



Een vroege start op de Nederlandse arbeidsmarkt

Ervaringen, resultaten en werking van de proeven
met startbanen voor statushouders

Projectnummer P0363

Onderzoek in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Auteurs: Celsie Huls, Ruben Wienema en Lennart de Ruig
m.m.v. Marieke Meij (DESAN Research Solutions), Noortje Hippert, Jildou Talman, Ezra Steman en Christi Bioch

© 13 april 2026 | De Beleidsonderzoekers | www.beleidsonderzoekers.nl

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt via druk, fotokopie of op welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming.



Kernrapport

Dit rapport is geschreven in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en beschrijft de resultaten van proeven met startbanen voor statushouders. Startbanen zijn betaalde banen waar statushouders werk combineren met inburgering. Dit rapport brengt de zeven proeven in beeld: de opzet, het verloop, de resultaten en de ervaringen. Daarnaast identificeert het onderzoek werkzame mechanismen voor gemeenten en formuleert het lessen voor gemeenten en de rijksoverheid.

Het rapport bestaat uit drie delen. Na dit kernrapport en de inleiding volgt deel I. Dat bevat een beschrijving van de opzet en uitvoering van de proeven, evenals de resultaten en ervaringen. In deel II bespreken we de werkzame mechanismen die we voor de proeven hebben gevonden en de lessen voor Rijk en gemeenten.

Aanleiding en context

In het vergaderjaar 2022-2023 zegde de toenmalige minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid aan toenmalig Kamerlid Aartsen (VVD) toe om proeven te laten doen met startbanen: betaalde banen die geschikt zijn gemaakt voor statushouders, waar deze groep direct na toewijzing van een woning aan het werk kan. De proeven zijn onderdeel van het Plan van aanpak 'Statushouders aan het werk' en sluiten aan bij de bredere Werkagenda Voor een Inclusieve Arbeidsmarkt (VIA).

De arbeidsmarktdeelname van statushouders blijft achter bij de rest van de beroepsbevolking. De bijstandsafhankelijkheid is bijna 57 procent en een groot deel is al vier jaar of langer op bijstand aangewezen. Belangrijke oorzaken voor de grote afstand tot de arbeidsmarkt zijn de taalachterstand en het vaak lange verblijf in een opvangcentrum. Werk wordt gezien als een belangrijke route naar participatie en integratie. De startbanen geven invulling aan dit inzicht: statushouders gaan vanaf het moment dat ze in een gemeente komen wonen aan het werk, in een betaalde baan die wordt gecombineerd met inburgering.

Acht gemeenten en regio's hebben van SZW een decentralisatie-uitkering ontvangen om startbanen vorm te geven. Deze uitkering gaf gemeenten de ruimte om zelf invulling te geven aan de vorm die startbanen moeten aannemen. Dat heeft geresulteerd in zeven uiteenlopende proeven die uitgevoerd werden door de gemeenten Amsterdam, Eindhoven, Rotterdam, Súdwest-Fryslân, de arbeidsmarktregio's Groningen-Drenthe, Helmond-De Peel en werkontwikkelbedrijf WSD. De proeven verschillen in doelgroep, in de mate van vrijwilligheid, in de betrokken partners en in de gekozen aanpak.

Over dit onderzoek

Het ministerie van SZW heeft opdracht gegeven tot een onderzoek naar de proeven. Het onderzoek brengt de zeven proeven in hun geheel in beeld: de opzet, het verloop, de resultaten en de ervaringen. Daarnaast identificeert het onderzoek werkzame mechanismen voor gemeenten en formuleert het lessen voor gemeenten en de rijksoverheid.

De proeven zijn door middel van casusonderzoek in beeld gebracht. De dataverzameling bestond uit interviews met statushouders, werkgevers en betrokken professionals, aangevuld met observaties en een analyse van registratiegegevens. In totaal zijn ruim dertig deelnemers gesproken, negentien werkgevers en zijn ruim zeventig interviews uitgevoerd met de betrokken professionals zoals projectleiders, inburgeringsconsulenten, trajectregisseurs, participatiecoaches, jobcoaches, accountmanagers en interculturele coaches. De werkzame mechanismen zijn inductief afgeleid uit de ervaringen in de proeven.

Het onderzoek kent beperkingen. De proeven bevinden zich in verschillende fases van ontwikkeling en de doorlooptijd van ongeveer twee jaar is te kort om uitspraken te doen over langetermijn uitkomsten zoals duurzaamheid van plaatsingen.

De proeven in vogelvlucht

De zeven proeven hebben gemeen dat ze startbanen realiseren voor statushouders. De achterliggende gedachten en de manier waarop ze die startbanen realiseren, lopen echter sterk uiteen. Het onderstaande schema vat de belangrijkste kenmerken van de proeven samen.

Proef	Doelgroep	Deelname	Uitvoering	Belangrijkste instrumenten
Amsterdam	Statushouders die nog in het azc wonen	Vrijwillig	Gemeente: jobhunters aanwezig op het azc	Geen apart voortraject voor iedereen, wel mogelijkheid specifieke voortrajecten doelgroep; directe bemiddeling naar reguliere werkgevers. Inzet van forfaitaire loonsubsidie
Eindhoven	Statushouders in de B1-route	Verplicht	Gemeente: specialisten die zowel inburgering als participatie begeleiden	Trainingen 'Aan de Slag' en 'Aan het Werk'. Terughoudend met loonkostensubsidie. Reguliere werkgevers
Groningen-Drenthe	Statushouders in de Z-route, vooral jongeren tussen 18 en 30 jaar (lage leerbaarheid, mogen werken in plaats van taallessen)	Vrijwillig	Alfa-college: interculturele coaches vanuit de school	Vortraject van tien weken (vanaf 2026). Begeleiding door interculturele coach op de werkplek. Gericht op reguliere werkgevers
Helmond-De Peel	Statushouders in de B1-route	Verplicht	Gemeente samen met werkontwikkeld-bedrijf Senzer	Duogesprekken bij intake. Proefplaatsingen als belangrijkste instrument. Mix van interne en externe werkplekken
Rotterdam	Statushouders in de B1-route	Vrijwillig (selectie op motivatie)	Gemeente: programmateam met gespecialiseerde jobcoaches	Leerwerktrajecten met baangarantie/-intentie. Inzet van forfaitaire loonkostensubsidie en dedicated jobcoaches. Tijdelijke contracten van 6-12 maanden
Súdwest-Fryslân	Statushouders in de Z-route	Verplicht	Gemeente met externe partners (WurkJouwer, JOOOP Werkt, Stam, Corriente)	NewBees-workshops door inburgeringsconsulenten. Inzet van forfaitaire loonkostensubsidie. Mix van werkplekken intern bij partners en reguliere werkgevers
WSD	Statushouders in de Z-route	Eerst vrijwillig, later verplicht	Werkontwikkeldbedrijf WSD: deelnemers komen in dienst bij WSD	Dienstverband met salaris. Werkleerlijnen intern, daarna detachering naar externe werkgevers

Verloop van de proeven

De proeven bevonden zich in verschillende fases. Eindhoven bouwt voort op een aanpak die al sinds 2017 bestaat en heeft inmiddels een goed draaiende infrastructuur. Amsterdam en Rotterdam zijn in 2024 gestart en hebben een inmiddels uitgekristalliseerde werkwijze ontwikkeld. Helmond-De Peel en WSD zijn eveneens in 2024 gestart en bevinden zich in een tussenfase. Groningen-Drenthe en Súdwest-Fryslân zijn in de loop van 2025 van start gegaan en waren eind 2025 nog volop in ontwikkeling.

In alle proeven bleek de samenwerking meer aandacht te vragen dan vooraf gedacht. Bij een startbaan zijn veel professionals betrokken, zoals inburgeringsconsulenten,

participatieconsulenten, accountmanagers, jobcoaches, taaldocenten en soms ook vrijwilligers. Het is een constante opgave om te zorgen dat al deze professionals dezelfde boodschap uitdragen. Proeven die hier succesvol in zijn, hebben geïnvesteerd in vaste overlegstructuren, gezamenlijke doelstellingen en korte lijnen.

De proeven hadden allemaal een incrementele werkwijze zonder vooraf opgestelde beleidstheorie. Gaandeweg hebben alle proeven hun werkwijze aangepast aan de praktijk. Een veelvoorkomende aanpassing is dat alle proeven een vorm van voortraject hebben ontwikkeld: binnen geen enkele proef worden alle statushouders direct bij werkgevers geplaatst. Daar zijn verschillende redenen voor. Proeven merkten dat het voor statushouders zonder voortraject lastig was een baan te vinden omdat werkgevers moeilijk te overtuigen waren. Werkgevers willen vaak enigszins kunnen communiceren met een werknemer. Een basisniveau taal en werknemersvaardigheden is nodig voordat plaatsing op een startbaan verantwoord is, soms ook vanuit veiligheidsoogpunt. De Nederlandse werkcultuur (op tijd komen, ziek melden, communicatie met leidinggevenden) is daarnaast vaak anders dan in het land van herkomst. Het voortraject biedt inzicht in de werkelijke capaciteiten en knelpunten van deelnemers. De proeven ervaren dat dit helpt bij het vinden van een passende werkplek.

De beperkte beschikbaarheid van deelnemers blijft een fundamentele spanning. Door taallessen, zorgtaken en andere verplichtingen zijn statushouders vaak maar beperkt inzetbaar. Dit vraagt om flexibiliteit van zowel taalaanbieders als werkgevers.

Resultaten

Per 31 oktober 2025 hebben de proeven gezamenlijk 607 deelnemers bereikt. Dit zijn voorlopige resultaten, gebaseerd op de gegevens die door de proeven zijn aangeleverd. De resultaten beschrijven de onderzochte proeven maar zeggen niets over de bredere populatie statushouders. Van de 607 deelnemers is 44 procent (op enig moment) geplaatst op een startbaan. Hierbij plaatsen we de kanttekening dat van enkele proeven niet bekend is welke deelnemers geplaatst zijn op een startbaan. Het genoemde percentage plaatsingen is dus een ondergrens. Van de deelnemers is 10 procent uitgevallen. De deelnemerspopulatie bestaat voor twee derde uit mannen. Het overgrote deel is tussen de 25 en 45 jaar. Bij instroom had 54 procent taalniveau A0, oftewel geen functionele beheersing van het Nederlands.

De startbanen zijn overwegend in de sectoren logistiek, horeca en catering, en bouw en techniek. Het gaat veelal om uitvoerend werk op mbo-niveau. De contracten zijn meestal tijdelijk (7 tot 12 maanden) en het merendeel werkt in deeltijd, wat past bij de combinatie met inburgeringsverplichtingen. Bij 43 procent van de startbanen is loonkostensubsidie ingezet. Werkende deelnemers ontvangen vaak (afgerond 70%) ook een uitkering. Dit hangt samen met het aantal gewerkte uren: bijna de helft van de werkenden werkt 24 uur of minder per week en bijna driekwart werkt 32 uur of minder. De beperkte uren komen voort uit de combinatie met inburgeringsverplichtingen, en betekenen ook dat de meeste deelnemers niet volledig uit de bijstand stromen. Deelnemers zijn vrijwel zonder uitzondering sterk gemotiveerd om te werken. Zij ervaren werk als een effectievere taalleeromgeving dan alleen taallessen. Op school leer je grammatica en lezen, maar de taal echt leren doe je door hem te gebruiken, zo geven deelnemers aan. Werkgevers zijn over het algemeen positief over hun ervaringen met statushouders, maar vinden dat het werken met deze doelgroep een extra investering vraagt in begeleiding, communicatie en geduld.

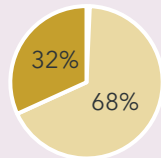
Cijfers over proeven startbanen

Grijze onderdelen van de grafieken betekenen dat er geen data is

607

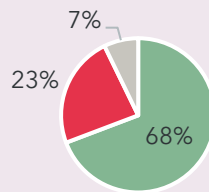
Aantal deelnemers aan de proeven per 31 oktober 2025.

Geslacht



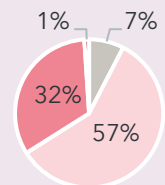
Man Vrouw

Bijstandsuitkering



Ja Nee

Inburgeringsprogramma



B1 Z-route Onderwijsroute

54%

Percentage deelnemers dat taalniveau A0 heeft bij instroom in de proef



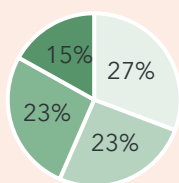
44%

Percentage deelnemers aan de proeven dat geplaatst is op een startbaan.

Logistiek, horeca bouw en techniek

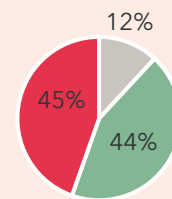
Sectoren waar de meeste startbanen zijn gerealiseerd

Aantal gewerkte uren per week



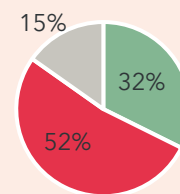
0-16 uur 17-24 uur 25-32 uur 33-40 uur

Inzet loonkostensubsidie



Ja Nee

Inzet jobcoach



Ja Nee

Werkzame mechanismen

Uit de proeven komen werkzame mechanismen naar voren die grotendeels aansluiten bij de inzichten uit eerder onderzoek naar arbeidstoeleiding van statushouders. Werkzame mechanismen zijn de onderliggende, vaak onzichtbare psychologische en sociale processen die verklaren waarom de activiteiten en aanpakken in de proeven resulteren in een succesvolle plaatsing op een startbaan. De werkzame mechanismen van de proeven kunnen op twee manieren worden geordend: thematisch (zoals uitgewerkt in deel II van dit rapport) en naar aangrijpingspunt (statushouder, werkgever, matching). De onderstaande tabel biedt het tweede perspectief; de paragrafen erna volgen de thematische indeling.

