**, tot de uitwerking van **meer integraal gemeentelijk beleid**:

⁴⁸ Zie ook deze lijst van lokale organisaties en burgerinitiatieven voor vluchtelingen, opgesteld door Kennisplatform Inclusief Samenleven.

- 1) Door de (tijdelijke) inzet van een jobhunter.
- 2) Door middel van een arbeidsparticipatieproject in samenwerking met COA/Meedoenbalies op azc's. Ondersteuning gaat verder dan alleen het *matchen* tussen (potentiële) werknemer en werkgever.
- 3) Breed gemeentelijk beleid "Meedoen vanaf dag één" – waarvan begeleiding naar betaald werk van asielzoekers één onderdeel is.

In alle gevallen is er sprake van een pilotproject: een aanpak wordt tijdelijk (voor de duur van 6 maanden tot één of twee jaar) uitgeprobeerd en onderzocht. Het leerdoel is om een passende werkwijze te ontwikkelen voor deze groep, opbrengsten te monitoren en aanbevelingen te doen voor de verankering van de aanpak op de lange termijn. In de meeste gevallen komen de pilots tot stand met één of meerdere van de volgende partners: het COA, werkgeversservicepunten (WSP) in de arbeidsmarktregio, gemeentelijke werkpleinen, uitzendbureaus, lokale (vluchtelingen)organisaties en/of lokale werkgevers(branches).

1) Inzet jobhunter

In **Enschede** is het gemeentelijke initiatief 'Asielzoekers sneller aan het werk' medio maart 2024 van start gegaan. Er vindt een spreekuur plaats dat is gekoppeld aan de Meedoenbalie, met een adviseur Werk van het Werkplein Twente. De pilot, bekostigd uit Participatiewet-middelen, matcht waar mogelijk asielzoekers met werkgevers. In de gemeente **Haarlemmermeer** is tijdelijk een jobhunter aangenomen bij het WSP die op een zelfde manier twee grote COA locaties ondersteunt bij werkbemiddeling.

22

Een ander voorbeeld is de pilot 'Jobhunting@azc's', van **14 gemeenten binnen de arbeidsmarktregio Midden-Utrecht**. In deze pilot werken gemeenten samen met het WerkgeversServicepunt, het UWV, COA, en het Regionaal Mobiliteitsteam Midden-Utrecht Werkt Door. In de pilot worden op zes azc's jobhuntrajecten opgezet van twaalf tot zestien weken, waarbij de nadruk ligt op het vinden van werk en bemiddeling tussen werkgevers en statushouders, onder andere door middel van banenmarkten. De pilot duurt tot eind 2024.

2) Uitbreiding COA meedoenbalies met begeleiding naar betaald werk

Gemeenten ondersteunen hierbij het COA bij het uitbreiden van het aanbod van meedoenbalies. Het aanbod rond vrijwilligerswerk, werk op het azc en andere participatie activiteiten wordt dan uitgebreid met de begeleiding naar betaald werk. Voorbeelden hiervan zijn **Almere** (afgerond in 2023) en **Assen** (gestart in voorjaar 2024). Soortgelijke pilots zijn in ontwikkeling in **Maastricht, Dordrecht** en **Arnhem**.

In **Almere** is de Meedoenbalie van de lokale azc verbreed naar betaald werk. Initiatiefnemers waren het COA en Randstad; de gemeente sloot later aan. Bewoners werden tussen maart en december 2023 begeleid in Almere en omgeving. Randstad koppelde azc-bewoners aan hun werkgevers-netwerk en zorgde voor een intensieve begeleiding tot en met de eerste werkdag. Vervolgens werden ze verder begeleid door een jobcoach. De pilot werd gefinancierd door het ministerie van SZW en had tot doel om in een jaar 50 bewoners te plaatsen bij werkgevers.⁴⁹

In **Assen** start midden 2024 een soortgelijke pilot genaamd "snellere start, sterkere toekomst". Daarbij wordt ingezet op vier onderdelen: het systematisch in beeld brengen van bewoners van de opvanglocaties (via intakegesprekken door COA case managers en via COA programmabegeleiders),

⁴⁹ Open Embassy (2024) Pilot Toeleiding naar Werk Almere: evaluatieonderzoek naar de pilot van COA, Gemeente Almere en Randstad in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

ondersteuning bij het vinden van werk met behulp van jobhunters van het Werkplein Assen, de uitbreiding van het werkgeversnetwerk en de begeleiding van asielzoekers tijdens het werk (via de begeleider van het Werkplein). Centraal staat een fysieke job office waar bewoners zich kunnen melden, vaste spreekuren worden gehouden, voorlichting wordt gegeven en waar banenmarkten worden gehouden. De gemeente coördineert het project; de rolverdeling tussen de gemeente, het COA en het WPDA is vastgelegd. De gemeente hoopt binnen een jaar 25 azc bewoners aan betaald werk te hebben geholpen⁵⁰.

In **Dordrecht** wordt een nieuw azc geopend waarbij meteen wordt gestart met een pilot voor de ondersteuning van betaalde arbeidsparticipatie. De bijdragen van verschillende partijen worden tijdens het ontwerp gezamenlijk gedefinieerd. Er is een overeenkomst tussen COA (opvang en welzijn), gemeente (welzijn, omgeving, taalontwikkeling), werkbegeleiders (jobsupport), werkgevers (articuleren vraag) en vrijwilligersorganisaties (dagbesteding) om de pilot gezamenlijk uit te voeren.

3) Gemeentelijk beleid “Meedoen vanaf dag één”

In de gemeente **Eindhoven** wordt gewerkt aan een gemeentelijk beleidskader “Samenleven vanaf dag één”. Daarin wordt een pilot voorgesteld om asielzoekers sneller te laten participeren via werk, studie of taalles. Onderdeel daarvan is een overeenkomst met het COA waarin vastgelegd wordt dat het aantal verhuisbewegingen, met name als een (werkende) asielzoeker een status krijgt, beperkt worden. De pilot start in de zomer van 2024. Daarnaast worden ervaringen met meervoudige participatie (ondersteuning van combinatie van taalles, arbeidstoeleiding, en dagbesteding) van asielzoekers in een crisisnoodopvang (CNO) locatie gevolgd. Omdat beide projecten plaatsvinden binnen een breder beleidskader waarin een ketenperspectief (van opvang naar inburgering en integratie) centraal staat, wordt toegewerkt naar duurzame arbeidsparticipatie van nieuwkomers in de regio.

23

4.4 Type werk en contracten

Asielzoekers werken meestal parttime. Het werk dat zij doen is vaak niet optimaal afgestemd op hun werkervaring, opleidingsniveau of affiniteit met specifieke sectoren. Het gaat veelal om laaggeschoolde functies waar weinig diploma- of werkervaring voor nodig zijn, zoals functies in de **schoonmaak, horecabranche, logistiek of bouw**. Ook is er bijna altijd sprake van **tijdelijke contracten** en een **parttime dienstverband**. Vanwege de vele verhuisbewegingen die asielzoekers maken, de onzekerheid over het ontvangen van een verblijfsvergunning, en vanwege taalbarrières, is een match met banen die meer opleiding vereisen moeilijk te maken en gaan werkgevers geen langere contracten aan; (theoretisch) geschoold werk vergt meer inwerktijd en begeleiding op de werkvloer. Om deze redenen worden er ook (nog) geen leerwerktrajecten ingezet voor asielzoekers, terwijl dat bij statushouders wel het geval is. Leerwerktrajecten voor statushouders worden veelal ingestoken vanuit arbeidsmarktsectoren, en dat is voor asielzoekers minder het geval.

4.5 Resultaten van arbeidsparticipatieprojecten gericht op asielzoekers

Er is tot nog toe weinig inzicht in de kwantitatieve en kwalitatieve resultaten van bovenstaande initiatieven. Enerzijds omdat initiatieven heel recent zijn, anderzijds omdat resultaten moeilijk te meten zijn en nog niet systematisch in kaart worden gebracht of centraal worden verzameld. De uitdaging wat betreft het definiëren en meten van resultaten van participatie en integratie wordt ook internationaal

⁵⁰ Gemeente Assen (april 2024) Projectplan Snellere Start, Sterkere Toekomst bewoners AZC.

erkend; elke vorm van participatie, ook arbeidsparticipatie is een complex proces dat aan verschillende beleidsdomeinen raakt. Het is een twee-richtingen proces van aanpassing van zowel asielzoekers als werkgevers.⁵¹ In deze paragraaf beschrijven we de eerste resultaten die gesprekspartners in dit onderzoek observeren.

Kwantitatieve resultaten

Het is momenteel onbekend hoeveel onbetaalde of betaalde participatietrajecten zijn gestart middels de COA Meedoenbalies. Vrijwel alle gemeentelijke initiatieven startten eind 2023 of begin 2024 of moeten nog beginnen. Dit maakt dat er nog geen resultaten bekend zijn ten aanzien van het aantal plaatsingen. Wel geeft het aantal **TWV-aanvragen** dat in behandeling is bij het UWV een goede tussentijdse indicatie, in ieder geval van de betrokkenheid van werkgevers. In 2021 werden er bijna 600 TWV-aanvragen gedaan, terwijl we in 2023 een stijging zien naar 2.016 aanvragen. Dit was een klein percentage van het aantal mensen dat in aanmerking kwam om te werken. In maart 2024 waren er al 1.150 TWV aanvragen ingediend. Als deze lijn zich doorzet, zal het aantal TWV aanvragen verviervoudigen ten opzichte van 2023 en zou de arbeidsparticipatie van asielzoekers aanzienlijk toenemen. Hierbij moet genoteerd worden dat het aantal TWV-aanvragen niet één op één weergeeft hoeveel asielzoekers daadwerkelijk werken.

Het aantal **plaatsingen** van asielzoekers bij werkgevers wordt gezien als een indicator van succes. Een aantal initiatieven heeft cijfers over het aantal voltooide plaatsingen van asielzoekers ten tijde van het onderzoek (zie kader 2).

Kader 2. Voorbeelden van plaatsingsresultaten

- **Untapped Talents** heeft de afgelopen anderhalf jaar 190 nieuwkomers gematcht aan werkgevers waarvan er nog 124 mensen aan het werk zijn. Van die groep zijn 100 personen asielzoeker.
- De pilot Jobhunting@azc's in de **arbeidsmarktregio Utrecht** is eind 2023 gestart en duurt nog tot eind 2024. Tot april 2024 werden er 170 interviews afgenomen, waarvan 85% met asielzoekers. Er zijn 38 personen gestart met werk, 14 wachten nog op een TWV. 97 personen zijn nog in bemiddeling en 21 personen zijn gestopt met het zoeken naar werk vanwege verhuizing of andere prioriteiten zoals het leren van de taal.
- In de pilot 'Toeleiding naar werk voor statushouders en asielzoekers' uit 2023 waarbij het COA, de Gemeente **Almere** en Randstad samenwerkten, hebben 169 azc-bewoners (met name asielzoekers) van de in totaal 924 bewoners die konden werken een intake gehad en zijn er 46 plaatsingen van asielzoekers bij zeven werkgevers voltooid.⁵² Echter, ondanks toezeggingen van het COA, moesten een aantal van hen snel na de start van hun baan verhuizen.
- De werkadviseur van de gemeente Enschede heeft samen met werkgevers 16 TWV-aanvragen gedaan als gevolg van succesvolle matching in 2,5 maand tijd.

Uit de projecten en de tot zover bekende resultaten ervan, leren we dat asielzoekers die willen en kunnen werken afhankelijk zijn van lokale initiatieven, proactieve COA medewerkers en werkgevers en ondersteunende gemeenten. Vanwege het **ontbreken van coherent beleid**, hebben asielzoekers **ongelijke kansen** op begeleiding en werk ten opzichte van andere groepen maar ook ten opzichte van

⁵¹ Orav, A. (2022) *Labour market integration of asylum-seekers and refugees*. European Parliamentary Research Service (EPRS). Van [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/690651/EPRS_BRI\(2021\)690651_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/690651/EPRS_BRI(2021)690651_EN.pdf)

⁵² Open Embassy (2024) Pilot Toeleiding naar Werk Almere: evaluatieonderzoek naar de pilot van COA, Gemeente Almere en Randstad in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

elkaar. Slechts een kleine groep weet zich, met de juiste ondersteuning, een weg te banen naar (tijdelijk) betaald werk. We weten niet hoeveel mensen willen werken maar niet de juiste ondersteuning krijgen.

Uit deze cijfers maken we ook op dat het aantal plaatsingen altijd in combinatie met een andere zaken bekeken moet worden om volledig zicht op resultaten van initiatieven te krijgen. Het gaat om procesindicatoren als aantal succesvolle matches, voltooide plaatsingen, en bijvoorbeeld ook de duur van de arbeidsrelatie. Vanwege verhuizingen en overplaatsingen, tijdelijkheid van werk en contracten en vanwege veranderende persoonlijke situaties en motivatie zit er veel verschil tussen werk *vinden, hebben en behouden*.

