



Centraal Planbureau
Sociaal en Cultureel Planbureau

Kansrijk

integratiebeleid op de arbeidsmarkt

oktober 2020

Kansrijk integratiebeleid op de arbeidsmarkt

Beleidsopties voor het verbeteren van de arbeidsmarkttuitkomsten van personen met een migratieachtergrond

Centraal Planbureau
Sociaal en Cultureel Planbureau

oktober 2020

**Kansrijk integratiebeleid op
de arbeidsmarkt**

CPB (Centraal Planbureau)
SCP (Sociaal en Cultureel Planbureau)
Den Haag, 2020

Opmaak

Textcetera, Den Haag

Omslagfoto

Hans van Rhoon

Auteurs

Egbert Jongen
Sander Muns
Claartje Thijs

Henk-Wim de Boer
Jaco Dagevos
Rik Dillingh
Jos Ebregt
Willem Huijnk
Kasia Karpinska
Jeanine Klaver
Joep Schaper
Tim de Wilde
Alice Zulkarnain

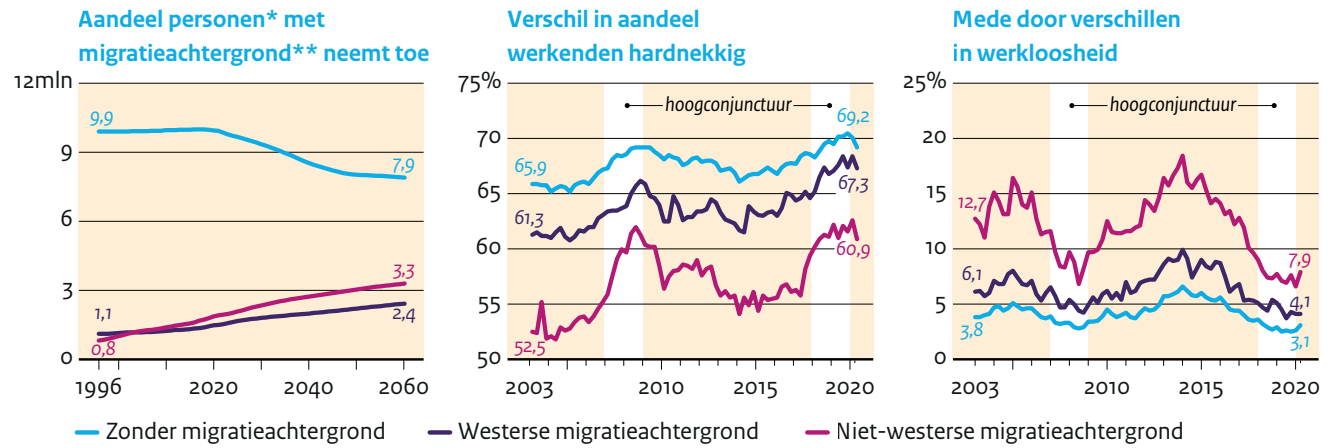
U kunt de publicatie downloaden via de websites www.cpb.nl en www.scp.nl.

Delen uit deze publicatie mogen worden overgenomen op voorwaarde van bronvermelding:

CPB/SCP (2020), *Kansrijk integratiebeleid op de arbeidsmarkt*.

Kansen om de arbeidsmarktpositie van migranten te verbeteren

Verschillen in arbeidsparticipatie tussen personen met en zonder migratieachtergrond groot en hardnekkig



* 15-74-jarigen
** Eerste en tweede generatie, vanaf 2021 prognose

De urgentie om deze ongelijkheid op de arbeidsmarkt te beperken, neemt toe vanwege de verwachte economische neergang

Bron: CBS, bewerking CPB

Kansrijke beleidsopties zijn onder andere

Specifiek beleid:
opvang en inburgering



Eerder toegang tot arbeidsmarkt en meer begeleiding



Eerder bepalen kennis en vaardigheden



Plaatsing in regio toegesneden op kennis en vaardigheden persoon



Gemeenten nemen voortouw bij inburgering



Combineren taallessen en werk

Generiek beleid:
belastingen, sociale zekerheid en re-integratie



Verhogen arbeidskorting en kinderopvangtoeslag



Meer mogelijkheden voor bijverdienen in bijstand



Meer inzetten op werkgevers-subsidies



Beroepsgerichte scholing

(onderwijsbeleid valt verder buiten de scope van deze studie)

Werkgevers



Gelijke kansen bij werving en selectie



Inclusieve organisatiecultuur (belangrijke rol voor top)



Bevorderen doorstroom personen met migratieachtergrond



Anti-discriminatiebeleid

Inhoud

Voorwoord 7

Samenvatting 9

1 Inleiding 27

1.1 Algemene inleiding 27

1.2 Kansrijk integratiebeleid op de arbeidsmarkt 30

1.3 Leeswijzer 37

2 Verschillen in kaart 39

Samenvatting 39

2.1 Verschillen in uitkomsten 41

2.2 Verklaringen voor de verschillen 57

3 Specifiek beleid gericht op nieuwkomers 67

Samenvatting 67

3.1 Het Nederlandse integratiebeleid 70

3.2 Toelatingsprocedures en toegang tot de arbeidsmarkt 78

3.3 Plaatsingsbeleid 79

3.4 Vaststellen vaardigheden, certificeren buitenlandse diploma's en
volwassenenonderwijs 82

3.5 Inburgeringsprogramma's 86

4 Generiek beleid 95

Samenvatting 95

4.1 Belastingen en toeslagen 100

4.2 Sociale zekerheid 107

4.3 Actief arbeidsmarktbeleid 111

5	Beleid van werkgevers	127
	Samenvatting	127
5.1	Inleiding	128
5.2	Aandacht voor diversiteit?	130
5.3	Instroom: werving en selectie	133
5.4	Organisatiecultuur: een inclusieve organisatie	145
5.5	De rol van de overheid	149

6	Casestudies	155
6.1	Wet inburgering 2013	155
6.2	Participatiewet	170

Literatuurlijst	185
------------------------	------------

Bijlage bij hoofdstuk 1	213
--------------------------------	------------

Bijlage bij hoofdstuk 2	214
--------------------------------	------------

Bijlage bij hoofdstuk 3	222
--------------------------------	------------

Bijlage bij hoofdstuk 6	228
--------------------------------	------------

Voorwoord

Als voorbereiding op de landelijke verkiezingen in 2021 publiceren het Centraal Planbureau (CPB), het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) en het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) de serie Kansrijk Beleid 2020. Deze bouwt voort op de reeks uit 2016. Per beleidsterrein worden de effecten van mogelijke en voorgestelde maatregelen op een grondige manier op een rijtje gezet. Beleidsmakers kunnen daarmee gefundeerde keuzes maken.

De voorliggende publicatie is ontstaan uit een samenwerking tussen het CPB en het SCP. De focus ligt op beleid ten behoeve van het verkleinen van de verschillen op de arbeidsmarkt tussen personen met en zonder migratieachtergrond. In totaal worden er 60 beleidsopties besproken. Deze hebben als doel om de verschillen op de arbeidsmarkt naar migratieachtergrond aan te pakken. De beleidsopties zijn divers en gericht op de opvang en het plaatsingsbeleid, de fiscaliteit, de sociale zekerheid, actief arbeidsmarktbeleid en het beleid van werkgevers.

De arbeidsparticipatie van personen met een migratieachtergrond is al decennia lang beduidend lager dan die van personen zonder een migratieachtergrond. Het niet (kunnen) deelnemen aan het arbeidsproces heeft meer nadelen dan alleen inkomen te moeten missen en potentieel onbenut te laten voor de Nederlandse economie. Het heeft ook nadelige gevolgen voor de gezondheid, het deelnemen aan sociale netwerken en het gevoel erbij te (mogen) horen. Sociaal-economische vraagstukken zijn daarmee ook vraagstukken van sociale cohesie. Het tegengaan van de verschillen in arbeidsmarkttuitkomsten naar migratieachtergrond heeft daarmee een waardevolle overloop naar andere beleidsterreinen en bevordert het welbevinden in brede zin.

Deze publicatie verschijnt tijdens de coronacrisis. Doordat de verschillen naar migratieachtergrond tijdens de huidige economische neergang naar verwachting weer gaan toenemen, neemt de urgentie om de ongelijkheid op de arbeidsmarkt te beperken verder toe. Gevoelens van uitsluiting door bijvoorbeeld discriminatie kunnen hier mogelijk door worden versterkt. De focus van dit rapport ligt op de structurele effecten van de besproken maatregelen op de arbeidsparticipatie en het budgettair saldo. Op de korte termijn kunnen de effecten hiervan afwijken.

Wij bedanken de klankbordgroep, bestaande uit beleidsmakers, wetenschappers en vertegenwoordigers van ngo's voor hun adviezen bij de totstandkoming van deze publicatie. Veel CPB- en SCP-medewerkers hebben een bijdrage geleverd aan dit onderdeel van de Kansrijk-serie. De publicatie is geschreven door Egbert Jongen (projectleider CPB), Sander Muns en Claartje Thijs (projectleiders SCP), Henk-Wim de Boer,

Rik Dillingh, Jos Ebregt, Alice Zulkarnain (auteurs CPB), Jaco Dagevos, Willem Huijnk, Kasia Karpinska, Jeanine Klaver, Joep Schaper en Tim de Wilde (auteurs namens SCP).

Pieter Hasekamp (directeur CPB) en Kim Putters (directeur SCP)

Samenvatting

Auteurs: Jaco Dagevos, Egbert Jongen en Sander Muns

Grote en hardnekkige verschillen in de arbeidsparticipatie naar migratieachtergrond

Het is geen nieuws dat de arbeidsparticipatie van personen met een migratieachtergrond in Nederland gemiddeld een stuk lager ligt dan die van personen zonder een migratieachtergrond. Wat wel opvalt is dat het verschil in de arbeidsparticipatie tussen personen met en zonder migratieachtergrond internationaal gezien relatief hoog is, met name onder laagopgeleiden. Tussen herkomstgroepen zijn er aanzienlijke verschillen. De arbeidsparticipatie is relatief laag bij de grootste niet-westerse groepen (afkomstig uit Turkije, Marokko, Suriname en de Antillen) en bij vluchtelingen. Voor personen met een Oost-Europese of Aziatische migratieachtergrond zijn de verschillen in arbeidsparticipatie met personen zonder migratieachtergrond een stuk kleiner. Een relatief laag aandeel vrouwen met een migratieachtergrond werkt of is op zoek naar werk. Dit geldt vooral voor vrouwen met een Turkse of Marokkaanse achtergrond en vrouwen die als vluchteling naar Nederland zijn gekomen. Daarnaast is de werkloosheid onder zowel mannen als vrouwen hoger voor personen met een migratieachtergrond dan zonder een migratieachtergrond.

In de achterliggende jaren van hoogconjunctuur namen de verschillen in werkloosheid tussen personen met en zonder migratieachtergrond in hoog tempo af. Maar het omgekeerde geldt ook: in tijden van laagconjunctuur neemt de werkloosheid sneller toe onder personen met een migratieachtergrond dan onder personen zonder migratieachtergrond. De verschillen tussen personen met en zonder migratieachtergrond op de arbeidsmarkt worden deels verklaard door verschillen in het hoogst behaalde opleidingsniveau, maar ook andere factoren spelen een belangrijke rol. Zo zien we ook bij de tweede generatie nog aanzienlijke verschillen in de arbeidsmarktuitskomsten tussen personen met en zonder migratieachtergrond, ondanks dat de tweede generatie vergeleken met hun ouders een aanzienlijk hoger onderwijsniveau en een betere beheersing van het Nederlands heeft. Onderzoek wijst op verschillende factoren die hieraan ten grondslag kunnen liggen, zoals de gekozen studierichting, extra obstakels bij het vinden van een stageplek en zoekgedrag dat niet altijd aansluit bij gangbare manieren van werven. Daarnaast speelt discriminatie een rol. Dat dit de kansen van personen met een migratieachtergrond op de arbeidsmarkt belemmert, is ook in Nederland aangetoond.

Er zijn diverse redenen om de arbeidsmarktpositie van migrantengroepen te verbeteren. Ongelijke kansen impliceren onbenut potentieel voor de Nederlandse economie (Jongen et al. 2019; CPB 2020a). Mensen zijn vanwege ongelijke kansen niet aan het werk of zijn werkzaam in banen waar hun kennis en vaardigheden niet het meest tot hun recht

komen. De protesten van de afgelopen maanden rondom de Black Lives Matter-beweging onderstrepen dat ongelijkheid en discriminatie een grote impact hebben op het leven van mensen. Discriminatie sluit uit en heeft daardoor niet alleen implicaties voor de toegang tot aantrekkelijke arbeids- en inkomensposities, maar ook voor de gezondheid, het deelnemen aan sociale netwerken en het gevoel erbij te (mogen) horen. Het legt meer dan voorheen bloot dat sociaal-economische vraagstukken ook vraagstukken zijn van sociale cohesie. De urgentie om de ongelijkheid op de arbeidsmarkt te beperken, neemt vanwege de huidige economische neergang verder toe. Uit het recente verleden weten we dat personen met een migratieachtergrond extra hard worden geraakt tijdens een laagconjunctuur. Het is te verwachten dat dit nu ook het geval zal zijn (Van den Berge et al. 2020; Dagevos en Miltenburg 2020; Muns et al. 2020).

Kansrijk integratiebeleid: een analyse van 60 beleidsopties om de arbeidsmarktpositie van migranten aan te pakken

In dit rapport zijn 60 beleidsopties geanalyseerd om de verschillen in arbeidsmarktkomsten tussen personen met en zonder migratieachtergrond aan te pakken. Het gaat om beleidsopties die zich richten op de arbeidsmarktpositie van nieuwkomers, om generieke beleidsopties met wijzigingen in belastingen, toeslagen, de sociale zekerheid en actief arbeidsmarktbeleid en om beleidsopties voor bedrijven en andere organisaties. Tevens zijn twee casestudies uitgevoerd. De eerste casestudie betreft een analyse van de effecten van de invoering van de Wet inburgering 2013. De tweede casestudie betreft een analyse van de baanvindkansen vanuit de bijstand van personen met en zonder migratieachtergrond, en de invloed hierop van de introductie van de Participatiewet in 2015.

Het is belangrijk te vermelden dat we in dit Kansrijk-deel aandacht besteden aan de rol van initieel onderwijs bij de arbeidsmarktkomsten, maar dat beleidsopties op het gebied van initieel onderwijs buiten de scope van deze studie vallen. Ondanks dat de verschillen in onderwijsuitkomsten tussen personen met en zonder migratieachtergrond zijn afgenomen (Huijnk en Andriessen 2016; CBS 2018), blijft een nadere verkenning van beleidsopties om de verschillen in het onderwijs verder terug te dringen wenselijk. Beleidsopties voor het migratiebeleid en woningmarktbeleid blijven in deze studie ook buiten beschouwing.

Nieuwkomers: kortere procedures, slimmer plaatsingsbeleid en een ambitieuzer inburgeringsbeleid

Nieuwkomers, en dan met name asielmigranten, ervaren belangrijke obstakels bij de weg naar de arbeidsmarkt. In Nederland krijgen asielmigranten pas ondersteuning richting de arbeidsmarkt wanneer ze in het bezit zijn van een verblijfsvergunning, en ze worden vervolgens geacht grotendeels zelf de weg te vinden naar taalonderwijs en werk. Voorafgaand daaraan verblijven ze in asielzoekerscentra, in afwachting van een beslissing over hun asielaanvraag. Beleidsopties om de weg naar werk te bespoedigen zijn het verkorten van de duur van de asielprocedure en/of eerder toegang en meer begeleiding te geven richting de arbeidsmarkt. Daarbij helpt het ook om de kennis, vaardigheden en werkervaring van nieuwkomers eerder te bepalen, en meer in te zetten op het certificeren van buitenlandse diploma's. Ook is er winst te behalen door in het plaatsingsbeleid meer rekening te

houden met de specifieke kennis en vaardigheden van de migrant, en daarmee met zijn of haar arbeidsmarktkansen in een bepaalde regio.

Het behalen van het inburgeringsexamen leidt tot een grotere kans op werk; zonder inburgeringsbeleid was de arbeidsdeelname van nieuwkomers lager geweest. In de vormgeving van dit beleid is echter nog wel verbetering mogelijk. Zo nemen de arbeidsmarktkansen van nieuwkomers toe bij een hoger gewenst taalniveau. Daarbij is het wel belangrijk om rekening te houden met het startniveau van de migrant. Niet voor iedere migrant is een hoger taalniveau haalbaar. Ook vergroot intensieve en persoonlijke begeleiding, die aansluit op de capaciteiten en aspiraties van de nieuwkomer, de kans op werk. Maatwerk is dus geboden. Daarnaast bevorderen duale trajecten (het combineren van taallessen met stages/werk) de kans op werk. Bij deze trajecten helpt het als gemeenten het voortouw nemen en niet te veel verantwoordelijkheid bij de migrant leggen. De nieuwe Wet inburgering, die naar verwachting in juli 2021 in zal gaan, zet meer in op duale trajecten en een hoger taalniveau, en legt de regie weer bij de gemeenten. Een lagere uitkering tijdens de inburgering bevordert ook per saldo de arbeidsparticipatie van nieuwkomers. Dit leidt wel tot meer inkomensongelijkheid en armoede en lijkt juridisch alleen haalbaar door een generieke verlaging van de bijstand.

Verschillen in arbeidsdeelname tussen personen met en zonder migratieachtergrond nemen af bij lagere belastingen voor werkenden, lagere toeslagen en uitkeringen, en bepaalde vormen van actief arbeidsmarktbeleid

Zowel mannen als vrouwen met een migratieachtergrond reageren sterker op financiële prikkels voor arbeidsparticipatie dan mannen en vrouwen zonder een migratieachtergrond. Dit komt mede door de gemiddeld relatief lage arbeidsparticipatie van deze groep, waardoor er nog veel 'opwaartse ruimte' is voor een hogere arbeidsparticipatie. Dit geldt met name voor mannen en vrouwen met een niet-westerse migratieachtergrond. In de reactie op financiële prikkels zijn de verschillen tussen personen met en zonder migratieachtergrond groter voor vrouwen dan voor mannen, en binnen de groep vrouwen zijn er vooral verschillen voor moeders met jonge kinderen (tot 12 jaar). Moeders met jonge kinderen en een niet-westerse migratieachtergrond reageren relatief sterk op financiële prikkels. De groep alleenstaande ouders met een migratieachtergrond reageert het sterkst op financiële prikkels. Bij alle groepen zien we de reactie op financiële prikkels vooral terug in de reactie in de participatie in personen (extensieve marge); de verschillen in de reactie in gewerkte uren per werkende zijn een stuk kleiner (intensieve marge).

Wat betreft de belastingen hebben een lager marginaal belastingtarief en een lagere algemene heffingskorting vrijwel geen effect op de arbeidsparticipatie in personen of uren, zowel voor personen met als zonder migratieachtergrond. Het verhogen van de arbeidskorting, en dan vooral een verhoging gericht op de onderkant van het loongebouw, leidt wel tot een toename van de arbeidsparticipatie. Het effect is het grootst voor personen met een niet-westerse migratieachtergrond en het kleinst voor personen zonder migratieachtergrond. Een verhoging van de inkomensafhankelijke combinatiekorting heeft ook een relatief groot effect op het arbeidsaanbod. Vrouwen met een niet-westerse

migratieachtergrond reageren daar sterker op dan vrouwen met een westerse migratieachtergrond en vrouwen zonder een migratieachtergrond. Dit geldt in mindere mate ook voor mannen.

Wat betreft de toeslagen stimuleert een verhoging van de kinderopvangtoeslag ouders van jonge kinderen om meer te participeren. We vinden daarbij geen verschillen naar migratieachtergrond bij mannen, maar wel bij vrouwen. Vrouwen met een westerse of niet-westerse migratieachtergrond reageren sterker op een verhoging van de kinderopvangtoeslag dan vrouwen zonder migratieachtergrond. Een verlaging van het kindgebonden budget, de huur- en/of zorgtoeslag leidt ook tot een relatief sterke stijging van de arbeidsparticipatie, met name bij vrouwen met een niet-westerse migratieachtergrond. Dit leidt wel tot een toename in de inkomensongelijkheid en armoede.

Omdat personen met een migratieachtergrond oververtegenwoordigd zijn in de bijstand, leidt het verlagen van de bijstand tot een relatief sterke toename in de arbeidsparticipatie van personen met een migratieachtergrond ten opzichte van personen zonder een migratieachtergrond. De keerzijde is een toename in de inkomensongelijkheid. Bij een verhoging van de bijstand neemt de inkomensongelijkheid juist af, maar dit leidt ook tot een relatief sterke afname van de arbeidsparticipatie van personen met een migratieachtergrond. Een andere manier om personen te prikkelen om vanuit de bijstand te gaan werken is door een hogere vrijlating toe te passen op bijverdiensten in de bijstand. Dit stimuleert met name de arbeidsparticipatie van personen met een migratieachtergrond. Deze maatregel verkleint bovendien de inkomensongelijkheid. De verschillen in gebruik van WW-uitkeringen (werkloosheidsuitkeringen) en arbeidsongeschiktheidsregelingen tussen personen met en zonder migratieachtergrond zijn gemiddeld genomen beperkt. Empirisch onderzoek suggereert dat personen met een migratieachtergrond in de WW wellicht minder sterk reageren op wijzigingen in de duur van de WW dan personen zonder migratieachtergrond. Er is weinig bekend over verschillen in gedragsreacties naar migratieachtergrond op wijzigingen in de arbeidsongeschiktheidsregelingen, waarbij de gedragsreacties doorgaans wel klein zijn in het huidige stelsel, zowel voor personen met als zonder migratieachtergrond.

Actief arbeidsmarktbeleid kan op bepaalde groepen een sterker effect hebben dan op andere groepen. Als er rekening wordt gehouden met achtergrondkenmerken als opleidingsniveau, dan zijn verschillen in effectiviteit tussen migrantengroepen beperkt. Niettemin heeft actief arbeidsmarktbeleid meer effect op de arbeidsparticipatie van personen met een migratieachtergrond dan op personen zonder migratieachtergrond, omdat personen met een migratieachtergrond oververtegenwoordigd zijn in de bijstand. Daarnaast zijn zij, meer in het algemeen, oververtegenwoordigd aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Hoewel actief arbeidsmarktbeleid generiek van aard is, is er maatwerk mogelijk in de gekozen interventies. Zo zijn beroepsgerichte scholing en fiscale stimulansen voor langdurig bijstandsgerechtigden en nieuwkomers relatief kansrijke beleidsopties om achterstanden te verkleinen. Ook het Besluit bijstandverlening zelfstandigen (Bbz) is een effectieve manier gebleken om uitkeringsgerechtigden als zelfstandige aan het werk te

helpen. De versoeringen van de regelingen voor zelfstandigen hebben als neveneffect dat de positieve effecten van de Bbz op de arbeidsparticipatie van migrantengroepen worden beperkt.

Werkgevers: bij het selectieproces is winst te behalen

In Nederland bestaat er een lange traditie van onderzoek naar discriminatie van migrantengroepen op de arbeidsmarkt. Ook bij gelijke opleiding en werkervaring hebben personen met een migratieachtergrond minder kans op werk. Hieraan kunnen verschillende redenen ten grondslag liggen, zoals een afkeer van migranten (*taste for discrimination*), vooroordelen over de – lagere – productiviteit van migrantengroepen en de vrees voor culturele conflicten binnen het personeelsbestand of bij het contact met klanten. Zogenaemde impliciete associatietests wijzen erop dat leden van meerderheidsgroepen vaker worden geassocieerd met gunstigere persoonlijkheidskenmerken dan leden van minderheidsgroepen. Selectie is dus niet etnisch-neutraal, maar kent een *bias*, en reduceert daarmee de kansen van migrantengroepen. Verder kunnen bepaalde keuzes in de werving ongunstig uitpakken, bijvoorbeeld omdat de gekozen wervingskanalen niet aansluiten op het zoekgedrag van personen met een migratieachtergrond (bijvoorbeeld omdat men via informele netwerken of bepaalde media werft). Veel van de interventies die aantoonbaar succesvol zijn, zorgen ervoor dat de mogelijkheid om te discrimineren en bestaande bias in selectieprocedures worden weggenomen of verminderd. Ze zorgen ervoor dat selectiebeslissingen worden gericht op kenmerken die voor de functie relevant zijn en niet op migratieachtergrond. Voorbeelden hiervan zijn anoniem solliciteren, het standaardiseren van het sollicitatiegesprek (zodat iedereen hetzelfde gesprek krijgt) en het vooraf duidelijk vaststellen van criteria op grond waarvan iemand wordt beoordeeld en geselecteerd.

De literatuur wijst er verder op dat een inclusieve organisatiecultuur aan de basis ligt van een duurzaam divers personeelsbestand. Ook het succes van concrete interventies is hiervan afhankelijk. Er circuleren verschillende omschrijvingen van wat onder een inclusieve organisatiecultuur kan worden verstaan. In de kern komen ze neer op de erkenning en waardering van verschil in de organisatie. Hoe deze cultuur vorm te geven, is afhankelijk van de context (denk bijvoorbeeld aan de omvang van het bedrijf of de samenstelling van het personeelsbestand). Daarbij lijkt in alle gevallen betrokkenheid van de top van de organisatie essentieel.

Casestudie 1: na wijziging Wet inburgering 2013 wel meer geslaagden, maar geen effect op de arbeidsmarkttuitkomsten van nieuwkomers

De invoering van de Wet inburgering 2013 heeft nieuwkomers meer verantwoordelijkheid gegeven bij hun inburgering, zowel organisatorisch als financieel. Bovendien is de handhaving overgegaan van de gemeenten naar DUO. Er is onderzocht of deze wetsverandering effecten heeft gehad op de inburgeringsresultaten en de arbeidsmarkttuitkomsten van inburgeringsplichtige nieuwkomers. Nieuwkomers halen na de wetswijziging in eerste instantie minder snel hun inburgeringsexamen dan onder de voorgaande Wet inburgering uit 2007. Dat komt mogelijk doordat het nieuwkomers meer tijd kost om invulling te geven aan hun eigen verantwoordelijkheid en uit te zoeken welke stappen

hierbij nodig zijn. Vijf jaar na de start van hun inburgering heeft wel een groter deel van de nieuwkomers onder de Wet inburgering 2013 het inburgeringsexamen gehaald. Dit heeft mogelijk te maken met de strengere administratieve handhaving door DUO dan door de gemeenten. De arbeidsmarktuitskomsten van nieuwkomers vijf jaar na de start van hun inburgering blijken niet te verschillen van de uitkomsten van voor de invoering van de Wet inburgering 2013. Dit geldt voor de participatie in personen, voor de gewerkte uren en voor het loon.

Casestudie 2: ook onder de Participatiewet hebben niet-westerse bijstandsgerechtigden geringe baanvindkansen

In de tweede casestudie kijken we naar de baanvindkansen van werkloze bijstandsgerechtigden. De hoofdvraag is in hoeverre generiek beleid invloed heeft op de baanvindkansen naar migratieachtergrond. Dit is een belangrijk element in de keuze voor generiek beleid in plaats van specifiek beleid. Als wordt gecorrigeerd voor verschillen in achtergrondkenmerken, blijkt dat bijstandsgerechtigden met een niet-westerse migratieachtergrond in de periode 2015-2019 een lagere baanvindkans hebben (8,1%) dan bijstandsgerechtigden zonder migratieachtergrond (9,2%), gemeten na één jaar. De baanvindkansen vanuit de bijstand zijn dus voor iedereen gering, en dat geldt in het bijzonder voor personen met een niet-westerse achtergrond. Het verschil met bijstandsgerechtigden zonder migratieachtergrond is het grootst bij de niet-westerse tweede generatie (-1,5 procentpunt). Tussen bijstandsgerechtigden met een westerse migratieachtergrond van de eerste generatie en bijstandsgerechtigden zonder migratieachtergrond zijn de verschillen kleiner (-0,6 procentpunt). De baanvindkans van de westerse tweede generatie verschilt niet van die van bijstandsgerechtigden zonder migratieachtergrond. Tussen herkomstgroepen zijn er wel verschillen. Een Surinaamse, Antilliaanse, Oost-Europese (binnen EU) of Midden-/Oost-Aziatische migratieachtergrond geeft, na correctie voor achtergrondkenmerken, een wat betere baanvindkans dan de baanvindkans van personen zonder migratieachtergrond. Het omgekeerde geldt voor personen met een Marokkaanse of Turkse migratieachtergrond en vluchtelingen. De verschillen kunnen te maken hebben met niet-gemeten verschillen zoals taalvaardigheid, sociale netwerken en motivatie, maar ook met discriminatie. Vergeleken met de periode voor invoering van de Participatiewet (per 2015) zijn de baanvindkansen iets verbeterd, maar de verschillen tussen herkomstgroepen zijn niet veel afgenomen. Deze (kleine) verbetering kan bijvoorbeeld te maken hebben met een verbeterde integratie, de invoering van de Participatiewet of de per 2016 ingevoerde Wet taaleis Participatiewet.

Concluderende opmerkingen

In dit rapport zijn beleidsopties in kaart gebracht die erop gericht zijn om de arbeidsmarktpositie van personen met een migratieachtergrond te verbeteren en daarmee de verschillen met personen zonder migratieachtergrond te verkleinen. Daar is nog steeds alle aanleiding toe. Ondanks dat de arbeids- en inkomenspositie van migrantengroepen onderling aanzienlijk van elkaar verschillen – waarbij sommige groepen niet

of nauwelijks verschillen van de groep zonder migratieachtergrond – domineert alles bijeengenomen het beeld van grote en hardnekkige verschillen tussen personen met en zonder migratieachtergrond. In de afgelopen twintig jaar zijn de verschillen met personen zonder migratieachtergrond groot gebleven, zeker als we rekening houden met de afgenomen verschillen in opleidingsniveau, een betere beheersing van de Nederlandse taal en, hieraan gekoppeld, met het feit dat de tweede generatie – in Nederland geboren en getogen – inmiddels ongeveer de helft uitmaakt van de personen met een Turkse, Marokkaanse, Surinaamse en Antilliaanse achtergrond. Vluchtelingengroepen die recentelijk naar Nederland zijn gekomen, hebben een moeizame start op de arbeidsmarkt. Ze lijken in dit opzicht sterk op de vluchtelingen die in de jaren negentig van de vorige eeuw naar Nederland kwamen. Internationaal gezien staat Nederland er bovendien niet goed op; in vergelijking met andere Europese landen is in Nederland het verschil in arbeidsparticipatie tussen migranten en niet-migrantengroepen groot.

De beleidsopties in deze publicatie laten zich samenvatten met de drieslag ‘willen, kunnen en mogen’. De geformuleerde beleidsopties rondom financiële prikkels zijn erop gericht personen te activeren die wellicht minder geneigd zijn om op de arbeidsmarkt te *willen* participeren, door bijvoorbeeld meer mogelijkheden te geven om bij te verdienen in de bijstand en de belasting voor werkenden te verlagen. Beleidsopties die een bijdrage leveren aan de toerusting van het arbeidsaanbod maken dat meer mensen zich een plek op de arbeidsmarkt *kunnen* verwerven, bijvoorbeeld door de verbetering van de Nederlandse taal als gevolg van het inburgeringsbeleid en beroepsgerichte scholing. Daarnaast zijn er beleidsopties waardoor migranten meer *mogen* participeren op de arbeidsmarkt, zoals het eerder verlenen van toegang tot de arbeidsmarkt na binnenkomst in Nederland. Ook bewuste en onbewuste vormen van uitsluiting leiden ertoe dat personen met een migratieachtergrond de arbeidsmarkt niet op mogen. Er ligt daarmee ook een opdracht bij werkgevers om kritisch te bekijken hoe gelijkere kansen kunnen worden gecreëerd in werving- en selectieprocessen, en waar de organisatiecultuur (impliciet) personeel uitsluit of belemmert bij de doorstroom binnen de organisatie. Vervolgens kan het nodig blijken om naar aanleiding van deze inzichten interne processen in de organisatie aan te passen.

Sommige van de onderzochte beleidsopties zijn specifiek gericht op migrantengroepen, andere beleidsopties zijn algemener van aard. Soms is op voorhand niet duidelijk of de algemenere beleidsopties effectiever zijn voor een persoon met een migratieachtergrond dan voor een persoon zonder migratieachtergrond. Om de verschillen tussen migrantengroepen te verkleinen doet dit er echter vaak niet toe. Effectief beleid dat even effectief is voor alle groepen aan de onderkant van de arbeidsmarkt, helpt ook al om de verschillen op groepsniveau te verkleinen zolang migrantengroepen zijn oververtegenwoordigd aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Beleidsinterventies die de onderkant van de arbeidsmarkt helpen zijn dus vrijwel automatisch ook interventies die de achterstand van migrantengroepen verkleinen. De verhoging van de arbeidskorting aan de onderkant van de loonverdeling heeft hier bijvoorbeeld aan bijgedragen. Daarnaast heeft ook de verhoging van de kinderopvangtoeslag en de combinatiekorting bijgedragen aan een hogere arbeidsparticipatie van met name moeders met jonge kinderen met

een migratieachtergrond. Tegelijkertijd lijkt er nog ruimte bij de inzet van re-integratie-instrumenten om verschillen tussen migrantengroepen te verkleinen. Zo blijken werkgeverssubsidies voor personen met een wat grotere afstand tot de arbeidsmarkt relatief effectief.

Wat betreft het specifieke beleid gericht op personen met een migratieachtergrond sluiten verschillende van de in dit rapport genoemde beleidsopties aan bij recente ontwikkelingen in het overheidsbeleid. Dit geldt in het bijzonder voor de voorgenomen wijziging in het inburgeringsbeleid, die de regie weer bij de gemeenten legt en meer ruimte biedt voor het combineren van werken en het leren van de Nederlandse taal en voor maatwerk bij de inburgeringstrajecten. Dit draagt naar verwachting bij aan betere arbeidsmarktuitskomsten van personen met een migratieachtergrond. Ook is er een voorgenomen wetswijziging om meer gelijke kansen te creëren op de arbeidsmarkt. Werkgevers krijgen daarmee de wettelijke verplichting om beleid te voeren dat gericht is op het bevorderen van gelijke kansen bij werving en selectie. Verder zijn er programma's ontwikkeld om de mogelijkheden te vergroten om activiteiten te ontplooiën in de asielopvang (bv. vrijwilligerswerk) en om meer oog te hebben voor de achtergrondkenmerken van vluchtelingen bij de uitplaatsing naar arbeidsmarktregio's. Daarnaast loopt bij het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid het programma Verdere integratie op de arbeidsmarkt (VIA) dat inventariseert welke initiatieven en maatregelen in de Nederlandse praktijk effectief zijn om de arbeidsmarktpositie van personen met een migratieachtergrond te verbeteren.

Een punt van aandacht blijft de periode van opvang en plaatsing. Veel asielmigranten hebben te maken met een langdurige asielprocedure. Tijdens deze procedure hebben zij pas na verloop tijd en toegang tot de arbeidsmarkt, en dit dan slechts in beperkte mate. Ook de ondersteuning richting de arbeidsmarkt en het vaststellen van vaardigheden en kennis vinden pas laat in het proces plaats. Hierdoor zitten asielmigranten lang in de wachtkamer, en loopt de integratie op de arbeidsmarkt nog jaren na binnenkomst vertraging op. Verder wordt bij het plaatsingsbeleid maar beperkt aandacht besteed aan de specifieke vaardigheden en kennis van asielmigranten. Dit beperkt de arbeidsmarktkansen van migranten, en leidt tot de nodige extra verhuisbewegingen na plaatsing. Er kan een stap in de richting van een betere integratie op de arbeidsmarkt worden gemaakt met de extra inzet van middelen om de asielprocedure te verkorten, met de recente initiatieven om vaardigheden en kennis eerder vast te stellen, en door meer rekening te houden met de arbeidsmarktkansen bij het plaatsingsbeleid.

Tevens is belangrijk om aandacht te (blijven) besteden aan het bestrijden van arbeidsmarktdiscriminatie, en deze bestrijding waar nodig te intensiveren. In het verleden is daarbij gebleken dat discriminatiepatronen moeilijk te doorbreken zijn. De vraag rijst of meer verplichtende maatregelen tot meer resultaten leiden. In Nederland wordt in dit verband vaak gewezen op de weinig succesvolle Wet stimulering arbeidsdeelname mindervaliden (Wet Samen). Met name de registratie van de etnische achtergrond stuitte op veel verzet. Andere interventies met een meer verplichtend karakter (zoals quota, *contract compliance* en *naming-and-shaming*) roepen vragen op over de effectiviteit en handhaafbaarheid.

Een quotum kan eigenlijk niet zonder etnische registratie en is daarmee lastig uitvoerbaar. Het inzetten van *contract compliance* en *naming-and-shaming* betekent dat overtuigend moet worden aangetoond dat organisaties discrimineren, wat om allerlei redenen nog niet zo eenvoudig is. In het onlangs verschenen actieplan om in het hoger onderwijs en onderzoek de diversiteit naar onder meer herkomst te vergroten, worden quota genoemd als mogelijke stok achter de deur als resultaten achterblijven. Denk daarbij ook aan het diversiteitsquotum naar geslacht voor de raden van commissarissen, waar het streefcijfer voor beursgenoteerde bedrijven vervangen gaat worden door een quotum.

Keuzes over beleid in een onrustige context: corona en het debat over migratieachtergrond

De verdere beleidsontwikkeling op dit terrein vindt plaats in een onrustige wereld. De coronacrisis dreigt diepe sporen op de arbeidsmarkt te trekken. Sommige groepen zijn hiervoor extra kwetsbaar, waaronder migrantengroepen. Uit voorgaande recessies weten we dat een economische neergang vooral leidt tot een toename van de werkloosheid onder personen met een migratieachtergrond, en dit lijkt ook bij de recessie als gevolg van de coronapandemie het geval. Het groeiende aandeel flexibele banen in Nederland, waarin personen met een migratiegrond (en jongeren in het bijzonder) zijn oververtegenwoordigd, is een van de factoren die een rol speelt bij de snel stijgende werkloosheid van personen met een migratieachtergrond bij een economische neergang. De flexibilisering van de arbeidsmarkt en de maatschappelijke implicaties hiervan raken aan een al langer lopende discussie over de kwaliteit van werk (WRR 2020; Commissie Regulering van Werk 2020). Een grote flexibele schil maakt de positie van velen, in het bijzonder personen met een migratieachtergrond, kwetsbaar.

Het nadenken over en het maken van keuzes voor beleid ten aanzien van de arbeidsmarktpositie van personen met een migratieachtergrond kan ook niet los worden gezien van het maatschappelijke debat over de betekenis van migratieachtergrond als onderwerp voor beleid. Zo benadrukt de discussie over institutioneel racisme het belang van migratie- en etnische achtergrond voor ongelijke behandeling op verschillende terreinen van het maatschappelijk leven, waaronder de arbeidsmarkt. Daarnaast wint de visie dat migratieachtergrond en etnisch-culturele factoren minder op de voorgrond moeten komen te staan (een centrale stelling in het gedachtegoed van superdiversiteit) aan populariteit in beleid (en onderzoek). Een primaire focus op migratieachtergrond zou het risico van stigmatisering en polarisatie met zich meebrengen. Beleid dat specifiek gericht is op personen met een migratieachtergrond is in deze visie achterhaald en niet effectief. Verder kunnen beleidskeuzes voor de positie van personen met een migratieachtergrond worden geassocieerd met ongelijke kansen door voorrang te verlenen aan personen met een migratieachtergrond. Al met al gaat het hier dus om een complex en emotioneel geladen krachtenveld. Het maken van beleidskeuzes zal daardoor niet zelden de gedaante aannemen van een balanceeract.

Tabel S.1

Specifiek beleid gericht op nieuwkomers^a

Maatregel	Budgettair	Werk- gelegenheid		Inkomens- ongelijkheid	Overig
	Ex ante ^b	Totaal	Personen met migratie- achtergrond	Ex ante	
	Mld euro	Kwalitatief	Kwalitatief	Kwalitatief	
Toelatingsprocedures en toegang tot de arbeidsmarkt (asielmigranten)					
Verkorten duur asielprocedure van 6 naar 5 maanden	>-0,1	Toename	Toename	Geen	
Eerder toegang tot de arbeidsmarkt	Beperkt	Onbekend	Onbekend	Geen	Vermoedelijk minder effect dan kortere procedure
Begeleiding bij het zoeken naar werk	Onbekend	Onbekend	Onbekend	Geen	In combinatie met eerder toegang tot de arbeidsmarkt
Plaatsingsbeleid (asielmigranten)					
In regio met hoge werkgelegenheidsgraad	Beperkt	Toename	Toename	Geen	Mogelijk additionele kosten op gemeentelijk niveau
Rekening houden met specifieke arbeidsmarktkansen migrant	Beperkt	Toename	Toename	Geen	Mogelijk additionele kosten op gemeentelijk niveau, groter effect dan bovenstaande variant
Vaststellen vaardigheden en certificering (asiel- en gezinsmigranten)					
Afschaffen gratis diplomawaardering voor inburgeringsplichtige nieuwkomers	Onbekend	Onbekend	Afname	Geen	Grotere kans op kwalitatieve mismatch
Uitbreiding gratis diplomawaardering naar niet-inburgerings- plichtige nieuwkomers	Onbekend	Geen	Geen	Geen	Betere match vaardigheden en beroepsniveau
Skills-assessment en certificering diploma's al bij asielaanvraag	Onbekend	Onbekend	Onbekend	Geen	
Onderwijs voor volwassen migranten (asiel- en gezinsmigranten)					
Uitbreiding mogelijkheden onderwijs voor volwassenen (30+)	Onbekend	Geen	Geen	Geen	Betere match vaardigheden en beroepsniveau, effect neemt af met leeftijd

Maatregel	Budgettair	Werk- gelegenheid		Inkomens- ongelijkheid	Overig
	Ex ante ^b	Totaal	Personen met migratie- achtergrond	Ex ante	
	Mld euro	Kwalitatief	Kwalitatief	Kwalitatief	
Inburgeringsprogramma's en taalcursussen (asiel- en gezinsmigranten)					
Afschaffen (verplichte) inburgeringsprogramma's	+0,1	Afname	Afname	Geen	Risico op andere maatschappelijke kosten
Uitbreiding doelgroep (verplichte) inburgering (oudkomers)	Onbekend	Geen	Geen	Geen	Minder effectief dan voor nieuwkomers
Intensivering taal- cursussen en hogere taaleisen	Zit reeds in basispad ^c	Toename	Toename	Geen	Vooraf hoogopgeleiden profiteren; risico op uitval lageropgeleiden/ kwetsbare groepen; risico van insluitingseffect bij langdurige programma's
Taalonderwijs voor (EU-) arbeidsmigranten	Onbekend	Toename	Toename	Geen	
Duale trajecten (combinatie van taal en arbeidsparticipatie)	Onbekend ^d	Toename	Toename	Geen	Initiële match kan matig zijn bij work-first trajecten
Intensieve en persoonsgerichte begeleiding	Zit reeds in basispad ^e	Toename	Toename	Geen	
Verlagen uitkering gedurende introductieprogramma	Hangt af van vormgeving ^f	Toename	Toename	Toename	Vrouwelijke migranten trekken zich terug van de arbeidsmarkt, alleen mogelijk samen met generieke verlaging uitkering

Bron: De effecten zijn bepaald op basis van literatuurstudie.

a) Voor een meer gedetailleerde beschrijving van de varianten zie paragraaf 3.2-3.5.

b) Budgettair effect in 2025, "+" betekent een verbetering van het overheidssaldo.

c) Voor de intensivering en het maatwerk in het taalonderwijs in de Wet inburgering 2021 is 90 miljoen euro gereserveerd (Roelofs en Gercama, 2019). Een nog hoger taalniveau brengt hogere kosten met zich mee.

d) Weliswaar is het voornemen om duale trajecten in de Wet inburgering 2021 mee te nemen, de plannen daarvoor zijn echter nog niet dermate concreet dat er een budgettaire raming van kan worden gemaakt.

e) Onder de Wet inburgering 2021 wordt met iedere migrant een persoonlijk Participatie- en Inburgering Plan (PIP) opgesteld, de kosten daarvan worden geraamd op 22 miljoen euro, het CPB kon echter niet bepalen in hoeverre dit bedrag onzeker is (Roelofs en Gercama, 2019).

f) Een lagere bijstandsuitkering kan alleen in combinatie met een generieke verlaging van de bijstandsuitkering. Een generieke verlaging van de bijstandsuitkering met 10% levert ex ante budgettair 0,5 miljard euro op.

Tabel S.2

Generiek beleid: belastingen en toeslagen^a

Maatregel	Budget-tair	Werk-gelegenheid							Inkomens-ongelijkheid	Overig
	Ex ante ^b	Totaal ^c	Naar migratieachtergrond						Ex ante ^d	
			Mannen			Vrouwen				
			Geen	Westers	Niet-westers	Geen	Westers	Niet-westers		
	Mld euro	in %							Gini-coëfficiënt	Kwalitatief
Belastingen										
Lager tarief onderste schijf	-1,5	0,0	0,0	0,0	0,0	+0,1	0,0	+0,1	0,0	Alle inkomens profiteren
Lager tarief bovenste schijf	-1,5	0,0	0,0	+0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	+0,7	Hogere inkomens profiteren
Lagere algemene heffingskorting	+1,5	0,0	0,0	+0,1	+0,1	0,0	0,0	0,0	+0,5	Lage inkomens gaan er vooral op achteruit
Arbeidskorting generiek verhogen	-1,5	+0,1	0,0	+0,1	+0,1	+0,1	+0,1	+0,2	+0,2	Alle werkenden profiteren
Arbeidskorting onderkant verhogen	-1,5	+0,1	0,0	0,0	+0,1	+0,1	+0,2	+0,3	-0,1	Vooral werkenden met laag inkomen profiteren
Inkomens-afhankelijke combinatiekorting verhogen	-0,75	+0,2	0,0	0,0	+0,1	+0,3	+0,3	+0,5	+0,1	Vergroot drukverschil alleen- en tweeverdieners
Toeslagen										
Kinderopvang-toeslag verhogen	-0,75	+0,1	0,0	0,0	0,0	+0,1	+0,2	+0,2	+0,1	Vergroot drukverschil alleen- en tweeverdieners
Kinderbijslag verlagen	+0,75	+0,1	0,0	+0,1	+0,2	+0,1	+0,1	+0,2	+0,1	Vooral inkomen ouders daalt
Kindgebonden budget verlagen	+0,75	+0,2	+0,1	+0,2	+0,3	+0,3	+0,3	+0,5	+0,3	Vooral Inkomen ouders daalt, met name voor lage inkomens
Lagere zorgtoeslag	+1,5	+0,2	+0,1	+0,3	+0,4	+0,2	+0,3	+0,5	+0,9	Vooral lage inkomens gaan erop achteruit
Lagere huurtoeslag	+1,5	+0,2	+0,1	+0,3	+0,7	+0,2	+0,4	+0,8	+1,6	Vooral lage inkomens gaan erop achteruit

Bron: Simulaties met MICSIM.

a) Voor een gedetailleerde beschrijving van de varianten zie paragraaf 4.1.

b) Budgettair effect in 2025, “+” betekent een verbetering van het overheidssaldo.

c) Een totaal werkgelegenheidseffect van 0,1% komt overeen met 7500 arbeidsjaren.

d) Gini-coëfficiënt van het gestandaardiseerd besteedbaar huishoudinkomen.

Tabel S.3
Generiek beleid: sociale zekerheid^{a,b}

Maatregel	Budget- tair	Werk- gelegenheid							Inkomens- ongelijkheid	Overig
	Ex ante ^c	Totaal ^d	Naar migratieachtergrond						Ex ante ^e	
			Mannen			Vrouwen				
			Geen	Westers	Niet- westers	Geen	Westers	Niet- westers		
	Mld euro	in %							Kwalitatief	Kwalitatief
Sociale zekerheid										
Verlagen bijstands- uitkering met 10%	+0,5	+0,3	+0,2	+0,5	+0,9	+0,3	+0,4	+1,0	Neemt toe	Personen met migra- tieachtergrond gaan er relatief sterk op achteruit in inkomen
Verhogen bijstands- uitkering met 10%	-0,5	-0,3	-0,2	-0,5	-1,0	-0,3	-0,5	-1,0	Neemt af	Personen met migratieachtergrond gaan er relatief sterk op vooruit in inkomen
Structurele vrijlating bijver- diensten bij- stand van 50%	-0,1	0,0	0,0	+0,1	+0,1	0,0	+0,1	+0,1	Neemt af	Toename werkgelegenheid is met name in deeltijdbanen
Verlagen WW- uitkering naar 60%	+1,2	+0,3	Onb.	Onb.	Onb.	Onb.	Onb.	Onb.	Neemt toe	Mogelijk kleiner werkgelegenheids- effect voor personen met migratie- achtergrond
Verhogen WW- uitkering naar 80%	-1,0	-0,2	Onb.	Onb.	Onb.	Onb.	Onb.	Onb.	Neemt af	Mogelijk minder negatief werk- gelegenheidseffect personen met migra- tieachtergrond
Verlagen IVA- uitkering naar 70% ^e	+0,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	Neemt toe	Wijziging uitkering volledig arbeids- ongeschikt
Verhogen IVA- uitkering naar 80% ^e	-0,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	Neemt af	Wijziging uitkering volledig arbeids- ongeschikt
Verlagen WGA- uitkering naar 60% ^f	+0,6	+0,1	Onb.	Onb.	Onb.	Onb.	Onb.	Onb.	Neemt toe	Geen empirie effect naar migratie- achtergrond
Vervolguitkering WGA verhogen: op basis van oude loon ^f	-0,6	-0,1	Onb.	Onb.	Onb.	Onb.	Onb.	Onb.	Neemt af	Geen empirie effect naar migratie- achtergrond

Bron: De variant verlagen en verhogen bijstandsuitkering met 10% zijn simulaties met MICSIM. De andere varianten zijn op basis van literatuurstudie (zie CPB 2020c, 2020d).

a) 'Onb' betekent 'Onbekend'. b) Voor een gedetailleerde beschrijving van de varianten zie paragraaf 4.2. c) Budgettair effect in 2025, "+" betekent een verbetering van het overheidssaldo. d) Een totaal werkgelegenheidseffect van 0,1% komt overeen met 7500 arbeidsjaren. e) IVA is de Inkomensvoorziening Volledig en duurzaam Arbeidsongeschikten. f) De WGA is de Regeling werkhervatting voor gedeeltelijk arbeidsongeschikten.

Tabel S.4
Actief arbeidsmarktbeleid^a

Maatregel	Budgettair	Werkgelegenheid	
	Ex ante ^b	Totaal	Personen met migratie-achtergrond
	Mld euro	in %	In %
Scholing- en trainingsprogramma's			
Geoomerkt budget voor scholing langdurig werklozen in de bijstand	-0,1	0,0	0,0
Geoomerkt budget voor scholing langdurig werklozen in de WW	-0,1	0,0	0,0
Begeleiding en bemiddeling			
Intensiveren begeleiding in bijstand	-0,3	+0,1	+0,3
Afschaffen begeleiding bijstand	+0,5	-0,1	-0,3
Uitbreiden face-to-face gesprekken UWV	-0,1	0,0	0,0
Afschaffen face-to-face gesprekken UWV	+0,1	-0,1	-0,2
Verplichte publiek-private samenwerking met uitzendbureaus in alle regio's	0,0	Onbekend	Onbekend
Financiële prikkels voor werkgevers			
Afschaffen LIV	+0,4	-0,1	-0,3
Verdubbelen LIV	-0,4	+0,1	+0,3
Publieke banen			
Creatie van 20.000 publieke banen gericht op langdurig werklozen	-0,6	+0,1	+0,3
Sociale activering	Onbekend	Onbekend	Onbekend
Ondersteuning zelfstandig ondernemerschap			
Ondersteuning starten zelfstandig ondernemerschap	-0,1	0,0	0,0

Bron: De effecten zijn bepaald op basis van literatuurstudie.

a) Voor een gedetailleerde beschrijving van de varianten zie paragraaf 4.3.

b) Budgettair effect in 2025, "+" betekent een verbetering van het overheidssaldo.

c) Een totaal werkgelegenheidseffect van 0,1% komt overeen met 7500 arbeidsjaren.

Inkomensongelijkheid		Overig
Ex ante		
Kwalitatief		Kwalitatief
Geen	Effectief als er sprake is van een sterke link met arbeidsvraag en grote kans op langdurige werkloosheid	
Geen	Effectief als er sprake is van een sterke link met arbeidsvraag en grote kans op langdurige werkloosheid	
Geen	Risico op verdringing neemt toe	
Geen	Risico op verdringing neemt af	
Geen	Uitbreiden van gesprekken minder effectief dan invoeren	
Geen		
Geen		
Onbekend	Vooral kans op werk nieuwkomers neemt af; risico op verdringing neemt af	
Onbekend	Vooral voor nieuwkomers effectief, risico op verdringing neemt toe	
Afname	Positief effect op baankans en sociale participatie, niet op regulier werk	
Geen	Baten op arbeidsmarkt kleiner dan bij creatie van publieke banen, vooral immateriële baten	
Afname	Kleine groep potentiële starters; migranten nemen vaker andere migranten aan; bescherming sociale zekerheid aandachtspunt	

Tabel S.5
Beleid van werkgevers

Maatregel	Budgettaire	Werk- gelegenheid	Inkomens- ongelijkheid ^a		Overig
	Ex ante	Totaal	Personen met migratie- achtergrond	Ex post ^b	
	Mld euro				
Werving					
Externe werving i.p.v. informele werving/werving zittend personeelsbestand	Nvt	Geen	Toename	Afname	
Werving via online vacature-banken	Nvt	Geen	Onduidelijk	Onduidelijk	Effectief als gericht wordt gezocht op minderheden
Gericht benaderen van personen met migratieachtergrond	Nvt	Geen	Toename	Afname	
Aandacht voor diversiteit in vacatures	Nvt	Geen	Toename	Afname	Beperkt aantal onderzoeken
Sollicitatieplekken aan scholen toewijzen in plaats van aan individuen	Nvt	Geen	Toename	Afname	Werkgevers kunnen terughoudend worden met het aanbieden van stageplekken
Selectie					
Anoniem solliciteren	Nvt	Geen	Toename	Afname	Voorzichtig positieve resultaten. Onderzoek wijst niet altijd op een voordeel, soms is er sprake van nadeel voor personen met een migratieachtergrond
Structureren van sollicitatie- en beoordelingsgesprekken	Nvt	Geen	Toename	Afname	
Interviewpanels	Nvt	Geen	Toename	Afname	Beste resultaat wordt behaald als panelleden onafhankelijk een mening vormen
Gestandaardiseerde tests	Nvt	Geen	Onduidelijk	Onduidelijk	Afhankelijk van culturele bias van tests
Training en bewustwording interviewers	Nvt	Geen	Toename	Afname	
Inclusieve organisatiecultuur					
Top die zich zichtbaar, consistent en actief inzet voor diversiteit	Nvt	Geen	Toename	Afname	
Trainingen om diversiteit te bevorderen	Nvt	Geen	Onduidelijk	Onduidelijk	Kan weerstand oproepen en stigmatiserend werken, moet onderdeel zijn van een bredere organisatieverandering

Bron: De effecten zijn bepaald op basis van literatuurstudie, maar contextafhankelijk.

a) Inkomensongelijkheid tussen personen met en zonder migratieachtergrond.

b) Na gedragseffecten.

NEE

Inleiding

1.1 Algemene inleiding

Inzicht in de beschikbare kennis in binnen- en buitenland over de effectiviteit van beleid is zinvol, omdat het beleidsmakers helpt bij het maken van goed gefundeerde keuzes. Ook legt dit inzicht kennislacunes bloot, wat kan helpen bij het prioriteren van onderzoek. De serie Kansrijk Beleid richt zich op (potentiële) beleidsopties waarvoor overtuigende wetenschappelijke kennis over de effectiviteit ervan beschikbaar is. De serie geeft daarmee de huidige stand van onze kennis weer en bevat (doorgaans¹) geen nieuw onderzoek. Kennislacunes geven natuurlijk wel aan waar nieuw onderzoek relevant lijkt.

Ook als overtuigend is aangetoond dat een bepaald beleidsinstrument effectief was, is voorzichtigheid geboden bij de toepassing van dit resultaat. Relatief veel informatie is gebaseerd op buitenlands onderzoek. Het is op voorhand niet duidelijk in hoeverre die kennis ook geldig is in de Nederlandse situatie. Zo zijn de sociaaleconomische, culturele en biofysische omstandigheden in het buitenland vaak anders dan in Nederland. Een goede analyse van de gevolgen van deze contextverschillen tussen landen voor de effectiviteit van interventies is dan ook noodzakelijk. Denk hierbij aan verschillen in context zoals op het gebied van infrastructuur, wetgeving, sociale normen, formele en informele instituties en financieringsstructuren.

De effectiviteit van beleidsinstrumenten kan afnemen naarmate er reeds meer middelen op dat instrument worden ingezet. Als de introductie van bepaald beleid in een land aantoonbaar positieve effecten heeft, betekent het daardoor niet automatisch dat uitbreiding van dat beleid in een ander land of sector waar dat beleid, of beleid met een soortgelijk doel, al bestaat, eveneens nuttig is. Landen verschillen immers in de mate waarin ze bepaald beleid al hebben ingevoerd. Bovendien is het van belang oog te hebben voor de context waarin maatregelen worden voorgesteld. Er kan sprake zijn van interactie tussen maatregelen of stapeling van beleid. Bij de bepaling van wat kansrijk is worden deze mogelijke effecten, waar passend en bekend, benoemd.

1 De casestudie over de effecten van de Participatiewet naar migratieachtergrond (§ 6.2) in dit Kansrijk-deel is wel nieuw onderzoek.

Effecten

Waar we in deze serie Kansrijk Beleid over ‘effecten’ spreken, hebben we het over de volgende drie soorten effecten:

1. Bewijs over de richting van een effect. Bijvoorbeeld bewijs dat de werkgelegenheid waarschijnlijk zal stijgen/dalen als gevolg van een maatregel (causaliteit).
2. Bewijs over de omvang van een effect. Bijvoorbeeld bewijs dat de werkgelegenheid waarschijnlijk zal dalen met een bepaalde omvang of binnen een bepaalde breedte als gevolg van een maatregel.
3. Bewijs over de welvaartseffecten van een maatregel. Dat wil zeggen bewijs over het teken van het saldo van de baten en kosten van alle gemeten en meetbare effecten van de maatregel. Hierbij gaat het om welvaart in de brede zin, waarin de effecten op de kwaliteit van leven hier en nu alsook elders en later in beeld zijn.

De kennis over deze soorten effecten verschilt sterk per beleidsterrein. Elke studie in de Kansrijk-serie zal duidelijk aangeven hoe hiermee omgegaan wordt. Daarnaast zal worden gekeken wat bekend is over mogelijke onbedoelde bijeffecten van een maatregel.

Soorten kennis

Voor uitspraken over de drie soorten effecten zijn diverse bronnen van informatie beschikbaar, elk met voor- en nadelen. Een combinatie van bronnen en invalshoeken is daarom wenselijk. In de Kansrijk-serie maken we gebruik van verschillende soorten kennis.

Empirische studies lijken op het eerste gezicht ideaal. Ze geven immers direct een indicatie van teken en omvang van een maatregel. Binnen de categorie empirische studies zijn experimenten, mits goed opgezet, waarschijnlijk het betrouwbaarst. In zo’n experiment gaat het om twee vergelijkbare groepen. Deze groepen bestaan bijvoorbeeld uit personen, bedrijven of regio’s. Op de ene groep wordt het beleid wel toegepast en op de andere niet. De verschillen die zich na enige tijd manifesteren, moeten dan haast wel het gevolg van dat beleid zijn.

Experimenten zijn breed ingevoerd in alle wetenschappelijke disciplines. Ze hebben verschillende vormen, zo zijn er bijvoorbeeld laboratorium- en veldexperimenten. Daarnaast bestaan er ook zogenaamde quasi- of natuurlijke experimenten waarbij het creëren van een controlegroep een bijeffect is van de manier waarop een maatregel is opgezet. Stel bijvoorbeeld dat een subsidie wordt verleend aan de beste 25% van een groot aantal ingediende projectvoorstellen. Dan hebben de voorstellen in de kwaliteitsrange tussen 20% en 30% ongeveer dezelfde kwaliteit, maar die in de range tussen 20% en 25% krijgen een subsidie en de andere niet. Het volgen van de tweede groep (de beste verliezers) is dan zinvol als controlegroep voor de eerste groep. Als bijvoorbeeld zou blijken dat in beide groepen ongeveer evenveel projecten daadwerkelijk worden uitgevoerd, heeft de subsidie weinig effect.

Als er geen sprake is van een experiment (en er dus geen controlegroep is waar het beleid niet is toegepast), is het vaak veel moeilijker om vast te stellen of een gevonden correlatie tussen beleid en bepaalde indicatoren ook daadwerkelijk een causaal verband betekent. De link tussen correlatie en causaliteit is een van de moeilijkste onderwerpen in empirisch onderzoek. Die link kan ook allerlei vormen aannemen. Voorbeeld: er is een sterke correlatie tussen de tijdstippen dat mensen hun verlichting aan- en uitzetten. Ze doen het licht aan als het donker wordt en weer uit als ze naar bed gaan. In dit geval is er geen sprake van een direct causaal verband: als iemand zijn verlichting aanzet, is dat niet ingegeven door het feit dat anderen hun licht aandoen. Evenmin heeft de individuele beslissing het licht aan te doen gevolgen voor de beslissingen van anderen het licht aan te doen. Wel is er sprake van een onderliggend causaal verband: het donker worden en het naar bed gaan verklaart dat de verlichting in dezelfde periode wordt aan- en uitgeschakeld. Deze causale verbanden zijn verschillend van aard. Het tijdstip van zonsondergang is een gegeven. Daar kan het beleid niets aan veranderen. Het gemiddelde tijdstip van naar bed gaan is gedrag dat wel kan worden beïnvloed, bijvoorbeeld via het invoeren van de zomertijd.

Theoretische argumenten zijn waardevol om te begrijpen hoe een bepaald onderdeel van onze maatschappij werkt. Ze helpen de empirische informatie te duiden. Echter, theoretische argumenten geven meestal slechts aan dat onder een aantal omstandigheden bepaalde effecten te verwachten zijn. Om te beoordelen of een theorie een correcte weergave geeft van de realiteit, is empirische validatie gewenst. Daarnaast wijst de theorie vaak op verschillende mechanismen die elkaar kunnen versterken, maar ook tegenwerken. Daarom is de bepaling van de uiteindelijke effecten vrijwel altijd een empirische kwestie, ook al zouden we weten dat de theoretische argumenten op zich valide zijn.

Bij grotere beleidsmaatregelen treden naast de primaire of beoogde effecten vaak allerlei extra effecten op die het oorspronkelijke effect kunnen verminderen of juist versterken. Om dit goed te onderzoeken dienen deze extra effecten ook meegenomen te worden in de studie. In de praktijk gebeurt dat soms via modellen die bestaan uit stelsels van theoretische of econometrisch gefundeerde vergelijkingen. Het gebruik van modellen kent echter ook beperkingen. Zelfs als de afzonderlijke vergelijkingen uitvoerig wetenschappelijk getoetst zijn, geldt dat meestal niet voor de samenhang tussen al die vergelijkingen en dus voor het totale model. Het model is dan gebaseerd op wetenschappelijke studies, en daarmee ook *state of the art*, maar toch is over de validiteit van de modeluitkomsten weinig bekend. Naast modellen kunnen combinaties van kwantitatief en kwalitatief onderzoek (bv. casestudies) inzichten bieden. Bij grote wijzigingen zijn deze beide benaderingen het beste wat de wetenschap te bieden heeft, en daarmee ook valide input voor de Kansrijk-studies.

Tot slot zijn *indicatorenstudies* een nuttig startpunt voor de diagnose van hoe ons land er internationaal voor staat en welke beleidsonderwerpen zinvol zijn voor een nadere analyse. Landen proberen ieder voor zich en vanuit hun specifieke economische, culturele, historische en politieke achtergrond optimaal beleid te voeren. Verschillen in aanpak

en uitkomsten kunnen daarbij interessante en nuttige informatie geven over mogelijke richtingen voor Nederlands beleid.

Deze soorten kennis hebben dus een sterk complementair karakter. Voor een zo betrouwbaar mogelijk beeld van de effecten van beleid zijn al deze kennisbronnen nodig, althans voor zover deze beschikbaar zijn.

1.2 Kansrijk integratiebeleid op de arbeidsmarkt

Auteurs: Egbert Jongen en Sander Muns

Deze publicatie in de Kansrijk-serie gaat over beleid gericht op de integratie van personen met een migratieachtergrond op de arbeidsmarkt.² Dit onderwerp speelt een belangrijke rol in de maatschappelijke discussie en de beleidsvorming vanwege de vaak grote verschillen tussen personen zonder en met een migratieachtergrond op de arbeidsmarkt. Tegelijkertijd vormen de integratie op de arbeidsmarkt en mogelijke beleidsopties ook een breed onderwerp. In deze paragraaf wordt het onderwerp daarom afgebakend. Verder evalueren we de beleidsopties in deze publicatie aan de hand van een aantal criteria. De keuze voor deze criteria wordt ook in deze paragraaf besproken. De focus bij de uitkomsten in deze publicatie ligt op de te verwachten effecten ten aanzien van het overheidsbudget, de totale werkgelegenheid en de werkgelegenheid van personen met een migratieachtergrond, en de inkomensongelijkheid. Soms kunnen deze effecten gekwantificeerd worden; soms bestaat de evidentie uit kwalitatieve effecten. De plussen en minnen op de verschillende uitkomsten geven een indruk van de wenselijkheid van de beleidsopties, waarbij de lezer zelf een afweging kan maken van het belang van de verschillende plussen en minnen. In deze paragraaf worden ook de bronnen en methoden van het onderzoek toegelicht. Tevens bespreken we hoe we tot de selectie van mogelijke beleidsmaatregelen zijn gekomen.

2 Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) definieert iemand met een migratieachtergrond als een persoon van wie ten minste één ouder in het buitenland is geboren. Er wordt onderscheid gemaakt tussen personen die zelf in het buitenland zijn geboren (de eerste generatie) en personen die in Nederland zijn geboren (de tweede generatie). Iemand die in Nederland is geboren en van wie beide ouders ook in Nederland zijn geboren, maar van wie ten minste één van de grootouders in het buitenland is geboren, beschouwt het CBS als een persoon met een Nederlandse achtergrond. Verder zijn personen met een westerse migratieachtergrond personen met als migratieachtergrond een van de landen in Europa (exclusief Turkije), Noord-Amerika en Oceanië, en Indonesië en Japan. Personen met een niet-westerse migratieachtergrond zijn personen met als migratieachtergrond een van de landen in Afrika, Latijns-Amerika en Azië (exclusief Indonesië en Japan) of Turkije. Bij ouders met een verschillende migratieachtergrond is het land van de moeder leidend.

Tabel 1.1

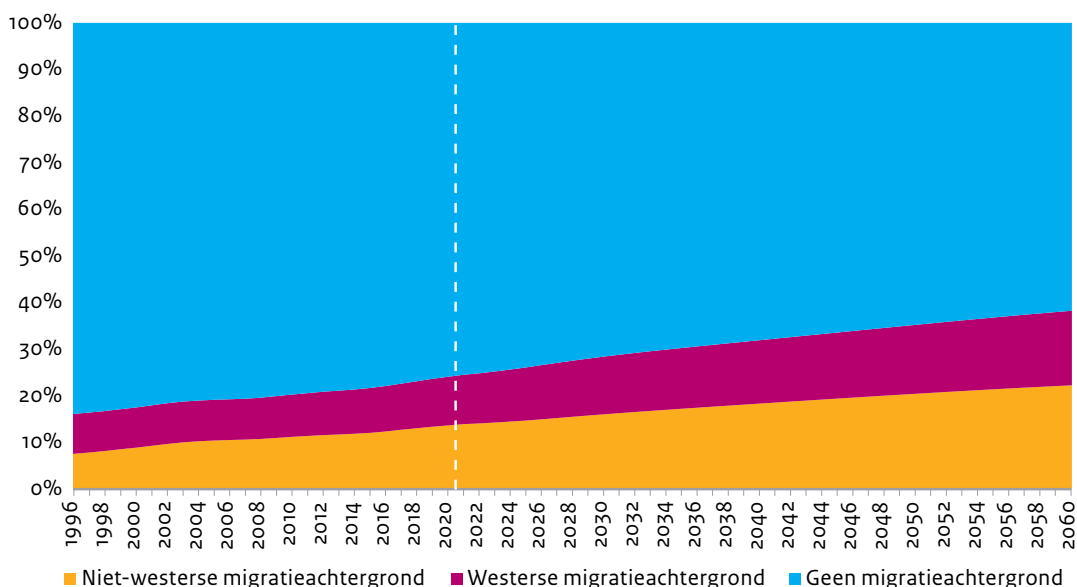
Aantal personen (x 1000) naar migratieachtergrond, 1 januari 2020

	Man	Vrouw	Totaal
Naar migratieachtergrond			
Totaal	8 648	8 780	17 428
Zonder migratieachtergrond	6 566	6 620	13 187
<i>Grootste groepen met niet-westerse migratieachtergrond</i>			
Turkije	215	202	417
Marokko	208	201	409
Suriname	168	187	356
Antillen en Aruba	83	83	166
<i>Oost-Europese migratieachtergrond</i>			
Polen	95	103	198
Joegoslavië (voormalig Joegoslavië)	44	46	91
Bulgarije	20	20	40
Roemenië	19	20	39
<i>Vluchtelingengroepen</i>			
Syrië	59	47	105
Irak	35	29	65
Afghanistan	27	24	50
Iran	25	22	48
Somalië	20	20	40
Eritrea	12	9	21
<i>Aziatische migratieachtergrond</i>			
Indonesië	172	184	356
China	38	43	82
India	32	25	56
Pakistan	14	11	25
Vietnam	11	13	24
Filipijnen	8	16	24
Thailand	6	16	22
Hongkong	9	9	18

Bron: CBS StatLine (link).

Figuur 1.1

Ontwikkeling aandeel personen met een migratieachtergrond,^a 1996-2060 (prognose vanaf 2021)



Bron: Bevolkingsprognose CBS³, bewerking CPB.

a) Het betreft zowel eerste- als tweedegeneratiemigranten. Personen met een westerse migratieachtergrond zijn personen met als migratieachtergrond een van de landen in Europa (exclusief Turkije), Noord-Amerika, Oceanië, Indonesië of Japan. Personen met een niet-westerse migratieachtergrond zijn personen met als migratieachtergrond een van de landen in Afrika, Latijns-Amerika, Azië (exclusief Indonesië en Japan) of Turkije.

1.2.1 Het doel van integratiebeleid op de arbeidsmarkt en van dit Kansrijk-deel

Het belang van de integratie van personen met een migratieachtergrond op de arbeidsmarkt neemt toe. Het aandeel personen in Nederland met een migratieachtergrond is de afgelopen decennia gestegen tot 24% (zie tabel 1.1 en figuur 1.1). De komende decennia zal dit aandeel naar verwachting verder oplopen naar 32% in 2040 en 38% in 2060.⁴ Tegelijkertijd zijn de arbeidsmarktuitskomsten voor personen met een migratieachtergrond vaak relatief ongunstig, zowel in termen van het aandeel personen dat werkt als in het loon per werkende (zie hoofdstuk 2).^{5,6}

3 Zie <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2020/38/bevolkingsvarianten-2020-2060>.

4 In deze prognose zijn de verwachte effecten van de coronacrisis op immigratie, emigratie, geboorte en sterfte meegenomen (zie CPB 2020).

5 Daarbij is er wel sprake van een aanzienlijke heterogeniteit in de uitkomsten (hoofdstuk 2).

6 Ook zijn personen met een migratieachtergrond oververtegenwoordigd in de flexibele schil van de arbeidsmarkt. Van de werkzame beroepsbevolking zonder migratieachtergrond werkt 66% op basis van een vast dienstverband. Voor mensen met een niet-westerse migratieachtergrond is dit 56%. Voor de groep van 35- tot 45-jarigen is het percentage 74% voor mensen zonder een migratieachtergrond en 63% met een niet-westerse migratieachtergrond. Bron: StatLine (link).

De relatief ongunstige uitkomsten op de arbeidsmarkt zijn voor veel groepen hardnekkig. Een belangrijk beleidsdoel is dan ook het verbeteren van de arbeidsmarktuitskomsten door te streven naar meer gelijke kansen en meer economische zelfstandigheid van migrantengroepen.⁷ Arbeidsmarktbeleid kan zo bijdragen aan een meer doelmatige inzet van personen op de arbeidsmarkt, houdbare overheidsfinanciën en meer sociale cohesie.⁸

1.2.2 Afbakening

Door een overzicht te geven van de beschikbare kennis willen we met deze studie bijdragen aan het vergroten van de empirische kennis over de effecten van specifiek en generiek beleid voor de arbeidsmarktuitskomsten van personen met een migratieachtergrond. We kijken hierbij naar overheidsbeleid en beleid van werkgevers. Hoewel er al decennia lang beleid wordt gevoerd voor het bevorderen van de arbeidsparticipatie van personen met een migratieachtergrond, is niet altijd bekend welk beleid effectief is en onder welke voorwaarden. Het specifiek beleid richt zich daarbij tegenwoordig vooral op nieuwkomers (zoals vluchtelingen en gezinsmigranten), bijvoorbeeld via de Wet inburgering. Het generieke beleid, zoals fiscaal beleid, de sociale zekerheid en actief arbeidsmarktbeleid, is daarentegen niet expliciet gericht op personen met een migratieachtergrond. Omdat het beleid sinds de eeuwwisseling is verschoven van specifiek naar generiek beleid, is het belangrijk om ook te kijken naar wat de effecten zijn van generiek beleid voor verschillende groepen.

In deze studie staan de arbeidsmarktuitskomsten centraal. Het beleid dat in deze studie wordt besproken heeft ook andere effecten, zoals op de gezondheid, het gevoel van acceptatie en veiligheid, welbevinden, informele participatie en sociale cohesie. Voor zover er voldoende informatie is over de effecten van specifieke maatregelen op bredere baten en kosten van beleid, wordt hier in de tekst bij individuele maatregelen aandacht aan besteed.

Eenzijds kijken we dus naar specifiek beleid gericht op de arbeidsmarktuitskomsten van personen met een migratieachtergrond. Vanuit de overheid betreft dit vooral het (voor)inburgeringsbeleid, maar ook het antidiscriminatiebeleid van de overheid voor bedrijven en organisaties valt hieronder. Hierbij zijn de arbeidsmarktuitskomsten natuurlijk niet de enige uitkomsten die van belang zijn.

We besteden ook aandacht aan het beleid dat werkgevers kunnen voeren om de arbeidsmarktuitskomsten voor personen met een migratieachtergrond te verbeteren. Alhoewel dit geen directe beleidsmaatregelen vanuit de overheid zijn, kan deze informatie wel gebruikt worden door werkgevers, bijvoorbeeld bij de werving en selectie van stagiairs en werknemers. Verder is de overheid zelf de grootste werkgever van Nederland en kan zij een

7 Zowel nationaal als internationaal is er veel aandacht voor de integratie van personen met een migratieachtergrond op de arbeidsmarkt (Europese Commissie 2019; OESO 2016; SZW 2018).

8 Zie Huijnk en Andriessen (2016), SER (2019), Jongen et al. (2019) en CPB (2020a).

voorbeeldfunctie vervullen. Voor zover mogelijk besteden we ook aandacht aan de heterogeniteit in de uitkomsten, zoals naar herkomstland, geslacht en generatie van mensen met een migratieachtergrond.

Anderzijds kijken we naar de effecten van generiek beleid op de arbeidsmarktuitskomsten van zowel personen met een migratieachtergrond als zonder een migratieachtergrond. Welke vormen van generiek beleid verkleinen de verschillen in arbeidsmarktuitskomsten tussen personen met en zonder een migratieachtergrond? Meer specifiek analyseren we de effecten van het stelsel van belastingen en toeslagen, de sociale zekerheid en actief arbeidsmarktbeleid op personen met en zonder migratieachtergrond. Waar mogelijk besteden we ook hier aandacht aan de heterogeniteit in de uitkomsten.

Immigratiebeleid, woningmarktbeleid en onderwijsbeleid (gericht op initieel onderwijs) vallen buiten de scope van deze studie. Hoewel deze beleidsaspecten een belangrijke rol spelen bij de latere arbeidsmarktuitskomsten van personen met een migratieachtergrond, strekt het te ver om deze ook in dit Kansrijk-deel mee te nemen. In hoofdstuk 2 besteden we wel aandacht aan de verschillen in het hoogst behaalde onderwijsniveau (en de studiekeuze) voor personen met een migratieachtergrond naar herkomstland, en aan de mate waarin verschillen in arbeidsmarktuitskomsten samenhangen met verschillen in het hoogst behaalde onderwijsniveau.

1.2.3 Criteria

Binnen de Kansrijk-serie hanteren we zoveel mogelijk het brede welvaartsperspectief.⁹ Conclusies over welvaartsveranderingen zijn echter in algemene zin niet te maken. Daarvoor zouden we de maatschappelijke voorkeuren voor de verschillende uitkomsten objectief moeten bepalen. Die zijn niet te objectiveren, omdat deze afhankelijk zijn van (politieke) voorkeuren. De weging van de verschillende uitkomsten verschilt tussen mensen en tussen politieke partijen. De ene persoon hecht meer waarde aan formele arbeidsparticipatie dan de andere. De ene partij hecht meer belang aan herverdeling dan de andere, enzovoort.

Wij brengen deze afwegingen in kaart door te laten zien welke verschillende effecten er optreden als de overheid aan de beleidsknoppen gaat draaien. De lezer kan vervolgens zelf een afweging maken van de voor- en nadelen. Daarbij maken we waar mogelijk onderscheid tussen de volgende effecten (voor zover bekend en van toepassing):

- Overheidsbudget, ofwel het directe effect van beleid op de overheidsinkomsten in 2025 en structureel (op jaarbasis). Dit budgettaire beslag wordt berekend zonder macro-economische doorwerking en indirecte effecten (zoals gedragseffecten). Het wordt daarom het ex ante budgettaire beslag genoemd. Dat het ontvangen van een bijstandsuitkering bijvoorbeeld effect kan hebben op de kosten in de zorg en het onderwijs, blijft dus buiten beschouwing in dit ex ante-effect.

9 Voor een definitie en operationalisering van het begrip brede welvaart, zie PBL/SCP/CPB (2017).

- Structurele werkgelegenheid, ofwel het effect van beleid op de werkgelegenheid op de lange termijn (gemeten in het totaal aantal gewerkte uren). Bij veel maatregelen kan het een tijd duren voordat het volledige effect is bereikt, bijvoorbeeld omdat een nieuwkomer eerst werk moet vinden of omdat de vraag naar arbeid onder druk staat door een recessie (zoals de recessie die het gevolg is van de coronacrisis).
- Inkomensongelijkheid onder de bevolking in Nederland. De mate waarin het beschikbaar inkomen verschilt tussen huishoudens is een belangrijke indicator voor de gelijkheid in een land. In deze publicatie kijken we voor zover bekend naar veranderingen in de inkomensongelijkheid¹⁰, maar we besteden ook aandacht aan specifieke groepen indien relevant.
- Voor zover bekend besteden we ook aandacht aan de heterogeniteit in de effecten tussen verschillende groepen personen met een migratieachtergrond. Daarnaast besteden we aandacht aan andere effecten, waarbij de effecten die worden besproken kunnen verschillen per individuele maatregel. Het betreft dan bijvoorbeeld effecten op de gezondheid of op de administratieve lasten voor burgers en bedrijven.

1.2.4 Evidentie van effecten

De evidentie op de afzonderlijke terreinen is gebaseerd op inzichten uit de wetenschappelijke literatuur, in combinatie met uitkomsten van eigen empirisch onderzoek en het MICSIM-model (zie onderstaande alinea). Qua wetenschappelijke literatuur benutten we vooral inzichten uit de empirische literatuur. Bij de empirische studies beperken we ons niet tot zuivere experimenten (zie paragraaf 1.1), want die zijn schaars in de literatuur over de effecten van integratiebeleid. Wel focussen we waar mogelijk op studies en overzichtsstudies die gepubliceerd zijn in peer-reviewed tijdschriften en op recente onderzoekmemoranda van gerenommeerde instituten zoals het Institute of Labor Economics (IZA) en het National Bureau of Economic Research (NBER). Waar mogelijk gebruiken we empirische uitkomsten voor Nederland. Als die niet beschikbaar zijn, vatten we de uitkomsten van onderzoek op buitenlandse gegevens samen. Deze resultaten laten zich niet altijd een-op-een vertalen naar de Nederlandse situatie, omdat de institutionele context vaak bepalend is voor de uitkomsten. Empirische studies geven indicaties van het effect ‘aan de marge’, dat wil zeggen van een marginale (kleine) wijziging op het punt waar het beleid in het betreffende land zich op dat moment bevindt. Niet alle maatregelen zijn schaalbaar. Grote veranderingen van beleid kunnen andere effecten hebben dan het veelvoud van een kleine. Het is van belang om dit bij de interpretatie van de effecten in ogenschouw te nemen.

¹⁰ Waar mogelijk meten we inkomensongelijkheid kwantitatief met de Gini-coëfficiënt. Zie bijvoorbeeld Koot et al. (2019) voor de gehanteerde definitie van de Gini-coëfficiënt. Soms geven we alleen aan in welke richting de inkomensongelijkheid verandert.

Voor generieke beleidsmaatregelen op het gebied van de inkomstenbelasting en toeslagen is het MICSIM-model gebruikt. MICSIM is het microsimulatiemodel van het CPB voor de analyse van de wijzigingen in het belastingstelsel, de toeslagen en een deel van de sociale zekerheid (bijstand).¹¹ Met MICSIM kunnen de effecten van beleidswijzigingen op het overheidsbudget, de inkomensongelijkheid en de structurele werkgelegenheid worden bepaald. De kracht van het model is de actuele empirische basis, het onderscheid tussen verschillende groepen met uiteenlopend arbeidsmarktgedrag en een gedetailleerde en actuele modellering van het belastingstelsel. De MICSIM-varianten zijn ontleend aan *Kansrijk belastingbeleid* (CPB 2020b). De effecten zijn in deze studie verder uitgesplitst naar geslacht en migratieachtergrond (geen migratieachtergrond, westerse migratieachtergrond of niet-westerse migratieachtergrond). Ook bij de MICSIM-uitkomsten geldt dat het effecten ‘aan de marge’ betreft.

Bij de specifieke beleidsmaatregelen worden de uitkomsten veelal op basis van (quasi-) experimenteel onderzoek bepaald. Hetzelfde geldt voor de generieke beleidsmaatregelen met betrekking tot de sociale zekerheid¹² en actief arbeidsmarktbeleid, alsook het beleid van werkgevers en de casestudies.

Maatregelen hebben veelal een symmetrisch effect aan de marge; het effect van een verhoging heeft over het algemeen het tegenovergestelde effect van een verlaging van dezelfde grootte. Als een maatregel niet-symmetrische effecten heeft, dan gaan we daar expliciet op in.

1.2.5 Juridische en uitvoeringstechnische haalbaarheid

Deze studie brengt voor veel verschillende beleidsopties de genoemde gevolgen in beeld. Daarbij beperken we ons zoveel mogelijk tot maatregelen die juridisch haalbaar zijn voor de Nederlandse overheid. Dat betekent onder andere dat er geen maatregelen worden meegenomen waarvan bekend is dat die volgens Europese regelgeving niet mogelijk zijn. Bij veel maatregelen is ook de uitvoerbaarheid van belang. Dat betekent dat bepaalde maatregelen niet op korte termijn kunnen worden ingevoerd, omdat er een zekere voorbereidingstijd noodzakelijk is. Bijvoorbeeld voor het opbouwen van de benodigde capaciteit of deskundigheid. Als hier sprake van is, dan melden we dat bij de desbetreffende maatregel.

1.2.6 Selectie van de beleidsopties

De selectie van beleidsmaatregelen is tot stand gekomen op basis van veel verschillende bronnen. Een eerste bron zijn studies van Nederlandse organisaties zoals het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW 2018), de Sociaal-Economische Raad (SER 2019a) en eerdere Kansrijk-studies. Een tweede bron zijn de internationale academische

¹¹ Een gedetailleerde beschrijving is te vinden in De Boer et al. (2020).

¹² Daarbij zijn de effecten van wijzigingen in de bijstand met MICSIM bepaald.

literatuur en studies van internationale organisaties (OESO 2016). Een derde bron is de klankbordgroep van wetenschappers en beleidsmedewerkers voor deze studie.

1.3 Leeswijzer

Hoofdstuk 2 geeft een overzicht van de arbeidsmarktitkomsten van verschillende groepen met een migratieachtergrond. Tevens behandelt dit hoofdstuk factoren die een rol spelen bij de verschillen in arbeidsmarktitkomsten, zoals verschillen in onderwijs, opvattingen over arbeid en zorg, en discriminatie. Vanaf hoofdstuk 3 worden de beleidsopties besproken. Die zijn gerangschikt onder een aantal thema's. Per hoofdstuk komen de beleidsknoppen waar beleidsmakers aan kunnen draaien aan de orde. Elk hoofdstuk begint met een tekstuele samenvatting en een samenvattende tabel met potentiële maatregelen en hun effecten.

Hoofdstuk 3 richt zich op het specifieke beleid voor nieuwkomers. Het hoofdstuk bevat een beknopte beschrijving van het huidige beleid, een korte historische schets en een beknopte internationale vergelijking van het beleid. Vervolgens behandelt dit hoofdstuk de te verwachten effecten van verschillende beleidsopties voor nieuwkomers, zoals versnelde toegang tot de arbeidsmarkt, het plaatsingsbeleid, een brede uitrol van het certificeren van diploma's en volwassenenonderwijs, taalonderwijs en het inburgeringsbeleid.

Hoofdstuk 4 analyseert de effecten van generiek beleid voor de totale groep van personen met een migratieachtergrond, dus niet alleen nieuwkomers. Daarbij gaat het om beleidsopties in de inkomstenbelasting, het toeslagenstelsel, de sociale zekerheid en actief arbeidsmarktbeleid.¹³

Hoofdstuk 5 behandelt vervolgens welke maatregelen werkgevers kunnen nemen om de arbeidsmarktitkomsten van personen met een migratieachtergrond te verbeteren. Dit hoofdstuk behandelt ook het antidiscriminatiebeleid van de overheid, waarvan een belangrijk deel gericht is op werkgevers.

Tot slot behandelt hoofdstuk 6 twee casestudies. Ten eerste een casestudie van een wijziging van specifiek beleid, namelijk de invoering van de Wet inburgering 2013. Wat waren de effecten hiervan op het slagingspercentage bij het inburgeringsexamen en de arbeidsmarktitkomsten van nieuwkomers? Ten tweede een casestudie van een wijziging in generiek beleid, namelijk de invoering van de Participatiewet in 2015. Zijn baanvindkansen anders voor bijstandsgerechtigden met een migratieachtergrond dan voor bijstandsgerechtigden zonder een migratieachtergrond, en in hoeverre heeft de invoering van de Participatiewet hier verandering in gebracht?