Aangrijpingspunt:	Mechanisme	Instrumenten	Verdieping in Deel II
Statushouder	Vertrouwen opbouwen	Interculturele coaches, scheiding tussen hulp en handhaving, investeren in de relatie	H5
	Vorbereiding en motivatie	Inzet van voortrajecten, normstelling, verwachtingsmanagement, plan van start- naar droombaan	H6
	Taalverwerving	Taal op de werkvloer, flexibele taalschool	H7
Werkgever	Onzekerheid wegnemen	Detacheringsconstructies, loonkostensubsidie, proefplaatsingen	H8
	Voorlichting en ondersteuning	Eén aanspreekpunt, jobcoaching, interculturele duiding	H8
Matching	Verbinding vraag en aanbod	Werkgeversnetwerken, gespecialiseerde bemiddeling, warme contacten	H8
Organisatorische randvoorwaarden	Ketensamenwerking	Spilfunctionaris, vaste overlegstructuren, gezamenlijke doelstellingen	H9
	Specialisatie	Dedicated capaciteit, gespecialiseerde consultants	H9

Vertrouwen en culturele nabijheid

Vertrouwen vormt het fundament van effectieve begeleiding. Zonder vertrouwensband blijft informatie verborgen, missen begeleiders signalen en lopen trajecten vast op misverstanden. Voor statushouders komt daar een extra dimensie bij: de afstand tot de Nederlandse (werk)cultuur kan het opbouwen van vertrouwen bemoeilijken, terwijl culturele nabijheid het juist kan versterken.

Alle proeven hebben gaandeweg geïnvesteerd in interculturele expertise. Begeleiders met een migratieachtergrond of interculturele specialisatie helpen bij vertrouwensopbouw, het overbruggen van culturele misverstanden en het duiden van gedrag voor werkgevers. Zij leggen

gedrag uit vanuit een culturele context en functioneren vaak als rolmodel. Een sterke vertrouwensband stimuleert openheid: statushouders durven hun werkelijke situatie te delen, van praktische belemmeringen tot droomambities. Met deze complete informatie kunnen begeleiders gericht handelen en problemen eerder signaleren.

De proeven hanteren verschillende strategieën om vertrouwen op te bouwen. Sommige proeven werken met interculturele coaches die dezelfde taal en cultuur delen als de statushouder. Andere proeven kiezen voor specialisatie: begeleiders die consistent met de doelgroep werken en zo patronen leren herkennen. Trainingen over cultuursensitiviteit voor werkgevers en professionals vormen de meest schaalbare aanpak. Het overbruggen van de taalbarrière vraagt aparte aandacht: proeven zetten tolken in, werken met begeleiders die de taal van de statushouder spreken, of gebruiken vertaalapps en AI-gegenereerde video's om informatie over te brengen.

Vorbereiding en verwachtingen

De afstand tot de Nederlandse arbeidsmarkt is voor statushouders vaak groot. Door de taalbarrière en de onbekendheid met de Nederlandse werkcultuur is het voor statushouders meestal niet mogelijk om direct te beginnen met een startbaan. Alle proeven werken daarom met een vorm van voortraject: voorbereidende activiteiten om statushouders klaar te stomen voordat zij op een startbaan worden geplaatst.

De voortrajecten focussen op het opdoen van algemene werknemersvaardigheden zoals op tijd komen, ziek melden en communicatie met collega's en leidinggevenden. Nederland staat vaak zo ver af van het thuisland van statushouders dat het lastig is om de werkcultuur en regels te begrijpen. Ook het oefenen met de taal is een belangrijk onderdeel. Proeven die het ontbreken van motivatie of onrealistische verwachtingen bij statushouders als grootste knelpunt zien, focussen in het voortraject op motivering en verwachtingsmanagement.

Verwachtingsmanagement vraagt om doorlopende aandacht, niet alleen bij intake van de statushouder. Veel statushouders hebben hoge verwachtingen op basis van hun opleiding en werkervaring uit het land van herkomst, terwijl diploma's en werkervaring vaak niet worden erkend. Professionals moeten een balans vinden tussen meegaan in de droom en realistisch zijn. Een startbaan is niet meteen een droombaan, maar wel een opstap ernaar. Meerdere proeven werken daarom met een expliciet plan van start- naar droombaan, zodat deelnemers weten waar ze naartoe werken. Ook het behouden van momentum is van belang: lange wachttijden ondermijnen de motivatie.

In sommige proeven is expliciet aandacht besteed aan normstelling. Deze proeven leggen bijvoorbeeld aan deelnemers uit dat de Participatiewet een sollicitatieplicht kent of maken duidelijk dat het in Nederland normaal is voor iedereen om te werken. Inzet op normstelling gaat vaak samen met verplichte deelname. Het is dan voor statushouders geen optie om niet te gaan werken, of ze nu gemotiveerd zijn of niet, ze moeten zich inzetten om aan het werk te komen. Door dit in een training te benadrukken weten statushouders waar ze aan toe zijn en is er kans dat ook statushouders die niet intrinsiek gemotiveerd zijn om te gaan werken zich wel inzetten om werk te vinden.

Werk en taal verbinden

Een statushouder met een startbaan heeft te maken met zowel werk als het leren van de taal. De proeven laten zien dat deze elementen elkaar kunnen versterken wanneer ze goed worden verbonden. Deelnemers ervaren werk als effectievere taalleeromgeving dan alleen taallessen. Op school leer je grammatica en lezen, maar de taal echt leren doe je door hem te gebruiken, zo geven deelnemers aan.

De flexibiliteit van de taalschool is een belangrijke randvoorwaarde. Als de taalschool rigide is in de lestijden kan dit negatieve gevolgen hebben voor de mogelijkheden voor een baan. Het wordt aanzienlijk makkelijker om een baan te vinden als de inburgeraar kan schuiven in het rooster en als avond- en weekendlessen beschikbaar zijn.

Sommige proeven experimenteren met taalcoaching op de werkvloer. Taalaanbieders ontwikkelen huiswerkopdrachten voor werkenden en handleidingen voor werkgevers over het 'taallerend' maken van de werkplek. Wanneer de taal aansluit op de werkpraktijk, leren statushouders de taal in een relevante context. Een veilige leeromgeving op de werkvloer is daarbij een belangrijke randvoorwaarde: statushouders moeten fouten durven maken en vragen durven stellen.

De taalschool is vaak voor meerdere jaren vastgelegd; daarom is het van belang om aan de voorkant na te denken over de mate van flexibiliteit die wordt geboden.

Werkgevers voorlichten en ondersteunen

Voor een startbaan is een werkgever nodig die bereid is een statushouder een kans te geven. Het vinden van geschikte werkgevers is een van de grootste uitdagingen bij de uitvoering van de proeven. De ervaring uit de proeven is dat werkgeversbenadering moet worden uitgevoerd door iemand die al bekend is bij werkgevers en hun vertrouwen heeft. Proeven die gebruik maakten van bestaande netwerken via het Werkgeversservicepunt of gespecialiseerde bemiddelingsbureaus kwamen sneller tot plaatsingen dan proeven die werkgevers 'koud' moesten benaderen. De 'gunfactor' speelt een rol: werkgevers zijn bereid hun nek uit te steken omdat ze de professionals vertrouwen.

Financiële instrumenten zijn voor werkgevers belangrijk, maar werkgevers noemen vooral het beperken van de administratieve lasten en de behoefte aan één vast aanspreekpunt als belangrijke randvoorwaarden. Werkgevers zeggen dat statushouders meer begeleiding nodig hebben dan reguliere medewerkers: de begeleiding is ongeveer twee keer zo intensief. Werkgevers waarderen begeleiding door bijvoorbeeld een jobcoach, maar willen liever niet schakelen met meerdere contactpersonen. Eén vast aanspreekpunt dat hen volledig ontzorgt werkt het beste. Detacheringsconstructies verlagen de drempel aanzienlijk: werkgevers kunnen dan gemakkelijk het contract opzeggen als het niet werkt.

Organisatie van de uitvoering

Een rode draad is dat voor het realiseren van startbanen veel partijen nodig blijken te zijn die met elkaar moeten samenwerken. Dat vraagt veel meer aandacht dan vooraf ingeschat. Om een inburgeraar heen staan vaak veel verschillende professionals die werken vanuit verschillende domeinen: een inburgeringsconsulent, een participatieconsulent, een accountmanager van het Werkgeversservicepunt, een jobcoach, een intercultureel bemiddelaar en soms vrijwilligers. Het

is verwarrend als de één zegt dat werken prioriteit heeft en de ander dat eerst de inburgering moet worden afgemaakt.

Uit eerder onderzoek naar duale trajecten blijkt dat taal- en participatiepartijen elkaar niet vanzelf opzoeken. Om tot goede samenwerking te komen is het nodig dat zij daarbij geholpen worden. Sommige proeven werkten daarom met een spilfunctionaris: iemand met als taak om partijen met elkaar in contact te brengen. Sommige proeven hebben ook geïnvesteerd in vaste overlegstructuren, gezamenlijke doelstellingen en korte lijnen. Door vooraf samen te formuleren wat prioriteit krijgt als werk en taal botsen, wordt de expertise van alle partijen benut en ontstaat eigenaarschap.

Gespecialiseerde consultants en dedicated teams voor statushouders worden ervaren als belangrijke instrumenten. Professionals die consistent met dezelfde doelgroep werken kunnen patronen herkennen, onderliggende dynamieken begrijpen en effectievere interventies ontwikkelen. Specialististen bouwen expertise én werkgeversnetwerken op die generieke consultants missen. Met dedicated capaciteit staan er zo min mogelijk personen om een statushouder heen. Dit is prettig voor de statushouder, die zichzelf minder hoeft te herhalen, en met een compact team ontstaan makkelijker korte lijnen.

Lessen voor gemeenten

Op basis van de ervaringen uit de proeven formuleren we de volgende lessen voor gemeenten die aan de slag willen met startbanen.

Maak vooraf onderbouwde keuzes over beleid en randvoorwaarden. Zorg dat gemeentelijk beleid en uitvoering ondersteunend zijn voor duale trajecten waarin werk en inburgering worden gecombineerd. Bepaal wat prioriteit krijgt wanneer werk en taal botsen. Denk goed na welke flexibiliteit van de taalaanbieder wordt gevraagd in een aanbesteding. Bepaal welke partners worden betrokken, wie de doelgroep voor de startbanen is, of deelname verplicht of vrijwillig is, en met welke taalaanbieder(s) wordt gewerkt. Deze randvoorwaarden scheppen de context waarin de startbanen worden gerealiseerd. Startbanen voor statushouders uit de Z-route zien er wezenlijk anders uit dan startbanen gericht op statushouders uit de B1-route.

Regel flexibiliteit bij de taalschool vooraf. De taalschool is vaak voor meerdere jaren vastgelegd. Bespreek voordat er een aanpak is voor startbanen de mogelijkheden voor flexibele lesschema's, avond- en weekendlessen, en het clusteren van lessen op bepaalde dagen.

Investeer structureel in samenwerking. Ga er niet van uit dat taal- en participatiepartijen elkaar vanzelf vinden. Beleg de verantwoordelijkheid voor afstemming expliciet, bijvoorbeeld bij een spilfunctionaris. Organiseer vaste overlegstructuren en formuleer vooraf gezamenlijke doelstellingen voor de uitvoering.

Ontwikkel een voortraject. Ga er niet vanuit dat alle statushouders direct na de brede intake aan het werk kunnen. Een basisniveau taal en werknemersvaardigheden is nodig voordat plaatsing bij een werkgever verantwoord is. Focus het voortraject op werknemersvaardigheden, taal, en verwachtingsmanagement. Wanneer statushouders de Nederlandse of Engelse taal (in enige mate) beheersen, werkervaring hebben en gemotiveerd zijn om op eigen kracht werk te vinden, dan is een voortraject meestal niet nodig.

Zorg voor interculturele bewustwording of expertise in het team. Zet waar mogelijk consulenten in die de taal spreken of de culturele achtergrond delen van statushouders. Dit versnelt de vertrouwensopbouw en voorkomt misverstanden die anders tot uitval leiden. Bied ook werkgevers en professionals training aan in het omgaan met cultuurverschillen op de werkvloer.

Werk met gespecialiseerde consulenten. Zorg dat consulenten zich kunnen specialiseren in de arbeidstoeleiding van statushouders en niet worden afgeleid door wisselende caseloads. Specialisatie leidt tot betere herkenning van gedragspatronen, effectievere interventies en sterkere werkgeversnetwerken.

Benut bestaande werkgeversnetwerken. Werkgeversbenadering werkt het beste via iemand die al bekend is bij werkgevers en hun vertrouwen heeft. Maak gebruik van het Werkgeversservicepunt of gespecialiseerde bemiddelingsbureaus in plaats van werkgevers 'koud' te benaderen.

Ontzorg werkgevers met één vast aanspreekpunt. Werkgevers waarderen ondersteuning, maar te veel verschillende partijen en coaches werken averechts. Zorg voor één vast contactpersoon die als klankbord fungeert en praktische ondersteuning biedt.

Bied constructies aan die werkgevers ondersteunen. Overweeg voor risicomijdende werkgevers detachingsconstructies waarbij de werkgever gemakkelijk het contract kan opzeggen als het niet werkt. Dit is vooral belangrijk voor werkgevers die nieuw zijn met de doelgroep.

Werk met een plan van start- naar droombaan. Besteed doorlopend aandacht aan verwachtingsmanagement en perspectief op doorgroei, niet alleen bij intake. Stel vooraf duidelijk een norm over werken in Nederland wanneer statushouders niet intrinsiek gemotiveerd is om te werken. Help deelnemers te zien dat een startbaan een tussenstap is naar een volgende baan of opleiding.

Lessen voor de rijksoverheid

De proeven met startbanen resulteren ook in lessen voor de rijksoverheid over de combinatie van werk en inburgering en de wijze waarop gemeenten hier invulling aan geven.

Geen eenduidige definitie van startbaan

De decentralisatie-uitkering gaf gemeenten de vrijheid om zelf invulling te geven aan het concept startbaan. Dat heeft geleid tot grote variatie tussen de proeven. Wat de proeven delen is het uitgangspunt dat een startbaan gecombineerd wordt met inburgering, waarbij er perspectief is op doorgroei. De verschillen zitten in de uitwerking: het aantal uren, het type werk, de contractvorm en de eisen aan de werkomgeving.