Kwalitatieve resultaten

Aangezien er nauwelijks evaluaties beschikbaar zijn, is het nog lastig om iets te zeggen over de kwalitatieve resultaten van de initiatieven. Het plaatsen van een asielzoeker bij een werkgever is in feite nog maar het begin. Ervaringen zijn vaak nog zo recent dat de duurzaamheid ervan nog niet valt te beoordelen. Ook is nog niet te zeggen in hoeverre het werk daadwerkelijk bijdraagt aan de integratie van asielzoekers.

Intermediairs van maatschappelijke organisaties observeren dat voor de **asielzoeker** werk verschillende positieve resultaten oplevert, zoals een **sociaal netwerk**, **zingeving** en een beter begrip van de Nederlandse **taal en cultuur**. Ook zijn er gevallen waarbij dagbesteding of werk helpt om **stress** tegen te gaan en **overlast** door overlastgevende bewoners op het azc te verminderen. Aanvullend schrijft de Refugee Company in haar jaarverslag dat bij asielzoekers die in dienst zijn van hun sociale onderneming, restaurant 'A Beautiful Mess', de **kennis van de Nederlandse taal** gemiddeld met één niveau omhooggaat en dat trainees hun **sociale netwerk** gemiddeld met vijf tot tien personen uitbreiden.

Bemiddelaars die in contact blijven met werknemers en werkgevers zien de **mate van tevredenheid** van beide partijen als een goede indicator van succes op de korte termijn. Zo zijn veel **werkgevers** volgens bemiddelaars tevreden over de mate van bevoegdheid, motivatie en dankbaarheid van asielzoekers die succesvol geplaatst zijn op een werkplek. De evaluatie van de pilot in Almere 'Toeleiding naar werk voor statushouders en asielzoekers' laat zien dat **vooroordelen van werkgevers en asielzoekers over en weer werden weggenomen** wanneer ontmoeting gefaciliteerd werd. Dit wordt ook genoemd door jobmatchers die aanvankelijk stuiten op vooroordelen en scepsis onder werkgevers. Naarmate de bemiddeling vordert, veranderen vooroordelen vaak in nieuwsgierigheid, zelfs al voordat een asielzoeker werkelijk in dienst treedt. Daarom, stelt een jobmatcher, is 'bewustzijn' of 'bereidheid' van werkgevers om asielzoekers in dienst te nemen, een belangrijke eerste indicator van succes.

Intermediairs in de focusgroep benoemen tevens dat alleen het matchen aan een werkgever vooralsnog niet genoeg is om een asielzoeker succesvol aan het werk te krijgen voor een langere periode. Intermediaire partijen die de asielzoekers goed kennen zijn nodig om de culturele en taalbarrières te overkomen en misverstanden uit de lucht te helpen in de aanloop naar, en op de eerste dag(en) van de baan. Ontbreekt dit, dan is de kans op snelle uitval groter. Dit geldt ook voor de ontwikkeling van prettige werkrelaties. Intermediairs benoemen dat werkgevers, naast het in dienst nemen van asielzoekers, voorbereid moeten zijn op het bieden van een **inclusieve werkvloer** waarbij wordt gewerkt aan draagvlak voor diversiteit en cultureel bewustzijn in organisaties en een taalrijke werkomgeving. Dit heeft nog niet altijd voldoende aandacht in bestaande pilots en zodoende zijn resultaten rond deze indicatoren van succesvolle arbeidsparticipatie nog niet vast te stellen.

Eenzijdig beeld. In dit onderzoek spraken we niet met asielzoekers zelf. Onze gesprekspartners observeren verscheidene positieve resultaten voor asielzoekers, vaak aan de hand van individuele gevallen. Deze resultaten kunnen we echter niet generaliseren voor een grotere groep; ze berusten nog steeds op aannames. Gesprekspartners stellen dat de eerste groep asielzoekers die werkt bestaat uit de “happy few”: gemotiveerde mensen (meestal mannen) die zich uit zichzelf aanmelden, hun interesse en wensen kenbaar kunnen maken of zelf al proactief op zoek zijn naar werk. Volgens gemeentelijke initiatiefnemers is het belangrijk om daarna te kijken wat er extra voor bijvoorbeeld jongeren of vrouwen gedaan kan worden.

5 Aandachtspunten voor het opzetten en verbeteren van de ondersteuning van arbeidsparticipatie van asielzoekers

In dit hoofdstuk analyseren we de belemmeringen en kansen die in de literatuur en door onze gesprekspartners zijn benoemd om de ondersteuning van de arbeidsparticipatie van asielzoekers te ondersteunen. Deze ideeën vertalen we in handvatten voor gemeenten en aandachtspunten voor bestuurders.

5.1 Negen handvatten voor het opzetten van arbeidsparticipatieprojecten gericht op asielzoekers

De pilotprojecten in deze studie laten zien dat het mogelijk is om, ondanks of dankzij beperkte kaders, de arbeidsparticipatie van asielzoekers te ondersteunen. In dit hoofdstuk bespreken we de geleerde lessen tot nu toe van initiatiefnemers en de kansen die we zien voor gemeenten om met deze opgave aan de slag te gaan. Punten 1-6 hebben betrekking op voorbereidende stappen die gemeenten kunnen nemen bij het *opzetten* van een initiatief. Punten 7-9 betreffen strategieën om de *effectiviteit te vergroten* van arbeidsparticipatieprojecten.

27

1. Startpunt: draagvlak, capaciteit, samenwerking en een lerende benadering

De tien gemeentelijke initiatieven in deze studie ontstonden door een combinatie van contextuele kansen (vervallen 24-weeken-eis, gedreven partijen zoals gemeenten en COA), politieke wil (moties), gedreven wethouders, intern draagvlak in gemeentelijke afdelingen, en gemotiveerde ambtenaren. Financiële middelen werden beschikbaar gesteld voor beleidsmedewerkers of projectleiders om de pilot te ontwikkelen. Vanwege administratieve belemmeringen en het ontbreken van rijksbeleid en middelen voor de arbeidsparticipatie van asielzoekers, kozen gemeenten voor een **lerende benadering** via pilots. Deze benadering blijft ook in de nabije toekomst geschikt. Pilots kunnen geïnitieerd worden door gemeenten, het COA, arbeidsmarktregio's of andere partijen maar vereisen altijd **samenwerking** vanaf de ontwerpfase van een (pilot)programma voor arbeidsparticipatie van asielzoekers.⁵³

2. Verken de profielen en ambities van azc-bewoners

Ook **contextuele diversiteit** vraagt om een lerende benadering. Arbeidsmarktvrage en -aanbod variëren per gemeente en opvanglocatie. Bijvoorbeeld, locaties met voornamelijk jonge alleenstaande mannen bieden andere mogelijkheden (bijv. groepswork) dan locatie waar vooral gezinnen wonen. Gezinnen hebben te maken met extra uitdagingen zoals behoefte aan kinderopvang. Gemeenten moeten de profielen, ervaring en ambities van azc-bewoners leren kennen om een passend aanbod te ontwikkelen. COA case managers of participatiebegeleiders verzamelen via screening vragenlijsten informatie over opleiding, competenties en werkervaring van bewoners, en maken profielen op basis waarvan werkgevers en intermediairs een match kunnen maken met werk in een gemeente of regio.

⁵³ Zie ook Open Embassy (2024) biedt een handreiking "Toeleiding naar werk vanuit het azc" op basis van de ervaringen met de pilot in Almere.

Regelmatige bezoeken en persoonlijk contact tussen gemeentelijke adviseurs en COA casemanagers bevorderen deze uitwisseling, zoals aanbevolen in recent onderzoek.⁵⁴

3. Gebruik lessen van arbeidsparticipatieprojecten gericht op statushouders

Er zijn verschillende regels voor asielzoekers, statushouders en Oekraïners met betrekking tot werkmogelijkheden. Vanuit het perspectief van nieuwkomers en werkgevers zijn deze verschillen minder logisch. Voor nieuwkomers geldt dat passende ondersteuning de kans op werk en duurzame inzet verhoogt en werkgevers zijn op zoek naar arbeidskrachten. Arbeidsbemiddelaars of werkadviseurs kunnen dezelfde ondersteuning bieden aan werkzoekenden en werkgevers bieden, ongeacht het type nieuwkomer. De **factoren die arbeidsparticipatie van statushouders bevorderen, gelden ook voor asielzoekers**. Nieuwe projecten gericht op betaald werk voor asielzoekers kunnen gebruik maken van bestaand onderzoek gericht op statushouders om aandacht voor deze factoren in hun programma's op te nemen.⁵⁵

4. Onderzoek wat verschillende ondernemers drijft, betrek en ondersteun ze

Werkgevers zijn de *gatekeepers* van elke poging om nieuwkomers, ook asielzoekers, aan het werk te helpen; zij bepalen uiteindelijk het succes van arbeidsparticipatie. Het lukt nog onvoldoende om nieuwe werkgevers te betrekken en over te halen om iets met deze doelgroep te doen. Het is belangrijk voor gemeenten om uit te zoeken wat verschillende ondernemers drijft en hoe zij werken. Zoals uit het onderzoek blijkt, zijn sommige bedrijven intrinsiek gemotiveerd; maar bedrijven met latente ambities of die zoekende zijn, hebben juist meer aanmoediging en begeleiding nodig. Ook hier kunnen gemeenten leren van ervaringen in andere domeinen, bijvoorbeeld ten aanzien van het motiveren van bedrijven om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt aan te nemen.⁵⁶

28

Over het algemeen zoeken werkgevers zekerheid (stabiliteit en duurzame inzetbaarheid van werknemers), mensen met het juiste profiel en zelfredzame werknemers die weinig extra inspanningen en voorzieningen vragen.⁵⁷ Asielzoekers zijn voor hen een nieuwe groep waarvan onzeker is of ze aan deze eisen voldoen. Er spelen vooroordelen en twijfels over de inzetbaarheid en match en wellicht ook een negatieve houding ten opzichte van migratie in het algemeen. Intermediairs en werkadviseurs proberen hier zo goed mogelijk op in te spelen door het **ontzorgen van werkgevers en door vooroordelen en verwachtingen te bespreken** maar volgens hen is hier ook een rol weggelegd voor gemeenten. Gemeenteambtenaren die we spraken bevestigen dit en zoeken naar manieren hun relaties met werkgevers te versterken. Zaken die (werkadviseurs van) gemeenten kunnen ondernemen om de interesse van werkgevers te bevorderen:

- **Informatievoorziening** over de mogelijkheden om met asielzoekers te werken; verwijs naar bestaande informatiebronnen (zie kader 3).

⁵⁴ BMC (2024) Adviesrapport werkproces COA: optimalisatie werkproces registratie participatie en werk.

⁵⁵ Bijvoorbeeld:

- De Bell, L. & Bakker, L. (2022). *Werk maken van werk*. Utrecht: Hogeschool Utrecht.
- Lazëri, M., Velseboer, J., & Veenstra, M. (2023). Een blik op het onderzoek naar Platform Nieuwkomers en Werk: Wat werkt bij het begeleiden van nieuwkomers naar de arbeidsmarkt? Bevindingen uit onderzoek 2021-2023. Amsterdam: Regioplan.
- Van den Enden, T., De Winter-Koçak, S., Booijink, M., & De Gruijter, M. (2018). Wat werkt bij arbeidsparticipatie statushouders. KIS/Movisie.
- KIS monitor 'Gemeentelijk Beleid Arbeidstoeleiding en Inburgering Statushouders'.
- Platform31 (2021) Op werkbezoek bij innovatieve ondernemers: begeleiding van mensen naar duurzaam werk in de maakindustrie en zorg
- KIS (2020) Overzicht van werkzame factoren die de arbeidsparticipatie van statushouders bevorderen.
- Klaver, J. (et al.) Leren en werken voor vluchtelingen: beleid en interventies in drie grote gemeenten. In: *Beleid en Maatschappij* 2019 (46) 1.

⁵⁶ Platform31 (2021) Op werkbezoek bij innovatieve ondernemers: begeleiding van mensen naar duurzaam werk in de maakindustrie en zorg.

⁵⁷ Bos, M., Koemans, H., & Storm, N. (2018) Samenwerking tussen organisaties binnen arbeidsmarktregio's. In Bannink, D. & Bosselaar, H. (Reds.), *Het probleem van samenwerken. Duiden en verbinden: Ironische uitwegen voor vastgelopen samenwerking*. Den Haag: Boom bestuurskunde.