13 Zoals reeds opgemerkt vallen beleidsopties in het initieel onderwijs buiten de scope van deze studie.

TYPE

Verschillen in kaart

Auteurs: Alice Zulkarnain en Jaco Dagevos

Samenvatting

Migrantengroepen laten grote verschillen zien in hun inkomens- en arbeidsmarktpositie. Bij de vier grootste niet-westerse groepen (personen met een Turkse, Marokkaanse, Surinaamse en Antilliaanse migratieachtergrond) liggen het huishoudinkomen, de arbeidsparticipatie en de uurlonen op een lager niveau dan bij personen zonder migratieachtergrond, en is de werkloosheid en de uitkeringsafhankelijkheid hoger. Personen met een Marokkaanse migratieachtergrond nemen op deze indicatoren de ongunstigste positie in, personen met een achtergrond in Suriname of de Antillen hebben naar verhouding de gunstigste positie en personen met een achtergrond in Turkije nemen binnen de vier grootste niet-westerse groepen een tussenpositie in. Afgemeten aan de arbeidsparticipatie zijn de verschillen tussen mannen (30-40 jaar) uit deze groepen en mannen zonder migratieachtergrond in de afgelopen 15 jaar niet noemenswaardig veranderd. De arbeidsparticipatie van vrouwen (30-40 jaar) met een Turkse en Marokkaanse achtergrond is sinds het begin van de eeuw sterker toegenomen dan van vrouwen zonder migratieachtergrond, maar het verschil is nog steeds aanzienlijk. Vrouwen met een migratieachtergrond in de Antillen of Suriname hebben juist terrein verloren ten opzichte van vrouwen zonder migratieachtergrond. Conjuncturele schommelingen zijn zowel bij mannen als bij vrouwen van grote invloed op de (netto-)arbeidsparticipatie (werkgelegenheidsaandeel van de bevolking) van personen met een migratieachtergrond. Bij een conjuncturele opgang gaat hun participatie relatief sterk omhoog, maar bij een recessie gaat hun participatie relatief sterk omlaag.

Vluchtelingen die recent naar Nederland zijn gekomen, zijn nog maar in geringe mate actief op de arbeidsmarkt en vaak afhankelijk van een uitkering, wat zich vertaalt in lage inkomens. Bij de vrouwen liggen de participatiegraden zelfs lager dan bij de mannen. Vluchtelingen die al langer in Nederland zijn, zowel mannen als vrouwen, nemen wel een betere positie in. Binnen deze groep onderscheiden personen met een Iraanse migratieachtergrond zich gunstig, terwijl personen met een Somalische achtergrond relatief weinig progressie maken.

Personen met een migratieachtergrond in Oost-Europa zijn meestal als arbeidsmigrant naar Nederland gekomen. In vergelijking met de vier grote niet-westerse groepen

participeren zij dan ook aanzienlijk vaker op de arbeidsmarkt. De arbeidsparticipatie van mannen met een achtergrond in Oost-Europa (30-40 jaar) ligt op hetzelfde niveau als dat van mannen zonder migratieachtergrond. Ook voor vrouwen met een Oost-Europese achtergrond geldt dat hun participatie vergelijkbaar is met dat van vrouwen zonder migratieachtergrond. Naar verhouding hebben relatief weinig personen met een Oost-Europese achtergrond een uitkering. Het inkomen is wel aanzienlijk lager dan het inkomen van huishoudens zonder migratieachtergrond. Dat komt met name door de lagere uurlonen voor deze groep. Binnen de in dit onderzoek onderscheiden groepen met een Oost-Europese migratieachtergrond, neemt de Bulgaarse groep de ongunstigste positie in en de Roemeense groep de gunstigste. Bij de mannen met een Oost-Europese achtergrond lijkt het erop dat de zeer hoge arbeidsparticipatie aan het begin van hun verblijf in Nederland geleidelijk aan daalt naarmate men langer in Nederland is. Ook bij vrouwen met een achtergrond in Polen lijkt participatie te dalen na langer verblijf, terwijl dit juist stijgt bij vrouwen met een migratieachtergrond in Bulgarije en het voormalige Joegoslavië.

De arbeids- en inkomenspositie van personen met een migratieachtergrond in Azië is overwegend gunstig. Wel zijn er verschillen per land van herkomst. Mannen en vrouwen met een achtergrond in Indonesië en Hongkong en mannen met een achtergrond in India, hebben een relatief hoog inkomen en een hoge participatiegraad. Het gaat vaak om geringe verschillen of ze zijn juist in het voordeel ten opzichte van personen zonder migratieachtergrond. Aan de andere kant hebben mannen met een achtergrond in Pakistan en Thailand, ondanks een hoge participatiegraad, een laag inkomen. Onder vrouwen nemen de groepen met een achtergrond in Pakistan, India, Thailand en de Filipijnen de meest ongunstige posities in, met relatief lage participatiegraden en inkomen.

Alles bijeengenomen is het beeld gevarieerd, met grote verschillen tussen herkomstgroepen. Niettemin domineert het beeld van een relatief laag inkomen en een relatief lage arbeidsparticipatie. De ongunstige uitkomsten voor personen met een migratieachtergrond blijken ook uit internationaal vergelijkend onderzoek. Het verschil in de netto-arbeidsparticipatie tussen personen met en zonder migratieachtergrond is in Nederland, vergeleken met andere EU-landen, erg groot, met name onder laagopgeleiden is het verschil groot. In de rangorde van EU-landen neemt Nederland een middenpositie in wat betreft het verschil in werkloosheid tussen personen met en zonder migratieachtergrond. Nederland valt op wat betreft de verschillen in de bruto-arbeidsparticipatie, het aandeel personen dat werkt of beschikbaar is voor werk, naar migratieachtergrond. Het aandeel personen met een migratieachtergrond dat beschikbaar is voor de arbeidsmarkt ligt in Nederland onder het EU-gemiddelde, terwijl het aandeel personen zonder migratieachtergrond dat beschikbaar is voor de arbeidsmarkt in Nederland boven het EU-gemiddelde ligt. Dit verschil geldt zowel voor mannen als voor vrouwen. Dit heeft deels te maken met keuzes, bijvoorbeeld over arbeid en zorg, maar ongelijke kansen spelen daarbij ook een rol. Denk daarbij aan factoren zoals een gebrek aan netwerk, maar ook discriminatie belemmert de kansen op een stage en een baan. Het bestaan van discriminatie op de arbeidsmarkt is ook in Nederland aangetoond. De verschillen in de

arbeidsmarktitkomsten tussen personen met en zonder migratieachtergrond worden maar deels verklaard door verschillen in het hoogst behaalde opleidingsniveau. Ook de tweede generatie vertoont nog aanzienlijke verschillen met personen zonder migratieachtergrond, ondanks dat deze generatie een aanzienlijk hoger onderwijsniveau heeft dan hun ouders en het Nederlands goed beheerst.

Het doel van dit hoofdstuk is om een beeld te geven van de verschillen in sociaal-economische positie van personen met en zonder migratieachtergrond.^{1,2} De sociaal-economische positie meten we af aan de inkomens- en arbeidsmarktpositie. We richten ons in paragraaf 2.1 eerst op de beschrijving van de inkomenspositie van verschillende migrantengroepen. De gebruikte gegevens stellen ons in staat om een fijnmazig onderscheid te maken tussen verschillende migrantengroepen. Het gaat dus niet alleen om de grote al langer gevestigde niet-westerse groepen, maar ook om groepen afkomstig uit diverse Oost-Europese en Aziatische landen en vluchtelingengroepen waar een relatief sterke groei heeft plaatsgevonden. Daarna gaan we in op de ontwikkelingen in de arbeidsmarktpositie, afgemeten aan veranderingen in de tijd, lengte van de verblijfsduur en over generaties heen. Paragraaf 2.2 brengt vervolgens factoren in kaart die ten grondslag liggen aan de verschillen tussen personen met en zonder migratieachtergrond. We laten daar eerst zien welke factoren ten grondslag liggen aan de inkomensverschillen (arbeidsdeelname, werkloosheid, gewerkte uren en uurlonen, met en zonder correctie voor onderwijsniveau). Daarna geven we een korte samenvatting van de literatuur over mogelijke onderliggende oorzaken voor de verschillen in sociaal-economische positie tussen personen met en zonder migratieachtergrond.

2.1 Verschillen in uitkomsten

2.1.1 Lager huishoudinkomen bij personen met een migratieachtergrond

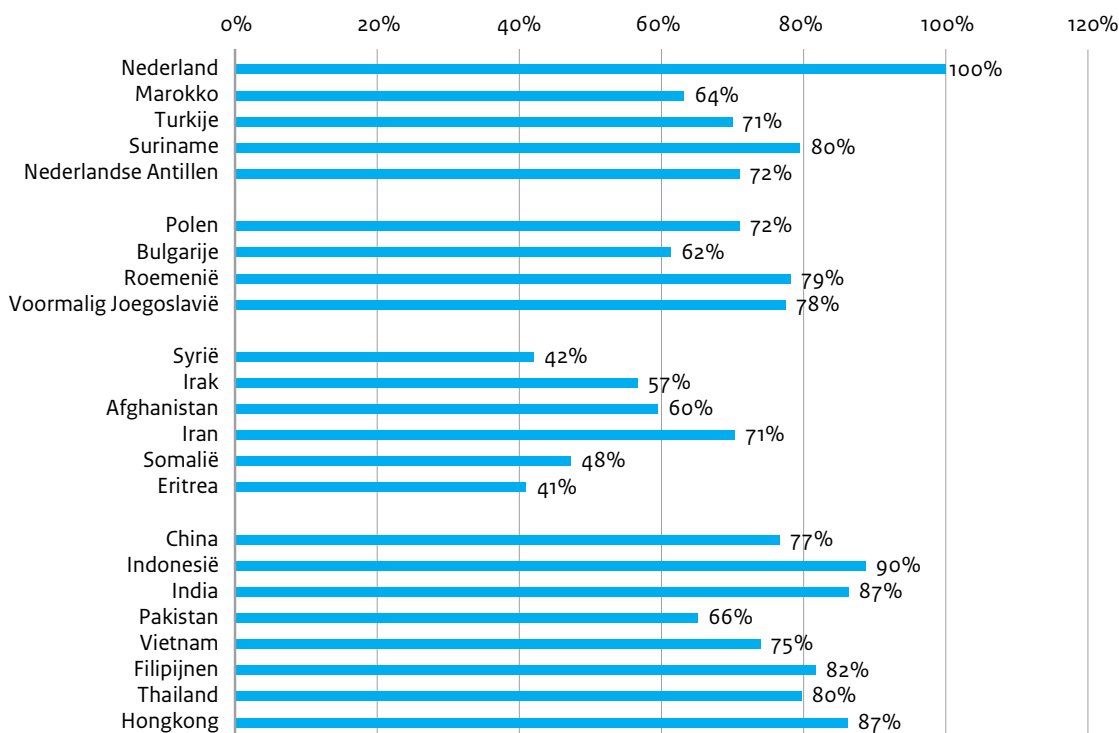
Personen met een migratieachtergrond hebben aanzienlijk minder te besteden dan personen zonder een migratieachtergrond. Dit geldt vooral voor vluchtelingen, maar ook voor andere groepen ligt het besteedbaar inkomen lager dan voor huishoudens zonder migratieachtergrond. Figuur 2.1 laat het gemiddeld besteedbaar huishoudinkomen van 20-65-jarigen zien voor verschillende migrantengroepen. Daarbij is het huishoudinkomen van huishoudens zonder migratieachtergrond op 100% gesteld. De figuur laat zien in hoeverre migrantenhuishoudens hiervan verschillen.

1 De categorie personen met een migratieachtergrond omvat zowel de eerste als de tweede generatie.

2 Delen van dit hoofdstuk zijn eerder gepubliceerd in Jongen et al. (2019) en Koot et al. (2019).

Figuur 2.1

Verschillen in gemiddeld gestandaardiseerd besteedbaar huishoudinkomen naar migratieachtergrond,^a 20-65-jarigen, 2017



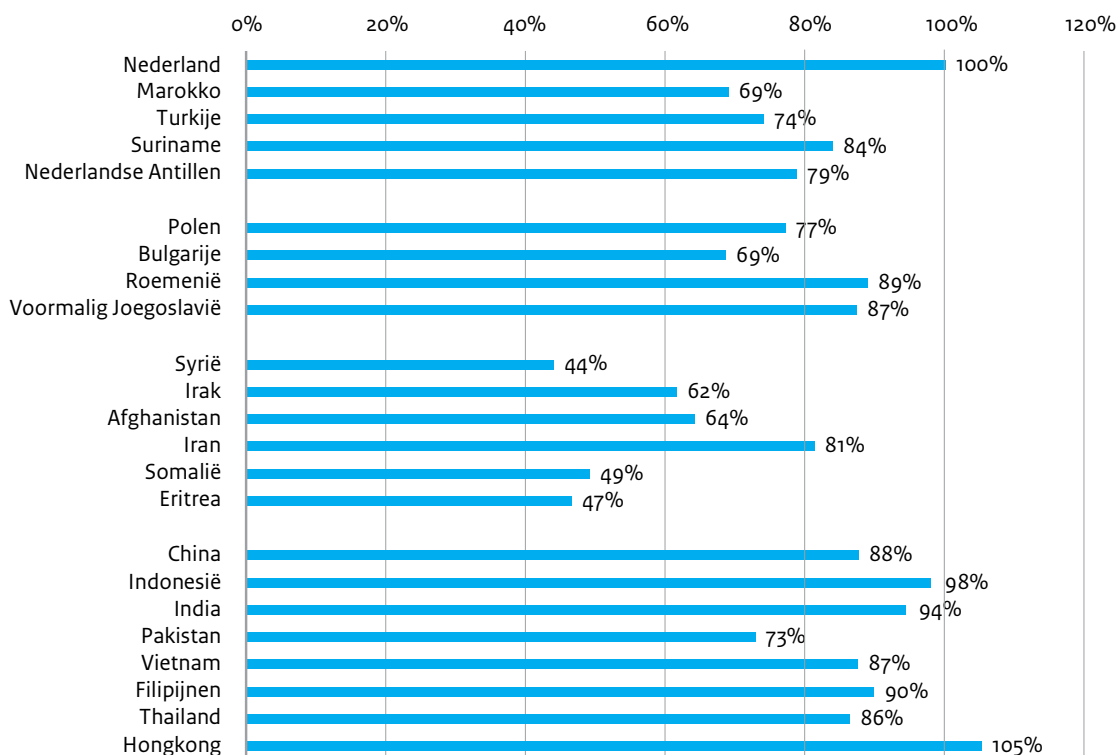
Bron: CBS Microdata.

a) De resultaten zijn gebaseerd op eigen berekeningen van het Centraal Planbureau (CPB) op basis van niet-openbare microdata van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) betreffende inkomen van huishoudens en migratieachtergrond. Het inkomen van personen zonder migratieachtergrond is in de figuur genormaliseerd op 100%. Personen en huishoudens zonder inkomen zijn meegenomen in de berekende gemiddeldes. Het gestandaardiseerd besteedbaar huishoudinkomen bestaat uit het netto-inkomen van huishoudens (na aftrek van belastingen en premies), vermeerderd met toeslagen en verminderd met de kosten voor zorg (nominale premie en eigen risico). Het huishoudinkomen wordt gecorrigeerd voor verschillen in huishoudsamenstelling en -omvang, door middel van de toepassing van zogenoemde equivalentiefactoren. Zie voor meer informatie: CBS (2004).

De huishoudens met een migratieachtergrond hebben minder te besteden dan huishoudens zonder migratieachtergrond. Het besteedbaar huishoudinkomen van huishoudens met een Aziatische migratieachtergrond vertoont het kleinste verschil met huishoudens zonder migratieachtergrond, maar ook hier zijn er verschillen naar land van herkomst. Zo hebben personen met een migratieachtergrond in Indonesië, India en Hongkong een besteedbaar inkomen dat maar 10-13% lager ligt dan huishoudens zonder migratieachtergrond. Bij huishoudens met een achtergrond in Pakistan zijn de verschillen groter en vergelijkbaar met huishoudens met een Marokkaanse achtergrond. Van de vier grootste niet-westerse groepen hebben huishoudens met een Marokkaanse achtergrond het laagste huishoudinkomen en huishoudens met een Surinaamse achtergrond het hoogste. Huishoudens met een Turkse en Antilliaanse achtergrond zitten hier tussenin. Tussen de Oost-Europese groepen zijn de verschillen opmerkelijk groot. Het gemiddelde

Figuur 2.2

Verschillen in gemiddeld gestandaardiseerd besteedbaar huishoudinkomen naar migratieachtergrond,^a 30-40-jarigen, 2017



Bron: CBS Microdata.

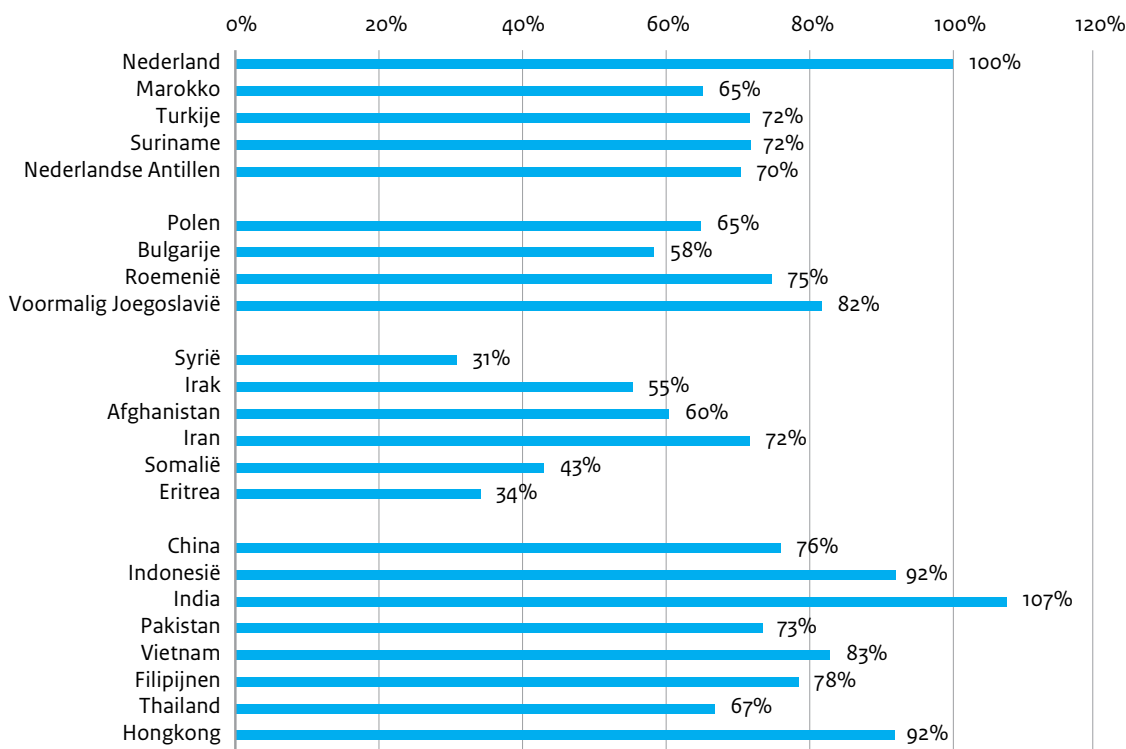
a) De resultaten zijn gebaseerd op eigen berekeningen van het Centraal Planbureau (CPB) op basis van niet-openbare microdata van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) betreffende inkomen van huishoudens en migratieachtergrond. Het inkomen van huishoudens zonder migratieachtergrond is in de figuur genormaliseerd op 100%. Personen en huishoudens zonder inkomen zijn meegenomen in de berekende gemiddeldes.

besteedbaar inkomen van huishoudens met een Roemeense achtergrond ligt beduidend boven dat van huishoudens met een Bulgaarse achtergrond. Huishoudens met een achtergrond in Polen of voormalig Joegoslavië verschillen weinig van elkaar.³ De verschillen zijn het grootst bij huishoudens met een Syrische en Eritrese achtergrond. Ook huishoudens met een achtergrond in Somalië hebben gemiddeld een laag inkomen. De meesten van hen zijn als asielmigrant naar Nederland gekomen, maar al wel langer in Nederland dan de asielmigranten uit Syrië en Eritrea. Van deze groep weten we dat hun integratie moeizaam verloopt, onder meer zichtbaar in een ongunstige arbeidsmarktpositie (Andriessen et al. 2019). Van de vluchtelingengroepen doet de groep met een achtergrond in Iran het

3 Ook uit ander onderzoek blijkt dat Bulgaren een relatief ongunstige positie innemen (Gijsberts en Lubbers 2015; CBS 2018a).

Figuur 2.3

**Verschillen in gemiddeld persoonlijk inkomen naar migratieachtergrond,^a
30-40-jarige mannen, 2017**



Bron: CBS Microdata.

a) De resultaten zijn gebaseerd op eigen berekeningen van het Centraal Planbureau (CPB) op basis van niet-openbare microdata van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) betreffende inkomen van personen en migratieachtergrond. Noot: Het inkomen van personen zonder migratieachtergrond is in de figuur genormaliseerd op 100%. Personen zonder inkomen zijn meegenomen in de berekende gemiddeldes. Het persoonlijk inkomen betreft het bruto-inkomen, op 1 januari, dat aan een specifieke persoon in het huishouden is toe te wijzen. Het gaat om inkomen uit arbeid, eigen onderneming en uitkeringen. Inkomen dat niet aan een specifieke persoon is toe te wijzen (zoals inkomen uit vermogen) wordt niet meegerekend, evenals premies voor inkomensverzekeringen. Ook toeslagen vallen buiten dit inkomensbegrip.

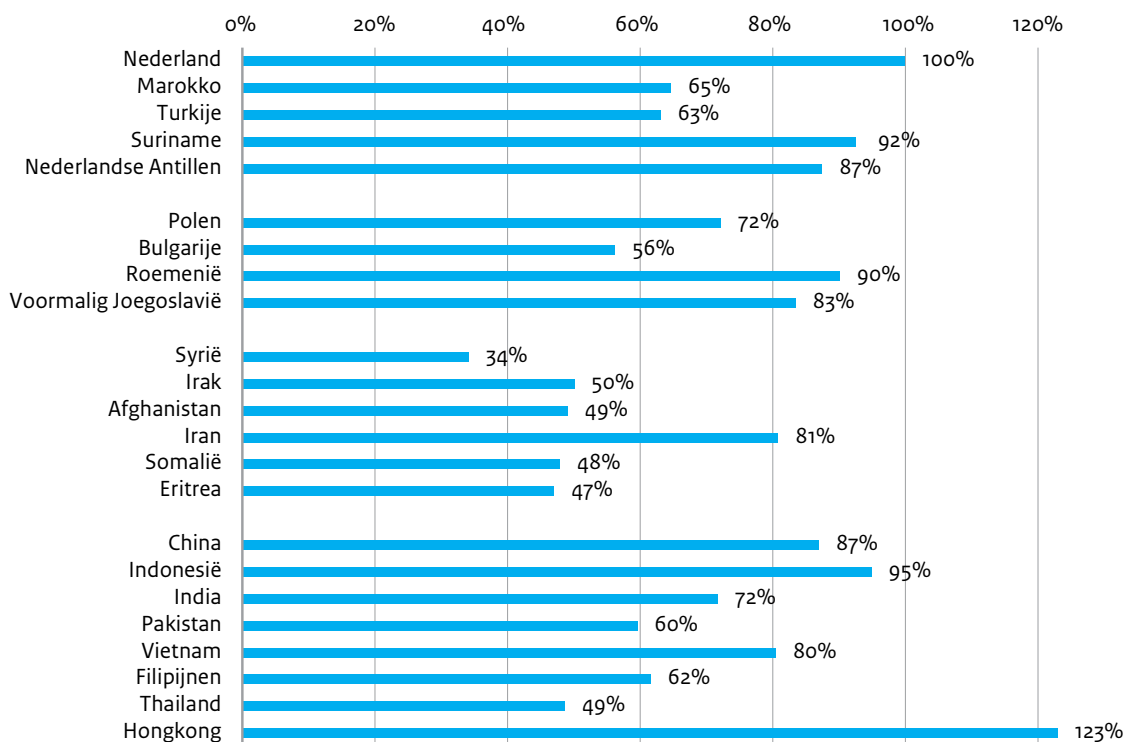
naar verhouding het beste. Deze groep telt naar verhouding veel hoger opgeleiden en de tweede generatie doet het zeer goed in het onderwijs. Vanwege een geringe immigratie is de nieuwe aanwas bij deze groep gering (CBS 2018a; Dourleijn en Dagevos 2011), wat bij vluchtelingengroepen over het geheel genomen gunstig is voor de sociaal-economische positie van de groep.

Focus op 30-40-jarigen

Vanwege de grote verschillen in leeftijd tussen de verschillende groepen focussen we voor de meeste analyses op 30-40-jarigen, zodat de uitkomsten tussen de groepen beter vergelijkbaar zijn. Figuur 2.2 geeft het gemiddelde huishoudinkomen voor huishoudens waarvan het hoofd (de persoon met het meeste inkomen) tussen de 30-40 jaar oud is. Het beeld van de onderlinge verschillen tussen de groepen blijft grotendeels ongewijzigd. Wel

Figuur 2.4

**Verschillen in gemiddeld persoonlijk inkomen naar migratieachtergrond,^a
30-40-jarige vrouwen, 2017**



Bron: CBS Microdata.

a) De resultaten zijn gebaseerd op eigen berekeningen van het Centraal Planbureau (CPB) op basis van niet-openbare microdata van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) betreffende inkomen van personen en migratieachtergrond. Het inkomen van personen zonder migratieachtergrond is in de figuur genormaliseerd op 100%. Personen zonder inkomen zijn meegenomen in de berekende gemiddeldes.

is het zo dat bij deze leeftijdsafbakening het verschil met huishoudens zonder migratie-achtergrond wat kleiner is. Personen met een achtergrond in Hongkong hebben zelfs een wat hoger besteedbaar huishoudinkomen dan huishoudens zonder migratieachtergrond in de leeftijd 30-40 jaar.

Verschillen tussen mannen en vrouwen

Figuur 2.3 en 2.4 laten voor de onderscheiden herkomstgroepen respectievelijk de verschillen zien in persoonlijk inkomen tussen mannen en vrouwen met en zonder migratieachtergrond.

Bij mannen in vluchtelingengroepen is het persoonlijk inkomen laag. Dit geldt in het bijzonder voor Syrische en Eritrese mannen. Het persoonlijk inkomen van mannen met een Marokkaanse, Turkse, Surinaamse of Antilliaanse achtergrond ligt 28-35% onder dat van mannen zonder een migratieachtergrond. Het persoonlijk inkomen van mannen met een Bulgaarse achtergrond is in vergelijking met de andere Oost-Europese groepen opvallend laag. Ook mannen met een Poolse migratieachtergrond hebben een relatief laag

inkomen, dat vergelijkbaar is met dat van mannen met een Marokkaanse achtergrond. Het persoonlijk inkomen van mannen met een achtergrond in Indonesië, India, en Hongkong is vergelijkbaar met dat van mannen zonder migratieachtergrond, waarbij mannen met een Indiase achtergrond zelfs gemiddeld een hoger persoonlijk inkomen hebben.⁴

Ook bij vrouwen ligt het persoonlijk inkomen binnen de vluchtelingengroepen ver onder dat van vrouwen zonder migratieachtergrond. Bij de andere groepen vrouwen met een migratieachtergrond is het beeld wel iets anders dan bij mannen. Voor meerdere migrantengroepen is het persoonlijk inkomen van vrouwen niet veel lager dan dat van vrouwen zonder migratieachtergrond. Dit heeft ermee te maken met dat vrouwen zonder migratieachtergrond veel in deeltijd werken (Dillingh et al. 2018). Binnen de grootste niet-westerse migrantengroepen verdienen vrouwen met een Surinaamse of Antilliaanse achtergrond het meest. Hun persoonlijk inkomen ligt maar 8-13% onder dat van vrouwen zonder een migratieachtergrond en is hoger dan dat van vrouwen met een Marokkaanse of Turkse achtergrond. Bij de Oost-Europese vrouwen geldt dit voor vrouwen met een migratieachtergrond in Roemenië, voor wie het persoonlijk inkomen gemiddeld slechts 10% onder dat van vrouwen zonder een migratieachtergrond ligt. Vrouwen met een achtergrond in China, Hongkong en Indonesië hebben een relatief hoog persoonlijk inkomen, waarbij vrouwen met een achtergrond in Hongkong maar liefst 23% meer inkomen hebben dan vrouwen zonder migratieachtergrond. Vrouwen met een achtergrond in de andere Aziatische landen hebben een lager persoonlijk inkomen.

Verschillen in arbeidsparticipatie en uitkeringsafhankelijkheid

De variatie in de inkomensverschillen die we hierboven zagen, hangt direct samen met de mate van de arbeidsparticipatie en de uitkeringsafhankelijkheid (figuur 2.5 en 2.6; 30-40-jarige mannen en vrouwen).^{5,6} Van de vier grote niet-westerse groepen is met name bij mannen met een Marokkaanse achtergrond de netto-arbeidsparticipatie (aandeel werkenden in de relevante bevolking) fors lager dan bij mannen zonder een migratieachtergrond (23 procentpunt). Ook mannen met een Turkse, Surinaamse en Antilliaanse achtergrond hebben minder vaak werk dan mannen zonder migratieachtergrond, maar hier is het verschil minder groot dan bij mannen met een Marokkaanse achtergrond. Het aandeel werkenden is bijzonder laag onder mannen uit de recente vluchtelingengroepen. Daar staat tegenover dat de arbeidsparticipatie van mannen met een achtergrond in Oost-Europa en Azië op ongeveer hetzelfde niveau ligt als bij mannen zonder migratieachtergrond. Er zijn dus grote verschillen tussen de onderscheiden migrantengroepen.

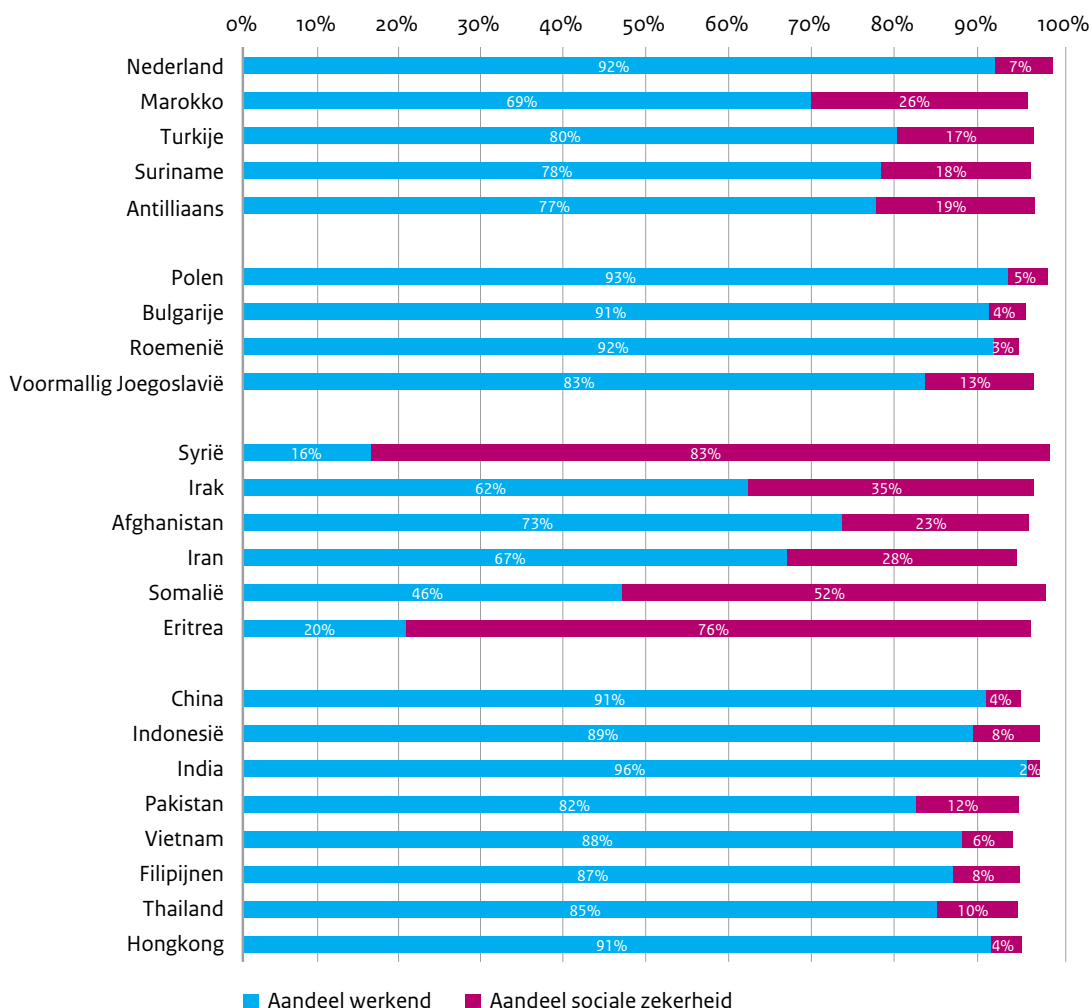
4 Deze groep is over het algemeen hoogopgeleid en het merendeel is werkzaam in de ICT-sector (Van der Meij en De Mooij 2019).

5 Zie figuren A2.1 en A2.2 in de bijlage voor het gemiddeld arbeidsinkomen van mannen en vrouwen (30-40 jaar).

6 Zie figuren A2.3 en A2.3 in de bijlage voor aandelen per type sociale zekerheid onder mannen en vrouwen (30-40 jaar).

Figuur 2.5

Sociaal-economische positie naar migratieachtergrond,^a 30-40-jarige mannen, 2017

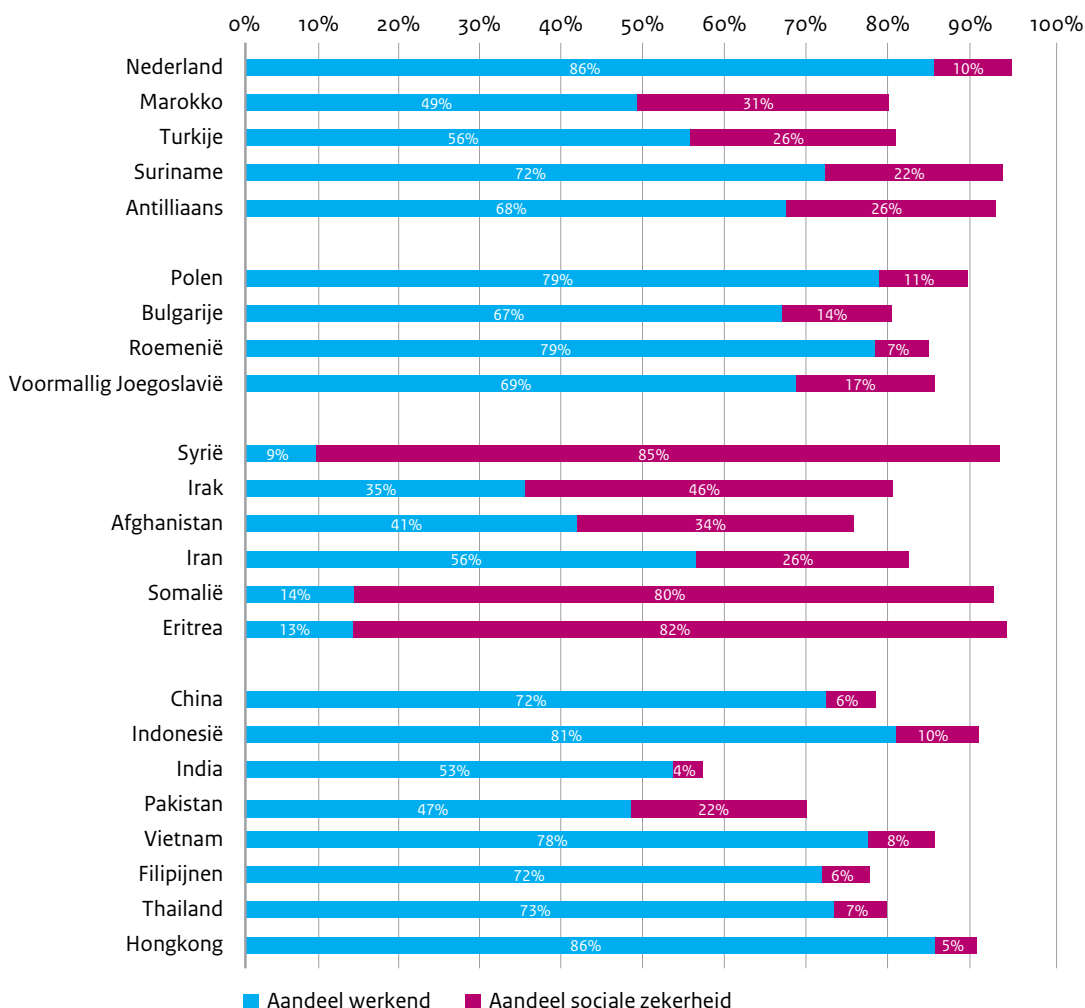


Bron: CBS Microdata.

a) De resultaten zijn gebaseerd op eigen berekeningen van het Centraal Planbureau (CPB) op basis van niet-openbare microdata van het Centraal Bureau de Statistiek (CBS) betreffende inkomen van personen en migratieachtergrond. Tot het aandeel sociale zekerheid behoren personen die een AO-, WW- of bijstandsuitkering of overige sociale voorzieningen ontvangen. De aandelen tellen niet op tot 100% omdat er ook personen zijn die niet werken maar ook geen sociale voorzieningen ontvangen.

Figuur 2.6

Sociaal-economische positie naar migratieachtergrond,^a 30-40-jarige vrouwen, 2017



Bron: CBS Microdata.

a) De resultaten zijn gebaseerd op eigen berekeningen van het Centraal Planbureau (CPB) op basis van niet-openbare microdata van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) betreffende inkomen van personen en migratieachtergrond. Tot het aandeel sociale zekerheid behoren personen die een AO-, WW- of bijstandsuitkering of overige sociale voorzieningen ontvangen. De aandelen tellen niet op tot 100% omdat er ook personen zijn die niet werken maar ook geen sociale voorzieningen ontvangen.

Het aandeel dat afhankelijk is van sociale zekerheid is grofweg het spiegelbeeld van de arbeidsparticipatie. Syrische en Eritrese mannen, waarvan de meesten nog maar kort in Nederland zijn en hun weg naar de arbeidsmarkt nog moeten vinden, zijn in meerderheid afhankelijk van een uitkering (Sterckx en Fessehazion 2018; Dagevos et al. 2020). Mannen met wortels in een van de onderscheiden Oost-Europese en Aziatische landen hebben veel minder vaak een uitkering. Ongeveer een kwart van de mannen met een Marokkaanse achtergrond in de leeftijd tussen 30 en 40 jaar heeft een uitkering, waarmee ze zich ongunstig onderscheiden van mannen met een Turkse, Surinaamse of Antilliaanse achtergrond.⁷

Bij de vier grootste niet-westerse migrantengroepen is het aandeel werkenden onder vrouwen met een Marokkaanse en Turkse achtergrond 30-37 procentpunten lager dan onder vrouwen zonder een migratieachtergrond.

Een relatief hoog aandeel vrouwen met een Surinaamse of Antilliaanse achtergrond heeft werk. Weinig vrouwen met een Eritrese, Syrische en Somalische achtergrond hebben werk. Hier is het verschil met andere groepen erg groot. De arbeidsparticipatie van vrouwen met een migratieachtergrond in Oost-Europa en Azië ligt vaak in de buurt van die van vrouwen zonder migratieachtergrond.

Vrouwen in de vier grootste niet-westerse migrantengroepen en vluchtelingengroepen zijn veel vaker afhankelijk van een uitkering. Bij vrouwen met een Marokkaanse, Turkse, Surinaamse of Antilliaanse achtergrond is dat ongeveer tweeënhalve tot drie keer vaker dan bij vrouwen zonder migratieachtergrond, en bij vrouwen in de vluchtelingengroepen tot wel acht keer vaker. Voor vrouwen met een Oost-Europese achtergrond is deze afhankelijkheid vergelijkbaar met vrouwen zonder migratieachtergrond. Vrouwen uit de meeste in dit onderzoek onderscheiden Aziatische landen hebben minder vaak een uitkering dan vrouwen zonder migratieachtergrond.

2.1.2 Ontwikkeling in de positie: verschillen over tijd, naar verblijfsduur en generatie

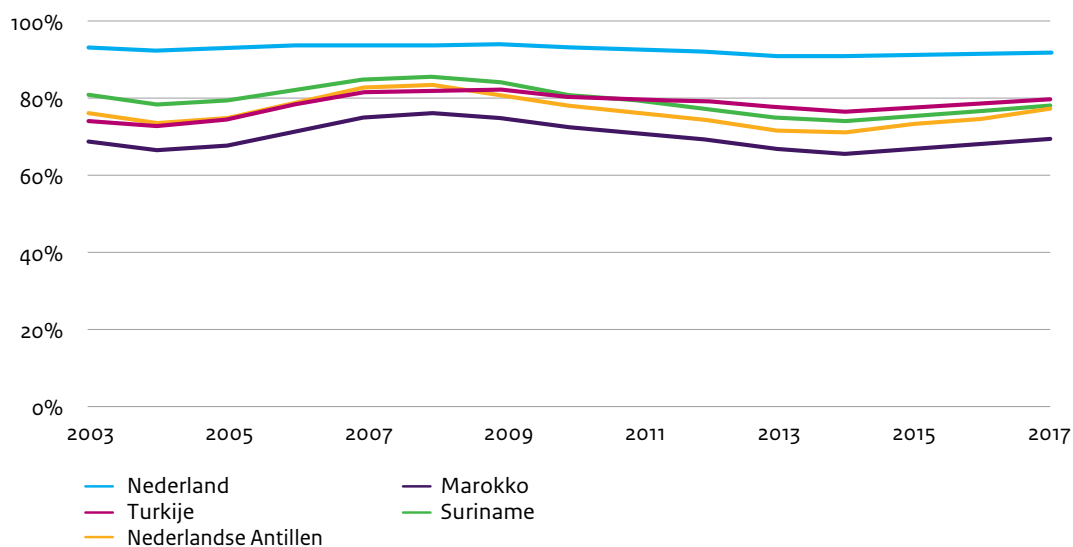
Hierboven hebben we laten zien dat de sociaal-economische positie (afgemeten aan de inkomens- en arbeidsmarktpositie) van veel migrantengroepen vaak relatief ongunstig is ten opzichte van personen zonder migratieachtergrond en dat er behoorlijke verschillen zijn naar land van herkomst (van de persoon zelf of van de ouders) en daarbinnen naar geslacht. Naast dit statische beeld is het ook van belang om vast te stellen hoe de positie zich ontwikkelt. Dat kan op verschillende manieren. Voor de vier grootste niet-westerse groepen presenteren we gegevens over hoe het aandeel werkenden zich vanaf 2003 heeft ontwikkeld. Voor de Oost-Europese en vluchtelingengroepen maken we een onderscheid naar verblijfsduur. Ook hier gaat het om personen tussen de 30 en 40 jaar. Verder gaan we in op veranderingen tussen generaties: in hoeverre de verschillen tussen personen met en zonder migratieachtergrond over generaties heen blijven bestaan.

7 Mannen met een Marokkaanse achtergrond zijn relatief vaak afhankelijk van een arbeidsongeschiktheids- of bijstandsuitkering, vergeleken met mannen met een Turkse, Surinaamse, of Antilliaanse achtergrond (zie figuur A2.3 in de bijlage).

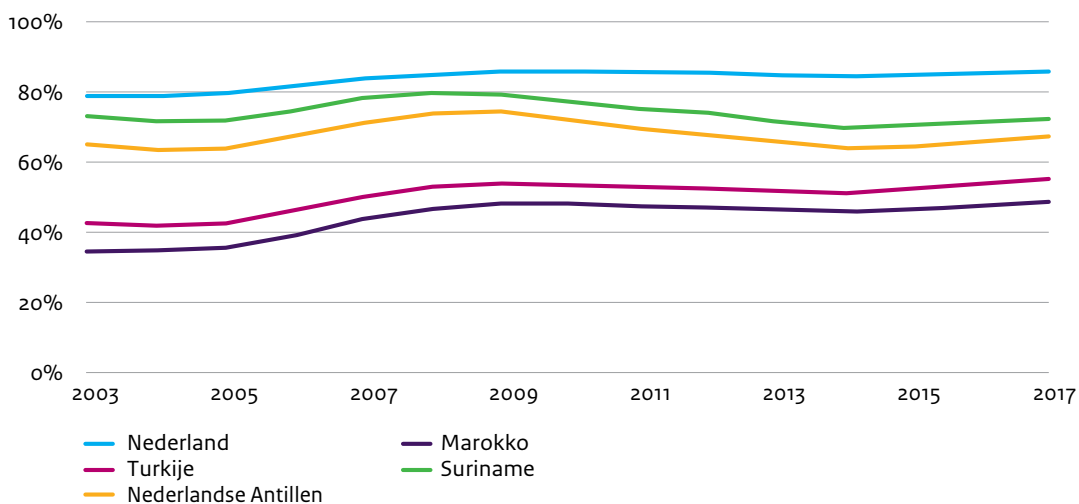
Figuur 2.7

Sociaal-economische positie werkend (aandeel in %),^a 30-40-jarigen, vier grootste niet-westerse migrantengroepen, 2003-2017

Mannen



Vrouwen



Bron: CBS Microdata.

a) De resultaten zijn gebaseerd op eigen berekeningen Centraal Planbureau (CPB) op basis van niet-openbare microdata van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) betreffende inkomen van personen en migratie-achtergrond.

De verschillen in arbeidsparticipatie tussen de grote niet-westerse groepen en personen zonder migratieachtergrond nemen nauwelijks af

Sinds de eeuwwisseling is het verschil in het aandeel werkenden tussen 30-40-jarige mannen in de vier grootste niet-westerse migrantengroepen en mannen zonder migratieachtergrond weinig veranderd. Ook bij vrouwen is er weinig ontwikkeling in het verschil over de tijd (figuur 2.7). Wel varieert het aandeel werkende mannen met een migratieachtergrond aanzienlijk meer over de conjunctuur dan het aandeel werkende mannen zonder migratieachtergrond.⁸

Het aandeel werkenden binnen de groep vrouwen met een Turkse of Marokkaanse migratieachtergrond neemt wel toe over de tijd, maar hetzelfde geldt voor vrouwen zonder migratieachtergrond, waardoor het verschil maar weinig is afgenomen. De arbeidsparticipatie van vrouwen met een Antilliaanse of Surinaamse migratieachtergrond varieert sterk met de conjuncturele schommelingen en, anders dan bij vrouwen uit andere groepen, zien we hier geen toename over de tijd. Sterker nog, deze groep lijkt juist terrein te verliezen ten opzichte van vrouwen zonder een migratieachtergrond. Ander onderzoek (Huijnk en Andriessen 2016; Huijnk 2020) wijst eveneens op de grote invloed van de conjunctuur op de positie van migrantengroepen, zichtbaar in forse fluctuaties in het aandeel werkenden en de omvang van de werkloosheid. In tijden van neergaande conjunctuur worden tijdelijke contracten vaak niet verlengd en zijn er aanwijzingen dat de arbeidsmarktdiscriminatie toeneemt. Ook in de coronacrisis vangen personen met een migratieachtergrond weer een groter deel van de klap in werkgelegenheid op (Van den Berge et al. 2020; Muns et al. 2020).

Bij een langere verblijfsduur neemt de participatie bij vluchtelingen toe en bij arbeidsmigranten wat af

Een andere manier om een beeld te krijgen van ontwikkelingen is om de arbeidsparticipatie in verband te brengen met de verblijfsduur.⁹ Dat doen we hier voor de vluchtelingengroepen en de groepen met een Oost-Europese en Aziatische migratieachtergrond. Daarbij merken we op dat het bij de onderscheiden verblijfsduurklassen om verschillende mensen gaat, die qua samenstelling, bijvoorbeeld naar opleidingsniveau of migratiemotief, kan verschillen.

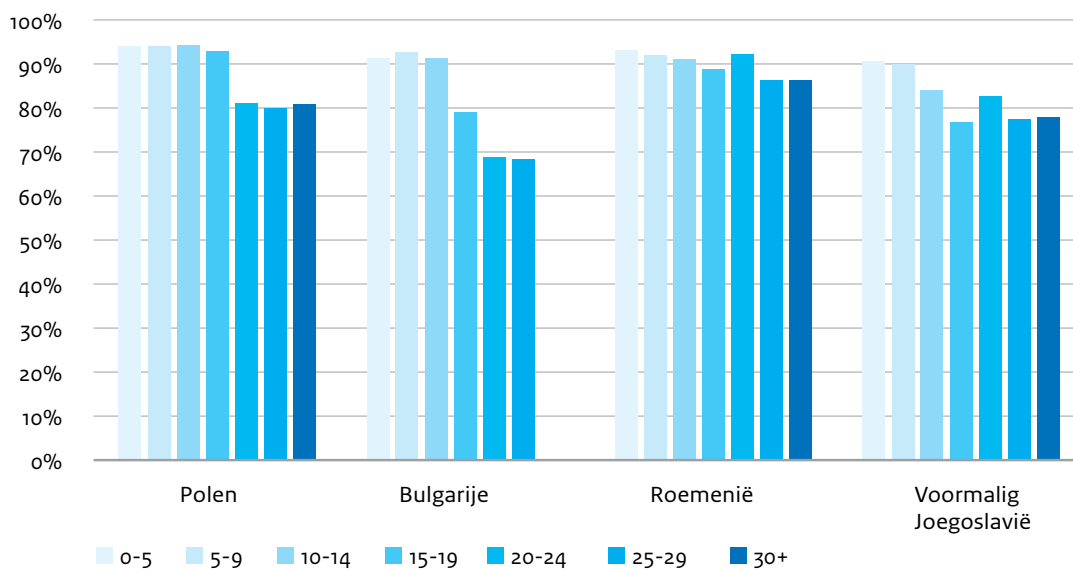
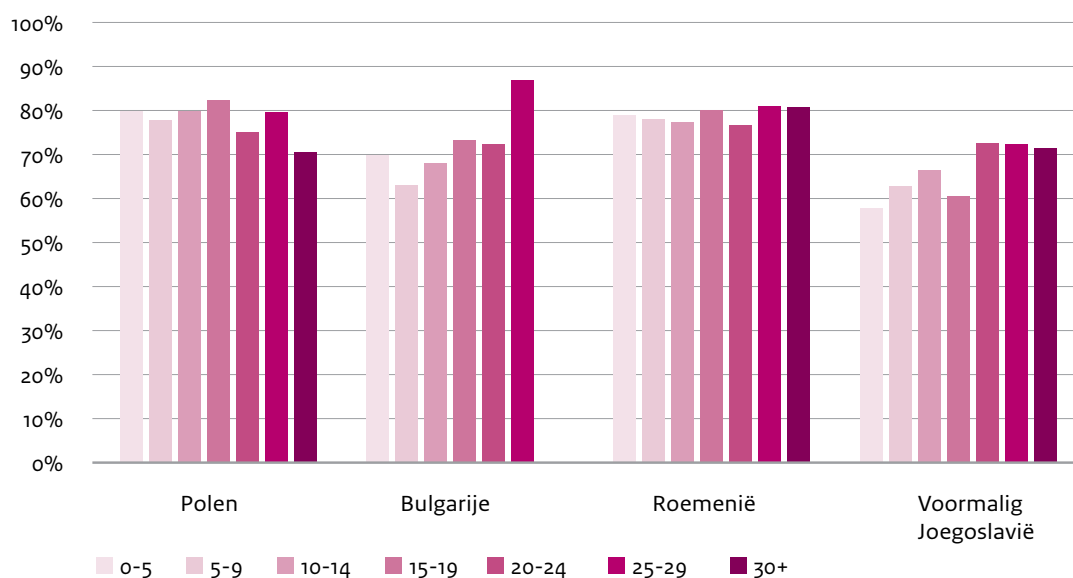
Bij mannen met een achtergrond in Oost-Europa valt op dat de arbeidsparticipatie van degenen die kort in Nederland zijn hoger ligt dan bij degenen die al langer in Nederland wonen. Dit hangt samen met het feit dat bijna alle mannen uit deze groepen als arbeidsmigrant naar Nederland zijn gekomen en bij binnenkomst vaak al een baan hadden. Van degenen die in Nederland blijven, verliest een deel zijn baan naarmate men langer in

⁸ Zie figuur A2.5 voor aandelen sociale zekerheid onder mannen en vrouwen (30-40 jaar) in de vier grootste niet-westerse migrantengroepen over de tijd.

⁹ Zie figuren A2.6 t/m A2.10 voor aandelen uitkering onder mannen en vrouwen (30-40 jaar) naar verblijfsduur.

Figuur 2.8

Sociaal-economische positie werkend (aandeel in %) naar verblijfsduur in jaren in Nederland,^a 30-40-jarigen, Oost-Europa, 2017

Mannen**Vrouwen**

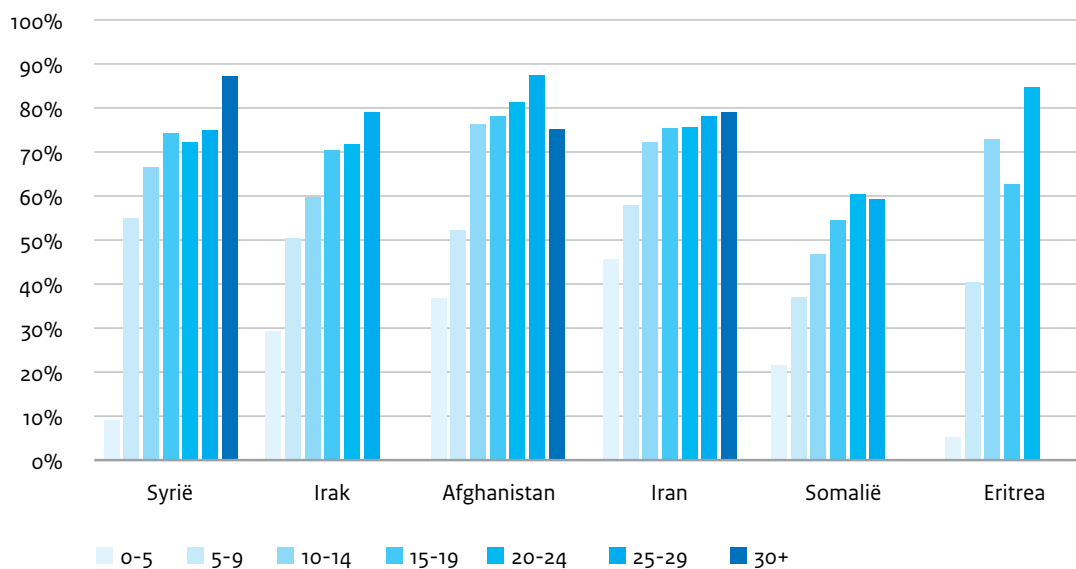
Bron: CBS Microdata.

a) De resultaten zijn gebaseerd op eigen berekeningen van het Centraal Planbureau (CPB) op basis van niet-openbare microdata van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) betreffende inkomen van personen en migratieachtergrond.

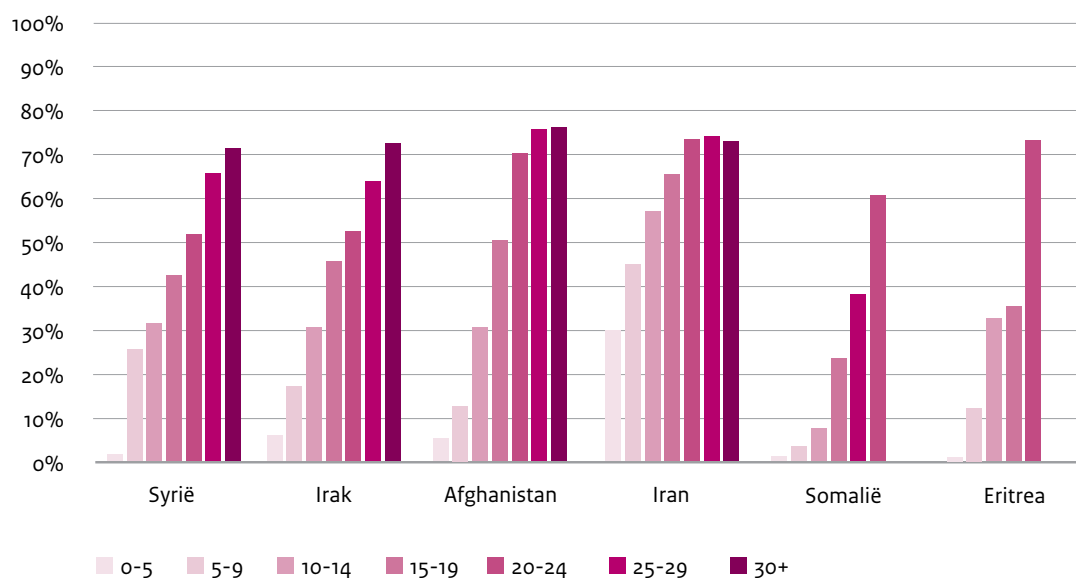
Figuur 2.9

Sociaal-economische positie werkend (aandeel in %) naar verblijfsduur in jaren in Nederland,^a 30-40-jarigen, vluchtelingengroepen, 2017

Mannen



Vrouwen



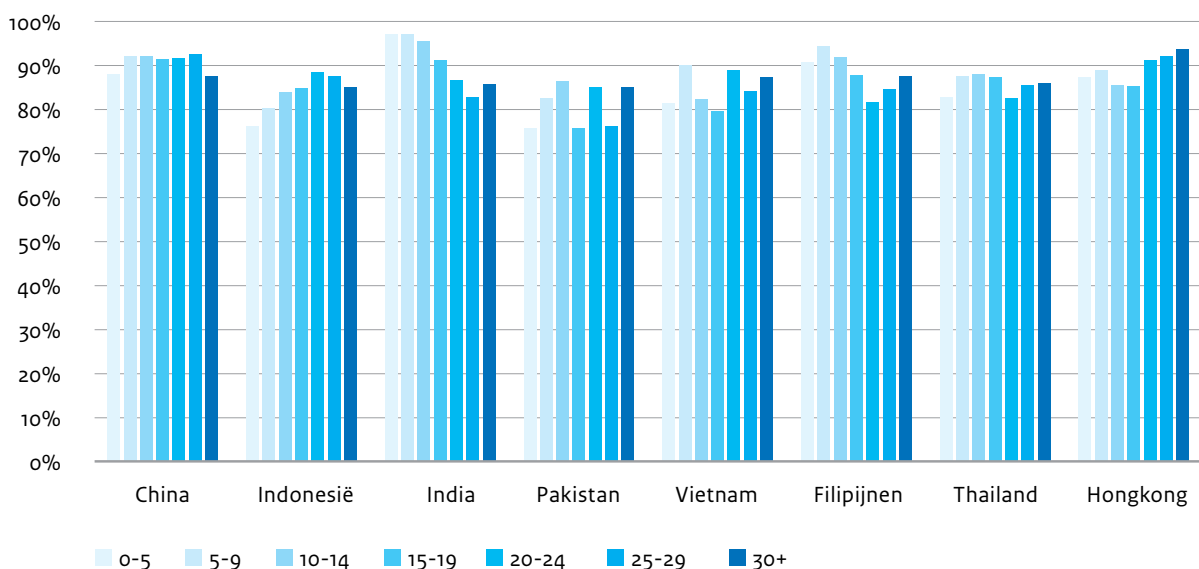
Bron: CBS Microdata.

a) De resultaten zijn gebaseerd op eigen berekeningen van het Centraal Planbureau (CPB) op basis van niet-openbare microdata van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) betreffende inkomen van personen en migratieachtergrond.

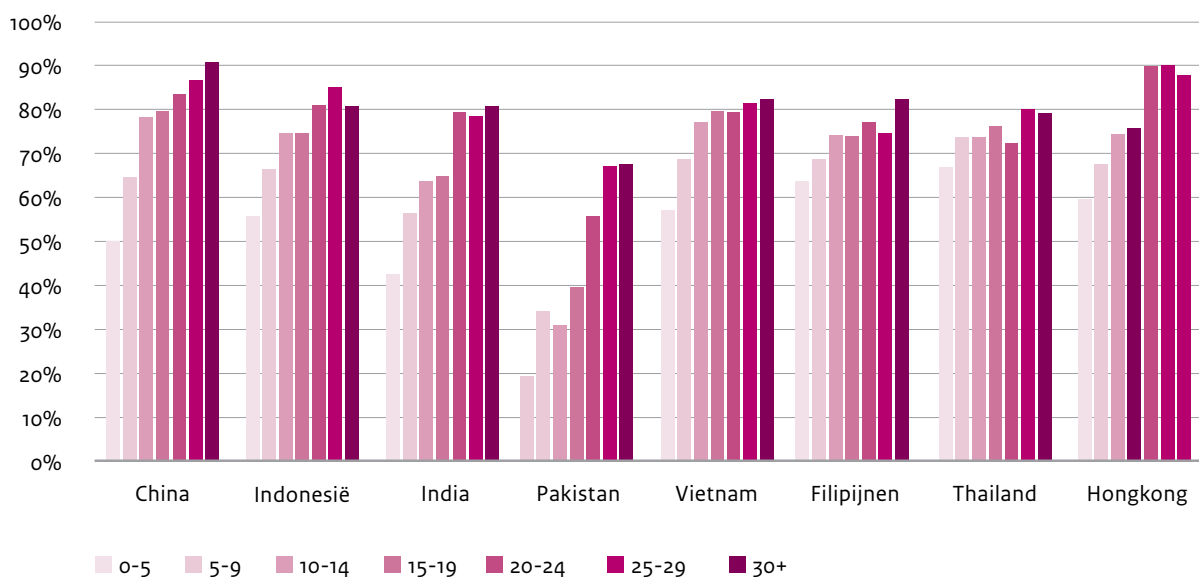
Figuur 2.10

Sociaal-economische positie werkend (aandeel in %) naar verblijfsduur in jaren in Nederland,^a 30-40-jarigen, Azië, 2017

Mannen



Vrouwen



Bron: CBS Microdata.

a) De resultaten zijn gebaseerd op eigen berekeningen van het Centraal Planbureau (CPB) op basis van niet-openbare microdata van het Centraal Bureau voor de Statistiek betreffende inkomen van personen en migratieachtergrond.

Nederland verblijft. Verder zijn samenstellingseffecten ook hier van belang. Vanwege de keuze van 30-40-jarigen, zijn personen met een verblijfsduur van 20 jaar of meer grotendeels in Nederland opgegroeid en grotendeels niet als arbeidsmigrant naar Nederland gekomen. Toch wijst onderzoek dat gebaseerd is op het over de tijd individueel volgen van arbeidsmigranten ook op een zeer hoge arbeidsparticipatie aan het begin van het verblijf in Nederland, die gestaag afneemt naarmate zij langer in Nederland verblijven (Bakker en Dagevos 2017). Bij deze bevindingen spelen samenstellingseffecten geen rol en ondersteunen de conclusie dat de (hoge) arbeidsparticipatie van arbeidsmigranten terugloopt bij een langer verblijf. Bij vrouwen tussen de 30 en 40 jaar laten de verschillen naar verblijfsduur een minder duidelijk patroon zien. Ook hier spelen verblijfsduur en samenstellings-effecten een rol.

In vergelijking met de mannen met wortels in Oost-Europa zien we bij vluchtelingen het tegenovergestelde patroon: naarmate ze langer in Nederland verblijven, neemt het aandeel werkenden toe. Deze toename gaat bij mannen sneller dan bij vrouwen. Het beeld van een lage arbeidsparticipatie bij vluchtelingen die kort in Nederland zijn, zien we ook in andere onderzoeken (Bakker 2016; Dagevos et al. 2020). Dit staat wel bekend als het *refugee entry effect*: vluchtelingen hebben een vaak lange en inspannende vlucht achter de rug, verblijven met de nodige onzekerheid in de opvang en hebben om deze redenen vaak mentale gezondheidsproblemen. Daardoor kost het tijd om een weg te vinden in het bestemmingsland, ook omdat de taal geleerd moet worden en buitenlandse diploma's van weinig waarde blijken te zijn. Onderzoek dat individuele vluchtelingen over de tijd volgt, laat zien dat de arbeidsparticipatie geleidelijk aan toeneemt naarmate ze langer in Nederland wonen, maar dat bijvoorbeeld het niveau van arbeidsmigranten of van personen zonder migratieachtergrond niet wordt gehaald (Bakker en Dagevos 2017; Maliepaard et al. 2017; OESO 2018b)

Bij mannen met een migratieachtergrond in de hier onderscheiden Aziatische landen is er geen eenduidige toe- of afname naar verblijfsduur, bij vrouwen uit de meeste herkomstlanden in Azië is er een duidelijke toename. Bij mannen met een migratieachtergrond in Indonesië neemt bij een langere verblijfsduur het aandeel werkenden iets toe en bij mannen met een Indiase migratieachtergrond af. Waarschijnlijk zijn bij deze groepen de samenstellingseffecten groot, omdat de groep die binnenkomt over de tijd van samenstelling verandert.

Ontwikkelingen bij de tweede generatie: zelfde huishoudinkomen, andere uitkomsten

Onderzoek laat zien dat de inkomensverschillen tussen personen zonder migratieachtergrond en personen met een Marokkaanse, Turkse, Surinaamse en Antilliaanse achtergrond hardnekkig zijn (Van Elk et al. 2019). Kinderen met een migratieachtergrond hebben bij hetzelfde inkomen van de ouders gemiddeld een lager inkomen dan kinderen zonder migratieachtergrond. Dus ondanks dat beide groepen als kind een vergelijkbare financiële thuissituatie hadden en beide groepen in Nederland zijn opgegroeid, blijft het inkomen van de tweede generatie migranten achter. De literatuur laat zien dat hoogopgeleide ouders met een migratieachtergrond een verminderde kans hebben om

de sociaal-economische voordelen over te dragen aan hun kinderen dan hoogopgeleide ouders zonder migratieachtergrond. Er is daarom voor hoogopgeleide migranten een verhoogde kans op neerwaartse intergenerationele mobiliteit (OESO 2018b).¹⁰ Naast deze bevindingen, die wijzen op een moeizame voortgang in de integratie van de tweede generatie, wijst ander onderzoek op het gestegen opleidingsniveau van de tweede generatie en, als gevolg daarvan, de toename in hogere beroepen. De kansen op werk zijn daarentegen nog niet gelijk aan die van personen (met vergelijkbare kenmerken) zonder migratieachtergrond. Ook de gevoeligheid voor conjuncturele ontwikkelingen is een bepalend kenmerk van de arbeidsmarktpositie van de tweede generatie (Huijnk en Andriessen 2016; Huijnk 2020).

Kader 2.1 Nederland internationaal vergeleken

Het interpreteren van verschillen van de positie van migranten tussen landen is ingewikkeld. Verschillen in uitkomsten kunnen onder andere te maken hebben met verschillen in samenstelling van de migrantengroepen (bv. opleidingsniveau, migratiemotief en verblijfsduur) en met instituties (bv. ten aanzien van de arbeidsmarkt en sociale zekerheid). Hoewel de statistieken steeds beter worden, kunnen verschillen in onderzoeksmethode, definities en identificatie van herkomst (bv. geboorteland of nationaliteit) van migranten de vergelijkbaarheid nog steeds bemoeilijken. Door de OESO en Eurostat worden regelmatig rapporten en statistieken naar buiten gebracht over de arbeidsmarktpositie van eerstegeneratiemigranten (*foreign born*). Wij maken hier gebruik van OESO (2018b) en Eurostat (2019). Nederland valt op wat betreft de verschillen in de bruto-arbeidsparticipatie, het aandeel personen dat werkt of beschikbaar is voor werk, naar migratieachtergrond. Het aandeel personen met een migratieachtergrond dat beschikbaar is voor de arbeidsmarkt ligt in Nederland onder het EU-gemiddelde, terwijl het aandeel personen zonder migratieachtergrond dat beschikbaar is voor de arbeidsmarkt in Nederland boven het EU-gemiddelde ligt. Dit verschil geldt zowel voor mannen als voor vrouwen, en is groter voor laagopgeleide eerstegeneratiemigranten dan voor hoogopgeleide eerstegeneratiemigranten. De positie van Nederland in de rangorde van de werkloosheid van eerstegeneratiemigranten is wat gunstiger. Afgemeten aan het verschil in werkloosheid met de bevolking zonder migratieachtergrond neemt Nederland een middenpositie in de rangorde van EU- en OESO-landen. Verder geven personen met migratieachtergrond in Nederland relatief vaak aan dat ze te maken hebben met discriminatie.

¹⁰ Onderzoek uit België en Zweden wijst uit dat inkomensverschillen daar ook in de derde generatie blijven bestaan (Hammerstedt 2009; OESO 2018b).

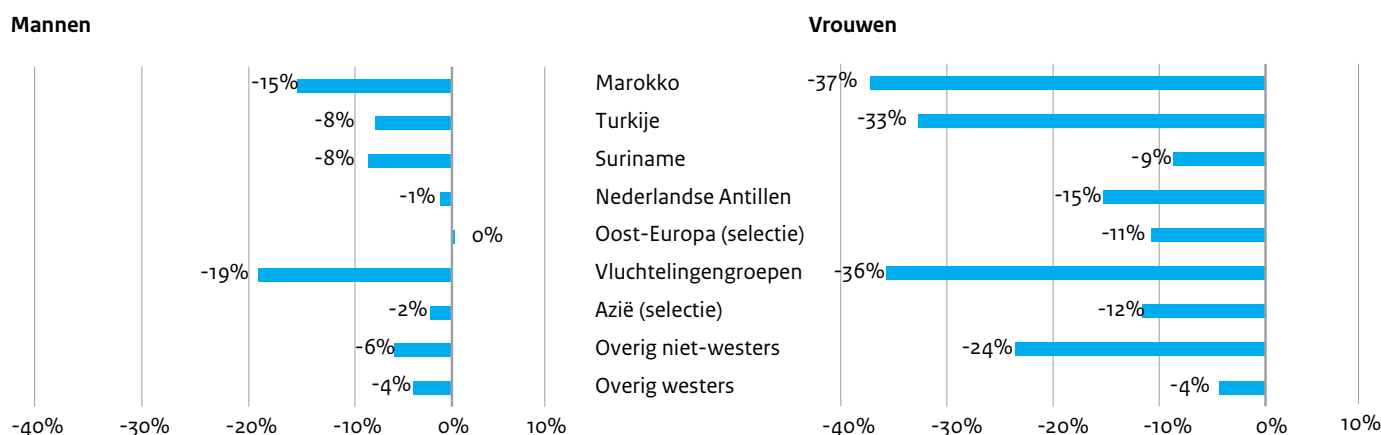
2.2 Verklaringen voor de verschillen

In de vorige paragraaf hebben we voor verschillende migrantengroepen hun inkomenspositie gepresenteerd. Hier gaan we nader in op de achtergronden van deze verschillen, door verschillen te laten zien in arbeidsdeelname, werkloosheid, gewerkte uren en uurlonen. Het gaat hier opnieuw om personen tussen de 30 en 40 jaar, het betreft gepoolde data van 2013-2017. Daarna volgt een korte samenvatting van de literatuur over verklaringen van verschillen in de arbeidsmarktpositie van migrantengroepen en personen zonder migratieachtergrond.

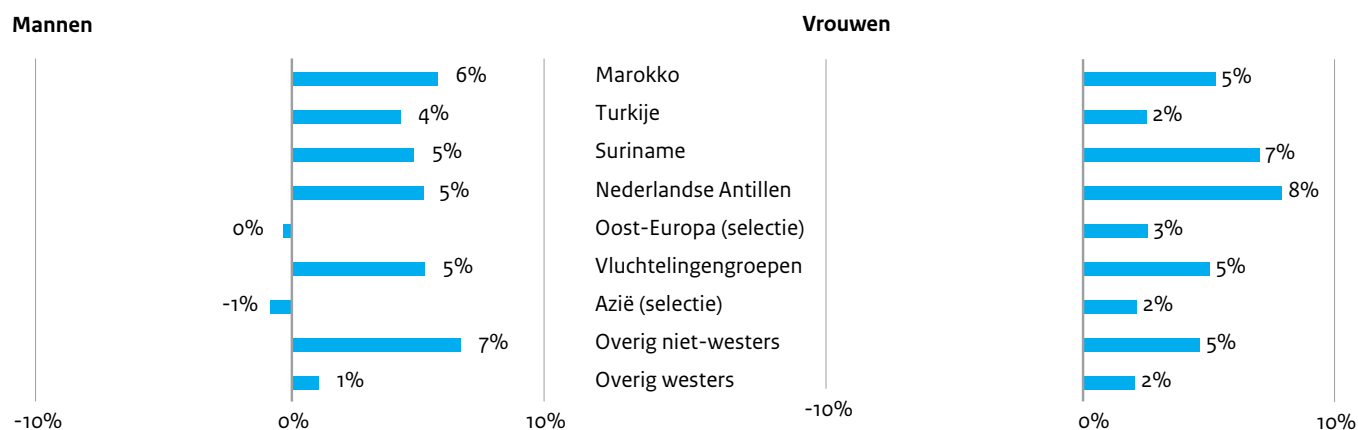
Figuur 2.11

Versillen in bruto-arbeidsparticipatie, werkloosheid (beide in procentpunt), gewerkte uren en uurlonen (beide in %) van mannen en vrouwen met een migratieachtergrond ten opzichte van mannen en vrouwen zonder migratieachtergrond,^a 30-40-jarigen, 2013-2017

Beroepsbevolking

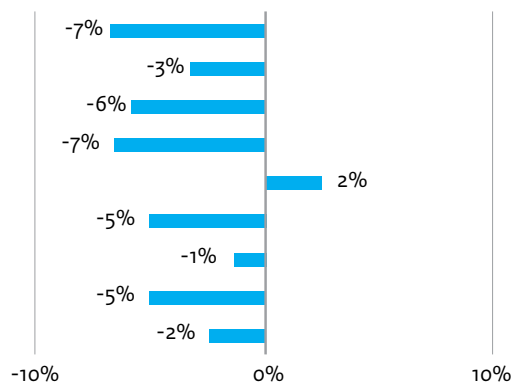


Werkloosheid

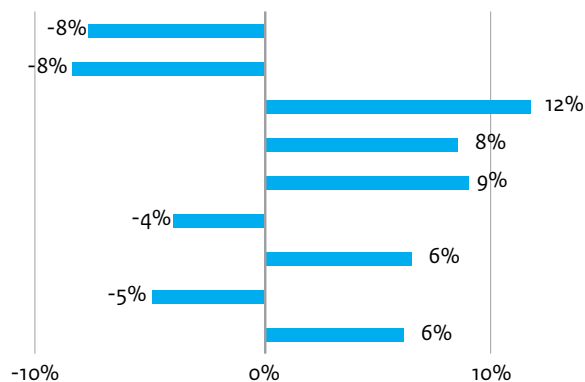


Gewerkte uren

Mannen

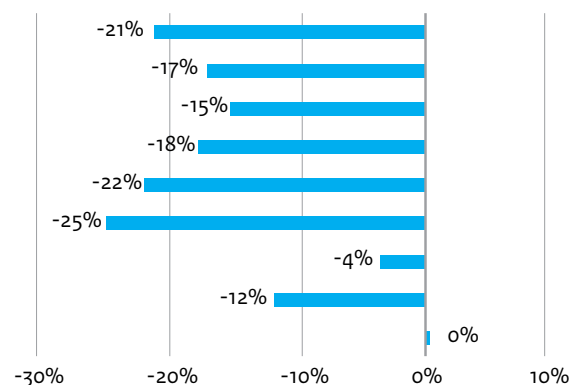


Vrouwen

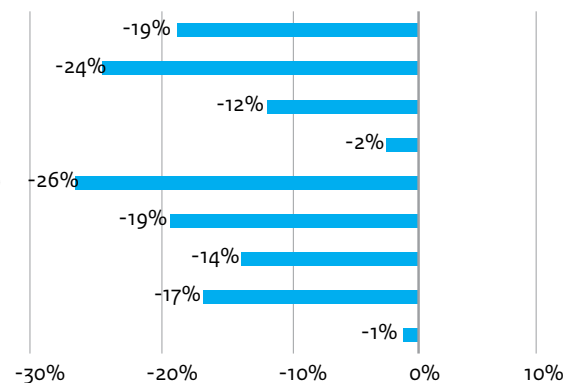


Bruto-uurloon

Mannen



Vrouwen



Bron: CBS Enquête Beroepsbevolking en het Arbeidsmarktpanel en Microdata.

a) Eigen berekeningen op basis van de Enquête Beroepsbevolking, het Arbeidsmarktpanel en microdata van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). We maken onderscheid tussen bruto-arbeidsparticipatie (werkend dan wel op zoek naar werk en op korte termijn beschikbaar) als percentage van de relevante bevolkingsgroep, werkloosheid als percentage van de relevante bevolkingsgroep, het aantal gewerkte uren per week (van werkenden) en het uurloon (van werknemers).

b) Verschillen ten opzichte van mannen respectievelijk vrouwen zonder migratieachtergrond in 2017 (uurloon in 2015). De resultaten zijn gebaseerd op eigen berekeningen op basis van de Enquête Beroepsbevolking en het Arbeidsmarktpanel (uurloon), beide van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).

Samenhang tussen inkomenspositie, arbeidsparticipatie, werkloosheid, arbeidsuren en uurloon

Mannen uit de vier grote niet-westerse groepen en vluchtelingengroepen participeren minder vaak op de arbeidsmarkt, zijn vaker werkloos, hebben een lager uurloon en werken minder uren per week dan mannen zonder migratieachtergrond. Ook mannen die tot de overige niet-westerse groepen worden gerekend, zijn vaker werkloos dan mannen zonder migratieachtergrond. Mannen met een Marokkaanse achtergrond werken tegen een uurloon dat maar liefst 21% lager is dan dat van mannen zonder migratieachtergrond. Mannen met een Oost-Europese achtergrond nemen in vergelijkbare mate deel aan de arbeidsmarkt, met een vergelijkbaar werkloosheidspercentage en een vergelijkbaar aantal arbeidsuren als mannen zonder een migratieachtergrond. Voor hen verklaart het lagere uurloon de verschillen in inkomen. Voor mannen met een Aziatische migratieachtergrond zijn de verschillen met mannen zonder een migratieachtergrond het kleinst op alle vier de aspecten, maar ook zij verdienen een uurloon dat 4% lager is.

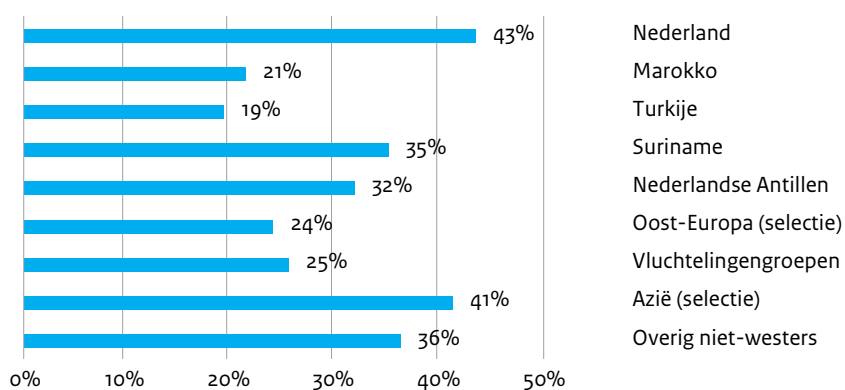
Vooraf bij vrouwen met een Turkse of Marokkaanse migratieachtergrond en bij vluchtelingen- en andere niet-westerse groepen zijn een lage deelname aan de beroepsbevolking en een relatief laag uurloon belangrijke factoren voor hun lage inkomen. Ook de hogere werkloosheid speelt een rol. Vrouwen in de vluchtelingengroepen participeren relatief gezien in geringe mate op de arbeidsmarkt. Bij hen zal meespelen dat velen nog maar kort in Nederland zijn. Ook het beleid dat uitgaat van een hoofdkostwinner kan mogelijk een rol spelen. Vluchtelingenvrouwen, die niet bijstandsgerechtigd zijn omdat hun man een baan heeft, zijn minder zichtbaar voor de gemeente (Ruis 2019). Een derde van de gemeenten richt arbeidstoeleiding op de meest kansrijke partner. Dit is vaker de man, omdat die vaak eerder in Nederland is aangekomen en al verder in het inburgeringstraject is (Razenberg et al. 2018b). Ook is er meer arbeidstoeleiding van gemeenten beschikbaar voor uitkeringsgerechtigden, waardoor vrouwen buiten de boot vallen als hun man een baan heeft (Razenberg et al. 2018b). Werkende vrouwen met een Surinaamse en Antilliaanse achtergrond maken 8 tot 12% meer uren dan vrouwen zonder migratieachtergrond. Hierbij valt op dat vrouwen met een Antilliaanse achtergrond meer uren werken tegen een uurloon dat vergelijkbaar is met dat van vrouwen zonder migratieachtergrond. Het gemiddeld lagere inkomen onder hen is dus voornamelijk toe te schrijven aan de hogere werkloosheid en lagere participatie. Voor vrouwen met een Surinaamse achtergrond geldt dat, ondanks de lagere participatie, hogere werkloosheid en lagere uurlonen, het hoge aantal uren ervoor zorgt dat hun persoonlijk inkomen niet ver onder dat van vrouwen zonder migratieachtergrond ligt (zie figuur 2.4).

Figuur 2.13 laat zien dat er aanzienlijke verschillen zijn in het hoogst behaalde opleidingsniveau tussen de migratiegroepen en de groep zonder migratieachtergrond. Vooral onder mannen en vrouwen met een achtergrond in Marokko, Turkije, de vluchtelingengroepen en mannen met een Oost-Europese achtergrond ligt het aandeel hoogopgeleiden relatief laag. Maar ook bij mannen en vrouwen met een Surinaamse en Antilliaanse achtergrond, en vrouwen met een Oost-Europese achtergrond is het aandeel hoogopgeleiden een behoorlijk stuk lager dan onder de groep zonder migratieachtergrond. Voor personen

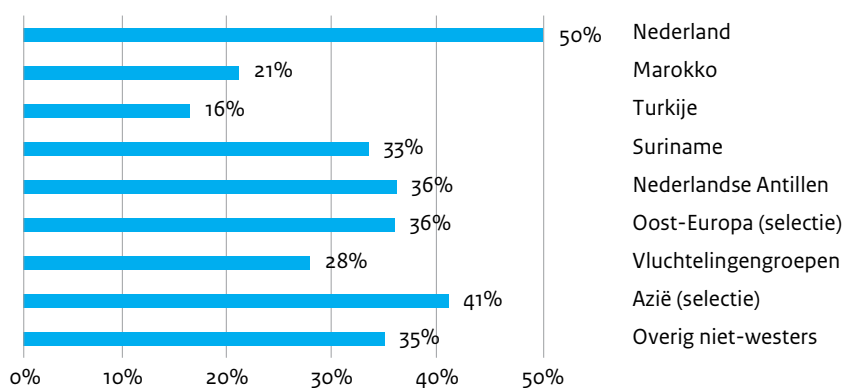
Figuur 2.12

Aandeel hoogopgeleiden naar migratieachtergrond,^a 30-40-jarigen, 2013-2017

Mannen



Vrouwen



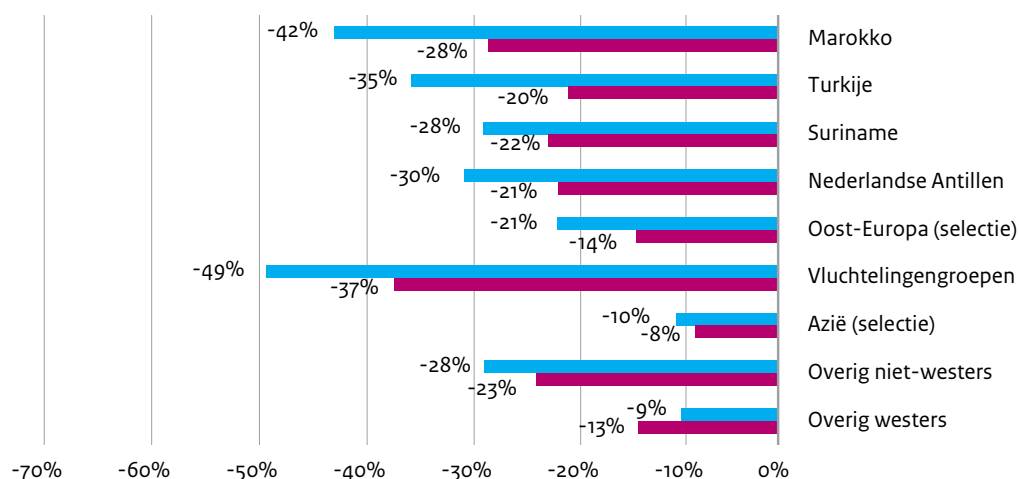
Bron: CBS Microdata.

a) De resultaten zijn gebaseerd op eigen berekeningen van het Centraal Planbureau (CPB) op basis van niet-openbare microdata van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) in de Enquête Beroepsbevolking.

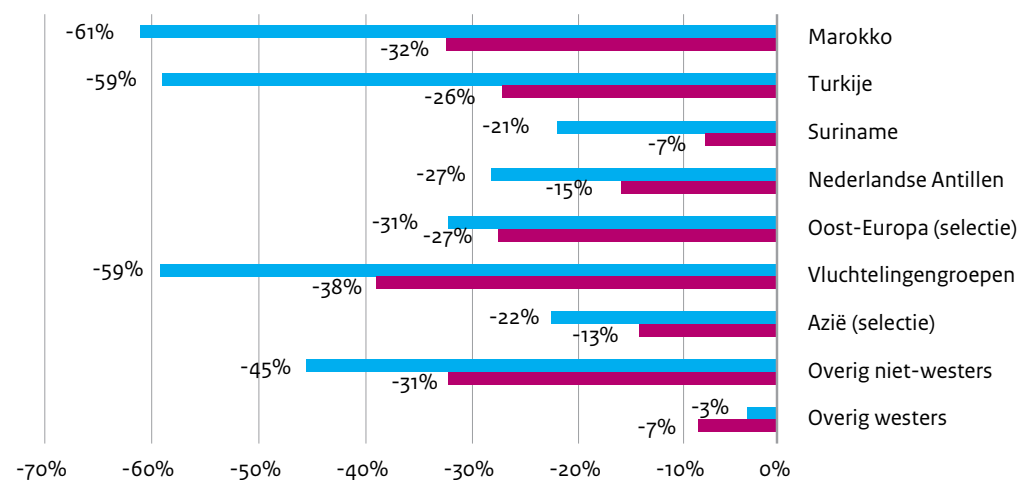
Figuur 2.13

Verschillen in arbeidsinkomen naar migratieachtergrond voor en na correctie voor verschillen in hoogst behaald onderwijsniveau,^a 2013-2017

Mannen



Vrouwen



■ Niet gecorrigeerd voor onderwijsniveau ■ Gecorrigeerd voor onderwijsniveau

Bron: CBS Enquête Beroepsbevolking en Microdata.

a) De resultaten zijn gebaseerd op eigen berekeningen van het Centraal Planbureau (CPB) op basis van niet-openbare microdata van het Centraal Bureau voor de Statistiek in de Enquête Beroepsbevolking en van data betreffende inkomen van personen en migratieachtergrond. Personen zonder arbeidsinkomen zijn meegenomen in de analyse.

met een Aziatische of andere niet-westerse achtergrond is het verschil kleiner, maar ook bij hen ligt het aandeel onder dat van personen zonder migratieachtergrond. De verschillen in het hoogst behaalde opleidingsniveau hangen sterk samen met de verschillen in inkomen, maar laten ook een belangrijk deel onverklaard. Wanneer er rekening gehouden wordt met het opleidingsniveau worden de verschillen kleiner, maar blijven ze aanzienlijk. Na correctie is het verschil met de groep zonder migratieachtergrond het kleinst bij vrouwen met een Surinaamse achtergrond en mannen met een Aziatische achtergrond (figuur 2.13).