Het ontbreken van een gedeelde definitie en werkwijze heeft een aantal consequenties voor de rijksoverheid. Ten eerste is een vergelijking van de effectiviteit van de proeven niet mogelijk, omdat 'appels met peren' worden vergeleken. Dit betekent dan ook dat er geen stellige uitspraken te doen zijn over de meest effectieve vormgeving van startbanen. Ten tweede heeft

de lokale beleidsvrijheid van gemeenten bij de invulling van startbanen consequenties voor de discussie over 'opschaling' van startbanen. Het van belang te bepalen wat de rijksoverheid precies opschaaft. Opschaling betekent, vanwege de lokale beleidsvrijheid, vooral het stimuleren en faciliteren van gemeenten en niet het 'uitrollen' van een uniform uitvoeringsmodel voor startbanen.

Integraal werken vraagt een omslag in de uitvoering

Statushouders hebben te maken met zowel de Wet inburgering als de Participatiewet. Beide wetten sturen richting participatie en werk, en de Wi2021 is juist ontworpen om taal en werk in samenhang aan te bieden. In de praktijk blijkt het lastig om deze integrale aanpak waar te maken. Professionals hebben uiteenlopende opvattingen over de verhouding tussen taal en werk, variërend van 'de inburgering mag nooit lijden onder het werk' tot 'werken draagt meer bij aan integratie dan taallessen'. Deze overtuigingen blijven vaak impliciet, maar bepalen wel de uitvoering. Inburgeraars kunnen daardoor tegenstrijdige boodschappen krijgen. Een complicerende factor is dat statushouders zelf meer gewicht geven aan de Wet inburgering: zij vrezen dat niet voldoen aan de inburgeringsplicht gevolgen heeft voor hun verblijfsvergunning. Het Rijk kan gemeenten ondersteunen bij het ontwikkelen van een integrale werkwijze, bijvoorbeeld door goede voorbeelden te delen en door in de communicatie naar gemeenten te benadrukken dat werk tijdens de inburgering niet ten koste hoeft te gaan van de taalverwerving.

Beperkte flexibiliteit taalaanbieders en certificeringseisen

Het aanbod aan avondonderwijs en flexibele lesroosters is in veel regio's beperkt. Dit bemoeilijkt de combinatie van werk en lessen structureel. Taalaanbieders zijn niet altijd bereid of in staat om lesschema's aan te passen aan werktijden. Dit vraagt mogelijk ook om een rol van de rijksoverheid. Het systeem van certificering door Blik op Werk moet kwaliteit bevorderen, maar belemmert ook flexibele arrangementen. Werkgevers kunnen moeilijk zelf taalonderwijs bieden dat meetelt voor de inburgering. Enkele proeven experimenteren met taalcoaching op de werkvloer die verweven is met de reguliere inburgeringslessen, maar dit vraagt specifieke samenwerkingsconstructies. Het is van belang nader te onderzoeken hoe dit soort flexibele arrangementen breder is in te zetten.

Werkgevers hebben een grote afstand tot de doelgroep

Het vinden van geschikte werkgevers is een van de grootste uitdagingen bij de uitvoering van de proeven. Veel werkgevers hebben een net zo grote afstand tot de doelgroep als de doelgroep tot hen, ervaren de betrokkenen bij de proeven. Werkgevers staan in eerste instantie vaak wel open, maar bedenken zich wanneer ze geconfronteerd worden met de belemmeringen, zoals een beperkte beschikbaarheid van statushouders door inburgeringslessen, taalbarrières, en de behoefte aan intensieve begeleiding (zeker bij statushouders die via de Z-route inburgeren). Het Rijk kan gemeenten ondersteunen door de bekendheid van bestaande instrumenten te vergroten, zoals de subsidieregeling voor werkgevers die statushouders in dienst nemen en de best practices uit het Plan van aanpak 'statushouders aan het werk'. Daarnaast kunnen regionale verbinders en de regionale werkcentra een rol spelen bij het opschalen van succesvolle werkgeversbenaderingen

Forfaitaire loonkostensubsidie wordt breed ingezet

Over de inzet van loonkostensubsidie lopen de meningen uiteen. Bij sommige proeven wordt loonkostensubsidie voor het merendeel van de deelnemers ingezet, vooral bij deelnemers uit de Z-route. De redenering is dat de loonwaarde van statushouders laag is vanwege de taalbarrière en het gebrek aan werknemersvaardigheden. Andere proeven zijn terughoudender, omdat brede inzet de verwachting kan scheppen dat werkgevers altijd financieel gecompenseerd worden voor deze doelgroep. De forfaitaire loonkostensubsidie is formeel niet voor deze doelgroep bedoeld, maar wordt in de praktijk wel ingezet. Het is, gelet op de uiteenlopende meningen hierover, aan te bevelen om naar dit instrument te kijken en of het een rol van betekenis kan spelen bij het realiseren van startbanen.

De gedeelde keuze voor voortrajecten

Een opvallende overeenkomst tussen alle proeven is dat zij werken met voortrajecten. Proeven merkten dat de meeste statushouders niet direct na de brede intake geplaatst kan worden bij een werkgever. De proeven wijzen op knelpunten die zonder voorbereiding tot problemen leiden: onbekendheid met de Nederlandse taal en werkcultuur, gebrek aan werknemersvaardigheden, en onrealistische verwachtingen over het type werk dat direct beschikbaar is. Werkgevers willen vaak een inburgeraar aannemen met wie ze enigszins kunnen communiceren; als een statushouder de Nederlandse of Engelse taal helemaal niet beheerst, is plaatsing problematisch. Ook proeven die aanvankelijk niet kozen voor een voortraject liepen tegen deze knelpunten aan, waardoor ook zij hebben gekozen om voortrajecten aan te bieden.

Dat wil niet zeggen dat proeven voor iedere statushouder een voortraject inzetten. Soms zijn er statushouders die wél Engels spreken of al wél bekend zijn met de Nederlandse taal en werkcultuur. Zeker bij statushouders in de B1-route komt dit af en toe voor. Deze statushouders kunnen soms wel direct geplaatst worden bij een werkgever en voor hen wordt dan ook geen voortraject ingezet.

Het is dus voor de doelgroep statushouders als geheel volgens de proeven noodzakelijk om voortrajecten beschikbaar te hebben. Af en toe zijn er statushouders die hier geen gebruik van hoeven te maken omdat directe plaatsing voor hen wel mogelijk is.

Box: De financiële prikkel van startbanen is beperkt

Een veronderstelling is dat startbanen voor statushouders werken via een financiële prikkel: werken loont, dus statushouders worden gestimuleerd om aan het werk te gaan. De financiële prikkel van een startbaan is in de praktijk beperkt. Statushouders werken vanwege de inburgeringsplicht meestal een beperkt aantal uren per week, vaak maximaal 24 uur. Daardoor stromen zij niet uit de bijstand en levert werken netto weinig extra inkomen op. Voor statushouders die nog in een azc verblijven, speelt daarnaast de REBA-regeling: van inkomen wordt een eigen bijdrage gevraagd die kan oplopen tot 75 procent voor gezinnen. Parttime werken loont daardoor financieel nauwelijks.

De werking van de zeven onderzochte proeven met startbanen lijkt langs andere lijnen te lopen dan via financiële prikkels. De proeven laten zien dat de werkzame mechanismen veeleer psychologisch en sociaal van aard zijn. Deelnemers noemen motivatie, zingeving, sociale contacten en het sneller leren van de taal als belangrijkste redenen om te werken.

Beschikbaarheid van deelnemers blijft een fundamentele spanning

De beperkte beschikbaarheid van deelnemers is niet eenvoudig op te lossen, ook niet in de proeven die deelname verplichten. Deelnemers volgen taallessen, hebben vaak andere verplichtingen, en zijn daardoor beperkt inzetbaar voor werk. Dit matcht niet met werkgevers die minimaal één of twee volledige dagen willen. Bovendien stromen deelnemers de uitkering niet uit als ze minder dan 24 uur per week werken. De beschikbaarheid wordt beperkt door factoren die deels op rijksniveau zijn bepaald: de verplichte inburgeringsuren en beperkte beschikbaarheid van kinderopvang.

Inhoud

1.	Inleiding	1
Deel I		8
2.	Opzet en organisatie van de proeven	9
2.1	Aanleiding en context	11
2.2	Doelgroep en instroom	12
2.3	Vrijwillig versus verplicht karakter	14
2.4	Concrete invulling van een 'startbaan'	15
2.5	Organisatie en samenwerking	16
2.6	Visies op combinatie werk en inburgering	19
2.7	Werkgevers werven en motiveren	21
2.8	De inzet van instrumenten	22
2.9	De gedeelde keuze voor voortrajecten	25
3.	Het verloop van de proeven	28
3.1	Proeven in verschillende fases	28
3.2	De samenwerking bleek overal ingewikkelder dan gedacht	29
3.3	Overal is interculturele expertise bijgekomen	30
3.4	De werkwijze is overal aangepast aan de praktijk	30
3.5	De beperkte beschikbaarheid van deelnemers blijft een fundamentele spanning	31
3.6	Besteding van de middelen	31
4.	Resultaten en ervaringen	33
4.1	Resultaten	35
4.2	Ervaringen	39
Deel II		46
5.	Vertrouwen en culturele nabijheid	48
5.1	Investeren in de relatie	50
5.2	Culturele herkenning en begrip	51
5.3	Taalbarrières overbruggen	53
6.	Vorbereiding en verwachtingen	56
6.1	Momentum behouden	58
6.2	Kennis over de Nederlandse arbeidsmarkt	59
6.3	Geleidelijke werktoeleiding	61
6.4	Perspectief op doorgroei	64

7.	Werk en taal verbinden	66
7.1	Taal leren in praktijkcontext	68
7.2	Flexibele combinatie werk en inburgering	70
7.3	Veilige leeromgeving creëren	71
8.	Werkgevers motiveren en faciliteren	Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.
8.1	Netwerken en warme contacten benutten voor de werving	75
8.2	Risicoreductie en ontzorgen	76
8.3	Continue ondersteuning bieden	77
9.	Organisatie van de uitvoering	80
9.1	Inleiding	81
9.2	Ketensamenwerking en doorlopende lijnen	82
9.3	Specialisatie en dedicated capaciteit	84
9.4	Conditie voor succesvolle samenwerking	85
10.	Lessen voor Rijk en gemeenten	87
10.1	Lessen voor de rijksoverheid	87
10.2	Lessen voor gemeenten	91
Bijlagen		95
Bijlage 1:	Kwantitatieve resultaten	96
Bijlage 2:	Proeven met elkaar vergeleken	107
Bijlage 3:	Geraadpleegde literatuur	113



Inleiding

Aanleiding en beleidscontext

In het wetgevingsoverleg Integratie en Maatschappelijke Samenhang is op 21 november 2022 de toezegging gedaan aan toenmalig Kamerlid Aartsen (VVD) om de mogelijkheden voor startbanen te verkennen. Het aanbieden van startbanen aan statushouders is een van de manieren voor statushouders om direct te participeren en de taal te leren. Als onderdeel van het Plan van aanpak 'Statushouders aan het werk', dat het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) in 2023 introduceerde, zijn proeven met startbanen opgestart. De proeven zijn onderdeel van een breder vraagstuk: het stimuleren van de arbeidsparticipatie van statushouders. Dit vraagstuk kan vanuit verschillende perspectieven worden gezien.

Politiek-maatschappelijk perspectief

De arbeidsmarktdeelname van statushouders blijft door verschillende oorzaken achter bij de rest van de beroepsbevolking. De bijstandsafhankelijkheid onder statushouders was ten tijde van het Plan van aanpak 'Statushouders aan het werk' bijna 57 procent en een groot deel is al vier jaar of langer op bijstand aangewezen.¹ Belangrijke oorzaken voor de grote afstand tot de arbeidsmarkt zijn de taalachterstand en het vaak lange verblijf in een opvangcentrum. Werk

¹ Kamerstukken 32 824 vergaderjaar 2022-2023, Nr. 381, Brief van de Minister van SZW over Integratiebeleid.

wordt gezien als een belangrijke route naar participatie en integratie. Het kabinet wil dat statushouders sneller aan het werk gaan dan nu het geval is.

Perspectief van interventies

De proeven sluiten aan bij de zoektocht naar werkzame interventies. De startbanen bouwen voort op de inzichten uit de pilot Leren en Werken uit het programma Voor een Inclusieve Arbeidsmarkt. Uit die pilot - en uit ander onderzoek - blijkt dat een snelle start met taal en passend werk positief bijdraagt aan de arbeidsmarktpositie van statushouders. In de Werkagenda VIA 2022-2025 is dan ook opgenomen dat de totstandkoming van meer leerwerktrajecten wordt gestimuleerd. Startbanen geven invulling aan dit inzicht: statushouders gaan vanaf het moment dat ze in een gemeente komen wonen aan het werk, in een betaalde baan die gecombineerd wordt met inburgering.

Perspectief van gemeenten

Ook vanuit gemeentelijk perspectief zijn startbanen relevant. Gemeenten zijn vanuit de Participatiewet verantwoordelijk voor de begeleiding van statushouders naar werk en sinds 1 januari 2022 ook verantwoordelijk voor de inburgering van statushouders. Startbanen bevinden zich op het snijvlak van deze twee verantwoordelijkheden. Uit de KIS Monitor 2024 blijkt dat gemeenten nog moeite hebben om de ambitie van dualiteit waar te maken: de aandacht gaat vooral uit naar het inpassen van onderdelen van het inburgeringsaanbod, minder naar de vraag of participatie bijdraagt aan de inburgering.² Startbanen zijn in sterke mate gericht op werk. Bovendien hebben startbanen een andere timing dan reguliere trajecten gericht op werk: het idee is dat statushouders al tijdens de inburgering aan het werk gaan, niet pas daarna.

Perspectief van werkgevers

Op de arbeidsmarkt is nog steeds sprake van krapte. Veel werkgevers zijn daardoor bereid om te investeren in mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, zoals statushouders.³ Dat gaat niet zonder slag of stoot. De werkgever moet onder andere bereid en in staat zijn om goede begeleiding te geven, begrip te tonen en tijd te investeren in statushouders op de werkvloer. Startbanen zijn een route waarlangs verschillende typen werkgevers personeel kunnen vinden, maar het inzicht ontbreekt op dit moment wat het realiseren van startbanen precies vraagt van werkgevers en voor welk soort werk startbanen geschikt zijn.