- Geef koplopers, **bedrijven met ervaring** met het werken met asielzoekers, (meer) een podium om ervaringen, dilemma's, succesfactoren en oplossingen te delen. Werkgevers hebben hiervoor diverse mogelijkheden (bijv. lokaal horecaplatform), maar hebben mogelijk ondersteuning nodig.
- **Volgen van bedrijven:** blijf bedrijven die asielzoekers in dienst hebben volgen en verken of één plaatsing kan worden uitgebreid.
- **Ervaringsdeskundigheid inzetten:** asielzoekers die al werkervaring hebben opgedaan, kunnen nieuwkomers begeleiden en ondersteunen maar ook werkgevers adviseren over passende begeleiding van nieuwe werknemers of fungeren als culturele mediator.
- **Erkennen en waarderen van** maatschappelijke bijdragen, bijvoorbeeld door:
 - In verkennende gesprekken werkgevers aan te spreken op hun maatschappelijke bijdrage en het belang van "een extra mile" gaan ondanks administratieve belemmeringen.
 - Een keurmerk introduceren voor werkgevers die iets extra's doen (bijvoorbeeld "werkpact" in Enschede).
 - Social return on investment (SROI): verken hoe de SROI verplichting ten behoeve van asielzoekers ingezet kan worden bij de inkoop van diensten.

Ambassadeurschap van grote bedrijven (zoals degenen betrokken bij de lobby in april 2024) is vaak een doorslaggevende factor voor betrokkenheid van lokale bedrijven.

Kader 3. Informatiebronnen voor werkgevers

- COA heeft een [gids voor werkgevers](#) ontwikkeld over "Nieuwkomers op weg naar werk" met daarin informatie over o.a. werken vanuit de opvang, het in contact komen met nieuwkomers (o.a. asielzoekers), en begeleiding op de werkvloer.
- *Wachten werkt niet!* [Toolkit voor werkgevers](#) – in 3 stappen een werkvergunning regelen voor nieuwkomers in het azc. Gemaakt door Ben & Jerry's.
- Van SZW: [stappenplan werk en vluchtelingen](#) over procedures (van voor de afschaffing van de 24-weeken eis).
- [UWV](#) biedt informatie over het aanvragen van een TWV voor asielzoekers. Op het werkgeversportaal van UWV kan een TWV worden aangevraagd met specifieke informatie over voorwaarden voor asielzoekers
- [Vluchtelingenwerk](#) geeft een overzicht van regels en procedures met betrekking tot het in dienst nemen van asielzoekers
- Regioplan en VIA (2024) ontwikkelden een [handreiking](#) voor de begeleiding van statushouders op de werkvloer. Veel van de gepresenteerde praktische handvatten gelden ook voor het begeleiden van asielzoekers in bedrijven en organisaties. Er is aandacht voor inwerkprogramma's en verdere begeleiding die bijdraagt aan duurzame plaatsing van statushouders binnen de organisatie.

29

5. Identificeer en betrek de juiste bemiddelaar

Gemeenten die jobcoaches inzetten om asielzoekers naar werk te begeleiden, kunnen leren van de ervaringen van intermediairs en jobcoaches uit eerdere pilots. Een jobcoach die met asielzoekers werkt heeft het juiste profiel nodig en **betrokkenheid bij, en interesse in de doelgroep**. Werkgevers zoeken de beste kandidaten voor hun vacatures. Ze hebben daarbij de keuze tussen meerdere doelgroepen, aanbieders zoals uitkeringsinstanties, uitzendbureaus en intermediairs, gemeenten en het UWV. Het is cruciaal dat jobcoaches het **arbeidspotentieel en de CVs van asielzoekers goed kennen**,

werkgevers **overtuigen van de voordelen** van het aannemen van asielzoekers, en hen **ontzorgen** bij administratieve stappen.

Begeleiding door een jobcoach moet verder gaan dan matching; het omvat ook het informeren van asielzoekers over werkgerelateerde ongeschreven regels, omgang met hiërarchie en gender gelijkheid op de werkvloer en het voorbereiden van werkgevers op culturele verschillen. Deze brugfunctie vereist sterke **communicatieve vaardigheden en culturele sensitiviteit van een jobcoach**.

Gemeenten zien werkadviseurs van de **afdeling Werk en Inkomen** (Participatiewet) of een **adviseur van het WerkgeverServicePunt** (WSP) als de meest geschikte bemiddelaars vanwege hun uitgebreide netwerk van werkgevers, kennis van de arbeidsmarkt en ervaring in werkbegeleiding. In aanvulling op asiel, opvang- of inburgeringsadviseurs zijn zij bekend met de werkgeverswereld, kunnen ze snel schakelen en kennen zij strategieën om werkgevers te benaderen en te behouden.

6. Onderzoek de mogelijkheden voor regionale samenwerking

Uit het voorbeeld van Jobhunting@azc's leren we dat arbeidsmarktregio's een belangrijke rol kunnen spelen bij de begeleiding van asielzoekers naar werk. Samenwerking en afstemming tussen gemeenten rond deze opgave kan schaalvoordeel opleveren wanneer capaciteiten worden gebundeld. Het voordeel van een regionale aanpak, volgens een gemeentelijk beleidsmedewerker, is dat er een 'win-win' situatie wordt gecreëerd waarin een groep gemeenten gezamenlijk investeert (kosten deelt) in een aanpak op meerdere locaties en waarbij er regionaal gekoppeld wordt. Op deze manier is een grotere groep werkende asielzoekers gebonden aan de regio waar alle deelnemende gemeenten van profiteren. In plaats van *labour/brain drain* is er dan sprake van de opbouw van regionale arbeidskracht.

30

Naast het Jobhuntingproject, trekken gemeenten in de provincie Utrecht ook samen op rond andere aspecten van asielopvang – met behulp van het kansenmakersteam van de provincie Utrecht (zie kader 4).

Kader 4. Voorbeeld gemeentelijk samenwerking – provincie Utrecht

De gemeenten in de provincie Utrecht trekken met behulp van het Kansenmakersteam met elkaar op bij het in kaart brengen van de mogelijkheden, kansen en beperkingen bij de realisatie van de opgaven van asielopvang, flexibilisering van de asielketen, de huisvesting van statushouders en het ontwikkelen van gemengde woonvormen. Ze zoeken mee naar oplossingen, bij voorkeur voor een toekomstbestendige en duurzame aanpak volgens de 6 pijlers van 'de Utrechtse aanpak'. Het team ondersteunt 26 gemeenten én de provincie onder andere bij het opstellen van locatieonderzoeken, meedenken met conceptontwikkeling, RO procedures, bewonerscommunicatie en met het contact met partijen zoals het COA, Nidos, Ministerie of maatschappelijke organisaties. Daarnaast stimuleren zij samenwerking op het gebied van regionale doorstroming waarbij gemeenten gezamenlijke afspraken maken over (voor)inburgering en regionale huisvesting van kansrijke (minderjarige) asielzoekers en statushouders. Ze faciliteren de uitwisseling van kennis tussen gemeenten. Het team is opgezet in 2022 en wordt bestuurlijk aangestuurd vanuit de Provinciale Regie Tafel Integratie en Migratie (PRT).

7. Bied maatwerk in de ondersteuning van (arbeids)participatie

Veel gemeenten richten zich momenteel op ondersteuning bij het vinden van betaald werk vanwege arbeidstekorten en de toenemende vraag naar arbeidskrachten. Dit sluit aan bij wat gemeenten al doen met partijen als het WSP in het kader van de Participatiewet. Vanwege de belemmeringen rondom mogelijkheden voor werk en onzekerheid over hun toekomst, is het echter belangrijk om deze doelgroep ook **andere vormen van participatie en activiteiten** gericht op voorwaarden voor werk (zoals taallessen) te bieden. Onbetaald werk via Meedoenbalies en taallessen zijn **stappen naar mogelijk**

betaald werk; en voor werkgevers en gemeenten zijn deze wellicht laagdrempeliger om te ondersteunen. Bovendien variëren de behoeften en ambities van asielzoekers; bijvoorbeeld in de mate waarin ze passend en duurzaam werk zoeken (broodbaan of droombaan). De participatieladder, zoals gebruikt in de Participatiewet, helpt bij het identificeren van geschikte participatievormen die aansluiten bij de individuele competenties en wensen van asielzoekers en die passen bij de asielfase waarin ze zich bevinden.

8. Besteed aandacht aan kwetsbaarheid, veiligheid en sociaalpsychologische begeleiding

Asielzoekers kunnen, net als andere nieuwkomers, kwetsbaar zijn op verschillende gebieden. Dit beïnvloedt hun werkkansen en werkervaring. Trauma beïnvloedt nachtrust en cognitieve functies en maakt het leren van een nieuwe taal, of het vinden en behouden van werk moeilijk.⁵⁸ Tegelijkertijd blijkt uit interviews met asielzoekers ook het tegenovergestelde: dat werk juist nachtrust, cognitieve functies en leren bevordert.⁵⁹ Hieruit volgt dat ervaringen als gevolg van een vluchtverleden of het hebben van werk verschillen per individu en hun welbevinden en mogelijkheden verschillend beïnvloeden.

In tegenstelling tot geschoolde arbeidsmigranten of expats die er om professionele redenen voor kiezen om te verhuizen, worden vluchtelingen gedwongen hun thuisland te ontvluchten. Hun toelating tot de nieuwe samenleving is niet gebaseerd op een match tussen hun vaardigheden en de behoeften van de arbeidsmarkt of de economie. Asielzoekers komen een reeks juridische, sociaaleconomische en psychologische uitdagingen tegen die hun arbeidsparticipatie beïnvloeden en meestal vragen om **meer persoonlijke aandacht en begeleiding, ook op sociaalpsychologisch vlak**.⁶⁰ Van belang is om bij het ontwikkelen van een aanbod voor arbeidsparticipatie deze sociaalpsychologische aspecten en factoren van kwetsbaarheid mee te nemen.

Een TWV biedt toegang tot formeel betaald werk maar administratieve belemmeringen en wachttijden kunnen asielzoekers ertoe aanzetten informele werkgelegenheid te zoeken of op uitnodigingen voor niet geregistreerd werk in te gaan. Dit brengt risico's mee voor werknemers en werkgevers. In de informele sector hebben werknemers geen recht op arbeidsvoorwaarden en veilige en gezonde werkomstandigheden, wat hun kwetsbaarheid vergroot. Ook voor formeel betaald werk geldt dat werkgevers moeten zorgen voor een **fysiek en sociaal veilige werkomgeving**. Veel arbeidsparticipatieprojecten missen de aandacht hiervoor nog. COA casemanagers en contactpersonen mensenhandel hebben een belangrijke rol in het monitoren van welzijn van azc bewoners en in het signaleren van onveilige of ongezonde werkomstandigheden. Het is van belang dat gemeenten, en andere betrokkenen, zorgvuldig nadenken over kwetsbaarheid en risico's van werk en hun kennis vergroten ten aanzien van de signalering en opvolging van mogelijke problemen en (vermoedens van) uitbuiting.

9. Blijf inzetten op sociale verbinding en maatschappelijk draagvlak

Arbeidsparticipatie van vluchtelingen draagt bij aan sociale integratie en sociaal draagvlak en de acceptatie van migranten door de ontvangende samenleving. Zo kan verwacht worden dat als er aandacht is voor sociale relaties en interacties op de werkvloer en verbinding tussen nieuwkomers en bestaande werknemers actief tot stand worden gebracht, werk kan bijdragen aan het versterken van

⁵⁸ Sigvardsson, E., Vaez, M., Hedman, A.-M., & Saboonchi, F. (2016). Prevalence of torture and other war-related traumatic events in forced migrants: A systematic review. *Journal on Rehabilitation of Torture Victims and Prevention of Torture*, 26(2), 41-73.

⁵⁹ Daling, T. (2024). Duurzaam samenwerken? Het dienstverband tussen werkgevers en asielzoekers vergemakkelijken. *Afstudeeronderzoek Social Work*, Hogeschool Windesheim Zwolle.

⁶⁰ Lee, E.S., Szkudlarek, B., Nguyen, D.C., & Nardon, L. (2020). Unveiling the canvas ceiling: A multidisciplinary literature review of refugee employment and workforce integration. *International Journal of Management Reviews*, 22, 193-216.

bruggen (verbinding tussen werknemers met diverse achtergronden, inclusie op de werkvloer) en *connecties* (verbindingen van de nieuwkomer met werkgevers, werkcultuur en organisaties).⁶¹

Andersom draagt een sociaal draagvlak voor migratie en samenleven met vluchtelingen bij aan mogelijkheden voor arbeidsparticipatie en latere inburgering. De internationale organisatie voor migratie benadrukt dat de voordelen van migratie benut kunnen worden door het bevorderen van **sociale cohesie**, het bereiken van wederzijds begrip en acceptatie en beleid rond anti-discriminatie en xenofobie.⁶² Zo'n *enabling environment* komt arbeidsparticipatie en latere integratie dan ten goede.