Concluderend laten de bevindingen grote verschillen zien in inkomens- en arbeidsmarktpositie. Deze indicatoren hangen samen. Lage inkomens zijn toe te schrijven aan deelname aan de arbeidsmarkt, de werkloosheid, het aantal arbeidsuren en het uurloon. Ook het opleidingsniveau heeft invloed, maar na correctie voor opleiding blijven er ook nog onverklaarde verschillen. Vluchtelingen die recent naar Nederland zijn gekomen, hebben een zeer laag inkomen; vluchtelingen die langer in Nederland zijn doen het beter. Daarna zijn de verschillen met de groep zonder migratieachtergrond het grootst bij de personen met een Marokkaanse, Turkse, Surinaamse en Antilliaanse achtergrond. De groepen met wortels in Oost-Europa en Azië doen het relatief goed, maar binnen deze groepen zijn er grote verschillen tussen de landen van herkomst. Bovendien hebben ook deze migranten een lager uurloon.

Achtergronden van de verschillen: een beknopte inventarisatie van de literatuur

Er is veel onderzoek gedaan naar de factoren die de verschillen in de arbeidsmarktpositie tussen personen met en zonder migratieachtergrond mogelijk kunnen verklaren. Wij volstaan hier met een kort overzicht (zie Huijnk 2020 voor een uitgebreider overzicht). Over het geheel genomen zijn drie clusters van factoren van invloed op de arbeidsmarktpositie. Het eerste cluster gaat om factoren die te maken hebben met aanbodkenmerken, die nader uit zijn te leggen in economisch, sociaal en cultureel kapitaal. Tevens speelt de interactie tussen vraag en aanbod een rol, waarbij in- en uitsluitingsprocessen de kansen beïnvloeden om een (passende) baan te verwerven. Daarbij kan het gaan om discriminatie bij werving- en selectieprocessen door werkgevers, maar ook om inhoud en uitvoering van beleid die tot in- en uitsluiting kunnen leiden. Het derde cluster betreft de kwalitatieve en kwantitatieve kenmerken van de werkgelegenheidsstructuur. Daarbij gaat het om de gevolgen van de conjunctuur, maar ook om de omvang van het flexibele segment en sectorale ontwikkelingen.

Het opleidingsniveau is van grote invloed op de baankansen, maar verschillen in opleidingsniveau tussen personen met en zonder migratieachtergrond kunnen het verschil in arbeidsmarktpositie of inkomen niet volledig verklaren (zie figuur 2.13; Huijnk en Andriessen 2016; Huijnk 2020). Voor migranten die net in Nederland zijn, maken de taal- en cultuurverschillen het lastiger om een baan te vinden (Huijnk en Andriessen 2016). Daarnaast worden kwalificaties uit het land van herkomst niet altijd erkend of lager gewaardeerd (Kanas en Van Tubergen 2009; Bakker 2016). Dit kan demotiverend werken of ervoor zorgen dat migranten een baan aannemen op een lager niveau (SZW 2018). De studiekeuze speelt eveneens een rol bij de snelheid waarmee sommige migrantengroepen

een baan vinden. Onderzoek wijst uit dat jongeren met een niet-westerse migratieachtergrond in het mbo vaker kiezen voor een economische of sociale studierichting. Op de arbeidsmarkt is de vraag naar mbo'ers in die studierichtingen juist afgenomen (Bisschop et al. 2020). Bovendien kiezen zij minder vaak voor een bbl-traject, waarbij leren wordt gecombineerd met praktijkervaring. Dat wordt mogelijk gedreven door de lagere kansen op het vinden van een stageplek (Bisschop et al. 2020). Personen van de tweede generatie zijn vaak hoger opgeleid dan eerstegeneratiemigranten, waardoor ze van hun ouders minder begeleiding en advies krijgen bij het maken van deze keuze (Elfering et al. 2016).

Het sociale netwerk speelt een belangrijke rol bij het vinden van een baan (Machin en Manning 1999). Enerzijds hebben migranten die recent naar Nederland zijn gekomen zelf een beperkt netwerk en hebben ouders van pas afgestudeerde tweedegeneratie studenten een beperkter netwerk dan ouders zonder een migratieachtergrond (Ponds et al. 2018). Anderzijds vinden studenten met een migratieachtergrond juist eerder een baan via het beperkte netwerk van hun ouders dan via andere wegen (SZW 2018; Ponds et al. 2018). Dit zijn echter vaak stageplekken met weinig doorgroeimogelijkheden en deze werkervaringen worden minder erkend door werkgevers zonder een migratieachtergrond (SZW 2018). *Pre-entry*-problemen bij het vinden van een baan komen ook voor bij hoogopgeleiden met een migratieachtergrond. Deze obstakels leiden ertoe dat mensen met een migratieachtergrond een grotere kans hebben om uit te stromen naar de WW en de bijstand (Ponds et al. 2018). Tevens hebben zij een lagere kans om vanuit de WW en de bijstand in te stromen naar werk (Ponds et al. 2018). Langdurige werkloosheid kan leiden tot ontmoediging, waardoor mensen de arbeidsmarkt verlaten met een nog grotere afstand tot de arbeidsmarkt, verlies van menselijk kapitaal en langdurige gevolgen voor hun toekomstige verdienvermogen als resultaat (Huttunen et al. 2011; Ponds et al. 2018). Ook na de huidige coronacrisis staan deze gevolgen veel personen met een migratieachtergrond te wachten (Van den Berge et al. 2020; Adema et al. 2020).

Personen in de vier grootste niet-westerse migrantengroepen hebben vaker een slechtere gezondheid dan mensen zonder een migratieachtergrond. Ook vluchtelingen kampen vaak met een ongunstige fysieke en mentale gezondheid (Uiters en Wijga 2018). Werkgevers zijn minder geneigd werknemers met een gezondheidsbeperking aan te nemen (Niks et al. 2018). De perceptie dat de slechtere gezondheid van mensen met een migratieachtergrond kan leiden tot meer verzuim en eventuele kosten voor de werkgever, verkleint de kans op het vinden van een baan.

Culturele verschillen tussen migrantengroepen en mensen zonder een migratieachtergrond verklaren voor sommige herkomstlanden mogelijk ook een deel van de verschillen in het aandeel werkenden. Opvattingen over de rol van de vrouw in het maatschappelijk leven zijn van invloed op de mogelijkheden van vrouwen om op de arbeidsmarkt te participeren. Het lagere aandeel werkende vrouwen met een Turkse en Marokkaanse achtergrond kan deels verklaard worden doordat zij vaak stoppen met werken na het huwelijk of wanneer zij moeder worden (Merens 2000).

De buurt waar migrantenkinderen opgroeien kan ook een effect hebben op hun latere inkomen (OESO 2018b). Niet-westerse migranten wonen vaak in gesegregeerde wijken (Gerritsen en Reininga 2011). Amerikaanse kinderen die vanuit een kansarme buurt naar een betere buurt verhuizen, hebben later een hoger inkomen. Hoe jonger het kind verhuist, hoe groter dit effect wordt (Chetty en Hendren 2018). De betere prestaties van kinderen worden niet gedreven door de vooruitgang in de financiële positie van de ouders, dit blijkt uit een studie uit de Verenigde Staten waarbij gezinnen aselekt werden gekozen om naar een andere buurt te verhuizen. Ook deze aselekt bepaalde verhuizing had een aanzienlijk effect op de latere inkomsten van het kind (Chetty et al. 2016). In Nederland wijst het onderzoek naar de betekenis van de buurt voor de sociaal-economische positie niet één richting op. Er is onderzoek dat laat zien dat de buurt uitmaakt (Muilwijk-Vriend et al. 2019b). Ander onderzoek vindt geen betekenisvolle samenhang tussen de sociaal-economische en etnische samenstelling van de buurt (bv. Vervoort 2011). Wel is er consensus dat de effecten minder groot zijn dan in de Verenigde Staten. Recent onderzoek toont wel aan dat de kans op arbeidsparticipatie van migranten toeneemt als er al een gevestigde migrantengemeenschap aanwezig is in de buurt waar men zich vestigt (Pinkster 2009; Andersson, Musterd en Galster 2019; zie tevens OESO 2018c).

Migranten vinden verder minder snel een stageplek en hebben ook meer moeite bij het vinden van een baan, wat het lagere aandeel werkenden en de hogere werkloosheid mede kan verklaren. Onderzoek laat zien dat mbo-studenten met een migratieachtergrond langer moeten solliciteren voordat zij een stageplaats vinden dan studenten zonder een migratieachtergrond (Van Rooijen en Winter-Kocak 2018). Dit kan verklaren waarom deze studenten minder vaak afstuderen van een mbo-opleiding waar stage met leren wordt gecombineerd (Bisschop et al. 2020), wat het ook moeilijker maakt om na hun studie een baan te vinden.

Bij de moeilijkheden die migranten ondervinden bij het vinden van een stageplek of een baan speelt discriminatie een rol. Dit is via nationaal en internationaal onderzoek overtuigend aangetoond (Oreopoulos 2011; Neumark 2018; Andriessen et al. 2010; Thijssen et al. 2019; Van den Berg et al. 2017. Zie hoofdstuk 5 voor een uitgebreid overzicht van deze literatuur). Bij het onderzoek is doorgaans niet te achterhalen of de verschillen gedreven worden door expliciete of onbewuste discriminatie door de potentiële werkgever. Er is sprake van expliciete discriminatie als er wordt gehandeld vanuit bewuste voorkeuren voor mensen zonder migratieachtergrond, wat bijvoorbeeld gebeurt wanneer uitzendbureaus discriminerende verzoeken overnemen (SZW 2018). Onbewuste of statistische discriminatie kan ontstaan door opvattingen over de productiviteit van groepen waartoe een persoon wordt gerekend (Becker 1957; SZW 2018). Dergelijke opvattingen worden gevoed door vooroordelen over de betrouwbaarheid of competentie van personen met een andere achtergrond. Hierdoor blijven stereotypen in stand. Er is ook sprake van onbewuste discriminatie wanneer een bedrijf zonder werknemers met een migratieachtergrond op zoek gaat naar een nieuwe werknemer binnen hun eigen netwerk, waarbij de kans groter is dat de nieuwe werknemer ook geen migratieachtergrond heeft (SZW 2018; zie tevens hoofdstuk 5).

Migranten die wel een baan hebben, hebben vaker een gemiddeld lager uurloon dan mensen zonder een migratieachtergrond, zelfs bij hetzelfde opleidingsniveau. De moeilijkheden die migranten ondervinden bij het vinden van een baan leiden tot langere periodes van werkloosheid. Hiaten in een cv kunnen door hr-managers opgevat worden als een signaal van lagere productiviteit, waardoor lagere uurlonen worden geboden (Spence 1973). Daarnaast stapelen migranten in het onderwijs vaker opleidingen dan mensen zonder migratieachtergrond (CBS 2018b), mede door een hogere kans op het krijgen van een lager schooladvies bij de overgang van primair naar voortgezet onderwijs (CBS 2018b). Dit kan ook als signaal worden gezien van een lagere productiviteit.

Dat de positie van personen met een migratieachtergrond sterk wordt beïnvloed door conjuncturele schommelingen, kan niet los worden gezien van de grote flexibele schil in de werkgelegenheid in Nederland en het hoge aandeel personen met een migratieachtergrond dat daar deel van uitmaakt (zie bv. § 1.2). Degenen met een migratieachtergrond die een baan vinden, hebben vaker een tijdelijk dienstverband of flexcontract met weinig perspectief op een vast contract of promotie (Ponds et al. 2018; Strockmeijer 2020). Ook zijn doorgroeimogelijkheden voor velen met een migratieachtergrond beperkt. Bij het verkrijgen van een vast contract, maar ook bij doorgroei na het verkrijgen van een vast contract, kan er nog sprake zijn van discriminatie, ondanks dat de daadwerkelijke productiviteit al bekend is. Als het management bestaat uit mensen zonder migratieachtergrond kunnen bewuste voorkeuren of onbewuste vooroordelen een promotie in de weg staan. Ook ogenschijnlijk niet-relevante factoren kunnen het beeld van een werknemer met een migratieachtergrond beïnvloeden, bijvoorbeeld of iemand wel of geen alcohol drinkt op een bedrijfsfeest (SZW 2018). Een mogelijke andere reden die doorgroei beperkt is het gepercipieerde gebrek aan zogenoemde *soft skills*. De hypothese bestaat eruit dat met name bij hoogopgeleiden bepaalde vaardigheden, ongeschreven regels en codes een belangrijke rol spelen, waardoor het voor buitenstaanders moeilijk is om in deze kringen door te dringen (SZW 2018).

DRIE

Specifiek beleid gericht op nieuwkomers

Auteurs: Jeanine Klaver, Egbert Jongen en Jos Ebregt

Samenvatting

De arbeidsmarkttuitkomsten voor nieuwkomers zijn binnen de groep personen met een migratieachtergrond relatief ongunstig. Dit geldt met name voor asielmigranten. Zij lopen tegen diverse obstakels aan voordat zij op de arbeidsmarkt kunnen participeren. Allereerst moeten ze een verblijfsvergunning krijgen. Vervolgens moeten zij op zoek gaan naar een baan in de regio waar zij geplaatst worden, met vaak beperkte kennis van de Nederlandse taal, een opleiding die niet direct aansluit bij de vaardigheden die gevraagd worden op de Nederlandse arbeidsmarkt en/of diploma's die niet direct erkend worden in Nederland. In dit hoofdstuk geven we een overzicht van kansrijke (en kansarme) beleids-opties om deze obstakels te mitigeren, en zo de arbeidsmarkttuitkomsten van nieuwkomers te verbeteren (tabel 3.1).

Beleidsopties om voor asielmigranten de weg naar werk te bespoedigen, zijn het verkorten van de duur van de asielprocedure, dan wel eerder toegang tot de arbeidsmarkt verlenen en meer begeleiding bij het vinden van werk te bieden. Daarbij kan het ook helpen om kennis en vaardigheden eerder vast te stellen en diploma's eerder te certificeren. Daarnaast neemt de kans op werk toe wanneer er meer rekening wordt gehouden met de specifieke kennis en vaardigheden van migranten bij het plaatsingsbeleid.

De Wet inburgering bevordert op zich de kans op werk, maar in de vormgeving ervan valt nog winst te behalen. Bij een hoger gewenst taalniveau zijn de arbeidsmarktkansen beter. Daarbij is het wel belangrijk rekening te houden met het startniveau van de migrant (niet voor iedere migrant is een hoger taalniveau dan A2 haalbaar). Het combineren van taallessen met stages/werk (duale trajecten) bevordert de kans op werk en hetzelfde geldt voor meer persoonlijke begeleiding die aansluit op de capaciteiten en aspiraties van de nieuwkomer. Een lagere uitkering tijdens de inburgering bevordert de arbeidsparticipatie van nieuwkomers, maar leidt wel tot meer inkomensongelijkheid en een hoger risico op armoede.

Tabel 3.1

Specifiek beleid gericht op nieuwkomers^a

Maatregel	Budgettair	Werk- gelegenheid		Inkomens- ongelijkheid	Overig
	Ex ante ^b	Totaal	Personen met migratie- achtergrond	Ex ante	
	Mld euro	Kwalitatief	Kwalitatief	Kwalitatief	
Toelatingsprocedures en toegang tot de arbeidsmarkt (asielmigranten)					
Verkorten duur asielprocedure van 6 naar 5 maanden	>-0,1	Toename	Toename	Geen	
Eerder toegang tot de arbeidsmarkt	Beperkt	Onbekend	Onbekend	Geen	Vermoedelijk minder effect dan kortere procedure
Begeleiding bij het zoeken naar werk	Onbekend	Onbekend	Onbekend	Geen	In combinatie met eerder toegang tot de arbeidsmarkt
Plaatsingsbeleid (asielmigranten)					
In regio met hoge werkgelegenheidsgraad	Beperkt	Toename	Toename	Geen	Mogelijk additionele kosten op gemeentelijk niveau
Rekening houden met specifieke arbeidsmarktkansen migrant	Beperkt	Toename	Toename	Geen	Mogelijk additionele kosten op gemeentelijk niveau, groter effect dan bovenstaande variant
Vaststellen vaardigheden en certificering (asiel- en gezinsmigranten)					
Afschaffen gratis diplomawaardering voor inburgeringsplichtige nieuwkomers	Onbekend	Onbekend	Afname	Geen	Grotere kans op kwalitatieve mismatch
Uitbreiding gratis diplomawaardering naar niet-inburgerings- plichtige nieuwkomers	Onbekend	Geen	Geen	Geen	Betere match vaardigheden en beroepsniveau
Skills-assessment en certificering diploma's al bij asielaanvraag	Onbekend	Onbekend	Onbekend	Geen	
Onderwijs voor volwassen migranten (asiel- en gezinsmigranten)					
Uitbreiding mogelijkheden onderwijs voor volwassenen (30+)	Onbekend	Geen	Geen	Geen	Betere match vaardigheden en beroepsniveau, effect neemt af met leeftijd

Maatregel	Budgettair	Werk- gelegenheid		Inkomens- ongelijkheid	Overig
	Ex ante ^b	Totaal	Personen met migratie- achtergrond	Ex ante	
	Mld euro	Kwalitatief	Kwalitatief	Kwalitatief	
Inburgeringsprogramma's en taalcursussen (asiel- en gezinsmigranten)					
Afschaffen (verplichte) inburgeringsprogramma's	+0,1	Afname	Afname	Geen	Risico op andere maatschappelijke kosten
Uitbreiding doelgroep (verplichte) inburgering (oudkomers)	Onbekend	Geen	Geen	Geen	Minder effectief dan voor nieuwkomers
Intensivering taal- cursussen en hogere taaleisen	Zit reeds in basispad ^c	Toename	Toename	Geen	Vooraf hoogopgeleiden profiteren; risico op uitval lageropgeleiden/ kwetsbare groepen; risico van insluitingseffect bij langdurige programma's
Taalonderwijs voor (EU-) arbeidsmigranten	Onbekend	Toename	Toename	Geen	
Duale trajecten (combinatie van taal en arbeidsparticipatie)	Onbekend ^d	Toename	Toename	Geen	Initiële match kan matig zijn bij work-first trajecten
Intensieve en persoonsgerichte begeleiding	Zit reeds in basispad ^e	Toename	Toename	Geen	
Verlagen uitkering gedurende introductieprogramma	Hangt af van vormgeving ^f	Toename	Toename	Toename	Vrouwelijke migranten trekken zich terug van de arbeidsmarkt, alleen mogelijk samen met generieke verlaging uitkering

Bron: De effecten zijn bepaald op basis van literatuurstudie.

a) Voor een meer gedetailleerde beschrijving van de varianten zie paragraaf 3.2-3.5.

b) Budgettair effect in 2025, "+" betekent een verbetering van het overheidssaldo.

c) Voor de intensivering en het maatwerk in het taalonderwijs in de Wet inburgering 2021 is 90 miljoen euro gereserveerd (Roelofs en Gercama, 2019). Een nog hoger taalniveau brengt hogere kosten met zich mee.

d) Weliswaar is het voornemen om duale trajecten in de Wet inburgering 2021 mee te nemen, de plannen daarvoor zijn echter nog niet dermate concreet dat er een budgettaire raming van kan worden gemaakt.

e) Onder de Wet inburgering 2021 wordt met iedere migrant een persoonlijk Participatie- en Inburgering Plan (PIP) opgesteld, de kosten daarvan worden geraamd op 22 miljoen euro, het CPB kon echter niet bepalen in hoeverre dit bedrag onzeker is (Roelofs en Gercama, 2019).

f) Een lagere bijstandsuitkering kan alleen in combinatie met een generieke verlaging van de bijstandsuitkering. Een generieke verlaging van de bijstandsuitkering met 10% levert ex ante budgettair 0,5 miljard euro op.

De opbouw van dit hoofdstuk is als volgt. In paragraaf 3.1 geven we een overzicht van het beleid gericht op nieuwkomers in het verleden, het heden en de nabije toekomst (op 1 juli 2021 treedt een nieuwe inburgeringswet in werking). We vergelijken daarbij ook enkele kenmerken van het beleid gericht op nieuwkomers met het beleid dat gevoerd wordt in andere West-Europese landen. De daaropvolgende paragrafen gaan in op verschillende beleidsterreinen waarbinnen beleid keuzes kan maken en op de empirische kennis over de effecten van de verschillende beleidsopties. Meer specifiek behandelt paragraaf 3.2 beleidsopties die te maken hebben met de toelatingsprocedure. Paragraaf 3.3 behandelt beleidsopties bij het plaatsingsbeleid en de mate waarin rekening wordt gehouden met de specifieke arbeidsmarktkansen van de migrant. Paragraaf 3.4 gaat daarna in op het vaststellen van vaardigheden, het certificeren van buitenlandse diploma's en volwassenenonderwijs. Paragraaf 3.5, ten slotte, behandelt beleidsopties bij het inburgeringsbeleid en specifieke onderdelen daarbinnen, zoals het taalonderwijs, het combineren van taalonderwijs en arbeidsparticipatie en meer persoonlijke begeleiding. Een groot deel van deze beleidsopties wordt, wat betreft de intensiveringen, ook ondersteund door internationale organisaties (zie tabel B3.1 in de bijlage). Een waarschuwing vooraf: bij veel beleidsopties is er maar beperkt informatie over de kosten en zijn de uitkomsten voor werkgelegenheid niet direct te vertalen naar macro-effecten. Dit bemoeilijkt de vergelijking van beleidsopties op kosten en baten.

3.1 Het Nederlandse integratiebeleid

3.1.1 Verleden, heden en nabije toekomst

Het Nederlandse integratiebeleid kent een lange geschiedenis. Eind jaren zeventig werd vanuit het besef dat de aanwezigheid van gastarbeiders geen tijdelijk fenomeen was voor het eerst specifiek beleid geformuleerd ter bevordering van de deelname van migranten aan de Nederlandse samenleving (het zogenoemde minderhedenbeleid) (Entzinger 1994). Het beleid was gericht op emancipatie (in eigen kring) en participatie, het terugdringen van economische achterstanden en het bestrijden van discriminatie.¹ Gedurende de jaren tachtig en negentig van de vorige eeuw heeft de overheid met actief integratiebeleid ten behoeve van specifieke doelgroepen ingezet op het bevorderen van de sociaal-economische integratie van migranten.

1 In de Minderhedennota uit 1983 werd ingezet op beleid dat uitging van wederzijdse aanpassing in een multiculturele samenleving. Het behoud van de eigen culturele identiteit was daarin een belangrijk uitgangspunt dat zou moeten bijdragen aan groepsemancipatie. Dit werd op zijn beurt weer gezien als een belangrijke voorwaarde voor succesvolle integratie in de Nederlandse samenleving.

Geconfronteerd met een lager dan gemiddelde arbeidsdeelname onder migrantengroepen en de beperkte effectiviteit van het tot dan toe gevoerde integratiebeleid², wordt begin jaren 2000 de koers van het integratiebeleid verlegd en wordt een meer verplichtend integratiebeleid ingevoerd. Sinds die tijd geldt steeds meer als centraal uitgangspunt dat de integratie moet worden gerealiseerd door middel van generieke maatregelen die uitgaan van de eigen verantwoordelijkheid van migranten. De relatief ongunstige uitkomsten onder migrantengroepen worden vanaf dan in principe aangepakt door middel van algemeen beleid waarin met reguliere middelen gestreefd wordt naar het bevorderen van integratie. De verantwoordelijkheid voor het behalen van de doelen van het integratiebeleid liggen bij verschillende ministeries en bij gemeenten, afhankelijk van het domein van integratie (bv. onderwijs, werk en/of gezondheid). In beperkte mate is sprake van gerichte beleidsinzet met specifieke middelen om de integratie van migranten te bevorderen. Deze middelen worden ingezet ten behoeve van projecten en programma's gericht op het bevorderen van de sociaal-culturele integratie en sociale cohesie, sociaal-economische integratie, het inburgeringsbeleid en het remigratiebeleid. Daarbij worden veruit de meeste middelen vanuit de landelijke overheid ingezet ten behoeve van het inburgeringsbeleid (Klaver et al. 2016).

Een goede beheersing van de Nederlandse taal wordt gezien als cruciaal voor de participatie en integratie van migrantengroepen op de arbeidsmarkt, in het onderwijs en het maatschappelijk verkeer.³ Aandacht voor taal als eerste stap in het integratieproces vormt sinds de invoering van de verplichte inburgering in 1998 een centraal onderdeel van het specifieke integratiebeleid. De verplichte inburgering bestaat uit een aantal componenten: Nederlandse taallessen, kennis van de Nederlandse samenleving en oriëntatie op de Nederlandse arbeidsmarkt. Sinds de invoering heeft de verplichte inburgering een aantal ingrijpende stelselwijzigingen ondergaan, onder andere met betrekking tot de doelgroepen die onder het stelsel vallen (nieuwkomers/oudkomers), de eisen die aan migranten worden gesteld (inspanningsverplichting/resultaatverplichting), de examenonderdelen, de sancties voor het niet voldoen aan de inburgeringsplicht (boetes/verblijfsrechtelijke sancties) en de rol van de gemeente bij het aanbieden van inburgeringstrajecten.

Momenteel is de Herzene Wet inburgering 2013 van kracht. In het huidige inburgeringsstelsel zijn migranten zelf verantwoordelijk voor het behalen van het inburgeringsexamen (op minimaal niveau A2⁴). Zij kunnen voor het bekostigen van een taalcursus een beroep doen op een sociaal leenstelsel. Asielmigrantten hoeven de lening niet terug te betalen

2 Mede naar aanleiding van de conclusies in het eindrapport *Bruggen bouwen* van de Tijdelijke commissie Onderzoek Integratiebeleid (Commissie Blok), Tweede Kamer, vergaderjaar 2003-2004, 28 689, nr. 8-9.

3 Waarbij de taal van personen met een migratieachtergrond altijd een struikelblok kan blijven om volwaardig mee te doen in het maatschappelijk verkeer (Ghorashi en Van Tilburg 2006).

4 In het Raamwerk NT2 (geënt op het Europese Referentiekader voor taalniveaus van anderstaligen) worden verschillende niveaus onderscheiden. Een taalgebruiker heeft het A2-niveau als hij zich kan redden in de dagelijkse omgeving.

indien zij binnen de vastgestelde termijn voldoen aan hun inburgeringsplicht. In het huidige stelsel speelt de gemeente geen directe rol bij de inburgering. De verplichte inburgering geldt voor nieuwe migranten van buiten de Europese Unie (EU)/Europese Economische Ruimte (EER) die zich voor een niet-tijdelijk verblijfsdoel in Nederland willen vestigen. Migranten uit Turkije zijn op dit moment vrijgesteld van de inburgering. De inburgering heeft betrekking op zowel asielmigranten als gezinsmigranten. Voor arbeidsmigranten (zowel van binnen als buiten de EU) is de verplichte inburgering niet van toepassing.

In juli 2018 heeft de minister een nieuw inburgeringsstelsel aangekondigd, waarbij als uitgangspunt is geformuleerd dat iedereen meedoet, bij voorkeur via betaald werk, en dat inburgering daaraan bij moet dragen.⁵ Gemeenten krijgen een centrale rol in de uitvoering van het nieuwe stelsel. In het nieuwe stelsel gaat de norm voor het taalniveau omhoog van A2 naar B1 en worden verschillende leerroutes onderscheiden via welke nieuwkomers kunnen inburgeren. In de zogenoemde B1-route worden taalverwerving en (vrijwilligers)werk gecombineerd. Voor jonge inburgeraars (tot 28 jaar) komt er een onderwijsroute waarin inburgeraars intensieve taallessen en algemene en studievareldigheden leren met als doel instroom in vervolgonderwijs. Voor inburgeraars voor wie bovengenoemde opties niet haalbaar zijn, wordt een zogenoemde Z-route ingericht. Deze is gericht op zelfredzaamheid en participatie in de samenleving. Statushouders krijgen een concreet aanbod van de gemeente voor een inburgeringstraject dat aansluit bij hun leermogelijkheden en -doelen. De markt voor taalaanbieders blijft bestaan en gemeenten gaan trajecten inkopen. Voor andere groepen inburgeraars geldt dat de gemeente hen actiever gaat ondersteunen en adviseren bij hun inburgeringstraject, maar dat deze groepen wel zelf de lessen en examens blijven betalen. De beoogde ingangsdatum van deze nieuwe wet is 1 juli 2021.

Naast het inburgeringsbeleid, dat vooral uitgaat van de inburgeraar zelf, heeft het kabinet de afgelopen kabinetsperiode meer middelen beschikbaar gesteld voor actief arbeidsmarktbeleid voor personen met een migratieachtergrond. Personen met een migratieachtergrond zijn oververtegenwoordigd in de bijstandsstatistieken (zie de bijlage bij hoofdstuk 2). Gemeenten zijn in het kader van de Participatiewet verantwoordelijk voor de re-integratie van bijstandsgerechtigden. Voor het begeleiden van bijstandsgerechtigden naar werk maken gemeenten gebruik van verschillende instrumenten uit het actieve arbeidsmarktbeleid/re-integratiebeleid (zie ook § 4.3). Generiek beleid is het uitgangspunt van het gemeentelijke re-integratiebeleid, maar de relatief lage arbeidsdeelname van sommige migrantengroepen op de arbeidsmarkt heeft geleid tot hernieuwde aandacht voor dit vraagstuk. Specifiek ten behoeve van statushouders is bijvoorbeeld ingezet op het intensiveren van actief arbeidsmarktbeleid om de arbeidsmarktparticipatie van deze groep te vergroten, volgend op de grote asielinstroom in 2015 en het verschijnen van de Policy Brief *Geen tijd verliezen* (WRR/SCP/WODC 2015). In het kader van het bestuurlijk akkoord *Verhoogde asielinstroom* hebben gemeenten in 2016/2017 vanuit het Rijk extra

5 Tweede Kamer, vergaderjaar 2017-2018, 32 824 nr. 223.

middelen ter beschikking gekregen voor statushouders (TK 2015/2016). Een recente inventarisatie onder gemeenten laat zien dat in 2018 bijna 60% van de gemeenten aanvullend beleid had ontwikkeld voor deze groep (Razenberg et al. 2018).

Uit de jaarlijkse monitor van het Kennisplatform Integratie en Samenleving (KIS) van het gemeentelijke arbeidstoeleidingsbeleid voor statushouders blijkt dat gemeenten verschillende vormen van ondersteuning bieden aan statushouders. Tabel 3.2 geeft het aantal gemeenten aan dat in 2018 een vorm van specifieke ondersteuning voor statushouders heeft ingezet. Daarbij kan een onderscheid worden gemaakt tussen activiteiten gericht op het versterken van het aanbod, activiteiten gericht op het bevorderen van de match tussen werkgevers en statushouders, en activiteiten gericht op het beter ondersteunen en begeleiden van statushouders. Bijna alle gemeenten zetten instrumenten in om 'arbeidsfitte' statushouders kennis te laten maken met de Nederlandse arbeidsmarkt en om hen praktijkervaring op te laten doen. Daarnaast zetten de meeste gemeenten een vorm van gespecialiseerd klantmanagement in om statushouders te begeleiden.

Hoewel steeds meer gemeenten specifieke instrumenten tot hun beschikking hebben om de arbeidsparticipatie van statushouders te bevorderen, worden deze instrumenten lang niet voor alle statushouders ingezet. Uit de KIS-monitor blijkt bijvoorbeeld dat voor circa een derde van de statushouders nog geen activiteiten worden ingezet om stappen richting de arbeidsmarkt te zetten. Volgens de gemeenten is deze groep nog niet in staat om te werken en om die reden zetten de gemeenten eerst activiteiten ter bevordering van de maatschappelijke participatie in (De Gruijter et al. 2019). De auteurs van de monitor stellen dat gemeenten als gevolg van beperkte middelen vooral investeren in de arbeidstoeleiding van statushouders die betere kansen hebben op de arbeidsmarkt. Dit heeft als onbedoeld effect dat statushouders die de meeste ondersteuning nodig hebben (laaggeletterden en vrouwen zonder werkervaring) daar het minst van profiteren (De Gruijter et al. 2019).

Naast de inzet van extra middelen voor actief arbeidsmarktbeleid is het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid in 2018 gestart met het programma Verdere integratie op de arbeidsmarkt (VIA) gericht op het verkrijgen van evidence-based inzicht in effectieve aanpakken om de arbeidsparticipatie en arbeidsmarktpositie van personen met een migratieachtergrond te verbeteren (TK 2017/2018). Naast een overzicht van verschillen in arbeidsmarkttuitkomsten tussen personen met en zonder migratieachtergrond en een inventarisatie van een groot aantal beleidsopties,⁶ heeft het programma VIA een aantal pilots opgezet (TK 2018/2019a) om beter zicht te krijgen op de effecten van een aantal beleidsopties. Het gaat onder andere om de overgang van het mbo naar werk, *nudging* bij werving en selectie (waarbij onbewuste vooroordelen zoveel mogelijk worden beperkt), behoud en doorstroom van personeel met een migratieachtergrond, leerwerktrajecten en intensieve begeleiding naar werk.

6 Zie SZW (2018). Dit Kansrijk-deel bouwt voort op de kennis die in SZW (2018) is verzameld, en behandelt o.a. ook de empirische literatuur over de effecten van verschillende beleidsopties en de effecten van generiek beleid voor personen met en zonder migratieachtergrond.

Tabel 3.2

Gemeentelijk aanbod voor statushouders in 2018^a

Type ondersteuning	% van gemeenten
Aanbodversterking:	
Kennismaken met de Nederlandse arbeidsmarkt	
– Werkervaringsplekken	93%
– Leer-werktrajecten	91%
– Vrijwilligerswerk	85%
Taalondersteuning	
– Extra taallessen	71%
– Taalmaatjes	71%
– Taalstages	57%
Sollicitatietrainingen/training werknemersvaardigheden	78%
Ondersteuning bij instroom in onderwijs/opleiding	76%
Ondersteuning bij ondernemerschap	53%
Matching:	
– Faciliteren ontmoeting werkgevers en statushouders (matching events)	57%
Ondersteuning en begeleiding:	
Intensieve begeleiding	
– Dedicated casemanagement	84%
Vormen van een klantbeeld	
– Uitgebreide intake	75%
– Specifiek assessment voor statushouders	33%
– Leerbaarheidstoets	23%

Bron: De Gruijter et al. (2019). *Monitor gemeentelijk beleid arbeidstoeleiding vluchtelingen 2019* (bewerkt).

a) Totaal van 286 gemeenten.

3.1.2 Internationale vergelijking

De meeste andere West-Europese landen kennen, net als Nederland, ook een vorm van inburgeringsbeleid (tabel 3.3⁷). Deelname daaraan is vaak verplicht. In Nederland is het voor het verkrijgen van een permanente verblijfsvergunning verplicht om het inburgeringsexamen of een NT2-staatexamen (als bewijs van het beheersen van de Nederlandse taal) te behalen. Het taalniveau van A2 is bij deze landen gemiddeld, maar er zijn ook landen die een hoger taalniveau eisen (B1). In landen waar getoetst wordt, is dat doorgaans op deelname aan het inburgeringsprogramma. In Nederland wordt er getoetst op kennis van de taal, cultuur en de arbeidsmarkt. Niet alle landen stellen een tijdslimiet, maar de landen die dat doen kennen doorgaans een tijdslimiet van drie jaar, zoals in Nederland, of korter. Wanneer het examen niet binnen de gestelde termijn wordt behaald, leggen de meeste landen boetes op. In de meeste landen wordt het inburgeringstraject betaald door de overheid. In Nederland krijgen deelnemers een lening voor een inburgeringscursus, die voor asielmigranten uiteindelijk kwijtgescholden wordt bij het behalen van het examen.

In de bijlage staat een verdere internationale vergelijking van het beleid rond asielmigranten en statushouders (dat zijn asielmigranten die een verblijfsvergunning hebben gekregen) (zie tabel B3.2 tot en met B3.6). Die vergelijking suggereert dat asielmigranten in Nederland relatief weinig ondersteuning gericht op integratie op de arbeidsmarkt krijgen voordat zij statushouder zijn. In tegenstelling tot veel andere landen krijgen zij in die periode nog geen taalles. Ook komen zij niet direct in aanmerking voor onderwijs of beoordeling van vaardigheden, in tegenstelling tot verschillende andere landen. Nederland neemt met zes maanden⁸ voor de asielprocedure een middenpositie in, maar er zijn ook landen waar de procedure maanden korter duurt. Net als in veel andere landen worden het opleidingsniveau en de vaardigheden in Nederland pas in kaart gebracht nadat de status is verleend. In sommige landen gebeurt dat al tijdens de asielprocedure. Nederland biedt wel mogelijkheden voor relatief gericht taalonderwijs voor verschillende migrantengroepen. Dat onderwijs is dan wel gebaseerd op een lening, die kwijt wordt gescholden bij het behalen van het inburgeringsdiploma voor asielmigranten. Net als in veel andere landen krijgen statushouders in Nederland ook werkgerelateerde training en werkgerelateerd onderwijs, maar geen taalonderwijs op het werk. Bij het plaatsen van statushouders wordt vooral gekeken naar de mogelijkheden voor huisvesting. Er wordt nog relatief weinig rekening gehouden met de arbeidsmarktperspectieven van de statushouder, zij het dat hier recentelijk meer aandacht voor is gekomen (zie § 3.3).

⁷ Met dank aan Cécile Magnée.

⁸ Dit is een streefcijfer, mede door de hoger dan verwachte instroom van asielmigranten in de afgelopen jaren en de bezuiniging op het personeel van de immigratie- en naturalisatiedienst (IND) wordt dit streefcijfer niet altijd gehaald (Significant 2020).

Tabel 3.3

Internationale vergelijking inburgeringsbeleid West-Europese landen^a

Land	Inburgeringsbeleid	Verplichte deelname	Toets-element	Tijdslimiet	Sancties
België	Ja	Ja	Participatie	Nee (Vlaanderen) / 18 maanden (Wallonië)	Boetes, tijdelijk stopzetten uitkering
Denemarken	Ja	Ja	Examen	3 jaar	Financiële sancties
Duitsland	Ja	Ja	Participatie	1 jaar	Boetes/bij tijdig slagen 50% kwijtschelding
Finland	Ja	Nee	Nee	Nee	Nee
Frankrijk	Ja	Ja	Nee	1 jaar	Nee
Nederland	Ja	Nee	Taal-, cultuur- en arbeidsmarktkennis	3 jaar (5 jaar voor analfabeten)	Boetes, en geen kwijtschelding van lening (alleen vluchtelingen)
Noorwegen	Ja	Ja	Aanwezigheidsplicht	2 jaar	Minder financiële middelen bij niet voldoen
Italië	Ja	Vluchteling niet, andere migrant wel	30 credits	2 jaar	Onbekend
Oostenrijk	Ja	Ja	Module 1: A1, module 2: B1	2 jaar	Financiële sancties
Spanje	Ja	Ja	Nee	Nee	Nee
Verenigd Koninkrijk	Ja	Nee	Nee	Nee	Nee

Bron: EC (2018); European Migration Network (2020); Ministerie van Ruimtelijke Ordening en Milieu (2010), Hernes et al. (2019).

a) Enkele landen, zoals Griekenland, Ierland en Portugal, kennen geen inburgeringsbeleid.

Niveau taallessen	Inburgering verplicht onderdeel voor vergunning/ naturalisatie	Niveau taal nodig voor naturalisatie	Bekostiging
A1-A2	Nee, maar behalen inburgeringstoets kan dienen als bewijs inburgering	Nederlands: A2	Overheid
A2-C1	Ja	B1 of hoger	Overheid
B1	Nee	C1 na 3 jaar of A2 na 5 jaar	Overheid + inburgeraars
Onbekend	Nee	B1 of hoger	Overheid
A1	Nee	B1	
A2-B2	Taallessen niet verplicht, behalen inburgeringsexamen of NT2-staatsexamen wel	A2	Eigen bekostiging d.m.v. lening
Onbekend	Minstens 7 jaar in Noorwegen wonen en bepaalde examens, inburgeringstraject staat los	A2	Overheid
Onbekend	Niet voor vluchtelingen	A2	Overheid
A2-B1	Module 1 blijft 2 jaar voldoende voor tijdelijk verlenging, module 2 voor permanente vergunning	B1	Overheid
Onbekend	Examen voor naturalisatie	A2	Overheid
Onbekend	Behalen 'Life in the UK Test' + English language test nodig, deelname traject niet verplicht	B1	Overheid + inburgeraars

3.2 Toelatingsprocedures en toegang tot de arbeidsmarkt

Verschillende studies laten zien dat de duur van de asielprocedure negatief samenhangt met de kans op het vinden van werk. De Vroome en Van Tubergen (2010) concluderen op basis van cross-sectionele data voor Nederland dat een langdurig verblijf in de asielopvang negatief samenhangt met baankansen en beroepsniveaus. Factoren die daarbij een rol spelen zijn dat er gedurende de asielprocedure geen of beperkte mogelijkheden zijn voor het opdoen van werkervaring, het leren van de taal of het volgen van een opleiding. Daarnaast heeft een langdurig verblijf in de opvang een negatief effect op de (mentale) gezondheid en veerkracht van asielzoekers, hetgeen de kansen op arbeidsparticipatie negatief kan beïnvloeden (zie ook Bakker 2015). De negatieve relatie tussen de duur van de asielprocedure en latere baankansen wordt bevestigd in quasi-experimenteel onderzoek van Hainmueller et al. (2016), gebaseerd op data uit Zwitserland. Zij tonen aan dat een extra jaar wachten tijdens de asielprocedure leidt tot een afname van de baankansen met 4 tot 5 procentpunten, gemeten op één jaar na het verlenen van een verblijfsvergunning. De uitzondering daarop zijn migranten uit Azië, daarvoor vinden zij geen effect. Er zijn verder geen significante verschillen tussen mannen en vrouwen en herkomstregio. Onderzoek onder recent in Nederland gearriveerde statushouders laat zien dat het aantal verhuizingen tussen opvanglocaties gedurende de opvangperiode bovendien nadelig samenhangt met de mentale gezondheid (Weeda et al. 2019; Wijga et al. 2019).⁹

Beleidsoptie: verkorten van de duur van de asielprocedure

In Nederland is het streefcijfer van de beslistermijn van de asielprocedure zes maanden. Tijdens de asielprocedure hebben asielmigranten maar beperkt toegang tot de arbeidsmarkt. Pas nadat een asielaanvraag zes maanden in behandeling is, mag een werkgever een tewerkstellingsvergunning aanvragen bij het UWV voor een asielzoeker, of kan de asielzoeker aan de slag gaan als zelfstandig ondernemer. Vervolgens mag de asielzoeker tijdens de behandeling van de asielaanvraag maar 24 weken per jaar werken.¹⁰ Een deel van het loon- of winstinkomen moet de asielzoeker vervolgens afstaan aan het Centraal

9 Ook andere beleidsmaatregelen rondom toelating en verblijf, zoals de verblijfsstatus (vergunning voor bepaalde of onbepaalde tijd en de mogelijkheden voor naturalisatie), zijn van invloed op de baanvindkansen van statushouders. Op basis van cross-sectionele data laat Bakker (2015) zien dat vluchtelingen in Nederland met een tijdelijke verblijfsvergunning een aanzienlijk kleinere baanvindkans hebben dan vluchtelingen die genaturaliseerd zijn tot Nederlander. In een quasi-experimentele studie voor Duitsland vinden Gathmann en Keller (2017) dat snellere toegang tot naturalisatie leidt tot betere arbeidsmarkttuitkomsten voor vrouwen, maar niet voor mannen. Wachter en Fleischmann (2018) vinden dat immigranten die een grotere intentie hebben om te blijven in Nederland meer contact hebben met personen zonder migratieachtergrond, een betere beheersing van de Nederlandse taal hebben en meer Nederlandse media 'consumeren' dan immigranten die een lagere intentie hebben om te blijven. Wel werken de immigranten met een grotere intentie om te blijven initieel minder uren dan immigranten met een kleinere intentie om te blijven.

10 Zie <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/asielbeleid/vraag-en-antwoord/mogen-asielzoekers-werken>.

Orgaan opvang asielzoekers (COA) voor de kosten van de opvang. Door het streefcijfer van de duur van de asielprocedure te verkorten, bijvoorbeeld naar vijf maanden, kunnen asielzoekers eerder deelnemen aan de arbeidsmarkt en neemt hun kans op werk toe. Daarvoor zijn dan wel extra medewerkers bij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) nodig om de asielaanvragen te beoordelen. De kosten daarvan worden geraamd op ongeveer 40 miljoen euro.¹¹

Beleids optie: eerder toegang verlenen tot de arbeidsmarkt

Asielmigranten krijgen doorgaans pas onbeperkt toegang tot de arbeidsmarkt nadat zij statushouder zijn geworden. Een beleids optie is om asielmigranten, bijvoorbeeld voor personen die een grote kans hebben om statushouder te worden, al eerder toegang te geven tot de arbeidsmarkt. Er zijn bij ons geen empirische studies bekend die deze beleids optie onderzoeken. Gegeven de onzekerheid over het al dan niet verkrijgen van een verblijfsvergunning, zullen de asielmigrant en de eventuele werkgever wel minder investeren in de match dan bij een kortere asielprocedure. Hierdoor is de kans op (bestendig) werk vermoedelijk kleiner dan bij bovenstaande variant. De budgettaire kosten zijn vermoedelijk beperkt.

Beleids optie: begeleiding bij het zoeken naar werk

Wanneer asielmigranten eerder toegang krijgen tot de arbeidsmarkt, kan begeleiding, door bijvoorbeeld de gemeente of het UWV, helpen bij het vinden van een baan. Asielmigranten zijn vermoedelijk maar beperkt bekend met het aanbod van banen/werkgevers. Alhoewel diverse internationale organisaties dit als een kansrijke beleids optie typeren (zie tabel B3.1) is er ook voor deze beleids optie helaas geen directe empirische kennis voorhanden. Wel blijkt uit studies naar de effecten van meer intensieve begeleiding van personen in de bijstand een positief effect voor personen met een migratieachtergrond (zie § 4.3). De budgettaire kosten van deze beleids optie is onbekend.

3.3 Plaatsingsbeleid

Wanneer een asielzoeker een verblijfsvergunning krijgt, geeft het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) een niet-bindend advies voor plaatsing van de nieuwe vergunninghouder in één van de 35 onderscheiden arbeidsmarktregio's in Nederland.¹² Als een arbeidsmarktregio gekozen is, kan de vergunninghouder de opvanglocatie verlaten en verhuizen naar een asielzoekerscentrum dan wel een woning in die regio. Plaatsingsbeleid beoogt de arbeidsmarktintegratie van vergunninghouders te bevorderen door een geïnformeerde

¹¹ Daarbij gaan we ervan uit dat het verkorten van het streefcijfer van zes naar vijf maanden leidt tot een toename in de budgettaire uitgaven aan 'Asiel' door de IND (geraamd op 185 miljoen euro in 2025) met 20%.

¹² Deze indeling is vastgesteld door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het UWV en het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), zie <https://www.samenvoordeklant.nl/arbeidsmarktregios>.

beslissing te nemen over de plaatsingsregio. In 2016 is het COA begonnen met ‘Screening en matching op arbeid en opleiding’.¹³ Onderdeel van dit beleid is kansrijk koppelen. Dat houdt in dat in het plaatsingsadvies rekening gehouden wordt met de aansluiting van individuele kenmerken van de vergunninghouder bij regionale arbeidsmarktomstandigheden. Dit gebeurt binnen de grenzen van de gemeentelijke taakstellingen, die gebaseerd zijn op het inwonertal.¹⁴ De CPB Policy Brief *Regionale plaatsing vergunninghouders en kans op werk* uit 2018 laat zien dat het mogelijk is om effectiever gebruik te maken van de gecombineerde informatie omtrent regionale verschillen in de kans op werk en omtrent individuele kenmerken van vergunninghouders.¹⁵ De CPB-studie richt zich op arbeidsmarktuitskomsten tien jaar na uitplaatsing van vergunninghouders.¹⁶

Kwalitatief onderzoek wijst erop dat statushouders zelf moeite hebben met het uitplaatsingsbeleid (Van Liempt en Staring 2020). Statushouders verbazen zich over het gebrek aan zeggenschap over waar ze mogen wonen. Het leidt tot frustraties als ze niet in de gemeente worden geplaatst waar zij zelf juist wel mogelijkheden tot ontplooiing zien en/of waar zij gebruik kunnen maken van sociale ondersteuning omdat er familieleden of vrienden wonen. Ook bemerken sommige statushouders dat ze zijn gehuisvest in een gemeente waar goede taalscholen en opleidingsmogelijkheden op grote afstand zijn en waar men inschat dat het lastig gaat worden om werk te vinden in de gewenste sector. Verder vraagt men zich af waarom alleenstaanden in kleinere gemeenten worden geplaatst, terwijl die beter zouden gedijen in grotere steden dan gezinnen, die soms weer in grote steden moeten gaan wonen. Een goede match tussen statushouders en de gemeente waar zij komen te wonen zou volgens hen bijdragen aan de integratie.

¹³ Zie <https://vng.nl/sites/default/files/20170109-coa-faq-screening-matching.pdf>.

¹⁴ Een aanzienlijk deel van de vergunninghouders verlaat na verloop van tijd de oorspronkelijke plaatsingsregio. Beleid kan verhuisbewegingen hooguit indirect beïnvloeden. De keuze van de plaatsingsregio is echter een directe beleidskeuze.

¹⁵ Gerritsen et al. (2018), zie <https://www.cpb.nl/publicatie/regionale-plaatsing-vergunninghouders-en-kans-op-werk>. De studie sluit wat betreft methodiek en bevindingen aan bij onderzoek voor de Verenigde Staten en Zwitserland (Bansak et al. 2018). Ook de OESO beveelt aan om bij de spreiding van vergunninghouders rekening te houden met regionale arbeidsmarktperspectieven (OESO 2016).

¹⁶ Het betreft vergunninghouders die in de tweede helft van de jaren 1990 als asielmigrant in Nederland arriveerden, tussen 1995 en 2005 werden uitgeplaatst, en op het moment van uitplaatsing tussen de 15 en 50 jaar oud waren. Er zijn aanzienlijke regionale verschillen in de kans op werk, het beroep op bijstand, en inkomen van vergunninghouders. Verschillen in de regionale werkloosheid verklaren een derde van de verschillen in regionale baankansen. Daarnaast spelen andere factoren een rol, waaronder de aansluiting van de professionele vaardigheden bij de regionale arbeidsvraag, persoonskenmerken van vergunninghouders en, mogelijk, regionale verschillen in integratiebeleid. Onderscheid naar land van herkomst, leeftijd en geslacht van vergunninghouders brengt significante verschillen in regionale baankansen aan het licht. Opleidingsniveau en werkervaring, factoren die kunnen samenhangen met land van herkomst, met geslacht en met (zo goed als zeker) leeftijd, zijn daarbij vermoedelijk van belang.

Twee elementen van het uitplaatsingsbeleid zijn mogelijk vatbaar voor verbetering met het oog op arbeidsmarktintegratie: de gemeentelijke taakstellingen en de koppeling van individuen en gezinnen aan regio's. Gerritsen et al. (2018) concluderen dat van slim koppelen meer resultaat te verwachten is dan van het aanpassen van taakstellingen. Dat komt vooral doordat in de huidige uitplaatsingsprocedure de loopbaanervaringen van eerdere vergunninghouders geen rol spelen. Bansak et al. (2018) laten zien dat het kiezen van de plaatsingsregio op basis van statistische analyse van de historische baankansen van vergunninghouders de baankansen van vergunninghouders in de Verenigde Staten en Zwitserland aanzienlijk verhoogt ten opzichte van de daar bestaande praktijk. Het gaat hier om de toepassing van big data-technieken met als doel het voorspellen van de regionale baankansen van uit te plaatsen vergunninghouders. Gerritsen et al. (2018) passen het algoritme van Bansak et al. (2018) in vereenvoudigde vorm toe op de eerdergenoemde data voor Nederland. Een getallenvoorbeeld wijst vervolgens uit dat de gemiddelde kans dat een vergunninghouder tien jaar na uitplaatsing een baan heeft, kan stijgen van 49% naar 59%. De regionale spreiding in baankansen neemt ook toe, maar de kans dat vergunninghouders een baan hebben, stijgt in bijna alle regio's.

Aanpassingen van de taakstellingen lijken de gemiddelde baankansen maar beperkt te verhogen. Als taakstellingen worden gebaseerd op het aantal banen per regio, in plaats van op het aantal inwoners, stijgt de gemiddelde kans op werk met 0,3 procentpunt. Het verhuispatroon van vergunninghouders na uitplaatsing kan een reden zijn om de taakstellingen tegen het licht te houden. Twee jaar na uitplaatsing is bijna één op de vijf vergunninghouders al verhuisd naar een andere regio in Nederland. Vergunninghouders trekken relatief vaak weg uit dunbevolkte regio's. Mogelijk leidt een betere koppeling van vergunninghouders aan regio's er ook toe dat minder mensen tamelijk kort na uitplaatsing verhuizen. Mogelijke voordelen van het aanpassen van gemeentelijke taakstellingen moeten worden afgewogen tegen potentiële nadelen. Het loslaten van verdeling op basis van inwonertal kan segregatie in de hand werken. Daarnaast kan het ten koste gaan van het lokale draagvlak voor de opname van vergunninghouders, hetgeen integratie kan hinderen.

Beleids optie: hoger gewicht toekennen aan werkgelegenheidsgraad bij plaatsingsbeleid

Bij het plaatsingsbeleid wordt rekening gehouden met onder andere de beschikbaarheid van woonruimte en de algemene kans op werk. Door een groter gewicht toe te kennen aan de kans op werk in een bepaalde regio, neemt de kans op werk voor statushouders toe. Het is onbekend hoeveel budgettaire kosten hiermee gemoeid zijn. De kosten zullen vooral op gemeenteniveau plaatsvinden bij het beschikbaar stellen of creëren van woonruimte in dichtbevolkte gebieden. Deze beleids optie kan wel leiden tot meer segregatie en tot meer weerstand voor het opnemen van migranten op lokaal niveau.

Beleids optie: rekening houden met specifieke arbeidsmarktkansen van de migrant

Door middel van big data-technieken kan er bij het plaatsingsbeleid rekening worden gehouden met de specifieke vaardigheden van de statushouder wat betreft werk. Hierdoor

neemt de kans op werk voor statushouders aanzienlijk toe. De kosten voor het toepassen van het algoritme zijn vermoedelijk beperkt (Gerritsen et al. 2018). De kosten zullen wederom vooral op gemeenteniveau plaatsvinden bij het beschikbaar stellen of creëren van woonruimte in dichtbevolkte gebieden. Ook deze beleidsoptie kan leiden tot meer segregatie en tot meer weerstand voor het opnemen van migranten op lokaal niveau.

3.4 Vaststellen vaardigheden, certificeren buitenlandse diploma's en volwassenenonderwijs

3.4.1 Vaststellen vaardigheden en certificeren buitenlandse diploma's

Internationaal is er een grote mate van overeenstemming over het belang van het inventariseren van eerder opgedane kennis in het land van herkomst (middels het EVC-systeem¹⁷) en het certificeren van buitenlandse diploma's ter bevordering van de arbeidsparticipatie van nieuwe migranten. Met name ten aanzien van de arbeidsmarktintegratie van statushouders wordt dit stevast als een van de essentiële onderdelen van een succesvolle aanpak genoemd (Konle-Seidl en Bolits 2016; Martin et al. 2016; OESO 2016; SER 2016). Specifiek voor statushouders geldt dat zij vaak geen bewijzen (diploma's) kunnen overleggen van behaalde opleidingen of dat zij vaardigheden hebben opgedaan in niet-formele of informele contexten waardoor specifieke validerings- en certificeringsmethoden nodig zijn (Born en Schwefer 2016).

Uit diverse landen komen voorbeelden van validerings- en certificeringsinstrumenten die specifiek worden ingezet ten behoeve van statushouders. In Wenen is in 2016 een pilot gestart waarin het arbeidsbureau door middel van een zogenoemde competency check vaardigheden van statushouders in kaart brengt. Naast een assessment (beschikbaar in vijf talen), bestaat het programma uit informatie over formele erkenning van kwalificaties, en informatie over het Oostenrijkse onderwijssysteem en de Oostenrijkse arbeidsmarkt. Aan het eind van het programma ontvangen de statushouders een rapport met daarin hun belangrijkste competenties (OESO 2016). In Duitsland worden de professionele vaardigheden van asielzoekers die een grote kans hebben om een verblijfsstatus te krijgen systematisch in beeld gebracht in het programma 'Vroege interventie'. In het opvangcentrum vindt een eerste assessment van competenties plaats. Vervolgens bekijkt het federale arbeidsbureau hoe individuele vaardigheden gematcht kunnen worden met de behoeften van lokale werkgevers. Voor asielmigranten die geen of weinig bewijs hebben van eerder verworven kwalificaties, bestaat de mogelijkheid om deze te laten erkennen aan de hand

17 Erkenning van verworven competenties of Eiders verworven competenties (EVC) is een systeem om kennis en kunde die op het werk of in de vrije tijd opgedaan werden te erkennen. In een EVC-procedure worden de door werkervaring en opleidingen buiten het regulier onderwijs opgedane competenties afgezet tegen de competenties die nodig zijn voor het verkrijgen van een diploma van een beroepsopleiding.

van praktijkopdrachten (OESO 2016). In Nederland ondersteunt het COA statushouders met het opstellen van een portfolio van eerder opgedane werkervaring en gevolgde opleidingen. Voor een formele erkenning van buitenlandse diploma's kunnen inburgeringsplichtige statushouders gratis een advies diplomawaardering of indicatie onderwijsniveau aanvragen bij de organisatie Internationale diplomawaardering (IDW). Dit is een samenwerkingsverband van de Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB) en het Nuffic. Deze advisering maakt onderdeel uit van het examen oriëntatie op de Nederlandse arbeidsmarkt en is sinds 2015 een onderdeel van het inburgeringstraject (SER 2016).

Verschillende studies uit andere Europese landen laten een positief effect zien van diplomawaardering en erkenning van competenties op de arbeidsparticipatie van migrantengroepen. Uit surveyonderzoek onder migranten die na 1995 naar Duitsland zijn gekomen, blijkt dat diplomawaardering positief samenhangt met de kans op werk. Zij vonden dat migranten die hun buitenlandse diploma hebben laten erkennen 23 procentpunt meer kans hebben op werk dan vergelijkbare groepen die dat niet hebben gedaan. Bovendien laten verschillende studies zien dat diploma-waardering samenhangt met een hoger inkomen en een kleinere kans om overgekwalificeerd te zijn voor het werk dat men doet (Konle-Seidl en Bolits 2016). Dit laatste wordt ook vastgesteld in onderzoek onder statushouders in Nederland. Het niveau van de opleiding en van de baan sluit beter op elkaar aan indien de statushouder zijn/haar diploma heeft laten waarderen. Er is sprake van de beste aansluiting in het geval van een Nederlands diploma (Bakker 2015). Een andere Duitse studie naar interventies die migranten (inclusief vluchtelingen) kunnen krijgen in het kader van het 'integratiecontract' laat eveneens zien dat een skills assessment positief samenhangt met het vinden van werk (Thomsen et al. 2013). Uit een recente studie van Anger et al. (2019) naar de effecten van de verruiming van de mogelijkheden in Duitsland voor niet-EU-migrant met een specifieke beroepsopleiding om diplomawaardering/-erkenning aan te vragen, blijkt dat dit vooral bijdraagt aan een hoger netto-inkomen. Dat is het gevolg van een betere match op de arbeidsmarkt en toegang tot gereguleerde beroepen (met vaak hogere lonen). Ook is de kans groter dat zij een voltijdsbaan vinden. De onderzoekers vinden echter geen effecten op de kans op het vinden van werk.

Ook ervaringen uit Zweden laten zien dat diplomawaardering (vooral) samenhangt met het hebben van een (beter) gekwalificeerde baan (Berggren en Omarsson 2001 in OESO 2012). Tegelijkertijd stellen de auteurs ook vast dat een Zweeds diploma het meest bijdraagt aan de kans op het hebben van een gekwalificeerde baan. Dat komt overeen met Nederlands onderzoek (Bakker 2015). Het effect van diplomawaardering is echter niet eenduidig. Zo blijkt uit onderzoek dat werkgevers diploma's uit het land van herkomst vaak minder waarderen (Lemaître 2007). Ook leidt formele diplomawaardering niet noodzakelijk tot een grotere kans op betaald werk, zoals blijkt uit de studie van Anger et al. (2019). In een studie voor Australië wordt geconstateerd dat de officiële erkenning van diploma's van mannelijke vluchtelingen zelfs een negatief effect had op het vinden van werk (Correa-Velez et al. 2013). Een van de verklaringen die de auteurs hiervoor noemen is dat vluchtelingen die hun diploma's hebben laten erkennen op zoek gaan naar een baan die beter

aansluit bij hun kwalificaties, hetgeen het vinden van werk kan vertragen. Daarnaast wijzen de auteurs op andere belemmeringen die toetreding tot de arbeidsmarkt kunnen bemoeilijken en waarvoor diplomawaardering geen oplossing biedt, zoals onbekendheid met het sollicitatieproces en de cultuur op de werkvloer (zie ook hoofdstuk 5), en onvoldoende taalvaardigheid. In hoeverre de diplomawaardering op termijn wel leidt tot een betere match tussen opleidingsniveau en beroepsniveau is in deze studie niet onderzocht.

Beleids optie: afschaffen kosteloos vaststellen van vaardigheden en diploma's voor statushouders

Nieuwkomers die verplicht moeten inburgeren kunnen op dit moment gratis hun diploma laten waarderen. Voor niet-inburgeringsplichtigen wordt een bijdrage van 150 euro gevraagd voor de diplomawaardering bij het IDW. Hoewel de effecten van diplomawaardering op de arbeidsparticipatie van migrantengroepen niet volledig eenduidig zijn, zal afschaffing van de gratis diplomawaardering vermoedelijk negatieve effecten hebben voor migrantengroepen. Die effecten betreffen in ieder geval de kwalitatieve match tussen menselijk kapitaal en beroepsniveau (en daaraan gerelateerd het inkomensniveau), en mogelijk ook de kans op het vinden van werk. De budgettaire besparing van deze beleids optie is onbekend.

Beleids optie: uitbreiden van de gratis diplomawaardering naar niet-inburgeringsplichtige nieuwkomers

Onderzoek van Anger et al. (2019) laat zien dat het uitbreiden van de mogelijkheid voor diplomawaardering en -erkenning voor een bredere groep migranten een positief effect heeft op het aantal migranten dat hier een beroep op doet, en het inkomen van migranten die succesvol de procedure hebben doorlopen en een baan hebben gevonden. Het effect op de kans op werk is echter niet significant. Uitbreiding van de mogelijkheden voor gratis diplomawaardering lijkt dus vooral bij te dragen aan een betere benutting van menselijk kapitaal, maar niet tot meer werkgelegenheid. De budgettaire kosten van deze beleids optie zijn onbekend.

Beleids optie: vaststellen vaardigheden en certificeren van buitenlandse diploma's bij asielaanvraag

Internationale organisaties zoals de Europese Commissie (EC) en de Organisatie voor Economische Samenwerking (OESO) stellen voor om de vaardigheden van asielmigrantten zo snel mogelijk vast te stellen en in het buitenland behaalde diploma's zo snel mogelijk te certificeren om de transitie naar de arbeidsmarkt te bespoedigen. Wij zijn echter niet bekend met een empirische studie die naar het effect van een dergelijk interventie kijkt, of naar de daaraan verbonden budgettaire kosten.

3.4.2 Volwassenenonderwijs voor nieuwkomers

Het rendement van onderwijs genoten in het land van herkomst is lager dan van onderwijs genoten in het land van vestiging. Buitenlandse diploma's worden lager gewaardeerd door werkgevers en zelfs na diplomawaardering levert een buitenlands gewaardeerd

diploma minder op dan een vergelijkbaar diploma uit het land van vestiging (Lemaitre 2007). Verschillende studies laten zien dat een diploma uit het land van vestiging een positief effect heeft op de arbeidsmarktpositie van nieuwe migranten. Het hangt vooral positief samen met het verkleinen van de mismatch tussen opleiding en beroepsniveau, terwijl de relatie met kans op werk minder evident is (Bakker 2015; Dagevos 2011; Kanas en Van Tubergen 2009). Uit de studie van Bakker (2015) blijkt bijvoorbeeld dat 71% van de Afghaanse vluchtelingen met alleen een diploma uit het land van herkomst overgekwalificeerd is voor het werk dat zij doen, terwijl dat aandeel onder Afghaanse vluchtelingen met een Nederlands diploma maar 32% is. Ook voor andere vluchtelingengroepen wordt dit verschil, zij het minder markant, gerapporteerd. Tot slot zijn er studies die laten zien dat het hebben van een diploma uit het land van vestiging bijdraagt aan de afname van inkomensverschillen tussen migranten en niet-migrant (Le Grand en Szulkin 2000).

De SER wijst op het belang van onderwijs voor statushouders die bepaalde competenties of een diploma missen om in Nederland een bepaald beroep uit te kunnen oefenen. Vooral baangerichte opleidingen (zoals bol- en bbl-opleidingen, maar ook maatwerkleerprogramma's in het kader van praktijkleren in het mbo) zijn van belang voor statushouders (SER 2019a). De aansluiting van nieuwkomers bij het beroeps- en hoger onderwijs is in de praktijk overigens niet vanzelfsprekend als gevolg van het niet kunnen voldoen aan de formele toelatingseisen. Ook de beheersing van de Nederlandse taal kan een obstakel vormen (SER 2019a). Daarnaast is er vaak behoefte aan meer begeleiding en ondersteuning gedurende de opleiding en bij het vinden van stageplaatsen. Om de aansluiting met het reguliere onderwijs te verbeteren kan gebruik worden gemaakt van voor- en nevenschakeltrajecten, maar deze zijn niet overal beschikbaar (Born et al. 2019).

Beleids optie: uitbreiding mogelijkheden volwassenenonderwijs (30+) voor nieuwkomers

Op dit moment kunnen nieuwkomers tot 30 jaar een beroep doen op studiefinanciering indien zij een opleiding op het mbo (bol), hbo of wo willen volgen (bij ingang van de studiefinanciering moeten zij jonger dan 30 jaar zijn en daarna hebben zij maximaal tien jaar recht op studiefinanciering). Oudere nieuwkomers kunnen soms met behoud van uitkering een opleiding volgen, maar dit is afhankelijk van de gemeente waarin zij wonen. Een Nederlands diploma draagt bij aan een betere arbeidsmarktpositie. De toegevoegde waarde van een Nederlands diploma zal wel afnemen met de leeftijd (afplattende curve), maar het cut-off point van 30 jaar voor studiefinanciering lijkt enigszins arbitrair. Een inschatting van de kosten van deze beleids optie is er niet.

Beleids optie: vergroten toegankelijkheid regulier onderwijs voor statushouders

De toegankelijkheid van opleidingen kan vergroot worden door middel van een schakeljaar waarin de statushouder de taal leert en zich oriënteert op de te volgen opleiding. Momenteel wordt de instroom in het onderwijs bemoeilijkt vanwege het ontbreken van diploma's en/of lagere accreditatie. Schoolloopbanen worden daardoor lastig en lang. Ook van deze beleids optie is er geen inschatting van de kosten.

3.5 Inburgeringsprogramma's

3.5.1 Inburgeringsprogramma's algemeen

De opbrengsten van inburgeringsprogramma's ten aanzien van de arbeidsmarktintegratie van nieuwkomers laten gemengde resultaten zien. Veel Europese landen kennen specifieke inburgeringsprogramma's voor nieuwe migranten (zie ook tabel 3.3). De exacte invulling van deze programma's verschilt per land, maar bestaat veelal uit een combinatie van taallessen, kennis van de samenleving en oriëntatie op de arbeidsmarkt (Carrera 2006; Michalowski 2005). Neureiter (2018) concludeert op basis van ervaringen in vijftien EU-lidstaten dat introductieprogramma's een positief effect hebben op de arbeidsparticipatie. Uit zijn onderzoek blijkt dat immigranten die een (verplicht) programma hebben gevolgd meer kans hebben op een betaalde baan dan immigranten die dat niet hebben gedaan. Wallace Goodman en Wright (2015) komen op basis van dezelfde data echter tot minder positieve bevindingen. Zij concluderen dat er als gevolg van grote betrouwbaarheidsintervallen geen duidelijke conclusies te trekken zijn over de effecten van deze introductieprogramma's op de integratie van nieuwe migranten op de lange termijn.

In algemene zin is het moeilijk om uitspraken over de effectiviteit van inburgeringsprogramma's te doen. Veel is afhankelijk van de opzet van deze programma's. In Denemarken zijn voor het inburgeringsprogramma als geheel bijvoorbeeld geen positieve effecten gevonden, als gevolg van insluitingseffecten, maar deelname aan taalcursussen blijkt de kans op werk wel te vergroten (Clausen et al. 2009). Åslund en Johansson (2010) vinden voor Zweden dat deelname aan een inburgeringsprogramma de kans vergroot om in te stromen in een werkervaringsplaats en (op termijn) in betaald werk. Onderzoek naar het effect van de verplichte inburgering in Nederland (periode 2007-2013) op de participatie van deelnemers (in de vorm van betaald werk) laat een licht positief effect zien voor nieuwkomers (met name uit vluchtelingenlanden), maar voor gevestigde migranten (oudkomers) was er geen effect (Odé et al. 2013).

Een andere bevinding die uit de literatuur naar voren komt, is dat langdurige algemene inburgeringsprogramma's (twee tot drie jaar) kunnen leiden tot insluitingseffecten waardoor toetreding tot de arbeidsmarkt wordt vertraagd als gevolg van deelname aan het programma (Bilgili et al. 2015; Lemaitre 2007). Uit een rondgang onder gemeenten in 2015 ten behoeve van de Policy brief van de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) *Geen tijd verliezen*, bleek dat gemeenten destijds in de eerste jaren na vestiging nauwelijks inzetten op het bevorderen van de arbeidsmarktparticipatie van statushouders en daar pas mee startten nadat de verplichte inburgering was afgerond (Klaver et al. 2015). Naar aanleiding van de grote vluchtelingenstroom van 2015 hebben gemeenten hun inspanningen ten aanzien van deze groep overigens geïntensiveerd (zie ook § 3.1.1).

De eerste casestudie in hoofdstuk 6 analyseert de effecten van de invoering van de Wet inburgering 2013 ten opzichte van de voorgaande Wet inburgering 2007¹⁸ op zowel het behalen van het inburgeringsexamen als de arbeidsmarktitkomsten. Nieuwkomers halen initieel minder snel hun inburgeringsexamen dan onder de voorgaande Wet inburgering uit 2007. Die latere start is mogelijk het gevolg van het feit dat het nieuwkomers meer tijd kost om invulling te geven aan hun eigen verantwoordelijkheid en uit te zoeken welke stappen hierbij nodig zijn. Uiteindelijk haalt wel een groter deel van de nieuwkomers het inburgeringsexamen. Dit heeft mogelijk te maken met de strengere handhaving door DUO dan door de gemeenten. De arbeidsmarktitkomsten van nieuwkomers vijf jaar na de start van hun inburgering blijken niet te verschillen ten opzichte van voor de invoering van de Wet inburgering 2013. Dit geldt voor de participatie in personen en uren en voor het loon. Een hoger aandeel geslaagden voor het inburgeringsexamen vertaalt zich dus vooralsnog niet in betere uitkomsten op de arbeidsmarkt.

Beleidsoptie: afschaffen (verplichte) inburgering nieuwkomers

Het afschaffen van het inburgeringsbeleid bespaart de overheid afgerond 0,1 miljard euro. Afschaffing van de (verplichte) inburgering zal leiden tot een lagere arbeidsdeelname van nieuwkomers (met name van vluchtelingen) en een verhoogd beroep op sociale voorzieningen. Daarnaast zijn andere maatschappelijke kosten te verwachten doordat migranten de taal niet leren, langs de zijlijn blijven staan en waarschijnlijk minder kennis opdoen over de Nederlandse samenleving.

Beleidsoptie: vergroten doelgroep verplichte inburgering naar oudkomers

Ook de arbeidspositie van migranten die al langer in Nederland zijn, is vaak ongunstig in vergelijking met personen zonder migratieachtergrond. Ervaringen uit het verleden laten zien dat inburgering voor deze groep echter niet leidt tot significante effecten op de arbeidsdeelname. Het vergroten van de doelgroep van de verplichte inburgering naar zogeheten oudkomers heeft dan ook vermoedelijk geen significant effect op de werkgelegenheid. De kosten van de inburgering voor de overheid van deze variant zijn onbekend.

3.5.2 Taalonderwijs binnen introductieprogramma's

Internationaal onderzoek toont aan dat een betere taalbeheersing van migranten hun arbeidsmarktprestaties verbetert (Chiswick en Miller 2009; Martin et al. 2016; Zimmermann 2005). Een betere beheersing van de taal leidt niet alleen tot een grotere kans op werk, maar ook tot hogere inkomens en een kleinere kans om overgekwalificeerd te zijn voor het werk dat men doet. Ook voor Nederland hangt beheersing van de Nederlandse taal positief samen met de arbeidsparticipatie van migranten (Dagevos 2007). Daarnaast hangt inburgering positief samen met de beheersing van de Nederlandse taal (Dagevos en Odé 2011; De Vroome en Van Tubergen 2010; Klaver et al. 2012). In Duitsland komen Schuller et al. (2011) tot vergelijkbare bevindingen in hun onderzoek naar de

18 Deze casestudie bouwt voort op de studies van de Algemene Rekenkamer (2017) en Significant (2018).

effectiviteit van de integratieprogramma's: een betere beheersing van het Duits hangt positief samen met de kans op (deeltijd)werk. Auer (2017) laat zien dat vluchtelingen die in Zwitserland deelnamen aan taalcursussen een grotere kans hebben om werk te vinden. Voor Frankrijk constateren Lochmann et al. (2019) eveneens een positief verband tussen deelname aan taalcursussen en arbeidsmarktparticipatie, waarbij het effect sterker is voor hoogopgeleiden. Een goede taalbeheersing lijkt voor de hogere segmenten op de arbeidsmarkt belangrijker dan voor laaggekwalificeerde banen aan de onderkant van de arbeidsmarkt.¹⁹

Beleidsoptie: verhogen van het taalniveau van inburgeringscursussen

Onderzoek uit verschillende landen laat een positief verband zien tussen inburgering, taalbeheersing en de kans op werk. Tegelijkertijd blijkt dat het huidige A2-niveau vaak onvoldoende is voor een goede aansluiting op de arbeidsmarkt. In de nieuwe inburgeringswet wordt daarom gekozen voor B1 als streefniveau voor de inburgering, waarbij het streefniveau wel kan variëren afhankelijk van de taalbeheersing en het leervermogen van de migrant. Om dit hogere niveau te bereiken is intensivering van het taalonderwijs noodzakelijk. In dat geval zal de werkgelegenheid toenemen. De kosten van de nieuwe leer-routes, oplopend tot B1-niveau, in de Wet inburgering 2021 worden geraamd op 0,1 miljard euro (Roelofs en Gercama, 2019). Bij een nog hogere gewenste taalvaardigheid nemen de kosten verder toe.

Beleidsoptie: taalonderwijs voor (EU-)arbeidsmigranten

Het positieve verband tussen taalbeheersing en de arbeidsmarktpositie gaat niet alleen op voor statushouders. Uit (internationaal) onderzoek blijkt dat dit voor bredere migrantengroepen geldt. Op dit moment moeten niet-inburgeringsplichtige anderstaligen die taalonderwijs willen volgen dat in principe zelf financieren. Een beleidsoptie is om ook voor deze groepen het taalaanbod beschikbaar te stellen.²⁰ Hierdoor neemt de werkgelegenheid toe. De budgettaire kosten van deze beleidsoptie zijn onbekend.

3.5.3 Duaal leren en werken

Wanneer in introductieprogramma's taallessen gecombineerd worden met op werk georiënteerde activiteiten, worden over het algemeen betere resultaten geboekt (Konle-Seidl en Bolits 2016). In veel studies wordt daarom het belang benadrukt van geïntegreerde

19 Hernes et al. (2019) vergelijkt de inburgeringsprogramma's in Denemarken, Noorwegen en Zweden. In de eerste jaren is de participatie van migranten in Denemarken hoger, maar dit slaat in latere jaren om in een hogere participatie in Noorwegen en Zweden. Dit komt volgens de auteurs doordat de programma's in Noorwegen en Zweden meer gericht zijn op educatie, wat op de korte termijn een negatief effect heeft op de participatie vermindert, maar op de lange termijn juist een positief effect.

20 Onderzoek laat zien dat het aandeel Oost-Europese migranten dat langduriger in Nederland denkt te verblijven toeneemt (bv. Gijsberts et al. 2018). Ander onderzoek wijst erop dat circa een derde van de Oost-Europese arbeidsmigranten hier al geruime tijd verblijft en het gehele jaar in Nederland werkt (Strockmeijer et al. 2019). Een betere beheersing van het Nederlands opent andere arbeidsmarktmogelijkheden.

programma's waarbij deelnemers de gelegenheid hebben om hun taalvaardigheid in een praktijksetting te oefenen (Andersson Joona en Nekby 2012; Åslund en Johansson 2011; Carrera 2006; Lemaître 2007; Van Liempt en Staring 2020; Sterckx en Fessehazion 2008).

Een recente inventarisatie van duale trajecten in Nederland laat zien dat onder de term duale trajecten allerlei verschillende soorten trajecten worden verstaan waarin de combinatie van taalverwerving en participatie op verschillende manieren wordt vormgegeven. In sommige trajecten worden taalverwerving en op participatie gerichte activiteiten los van elkaar (maar wel parallel aan elkaar) aangeboden. In andere trajecten worden taalverwerving en het opdoen van werkervaring meer met elkaar verknoopt (Oostveen et al. 2018). De OESO ziet vooral trajecten waarbij taaltraining op de werkvloer wordt gegeven als veelbelovend omdat migranten hierdoor in staat worden gesteld om de taal te oefenen in een relevante werksetting en daarnaast om werkervaring op te doen (OESO 2016).²¹

Met name in Zweden is een aantal studies naar de effectiviteit van duale trajecten uitgevoerd. In Zweden werd begin jaren nul een experiment voor werkloze immigranten opgezet (Sesame pilot), waarbij sommige deelnemers alleen taalonderwijs volgden en andere deelnemers taalonderwijs combineerden met het opdoen van werkervaring. Onderzoek laat zien dat de deelnemers waarbij taal en werkervaring werden gecombineerd, sneller doorstroomden naar werk of een opleiding dan deelnemers die alleen taalonderwijs volgden (Delander et al. 2005). Dit effect werd zichtbaar na circa drie maanden.²²

Beleidsoptie: duale trajecten voor taalbeheersing en werk

In de (verplichte) inburgering worden taallessen gecombineerd met stages/werk bij bedrijven/organisaties, of met de voorbereiding op instroom in het onderwijs (door middel van een schakeljaar). Dit beperkt het lock-in-effect van het inburgeren en verhoogt de kans op werk voor nieuwkomers. Daarbij is het met name voor moeders van jonge kinderen ook belangrijk dat er voldoende mogelijkheden voor kinderopvang zijn, om hen ook de

21 Uit verschillende landen komen voorbeelden van dergelijke trajecten. In Finland worden taaltrainingsprogramma's aangeboden waarbij een deel van de werkdag besteed wordt aan taallessen. In Noorwegen worden taalstages ingezet waarmee vluchtelingen twee dagen per week op de werkvloer vakspecifieke taal leren en ervaring opdoen op de Noorse arbeidsmarkt (OESO 2016). In Nederland biedt de gemeente Amsterdam onder andere korte taaltrajecten aan naast de inburgering (de zogeheten Taalboost). Deze taaltrajecten zijn gericht op het bevorderen van de mondelingen taalvaardigheid ten behoeve van werk voor een specifieke werkgever of in een bepaalde sector. Deze trajecten bleken een grote toegevoegde waarde te hebben voor de presentatie- en gespreksvaardigheden, kennis van vakspecifieke taal en sociale vaardigheden van de deelnemers (Oostveen et al. 2019).

22 Onderzoek van Qi et al. (2019) naar de effecten van het nieuwe Zweedse integratieprogramma van 2010 laat eveneens een positief effect zien op de arbeidsparticipatie van deelnemers. Een van de werkzame elementen uit het nieuwe programma die benoemd worden, is de mogelijkheid om parallel diverse (leer)activiteiten te starten zoals taallessen en arbeidsmarktactiviteiten. Omdat met de hervorming van het programma ook andere onderdelen zijn aangepast, is het effect van het duale leren en werken echter niet afzonderlijk vast te stellen.

mogelijkheid te geven deel te nemen aan taalcursussen en werk.²³ Onder de Wet inburgering 2007, toen gemeenten nog het voortouw namen bij de inburgering, werd er meer gebruik gemaakt van duale trajecten dan onder de Wet inburgering 2013, waarbij inburgeraars geacht worden zelf het voortouw te nemen bij hun inburgering. In de Wet inburgering 2021 is wederom een grotere rol voor duale trajecten voorzien, maar die is nog niet dermate concreet uitgewerkt dat er een kostenraming voor kan worden gemaakt (Roelofs en Gercama 2019).

3.5.4 Intensieve begeleiding en individueel maatwerk

Diverse internationale metastudies naar effectief beleid op het gebied van arbeidsparticipatie onder statushouders benoemen het belang van intensieve persoonlijke begeleiding van statushouders om de afstand tot de arbeidsmarkt te overbruggen in alle stadia van de zoektocht naar werk (Konle-Seidl en Bolits 2016; Martin et al. 2016; OESO 2016). Ervaringen in Zweden op basis van een experiment met intensieve coaching voor nieuwkomers laten een positief effect zien op de kans op werk (Andersson Joona en Nekby 2012). Na een jaar is het verschil in de kans om werk te hebben tussen de behandelgroep en de controlegroep 3,2 procentpunt in het voordeel van de behandelgroep. Na 22 tot 30 maanden neemt dit verschil toe tot 5,8 procentpunt. Uit onderzoek blijkt tevens dat er een sterke correlatie is tussen demografische achtergrondkenmerken van statushouders en programma-uitkomsten (Ott 2013). Dit onderstreept het belang van een aanpak die niet alleen intensief, maar ook gedifferentieerd is bij het ondersteunen van statushouders in hun zoektocht naar werk. Het belang van individueel maatwerk in de begeleiding van statushouders wordt door diverse studies uit binnen- en buitenland benadrukt (Dagevos et al. 2018; Martin et al. 2016; OESO 2016; Van den Enden et al. 2018).

Verschillende landen kennen voorbeelden van positieve ervaringen met individuele actieplannen (Scholten et al. 2017). Hagelund (2005, geciteerd in UHCR 2013) laat zien dat vluchtelingen, wanneer zij zelf betrokken worden bij hun actieplan, niet langer worden gezien als cliënten, en zij ook zichzelf niet langer zo zien, maar als deelnemers die in staat zijn om, met enige ondersteuning, hun eigen problemen op te lossen. Ook in Engeland laat evaluatieonderzoek zien dat individueel maatwerk vluchtelingen helpt (Schultheiss et al. 2011, geciteerd in Martin et al. 2016). Zweden kent sinds een paar jaar individuele vestigingsplannen die de Zweedse arbeidsvoorziening opstelt in samenwerking met de vluchteling, de gemeente en eventueel andere relevante organisaties. Het plan bevat afspraken over taalscholing, inburgering en voorbereidende activiteiten gericht op werk, scholing of ondernemerschap. Denk daarbij bijvoorbeeld aan diplomawaardering, erkenning van verworven competenties (EVC) en stages (UNHCR 2013).

23 Wat betreft het generieke beleid rond kinderopvang, gericht op alle moeders en vaders, weten we dat met name moeders met een migratieachtergrond relatief sterk reageren op de prijs van kinderopvang (zie § 4.1).

In het nieuwe Nederlandse inburgeringsstelsel krijgt elke statushouders een persoonlijk Plan Inburgering en Participatie (PIP). Hierin zou voldoende ruimte moeten zijn voor de statushouder om de eigen wensen en vaardigheden naar voren te brengen. Het actief betrekken van de statushouder bij het eigen integratietraject draagt hopelijk ook bij aan het wegnemen van wat in de literatuur bekendstaat als de agency paradox (Dekker et al. 2018): de vindingsrijkheid en het doorzettingsvermogen die vluchtelingen tijdens de vlucht etaleren, lijken bij aankomst in het bestemmingsland te zijn verdwenen en omgeslagen in het ontbreken van initiatief en actie.

Uit kwalitatief onderzoek naar diverse interventies in Nederland waarbij een coach of individuele begeleider wordt ingezet, komt naar voren dat dit een belangrijk aspect is van een succesvolle aanpak om de arbeidsmarktintegratie van statushouders te bevorderen (Stavenuijter et al. 2019; Oostveen et al. 2019). Uit onderzoek in Amsterdam naar de inzet van gespecialiseerde casemanagers met een lage caseload die in een zo vroeg mogelijk stadium na huisvesting in de gemeente de begeleiding starten richting participatie en integratie, blijkt dat deze aanpak werkt. Vluchtelingen zijn over het algemeen tevreden met deze intensieve en individuele begeleiding en uit de kwantitatieve analyse blijkt dat de aanpak bijdraagt aan een snellere instroom op de arbeidsmarkt. De interventiegroep heeft significant vaker werk na zes en twaalf maanden dan de controlegroep (Oostveen et al. 2019).²⁴ Het belang van maatwerk in de begeleiding wordt eveneens ondersteund door onderzoek uit Finland. Sarvimäki en Hämäläinen (2016) onderzochten het effect van de invoering van een integratieplan voor (met name) statushouders als onderdeel van het actief arbeidsmarktbeleid. Casemanagers stelden, indien nodig met behulp van tolken, samen met de statushouder een integratieplan op afgestemd op individuele behoeften en mogelijkheden. Een belangrijk doel van de nieuwe aanpak was om de communicatie tussen de casemanager en de migrant te verbeteren zodat migranten hun integratieplan beter begrijpen. De voortgang werd vervolgens gevolgd in follow-up meetings. Een vergelijking tussen groepen met en zonder integratieplan laat op langere termijn (na tien jaar) vooral een positief effect zien op het inkomen. De onderzoekers schrijven dit verschil toe aan een effectievere inzet van bestaande instrumenten op de problematiek van de werkzoekende statushouders.