Perspectief van statushouders

Startbanen zijn ook voor statushouders zelf relevant. Werk geeft mensen zelfwaardering en door het leren van taal op de werkvloer krijgen statushouders een middel om zelfstandig in Nederland te kunnen leven en te integreren.⁴ Maar startbanen zijn ook een zeer intensief traject. Alles gebeurt immers gelijktijdig: in een nieuwe gemeente komen wonen, inburgeren, de taal leren, werken. Bovendien is een startbaan waarschijnlijk niet meteen een droombaan, maar vooral een opstap naar een andere baan of een opleiding.⁵

² Gruijter, M. de, Kool, T. A., Dusault, Y., Samson, L., Gehring, A., Acherrat, F. (2024). KIS-Monitor 2024 Gemeentelijk beleid arbeidstoeleiding en inburgering statushouders en gezinsmigranten. Kennisplatform Inclusief Samenleven.

³ Razenberg, I., Oostveen, A., Klaver, J. (2021) Kennissynthese Stappen op weg naar werk. RegioPlan/Verwey-Jonker Instituut.

⁴ Ministerie van SZW (2023), Aanbiedingsbrief Plan van aanpak 'Statushouders aan het werk' (maart 2023).

⁵ Razenberg, I., Oostveen, A., Klaver, J. (2021) Kennissynthese Stappen op weg naar werk. RegioPlan/Verwey-Jonker Instituut.

Zeven proeven met startbanen

Acht gemeenten en regio's hebben van SZW een decentralisatie-uitkering ontvangen om startbanen vorm te geven. Vijf proeven begonnen in 2024: Amsterdam (als gemeente), Eindhoven (als gemeente), Helmond-De Peel (als arbeidsmarktregio), Rotterdam (als gemeente) en WSD (als werkontwikkelbedrijf voor negen gemeenten). Drie proeven begonnen in 2025: Drenthe (als arbeidsmarktregio), Groningen (als arbeidsmarktregio) en Súdwest-Fryslân (als gemeente). Drenthe en Groningen hebben tijdens de uitwerking van hun proeven besloten de handen ineen te slaan en tot een gezamenlijk plan te komen. Daarom beschrijven we in dit rapport zeven proeven.

De decentralisatie-uitkering gaf de gemeenten en regio's de ruimte om zelf invulling te geven aan de vorm die startbanen moeten aannemen en hoe zij die willen realiseren. Dat heeft geresulteerd in uiteenlopende proeven. Enkele proeven zijn begonnen met een vrij strak omlijnd plan: een helder doel, een scherpe probleemstelling en een duidelijk plan van aanpak. De meeste proeven zijn echter met een ruimere afbakening begonnen en hebben vooral veel ruimte genomen om te leren en te experimenteren.

Doel van het onderzoek

Het ministerie van SZW heeft opdracht gegeven tot een onderzoek naar de proeven. Het onderzoek moet zicht geven op drie aspecten:

1. In hoeverre de proeven hun doelen bereikt hebben (doelbereik);
2. Hoe de proeven die doelen bereikt hebben, wat de ervaringen zijn en welke elementen werkzaam blijken (procesevaluatie en analyse van werkzame elementen);
3. Welke lessen te trekken zijn voor andere gemeenten, werkgevers en andere betrokken organisaties die aan de slag willen met startbanen (beleidsaanbevelingen).

Onderzoeksverantwoording

Opzet van het onderzoek

De zeven proeven zijn door middel van casusonderzoek in beeld gebracht. De casusonderzoeken vonden plaats in drie cycli. In de eerste cyclus is de opzet, werkwijze en beleidstheorie van de proeven in kaart gebracht. De tweede cyclus richtte zich op de implementatie en uitvoering van de proeven en de voorlopige resultaten. De derde en laatste cyclus was gericht op de voortgang, werkzame elementen, geleerde lessen en definitieve resultaten.

Voor elke proef is een casusverslag opgesteld op basis van de verzamelde data. Dat casusverslag is gedurende de uitvoering van de proeven steeds aangevuld en bijgesteld. De dataverzameling bestond uit (groeps)interviews met statushouders, werkgevers en de betrokkenen vanuit de gemeenten en andere organisaties, aangevuld met werkplekbezoeken en observaties van werkplekken en trainingen en een analyse van de door de deelnemende gemeenten en regio's bijgehouden data over de kenmerken van deelnemers, trajecten en

startbanen. Ook is literatuur bestudeerd over de werkzame elementen bij de combinatie van inburgering en werk.

Interviews

Per proef zijn interviews afgenomen met projectleiders, inburgeringsconsulenten, trajectregisseurs, participatiecoaches en andere betrokken professionals. Daarnaast zijn in zes proeven deelnemers geïnterviewd over hun ervaringen met werken tijdens de inburgering, en zijn in meerdere proeven werkgevers gesproken. De interviews vonden plaats eind 2024, in het voorjaar van 2025 en in het najaar van 2025. In totaal zijn 79 interviews uitgevoerd met professionals, 32 met deelnemers en 19 interviews met werkgevers. Bij bijna alle interviews met deelnemers was een gekwalificeerde tolk aanwezig. In enkele gevallen waren vertegenwoordigers van de gemeente aanwezig bij de interviews met deelnemers. Dit kan tot sociaal-wenselijke antwoorden hebben geleid. De interviews met deelnemers en werkgevers zijn vaak op locatie uitgevoerd en gecombineerd met een werkplekbezoek en/of een observatie van de setting (werkplek, training).

Dataregistratie

Aan de proeven is gevraagd om een registratieformulier bij te houden en daarin de stand van zaken per 31 oktober 2025 in te vullen. Het ging om een door dataverzamelingsbureau Desan ontwikkeld Excelbestand met tabbladen over: deelnemerkenmerken (o.a. geboortjaar, geslacht, datum instroom proef, taalniveau), situationele kenmerken (o.a. gezinssamenstelling, verblijfsituatie, vervoermiddelen, inburgeringsprogramma, fase van traject startbanen), kenmerken van het voortraject (o.a. startdatum, eventuele einddatum, gevolgde activiteiten), kenmerken van de startbaan (o.a. soort baan, startdatum, duur overeenkomst, aantal werkuren per week, sector), kenmerken van on hold⁶, uitval of einde startbaan (o.a. datum on hold, datum uitval, reden uitval, datum einde startbaan). Om gemeenten te begeleiden bij het invullen van het formulier is een schriftelijke instructie toegestuurd en zijn online vragenrondes georganiseerd. De data is door de onderzoekers geanalyseerd. De gedetailleerde resultaten daarvan zijn opgenomen in bijlage 2, de hoofdlijnen zijn beschreven in hoofdstuk 4.

Literatuur

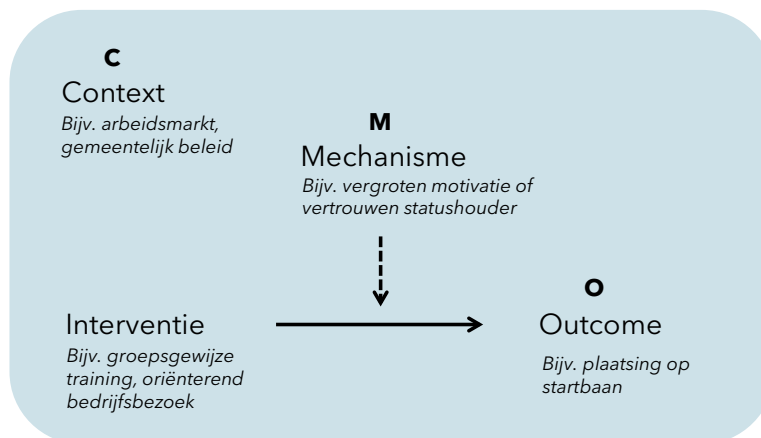
Gedurende het onderzoek is literatuur verzameld en bestudeerd. Het gaat dan enerzijds om literatuur over het identificeren en ordenen van werkzame mechanismen, anderzijds om beleidsgericht onderzoek en kennissynthesen rond arbeidstoeleiding van statushouders en de uitvoering van de Wet inburgering 2021. Omdat de focus van dit onderzoek ligt op de uitvoering, ervaringen en werking van de proeven met startbanen, is de literatuur gebruikt om de resultaten en werkzame mechanismen van de proeven in een bredere context te plaatsen, niet om een kader te creëren waartegen de proeven worden afgezet of om een brede kennissynthese op te stellen van de combinatie inburgering en werk. De geraadpleegde literatuur is opgenomen in bijlage 3.

⁶ On hold betekent dat de deelnemer tijdelijk gestopt is, maar niet definitief is uitgevallen uit de proef.

Het vinden van werkzame mechanismen

Op de casusverslagen is een overkoepelende analyse uitgevoerd om patronen en werkzame mechanismen te identificeren die over de proeven heen zichtbaar zijn. Daarbij is gebruik gemaakt van de principes van realistisch evalueren. Realistisch evalueren, ontwikkeld door Pawson en Tilley, gaat uit van de vraag: wat werkt, voor wie, en onder welke omstandigheden?⁷ De benadering maakt gebruik van zogenaamde Context-Mechanisme-Outcome (CMO) configuraties. Een mechanisme beschrijft niet alleen wát er gedaan wordt, maar ook hóe een interventie werkt: welke middelen biedt de interventie, en hoe beïnvloedt dat de redenering of het gedrag van betrokkenen? De context beschrijft de omstandigheden waaronder het mechanisme al dan niet geactiveerd wordt, en de outcome beschrijft het resultaat.

Figuur 1. Onderdelen van realistisch evalueren



Beperkingen van en wijzigingen in het onderzoek

Het onderzoek naar de proeven met startbanen kent beperkingen. Ook hebben de nodige wijzigingen plaatsgevonden in het oorspronkelijke onderzoeksontwerp. In het plan voor het onderzoek naar de proeven bestond de eerste activiteit uit het beschrijven van de zogeheten 'beleidstheorie' van de proeven op basis van de beschikbare documentatie. De deelnemende gemeenten blijken echter niet, zoals verondersteld in ons onderzoeksvoorstel, te werken met een vooraf uitgewerkte beleidstheorie. Er is ook relatief weinig documentatie over de proeven beschikbaar. De gemeenten experimenteren in de proeven startbanen vaak met een nieuwe aanpak en willen de werkwijze en beleidstheorie al doende ontwikkelen. Het vooraf vastleggen van de aanpak op papier, in een beleidstheorie of gedetailleerd projectplan, vermindert in de ogen van gemeenten de ruimte om de proeven aan te passen aan de omstandigheden en te leren van praktijkervaringen. We hebben er als onderzoekers daarom voor gekozen pas in dit eindrapport achteraf de werkzame mechanismen te reconstrueren en dus niet te toetsen aan de vooraf opgestelde beleidstheorie.

Een tweede wijziging betreft de aandacht voor doelbereik. Een van de onderzoeksvragen gaat over de mate waarin de doelen van de proeven zijn behaald. De proeven hanteren echter geen kwantitatieve doelen. Het doel is veeleer ervaring opdoen met startbanen en daarvan leren voor een eventuele definitieve aanpak. Bovendien kent de dataregistratie de nodige beperkingen. De betrokken organisaties bij de proeven - en daarmee de gebruikte ICT-systemen - verschillen sterk. In de meeste proeven moest informatie uit meerdere systemen gehaald worden, of door

⁷ Pawson, R., & Tilley, N. (1997, p. 85). Realistic Evaluation. SAGE Publications Ltd.

meerdere gegevensleveranciers worden aangeleverd. Soms hadden gemeenten geen toegang tot data over het traject of de startbaan, of had de uitvoerder van de proef geen toegang tot de data over de (detail)kenmerken van de deelnemer. Daar komt bij dat de proeven – vanuit de decentralisatie-uitkering – geen verplichting hadden tot aanlevering van gegevens. Desondanks hebben alle proeven tijdig alle data aangeleverd die ze binnen de context van dit onderzoek konden aanleveren. De ontvangen data is echter niet bij alle proeven compleet, en de data kon door de onderzoekers niet gecontroleerd worden op juistheid.

Een andere beperking van het onderzoek is dat er enige vertekening kan zijn rond de ervaringen van deelnemers. We hebben alleen deelnemers gesproken die in een traject zaten of op een startbaan werkten. De deelnemers zijn aangedragen door de betrokkenen bij de proeven. Er zijn geen deelnemers gesproken die zijn uitgevallen. Bovendien waren bij sommige interviews medewerkers van de gemeente aanwezig. Dit kan geleid hebben tot een positieve vertekening van de ervaringen van deelnemers.

In dit onderzoek is de eerder beschreven CMO-benadering als analysekader gehanteerd, maar moet worden opgemerkt dat de beschikbare data beperkingen kent. De proeven bevinden zich in verschillende fases van ontwikkeling, waardoor sommige proeven nog weinig deelnemers hebben begeleid. Ook is de doorlooptijd te kort om uitspraken te doen over langetermijn uitkomsten zoals duurzaamheid van plaatsingen. De analyse richt zich daarom primair op de mechanismen die uit de praktijk naar voren komen: wat lijkt te werken en voor wie? De contextuele factoren die bepalen wanneer mechanismen wel of niet werken, konden met de beschikbare data niet volledig in kaart worden gebracht. De werkzame mechanismen in deel II van dit rapport zijn dan ook inductief afgeleid uit de ervaringen in de proeven, niet deductief getoetst aan vooraf geformuleerde hypothesen.

Een laatste beperking van dit onderzoek is dat alle proeven zijn gestart vanuit vergelijkbare aannames over de doelgroep: statushouders hebben een substantiële afstand tot de arbeidsmarkt en hebben intensieve, geleidelijke begeleiding nodig voordat plaatsing bij een werkgever verantwoord is. Geen van de proeven heeft een alternatieve aanpak beproefd waarin statushouders direct worden gematcht met werkgevers op basis van bestaande competenties, met minimale tussenkomst. Sommige proeven zijn wel met deze aanpak begonnen, maar hebben deze losgelaten nadat bleek dat dit niet tot goede matches leidde. De werkzame mechanismen die in deel II worden beschreven, zijn daarom werkzaam binnen dit specifieke type interventie – niet noodzakelijkerwijs voor arbeidstoeleiding van statushouders in het algemeen.