Vanwege deze wisselwerking tussen arbeidsparticipatie, sociale integratie en maatschappelijk draagvlak benadrukken onderzoekers het belang van “meervoudige integratie” of “meervoudige verbondenheid” om integratie op de korte en lange termijn te bevorderen.⁶³

Voorbeelden van initiatieven die inzetten op de bevordering van meervoudige verbondenheid worden beschreven in kader 5.

Kader 5. Voorbeelden van het organiseren van meervoudige verbondenheid

- Een bekend voorbeeld is **Plan Einstein in Utrecht**. Plan Einstein is een initiatief in Utrecht gestart in 2016 en inmiddels uitgebreid. Bewoners van asielzoekerscentra, buurtbewoners, studenten en andere Utrechters leven samen, leren samen en werken samen. Azc-bewoners en buurtbewoners kunnen deelnemen aan verschillende cursussen en activiteiten, of zelf een activiteit organiseren.
- Uit een **inwonersconsultatie in Eindhoven** over samenleven met vluchtelingen komt naar voren dat bewoners het belangrijk vinden dat vluchtelingen snel kunnen werken of een opleiding kunnen volgen om effectief te kunnen integreren. Morele (welzijn van vluchtelingen) en instrumentele (vermindering van druk op de belastingbetaler) motivaties liggen daaraan ten grondslag.⁶⁴ Naast het feit dat deze consultatie lokale beleidsvorming informeerde, droeg het proces van bewonersconsultatie ook bij aan draagvlak voor de opvang van, en samenleving met, vluchtelingen.
- De gids ***In gesprek met inwoners: inspiratiegids voor lokale besturen*** biedt handvatten voor het ontwikkelen van een overkoepelende visie, het overbrengen van deze visie naar burgers en het organiseren of stimuleren van ontmoetingsactiviteiten.

32

Het ontwikkelen van een arbeidsparticipatieproject houdt ook in dat er nagedacht wordt over het gebruik van termen als 'asielzoeker', 'statushouder' etc. Het categoriseren van nieuwkomers in allerlei groepen is wellicht werkbaar voor gemeenten en organisaties die de regelgeving kennen; voor werkgevers en burgers zijn het geen werkbare termen; bovendien gaan sommige termen gepaard met stigma. De term '**nieuwkomers**' lijkt steeds meer gebruikt, ook in communicatie met werkgevers (voorbeeld COA).

5.2 Zes aandachtspunten voor bestuurders

Hoewel op gemeentelijk niveau mogelijkheden worden gecreëerd om de arbeidsparticipatie van asielzoekers te bevorderen, zijn systemen er nog niet voldoende op ingericht om dit te faciliteren. Er

⁶¹ Ager, A. & Strang, A. (2008). Understanding integration: A conceptual framework. *Journal of Refugee Studies*, 21(2), 166-191.

⁶² International Organization for Migration. (2017). *Integration and Social Cohesion: Key Elements for Reaping Benefits of Migration*.

⁶³ Zhang et al. (2023) Migrants' community participation and social integration in urban areas: scoping review. *Cities*: 141.

⁶⁴ Gemeente Eindhoven. (2024). *Raadsinformatiebrief "Resultaten Inwonerraadpleging 'Samenleven vanaf dag één'"*.

bestaan tegenstrijdigheden en lacunes zoals het gebrek aan samenhang tussen opvang en inburgering, weinig verbinding tussen regionaal economisch beleid en asielbeleid, beperkte toegang tot eenduidige informatie over de wetgeving, regelgeving en tools, en landelijke regie. Bestuurders van gemeenten kunnen gezamenlijk of met andere partijen optrekken om deze lacunes aan te kaarten bij het Rijk en behoeften aan aanpassingen in beleid en visie terug te koppelen op landelijk niveau. In deze paragraaf bespreken we zes aandachtspunten die bestuurders, volgens gesprekspartners en literatuur, kunnen oppakken op lokaal/regionaal (punten 1-2) en landelijk niveau (3-6) om de arbeidsparticipatie van asielzoekers mogelijk te maken.

Waar kunnen bestuurders op gemeentelijk en regionaal niveau op sturen?

1. Structurele afspraken over de koppeling van werk- en verblijfplaats op gemeentelijk of regionaal niveau

Een van de grootste genoemde obstakels, ook gelieerd aan de parallelle systemen voor opvang en inburgering, is het probleem rond (her)huisvesting en verhuizing van asielzoekers en statushouders.

Zelfs als werkgevers asielzoekers in dienst willen nemen, kunnen het aantal verwachte verhuizingen (tussen azc's en tussen azc en toegewezen woonplaats wanneer asielzoeker een verblijfsvergunning krijgt) hen demotiveren. Vooral als bij een bepaalde baan een trainingstraject of inwerkperiode van een aantal weken/maanden nodig is. Een oplossing zou zijn om asielzoekers met een baan te koppelen aan de gemeente waar ze werken zodat de werkgever meer zekerheid heeft. Hiervoor bestaat het COA pilotproject **Kansrijke Koppeling** dat tot doel heeft de kans op integratie te bevorderen (zie kader 6).

Kader 6. Project kansrijke koppeling (COA)

Op het moment dat een asielzoeker een verblijfsvergunning krijgt, is de COA regievoerder verantwoordelijk voor de koppeling van deze persoon aan een gemeente. De koppeling wordt gemaakt op basis van verschillende factoren, waaronder de taakstelling van gemeenten, verdeling over regio's en de kans op succesvolle participatie. Ook belangen van de statushouder, zoals de aanwezigheid in een bepaalde gemeente van een eerstegraads familielid, arbeid en onderwijs/studie of medische noodzaak (harde criteria) en opleidingsachtergrond, werkervaring, sociaal netwerk en ambities (zachte criteria) spelen een rol.^{65 66} Als de harde criteria van toepassing zijn, dan is het COA verplicht om de statushouder te koppelen binnen een afstand van 50 kilometer van de desbetreffende gemeente. Het is de bedoeling dat deze aspecten in screening en huisvesting gesprekken tussen het COA en de statushouder besproken worden.

Het COA streeft naar het **vervroegen van deze gesprekken met kansrijke asielzoekers**, nog voordat ze een verblijfsvergunning hebben. Dit om besluitvorming over huisvesting zo soepel mogelijk te laten en eventueel vroegtijdig rekening te houden met (ambities rond) betaald werk.⁶⁷

Het hebben van werk is daarin een zogenaamd 'hard criterium': als de statushouder betaald werk heeft voor minstens acht uur in de week in een bepaalde gemeente dan zou deze persoon aan de gemeente gekoppeld moeten worden binnen een straal van 50 kilometer. De statushouder moet dan een ondertekend arbeidscontract en een kopie van de laatste loonstrook kunnen laten zien aan het COA. Als de statushouder gekoppeld is aan een gemeente, maar nog niet begonnen is aan inburgering en nog geen woonruimte gevonden heeft, dan kan hij of zij in sommige gevallen aanspraak maken op een

⁶⁵ Presentatie van het COA: <https://files.vng.events/files/ffbb0aef-e9ca-4860-bf36-30c76e70d8e4.pdf>

⁶⁶ Zie ook: Brief van de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid van 12 oktober 2023, [2023Z14613]; COA. (z.d.). [Verhuizen naar eigen woonruimte](#).COA.

⁶⁷ <https://www.vreemdelingenvisie.nl/vreemdelingenvisie/2020/07/leg-mij-nou-eens-uit>

'omkoppeling' naar een andere gemeente. Hiervoor gelden strengere voorwaarden met betrekking tot werk.⁶⁸ Schoonmaakwerk of distributiewerk vallen hier bijvoorbeeld niet onder.

In theorie neemt de (kansrijke) koppeling en de omkoppeling een belangrijke belemmering voor arbeidsparticipatie van asielzoekers weg: de werkgever kan de asielzoeker aannemen met verminderd risico op ongeplande of ongewenste verhuizingen. Er is echter **geen afwegingskader** om te komen tot een gewogen oordeel bij de harde of zachte criteria. De huidige uitdagingen rondom de doorstroom als gevolg van een tekort aan opvangplekken en woningen, maken ook dat een regievoerder deze formele criteria soms niet kan toepassen. Door **capaciteitsproblemen** lukt het ook niet altijd om een vroeg screeningsgesprek te voeren in het kader van kansrijke koppeling. Dit kan betekenen dat asielzoekers bij het ontvangen van hun verblijfsvergunning toch moeten verhuizen ondanks het hebben van betaald werk.

Het regelen van een koppeling gebeurt nu op individuele basis waarbij bestuurders of werkgevers het COA vragen een koppeling of omkoppeling te bewerkstelligen voor een asielzoeker of statushouder. Dit is een omslachtige procedure. Andere gemeenten (bijvoorbeeld Eindhoven of Dordrecht) proberen dit bij nieuwe bestuursovereenkomsten met het COA te onderhandelen: naast afspraken over het beheer en beleid in opvanglocaties, wordt afgesproken dat het COA rekening houdt met criteria voor betaald werk in de procedure voor toewijzing van de vestigingsplaats. Een aantal gemeentelijke gesprekspartners hoopt dat als de koppeling niet op gemeentelijk niveau gemaakt kan worden, het COA ten minste een koppeling op regionaal niveau (aanhouden van 50km regeling) kan realiseren zodat een asielzoeker het werk kan behouden en inburgering en integratie in de regio kan plaatsvinden.

2. Sterkere verbinding tussen asielopvang en lokale/regionale arbeidsmarkt en economie

34

Migratie- en asielbeleid enerzijds en arbeidsmarktbeleid en economie anderzijds zijn vaak gescheiden domeinen. Het is van belang om het vraagstuk van arbeidsparticipatie van vluchtelingen te koppelen aan vraagstukken rond (regionale) economie en arbeidsmarkt.

Arbeidsmarktregio's zijn, in theorie, geschikte netwerken om deze samenwerking vorm te geven; zij bestaan uit gemeenten, het UWV, onderwijsinstellingen, re-integratiebedrijven, uitzendbureaus, kamers van koophandel en vertegenwoordigers van werknemers en werkgevers. Al deze organisaties hebben baat bij een goed functionerende regionale arbeidsmarkt en hebben de expertise in huis om hieraan bij te dragen. Deze expertise zetten arbeidsmarktregio's in om doelgroepen van het UWV en gemeenten te koppelen aan werkgevers, werknemers te begeleiden en om aan de (onvervulde) vraag van werkgevers tegemoet te komen. Een doel van de arbeidsmarktregio-partijen is een optimale benutting van het arbeidspotentieel en betere aansluiting van vraag en aanbod op de huidige en toekomstige arbeidsmarkt.⁶⁹ Gezien de krapte op de arbeidsmarkt die alleen maar toeneemt als gevolg van vergrijzing en onvoldoende instroom, met name in sectoren als zorg, onderwijs en techniek, is het nodig

⁶⁸ Bij een koppeling is werk een hard criterium als je betaald werk hebt voor minstens acht uur in de week bij de desbetreffende gemeente. Bij omkoppeling gelden de volgende extra voorwaarden:

- Het is werk dat precies aansluit bij de opleiding of eerdere werkervaring van de asielzoeker; in andere regio's of gemeentes zijn dit soort banen niet te vinden.
- De asielzoeker heeft een ondertekend arbeidscontract met een maandsalaris van minstens de bijstandsnorm.
- Het contract is voor minimaal zes maanden.
- Het COA moet de laatste loonstrook inzien.
- De Reba wordt betaald door de asielzoeker aan de opvang. Bij dit alles geldt dat omkoppeling alleen mogelijk is als je nog geen woonruimte hebt aangeboden gekregen of als je nog niet begonnen bent met inburgering bij de gemeente.

⁶⁹ Bos, M., Koemans, H., & Storm, N. (2018) Samenwerking tussen organisaties binnen arbeidsmarktregio's. In Bannink, D. & Bosselaar, H. (Reds.), *Het probleem van samenwerken. Duiden en verbinden: Ironische uitwegen voor vastgelopen samenwerking*. Den Haag: Boom bestuurskunde.

om het betrekken van het arbeidspotentieel van asielzoekers en statushouders in regionale economische agenda's of Human Capital Agenda's essentieel.

Werkgeversservicepunten (WSP) besteden ook steeds meer aandacht aan de inclusie van statushouders en asielzoekers en organiseren banenmarkten, open dagen en kennisuitwisseling tussen werkgevers over maatschappelijk verantwoord ondernemen, impact ondernemen en de betekenis-economie.

Recente ontwikkelingen bevestigen opnieuw het belang van regionale samenwerking en een grote rol voor **Werkcentra in centrumgemeenten**.⁷⁰ Regio's zijn vrij in het organiseren van samenwerking en in de opzet van deze Werkcentra vanwege contextuele verschillen. Dit biedt een kans om te verkennen of en hoe de doelgroep van asielzoekers (en statushouders) hierin meegenomen kan worden en op welke manier op dit vlak 'nieuwe' instanties zoals het COA of maatschappelijke organisaties die werken met asielzoekers deel kunnen gaan uitmaken van de arbeidsmarktregio.