Beleidsoptie: Intensiveren persoonsgerichte begeleiding

Een intensievere, op de persoon gerichte, begeleiding bij de inburgering vergroot de kans op werk voor nieuwkomers. Hieraan zijn wel (extra) kosten verbonden en de interventie is duurder dan het aanbieden van standaard begeleidingstrajecten. Onder de Wet inburgering 2021 wordt met iedere migrant een persoonlijk Participatie- en Inburgering Plan (PIP) opgesteld. De kosten daarvan worden geraamd op 22 miljoen euro, het CPB kon echter

²⁴ Het gevonden verschil is overigens niet geheel toe te schrijven aan de interventie. Een deel van het gevonden verschil wordt verklaard door de conjuncturele ontwikkelingen.

niet bepalen in hoeverre dit bedrag onzeker is (Roelofs en Gercama, 2019).²⁵ Bij een meer intensieve begeleiding dan in de nieuwe Wet inburgering 2021 zijn de budgettaire uitgaven hoger.

3.5.5 Financiële prikkels in introductieprogramma's

Introductieprogramma's voor migranten zijn lang niet altijd vrijblijvend. In verschillende landen zijn aan deelname dan wel aan succesvolle afronding van de programma's financiële consequenties verbonden in de vorm van boetes of korting op ontvangen sociale uitkeringen. Met name in de Scandinavische landen zijn studies verricht naar de effecten van zowel positieve als negatieve financiële prikkels in inburgeringsprogramma's. In Denemarken is onderzoek gedaan naar de effecten van het verlagen van de sociale uitkeringen voor deelnemers aan het (verplichte) Deense introductieprogramma. In 2002 werd daar een verlaging van 40% van de uitkering ingevoerd. Dit bleek een overall positief effect op de arbeidsparticipatie van vluchtelingen te hebben, zowel op de korte als de lange termijn (Andersen et al. 2019; Huynh et al. 2007).²⁶ Wel bleken vluchtelingen met de meest ongunstige arbeidsmarktvooruitzichten het minst gevoelig voor deze negatieve financiële prikkel (Rosholm en Vejlin 2010). Kwetsbare groepen werden dus het meest geraakt door deze maatregel. Daarnaast leidde de maatregel ertoe dat vrouwen binnen vluchtelingengroepen zich terugtrokken van de arbeidsmarkt (Andersen et al. 2019).

In Zweden is er met het nieuwe integratieprogramma van 2010 juist een aantal positieve financiële prikkels ingevoerd. Zo betekent deelname aan het integratieprogramma (wat niet verplicht is) het recht op economische ondersteuning van de overheid. De vergoedingen voor deelname aan het programma liggen iets hoger dan een socialezekerheidsuitkering, en de hoogte van de vergoeding wordt niet beïnvloed door het inkomen van andere leden van het huishouden of door additioneel inkomen dat verdiend wordt door deelnemers gedurende het twee jaar durende programma. Dit maakt het combineren van bijvoorbeeld het leren van de taal en (parttime) werken aantrekkelijker. Qi et al. (2019) concluderen dat het nieuwe integratieprogramma een positief effect heeft op de arbeidsdeelname van deelnemers. Meer deelnemers hebben een betaalde baan na afronding van het programma dan onder het oude integratieprogramma en dit verschil wordt groter naarmate de tijd verstrijkt. Dit effect werd vastgesteld voor alle mannen, ongeacht hun opleidingsniveau, en voor hoogopgeleide vrouwen. Voor laagopgeleide vrouwen werd geen effect gevonden.

25 Een maatschappelijke kosten-batenanalyse (MKBA) die één jaar na invoering van de intensieve Amsterdamse aanpak voor statushouders werd uitgevoerd, wijst in de richting van een positief maatschappelijk rendement, zie: <https://www.binnenlandsbestuur.nl/Uploads/2017/9/bijlage-MKBA-Amsterdamse-aanpak-statushouders-.pdf>.

26 Een recente quasi-experimentele studie van Agersnap et al. (2019) vindt daarnaast dat deze hervorming ook heeft geleid tot een verlaging van het aantal immigranten met ongeveer 5000 personen per jaar.

Het huidige Nederlandse inburgeringsstelsel kent financiële en verblijfsrechtelijke sancties wanneer niet binnen de gestelde termijn voldaan wordt aan de inburgeringsplicht. De veronderstelling is dat deze prikkels het nakomen van de inburgeringsplicht stimuleren. Voor Nederland is niet vastgesteld in hoeverre deze prikkels het beoogde effect hebben. Wel blijkt uit de wetsevaluatie dat de huidige wet door inburgeraars eerder als straffend dan als stimulerend wordt ervaren (Significant 2018). De consequenties van het niet (tijdig) voldoen aan de verplichtingen kunnen groot zijn. Inburgeraars zijn zich daarvan bewust en dit levert in de praktijk veel stress op bij deze groep. Hierdoor raken de positieve kanten van inburgering, zoals het leren van de Nederlandse taal, onderbelicht (Significant 2018). Onderzoek van Van Liempt en Staring (2020) onder Syrische statushouders wijst erop dat veel respondenten zich gespannen en gestrest voelen door examens die ze op tijd moeten halen en door sancties die volgen als ze de examens niet halen. Deze stress zorgt ervoor dat ze kortetermijn en risicomijdende beslissingen nemen, bijvoorbeeld door op een laag taalniveau inburgeringsexamen te doen of door laaggekwalificeerd werk te accepteren. Dit heeft een negatief effect op de arbeidsmarktuitskomsten op de langere termijn.

Beleidsoptie: verlagen van de uitkering tijdens de inburgering

Een lagere uitkering tijdens de inburgering vergroot de arbeidsparticipatie van de groep vluchtelingen als geheel, zowel op de korte als de lange termijn. De meest kwetsbare groepen zijn echter het minst gevoelig voor deze prikkel. Daarnaast trekken vrouwen binnen de vluchtelingengroep zich hierdoor terug van de arbeidsmarkt. Bij deze beleidsoptie bestaat bovendien het risico van kwalitatieve mismatch: wel sneller aan het werk, maar op een te laag niveau. Verder lijkt het juridisch alleen mogelijk om een lagere uitkering te hebben voor huishoudens met inburgeraars als tegelijkertijd de (bijstands)uitkering voor alle bijstandsgerechtigde huishoudens wordt verlaagd (zie § 4.2).

VIER

Generiek beleid

Auteurs: Henk-Wim de Boer, Egbert Jongen, Kasia Karpinska, Jeanine Klaver en Sander Muns

Samenvatting

Sinds de eeuwwisseling heeft er een omslag plaatsgevonden van specifiek naar generiek beleid om verschillen in arbeidsmarktuitskomsten aan te pakken. In dit hoofdstuk analyseren we in welke mate generiek beleid de verschillen in arbeidsmarktuitskomsten tussen personen met en zonder migratieachtergrond verkleint dan wel vergroot. Meer specifiek presenteert dit hoofdstuk beleidsopties op het gebied van de inkomstenbelasting, toeslagen, sociale zekerheid en actief arbeidsmarktbeleid (tabel 4.1 t/m 4.3). Nota bene: beleidsopties voor het onderwijs vallen buiten de scope van deze studie (zie § 1.2).

Wat betreft de belastingen hebben een lager marginaal belastingtarief en een lagere algemene heffingskorting vrijwel geen effect op de arbeidsparticipatie in personen of uren, zowel voor personen met als zonder migratieachtergrond. Het verhogen van de arbeidskorting leidt wel tot een toename van de arbeidsparticipatie; het effect is daarbij het grootst voor personen met een niet-westerse migratieachtergrond. Het effect is het kleinst voor personen zonder migratieachtergrond. Een verhoging van de inkomensafhankelijke combinatiekorting heeft een relatief groot effect op het arbeidsaanbod. Vooral vrouwen met een niet-westerse migratieachtergrond reageren daar sterk op, meer dan vrouwen met een westerse migratieachtergrond of zonder migratieachtergrond. Dit geldt in mindere mate ook voor mannen met een niet-westerse migratieachtergrond. Binnen de toeslagen stimuleert een verhoging van de kinderopvangtoeslag ouders van jonge kinderen om meer te participeren. We vinden daarbij geen verschillen naar migratieachtergrond bij mannen, maar vrouwen met een westerse en niet-westerse migratieachtergrond reageren sterker op een verhoging van de kinderopvangtoeslag dan vrouwen zonder migratieachtergrond. Een verlaging van het kindgebonden budget, huur- en/of zorgtoeslag leidt ook tot een relatief sterke stijging van de arbeidsparticipatie, met name bij vrouwen met een niet-westerse migratieachtergrond. Dit leidt wel tot een toename in de inkomensongelijkheid en een hoger risico op armoede.

Omdat personen met een migratieachtergrond oververtegenwoordigd zijn in de bijstand, leidt het verlagen van de bijstand tot een relatief sterke toename in de arbeidsparticipatie van personen met een migratieachtergrond ten opzichte van personen

zonder een migratieachtergrond. De keerzijde is een toename in de inkomensongelijkheid. Bij een verhoging van de bijstand neemt de inkomensongelijkheid juist af, maar dit leidt ook tot een relatief sterke afname van de arbeidsparticipatie van personen met een migratieachtergrond. Een andere manier om personen te prikkelen de bijstand te verlaten is een hogere vrijlating voor bijverdiensten in de bijstand. Dit stimuleert met name de arbeidsparticipatie van personen met een migratieachtergrond. Deze maatregel verkleint bovendien de inkomensongelijkheid. De verschillen in gebruik van de WW en arbeidsongeschiktheidsregelingen tussen personen met en zonder migratieachtergrond zijn gemiddeld genomen beperkt. Empirisch onderzoek suggereert dat personen met een migratieachtergrond in de WW wellicht minder sterk reageren op wijzigingen in de duur van de WW dan personen zonder migratieachtergrond. Er is weinig bekend over verschillen in gedragsreacties naar migratieachtergrond op wijzigingen in de arbeidsongeschiktheidsregelingen, waarbij de gedragsreacties in het huidige stelsel doorgaans wel klein zijn, voor zowel personen met als zonder migratieachtergrond.

Actief arbeidsmarktbeleid kan op bepaalde groepen, zoals laagopgeleiden, een sterker effect hebben dan op andere groepen. Als er rekening wordt gehouden met zulke achtergrondkenmerken, dan zijn verschillen in effectiviteit tussen migrantengroepen beperkt. Niettemin heeft actief arbeidsmarktbeleid meer effect op de arbeidsparticipatie van personen met een migratieachtergrond, omdat personen met een migratieachtergrond oververtegenwoordigd zijn in de bijstand. Hoewel actief arbeidsmarktbeleid generiek van aard is, is er maatwerk mogelijk in de gekozen interventies. Zo zijn beroepsgerichte scholing en fiscale stimulansen voor langdurig bijstandsgerechtigden (en nieuwkomers) relatief kansrijke beleidsopties om achterstanden te verkleinen. Ook het Besluit bijstandverlening zelfstandigen is een effectieve manier gebleken om mensen als zelfstandige aan het werk te helpen. Door aanpalend beleid wordt deze regeling echter versoerd, wat de positieve effecten op de arbeidsparticipatie van migrantengroepen beperkt.

De structuur van dit hoofdstuk is als volgt. Paragraaf 4.1 behandelt eerst de mate waarin personen met en zonder een migratieachtergrond reageren op financiële prikkels voor arbeidsparticipatie. Vervolgens presenteren we de effecten van wijzigingen in de schijftarieven, heffingskortingen en toeslagen. Daarbij analyseren we apart de effecten voor personen met en zonder een migratieachtergrond. Paragraaf 4.2 bespreekt vervolgens beleidsopties op het gebied van de sociale zekerheid, en de mate waarin daarbij verschillen optreden naar migratieachtergrond. Paragraaf 4.3, ten slotte, richt zich op de effecten van actief arbeidsmarktbeleid voor personen met en zonder een migratieachtergrond.

Tabel 4.1
Generiek beleid: belastingen en toeslagen^a

Maatregel	Budget- tair	Werk- gelegenheid							Inkomens- ongelijkheid	Overig
	Ex ante ^b	Totaal ^c	Naar migratieachtergrond						Ex ante ^d	
			Mannen			Vrouwen				
			Geen	Westers	Niet- westers	Geen	Westers	Niet- westers		
	Mld euro	in %							Gini- coëfficiënt	Kwalitatief
Belastingen										
Lager tarief onderste schijf	-1,5	0,0	0,0	0,0	0,0	+0,1	0,0	+0,1	0,0	Alle inkomens profiteren
Lager tarief bovenste schijf	-1,5	0,0	0,0	+0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	+0,7	Hogere inkomens profiteren
Lagere algemene heffingskorting	+1,5	0,0	0,0	+0,1	+0,1	0,0	0,0	0,0	+0,5	Lage inkomens gaan er vooral op achteruit
Arbeidskorting generiek verhogen	-1,5	+0,1	0,0	+0,1	+0,1	+0,1	+0,1	+0,2	+0,2	Alle werkenden profiteren
Arbeidskorting onderkant verhogen	-1,5	+0,1	0,0	0,0	+0,1	+0,1	+0,2	+0,3	-0,1	Vooraf werkenden met laag inkomen profiteren
Inkomens- afhankelijke combinatiekorting verhogen	-0,75	+0,2	0,0	0,0	+0,1	+0,3	+0,3	+0,5	+0,1	Vergroot druk- verschil alleen- en tweeverdieners
Toeslagen										
Kinderopvang- toeslag verhogen	-0,75	+0,1	0,0	0,0	0,0	+0,1	+0,2	+0,2	+0,1	Vergroot druk- verschil alleen- en tweeverdieners
Kinderbijslag verlagen	+0,75	+0,1	0,0	+0,1	+0,2	+0,1	+0,1	+0,2	+0,1	Vooraf inkomen ouders daalt
Kindgebonden budget verlagen	+0,75	+0,2	+0,1	+0,2	+0,3	+0,3	+0,3	+0,5	+0,3	Vooraf Inkomen ouders daalt, met name voor lage inkomens
Lagere zorgtoeslag	+1,5	+0,2	+0,1	+0,3	+0,4	+0,2	+0,3	+0,5	+0,9	Vooraf lage inkomens gaan erop achteruit
Lagere huurtoeslag	+1,5	+0,2	+0,1	+0,3	+0,7	+0,2	+0,4	+0,8	+1,6	Vooraf lage inkomens gaan erop achteruit

Bron: Simulaties met MICSIM.

a) Voor een gedetailleerde beschrijving van de varianten zie paragraaf 4.1.

b) Budgettair effect in 2025, "+" betekent een verbetering van het overheidssaldo.

c) Een werkgelegenheidseffect van 0,1% komt overeen met 7500 arbeidsjaren.

d) Gini-coëfficiënt van het gestandaardiseerd besteedbaar huishoudinkomen.

Tabel 4.2

Generiek beleid: sociale zekerheid^{a,b}

Maatregel	Budget- tair	Werk- gelegenheid							Inkomens- ongelijkheid	Overig
	Ex ante ^c	Totaal ^d	Naar migratieachtergrond						Ex ante ^e	
			Mannen			Vrouwen				
			Geen	Westers	Niet- westers	Geen	Westers	Niet- westers		
	Mld euro	in %							Kwalitatief	Kwalitatief
Sociale zekerheid										
Verlagen bijstands- uitkering met 10%	+0,5	+0,3	+0,2	+0,5	+0,9	+0,3	+0,4	+1,0	Neemt toe	Personen met migra- tieachtergrond gaan er relatief sterk op achteruit in inkomen
Verhogen bijstands- uitkering met 10%	-0,5	-0,3	-0,2	-0,5	-1,0	-0,3	-0,5	-1,0	Neemt af	Personen met migratieachtergrond gaan er relatief sterk op vooruit in inkomen
Structurele vrijlating bijver- diensten bij- stand van 50%	-0,1	0,0	0,0	+0,1	+0,1	0,0	+0,1	+0,1	Neemt af	Toename werkgelegenheid is met name in deeltijdbanen
Verlagen WW- uitkering naar 60%	+1,2	+0,3	Onb.	Onb.	Onb.	Onb.	Onb.	Onb.	Neemt toe	Mogelijk kleiner werkgelegenheids- effect voor personen met migratie- achtergrond
Verhogen WW- uitkering naar 80%	-1,0	-0,2	Onb.	Onb.	Onb.	Onb.	Onb.	Onb.	Neemt af	Mogelijk minder negatief werk- gelegenheidseffect personen met migra- tieachtergrond
Verlagen IVA- uitkering naar 70% ^e	+0,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	Neemt toe	Wijziging uitkering volledig arbeids- ongeschikt
Verhogen IVA- uitkering naar 80% ^e	-0,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	Neemt af	Wijziging uitkering volledig arbeids- ongeschikt
Verlagen WGA- uitkering naar 60% ^f	+0,6	+0,1	Onb.	Onb.	Onb.	Onb.	Onb.	Onb.	Neemt toe	Geen empirie effect naar migratie- achtergrond
Vervolguitkering WGA verhogen: op basis van oude loon ^f	-0,6	-0,1	Onb.	Onb.	Onb.	Onb.	Onb.	Onb.	Neemt af	Geen empirie effect naar migratie- achtergrond

Bron: De variant verlagen en verhogen bijstandsuitkering met 10% zijn simulaties met MICSIM. De andere varianten zijn op basis van literatuurstudie (zie CPB 2020c, 2020d).

a) 'Onb' betekent 'Onbekend'. b) Voor een gedetailleerde beschrijving van de varianten zie paragraaf 4.1.c) Budgettair effect in 2025, "+" betekent een verbetering van het overheidssaldo. d) Een totaal werkgelegenheidseffect van 0,1% komt overeen met 7500 arbeidsjaren.

e) IVA is de Inkomensvoorziening Volledig en duurzaam Arbeidsongeschikten. f) De WGA is de Regeling werkherhervatting voor gedeeltelijk arbeidsongeschikten.

Tabel 4.3
Actief arbeidsmarktbeleid^a

Maatregel	Budget- tair	Werk- gelegenheid	Inkomens- ongelijkheid		Overig
	Ex ante ^b	Totaal ^c	Personen met migratie- achtergrond	Ex ante	
	Mld euro	in %	In %	Kwalitatief	Kwalitatief
Scholing- en trainingsprogramma's					
Geoormerkt budget voor scholing langdurig werklozen in de bijstand	-0,1	0,0	0,0	Geen	Effectief als er sprake is van een sterke link met arbeidsvraag en grote kans op langdurige werkloosheid
Geoormerkt budget voor scholing langdurig werklozen in de WW	-0,1	0,0	0,0	Geen	Effectief als er sprake is van een sterke link met arbeidsvraag en grote kans op langdurige werkloosheid
Begeleiding en bemiddeling					
Intensiveren begeleiding in bijstand	-0,3	+0,1	+0,3	Geen	Risico op verdringing neemt toe
Afschaffen begeleiding bijstand	+0,5	-0,1	-0,3	Geen	Risico op verdringing neemt af
Uitbreiden face-to-face gesprekken UWV	-0,1	0,0	0,0	Geen	Uitbreiden van gesprekken minder effectief dan invoeren
Afschaffen face-to-face gesprekken UWV	+0,1	-0,1	-0,2	Geen	
Verplichte publiek-private samenwerking met uitzendbureaus in alle regio's	0,0	Onbekend	Onbekend	Geen	
Financiële prikkels voor werkgevers					
Afschaffen LIV	+0,4	-0,1	-0,3	Onbekend	Voorals kans op werk nieuwkomers neemt af, risico op verdringing neemt af
Verdubbelen LIV	-0,4	+0,1	+0,3	Onbekend	Voorals voor nieuwkomers effectief, risico op verdringing neemt toe
Publieke banen					
Creatie van 20.000 publieke banen gericht op langdurig werklozen	-0,6	+0,1	+0,3	Afname	Positief effect op baankans en sociale participatie, niet op regulier werk
Sociale activering	Onbekend	Onbekend	Onbekend	Geen	Baten op arbeidsmarkt kleiner dan creëren van publieke banen, vooral immateriële baten
Ondersteuning zelfstandig ondernemerschap					
Ondersteuning starten zelfstandig ondernemerschap	-0,1	0,0	0,0	Afname	Kleine groep potentiële starters; migranten nemen vaker andere migranten aan; bescherming sociale zekerheid aandachtspunt

Bron: De effecten zijn bepaald op basis van literatuurstudie.

a) Voor een gedetailleerde beschrijving van de varianten zie paragraaf 4.3.

b) Budgettair effect in 2025, "+" betekent een verbetering van het overheidssaldo.

c) Een totaal werkgelegenheidseffect van 0,1% komt overeen met 7500 arbeidsjaren.

4.1 Belastingen en toeslagen

4.1.1 Financiële prikkels en arbeidsaanbod¹

Dit hoofdstuk begint met een analyse van beleidsopties op het gebied van de inkomstenbelasting en toeslagen. De varianten met de wijzigingen in de schijftarieven, heffingskortingen en toeslagen zijn uitgevoerd met het MICSIM-model. MICSIM is het CPB-microsimulatiemodel voor de analyse van de wijzigingen in het belastingstelsel en een deel van de sociale zekerheid (bijstand en WW). Met MICSIM kunnen de effecten van beleidswijzigingen op het overheidsbudget, de inkomensongelijkheid en de structurele werkgelegenheid integraal worden bepaald. De kracht van het model is de actuele empirische basis, het onderscheid tussen verschillende groepen met uiteenlopend arbeidsmarktgedrag en een gedetailleerde en actuele modellering van het belastingstelsel. Voor deze studie is met name relevant dat het model expliciet rekening houdt met verschillen in uurlozen, in voorkeuren over inkomen en vrije tijd² en in vaste kosten van werk³ tussen personen zonder migratieachtergrond, met een westerse migratieachtergrond en een niet-westerse migratieachtergrond. Zie Jongen et al. (2014), De Boer et al. (2020) en Van Elk et al. (2020) voor een uitgebreide beschrijving van het model en de onderliggende empirische analyses.

De mate waarin personen hun arbeidsaanbod aanpassen, kan worden samengevat door hun arbeidsaanbodelasticiteit. De arbeidsaanbodelasticiteit geeft aan met welk percentage het arbeidsaanbod stijgt als het brutoloon met 1% toeneemt. De arbeidsaanbodelasticiteit is de resultante van twee effecten: het inkomenseffect en het substitutie-effect. Het inkomenseffect is het effect van een hoger inkomen op het aantal gewerkte uren. Bij een hoger inkomen daalt de waarde van een extra euro inkomen.⁴ Hierdoor neemt de waarde van een extra euro af ten opzichte van extra vrije tijd. Om deze weer in balans te brengen moet de vrije tijd toenemen en het arbeidsaanbod afnemen. Het substitutie-effect treedt op als de (relatieve) opbrengst van werken hoger wordt. Wanneer een extra uur werken netto meer oplevert, dan moet arbeidsaanbod toenemen om de waarde van een extra uur werken (in termen van inkomen) weer in balans te brengen met een extra uur vrije tijd. Empirisch blijkt het substitutie-effect dominant, waardoor arbeidsaanbodelasticiteiten in de regel positief zijn. Een loonsverhoging leidt dus per saldo tot meer uren werk.

Arbidsaanbodelasticiteiten blijken sterk te verschillen tussen demografische groepen. De studie *Kansrijk belastingbeleid* (CPB 2020b) bevat een overzicht van de arbeidsaanbodelasticiteiten voor verschillende typen huishoudens in Nederland, namelijk mannen in

1 Deze beschrijving is deels afkomstig uit *Kansrijk belastingbeleid* (CPB 2020b).

2 En de waarde van formele kinderopvang voor het huishouden.

3 Deze 'vaste kosten' van werk vangen zowel aanbodfactoren, zoals het aanschaffen van vervoer of een vervoerkaart, als vraagfactoren waaronder mogelijk discriminatie van bepaalde groepen. Voor de numerieke effecten van de beleidsvarianten in dit hoofdstuk maakt het niet uit of het aanbod- of vraagfactoren zijn, zolang ze maar niet veranderen door de beleidsvariant.

4 De waarde van een extra euro daalt vanwege afnemend marginaal nut van inkomen.

samenwonende stellen, vrouwen in samenwonende stellen, en alleenstaanden. Per categorie wordt onderscheid gemaakt naar huishoudenstypen zonder en met kinderen (in verschillende leeftijdscategorieën). Daarnaast wordt de totale arbeidsaanbodelasticiteit onderscheiden in de elasticiteit van de participatie in personen (extensieve marge) en de arbeidsduur per werkende (intensieve marge).

Mannen in samenwonende stellen reageren nauwelijks op financiële prikkels. Zij passen hun arbeidsaanbod maar zeer gering aan als hun loon stijgt. Vrouwen in samenwonende stellen reageren veel sterker, met name de groepen met jonge kinderen (tot 12 jaar). Bij een stijging van het brutoloon met 1% neemt het aantal uren werk van vrouwen met jonge kinderen met circa 0,5% toe. Bij alleenstaanden is een groot verschil waarneembaar tussen groepen met en zonder kinderen. Alleenstaanden zonder kinderen reageren niet sterk op financiële prikkels, terwijl alleenstaanden met kinderen wel sterk reageren. Ook hier is de groep met jonge kinderen het sterkst prikkelbaar. Mensen reageren vooral sterk op financiële prikkels bij hun keuze om al dan niet te gaan werken. Het totale effect van een loonsverhoging op het aantal uren werk wordt vooral gedreven door het effect op de participatie in personen. Bij vrouwen in stellen is er ook nog enig effect op het aantal uren per week, maar zeker bij alleenstaanden is de totale reactie vrijwel volledig toe te rekenen aan de participatiebeslissing.⁵

In deze studie zijn we vervolgens geïnteresseerd in hoeverre er verschillen zijn in hoe personen met en zonder een migratieachtergrond reageren op een verandering in financiële prikkels. Voor de analyses maken we gebruik van het Inkomenspanelbestand (IPO) van het CBS. Voordat we resultaten voor verschillende subgroepen presenteren, is het wel belangrijk goed te kijken of we voldoende waarnemingen hebben voor de verschillende subgroepen in ons microbestand. Er zijn bijvoorbeeld niet voldoende waarnemingen aanwezig in het microbestand om heel specifiek in te zoomen op een niet-westerse alleenstaande moeder met een jongste kind in de leeftijdscategorie 0-3 jaar. Een analyse van deze beperkte waarnemingen is dan niet betrouwbaar genoeg om te publiceren. Daarom beperken we ons tot de volgende groepen: mannen met een westerse, een niet-westerse of zonder migratieachtergrond, en vrouwen met een westerse, een niet-westerse of zonder migratieachtergrond. Figuur 4.1 toont de arbeidsaanbodelasticiteiten van deze groepen.

De arbeidsaanbodelasticiteit is het laagst voor mannen zonder een migratieachtergrond. De arbeidsaanbodelasticiteit is het hoogst voor mannen met een niet-westerse migratieachtergrond: een stijging van het bruto-uurloon met 1% leidt tot een stijging van het totaal aantal uren met circa 0,1% bij mannen met een niet-westerse migratieachtergrond. Personen reageren vooral op financiële prikkels bij hun keuze om al dan niet te gaan werken, zie ook *Kansrijk belastingbeleid* (CPB 2020b). Figuur 4.1 (a) bevestigt dit voor mannen met een migratieachtergrond. De arbeidsaanbodelasticiteiten van vrouwen zijn hoger dan die van mannen, dit geldt voor alle groepen. De arbeidsaanbodelasticiteit van vrouwen

5 Dit kan worden verklaard doordat alleenstaanden relatief veel uren werken.

naar migratieachtergrond laat een vergelijkbaar beeld zien als bij mannen: vrouwen met een niet-westerse migratieachtergrond reageren sterker op financiële prikkels dan vrouwen met een westerse migratieachtergrond. De arbeidsaanbodelasticiteit van vrouwen zonder migratieachtergrond is het laagst. Ook bij vrouwen zien we dat de reactie met name zit in het aantal werkende personen en veel minder in het aantal uren per werkende.

De verschillen in arbeidsaanbodelasticiteit van mensen naar migratieachtergrond hangen in belangrijke mate samen met de verschillen in de participatiegraad (hoofdstuk 2). De participatiegraad van mannen met een niet-westerse migratieachtergrond is lager dan de participatiegraad van mannen met een westerse migratieachtergrond. Hierdoor is er nog veel opwaartse ruimte om het arbeidsaanbod aan te passen. De arbeidsdeelname is het hoogst voor mannen zonder migratieachtergrond. De verschillen tussen personen met en zonder migratieachtergrond in het aandeel werkenden zijn groter bij vrouwen dan bij mannen. Met name bij vrouwen met een migratieachtergrond is er daarom nog ruimte om het arbeidsaanbod opwaarts aan te passen.

4.1.2 Belastingen

Beneden presenteren we beleidsvarianten voor het belasting- en toeslagenstelsel. Om het aantal varianten niet te groot te laten worden, en omdat de effecten voor de hier gepresenteerde budgettaire impulsen doorgaans symmetrisch zijn, presenteren we hier alleen de varianten waarbij de arbeidsparticipatie stijgt.

In 2020 is het aantal tarieven in de inkomstenbelasting teruggebracht naar twee. In de laagste drie schijven geldt vanaf 2020 hetzelfde tarief van 37,35%, en dit wordt in 2021 verlaagd naar 37,10%. Over het belastbaar inkomen hierboven (vanaf 68.508 euro) moet een tarief van 49,50% betaald worden. Deze tarieven hebben betrekking op het inkomen van iedereen die nog niet de AOW-gerechtigde leeftijd bereikt heeft.

Beleidsoptie: verlagen van het onderste tarief met 0,4 procentpunt

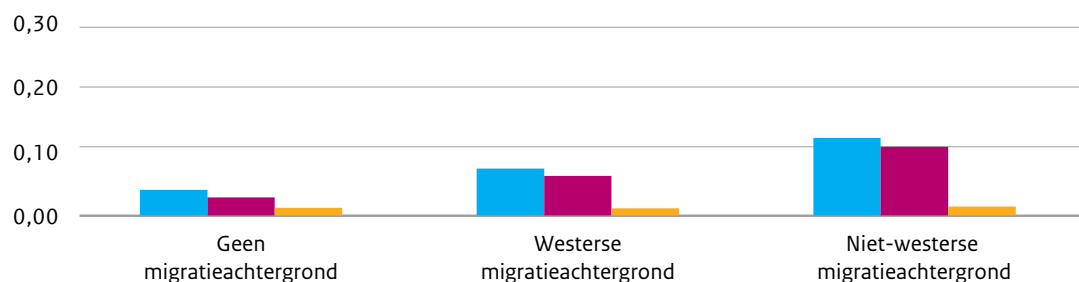
Het verlagen van het onderste tarief met 0,4 procentpunt, met een budgettair beslag van 1,5 miljard euro, heeft vrijwel geen effect op het arbeidsaanbod (zie tabel 4.1). De verlaging van de marginale tarieven richt zich vooral op de minder gevoelige urenbeslissing van werkenden. Het totale effect op het arbeidsaanbod is 0,0%. Relatief het sterkste effect treedt op bij vrouwen zonder een migratieachtergrond en met een niet-westerse migratieachtergrond (+0,1%).⁶ Voor hen wordt (meer) werken financieel iets aantrekkelijker. Mannen hebben daarentegen vaker een relatief hoger inkomen. Een lager onderste tarief is voor hen alleen een financiële meevaller (alleen een inkomenseffect; geen substitutie-effect), de waarde van een extra euro arbeidsinkomen neemt bij een gegeven aantal gewerkte uren af. Zij gaan dan juist wat minder werken door het inkomenseffect.

6 Voor vrouwen met een westerse migratieachtergrond is het effect afgerond 0,0%. Overigens zijn de onafgeronde effecten van vrouwen naar migratieachtergrond zeer vergelijkbaar.

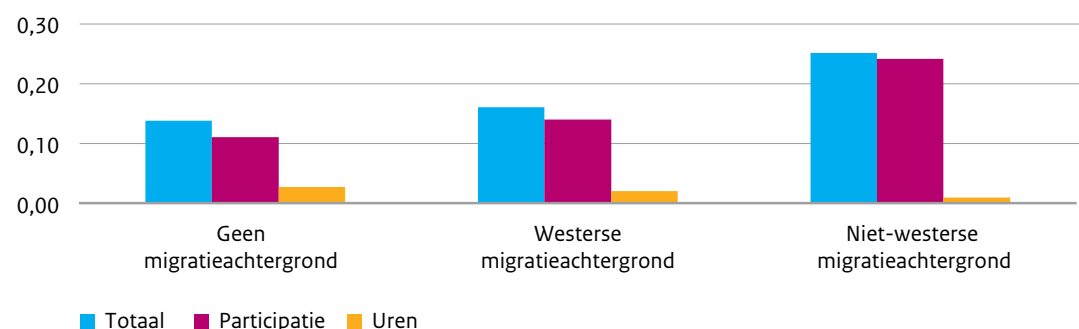
Figuur 4.1

Arbeidsaanbodelasticiteit naar migratieachtergrond^a

Elasticiteiten mannen



Elasticiteiten vrouwen



Bron: Simulatie-uitkomsten van MICSIM.

a) De totale arbeidsaanbodelasticiteit geeft de procentuele mutatie van het aantal gewerkte uren wanneer het bruto-uurloon met 1% stijgt. De participatie arbeidsaanbodelasticiteit geeft de procentuele mutatie van het aantal werkzame personen wanneer het bruto-uurloon met 1% stijgt. De uren arbeidsaanbodelasticiteit geeft de procentuele mutatie in het aantal gewerkte uren per werkende wanneer het bruto-uurloon met 1% stijgt.

Beleids optie: verlagen van het bovenste tarief met 2,6 procentpunt⁷

Het verlagen van het bovenste tarief met 2,6 procentpunt, wederom met een budgettair beslag van 1,5 miljard euro, heeft ook vrijwel geen effect op het totale arbeidsaanbod. Mannen hebben gemiddeld een hoger inkomen dan vrouwen, waardoor het hoogste tarief van de inkomstenbelasting ook vaker hun marginale tarief is. Voor deze mannen geldt dan dat er ook een substitutie-effect optreedt (naast het inkomenseffect) en hierdoor is het effect op het arbeidsaanbod hoger voor mannen dan voor vrouwen. Voor mannen zonder migratieachtergrond, of met een niet-westerse migratieachtergrond, is het

7 Deze beleids optie is overgenomen uit Kansrijk Belastingbeleid (CPB 2020b), dat in april 2020 is gepubliceerd, en vermeldt daarom hetzelfde tariefverschil en budgettair effect als CPB (2020b). Voor nieuwe doorrekeningen hanteert het CPB, naast het effect op het arbeidsaanbod, een aanvullend gedragseffect van 50% voor inkomens boven 100.000 euro. Daardoor daalt het ex ante budgettair beslag van een verlaging van het bovenste tarief met 2,6%-punt naar 1,2 miljard euro (in 2025).

effect afgerond 0,0%, maar voor mannen met een westerse achtergrond is het effect afgerond +0,1%. Voor de meeste vrouwen is alleen het inkomenseffect (het huishoudinkomen neemt toe) relevant en is het effect op het arbeidsaanbod afgerond 0,0%, ongeacht de migratieachtergrond. Een lager bovenste tarief leidt tot een toename in de inkomensongelijkheid, de Gini-coëfficiënt neemt toe met 0,7%.

Beleids optie: algemene heffingskorting verlagen met 1,5 miljard euro

Het verlagen van de algemene heffingskorting, met een budgettaire besparing van 1,5 miljard euro, heeft vrijwel geen effect op het arbeidsaanbod.⁸ Een lagere algemene heffingskorting verlaagt het inkomen, waardoor de waarde van een extra euro arbeidsinkomen toeneemt. Hierdoor gaan mensen iets meer werken (inkomenseffect), maar dit effect is in deze variant bescheiden. Door de inkomensafhankelijke afbouw van de algemene heffingskorting gaan niet-werkenden er gemiddeld bovendien meer op achteruit dan werkenden. Dit vergroot het inkomensverschil tussen werken en niet-werken en stimuleert het arbeidsaanbod. Voor mensen in het afbouwtraject is, naast het inkomenseffect, ook het substitutie-effect relevant. Beide effecten hebben een positief effect op het arbeidsaanbod. De positieve effecten op het totale arbeidsaanbod zijn afgerond 0,0%. Mannen hebben gemiddeld een hoger inkomen dan vrouwen en bevinden zich daardoor vaker in het afbouwtraject van de algemene heffingskorting. Hierdoor is het effect voor mannen gemiddeld hoger dan voor vrouwen. Voor mannen met een westerse en niet-westerse migratieachtergrond is het effect +0,1%. Ook een lagere algemene heffingskorting vergroot de inkomensongelijkheid, met 0,5%.

Beleids optie: arbeidskorting generiek verhogen met 1,5 miljard euro

Een generieke verhoging van de arbeidskorting, met een budgettair beslag van 1,5 miljard euro⁹, leidt tot een toename van het arbeidsaanbod met +0,1%. Het arbeidsaanbod neemt bij alle groepen toe. Daarbij is de participatie van vrouwen in samenwonende stellen en alleenstaande ouders relatief gevoelig voor de financiële prikkels. Een verhoging van de arbeidskorting vergroot het inkomensverschil tussen werkenden en niet-werkenden en richt zich vooral op de keuze om al dan niet te gaan werken. De verschillen tussen de groepen naar migratieachtergrond worden hier sterk gedreven door de verschillen in participatie. Het effect is het kleinst voor personen zonder een migratieachtergrond, groter voor personen met een westerse migratieachtergrond en het grootst voor personen met een niet-westerse migratieachtergrond (+0,1% voor mannen en +0,2% voor vrouwen). De inkomensongelijkheid neemt in deze variant licht toe met +0,1%.

8 Het betreft een verlaging van de maximale algemene heffingskorting met 170 euro. De afbouw in de oude tweede en derde schijf wordt minder steil.

9 Het maximale bedrag van de arbeidskorting in grens drie wordt verhoogd met 347 euro door het opbouwpercentage te verhogen. Het afbouwpercentage na grens drie blijft gelijk. De inkomensgrens waarop de arbeidskorting volledig is afgebouwd komt daardoor hoger te liggen.

Beleids optie: arbeidskorting verhogen aan de onderkant met 1,5 miljard euro

In deze variant wordt de verhoging van de arbeidskorting meer gericht op de onderkant van de arbeidsmarkt.¹⁰ Het totale arbeidsaanbodeffect is nagenoeg vergelijkbaar met dat in de vorige variant.¹¹ Ook de verschillen in de effecten naar migratieachtergrond zijn vergelijkbaar met de vorige variant. Wel zien we dat de effecten nu wat groter zijn voor vrouwen met een westerse en niet-westerse migratieachtergrond dan bij de vorige variant. Deze variant verlaagt juist de lasten aan de onderkant van het loongebouw. Hierdoor neemt de inkomensongelijkheid licht af (-0,1%).

Beleids optie: inkomensafhankelijke combinatiekorting verhogen met 0,75 miljard euro

Het verhogen van de inkomensafhankelijke combinatiekorting, met een budgettair beslag van 0,75 miljard euro¹², leidt tot een toename van het arbeidsaanbod met +0,2%. De effecten zijn groter voor vrouwen dan voor mannen omdat deze variant gericht is op alleenstaande ouders en minstverdienende partners met jonge kinderen. Dit zijn relatief vaak vrouwen. Bovendien is deze groep ook nog enigszins te prikkelen om meer uren per week te gaan werken. Vrouwen met een niet-westerse migratieachtergrond reageren sterker dan vrouwen met een westerse migratieachtergrond. Dit geldt (in mindere mate) ook voor mannen met een westerse en niet-westerse migratieachtergrond. Vooral tweeverdieners gaan erop vooruit, hierdoor neemt de inkomensongelijkheid licht toe.

4.1.3 Toeslagen

Beleids optie: verhogen kinderopvangtoeslag met 0,75 miljard euro

Een hogere kinderopvangtoeslag, met een budgettair beslag van 0,75 miljard euro, stimuleert de arbeidsparticipatie. Huishoudens hebben recht op kinderopvangtoeslag als beide ouders in het gezin werken (of de alleenstaande ouder in het geval van een eenoudergezin werkt), of deelnemen aan een traject naar werk, opleiding of inburgeringscursus, en zij gebruikmaken van formele kinderopvang. Het is daarmee ook een subsidie op werk. De verhoging van de kinderopvangtoeslag maakt werken lonender en stimuleert ouders van jonge kinderen om meer arbeid aan te bieden. Deze groep reageert bovendien relatief sterk op financiële prikkels. Het arbeidsaanbod stijgt met +0,1%. We vinden geen verschillen (afgerond) bij mannen naar migratieachtergrond. Vrouwen reageren relatief sterk op een verhoging van de kinderopvangtoeslag. Het effect is het hoogst voor vrouwen met een

10 De maximale bedragen van de arbeidskorting in grens twee en drie worden verhoogd met 499 euro respectievelijk 118 euro door de opbouwpercentages aan te passen. Het afbouwpercentage na grens drie blijft gelijk. De inkomensgrens waarop de arbeidskorting volledig is afgebouwd komt daardoor hoger te liggen.

11 Het verhogen van de arbeidskorting aan de onderkant gaat gepaard met een verzilveringsprobleem: de lagere inkomens betalen onvoldoende belasting om de extra korting te kunnen verzilveren. In deze variant wordt ongeveer 10% van de verhoging van de arbeidskorting niet verzilverd, terwijl in de generieke variant nauwelijks een verzilveringsprobleem is.

12 Het maximumbedrag van de inkomensafhankelijke combinatiekorting wordt verhoogd met 1500 euro en het opbouwpercentage wordt verhoogd van 11,5 naar 25,0%.

westerse en niet-westerse migratieachtergrond (+0,2%).¹³ Omdat met name tweeverdieners profiteren neemt de inkomensongelijkheid in deze variant wel wat toe, met +0,1%.

Beleids optie: verlagen kinderbijslag met 0,75 miljard euro

Het verlagen van de kinderbijslag, met een budgettaire besparing van 0,75 miljard euro, verhoogt het arbeidsaanbod met 0,1%. Het besteedbaar inkomen van ouders met kinderen onder de 18 jaar neemt af, waardoor de waarde van een extra euro arbeidsinkomen stijgt. Door dit inkomenseffect gaan zij meer werken. Het effect is vergelijkbaar voor mannen en vrouwen. Mannen en vrouwen met een niet-westerse migratieachtergrond reageren sterker op een verlaging van de kinderbijslag dan mannen en vrouwen met een westerse migratieachtergrond. Voor lage inkomens is het verlies aan inkomen relatief groter dan voor midden- en hoge inkomens. Hierdoor neemt de inkomensongelijkheid wat toe, met +0,1%.

Beleids optie: verlagen kindgebonden budget via kindbedragen met 0,75 miljard euro

Het verlagen van de maximumkindbedragen voor het eerste en tweede kind, met een budgettaire besparing van 0,75 miljard euro¹⁴, stimuleert het arbeidsaanbod. Het verlagen van deze toeslag zorgt voor een lager besteedbaar inkomen (gegeven het aantal uren werk), waardoor een extra verdiende euro meer waarde heeft (niet alleen een inkomens- maar ook een substitutie-effect). Hierdoor gaan mensen meer werken. Het kindgebonden budget is verder gericht op huishoudens met kinderen, die relatief sterk reageren op financiële prikkels. Het totale arbeidsaanbod stijgt met +0,2%, het arbeidsaanbod van mannen en vrouwen met een niet-westerse migratieachtergrond stijgt meer. De keerzijde is een toename van de inkomensongelijkheid met +0,3%.

Beleids optie: verlagen zorgtoeslag met 1,5 miljard euro

Het verlagen van de zorgtoeslag, met een budgettaire besparing van 1,5 miljard euro, heeft ook een positief effect op het arbeidsaanbod. Door de lagere toeslag daalt het besteedbaar inkomen (gegeven het aantal uren werk), waardoor de waarde van een extra euro inkomen toeneemt (inkomenseffect). Dit stimuleert mensen om (meer) te gaan werken.

13 Hardoy en Schone (2010) vinden op basis van een *differences-in-differences* analyse van een hervorming in Noorwegen ook dat het arbeidsaanbod van vrouwen met een niet-westerse migratieachtergrond sterker reageert op wijzigingen in een kinderopvangtoeslag dan het arbeidsaanbod van vrouwen zonder migratieachtergrond. Drange en Telle (2015) analyseren de effecten van 20 uren gratis kinderopvang per week voor 4- en 5-jarigen van families met een migratieachtergrond, op verschillende locaties in Oslo. Zij vinden geen significant effect op de arbeidsparticipatie van de ouders, maar dit komt wellicht door de beperking in het aantal uren per week en de relatief hoge leeftijd van de kinderen waarvoor de subsidie beschikbaar is. Bettendorf et al. (2015) bestuderen met een *differences-in-differences* analyse de intensivering van de kinderopvangtoeslag en de combinatiekorting in Nederland over de periode 2005-2009, maar doen geen analyse naar migratieachtergrond, omdat de definitie van migratieachtergrond in de gehanteerde datapriode (1995-2009) is gewijzigd.

14 In deze variant worden de maximum kindbedragen voor het eerste en tweede kind verlaagd met 40%. Het afbouwpercentage blijft ongewijzigd, waardoor het afbouwtraject verkort wordt.

Daarnaast gaan niet-werkenden er gemiddeld meer op achteruit dan werkenden. Een deel van de werkenden heeft immers geen (of slechts gedeeltelijk) recht op zorgtoeslag. De lagere zorgtoeslag vergroot dus het inkomensverschil tussen niet werken en werken. Ten slotte daalt de marginale druk tussen de nieuwe en oude inkomensgrens waar de zorgtoeslag volledig afgebouwd is. Ook dit stimuleert mensen om meer te gaan werken. In totaal neemt het arbeidsaanbod met +0,2% toe. De variant verhoogt het arbeidsaanbod het sterkst bij vrouwen met een niet-westerse migratieachtergrond. Voor vrouwen met een westerse migratieachtergrond is het effect hoger dan voor vrouwen zonder migratieachtergrond. Een vergelijkbaar beeld zien we voor mannen met een migratieachtergrond. In deze variant neemt de inkomensongelijkheid relatief veel toe (+0,9%).

Beleids optie: verlagen huurtoeslag met 1,5 miljard euro

Het verlagen van de huurtoeslag, met een budgettaire besparing van 1,5 miljard euro, heeft eveneens een positief effect op het arbeidsaanbod. De huurtoeslag neemt af met het inkomen en verkleint het inkomensverschil tussen werken en niet werken. Een verlaging van de huurtoeslag vergroot daardoor de arbeidsparticipatie. Het arbeidsaanbod stijgt met +0,2%. De effecten voor mannen en vrouwen naar migratieachtergrond zijn vergelijkbaar met de vorige variant. Wel zien we dat de effecten voor mannen (+0,7%) en vrouwen (+0,8%) met een niet-westerse achtergrond relatief groot zijn. Dit komt doordat de huurtoeslag zich richt op huurders aan de onderkant van de inkomensverdeling. Personen met een niet-westerse migratieachtergrond zijn vaak huurder en hebben gemiddeld een lager inkomen dan mensen zonder migratieachtergrond of met een westerse migratieachtergrond (zie hoofdstuk 2). In deze variant neemt de inkomensongelijkheid wel fors toe, met +1,6%.

4.2 Sociale zekerheid

Naast het belasting- en toeslagenstelsel heeft ook de sociale zekerheid invloed op de arbeidsmarktuitskomsten van personen met en zonder migratieachtergrond. De sociale zekerheid beschermt personen tegen het verlies van inkomen bij werkloosheid en arbeidsongeschiktheid. Daarnaast verzekert de sociale zekerheid personen met een lage verdien capaciteit of zorgtaken (zoals alleenstaande ouders met jonge kinderen) van voldoende inkomen om in het levensonderhoud te voorzien. Bij een hogere uitkering is de verzekeringswinst hoger, maar daartegenover staat een hoger gebruik van de sociale zekerheid (moreel gevaar), en *mutatis mutandis* is bij een lagere uitkering de verzekeringswinst lager, maar tegelijkertijd is ook het moreel gevaar lager. Het doel van het beleid is de verzekeringswinst in balans te brengen met de kosten in termen van moreel gevaar (Baily 1978; Chetty 2006).

Personen met een niet-westerse migratieachtergrond maken bovengemiddeld veel gebruik van socialezekerheidsvoorzieningen, met uitzondering van de personen met een migratieachtergrond in Azië (hoofdstuk 2; CBS 2018a). Daarbij maken zij vooral meer gebruik van de bijstand. Het gebruik van de WW en arbeidsongeschiktheidsuitkeringen

(als percentage van de betreffende groep met een bepaalde migratieachtergrond) is soms hoger en soms lager dan voor personen zonder migratieachtergrond, afhankelijk van het herkomstland. Naarmate de verblijfsduur in Nederland toeneemt, neemt het totale gebruik van de sociale zekerheid wel af (CBS 2018a: bijlage hoofdstuk 2 van deze studie). Personen met een migratieachtergrond in Oost-Europa maken doorgaans juist minder dan gemiddeld gebruik van de sociale zekerheid. Deze groep bestaat voor een groot deel uit arbeidsmigranten. Naarmate de verblijfsduur in Nederland toeneemt, neemt het gebruik van de sociale zekerheid binnen deze groep juist wat toe.

Het gebruik van de sociale zekerheid hangt mede af van de stand van de conjunctuur (dit geldt vooral voor de WW en de bijstand), en dan met name voor personen met een niet-westerse migratieachtergrond (zie de bijlage bij hoofdstuk 2). In een recessie neemt vooral het gebruik van de sociale zekerheid toe voor personen met een niet-westerse migratieachtergrond, maar dit gebruik daalt ook bovengemiddeld in een economische opgang. Ook tijdens de coronacrisis lijken personen met een migratieachtergrond weer bovengemiddeld vaak hun baan te verliezen (Van den Berge et al. 2020; Muns et al. 2020), wat zal leiden tot een bovengemiddelde stijging van het gebruik van voorzieningen binnen de sociale zekerheid in die groep. Recent theoretisch en empirisch onderzoek suggereert dat de kosten-batenverhouding van de WW verandert over de conjunctuur, waarbij de optimale uitkering hoger ligt in een laagconjunctuur en lager in een hoogconjunctuur (Landais et al. 2018). In die zin ligt het minder voor de hand om de uitkeringen tijdens een recessie, zoals tijdens de recessie als gevolg van de coronapandemie, te verlagen.

Beleidsoptie: verlagen of verhogen bijstandsuitkering met 10%

Veranderingen in de hoogte van de bijstand hebben vooral invloed op het aandeel personen met een niet-westerse migratieachtergrond dat werkt.¹⁵ Een verlaging van de bijstand met 10% betekent een ex ante budgettaire besparing van 0,5 miljard euro. De totale werkgelegenheid neemt dan toe met +0,3%. De werkgelegenheid onder personen met een westerse migratieachtergrond neemt toe met +0,4% (vrouwen) tot +0,5% (mannen), en onder

15 Simulatie-uitkomsten met MICSIM. MICSIM is een (discreet) keuzemodel. Een relatief hoog gebruik van de bijstand door personen met een niet-westerse migratieachtergrond wordt dan verklaard door het relatief lage loon van personen, hogere vaste kosten van werk en/of verschillen in voorkeuren over inkomen en vrije tijd. Zowel aanbod- als vraagfactoren kunnen bij de keuzes een rol spelen, zoals de taalbeheersing van de persoon en/of discriminatie bij het selectieproces. De vraag is echter wat de rol is van verschillen in kansen naast verschillen in keuzes. In een extensie houdt De Boer (2018) rekening met verschillen in de kans dat een bepaalde keuze ook wordt aangeboden, waarbij de kans mede afhangt van herkomstland. De verschillen in het totale effect op de werkgelegenheid van beleidswijzigingen zijn klein vergeleken met het model waarbij geen rekening wordt gehouden met de kans dat een bepaalde keuze aan een bepaalde groep ook wordt aangeboden. Voor alleenstaande ouders is het effect op de werkgelegenheid van deze groep wel aanzienlijk kleiner wanneer we rekening houden met de kans dat een bepaalde keuze wordt aangeboden. Het effect op de werkgelegenheid voor alleenstaande ouders met een Nederlandse herkomst, een westerse herkomst en een niet-westerse herkomst is dan respectievelijk 22%, 22% en 21% lager.

personen met een niet-westerse migratieachtergrond met +0,9% (mannen) tot +1,0% (vrouwen). Daar staat tegenover dat de inkomensongelijkheid ook toeneemt, vooral vanwege een lager inkomen van personen met een migratieachtergrond, en hetzelfde geldt voor de armoede (CPB/SCP 2020).

Bij een verhoging van de bijstand met 10% zijn de uitkomsten nagenoeg gespiegeld. De budgettaire kosten zijn 0,5 miljard euro, de totale werkgelegenheid neemt af met -0,3%, en neemt meer af voor personen met een migratieachtergrond. Daar staat echter tegenover dat de inkomensongelijkheid en armoede afnemen.

Beleids optie: structureel hogere vrijlating in de bijstand

Een andere optie in de bijstand is om personen de mogelijkheid te geven om meer bij te verdienen. In het basispad mogen bijstandsgerechtigden 25% houden van wat zij bijverdienen, voor maximaal 6 maanden. Experimenten in de bijstand, waarbij bijstandsgerechtigden gedurende de looptijd van het experiment (2 jaar, in de jaren 2017-2019) 50% mochten houden van wat zij bijverdienen, hebben laten zien dat een hogere vrijlating kan leiden tot een hogere arbeidsparticipatie (De Boer et al. 2020). Het betreft wel een toename in deeltijdwerk. Knoef en Van Ours (2016) analyseren een experiment (in 2009 en 2010) waarbij alleenstaande moeders in de bijstand meer bij mochten verdienen. Dit had een significant positief effect op de kans om (in deeltijd) te gaan werken voor in het buitenland geboren alleenstaande moeders geboren, terwijl het effect voor in Nederland geboren alleenstaande moeders niet significant was.

Een structurele vrijlating van 50% in de bijstand kost budgettair 0,1 miljard euro. Dit heeft afgerond geen effect op de totale werkgelegenheid¹⁶, maar wel op de werkgelegenheid van personen met een westerse en een niet-westerse migratieachtergrond, van +0,1%. Door deze maatregel neemt daarnaast de inkomensongelijkheid af.

Beleids optie: WW-uitkering verlagen naar 60% of verhogen naar 80% van het laatstverdiende loon

Een verlaging van de WW-uitkering naar 60% van het laatstverdiende loon (in plaats van 75% in de eerste twee maanden van werkloosheid en 70% daarna) levert een budgettaire besparing op van 1,2 miljard euro (bij gelijkblijvende premies). De totale werkgelegenheid stijgt dan met +0,3%. Over de effecten hiervan naar herkomstland weten we relatief weinig. De verschillen in gebruik van de WW tussen personen zonder migratieachtergrond, een westerse migratieachtergrond en een niet-westerse migratieachtergrond zijn beperkt (CBS 2018a¹⁷). Wel vinden De Groot en Van der Klaauw (2019) dat een langere WW-duur

16 Daarbij houden we er rekening mee dat de hogere vrijlating met name leidt tot meer deeltijdbanen, waardoor het effect in arbeidsjaren kleiner is dan in personen. Daarnaast houden we er rekening mee dat ook personen met een loonwaarde onder het WML in aanmerking komen voor de hogere vrijlating in de bijstand.

17 Voor de groep personen van 15 jaar tot aan de AOW-leeftijd.

een negatief effect heeft op de kans om werk te vinden voor WW-ontvangers geboren in Nederland, maar (gemiddeld) niet voor WW-ontvangende immigranten. Dit suggereert dat WW'ers met een migratieachtergrond wellicht minder sterk reageren op veranderingen in de WW dan WW'ers zonder migratieachtergrond. Daarmee is het effect van een lagere WW-uitkering mogelijk kleiner voor personen met een migratieachtergrond dan voor personen zonder een migratieachtergrond. De inkomensongelijkheid neemt bij een verlaging van de WW-uitkering wel toe.

Een verhoging van de WW-uitkering naar 80% van het laatstverdiende loon betekent een budgettaire intensivering van 1,0 miljard euro. De totale werkgelegenheid neemt dan (afgerond) af met -0,2%. Daarbij is het werkgelegenheidseffect wellicht wederom (in absolute termen) kleiner voor personen met een migratieachtergrond dan voor personen zonder een migratieachtergrond. De inkomensongelijkheid neemt bij een hogere WW-uitkering juist af.

Beleidsopties: IVA-uitkering verlagen naar 60% of verhogen naar 80% van het laatstverdiende loon

Sinds de introductie van de Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen (WIA) in 2006 zijn er twee regelingen voor arbeidsongeschiktheid: 1) de Inkomensvoorziening Volledig en duurzaam Arbeidsongeschikten (IVA), en 2) de Regeling Werkhervatting Gedeeltelijk Arbeidsgeschikten (WGA). Over de effecten naar herkomstland weten we relatief weinig. De verschillen in gebruik tussen personen met een Nederlandse achtergrond, een westerse migratieachtergrond en een niet-westerse migratieachtergrond zijn ook bij de arbeidsongeschiktheidsuitkeringen beperkt (CBS 2018a¹⁸). De uitkering in de IVA is 75% van het laatstverdiende loon. Wanneer de IVA-uitkering wordt verlaagd naar 70% van het laatstverdiende loon, dan levert dit een budgettaire besparing op van 0,5 miljard euro (bij gelijkblijvende premies). Dit heeft (afgerond) echter geen effect op de totale werkgelegenheid (CPB 2020d). Ook het effect voor de subgroepen van personen zonder migratieachtergrond, met een westerse migratieachtergrond en een niet-westerse migratieachtergrond is vermoedelijk afgerond 0,0. Evenzo heeft een verhoging van de IVA-uitkering naar 80% van het laatstverdiende loon, een budgettaire intensivering van 0,5 miljard euro, vermoedelijk geen effect op de totale werkgelegenheid, en op de werkgelegenheid van de subgroepen naar migratieachtergrond.

Beleidsopties: WGA-uitkering verlagen naar 60% of WGA-uitkering verlengen

De uitkering voor gedeeltelijk arbeidsongeschikten (WGA) is in de eerste twee maanden 75% van het laatstverdiende loon en daarna 70% (net als in de WW) in de zogenaamde loongerelateerde fase. Wanneer de WGA-uitkering in de loongerelateerde fase wordt verlaagd naar 60% van het laatstverdiende loon, dan levert dit een budgettaire besparing op van 0,6 miljard euro (bij gelijkblijvende premies). De totale werkgelegenheid neemt dan

18 Voor de groep personen van 15 jaar tot aan de AOW-leeftijd.

toe met +0,1%. We hebben geen informatie over het effect op de werkgelegenheid naar migratieachtergrond.

Een andere variant is de loongerelateerde WGA-uitkering van 70% van het laatstverdiende loon te verlengen. Dit betekent alleen een verhoging voor gedeeltelijk arbeidsongeschikten die onvoldoende van hun resterende verdien capaciteit benutten (CPB 2020d). De budgettaire intensivering is 0,3 miljard euro en kost -0,1% werkgelegenheid. Ook bij deze variant hebben we geen informatie over het effect op de werkgelegenheid naar migratieachtergrond.

4.3 Actief arbeidsmarktbeleid

In deze paragraaf staat de effectiviteit van actief arbeidsmarktbeleid voor migrantengroepen centraal. Actief arbeidsmarktbeleid (Active Labor Market Policy, ALMP) heeft als doel om werkzoekenden te ondersteunen bij het zoeken naar werk met interventies specifiek gericht op werkzoekenden.¹⁹ Het beleid wordt in Nederland uitgevoerd door gemeenten en UWV. Actief arbeidsmarktbeleid is generiek van aard, omdat voor iedereen dezelfde interventies beschikbaar zijn. Door middel van maatwerk is wel enig onderscheid mogelijk in de aangeboden instrumenten, bijvoorbeeld naar werkloosheidsduur of opleidingsniveau. Verschillende instrumenten vallen onder actief arbeidsmarktbeleid:²⁰

- i) trainings- en scholingsprogramma's (§ 4.3.3);
- ii) bemiddeling en begeleiding bij het zoeken naar werk (§ 4.3.4);
- iii) loonkostensubsidies en andere financiële instrumenten voor werkgevers (§ 4.3.5);
- iv) publieke banen (§ 4.3.6);
- v) startsubsidies om als zelfstandige te beginnen (§ 4.3.7).

Er bestaat geen one-size-fits-all-benadering. Omdat het werkzame bestanddeel per instrument verschilt, kan ook de meest geschikte aanpak per werkzoekende verschillen (Brown en Koettl 2015; Vandermeersch et al. 2017). Bij het ontbreken van de juiste opleiding of competenties (human capital) kunnen *trainings- en scholingsprogramma's* zoals beroepsopleidingen uitkomst bieden. *Bemiddeling en begeleiding* bij het zoeken naar werk helpt als werkzoekenden en werkgevers elkaar moeilijk weten te vinden, bijvoorbeeld door het ontbreken van het juiste sociale netwerk van de werkzoekende of als werkgevers niet goed kunnen inschatten in hoeverre een werkzoekende geschikt is voor een gevraagde functie. Een *loonkostensubsidie* kan helpen om werkgevers over de streep te trekken om iemand in dienst te nemen van wie de productiviteit bij een bepaalde baan onder het wettelijk

19 Onder passief arbeidsmarktbeleid valt het verstrekken van arbeids- en inkomensgerelateerde uitkeringen aan werkzoekenden, zoals de WW en de bijstand (zie § 4.1).

20 Er is weinig internationale literatuur over proefplaatsingen en no-riskpolissen, waarbij werkgevers geen risico lopen bij uitval. Werkervaringsplekken zijn volledig gesubsidieerd en vallen onder publieke banen.

minimumloon ligt. Dit kan zowel tijdelijk als permanent en in de vorm van een subsidie, premie- of belastingvoordeel zijn. Voor langdurig werklozen die arbeidsritme op moeten doen of gebaat zijn bij sociale participatie kunnen *publieke banen* helpen. *Startsubsidies* stimuleren de stap naar ondernemerschap voor werkzoekenden die drempels ervaren bij het vinden van een reguliere baan, bijvoorbeeld door discriminatie, het ontbreken van gevraagde diploma's of een beperkt sociaal netwerk dat relevant kan zijn voor het vinden van een baan als werknemer.

4.3.1 Effectiviteit zonder onderscheid naar herkomstgroep

We bespreken hier de empirische effecten van actief arbeidsmarktbeleid zonder daarbij onderscheid te maken naar de effecten per herkomstgroep (deze effecten zijn vaak niet beschikbaar of weinig verschillend per groep, zie paragraaf 4.3.2. Verschillende overzichtsstudies analyseren deze effecten.²¹ Een one-size-fits-all-benadering volstaat echter niet, want de effectiviteit van ieder re-integratieinstrument verschilt per deelnemer.

Uit de overzichtsstudies volgt een consensus dat instrumenten dicht bij de reguliere arbeidsmarkt (loonkostensubsidies, aannamesubsidies en startsubsidies) het effectiefst zijn op korte en middellange termijn, al zijn de baten in termen van arbeidsparticipatie niet bijzonder groot. Het opbouwen van menselijk kapitaal (trainings- en scholingsprogramma's) is vooral effectief op de langere termijn en bij een grotere afstand tot de arbeidsmarkt (Card et al. 2018). Bemiddeling en begeleiding is wat minder effectief, maar heeft wel beperktere kosten (Brown en Koettl 2015; Levy Yeyati et al. 2019). Publieke banen zijn ineffectief in het begeleiden naar regulier werk, doordat ze hoge kosten hebben en deelnemers minder actief zoeken naar een baan. Wel kunnen er andere baten zijn, zoals welzijn (Edzes en Van Dijk 2008). Mensen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt zijn vooral gebaat bij duurdere interventies, zoals aannamesubsidies, loonkostensubsidies en scholing (Brown en Koettl 2015; Card et al. 2018) en, voor wie daar geschikt voor is, startsubsidies om zelfstandig ondernemer te worden (Dvouletý en Lukeš 2016; Fritsch en Wyrwich 2018).

Jongeren en ouderen hebben minder profijt van actief arbeidsmarktbeleid dan personen van middelbare leeftijd (Card et al. 2018). Verder lijkt actief arbeidsmarktbeleid over het algemeen wat effectiever in een recessie (Card et al. 2018), wat extra relevant is omdat de coronacrisis tot een recessie heeft geleid, maar er zijn ook studies die dat niet vinden (Martin 2015, CPB 2020c).²² Onderbelicht bij alle interventies zijn de onderliggende mechanismes, waaronder ook afschrikeffecten en stigmatisering (Crépon en Van den Berg 2016).

21 Overzichten zijn te vinden in Heckman et al. (1999), Card et al. (2010, 2017), Kluve (2010), Brown en Koettl (2015), Crépon en Van den Berg (2016), Martin (2015), CPB (2016), Filges et al. (2018), Vooren et al. (2019), Levy Yeyati et al. (2019).

22 Card et al. (2018) vinden een positiever effect van actief arbeidsmarktbeleid tijdens recessies, Levy Yeyati et al. (2019) vinden daarentegen een positief verband met bbp-groei.

Verschillende uitkomstmaten van actief arbeidsmarktbeleid zijn relevant. Studies meten doorgaans het effect op de baanvindkans van werklozen. Gezondheid en welzijn (Coutts et al. 2014; Rose 2019) en criminaliteit (Chalfin en McCrary 2017; Fallesen et al. 2018) zijn ook relevant, en hangen doorgaans samen met actief arbeidsmarktbeleid. Er is geen eenduidige schatting bekend van de effecten van actief arbeidsmarktbeleid op familieleden. Wel hangt opgroeien met een lager huishoudinkomen samen met een lager toekomstig inkomen (Janssen et al. 2018). De kwaliteit van de verkregen banen met actief arbeidsmarktbeleid is een ander aandachtspunt, in het bijzonder voor Nederland waar tijdelijke dienstverbanden veel voorkomen aan de onderkant van de arbeidsmarkt (OESO 2019a; WRR 2020).

De bevindingen van overzichtsstudies moeten met enige voorzichtigheid worden geïnterpreteerd (Vandermeersch et al. 2017). Vaak worden uitkomsten tijdens verschillende periodes in verschillende landen gebruikt. De effectiviteit kan echter samenhangen met de conjunctuur en aanpalende regelgeving. Daarnaast verschilt de praktische implementatie van de instrumenten per studie. Bijvoorbeeld verschillen de duur, de voorwaarden, de sancties bij het niet nakomen van verplichtingen, de fiscaliteit, en de hoogte van subsidies en uitkeringen. Er is ook weinig bekend over in hoeverre het voorkomt dat mensen tegelijkertijd deelnemen aan verschillende trajecten. Begeleiding zal bijvoorbeeld minder effect hebben voor een werkzoekende die tegelijkertijd deelneemt aan een scholingsprogramma (lock-in effect). Niettemin geven overzichtsstudies een indicatie van de te verwachten effecten.

Voor een kosten-batenanalyse is een inschatting nodig op macroniveau van de (extra) gemaakte interventiekosten, de (extra) belastinginkomsten van degenen die dankzij de interventie een baan hebben gevonden en de besparing aan uitkeringen. Hierbij moet rekening worden gehouden met de *deadweight loss* van degenen die ook een baan hadden gevonden zonder de interventie, het ingroeipad van de effectiviteit van interventies, hoe lang mensen baat hebben bij de interventie, en algemeen-evenwichtseffecten, zoals mogelijke verdringingseffecten (Crépon en Van den Berg 2016; Van den Berge et al. 2018), looneffecten en mogelijke schaaleffecten. Studies op macroniveau kunnen hierin meer inzicht verschaffen. De gevonden consensus over baankansen in microstudies blijkt doorgaans ook in macrostudies te gelden (Martin 2015). Over de algemeen-evenwichtseffecten (zoals loon- en verdringingseffecten) van actief arbeidsmarktbeleid bestaat echter geen omvangrijke literatuur (Crépon en Van den Berg 2016), wel kunnen verdringingseffecten een rol spelen (Crépon en Van den Berg 2016; Van den Berge et al. 2018). De implementatie en contextfactoren zijn uiteraard ook belangrijk voor de effectiviteit van actief arbeidsmarktbeleid (Brown en Koettl 2015; Escudero 2018).

4.3.2 Effectiviteit naar herkomstgroep

In de afgelopen jaren is ook een aantal internationale metastudies en literatuurstudies verschenen die de effectiviteit van actief arbeidsmarktbeleid voor migrantengroepen onderzoekt (Bilgili 2015; Butschek en Walter 2014; Rinne 2013).²³ Effecten voor migrantengroepen verschillen doorgaans weinig van die voor personen zonder migratieachtergrond met dezelfde achtergrondkenmerken.²⁴ Omdat achtergrondkenmerken zoals leeftijd en opleidingsniveau aanzienlijk kunnen verschillen tussen migrantengroepen zijn de effecten wel verschillend op groepsniveau en kan actief arbeidsmarktbeleid verschillen naar migratieachtergrond verkleinen (of vergroten). Het effect op migrantengroepen is echter niet altijd eenduidig in verschillende effectstudies. Dit kan verklaard worden door verschillen in (1) institutionele factoren, (2) lokale arbeidsmarktomstandigheden, (3) de samenstelling van migrantengroepen, (4) de waarde van sociaal kapitaal in het gastland (taal en netwerken), en (5) de specifieke uitvoering van de interventie.

Als rode draad komt ook hier naar voren dat instrumenten met een direct contact met de reguliere arbeidsmarkt het effectiefst zijn (Bilgili 2015; Rinne 2013; Vandermeerschen et al. 2017). Een zogenoemde work-first-benadering verkleint het gevaar op insluitingseffecten (*program careers*). Effectief zijn bijvoorbeeld het combineren van een beroepsopleiding met werkervaring (Bilgili 2015) en loonkostensubsidies (Butschek en Walter 2014; Rinne 2013). Butschek en Walter (2014) constateren echter ook dat migranten ondervertegenwoordigd zijn in de programma's die juist relatief effectief lijken voor deze groep. Een belangrijk voorbehoud is dat weinig van deze studies naar de langetermijneffecten van actief arbeidsmarktbeleid kijken. Wel zijn bij kortdurende werkloosheid interventies wat effectiever voor mensen met een migratieachtergrond dan zonder migratieachtergrond, terwijl er bij langdurige werkloosheid nauwelijks verschillen zijn naar migratieachtergrond (Kroon et al. 2019).

In het vervolg van deze paragraaf wordt aan de hand van de wetenschappelijke literatuur uit binnen- en buitenland nader in kaart gebracht wat de effectiviteit is van het instrumentarium dat voor actief arbeidsmarktbeleid wordt ingezet voor de arbeidsparticipatie van migrantengroepen. Er is voornamelijk gebruikgemaakt van kwantitatieve effectstudies. Achtereenvolgens wordt ingegaan op trainings- en scholingsprogramma's (§ 4.3.3), begeleiding en bemiddeling bij het zoeken naar werk (§ 4.3.4), loonkostensubsidies (§ 4.3.5), publieke banen (§ 4.3.6) en startsubsidies voor zelfstandigen (§ 4.3.7).

23 In internationale studies wordt vaak uitsluitend onderscheid gemaakt naar het geboorteland van de betreffende persoon. In de CBS-definitie van migratieachtergrond bepaalt ook het geboorteland van de ouders de migratieachtergrond.

24 Het meenemen van zoveel mogelijk achtergrondkenmerken is wel belangrijk (Biewen et al. 2014). Caliendo et al. (2017) vinden dat het toevoegen van 'zachte' kenmerken (persoonlijkheid, sociaal netwerk, welzijn, enz.) aan 'harde' kenmerken (geslacht, leeftijd, huishoudstatus, opleiding, enz.) wel effect heeft op treatmentkansen, maar niet op treatmenteffecten.

4.3.3 Trainings- en scholingsprogramma's

In overzichtsstudies zonder onderscheid naar migratieachtergrond is scholing vooral een kansrijke optie voor mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt (Card et al. 2018). Omdat de kosten van scholing relatief hoog zijn en baten zich pas op langere termijn manifesteren, ligt het voor de hand om duurdere vormen van scholing selectief in te zetten voor mensen die anders een kleine kans hebben om werk te vinden.

Een aantal buitenlandse studies bevestigt het belang van baan- of beroepsgerichte scholing met een directe link naar de arbeidsmarkt voor de re-integratie van werkzoekenden met een migratieachtergrond. Vandermeerschen et al. (2017) evalueerden de effectiviteit van verschillende trajecten die de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB) inzet om werkzoekenden²⁵ in Vlaanderen aan een baan te helpen. De VDAB biedt trajectbegeleiding, verschillende vormen van opleidingen die meer of minder beroepsspecifiek zijn en oriënterende en competentieversterkende stages. Uit de evaluatie blijkt dat voor veel werkzoekenden de zogenaamde IBO-trajecten (individuele beroepsopleiding) het effectiefste instrument zijn voor doorstroom naar de arbeidsmarkt. In deze trajecten wordt een competentieversterkende stage gecombineerd met een verplichting voor de werkgever om de werkzoekende na een succesvolle afronding van de stage in dienst te nemen. Dit geldt voor zowel werkzoekenden zonder als met eerstegeneratiemigratieachtergrond. Voor migranten die minder dan vijf jaar in het land zijn, bleek echter dat een beroepsopleiding de effectiefste vorm van ondersteuning is. Dit sluit aan bij de veronderstelling dat sommige nieuwkomers vooral gebaat zijn bij de ontwikkeling van menselijk kapitaal om eerst de afstand tot de arbeidsmarkt te verkleinen. Mogelijk is daar meer voor nodig dan een stage. De studie biedt geen uitsluitsel of dit voor alle nieuwe migranten in gelijke mate geldt. De effectiviteit van dergelijke trajecten hangt daarnaast waarschijnlijk ook samen met leeftijd, opleidingsniveau en sociaal kapitaal, maar dit is niet systematisch onderzocht. De auteurs merken op dat beroepsopleidingen vooral worden ingezet bij middelbaar- en hoogopgeleide nieuwkomers.

Beleids optie: geoormerkt budget voor scholing van langdurig werklozen in bijstand

In Duitsland onderzochten Thomsen et al. (2013) op basis van administratieve data de effectiviteit van vier afzonderlijke korte activeringstrajecten voor bijstandsgerechtigden. Van de onderzochte interventies blijken zogenaamde geschiktheidstesten (*Eignungsfeststellungen*) het meest effectief voor werkhervatting, ongeacht of men een eerstegeneratiemigratieachtergrond heeft of niet. In dit traject worden kandidaten gedurende vier weken getest op geschiktheid voor specifieke beroepen en worden zij ondersteund bij het ontwikkelen van eventuele ontbrekende vaardigheden voor dat beroep. Trainingen gericht op het verbeteren van algemene werknemersvaardigheden (zoals computertrainingen) bleken voor niet-migranten eveneens positief, maar voor migranten was het effect hiervan op het hervatten van werk verwaarloosbaar. Trainingen gericht op

²⁵ Het gaat hier om bijstands- en WW-ontvangers en zogenoemde nuggers (niet-uitkeringsgerechtigden).

alleen het vergroten van werkzoekvaardigheden bleken noch voor migranten noch voor niet-migrant effectief. Door sector- of beroepsgericht te investeren in een kandidaat wordt de kans op een match tussen de kandidaat en de vraag van werkgevers wel vergroot.

Ook in Nederland is scholing niet altijd effectief. Bijstandsgerechtigden met een niet-westerse migratieachtergrond (instroom in de bijstand in 2003) hebben na een scholings-traject twee maanden meer gewerkt dan bijstandsgerechtigden met een niet-westerse migratieachtergrond die dit traject niet hebben gevolgd (gemeten acht jaar na instroom-moment in de bijstand). Dit verschil is niet significant (Kroon et al. 2019). Voor bijstandsgerechtigden zonder migratieachtergrond is er geen effect en is er in de eerste werkloosheidsjaren sprake van een lagere baankans vanwege een lock-in effect.

Omdat scholing voor een relatief kleine groep met een grote afstand tot de arbeidsmarkt effectief is, zal het totale effect op de werkgelegenheid positief, maar klein zijn (afgerond 0,0%). Het budgettaire beslag is 0,1 miljard. Ex post zal dit leiden tot een bescheiden besparing op de uitkeringslasten doordat personen vaker uit een uitkering stromen. Naar verwachting zijn dit relatief veel bijstandsgerechtigden met een migratieachtergrond.

Beleidsoptie: geoormerkt budget voor scholing langdurig werklozen in WW

Ontvangers van een WW-uitkering hebben een minder grote afstand tot de arbeidsmarkt dan bijstandsgerechtigden. De eerste groep ontvangt immers een uitkering op basis van een nog vrij recent arbeidsverleden. Bij scholing is het lock-in effect daarom sterker voor WW'ers, ongeacht migratieachtergrond (CPB 2020c; Kroon et al. 2019). Er is niettemin vijf jaar na instroom in de WW een significant positief effect van twee gewerkte maanden voor mensen met en zonder migratieachtergrond (Kroon et al. 2019).

Omdat het om een relatief kleine groep gaat zal het totale effect op de werkgelegenheid positief, maar klein zijn (afgerond 0,0%). Het budgettaire beslag is 0,1 miljard. Ex post zal dit leiden tot een kleine besparing op de uitkeringslasten doordat personen vaker uit een uitkering stromen

4.3.4 Begeleiding en bemiddeling

Werkzoekenden in de bijstand, WIA of Wajong krijgen na instroom meteen begeleiding door een klantmanager. Begeleiding vindt plaats via gemeenten (zoals bij bijstandsgerechtigden), het UWV (WW'ers) en uitzendbureaus. Werkzoekenden met een WW-uitkering krijgen persoonlijke dienstverlening (zoals een werkoriëntatiegesprek) als zij minder dan 50% kans maken om binnen één jaar een baan te vinden, of als zij zelf om persoonlijke dienstverlening vragen.

De klantmanager heeft vaak meerdere rollen. De uitkeringsgerechtigde kan bij de klantmanager terecht met vragen en voor hulp bij bijvoorbeeld het opstellen van een cv. De klantmanager is ook coach van de werkzoekende die hem kan aansporen bij het zoeken naar werk. Soms gaan klantmanagers ook actief op zoek naar banen en bemiddelen ze tussen werkzoekenden en werkgevers met vacatures. Het begeleiden en bemiddelen van

werkzoekenden kan helpen om frictiewerkloosheid te verkleinen. Frictiewerkloosheid ontstaat doordat vraag en aanbod op de arbeidsmarkt niet perfect op elkaar aansluiten.

In internationale overzichtsstudies worden kleine, positieve effecten gevonden voor begeleiding bij het zoeken naar werk (Card et al. 2018; Vooren et al. 2019).²⁶ Vooral bij een korte afstand tot de arbeidsmarkt is dit een effectief instrument, vanwege de lage kosten en het beperkte lock-in effect. Er zijn indicaties dat de positieve effecten op baankansen door begeleiding ook gelden op de langere termijn (Manoli en Patel 2019) en voor migranten (Butschek en Walter 2014).

Persoonlijke dienstverlening kan voor migrantengroepen extra nuttig zijn als zij een achterstand hebben in de kennis van de Nederlandse arbeidsmarkt, minder sociale netwerken hebben die hen op een beschikbare baan kunnen wijzen, de rechten en plichten niet goed begrijpen of vaak gediscrimineerd worden. Voor nieuwkomers is begeleiding bij het zoeken naar werk in sommige landen een onderdeel van introductieprogramma's (zie hoofdstuk 3). We concentreren ons daarom hier op zogenaamde oudkomers.

Omdat bij een betere begeleiding het totaal aantal banen niet per se toeneemt, kunnen verdringingseffecten een rol spelen (Gautier et al. 2018). Een belangrijke kanttekening is daarom dat bij veel effectstudies alleen het effect wordt gemeten voor de begeleide werkzoekenden en niet het effect op de niet-begeleide werkzoekenden, wat mogelijk ook van belang is.

Beleidsoptie: intensiveren of afschaffen van begeleiding in de bijstand

Intensivering van de begeleiding van bijstandsgerechtigden heeft (in procentpunten gemeten) een vergelijkbaar, positief effect voor bijstandsgerechtigden met en zonder migratieachtergrond (Kroon et al. 2019). Er stroomt 13 procentpunt extra uit naar een baan; van 22% naar 35% voor bijstandsgerechtigden met een niet-westerse migratieachtergrond (gemeten na twee jaar) en van 34% naar 47% voor bijstandsgerechtigden zonder migratieachtergrond (na drie jaar). Ook ander onderzoek suggereert dat de verschillen in effectiviteit naar herkomstgroep klein zijn bij intensivering van een begeleidingstraject (De Hek en De Koning 2020).

Intensiveren van begeleiding heeft afgerond een effect op de structurele werkgelegenheid van +0,1%. Omdat mensen met een migratieachtergrond gemiddeld een vijf keer grotere kans hebben om een bijstandsuitkering te ontvangen, is het effect groter voor de arbeidsparticipatie van mensen met een migratieachtergrond (+0,3%). Het ex ante budgettair

²⁶ Het werkzame mechanisme is niet eenduidig vast te stellen aan de hand van overzichtsstudies. Onder de effectmeting van begeleiding bij het zoeken naar werk vallen vaak advisering, bemiddeling (counseling), monitoring en eventuele sancties, alsmede het afschrikkende effect dat hiervan uit kan gaan.

effect is afgerond -0,3 miljard euro. Doordat personen sneller uit de bijstand stromen, zal er ex post ook een besparing zijn op de uitkeringslasten.

Afschaffing van de begeleiding in de bijstand heeft naar verwachting een klein negatief effect op de werkgelegenheid van afgerond -0,1% en een negatiever effect voor mensen met een migratieachtergrond vanwege oververtegenwoordiging in de bijstand (-0,3%). Het budgettair effect is +0,5 miljard euro. Doordat personen minder snel uit de bijstand stromen, zullen de uitkeringslasten ex post stijgen.

Beleids optie: intensiveren of afschaffen face-to-face gesprekken UWV

Personen met een WW-uitkering worden begeleid door het UWV. De afgelopen jaren heeft het UWV de persoonlijke dienstverlening uitgebreid met meer face-to-face gesprekken. Deze zijn effectiever dan de onlinedienstverlening in het bevorderen van uitstroom uit een uitkering (De Koning et al. 2015). Deze gesprekken worden vermoedelijk nu al zo veel mogelijk ingezet waar ze het meest effectief zijn. Omdat daarnaast de groep WW'ers relatief klein is, zijn de positieve effecten van intensivering voor arbeidsparticipatie van alle herkomstgroepen beperkt (+0,0%).

Het afschaffen van deze dienstverlening zal ongeveer 0,1 miljard euro besparen voor de overheid. Dit heeft een relatief groot negatief effect op de arbeidsparticipatie (-0,1%), omdat degenen voor wie dit instrument nu wordt ingezet er meer baat bij hebben dan degenen voor wie dit nog niet wordt ingezet (afnemende marginale opbrengst). Het effect op de arbeidsparticipatie is sterker onder mensen met een migratieachtergrond (-0,2%) vanwege hun grotere vertegenwoordiging in de WW.

Beleids optie: verplichte publiek-private samenwerking met uitzendbureaus in alle regio's

Uitzendbureaus kunnen op laagdrempelige wijze relatief eenvoudig werk verschaffen. De inkomenszekerheid van uitzendwerk is echter beperkt, maar de (middel)langetermijneffecten van uitstroom naar werk via uitzendwerk zijn doorgaans positief. Vooral voor migrantengroepen kan het een opstapje zijn naar vast werk (Hveem 2013; Jahn en Rosholm 2013). Dit geldt ook in Nederland voor mannen met een migratieachtergrond, terwijl voor vrouwen met een migratieachtergrond het effect op de kans op een reguliere baan juist negatief is (De Graaf-Zijl et al. 2011). Een verschil met andere landen is dat de ontslagbescherming in Nederland relatief hoog is²⁷, waardoor werkgevers terughoudender kunnen zijn bij het in vaste dienst nemen van uitzendkrachten.

In een aantal regio's werken gemeenten en UWV samen met uitzendbureaus om werklozen aan werk te helpen. Dat doet de vraag rijzen waarom in andere regio's niet samengewerkt wordt. Als samenwerking niet zinvol is, werkt een verplichte samenwerking averechts. Omdat er weinig (kwantitatieve informatie) bekend is over de grootte van het

27 OECD Statistics, https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=EPL_OV.

effect van verplichte samenwerking met uitzendbureaus op de uitstroom naar uitzendwerk en regulier werk, kunnen de effecten van deze beleidsoptie niet gekwantificeerd worden.

4.3.5 Loonkostensubsidies

Financiële regelingen kunnen werkgevers over de streep trekken om mensen aan te nemen. Dit kunnen tijdelijke of permanente regelingen zijn en ze kunnen verschillende vormen aannemen, zoals loonkostensubsidies, aannamesubsidies²⁸, fiscale verrekeningen en een no-risk-polis bij ziekte-uitval. Op dit moment zijn er in Nederland regelingen gericht op arbeidsgehandicapten, oudere werknemers (loonkostenvoordeel) en lage inkomens (lageinkomensvoordeel (LIV)). Gemeenten, UWV en/of de Belastingdienst zijn betrokken bij de uitvoering van deze regelingen. Gemeenten kunnen loonkostensubsidies inzetten voor mensen die een loonwaarde hebben die minder is dan het wettelijk minimumloon. Sommigen hebben eerst extra begeleiding of scholing nodig, voordat zij voldoende productief zijn voor hun werkgever. Voor deze groep kunnen gemeenten (tijdelijke) loonkostensubsidies inzetten. Gemeenten hebben enige beleidsvrijheid bij het bepalen van de voorwaarden van tijdelijke loonkostensubsidies.

Uit internationaal onderzoek blijkt dat financiële regelingen voor werkgevers een positief effect hebben op de kans dat een individuele werknemer uitstroomt naar werk (Card et al. 2018). Een recente studie in Nederland rapporteert positieve resultaten voor de inzet van loonkostensubsidies op de arbeidsparticipatie van jonggehandicapten (Gielen et al. 2018). Er is wel een aantal moeilijk te kwantificeren kanttekeningen te plaatsen bij de inzet van werkgeverssubsidies. Ten eerste kunnen werkgevers ervoor kiezen om voor bepaalde functies alleen mensen in dienst te hebben zolang zij in aanmerking komen voor een subsidie, waardoor verdringing kan ontstaan (Van den Berge et al. 2018). Ten tweede is er een *dead-weight loss* als een fiscale regeling wordt ingezet voor personen die ook zonder de subsidie werk hadden gevonden (Martin 2015). Ten derde werken de meeste mensen die een baan hebben dankzij dit soort subsidies op een tijdelijk dienstverband (Gielen et al. 2018). Dit kan bijvoorbeeld komen doordat de subsidies van tijdelijke aard zijn, onzeker is of deze subsidies in de toekomst blijven bestaan en ook doordat tijdelijke contracten veel voorkomen aan de onderkant van de arbeidsmarkt (Euwals et al. 2016).