Leeswijzer

Dit rapport bestaat uit twee delen.

Deel I beschrijft de zeven proeven met startbanen. Hoofdstuk 2 gaat in op de opzet en organisatie van de proeven: de doelgroep, het vrijwillige of verplichte karakter, wat een startbaan precies is, hoe de samenwerking is georganiseerd, de visies op de samenloop van werk en inburgering, de werving van werkgevers, de ingezette instrumenten en de gedeelde keuze voor voortrajecten. Hoofdstuk 3 beschrijft het verloop van de proeven in de praktijk: de verschillende fases waarin de proeven zich bevinden, de lessen over samenwerking en interculturele expertise, de aanpassingen die gaandeweg zijn doorgevoerd, en de besteding

van de middelen. Hoofdstuk 4 presenteert de resultaten en ervaringen, zowel kwantitatief als kwalitatief, vanuit het perspectief van deelnemers, werkgevers en professionals.

Deel II richt zich op de werkzame mechanismen die uit de proeven naar voren komen. Hoofdstuk 5 behandelt vertrouwen en culturele nabijheid: hoe investeren in de relatie, culturele herkenning en het overbruggen van taalbarrières bijdragen aan succesvolle begeleiding. Hoofdstuk 6 gaat over motivatie en voorbereiding: het belang van momentum, kennis over de Nederlandse arbeidsmarkt, geleidelijke werktoeleiding en perspectief op doorgroei. Hoofdstuk 7 beschrijft hoe werk en taal elkaar kunnen versterken, door taal leren in praktijkcontext, flexibele combinaties van werk en inburgering, en het creëren van een veilige leeromgeving. Hoofdstuk 8 behandelt het faciliteren en ontzorgen van werkgevers: het benutten van netwerken, risicoreductie en continue ondersteuning. Hoofdstuk 9 gaat in op de organisatie van de uitvoering: ketensamenwerking en specialisatie. Het rapport sluit af met lessen voor gemeenten en de rijksoverheid in hoofdstuk 10.

Deel I

Dit eerste deel beschrijft hoe de zeven proeven met startbanen zijn opgezet en uitgevoerd. Het doel is om een overkoepelend beeld te schetsen van de verschillende aanpakken, waarbij zowel overeenkomsten als verschillen aan bod komen. Dit deel vormt de basis voor het tweede deel van het rapport, waarin de werkzame mechanismen worden geanalyseerd.

Dit deel is opgebouwd uit drie hoofdstukken. Het eerste hoofdstuk beschrijft de opzet en organisatie van de proeven: welke keuzes zijn gemaakt ten aanzien van doelgroep, vrijwilligheid, eisen aan een startbaan, organisatiestructuur en voortrajecten. Het tweede hoofdstuk gaat in op de voortgang en uitvoering: hoe zijn de proeven in de praktijk verlopen? Het derde hoofdstuk presenteert de resultaten en ervaringen van deelnemers, werkgevers en professionals.



Opzet en organisatie van de proeven

De zeven proeven met startbanen zijn ontstaan vanuit een gedeelde overtuiging: statushouders kunnen sneller naar betaald werk worden begeleid door werk en inburgering systematisch te combineren. De proeven hebben ondanks deze gedeelde overtuiging een zeer verschillende invulling gekregen. In dit hoofdstuk wordt de organisatie van de proeven op verschillende onderwerpen besproken, waarbij de verschillende proeven met elkaar worden vergeleken. Een opvallende overeenkomst is de focus op voortrajecten: alle proeven werken met voorbereidende activiteiten om statushouders klaar te stomen voor de arbeidsmarkt voordat zij op een startbaan worden geplaatst, zoals trainingen over de Nederlandse arbeidsmarkt, werkstages of groepsgewijze opleidingsprogramma's.

Dit hoofdstuk beschrijft achtereenvolgens de proeven op hoofdlijnen (2.1), aanleiding en context van de proeven (2.2), de doelgroep en instroom (2.3), het vrijwillige of verplichte karakter (2.4), de concrete invulling van een 'startbaan' (2.5), de organisatie en samenwerking (2.6), de visies op de combinatie van werk en inburgering (2.7), het werven van werkgevers (2.8), de inzet van instrumenten (2.9) en sluit af met de gedeelde keuze voor voortrajecten (2.10).

2.1 De proeven op hoofdlijnen

In deze paragraaf beschrijven we op hoofdlijnen de zeven proeven op alfabetische volgorde. Overeenkomstig aan de proeven is dat ze allemaal startbanen realiseren voor statushouders, dat was immers de vraag van SZW. De achterliggende gedachten en de manier waarop ze die startbanen realiseren, lopen echter sterk uiteen.

Amsterdam

De gemeente Amsterdam is in 2024 met de proef gestart, gericht op statushouders die nog in het azc verblijven. Dit past binnen de bredere aanpak "Vroege Start". De lange wachttijd voor huisvesting (soms twee tot drie jaar) maakt deze vroege interventie extra relevant. Deelname is vrijwillig en deelnemers kunnen kiezen tussen werk, inburgering, of een combinatie. In 2025 is een werkdesk op het azc ingericht waardoor statushouders sneller bereikt kunnen worden. Dedicated jobhunters begeleiden naar betaald werk, met verschillende voortrajecten als voorbereiding.

Eindhoven

De aanpak bestaat al sinds 2017 en is door de decentralisatie-uitkering geïntensiveerd. Alle statushouders volgen eerst de training 'Aan de Slag' over rechten, plichten en verwachtingen. Geschikte kandidaten gaan door naar de training 'Aan het Werk', waarin ze via een ABC-plan (van droombaan naar startbaan) worden gemotiveerd en individueel begeleid naar een werkplek. In elke schakel staat motivatie centraal.

Groningen en Drenthe

Project KanS is in maart 2025 gestart in de arbeidsmarktregio's Groningen en Drenthe en richt zich op jonge Z-route statushouders voor wie klassikaal onderwijs niet werkt. Interculturele coaches van het Alfa College (studenten met vluchtachtergrond) begeleiden deelnemers naar laagdrempelige werkplekken. Eind 2025 zijn de aanmeldingen zijn tijdelijk stopgezet door moeilijkheden bij het vinden van geschikte werkplekken. Vanaf januari 2026 start een gestructureerd voortraject van tien weken.

Helmond-De Peel

De proef is gericht op betere afstemming tussen gemeenten in de arbeidsmarktregio Helmond-De Peel en werkontwikkelbedrijf Senzer. Trajectregisseurs en participatiecoaches werken nu intensief samen. Intake vindt steeds vaker plaats in duogesprekken. Taalschool Ter Aa is betrokken en ontwikkelt huiswerkopdrachten voor werkenden en een handleiding voor werkgevers over het taallerend maken van de werkplek. In november 2025 is een nieuwe, aanvullende pilot gestart waarbij de proef zich richt op statushouders die nog in het azc wonen.

Rotterdam

De proef borduurt voort op eerdere ervaring met leerwerktrajecten. De kern is het creëren van trajecten met baangarantie of sterke baanintentie, zowel individueel als groepsgewijs (zoals het zorgcampustraject). De gemeente werkt werkgevergericht en richt zich op vier pijlers: maatschappelijk cruciale sectoren, MKB, impactondernemers en grote bedrijven & overheid.

Súdwest-Fryslân

De proef is begin 2025 gestart voor Z-route statushouders, waarvoor eerder geen gestructureerde aanpak bestond. De gemeente werkt samen met WurkJouwer (activering), JOOOP Werkt (doorstroom naar werk), en inmiddels ook Stam (re-integratiebureau) en

Corriente (dagbestedingsorganisatie). Inburgeringsconsulenten verzorgen zelf New Bees-workshops over praktische vaardigheden.

WSD

Bij werkontwikkelbedrijf WSD komen statushouders in dienst en ontvangen salaris voor zowel werkuren als inburgeringsuren. Na twee lichten zijn lessen geleerd: trajectconsulenten hebben meer zeggenschap, WSD stuurt op een diversere groep deelnemers, en een Opstartcoach ondersteunt bij detacheringen. AI-filmpjes worden ingezet om contracten uit te leggen in de eigen taal. Ongeveer een kwart wordt gedetacheerd naar externe werkgevers.

2.2 Aanleiding en context

De proeven zijn ontstaan vanuit uiteenlopende lokale contexten en aanleidingen. Grofweg zijn drie typen te onderscheiden. Sommige proeven bouwden voort op eerdere positieve ervaringen met arbeidstoeleiding van statushouders en zagen de decentralisatie-uitkering als kans om een bestaande aanpak te intensiveren. Andere proeven constateerden dat bestaande trajecten onvoldoende op elkaar aansloten en wilden met de proef betere afstemming realiseren. Een derde groep zag de proef als kans om voor een specifieke doelgroep een geheel nieuwe aanpak te ontwikkelen. Hieronder lopen we de proeven langs op chronologische volgorde om kort de aanleiding te schetsen.

Eindhoven heeft de langste geschiedenis met startbanen. De gemeente werkt al sinds 2017 met een aanpak voor versnelling van arbeidsparticipatie onder statushouders. De decentralisatie-uitkering voor de proeven startbanen bood ruimte om de bestaande aanpak te intensiveren, met name door meer dedicated capaciteit vrij te maken voor individuele begeleiding.

Rotterdam had eveneens eerdere ervaring met leerwerktrajecten voor statushouders, zij het na afronding van de inburgering. De positieve resultaten vormden aanleiding om statushouders eerder in het inburgeringsproces te laten participeren. De proef bouwt voort op deze eerdere aanpak, maar verschuift het startmoment naar voren.

WSD begon in 2021 met het ontwikkelen van het concept Inburgeren in Dienstverband, nog voordat de Wet inburgering 2021 op 1 januari 2022 van kracht ging. De decentralisatie-uitkering stelde WSD in staat om steviger in te zetten op passende begeleiding en het financiële verlies te compenseren dat zij maken door deelnemers ook salaris te betalen voor hun inburgeringsuren - uren waarin zij niet productief zijn maar wel betaald worden.

Amsterdam startte met een geheel nieuwe doelgroep: statushouders die nog in het asielzoekerscentrum verblijven. De lange wachttijden voor huisvesting in Amsterdam - soms twee tot drie jaar - vormden de aanleiding. De gemeente wilde voorkomen dat statushouders langdurig inactief bleven in afwachting van een woning. Deze zeer vroege interventie is uniek onder de proeven en past binnen het bredere programma Vroege Start.

Helmond-De Peel constateerde dat inburgerings- en re-integratietrajecten langs elkaar heen liepen. Inburgeringsconsulenten van de gemeente en participatiecoaches van werkontwikkelbedrijf Senzer werkten onvoldoende samen, waardoor inburgering en werk soms met elkaar botsten. De proef is erop gericht deze samenwerking te verbeteren.

Groningen-Drenthe zag de proef als kans om een nieuwe aanpak te ontwikkelen, specifiek gericht op jongere statushouders in de Z-route. Project KanS is een samenwerking tussen de arbeidsmarktregio's Groningen en Drenthe en omvat veertien Groningse en zes Drentse gemeenten. De regio's constateerden dat klassikaal taalonderwijs voor deze doelgroep niet goed werkt: jongeren vallen tussen wal en schip omdat zij willen participeren, maar de onderwijsroute te hoog gegrepen is. De proef zet in op praktijkgericht taal leren en begeleiding door interculturele coaches – studenten van het Alfa-college met een eigen vluchtachtergrond die als brugfiguur fungeren.

Súdwest-Fryslân startte eveneens vanuit de behoefte aan meer structuur voor de Z-route. Projectleiders beschrijven de situatie vóór de proef als "los zand": er was maatwerk waarbij gekeken werd of iemand naar vrijwilligerswerk of een sportactiviteit kon worden toegeleid, maar er was geen doorlopende lijn van stappen en geen duidelijke verantwoordelijkheidsverdeling tussen organisaties. De proef beoogt deze structuur te bieden door een duidelijk voortraject te organiseren en de samenwerking tussen gemeente, taalschool en externe partners te formaliseren.

2.3 Doelgroep en instroom

Een fundamenteel verschil tussen de proeven is de doelgroep waarop zij zich richten. Wat alle deelnemers delen is hun achtergrond als vluchteling: zij zijn hun thuisland ontvlucht, hebben een asielprocedure doorlopen en hebben een verblijfsvergunning gekregen. Deze gedeelde ervaring brengt vaak specifieke uitdagingen met zich mee, zoals trauma's, onzekerheid over gezinshereniging en het moeten opbouwen van een nieuw bestaan in een onbekend land. De proeven zijn globaal in te delen in drie categorieën: proeven gericht op statushouders uit de B1-route, proeven gericht op statushouders uit de Z-route, en statushouders in het azc. Sommige proeven, zoals Eindhoven, bedienen beide routes, al verschilt de aanpak per route.

2.3.1 Proeven gericht op de B1-route

Eindhoven, Helmond-De Peel en Rotterdam richten zich primair op statushouders in de B1-route. In Eindhoven wordt dit breder geformuleerd: van alle statushouders verwacht dat ze zo snel mogelijk werk zoeken, maar als geïnterviewden spreken over startbanen doelen zij met name op de B1-route. In Helmond-De Peel en Rotterdam is de B1-route vanaf het begin expliciet de doelgroep van de proef.

De B1-route is de reguliere inburgeringsroute en wordt door de meeste statushouders gevolgd. De route is bedoeld voor statushouders die taalniveau B1 kunnen halen; hiervan wordt een inschatting gemaakt op basis van de brede intake. De doelgroep is breed: leeftijd, leerbaarheid en opleidingsniveau kunnen sterk uiteenlopen.⁸ In de praktijk van de proeven varieert de groep van mensen met een mbo-achtergrond tot hoger opgeleiden zoals artsen en ingenieurs, zo geven geïnterviewde professionals aan.