Tot slot liggen er mogelijkheden in gemeenten en sectoren met grote vraag naar arbeidskrachten om in **lokaal migratiebeleid** of beleid rond internationale werknemers, het potentieel van asielzoekers en statushouders mee te nemen.

Waar zijn landelijke afspraken voor nodig?

1. **Betere samenhang tussen het opvangsysteem en het inburgeringssysteem**

De opvang van asielzoekers door het COA wordt geregeld in de COA wet, die van de inburgering van statushouders in de Wet inburgering (Wi2021). Deze laatste zet in op een doorlopende lijn vanuit het COA naar gemeenten. Deze doorlopende lijn (ketenperspectief) is een veel besproken behoefte die al uitgesproken werd in 2020:

“Evident kansrijke asielzoekers worden zo snel mogelijk geplaatst in de nabijheid van de (beoogde) gemeente van huisvesting, zodat het integratieproces wordt bevorderd. Tijdens het asielproces en het verblijf in de opvang kan worden gestart met de voorbereiding op integratie. Voor een succesvolle integratie is goede aansluiting tussen deze fase en de daaropvolgende fase (huisvesting en integratie in de gemeente) van belang. Er is sprake van een doorgaande lijn.”
(Landelijke Regietafel Migratie en Integratie, 2020)

Een goede samenhang tussen opvang en inburgering lijkt moeilijk te realiseren. Onze gesprekspartners geven een reeks van negatieve gevolgen voor de arbeidsparticipatie van asielzoekers (en statushouders):

- **Asielzoekers** die een verblijfsvergunning krijgen en werk hadden, zeggen het werk vaak op omdat de inburgering start omdat het inburgeringstraject te zwaar is in combinatie met andere kwesties en zorgen zoals gezinshereniging, het zoeken naar een woning, het settelen, zorg voor gezin, mentale gezondheid. Asielzoekers lijken onvoldoende geïnformeerd en voorbereid op de combinatie van werk en inburgering
- Terwijl het **COA** azc bewoners steeds meer aanmoedigt om betaald werk te vinden en aan voorinburgering mee te doen, raden **inburgeringsconsulenten** asielzoekers af om te gaan werken of adviseren statushouders te stoppen met werken bij aanvang van het intensieve inburgeringstraject zodat de inburgeringsdoelen gehaald worden en boetes vermeden kunnen

⁷⁰ Vos, S. (2024, 30 april). [Miljoenen naar centrumgemeenten voor werkcentra](#). *Binnenlands Bestuur*.

worden. Een andere belemmering om te gaan werken vormt het inrichtingskrediet - een lening voor inrichtingskosten. Statushouders wachten vaak met werken tot ze huisvesting hebben.

- **Werkgevers aarzelen** om asielzoekers in dienst te nemen en in de relatie te investeren als ze vermoeden dat een asielzoeker kans heeft op een verblijfsvergunning en mogelijk ontslag neemt op het moment dat de inburgering begint. Een kansrijke asielzoeker is daarmee alsnog kansarm op de arbeidsmarkt.

Als oplossingsrichting wordt voorgesteld het **inburgeringstraject flexibeler te organiseren** via de inkoop van diensten. Gemeenten kunnen hun aanbestedingen voor inburgeringstrajecten gebruiken om in te spelen op de belemmeringen rond de combinatie van werk en inburgering. Ze kunnen bijvoorbeeld eisen dat inburgeringsorganisaties of taalscholen de taallessen flexibel organiseren, zodat werkende statushouders kunnen blijven werken. Veel werkgevers lijken ook bereid om flexibel om te gaan met werktijden of om taallessen op de werkvloer aan te bieden. Deze lokale initiatieven zijn echter gebaat bij een **visie op landelijk niveau over de doorgaande lijn** en de organisatie van een ketenaanpak rond opvang, inburgering en integratie. Een visie en landelijke regie voorkomt versnippering en kansenongelijkheid voor asielzoekers en statushouders voor wat betreft integratie, inclusief integratie via werk.

2. Betere toegang tot eenduidige informatie over mogelijkheden en procedures

Door alle betrokkenen wordt genoemd dat centrale informatie en overzicht ontbreekt t.a.v. regelingen, rollen van instanties en contactpersonen.

De meeste betrokkenen zoals werkgevers, gemeenten, en COA hebben urgent behoefte aan een **centraal informatiepunt**⁷¹ of portal waar informatie rondom het thema asielzoekers en werk samenkomt. Gebrek aan informatie of desinformatie leidt nu vaak tot afgehaakte werkgevers en asielzoekers. **Werkgevers** die in principe met asielzoekers willen werken, weten vaak niet waar ze moeten beginnen. Ze denken bijvoorbeeld dat de TWV aanvraag via de IND of het COA gaat of kennen het verschil niet tussen vele regels m.b.t. statushouders, asielzoekers en Oekraïners. Ook bij asielzoekers speelt desinformatie over regelingen, rechten en plichten tot twijfels over werken en demotivatie; bovendien verschildt de informatievoorziening per locatie waardoor asielzoekers niet overal evenveel kans hebben om de mogelijkheden te onderzoeken. Ook **COA-medewerkers** hebben behoefte aan overzicht van (on)mogelijkheden tot werk en richtlijnen om bewoners te beantwoorden of te begeleiden.

Gesprekspartners geven aan dat er onder **azc bewoners** veel (schrik)beelden bestaan over waarom werken onmogelijk of onvoordelig is voor asielzoekers, die niet altijd (volledig) corresponderen met de werkelijkheid. Zo bestaan er soms beelden bij asielzoekers dat werken onvoordelig is omdat ze een hoge Regeling Eigen Bijdrage moeten betalen of niet meer in aanmerking komen voor een uitkering of verhuiskostenvergoeding wanneer ze een woning toegewezen krijgen. Ook bestaat soms het beeld dat asielzoekers verplicht moeten stoppen met werken wanneer ze hun verblijfsvergunning krijgen en de inburgering start. Veel asielzoekers zijn niet op de hoogte van de mogelijkheid om een eigen onderneming te starten hetgeen voor (hoger opgeleide) asielzoekers relevant kan zijn.

Hoewel er online informatie voor asielzoekers in verschillende talen bestaat (bijvoorbeeld [RefugeeHelp](#) van Vluchtelingenwerk) over de mogelijkheden om te werken, stellen bemiddelaars dat **mondelling**

⁷¹ Momenteel bestaan er wel al websites die informatie verstrekken voor werkgevers bijvoorbeeld, zoals op [Refugee Work](#) of [RefugeeHelp](#). [RefugeeWork](#) is een matchingsplatform een initiatief van VluchtelingenWerk Nederland en StartFoundation, heeft sinds kort ook informatie beschikbaar op de website voor werkgevers die asielzoekers willen aannemen. Het platform biedt mogelijk kansen om te dienen als centraal informatiepunt, maar het is nog onduidelijk of dit volledig in de informatiebehoefte voorziet.

informatiebijeenkomsten op het azc belangrijk zijn om deze vragen en beelden te bespreken en om verschillen tussen regelingen toe te lichten. In sommige azc's wonen asielzoekers en statushouders bij elkaar en ook kansarme en kansrijke asielzoekers, zij verschillen in status, toekomstperspectief en mogelijkheden. Gebrek aan informatie of desinformatie kan dan zorgen voor onrust en het scheppen van valse verwachtingen. Er ligt een rol weggelegd voor COA-medewerkers om de bewoners van juiste informatie te voorzien. Deze informatieverstrekking loopt op de ene locatie beter dan op de andere.

Gemeenten zoeken vaak informatie bij collega-gemeenten maar hebben het idee dat ze het wiel opnieuw moeten uitvinden terwijl er al veel tools, informatiedocumenten en onderzoeken bestaan. Ook bestaat er behoefte aan betere informatie uitwisseling tussen het COA en de gemeente.⁷²

3. Benodigde wettelijke en administratieve aanpassingen

Lokale initiatieven werken momenteel met en om bestaande wettelijke en administratieve belemmeringen heen om toch stappen te zetten in de arbeidsparticipatie van asielzoekers. De verwachting is echter dat door aanpassing en versimpeling van een aantal regelingen, *meer* asielzoekers *sneller en effectiever* aan het werk kunnen worden geholpen. Deze aanpassingen worden door diverse initiatiefnemers genoemd, zowel in ons onderzoek als in recente lobby documenten en correspondentie aan de Tweede Kamer.⁷³ Onderzoek van Regioplan⁷⁴ naar belemmeringen voor asielzoekers bij het toetreden tot de arbeidsmarkt wordt vaak aangehaald voor de onderbouwing van de voorgestelde aanpassingen. Ook door onze gesprekspartners worden de nodige aanpassingen besproken en bediscussieerd (zie kader 7).

Kader 7. Voorgestelde wettelijke en administratieve aanpassingen

Verkorting verplichte wachttijd van zes maanden

Meerdere organisaties pleiten voor het verminderen van de wachttijd van zes maanden, zodat asielzoekers eerder een TWV kunnen aanvragen en sneller aan het werk kunnen. Voorgestelde wachttijden variëren van vier maanden tot geen wachttijd. Volgens nieuwe Europese regelgeving zijn lidstaten verplicht asielzoekers binnen zes maanden (na indiening asielaanvraag) toegang tot werk moeten bieden.⁷⁵ Sommige EU-lidstaten kiezen ervoor om asielzoekers eerder toegang te bieden tot de arbeidsmarkt, zo kunnen asielzoekers in België na vier maanden werken en in Italië na twee maanden.⁷⁶

Tewerkstellingsvergunning – obstakel of noodzaak en welk alternatief?

Het aanvragen van een TWV kan werkgevers veel tijd kosten en het proces is voor hen vaak onduidelijk. Dit bevestigen bemiddelaars die deze taak op zich nemen en daar veel tijd aan kwijt zijn, wat maakt dat er minder tijd overblijft voor ondersteuning en begeleiding van asielzoekers en werkgevers. Maatschappelijke initiatieven (bijv. in kamerbrief) stellen voor om te volstaan met een melding van tewerkstelling bij het UWV; dit is wettelijk mogelijk en succesvol toegepast bij Oekraïners. Het UWV stelt echter dat het ontbreken van registratie het risico op uitbuiting vergroot en dat een TWV

37

⁷² BMC (2024) Adviesrapport werkproces COA: optimalisatie werkproces registratie participatie en werk.

⁷³ Bijvoorbeeld brief aan de Tweede Kamer (woordvoering kabinetsformatie) van een coalitie van werkgevers, onderzoekers en maatschappelijke organisaties, van 11 januari 2024, over het wegnemen van wettelijke en administratieve barrières tewerkstelling asielzoekers.

⁷⁴ Van den Braak, G., Lazèri, M., Schols, H., & Slingenberg, L. (2023). *Belemmeringen asielzoekers bij het toetreden tot de arbeidsmarkt*. Amsterdam: Regioplan.

⁷⁵ https://home-affairs.ec.europa.eu/policies/migration-and-asylum/common-european-asylum-system_en - vervangt Richtlijn 2013/33/EU van het Europees Parlement en de raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van normen voor de opvang van verzoekers om internationale bescherming waarin over 9 maanden wordt gesproken.

⁷⁶ Baglioni, S. & Calò, F. (2023). *Migrants and refugees in Europe*. Policy Press/Bristol University Press.

noodzakelijk is voor bescherming van asielzoekers. Een intermediair beaamt dat de TWV helpt om zicht te houden op de arbeidsmarkt en om malafide praktijken (foute uitzendbureaus, onveilig werk en uitbuiting) tegen te gaan. Weer een andere gesprekspartner brengt daar tegenin dat de TWV daarvoor niet is bedoeld en dat investeren in de arbeidsinspectie zinvoller is. Besproken alternatieven zijn:

- Een doorlooptijd voor de aanvraag van een TWV beperken tot 3-4 weken; echter, recent werd geconstateerd dat er juist sprake is van een langere doorlooptijd (zie hoofdstuk 2).
- Het instellen van een persoonsgebonden (niet werkgever gebonden) werkvergunning zodat de administratieve last niet bij de werkgever terecht komt. Een intermediair of uitzendbureau neemt dan de juridische verantwoordelijkheid voor de TWV aanvraag. Voor kleine bedrijven is dan wel een toezegging van de werkgever nodig dat de asielzoeker in dienst komt. Voor grote bedrijven die doorlopend vacatures hebben (vaak laaggeschoold werk) zou een intermediair tegelijkertijd een reeks persoonsgebonden TWVs kunnen aanvragen en de plaatsing realiseren op het moment dat de vergunning is toegekend. Uitzendbureaus zoals Randstad en Tempoteam onderzoeken deze werkwijze.