Beleids optie: loonkostensubsidie onderkant arbeidsmarkt intensiveren of afschaffen

Butschek en Walter (2014) concluderen in een metastudie dat loonkostensubsidies een van de meest effectieve maatregelen zijn om de arbeidsmarktparticipatie van eerstegeneratiemigranten te bevorderen. Hieronder vallen verschillende vormen van subsidies in de marktsector die niet nader zijn gespecificeerd. Het positieve effect van loonkostensubsidies ten behoeve van migranten is met name afkomstig uit onderzoek uit Denemarken,

28 Brown (2015) pleit voor aannamesubsidies in plaats van loonkostensubsidies. Een strikt onderscheid tussen deze twee is echter niet zo duidelijk in het geval van tijdelijke loonkostensubsidies.

waar loonkostensubsidies verstrekt worden op basis van werkloosheidsduur en verblijfsduur (Clausen et al. 2009; Heinesen et al. 2013). In Nederland wordt onder meer gebruik gemaakt van het lageinkomensvoordeel (LIV). Een verdubbeling van de LIV kost budgettair 0,4 miljard euro, en levert in totaal 0,1% extra werkgelegenheid op, en meer voor personen met een migratieachtergrond (0,3%). Het afschaffen van de LIV kost budgettair 0,4 miljard euro, en deze maatregel kost in totaal 0,1% werkgelegenheid en meer voor personen met een migratieachtergrond (-0,3%).

4.3.6 Publieke banen

Gesubsidieerde arbeid in de publieke sector is een ander instrument dat binnen het actief arbeidsmarktbeleid ingezet kan worden voor werkzoekenden met een afstand tot de arbeidsmarkt. Daarbinnen is volledig gesubsidieerde arbeid bedoeld voor mensen die anders een kleine of geen kans op een reguliere baan hebben, vanwege de relatief hoge kosten van volledig gesubsidieerde banen.²⁹ Voor deze groep is de *deadweight loss* van dit instrument beperkt.

Het verschil met loonkostensubsidies in de private sector is dat met publieke banen veelal sprake is van gecreëerde arbeid in de publieke sector. In het Engels wordt dit vaak aangeduid met de term *direct job creation* (Martin en Grubb 2001). Gesubsidieerde arbeid draagt per definitie bij aan extra banen. Interessanter is de vraag of het werken in een gesubsidieerde baan op termijn ook leidt tot niet-gesubsidieerd werk door het aanleren van extra vaardigheden.

In Nederland waren er in het verleden verschillende regelingen voor publieke banen: ID-banen, WiW-banen en, voor mensen die veel begeleiding nodig hebben, sociale werkplaatsen. Uit onderzoek naar het gebruik van de ID- en WiW-banen in de jaren negentig blijkt dat mensen met een niet-westerse migratieachtergrond bovengemiddeld vaak deelnemen aan deze regelingen (Dagevos et al. 2003). Banen op sociale werkplaatsen zijn gericht op mensen die vanwege een arbeidshandicap uitsluitend onder aangepaste omstandigheden aan het werk kunnen komen.^{30,31}

Beleids optie: creatie van 20.000 publieke banen gericht op langdurig werklozen

In overzichtsstudies worden publieke banen aangeduid als duur en weinig effectief voor het vergroten van de kansen op regulier werk (Card et al. 2018; CPB 2020c; De Koning et al. 2005; Martin en Grubb 2001). Dit geldt ook voor migrantengroepen, in ieder geval in

29 Bijvoorbeeld krijgen gemeenten voor een beschutte werkplek een bedrag toegekend dat kosten-dekkend zou moeten zijn. Dit bedrag bestaat uit een compensatie voor zowel de loonwaarde onder het wettelijk minimumloon als de begeleidingskosten van 8500 euro per jaar (SZW 2019).

30 Migrantengroepen zijn niet oververtegenwoordigd op sociale werkplaatsen (Sadiraj et al 2018).

31 Sinds 2015 is nieuwe instroom in deze regeling niet meer mogelijk. Het is de bedoeling dat circa een derde van deze groep die anders op een sociale werkplaats zou gaan werken, een gesubsidieerde beschutte werkplek krijgt. Van de overige groep nieuwe instromers wordt verwacht dat zij een reguliere baan vinden met instrumenten zoals loonkostensubsidie.

de twee jaar nadat men gestart is in een gesubsidieerde baan (Butschek en Walter 2014). Daarnaast kunnen door het subsidiëren van banen verdringingseffecten optreden waarbij private banen door publieke banen worden verdrongen (Van den Berge et al. 2018).

Ook voor de Nederlandse regelingen uit de jaren negentig werd in een interdepartementaal onderzoek (IBO 2001, geciteerd in Edzes en Van Dijk 2008) vastgesteld dat publieke banen weinig effectief waren in het bieden van een opstap naar regulier werk. Deze bevinding is in lijn met Thomsen en Walter (2010) die voor het inzetten van tijdelijke banen in de publieke sector in Duitsland binnen een jaar eveneens geen positieve werkgelegenheidseffecten vonden, ongeacht migratieachtergrond. Op microniveau zijn er wel andere positieve effecten van gesubsidieerde arbeid. Deze betreffen vooral de meer immateriële aspecten van werk, zoals het leren kennen van mensen en het gevoel zinvol bezig te zijn. Deze aspecten hebben een gunstige invloed op het welbevinden van deelnemers en kunnen daarmee indirect leiden tot een besparing op de gezondheidszorg (Edzes en Van Dijk 2008; Serail en Van de Pas 2002).

De ex ante budgettaire kosten van 20.000 publieke banen voor langdurig werklozen zijn ongeveer 0,6 miljard euro. De banen leveren per saldo +0,1 procentpunt werkgelegenheid op. Voor migrantengroepen is dit effect groter (+0,3%), vanwege oververtegenwoordiging in de bijstand. De ex ante budgettaire effecten van deze maatregelen zijn exclusief eventuele in- en uitverdieneffecten bij de uitkeringen als gevolg van een toename of afname in de werkgelegenheid. Doordat langdurig werklozen uitstromen uit een uitkering, leidt deze maatregel ex post wel tot een besparing op de uitkeringslasten van 0,1 miljard euro.

Beleids optie: sociale activering

Onder sociale activering kunnen activiteiten worden geschaard die niet onder (regulier of gesubsidieerd) werk vallen, zoals vrijwilligerswerk, dagbesteding en het leveren van een tegenprestatie. Een verschil met gesubsidieerd werk (publieke banen) is dat het geen betaald werk is voor de deelnemers, wat als gevolg heeft dat de kosten voor de overheid lager zijn. De effectiviteit van sociale activering op het toeleiden naar de reguliere arbeidsmarkt is onbekend. Het mechanisme waarmee sociale activering mensen aan regulier werk zou kunnen helpen is wel enigszins vergelijkbaar met dat van publieke banen. Sociale activering is daarom net als publieke banen niet een heel effectief middel om de kans op regulier werk te vergroten, wat ook geldt voor personen met een migratieachtergrond (Butschek en Walter 2014).³²

In lijn met voorgaande zijn er signalen dat mensen moeilijk van dagbesteding naar werk gaan, vanwege knelpunten in de uitvoeringspraktijk en in beleid, wet- en regelgeving en financiering (TK 2019/2020d). Om deze knelpunten op te lossen loopt momenteel een onderzoek in het kader Simpel Switchen in de Participatieketen (ibidem). Ongeacht de

32 Migrantengroepen lijken wat vaker gebruik te maken van dergelijke voorzieningen (CBS StatLine, link).

uitstroom naar regulier werk zijn er, net als met publieke banen, immateriële baten. Zo kan sociale activering bijvoorbeeld helpen om een sociaal isolement te voorkomen en om de kennis van de Nederlandse taal en cultuur te vergroten.

4.3.7 Startsubsidies zelfstandigen

Een andere manier om tot de werkende beroepsbevolking te gaan behoren, is door het starten van een eigen onderneming in plaats van het verkrijgen van een baan als werknemer. De route van ondernemerschap heeft als voordeel dat het achterstanden vermijdt bij sollicitaties zoals een minder goede taalvaardigheid, niet-erkende diploma's (zie hoofdstuk 3; Wolff et al. 2016) en discriminatie door werkgevers (zie hoofdstuk 2).³³ Daarnaast schept een zelfstandige een nieuwe baan zonder (duidelijke) verdringings-effecten, waardoor de *deadweight loss* van startsubsidies kleiner kan zijn dan met andere maatregelen.³⁴ De succesvolste zelfstandigen zullen op den duur personeel in dienst kunnen nemen waardoor extra banen ontstaan. Zelfstandigen met een migratieachtergrond kunnen daarbij putten uit hun eigen netwerk, dat vaker bestaat uit mensen met een migratieachtergrond (Den Butter et al. 2007).³⁵

Een migratieachtergrond kan ook nadelig zijn bij het starten als zelfstandige, zoals bij de aanvraag van financiering (Cederberg en Villares-Varela 2019; Naudé et al. 2017). Achterstanden in cultureel kapitaal (zoals een lager opleidingsniveau, zie hoofdstuk 2) of in sociaal kapitaal (zoals het ontbreken van een track record op de Nederlandse arbeidsmarkt) kunnen financiering bemoeilijken.³⁶ Verder vereist zelfstandig ondernemerschap een bepaalde taalvaardigheid, kennis van administratieve procedures in Nederland en zijn ook specifieke persoonlijkheidskenmerken behulpzaam (Schmitt-Rodermund 2004), waardoor niet iedereen (migranten en niet-migranten) even geschikt is als ondernemer. Bovendien is er meer inkomensonzekerheid voor zelfstandigen dan voor werknemers, vooral als er geen werkende partner is. Dit is ook weer duidelijk geworden tijdens de coronacrisis.

De Nederlandse overheid stimuleert zelfstandig ondernemerschap met verschillende soorten startsubsidies. Er zijn fiscale regelingen (bijvoorbeeld startersaftrek,

33 Zie Kloosterman (2010) en Ram et al. (2017) voor onderliggende mechanismes. In Nederland is onder zelfstandigen geen oververtegenwoordiging van mensen met een migratieachtergrond CBS StatLine, link). Dit kan deels te maken hebben met de jongere gemiddelde leeftijd van personen met een migratieachtergrond.

34 Dat wil niet zeggen dat meer ondernemerschap in plaats van werknemerschap op lange termijn beter is voor de economische groei en het welzijn (Nightingale en Coad 2014). Ook kan een lock-in-effect optreden met startsubsidies, als deelnemers niet meer actief naar een baan als werknemer zoeken en de opgerichte onderneming niet levensvatbaar is.

35 Zie Hammarstedt en Miao (2020) voor Zweden. Familierelaties spelen daarbij een rol (Klinthäll en Urban 2014).

36 De mate van succes wordt niet alleen bepaald door de mate van integratie in de Nederlandse samenleving. Ondernemers met een tweedegeneratiemigratieachtergrond zijn bijvoorbeeld niet per se succesvoller dan ondernemers met een eerstegeneratiemigratieachtergrond (Beckers en Blumberg 2013).

zelfstandigenaftrek en de mkb-winstvrijstelling) en het Besluit bijstandverlening zelfstandigen (Bbz) voor uitkeringsgerechtigden die starten als zelfstandige.³⁷ Het Bbz geeft starters de mogelijkheid om (1) door middel van een renteloze lening in het levensonderhoud te voorzien en (2) een ondernemerskrediet af te sluiten tegen 8% rente.³⁸ De rentedragende geldlening moet in maximaal tien jaar worden afgelost. De verstrekende gemeente bepaalt aan de hand van een levensvatbaarheidsonderzoek in welke mate men toegang krijgt tot het Bbz en draagt een deel van het risico van de lening (per 2020 verhoogd naar 75%³⁹). Ook kunnen startende ondernemers door het Bbz voor maximaal twaalf maanden worden vrijgesteld van de sollicitatieplicht en is er begeleiding door de gemeente. Doordat de gemeente de regeling uitvoert, staat de verstrekker dicht bij de startende ondernemer. Nadeel is dat ondernemers in verschillende gemeenten verschillend kunnen worden behandeld bij eenzelfde Bbz-aanvraag (De Lange et al. 2020).

Beleids optie: ondersteuning starten zelfstandig ondernemerschap

Voor een selecte groep van werklozen met een migratieachtergrond is de route naar ondernemerschap een kansrijke beleids optie om aan werk te komen. In de internationale literatuur is dan ook een consensus dat startsubsidies een effectief instrument zijn in het vergroten van de werkkansen van (voormalig) werklozen (Dvouletý en Lukeš 2016; Zoellner et al. 2018). De effecten zijn ook positief op langere termijn en voor mensen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt (Caliendo en Künn 2011; Wolff et al. 2016). Wel groeien deze ondernemingen minder snel dan die van andere startende ondernemers (zie de overzichtsstudie in Dvouletý en Lukeš 2016). Tien van de meegenomen achttien studies zijn overigens gebaseerd op de Duitse financiële startsubsidie voor zelfstandig ondernemerschap.

Een evaluatie van het Bbz (Kok et al. 2018) laat ook zien dat de arbeidsmarktpositie van personen die vanuit de bijstand een onderneming starten gunstiger is na vijf jaar (in termen van persoonlijk inkomen uit arbeid en bijstandsonafhankelijkheid) dan vergelijkbare groepen bijstandsgerechtigden die geen beroep deden op de regeling. De maatschappelijke baten lijken daarmee groter dan de kosten (Kok et al. 2018). Niet-westerse migranten doen relatief vaak een aanvraag voor een Bbz-voorziening en de gesignaleerde positieve effecten op het persoonlijk inkomen uit arbeid na vijf jaar gelden in sterkere mate voor de startende ondernemers met een niet-westerse migratieachtergrond. Onder de groep van gevestigde ondernemers die een beroep doen op het Bbz is het maatschappelijk rendement na vijf jaar minder negatief voor degenen met een migratieachtergrond.

37 Er bestaan ook regelingen om vanuit een werknemersverzekering als zelfstandige te starten, en wie geen krediet kan krijgen via reguliere kanalen kan een kredietaanvraag doen bij Qredits. Vanwege de oververtegenwoordiging van mensen met een migratieachtergrond in de bijstand concentreren we ons op het Bbz. Sommige werkende mechanismes gelden ook voor andere regelingen.

38 Artikel 15, Besluit bijstandverlening zelfstandigen 2004.

39 Staatsblad 2019, p. 306.

Naast specifieke ondernemersvaardigheden is daarnaast ook kennis van de Nederlandse administratieve procedures nodig. Dit kan een flinke barrière zijn voor vluchtelingengroepen (nieuwkomers).⁴⁰ Vooral voor (hoogopgeleide) ondernemende vluchtelingen gaan hierdoor kansen verloren (De Lange et al. 2020). Bij werkloze oudkomers speelt dit veel minder.

Meer voorlichting aan bijstandsgerechtigden (waaronder vluchtelingen) over het bestaan van startsubsidies (en de eventuele begeleiding daarna) levert een maatschappelijke baat op, omdat veel bijstandsgerechtigden niet zouden afweten van het bestaan ervan (ZZP Nederland 2018). OESO (2018) pleit voor het vergroten van de bekendheid van het Bbz onder mensen met een migratieachtergrond. Onder vluchtelingen gaat het ook om de begrijpelijkheid en duur van de aanvraagprocedure van de Bbz (De Lange et al. 2019). Dit kan overigens ook als een schifting worden opgevat, waarbij de geschiktste ondernemers onder vluchtelingen overblijven.

In Nederland zal het echter minder aantrekkelijk worden om als zelfstandige aan de slag te gaan. Ten eerste wordt de zelfstandigenaftrek stapsgewijs verlaagd van 7030 euro naar 3240 euro in 2036 (TK 2020/2021-2021b).⁴¹ Ten tweede worden zelfstandigen mogelijk verplicht om deel te nemen aan collectieve verzekeringen of komt er een opt-outregeling. Ten derde is de 8% rente, die sinds 2009 geldt voor Bbz-bedrijfskrediet, inmiddels aanzienlijk hoger dan de rente op nieuwe zakelijke kredieten.⁴² Om aan deze ontwikkelingen tegemoet te komen is het te overwegen om ter compensatie de financiële ondersteuning vanuit het Bbz te vergroten voor nieuwkomers of mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Randvoorwaarden daarbij zijn het voorkomen van oneerlijke gesubsidieerde concurrentie en het zogenoemde waterbedeffect, waarbij opdrachtgevers hun werk laten uitvoeren onder de goedkoopste contractvorm die vaak overeenkomt met de beperktste vorm van sociale zekerheid.

Omdat het bbz voor een relatief kleine groep effectief is om uit de bijstand te komen, is het totale effect op de werkgelegenheid positief, maar afgerond 0,0%. Naar verwachting zijn dit relatief veel bijstandsgerechtigden met een migratieachtergrond (afgerond +0,0%). Het budgettair beslag is 0,1 miljard. Ex post zal dit leiden tot een bescheiden besparing op de uitkeringslasten, doordat personen vaker uit een bijstandsuitkering stromen.

40 In De Lange et al. (2019) is een uitgebreide beschrijving te vinden van ervaren drempels door ondernemers met een migratieachtergrond, met een focus op nieuwkomers.

41 Enige compensatie ontstaat door de extra verhoging van de arbeidskorting in 2021 met 73 euro, en verlaging van het tarief voor de inkomstenbelasting in de eerste schijf van 37,35% naar 37,1% in 2021 en 37,03% in 2024.

42 Uit DNB-statistieken blijkt dat het rentepercentage op uitstaande zakelijke kredieten is afgenomen van 4,96% in december 2008, via 3,34% in juni 2010, naar 1,91% in augustus 2020. Het rentepercentage op nieuw afgesloten kredieten van minder dan 250.000 euro wordt sinds juni 2010 bijgehouden en is gedaald van 4,13% naar 2,18% in augustus 2020. Zie <https://statistiek.dnb.nl/downloads/index.aspx#/details/kernindicatoren-monetaire-statistieken-maand/dataset/b698ca40-9cae-435b-954e-4fe2c5651370/resource/a8df8430-d941-4706-907b-efd5a9c0b00>.

VUE

Beleid van werkgevers

Auteurs: Jaco Dagevos, Sander Muns, Joep Schaper, Claartje Thijs en Tim de Wilde, met medewerking van Jeanine Klaver en Lex Thijssen

Samenvatting

Organisaties hebben diverse instrumenten om het aandeel medewerkers met een migratieachtergrond te vergroten en diversiteit te bevorderen. In dit hoofdstuk brengen we deze maatregelen op basis van een uitgebreid literatuuronderzoek samen en proberen we een beeld te krijgen van de effectiviteit ervan. De boodschap is gestileerd samengevat in tabel 5.1. De effecten zijn indicatieve inschattingen op basis van het bestudeerde onderzoek. Enige voorzichtigheid is geboden. Zo wijst onderzoek niet altijd in dezelfde richting en zijn bevindingen in het buitenland niet zonder meer geldig voor de situatie in Nederland. Ook binnen Nederland verschilt de effectiviteit per sector en per regio, omdat de effectiviteit afhangt van de beschikbaarheid van geschikte werknemers met een migratieachtergrond. Verder stelt onderzoek naar effectiviteit hoge eisen aan de opzet (causaliteit), en daar wordt niet altijd aan voldaan. Hoewel er sprake is van een brede verkenning van de literatuur, hebben we niet de pretentie dat alle studies in deze verkenning zijn opgenomen. Daarnaast staat of valt het effect van een maatregel bij de uitvoering, die vaak complex is en doorgaans vele varianten kent (Visser en Felten 2018; Nishii et al. 2018). Voorts beïnvloeden interventies elkaar, en die samenhang wordt door onderzoek doorgaans niet in kaart gebracht. Een voorbeeld van een dergelijke samenhang is dat het streven naar een inclusieve organisatiecultuur samengaat met concrete interventies om in- en doorstroom te bevorderen. Zonder het een komt het ander ook niet van de grond. De wijze van uitvoering en de invloed van contextfactoren (bv. de samenstelling van het personeel, het type afzetmarkt) bepalen welke interventie het beste past en het meest succesvol is. Omdat geen organisatie hetzelfde is en organisaties veranderen door de tijd, zal dus altijd een vorm van maatwerk het meest passend zijn.

Dit alles laat onverlet dat er uit de literatuurverkenning een aantal interventies naar voren komt die aantoonbaar bijdragen aan de verbetering van de kansen van personen met een migratieachtergrond. Het gaat om het wegnemen van mechanismen die (bewust en onbewust) ongelijkheid veroorzaken in de werving en selectie. Het gebruik van bijvoorbeeld informele wervingskanalen leidt er in zijn algemeenheid toe dat minderheidsgroepen minder goed worden bereikt. Externe wervingsmethoden zijn om die reden gunstiger voor de kansen van minderheidsgroepen. Selectieprocessen verlopen

niet etnisch-neutraal, maar zijn onderhevig aan discriminatie, impliciete aannames en culturele verschillen. Interventies die erop gericht zijn om deze weg te nemen, blijken aantoonbaar bij te dragen aan de kansen van personen met een migratieachtergrond. Dit kan bijvoorbeeld de vorm aannemen van het structureren van het sollicitatiegesprek en het vooraf duidelijk vaststellen op welke criteria kandidaten worden beoordeeld. Dit voorkomt dat negatieve stereotypen over migrantengroepen de selectiebeslissing sterk beïnvloeden.

In dit hoofdstuk is tevens aandacht voor de literatuur over inclusieve organisaties. Zij kenmerken zich door de erkenning en waardering van culturele verscheidenheid binnen de organisatie. De literatuur wijst op het belang van betrokkenheid van de top om tot een dergelijke organisatie te komen. Het stelt ook hoge eisen aan leiderschap. Minder duidelijk is in hoeverre trainingsprogramma's een bijdrage leveren aan een inclusieve cultuur. Behalve dat deze trainingen qua doel en opzet zeer verschillend zijn, lijkt het erop dat ze vooral mensen beïnvloeden die al een gunstige houding hebben ten aanzien van inclusieve organisaties. De literatuur benadrukt dat maatregelen zoals trainingsprogramma's en bevordering van de instroom van personen met een migratieachtergrond onderdeel dienen te zijn van een bredere organisatieverandering gericht op inclusiviteit.

5.1 Inleiding

De arbeidsparticipatie van mensen met een migratieachtergrond blijft achter, ook als rekening gehouden wordt met achtergrondkenmerken (zie hoofdstuk 2; Huijnk en Andriessen 2016; Huijnk 2020). Mensen met een migratieachtergrond zijn verder minder vaak vertegenwoordigd in hogere functies en hun doorstroom naar de top is beperkt (Huijnk en Andriessen 2016; Van Echtelt et al. 2015; SER 2019b). De doorgroeimogelijkheden van migranten blijken in Nederland kleiner dan in landen zoals Canada, de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk en Zweden (Midtbøen 2015). Ondanks het gestegen opleidingsniveau van jongeren met een migratieachtergrond blijft dus een achterstand bestaan (zie hoofdstuk 2; Huijnk en Andriessen 2016). Ook de uitstroom van medewerkers met een migratieachtergrond is groter dan die van mensen zonder migratieachtergrond, zowel in Nederland als in het buitenland (Bratsberg et al. 2018; Hofhuis et al. 2008; Ponds et al. 2018). Gunstige ontwikkelingen zijn er ook. Vooral onder de tweede generatie neemt het aandeel werkenden in hogere beroepen toe (Huijnk en Andriessen 2016). Verder is er de laatste jaren als gevolg van de hoogconjunctuur sprake van een aanzienlijke verkleining van de verschillen in arbeidsmarktpositie tussen personen met en zonder migratieachtergrond (Huijnk 2020). In hoeverre corona en de daaruit volgende economische neergang hier invloed op gaan hebben, is nog niet duidelijk. Maar vanwege de sterkere relatie tussen de stand van de conjunctuur en de positie van personen met een migratieachtergrond, mogen we hier niet optimistisch over zijn.

Tabel 5.1
Beleid van werkgevers

Maatregel	Budgettair	Werk- gelegenheid	Inkomens- ongelijkheid ^a		Overig
	Ex ante	Totaal	Personen met migratie- achtergrond	Ex post ^b	
	Mld euro				
Werving					
Externe werving i.p.v. informele werving/werving zittend personeelsbestand	Nvt	Geen	Toename	Afname	
Werving via online vacature-banken	Nvt	Geen	Onduidelijk	Onduidelijk	Effectief als gericht wordt gezocht op minderheden
Gericht benaderen van personen met migratieachtergrond	Nvt	Geen	Toename	Afname	
Aandacht voor diversiteit in vacatures	Nvt	Geen	Toename	Afname	Beperkt aantal onderzoeken
Sollicitatieplekken aan scholen toewijzen in plaats van aan individuen	Nvt	Geen	Toename	Afname	Werkgevers kunnen terughoudend worden met het aanbieden van stageplekken
Selectie					
Anoniem solliciteren	Nvt	Geen	Toename	Afname	Voorzichtig positieve resultaten. Onderzoek wijst niet altijd op een voordeel, soms is er sprake van nadeel voor personen met een migratieachtergrond
Structureren van sollicitatie- en beoordelingsgesprekken	Nvt	Geen	Toename	Afname	
Interviewpanels	Nvt	Geen	Toename	Afname	Beste resultaat wordt behaald als panelleden onafhankelijk een mening vormen
Gestandaardiseerde tests	Nvt	Geen	Onduidelijk	Onduidelijk	Afhankelijk van culturele bias van tests
Training en bewustwording interviewers	Nvt	Geen	Toename	Afname	
Inclusieve organisatiecultuur					
Top die zich zichtbaar, consistent en actief inzet voor diversiteit	Nvt	Geen	Toename	Afname	
Trainingen om diversiteit te bevorderen	Nvt	Geen	Onduidelijk	Onduidelijk	Kan weerstand oproepen en stigmatiserend werken, moet onderdeel zijn van een bredere organisatieverandering

Bron: De effecten zijn bepaald op basis van literatuurstudie, maar contextafhankelijk.

a) Inkomensongelijkheid tussen personen met en zonder migratieachtergrond.

b) Na gedragseffecten.

In dit hoofdstuk richten wij ons op wat werkgevers kunnen doen om de etnische diversiteit van het personeelsbestand te vergroten.¹ Dit is terug te voeren tot twee hoofddoelen. Als eerste kunnen werkgevers zich richten op de bevordering van in- en doorstroom en behoud van medewerkers. Het gaat hierbij om de aantallen. Een tweede vorm van diversiteitsbeleid bestaat uit het vormgeven van een inclusieve organisatiecultuur waarin medewerkers zich betrokken en gewaardeerd voelen, ongeacht hun migratieachtergrond, geslacht of leeftijd. Onderzoek wijst uit dat een inclusieve organisatiecultuur noodzakelijk is om de in- en doorstroom van bepaalde groepen duurzaam te bevorderen. Beide vormen van diversiteitsbeleid dienen dus samen op te gaan (SER 2019b).²

Er is specifiek gezocht naar studies over interventies die in enige vorm zijn gericht op diversiteit naar migratieachtergrond in organisaties. In de literatuur is dit op verschillende wijzen geoperationaliseerd. Soms op basis van (migratie)achtergrond, maar soms ook naar etniciteit of ras.

Dit hoofdstuk vormt geen volledige weergave van alle mogelijke interventies in de literatuur.³ Het doel van dit hoofdstuk is om inzichten te bieden voor de praktijk over welk organisatiebeleid een bijdrage kan leveren aan het verbeteren van de etnische diversiteit van het personeelsbestand.

5.2 Aandacht voor diversiteit?

Steeds meer Nederlandse werkgevers hebben het Charter Diversiteit ondertekend. De laatste voor dit rapport beschikbare gegevens laten zien dat 205 werkgevers aan het Charter meedoen (Charter Diversiteit 2020). Deze werkgevers committeren zich aan zelf opgestelde doelen om diversiteit en inclusie te bevorderen. Dit neemt niet weg dat het belang van diversiteit binnen de totale groep werkgevers betrekkelijk beperkt is. Het arbeidsvraagpanel van het SCP (Van Echtelt et al. 2019a) laat zien dat er betrekkelijk weinig werkgevers zijn die aangeven dat het aantrekken van mensen met een niet-westerse migratieachtergrond prioriteit heeft (13%). Bovendien zien we tussen 2011 en 2017 geen duidelijke ontwikkeling in de prioriteit die organisaties geven aan dit thema (zie tabel 5.1).⁴

1 Het realiseren van diversiteit is niet alleen afhankelijk van het wervings- en selectiebeleid van organisaties (vraagzijde), maar ook van het (regionaal) beschikbare aanbod.

2 Waar het gaat om het bevorderen van de aantallen personen met een migratieachtergrond richten we ons op werkgeversbeleid dat erop is gericht om via aanpassingen in de werving en selectie de instroom van personen met een migratieachtergrond te bevorderen, en niet op beleid om taal- en opleidingsachterstanden te verkleinen.

3 Andere recente overzichten zijn te vinden in College voor de Rechten van de Mens (2019) en Hulsege et al. (2020).

4 We beschikken helaas niet over gegevens van na 2017.

Tabel 5.1

Aantrekken mensen met migratieachtergrond is prioriteit in het personeelsbeleid,^a naar jaar (in % organisaties)

	2011	2013	2015	2017
zeer hoog	2	1	1	2
tamelijk hoog	10	8	7	11
tamelijk laag	41	39	43	43
geen prioriteit	47	52	48	44

Bron: SCP (AVP'11-'17).

a) Gestelde vraag: 'Kunt u aangeven of het aantrekken van alloctonen binnen het personeelsbeleid van uw [organisatie/vestiging] een zeer hoge, een tamelijk hoge, een tamelijk lage of géén prioriteit heeft?'

Het aantrekken van mensen met een migratieachtergrond heeft vaker een (tamelijk) hoge prioriteit voor overheden (27%) en organisaties in de zorg en welzijnssector (18%) en minder vaak voor organisaties in sectoren als transport (8%), industrie en landbouw (10%) en handel, horeca en reparatie (11%). De prioriteit voor dit onderwerp is het hoogst in organisaties met meer dan 200 medewerkers (20%) en het laagste bij kleine organisaties (minder dan 9 medewerkers; 10%). Smit et al. (2016) concluderen dat veel organisaties zich ervan bewust zijn dat diversiteit een belangrijk thema is, maar dat men hier in veel gevallen slechts in beperkte mate actief mee bezig is. Bovendien focust het diversiteitsbeleid zich vaak primair op instroom en minder op doorstroom en tegengaan van uitstroom.

Het vergroten van de diversiteit in het personeelsbestand vraagt specifieke aandacht. Hoewel een voorhoede zich via het Charter Diversiteit verbindt aan het streven naar meer diversiteit en inclusie, heeft dat bij een meerderheid van bedrijven een lage tot geen prioriteit. Veel onderzoek (zie verder in dit hoofdstuk voor een bespreking) wijst erop dat het aanpassen van werving- en selectiepraktijken nodig is om de vertegenwoordiging van medewerkers met een migratieachtergrond te vergroten.

Waarom aandacht voor diversiteit?

Er zijn drie brede overwegingen waarom werkgevers aandacht besteden aan diversiteit. Ten eerste vanuit aandacht voor gelijkheid en sociale rechtvaardigheid. Beleid dat hieruit voortvloeit is gericht op het tegengaan van discriminatie en verschillen tussen bepaalde groepen, en wordt vaak vormgegeven als maatregelen gericht op het scheppen van gelijke kansen (SER 2009). Ten tweede hebben overwegingen die de nadruk leggen op de 'business case' van diversiteit de afgelopen jaren aan kracht gewonnen. Hierbij draait het om de erkenning dat diversiteit waarde toe kan voegen aan het bedrijf, mits dit goed gemanaged wordt (Roosevelt 1990; Groeneveld en Verbeek 2012). Vanuit deze gedachte is het organisatiebeleid dus vooral gericht op het managen en sturen van diversiteit, zodat het positief bijdraagt aan de productiviteit en het succes van organisaties (Ely en Thomas 2001; Lorbiecki en Jack 2000). Ten derde kan het imago van sommige bedrijven een rol spelen om iets te doen met diversiteit. Om de buitenwereld en het eigen personeel te

kunnen laten zien dat zij diversiteit belangrijk vinden, versterkt dit het imago van een maatschappelijk verantwoorde organisatie (Marques 2010; Vassilopoulou 2017). De drie overwegingen gaan in veel gevallen samen en kunnen elkaar versterken. Zo kan het nastreven van sociale doelen helpen om een zogeheten *employer of choice* te worden waardoor het aantrekken en behouden van personeel (in het algemeen) eenvoudiger wordt (zie bv. Manpower 2007; SER 2009).

Effecten van diversiteit

Er zijn aanwijzingen dat diversiteit positieve effecten kan hebben voor een organisatie, dus dat diversiteitsbeleid een business case is. Zo wijzen Hunt et al. (2017; 2018) op een positieve relatie tussen een cultureel diverse top en de winstgevendheid van een organisatie. Momani en Stirk (2017) vinden in een studie onder 7900 Canadese bedrijven in 1999-2005 dat 1% meer diversiteit in het personeelsbestand (in plaats van enkel in de top) in de meeste sectoren samenhangt met een hogere productiviteit. De sectorale verschillen zijn in lijn met verklaringen dat (1) bedrijven met meer diversiteit hun diensten en producten beter afstemmen op een meer divers publiek, (2) er meer creativiteit is door diversiteit in perspectieven en (3) meer diversiteit een groter aanpassingsvermogen betekent (Cox en Blake 1991). Niettemin is het moeilijk te bepalen hoe de causale relatie tussen diversiteit en financiële prestaties loopt. Om hier een beter beeld over te krijgen, gebruiken Ozgen et al. (2013) diversiteitsmaatstaven als een instrumentele variabele. Zij vinden met een dataset met 4582 Nederlandse bedrijven dat bedrijven met meer eerstegeneratiemigranten juist minder innovatief zijn. Wel kan diversiteit in migratieachtergrond tot meer innovatie leiden. In een Nederlands veldexperiment waarbij verschillend samengestelde teams van studenten de opdracht krijgen om samen een onderneming op te zetten, worden positieve effecten gevonden van diversiteit op de financiële prestaties van de onderneming. Dit positieve effect werd gevonden wanneer het aandeel studenten met een niet-Nederlandse achtergrond groter is dan 50%. In teams waar dit aandeel kleiner is vonden de onderzoekers geen of negatieve effecten van etnisch divers samengestelde teams (Hoogendoorn en Van Praag 2012).

Ander onderzoek toont aan dat positieve effecten van diversiteit op zaken zoals werknemerstevredenheid en creativiteit kunnen verdwijnen als er sprake is van veel conflicten en gebrekkige sociale integratie van werknemers (Stahl et al. 2010). In de overzichtsstudie van Shore et al. (2009) wordt geen eenduidig effect gevonden van diversiteit op bedrijfsprestaties. Mogelijk spelen de duur van de diverse samenstelling, de werktaken en de precieze etnische samenstelling een rol bij de verschillende uitkomsten. De meta-analyse in Van Dijk et al. (2012) suggereert daarbij dat de effecten op bedrijfsprestaties kunnen afhangen van de complexiteit van de werktaken. Wel wordt dergelijk onderzoek bemoeilijkt doordat (impliciete) discriminatie ook een rol kan spelen in het beoordelen van diverse teams, waardoor prestaties van dergelijke teams onderschat kunnen worden (Van Dijk et al. 2012). Algemeener gesteld zijn de positieve effecten van diversiteit afhankelijk van de afzetmarkt en factoren binnen de organisatie. Diversiteit gedijt het beste in organisaties met een inclusieve organisatiecultuur en een top die zich zichtbaar, consistent en actief inzet voor diversiteit. Anders kunnen communicatieproblemen tussen verschillende

groepen de overhand krijgen (Ashikali en Groeneveld 2015; Çelik et al. 2013; Choi en Rainey 2010; Jayne en Dipboye 2004; Kalev et al. 2006).

5.3 Instroom: werving en selectie

5.3.1 Discriminatie hindert instroom

Quillian et al. (2019), Baert (2018), Zschirnt en Ruedin (2016) en Rich (2014) geven een breed overzicht van onderzoeken die zich richten op discriminatie bij de selectie van personeel. De overzichtsstudies laten een consistent beeld van discriminatie zien in de selectiefase op grond van etniciteit.⁵ De *callback ratio's* van etnische minderheden liggen significant lager dan die van de etnische meerderheid (Bertrand en Duflo 2017; Rich 2014; Baert 2018; Veit en Thijssen 2019). In een beperkt aantal veldexperimenten wordt geen discriminatie van kandidaten uit etnische minderheidsgroepen aangetoond (o.a. Darolia et al. 2016; Decker et al. 2015). Hoewel er relatief grote verschillen tussen landen bestaan (en tussen minderheidsgroepen), moeten kandidaten uit etnische minderheidsgroepen gemiddeld genomen – ondanks een gelijkwaardig cv – 1,4 keer zo vaak solliciteren voor een positieve reactie van een werkgever dan een kandidaat uit de etnische meerderheid (Thijssen 2020: hoofdstuk 2).

Discriminatie op grond van etniciteit in de werving en selectie van arbeid, is ook veelvuldig in Nederland onderzocht en aangetoond. Het bestaan van discriminatie werd reeds rond de millenniumwisseling beschreven in Bovenkerk et al. (1995), Zegers de Beijl (2001) en Dolfing en Van Tubergen (2005). Hernieuwd bewijs blijkt onder meer uit Andriessen et al. (2010, 2012, 2015), Blommaert (2013), Blommaert et al. (2014), Panteia (2015, 2019), Thijssen et al. (2019) en Thijssen (2020). Uit een gecontroleerde studie blijkt dat niet-westerse kandidaten 23% minder kans hebben om uitgenodigd te worden voor een sollicitatiegesprek dan kandidaten zonder migratieachtergrond, ondanks gelijkwaardige kwalificaties (Thijssen et al. 2019). Discriminatie is ook vastgesteld bij het vinden van werk na afronding van een opleiding (Ponds et al. 2018). Onderzoek uitgevoerd in de uitzendbranche wijst eveneens op ongelijke behandeling van personen met een migratieachtergrond (Andriessen et al. 2012). Uitzendbureaus gaan geregeld in op verzoeken om geen uitzendkrachten met een buitenlandse achtergrond te leveren. Met 40% speelt dit sterker onder niet-leden van de uitzendbranchebonden ABU en NBBU, waar deze percentages respectievelijk 13% en 26% zijn (Inspectie SZW 2019; TK 2019/2020a).

Het lijkt niet of nauwelijks uit te maken of kandidaten tot de eerste of tweede generatie behoren (Carlsson 2010; Veit en Thijssen 2019). Veit en Thijssen (2019) vinden een duidelijke hiërarchie in etnische herkomst voor wat betreft de selectiekansen. Bovenin de hiërarchie staan de kandidaten uit de etnische meerderheid. Hierop volgen kandidaten van de tweede generatie uit een ander Europees land en vervolgens kandidaten van de

5 Naast migratieachtergrond ook op religie, beperking, leeftijd, seksuele gerichtheid en uiterlijk.

eerste generatie uit een ander Europees land. Onderaan in de hiërarchie staan kandidaten met een herkomst uit het Midden-Oosten en Afrika. Dit heeft vaak te maken met sociale afstand en specifieke vooroordelen over bepaalde etnische groepen. Deze hiërarchie wordt echter niet in alle studies gevonden (o.a. Andriessen et al. 2012).

Het risico op discriminatie op basis van migratieachtergrond lijkt bij de werving en selectie groter dan bij de doorstroom naar een vast contract of uitstroom. Hier worden verschillende oorzaken voor genoemd (Bendick en Nunes 2012). Zo vindt de besluitvorming bij de werving en selectie plaats op basis van weinig informatie, in tegenstelling tot beslissingen die genomen worden wanneer iemand al langer in dienst is. Hierdoor is het risico op discriminerende besluitvorming gebaseerd op het (onbewuste) oordeel over groepskenmerken groter bij werving en selectie. Daarnaast is er bij werving en selectie vaak sprake van tijdsdruk, wat eveneens het risico op het oordelen op basis van stereotypen vergroot. Dit maakt dat het risico op discriminatie voor mensen met een niet-westerse migratieachtergrond in deze fase het grootst is (Andriessen et al. 2012).

Uit de studies van Andriessen et al. (2010, 2012) blijkt dat mannen die behoren tot een van de vier grote niet-westerse migrantengroepen in Nederland een kleinere kans hebben op een uitnodiging voor een sollicitatiegesprek of een aanbieding van een baan door een uitzender dan vrouwen uit dezelfde groepen. Larsen en Di Stasio (2019) en Midtbøen (2014) vinden vergelijkbare resultaten, terwijl dit in Di Stasio en Larsen (2020) afhangt van de man/vrouw-verhouding van de baan in dat land. Aan de andere kant zijn er ook onderzoeken die geen verschil vinden tussen mannen en vrouwen met een migratieachtergrond (Andriessen et al. 2015; Bursell 2014; Deros et al. 2012; Thijssen et al. 2019).

Bij sollicitaties met online cv-databanken blijken werkgevers een voorkeur te hebben voor een kandidaat met een typisch Nederlandse naam boven een kandidaat met een Arabische naam. De kans dat een werkgever een cv van een kandidaat met een typische Nederlandse naam opvraagt is namelijk 50% groter (Blommaert et al. 2013). Ander onderzoek naar het aanklikken van cv's laat vergelijkbare uitkomsten zien (Panteia 2015; 2019). Hieruit blijkt verder dat etnische discriminatie sterker is dan discriminatie naar geslacht en leeftijd en dat discriminatie in 2019 minder vaak voorkomt dan in 2015. Bij dit laatste kan de verbeterde conjunctuur een rol spelen, alsmede toegenomen aandacht voor discriminatie.

Voorgaande studies kijken voornamelijk naar de verschillen in de kans om uitgenodigd te worden. Er zijn wisselende resultaten of er daarna ook sprake is van discriminatie. Blommaert et al. (2013, 2014) vinden geen discriminatie in de latere selectiefase in Nederland. In een internationale meta-analyse in Quillian et al. (2020) is echter het verschil in de uiteindelijke baankans groter dan het verschil in uitnodigingskans. Dit suggereert dat er verschillen zijn in de gehele sollicitatieprocedure.

Stages

Het probleem van discriminatie speelt al bij de toeleiding naar de arbeidsmarkt. Zo liet een praktijkexperiment van Dolfin en Van Tubergen (2004) zien dat mbo-studenten met een naam die Marokkaans klinkt minder kans hebben om uitgenodigd te worden voor een gesprek voor een stage. Latere, kwalitatieve onderzoeken bevestigen dit beeld (Klooster et al. 2016). Van de mbo-studenten zonder migratieachtergrond vindt 68% in één keer een stageplek, terwijl maar 48% van de studenten met een niet-westerse migratieachtergrond dit lukt (Bles en Meng 2018). Ruim een kwart (28%) van de studenten met een niet-westerse migratieachtergrond heeft minimaal vier sollicitaties nodig, tegenover 13% van de studenten zonder migratieachtergrond. Deze verschillen worden slechts in beperkte mate verklaard door regio, leerweg, opleidingsniveau, opleidingssector, geslacht, leeftijd en gemiddeld eindexamencijfer. De achterstanden bij stages zijn een mogelijke verklaring voor de gevonden achterstanden bij de overgang van het mbo naar de arbeidsmarkt (Bisschop et al. 2020). Deze achterstanden kunnen vervolgens in de latere loopbaan een rol spelen.

5.3.2 Interventies gericht op het verhogen van instroom

Interventies op het gebied van instroom kunnen erop gericht zijn om een etnisch gevarieerd sollicitatieaanbod te krijgen (werving) en om objectiever te selecteren (selectie). Het eerste type maatregelen richt zich primair op wervingsmethoden en probeert ervoor te zorgen dat er voldoende diversiteit is tussen sollicitanten. Als mensen met een migratieachtergrond niet solliciteren op een vacature, dan hebben objectievere selectieprocedures immers weinig zin. Sommige wervingskanalen bereiken personen met een migratieachtergrond minder goed. Er zijn diverse mogelijkheden om het speelveld gelijkter te maken. Het tweede type maatregelen richt zich op het maken van bewuste en objectievere keuzes gedurende de selectieprocedure. Selectieprocessen verlopen niet etnisch-neutraal, maar zijn onderhevig aan voorkeuren, impliciete aannames en culturele verschillen (zie bv. Dovidio et al. 1996). Het wegnemen of verminderen van deze factoren draagt bij aan gelijke selectiekansen (Forscher et al. 2017).⁶

Beleidsoptie: externe wervingsprocedure

Bij het kiezen voor een wervingsmethode maken werkgevers de afweging of ze kiezen voor een externe procedure, waarbij de vacature openbaar wordt geplaatst en iedereen

6 Stereotypes en vooroordelen kunnen ook zelf over de tijd veranderen als gevolg van de interventie, bijvoorbeeld doordat mensen een minder stereotiep beeld krijgen van mensen met een migratieachtergrond. Dit is niet het hoofddoel van de besproken interventies.

kan reageren⁷, en een gesloten procedure waarbij er intern of via informele netwerken van huidige werknemers geworven wordt. Een externe procedure is effectiever in het tegengaan van discriminatie. Dit komt doordat het huidige medewerkersbestand en hun informele netwerken doorgaans etnisch homogener zijn samengesteld dan de groep die de mogelijkheid heeft om te reageren op een voor iedereen opengestelde vacature (Gemkow en Neugart 2011; Pedulla en Pager 2020). In lijn hiermee vindt Zweeds onderzoek dat personen met een (eerstegeneratie)migratieachtergrond minder succesvol zijn in het verkrijgen van een baan via hun informele netwerk, en dat de banen die ze op deze manier vinden bovendien een lager loon hebben (Behtoui 2008).

Dat organisaties desondanks met regelmaat kiezen voor een gesloten wervingsprocedure heeft waarschijnlijk te maken met het feit dat informele werving vaak goedkoper is (Cook 2016) en doordat hr-medewerkers kandidaten die binnen het eigen netwerk te vinden zijn hoger inschatten dan die van kandidaten die gevonden worden via externe kanalen zoals vacaturesites en wervingsbureaus (Jobvite 2017). Deze perceptie blijkt wel ergens op gestoeld te zijn: onderzoek laat zien dat de prestaties van mensen die op informele wijze binnenkomen in een organisatie, gemiddeld iets beter worden beoordeeld (de verschillen zijn klein) en dat ze langer in dienst blijven (Jobvite 2017). Het is echter de vraag in hoeverre dergelijke positieve effecten niet ook het gevolg zijn van bias in de beoordeling van nieuwe medewerkers die relatief veel lijken op het bestaande personeelsbestand.

Beleidsoptie: werving via online vacaturebanken

Werving van kandidaten vindt in toenemende mate online plaats, via bijvoorbeeld bedrijfswebsites, sociale netwerken en vacaturebanken.⁸ Het online plaatsen van vacatures betekent echter niet dat iedereen dezelfde kans heeft om de vacature tegen te komen. Dit hangt af van iemands online zoekgedrag en mediagebruik. Men mist bijvoorbeeld groepen die van dergelijke wervingskanalen geen gebruik maken. Sociale media geven de mogelijkheid om de doelgroep op individueel niveau te bepalen omdat er veel achtergrondkenmerken bekend zijn (Al-Otaibi en Ykhlef 2012). Het selectief uitzetten van een personeelsadvertentie betekent dat deze voor een deel van de mogelijke kandidaten niet zichtbaar is en dat de toegankelijkheid van de vacature niet voor iedereen gelijk is. Dit kan ertoe leiden dat relatief homogene organisaties nog homogener worden.

7 In Nederland is *open hiring* een relatief nieuwe aanpak om discriminatie te voorkomen. Werkzoekenden kunnen zich bij een werkgever inschrijven op een wachtlijst. Bij het beschikbaar komen van een baan krijgt de langstzittende op de wachtlijst de baan. Achtergrondkenmerken zoals etniciteit, leeftijd, opleiding, werkervaring en Verklaring omtrent gedrag (VOG) zijn dus geen criteria. Deze aanpak is kansrijker voor banen aan de onderkant van de arbeidsmarkt en kan daarmee personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt helpen. Omdat in deze aanpak (onbewuste) voorkeuren geen rol kunnen spelen, lijkt het een kansrijke strategie om discriminatie te voorkomen. Er is echter geen evaluatie van deze aanpak bekend.

8 Overzichtsstudies van digitale wervingskanalen zijn te vinden in Lang et al. (2011) en met een focus op discriminatie in Grommé et al. (2019).

Zowel Facebook als LinkedIn biedt de mogelijkheid om advertenties uit te zetten onder gebruikers die lijken op een al gedefinieerde groep mensen (Speicher et al. 2018), zoals bestaande klanten of bestaande werknemers. Hoewel direct onderscheid naar etniciteit niet (meer) mogelijk is, kan ook een combinatie van andere kenmerken een voorspeller zijn van etniciteit. De combinatie tennis spelen, klassieke muziek, en woonachtig in het Gooi geeft waarschijnlijk een andere etnische samenstelling dan de combinatie basketbal, hiphopmuziek en Rotterdam. Factoren die een rol speelden in de samenstelling van die reeds gedefinieerde groep hebben zo het risico wederom op te treden bij het bepalen van de nieuwe doelgroep. Dit indirecte onderscheid naar etniciteit is niet zichtbaar voor de werkgever, en ook niet voor de kandidaat die bij de werving wordt uitgesloten, want die heeft geen weet van de vacature.

Uitsluiting met online werving is echter lang niet altijd het gevolg van vooraf gespecificeerde selectiecriteria. Ook kunnen bepaalde vacatures automatisch bij kansrijkere doelgroepen worden uitgezet zonder dat de vacaturehouder dit expliciet aangeeft, wat reeds bestaande discriminatie versterkt (Ali et al. 2019). Om goed inzicht te krijgen in welke mate groepen worden uitgesloten bij de werving door de selectieve inzet van advertenties, is inzicht nodig in de gebruikte selecties en onderliggende algoritmes. Dat is ingewikkeld omdat het vaak om informatie gaat die voor buitenstaanders niet eenvoudig te verkrijgen is en daarnaast niet altijd eenvoudig te begrijpen is.⁹

Beleids optie: gericht benaderen van personen met een migratieachtergrond

Via LinkedIn en meer traditionele vacaturebanken worden werknemers direct benaderd voor een functie; de wervingsfase valt in dat geval samen met het eerste deel van de selectieprocedure. Verschillende studies vinden dat een directe wervingsmethode leidt tot lagere benaderingskansen voor werkzoekenden met een migratieachtergrond in vergelijking met traditionele wervingsmethoden waarbij actief op een vacature wordt gereageerd door sollicitanten (Blommaert 2013; Panteia 2015). Hierbij spelen problemen met ondoorzichtige algoritmes een rol (zie ook kader 5.1). Recruiters doorzoeken databanken in veel gevallen niet handmatig, maar krijgen een automatisch gegenereerde selectie van kandidaten te zien. In deze selectie kan al etnische ongelijkheid zijn geslopen, maar ook in de selectie van recruiters kan ongelijkheid optreden. Dit kan leiden tot een vicieuze cirkel waarbij de keuzes van recruiters, waarin ongelijkheid optreedt, weer voeding zijn voor algoritmes, waardoor toekomstige recruiters minder kans krijgen om profielen van etnische minderheden te zien (Chen et al. 2018). Op die manier kan initiële bias doorwerken via de algoritmen die op die data gebaseerd zijn. Directe benadering verkleint dus discriminatie als gericht wordt gezocht op personen met een migratieachtergrond, in andere gevallen vergroot het eerder de verschillen.

Recruiters kunnen via onlinewervingskanalen minderheidsgroepen, zoals migrantengroepen, bereiken die anders moeilijk bereikbaar zijn. Gericht zoeken naar minderheden

9 Celis et al. (2019) doen suggesties voor enkele specifieke technische aanpassingen in algoritmes.

en hen direct benaderen zal zonder meer effectief zijn om tot een diverser personeelsbestand te komen. Een belangrijke rol speelt daarbij de geografische verspreiding van de vacature (Rafaeli et al. 2005), de verspreiding via netwerken van bestaande werknemers met een migratieachtergrond en de inhoud van de advertentie (Newman en Lyon 2009). Vacatures kunnen bijvoorbeeld extra onder de aandacht worden gebracht bij mensen die in een buurt wonen waar veel mensen met een migratieachtergrond wonen en bij mensen uit minderheidsgroepen, die vaak ook meer mensen uit minderheidsgroepen in hun (online) netwerk hebben.

Beleidsopitie: aandacht voor diversiteit in vacatures

Het is van belang dat werkgevers op de hoogte zijn van de juridische voorwaarden waaraan een vacaturetekst moet voldoen. In vacatureteksten is het verboden om onderscheid te maken op basis van kenmerken, zoals geslacht, leeftijd of etniciteit (zie College voor de Rechten van de Mens (2020) voor vereisten voor vacatures en uitzonderingsgronden). Bij vermeende overtredingen gaat het vaak niet om het maken van direct onderscheid (omdat werkgevers ervan op de hoogte zijn dat dit verboden is¹⁰), als wel om het maken indirect onderscheid. Hiervan is bijvoorbeeld sprake wanneer vacatures vragen om een goede Nederlandse taalbeheersing, terwijl dit niet per se noodzakelijk is voor het vervullen van de functie. Om dit te voorkomen helpt het als alleen essentiële functie-eisen worden genoemd.

Kader 5.1

Regulering online werving

Online werving verkleint de afstand tussen werkgever en kandidaten. Hierbij kan het voor werkgevers nuttig zijn om een voorselectie te maken op basis van bepaalde kenmerken van kandidaten, zoals opleiding en werkervaring. Een algoritme kan vervolgens nuttig zijn voor de selectie van kandidaten aan de hand van de gekozen kenmerken. Discriminatie op basis van impliciete voorkeuren lijkt dan op voorhand uitgesloten, zolang een kenmerk als migratieachtergrond niet wordt gebruikt als selectiecriteria. Toch zitten hier wat haken en ogen aan, waardoor het gebruik van algoritmes bij werving en selectie niet per se wenselijk is vanuit een maatschappelijk perspectief (Veale en Binns 2017). Ten eerste kunnen algoritmes waargenomen selectiekansen interpreteren als de beste keuze. Een gevolg daarvan is dat bestaande discriminatie zo in stand kan worden gehouden. Het kan daarbij gaan om indirecte discriminatie, zoals het selecteren op basis van reisafstand waardoor migrantengroepen benadeeld kunnen worden (Grommé et al. 2019). Ten tweede

10 Zo vonden Fokkens et al. (2018) en Mann et al. (2016) maar een klein percentage vacatures met verwijzingen naar leeftijd (respectievelijk 3,5% en 1,9%). Aangezien leeftijdsonderscheid relatief eenvoudig impliciet te maken is vergeleken met onderscheid naar etniciteit, is de verwachting dat directe verwijzingen naar etniciteit nog minder vaak voorkomen.

kunnen minderheidsgroepen zijn uitgesloten door een gebrek aan gegevens. Ten derde kunnen keuzes voor algoritmes en parameters onvoorziene gevolgen hebben door een hoog black-boxgehalte. Ten vierde kunnen statistische verbanden over de tijd veranderen, waardoor algoritmes onopgemerkt discriminerend kunnen worden. Dit gebeurt bijvoorbeeld wanneer reisafstand een kenmerk is waarop het algoritme selecteert en er meer verschil ontstaat in woonlocatie naar herkomstgroep.

De regulering van online werving is een specifieke vorm van regulering van kunstmatige intelligentie (KI) en *machine learning* (ML). Op dit vlak zijn veel ontwikkelingen gaande en staan beleidsmakers en softwareontwikkelaars nog voor een aantal praktische uitdagingen.¹¹ De mate van discriminatie die ontstaat door toepassing van een algoritme kan op verschillende manieren worden bepaald. Bijvoorbeeld of de selectiekans van iedere groep in voldoende mate correspondeert met relevante achtergrondkenmerken. De werkgever zou dit geregeld zelf kunnen evalueren. Hiervoor is echter informatie nodig over het groepskenmerk waarop niet gediscrimineerd mag worden (bijvoorbeeld migratieachtergrond). Dit kan een spanningsveld geven met privacyrichtlijnen en de privacywet voor persoonsgegevens (AVG).¹²

Een oplossingsrichting is een externe partij die de uitkomsten van algoritmes controleert op basis van privacygevoelige kenmerken (Veale en Binns 2017). Alleen de externe partij heeft toegang tot deze kenmerken, en niet tot de andere gebruikte kenmerken van het algoritme. Nadeel is dat in geval van discriminatie niet altijd duidelijk zal zijn of en waar een probleem in het algoritme zit, en hoe het precies ontstaat uit de door de werkgever gebruikte kenmerken. De externe partij heeft daarvoor toegang nodig tot de volledige dataset. Dat heeft weer andere nadelen, zoals uitvoeringskosten, privacygevoeligheden en *reverse engineering* van de werking van het algoritme.

Naast een statistische evaluatie van uitkomsten is ook een evaluatie van processen van belang. Daarbij helpt het als ervaringen worden uitgewisseld. Algemener gesteld is het van belang dat zowel werkgevers als programmeurs zich ervan bewust zijn dat eerlijkere online werving een maatschappelijke opgave is waarbij veel meer komt kijken dan het programmeren van een algoritme. Meer aandacht in (technisch) onderwijs voor ethische problemen is voor dit laatste een oplossingsrichting.

11 Deze tekst is gebaseerd op Veale en Binns (2017). Andere recente bijdragen zijn Žliobaitė (2017), Holstein et al. (2019), Hagendorff (2020), Jobin et al. (2019) en Grommé et al. (2019).

12 Voor het gebruik van zogenoemde bijzondere categorieën van persoonsgegevens ('gevoelige persoonsgegevens') specificeert de AVG uitzonderingsgronden. Het is echter met de huidige wet- en regelgeving sterk de vraag of deze van toepassing kunnen zijn op het wervings- en selectieproces (Grommé et al. 2019).

In vacatures worden soms teksten opgenomen die verwijzen naar de waardering van diversiteit. Dit kan helpen om diversiteit te vergroten. Etnische minderheden vinden een organisatie namelijk aantrekkelijker als een werkgever in de vacaturetekst een statement opneemt over hun inspanning met betrekking tot diversiteit (Highhouse et al 1999; Rau en Hyland 2003). Daarnaast blijkt dat zij een organisatie aantrekkelijker vinden als zij de indruk hebben dat er mensen van diverse achtergronden werkzaam zijn. Dit kan bijvoorbeeld bereikt worden door een foto met mensen van diverse achtergronden bij de vacature te plaatsen (Avery 2003; Perkins et al. 2000). Wel kunnen zulke vacatures mensen van de meerderheidsgroep afschrikken als zij tegen positieve discriminatie zijn (Walker et al. 2007). Wij hebben weinig onderzoek kunnen vinden over in hoeverre het taalgebruik van vacatures personen met een migratieachtergrond aantrekken of juist afschrikken. Onderzoek naar hoe vrouwen vacatureteksten waarderen, maakt duidelijk hoe dergelijke processen kunnen werken. Zo vonden Gauchier et al. (2011) dat vrouwen banen minder aantrekkelijk vinden wanneer vacatures woorden bevatten die geassocieerd worden met mannelijkheid (zoals competitief en leider).

Beleidsoptie: anoniem solliciteren en het gebruik van sollicitatieformulieren

Anoniem solliciteren betreft het dusdanig inrichten van de eerste selectiefase (die tot het eerste zichtbare contact duurt) dat kenmerken als etniciteit (en andere kenmerken, zoals geslacht) zo min mogelijk zichtbaar zijn.

Als enkel het hebben van een migratieachtergrond de kans op een uitnodiging voor een sollicitatiegesprek verkleint, dan is de veronderstelling dat, zolang dat kenmerk niet zichtbaar is, de kansen voor migrantengroepen zullen verbeteren. Dit geldt dan in ieder geval in de eerste fase van het selectieproces. De selectie voor het eerste gesprek gebeurt dan op functie-relevante kenmerken. In essentie is dit de logica achter anoniem solliciteren. Vooral de afgelopen jaren zijn in Nederland pilots opgezet om het effect van anoniem solliciteren te onderzoeken (zie College voor de Rechten van de Mens (2019) voor een volledig overzicht).

Het anonimiseren van sollicitaties gebeurt op verschillende manieren. Sommige organisaties werken met sollicitatieformulieren waarop een sollicitant alleen functie-relevante informatie kan invullen, of de organisatie kopieert zelf alleen de functie-relevante informatie uit het reguliere cv en de motivatiebrief in een dergelijk formulier. Andere organisaties anonimiseren de motivatiebrieven en cv's door hierin bepaalde informatie onzichtbaar te maken. Bij het anonimiseren van cv's en brieven zijn er ook inhoudelijke verschillen in de aanpak te zien. Sommige organisaties laten relevante kenmerken die samenhangen met het hebben van een migratieachtergrond staan (zoals bij de Franse pilot: Behaghel et al. 2012), terwijl deze in andere organisaties juist worden weggelaten (zoals bij de pilot van de gemeente Den Haag, zie College voor de Rechten van de Mens (2019)). Het gaat bijvoorbeeld om kennis van een taal of bestuurservaring binnen een geloofsgemeenschap. Dergelijke kennis en ervaring vergroten de kans dat iemand een bepaalde migratieachtergrond heeft. Het laten staan van zulke kenmerken vergroot het risico dat ze bij de selectie worden gebruikt als proxy voor etniciteit. Anderzijds kan het

weglaten van deze kenmerken betekenen dat iemand wellicht minder kans heeft om zich te profileren op ervaring en capaciteiten die relevant zijn voor de baan.¹³

Hier gaan we verder in op pilots waarbij de herkomst van de sollicitanten met zekerheid vastgesteld kon worden en er een goede vergelijking wordt gemaakt met vacatures waarbij een reguliere selectie is toegepast. In deze gevallen kan een goede conclusie getrokken worden over de effectiviteit van de anonieme procedure.¹⁴ Bij de resultaten van twee Nederlandse pilots die aan deze voorwaarden voldoen (Den Haag en Nijmegen) was alleen in de pilot in Den Haag sprake van meer sollicitatiegesprekken en banen voor mensen met een niet-westerse achtergrond. Dit kwam vooral door het grotere aantal sollicitanten met een niet-westerse achtergrond (Ait Moha en Koning 2016). In de pilot in Nijmegen waren er geen positieve bevindingen (net als in de overige pilots) en hebben deze geen vervolg gekregen (Gemeente Nijmegen 2007).

Vacaturehouders zijn niet altijd overtuigd van het nut van anoniem solliciteren, blijkt uit de pilots in College voor de Rechten van de Mens (2019). Sommigen gaven aan dat anoniem solliciteren de mogelijkheden beperkt om juist mensen met een migratieachtergrond uit te nodigen. Een ander bezwaar was dat vacaturehouders aangaven te vertrouwen op hun eigen capaciteit om sollicitanten objectief te beoordelen (Ait Moha en Konings 2016). Werkgevers moeten ook rekening houden met een minder positief oordeel van sollicitanten. In een pilot met anonieme sollicitatieprocedures in Alphen aan den Rijn in 2010 kreeg de gemeente enkele reacties van sollicitanten die de vraag opwierpen of er voor invoering van deze procedure gediscrimineerd werd en dat dit signaal mogelijk mensen met een migratieachtergrond afschrikt.

Ook in buitenlandse studies worden wisselende resultaten gevonden met anoniem solliciteren. Zo blijkt dat de maatregel in Duitsland de uitnodigingskans verhoogde voor sollicitanten met een migratieachtergrond (Krause et al. 2012). Ook Zweeds onderzoek toont een verhoogde uitnodigingskans voor mensen met een migratieachtergrond aan, maar

13 Een ander verschil in de uitvoering van anoniem solliciteren is dat sommige organisaties er meer ruchtbaarheid aan geven. Zij doen dit vaak met als bijkomend doel dat dit ervoor zou kunnen zorgen dat een (etnisch) diverse groep mensen solliciteert. Meer diversiteit dan in de periode voorafgaand aan de maatregel is dan niet per se het effect van het anonimiseren van de cv's en motivatiebrieven zelf, maar de uitstraling die deze ruchtbaarheid heeft op de doelgroep. Een ander effect kan zijn dat organisaties zich daardoor onbewust laten beïnvloeden in hun handelen en op een andere manier selecteren dan voor de aankondiging van de maatregel.

14 In meerdere pilots ontbreekt een controlegroep, zoals in de pilots in de gemeente Arnhem en de gemeente Utrecht. De beste opzet is wanneer per vacature willekeurig wordt bepaald of de reguliere of de anonieme procedure wordt gehanteerd, of dat onafhankelijk van elkaar een vacature zowel de reguliere als de anonieme procedure doorloopt. Deze opzet komt in de praktijk niet vaak voor. Een uitzondering is bijvoorbeeld de provincie Groningen die elke sollicitatie zowel anoniem als via de reguliere procedure heeft beoordeeld. Omdat in deze pilot een te klein aantal sollicitanten met een migratieachtergrond aanwezig was, is hieruit geen onderbouwde conclusie te trekken. In Den Haag werd de referentiegroep gevormd door de groep sollicitanten van een jaar voor de pilot.

dit leidt niet tot een hogere kans op een baanbod (Åslund en Skans 2012). In Canadees onderzoek (Government of Canada 2018) veranderde de uitnodigingskans voor mensen met een migratieachtergrond niet door het anonimiseren van sollicitatiebrieven, maar die van alle overige sollicitanten werd lager. Over het geheel genomen werden de recruiters dus strenger en steeg de kans van mensen met een migratieachtergrond ten opzichte van degenen zonder migratieachtergrond.

Onderzoeken uit Frankrijk en Australië laten echter negatieve effecten zien voor de baan-kansen van etnische minderheden bij anoniem solliciteren (Behaghel et al. 2015; Hiscox et al. 2017). Dit zou in het Franse onderzoek kunnen komen door *selection bias* bij deelnemende werkgevers. Zij doen mee via zelfaanmelding en dat heeft hier tot gevolg dat het veelal om werkgevers gaat die al geneigd waren om mensen met diverse achtergronden aan te nemen. Met anonieme sollicitaties wordt deze ‘positieve discriminatie’ opgeheven (Behaghel et al. 2015). Dit is in het algemeen ook een valkuil van anoniem solliciteren. Organisaties die een diverser personeelsbestand belangrijk vinden, wordt de kans ont-nomen om daarop te selecteren (Hiscox et al. 2017).

Meerdere onderzoeken merken op dat het toepassen van anonieme sollicitatieprocedures het signaal uitzendt dat een werkgever zich enkel focust op kwaliteiten en vaardigheden. Mede om deze reden wordt anoniem solliciteren breed toegepast binnen de Britse overheid.¹⁵

Concluderend zijn er theoretische argumenten en voorzichtig empirisch bewijs dat anoniem solliciteren helpt om uitgenodigd te worden voor een gesprek (behalve als voorheen sprake van positieve discriminatie was). Dit betekent echter niet dat dit ook per se leidt tot een hogere kans op een baanbod. Ook is het draagvlak onder vacaturehouders vaak beperkt. Anoniem solliciteren is dan ook geen wondermiddel tegen discriminatie in het gehele sollicitatieproces (Walz en Coenders 2017). Niettemin bestrijdt het discriminatie in de eerste selectiefase. Het is daarom de overweging waard om anoniem solliciteren vaker toe te passen. Bij voorkeur op een geaggregeerd niveau (bv. per sector of regio) in plaats van in slechts een organisatie. Het verplichtende karakter dat er dan op werkgeversniveau van uitgaat, voorkomt namelijk selectiebias bij deelnemende werkgevers en kan interne weerstand binnen deelnemende organisaties verminderen.

Beleidsoptie: structureren van sollicitatiegesprekken

Het sollicitatiegesprek is een van de meest voorkomende selectiemethodes. Hoewel er zeer uiteenlopend mee om wordt gegaan, zijn er twee brede categorieën: het ongestructureerde (of open) en het gestructureerde sollicitatiegesprek, waarbij de meeste interviews ergens tussen volledig gestructureerd en volledig open in liggen.

15 Zie <https://www.gov.uk/government/news/pm-time-to-end-discrimination-and-finish-the-fight-for-real-equality>.

Het nut van het structureren van een interview is dat het de voorspellende waarde voor toekomstige prestaties sterk vergroot (zie bv. Huffcutt en Arthur 1994; Klehe en Latham 2006; McDaniel et al. 1994), in het bijzonder wanneer gestructureerde interviews gecombineerd worden met relevante cognitieve tests (Schmidt en Hunter 1998). Structuur leidt kortom tot een betere selectiebeslissing.

De belangrijkste manier om structuur aan te brengen is het bedenken van relevante vragen (op basis van een goede functieanalyse) die aan alle kandidaten gesteld worden (Campion et al. 1997). Antwoorden op vragen worden bij voorkeur gescoord op basis van vooraf geformuleerde criteria. Andere veelvoorkomende structuurkenmerken zijn het maken van goede afspraken over wanneer er doorgevraagd wordt en wanneer sollicitanten vragen kunnen stellen (om zo ongelijkheid tussen gesprekken tegen te gaan). Daarnaast wordt een gesprek als meer gestructureerd beschouwd als er meerdere interviewers in één panel plaatsnemen (die bij voorkeur niet tussentijds overleggen) en als dezelfde interviewer(s) bij alle gesprekken aanwezig is/zijn. Structuur wordt dus aangebracht in de gespreksinhoud en in de beoordeling van het gesprek.

Het structureren van sollicitatiegesprekken helpt bij het tegengaan van stereotyperingen en vooroordelen over mensen met een migratieachtergrond. Zo vinden Huffcutt en Roth (1998) in een meta-analyse van 31 studies dat etnische minderheden lager beoordeeld worden op basis van interviews dan de etnische meerderheid, maar dat dit nadeel aanzienlijk kleiner is bij gestructureerde interviews dan ongestructureerde interviews. Uit een kleinere vervolgmata-analyse met vijf post-1996-studies in Levashina et al. (2014) volgt dat er met gestructureerde interviews geen beoordelingsverschillen zijn tussen personen met en zonder migratieachtergrond (zie bv. ook Moscoso 2000).

Vergeleken met gestructureerde interviews zijn open interviews gevoeliger voor bias op basis van onder andere herkomst, geslacht en handicap (Arvey en Campion 1982). Dit komt doordat er in een open interview minder aandacht is voor functie-relevante informatie en meer voor persoonlijke aannames van interviewers over wat zij belangrijk vinden voor de baan (Dipboye et al. 2004). Uit Wolgast (2017) blijkt dat vragen over de ‘fit’ tussen de sollicitant en de organisatiecultuur of het team vaker gesteld worden aan sollicitanten met een migratieachtergrond, terwijl de sollicitanten uit de meerderheidsgroep vaker vragen krijgen over de fit tussen de vaardigheden van de sollicitant en de functie-eisen. Het structureren van een interview voorkomt dat mensen met een migratieachtergrond beoordeeld worden op minder relevante informatie en zorgt ervoor dat alle sollicitanten evenveel kans krijgen om zich te profileren op dezelfde, relevantere vragen (Wolgast et al. 2017; Wolgast et al. 2018). Kandidaten worden daardoor beter vergeleken, waardoor vooroordelen minder invloed hebben op het eindoordeel.

Daarnaast blijkt dat open interviews het proces in de hand werken dat mensen geneigd zijn om mensen die op hen lijken positiever te evalueren, terwijl dit proces in gestructureerde interviews juist wordt tegengegaan (Kock en Hauptfleisch 2018; McCarthy et al. 2010).

De literatuur is eensgezind over de voordelen van de gestructureerde gesprekken, zowel voor het selectieproces in het algemeen als voor het tegengaan van ongewenste bias die nadelig uitpakt voor minderheden. Het is echter nog onduidelijk hoe gestructureerd een interview exact moet zijn en welke structuuraanpassingen het effectiefst zijn (Dipboye et al. 2012: 336). In ieder geval zorgt het voldoende trainen van interviewers voor het systematisch toepassen van structuur binnen het gesprek (Chapman en Zweig 2005), wat de validiteit van de interviews verhoogt (Cook 2016).

Toch worden in de praktijk in de meeste gevallen sollicitatiegesprekken gevoerd met weinig of geen structuur (Hulsege et al. 2020; Posthuma et al. 2002; Zibarras en Woods 2010). Interviewers kiezen voor een minder gestructureerd gesprek, omdat ze de vrijheid willen behouden over hoe ze het gesprek voeren, bang zijn dat het persoonlijke contact met de sollicitant verloren gaat en dat ze geen tijd hebben voor de voorbereiding van een gestructureerd sollicitatiegesprek (Lievens en De Paepe 2004). Bovendien lijken sollicitanten zelf de open gesprekken meer te waarderen dan gestructureerde gesprekken (Dana et al. 2013; Van der Zee et al. 2002). Implementatie van meer interviewstructuur kan dus met weerstand ontvangen worden.

Beleids optie: het invoeren van interviewpanels

Een specifieke vorm van structuur toevoegen aan sollicitatiegesprekken is het inzetten van een interviewpanel. Onder panels verstaan we het inzetten van twee of meer interviewers die allen een beoordeling geven, die gecombineerd worden tot één beoordeling van de sollicitant. Sollicitatiegesprekken met meerdere panelleden kunnen toekomstig baan-succes beter voorspellen dan gesprekken met één interviewer (Cook 2016). Ook hebben gesprekken die gevoerd worden door meerdere interviewers vaak vanzelf meer structuur (Macan 2009), waardoor de beoordeling eerlijker zal zijn en vaak voordeliger uitpakt voor sollicitanten die tot groepen behoren die last hebben van bias.

Verslaglegging van het panelinterview is een extra hulpmiddel om individuele bias tegen te gaan. Volgens Fiske en Neuberg (1990) worden interviewers gemotiveerd om een correct verslaggesprek te leveren als ze weten dat hun verslag beoordeeld of onderling vergeleken kan worden. Daarnaast zijn interviewers eerder geneigd om stereotypen te negeren en goed te kijken naar individuele informatie als ze hun oordeel aan anderen moeten verantwoorden (Tetlock en Boettger 1989). Het gebruik van meerdere panelleden is het effectiefst als het interviewpanel zelf ook divers is samengesteld (Nielsen en Kepinski 2016).

Beleids optie: structureren van de beoordeling van sollicitatiegesprek

Structuur kan niet alleen aangebracht worden in het sollicitatiegesprek zelf, maar ook in de wijze waarop dit gesprek geëvalueerd en beoordeeld wordt. Zonder structuur in het beoordelingsproces hebben mensen de neiging om sneller een totaaloordeel te vellen. Een dergelijk oordeel is echter vatbaarder voor de invloed van negatieve impliciete stereotypering van etnische minderheden (Bielby 2000; Van den Brink 2009, 2011). Vooral bij complexere functies met minder eenduidige functie-eisen kan een oordeel makkelijker verschuiven in de richting van impliciete stereotypen van beoordelaars. Bij een meer

gestructureerde beoordeling vallen mensen terug op een vooraf bedachte set aan criteria waarop de sollicitant getoetst wordt, zoals een functieanalyse (Cook 2016). Hierdoor wordt er een completer beeld gevormd van de kandidaat op basis van alle losse criteria, waardoor er minder ruimte is voor subjectiviteit. Zo wordt in Duitstalige landen een lagere mate van etnische discriminatie gevonden, mogelijk als gevolg van een meer gestructureerd recruiteringsproces (Thijssen et al. 2019).

Ook wordt de procedure objectiever als interviewers verantwoording moeten afleggen voor hun keuze en moeten kunnen motiveren waarom een bepaalde kandidaat is gekozen en de andere niet (Cook 2016). Wanneer de beoordeling door meerdere mensen plaatsvindt, is het raadzaam om eerst elke interviewer de beoordeling te laten vastleggen en deze pas daarna te delen met de overige beoordelaars. Op die manier vindt de inschatting van de competenties zo onafhankelijk mogelijk plaats. Het kan daarnaast helpen om na te gaan of er een bepaald patroon te vinden is bij de afgewezen kandidaten. Wanneer er bijvoorbeeld in de gespreksronde veel mensen uit een bepaalde groep afvallen, kan bekeken worden of dat logisch is gezien de vereisten, of dat bias wellicht een rol heeft gespeeld.

Beleidsoptie: gestandaardiseerde tests

Als het toevoegen van structuur helpt bij het voorkomen van discriminatie dan is het logisch om te veronderstellen dat gestandaardiseerde tests zoals persoonlijkheids- en cognitieve tests ook helpen. Dit is immers een gestructureerde methode. Onderzoek wijst echter op een validiteit-diversiteit-paradox (Ployhart en Holtz 2008). Ondanks dat cognitieve tests een goede voorspellende waarde hebben voor toekomstige werkprestaties (zie bv. Kuncel en Hezlett 2010; Schmidt en Hunter 1998), leiden dergelijke tests ook tot relatief grote verschillen tussen verschillende groepen (Ottz 2002; Ployhart en Holz 2008; Roth et al. 2003). Gestandaardiseerde tests zijn vaak niet cultuurvrij, maar bevatten een bias die nadelig is voor de resultaten die minderheden op deze tests behalen (zie bv. Kuncel en Hezlett 2007). Om deze reden is het van belang om tests te gebruiken die gevalideerd zijn op cultuurverschillen en om verschillende selectiemethoden te gebruiken. Zo kan een organisatie bijvoorbeeld gebruikmaken van tests, een gestructureerd interview en een casus. Bij een dergelijke brede meting neemt de validiteit van de meting waarschijnlijk toe en wordt een mogelijke diversiteitsbias verkleind (Ployhart en Holz 2008).

5.4 Organisatiecultuur: een inclusieve organisatie

Minderheden ervaren hun organisatie vaak anders dan mensen die zich met de meerderheidsgroep identificeren (Findler et al. 2007). Dit kan te maken hebben met geslacht, seksuele oriëntatie, etniciteit, het hebben van een beperking of een combinatie van deze kenmerken. Zij ervaren vaker uitsluiting van formele of informele groepen en van informatie dan meerderheidsgroepen (Mosisa 2002; Smith 2001, 2002). Hierdoor zijn zij ook minder tevreden over hun werk en lopen zij sneller tegen problemen aan, zoals werkstress (Ensher et al. 2001; Foley et al. 2005; Friedman en Holtom 2002; Mor Barak et al. 2003). In een inclusieve organisatie voelen mensen uit minderheidsgroepen zich niet

buitengesloten, zijn zij tevredener over hun werk, ervaren zij minder stress en is er sprake van een lager verzuim (Cox en Blake 1991; Findler et al. 2007; Hofhuis et al. 2012; Jansen et al. 2014; Nishii 2013; Şahin et al. 2018). Een inclusieve cultuur kan ervoor zorgen dat de organisatie beter aansluit bij de behoefte van een diverse markt en heeft mogelijk een positieve uitwerking op het functioneren van een organisatie door een vergroting van de creativiteit (Cox en Blake 1991; Hanges et al. 2006).

Organisaties hebben vaak wel een beeld bij de voordelen van een inclusieve organisatiecultuur. De manier waarop dit gerealiseerd zou moeten worden, is evenwel een complexe stap (Nishii et al. 2018). In een literatuurstudie naar diversiteitsbeleid van organisaties beschrijven Gündemir et al. (2019) twee uitgangspunten om dit te realiseren: kleurenblindheid en bewustwording. Kleurenblindheid kan twee kanten op werken. Het kan gaan om assimilatie, wat betekent dat mensen zich dienen aan te passen aan de cultuur van de organisatie, of om het negeren van verschillen (Plaut et al. 2009). In tegenstelling tot kleurenblindheid is de kern bij bewustwording juist het benoemen van verschillen en die te waarderen. Volgens Gündemir et al. (2019) voelen etnische minderheden zich over het algemeen beter bij bewustwording dan bij kleurenblindheid. Zij voelen zich daarbij meer gewaardeerd en geaccepteerd en ervaren hun werkplek als inclusiever. Mogelijke nadelen die kleven aan bewustwording is dat minderheden zich gestigmatiseerd kunnen voelen door dit beleid. Daarnaast vereist bewustwording dat er aandacht is voor de meerderheidsgroep (Van Oudenhoven-Van der Zee en Van Alphen 2019). Dit laatste is een belangrijk aspect van de zogenoemde all-inclusive-benadering, die de meerwaarde van culturele diversiteit benadrukt en erop wijst dat deze betrekking heeft op zowel leden van de meerderheids- als de minderheidsgroep. Centraal staat het vinden van een balans tussen behoefte aan inclusie van zowel minderheids- als meerderheidsgroepen in een organisatie (Diversiteit in Bedrijf 2020). Veiligheid en waardering worden gezien als essentiële onderdelen van een inclusieve organisatiecultuur (Visser en Felten 2018). Om hiertoe te komen is dus ook aandacht voor de meerderheidsgroep van belang, in combinatie met een duidelijke visie van de top en een inhoudelijke onderbouwing van het streven naar diversiteit (SER 2019b). Diversiteitsbeleid moet uiteindelijk leiden tot ‘the organization as a better place for all its members’ (Cox 1994).

In de literatuur over het implementeren van een inclusieve organisatiecultuur komt de rol van het management en van trainingsprogramma's voor werknemers vaak terug.

Beleidsoptie: top die zich zichtbaar, consistent en actief inzet voor diversiteit

Het (hogere) management speelt een belangrijke rol bij het stimuleren van een inclusieve organisatiecultuur (Gilbert et al. 1999; SER 2019b). In de literatuur worden verschillende manieren aangehaald waarop de rol van de top een positieve uitwerking kan hebben op diversiteit naar achtergrond in de organisatie(cultuur): (1) door het uitdragen van het belang van diversiteit voelen minderheden zich gehoord en (2) de top kan concrete doelen stellen, tijd en middelen beschikbaar stellen en verantwoordelijkheden beleggen, waardoor diversiteitsbeleid ook daadwerkelijk wordt geïmplementeerd (Giuliano et al. 2009; Stoll et al. 2004).

Het uitdragen van een inclusieve organisatiecultuur door de top geeft het signaal af dat de organisatie serieus werk wil maken van een inclusieve cultuur. Ook is het belangrijk dat de top communiceert dat diversiteitsbeleid niet door de overheid is opgelegd, maar voortkomt uit het belang van de organisatie. Deze boodschap vanuit het hogere management van het bedrijf geeft zowel een duidelijk signaal aan minderheden dat zij gehoord (zullen) worden en aan de meerderheidsgroep dat de bedrijfscultuur verandert en om welke redenen dit dan gebeurt. Transparantie over de behaalde diversiteitsresultaten heeft daarbij ook toegevoegde waarde (Dobbin et al. 2015).

De implementatie is vervolgens van belang. Het moet duidelijk zijn waar de verantwoordelijkheid voor het diversiteitsbeleid ligt, dat er duidelijke afspraken worden gemaakt over het te voeren beleid en dat de gewenste resultaten worden uitgesproken. Diversiteitsbeleid wordt daarmee verankerd in de organisatie, met duidelijke verantwoordelijkheden voor de hr-afdeling, en in de lijnorganisatie (SER 2019b). Diversiteit is daarbij niet alleen de taak van iemand met een 'diversiteitsprofiel' (Van Oudenhoven-Van der Zee en Van Alphen 2019).

Verantwoordelijkheden verankeren in de organisatie is een effectieve interventie voor diversiteitsprogramma's, zo blijkt uit Amerikaans onderzoek. Kalev et al. (2006) wijzen in dit verband op het instellen van diversiteitscommissies, het beleggen van verantwoordelijkheid voor diversiteit bij sleutelpersonen en vaste staf in combinatie met het stellen van specifieke doelen en het nakomen van afspraken. Een dergelijke aanpak is effectiever dan diversiteitstrainingen en -cursussen (Kalev et al. 2006). Betrokkenheid van het hogere management is nodig om dit beleid te implementeren.

Diversiteit naar migratieachtergrond op leidinggevende functies is ook relevant voor de werving en selectie van nieuw personeel (Ashikali en Groeneveld 2015). Minderheden nemen namelijk vaker andere minderheden aan (Giuliano et al. 2009; Stoll et al. 2004). Dit komt doordat er meer minderheden solliciteren als de leidinggevende bij wie wordt gesolliciteerd ook tot een minderheid behoort en minderheidsgroepen ook relatief vaak minderheden selecteren (Stoll et al. 2004).

Leiderschap vormt dus een belangrijk aspect in het realiseren van veranderingen in de organisatiecultuur. Dit betreft niet alleen de top van de organisatie, maar ook het middenmanagement vervult hierin een belangrijke rol. Visser en Felten (2018) laten aan de hand van literatuuronderzoek zien dat leidinggeven aan een organisatie die bezig is meer divers en inclusief te worden om een specifieke vorm van leiderschap vraagt. Om een open houding ten opzichte van andere culturen te creëren, zijn culturele empathie, openmindedness, sociaal initiatief, flexibiliteit en emotionele stabiliteit belangrijke eigenschappen (Van Oudenhoven en Van der Zee 2003, in Visser en Felten 2018). Çelik et al. (2013) wijzen in dit verband op het belang van een zogenoemde transformationele leiderschapsstijl. Kenmerkend voor deze leiderschapsstijl is dat leidinggevendens verschillen herkennen, oog hebben voor individuele kenmerken en op grond daarvan stimuleren en motiveren (Visser en Felten 2018).

Beleids optie: trainingen om diversiteit te bevorderen

Om naar een inclusieve organisatiecultuur toe te werken, kunnen organisaties diversiteitstrainingen en -programma's organiseren. Er is een grote variatie in duur, focus en principes binnen de trainingen. Programma's kunnen bijvoorbeeld gericht worden op de meerderheidsgroep. Door informatie te geven over cultuurverschillen en verhoudingen tussen meerderheid en minderheid kan gereflecteerd worden op gedrag en, zo is de bedoeling, gewerkt worden aan een inclusieve organisatie. Andere programma's richten zich juist op de minderheidsgroep(en). Door mentoring en netwerkgroepen wordt geprobeerd om het sociaal kapitaal te vergroten, het old boys network te doorbreken en zo achterstanden door uitsluiting tegen te gaan. In een uitgebreide studie naar de effecten van deze twee vormen van diversiteitsbeleid op de samenstelling van de organisaties naar etnische achtergrond en geslacht in de Verenigde Staten concluderen Kalev et al. (2006) dat er onvoldoende bewijs is om te concluderen dat diversiteitstraining gericht op de meerderheid werkt. Sterker nog, het kan stereotypering versterken. Voor programma's gericht op mentorschap en netwerken onder minderheden vinden Kalev et al. (2006) matig bewijs van een positief effect op de diversiteit in de organisatie. Andere studies zijn positiever over het effect van mentorprogramma's op het diversiteitsmanagement van organisaties (Kossek et al. 2006, Gardiner et al. 2007, in Van Doorne-Huiskes en partners 2015). Wel blijkt het succes van dergelijke programma's sterk afhankelijk te zijn van de relatie tussen de mentor en de mentee. Een goede training van de mentoren is een belangrijke voorwaarde voor succes (Kulik en Robertson 2008, in Van Doorne-Huiskes 2015).

De literatuurstudie in Paluck en Green (2009) naar interventies om vooroordelen te verminderen levert eveneens een gebrek aan bewijs. Zij stellen dat het zonder experimentele opzet niet mogelijk is om in voldoende mate de effecten van een trainingsprogramma te kunnen isoleren om wetenschappelijk verantwoord iets te kunnen zeggen over de effectiviteit. Experimentele studies naar diversiteitsinterventies zijn echter een stuk minder talrijk, vooral omdat deze moeilijk uit te voeren zijn. Als er in organisaties positieve effecten gevonden worden van diversiteitsprogramma's, dan zijn de effecten meestal klein en van korte duur (Kulik en Roberson 2008). Kalinoski et al. (2013) vinden in hun meta-studie wel kleine positieve effecten van diversiteitstrainingen op competenties en vaardigheden (gedrag ten aanzien van diversiteit), affectieve opbrengsten (motivaties en attitudes) en cognitieve uitkomsten (kennis en informatie van deelnemers). De effectiviteit van dergelijke trainingen is in sterke mate afhankelijk van de opzet, uitvoering en inbedding in een bredere inzet om de diversiteit binnen de organisatie te bevorderen. Aangeboden als losse interventie, sorteert de diversiteitstraining vaak weinig effect (Bezrukova et al. 2012, 2016).