Een belangrijke uitdaging bij deze groep is volgens geïnterviewde professionals het verwachtingsmanagement. Diploma's uit het land van herkomst worden niet altijd erkend in

⁸ Divosa (2025). *Handreiking Leerroutes*. <https://www.divosa.nl/publicaties/handreiking-leerroutes/de-b1-route/wat-de-b1-route>

Nederland en een startbaan is zelden de droombaan. Professionals beschrijven een delicate balans: te veel meegaan in de droom leidt tot teleurstelling, maar alleen realistisch zijn neemt de motivatie om te werken weg. Eindhoven heeft hier het ABC-plan voor ontwikkeld, waarbij deelnemers achteruit redeneren van hun droombaan (A) via tussenstappen (B) naar een startbaan (C).

2.3.2 Proeven gericht op de Z-route

Súdwest-Fryslân, WSD en Groningen-Drenthe richten zich specifiek op statushouders uit de Z-route. De Z-route, ook wel de zelfredzaamheidsroute genoemd, is een intensieve route voor statushouders die niet of nauwelijks een opleiding hebben gehad, een zeer lage leerbaarheid hebben en/of analfabeet zijn. Het doel is deze statushouders zo goed mogelijk voor te bereiden op een toekomst in Nederland door ze op een voor hen zo hoog mogelijk niveau de Nederlandse taal te laten leren en ze voldoende handvatten mee te geven om zelfstandig hun weg te vinden. Het streefniveau ligt op minimaal A1. Anders dan in de B1-route hoeven statushouders geen examens af te leggen, maar wordt de route afgesloten met een eindgesprek.⁹

Klassikaal taalonderwijs sluit volgens geïnterviewde professionals vaak niet goed aan bij deze groep. In Groningen-Drenthe zitten de deelnemers – veelal jongeren tussen de 18 en 30 jaar – vaak in reguliere inburgeringsklassen met veel oudere cursisten, waardoor ze de aansluiting missen. De proeven zien werk juist als alternatieve manier om taal te leren en te participeren. Bij WSD werken deelnemers in een beschermde omgeving binnen het werkontwikkelbedrijf. Groningen-Drenthe koppelt interculturele coaches aan deelnemers die dezelfde culturele achtergrond hebben. Súdwest-Fryslân werkt met een netwerk van partners: Werkjouwer biedt activering in een beschermde omgeving, JOOOP Werkt richt zich op snellere doorstroom naar betaald werk, Stam biedt intensieve één-op-één begeleiding via huisbezoeken, en Corriente is een dagbestedingsorganisatie waar deelnemers kunnen kennismaken met werken in een veilige setting.

2.3.3 Amsterdam: statushouders in het azc

Amsterdam neemt een bijzondere positie in door zich te richten op statushouders die nog in het asielzoekerscentrum verblijven. De lange wachttijden voor huisvesting in Amsterdam (soms twee tot drie jaar) vormden de aanleiding: men wilde voorkomen dat statushouders langdurig inactief bleven in afwachting van een woning.

Een bijzonder kenmerk van deze context is de REBA-regeling (Regeling Eigen Bijdrage Asielzoekers). Deze regeling houdt in dat bewoners van een azc die eigen inkomen of vermogen hebben, een deel daarvan afdragen als bijdrage aan de opvangkosten. De bewoner mag 25 procent van het netto-inkomen zelf houden, met een maximum van €273 per maand; het overige deel gaat naar het COA als tegemoetkoming voor huisvesting, maaltijden en andere verstrekkingen.¹⁰ Voor statushouders met een gezin kan de REBA-afdracht oplopen tot 75% van het inkomen. Dit bemoeilijkt de combinatie van werk en inburgering aanzienlijk: statushouders

⁹ Divosa (2025). Wet inburgering in vraag en antwoord: Z-route. <https://www.divosa.nl/publicaties/wet-inburgering-vraag-en-antwoord/leerroutes-en-onderwijs/z-route>

¹⁰ COA (2025). Betalen bewoners voor hun opvang? Geraadpleegd op 23 januari 2026, van <https://www.coa.nl/nl/verhaal/betalen-bewoners-voor-hun-opvang>

die parttime werken naast hun inburgering houden door de REBA-afdracht netto relatief weinig over van hun loon, wat de financiële prikkel om te werken vermindert.

2.4 Vrijwillig versus verplicht karakter

Een belangrijk verschil tussen de proeven betreft de vraag of deelname vrijwillig of verplicht is. Bij vrijwillige deelname zijn deelnemers doorgaans gemotiveerd, maar worden mogelijk niet de statushouders bereikt die het meest gebaat zijn bij begeleiding. Bij verplichte deelname wordt de hele doelgroep bereikt, maar kan de motivatie van deelnemers lager liggen. Het onderscheid heeft ook consequenties voor de inzet van handhavinginstrumenten.

2.4.1 Vrijwillige deelname

Sommige proeven werken met volledig vrijwillige deelname. Amsterdam en Groningen-Drenthe zijn hier voorbeelden van. Het voordeel van vrijwillige deelname is dat deelnemers intrinsiek gemotiveerd zijn: zij kiezen er zelf voor om mee te doen. Nadeel is dat vooral de meest gemotiveerde statushouders worden bereikt, terwijl degenen die de begeleiding wellicht het hardst nodig hebben, buiten beeld kunnen blijven.

Bij proeven met vrijwillige deelname wordt deze vrijwilligheid vaak expliciet benadrukt richting potentiële deelnemers. In Amsterdam bijvoorbeeld wordt tijdens voorlichtingen en intakes voortdurend duidelijk gemaakt dat statushouders niet verplicht zijn deel te nemen. Dit biedt grote keuzevrijheid: statushouders kunnen kiezen voor eerst taal, eerst werk, beide tegelijk, of wachten tot zij gehuisvest zijn. Deze bewuste keuzevrijheid is mogelijk doordat de inburgeringsplicht pas ingaat na huisvesting in een gemeente, waardoor azc-bewoners formeel nog niet verplicht zijn om met inburgering te starten. Bij Groningen-Drenthe verloopt de instroom via regievoerders die inschatten of het project meerwaarde kan bieden voor een specifieke statushouder.

2.4.2 Verplichte of automatische deelname

Andere proeven werken met een meer verplichtend karakter, waarbij alle statushouders in een bepaalde route automatisch deelnemen aan de proef. Eindhoven, Helmond-De Peel en Súdwest-Fryslân zijn hier voorbeelden van. Het voordeel van deze aanpak is dat de gehele doelgroep wordt bereikt. Dit vraagt echter meer aandacht voor het motiveren van deelnemers die niet uit zichzelf voor werk kiezen.

De concrete invulling verschilt per proef. In Eindhoven wordt van alle statushouders - jong en oud, man en vrouw, gemotiveerd en ongemotiveerd - verwacht dat ze zo snel mogelijk werk zoeken. Eindhoven heeft een uitgebreide aanpak ontwikkeld met twee opeenvolgende trainingen ('Aan de Slag' en 'Aan het Werk') waarin motivatie in elke fase centraal staat. Bij Helmond-De Peel doen alle statushouders in de B1-route automatisch mee aan de proef, met als afspraak dat zij binnen drie maanden na het persoonlijk inburgeringsplan naar werk worden begeleid. In Súdwest-Fryslân doorlopen alle statushouders in de Z-route het startbanentraject, waarbij de inburgeringsconsulenten hen verdelen over verschillende routes afhankelijk van hun niveau en situatie.

2.4.3 Selectie op basis van motivatie en geschiktheid

Een derde variant is selectie aan de poort op basis van motivatie en geschiktheid, zonder dat deelname automatisch of volledig vrijwillig is. Rotterdam en WSD zijn hier voorbeelden van. Bij deze aanpak worden potentiële deelnemers actief geïdentificeerd door professionals, bijvoorbeeld op basis van werkverleden, succes bij eerdere werkstages, of inschatting van motivatie tijdens intakegesprekken. In Rotterdam is motivatie het belangrijkste criterium: kandidaten moeten intrinsiek gemotiveerd zijn om te werken, wat gespreksmatig wordt ingeschat aan de hand van aanwezigheid, punctualiteit en inzet.

De keuze tussen vrijwillige en verplichte deelname kan ook in de loop van een proef veranderen. WSD is hier een voorbeeld van: in de eerste lichting was deelname vrijwillig, terwijl dit in de tweede lichting niet langer het geval is. Tegelijkertijd is WSD actiever gaan sturen op wie deelneemt, onder andere om een meer diverse groep te bereiken dan de eerste lichting, die voornamelijk uit alleenstaande mannen bestond.

2.4.4 Handhavingsinstrumenten

Bij proeven met verplichte deelname kunnen in theorie handhavingsinstrumenten worden ingezet wanneer statushouders niet meewerken. In de praktijk gebeurt dit weinig. De meeste uitvoerders geven aan liever geen handhavingsinstrumenten in te zetten omdat, zoals een uitvoerend medewerker het verwoord, het 'toch beter lijkt een inburgeraar meer tijd te geven.' Er zijn handhavingsinstrumenten incidenteel ingezet bij sommige proeven, terwijl de door ons geïnterviewde medewerkers ook de ervaring hebben dat het dreigen met handhavingsinstrumenten ook al motiverend kan werken.

2.5 Concrete invulling van een 'startbaan'

Hoewel alle proeven werken met het concept 'startbaan', verschilt de concrete invulling aanzienlijk. Wat de proeven delen is het uitgangspunt dat een startbaan werk is dat gecombineerd wordt met inburgering, waarbij er perspectief is op doorgroei. Meerdere proeven benadrukken expliciet dat een startbaan een tussenstap is richting een 'droombaan': de baan die past bij de opleiding en werkervaring die iemand in het thuisland heeft opgedaan. De verschillen zitten in de uitwerking: het aantal uren, het type werk, de contractvorm en de eisen aan de werkomgeving.

2.5.1 Urenomvang

De proeven hanteren verschillende normen voor het aantal werkuren. Sommige proeven stellen een minimum aan het aantal uren. Rotterdam hanteert een minimum van 16 uur per week; Amsterdam gaat bij voorkeur uit van minimaal 24 uur per week (vanwege de eerder beschreven REBA-afdracht), maar beschouwt ook werk van 16 uur of minder als waardevol voor het opdoen van werknemersvaardigheden en taalverwerving. Helmond-De Peel streeft naar een contract van ten minste 16 uur, omdat dit goed te combineren valt met de inburgeringslessen.

Andere proeven hanteren geen harde uren grens. Eindhoven streeft naar een zo groot mogelijke arbeidsduur maar stelt geen minimum. Bij Súdwest-Fryslân wordt het aantal uren per week in overleg met de statushouder bepaald, waarbij rekening wordt gehouden met de beschikbaarheid naast taallessen en andere verplichtingen.

WSD onderscheidt zich door grotere contracten te hanteren. Bij het bijzondere dienstverband 'Inburgeren in Dienstverband' omvat het contract zowel werkuren als inburgeringsuren (9 uur per week). Een contract kan daarmee bijvoorbeeld 36 of 37 uur bedragen, waarvan 27 tot 28 uur werk en 9 uur inburgering.

2.5.2 Type werk en werkplek

De proeven verschillen in wat zij als geschikte werkplek beschouwen. De meeste proeven richten zich op regulier betaald werk bij reguliere werkgevers. Rotterdam hanteert daarbij een strikte definitie: er moet vooraf sprake zijn van een concrete baanintentie of baangarantie van de werkgever. Een deelnemer start pas wanneer er een daadwerkelijk uitzicht is op een arbeidscontract. Bij andere proeven is een dergelijke garantie geen vereiste: deelnemers kunnen een voortraject of werkstage starten zonder dat vaststaat dat dit leidt tot een betaalde baan bij die werkgever.

Groningen-Drenthe hanteert de meest flexibele definitie: een startbaan wordt breed gedefinieerd als elke vorm van werkervaring, beginnend bij vrijwilligerswerk of onbetaalde stages tot uiteindelijk betaald werk. Plaatsing vindt plaats zodra een statushouder daadwerkelijk start op een werkplek, ongeacht de vorm.

WSD onderscheidt zich door startbanen primair binnen het eigen werkontwikkelbedrijf te realiseren. Statushouders werken bijvoorbeeld in het sorteercentrum of in de groenvoorziening. Een deel van de statushouders wordt gedetacheerd naar externe werkgevers, waar meer rekening kan worden gehouden met individuele wensen en vaardigheden. In de tweede lichting zet WSD hier sterker op in.

2.5.3 Taalrijke werkomgeving

Meerdere proeven stellen eisen aan de werkomgeving, met name aan de mate waarin Nederlands wordt gesproken. Deze proeven hanteren als selectiecriteria voor werkgevers dat Nederlands de hoofdtaal is op de werkvloer, zodat statushouders dagelijks Nederlands oefenen in een relevante context. Andere proeven beogen eveneens dat de werkplek een taalrijke omgeving is, maar hanteren dit niet als harde eis.

2.6 Organisatie en samenwerking

De organisatiestructuur van de proeven varieert sterk. Sommige proeven worden volledig uitgevoerd binnen de gemeentelijke organisatie, andere werken via werkontwikkelbedrijven, en weer andere schakelen een netwerk van externe partners in. Deze keuzes hangen vaak samen met de lokale context: welke organisaties zijn er al actief, waar zit de expertise, en hoe is de samenwerking tussen gemeente en uitvoeringspartners historisch gegroeid? Wat alle proeven delen is dat de uitvoering vraagt om specialistische kennis over de doelgroep én om goede samenwerking tussen verschillende partijen - van taalaanbieders tot werkgevers, en van inburgeringsconsulenten tot jobcoaches.

2.6.1 Gemeentelijke uitvoering met dedicated teams

Sommige proeven voeren de startbanen uit binnen de gemeentelijke organisatie met dedicated teams die zich specifiek richten op statushouders. Amsterdam, Eindhoven en Rotterdam zijn hier voorbeelden van.