Verkrijgen van BSN versnellen

Asielzoekers hebben een BSN nodig om een Nederlandse bankrekening te openen, die weer nodig is om loon te kunnen ontvangen. In de wachttijd voor een BSN kan een asielzoeker dus nog niet aan het werk. Om de opeenstapeling van wachttijden te beperken, pleiten betrokkenen voor een verkorte route voor het verkrijgen van een BSN en de mogelijkheid om ook zonder BSN een bankrekening te kunnen openen. Momenteel loopt er een pilot in Amsterdam met een extra Basisregistratie Personen (BRP)-straat voor asielzoekers. Ook wordt er extra capaciteit ingezet op de vijf bestaande BRP-straten en is de ambitie om asielzoekers die werk hebben gevonden met voorrang in te schrijven in de BRP.⁷⁷ Het COA kan deze spoedprocedure inzetten wanneer de werkgever de TWV-aanvraag gedaan heeft.

38

Scheppen van duidelijkheid over Reba

De Reba regeling bepaalt dat asielzoekers die betaald werk doen, een bijdrage leveren aan de kosten van hun opvang. Volgens COA medewerkers en intermediairs zorgt deze regeling vaak voor onduidelijkheid en ontmoedigt het asielzoekers om te werken. Veel mensen die beginnen met werken weten op voorhand niet hoeveel ze zullen moeten bijdragen. Ook betalen werkende asielzoekers die met een gezin zijn, extra per gezinslid. Asielzoekers kunnen niet goed inschatten of werken loont en de Reba werkt ongelijkheid in de hand. COA medewerkers en intermediairs stellen dat veel problemen voorkomen kunnen worden door betere voorlichting op opvanglocaties, bijvoorbeeld tijdens het Reba of rechten-en plichtengesprek zodat de regeling begrijpelijk is voor alle betrokkenen.

Meldplicht

Uit eerder onderzoek blijkt dat werkgevers de wettelijke meldplicht van asielzoekers en fysieke afspraken die asielzoekers hebben met het COA, een advocaat of dokter als belemmeringen zien. Ze moeten dan rekening houden met werknemers die één keer per week afwezig zijn.⁷⁸ In de praktijk gaan COA locaties verschillend om met de meldplicht voor werkenden. Op sommige locaties is men flexibel en hoeft melding niet op een vaste dag.

⁷⁷ Antwoorden van minister van Gennip op kamervragen (20232024-933) van lid Podt over het bericht 'Nieuwe regels na uitspraak Raad van State: asielzoeker mag meer dan 24 weken werken'.

⁷⁸ Daling, T. (2024) Duurzaam samenwerken? Het dienstverband tussen werkgevers en asielzoekers vergemakkelijken. Afstudeeronderzoek Social Work, Hogeschool Windesheim Zwolle.

4. Landelijke regie en samenwerking

Er bestaat op lokaal niveau veel belangstelling voor het benutten van mogelijkheden om asielzoekers vroeg te laten meedoen in de samenleving, onder andere via betaald werk. Momenteel is de aandacht en aanpak versnipperd, en hangen lokale initiatieven af van betrokken ambtenaren of professionals en de steun van maatschappelijke organisaties. Zij worden vaak beperkt door beleidsmatige en praktische uitdagingen zoals in dit hoofdstuk benoemd. Ook zijn er onvoldoende financiële middelen om pilotprojecten op zetten of uit te breiden of structurele vormen van ondersteuning te ontwikkelen. Om effectieve arbeidsparticipatieprojecten gericht op asielzoekers mogelijk te maken, is er behoefte aan regie en samenwerkingsafspraken op landelijk niveau tussen belangrijke spelers zoals het COA, UWV, ABU, NBBU, gemeenten, werkgeversorganisaties en andere ketenpartners.

De landelijke regietafel zou duidelijkheid kunnen scheppen richting gemeenten en andere partijen door het opstellen van richtlijnen waarin rollen, verantwoordelijkheden en financieringsafspraken worden belegd. Op dat niveau zouden ook oplossingen en tools kunnen worden gedefinieerd en *good practices* worden verzameld om lokale initiatieven effectief te ondersteunen en impasses te doorbreken. Dit zou zorgen voor een meer gestroomlijnde en effectieve uitvoering op lokaal niveau. Gesprekspartners zoals het COA en maatschappelijke organisaties adviseren dat één organisatie op uitvoeringsniveau de wettelijke taak krijgt om de arbeidstoeleiding- en participatie van asielzoekers en statushouders in opvanglocaties te coördineren volgens nationale richtlijnen. Dit kunnen gemeenten (WSP) zijn of het UWV, arbeidsmarktregio's, maar ook het COA zelf.⁷⁹

⁷⁹ De COA wet stelt dat het COA belast kan worden met andere taken die verband houden met de opvangtaak.

6 Conclusie

De asielprocedure in Nederland wordt gekenmerkt door achterstanden bij de identificatie en registratie van asielzoekers en aanmeldgehoren, beperkte beslis capaciteit bij de IND, en trage doorstroom in de asielketen. Het opvangsysteem is nog niet ingericht op vroege participatie van kansrijke asielzoekers; er bestaan echter mogelijkheden om betaald te **werken** terwijl zij **wachten** op een beslissing op hun asielaanvraag.

Gemeenten, werkgevers, het COA en maatschappelijke organisaties hebben steeds meer **aanleidingen om de arbeidsparticipatie van asielzoekers te bevorderen**, onder andere vanwege het vervallen van de 24-weeken eis, tekorten op de arbeidsmarkt en de visie op het belang van “meedoen vanaf dag één” voor een succesvolle integratie. Gemeenten en het COA verwachten minder druk op sociale voorzieningen en verbeterde leefbaarheid in azc’s als asielzoekers snel aan het werk kunnen.

Momenteel is er geen instantie **verantwoordelijk** voor het begeleiden van asielzoekers naar werk. Twijfels bestaan over rolverdeling en uitvoerbaarheid en kosten-batenverhouding van arbeidsparticipatieprojecten, vanwege investeringen voor een groep zonder verblijfsstatus en vaste huisvesting. Toch zijn een aantal maatschappelijke organisaties, gemeenten en het COA begonnen met verkennen wat er wél mogelijk is. Er lopen diverse arbeidsparticipatieprojecten gericht op asielzoekers, meestal in pilotvorm.

40

Gemeentelijke beleidsmakers en uitvoerders vullen arbeidsparticipatieprojecten op drie verschillende manieren in; 1) de **korte route naar werk** (inzet jobhunters); 2) samenwerking met **COA meedoenbalies**; 3) en beleid gericht op **meedoen vanaf dag één**.

De drie strategieën vereisen minder of meer investering en structurele ondersteuning maar de keuze hangt af van de **visie op participatie van kansrijke asielzoekers**. Waar de eerste invulling inzet op het vinden van werk, is er minder aandacht voor integratie op de lange termijn. De korte route naar werk kan asielzoekers, werkgevers en de samenleving helpen maar stopt zonder ketenperspectief. Bij de derde invulling is er de visie dat vroegtijdige participatie mogelijk, noodzakelijk en effectief is, ook als men in afwachting is van een verblijfsvergunning. Volgens dit perspectief is arbeidsparticipatie één vorm van participatie die bovendien meer en langdurige ondersteuning nodig heeft om de kans op integratie op lange termijn te vergroten. Vanwege de beperkte ervaring met de uitvoering van dergelijk integraal gemeentelijk beleid, is het op dit moment nog moeilijk om te beoordelen hoe het zal uitpakken. Een adequate middenweg op dit moment is de tweede invulling via de inzet op samenwerking tussen gemeente, COA en andere partijen. De meedoenbalies op azc’s gericht op activatie en (arbeids)participatie vormen daarin de logische begeleidingsstructuur. Ook is dat de plek waar het beste **maatwerk** geboden kan worden, passend bij de profielen en ambities van bewoners. Het is daar mogelijk om **opvangdoelen en participatiedoelen te verenigen** en wachtende asielzoekers te ondersteunen, onder andere met toeleiding naar betaald werk.

De komende tijd zullen verschillende gemeenten beginnen of doorgaan met het uitwerken en implementeren van arbeidsparticipatieprojecten. Naast overwegingen over de best passende vorm (of combinatie van vormen), vereist de ontwikkeling van projecten en strategieën in ieder geval **intensieve samenwerking en afstemming** tussen partijen en het bouwen van connecties tussen beleidsdomeinen, zoals tussen de domeinen opvang en huisvesting van asielzoekers en arbeidsmarkt en economie.

Ook vereist de verdere ontwikkeling van (landelijk) beleid op dit thema **meer inzicht in de effectiviteit van arbeidsparticipatieprojecten**. Zoals benoemd in dit rapport (hoofdstuk 4.3.) ontbreekt het aan systematisch verzamelde data over aantallen succesvolle plaatsingen, maar zeker ook aan kennis over kwalitatieve resultaten zoals de kwaliteit van de werkrelatie of de mate waarin werk bijdraagt aan de economische en sociale integratie van de asielzoeker.

6.1 Thema's en vragen voor vervolgonderzoek

In dit onderzoek hebben we niet alle onderwerpen in gelijke mate kunnen verdiepen of alle perspectieven in beeld kunnen brengen. Het onderzoek riep bij de gesprekspartners en de onderzoekers ook weer nieuwe vragen op die in vervolgonderzoek behandeld kunnen worden.

Verdere toetsing en aanvulling met stakeholders

Terugkoppeling en toetsing met stakeholders is van belang en zou kunnen plaatsvinden door middel van een leerbijeenkomst waarbij door betrokkenen wordt nagegaan wat de bevindingen voor hen betekenen. Ook is het belangrijk om de inzichten te bespreken en aan te vullen met stakeholders die we nog niet spraken zoals: ABU, uitzendbureaus, Vluchtelingenwerk en andere NGOs die zich bezighouden met de opvang en integratie van vluchtelingen.

Perspectief van asielzoekers en statushouders

Het doel van het onderzoek was om het perspectief van betrokken partijen op mesoniveau in kaart te brengen. De ervaringen van asielzoekers en statushouders zijn in dit onderzoek alleen indirect (op basis van eerdere onderzoeken, of vanuit het perspectief van bijvoorbeeld bemiddelaars) meegenomen. Het onderzoek geeft veel inzicht in de uitdagingen en obstakels die asielzoekers tegenkomen bij het zoeken naar en behouden van werk. Als deze bevindingen worden besproken en getoetst met asielzoekers, kunnen we de inzichten rond een aantal uitdagingen en kansen verdiepen en nuanceren. Gesprekspartners in ons onderzoek identificeerden daarnaast specifieke thema's en vragen gericht aan asielzoekers en statushouders. Met hun ideeën en feedback kan het ontwerp van arbeidsparticipatieprogramma's en benodigde randvoorwaarden scherper worden gedefinieerd.

41

Perspectief van ervaringsdeskundige asielzoekers die al werken voor een werkgever:

- Wat is de betekenis van werk?
- Wat is de invloed van bepaalde arbeidsaspecten (duur contract, aantal werkuren, type werk, samenwerking op de werkvloer, begeleiding etc.) op de beleving van werk en toekomstperspectief?
- Hoe kijkt men aan tegen de voorwaarden om te mogen werken (zes maanden wachttijd, TWV, BSN)?
- Op welke manier draagt betaald werk bij aan andere participatiedoelen?
- Hoe verhoudt betaald werk zich tot andere vormen van participatie?
- Hoe wordt de balans ervaren tussen opvang/wonen, welzijn, "landen" (taal eerst) en werk?

Perspectief van asielzoekers en statushouders op beslissingen om te werken/niet te werken/te stoppen met werken.

- Wat is het beeld dat asielzoekers en statushouders van diverse achtergronden hebben van (de mogelijkheden van) betaald werk en ondernemerschap in Nederland?
- Waarom en wanneer besluiten asielzoekers om (geen) werk te zoeken, wat zijn helpende factoren?

- Hoe kijkt men aan tegen de regelingen om te mogen werken (zes maanden wachttijd, TWV, BSN, bijdrage opvangkosten)?
- Wat zijn daarin de verschillen tussen asielzoekers met verschillende achtergronden/herkomst/leeftijd/gender?
- Welke factoren beïnvloeden de beslissing van statushouders om te beginnen of te stoppen met werken als hun inburgeringstraject begint?
- Hoe kunnen betaald werk en taallessen gecombineerd worden? Wat zijn daarvoor de randvoorwaarden?

Het is van belang dat nieuw onderzoek de kennis van bestaande studies aanvult aangezien er onder asielzoekers en statushouders al veel onderzoek wordt gedaan.