Dobbin en Kalev (2018) zetten de redenen waarom diversiteitstrainingen vaak niet werken op een rij: (1) het is niet mogelijk om met een korte interventie mensen langdurig te veranderen; (2) een diversiteitsprogramma kan stereotypes juist bevestigen; (3) na diversiteitstraining worden mensen blind voor hun eigen bias, omdat ze denken dat de training ze ervan afgeholpen heeft; (4) de meerderheid kan zich buitengesloten voelen door de speciale aandacht voor minderheden; en tot slot (5) mensen houden er niet van als ze gezegd wordt wat ze moeten denken of doen, waardoor er weerstand tegen de training ontstaat.

Ook Visser en Felten (2018) wijzen erop dat het confronteren van mensen met hun impliciete vooroordelen en het stimuleren van bewustwording hiervan averechts kan werken voor mensen die niet intrinsiek gemotiveerd zijn om hun eigen vooroordelen te verminderen. Dit kan er zelfs toe leiden dat impliciete vooroordelen juist een grotere invloed krijgen op houding en gedrag. Dat er geen eenduidig bewijs is voor of tegen dit soort programma's komt voor een deel door methodologische complicaties waar onderzoek naar de effectiviteit tegenaan loopt (Nishii et al. 2018), zoals het isoleren van het diversiteitsprogramma als oorzaak van verandering en het meten van langetermijneffecten.

Belang van inclusieve organisatiecultuur

Binnen de literatuur van het diversiteitsmanagement groeit de consensus dat min of meer opzichzelfstaande maatregelen zoals trainingen en positieve actie alleen werking hebben als ze ingebed zijn in een bredere organisatieverandering, waarbij aandacht is voor de organisatiecultuur (visie, normen), structuur (bv. regels, procedures rondom werving en selectie), informele netwerken en machtsverhoudingen (zie bv. Cox 1994; Ellemers et al. 2018; Ghorashi en Sabelis 2013). Er moet niet alleen aandacht zijn voor uitkomsten in termen van de samenstelling van het personeelsbestand, maar ook voor processen die te maken hebben met de cultuur van een organisatie. Hierboven bespraken we voorbeelden om belemmeringen in werving en selectie weg te nemen (via onder meer anoniem solliciteren en samenstelling van de selectieteams). Volgens de huidige inzichten van de literatuur van het diversiteitsmanagement zijn deze maatregelen belangrijk om het personeelsbestand van samenstelling te laten veranderen, maar ze dienen vergezeld te gaan van interventies die medewerkers het gevoel geven daadwerkelijk onderdeel te zijn van de organisatie. Een inclusief werkklimaat geldt voor alle medewerkers en betekent dat ze eerlijk behandeld worden, dat verschillen gewaardeerd worden en dat iedereen betrokken wordt bij beslissingen (Nishii 2013). Een samenhangend diversiteitsbeleid geeft een duidelijker signaal af over wat de organisatie belangrijk vindt en welke verwachtingen aan het gedrag worden gesteld (Nishii et al. 2018).

5.5 De rol van de overheid

De overheid schept randvoorwaarden voor het personeelsbeleid bij werkgevers om de arbeidsmarktpositie van personen met een migratieachtergrond te verbeteren. Zo heeft de overheid het Actieplan Arbeidsmarktdiscriminatie 2018-2021 uitgewerkt dat rust op drie pijlers: toezicht en handhaving, onderzoek en instrumenten, en kennis en bewustwording (TK 2018/2019b; TK 2019/2020c). In het kader hiervan ligt er een wetsvoorstel ter beoordeling bij de Raad van State dat werkgevers verplicht om beleid te formuleren voor het tegengaan van discriminatie bij werving en selectie (Rijksoverheid 2020). Daarmee wordt verwacht dat werkgevers zich aantoonbaar inzetten om arbeidsmarktdiscriminatie tegen te gaan. Tevens is de inspectiecapaciteit uitgebreid voor toezicht op de naleving ervan. Andere acties uit het actieplan betreffen onder meer onderzoek naar het voorkomen van (onbewuste) vooroordelen bij werving en selectie en effectieve interventies voor werkgevers, het inzichtelijk maken van discriminatie door *mystery calls* en een

voorlichtingscampagne gericht op werkgevers. Tevens heeft de overheid het programma Verdere integratie op de Arbeidsmarkt (VIA) opgezet, dat er vooral op is gericht werkzame maatregelen te identificeren die bijdragen aan de verbetering van de arbeidsmarktpositie van migrantengroepen.

Uit (internationaal) onderzoek komen verschillende instrumenten naar voren die overheden kunnen inzetten om de arbeidsmarktpositie van migrantengroepen te verbeteren. Denk bijvoorbeeld aan wetgeving en handhaving en het instellen van quota's en registratieverplichtingen. Maar ook 'zachtere' vormen van sturing kunnen worden ingezet, denk bijvoorbeeld aan bewustwordingscampagnes en het afsluiten van convenanten met bedrijven en sectoren. Wat is bekend over de effectiviteit van deze verschillende overheidsmaatregelen?

Antidiscriminatiewetgeving

Visser en Felten (2018) stellen dat optreden door de overheid, theoretisch gezien, kan bijdragen aan het bestrijden van discriminatie, doordat werkgevers hun gedrag aanpassen vanwege de dreiging van een sanctie en doordat de sociale norm wordt uitgedragen dat discriminatie ontoelaatbaar is. Er is echter weinig empirisch onderzoek naar de impact van anti-discriminatiewetgeving op werkgevers. Beschikbare evaluaties, voornamelijk afkomstig uit de Verenigde Staten, suggereren dat wetgeving bijdraagt aan het tegengaan van ongelijke behandeling op grond van etniciteit, maar dat de omvang van dit effect moeilijk is vast te stellen (OESO 2008). Bovendien kan, indien onvoldoende doordacht, anti-discriminatiewetgeving tot meer (statistische) discriminatie leiden (OESO 2008).¹⁶

Mystery guests

Onderzoek met anoniem solliciteren en onderzoek bij uitzendbureaus hebben laten zien dat er discriminatie voorkomt bij het selecteren van personeel (§ 5.3). De Inspectie SZW voert voor de overheid een dergelijk onderzoek uit met zogenoemde mystery guests, voornamelijk bij online platforms (TK 2019/2020c). De gemeente Utrecht gaat mystery guests inzetten om stagediscriminatie op het mbo beter in kaart te brengen (Gemeente Utrecht 2020). Het in kaart brengen van discriminatie met praktijktests is sowieso nuttig voor beleid en bewustwording. Ook kan discriminatie bij uitzendbureaus door mystery guests worden aangetoond. Discriminatie bij een individuele werkgever is echter vaak moeilijker te bewijzen met praktijktests, zoals mystery guests en correspondentietests. Om tot betrouwbare resultaten te komen zijn per werkgever een groot aantal tests nodig. Ook brengt het insturen van twee vrijwel identieke cv's (die alleen op migratieachtergrond afwijken) op dezelfde vacature het risico met zich mee argwaan te wekken

16 Een voorbeeld komt eveneens uit de Verenigde Staten waar het werkgevers werd verboden om naar criminele antecedenten te vragen met als gevolg dat witte sollicitanten nog vaker werden uitgenodigd voor een sollicitatiegesprek dan zwarte sollicitanten (43% vaker in plaats van 7%) (Agan en Starr 2018).

bij de vacaturehouder. Hoewel praktijktests overtuigende onderzoeksmethodes zijn, zijn het dus niet in alle gevallen bruikbare handhavingsinstrumenten (Verhaeghe en Van der Bracht 2017).

Verplichte registratie

De overheid kan diversiteit stimuleren door organisaties te verplichten of op te roepen de instroom, doorstroom en uitstroom van diversiteitsgroepen te registreren. De wet Samen riep bedrijven op beleid te ontwikkelen om de in- en doorstroom te verbeteren en uitstroom van minderheden tegen te gaan. Werkgevers dienden via het registeren van herkomst van het personeel inzicht te krijgen in de vertegenwoordiging van personen met een migratieachtergrond in hun personeelsbestand. Een deel van de werkgevers gaf gevolg aan het doel van de wet en bij hen kwam ook een bewustwordingsproces op gang maar dit vertaalde zich in de meeste gevallen niet in concrete acties. Veel werkgevers zagen de regeling vooral als een administratieve belasting, hetgeen de negatieve beeldvorming van de Wet Samen heeft bepaald (Dagevos, Gijsberts en Van Praag 2003). Evaluatieonderzoek naar het effect van de Wet Samen concludeert dan ook dat deze wet niet tot de beoogde resultaten heeft geleid (Essafi et al. 2003; Groeneveld en Verbeek 2012).

Quota

Het opleggen van quota heeft een verplichtender karakter dan alleen het registreren van de diversiteit bij een werkgever. In tegenstelling tot de Verenigde Staten, zijn quota voor personen met een migratieachtergrond in Nederland nooit toegepast. Wel op andere terreinen. Zo geldt sinds mei 2015 de Wet Banenafspraken om arbeidsgehandicapten in dienst te nemen, waar op geaggregeerd niveau bindende cijfers gelden. Ook is in Nederland recent een quotum ingesteld voor het aandeel vrouwen in raden van commissarissen. Verder is onlangs voor de sector hoger onderwijs en onderzoek het Nationaal actieplan voor meer diversiteit en inclusie gepresenteerd. In dit actieplan wordt de mogelijkheid opengehouden om bij achterblijvende resultaten in 2025 quota toe te passen voor personen met een niet-westerse achtergrond (TK 2020/2021a).

De literatuurstudie van Cadat-Lampe en Felten (2020) benoemt voor- en nadelen van quota. Resultaten met vrouwenquota suggereren dat quota's een effectief middel zijn om groepsverschillen terug te dringen. Nadeel is dat het stigmatisering en polarisatie in de hand kan werken. Een heet hangijzer is dat de toepassing van quota de registratie van migratieachtergrond vereist, wat op praktische en principiële bezwaren stuit (vgl. de ervaringen met de Wet Samen).¹⁷ Ook is de definitie van migratieachtergrond voor discussie vatbaar en hangt de gewenste personeelssamenstelling af van regio en sector. Personen

17 Juridisch lijken quota toegestaan, zolang andere groepen er niet te sterk door worden benadeeld. Rechtspraak in het Verenigd Koninkrijk ([link](#)) en Zweden ([link](#)) wijst op dit neveneffect. Recent is in Nederland een grote werkgever door het College voor de Rechten van de Mens gewezen op expliciete uitsluiting van mannen, omdat de werkgever daar geen juiste onderbouwing voor had of kon geven (oordeelnummer 2020-53).

die tot de doelgroep worden gerekend, willen bovendien niet altijd via quoterings hun positie bereiken.

Contract compliance

Overheden kunnen ook sturen op diversiteit door rechtstreeks afspraken te maken met werkgevers en eisen te stellen aan werkgevers bij de inkoop van diensten en producten. In een studie naar de effecten van verschillende maatregelen om diversiteit binnen organisaties te bevorderen, vinden Dobbin et al. (2015) positieve effecten van contract compliance op gender en etnische diversiteit. Volgens de auteurs is het met name de angst om gecontroleerd te worden waardoor organisaties werk maken van diversiteit. Deze bevinding sluit aan bij breder onderzoek naar *accountability* waaruit blijkt dat het moeten verantwoorden van keuzes een trigger kan zijn om het eigen gedrag kritisch te bezien (Visser en Felten 2018).

Bewustwordingscampagnes

Bewustwordingscampagnes zijn erop gericht werkgevers (en het bredere publiek) te motiveren stappen te nemen om discriminatie te voorkomen of te bestrijden. Dat kan bijvoorbeeld door werkgevers bewust te maken van de negatieve gevolgen van discriminatie, maar ook door het benadrukken van de voordelen van meer (etnische) diversiteit voor de organisatie. Een voorbeeld is de in de tweede helft van 2019 gevoerde campagne Verderkijzers. Cammaert en Aarts (2020) vinden echter geen significant effect op werkgevers als gevolg van de campagne. Er zijn weinig andere empirische onderzoeken naar de effectiviteit van campagnes specifiek voor werkgevers. Wel zijn er studies die meer in algemene zin de effectiviteit van bewustwordingscampagnes hebben onderzocht. Uit een theorie-gestuurde evaluatie van het Kennisplatform Integratie & Samenleving naar de effectiviteit van campagnes via sociale media, komt naar voren dat campagnes een (bescheiden) bijdrage kunnen leveren in situaties waarin de sociale norm al enigszins gekant is tegen discriminatie (Felten et al. 2016). Dit sluit aan bij eerdere bevindingen ten aanzien van de effectiviteit van diversiteitstrainingen, waarbij degenen met weerstand er niet mee worden overtuigd. Omdat maar weinig werkgevers diversiteit een hoge prioriteit geven (zie § 5.1), suggereert dit dat alleen campagnes weinig effectief zijn in het bestrijden van discriminatie.

Visser en Felten (2018) doen op basis van een literatuuronderzoek een aantal aanbevelingen voor de vormgeving van anti-discriminatiecampagnes. Om effect te sorteren op het gedrag van welwillende werkgevers met een campagne lijkt het van belang dat de boodschap die wordt uitgedragen voldoende sectorspecifiek is. Samenwerking met de sector lijkt hierbij essentieel omdat berichten uit de eigen sector eerder als betrouwbaar worden gezien. Verder kan het helpen als de boodschap aansprekend, goed beargumenteerd en gedoseerd herhaald wordt. Te veel nadruk kan namelijk juist een ongewenste norm bevestigen.

Convenanten en charters

De overheid kan een rol spelen bij *civil regulations* en *global corporate codes* die door sectoren zelf worden opgesteld in het kader van bijvoorbeeld maatschappelijk verantwoord ondernemen, waarvan de aanpak van discriminatie bij werving en selectie onderdeel kan zijn (Lambin en Thorlakson 2018). Middels wetgeving, het stimuleren van netwerkvorming binnen sectoren en het beschikbaar stellen van kennis en ondersteuning kan de overheid bedrijven ondersteunen en stimuleren bij de uitvoering van hun plannen.

Een voorbeeld hiervan zijn de financiële middelen die de Nederlandse overheid beschikbaar heeft gesteld voor het Charter Diversiteit in Bedrijf om bedrijven te ondersteunen bij hun plannen om tot meer diversiteit en inclusie te komen (zie § 5.2). Via een platform voor kennis en netwerkvorming worden individuele bedrijven ondersteund om hun ambities waar te maken. Ook in andere Europese landen zijn dergelijke diversiteitscharters ingesteld.¹⁸ Een kwalitatieve evaluatie van het Nederlandse charter laat zien dat bedrijven behoefte hebben aan ondersteuning en de dienstverlening waarderen (Witkamp et al. 2018). Wat het uiteindelijke effect van de ondersteuning is op het realiseren van meer diversiteit en inclusie is niet door middel van effectonderzoek vastgesteld.

Een ander voorbeeld is de door het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) ontwikkelde Barometer culturele diversiteit, die sinds juli 2020 organisaties met meer dan 250 werknemers de mogelijkheid biedt om de migratieachtergrond van hun werknemersbestand in kaart te brengen. Aan de hand van deze informatie kan het diversiteitsbeleid worden vormgegeven (bv. door middel van bevordering van de instroom of doorstroom) en kunnen ontwikkelingen worden gevolgd (TK 2019/2020b). De effectiviteit van deze barometer is nog onbekend.

¹⁸ Zie https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/combating-discrimination/tackling-discrimination/diversity-management/diversity-charters-eu-country_en.

ZES

Casestudies

6.1 Wet inburgering 2013

Auteur: Rik Dillingh¹

Samenvatting

De invoering van de Wet inburgering 2013 heeft nieuwkomers meer verantwoordelijkheid gegeven bij hun inburgering, op zowel organisatorisch als financieel vlak. Bovendien is de handhaving overgegaan van de gemeenten naar de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO). In deze casestudie verkennen we of deze wetsverandering effecten heeft gehad op de inburgeringsresultaten en arbeidsmarktuitskomsten van inburgeringsplichtige nieuwkomers. We vergelijken inburgeringsplichtigen uit 2012, die onder de Wet inburgering 2007 vielen, met inburgeringsplichtigen uit 2013, die onder de Wet inburgering 2013 vielen. Nieuwkomers halen na de wetswijziging in eerste instantie minder snel hun inburgeringsexamen dan onder de voorgaande Wet inburgering uit 2007. Dat komt mogelijk doordat het voor nieuwkomers meer tijd kost om invulling te geven aan hun eigen verantwoordelijkheid en uit te zoeken welke stappen hierbij nodig zijn. Vijf jaar na de start van hun inburgering heeft wel een groter deel van de nieuwkomers onder de Wet inburgering 2013 het inburgeringsexamen gehaald. Dit heeft mogelijk te maken met de strengere administratieve handhaving door DUO dan door de gemeenten. In de arbeidsmarktuitskomsten van nieuwkomers vijf jaar na de start van hun inburgering blijkt geen verschil te zijn ten opzichte van de arbeidsmarktuitskomsten van voor de invoering van de Wet inburgering 2013. Dit geldt voor de participatie in personen en uren en voor het loon.

6.1.1 De Wet inburgering 2013

Per 2013 is de Wet inburgering op verschillende punten gewijzigd. Doelen van de Wet inburgering 2013 (Wiz2013) zijn het versterken van de eigen verantwoordelijkheid van nieuwkomers en het verhogen van de kwaliteit van de inburgeringscursussen. De huidige wet is van toepassing op nieuwkomers die op of na 1 januari 2013 inburgeringsplichtig werden. De regie over het inburgeringsproces ging van de gemeente naar de inburgeringsplichtige zelf. De inburgeraar is sinds de invoering van deze wet zelf verantwoordelijk voor het uitkiezen van een geschikt cursustraject en voor de financiering ervan. Mensen die voor 1 januari 2013 inburgeringsplichtig werden, vallen nog onder de vorige wet, de Wet

¹ Deze casestudie is gebaseerd op Roelofs et al. (2020). Zie Roelofs et al. (2020) voor een meer uitgebreide analyse van de effecten van de Wet inburgering 2013.

inburgering 2007 (Wiz2007). Zij ontvingen van de gemeente een aanbod voor een inburgeringstraject en de gemeente handhaafde hun inburgeringsplicht.

Een onderdeel van Wiz2013 is dat de inburgeraar voor de financiering van de inburgeringscursussen een lening bij DUO afsluit van maximaal 10.000 euro.² Voor asielmigranten wordt deze lening kwijtgescholden indien zij binnen de inburgeringstermijn voldoen aan de inburgeringsplicht. Gezinsmigranten³ komen niet in aanmerking voor kwijtschelding. Onder de vorige wet was er doorgaans een eigen bijdrage van 270 euro, die vaak door de gemeente werd vergoed bij afronding van de inburgeringscursus. Aan de inburgeringsplicht kan op drie manieren worden voldaan: via een examen, een vrijstelling of een ontheffing. Dit gold ook voor de vorige inburgeringswet. Aan de exameneis kan worden voldaan door middel van een inburgeringsexamen (taalniveau A2) of een staatsexamen NT2 (taalniveau B1 of B2). Het inburgeringsexamen toetst met name de kennis van de Nederlandse taal (leesvaardigheid, schrijfvaardigheid, luistervaardigheid, en spreekvaardigheid). Het vereiste taalniveau is ongewijzigd, hoewel de perceptie is dat deze taaltoetsen iets abstracter zijn geworden sinds de Wiz2013 en daarmee voor sommigen moeilijker. Er wordt algemene taalkennis getoetst, terwijl dit voorheen in de context van gekozen profielen werd gedaan die meer aansloten bij de belevingswereld van de inburgeraar (Significant 2018). Een vrijstelling kan worden verleend als iemand al een opleiding in de Nederlandse taal heeft behaald, bijvoorbeeld een mbo-2-diploma. Een ontheffing kan worden verleend als er medische gronden zijn waardoor iemand niet kan voldoen aan de eisen, als de inburgeringsplichtige aantoonbaar grote inspanning heeft geleverd, of als hij of zij al aantoonbaar voldoende ingeburgerd is.

De termijn van de inburgeringsplicht gaat, net als onder de vorige wet, in vanaf het moment dat verblijfsrecht wordt toegekend. De inburgeringstermijn is verkort van drieënhalf jaar naar drie jaar vanaf het moment dat iemand inburgeringsplichtig is. Analfabeten krijgen maximaal twee jaar verlenging in plaats van tweeënhalf jaar. Deze verkorting werd haalbaar geacht omdat gezinsmigranten al een basistoets moeten afleggen in het land van herkomst⁴ en asielmigranten een 'voorinburgering' kunnen doen terwijl zij in de opvanglocatie wachten op hun verblijfsvergunning en dus nog niet inburgeringsplichtig zijn.

2 Voor gezinsmigranten gold oorspronkelijk een lager maximum van 5000 euro, dit is per 15 juli 2013 met terugwerkende kracht gelijkgesteld op 10.000 euro.

3 De groep inburgeringsplichtigen bestaat uit asielmigranten en overige inburgeringsplichtige migranten. Deze overige groep bestaat voornamelijk uit gezinsmigranten, maar is iets breder en omvat bijvoorbeeld ook geestelijke bedienaars. Voor de leesbaarheid spreken we, daar waar we onderscheid maken naar type migrant, over asielmigranten en gezinsmigranten.

4 Vreemdelingen die voor hun komst een machtiging tot voorlopig verblijf moeten hebben en die na hun komst inburgeringsplichtig zijn, moeten sinds 2006 al voor hun komst beschikken over basiskennis van de Nederlandse taal en de Nederlandse maatschappij.

De sancties op het niet voldoen aan de inburgeringsplicht zijn met de invoering van Wi2013 enigszins aangescherpt. De maximale boete is verhoogd van 1000 euro tot 1250 euro en de verblijfsrechtelijke sanctie van het intrekken van de (reeds tijdelijke) verblijfsvergunning is toegevoegd. Daar staat tegenover dat de mogelijke sanctie van het niet vergoeden van de eigen bijdrage van 270 euro niet meer van toepassing is. Onder de huidige wet handhaaft DUO op de inburgeringsplicht in plaats van de gemeente.

Tabel 6.1 geeft een overzicht van de belangrijkste verschillen tussen de twee inburgeringswetten.⁵

6.1.2 Onderzoeksmethode

Doel van dit onderzoek is om vast te stellen of er sprake is van duidelijk andere resultaten onder de Wi2013 dan onder de Wi2007. Daartoe bekijken we of er een plotselinge verandering, ofwel een discontinuïteit, is in het aandeel geslaagden, de positie op de arbeidsmarkt en het inkomen voor personen die in Nederland inburgeringsplichtig zijn geworden rond 1 januari 2013, het moment dat de huidige inburgeringswet in werking trad. Mensen die op of na 1 januari 2013 inburgeringsplichtig werden, vallen onder de Wet inburgering 2013. Mensen die op of voor 31 december 2012 inburgeringsplichtig werden, vallen onder de Wet inburgering 2007. Onder de aanname dat de personen vlak voor en vlak na deze grens gelijke karakteristieken hebben, zowel op waarneembare kenmerken als leeftijd, herkomstland en geslacht, als op niet-waargenomen kenmerken als opleidingsniveau, verblijfsregio, leercapaciteit en motivatie, kan een verschil in uitkomsten worden gezien als een causaal effect van de Wi2013. We toetsen de aanname van gelijke waargenomen kenmerken. Wanneer daar geen significante verandering in optreedt, is het aannemelijk dat ook de niet-waargenomen kenmerken vergelijkbaar zijn.

5 Een uitgebreidere beschrijving van de ontwikkeling van de wetgeving rondom inburgering is te vinden in de evaluatie van de Wi2013 van Significant (2018).

Tabel 6.1

De belangrijkste verschillen tussen de Wet inburgering 2007 en de Wet inburgering 2013

Kenmerk	Wi2007 (2007-2012)	Wi2013 (2013-heden)
Inburgeringsplichtigen	Vreemdelingen buiten de EU/ EER/Zwitserland/Turkije ⁶ die zich hier duurzaam willen vestigen, beschikking verblijfsrecht afgegeven voor 1-1-2013.	Idem, maar beschikking verblijfsrecht afgegeven op of na 1-1-2013.
Inburgeringstermijn	3,5 jaar, verlenging van 2,5 jaar voor analfabeten	3 jaar, verlenging van 2 jaar voor analfabeten
Verantwoordelijkheid uitzoeken en financieren inburgeringscursus	Vanaf 2009: gemeenten zijn verplicht een aanbod te doen. Eigen bijdrage van 270 euro voor de inburgeraar, die vaak werd vergoed bij het afronden van het cursustraject.	Eigen verantwoordelijkheid van inburgeraar, met leenfaciliteit van maximaal 10.000 euro bij DUO. Kwijtschelding van de lening voor asielmigranten die tijdig voldoen aan inburgeringsplicht.
Organisatieprincipe	Marktwerking taalcursussen door inkoop gemeente.	Marktwerking taalcursussen door inkoop inburgeraar zelf.
Sancties	Financieel (herhaaldelijk max. 1000 euro) en verblijfsrechtelijk (naturalisatie niet mogelijk, vergunning niet verlengen).	Financieel (herhaaldelijk max. 1250 euro) en verblijfsrechtelijk (naturalisatie niet mogelijk, vergunning niet verlengen, vergunning intrekken).
Primaire uitvoering en handhaving	Gemeente	DUO
Maatschappelijke begeleiding asielmigranten	Gemeente	Gemeente, niet verplicht ⁷
Taalniveau inburgeringsexamen	A2	A2
Opzet examens	Taalkennis in lijn met gekozen profielen	Algemene taalkennis

Bron: Roelofs et al. (2020).

Voor onze analyses vergelijken we twee jaarcohorten: diegenen die in 2012 inburgeringsplichtig zijn geworden versus diegenen die in 2013 inburgeringsplichtig zijn geworden. Omdat de onderzoeksdata beschikbaar waren tot uiterlijk 1 juli 2019, kunnen we de laatst binnengekomen persoon uit cohort 2013 maximaal vijfenhalf jaar volgen. De uitkomsten waar we naar kijken, zijn:

- 6 Turkse staatsburgers zijn in de voor deze studie relevante periode vrijgesteld van de inburgeringsplicht vanwege het associatieverdrag tussen de EU en Turkije.
- 7 Per 1-10-2017 is in de wet opgenomen dat de gemeente voorziet in de maatschappelijke begeleiding van inburgeringsplichtige asielmigranten.

- **Inburgeringsuitkomsten.** We bekijken voor iedereen de inburgeringsstatus vijfenhalf jaar na de datum waarop diegene inburgeringsplichtig werd. De uitkomstmaten zijn:
 - Inburgeringsexamen (Wi-examen) of staatsexamen NT2 gehaald;
- **Arbeidsmarktuitskomsten.** We bekijken de arbeidsuitskomsten gedurende een jaar over de laatste periode die voor iedereen bekend is. Dat betreft de periode van vierenhalf tot vijfenhalf jaar na de datum waarop iemand inburgeringsplichtig werd. De uitkomstmaten zijn:
 - Het hebben van een baan als werknemer voor ten minste één dag in dat betreffende jaar;
 - Het aantal gewerkte uren als werknemer in dat jaar;
 - Het brutojaarloon in dat jaar;
 - Het gemiddelde bruto-uurloon in dat jaar.

De gehanteerde onderzoeksmethode lijkt geschikt om de effecten van de Wi2013 te meten. Uit gesprekken met gemeenten blijkt dat er daadwerkelijk een scherpe grens werd gehanteerd tussen mensen die voor 1 januari 2013 inburgeringsplichtig werden en mensen die dat op of na 1 januari 2013 werden. De groep van voor 1 januari 2013 werd nog door de gemeente geholpen en ontving in beginsel dezelfde behandeling als eerdere cohorten onder de Wi2007. De groep van na 1 januari 2013 werd niet meer door de gemeente geholpen bij hun inburgering.

Er zijn hierbij enkele aandachtspunten, maar verderop in deze casestudie zullen we laten zien dat deze waarschijnlijk van beperkte invloed zijn op onze conclusies:

- Hoewel cohort 2012 in beginsel hetzelfde lijkt te zijn behandeld door gemeenten als eerdere cohorten onder de Wi2007, bijvoorbeeld qua cursusaanbod, blijkt uit gesprekken met gemeenten dat de criteria voor het verlenen van ontheffingen soms enigszins versoepeld zijn na het verstrijken van de inburgeringstermijn van dit laatste cohort, en dat er na die termijn minder actief gehandhaafd werd op de inburgeringsplicht. Er kan dus sprake zijn van een afbouweffect van de Wi2007.
- Tegelijkertijd kan er sprake zijn geweest van een opbouweffect van de Wi2013. Betrokken partijen moesten wellicht wennen aan het nieuwe systeem bij de introductie van de Wi2013. Zo was er voor de eerste inburgeraars onder de Wi2013 aanvankelijk alleen informatie in het Nederlands beschikbaar; informatie in andere talen volgde later.

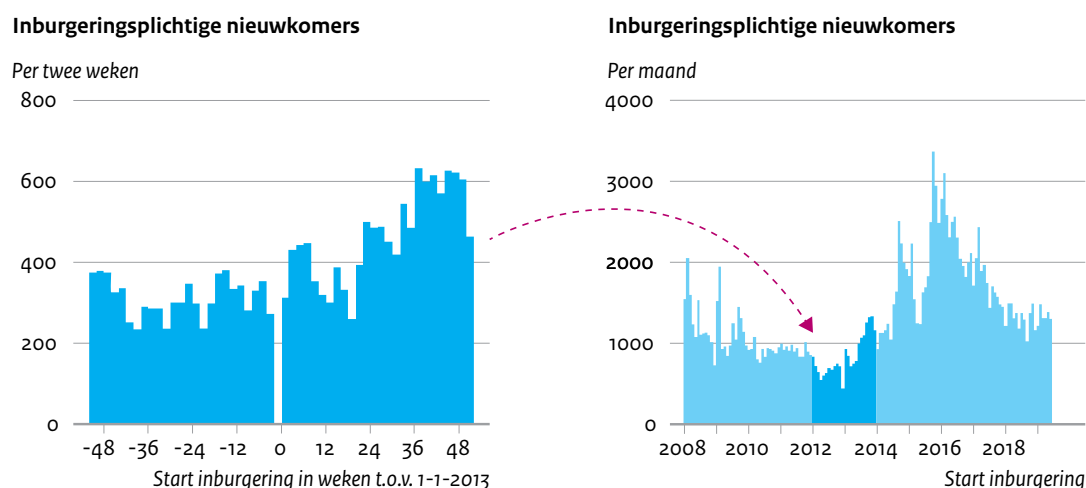
6.1.3 Data en beschrijvende statistieken

Onze analyse is gebaseerd op alle inburgeringsplichtige nieuwkomers van 18 tot 55 jaar van wie de inburgeringstermijn in 2012 of 2013 begon, zowel asiel- als gezinsmigranten.⁸ We gebruiken gegevens over de voortgang van inburgeraars uit het Informatiesysteem

⁸ We kijken naar de datum waarop iemand wettelijk gezien inburgeringsplichtig werd, dus niet naar de datum van kennisgeving van de inburgeringsplicht (Algemene Rekenkamer 2017).

Figuur 6.1

Aantallen inburgeringsplichtige nieuwkomers in ons onderzoek rond 1 januari 2013 (links), en de onderzoekspopulatie in de context van de periode 2008-2019 (rechts)



Bron: DUO en eigen berekeningen.

Inburgering (ISI) van DUO tot en met juli 2019, zowel voor inburgeraars van cohort 2012 (Wi2007) als van cohort 2013 (Wi2013). Deze informatie hebben wij gekoppeld aan gegevens over arbeidsmarktuitskomsten en scholingsdeelname uit het Stelsel van Sociaal-statistische Bestanden (SSB) van het CBS tot en met juni 2019. Tussen kerstmis 2012 en nieuwjaar 2013 observeren we een erg laag aantal nieuwe inburgeraars. Omdat dit kan zorgen voor een vertekende schatting (Barreca et al. 2011) laten we de laatste twee weken van 2012 buiten beschouwing. De resulterende onderzoekspopulatie is weergegeven in figuur 6.1 (links).

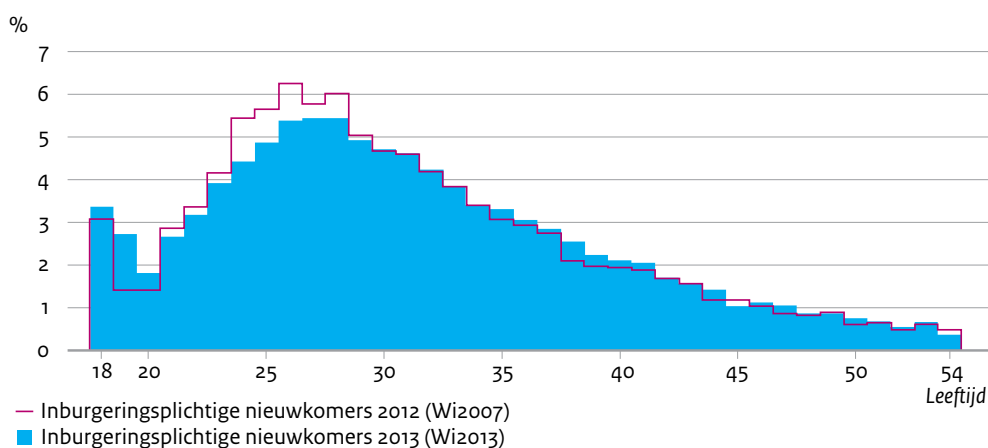
Voor een analyse van de effecten van de Wet inburgering 2013 is het van belang dat het moment waarop de wet in werking trad, niet samenvalt met een plotselinge verandering in de instroom. Een dergelijke verandering zou een indicatie kunnen zijn van een sortering van inburgeraars rondom de grensdatum van 1 januari 2013, wat de validiteit van de analyse in twijfel zou trekken. Dit lijkt niet aan de orde. De onderzochte jaren laten een relatief lage en vlakke instroom zien van ongeveer 300 personen per twee weken in 2012 en begin 2013, met een wat oplopende instroom in de tweede helft van 2013. De onderzoeksperiode valt ruim voor de sterke stijging van de instroom ten gevolge van de ontwikkelingen in Syrië, zoals te zien is in figuur 6.1 (rechts). Ook de beschikbare achtergrondkenmerken van inburgeraars, leeftijd, geslacht en land van herkomst, wijzen niet op sortering rond de grensdatum van 1 januari 2013.

In totaal omvat onze onderzoekspopulatie bijna 8000 inburgeraars onder Wi2007 en ruim 12.000 inburgeraars onder de Wi2013. Figuur 6.2 toont de verdelingen van leeftijd en herkomstland. De instroom in beide jaren is relatief jong, met het zwaartepunt rond

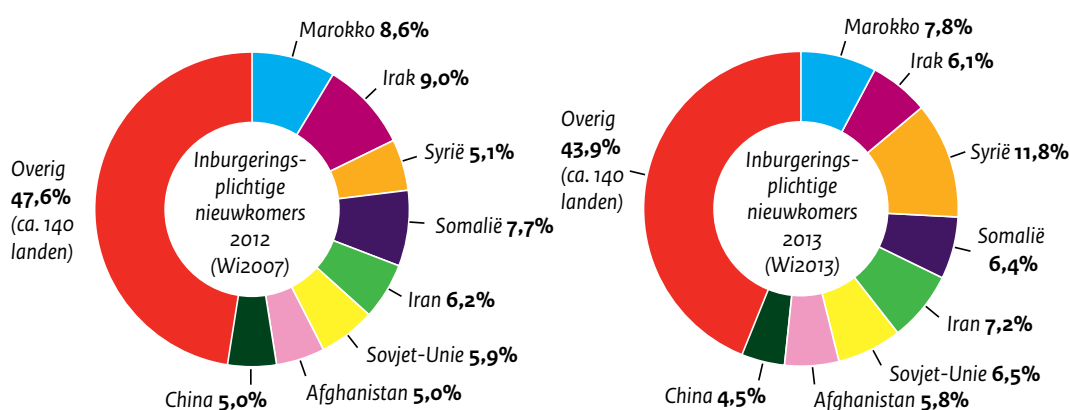
Figuur 6.2

Leeftijd en herkomst van inburgeringsplichtige nieuwkomers in de onderzoeks-populatie

Leeftijdsverdeling



Herkomstland



Bron: DUO en eigen berekeningen.

een leeftijd van dertig jaar. Een meerderheid van ongeveer 60% van de nieuwe inburgeraars is vrouw, met name doordat gezinsmigranten meestal vrouw zijn. In beide jaren zijn dezelfde acht belangrijkste herkomstlanden verantwoordelijk voor ruim de helft van de totale instroom. De rest van de instroom is afkomstig uit circa 140 overige landen. De verschillen tussen de twee jaren zijn beperkt en laten vooral een relatieve daling van de instroom uit Irak en een stijging van de instroom uit Syrië zien.

In de volgende paragrafen laten we eerst visueel zien of er sprake is van een breukpunt in de onderzochte uitkomsten op 1 januari 2013, en daarmee van een plausibel causaal effect van de Wet inburgering 2013. De figuren laten steeds de gemiddelde uitkomsten zien van opeenvolgende groepjes nieuwkomers voor wie de inburgeringstermijn begint,

gegroepeerd per twee weken. We kijken eerst naar de uitkomsten van de inburgering en daarna naar de arbeidsparticipatie. Ten slotte geven we de uitkomsten van een volledig regressiemodel, dat corrigeert voor eventuele trends en verschillen in waargenomen achtergrondkenmerken van inburgeraars. Het model bevestigt en kwantificeert de conclusies op basis van de grafieken.

6.1.4 Uitkomsten van de inburgering

Figuur 6.3 (boven) laat zien dat meer inburgeraars binnen vijfentwintig jaar voldoen aan de inburgeringsplicht door het halen van een examen vanaf het moment dat de Wi2013 in werking treedt. Daarbij is geen onderscheid gemaakt tussen het behalen van het inburgeringsexamen (op taalniveau A2), of van een staatsexamen NT2 (op hoger taalniveau B1 of B2). Bij degenen wiens inburgeringsplicht startte in 2012 ligt het percentage geslaagden na vijfentwintig jaar tegen de 60%. Bij de inburgeraars die inburgeringsplichtig werden op of na 1 januari 2013 gaat dit percentage omhoog richting 70%. Deze sprong, of discontinuïteit, wijst op een effect van de Wet inburgering 2013.

Figuur 6.3 (onder) laat zien dat het percentage inburgeraars dat een staatsexamen NT2 behaalt⁹, laag is. Er is echter geen overtuigende sprong op 1 januari 2013. Het volledige regressiemodel, dat corrigeert voor waargenomen verschillen in achtergrondkenmerken van inburgeraars, laat zien dat er inderdaad geen significante breuk is op 1 januari 2013 (tabel 2 in § 6.1.7). Zowel onder de Wi2007 als onder de Wi2013 zijn er geen directe prikkels om examen te doen op een hoger taalniveau dan het minimaal vereiste A2-niveau. Het behalen van een NT2-examen (B1- of B2-niveau) kan wel de toekomstige kansen op de arbeidsmarkt en de toegang tot (beroeps)opleidingen verbeteren.

Cohort 2013 (Wi2013) komt langzamer op gang, maar maakt vervolgens een inhaalslag. Zie figuur 6.4 (boven). Het percentage geslaagden loopt bij cohort 2013 aanvankelijk minder snel op dan bij cohort 2012 (Wi2007).¹⁰ Maar na twee jaar begint cohort 2013 aan een inhaalslag, met een forse toename van het percentage geslaagden vlak voor het verstrijken van de voor hen geldende (standaard) inburgeringstermijn van drie jaar. Opvallend is dat het slagingspercentage van cohort 2013 ook na het verstrijken van deze

9 Gedefinieerd als: geslaagd voor de vier deelexamens lezen, schrijven, luisteren en spreken, op B1- dan wel B2-niveau. Mensen die voor 1 januari 2015 inburgeringsplichtig werden, hoefden naast deze vier NT2-deelexamens geen examen Kennis van de Nederlandse Samenleving (later Kennis van de Nederlandse Maatschappij) te doen om te voldoen aan hun inburgeringsplicht.

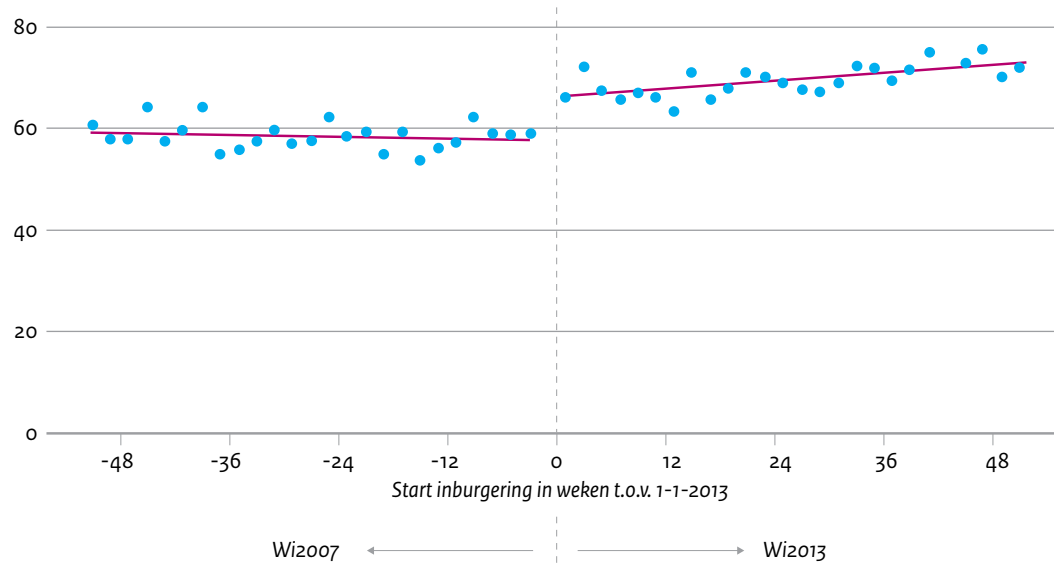
10 Dit verklaart dat eerdere studies een lager percentage geslaagden rapporteerden onder de Wi2013 (Algemene Rekenkamer 2017).

Figuur 6.3

Het percentage geslaagde inburgeraars binnengekomen voor en na 2013 (boven).
Het deel dat kiest voor een examen op hoger B1- of B2-niveau (NT2) binnengekomen voor en na 2013 (onder)

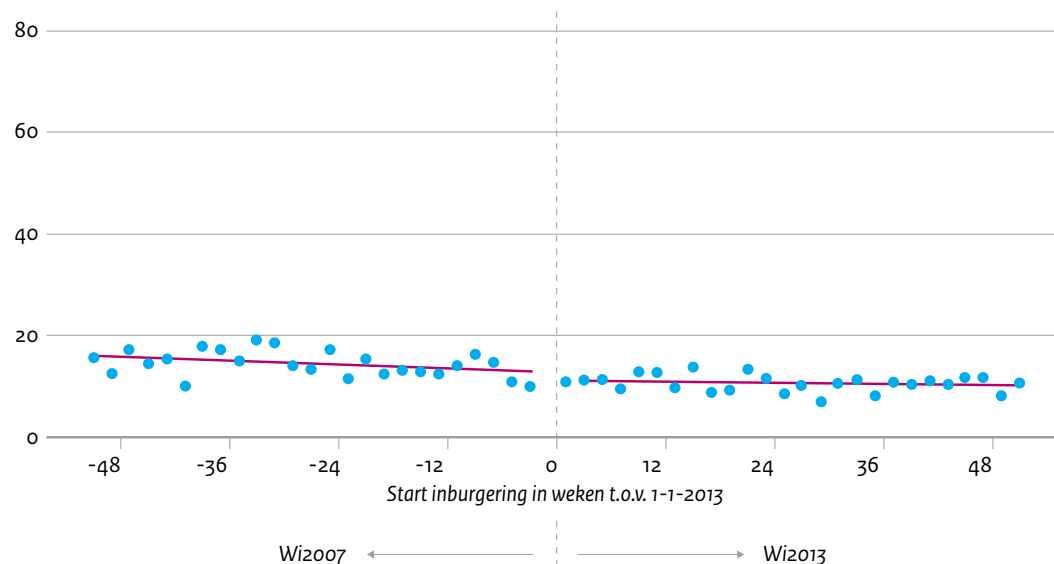
Wi-/NT2-examen gehaald na 5,5 jaar

%



NT2-examen gehaald na 5,5 jaar

%

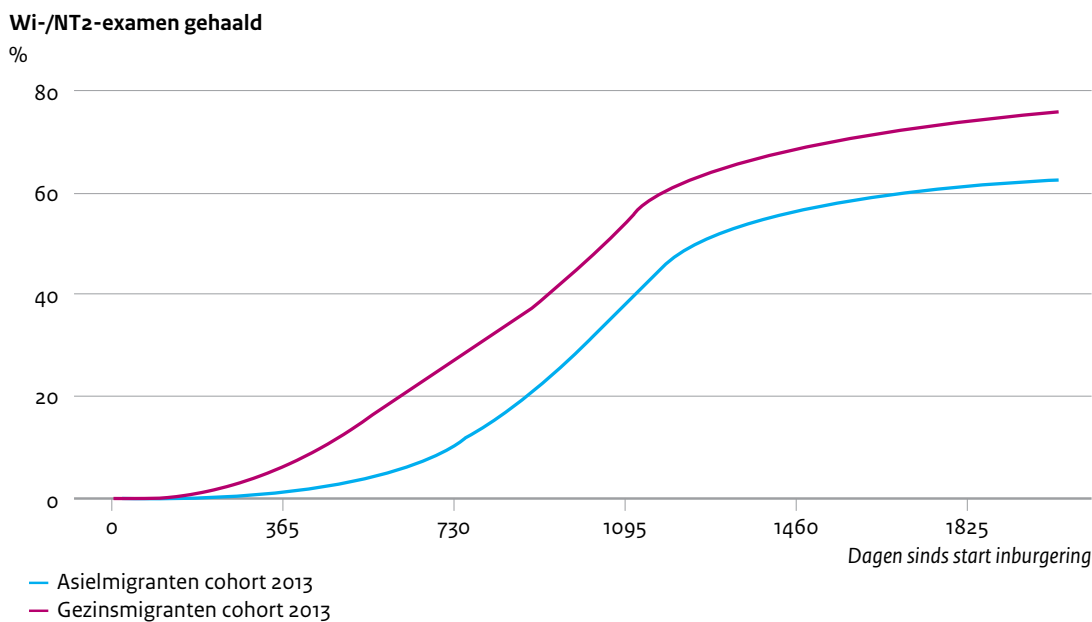
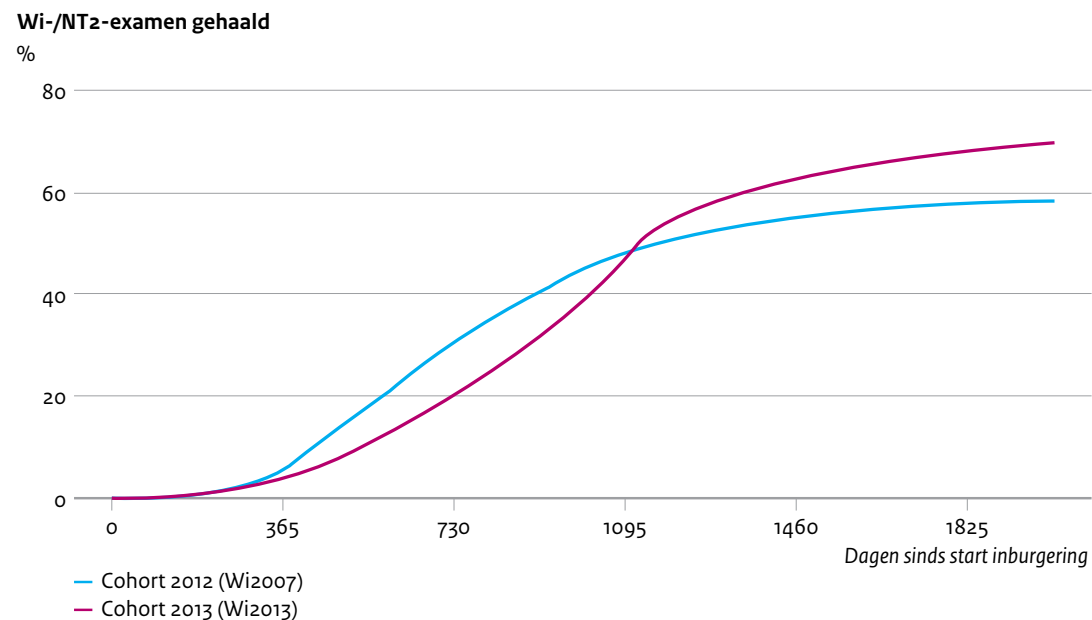


Bron: DUO en eigen berekeningen.

Figuur 6.4

Aandeel geslaagden cohort 2012 en 2013 (boven)

Aandeel geslaagden binnen de groep gezins- en asielmigranten (onder)



Bron: DUO en eigen berekeningen.

inburgeringstermijn verder blijft oplopen, terwijl van cohort 2012 weinig inburgeraars meer slagen na het verstrijken van hun (standaard) inburgeringstermijn van drieënhalf jaar.^{11,12}

De grotere financiële prikkel van het leenstelsel voor asielmigranten van cohort 2013 vertaalt zich niet in een sterke inhaalslag van asielmigranten ten opzichte van gezinsmigranten. Zie figuur 6.4 (onder), waarin we cohort 2013 opsplitsen in asielmigranten en gezinsmigranten.¹³ Dat het percentage geslaagde gezinsmigranten eerder op begint te lopen (versus asielmigranten) is logisch verklaarbaar. Gezinsmigranten moeten meestal al een basistoets afleggen in het land van herkomst en hebben over het algemeen een netwerk dat hen op weg kan helpen bij aankomst in Nederland. Dat de asielmigranten geen sterke eindsprint laten zien ten opzichte van de gezinsmigranten is daarentegen opvallend, gegeven hun grotere financiële belang om tijdig aan de inburgeringsplicht te voldoen. Asielmigranten kunnen dan immers kwijschelding van hun lening krijgen, gezinsmigranten niet. Vanaf twee jaar na de start van de inburgering blijft de groep asielmigranten ongeveer op gelijke achterstand van de groep gezinsmigranten.

De langzamere start van cohort 2013 als geheel ten opzichte van cohort 2012 lijkt het best verklaarbaar doordat cohort 2013 niet meer op weg werd geholpen door de gemeente. Het zelf uitzoeken van alle vereisten, aanvragen van een lening bij DUO en selecteren van een geschikte cursus kost tijd. Regie door de gemeente kan ook helpen om uitstelgedrag te voorkomen bij inburgeraars, die in de periode na het verkrijgen van hun verblijfsvergunning druk kunnen zijn met andere zaken dan de relatief ver verwijderde deadline van de inburgeringstermijn (zie hoofdstuk 2). De ‘eindsprint’ van cohort 2013, vlak voor het verstrijken van hun (standaard) inburgeringstermijn van drie jaar, lijkt het best verklaarbaar door een verschil in handhaving. Er is geen aanwijzing dat de sterkere financiële prikkel van het leenstelsel voor asielmigranten ten grondslag ligt aan deze eindsprint. We zien immers eenzelfde patroon bij de gezinsmigranten, voor wie dit sterkere financiële belang er niet is.

De observatie dat het percentage geslaagden van cohort 2013 sneller blijft oplopen, ver na het verstrijken van de (standaard) inburgeringstermijn, wijst ook in de richting van

-
- 11 Overschrijding van de standaard inburgeringstermijn is niet altijd de schuld van de inburgeringsplichtige. In veel gevallen kan hij of zij in aanmerking komen voor een termijnverlenging, bijvoorbeeld als hij of zij lang moest wachten op een woning, bij late kennisgeving van de inburgeringsplicht of bij het volgen van een alfabetiseringscursus.
 - 12 Een deel van cohort 2012 bereikt de status ‘einde handhaving’ zonder aan de inburgeringsplicht te hebben voldaan. In beginsel is ‘einde handhaving’ geen mogelijke uitkomst van de inburgeringsplicht. Het gaat hier om een administratief effect: de datum einde handhaving gaf aan voor wanneer iemand aan zijn inburgeringsplicht moest hebben voldaan (dan wel een verlenging moest hebben gekregen). Dit administratieve ‘einde handhaving’ kan los staan van de feitelijke handhaving, maar kan ook een indicatie zijn dat gemeenten niet altijd strikt handhaafden wanneer iemand na zijn inburgeringstermijn nog niet had voldaan aan zijn inburgeringsplicht.
 - 13 Voor cohort 2012 kan dezelfde opsplitsing niet worden gemaakt door verschillen in registraties.

strikttere handhaving. Voor gezinsmigranten van cohort 2013, en voor asielmigranten van cohort 2013 die geen verlenging van hun inburgeringstermijn krijgen, is er wettelijk gezien geen groot verschil meer in de (financiële) prikkel om het examen na het verstrijken van de termijn alsnog te halen ten opzichte van cohort 2012. Desondanks voelen inburgeringsplichtigen van cohort 2013 blijkbaar wel een sterkere prikkel om alsnog over de brug te komen. De eenvoudigste verklaring is dat DUO, vergeleken met gemeenten onder de vorige inburgeringswet, strikter handhaaft op de inburgeringstermijn zolang iemand nog niet heeft voldaan aan zijn inburgeringsplicht. Uit gesprekken met enkele betrokkenen komt inderdaad een beeld naar voren van striktere handhaving door DUO. Sommige gemeenten waren destijds bijvoorbeeld terughoudend in het opleggen van boetes zolang iemand wilde werken aan zijn inburgering.

6.1.5 Arbeidsmarktuitskomsten

Het percentage inburgeraars dat na vijf jaar werkt als werknemer laat geen grote verschillen zien bij de overgang naar de W1013 op 1 januari 2013 (figuur 6.5, boven). Voor de arbeidsmarktuitskomsten kijken we naar de periode van vierenhalf tot vijfenhalf jaar na de dag dat iemand inburgeringsplichtig werd. Daarbij tellen we telkens iedereen mee die in deze periode ten minste één dag heeft gewerkt als werknemer. Het volledige regressiemodel met correctie voor achtergrondkenmerken van inburgeraars laat ook geen discontinuïteit zien in het percentage inburgeraars dat werkt als werknemer (zie tabel 6.2). Er is wel een licht opwaartse trend zichtbaar in onderstaande figuren, maar die kan het gevolg zijn van de krapper wordende arbeidsmarkt in de periode waarin we de arbeidsmarktuitskomsten meten (juli 2016 tot juli 2019).

Ook het gemiddeld aantal gewerkte uren van degenen met een baan laat geen discontinuïteit zien (figuur 6.5, onder). Ongeveer de helft van de inburgeraars heeft ten minste één dag betaald werk als werknemer in de periode van vierenhalf tot vijfenhalf jaar nadat zij inburgeringsplichtig werden. Gemiddeld werken zij in dat jaar ongeveer 1200 uur, ofwel drie tot drie-en-een-halve dag per week.¹⁴

Het gemiddelde loon dat nieuwkomers verdienen, verspringt eveneens niet tussen cohort 2012 en cohort 2013. Dat geldt zowel voor het gemiddelde brutojaarloon (figuur 6.6, boven) als voor het gemiddelde bruto-uurloon van degenen die werken als werknemer (figuur 6.6, onder). Het gemiddelde brutojaarloon van degenen met een baan ligt rond de 14.000 euro en het gemiddelde bruto-uurloon ligt rond de 12 euro. De loonbedragen in de figuren zijn gecorrigeerd voor de gemiddelde cao-loonstijging in Nederland gedurende de observatieperiode.

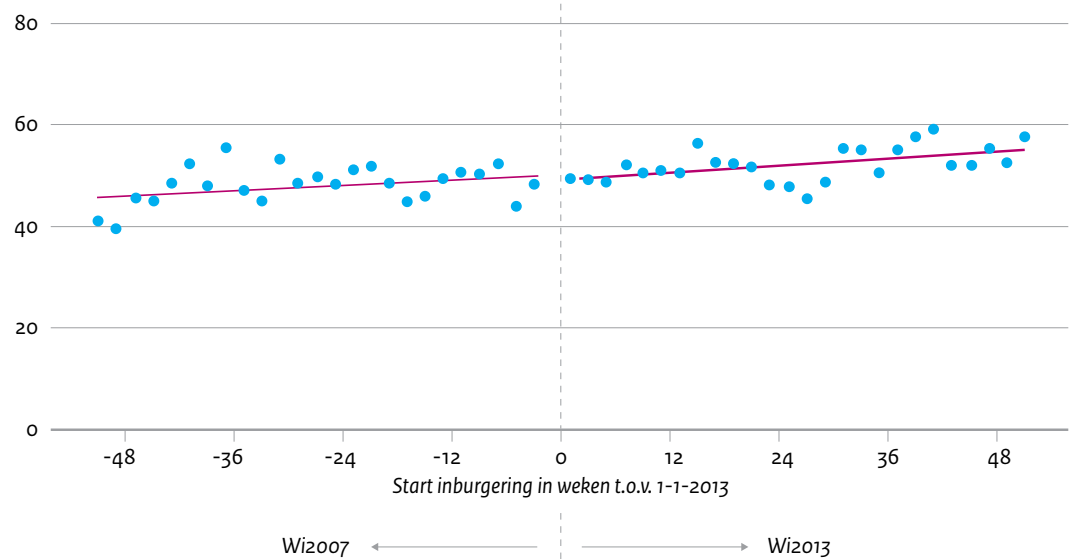
14 Eventueel werk als zelfstandige is in deze figuren niet meegeteld, maar is relatief beperkt en verschilt niet tussen de cohorten. Ongeveer 6% van de inburgeraars had in 2018 winst uit onderneming als voornaamste inkomstenbron, zowel voor nieuwkomers die net voor, als die net na 1 januari 2013 inburgeringsplichtig werden.

Figuur 6.5

Percentage inburgeraars dat werkt als werknemer, 4,5 tot 5,5 jaar na de start van hun inburgering, binnengekomen voor en na 2013 (boven) en hun aantal gewerkte uren (onder)

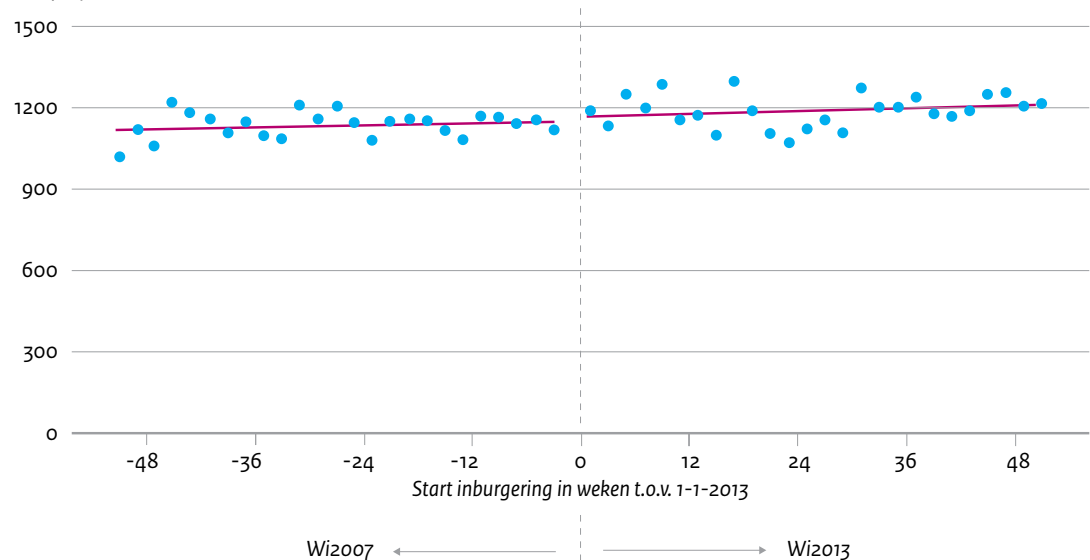
Werkend als werknemer na 5 jaar

%



Gewerkte uren na 5 jaar

Uren per jaar



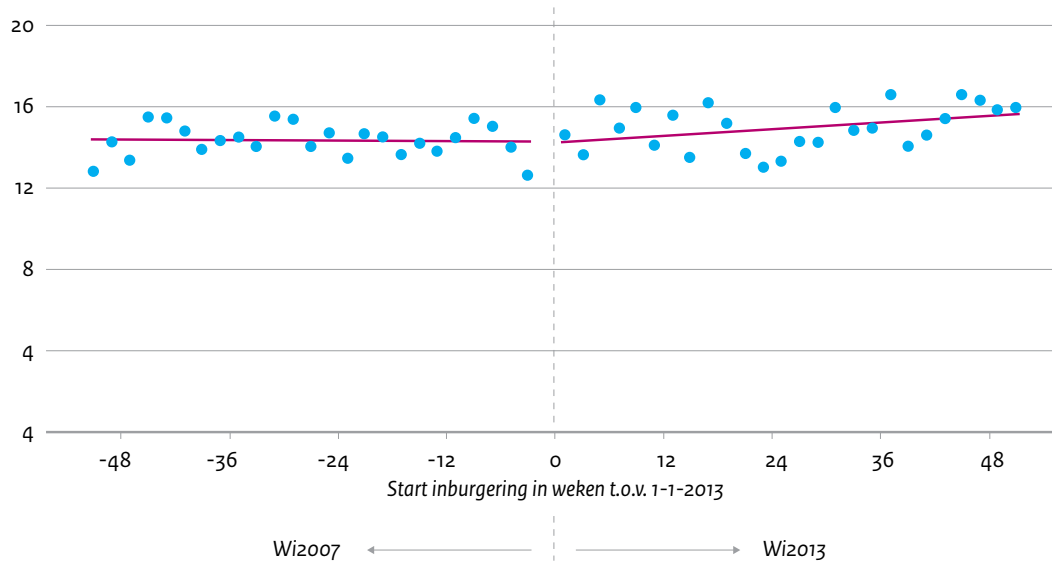
Bron: DUO, CBS en eigen berekeningen.

Figuur 6.6

Gemiddelde brutojaarloon (boven) en bruto-uurloon (onder) van werkende inburgeraars, 4,5 tot 5,5 jaar na de start van hun inburgering, binnengekomen voor en na 2013

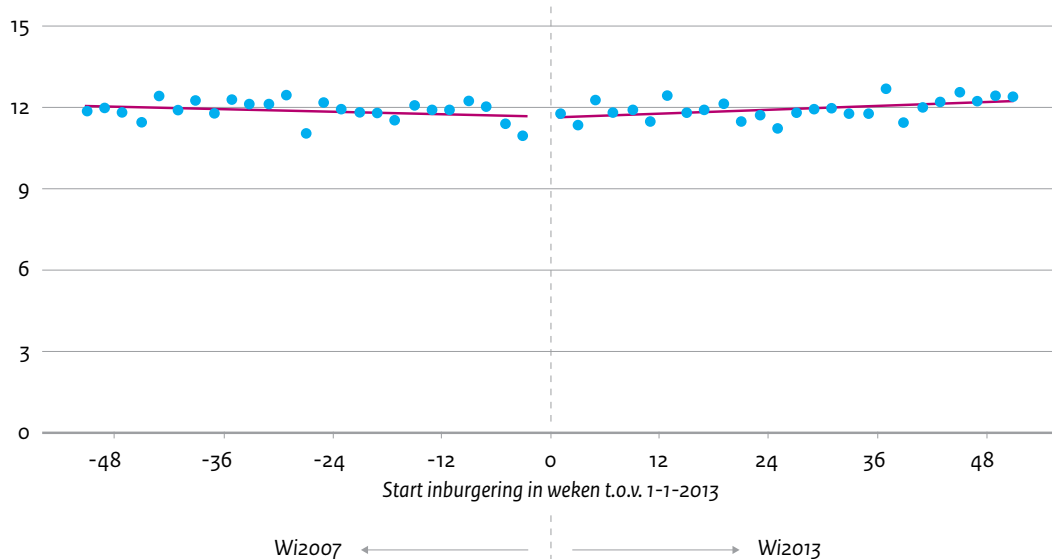
Brutojaarloon na 5 jaar

Dzd euro



Bruto-uurloon na 5 jaar

Euro



Bron: DUO, CBS en eigen berekeningen.

Het hogere percentage inburgeraars dat na vijfenhalf jaar is geslaagd voor het inburgeringsexamen vertaalt zich dus niet in een betere arbeidsmarktpositie na vijfenhalf jaar. Dit suggereert dat slagen voor het inburgeringsexamen niet van doorslaggevend belang is voor de arbeidsmarktintegratie van nieuwkomers. Een verhoging van het slagingspercentage lijkt op zichzelf dus niet kansrijk om de arbeidsparticipatie van nieuwkomers te verhogen.

Op basis van de empirische literatuur, gesprekken met gemeenten en bovenstaande analyses is duidelijk dat de groep inburgeraars zeer heterogeen is, zowel qua startniveau als qua leercapaciteit en/of inzet. De literatuur leert dat in zo'n geval op maat gesneden en concrete leerdoelen – met termijnen en bijbehorende beloningen die niet te ver in de toekomst liggen – kansrijker zijn dan een abstract doel met een standaardniveau en een bijbehorende deadline ver weg (zie bv. Babcock et al. 2012).

6.1.6 Resultaten van een regressiemodel

Een regressiemodel bevestigt en kwantificeert de bevindingen op basis van de grafieken in voorgaande paragrafen. Tabel 6.2 toont de resultaten van het gehanteerde regressiemodel. Het model corrigeert voor eventuele verschillen in de samenstelling van de instroom van inburgeringsplichtige nieuwkomers over de tijd voor wat betreft leeftijd, herkomstland en geslacht. De getoonde effecten in de tabel geven de omvang aan van de 'sprongen' in de betreffende uitkomstmaatstaven op 1 januari 2013. De geschatte vergelijking is te vinden in de bijlage.

De invoering van de Wi2013 leidde tot 11 procentpunt meer geslaagden, en daarnaast ook tot iets meer vrijstellingen en ontheffingen. Dat betekent dat het percentage nieuwkomers dat na vijfenhalf jaar nog niet had voldaan aan zijn inburgeringsplicht significant is afgenomen door de invoering van de Wi2013. De toename van het percentage geslaagden is zeer significant. De invoering van de Wi2013 heeft echter niet geleid tot een significant verschil in de arbeidsmarktuitkomsten van inburgeringsplichtige nieuwkomers na vijfenhalf jaar.¹⁵

15 Verschillende robuustheidschecks bevestigen deze resultaten, bijvoorbeeld ook als de jaren 2011 en 2014 met elkaar worden vergeleken in plaats van 2012 en 2013. Dit suggereert dat de opvallende verschillen in het slagingspatroon van cohorten 2012 en 2013 niet worden gedreven door bijvoorbeeld opstart- of afbouweffecten van het nieuwe respectievelijk oude stelsel, maar daadwerkelijk het gevolg zijn van verschillen tussen beide stelsels.

Tabel 6.2

De effecten van de WIZ013 ten opzichte van de WIZ007 volgens het volledige regressiemodel

Uitkomstmaatstaf	Effect WIZ013 ^a	Standaardfout
Inburgeringsuitkomsten		
WIZ-/NT2-examen gehaald 5,5 jaar na start (fractie)	0,113***	0,014
NT2-examen gehaald 5,5 jaar na start (fractie)	-0,013	0,010
Vrijstelling 5,5 jaar na start (fractie)	0,014*	0,006
Ontheffing 5,5 jaar na start (fractie)	0,028**	0,011
Arbeidsmarktuitslagen		
1+ dagen werknemer 4,5-5,5 jaar na start (fractie)	-0,005	0,014
Brutojaarloon 4,5-5,5 jaar na start (euro) ^b	-344,4	518,5
Aantal gewerkte uren 4,5-5,5 jaar na start (uren per jaar) ^b	1,965	31,15
Gemiddelde bruto uurloon 4,5-5,5 jaar na start (euro) ^b	-0,223	0,195

Bron: DUO, CBS en eigen berekeningen.

a) Statistische significantie: ***0,1%, **1%, *5%. De gebruikte controlevariabelen zijn categorische variabelen voor leeftijd (5-jaarsgroepen), land van herkomst en geslacht. We kijken van 1 jaar voor tot 1 jaar na 1-1-2013, in periodes van 2 weken.

b) Voor alleen hen die ten minste 1 dag werknemer waren in de periode 4,5-5,5 jaar na de start van de inburgering.

6.2 Participatiewet

Auteurs: Willem Huijnk en Sander Muns, met medewerking van Jan Dirk Vlasblom

In de casestudie in deze paragraaf staat de vraag centraal in hoeverre de baanvindkansen bij het generieke beleid van de Participatiewet anders zijn voor bijstandsgerechtigden met en zonder migratieachtergrond. Voor alle bijstandsgerechtigden, ongeacht herkomst, is de baanvindkans klein. Dit laat onverlet dat deze kans voor bijstandsgerechtigden met een niet-westerse herkomst, en dan met name de tweede generatie, nog kleiner is. Hierbij is rekening gehouden met mogelijke verschillen in achtergrondkenmerken. Hoe dit verschil precies te duiden is niet eenvoudig. Het kan te maken hebben met verschillen in kenmerken die niet zijn meegenomen, zoals sociale netwerken, arbeidsoriëntatie of de beheersing van de Nederlandse taal. Alhoewel dit hier niet direct is onderzocht, zal daarnaast ook discriminatie de baanvindkansen van bijstandsgerechtigden met een niet-westerse migratieachtergrond schaden. Maar het kan ook te maken hebben met dat beleid nadelig voor deze groepen uitpakt. Op basis van dit onderzoek is hier niet direct iets over te zeggen. Eerder onderzoek liet wel zien dat de effectiviteit van re-integratiemiddelen weinig verschilt tussen groepen met verscheidene migratieachtergronden (Kroon et al. 2019). Niettemin laat deze casestudie zien dat beleid er niet in slaagt om de kansenongelijkheid – voor bijstandsgerechtigden met een niet-westerse achtergrond – te laten verdwijnen.

Binnen de groep van bijstandsgerechtigden met een niet-westerse migratieachtergrond zijn er verschillen. De baanvindkansen zijn met een Antilliaanse, Surinaamse, Oost-Europese (binnen EU) of Midden-/Oost-Aziatische achtergrond gunstiger dan zonder migratieachtergrond, terwijl die kansen met een Marokkaanse of Turkse achtergrond of een achtergrond uit een vluchtelingenland relatief slecht zijn. Bij bijstandsgerechtigden met een westerse migratieachtergrond zijn de (gecontroleerde) baanvindkansen nagenoeg gelijk aan die van bijstandsgerechtigden zonder een migratieachtergrond, waarbij die kans voor specifiek de Oost-Europese Nederlanders zelfs hoger is. In de periode sinds de invoering van de Participatiewet per 2015 zijn de relatieve baanvindkansen van de relatief grote groep van bijstandsgerechtigden met een eerste generatie niet-westerse achtergrond verbeterd. Het is helaas niet mogelijk om het effect van de invoering van de wet volledig zuiver te schatten. Er zijn bijvoorbeeld ook andere beleidswijzigingen geweest zoals de invoering van de Wet taaleis per 2016 en de invoering van de Wet banenafpraak per mei 2015. Ook is de populatie van de eerste generatie niet-westerse bijstandsgerechtigden veranderd door een relatief sterke instroom van statushouders, met name uit Syrië. Naast de baanvindkans is het ook relevant in wat voor soort dienstverband iemand terecht komt en wat de uitstroomkans is. Een kanttekening is dat we op basis van dit onderzoek niet weten in hoeverre dit anders is voor bijstandsgerechtigden met en zonder migratieachtergrond.

6.2.1 Inleiding

Arbeidsmarktbeleid heeft als doel om het functioneren van de arbeidsmarkt te verbeteren en is er met name op gericht om de arbeidsmarktpositie van groepen met een achterstand te ondersteunen en te verbeteren. In de jaren voor de coronacrisis was er sprake van economische voorspoed. De achterstand van personen met een migratieachtergrond nam af ten opzichte van die zonder migratieachtergrond (Huijnk 2020). Tegelijkertijd waren er ook toen forse verschillen tussen personen met en zonder migratieachtergrond (zie hoofdstuk 2). Een zwakkere arbeidsmarktpositie gaat onder meer samen met lagere inkomens, minder gelegenheid tot zelfontplooiing en minder welzijn (Van Echtelt 2020). Ook voor de samenleving zijn er nadelige gevolgen: het groeipotentieel van bedrijven en de economie wordt begrensd, talenten blijven onbenut en de ervaring van ongelijke kansen kan gepaard gaan met afnemende sociale samenhang.

Doorgaans beweegt de positie van personen met een migratieachtergrond relatief sterk mee met de conjunctuur (Huijnk en Andriessen 2016; Jongen et al. 2019). De diepte en duur van de economische crisis als gevolg van corona zijn nog onzeker. Net als bij eerdere economische crises zal niet iedere werknemer even hard geraakt worden. Personen met een migratieachtergrond zullen vermoedelijk harder worden getroffen door de economische crisis als gevolg van de coronacrisis. Zij zijn relatief vaak afhankelijk van flexibele dienstverbanden en werkzaam in corona- en conjunctuurgevoelige sectoren, wat ze kwetsbaar maakt (Muns et al. 2020; Van den Berge et al. 2020).

Er zijn allerlei redenen voor de achterstandspositie van mensen met een migratieachtergrond, zoals verschillen in onderwijs, taalvaardigheid, sociale netwerken, gezondheid en

arbeidsmarktdiscriminatie (zie hoofdstuk 2). Beleid probeert de arbeidsmarktpositie van deze groep gunstig te beïnvloeden (zie TK 2019/2020c; deze publicatie). Sinds begin deze eeuw is het arbeidsmarktbeleid voor migranten steeds meer generiek geworden en minder specifiek gericht op bepaalde migrantengroepen. Deze ontwikkeling heeft zich versterkt doorgezet vanaf 2010, met onder meer de afschaffing van het doelgroepenbeleid. Specifiek beleid is er nog wel, met name rondom de Wet inburgering en het antidiscriminatiebeleid (zie o.a. hoofdstuk 3, 5, en 6.1 voor een casestudie).

Binnen het generieke arbeidsmarktbeleid vormt de Participatiewet (P-wet) het landelijke wettelijke kader voor de bijstandsgerechtigden.¹⁶ Deze wet is per 2015 ingevoerd als opvolger van de Wsw, Wajong en Wwb¹⁷ met als doel om zoveel mogelijk mensen met arbeidsvermogen aan het werk te helpen (TK 2011/2012). Gemeenten hebben hierop hun afdelingen voor werk en inkomen heringericht.

Onder de P-wet wordt wat betreft rechthebbenden of inzet van re-integratieinstrumenten geen onderscheid gemaakt naar migratieachtergrond. Er is het een en ander bekend over de effectiviteit van re-integratieinstrumenten (§ 4.3). Tegelijkertijd is minder duidelijk of generiek beleid op de arbeidsmarkt¹⁸ anders uitpakt voor verschillende herkomstgroepen, zoals voor migranten van de eerste en tweede generatie (§ 4.3; Bakker et al. 2019).

Het is mogelijk dat bepaalde interventies beter of juist minder goed werken voor mensen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt, waarbinnen mensen met een migratieachtergrond oververtegenwoordigd zijn (zie hoofdstuk 2). Dit heeft deels te maken met verschillen in andere kenmerken die samenhangen met migratieachtergrond. Baan-gerichte scholing is bijvoorbeeld met name effectief voor personen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt, waartoe personen met een niet-westerse achtergrond dus relatief vaak behoren (Bakker et al. 2019).

Gegeven de huidige crisis, hoe onvoorspelbaar nog, is het extra belangrijk goed zicht te krijgen op de wijze waarop beleid uitpakt voor de arbeidsmarktpositie van personen met een migratieachtergrond. In deze paragraaf richten we ons op de vraag in hoeverre de P-wet anders uitwerkt voor de baanvindkansen van bijstandsgerechtigden met en zonder migratieachtergrond. We doen dit door te kijken naar de kans om vanuit een

16 Uit hoofde van de Participatiewet worden naast reguliere bijstandsuitkeringen ook Bbz (Besluit bijstandverlening voor zelfstandigen) -, IOAW (Inkomensvoorziening voor oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werknemers) - en IOAZ (Inkomensvoorziening gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen) -uitkeringen verstrekt. Ook worden de rechten en plichten gespecificeerd in deze wet. Andere generieke wetten voor arbeidsmarktbeleid zijn bijvoorbeeld de WW (Werkloosheidswet) voor werklozen (maximaal twee jaar) en de WIA (Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen) voor arbeidsongeschikten.

17 Wet sociale werkvoorziening (Wsw), Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten (Wajong) en de Wet werk en bijstand (Wwb).

18 Op andere terreinen, zoals het generieke beleid gericht op het tegengaan van voortijdig schoolverlaten, is dit inzicht op onderdelen wel voorhanden (Klaver et al. 2016).

bijstandsuitkering een baan te vinden. Hierbij ligt de focus op Nederlanders met een niet-westerse achtergrond, deze groep is oververtegenwoordigd in de doelgroep van de P-wet.

Allereerst brengen we in kaart in hoeverre bijstandsgerechtigden met en zonder een migratieachtergrond binnen deze populatie van elkaar verschillen (bv. in leeftijd, opleiding en gezondheid in termen van medicijngebruik). Daarna richten we ons op de beschrijvende vraag in hoeverre de baanvindkansen verschillen tussen bijstandsgerechtigden met en zonder migratieachtergrond. Vervolgens kijken we in hoeverre deze verschillen veranderen als we rekening houden met de verschillen naar achtergrondkenmerken. Ten slotte kijken we of de situatie voor en na de invoering van de P-wet uitmaakt voor de verschillen in baanvindkansen tussen herkomstgroepen. Heeft de P-wet deze verschillen verkleind of juist vergroot?

Bij alle vragen kijken we eerst naar verschillen tussen de overkoepelende categorieën: personen met een niet-westerse of westerse migratieachtergrond of zonder migratieachtergrond. Daarna richten we ons op verschillen tussen de eerste en tweede generatie en op verschillen tussen specifieke herkomstgroepen.

6.2.2 Bijstandsgerechtigden: verschillende herkomst, verschillende baanvindkansen?

Sinds 2015 is de Participatiewet ingevoerd ter vervanging van drie andere wetten (Wsw, Wajong en Wwb) voor sociale voorzieningen. Hoofddoel is een betere toeleiding naar werk voor mensen die dit zonder ondersteuning vaak niet lukt, zoals bijstandsgerechtigden. Onder de bijstandsgerechtigden zijn mensen met een migratieachtergrond oververtegenwoordigd (hoofdstuk 2; Muilwijk-Vriend et al. 2019c). Dit zegt nog niet per se iets over de toeleiding naar werk, dus de baanvindkans vanuit de bijstand.¹⁹ We richten ons in deze casestudie specifiek op de bijstandsgerechtigden zonder werk en laten personen die voorheen onder de Wsw of Wajong vielen (of zouden vallen) buiten beschouwing.

We kijken naar de arbeidsmarktpositie in termen van de kans op het vinden van een baan (na een jaar) vanuit een bijstandsuitkering. Bijstandsgerechtigden kunnen om verschillende redenen uit de bijstand stromen. Ongeveer de helft van de totale uitstroom uit de bijstand is het gevolg van het vinden van een baan (Dräbing et al. 2017). Andere redenen van uitstroom zijn dat de partner een baan vindt, men een studie start, de AOW-leeftijd is bereikt, of dat een bijstandsgerechtigde gaat samenwonen met een partner met

19 Het doel van de schatting in Muilwijk-Vriend et al. (2019c) (kans op bijstand voor alle huishoudens) verschilt van ons onderzoek (baanvindkansen van bijstandsgerechtigden per migratieachtergrond). Dit beïnvloedt de meest geschikte keuze van achtergrondkenmerken. De geschatte coëfficiënten per migratieachtergrond in Muilwijk-Vriend et al. (2019c) kunnen een onderschatting zijn van de werkelijke verschillen doordat migratieachtergrond samenhangt met andere achtergrondkenmerken. Vanwege de focus op migratieachtergrond nemen wij alleen achtergrondkenmerken mee die direct de baanvindkansen kunnen beïnvloeden, en kijken we naar het marginale effect per migratieachtergrond in plaats van de regressiecoëfficiënten.

voldoende inkomen. Ook kan men uit de bijstand stromen door meer uren te gaan werken of door een loonsverhoging.²⁰

Voordat we kijken naar het verschil in baankansen binnen de P-wet voor personen met en zonder een migratieachtergrond, richten we ons eerst op een beschrijving van de bijstandspopulatie. In de analyses bekijken we een aantal achtergrondkenmerken (zie bijlage). Dat personen met een migratieachtergrond gemiddeld lager zijn opgeleid binnen de gehele bevolking is bekend (zie bv. CBS 2018a; Huijnk en Andriessen 2016), maar hoe zit dit specifiek bij de groep van bijstandsgerechtigden?

Op individueel niveau kijken we naar geslacht, leeftijd, huishoudsamenstelling, opleidingsniveau, medicijngebruik en het al dan niet verdachte zijn geweest van een misdrijf. Qua omgevingskenmerken hebben we informatie over in welke arbeidsmarktregio men woont en een indicator voor de regionale conjunctuur.²¹

Kenmerken van de P-wet-populatie; verschillen naar migratieachtergrond en generatie

Van de personen die vallen binnen de P-wet (bijstandsgerechtigden), zonder de zogenoemde quasi-Wsw'ers en quasi-Wajongers²², heeft bijna de helft (49%) een niet-westerse herkomst. Personen zonder migratieachtergrond vormen 41% van de populatie, terwijl 10% een westerse migratieachtergrond heeft (cijfers gemeten vanaf invoering P-wet).

Bijstandsgerechtigden met een niet-westerse achtergrond wijken op een aantal punten af van de bijstandsgerechtigden zonder migratieachtergrond (zie bijlage). Het opleidingsniveau is ook binnen de P-wet-populatie gemiddeld lager. Bij degenen met een niet-westerse migratieachtergrond is het aandeel dat maximaal het primair onderwijs heeft afgerond veel groter dan bij personen zonder migratieachtergrond (respectievelijk 43% en 22%). Ook behoren zij minder vaak tot een éénpersoonshuishouden (respectievelijk 33% en 52%) en juist vaker tot een huishouden met kinderen (33% en 12%). Ook is er een aantal verschillen met betrekking tot de woonregio. Bijstandsgerechtigden met een niet-westerse migratieachtergrond zijn circa twee keer vaker woonachtig in de arbeidsmarktregio's van de drie grootste steden (Groot-Amsterdam, Haaglanden en Rijnmond) dan bijstandsgerechtigden zonder migratieachtergrond. In de bijstandspopulatie is de eerste generatie aanzienlijk sterker vertegenwoordigd (49%) dan de tweede generatie (10%).²³ Vooral onder

20 In 2018 was dertien% van de bijstandsgerechtigden werkzaam (CBS 2020).

21 De regionale conjunctuur in een arbeidsmarktregio wordt gemeten aan de hand van de gemiddelde baanvindkans van personen met de (op landelijk niveau gemeten) 20% laagste WW-uitkeringen.

22 Quasi-Wsw'ers en quasi-Wajongers zijn personen die nu onder de Participatiewet vallen, maar voor 2015 in aanmerking zouden komen voor respectievelijk een Wsw-indicatie en een Wajong-uitkering. Dit is op basis van latere persoonskenmerken (zoals leeftijd of arbeidshandicap) die nog niet golden voor 2015. Zie Van Echtelt et al. (2019b) en de bijlage voor de precieze definitie.

23 Iemand is van de tweede generatie als deze persoon is geboren in Nederland, en ten minste een van beide ouders niet.

niet-westerse bijstandsgerechtigden is het verschil groot (43% versus 6%). De tweede generatie is gemiddeld jonger en hoger opgeleid dan de eerste generatie. De verschillen in woonregio zijn niet zo groot tussen de generaties. Zowel de eerste als tweede generatie woont geconcentreerd in de arbeidsmarktregio's rond de grote steden.

Verschillen in baanvindkans binnen de P-wet

Migrantengroepen zijn oververtegenwoordigd in de groep van (reguliere) bijstandsgerechtigden. Dit kan komen door een grotere instroom, een kleinere uitstroom, of een combinatie van beide. We concentreren ons op de verschillen in baanvindkansen van verschillende migrantengroepen in de bijstand sinds de invoering van de P-wet in 2015 (zie tabel 6.3). Een lineair kansmodel is geschat voor de baanvindkansen van alle individuele bijstandsgerechtigden.²⁴ We kijken naar de kans om als bijstandsgerechtigde zonder baan één jaar later wel een baan te hebben. Deze kans vergelijken we voor bijstandsgerechtigden met verschillende migratieachtergrond ten opzichte van die van bijstandsgerechtigden zonder migratieachtergrond. We doen dit stapsgewijs: eerst (model 1) kijken we naar de feitelijke verschillen in baanvindkans, zonder rekening te houden met verschillen in achtergrondkenmerken. In model 2 voegen we individuele en contextuele factoren toe. In de online bijlage zijn de schattingen van de coëfficiënten van de individuele en contextuele factoren uit model 2 weergegeven. Daarnaast zijn in de online bijlage ook schattingen weergegeven van modellen met minder verklarende variabelen dan model 2. Hiermee is te zien dat het weglaten van de conjunctuur nauwelijks effect heeft op de uitkomsten per herkomstgroep.

24 In de bijlage is een nadere beschrijving van de methodologie te vinden.

Tabel 6.3

Jaarlijkse baanvindkans (%),^a naar herkomst en generatie binnen de P-wet (2015-2019)

	Model 1 Alleen herkomst	Model 2 Herkomst en achtergrondkenmerken^b
Zonder migratieachtergrond (ref.)	8,7	9,2
<i>Verschillen ten opzichte van referentiegroep</i>		
Westers – totaal	-0,8***	-0,4***
1e generatie	-1,6***	-0,6***
2e generatie	0,4***	-0,1
Niet-westers – totaal	-0,3***	-1,1***
1e generatie	-1,1***	-1,1***
2e generatie	5,9***	-1,5***

Bron: CBS Microdata, SCP-bewerking.

a) Statistische significantie: *** 1%, ** 5%, * 10%.

b) In deze analyses is rekening gehouden met geslacht, leeftijd, huishoudsamenstelling, opleidingsniveau, medicijngebruik en het al dan niet verdachte zijn geweest van een misdrijf, arbeidsmarktregio en regionale conjunctuur.

Van de bijstandsgerechtigden zonder migratieachtergrond is de baanvindkans 8,7% in de periode 2015-2019 (zie tabel 6.3). Het deel dat na een jaar betaald werk heeft, is dus klein. Bijstandsgerechtigden met een migratieachtergrond slagen er (nog) minder vaak in om betaald werk te verkrijgen. Die kans is voor de personen met een westerse migratieachtergrond 0,8 procentpunt lager (7,9%) en bij personen met een niet-westerse achtergrond is die 0,3 procentpunt lager (8,5%) dan die van personen zonder migratieachtergrond (model 1). In 2019, een jaar van hoogconjunctuur, was die kans voor personen met een niet-westerse migratieachtergrond juist gunstiger dan die voor personen zonder migratieachtergrond (zie online bijlage).