Rotterdam heeft een programmateam binnen Werk en Inkomen opgezet met gespecialiseerde programmamedewerkers en jobcoaches. Dit team werkt uitsluitend aan startbanen en heeft een eigen werkgeversnetwerk opgebouwd. Reguliere werkcoaches voeren eerst een intake uit en brengen aandachtspunten in kaart. Het programmateam komt in beeld wanneer ondersteuning bij werk nodig is; als iemand zelfstandig bemiddelbaar is, komt het programmateam niet in beeld.

Eindhoven werkt met specialisten binnen de afdeling Migratie en Inburgering die zowel de Wet inburgering als de Participatiewet uitvoeren. De specialisten geven zelf aan dat ze door jarenlange aanwezigheid 'een aardig netwerk van werkgevers hebben weten op te bouwen die werk aan statushouders kunnen en willen bieden; die opbouw vereist tijd.'

Amsterdam heeft jobhunters en klantbegeleiders die aanwezig zijn op het azc zelf. Jobhunters zijn regiehouder voor de statushouders die direct voor werk kiezen; klantbegeleiders zijn regiehouder wanneer iemand eerst kiest voor inburgering. Deze continuïteit voorkomt dat te veel verschillende personen betrokken raken.

2.6.2 Uitvoering via werkontwikkelbedrijven

Andere proeven werken primair via werkontwikkelbedrijven. WSD en Helmond-De Peel (via Senzer) zijn hier voorbeelden van.

Bij WSD zijn statushouders daadwerkelijk in dienst bij het werkontwikkelbedrijf en volgen zij werkleerlijnen binnen de organisatie. Vanuit daar kunnen zij worden gedetacheerd naar externe werkgevers. Het doel is dat statushouders bij reguliere werkgevers een dienstverband tekenen, maar doorstroom blijkt een aandachtspunt. Een gemeentelijke consulent geeft aan dat statushouders gewend raken aan WSD en het spannend vinden om de overstap te maken naar een reguliere werkgever.

Bij Helmond-De Peel voert Senzer de arbeidstoeleiding uit, terwijl de gemeentelijke trajectregisseurs de regie houden over de inburgering. Senzer heeft geen dedicated team voor statushouders, maar wel een coördinator statushouders en een focusgroep waarin kennis wordt gedeeld en eenduidige werkwijzen worden ontwikkeld. Deze constructie vraagt om intensieve afstemming. Door de proef zijn overlegstructuren opgezet: maandelijkse casuïstiekoverleggen en duogesprekken bij de intake. Professionals geven aan dat er voorheen eilandjes waren, maar dat er nu veel meer verbinding is. Daarnaast werkt de regio samen met Tristo, een gespecialiseerd activerings- en detacheringsbedrijf dat met name wordt ingeschakeld voor statushouders met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt.

2.6.3 Uitvoering via externe partners

Weer andere proeven werken met een netwerk van externe partners. Súdwest-Fryslân en Groningen-Drenthe zijn hier voorbeelden van.

Súdwest-Fryslân schakelt vier organisaties in die elk een andere functie vervullen. Werkjouwer (onderdeel van Pastiel, de re-integratietak van werkontwikkelbedrijf Empatec) biedt activering in een beschermde omgeving waar mensen werknemersvaardigheden kunnen ontwikkelen. JOOOP Werkt is een samenwerkingsverband tussen uitzendbureau Jobz on en activeringsbedrijf Vonk, waar statushouders met intensieve begeleiding werkervaring opdoen. De jobcoach van JOOOP blijft vanaf de intake betrokken gedurende het hele traject. Stam is een re-integratiebureau dat zeer intensieve één-op-één begeleiding biedt via huisbezoeken. Corriente is een dagbestedingsorganisatie waar statushouders een dagdeel per week meedraaien om werknemerschap te ervaren in een veilige omgeving. De inburgeringsconsulenten verdelen statushouders over deze routes op basis van een inschatting van hun niveau en situatie: mensen met grotere afstand tot de arbeidsmarkt gaan naar Werkjouwer, terwijl mensen die hoger worden ingeschat naar JOOOP gaan voor snellere uitstroom.

Groningen-Drenthe werkt via het Alfa-college, waarbij studenten van de opleiding interculturele coach worden ingezet als begeleiders. Deze studenten hebben zelf een vluchtachtergrond en worden als coach gekoppeld aan een statushouder met dezelfde culturele achtergrond. Deze constructie biedt toegang tot specifieke expertise, maar bleek ook kwetsbaar: het ontbreken van een bestaand werkgeversnetwerk was een fundamenteel knelpunt.

2.6.4 Samenwerking met taalaanbieders

De samenwerking met taalaanbieders – de organisaties die de inburgeringslessen verzorgen – is cruciaal voor het afstemmen van lesschema's op werktijden. De mate waarin dit lukt, verschilt per proef.

Sommige proeven hebben taalaanbieders actief betrokken bij de ontwikkeling en uitvoering. Rotterdam betreft taalaanbieders vroeg in het proces om flexibiliteit in roosters te realiseren waar mogelijk en vaktaal te integreren in het curriculum. Bij Helmond-De Peel is taalaanbieder Ter AA actief betrokken met taalcoaching op de werkplek en buitenschoolse taalopdrachten gekoppeld aan de werksituatie.

Bij andere proeven is de samenwerking met taalaanbieders minder geformaliseerd. Het aanbod aan avondonderwijs en flexibele lessen is in veel regio's beperkt, waardoor het afstemmen van werk en lessen een terugkerend aandachtspunt is.

2.6.5 Warme overdracht

Meerdere proeven benadrukken het belang van warme overdracht tussen partijen. Wanneer een statushouder wordt overgedragen van de ene professional naar de andere, moet alle relevante informatie worden gedeeld. Dit voorkomt dat de statushouder opnieuw moet beginnen met het opbouwen van een relatie en het vertellen van zijn of haar verhaal. Rotterdam heeft dit geformaliseerd: werknemers die uitstromen naar regulier werk worden overgedragen aan het team Garantiebanen voor verdere begeleiding, zodat de doorstroom blijft lopen en tegelijkertijd ruimte ontstaat om nieuwe statushouders te begeleiden. Koude overdrachten, waarbij alleen een dossier wordt doorgestuurd zonder persoonlijk contact, werken niet voor deze doelgroep.

2.7 Visies op combinatie werk en inburgering

Achter de verschillende aanpakken schuilen ook verschillende visies op de verhouding tussen werk en inburgering. Deze visies bepalen in belangrijke mate hoe de proeven zijn ingericht en welke prioriteiten worden gesteld.

2.7.1 Twee wettelijke kaders

Inburgeraars hebben te maken met twee wettelijke kaders die beide verplichtingen opleggen. Vanuit de Wet inburgering 2021 moeten inburgeringsplichtigen een leerroute volgen en, afhankelijk van de route, een inburgeringsexamen behalen.¹¹ Zodra de inburgeraar gekoppeld is aan een gemeente en een woning krijgt, ontvangt deze doorgaans ook een bijstandsuitkering vanuit de Participatiewet. De Participatiewet kent een plicht tot arbeidsinschakeling: bijstandsgerechtigden zijn verplicht algemeen geaccepteerde arbeid te verkrijgen, te aanvaarden en te behouden.¹²

Statushouders moeten daarmee op hetzelfde moment aan een inburgeringsplicht en aan de plicht tot arbeidsinschakeling voldoen. Hoewel inburgeraars doorgaans niet worden ontheven van hun plicht tot arbeidsinschakeling, was de gangbare praktijk in de proeven voordat zij begonnen met het traject startbanen om de inburgeraar rust te geven zolang de inburgering nog liep, zo vertellen uitvoerders. De proef Helmond-De Peel illustreert dit: professionals beschrijven dat statushouders voorheen een lange 'rustfase' kregen en dat de inburgering voorrang had op arbeidstoeleiding.

2.7.2 Drie perspectieven

Tussen de proeven en ook binnen de proeven bestaan verschillende opvattingen over de verhouding tussen inburgering en werk. Deze opvattingen variëren van 'werken is goed, maar de inburgering mag er nooit onder lijden' tot 'werken is eigenlijk beter dan inburgeringslessen, de Wet inburgering staat in de praktijk in de weg'. De opvattingen van projectleiders en uitvoerders vallen ergens op deze as.

Inburgering gaat voor. Sommige projectleiders en uitvoerders vinden dat de Wet inburgering voorgeeft op de Participatiewet. Werk kan waardevol zijn, maar uiteindelijk mag de inburgering er niet onder lijden. Werken kan soms passender zijn ná de inburgering. We zien deze overtuiging met name bij proeven met vrijwillige deelname. Bij die proeven mogen inburgeraars zelf kiezen of zij naast hun inburgering ook willen werken. Als de combinatie te belastend is, kunnen zij afzien van deelname. Opvallend is dat ook bij proeven met verplichte deelname samenwerkingspartners soms deze overtuiging hebben, terwijl de projectleiders een andere visie hebben.

Beide wetten zijn gelijkwaardig. Proeven die vanuit deze filosofie opereren, geloven dat inburgering efficiënter verloopt als je de taal ook op een werkplek kunt oefenen. Belangrijk is dat deze proeven ook overtuigd zijn van het belang van inburgeringslessen: met alleen werk kom je er niet. Uitvoerders met deze opvatting streven ernaar voor elke inburgeraar zowel werk als inburgering mogelijk te maken. Afzien van de startbaan is eigenlijk nooit de oplossing.

¹¹ Wet inburgering 2021. <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/inburgeren-in-nederland/nieuwe-wet-inburgering>

¹² Artikel 9 Participatiewet. <https://wetten.overheid.nl/jci1.3:c:BWBR0015703>

Werk gaat voor. Sommige projectleiders en uitvoerders vinden dat de doelen van de Participatiewet moeten voorgaan, omdat werken voor sommige inburgeraars meer bijdraagt aan de taalvaardigheid en integratie dan inburgeringslessen. Vooral mensen in de Z-route kunnen meer baat hebben bij werken dan bij taallessen volgen. Gevolg van deze overtuiging is dat gemeenten soms flexibel omgaan met de inburgeringsplicht om werk mogelijk te maken: inburgeraars mogen bijvoorbeeld een les per week missen of krijgen huiswerkopdrachten als compensatie.

2.7.3 Verschillende visies en mensbeelden

De verschillen in opvattingen kunnen voor een groot deel verklaard worden door het type organisatie waarvoor iemand werkt en de functie die iemand heeft. Traditioneel gezien zetten inburgeringsconsulenten de Wet inburgering op één. Werkconsulenten geven vaak ook voorrang aan de Wet inburgering, omdat ze het gevoel hebben dat plaatsing op werk nooit duurzaam kan zijn zolang de inburgeringslessen nog lopen. Dat betekent dat sociale diensten en werkontwikkelbedrijven meestal voorrang geven aan de Wet inburgering.

Ook het mensbeeld speelt een rol. Sommige proeven benadrukken dat de doelgroep vooral tijd en rust nodig heeft om de taal te leren en te wennen aan Nederland. Andere proeven zien juist het lange stilzitten als probleem: statushouders verliezen tijdens de wachtperiode vertrouwen in eigen kunnen en raken gewend aan een passieve houding. Eindhoven formuleert dit het scherpst: de mindset van statushouders is een gevolg van de jaren voorafgaand aan de vergunningverlening, waarin ze zijn gaan verwachten dat organisaties een vangnet voor hen bieden. Een startbaan is dan een doorbreking van dat patroon, een impuls om weer actie te ondernemen.

Gedurende de proeven is een verschuiving zichtbaar. Steeds meer inburgeringsconsulenten gaven aan het belang van werk in te zien, maar dat geldt niet voor alle betrokkenen. Het komt voor dat proeven meerdere gemeenten beslaan en dat inburgeringsconsulenten bij bepaalde gemeenten meer overtuigd zijn van het nut van werk dan bij andere gemeenten. Ook bij werkconsulenten en participatiecoaches daalt het begrip in dat werk juist tijdens de inburgering kan voorkomen en dat arbeidsinschakeling op een later moment des te moeilijker is.

In algemene zin geldt: hoe meer verschillende partijen betrokken zijn bij de uitvoering van een proef, hoe lastiger het kan zijn om de visies op elkaar te laten aansluiten. Vaak blijven de overtuigingen over de relatie tussen beide wetten impliciet, terwijl die een basis vormen voor de uitvoering.

2.7.4 Voorbeelden uit de proeven

Het eerste perspectief - inburgering gaat voor - zien we bijvoorbeeld bij Amsterdam. De proef opereert met vrijwillige deelname, waarbij de inburgering niet mag lijden onder het werk. Amsterdam heeft expliciet vier trajectmogelijkheden ontwikkeld (dual, alleen werk, alleen inburgering, gefaseerd) juist omdat bleek dat de duale aanpak voor veel statushouders te belastend was. Als de combinatie te zwaar is, kunnen statushouders afzien van werk. Belangrijk om te vermelden hier is dat de statushouders in Amsterdam nog in een AZC wonen.

Het tweede perspectief - beide wetten zijn gelijkwaardig - zien we bijvoorbeeld bij Helmond-De Peel. Daar zoeken trajectregisseurs en participatiecoaches actief naar manieren om werk en

inburgering te combineren. Er wordt geïnvesteerd in flexibele lesroosters, avondonderwijs en taalcoaching op de werkvloer. Per persoon wordt gezocht naar een ideale balans, waarbij soms het aantal inburgeringsuren wordt verminderd en soms het aantal werkuren.

Het derde perspectief – werk gaat voor – zien we het sterkst bij Eindhoven. De geïnterviewden zien liever dat het aantal taaluren minder is dan dat er minder gewerkt wordt, omdat de overtuiging is dat werk juist meer bijdraagt aan het taalniveau. Een professional verwoordt het als volgt: 'Bijna alle statushouders willen eerst inburgering, taal. Daarna pas werk. Het gevoel van inburgering eerst is er bij hen, maar dat is niet hoe de wet is bedoeld, en dat is ook niet wat het best is voor de statushouders.'

De visie op de verhouding tussen werk en inburgering werkt door in concrete keuzes: de mate van verplichting, de definitie van een startbaan, de intensiteit van voortrajecten, en de flexibiliteit die wordt geboden als de combinatie knelt.