Onderzoek naar de mogelijkheden voor begeleiding bij bedrijven en ondernemers

Uit het onderzoek blijkt dat jobcoaching – begeleiding op de werkvloer – nog onvoldoende aandacht krijgt in de arbeidsparticipatieprojecten. We leren dat voor een deel van deze groep persoonlijke aandacht, sociaalpsychologische, cultureel-sensitieve en langdurige begeleiding nodig is. De vraag is hoe dit georganiseerd en gefinancierd kan worden en wie hierin de regie neemt. Wat hebben grote bedrijven maar ook kleinere ondernemers nodig om hierin te voorzien? Wanneer en hoe moeten gemeenten of werkgeversservicepunten hierin het voortouw nemen?

Monitoring en evaluatie van de impact van arbeidsparticipatieprojecten

Uit ons onderzoek blijkt dat pilots in eerste instantie een leerervaring bieden voor betrokkenen in een situatie waarin regelgeving complex is en waarin rollen en werkwijzen allerminst zijn gedefinieerd. Lereren gaat gepaard met min of meer uitgewerkte monitoringplannen, maar het is voor de meeste projecten te vroeg om kwantitatieve of kwalitatieve resultaten te presenteren. Met uitzondering van het pilotproject Toeleiding naar Werk in Almere, zijn de meeste pilotprojecten gericht op de arbeidsparticipatie van asielzoekers nog niet geëvalueerd.

Een goed monitoringplan bij nieuwe initiatieven zorgt ervoor dat initiatiefnemers een project kunnen volgen en aanpassen opdat het aansluit bij behoeften en verwachte resultaten. Evaluatie helpt vervolgens om het van nieuwe werkwijzen te leren en te beoordelen of en hoe deze hebben bijgedragen aan individuele en maatschappelijke uitkomsten. **Pilotoverstijgende monitoring en evaluatie** is vervolgens van belang om verschillen in lokale contexten en typen van ondersteuning te begrijpen en te duiden. Daarvoor is het verzamelen van data gedurende de pilots op een aantal gedeelde thema's en indicatoren essentieel. Gedeelde monitoring en evaluatie is bovendien noodzakelijk om te bepalen of en op welke manier pilots op grotere schaal ingezet kunnen worden en welke (beleids)maatregelen daarvoor nodig zijn.

De evaluatie van de effectiviteit van projecten wordt bemoeilijkt door de **complexiteit van processen als participatie en integratie** en de veelheid aan factoren die het verloop daarvan beïnvloeden. Hoewel evaluaties van pilotprojecten mogelijk een goed beeld geven van korte termijn effecten van de ondersteuning van arbeidsparticipatie (bijv. aantal plaatsingen, ervaringen op de werkvloer) is het lastiger om te bepalen of en hoe deze projecten bijdragen aan andere aspecten van integratie, onder andere vanwege de wisselwerking tussen verschillende vormen van participatie (zie hoofdstuk 5.1.). Methoden van lerende evaluatie zijn dan het meest gepast.

De monitoring en evaluatie van pilots kan gaan over drie aspecten met bijbehorende leervragen:

	M&E en leervragen
Opzet en proces project	<ul style="list-style-type: none"> • Wat is er nodig qua capaciteit om een project op te zetten? • Hoe kies je de partners, hoe zet je een samenwerkingsstructuur op? • Wat zijn kritische succes- en faalfactoren bij samenwerking tussen gemeenten en COA en gemeenten en andere betrokken partijen? • Hoe zorg je dat werken en inburgering goed op elkaar aansluiten als een asielzoeker een status krijgt? Hoe kan de overgang soepeler verlopen? • Welke ervaringen worden er opgedaan in crisisnoodopvanglocaties wat betreft de organisatie van opvang en begeleiding? Wat gebeurt er als gemeenten zelf de begeleiding (dagbesteding en begeleiding naar werk) inkopen? • Wat zijn de mogelijkheden van WSP om ondersteuning te verbreden naar nieuwkomers/asielzoekers? • Wat zijn de drijfveren van bedrijven en hoe kunnen vormen van betrokkenheid zich verspreiden binnen en tussen sectoren?
Effect (korte termijn uitkomsten van projecten op arbeidsparticipatie)	<ul style="list-style-type: none"> • Hoeveel mensen hebben welke vorm van ondersteuning gekregen? • Hoeveel mensen zijn geplaatst (sector, leeftijd/gender, type contract etc.) • Hoe worden aspecten van ondersteuning beoordeeld door asielzoekers, begeleiders, intermediairs en werkgevers? • Wat is de invloed van bepaalde arbeidsaspecten (duur contract, aantal werkuren, type werk, samenwerking op de werkvloer, begeleiding etc.) op de beleving van werk en toekomstperspectief? • Wat is de impact van verschillende vormen van ondersteuning op de prestaties en langdurige inzetbaarheid van werknemers? • Op welke manier draagt het (samen)werken met asielzoekers en statushouders bij aan de prestaties van teams en organisaties?
Impact (lange termijn impact van projecten integratie)	<ul style="list-style-type: none"> • Wanneer is betaald werk betekenisvol voor werknemers, werkgevers en de samenleving? • Welke bijdrage levert arbeidsparticipatie aan sociale integratie in de gemeente? • Wat zijn werkzame elementen om sociale integratie via werk te versterken? <p><i>De indicatoren van Strang (2019) helpen om impact te conceptualiseren of te evalueren: het beschouwt het hebben van werk in samenhang met andere elementen van integratiesucces.⁸⁰</i></p>

Vergelijking van werkzame elementen voor diverse doelgroepen

Onderzoek richt zich voornamelijk op specifieke doelgroepen. Vergelijkend onderzoek onder diverse groepen nieuwkomers zou een diepgaander inzicht geven in overeenkomsten en verschillen in de manieren waarop ondersteuning georganiseerd kan worden. Actieonderzoek is daarvoor een geschikte methode. De gemeente Den Haag onderzoekt op deze manier diverse vormen van ondersteuning voor diverse doelgroepen om te begrijpen wat gedeelde (voor 'nieuwkomers' in het algemeen) en doelgroep-specifieke werkzame elementen voor arbeidsparticipatie zijn.⁸¹

⁸⁰ Zie ook Open Embassy (2024) [Impactonderzoek](#).

⁸¹ De Haan, P., Vreeburg, O., Saho, W., & De Bekker, E. (2024). *Nieuwkomers naar werk* [Powerpoint-slides]. Gemeente Den Haag.

Scenario-onderzoek

Het aanpassen van wetgeving en ontwikkelen van landelijk beleid rond de arbeidsparticipatie van asielzoekers heeft zowel op korte als lange termijn implicaties voor alle betrokken partijen. Bijvoorbeeld, het afschaffen van de 24-weken eis leidde tot meer TWV aanvragen, maar de verwerkingscapaciteit van het UWV bleef achter. Tegelijkertijd kreeg het COA te maken met meer begeleidings- en koppelingsaanvragen. Het doordenken van gevolgen en uitkomsten van beleidsmaatregelen (bijvoorbeeld door een landelijke regietafel) onder verschillende bestuurlijke, financiële, en implementatieomstandigheden kan deze implicaties verduidelijken en de planning van beleidsmaatregelen ondersteunen. Hierbij kan worden voortgebouwd op de maatschappelijke kosten- en batenanalyse die recent is uitgevoerd en waarin de onderzoekers adviseren de verschillende aannames en maatregelen verder te toetsen.⁸²

⁸² Vervliet, T. & Heyma, A. (2024). *Ruimere werkmogelijkheden asielzoekers: maatschappelijke kosten-batenanalyse op hoofdlijnen*. Amsterdam: SEO economisch onderzoek.

Bijlage 1 COA Meedoenbalies

38 balies gefinancierd door SZW en uitgevoerd in samenwerking met een vrijwilligerscentrale of welzijnsorganisatie, aangesloten bij NOV. Sommige gemeenten hebben meer dan één Meedoenbalie. G40 gemeenten zijn vetgedrukt.

- **Almelo**
- **Almere**
- Amsterdam
- **Apeldoorn**
- **Arnhem**
- Baexem (gemeente Leudal)
- Balk (gemeente De Friese Meren)
- Delfzijl (gemeente Eemsdelta)
- **Den Bosch**
- Drachten (gemeente Smallingerland)
- Echt (gemeente Echt-Susteren)
- Gilze (gemeente Gilze en Rijen)
- Grave (gemeente Land van Cuijk)
- 's Gravendeel (gemeente Hoeksche Waard)
- Hardenberg
- Harderwijk
- Heerhugowaard (gemeente Dijk en Waard)
- **Hengelo**
- Hoogeveen
- Leersum (gemeente Utrechtse Heuvelrug)
- Luttelgeest (gemeente Noordoostpolder)
- **Maastricht**
- Middelburg
- Musselkanaal (gemeente Stadskanaal)
- **Nijmegen**
- Oisterwijk
- **Schalkhaar (gemeente Deventer)**
- Sneek (gemeente Súdwest-Fryslan)
- St. Annaparochie (gemeente Waadhoeke)
- Sweikhuizen (gemeente Beekdaelen)
- Utrecht
- Wageningen
- Winterswijk
- Zeist
- Zutphen
- Zweeloo (gemeente Coevorden)

Bijlage 2 Overzicht ondersteuning door gemeenten

	Initiatief/ programma/ pilot	Locatie	Organisatie(s) /initiatiefnemer	Beschrijving activiteiten
1.	Pilot Jobcoach WSP in azc	Haarlemmermeer	Gemeente Haarlemmermeer, Werkgeversservicepunt Noord Holland-Noord en COA	In de gemeente Haarlemmermeer is voor zes maanden een intermediaire jobcoach van het Werkgeversservicepunt Noord Holland-Noord aangenomen om asielzoekers uit de twee azc's in de gemeente te begeleiden naar werk. De jobcoach benadert werkgevers in de regio en heeft contact met uitzendbureaus en het COA om het ondersteuningsnetwerk vorm te geven.
2.	Uitbreiding Meedoenbalie en ondersteuning WSP	Arnhem	Gemeente Arnhem, Werkgeversservicepunt Midden-Gelderland en COA	In de gemeente Arnhem zijn de Meedoenbalies uitgebreid naar betaald werk. Ook maakt de gemeente afspraken met het Werkgeversservicepunt Midden-Gelderland om werkgevers te informeren over de mogelijkheden die zij hebben om asielzoekers aan te nemen en wordt ondersteuning geboden bij het invullen van benodigd papierwerk rondom tewerkstellingsvergunningen.
3.	Pilot toeleiding naar werk in azc Dordrecht	Dordrecht	Gemeente Dordrecht, COA en bedrijfsleven	In de gemeente Dordrecht wordt een azc geplaatst in het tweede kwartaal van 2024. De gemeente is voornemens om daar een pilot te starten waarbij asielzoekers richting betaald werk worden begeleid. Gemeente en COA zorgen voor taalontwikkeling en investeren in geestelijk welbevinden. Het Regionaal Mobiliteitsteam in de Drechtsteden, genaamd Kickstart, doet de toeleiding naar de arbeidsmarkt. Bedrijven in de omgeving verzorgen een aanbod aan banen.
4.	Project kansrijke asielzoekers instroom op arbeidsmarkt	Maastricht	Gemeente Maastricht, COA en WSP/Podium24	Naar aanleiding van een motie in 2023 heeft de gemeente Maastricht onderzocht of een pilot/aanpak mogelijk is gericht op vroegere instroom op de arbeidsmarkt van kansrijke asielzoekers die woonachtig zijn in lokale opvanglocaties(s). Conclusie van het onderzoek is dat intensieve (extra) inzet nodig is voor deze doelgroep. De gemeente werkt aan een projectaanpak voor een bepaald aantal personen. Er worden gesprekken gevoerd met onder andere het COA en WSP/Podium24 om dit projectplan uit te werken.
5.	Asielzoekers sneller aan het werk	Enschede	Gemeente Enschede, Werkplein Twente en COA	Naar aanleiding van een motie eind 2023 is Enschede gestart met onderzoeken wat er (structureel) nodig is om asielzoekers sneller aan het werk te helpen. Om inzicht te krijgen in de kansen en belemmeringen bij arbeidsbemiddeling van deze groep, is de gemeente medio maart 2024 gestart met een spreekuur op het azc, waarbij aangesloten wordt bij de reeds bestaande Meedoenbalie van het COA. Een adviseur Werk van de gemeente/Werkplein Twente is voor een aantal uur per week vrijgespeeld om het spreekuur op te zetten, contacten met werkgevers te leggen, en