De verschillen in baanvindkansen tussen herkomstgroepen kunnen te maken hebben met verschillen in achtergrondkenmerken, zoals leeftijd, opleiding en arbeidsmarktregio. In model 2 controleren we voor zulke achtergrondkenmerken. Opvallend is dat het verschil in baanvindkans bij de niet-westerse groep juist toeneemt wanneer we rekening houden met diverse achtergrondkenmerken. De baanvindkans voor personen met een niet-westerse achtergrond die bijvoorbeeld in dezelfde regio wonen en dezelfde opleiding en leeftijd hebben als personen zonder migratieachtergrond, is 1,1 procentpunt kleiner (model 2). Bij personen met een westerse migratieachtergrond is het beeld anders. Wanneer we rekening houden met verschillen in achtergrondkenmerken is het verschil in baanvindkans tussen mensen met een westerse migratieachtergrond en mensen zonder migratieachtergrond wel kleiner (0,4 procentpunt) in vergelijking met de ongecontroleerde baanvindkans.

Tabel 6.4

Baanvindkansen (%)^a van bijstandsgerechtigden naar herkomstgroepen (2015-2019)²⁵

	Model 1 Alleen herkomst	Model 2 Herkomst en achter- grondkenmerken
Zonder migratieachtergrond (ref.)	8,7	9,3
<i>Verschillen ten opzichte van referentiegroep</i>		
Marokkaans	-3,0***	-3,4***
Turks	-2,3***	-1,5***
Surinaams	1,5***	1,0***
Antilliaans	2,5***	1,1***
Vluchtelingenlanden	0,3	-2,4***
Overig niet-westers	0,9***	-0,2*
Overig westers	-1,7***	-1,4***
EU/Oost-Europa	2,0***	1,5***
Midden- en Oost-Azië	0,1	1,1***

Bron: CBS Microdata, SCP-bewerking.

a) Statistische significantie: *** 1%, ** 5%, * 10%.

De baanvindkans van bijstandsgerechtigden van de tweede generatie met een niet-westerse achtergrond is aanzienlijk groter (5,9 procentpunt) dan die van bijstandsgerechtigden zonder migratieachtergrond. Echter, nadat we rekening houden met de verschillen in individuele en contextuele achtergrondkenmerken, zoals leeftijdsverschillen, is de baanvindkans van die tweede generatie juist (1,5 procentpunt) kleiner dan die van bijstandsgerechtigden zonder migratieachtergrond, en zelfs kleiner dan die van de eerste generatie. Bij de tweede generatie spelen andere factoren dus ook nog een rol bij de verschillen in baanvindkansen ten opzichte van personen zonder migratieachtergrond. Bij de eerste generatie met een niet-westerse migratieachtergrond is er geen verandering in het verschil in baanvindkansen ten opzichte van bijstandsgerechtigden als er rekening wordt gehouden met de verschillen in achtergrondkenmerken. Voor de westerse tweede generatie geldt dat hun baanvindkansen (na controleren voor achtergrondkenmerken) niet afwijken van die van bijstandsgerechtigden zonder migratieachtergrond. Herkomst lijkt voor hen dus niet meer mee te spelen. De baanvindkans van de westerse eerste generatie is aanzienlijk kleiner (1,6 procentpunt) dan die van de bijstandsgerechtigden zonder migratieachtergrond. Corrigeren voor verschillen in achtergrondkenmerken nivelleert de onderlinge verschillen: de baanvindkans is dan 0,6 procentpunt kleiner voor de bijstandsgerechtigden van de eerste generatie met een westerse migratieachtergrond.

25 De baanvindkans van personen zonder migratieachtergrond wijkt in tabel 6.2 (9,3%) iets af van de kans in tabel 6.1 (9,2%), doordat de verschillende indeling naar herkomst het effect van de andere achtergrondkenmerken beïnvloedt.

Samengevat zijn de baanvindkansen laag van bijstandsgerechtigden met en zonder migratieachtergrond, zowel gecontroleerd als ongecontroleerd. Wel hebben niet-westerse bijstandsgerechtigden, en dan met name die van de tweede generatie, een achterstand als we rekening houden met hun gunstigere kenmerken (bv. jonger en gemiddeld hoger opgeleid). Dit verschil tussen de generaties kwam niet naar voren uit de studie van Ponds et al. (2018), maar hierbij is een belangrijke kanttekening dat zij de baanvindkansen voor bijstandsgerechtigden bekeken in een periode van voornamelijk laagconjunctuur (2008-2014). Daarnaast hebben zij deze kans onderzocht voor de totale groep van WW'ers en bijstandsgerechtigden (Ponds et al. 2018) en alleen banen van minimaal 12 uur per week meegenomen. Overigens is het aandeel van de tweede generatie bij het totaal van bijstandsgerechtigden met een niet-westerse herkomst gering.

Baanvindkansen het kleinst bij Marokkaanse Nederlanders

In tabel 6.4 staan de verschillen in baanvindkansen voor verschillende subgroepen en subcategorieën van personen met een migratieachtergrond.

In het beeld van de overkoepelende categorieën westers en niet-westers is diversiteit op te merken. De feitelijke (dus ongecorrigeerde) baanvindkans van de diverse groepen is maximaal 2,5 procentpunt groter (Antilliaanse achtergrond) en niet meer dan 3 procentpunt kleiner (Marokkaanse achtergrond) dan die van de referentiegroep (zonder migratieachtergrond). Er zijn dus wel verschillen (in procentpunten) naar herkomst, hoewel voor alle groepen de baanvindkans laag is. Zowel met als zonder rekening te houden met achtergrondkenmerken zijn de baanvindkansen van bijstandsgerechtigden met een Antilliaanse, Surinaamse en Oost-Europese achtergrond beter dan die van bijstandsgerechtigden zonder migratieachtergrond. Bij de bijstandsgerechtigden met een achtergrond uit een vluchtelingenland, Marokko of Turkije is de baanvindkans relatief ongunstig. Bij bijstandsgerechtigden met een achtergrond uit een vluchtelingenland verslechtert de baanvindkans aanzienlijk als er rekening wordt gehouden met verschillen in achtergrondkenmerken.

Onverklaarde verschillen in baanvindkansen

In deze paragraaf zijn we ingegaan op de omvang van de verschillen in baanvindkansen tussen herkomstgroepen en in hoeverre deze terug te voeren zijn op verschillen in achtergrondkenmerken. We kunnen echter niet alle relevante factoren meenemen in onze analyse. Het verschil dat niet op basis van de meegenomen factoren verklaard kan worden, heeft te maken met deze factoren die niet zijn meegenomen. Eerder onderzoek naar verschillen op de arbeidsmarkt geeft diverse mogelijke verklaringen voor dit onverklaarde deel, zoals beheersing van de Nederlandse taal, culturele verschillen (zoals in arbeidsoriëntatie), de beperkte waarde van diploma's en werkervaring opgedaan in het land van herkomst, discriminatie, gezondheid, sociale netwerken, sollicitatievaardigheden en soft skills (Huijnk en Andriessen 2016; Ponds et al. 2018; Renema en Lubbers 2019; SZW 2018; zie ook hoofdstuk 2).

Discriminatie van werkgevers verkleint de kans op het vinden van een baan voor personen met een migratieachtergrond (zie hoofdstuk 2 en 5). Dit kan te maken hebben met negatieve beeldvorming over bepaalde migrantengroepen. Het hoeft daarbij niet te gaan over expliciete discriminatie. Vaak hebben werkgevers een voorkeur voor werknemers die op hen lijken en die passen in de bestaande werkcultuur (*taste-based* discriminatie) (zie hoofdstuk 2; Farashah en Blomquist 2019). Dergelijke voorkeuren kunnen verstrekende gevolgen hebben. Personen die niet in dit profiel passen, worden buitengesloten of maken in elk geval minder kans op een baan. Ook kunnen werkgevers door onvolledige informatie al dan niet bewust (bv. uit efficiëntie-overwegingen) een bepaald gepercipieerd groepskenmerk (zoals taalvaardigheid) toepassen op sollicitanten uit die groep (statistische discriminatie). Hierdoor zijn alle personen uit een groep met gemiddeld minder gunstige kenmerken slechter af, ook als dit kenmerk voor bepaalde personen niet geldt.

De verschillen zijn doorgaans groter in een recessie. Werkgevers hebben namelijk meer te kiezen in tijden van economische tegenspoed. Het vinden van een baan is daardoor extra moeilijk voor niet-westerse migranten.²⁶ Dit vertaalt zich in ongelijkere kansen om uit de bijstand te stromen tijdens een recessie.

Bij de tweede generatie zullen bepaalde ongemeten kenmerken zoals de kennis over de Nederlandse cultuur, omgangsvormen en arbeidsmarkt, sociale netwerken en Nederlandse taalvaardigheid minder afwijken van die van degenen zonder migratieachtergrond, en dus minder bijdragen aan verschillen. Daar staat tegenover dat bepaalde vooroordelen en uitsluitingsmechanismen wellicht sterker zijn ten aanzien van de tweede generatie – met name omdat ze jonger zijn – dan ten aanzien van de eerste generatie (Andriessen et al. 2012). Dit laatste kan verklaren waarom de gecontroleerde baanvindkansen voor de niet-westerse eerste en tweede generatie nagenoeg gelijk zijn. Ook onderzoek van Zorlu (2013) naar het gebruik van diverse uitkeringen liet zien dat er weinig verschillen waren tussen de eerste en tweede generatie.

6.2.3 Veranderende baanvindkansen na invoering P-wet?

Tot nu toe hebben we ons alleen gericht op de periode van de P-wet (2015-2019). Het kan zijn dat de wijziging van de wet van invloed is geweest op de relatieve baanvindkansen van bijstandsgerechtigden met een migratieachtergrond. Dat is de vraag die hier centraal staat: is het verschil in baanvindkans tussen mensen met en zonder migratieachtergrond veranderd sinds de invoering van de P-wet in 2015?

26 In de schatting in de bijlage is te zien dat de baanvindkans van niet-westerse groepen sterker samenhangt met de stand van de regionale conjunctuur (correlatiecoëfficiënt is 0,14, $p < 0,1\%$), gemeten als de baanvindkans van personen in de arbeidsmarktregio met de 20% laagste WW-uitkeringen. De conjunctuurafhankelijkheid is in lijn met eerder onderzoek over de arbeidsdeelname per herkomstgroep (Huijnk en Andriessen 2016; Jongen et al. 2019). Overigens heeft het meenemen van de conjunctuurvariabele een zeer beperkt effect op de geschatte baanvindkansen per groep (zie online bijlage).

Veel gemeenten hebben in reactie op de invoering van de P-wet het sociaal beleid herijkt,²⁷ bijvoorbeeld door samenwerkingsverbanden aan te gaan in arbeidsmarktregio's of de afdeling werk en inkomen te reorganiseren. De nieuwe instroom van jonggehandicapten (Wajong) met arbeidsvermogen is onder de verantwoordelijkheid gekomen van de gemeenten. Bij gemeenten konden bezuinigingen en de aandacht voor de nieuwe doelgroep van jonggehandicapten ten koste gaan van de andere, reguliere bijstandsgerechtigden. Ook werden bij de invoering van de P-wet gemeenten gewezen op handhaving van de tegenprestatie.²⁸ Volgens Van Echtelt et al. (2019b) zijn de baanvindkansen van de groep (reguliere) bijstandsgerechtigden niet veel veranderd (1 procentpunt) sinds de invoering van de Participatiewet. Omdat de generieke aard van het beleid in stand is gebleven is in het effect van de Participatiewet a priori ook geen verschil te verwachten tussen herkomstgroepen.

We bestuderen met een kwantitatieve analyse op welke wijze de invoering van de P-wet heeft geleid tot veranderende baanvindkansen. Het is helaas niet mogelijk om het effect van de invoering van de P-wet volledig zuiver te schatten. Een kanttekening is bijvoorbeeld dat er in de jaren na invoering van de P-wet een verbeterde conjunctuur was, waardoor doorgaans de baanvindkansen van personen met een migratieachtergrond meer dan gemiddeld toenemen, en dat er ook inhoudelijke wijzigingen zijn geweest zoals de invoering van de Wet taaleis Participatiewet per januari 2016 en de invoering van de Wet banenafpraak per mei 2015. Ook is de populatie van de niet-westerse bijstandsgerechtigden veranderd door een relatief sterke instroom van statushouders, met name uit Syrië. De effecten van deze ontwikkelingen zijn niet volledig los te koppelen van het effect van de invoering van de Participatiewet. We corrigeren, voor zo goed als mogelijk, onder andere voor de conjunctuur in de arbeidsmarktregio²⁹ in ieder jaar en kijken naar verschillende groepen met een migratieachtergrond. Voor de invoering van de Wet taaleis kunnen we niet corrigeren. Uit een evaluatie in 2019 bleek overigens dat de invoering van de Wet taaleis weinig effect gehad lijkt te hebben op de baankansen (Bakker et al. 2019).

27 De invoering van de Participatiewet is, naast die van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) 2015 en de Jeugdwet, onderdeel van de decentralisaties in het sociaal domein. Met de invoering van de P-wet was een bezuiniging van 1,7 miljard euro per jaar mee gemoeid (TK 2013/2014), voornamelijk door het afsluiten van sociale werkplaatsen en de Wajongregeling voor nieuwe instroom met arbeidsvermogen.

28 De toepassing van de tegenprestatie veranderde niet per se ook in de praktijk (Van Echtelt et al. 2019b; Bronsveld-de Groot et al. 2019).

29 In de online bijlage zijn verschillende specificaties opgenomen voor de conjunctuurcorrectie. In alle gevallen zijn de verschillen naar herkomst vrijwel hetzelfde.

Tabel 6.5

Baanvindkansen (%) naar herkomst en generatie, voor (2009-2014) en na invoering van de P-wet (2015-2019)

	Alleen herkomst ^a	Alleen herkomst ^a		Herkomst met individuele en contextuele factoren ^a	Herkomst met individuele en contextuele factoren ^a	
	2009-2014	2015-2019	Vershil	2009-2014	2015-2019	Vershil
Zonder migratie-achtergrond (ref.)	7,4	8,7	1,3	7,7	9,2	1,5
Verschillen ten opzichte van referentiegroep						
Westers – totaal	-0,7***	-0,8***	0,0	-0,5***	-0,4***	0,1
1e generatie	-1,4***	-1,6***	-0,3	-0,7***	-0,6***	0,0
2e generatie	0,2*	0,4***	0,2	-0,2**	-0,1	0,1
Niet-westers – totaal	-0,9***	-0,3***	0,6	-1,7***	-1,1***	0,6
1e generatie	-1,7***	-1,1***	0,6	-1,7***	-1,1***	0,6
2e generatie	5,6***	5,9***	0,3	-1,4***	-1,5***	-0,2

Bron: CBS Microdata, SCP-bewerking.

a) Statistische significantie: *** 1%, ** 5%, * 10%.

In tabel 6.5 staan de resultaten weergegeven van het verschil in baanvindkans voor en na de invoering van de P-wet, zowel zonder (kolommen 'Alleen herkomst') als met (kolommen 'Herkomst met individuele en contextuele factoren') correctie voor achtergrondkenmerken en conjuncturele verschillen. In de periode 2009-2014 waren de baanvindkansen voor personen zonder, met een westerse en met een niet-westerse migratieachtergrond respectievelijk 7,4%, 6,7% en 6,5%. Sinds de invoering van de Participatiewet zijn de baankansen hoger. In de periode van 2015-2019 waren de baanvindkansen voor deze groepen namelijk respectievelijk 8,7%, 7,9% en 8,5%. De baanvindkansen zijn dus na de invoering van de P-wet (en onder gunstigere conjuncturele omstandigheden) voor alle groepen toegenomen, hoewel ze laag blijven.

We richten ons vooral op veranderingen in de relatieve baanvindkans. Met de relatieve baanvindkans bedoelen wij de kans om een baan te vinden ten opzichte van die kans bij de referentiegroep zonder migratieachtergrond. De relatieve baanvindkans voor de bijstandsgerechtigden met een niet-westerse migratieachtergrond is verbeterd. Dit geldt zowel voor de 'ongecontroleerde' relatieve baanvindkans als voor die gecorrigeerde kans (van -1,7 procentpunt naar -1,1 procentpunt), waarbij rekening wordt gehouden met verschillen in achtergrondkenmerken. Voor de tweede generatie blijft het verschil gelijk. Hun baanvindkansen zijn iets minder gestegen dan die van personen zonder migratieachtergrond, waardoor de achterstand steeds ongeveer -1,5 procentpunt is.

Voor de bijstandsgerechtigden met een westerse migratieachtergrond is de relatieve baanvindkans weinig veranderd, zowel met als zonder achtergrondkenmerken. Bij de westerse eerste generatie is de baanvindkans na de stelselwijziging nog steeds wat ongunstiger dan voor degenen zonder migratieachtergrond (-0,6 procentpunt). Bij de tweede generatie met een westerse migratieachtergrond was er al weinig verschil in de (gecorrigeerde) baanvindkans en dat verschil is sinds de invoering van de P-wet nog iets kleiner geworden.



Literatuurlijst

- Adema, Y., W. Van den Berge en A. Zulkarnain (2020). *Langdurige effecten van de coronacrisis voor de arbeidsmarkt*. Den Haag: Centraal Planbureau.
- Agan, A. en S. Starr (2018). Ban the box, criminal records, and racial discrimination: A field experiment. In: *The Quarterly Journal of Economics*, jg. 133, nr. 1, p. 191-235. DOI:10.1093/qje/qjx028.
- Agersnap, P., A. Jensen en H. Kleven (2020). The welfare magnet hypothesis: Evidence from an immigrant welfare scheme in Denmark. *NBER Working Paper*, nr. 26454. Cambridge MA: The National Bureau for Economic Research. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via <https://www.nber.org/papers/w26454>.
- Ait Moha, A. en F. Konings (2016). *Effecten van de pilot anoniem solliciteren gemeente Den Haag*. Amsterdam: Motivaction.
- Algemene Rekenkamer (2017). *Eerste resultaten van de Wet inburgering 2013*. Den Haag: Algemene Rekenkamer.
- Ali, M., P. Sapiezynski, M. Bogen, A. Korolova, A. Mislove en A. Rieke (2019). Discrimination through optimization: How Facebook's ad delivery can lead to biased outcomes. In: *Proceedings of the ACM on Human-Computer Interaction*, jg. 3, nr. 199, p. 1-30. DOI:10.1145/3359301.
- Al-Otaibi, S.T. en M. Ykhlef (2012). A survey of job recommender systems. In: *International Journal of the Physical Sciences*, jg. 7, nr. 29, p. 5127-5142.
- Andersen, L.H., C. Dustmann en R. Landersø (2019). *Lowering welfare benefits: intended and unintended consequences for migrants and their families*. CReAM Discussion Paper Series 05/19. London: Centre for Research and Analysis of Migration. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via https://www.cream-migration.org/publ_uploads/CDP_05_19.pdf.
- Andersson J., P. en L. Nekby (2012). Intensive coaching of new immigrants: An evaluation based on random program assignment. In: *Scandinavian journal of economics*, jg. 114, nr. 2, p. 575-600.
- Andersson, R., Musterd, S. en G Galster (2019). Port-of-Entry Neighborhood and Its Effects on the Economic Success of Refugees in Sweden. In: *International Migration Review*, jg. 53, nr. 3, p. 671-705.
- Andriessen, I., B. van der Ent, M. van der Linden en G. Dekker (2015). *Op afkomst afgewezen*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via <https://www.scp.nl/publicaties/publicaties/2015/06/17/op-afkomst-afgewezen>.
- Andriessen, I., M. Gijsberts, W. Huijnk en H. Nicolaas (2019). *Gevlucht met weinig bagage. De leefsituatie van Somalische Nederlanders*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Andriessen, I., E. Nievers en J. Dagevos (2012). *Op Achterstand. Discriminatie van niet-westerse migranten op de arbeidsmarkt*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Andriessen, I., E. Nievers, L. Faulk en J. Dagevos (2010). *Liever Mark dan Mohammed? Onderzoek naar arbeidsmarktdiscriminatie van niet-westerse migranten via praktijktests*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

- Anger, S., J. Bassetto en M. Sandner (2019). *Human capital transferability and migrants' labor market integration – Evidence from a new recognition framework in Germany* (paper gepresenteerd op EALE 2019). Nürnberg: IAB.
- Arvey, R.D. en J.E. Campion (1982). The employment interview: A summary and review of recent research. In: *Personnel Psychology*, jg. 35, nr. 2, p.281-322. DOI:10.1111/j.1744-6570.1982.tb02197.x.
- Ashikali, T. en S. Groeneveld (2015). Diversity management in public organizations and its effect on employees' affective commitment: The role of transformational leadership and the inclusiveness of the organizational culture. In: *Review of Public Personnel Administration*, jg. 35, nr. 2, p. 146-168. DOI:10.1177/0734371X13511088.
- Åslund, O. en P. Johansson (2011). Virtues of SIN: Can increased public efforts help disadvantaged immigrants?. In: *Evaluation Review*, jg. 35, nr. 4, p. 399-427.
- Auer, D. (2017). Language roulette – the effect of random placement on refugees' labour market integration. In: *Journal of Ethnic and Migration Studies*, jg. 44, nr.3, p. 341-362. DOI:10.1080/1369183x.2017.1304208.
- Avery, D.R. (2003). Reactions to diversity in recruitment advertising – are differences black and white? In: *Journal of Applied Psychology*, jg. 88, nr. 4, p. 672-679.
- Babcock, L., W.J. Congdon, L.F. Katz en S. Mullainathan (2012). Notes on behavioral economics and labor market policy. In: *IZA Journal of Labor Policy*, jg. 1, nr. 1, p. 1-14.
- Baert, S. (2018). Hiring discrimination: An overview of (almost) all correspondence experiments since 2005. In: S.M. Gaddis (ed.), *Audit Studies: Behind the Scenes with Theory, Method, and Nuance*, Methodos Series (Methodological Prospects in the Social Sciences), vol 14. Cham: Springer International Publishing AG. DOI:10.1007/978-3-319-71153-9_3.
- Baily, M. (1978). Some aspects of optimal unemployment insurance. In: *Journal of Public Economics*, jg. 10, p. 379-402.
- Bakker, L. (2016). Seeking sanctuary. *Opportunities and obstacles to refugee integration* (proefschrift). Amsterdam: Erasmus Universiteit.
- Bakker, L., M. Blom, S. Bunt, G. van de Maas, J. Reitsma en E. Westhoff (2019). Taal als middel of als doel? Evaluatie van de Taaleis in de Participatiewet. Utrecht: Significant Public.
- Bakker, L. en J. Dagevos (2017). Arbeidsmarktparticipatie asielmigranten: stroeve start en blijvende achterstand. In: M. Maliepaard, B. Witkamp en R. Jennissen (Red.), *Een kwestie van tijd? De integratie van asielmigranten: een cohortonderzoek*. p. 63–76. Den Haag: Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum (WODC).
- Bansak, K., J. Ferwerda, J. Hainmueller, A. Dillon, D. Hangartner, D. Lawrence en J. Weinstein (2018). Improving refugee integration through data-driven algorithmic assignment. In: *Science*, nr. 359, p. 325–329.
- Becker, G.S. (1957). *The economics of discrimination*. Chicago: University of Chicago Press.
- Beckers, P. en B.F. Blumberg (2013). Immigrant entrepreneurship on the move: a longitudinal analysis of first- and second-generation immigrant entrepreneurship in the Netherlands. In: *Entrepreneurship & Regional Development*, jg. 25, nr. 7-8, p. 654-691. DOI:10.1080/08985626.2013.808270.

- Behaghel, L., B. Crépon en T. Le Barbanchon (2012). *Do anonymous resumes make the battlefield more even? Evidence from a randomized field experiment*. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via <https://www.semanticscholar.org/paper/Do-anonymous-resumes-make-the-field-more-even-from-Behaghel-Crépon/b4dod2b9aa69c30bb72ce3978900b1eddf1405cf>.
- Behaghel, L., B. Crépon en T. Le Barbanchon (2015). Unintended Effects of Anonymous Résumés. *American Economic Journal: Applied Economics*, jg. 7, nr. 3, p. 1-27. DOI:10.1257/app.20140185.
- Behtoui, A. (2008). Informal recruitment methods and disadvantages of immigrants in the Swedish labour market. In: *Journal of ethnic and migration studies*, jg. 34, nr. 3, p. 411-430.
- Bendick Jr, M. en A.P. Nunes (2012). Developing the research basis for controlling bias in hiring. In: *Journal of Social Issues*, gj. 68 nr. 2, p. 238-262.
- Berggren, K. and A. Omarsson (2001), "Rätt man på fel plats – en studie av arbetsmarknaden för utlandsfödda akademiker som invandrat under 1990-talet" (Right man in the wrong place – a study on the labour market for foreign-born academics that immigrated [to Sweden] during the 1990's), Report Ura, nr. 2001/5.
- Bertrand, M. en E. Duflo (2017). Field experiments on discrimination. In: *Handbook of economic field experiments* (Vol. 1, p. 309-393). Noord-Holland: Elsevier.
- Bettendorf, L., E. Jongen en P. Muller (2015). Childcare subsidies and labour supply – Evidence from a large Dutch reform. In: *Labour Economics*, jg. 36, p. 112-123.
- Bezrukova, K., K.A. Jehn en C.S. Spell (2012). Reviewing diversity training: Where we have been and where we should go. In: *Academy of Management Learning & Education*, jg. 11, nr. 2, p. 207-227. DOI:10.5465/amle.2008.0090.
- Bezrukova, K., C.S. Spell, J.L. Perry, en K.A. Jehn (2016). A meta-analytical integration of over 40 years of research on diversity training evaluation. In: *Psychological Bulletin*, jg. 142, nr. 11, p. 1227.
- Bielby, W.T. (2000). Minimizing workplace gender and racial bias. In: *Contemporary Sociology*, jg. 29, nr. 1, p. 120-129.
- Biewen, M., B. Fitzenberger, A. Osikominu en M. Paul (2014). The effectiveness of public-sponsored training revisited: The importance of data and methodological choices. In: *Journal of Labor Economics*, jg. 32, nr. 4, p. 837-897. DOI:10.1086/677233.
- Bilgili, Ö. (2015). *Evaluating Impact: Lessons Learned from Robust Evaluations of Labour Market Integration Policies*. Barcelona: The Barcelona Centre for International Affairs and the Migration Policy Group.
- Bilgili, Ö., Huddleston, T. en A.-L. Joki (2015). *The Dynamics between Integration Policies and Outcomes: A Synthesis of the Literature*. MPG Working Paper, Brussel: Migration Policy Group. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via https://www.mipex.eu/sites/default/files/downloads/files/mipex_literature-review_the-dynamics-between-integration-policies-and-outcomes.pdf.
- Bisschop, P., J. Zwetsloot, B. ter Weel en J. van Kesteren (2020). *De overgang van het mbo naar de arbeidsmarkt: De positie van jongeren met een migratieachtergrond belicht*. Amsterdam: SEO.
- Bles, P. en C. Meng (2018). *MBO Stages en de migratieachtergrond van studenten*. ROA Fact sheets. Vol. ROA-F-2018/, No. 017. Maastricht: Research Centre for Education and the Labour Market. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via <https://roa.nl/files/roaf201817mbostagespdf>.

- Blom, M., L. Bakker, M. Goedvolk, G. van der Maas-Vos en W. van Plaggenhoef (2018). Inburgering: systeemwereld versus leefwereld. Evaluatie van de Wet Inburgering 2013. Barneveld: Significant. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/06/27/evaluatie-van-de-wet-inburgering-2013>.
- Blommaert, E.C.C.A. (2013). *Are Joris and Renske more employable than Rashid and Samira? A study on the prevalence and sources of ethnic discrimination in recruitment in the Netherlands using experimental and survey data* (Doctoral dissertation). Utrecht: Utrecht University.
- Blommaert, L., M. Coenders en F. van Tubergen (2014). Discrimination of Arabic named applicants in the Netherlands: An internet-based field experiment examining different phases in online recruitment procedures. In: *Social Forces*, jg. 2014/92, p. 957-982.
- Born, M., A. Mack en A. Odé (2019). *Toeleiding van statushouders naar onderwijs*. Amsterdam: Regioplan. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via <https://www.regioplan.nl/project/toeleiding-statushouders-naar-onderwijs/>.
- Born, R. en M. Schwefer (2016). Institutional dimensions of successful labour market integration of refugees. In: *CESifo DICE Report*, jg. 14, nr. 4, p. 82-84.
- Bovenkerk, F.M., M.Jl. Gras en D. Ramsoedh (1995). *Discrimination against migrant workers and ethnic minorities in access to employment in the Netherlands*. ILO International Migration Paper, nr. 4. Genève: International Labour Organization.
- Bratsberg, B., O. Raaum en K. Røed (2018). Job loss and immigrant labour market performance. In: *Economica*, jg. 85, nr. 337, p. 124-151.
- Bronsveld-de Groot, M., L. Biemans-Braggaar, P. Molenaar-Cox en J. Weidum (2019). *BUS-E Extra uitvraag Tegenprestatie 2019*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Brown, A.J. (2015). *Can hiring subsidies benefit the unemployed?* IZA World of Labor, nr. 163, p. 1-10. DOI:10.15185/izawol.163.
- Brown, A. en J. Koettl (2015). Active labor market programs-employment gain or fiscal drain? In: *IZA Journal of Labor Economics*, jg. 4, nr. 1, 12.
- Bursell, M. (2014). The multiple burdens of foreign-named men—evidence from a field experiment on gendered ethnic hiring discrimination in Sweden. In: *European Sociological Review*, jg. 30, nr. 3, p. 399-409.
- Butschek, S. en T. Walter (2014). What active labour market programmes work for immigrants in Europe? A meta-analysis of the evaluation literature. In: *IZA Journal of Migration*, jg. 3, nr. 1, p. 48.
- Cadat-Lampe, M. en H. Felten (2020). *De inzet van quota: zinvol en haalbaar?* Utrecht: Kennisplatform Integratie & Samenleving. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via <https://www.kis.nl/sites/default/files/quota-tegen-arbeidsmarktdiscr-migranten-kis-2020.pdf>.
- Caliendo, M. en S. Künn (2011). Start-up subsidies for the unemployed: Long-term evidence and effect heterogeneity. In: *Journal of Public Economics*, jr. 95, nr. 3-4, p. 311-331.
- Caliendo, M., R. Mahlstedt en O.A. Mitnik (2017). Unobservable, but unimportant? The relevance of usually unobserved variables for the evaluation of labor market policies. In: *Labour Economics*, jg. 46, p. 14-25. DOI:10.1016/j.labeco.2017.02.00.
- Cammaert, M. en J. Aarts (2020). *Campagne-effectonderzoek Verderkijkers*, Utrecht: DVJ Insights.

- Campion, M. A., D.K. Palmer en J.E. Campion (1997). A review of structure in the selection interview. In: *Personnel Psychology*, jg. 50, nr. 3, p. 655-702.
- Card, D., J. Kluve en A. Weber (2010). Active labour market policy evaluations: A meta-analysis. In: *The Economic Journal*, jg. 120, nr. 548, p. F452-F477.
- Card, D., J. Kluve en A. Weber (2018). What works? A meta analysis of recent active labor market program evaluations. In: *Journal of the European Economic Association*, jg. 16, nr. 3, p. 894-931.
- Carlsson, M. (2010). Experimental evidence of discrimination in the hiring of first- and second-generation immigrants. In: *Labour*, jg. 24, nr. 3, p. 263-278.
- Carrera, S. (2006). A comparison of integration programmes. The Changing Landscape of European Liberty and Security. *CEPS Challenge Papers*, nr. 1. Brussel: Centre for European Policy Studies.
- CBS (2012). *Gevolgen van ouderlijke scheiding voor het opleidingsniveau van allochtonen*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via <https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2012/26/gevolgen-van-ouderlijke-scheiding-voor-het-opleidingsniveau-van-allochtonen>.
- CBS (2018a). *Jaarrapport integratie 2018*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via <https://www.cbs.nl/nl-nl/publicatie/2018/47/jaarrapport-integratie-2018>.
- CBS (2018b). *Jaarrapport onderwijs 2018*. Den Haag: Centraal Bureau van de Statistiek. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via <https://longreads.cbs.nl/integratie-2018/onderwijs>.
- CBS (2020). *Bijna kwart uitkeringsontvangers in 2018 had betaald werk*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Cederberg, M. en M. Villares-Varela (2019). Ethnic entrepreneurship and the question of agency: the role of different forms of capital, and the relevance of social class. In: *Journal of Ethnic and Migration Studies*, jg. 45, nr. 1, p. 115-132. DOI:10.1080/1369183X.2018.1459521.
- Çelik, S., T. Ashikali en S. Groeneveld (2013). Diversity interventions and employee commitment in the public sector: The role of an inclusive organizational culture. In: *Gedrag en organisatie: tijdschrift voor sociale, arbeids-en organisatie-psychologie*, jg. 26, nr. 3, p. 329-352.
- Celis, L.E., S. Kapoor, F. Salehi en Vishnoi (2019). Controlling polarization in personalization: An algorithmic framework. In: *Proceedings of the conference on fairness, accountability, and transparency*, p. 160-169. DOI:10.1145/3287560.3287601.
- Chalfin, A. en J. McCrary (2017). Criminal deterrence: A review of the literature. In: *Journal of Economic Literature*, jg. 55, nr. 1, p. 5-48. DOI:10.1257/jel.20141147.
- Chapman, D.S. en D.I. Zweig (2005). Developing a nomological network for interview structure: Antecedents and consequences of the structured selection interview. In: *Personnel Psychology*, jg. 58, nr. 3, p. 673-702.
- Charter Diversiteit (2020). *Charter Diversiteit*. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via <https://diversiteitinbedrijf.nl/charter-diversiteit-wat-is-het/>.
- Chen, L., R. Ma, A. Hannák en C. Wilson (2018). Investigating the impact of gender on rank in resume search engines. In: *Proceedings of the 2018 chi conference on human factors in computing systems*, nr. 651, p. 1-14. DOI:10.1145/3173574.3174225.

- Chetty, R. (2006). A general formula for the optimal level of social insurance. In: *Journal of Public Economics*, jg. 90, p. 1879-1901.
- Chetty, R. en N. Hendren (2018). The Impacts of Neighborhoods on Intergenerational Mobility I: Childhood Exposure Effects. In: *The Quarterly Journal of Economics*, jg. 133, nr. 3, p. 1107-1162. DOI:10.1093/qje/qjy007.
- Chetty, R., N. Hendren en L.F. Katz (2016). The Effects of Exposure to Better Neighborhoods on Children: New Evidence from the Moving to Opportunity Experiment. In: *American Economic Review*, jg. 106, nr. 4, p. 855-902. DOI:10.1257/aer.20150572.
- Chetty, R., N. Hendren, M.R. Jones en S.R. Porter (2020). Race and Economic Opportunity in the United States: an Intergenerational Perspective. In: *The Quarterly Journal of Economics*, jg. 135, nr. 2, p. 711-783. DOI:10.1093/qje/qjz042.
- Chiswick, B. R. en P.W. Miller (2009). The international transferability of immigrants' human capital. In: *Economics of Education Review*, jg. 28, nr. 2, p. 162-169.
- Choi, S. en H. G. Rainey (2010). Managing diversity in U.S. Federal Agencies: Effects of diversity and diversity management on employee perceptions of organizational performance. In: *Public Administration Review*, jg. 70, nr. 1, p. 109-121.
- Clausen, J., E. Heinesen, H. Hummelgaard, L. Husted en M. Rosholm (2009). The effect of integration policies on the time until regular employment of newly arrived immigrants: Evidence from Denmark. In: *Labour Economics*, jg. 16, p. 409-417. DOI:10.1016/j.labeco.2008.12.006.
- College voor de Rechten van de Mens (2019). *Interventies om discriminatie bij de werving en selectie tegen te gaan: Een literatuurstudie*. Utrecht: College voor de Rechten van de Mens. Geraadpleegd 8 maart 2020 via <https://mensenrechten.nl/en/publicatie/5def5903b55da48dd78be4d>.
- College voor de Rechten van de Mens (2020). *Vacaturecheck*. Utrecht: College voor de Rechten van de Mens. <https://mensenrechten.nl/nl/publicatie/5ef2e7e91e0fec037359c2c1>.
- Commissie Regulering van Werk (2020). *In wat voor land willen wij werken? Eindrapport Commissie Regulering van Werk*. Den Haag: Commissie Regulering van Werk. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via <https://archiefo6.archiefweb.eu/archives/archiefweb/20200623121326/https://www.reguleringvanwerk.nl/documenten/publicaties/2020/01/23/eindrapport-commissie-regulering-van-werk>.
- Cook, M. (2016). *Personnel selection: Adding value through people-A changing picture*. Hoboken, New Jersey: John Wiley & Sons.
- Correa-Velez, A.G. Barnett en S. Gifford (2013). Working for a better life: Longitudinal evidence on the predictors of employment among recently arrived refugee migrant men living in Australia. In: *International Migration*, jg. 53, nr. 2, p. 321-337. DOI:10.1111/imig.12099.
- Coutts, A.P., D. Stuckler en D.J. Cann (2014). The health and wellbeing effects of active labor market programs. In: *Wellbeing: A complete reference guide*, jg. 6, p. 1-18.
- Cox, T.H. en S. Blake (1991). Managing cultural diversity: Implications for organizational competitiveness. In: *Academy of Management Perspectives*, jg. 5, nr. 3, p. 45-56.
- Cox, T. (1994). *Cultural diversity in organizations: Theory, research and practice*. Berrett-Koehler Publishers.

- CPB (2016). *Kansrijk arbeidsmarktbeleid, deel 2*. Den Haag: Centraal Planbureau.
- CPB (2020). *Een nieuwe kijk op de Wet Inburgering 2013*. Den Haag: Centraal Planbureau.
- CPB (2020a). *Centraal Economisch Plan 2020*. Den Haag: Centraal Planbureau.
- CPB (2020b). *Kansrijk belastingbeleid*. Den Haag: Centraal Planbureau.
- CPB (2020c). *Kansrijk arbeidsmarktbeleid: update actief arbeidsmarktbeleid*. Den Haag: Centraal Planbureau.
- CPB (2020d). *Kansrijk arbeidsmarktbeleid – update sociale zekerheid*. Den Haag: Centraal Planbureau.
- CPB/SCP (2020). *Kansrijk armoedebeleid*. Den Haag: Centraal Planbureau/Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Crépon, B. en G.J. van den Berg (2016). Active labor market policies. In: *Annual Review of Economics*, jg. 8, p. 521-546. DOI:[10.1146/annurev-economics-080614-115738](https://doi.org/10.1146/annurev-economics-080614-115738).
- Dagevos, J. (2007). Arbeid en inkomen. In: *Jaarrapport Integratie 2007*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Dagevos, J. (2011). Positie op de arbeidsmarkt. In: Dourleijn, E. en J. Dagevos (Red.) *Vluchtelingengroepen in Nederland. Over de integratie van Afghaanse, Iraakse, Iraanse en Somalische migranten* (p. 108-125). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Dagevos, J. en A. Ode (2011). Inburgering en taal. In: *Vluchtelingengroepen in Nederland*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Dagevos, J., M. Gijsberts en C. van Praag (2003). *Rapportage minderheden 2003*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Dagevos, J., W. Huijnk, M. Maliepaard en E. Miltenburg (Red.) (2018). *Syriërs in Nederland. Een studie over de eerste jaren van hun leven in Nederland*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Dagevos, J., E. Miltenburg, M. de Mooij, D. Schans, E. Uiter en A. Wijga (2020). *Syrische statushouders op weg in Nederland. De ontwikkeling van hun positie en leefsituatie*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Dagevos, J. en E. Miltenburg (2020). Syrische statushouders: zet corona een streep door de stijgende arbeidsparticipatie? In: *KWI Magazine 2020*. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via <https://kwi-magazine.nl/syrische-statushouders-zet-corona-een-streep-door-de-stijgende-arbeidsparticipatie/>.
- Dana, J., R. Dawes en N. Peterson (2013). Belief in the unstructured interview: The persistence of an illusion. In: *Judgment and Decision making*, jg. 8, nr. 5, p. 512.
- Darolia, R.C., C. Koedel, P. Martorell, K. Wilson en F. Perez-Arce (2016). Race and gender effects on employer interest in job applicants: new evidence from a resume field experiment. In: *Applied Economics Letters*, jg. 2016/23, p. 853-856.
- De Boer, H.-W. (2018). A structural analysis of labour supply and involuntary unemployment in the Netherlands. In: *De Economist*, jg. 166, p. 285-308.
- De Boer, H.-W., R. van Elk en E. Verkade (2020). *MICSIM 2.0: A behavioural microsimulation model for the analysis of tax-benefit reforms in the Netherlands: an updated version*, CPB Achtergronddocument. Den Haag: Centraal Planbureau.
- De Graaf-Zijl, M., G.J. van den Berg en A. Heyma (2011). Stepping stones for the unemployed: the effect of temporary jobs on the duration until (regular) work. In: *Journal of Population Economics*, jg. 24, nr. 1, p. 107-139.

- De Groot, N. en B. van der Klaauw (2019). The effects of reducing the entitlement period to unemployment insurance benefits. In: *Labour Economics*, jg 57, p. 195-208.
- De Gruijter, M., I. Razenberg en K. Tinnemans (2019). *Monitor gemeentelijk beleid arbeidstoeleiding vluchtelingen 2019*. Utrecht: Kennisplatform Integratie en Samenleving.
- De Kock, F.S. en D.B. Hauptfleisch (2018). Reducing racial similarity bias in interviews by increasing structure: A quasi-experiment using multilevel analysis. In: *International Perspectives in Psychology: Research, Practice, Consultation*, jg. 7, nr. 3, p. 137.
- De Koning, J., A. Gelderblom, K. Zandvliet en L. van der Boom (2005). *Effectiviteit van re-integratie: de stand van zaken. Literatuuronderzoek*. Rotterdam: SEOR.
- De Koning, J., P. de Hek, L. Mallee, M. Groenewoud en W. Zwinkels (2015). Experimenteel onderzoek intensieve dienstverlening versus basisdienstverlening bij UWV, Rotterdam/ Amsterdam: SEOR/Regioplan/Epsilon Research.
- De Lange, T., L. Berntsen, R. Hanoeman, R. en I. Kalaš (2019). *Wat Werkt voor Ondernemende Migranten?* Nijmegen: Radboud Universiteit.
- De Lange, T., L. Berntsen, R. Hanoeman en O. Haidar (2020). Highly skilled entrepreneurial refugees: Legal and practical barriers and enablers to start up in the Netherlands. In: *International Migration*, te verschijnen. DOI:10.1111/imig.12745.
- De Vroome, T. en F. Van Tubergen (2010). The employment experience of refugees in the Netherlands. In: *IMR*, jg. 44, nr. 2, p. 376-403.
- Decker, S.H., N. Ortiz, C. Spohn en E. Hedberg (2015). Criminal stigma, race, and ethnicity: The consequences of imprisonment for employment. In: *Journal of Criminal Justice*, jg. 2015/43, p. 108-121.
- Dekker, R., G. Engbersen, J. Klaver en H. Vonk (2018). Smart refugees: How Syrian asylum migrants use social media information in migration decision-making. In: *Social Media + Society*, jg. 4, nr. 1, p. 1-11. DOI:10.1177/2056305118764439.
- Delander, L., M. Hammarstedt, J. Mansson en E. Nyberg (2005). Integration of immigrants. The role of Language Proficiency and Experience. In: *Evaluation Review*, jg. 29, nr. 1, p. 24-41. DOI:10.1177/0193841X04270230.
- Den Butter, F.A.G., E. Masurel en R.H.J. Mosch (2007). The economics of co-ethnic employment: incentives, welfare effects and policy options. In L. P. Dana (Ed.). In: *Handbook of Research on Ethnic Minority Entrepreneurship* (p. 42-60). London: Edward Elgar Publishing.
- Den Ridder, J., E. Miltenburg, W. Huijnk en S. van Rijnberk (2019). *Burgerperspectieven 2019*, nr. 4. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Deros, E., A.M. Ryan en H.H.D. Nguyen (2012). Multiple categorization in resume screening: Examining effects on hiring discrimination against Arab applicants in field and lab settings. In: *Journal of Organizational Behavior*, jg. 33, nr. 4, p. 544-570.
- Di Stasio, V. en E.N. Larsen (2020). The racialized and gendered workplace: Applying an intersectional lens to a field experiment on hiring discrimination in five European labor markets. In: *Social Psychology Quarterly*, jg. 83, nr. 3, p. 229-250. DOI:10.1177/0190272520902994.
- Dillingh, R., J. Ebregt, K. Folmer, E. Jongen, B. Scheer en J. Zweerink (2018). *Arbeidsparticipatie*. Den Haag: Centraal Planbureau. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via <https://www.cpb.nl/sites/default/files/omnidownload/CPB-Notitie-20dec2018-Arbeidsparticipatie.pdf>.

- Dipboye, R.L., T. Macan en C. Shahani-Denning (2012). The selection interview from the interviewer and applicant perspectives: Can't have one without the other. In: *The Oxford handbook of personnel assessment and selection*, p. 323-352.
- Dipboye, R.L., K. Wooten en S.K. Halverson (2004). Behavioral and situational interviews. In: J.C. Thomas (Ed.), *Comprehensive handbook of psychological assessment, Vol. 4. Industrial and organizational assessment* (p. 297-316). Hoboken, New Jersey: John Wiley & Sons Inc.
- Diversiteit in Bedrijf (2020). Van culturele diversiteit naar inclusie, Kennisdocument. Den Haag: Diversiteit in Bedrijf. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via <https://diversiteitinbedrijf.nl/wp-content/uploads/2020/04/cultuurnaar-inclusie-def.-website.pdf>.
- Dobbin, F. en A. Kalev (2018). Why Doesn't Diversity Training Work? The Challenge for Industry and Academia. In: *Anthropology Now*, jg. 10, nr. 2, p. 48-55.
- Dobbin, F., D. Schrage en A. Kalev (2015). Rage against the iron cage: The varied effects of bureaucratic personnel reforms on diversity. In: *American Sociological Review*, jg. 80, nr. 5, p. 1014-1044.
- Dolfing, M. en F. van Tubergen (2005). Bensaïdi of Veenstra? Een experimenteel onderzoek naar discriminatie van Marokkanen in Nederland. In: *Sociologie*, jg. 1, nr. 4, p. 407-422.
- Dourleijn, J. en J. Dagevos (2011). *Vluchtelingengroepen in Nederland. Over de integratie van Afghaanse, Iraakse, Iraanse en Somalische migranten*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Dovidio, J.F., J.C. Brigham, B.T. Johnson en S.L. Gaertner (1996). Stereotyping, prejudice, and discrimination: Another look. In: C.N. Macrae, C. Stangor, en M. Hewstone (Eds.), *Stereotypes and stereotyping* (p. 276-319). New York: The Guilford Press.
- Dräbing, V., L. van Koperen en P. Molenaar-Cox (2017). *Redenen van in- en uitstroom bijstand*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek.
- Drange, N. en K. Telle (2015). Promoting integration of immigrants: Effects of free child care on child enrollment and parental employment. In: *Labour Economics*, jg. 34, p. 26-38.
- Dvouletý, O. en M. Lukeš (2016). Review of empirical studies on self-employment out of unemployment: do self-employment policies make a positive impact? In: *International Review of Entrepreneurship*, jg. 14, p. 3.
- Edzes, A. en J. van Dijk (2008). *Zin(loosheid) gesubsidieerde arbeid: evaluatieve beschouwing*. Groningen: CAB International.
- Ehrisman, M., D. Van der Burg, I. Bijl en J. Sterrenburg (2019.) *Veldonderzoek kosten nieuw inburgeringsstelsel*. Utrecht: Andersson Elffers Felix.
- Elfering, S., A. van Langen en M. Wolbers (2016). De rol van leerling- en omgevingskenmerken in vmbo bij de keuze voor techniek. Meting 2015/16: leerjaar 1 vmbo. Projectnummer 2016534. Nijmegen: KBA Nijmegen.
- Ellemers, N., O. Sahin, W.S. Jansen en J. van der Toorn (2018). Toward effective diversity policy: Building bridges between science and practice. *Gedrag & Organisatie*, jg. 31, nr. 4, p. 409-428.
- Ely, R.J. en D.A. Thomas (2001). Cultural diversity at work: The effects of diversity perspectives on work group processes and outcomes. In: *Administrative Science Quarterly*, jg. 46, nr. 2, p. 229-273.

- Enden, T. van den, S. de Winter-Koçak, M. Booijink en M. de Gruijter (2018). *Wat werkt bij arbeidsparticipatie statushouders?* Utrecht: KIS/Movisie.
- Ensher, E.A., E.J. Grant-Vallone en S.I. Donaldson (2001). Effects of perceived discrimination on job satisfaction, organizational commitment, organizational citizenship behavior, and grievances. In: *Human Resource Development Quarterly*, jg. 12, nr. 1, p. 53-72.
- Entzinger, H. (1994). Changing Policy Approaches and Scenarios for the Future. In: Entzinger, H., Siegers, J. en F. Tazelaar (Reds.), *Immigrant Ethnic Minorities in the Dutch Labour Market* (p. 149-165). Amsterdam: Thesis Publishers.
- Escudero, V. (2018). Are active labour market policies effective in activating and integrating low-skilled individuals? An international comparison. In: *IZA Journal of Labor Policy*, jg. 7, nr. 4. DOI:10.1186/s40173-018-0097-5.
- Essafi, M., J. van IJzeren, E.W. Kolthoff en V. Vonk (2003). 'De partners aan het woord': Evaluatie Wet SAMEN : Feiten, ervaringen en visies. KPMG, Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Directie Communicatie.
- Europese Commissie (2019). *Country Report The Netherlands 2019*. Brussel: Europese Commissie.
- Eurostat (2020). *Migrant integration statistics - labour market indicators*. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migrant_integration_statistics_%E2%80%93_labour_market_indicators#Labour_market_participation.
- Euwals, R., M. de Graaf-Zijl en D. van Vuuren (2016). *Flexibiliteit op de arbeidsmarkt*, CPB Policy Brief 2016/14. Den Haag: Centraal Planbureau.
- Fallesen, P., L.P. Geerdsen, S. Imai en T. Tranæs (2018). The effect of active labor market policies on crime: Incapacitation and program effects. In: *Labour Economics*, jg. 52, p. 263-286. DOI:10.1016/j.labeco.2018.03.002.
- Farashah, A. en T. Blomquist (2019). Exploring employer attitude towards migrant workers. Evidence from managers across Europe. In: *Evidence-based HRM: a Global Forum for empirical scholarship*, jg. 8, nr. 1, p. 18-37.
- Felten, H., I. Taouanza en S. Keuzenkamp (2016). *Klaar met discriminatie?* Utrecht: Kennisplatform Integratie & Samenleving.
- Findler, L., L.H. Wind en M.E.M. Barak (2007). The challenge of workforce management in a global society: Modeling the relationship between diversity. Inclusion, organizational culture, and employee well-being, job satisfaction and organizational commitment. In: *Administration in Social Work*, jg. 31, nr. 3, p. 63-94.
- Fiske, S. T. en S.L. Neuberg (1990). A continuum of impression formation, from category-based to individuating processes: Influences of information and motivation on attention and interpretation. In: *Advances in experimental social psychology* jg 23, p. 1-74. Academic Press.
- Fokkens, A., C.J. Beukeboom en I. Maks (2018). *Leeftijdscriminatie in vacatureteksten. Een geautomatiseerde inhoudsanalyse naar verboden leeftijd-gerelateerd taalgebruik in vacatureteksten*. Amsterdam: Vrije Universiteit Amsterdam.

- Foley, S., N. Hang-Yue en A. Wong (2005). Perceptions of discrimination and justice: Are there gender differences in outcomes? In: *Group and Organizational Management*, jg. 30, nr. 4, p. 421-450.
- Forscher, P.S., C. Mitamura, E.L. Dix, W.T. Cox en P.G. Devine (2017). Breaking the prejudice habit: Mechanisms, timecourse, and longevity. In: *Journal of experimental social psychology*, jg. 72, p. 133-146.
- Friedman, R.A. en B. Holtom (2002). The effects of network groups on minority employee turnover intentions. In: *Human Resource Management*, jg. 41, nr. 4, p. 405-422.
- Fritsch, M. en M. Wyrwich (2018). Regional knowledge, entrepreneurial culture, and innovative start-ups over time and space - an empirical investigation. In: *Small Business Economics*, jg. 51, nr. 2, p. 337-353.
- Gathmann, C. en N. Keller (2017). Access to citizenship and the economic assimilation of immigrants. In: *Economic Journal*, jg. 128, nr. 616, p. 3141-3181.
- Gauchier, D., J. Friesen en A.C. Kay (2011). Evidence that gendered wording in job advertisements exists and sustains gender inequality. In: *Journal of Personality and Social Psychology*, jg. 101, nr. 1, p. 109-128.
- Gautier, P., P. Muller, B. van der Klaauw, M. Rosholm en M. Svarer (2018). Estimating equilibrium effects of job search assistance. In: *Journal of Labor Economics*, jg. 36, nr. 4, p. 1073-1125.
- Gemeente Nijmegen (2007). *Evaluatie: Anonimiseren van Sollicitatiebrieven*. Nijmegen: Gemeente Nijmegen, directie Concernstaf afdeling P&O beleid.
- Gemkow, S. en M. Neugart (2011). Referral hiring, endogenous social networks, and inequality: an agent-based analysis. In: *Journal of Evolutionary Economics*, jg. 21, nr. 4, p. 703-719.
- Gerritsen, S. en T. Reininga (2011). Buurteffecten perspectief, *CPB Policy Brief*. Den Haag: Centraal Planbureau. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via <https://www.cpb.nl/sites/default/files/publicaties/download/cpb-policy-brief-2011-08-buurteffecten-perspectief.pdf>.
- Gerritsen, S., M. Kattenberg en W. Vermeulen (2018). Regionale plaatsing vergunninghouders en kans op werk, *CPB Policy Brief*. Den Haag: Centraal Planbureau.
- Ghorashi, H. en I. Sabelis (2013). Juggling difference and sameness: Rethinking strategies for diversity in organizations. In: *Scandinavian Journal of Management*, jg. 29, nr. 1, p. 78-86.
- Ghorashi, H. en M. van Tilburg (2006). "When is my Dutch good enough?" Experiences of refugee women with Dutch labour organizations. In: *Journal of International Migration and Integration*, jg. 7, nr. 1, p. 51-70. DOI:10.1007/s12134-006-1002-4.
- Gielen, M., L. Gercama, M. Sax, M. Engelen, J. Aarts, L. de Ruig en S. Bunt (2018). *Loonkostensubsidie en loondispensatie. De werking en effectiviteit van beide instrumenten*. Den Haag: APE/De Beleidsonderzoekers.
- Gijsberts, M., I. Andriessen, Nicolaas, H. en W. Huijnk (2018). *Bouwend aan een toekomst in Nederland. De leefsituatie van Poolse migranten die zich na 2004 hebben ingeschreven*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Gijsberts, M. en M. Lubbers (2015). *Roemeense migranten. De leefsituatie kort na migratie*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Gilbert, J.A., B.A. Stead en J.M. Ivancevich (1999). Diversity management: A new organizational paradigm. In: *Journal of business ethics*, jg. 21, nr. 1, p. 61-76.

- Giuliano, L., D.I. Levine en J. Leonard (2009). Manager race and the race of new hires. In: *Journal of Labor Economics*, jg. 27, nr. 4, p. 589-631.
- Government of Canada (2018). *Anonymized Recruitment Pilot Project*. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via https://www.canada.ca/en/public-service-commission/services/publications/Name-blind-recruitment-pilot-project.html#toc_1.
- Groeneveld, S. en S. Verbeek (2012). Diversity Policies in Public and Private Sector Organizations: An Empirical Comparison of Incidence and Effectiveness. In: *Review of Public Personnel Administration*, jg. 32, nr. 4, p. 353-381.
- Grommé, F., S. Emmert, N. Wiezer en C. Thijs (2019). Digitale arbeidsmarktdiscriminatie: Inzicht in de risico's op arbeidsmarktdiscriminatie door de inzet van recruitment technologieën in werving en selectie. Den Haag: TNO.
- Gündemir, S., A.E. Martin en A.C. Homan (2019). Understanding diversity ideologies from the target's perspective: A review and future directions. In: *Frontiers in Psychology*, jg. 10, nr. 282. DOI:10.3389/fpsyg.2019.00282.
- Hagelund, A. (2005). Why it is bad to be kind. Educating refugees to life in the welfare state: A case study from Norway. In: *Social Policy & Administration*, jg. 39, nr. 6, p. 669-683.
- Hagendorff, T. (2020). The ethics of AI ethics: An evaluation of guidelines. In: *Minds and Machines*, jg. 30, nr. 99-120, p. 1-22. DOI:10.1007/s11023-020-09517-8.
- Hainmueller, J., D. Hangartner en D. Lawrence (2016). When lives are put on hold: Lengthy asylum processes decrease employment among refugees. In: *Social Sciences* 2016:2:e1600432, 3 August 2016.
- Hammarstedt, M. (2009). Intergenerational Mobility and the Earnings Position of First-, Second-, and Third-Generation Immigrants. In: *Kyklos*, jg. 62, nr. 2, p. 275-292. DOI:10.1111/j.1467-6435.2009.00436.x.
- Hammarstedt, M. en C. Miao (2020). Self-employed immigrants and their employees: evidence from Swedish employer-employee data. In: *Rev Econ Household*, jg. 18, p. 35-68. DOI:10.1007/s11150-019-09446-1.
- Hanges, P.J., J. Aiken en X. Chen (2006). Diversity, organizational climate, and organizational culture: The role they play in influencing organizational effectiveness. In: *Proceedings of the Library Assessment Conference Building Effective, Sustainable, Practical Assessment*, September 25-27, 2006, Charlottesville, VA (p. 359-368).
- Hardoy, I. en P. Schone (2010). Incentives to work? The impact of a 'Cash-for-Care' benefit for immigrant and native mothers labour market participation. In: *Labour Economics*, jg. 17, p. 963-974.
- Heckman, J.J., R.J. LaLonde en J.A. Smith (1999). Chapter 31 –The economics and econometrics of active labor market programs. In: *Handbook of labor economics*, vol. 3, Part A. Elsevier, 1999. 1865-2097. DOI:10.1016/S1573-4463(99)03012-6.
- Heinesen, E., L. Husted en M. Rosholm (2013). The effects of active labour market policies for immigrants receiving social assistance in Denmark. In: *IZA Journal of Migration*, jg. 2, nr. 15. DOI:10.1186/2193-9039-2-15.
- Hek, P. de en J. de Koning (2020). *Invloed van migratieachtergrond bij bijstandsgerechtigden op netto-effectiviteit van Werk loont*. Rotterdam: SEOR.
- Hernes, V., J. Nielsen Arendt, P. Andersson Joona en K. Rose Tronstad (2019). Nordic integration and settlement policies for refugees: A comparative analysis of labour

- market integration outcomes. TemaNord, nr. 529, Kopenhagen: Nordic Council of Ministers. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via <https://norden.diva-portal.org/smash/get/diva2:1306724/FULLTEXT01.pdf>.
- Highhouse, S., S.L. Stierwalt, P. Bachiochi, A.E. Elder en G. Fisher (1999). Effects of advertised human resource management practices on attraction of African American applicants. In: *Personnel Psychology*, jg. 52, nr. 2, p. 425-442.
- Hiscox, M.J., T. Oliver, M. Ridgway, L. Arcos-Holzinger, A. Warren en A. Willis (2017). *Going blind to see more clearly: Unconscious bias in Australian Public Service shortlisting processes*. BETA Commonwealth of Australia, Barton. Australië: Behavioural Economics Team Of The Australian Government.
- Hofhuis, J., K.I. van der Zee en S. Otten (2008). *Uitstroom van allochtonen bij de Rijksoverheid*. Den Haag: Arbeidsmarkt en Opleidingsfonds Rijk. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via https://www.aofondsrijk.nl/fileadmin/ao_data/Middelen/Onderzoeken/Onderzoek_uitstroomredenen.pdf.
- Hofhuis, J., K. I. van der Zee en S. Otten (2012). Social Identity Patterns in Culturally Diverse Organizations: The Role of Diversity Climate 1. In: *Journal of Applied Social Psychology*, jg. 42, nr. 4, 964-989.
- Holstein, K., J. Wortman Vaughan, H. Daumé III, M. Dudik en H. Wallach (2019). Improving fairness in machine learning systems: What do industry practitioners need? In: *Proceedings of the 2019 CHI Conference on Human Factors in Computing Systems*, p. 1-16. DOI:10.1145/3290605.3300830.
- Hoogendoorn, S. en M. van Praag (2012). Ethnic diversity and team performance: A field experiment. In: *IZA Discussion paper*. Bonn: Institute for the Study of Labor (IZA). Geraadpleegd 5 oktober 2020 via <http://hdl.handle.net/10419/62445>.
- Huffcutt, A.I. en W. Arthur (1994). Hunter and Hunter (1984) revisited: Interview validity for entry-level jobs. In: *Journal of Applied Psychology*, jg. 79, nr. 2, p. 184-190.
- Huffcutt, A.I. en P.L. Roth (1998). Racial group differences in employment interview evaluations. In: *Journal of applied Psychology*, jg. 83, nr. 2, p. 179.
- Huijnk, W. (2020). *Werk in ontwikkeling? Veranderingen in de arbeidsmarktpositie van mensen met een niet-westerse migratieachtergrond*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Huijnk, W. en I. Andriessen (2016). *Integratie in zicht? De integratie van migranten in Nederland op acht terreinen nader bekeken*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via <https://www.scp.nl/publicaties/publicaties/2016/12/15/integratie-in-zicht>.
- Huitink, B., J. van Alphen, T. Khandwalla en F. Pluut (2020). *Onderzoek doorlooptijden IND: Spoor 4, Algemene en verlengde asielprocedure*. Utrecht: Significant Public. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2020/03/03/tk-bijlage-eindrapportage-significant-onderzoek-doorlooptijden-ind>.
- Hulsegge, G., S. Emmert en H. Verhoef (2020). *Delphi-studie stand der wetenschap arbeidsmarkt-discriminatie: Interventies om arbeidsmarktdiscriminatie te verminderen en de diversiteit te vergroten*. Den Haag: TNO.
- Hunt, V., D. Layton en S. Prince (2017). *Why diversity matters*. London: McKinsey&Company. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via <https://www.mckinsey.com/business-functions/organization/our-insights/why-diversity-matters>.

- Hunt, V., S. Prince, S. Dixon-Fyle en L. Yee (2018). *Delivering through diversity*. London: McKinsey&Company. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via https://www.mckinsey.com/-/media/McKinsey/Business%20Functions/Organization/Our%20Insights/Delivering%20through%20diversity/Delivering-through-diversity_full-report.ashx.
- Huttunen, K., J. Møen en K.G. Salvanes (2011). How destructive is creative destruction? Effects of job loss on job mobility, withdrawal and income. In: *Journal of the European Economic Association*, jg. 9, nr. 5, p. 840-870. DOI:10.1111/j.1542-4774.2011.01027.x.
- Huynh, D.T., M.L. Schultz-Nielsen en T. Tranæs (2007). *Employment effects of reducing welfare to refugees*. Study Paper, nr. 15. Copenhagen: Rockwool Foundation. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via <https://www.rockwoolfonden.dk/app/uploads/2017/07/Study-Paper-15-Employment-effects-of-reducing-welfare-to-refugees.pdf>.
- Hveem, J. (2013). Are temporary work agencies stepping stones into regular employment?. In: *IZA Journal of Migration*, jg. 2, nr. 1, p. 1-27.
- Inspectie SZW (2019). Rapport Mystery calling-onderzoek arbeidsmarktdiscriminatie. 11 juli 2019. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via <https://www.inspectieszw.nl/publicaties/rapporten/2019/07/11/rapport-mystery-calling-onderzoek-arbeidsmarktdiscriminatie>.
- Jahn, E. en M. Rosholm (2013). Is temporary agency employment a stepping stone for immigrants? In: *Economics Letters*, jg. 118, nr. 1, p. 225-228.
- Jansen, W. S., S. Otten, K.I. van der Zee en L. Jans (2014). Inclusion: Conceptualization and measurement. In: *European Journal of Social Psychology*, jg. 44, nr. 4, p. 370-385.
- Janssen, P., R. Schulenberg, D. van Vuuren en M. Buitenhuis (2018). Kinderen overtreffen hun ouders minder vaak in inkomen. In: *Economisch Statistische Berichten*, jg. 103, nr. 4765, p. 392-395.
- Jayne, M.E.A. en R.L. Dipboye (2004). Leveraging diversity to improve business performance: research findings and recommendations for organizations. In: *Human Resource Management*, jg. 43 nr. 4, p. 409-424.
- Jobin, A., M. Ienca en E. Vayena (2019). The global landscape of AI ethics guidelines. In: *Nature Machine Intelligence*, jg. 1, nr. 9, p. 389-399. DOI:10.1038/s42256-019-0088-2.
- Jobvite (2017). *Recruiter Nation Report 2017: Deal-Breakers, Biases, and Best Practices: Everything That Goes Into Evaluating the Perfect Hire*. Jobvite Report. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via https://www.jobvite.com/wp-content/uploads/2017/09/Jobvite_2017_Recruiter_Nation_Report.pdf.
- Jongen, E., J. Bolhaar, R. van Elk, P. Koot en D. van Vuuren (2019). *Inkomensongelijkheid naar migratieachtergrond*, CPB Policy Brief. Den Haag: Centraal Planbureau.
- Jongen, E., H.-W. de Boer en P. Dekker (2014). *MICSIM: A behavioural microsimulation model for the analysis of tax-benefit reform in the Netherlands*, CPB Achtergronddocument. Den Haag: Centraal Planbureau.
- Kalev, A., F. Dobbin en E. Kelly (2006). Best practices or best guesses? Assessing the efficacy of corporate affirmative action and diversity policies. In: *American sociological review*, jg. 71, nr. 4, p. 589-617.
- Kalinoski, Z. T., D. Steele-Johnson, E.J. Peyton, K.A. Leas, J. Steinke en N.A. Bowling (2013). A meta-analytic evaluation of diversity training outcomes. In: *Journal of Organizational Behavior*, jg. 34, nr. 8, p. 1076-1104.

- Kanas, A. en F. van Tubergen (2009). The impact of origin and host country schooling on the economic performance of immigrants. In: *Social Forces*, jg. 88, nr 2, p. 893-915.
- Klaver, J., A. Ode, J. Dagevos en L. Bakker (2012). Inburgering in Nederland. In: *Jaarrapport Integratie 2011*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Klaver, J., A. Ode, W. Smit en B. Witkamp (2016). *Synthesestudie beleidsdoorlichting integratiebeleid*. Amsterdam: Regioplan.
- Klaver, J., L. Mallee, A. Ode en W. Smit (2015). *De integratie van statushouders op lokaal niveau: belemmeringen en oplossingen*. Amsterdam: Regioplan.
- Klehe, U.-C. en G. Latham (2006). What Would You Do—Really or Ideally? Constructs Underlying the Behavior Description Interview and the Situational Interview in Predicting Typical Versus Maximum Performance. In: *Human Performance*, jg. 19, nr. 4, p. 357-382.
- Klinthäll, M. en S. Urban (2014). Second-Generation Immigrants in the Small-Business Sector in Sweden. In: *Journal of Immigrant & Refugee Studies*, jg. 12, nr. 3, p. 210-232.
[DOI:10.1080/15562948.2013.827768](https://doi.org/10.1080/15562948.2013.827768).
- Klooster, E., S. Koçak en M. Day (2016). *Mbo en de stagemarkt, wat is de rol van discriminatie?* Utrecht: Verwey-Jonker Instituut.
- Kloosterman, R.C. (2010). Matching opportunities with resources: A framework for analysing (migrant) entrepreneurship from a mixed embeddedness perspective. In: *Entrepreneurship & Regional Development*, jg. 22, nr.1, p. 25-45.
[DOI:10.1080/08985620903220488](https://doi.org/10.1080/08985620903220488).
- Kluve, J. (2010). The effectiveness of European active labor market programs. In: *Labour economics*, jg. 17, nr. 6, p. 904-918.
- Knoef, M. en J. van Ours (2016). How to stimulate single mothers on welfare to find a job: evidence from a policy experiment. In: *Journal of Population Economics*, jg. 29, p. 1025-1061.
- Kok, L., L. Kroon, R. Scholte en C. Tempelman (2018). *Zelfstandig in en uit de bijstand. Kosten en baten Besluit Bijstandsverlening Zelfstandigen*. Amsterdam: SEO.
- Konle-Seidl, R. en G. Bolits (2016). *Labour market integration of refugees: Strategies and good practices*. Directorate General for Internal Policies. Policy Department A: Economic and Scientific Policy. Brussel: European Parliament.
- Koot, P. (2019). Het ramen van beleidseffecten op de inkomensverdeling via de Gini-coëfficiënt. CPB Achtergronddocument. Den Haag: Centraal Planbureau.
- Koot, P., E. Jongen en R. van Elk (2019). *Ongelijkheid naar migratieachtergrond in kaart*. CPB Achtergronddocument. Den Haag: Centraal Planbureau.
- Krause, A., U. Rinne en K.F. Zimmermann (2012). Anonymous job applications of fresh Ph. D. economists. In: *Economics Letters*, jg. 117, nr. 2, p. 441-444.
- Kroon, L., M. Lammers en W. Luiten (2019). *Langetermijneffecten re-integratie*. Amsterdam: SEO.
- Kulik, C.T. en L. Roberson (2008). *Diversity initiative effectiveness: What organizations can (and cannot) expect from diversity recruitment, diversity training, and formal mentoring programs*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Kuncel, N.R. en S.A. Hezlett (2007). Standardized tests predict graduate students' success. In: *Science*, jg. 315, nr. 5815, p. 1080-1081.

- Kuncel, N.R. en S.A. Hezlett (2010). Fact and fiction in cognitive ability testing for admissions and hiring decisions. In: *Current Directions in Psychological Science*, jg. 19, nr. 6, p. 339-345.
- Lambin, E. F. en T. Thorlakson (2018). Sustainability standards: Interactions between private actors, civil society, and governments. *Annual Review of Environment and Resources*, jg. 43, p. 369-393.
- Landais, C. P. Michailat en E. Saez (2018). A macroeconomic approach to optimal unemployment insurance: Applications. In: *American Economic Journal: Economic Policy*, jg. 10, nr. 2, p. 182-216.
- Lang, S., S. Laumer, C. Maier en A. Eckhardt (2011). Drivers, challenges and consequences of E-recruiting: a literature review. In: *Proceedings of the 49th SIGMIS annual conference on Computer personnel research*, p. 26-35.
- Larsen, E. N. en V. Di Stasio (2019). Pakistani in the UK and Norway: different contexts, similar disadvantage. Results from a comparative field experiment on hiring discrimination. In: *Journal of Ethnic and Migration Studies*, p. 1-21.
- Le Grand, C. en R. Szulkin (2000). *Permanent disadvantage or gradual integration: Explaining the immigrant-native earnings gap in Sweden*. *Scandinavian Working Papers in Economics*, No. 7/2000. Stockholm: Swedish Institute for Social Research, Stockholm University.
- Lemaître, G. (2007). The integration of immigrants into the labour market: the case of Sweden. *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, nr. 18, Parijs: OECD Publishing. DOI:10.1787/235635254863.
- Leseman, P. en A. Veen (2016). *Ontwikkeling van kinderen en relatie met kwaliteit van voorschoolse instellingen - Resultaten uit het Pre-Cool cohortonderzoek*. Amsterdam: Kohnstamm Instituut. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via https://pre-cool.kohnstammstituut.nl/pdf/kohnstamm_947.pdf.
- Levashina, J., C.J. Hartwell, F.P. Morgeson en M.A. Campion (2014). The structured employment interview: Narrative and quantitative review of the research literature. In: *Personnel Psychology*, jg. 67, nr. 1, p. 241-293.
- Levy Yeyati, E., M. Montané en L. Sartorio (2019). What works for active labor market policies?, *CID Faculty Working Paper*, nr. 358. Cambridge, MA: Harvard University.
- Lievens, F. en A. de Paepe (2004). An empirical investigation of interviewer-related factors that discourage the use of high structure interviews. In: *Journal of Organizational Behavior: The International Journal of Industrial, Occupational and Organizational Psychology and Behavior*, jg. 25, nr. 1, p. 29-46.
- Lochmann, A., H. Rapoport en B. Speciale (2019). The effect of language training on immigrants' economic integration: Empirical evidence from France. In: *European Economic Review*, nr. 113, p. 265-296.
- Lorbiecki, A. en G. Jack (2000). Critical Turns in the Evolution of Diversity Management. In: *British Journal of Management*, jg. 11, p. s17-s31.
- Macan, T. (2009). The employment interview: A review of current studies and directions for future research. In: *Human Resource Management Review*, jg. 19, nr. 3, p. 203-218.
- Machin, S. en A. Manning (1999). The causes and consequences of longterm unemployment in Europe. In: *Handbook of labor economics*, vol. 3, p. 3085-3139.

- Maliepaard, M., Witkamp, B. en R. Jennissen (2017). *Een kwestie van tijd? De integratie van asielmigranten: een cohortonderzoek*, WODC Cahier 2017-3. Den Haag: Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatiecentrum.
- Mann, L., C.J. Beukeboom en A.S. Fokkens (2017). *Leeftijdscriminatie op de Arbeidsmarkt in de Wervings- en selectiefase: Een verkenning van verboden leeftijd-gerelateerd taalgebruik in vacatureteksten*. Amsterdam: Vrije Universiteit Amsterdam.
- Manoli, D. en A. Patel (2019). Long-Term Treatment Effects of Job Search Assistance and Training: A Summary of Recent Evidence. In: *AEA Papers and Proceedings*, jg. 109, p. 340-43.
- Manpower (2007). *De kracht van culturele diversiteit*. Manpower Whitebook Diemen: Manpower. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via <http://docplayer.nl/10393653-Verliezen-winnen-de-kracht-van-culturele-diversiteit.html>.
- Marques, J.F. (2010). Colorful window dressing: A critical review on workplace diversity in three major American corporations. In: *Human Resource Development Quarterly*, jg. 21, nr. 4, p. 435-446.
- Martin, I., A. Arcarons, J. Aumüller, P. Bevelander, H. Emilsson, S. Kalantaryan, A. MacIver, I. Mara, G. Scalettari, A. Venturini, H. Vidovic, I. van der Welle, M. Windisch, R. Wolffberg en A. Zorlu (2016). *From Refugees to Workers. Mapping Labour-Market Integration Support Measures for Asylum Seekers and Refugees in EU Member States. Volume II: Literature Review and Country Case Studies*. Bertelsmanstiftung/Migration Policy Centre. Gütersloh: Bertelsmanstiftung. DOI:10.11586/2016002.
- Martin, J.P. (2015). Activation and active labour market policies in OECD countries: stylised facts and evidence on their effectiveness. In: *IZA Journal of Labor Policy*, jg. 4, nr. 1. DOI:10.1186/s40173-015-0032-y.
- Martin, J.P. en D. Grubb (2001). What works and for whom: a review of OECD countries' experiences with active labour market policies. In: *Swedish Economic Policy Review*, jg. 8, nr. 2, p. 9-56.
- McCarthy, J.M., C.H. van Iddekinge en M.A. Campion (2010). Are highly structured job interviews resistant to demographic similarity effects? In: *Personnel Psychology*, jg. 63, nr. 2, p. 325-359.
- McDaniel, M.A., D.L. Whetzel, F.L. Schmidt en S.D. Maurer (1994). The validity of employment interviews: A comprehensive review and meta-analysis. In: *Journal of Applied Psychology*, jg. 79, nr. 4, p. 599-616.
- Merens, A. (2000). Allochtone Vrouwen Op de Arbeidsmarkt. *Tijdschrift Voor Arbeidsvraagstukken*, jg. 16, nr 3, p 278-291.
- Michalowski, I. (2005). Integration requirements in the European Member States. In: P. Boeles en G. Lodder (eds.). *Integratie en uitsluiting*. Den Haag: Sdu uitgevers.
- Midtbøen, A.H. (2015). Ethnic Penalties in western labour markets: ethnic penalties in western labour markets: contributions, explanations and critiques. In: *Nordic Journal of Migration Research*, jg. 5, nr. 4, p. 185-193.
- Momani, B. en J. Stirk (2017). *Diversity dividend: Canada's global advantage*. Special Report. Waterloo: Centre for International Governance and Innovation. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via https://www.cigionline.org/sites/default/files/documents/DiversitySpecial%20Report%20WEB_o.pdf.

- Mor Barak, M., L. Findler en L. Wind (2003). Cross-cultural aspects of diversity and well-being in the workplace: An International perspective. *Journal of Social Work Research and Evaluation*, jg. 4, nr. 2, p. 49-73.
- Moscato, S. (2000). A review of validity evidence, adverse impact and applicant reactions. In: *International Journal of Selection and Assessment*, jg. 8, nr. 4, p. 237-247.
- Mosisa, A.T. (2002). The role of foreign-born workers. In: *Monthly Labor Review*, jg. 125, nr. 5, p. 3-12.
- Muilwijk-Vriend, S., C. Tempelman, L. Kroon en M. Lammers (2019a). Gezondheidsproblemen in WW en bijstand. Amsterdam: SEO.
- Muilwijk-Vriend, S., C. Tempelman, R. Ponds en M. Middeldorp (2019b). Achterstanden migranten op arbeidsmarkt zijn hardnekkig. *Economisch Statistische Berichten*, jg. 104, nr. 4775, p. 300-303. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via <https://esb.nu/esb/20053894/achterstanden-migranten-op-arbeidsmarkt-zijn-hardnekkig>.
- Muns, S., M. Olsthoorn, L. Kuiper en J.D. Vlasblom (2020). Kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt. Beleidssignalement maatschappelijke gevolgen coronamaatregelen. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Naudé, W., M. Siegel en K. Marchand (2017). Migration, entrepreneurship and development: critical questions. *IZA Journal of Migration*, jg. 6, nr. 5. DOI:10.1186/s40176-016-0077-8.
- Neumark (2018). Experimental research on labor market discrimination. In: *Journal of Economic Literature*, jg. 56, nr. 3, p. 799-866.
- Neureiter, M. (2018). Evaluating the effects of immigrant integration policies in Western Europe using a difference-in-differences approach. In: *Journal of Ethnic and Migration Studies*, jg. 45, nr. 25, p. 2779-2800. DOI:10.1080/1369183x.2018.1505485.
- Newman, D. A. en J.S. Lyon (2009). Recruitment efforts to reduce adverse impact: Targeted recruiting for personality, cognitive ability, and diversity. In: *Journal of Applied Psychology*, jg. 94, nr. 2, 298-317. DOI:10.1037/a0013472.
- Nielsen, T.C. en L. Kepinski (2016). *Inclusion Nudges Guidebook: Practical Techniques for Changing Behaviour, Culture & Systems to Mitigate Unconscious Bias and Create Inclusive Organizations*. North Charleston: CreateSpace Independent Publishing Platform 2016.
- Nightingale, P. en A. Coad (2014). Muppets and gazelles: political and methodological biases in entrepreneurship research. In: *Industrial and Corporate Change*, jg. 23, nr. 1, p.113-143.
- Niks, I.M.W., J.M.A.F. Sanders, S.G. van den Heuvel en A. Venema (2018). *Duurzame inzetbaarheid in Nederland*. Leiden: TNO.
- Nishii, L. H., Khattab, J., Shemla, M. en R. M. Paluch (2018). A multi-level process model for understanding diversity practice effectiveness. In: *Academy of Management Annals*, jg. 12, nr. 1, p.37-82.
- OCW (2018). *Rapport De Staat van het Onderwijs 2018: Onderwijsverslag over 2016/2017, rapport Inspectie van het onderwijs*. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via <https://www.onderwijsinspectie.nl/documenten/rapporten/2018/04/11/rapport-de-staat-van-het-onderwijs>.
- Odé, A., M. Paulussen-Hoogeboom en M. Witvliet (2013). *De bijdrage van inburgering aan participatie*. Amsterdam: Regioplan.

- OESO (2008). The price of prejudice: Labour market discrimination on the grounds of gender and ethnicity. In: *OECD Employment Outlook*. Parijs: OECD Publishing.
- OESO (2016). *Making Integration Work: Refugees and others in need of protection*. Parijs: OECD Publishing. DOI:10.1787/9789264251236-en.
- OESO (2018a). *Inclusive Entrepreneurship Policies: Country Assessment Notes – Netherlands*, 2018. Parijs: OECD Publishing. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via <http://www.oecd.org/cfe/smes/NETHERLANDS-Country-Note-2018.pdf>.
- OESO (2018b). *Settling In 2018: Indicators of Immigrant Integration*, OECD Publishing/Europese Unie, Parijs/Brussel: OECD/Europese Unie. DOI:10.1787/9789264307216-en.
- OESO (2018c). *Working together for local integration of migrants and refugees*, Parijs: OECD Publishing.
- OESO (2019a). *OECD Employment Outlook 2019*. Parijs: OECD Publishing. DOI:10.1787/9ee00155-en.
- OESO (2019b). *Policy Brief on Refugee Entrepreneurship*. Parijs: OECD Publishing. DOI:10.1787/f493861e-en.
- Oostveen, A., A. Ode en A. Mack (2018). *Inventarisatie van duale trajecten voor statushouders*. Amsterdam: Regioplan.
- Oostveen, A., J. Klaver en M. Born (2019). *Versnelde participatie en integratie van vluchtelingen: de Amsterdamse aanpak. Overkoepelende rapportage*. Amsterdam: Regioplan.
- Oreopoulos, P. (2011). Why Do Skilled Immigrants Struggle in the Labor Market? A Field Experiment with Thirteen Thousand Resumes In: *American Economic Journal: Economic Policy*, jg. 3, nr. 4, p. 148-171. DOI:10.1257/pol.3.4.148.
- Ott, E. (2013). *The labour market integration of resettled refugees*. UNCHR PDES Paper 2013/16. Geneva: United Nations High Commissioner for Refugees. Geraadpleegd op 6 oktober 2020 via <https://www.unhcr.org/research/evalreports/5273a9e89/labour-market-integration-resettled-refugees.html>.
- Outtz, J. L. (2002). The role of cognitive ability tests in employment selection. In: *Human Performance*, jg. 15, nr. 1-2, p. 161-172.
- Ozgen, C., Nijkamp, P. en J. Poot (2013). The impact of cultural diversity on firm innovation: evidence from Dutch micro-data. In: *IZA Journal of Migration*, jg. 2, nr. 1, p. 18.
- Paluck, E. L. en D.P. Green (2009). Prejudice reduction: What works? A review and assessment of research and practice. In: *Annual review of psychology*, jg. 60, p. 339-367.
- Panteia (2015). *Discriminatie in de wervings- en selectiefase. Resultaten van virtuele praktijktests*. Zoetermeer: Panteia. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via <https://www.panteia.nl/onderzoeken/discriminatie-in-de-werving-en-selectiefase/>.
- Panteia (2019). *Herhaling virtuele praktijktests arbeidsmarktdiscriminatie*. Zoetermeer: Panteia. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via <https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2019/10/09/herhaling-virtuele-praktijktests-arbeidsmarktdiscriminatie/tk-si-141492-bijlage-bij-brief-eindrapport-replicatie-virtuele-praktijktests.pdf>.
- PBL/SCP/CPB (2017). *Naar een Verkenning Brede Welvaart*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving, Sociaal en Cultureel Planbureau, Centraal Planbureau.
- Pedulla, D. S. en D. Pager (2019). Race and networks in the job search process. In: *American Sociological Review*, jg. 84, nr. 6, p. 983-1012.

- Perkins, L. A., Thomas, K. M. en G.A. Taylor (2000). Advertising and recruitment: Marketing to minorities. In: *Psychology & Marketing*, jg. 17, nr. 3, p. 235-255.
- Pinkster, F. (2009). Neighborhood-based networks, social resources, and labor market participation in two Dutch neighborhoods. In: *Journal of Urban Affairs*, jg. 31, nr. 2, p. 213-231.
- Plaut, V. C., K.M. Thomas, en M.J. Goren (2009). Is multiculturalism or colorblindness better for minorities? In: *Psychol. Sci.*, jg. 20, p. 444-446.
- Ployhart, R. E. en B.C. Holtz (2008). The diversity–validity dilemma: Strategies for reducing racioethnic and sex subgroup differences and adverse impact in selection. In: *Personnel Psychology*, jg. 61, nr. 1, p. 153-172.
- Ponds, R., M. Middeldorp, C. Tempelman en S. Vriend (2018). *Kansen bekeken*. Utrecht: Atlas voor gemeenten.
- Posthuma, R. A., Morgeson, F. P. en M.A. Campion (2002). Beyond employment interview validity: A comprehensive narrative review of recent research and trends over time. In: *Personnel Psychology*, jg. 55, nr. 1, p. 1-81.
- Qi, H., N. Irastorza, H. Emilsson en P. Bevelander (2019). Does Integration Policy Integrate? The Employment Effects of Sweden's 2010 Reform of the Introduction Program. In: *IZA Discussion Paper Series*, nr. 12594. Bonn: Institute for Study of Labor (IZA).
- Quillian, L., A. Heath, D. Pager, A.H. Midtbøen, F. Fleischmann en O. Hexel (2019). Do some countries discriminate more than others? Evidence from 97 field experiments of racial discrimination in hiring. In: *Sociological Science*, jg. 6, p. 467-496.
- Quillian, L., J.J. Lee en M. Oliver (2020). Evidence from Field Experiments in Hiring Shows Substantial Additional Racial Discrimination after the Callback. In: *Social Forces*.
- Rafaeli, A., O. Hadomi en T. Simons (2005). Recruiting through advertising or employee referrals: Costs, yields, and the effects of geographic focus. In: *European Journal of Work and Organizational Psychology*, jg. 14, nr. 4, p. 355-366.
- Ram, M., T. Jones en Villares-Varela, M. (2017). Migrant entrepreneurship: Reflections on research and practice. In *International Small Business Journal*, jg. 35, nr. 1, p. 3-18. DOI:10.1177/0266242616678051.
- Rau, B. L., en M.M. Hyland (2003). Corporate Teamwork and Diversity Statements in College Recruitment Brochures: Effects on Attraction 1. In: *Journal of Applied Social Psychology*, jg. 33, nr. 12, p. 2465-2492.
- Razenberg, I., Kahman, M., Gruijter, M. de en E. Damhuis (2018a). *Monitor gemeentelijk beleid en arbeidstoeleiding vluchtelingen 2018*. Utrecht: Divosa/Kennisplatform Integratie & Samenleving.
- Razenberg, I., Kahmann, M. en M. de Gruijter (2018b). *'Mind the gap': Barrières en mogelijkheden voor de arbeidsparticipatie van vluchtelingvrouwen*. Utrecht: Kennisplatform Integratie & Samenleving.
- Renema, J. en M. Lubbers (2019). Welfare-based income among immigrants in the Netherlands: Differences in social and human capital. In: *Journal of immigrant & refugee studies*, jg. 17, nr. 2, p. 128-151.
- Rich, J. (2014). what do field experiments of discrimination in markets tell us? a meta-analysis of studies conducted since 2000. In: *IZA Discussion Paper Series*, nr. 8584. Bonn: Institute for Study of Labor (IZA).

- Rijksoverheid (2020). *Wettelijke plicht voor gelijke kansen bij werving en selectie*. (Nieuwsbericht d.d. 3 juli 2020). Geraadpleegd 5 oktober 2020 via <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2020/07/03/wettelijke-plicht-voor-gelijke-kansen-bij-werving-en-selectie>.
- Rinne, U. (2013). The evaluation of immigration policies. In: *International Handbook on the Economics of Migration*. Edward Elgar Publishing.
- Roelofs, G. en L. Gercama (2019). *Certificering raming nieuwe inburgeringswet*. Den Haag: Centraal Planbureau
- Roelofs, G., J. Zweerink, R. Dillingh, C. Magnée en J. Frijters (2020). *Een nieuwe kijk op de Wet Inburgering 2013*. Den Haag: Centraal Planbureau.
- Roosevelt T. R. (1990). From affirmative action to affirming diversity. In: *Harvard Business Review*, jg. 68, nr. 2, p.107-117.
- Rose, D. (2019). The impact of active labour market policies on the well-being of the unemployed. In: *Journal of European Social Policy*, jg. 29, nr. 3, p. 396-410. DOI:10.1177/0958928718792118.
- Rosholm, M. en R. Vejlin (2010). Reducing income transfers to refugee immigrants: Does start-help help you start? In: *Labour Economics*, jg. 17, p. 258-275. DOI:10.1016/j.labeco.2009.09.004.
- Roth, P. L., A.I. Huffcutt en P. Bobko (2003). Ethnic group differences in measures of job performance: A new meta-analysis. In: *Journal of Applied Psychology*, 88(4), 694-706.
- Ruis, A. (2019). Building a new life and (re)making a family. Young Syrian refugee women in the Netherlands navigating between family and career. In: *Journal of Family Research*, jg. 31, nr. 3, p. 287-302.
- Sadiraj, K., S. Hoff en M. Versantvoort (2018). *Van sociale werkvoorziening naar participatiewet: Hoe is het de mensen op de Wsw-wachttijl vergaan? SCP Tussenrapportage*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Şahin O, J. van der Toorn, W.S. Jansen, E.J. Boezeman en N. Ellemers (2019). Looking Beyond Our Similarities: How Perceived (In)Visible Dissimilarity Relates to Feelings of Inclusion at Work. In: *Frontiers in Psychology*, jg 10, nr. 575. DOI:10.3389/fpsyg.2019.00575.
- Sarvimäki, M. en K. Hämäläinen (2016). Integrating Immigrants: The Impact of Restructuring Active Labor Market Programs. In: *Journal of Labor Economics*, 2016, jg. 34, nr. 2, p. 479-508.
- Schmidt, F. L. en J.E. Hunter (1998). The validity and utility of selection methods in personnel psychology: Practical and theoretical implications of 85 years of research findings. In: *Psychological Bulletin*, jg. 124, nr. 2, p. 262-274.
- Schmitt-Rodermund, E. (2004). Pathways to successful entrepreneurship: Parenting, personality, early entrepreneurial competence, and interests. In: *Journal of Vocational Behavior*, jg. 65, nr. 3, p. 498-518.
- Scholten, P., F. Baggerman, L. Dellouche, V. Kampen, J. Wolf en R. Ypma (2017). *Policy innovation in refugee integration? A comparative analysis of innovative policy strategies toward refugee integration in Europe*. Rotterdam: Erasmus University of Rotterdam.
- Schuller, K., S. Lochner en N. Rother (2011). *Integration Panel. Results of a Longitudinal Study on the Effectiveness and Sustainability of Integration Courses*. Germany: Federal Office for Migration and Refugees. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via <http://www.bamf.de/>

[SharedDocs/Anlagen/EN/Downloads/Infothek/Sonstige/fb11-integrationspanel-kurzfassung.pdf?__blob=publicationFile](#).

SER (2009). *Diversiteit in het personeelsbestand*. Den Haag: Sociaal Economische Raad.

Geraadpleegd 5 oktober 2020 via <https://kennisopenbaarbestuur.nl/media/255615/diversiteit-in-het-personeelsbestand.pdf>.

SER (2016). *Nieuwe wegen naar een meer succesvolle arbeidsmarktintegratie van vluchtelingen*.

Den Haag: Sociaal-Economische Raad.

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

SER (2019b). *Diversiteit in de top*. Den Haag: Sociaal Economische Raad. Geraadpleegd

5 oktober 2020 via <https://www.ser.nl/nl/Publicaties/diversiteit-in-de-top>.

Serail, S. en I.W.C.M. van de Pas (2002). *ID-banen in perspectief: Bevindingen uit onderzoek onder gemeenten, uitvoerders, werkgevers en werknemers*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Directie Communicatie.

Shore, L.M., B.G. Chung-Herrera, M.A. Dean, K. Holcombe Ehrhart, D.I. Jung, A.E. Randel en G. Singh (2009). Diversity in organizations: Where are we now and where are we going? In: *Human Resource Management Review*, jg. 19, nr. 2, p. 117-133.

Smit, W., B. Witkamp, J.F.I. Klaver en A. Odé (2016). *Synthesestudie beleidsdoorlichting integratiebeleid*. Amsterdam: Regioplan. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via <https://www.regioplan.nl/project/synthesestudie-beleidsdoorlichting-integratiebeleid/>.

Smith, R.A. (2001). Particularism in control over monetary resources at work: An analysis of racioethnic differences in the authority outcomes of Black, White and Latino men. In: *Work and Occupations*, jg. 28, p. 447-68.

Smith, R.A. (2002). Race, Gender and Authority in the Workplace. In: *Annual Review of Sociology*, jg. 28, p. 509-542.

Speicher, T., M. Ali, G. Venkatadri, F. Ribeiro, G. Arvanitakis, G. Benevenuto, K.P. Gummadi, P. Loiseau en A. Mislove (2018). Potential for discrimination in online targeted advertising. In: *Proceedings of Machine Learning Research*, jg. 81, p. 5-19. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via <http://proceedings.mlr.press/v81/speicher18a.html>.

Spence, M. (1973). Job Market Signaling. In: *The Quarterly Journal of Economics*, jg. 87, nr. 3, p. 355-374. DOI:10.2307/1882010.

Stahl, G.K., M.L. Maznevski, A. Voigt en K. Jonsen (2010). Unraveling the effects of cultural diversity in teams: a meta analysis of research on multicultural groups. In: *Journal of International Business Studies*, jg. 41, p. 690-709.

Stavenuijter, M., K. Tinnemans, M. Kahmann, & M. van der Hoff (2019) *Statushouders tussen droombaan en realiteit*. Utrecht: Verweij-Jonker Instituut.

Sterckx, L. en M. Fessehazion (2018). *Eritrese statushouders in Nederland*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Stoll, M. A., Raphael, S. en H.J. Holzer (2004). Black job applicants and the hiring officer's race. In: *ILR Review*, 57(2), 267-287.

Strockmeijer, A. (2020). *De arbeidsmarktpositie verklaart*. Proefschrift, Amsterdam: Universiteit van Amsterdam. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via <https://www.uwv.nl/overuwv/kennis-cijfers-en-onderzoek/kennis-onderzoeken/arbeidsmarktpositie-verklaart.aspx>.

- Strockmeijer, A., P. de Beer en J. Dagevos (2019). Should I stay or should I go? What we can learn from working patterns of Central and Eastern European labour migrants about the nature of present-day migration. In: *Journal of Ethnic and Migration Studies*, jg. 45, nr. 13, p. 2430-2446. DOI:10.1080/1369183X.2018.1562326.
- SZW (2018). *Verdere integratie op de arbeidsmarkt (VIA): Een analyse van de wetenschappelijke inzichten over de arbeidsmarktpositie van personen met een niet-westers migratieachtergrond*. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2018/11/16/rapport-verdere-integratie-op-de-arbeidsmarkt-via/116850_Rapport_Integratie_WEB.pdf.
- SZW (2019). *Beschut werk in de Participatiewet*, Kennisdocument. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2016/03/15/kennisdocument-beschut-werken>.
- TetLock, E. en R. Boettger (1989). Accountability: A social magnifier of the dilution effect. In: *Journal of personality and social psychology*, jg. 57, nr. 3, p. 388.
- Thijssen, L., M. Coenders en B. Lancee (2019). Etnische discriminatie op de Nederlandse arbeidsmarkt Verschillen tussen etnische groepen en de rol van beschikbare informatie over sollicitanten. In: *Mens en Maatschappij* jg. 94, nr. 2: 141-176. DOI:10.5117/MEM2019.2.002.
- Thijssen, L.D.J. (2020). Racial and ethnic discrimination in western labor markets : empirical evidence from field experiments, Proefschrift Universiteit Utrecht. Utrecht: Universiteit Utrecht Repository. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via <http://dspace.library.uu.nl/handle/1874/392403>.
- Thomsen, S. L., en T. Walter (2010). Temporary Extra Jobs for Immigrants: Merging Lane to Employment or Dead-End Road in Welfare?. In: *Labour*, jg. 24, p. 114-140.
- Thomsen, S. L., T. Walter en A. Aldashev (2013). Short-term training programs for immigrants in the German welfare system: do effects differ from natives and why? In: *IZA Journal of Migration*, jg. 2, nr. 1, p. 24.
- TK (2003/2004). *Onderzoek Integratiebeleid: Eindrapport*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2003/2004, 28 689, nr. 8-9.
- TK (2011/2012). *Wijziging van de Wet werk en bijstand, de Wet sociale werkvoorziening, de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten en enige andere wetten gericht op bevordering deelname aan de arbeidsmarkt voor mensen met arbeidsvermogen en harmonisatie van deze regelingen (Invoeringswet Wet werken naar vermogen)*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2011/2012, 33 161, nr. 3.
- TK (2013/2014). *Wijziging van de Wet werk en bijstand, de Wet sociale werkvoorziening, de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten en enige andere wetten gericht op bevordering deelname aan de arbeidsmarkt voor mensen met arbeidsvermogen en harmonisatie van deze regelingen (Invoeringswet Wet werken naar vermogen); Nota van wijziging; Vierde nota van wijziging*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2013/2014, 33 161, nr. 107.
- TK (2015/2016). *Uitwerkingsakkoord Verhoogde Asielinstroom*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2015/2016, 19 637, nr. 2182.

- TK (2017/2018). *Kamerbrief Verdere Integratie op de Arbeidsmarkt: de economie heeft iedereen nodig!* Brief van minister Koolmees (SZW) aan de Tweede Kamer. Tweede Kamer, vergaderjaar 2017/2018, 29 544, nr. 821.
- TK (2018/2019a). *Kamerbrief voortgangsrapportage 'Verdere integratie op de Arbeidsmarkt (VIA) vierde kwartaal 2018'*. 16 november 2018. Tweede Kamer, vergaderjaar 2018/2019, 29 544, nr. 848.
- TK (2018/2019b). *Voortgangsrapportage Actieplan Arbeidsmarktdiscriminatie 2018-2021*. 11 juli 2019. Tweede Kamer, vergaderjaar 2018/2019, 29 544, nr. 923.
- TK (2019/2020a). *Kamerbrief voortgangsrapportage 'Verdere integratie op de Arbeidsmarkt (VIA) vierde kwartaal 2018'*. 12 november 2019. Tweede Kamer, vergaderjaar 2019/2020, 29 544, nr. 960.
- TK (2019/2020b). *De Barometer Culturele Diversiteit komt per 1 juli 2020 beschikbaar*. 14 mei 2020. Tweede Kamer, vergaderjaar 2019/2020, 29 544, nr. 1004.
- TK (2019/2020c). *Voortgangsrapportage Actieplan Arbeidsmarktdiscriminatie 2018-2021*. 6 juli 2020. Tweede Kamer, vergaderjaar 2019/2020, 29 544, nr. 1018.
- TK (2019/2020d). *Voortgang Simpel Switchen in de Participatieketen*. 20 november 2019. Tweede Kamer, vergaderjaar 2019/2020, 34 352, nr. 188.
- TK (2020/2021a). *Nationaal actieplan voor meer diversiteit en inclusie in het hoger onderwijs en onderzoek*. 1 september 2020. Tweede Kamer, vergaderjaar 2020/2021, 29 338, nr. 220.
- TK (2020/2021b). *Nota over de toestand van 's rijksfinanciën (Miljoenennota) 2021*. Tweede Kamer, vergaderjaar 2020/2021, 35 570, nr. 1.
- Uiters, E. en A. Wijga (2018). Gezondheid, leefstijl en zorggebruik. In: J. Dagevos, W. Huijnk, M. Maliepaard en E. Miltenburg (Red.), *Syriërs in Nederland*. Een studie over de eerste jaren van hun leven in Nederland (p. 181-199). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- UNHCR (2013). *The labour market integration of resettled refugees*. Geneva: UNHCR.
- Van den Berg, C., L. Blommaert, C. Bijleveld en S. Ruiter (2017). Veroordeeld tot (g) een baan: Hoe delict- en persoonskenmerken arbeidsmarktkansen beïnvloeden. In: *Tijdschrift voor Criminologie*, jg. 60, nr. 1–2. DOI:10.5553/TvC/0165182X2017059102007.
- Van den Berge, W., J.D. Vlasblom, J. Ebregt, L. Putman, J. Zweerink en M. de Graaf-Zijl (2018). *Verdringing op de arbeidsmarkt*. Den Haag: Centraal Planbureau/Sociaal Cultureel Planbureau.
- Van den Berge, W., S. Rabaté en L. Swart (2020). *Crisis op de arbeidsmarkt: wie zitten in de gevarenzone?* CPB Coronapublicatie. Den Haag: Centraal Planbureau.
- Van den Brink (2009). *Behind the scenes of Science: Gender practices in the recruitment and selection of professors in the Netherlands* (diss. Nijmegen), Amsterdam: Pallas Publications/Amsterdam University Press.
- Van den Brink (2011). *Hoogleraarbenoemingen in Nederland (m/v)*. Mythen, feiten en aanbevelingen. Den Haag: Radboud Universiteit Nijmegen 2011 (bewerking van proefschrift uit 2009).
- Van der Meij, A. en M. de Mooij (2019). *Migratiemotieven van Indiase immigranten 2012-2017*, *Statistische Trends*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via <https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2019/30/migratiemotieven-van-indiase-immigranten-2012-2017>.
- Van der Zee, K. I., A.B. Bakker en P. Bakker (2002). Why are structured interviews so rarely used in personnel selection? In: *Journal of Applied Psychology*, jg. 87, nr. 1, p. 176.

- Van Dijk, H., M. L. van Engen en D. van Knippenberg (2012). Defying conventional wisdom: A meta-analytical examination of the differences between demographic and job-related diversity relationships with performance. In: *Organizational Behavior and Human Decision Processes*, jg. 119, nr. 1, p. 38-53.
- Van Echtelt, P., R. Schellingerhout en M. de Voogd-Hamelink (2015). *Vraag naar arbeid 2015*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via <https://www.scp.nl/publicaties/publicaties/2015/09/09/vraag-naar-arbeid-2015>.
- Van Echtelt, P., L. Putman en M. de Voogd-Hamelink (2019a). *Arbeidsmarkt in kaart: werkgevers editie 2*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via <https://digitaal.scp.nl/arbeidsmarkt-in-kaart-werkgevers-editie-2/assets/pdf/arbeidsmarkt-in-kaart-werkgevers-editie-2.pdf>.
- Van Echtelt, P., S. Hoff, K. Sadiraj, S. Muns, K. Karpinska, D. Das en M. Versantvoort (2019b). *Eindevaluatie Participatiewet*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Van Echtelt, P. (2020). *Werk, zaligmakend of ziekmakend? De relatie tussen arbeid en gezondheid*. Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via <https://www.wrr.nl/publicaties/working-papers/2020/01/15/werk-zaligmakend-of-ziekmakend>.
- Van Elk, R., H.-W. de Boer en E. Verkade (2020). *Arbeidsaanbodelasticiteiten in Micsim*, CPB Achtergronddocument. Den Haag: Centraal Planbureau.
- Van Elk, R., E. Jongen en P. Koot (2019). *Income differences across migrant groups in the Netherlands: an intergenerational perspective*. CPB Discussion Paper. Den Haag: Centraal Planbureau.
- Van Huis, M. en L. Steenhof (2003). *Echtscheidingskansen van allochtonen: specifieke groepen*. Den Haag: Centraal Bureau voor de Statistiek. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via <https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2003/15/echtscheidingskansen-van-allochtonen-specifieke-groepen>.
- Van Liempt, I. en R. Staring (2020). *‘Nederland papierenland’. Syrische statushouders en hun ervaringen met participatiebeleid*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Van Liempt, I., R. Staring en J. Dagevos (2020). Samenvatting, conclusies en aandachtspunten voor het beleid. In: I. van Liempt en R. Staring (p. 6-17). *‘Nederland papierenland’. Syrische statushouders en hun ervaringen met participatiebeleid*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Van Oudenhoven-Van der Zee, K. en C. van Alphen (2019). *Waarde van het verschil: diversiteit in een arbeidscontext*. Amsterdam: Vrije Universiteit.
- Van Rooijen, M. en S. Winter-Koçak (2018). *Gelijke kansen op gelijke stages*. Utrecht: Kennis platform Integratie en Samenleving. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via <https://docplayer.nl/108859716-Auteurs-maaike-van-rooijen-suzan-de-winter-kocak-juni-2018-gelijke-kansen-op-gelijke-stages.html>.
- Vandermeersch, H., P. de Cuyper, R. de Blander en S. Groenez (2017). *Kritische succesfactoren in activeringsbeleid naar mensen met een buitenlandse herkomst*. Leuven: HIVA Onderzoeksinstituut voor arbeid en samenleving.
- VanDoorneHuisjes en partners (2015). *Literatuurverkenning culturele diversiteit*. Zeist: VanDoorneHuisjes en partners. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via

<https://diversiteitinbedrijf.nl/wp-content/uploads/2015/09/Literatuurverkenning-culturele-diversiteit.pdf>.

- Vassilopoulou, J. (2017). Diversity management as window dressing? A company case study of a Diversity Charta member in Germany. In: *Management and Diversity: Perspectives from Different National Contexts*, Emerald, Bingley, p. 281-306.
- Veale, M. en R. Binns (2017). Fairer machine learning in the real world: Mitigating discrimination without collecting sensitive data. In: *Big Data & Society*, jg. 4, nr. 2. DOI:10.1177/2053951717743530.
- Veit, S. en L. Thijssen (2019). Almost identical but still treated differently: hiring discrimination against foreign-born and domestic-born minorities. In: *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 1-20.
- Verhaeghe, P.-P. en K. Van der Bracht (2017). Praktijktesten: Van onderzoeksmethode naar beleidsinstrument tegen discriminatie?. In: *Sociologos*, jg. 38, nr. 1, p. 182-200.
- Vervoort, M.H.M. (2011). *Living Apart Together: Ethnic Concentration in the Neighborhood and Ethnic Minorities' Social Contacts and Language Practices*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Visser, A. en H. Felten (2018). *Discriminatie in werving en selectie aanpakken: wat werkt? Zes typen aanpakken onder de loep*. Utrecht: Movisie. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via <https://www.movisie.nl/sites/movisie.nl/files/2018-11/Discriminatie-in-werving-en-selectie-aanpakken-wat-werkt.pdf>.
- Vooren, M., C. Haelermans, W. Groot en H. Maassen van den Brink (2019). The effectiveness of active labor market policies: a meta-analysis, In: *Journal of Economic Surveys*, jg. 33 nr. 1, p. 125-149. DOI:10.1111/joes.12269.
- Wachter, G. en F. Fleischmann (2018). Settlement intentions and immigrant integration: The case of recently arrived EU-immigrants in the Netherlands. In: *International Migration*, jg. 56, nr. 4, p. 154-171.
- Wallace Goodman, S. en M. Wright (2015). Does mandatory integration matter? Effects of civic requirements on immigrant socio-economic and political outcomes. In: *Journal of Ethnic and Migration Studies*, jg. 41, nr. 12, p. 1885-1908. DOI: 10.1080/1369183X.2015.1042434.
- Walker, H.J., H.S. Feild, W.F. Giles, J.B. Bernerth en L.A. Jones-Farmer (2007). An assessment of attraction toward affirmative action organizations: Investigating the role of individual differences. In: *Journal of Organizational Behavior*, jg. 28, nr. 4, p. 485-507.
- Walz, S. en M. Coenders (2017). De vijf misverstanden over anoniem solliciteren. In: *Sociaal Bestek*, jg. 79, p. 56-58.
- Weeda, L., M. van der Linden en J. Dagevos (2019). Breekt de zon door in het AZC? De rol van de AZC-periode voor de mentale gezondheid en sociale integratie van statushouders in Rotterdam. In: *Mens en maatschappij*, jg. 93, nr. 4, p. 313-342.
- Wijga, A., M. Maliepaard, W. Huijnk en E. Uiters (2019). Inzicht in psychische gezondheid. In: E. Miltenburg, J. Dagevos en W. Huijnk (Red.), *Opnieuw beginnen. Achtergronden van positieverschillen tussen Syrische statushouders* (p.74-106). Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Witkamp, B., J. Timmerman en J. Klaver (2018). *Het Charter Diversiteit: ervaringen en resultaten uit de praktijk*. Amsterdam: Regioplan.

- Wittebrood, K. en I. Andriessen (2014). *Aan het werk vanuit een bijstands- of werkloosheids-uitkering. Inventariserend onderzoek van beleid gericht op toegang tot de arbeidsmarkt van niet-westerse werkzoekenden in zes grote gemeenten*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Wolff, J., A. Nivorozhkin en S. Bernhard (2016). You can go your own way! In: *International Journal of Social Welfare*, jg. 25, p. 136-148. DOI:10.1111/ijsw.12176.
- Wolgast, S. (2017). *How Does the Job Applicants' Ethnicity Affect the Selection Process. Norms, Preferred Competencies and Expected Fit*, Lund: Psylogiska institutionen. Lunds universitet.
- Wolgast, S., Bäckström, M. en F. Björklund (2017). Tools for fairness: Increased structure in the selection process reduces discrimination. In: *PloS one*, jg. 12, nr. 12.
- Wolgast, S., Björklund, F. en M. Bäckström (2018). Applicant ethnicity affects which questions are asked in a job interview. In: *Journal of Personnel Psychology*, jg. 17, nr. 2, p. 66-74.
- WRR (2020). *Het betere werk. De nieuwe maatschappelijke opdracht*. Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.
- WRR/SCP/WODC (2015). *Geen tijd verliezen: van opvang naar integratie van asielmigranten*. Den Haag: WRR/SCP/WODC.
- Zegers de Beijl, R. (2001). *Documenting discrimination against migrant workers in the labor market: A comparative study of four European countries*. Geneva: International Labor Office (ILO).
- Zibarras, L. D. en S.A. Woods (2010). A survey of UK selection practices across different organization sizes and industry sectors. In: *Journal of Occupational and Organizational Psychology*, jg. 83, nr. 2, p. 499-511.
- Zimmermann, K.F. (2005). European Labour Mobility: Challenges and Potentials. In: *De Economist*, jg. 153, nr. 4, p. 425-450. DOI:10.1007/s10645-005-2660-x.
- Žliobaitė, I. (2017). Measuring discrimination in algorithmic decision making. In: *Data Mining and Knowledge Discovery*, jg. 31, nr. 4, p. 1060-1089. DOI:10.1007/s10618-017-0506-1.
- Zoellner, M., M. Fritsch en M. Wyrwich, 2018, An evaluation of German active labour market policies: a review of the empirical evidence. In: *Journal of Entrepreneurship and Public Policy*, jg. 7, nr. 4, p. 377-410. DOI:10.1108/JEPP-D-18-00023.
- Zorlu, A. (2013). Welfare use of migrants in the Netherlands. In: *International Journal of Manpower*, jg. 34, nr. 1, p. 83-95.
- Zschirnt, E. en D. Ruedin (2016). Ethnic discrimination in hiring decisions: A meta-analysis of correspondence tests 1990–2015. In: *Journal of Ethnic and Migration Studies*, jg. 42, nr. 7, p. 1115-1134.
- ZZP Nederland (2018). *Gemeentelijke vangnetregeling zelfstandigen onbekend bij zzp'ers*, Groningen: ZZP Nederland. Geraadpleegd 5 oktober 2020 via <https://www.zzp-nederland.nl/nieuws/gemeentelijke-vangnetregeling-zelfstandigen-onbekend-bij-zzpers>.

BULLAGEN

Bijlage bij hoofdstuk 1

Samenstelling en rol klankbordgroep

Voor de totstandkoming van Kansrijk integratiebeleid op de arbeidsmarkt is een beroep gedaan op een klankbordgroep. De klankbordgroep bestond uit beleidsmakers, wetenschappers en vertegenwoordigers van ngo's en is samengesteld door het Centraal Planbureau (CPB) en het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP). De klankbordgroep voor Kansrijk integratiebeleid op de arbeidsmarkt bestond uit de volgende deelnemers:

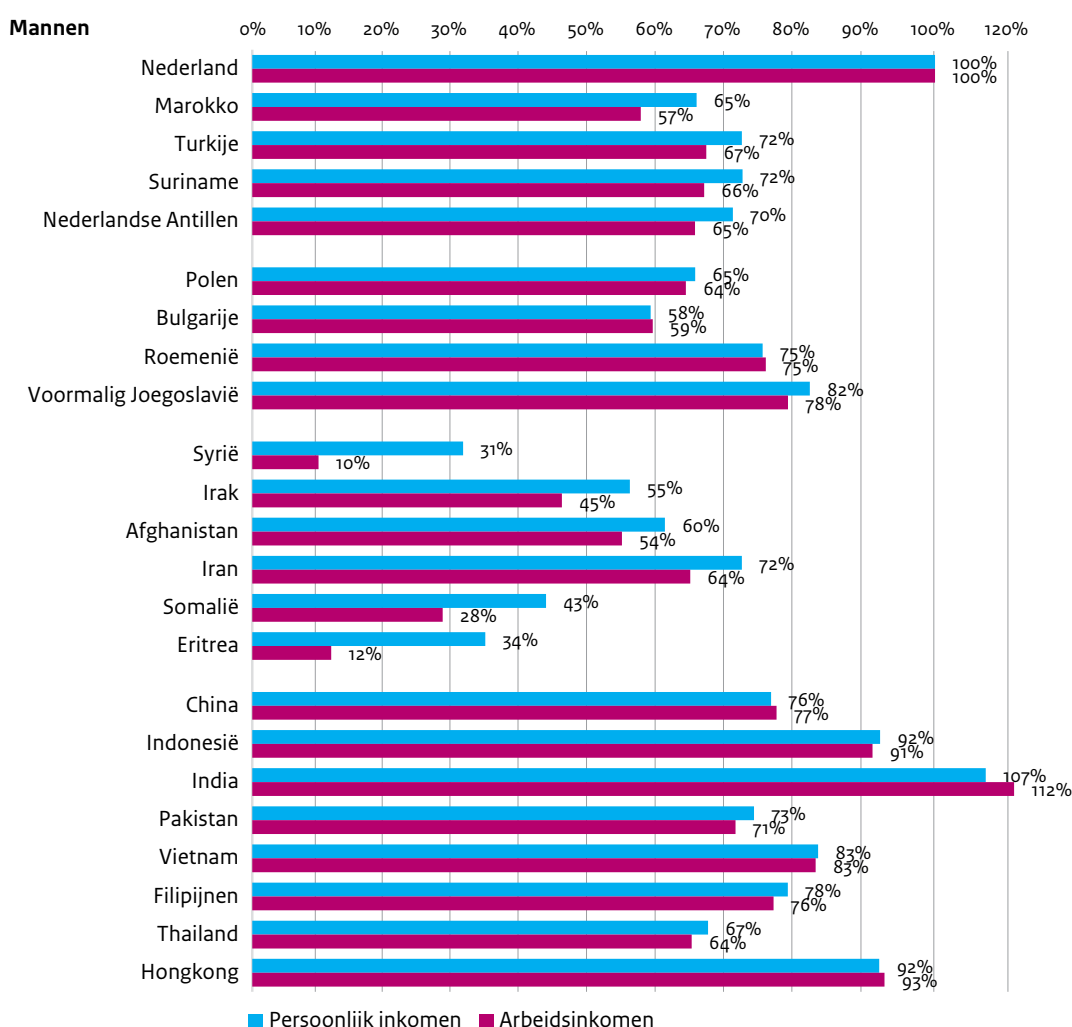
- Rineke van den Bos (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties)
- Anneke Boven (Divosa)
- Ruben van Gaalen (CBS/Universiteit van Amsterdam)
- Halleh Ghorashi (Vrije Universiteit Amsterdam)
- Irene Jansen (Ministerie van Algemene Zaken)
- Wouter de Kruif (Ministerie van Algemene Zaken)
- Rianne Lannoye (VNG)
- Erna Lensink (Vluchtelingenwerk Nederland)
- Josephine Maasland (VNG)
- René Schulenberg (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid)
- Frank van Tubergen (Universiteit Utrecht)
- Arjen Verweij (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid)
- Jürgen Wander (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid)

Er zijn twee klankbordsessies geweest. Bij de eerste bijeenkomst van de klankbordgroep stond de opzet van Kansrijk integratiebeleid op de arbeidsmarkt centraal en bij de tweede bijeenkomst zijn de voorlopige bevindingen en conclusies gepresenteerd en besproken. Een 90% versie is vervolgens nog voor schriftelijk commentaar voorgelegd aan de klankbordgroep. Het CPB en het SCP hebben de meningen uit de klankbordgroep, waar nodig geacht, verwerkt in het rapport, maar zijn zelf verantwoordelijk voor de inhoud.

Bijlage bij hoofdstuk 2

Figuur A2.1

Verschillen in gemiddeld arbeidsinkomen en persoonlijk inkomen naar migratie-achtergrond,^a 30-40-jarige mannen, 2017

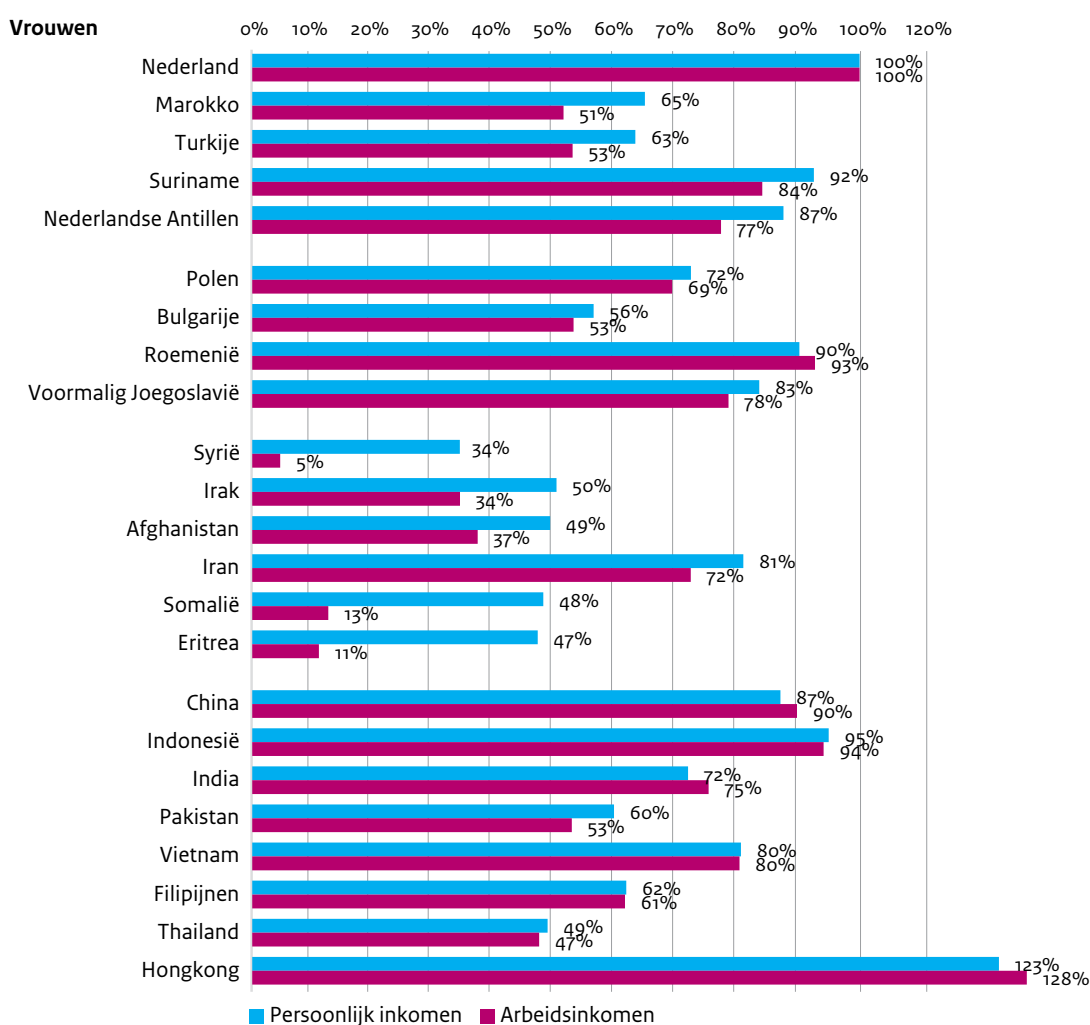


Bron: CBS Microdata.

a) De resultaten zijn gebaseerd op eigen berekeningen van het Centraal Planbureau (CPB) op basis van niet-openbare microdata van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) betreffende inkomen van personen en migratieachtergrond. Het inkomen van personen zonder migratieachtergrond is in de figuur genormaliseerd op 100%. Personen zonder inkomen zijn meegenomen in de berekende gemiddeldes.

Figuur A2.2

Verschillen in gemiddeld arbeidsinkomen en persoonlijk inkomen naar migratie-achtergrond,^a 30-40-jarige vrouwen, 2017

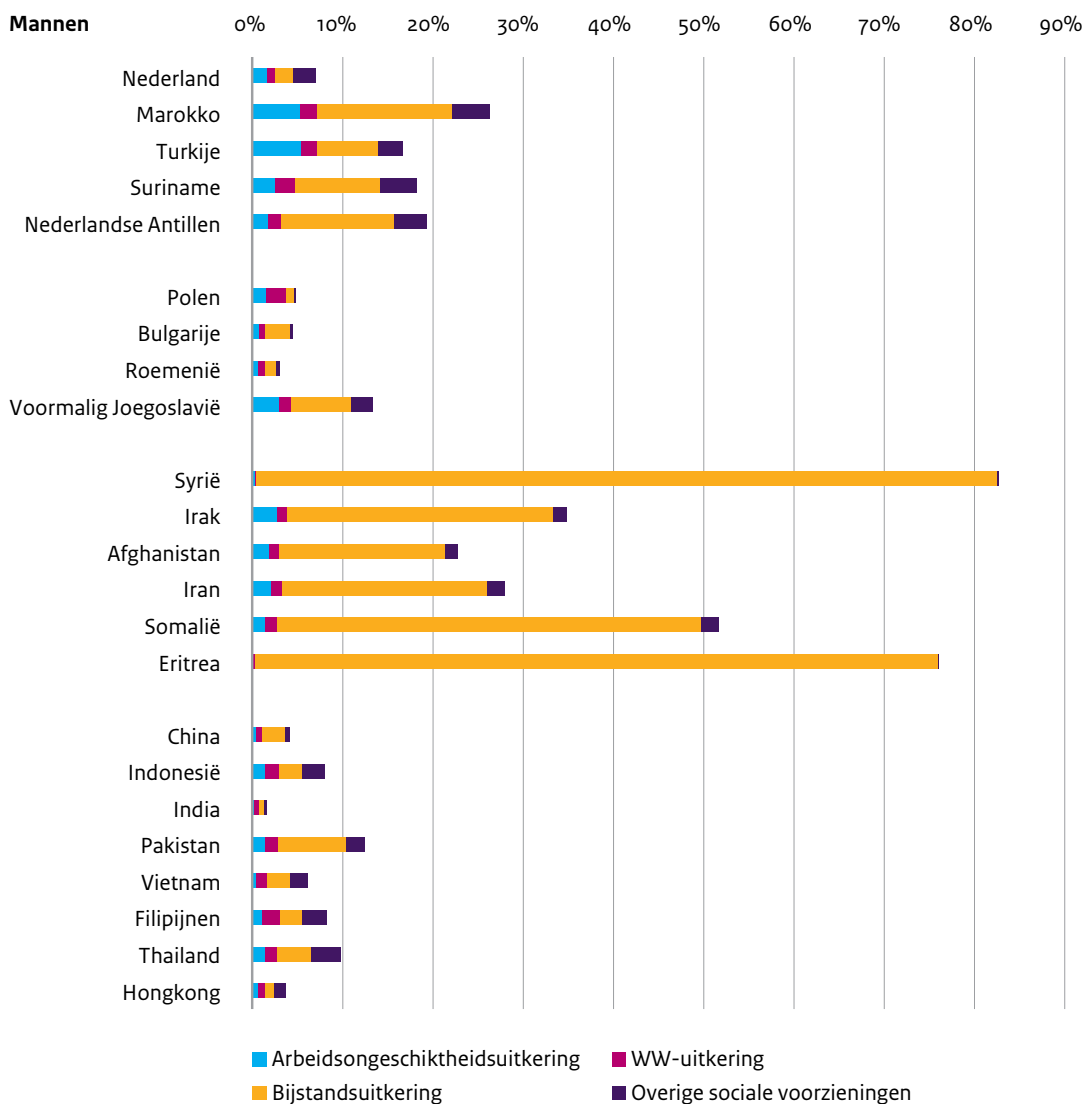


Bron: CBS Microdata.

a) De resultaten zijn gebaseerd op eigen berekeningen van het Centraal Planbureau (CPB) op basis van niet-openbare microdata van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) betreffende inkomen van personen en migratieachtergrond. Het inkomen van personen zonder migratieachtergrond is in de figuur genormaliseerd op 100%. Personen zonder inkomen zijn meegenomen in de berekende gemiddeldes.

Figuur A2.3

**Sociaal-economische positie uitkering naar type uitkering en migratieachtergrond,^a
30-40-jarige mannen, 2017**

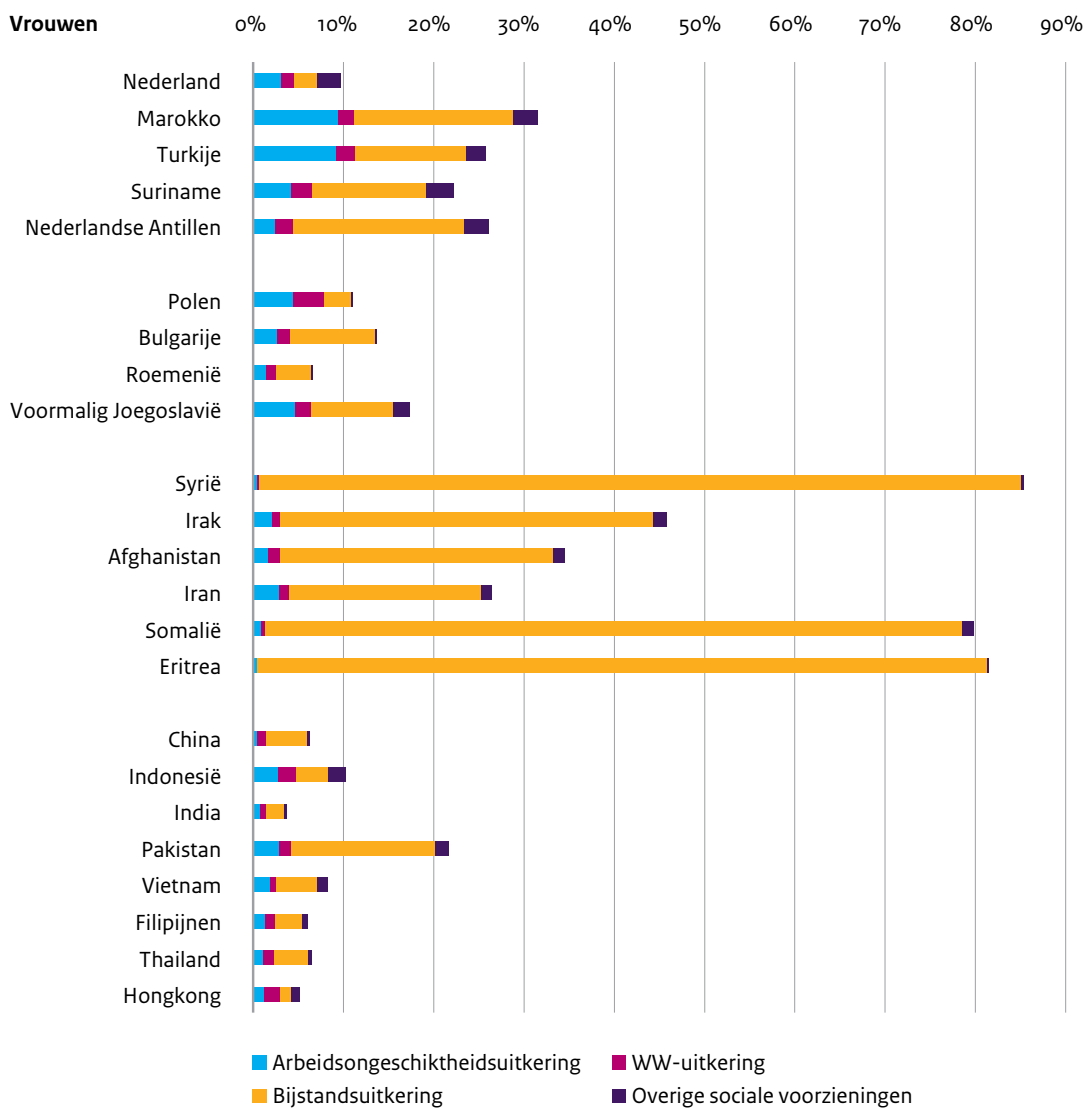


Bron: CBS Microdata.

a) De resultaten zijn gebaseerd op eigen berekeningen van het Centraal Planbureau (CPB) op basis van niet-openbare microdata van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) betreffende inkomen van personen en migratieachtergrond. Noot: overige sociale voorzieningen betreft onder andere Wajong-uitkeringen.

Figuur A2.4

**Sociaal-economische positie uitkering naar type uitkering en migratieachtergrond,^a
30-40-jarige vrouwen, 2017**



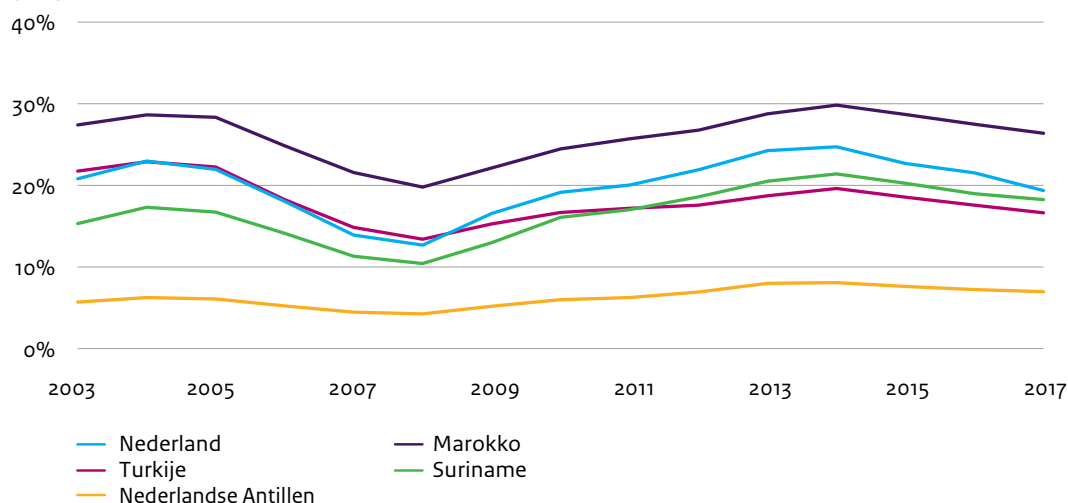
Bron: CBS Microdata.

a) De resultaten zijn gebaseerd op eigen berekeningen van het Centraal Planbureau (CPB) op basis van niet-openbare microdata van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) betreffende inkomen van personen en migratieachtergrond. Noot: overige sociale voorzieningen betreft onder andere Wajong-uitkeringen.

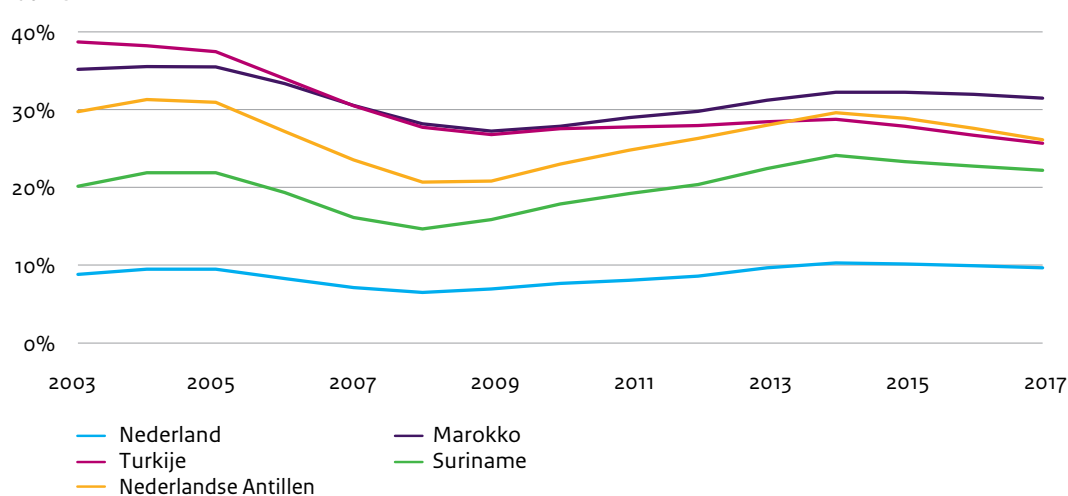
Figuur A2.5

Sociaal-economische positie uitkering (aandeel in %), 30-40-jarigen,^a vier grootste niet-westerse migrantengroepen, 2003-2017

Mannen



Vrouwen



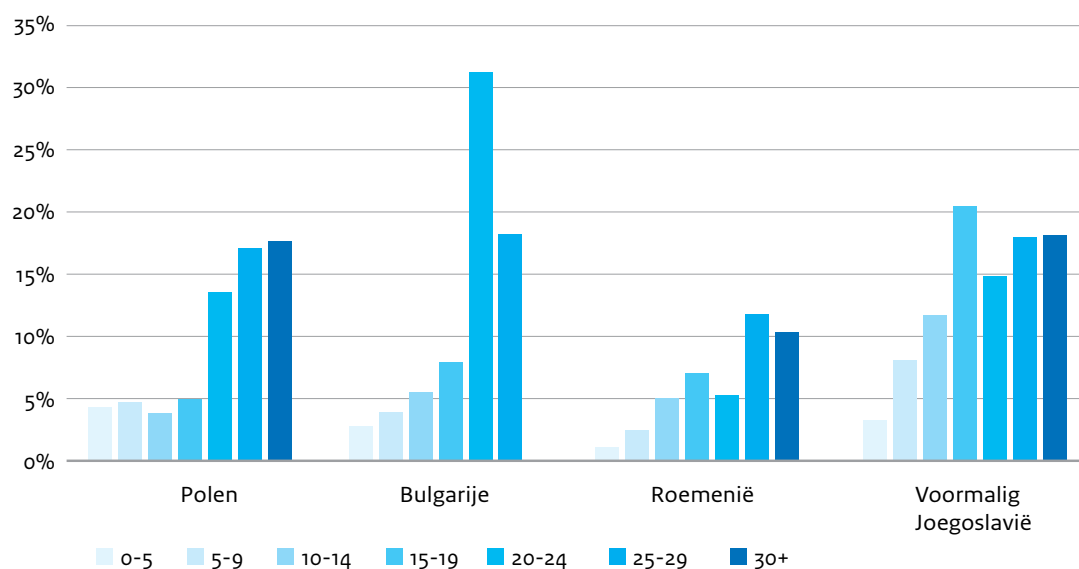
Bron: CBS Microdata.

a) De resultaten zijn gebaseerd op eigen berekeningen Centraal Planbureau (CPB) op basis van niet-openbare microdata van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) betreffende inkomen van personen en migratie-achtergrond.

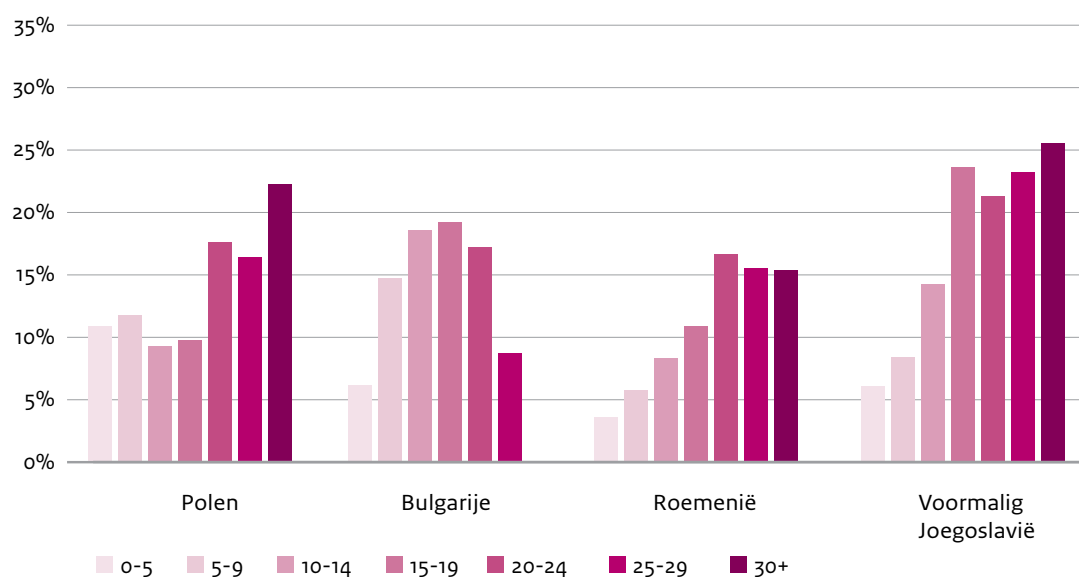
Figuur A2.6

Sociaal-economische positie uitkering (aandeel in %) naar verblijfsduur in Nederland,^a 30-40-jarigen, Oost-Europa, 2017

Mannen



Vrouwen



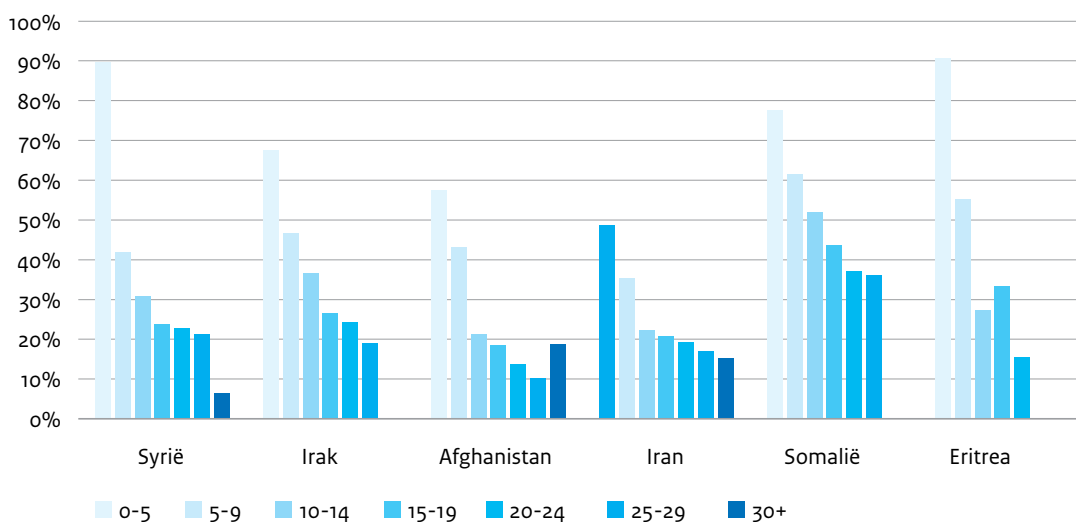
Bron: CBS Microdata.

a) De resultaten zijn gebaseerd op eigen berekeningen van het Centraal Planbureau (CPB) op basis van niet-openbare microdata van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) betreffende inkomen van personen en migratieachtergrond.

Figuur A2.7

Sociaal-economische positie uitkering (aandeel in %) naar verblijfsduur in Nederland,^a 30-40-jarige mannen, vluchtelingengroepen, 2017

Mannen

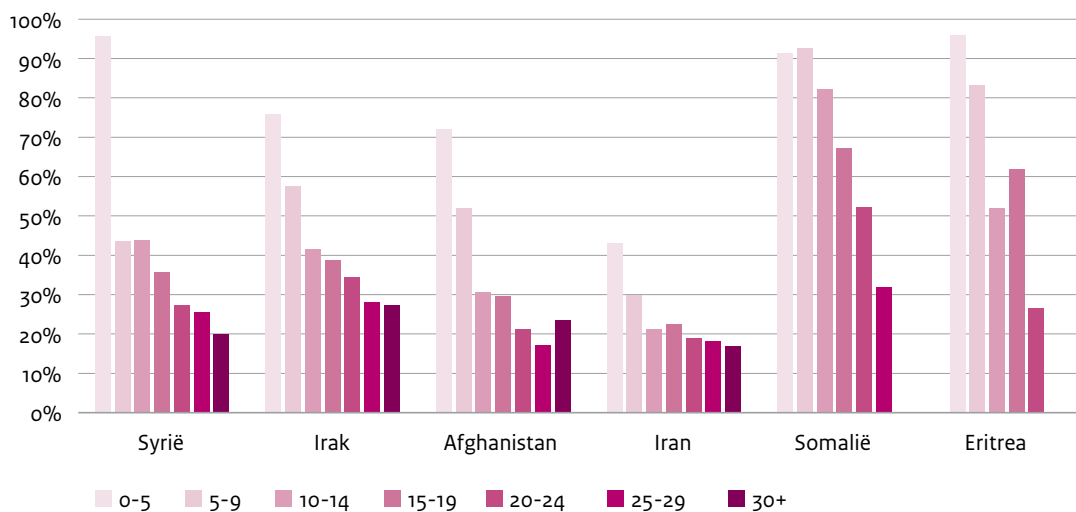


Bron: CBS Microdata.

a) De resultaten zijn gebaseerd op eigen berekeningen van het Centraal Planbureau (CPB) op basis van niet-openbare microdata van het Centraal Bureau voor de Statistiek betreffende inkomen van personen en migratieachtergrond.

Figuur A2.8

Sociaal-economische positie uitkering (aandeel in %) naar verblijfsduur in Nederland,^a 30-40 jarige vrouwen, Vluchtelingengroepen, 2017



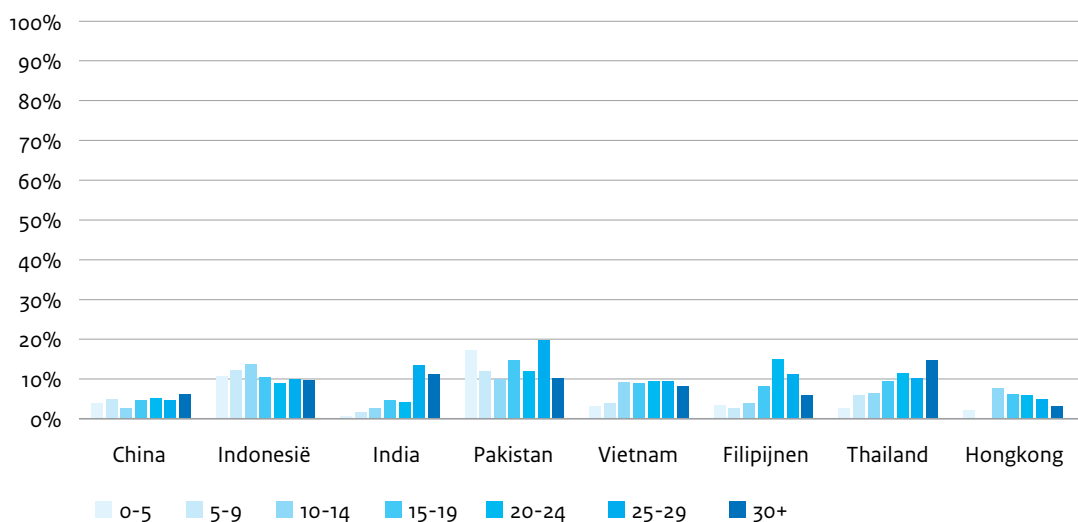
Bron: CBS Microdata.

a) De resultaten zijn gebaseerd op eigen berekeningen Centraal Planbureau (CPB) op basis van niet-openbare microdata van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) betreffende inkomen van personen en migratieachtergrond.

Figuur A2.9

Sociaal-economische positie uitkering (aandeel in %) naar verblijfsduur in Nederland,^a 30-40-jarige mannen, Azië, 2017

Mannen



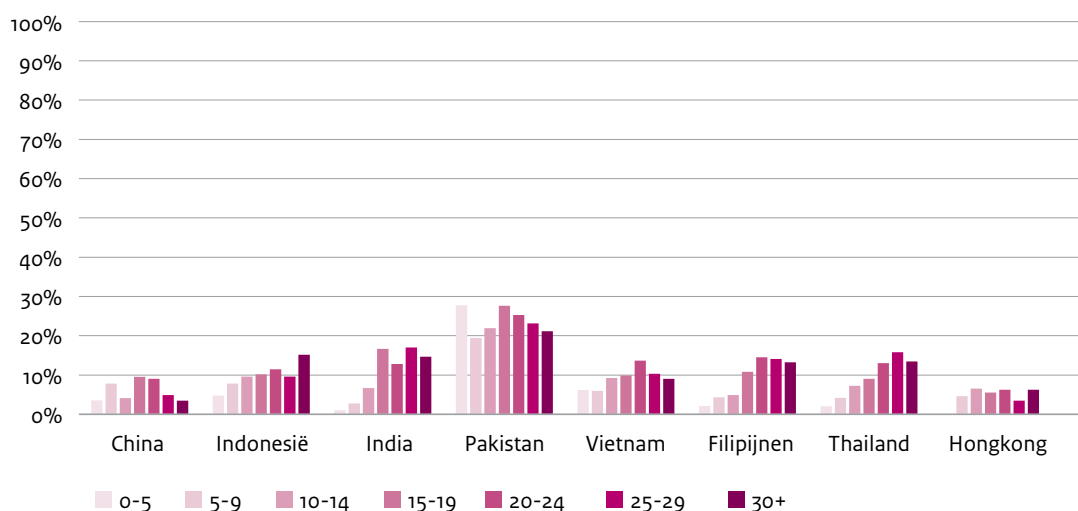
Bron: CBS Microdata.

a) De resultaten zijn gebaseerd op eigen berekeningen Centraal Planbureau (CPB) op basis van niet-openbare microdata van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) betreffende inkomen van personen en migratieachtergrond.

Figuur A2.10

Sociaal-economische positie uitkering (aandeel in %) naar verblijfsduur in Nederland, 30-40-jarige vrouwen, Azië, 2017

Vrouwen



Bron: CBS Microdata.

a) Deresultaten zijn gebaseerd op eigen berekeningen Centraal Planbureau (CPB) op basis van niet-openbare microdata van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) betreffende inkomen van personen en migratieachtergrond.

Bijlage bij hoofdstuk 3

Tabel B3.1

Beleidsaanbevelingen internationale organisaties voor integratiebeleid asielmigranten

Beleids optie	OESO (2016)	EC (2014) en EP (2013)	IMF (2016)	VN (2013)
Zo snel mogelijk toegang tot de arbeidsmarkt voor personen met een grote kans om statushouder te worden	✓			
Zo snel mogelijk begeleiding naar de arbeidsmarkt voor personen met een grote kans om statushouder te worden	✓			✓
Lever maatwerk bij de ondersteuning naar werk	✓		✓	
Registreer en bepaal de kwalificaties, werkervaring en vaardigheden van asielmigranten	✓			✓
Hou bij het plaatsingsbeleid rekening met de arbeidsmarktkansen	✓			
Zorg voor gelijke toegang tot integratiediensten over het hele land	✓			
Onderken dat de integratie van zeer laagopgeleide vluchtelingen langdurige training en ondersteuning vraagt	✓			
Begin zo snel mogelijk met taallessen voor asielmigranten met een grote kans om statushouder te worden		✓	✓	✓
Spits de taallessen toe op de vaardigheden van de migrant		✓	✓	✓
Bepaal minimale taaleisen		✓		
Richt een centrum voor het vaststellen van vaardigheden op		✓		
Zorg voor <i>mentoring</i>		✓		
Zorg voor informatie over onderwijsmogelijkheden		✓		
Combineer taallessen met werk		✓		✓
Sta tijdelijke dispensatie van het minimumloon toe wanneer het startersloon relatief hoog is			✓	
Geef loonkostensubsidies aan werkgevers			✓	
Zorg voor voldoende financiële prikkels om aan het werk te gaan			✓	
Geef statushouders toegang tot een leenstelsel voor hoger onderwijs				✓

Bron: EC (2014); EP (2013); IMF (2016); OESO (2016) en VN (2013).

Tabel B3.2
**Internationale vergelijking ondersteuning integratie asielzoekers tijdens
 asielprocedure**

	Taalles	Volwassenen- onderwijs	Beoordeling vaardigheden	Burgerschaps- onderwijs	Beroeps- onderwijs	Duur asiel- procedure (in mnd)
België	ja	ja	ja	ja	nee	2,5
Denemarken	ja	nee	nee	ja	nee	2,5
Duitsland	ja	nee	ja	ja	nee	5,25
Finland	ja	nee	nee	ja	nee	5
Frankrijk	nee	nee	nee	nee	nee	7
Griekenland	ja	ja	nee	nee	ja	3
Italië	ja	ja	nee	ja	nee	3,5
Luxemburg	ja	ja	nee	nee	nee	10,5
Nederland	nee	nee	nee	nee	nee	6
Noorwegen	ja	nee	nee	nee	nee	2,75
Oostenrijk	nee	nee	nee	ja	nee	6
Portugal	nee	ja	ja	ja	ja	6
Spanje	ja	ja	ja	ja	ja	(onbekend)
Verenigd Koninkrijk	nee	(onbekend)	nee	nee	nee	(onbekend)
Zweden	ja	nee	nee	nee	nee	7,5
Zwitserland	ja	nee	nee	nee	nee	10

Bron: OESO (2016: tabel 1).

Tabel B3.3

Internationale vergelijking toewijzingscriteria statushouders

	Worden statushouders toegewezen aan een regio?	Is beschikbaarheid van woonruimte een criterium voor toewijzing?	Is arbeidsmarkt-perspectief een criterium voor toewijzing?
België	nee	n.v.t	n.v.t
Denemarken	ja	nee	ja
Duitsland	nee	n.v.t	n.v.t
Finland	ja	ja	ja
Frankrijk	nee	n.v.t	n.v.t
Griekenland	nee	n.v.t	n.v.t
Italië	nee	n.v.t	n.v.t
Luxemburg	ja	ja	nee
Nederland	ja	ja	nee^a
Noorwegen	ja	nee	nee
Oostenrijk	nee	n.v.t	n.v.t
Portugal	ja	ja	ja
Spanje	nee	n.v.t	n.v.t
Verenigd Koninkrijk	ja/nee	nee	nee
Zweden	ja	ja	ja
Zwitserland	nee	n.v.t	n.v.t

Bron: OESO (2016: tabel 3b).

a) Het COA is inmiddels gestart met 'Screening en matching op arbeid en opleiding'.

Tabel B3.4

Internationale vergelijking systematisch vaststellen vaardigheden

	Asielzoekers	Statushouders
België	ja	ja
Denemarken	nee	ja
Duitsland	ja	ja
Finland	nee	ja
Frankrijk	nee	ja
Griekenland	nee	nee
Italië	nee	ja
Luxemburg	nee	nee
Nederland	nee	ja
Noorwegen	nee	ja
Oostenrijk	nee	nee
Portugal	ja	ja
Spanje	ja	ja
Verenigd Koninkrijk	nee	ja
Zweden	nee	ja
Zwitserland	nee	ja

Bron: OESO (2016: tabel 4).

Tabel B3.5

Internationale vergelijking gericht taalonderwijs statushouders

	Gesubsidieerd taalonderwijs	Bijzonder taalonderwijs voor laageropgeleiden	Bijzonder taalonderwijs voor hogeropgeleiden	Modulair taalonderwijs
België	ja	ja	ja	nee
Denemarken	ja	ja	ja	ja
Duitsland	ja	ja	ja	ja
Finland	ja	ja	ja	ja
Frankrijk	ja	nee	nee	ja
Griekenland	ja	nee	nee	nee
Italië	ja	nee	nee	ja
Luxemburg	ja	ja	nee	ja
Nederland	ja^a	ja	ja	ja
Noorwegen	ja	ja	ja	nee
Oostenrijk	ja	ja	ja	ja
Portugal	ja	ja	ja	ja
Spanje	ja	ja	ja	ja
Verenigd Koninkrijk	ja	ja	nee	ja
Zweden	ja	ja	ja	ja
Zwitserland	ja	ja	ja	ja

Bron: OESO (2016: tabel 5a.b).

a) Gesubsidieerde lening.

Tabel B3.6

Internationale vergelijking werkgerelateerde training statushouders

	Werkgerelateerd onderwijs	Werkgerelateerd taalonderwijs	On-the-job taalonderwijs
België	ja	ja	nee
Denemarken	ja	nee	ja
Duitsland	ja	ja	ja
Finland	ja	ja	ja
Frankrijk	nee	nee	nee
Griekenland	ja	nee	nee
Italië	nee	ja	nee
Luxemburg	ja	nee	nee
Nederland	ja	ja/nee	nee
Noorwegen	ja	ja	ja
Oostenrijk	ja	ja	nee
Portugal	ja	ja	x
Spanje	ja	ja	ja
Verenigd Koninkrijk	ja	nee	nee
Zweden	ja	ja	ja
Zwitserland	ja	ja	ja

Bron: OESO (2016: tabel 5b).

Bijlage bij hoofdstuk 6

Casestudie Wet inburgering 2013

We doen een regressie-discontinuïteitsanalyse: een quasi-experimentele methode waarmee achteraf de effecten van een beleidswijziging kunnen worden vastgesteld. Dit kan alleen als er een strikte grens geldt voor de toepassing van nieuw beleid. Dat is in dit geval de dag waarop iemand inburgeringsplichtig werd. Als dit op of na 1 januari 2013 was, dan valt deze persoon onder de Wet inburgering 2013. Als dit op of voor 31 december 2012 was, dan valt deze persoon onder de Wet inburgering 2007.

We staan toe dat alle uitkomsten die we bekijken een lineaire trend over de tijd laten zien en dat deze trend anders kan zijn voor degenen die onder de Wi2007 vallen dan voor degenen die onder de Wi2013 vallen. De startdatum van de inburgering wordt gemeten in tweeweekse perioden ('bins') ten opzichte van 1 januari 2013, en we nemen 26 tweeweekse perioden voor en 26 tweeweekse perioden na 1 januari 2013 mee in de analyse.

228

We controleren voor vaste effecten (fixed effects) van geslacht, herkomstland en leeftijd (in vijfjaarsperioden). Het regressiemodel ziet er daarmee als volgt uit:

$$(1) \quad \text{UITKOMST}_i = \beta_0 + \beta_1 \text{WI2013}_i + \beta_2 \text{STARTDATUM INBURGERING}_i \\ + \beta_3 \text{WI2013}_i \times \text{STARTDATUM INBURGERING}_i + \beta_4 \text{VROUW}_i \\ + \sum_h \beta_h \text{HERKOMSTLAND}_{hi} + \sum_l \beta_l \text{LEEFTIJDGROEP}_{li} + \varepsilon_i$$

Hierin labelt index i de individuele inburgeraar, β zijn de coëfficiënten in het model en ε is de individuele storingsterm. WI2013 is een categorische variabele die aangeeft of de inburgeraar onder de Wi2013 valt. De twee factoren met STARTDATUM INBURGERING nemen eventuele lineaire trends in de tijd voor hun rekening, voor en na 1 januari 2013. VROUW, HERKOMSTLAND en LEEFTIJDGROEP zijn categorische variabelen die de betreffende vaste effecten van geslacht, herkomstland en leeftijd bepalen.

Casestudie Participatiewet 2015

We meten het effect van de Participatiewet per herkomstgroep van bijstandsgerechtigden. Daarbij kijken we naar de baanvindkans op peildatum t van bijstandsgerechtigden zonder baan één jaar eerder (peildatum $t-1$), en of hierin een verandering is opgetreden sinds de invoering van de Participatiewet op 1 januari 2015.

Te onderzoeken effecten

- I. Wat is het verschil in baanvindkans van bijstandsgerechtigden met migratieachtergrond ten opzichte van die van bijstandsgerechtigden zonder migratieachtergrond?

De peildatum t is 1 oktober van de jaren 2015 t/m 2019. De peildatum $t-1$ is exact één jaar eerder.

- II. Is er sinds de invoering van de Participatiewet verandering in het verschil in de baanvindkans naar migratieachtergrond?

De peildatum t is 1 oktober van de jaren 2010 t/m 2019, peildatum $t-1$ is exact één jaar eerder.

Bij de beantwoording van beide onderzoeksvragen is gecorrigeerd voor het effect van een groot aantal achtergrondkenmerken. Het gaat daarbij zowel om individuele kenmerken als om omgevingskenmerken.

Data

Baanvindkans

De baanvindkans geeft aan hoe groot de kans is dat een bijstandsgerechtigde zonder baan een baan vindt, al dan niet in deeltijd. Met de CBS-registerbestanden in SPOLISBUS is een binaire variabele geconstrueerd die aangeeft of de persoon wel of geen baan had op peildatum t .

Afbakening bijstandsgerechtigden

Het onderzoek richt zich op de bijstandsgerechtigden zonder arbeidsbeperking. Dit is de zogenaamde klassieke doelgroep van bijstandsgerechtigden. Voorheen bestond deze groep uit de bijstandsgerechtigden zonder Wsw¹- of Wajongindicatie². Omdat nieuwe instroom in de Wsw- en Wajongregeling (met arbeidsvermogen) sinds 2015 niet meer mogelijk is, zijn vier extra criteria toegevoegd die de latere instroom van bijstandsgerechtigden met dezelfde mate van arbeidsbeperking trachten te identificeren. Dezelfde procedure is toegepast in Van Echtelt (2019b: hoofdstuk 5). Specifieker gezegd, een bijstandsgerechtigde die aan minimaal een van de volgende vijf criteria voldoet, is niet meegenomen in dit onderzoek:

- (i) Wsw(-indicatie)
- (ii) Wajong(-indicatie)
- (iii) (positief advies) beschut werk
- (iv) baan met loonkostensubsidie
- (v) begeleiding door jobcoach

1 Wet sociale werkvoorziening.

2 Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten.

Deze informatie is verkregen uit registerdata van het UWV en de SRG-microdatabestanden van het CBS. Door deze afbakening valt 4,8% van de waarnemingen af.

Herkomstgroepen

Het land van herkomst is bepaald met de variabele *gbaherkomstgroepering* uit het CBS-microdatabestand *GBAPERSONTAB*. Het land van herkomst wordt daarbij bepaald door het geboorteland van de ouders en van de persoon zelf:³

- Een persoon met een eerste generatie migratieachtergrond heeft als migratieachtergrond het land waar hij of zij is geboren.
- Een persoon met een tweede generatie migratieachtergrond heeft als migratieachtergrond het geboorteland van de moeder, tenzij dat ook Nederland is. In dat geval is de migratieachtergrond bepaald door het geboorteland van de vader.

We hanteren drie indelingen voor de herkomstlanden:

i. Westers/niet-westers

1. Persoon zonder migratieachtergrond.
2. Westerse migratieachtergrond
Persoon met als migratieachtergrond een van de landen in Europa (exclusief Turkije), Noord-Amerika en Oceanië, en Indonesië en Japan.
3. Niet-westerse migratieachtergrond
Persoon met als herkomstland een van de landen in Afrika, Latijns-Amerika en Azië (exclusief Indonesië en Japan) of Turkije.

ii. Westers/niet-westers uitgesplitst naar eerste- en tweedegeneratiemigranten

De westerse en niet-westerse migratiegroepen zijn nader uitgesplitst naar de geboortegeneratie:

1. Zonder migratieachtergrond
2. Eerste generatie westerse migratieachtergrond
3. Tweede generatie westerse migratieachtergrond
4. Eerste generatie niet-westerse migratieachtergrond
5. Tweede generatie niet-westerse migratieachtergrond

De geboortegeneratie is afkomstig van de variabele *GBAGENERATIE* uit het bestand *GBAPERSONTAB*. Derde generatie migratiegroepen kunnen niet geïdentificeerd worden met dit bestand, en tellen daarom als personen zonder migratieachtergrond.

iii. Verfijnde indeling

We hanteren de volgende verfijnde uitsplitsing naar land van herkomst:

1. Zonder migratieachtergrond;
2. Marokko;
3. Turkije;

3 Zie: <https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/methoden/begrippen?tab=m#migratieachtergrond>.

4. Suriname;
5. Voormalig Nederlandse Antillen en Aruba;
6. Vluchtelingenlanden: Afghanistan, Eritrea, Irak, Iran, Somalië en Syrië;
7. Midden- en Oost-Azië;⁴
8. Overig niet-westers;
9. EU-Oost-Europa: Bulgarije, Estland, Hongarije, Letland, Litouwen, Polen, Roemenië, Tsjechië, Slowakije en Tsjechoslowakije;
10. Overige EU-landen;
11. Overige westerse landen;
12. Onbekend.

Overige verklarende variabelen

Naast de genoemde herkomstgroepen zijn de volgende verklarende variabelen opgenomen die op t-1 zijn gemeten:

geslacht

GBAPERSOONTAB: gbagelacht

man (referentiecategorie)

vrouw

huishoudsituatie (peildatum)

GBAHUISHOUDENBUS: datumaanvanghh datumeindehh typhh

eenpersoonshuishouden (referentiecategorie)

paar zonder kinderen

paar met kinderen

eenouderhuishouden

overig huishouden

institutioneel huishouden

verdachte in peiljaar

VERDTAB rinpersoon

geen verdachte van delict (referentiecategorie)

verdachte van delict

**leeftijd op peildatum*

GBAPERSOONTAB: gbageboortejaar gbageboortemaand

leeftijd (jaar)

4 Het gaat om bijstandsgerechtigden met een van de volgende landen als land van herkomst: Bangladesh, Bhutan, Brits-Indië, Brits West-Indië, Birma, Cambodja, Ceylon, Filipijnen, Frans Indochina, Hongkong, Indonesië, Japan, Korea, Laos, Malakka, Maleisië, Mongolië, Myanmar, Nederlands-Indië, Nepal, Noord-Korea, Noord-Vietnam, Sarawak, Siam, Singapore, Sri Lanka, Taiwan, Vietnam, Zuid-Korea of Zuid-Vietnam.

leeftijd (jaar) boven 26 jaar
leeftijd (jaar) boven 57 jaar

**gezondheid in peiljaar*

MEDICIJNTAB:

aantal medicijngroepen (eerste letter ATC4-code)

geen gebruik medicatie depressie (referentiecategorie)
gebruikt medicatie depressie

geen gebruik medicatie verslaving (referentiecategorie)
gebruikt medicatie verslaving

geen gebruik medicatie verslaving (referentiecategorie)
gebruikt medicatie verslaving

hoogste afgeronde opleidingsniveau

HOOGSTEOPLTAB oplnrhb, gekoppeld aan de basisindeling naar niveau SOI2016:⁵

onderwijs aan kleuters

primair onderwijs

secondair onderwijs, eerste fase

secondair onderwijs, tweede fase

hoger onderwijs, eerste fase

hoger onderwijs, tweede fase

hoger onderwijs, derde fase

onbekend of geen onderwijs, en zonder migratieachtergrond

onbekend of geen onderwijs, en met migratieachtergrond

regionale conjunctuur

WWUITKERINGINT: VRLWWBedraguitkering VRLVerslagperiode VRLAanvanguitkering

VRLEindeuitkering

WUSUITKERING1ATAB: WUSAanvanguitkering1A WUSEindeuitkering1A WUSBedrag-
uitkering1A

De baanvindkans voor WW'ers met landelijk 20% laagste uitkering in peiljaar t-1 in de
arbeidsmarktregio van bijstandsgerechtigde i.

* De kenmerken met een * (leeftijd en aantal medicijngroepen) corrigeren in het te schat-
ten model met een lineaire spline voor het betreffende kenmerk. Een lineaire spline geeft
een nauwkeurigere correctie dan dummyvariabelen voor groepen van kenmerk X, omdat
er met splines een geleidelijk effect is voor kenmerk X (bijvoorbeeld voor leeftijd) in plaats
van harde grenzen van het effect (bijvoorbeeld bij specifieke leeftijden). Voor de grenzen

5 Zie https://www.cbs.nl/-/media/_pdf/2020/25/pubsoi2016_ed1920.pdf, p.14.

van de lineaire splines is bij ieder kenmerk X gekeken naar het univariate verband tussen de afhankelijke variabelen en kenmerk X. De grenzen zijn gekozen waar ruwweg een knik zichtbaar is.

Voor het opleidingsniveau zijn twee categorieën missings gebruikt. De reden voor het ontbreken van het opleidingsniveau hangt sterk samen met het hebben van een migratieachtergrond. Bij bijstandsgerechtigden zonder migratieachtergrond ontbreken vooral opleidingsgegevens bij de oudere cohorten, doordat de registratie van opleidingen sinds begin deze eeuw zeer nauwkeurig is. Bij bijstandsgerechtigden met migratieachtergrond ontbreekt ook van jongere cohorten vaak het opleidingsniveau, doordat gegevens over behaalde buitenlandse diploma's ontbreken in de CBS-registerdata.

Beschrijvende statistieken bijstand 2015-2019

Peildatum 0	Geen migratie- achtergrond	Westerse migratie- achtergrond	Niet-westerse migratie- achtergrond	Totaal
	Aantal	Aantal	Aantal	Aantal
1-okt-14	167 925	41 554	174 124	383 603
1-okt-15	171 260	42 274	186 513	400 047
1-okt-16	171 214	41 928	203 942	417 084
1-okt-17	165 166	40 077	210 165	415 408
1-okt-18	155 734	37 617	201 206	394 557
Totaal	831 299	203 450	975 950	2 010 699

Bron: CBS Microdata, bewerking CPB/SCP. Zie toelichting in tekst voor gemaakte selecties op bijstandspopulatie.

Gemiddelde peiljaar 0	Geen migratie- achtergrond	Westerse migratie- achtergrond	Niet-westerse migratie- achtergrond	Totaal
Leeftijd (in jaren)	47,7	47,9	42,8	45,4
Personen met niet- westerse migratie- achtergrond in buurt (%)	15,5	19,8	30,8	23,4
Bijstandshuishoudens in buurt met landelijk laagste 40% huishoudinkomen (%)	47,7	49,7	52,4	50,2
Baanvindkans WW'ers in arbeidsregio met 20% laagste WW- uitkering (%)	72,4	72,0	71,5	71,9

Bron: CBS Microdata, bewerking CPB/SCP. Zie toelichting in tekst voor gemaakte selecties op bijstandspopulatie.

Aantal medicijn groepen in peiljaar 0	Geen migratie-achtergrond	Westerse migratie-achtergrond	Niet-westerse migratie-achtergrond	Totaal
	%	%	%	%
0	21,2	21,6	20,6	20,9
1	18,0	17,9	16,9	17,4
2	16,1	16,5	16,4	16,3
3	13,8	14,1	14,3	14,1
4	11,0	11,1	11,4	11,2
5	8,0	7,9	8,4	8,2
6	5,5	5,2	5,6	5,5
7	3,4	3,1	3,4	3,4
8	1,9	1,6	1,8	1,8
9	0,9	0,7	0,9	0,8
10	0,3	0,3	0,3	0,3
11	0,1	0,1	0,1	0,1
> 11	0,0	0,0	0,0	0,0

Bron: CBS Microdata, bewerking CPB/SCP. De medicijn groep van medicatie wordt aangegeven door de eerste letter in de ATC-code. Zie toelichting in tekst voor gemaakte selecties op bijstandspopulatie.

Arbeidsmarktregio	Geen migratie- achtergrond	Westerse migratie- achtergrond	Niet-westerse migratie- achtergrond	Totaal
	%	%	%	%
Achterhoek	1,4	1,3	0,7	1,1
Amersfoort	1,2	1,1	1,3	1,3
Drechtsteden	1,5	1,4	1,6	1,5
Drenthe	2,6	1,6	0,8	1,6
Flevoland	2,2	1,9	2,6	2,4
Food Valley	1,3	1,2	1,3	1,3
Friesland	7,2	3,4	2,2	4,4
Gooi en Vechtstreek	1,2	1,1	1,0	1,1
Gorinchem	0,4	0,4	0,5	0,4
Groningen	8,6	5,6	3,2	5,7
Groot Amsterdam	5,9	9,7	14,9	10,7
Haaglanden	4,9	6,3	9,8	7,4
Helmond-De Peel	1,4	1,3	0,9	1,1
Holland Rijnland	1,9	1,7	2,1	2,0
Midden-Brabant	2,7	2,3	2,3	2,4
Midden-Gelderland	3,2	3,2	2,5	2,8
Midden-Holland	0,6	0,5	0,8	0,7
Midden-Limburg	1,1	1,7	0,8	1,0
Midden-Utrecht	3,5	3,6	5,0	4,2
Noord-Holland Noord	2,8	2,4	2,1	2,4
Noord-Limburg	1,4	2,0	1,0	1,3
Noordoost-Brabant	2,3	2,3	1,8	2,1
Regio Zwolle	2,8	1,5	1,5	2,0
Rijk van Nijmegen	2,7	2,9	1,9	2,3
Rijnmond	8,7	10,6	17,3	13,1
Rivierenland	1,0	0,6	0,8	0,8
Stedendriehoek en Noordwest Veluwe	3,4	2,9	2,1	2,7
Twente	4,3	4,4	3,3	3,8
West-Brabant	3,4	3,4	3,0	3,2
Zaanstreek/Waterland	1,5	1,4	1,7	1,6
Zeeland	2,0	2,4	1,2	1,7
Zuid-Holland Centraal	1,3	1,5	2,0	1,7
Zuid-Kennemerland en IJmond	1,8	1,9	1,8	1,8
Zuid-Limburg	5,4	7,8	2,3	4,2
Zuidoost-Brabant	2,6	2,8	2,1	2,4

Bron: CBS Microdata, bewerking CPB/SCP. Zie toelichting in tekst voor gemaakte selecties op bijstandspopulatie.

Methodologie

Met een OLS-schatting is de baanvindkans afgezet tegen de verklarende variabelen.

Effectmeting baanvindkans naar herkomst

Onderzoeksvraag I is wat de baanvindkans is van bijstandsgerechtigden met een migratieachtergrond ten opzichte van bijstandsgerechtigden zonder migratieachtergrond.

In een lineair kansmodel schatten we de coëfficiënten $c_0, c_1, c_2, \dots$ en $\beta_1, \beta_2, \beta_3, \dots$ met waarnemingen die peildatum t vanaf 2015 hebben

$$(I) \quad 1_{B,i,t} = c_0 + \left[\sum_k c_k \chi_{k,i,t-1} \right] + \left[\sum_{h \in H} \beta_h 1_h(i) \right] + \varepsilon_{i,t},$$

waarbij

$1_{B,i,t}$	dummyvariabele die alleen 1 is als persoon i (die op peildatum $t-1$ bijstandsgerechtigd en zonder baan was) een baan had op peildatum t .
$\chi_{k,i,t-1}$	achtergrondkenmerk χ_k van persoon i op peildatum $t-1$. Twee categorieën: – stuksgewijs lineaire variabelen (zoals leeftijd en aantal gebruikte medicijnen); – dummyvariabelen die een bepaalde categorie aangeven (zoals huishoudtype en opleidingsniveau). Dummyvariabelen voor referentiecategorieën zijn niet meegenomen in (I) vanwege multicollineariteit.
H	verzameling van herkomstlanden h , behalve die van de bijstandsgerechtigden zonder migratieachtergrond (de referentiecategorie voor migratieachtergrond). Iedere bijstandsgerechtigden met migratieachtergrond valt in exact één categorie h van H .
$1_h(i)$	dummyvariabele die alleen 1 is als h het land van herkomst van persoon i bevat. Voor de referentiegroep (mensen zonder migratieachtergrond) zijn deze dummyvariabelen nul.
$\varepsilon_{i,t}$	homoskedastische verstoringsterm, geclusterd per peiljaar en per arbeidsmarktregio.

Uit de te schatten coëfficiënten volgt:

c_0	intercept.
$\sum_k c_k \chi_{k,i,t-1}$	corrigeert voor individuele achtergrondkenmerken (behalve land van herkomst) en omgevingskenmerken.
β_h	verschil in baanvindkans van bijstandsgerechtigden met herkomstland h ten opzichte van bijstandsgerechtigden zonder migratieachtergrond. Dit verschil in baanvindkans β_h is gegeven de gemiddelde kenmerken van een bijstandsgerechtigde met land van herkomst h .

Deze coëfficiënten β_h beantwoorden dus onderzoeksvraag (I). Voor de gemiddelde bijstandsgerechtigde volgt het verschil in baanvindkans door naderhand de zogenoemde marginale effecten te bepalen.

Effectmeting Participatiewet

Onderzoeksvraag II is of sinds de invoering van de Participatiewet verandering is opgetreden in verschillen in de baanvindkans naar migratieachtergrond.

Om het effect van de Participatiewet te bepalen op de baanvindkans van herkomstgroep h ten opzichte van die van bijstandsgerechtigden zonder migratieachtergrond, is een dummyvariabele $1_{p_{wet}}(t)$ toegevoegd die aangeeft of de peildatum t van de baanvindkans vanaf 2015 is, dus of de Participatiewet op dat moment was ingevoerd. Dit geeft het volgende difference-in-differences lineaire kansmodel:

$$(II) \quad 1_{B,i,t} = c_0 + c_{p_{wet}} 1_{p_{wet}}(t) + \left[\sum_k c_k \chi_{k,i,t-1} \right] + \left[\sum_{h \in H} 1_h(i) \{ \beta_h + \beta_{p_{wet},h} 1_{p_{wet}}(t) \} \right] + \varepsilon_{i,t}$$

De coëfficiënt $c_{p_{wet}}$ geeft aan in welke mate de baanvindkans van bijstandsgerechtigden zonder migratieachtergrond is veranderd sinds de invoering van de Participatiewet, en of dit een significante verandering is.

De coëfficiënt $\beta_{p_{wet},h}$ geeft aan in welke mate de baanvindkans van bijstandsgerechtigden met migratieachtergrond h is veranderd sinds de invoering van de Participatiewet ten opzichte van de groep zonder migratieachtergrond, en of dit een significante verandering is. De totale verandering in baanvindkans van bijstandsgerechtigden met migratieachtergrond h sinds de invoering van de Participatiewet is dus $c_{p_{wet}} + \beta_{p_{wet},h}$.

In het difference-in-differences model (II) bestaan de treatmentgroepen uit de bijstandsgerechtigden met land van herkomst h en is de controlegroep de groep van bijstandsgerechtigden zonder migratieachtergrond.