				asielzoekers en werkgevers te matchen waar mogelijk. Gedurende deze periode wordt dit bekostigd uit de reguliere middelen van de Participatiewet. Na de zomer van 2024 vindt een evaluatie plaats.
6.	Pilot Toeleiding naar werk voor statushouders en asielzoekers (Meedoenbalie verbreding)	Almere	Gemeente Almere, COA en Randstad	In Almere heeft in 2023 een pilot plaatsgevonden in een Meedoenbalie, genaamd 'Toeleiding naar werk voor statushouders en asielzoekers'. Hier is de Meedoenbalie van de lokale azc verbreed naar betaald werk, in samenwerking met Randstad. Randstad koppelt azc-bewoners aan hun werkgevers-netwerk en zorgt voor een intensieve begeleiding tot en met de eerste werkdag. Vervolgens worden ze verder begeleid door een jobcoach.
7.	Pilot Jobhunting@azcs	Regio Midden-Utrecht	Veertien gemeentes uit de arbeidsmarktregio Midden-Nederland, UWV, COA, WerkgeverServicepunt Midden-Utrecht en Midden-Utrecht Werkt Door	In de arbeidsmarktregio Midden-Utrecht is een pilot gestart in 2023 met jobhunters op zes asielzoekerscentra. Er zijn jobhunt-trajecten van twaalf tot zestien weken waarbij de nadruk ligt op het vinden van werk. Het COA informeert en selecteert bewoners (via casemanagers en bij het participatieloket). Selecteren gebeurt ook via inburgeringsconsulenten van gemeenten of door bewoners zelf aan te melden. De gemeente gaat vervolgens in gesprek met deelnemers (via jobhunters) en bemiddelt hen naar vooral praktisch geschoold werk. Er zitten ongeveer 30 werkgevers in de arbeidsmarktregio pool.
8.	Pilot Snellere start, sterkere toekomst bewoners azc	Assen	Gemeente Assen, COA en Werkplein Drentsche Aa (WPDA)	Aan de hand van een motie in juli 2023 is de gemeente Assen een pilot gestart om asielzoekers in Assen te ondersteunen bij het deelnemen aan de arbeidsmarkt. De pilot zet in op het in beeld brengen van bewoners van de opvanglocaties en het ondersteunen van bewoners met het vinden van werk. Er wordt ingezet op voorlichting aan bewoners en werkgevers, op de inzet van job hunters, mogelijkheid tot coaching op de werkvloer (jobcoaching), workshops grenzeloos communiceren voor werkgevers en een periode van nazorg voor de deelnemende bewoners en werkgevers. Verwachte start pilot is midden juni 2024.
9.	Emmastraat Aan het Werk	Venlo	Gemeente Venlo, Wasbeer&Pauw en Oog voor Talent	Op de Emmastraat in Venlo wonen 51 asielzoekers op een crisishulpverlening (CNO). Organisatie Wasbeer & Pauw doet het locatiemanagement van de CNO. Wasbeer & Pauw verzorgt taallessen en workshops en helpt bewoners met het vinden van een sociaal netwerk en (vrijwilligers)werk. Het persoonlijk ontwikkelingsplan vormt de basis. Bewoners krijgen informatie over de Nederlandse arbeidsmarkt en het sollicitatieproces en ook wordt de afstand tussen werkgevers en asielzoekers verkleind. Ervaringen met dit project worden gedeeld als input voor gemeentelijk beleid.
10	Proef binnen gemeentelijk beleid	Eindhoven	Gemeente Eindhoven	In de gemeente Eindhoven is in de zomer van 2024 beleid gereed, genaamd 'Samenleven vanaf dag één'. Onderdeel van dit beleid over asielzoekers is een proef waarin asielzoekers in Eindhoven direct

	'Samenleven vanaf dag één'			kunnen beginnen met werken of studeren en het leren van de Nederlandse taal. De gemeente zoekt aanvullend naar mogelijkheden om administratieve processen te versnellen en verhuisbewegingen weg uit Eindhoven tegen te gaan, bij het verkrijgen van een status. De gemeente heeft in 2023 een crisisnoodopvanglocatie geopend in eigen beheer waar asielzoekers een dagprogramma hebben waarin het leren van de Nederlandse taal, cultuuronderwijs en (hulp bij) het vinden van werk centraal staat.
--	----------------------------	--	--	---

Bijlage 3 Voorbeelden projecten statushouders aan het werk

Statushouders - voorbeelden van toeleiding naar werk

Zoals beschreven in hoofdstuk 4, bestaan er meer initiatieven en werkmogelijkheden voor statushouders dan voor asielzoekers. Hieronder worden de voorbeelden van toeleiding naar werk voor statushouders uitgelicht. Daarbij moet vermeld worden dat ondanks dit aanbod, het ook voor statushouders lastig is om aan het werk te komen. Het aanbod is namelijk nog beperkt in kwantiteit, maar ook met betrekking tot sectoren, taal- en opleidingsniveau (er is met name weinig aanbod voor laagopgeleide statushouders met een laag taalniveau). Belemmeringen voor statushouders om aan het werk te gaan zitten in een lastige combinatie met inburgering, stress en trauma en ongeldige diploma's⁸³. Ook voor deze doelgroep speelt terughoudendheid van werkgevers een rol: er moet relatief veel in statushouders worden geïnvesteerd om op het benodigde (vak)taalniveau te komen en om culturele barrières en vooroordelen te overkomen.

Leerwerktrajecten

Met name sinds de Wet Inburgering 2021 is er vanuit gemeenten grote interesse om leerwerktrajecten voor statushouders op te zetten, vooral in sectoren met arbeidstekorten.⁸⁴ Deze wet geeft gemeenten een sleutelrol om statushouders het liefst via betaald werk mee te laten doen in de samenleving. Voor statushouders bestaan er verscheidene leerwerktrajecten, veelal aangevlogen vanuit een specifieke sector. Zo ondersteunt het Platform Nieuwkomers & Werk maatschappelijke initiatieven die statushouders begeleiden naar werk in de IT en de Zorg en werken de Gemeente Utrecht en de Hogeschool Utrecht samen met werkgevers om drie nieuwe regionale leerwerktrajecten op te zetten gericht op sectoren met een arbeidstekort. Ook bestaan er verschillende leerwerktrajecten in het land gericht op statushouders aan het werk krijgen in de energietransitie bijvoorbeeld.

49

Binnen het maatschappelijk middenveld zijn verschillende partijen actief om statushouders richting werk te begeleiden, waaronder [VluchtelingenWerk Nederland](#), [UAF](#), [HackYourFuture](#), [Makers Unite](#), [NewBees](#), [Stichting de Nieuwe Buren](#), [Refugee Start Force](#), [Refugee Company](#), [Tent Partnership for Refugees Nederland](#), [Ithaka Academie](#) en meer. Gemeenten zijn veelal betrokken bij dergelijke leerwerktrajecten of initiatieven om statushouders richting werk te begeleiden, niet op z'n minst omdat de Wet Inburgering 2021 voor gemeenten de nadruk legt op het vinden van werk als onderdeel van het inburgeringstraject van statushouders. Initiatieven voor statushouders worden dus vaak (deels) bekostigd vanuit gemeenten, in samenwerking met maatschappelijke initiatieven, kennisinstellingen en werkgevers en/of brancheorganisaties. Soms zijn de initiatieven of pilots opgezet met Europese subsidie, bijvoorbeeld van het Asiel, Migratie en Integratiefonds (AMIF-subsidie). De initiatieven bestaan meestal uit taallessen, vakinhoudelijke training en on the job coaching⁸⁵.

Startbanen

In januari is in vijf steden⁸⁶ de pilot 'Startbanen' gestart. De pilot op statushouders direct een baan te bieden is onderdeel van het 'Plan van Aanpak Statushouders aan het werk'. Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid financiert dit. De deelnemende gemeenten ontvangen extra middelen om

⁸³ De Bell, L. & Bakker, L. (2022). *Werk maken van werk*. Utrecht: Hogeschool Utrecht.

⁸⁴ De Bell, L. & Bakker, L. (2022). *Werk maken van werk*. Utrecht: Hogeschool Utrecht.

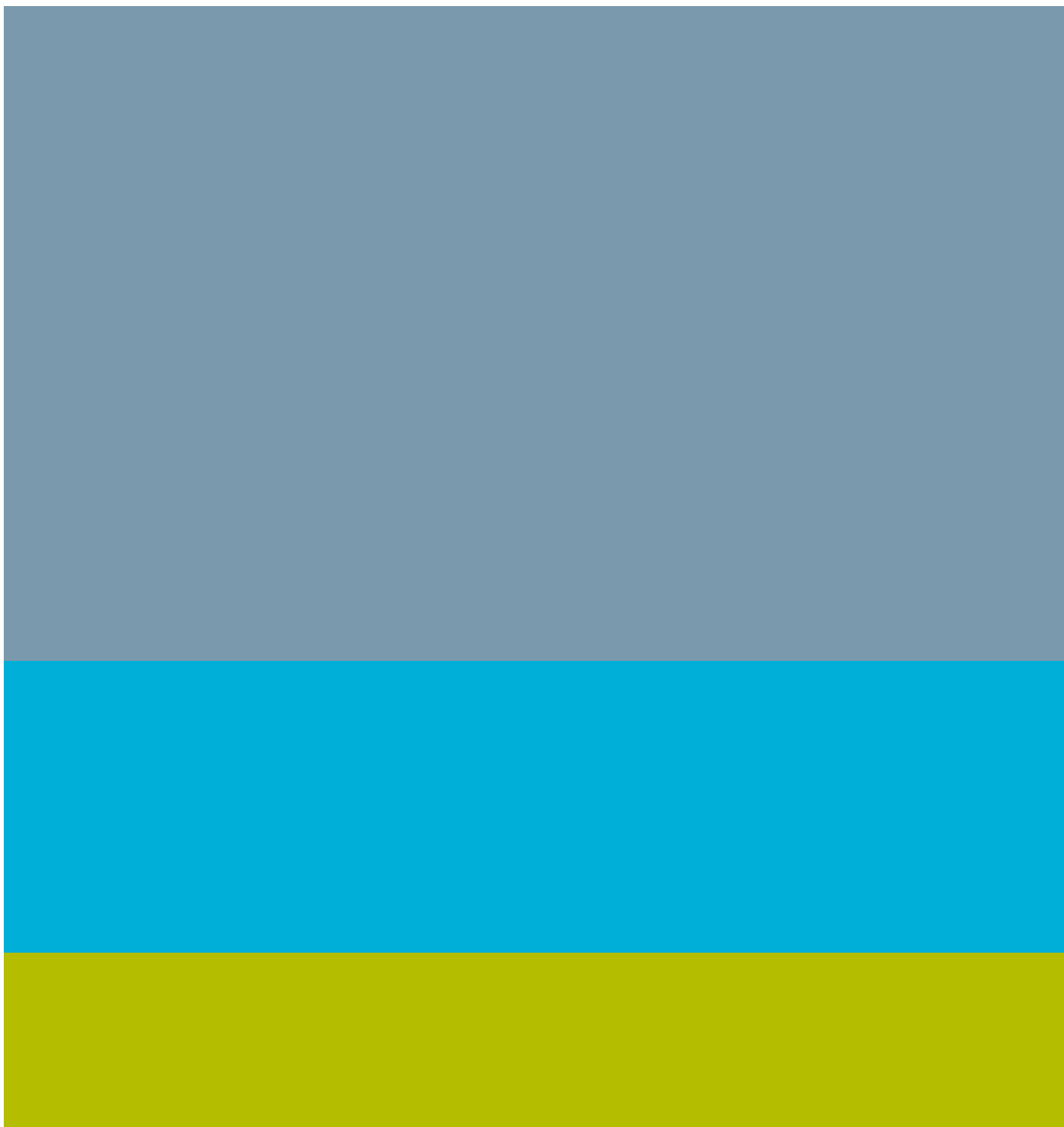
⁸⁵ De Bell, L. & Bakker, L. (2022). *Werk maken van werk*. Utrecht: Hogeschool Utrecht.

⁸⁶ Amsterdam, Eindhoven en Rotterdam, de regiogemeenten Meijerstad/Vught/Boxtel/Nuenen en arbeidsmarktregio Helmond de Peel.

bijvoorbeeld extra taal- of jobcoaches aan te stellen en de capaciteit van inburgeringsteams te versterken.

COA programma voorinburgering

Onderdeel van de inburgering is de Introductie Module Arbeidsmarkt en Participatie (IntroMAP) waarbinnen statushouders die nog in een azc wonen zich kunnen oriënteren op de Nederlandse arbeidsmarkt. De module bevat acht onderwerpen waaronder beroeporiëntatie, werknemerscompetenties, arbeidsmarkt, belasting en regels, competenties, netwerken en werk vinden.



Waldorpstraat 80
2521 CD Den Haag

Postbus 30833, 2500 GV Den Haag

+31 (0)70 302 84 84
info@platform31.nl

www.platform31.nl

Iban: NL03 BNGH 028.50.32.763
Bic: BNGHNL2G

Btw: NL 85.16.46.839B01
KvK: 55301401