2.8 Werkgevers werven en motiveren

Het vinden van geschikte werkgevers is een van de grootste uitdagingen bij de uitvoering van de proeven. Uitvoerders zeggen dat veel werkgevers een net zo grote afstand tot de doelgroep hebben als de doelgroep tot hen. Werkgevers staan in eerste instantie vaak wel open, maar bedenken zich wanneer ze geconfronteerd worden met de belemmeringen: beperkte beschikbaarheid door inburgeringslessen, taalbarrières, en de behoefte aan intensieve begeleiding. Daarom investeren de proeven niet alleen in het vinden van werkgevers, maar ook in het overtuigen en ondersteunen van hen.

2.8.1 Wervingsroutes

De proeven hanteren verschillende strategieën om werkgevers te vinden.

Via het Werkgeversservicepunt (WSP). Het WSP heeft bestaande contacten met werkgevers die ook geschikt kunnen zijn voor de proef. Dit zijn werkgevers die in veel gevallen al bereid zijn geweest om mensen met een kwetsbaarheid in dienst te nemen en bekend zijn met de verschillende instrumenten. Amsterdam, Eindhoven en Rotterdam maken gebruik van deze route.

Via gespecialiseerde bemiddelingsbureaus. Sommige proeven werken samen met bureaus die specifiek gericht zijn op statushouders of kwetsbare werkzoekenden. Helmond-De Peel werkt met Tristo, een Helmondse sociale onderneming gespecialiseerd in de activering en begeleiding van statushouders. Tristo is selectief op werkgevers: het gaat uitsluitend om opdrachtgevers die bereid zijn te investeren in begeleiding en die de doelgroep begrijpen, niet alleen uit commercieel gewin willen inzetten. Súdwest-Fryslân werkt met JOOOP, dat een groot netwerk van lokale ondernemers heeft opgebouwd. Bij JOOOP speelt de 'gunfactor' een rol: werkgevers kennen de organisatie al jaren en zijn bereid hun nek uit te steken omdat ze de coaches vertrouwen. Een coach verwoordt het als volgt: 'Soms wordt het niet de deelnemer gegund maar mij als coach, omdat ze me jaren kennen.'

Via eigen netwerk van statushouders. Meerdere proeven vragen statushouders zelf om een werkgever te vinden. Dat betekent vaak dat ze extra gemotiveerd zijn om bij deze werkgever aan de slag te gaan, maar ook dat de werkgever niet altijd voldoet aan het ideaalbeeld. Nederlands is dan bijvoorbeeld niet per definitie de voertaal.

Via het werkontwikkelbedrijf. WSD biedt zelf werkplekken aan statushouders binnen de eigen organisatie. Eindhoven en Súdwest-Fryslân plaatsen statushouders bij het werkontwikkelbedrijf als reguliere werkgevers niet passend zijn, vooral voor kandidaten uit de Z-route met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt.

Nieuw werkgeversbestand opbouwen. Rotterdam is de enige proef waarbij specifiek voor startbanen een nieuw bestand van werkgevers wordt opgebouwd. Rotterdam richt zich daarbij strategisch op vier pijlers: maatschappelijk cruciale sectoren (haven, zorg, onderwijs, bouw en techniek), MKB-bedrijven die flexibiliteit en persoonlijke aandacht kunnen bieden, Impact Ondernemers die maatschappelijke impact nastreven, en grote bedrijven en overheidsinstellingen met Social Return verplichtingen. Het programmateam vindt werkgevers via sectoroverleggen, MKB-evenementen en netwerkbijeenkomsten.

2.8.2 Overtuigingsstrategieën

Om werkgevers te overtuigen worden verschillende strategieën ingezet. Bemiddelaars benadrukken de motivatie, leergierigheid en veerkracht van de doelgroep. Tegelijkertijd zijn ze realistisch over de investering in begeleiding die nodig is: transparantie over uitdagingen zoals begeleidingsbehoefte en taalbeheersing voorkomt teleurstellingen achteraf.

Daarnaast kunnen bemiddelaars werkgevers verschillende instrumenten bieden om hun twijfels weg te nemen, zoals financiële instrumenten, jobcoaching en trainingen. De inzet van deze instrumenten wordt uitgebreider beschreven in de volgende paragraaf.

2.9 De inzet van instrumenten

De proeven zetten verschillende instrumenten in om plaatsingen mogelijk te maken en duurzaam te houden. De keuze voor bepaalde instrumenten hangt samen met de visie van de proef en de kenmerken van de doelgroep. De inzet van instrumenten verschilt dan ook aanzienlijk tussen de proeven.

2.9.1 Loonkostensubsidie

Loonkostensubsidie is een instrument waarbij de gemeente het verschil vergoedt tussen de loonwaarde van een werknemer en het wettelijk minimumloon. Het is bedoeld voor mensen die door een ziekte of beperking niet zelfstandig het minimumloon kunnen verdienen. De werkgever betaalt een normaal salaris; de gemeente compenseert het deel dat de werknemer door een lagere productiviteit niet zelf 'terugverdient'.¹³

Over de inzet van loonkostensubsidie lopen de proeven uiteen. Sommige proeven zetten loonkostensubsidie structureel in voor het merendeel van de deelnemers. Zij werken bijvoorbeeld met forfaitaire loonkostensubsidie, waarbij bij voorbaat wordt uitgegaan van een bepaalde loonwaarde (zoals Amsterdam en Rotterdam die uitgaan van 50%), of met loonwaardemetingen per deelnemer (zoals WSD). Deze proeven beschouwen loonkostensubsidie als een belangrijk instrument om werkgevers te overtuigen. De redenering

¹³ UWV. Wat is loonkostensubsidie. <https://www.uwv.nl/nl/voordelen-regelingen-werkgevers/loonkostensubsidie>

is dat de loonwaarde van statushouders, zeker in het begin, laag is vanwege de taalbarrière en het gebrek aan werknemersvaardigheden. Zonder compensatie zijn weinig werkgevers bereid dit risico te nemen. Loonkostensubsidie kan ook strategisch worden ingezet om betere arbeidsvoorwaarden te onderhandelen, zoals een volledige reiskostenvergoeding.

Andere proeven zijn terughoudender in het inzetten van loonkostensubsidie. De redenering is dat structurele inzet bij werkgevers de verwachting kan scheppen dat zij altijd financieel gecompenseerd worden voor het bieden van werkplekken aan deze doelgroep. Dit kan op termijn contraproductief zijn. Bij Helmond-De Peel komen financiële instrumenten nauwelijks voor en zijn proefplaatsingen het meest gebruikte instrument.

*Bij een proefplaatsing werkt iemand met behoud van zijn UWV-uitkering 2 maanden op proef bij een werkgever. De werkgever hoeft dan geen loon te betalen.*¹⁴

Er wordt ook gewezen op mogelijke negatieve effecten van loonkostensubsidie op de doelgroep zelf. Het instrument is oorspronkelijk bedoeld voor mensen met een structurele arbeidsbeperking. Door het in te zetten voor statushouders, zou de suggestie kunnen ontstaan dat zij een arbeidsbeperking hebben. Dit kan effect hebben op hun zelfbeeld en motivatie. Het is daarbij wel de vraag of statushouders het zelf doorhebben als er loonkostensubsidie voor hen wordt ingezet.

2.9.2 Jobcoaching

*Een jobcoach begeleidt werknemers op de werkvloer bij het inwerken en het ontwikkelen van werknemersvaardigheden. De jobcoach fungeert als schakel tussen werknemer en werkgever en kan ondersteuning bieden bij praktische, communicatieve of culturele knelpunten.*¹⁵

Alle proeven kunnen jobcoaching inzetten, al verschilt de intensiteit en de vorm. Rotterdam heeft een dedicated programmateam met gespecialiseerde jobcoaches die zich uitsluitend richten op de arbeidstoeleiding van statushouders in startbanen. De jobcoaches zijn transparant naar werkgevers over uitdagingen zoals begeleidingsbehoefte en taalbeheersing, maar wijzen ook op de voordelen van de doelgroep. Ze benadrukken dat ze dienstverlenend zijn naar werkgevers en eerlijk over kandidaten; als het echt niet gaat wordt het traject gestopt, wat het vertrouwen van werkgevers behoudt.

Amsterdam hanteert naast een individuele aanpak ook een groepsgewijze aanpak, waarbij groepjes van ongeveer vijf statushouders tegelijk bij één werkgever worden geplaatst, begeleid door een jobcoach die dezelfde moedertaal spreekt als de groep. De jobcoach vervult een dubbele rol: enerzijds het geven van werkinstructies in de eigen taal, anderzijds het fungeren als taal- en cultuurvertaler tussen werkgever en werknemers.

Bij andere proeven is jobcoaching meer op incidentele basis beschikbaar. De inzet wordt dan afgestemd op de specifieke situatie: als een statushouder of werkgever extra ondersteuning nodig heeft, kan jobcoaching worden ingezet. Bij Helmond-De Peel worden jobcoaches zelden

¹⁴ Zie UWV, 'Proefplaatsing', <https://www.uwv.nl/nl/voordelen-regelingen-werkgevers/proefplaatsing>.

¹⁵ Zie UWV, 'Jobcoach: begeleiding op de werkvloer', <https://www.uwv.nl/nl/jobcoach>. De formele regeling is bedoeld voor mensen met een ziekte of handicap; bij de proeven startbanen wordt jobcoaching breder ingezet.

ingezet. Bij Súdwest-Fryslân is de jobcoach van JOOOP vanaf de intake leidend en blijft deze gedurende het hele traject betrokken. Bij WSD vervullen werkbegeleiders binnen het werkontwikkelbedrijf een vergelijkbare rol, en is er een Opstartcoach die zich specifiek richt op de eerste drie maanden na detachering bij een inlener en interculturele knelpunten kan adresseren.

2.9.3 Trainingen voor werkgevers

Meerdere proeven bieden trainingen aan voor werkgevers en collega's. De HARRIE-training is het meest genoemd: deze training leert werkgevers en collega's omgaan met medewerkers die extra ondersteuning nodig hebben. De training kan worden toegespitst op de specifieke situatie van statushouders. Rotterdam biedt daarnaast de Puik-training aan, een soortgelijke training specifiek gericht op interculturele communicatie. Soms wordt ook een collega-buddy aangesteld die deze training volgt. WSD kan HARRIE-trainingen aanbieden aan direct leidinggevenden van inleners.

2.9.4 Detachering als risicoreductie

Sommige proeven werken met detachingsconstructies om het risico voor werkgevers te verkleinen. De statushouder is dan formeel in dienst bij de gemeente, het werkontwikkelbedrijf of een detachingsbureau, en wordt uitgeleend aan de werkgever. Als het niet werkt, hoeft de werkgever geen ontslagprocedure te doorlopen. Dit verlaagt de drempel om iemand een kans te geven.

Bij WSD is dit het standaardmodel: alle deelnemers zijn in dienst bij WSD en kunnen worden gedetacheerd naar reguliere werkgevers. Detachering voelt voor veel werkgevers prettig en relatief risicovrij aan. Het uiteindelijke doel is dat statushouders doorgroeien naar een vast dienstverband bij de werkgever, maar de detachingsconstructie biedt een veilige tussenstap.

Bij Helmond-De Peel werkt Tristo ook met detachingsconstructies: statushouders kunnen door Tristo worden gedetacheerd naar opdrachtgevers in het netwerk van Tristo. Soms krijgt iemand direct een arbeidsovereenkomst, soms is er eerst sprake van een detachering.

2.9.5 Proefplaatsingen en werkstages

Bij een proefplaatsing werkt iemand gedurende een beperkte periode bij een werkgever, met als doel om daarna een dienstverband aan te gaan bij die werkgever. Een werkstage is eveneens onbetaald werk, maar is primair gericht op het opdoen van werkritme en werkervaring, zonder dat er noodzakelijk een baan bij die werkgever in het vooruitzicht is.

Bij sommige proeven worden proefplaatsingen en werkstages ingezet als tussenstap naar betaald werk. Bij Helmond-De Peel zijn onbetaalde werkplekken vaak onderdeel van de arbeidstoeleiding, omdat de doelstelling is dat statushouders in de eerste drie maanden na de PIP naar werk begeleid worden. Onbetaalde werkplekken hebben volgens betrokkenen enkele voordelen: een risicoloze kennismaking met een werkgever die uiteindelijk ook betaald werk zou kunnen bieden, een diagnostisch instrument aan de hand waarvan participatiecoaches kunnen ontdekken welke specifieke knelpunten nog spelen, en een efficiënte manier om de afgesproken doelstelling te behalen. Bij Súdwest-Fryslân beginnen statushouders bij JOOOP

vaak met een 'sprokkelbaan' van een paar uur of een proefplaatsing, waarna na drie maanden geëvalueerd wordt of er mogelijkheden zijn om te plaatsen.

2.9.6 Taalondersteuning op de werkvloer

Bij enkele proeven wordt specifieke taalondersteuning op de werkvloer geboden. Eindhoven kan taalcoaching op de werkvloer inzetten door Werkvloertaal, dat individuele taalondersteuning kan bieden. Bij Helmond-De Peel is Ter AA betrokken, de aanbieder van de B1-route, waarvan de inzet op de werkvloer verweven kan worden met de reguliere inburgeringslessen. Bij Groningen-Drenthe wordt voor elke deelnemer een vaktaal-app aangeschaft waarmee geoefend kan worden met relevante werkgerelateerde taal.

2.10 De gedeelde keuze voor voortrajecten

Een opvallende overeenkomst tussen alle proeven is dat zij werken met voortrajecten. Een voortraject is een activiteit of training die plaatsvindt vóór de start van een betaalde baan, bedoeld om statushouders voor te bereiden op de arbeidsmarkt. Alle door ons geïnterviewde uitvoerders vinden dat de doelgroep statushouders niet direct na de brede intake aan het werk kan. Een basisoniveau taal en werknemersvaardigheden is volgens de geïnterviewden nodig voordat plaatsing bij een werkgever haalbaar is.

2.10.1 Focus van voortrajecten

De ingezette voortrajecten focussen bij de meeste proeven op het opdoen van algemene werknemersvaardigheden zoals op tijd komen, ziek melden en communicatie met collega's en leidinggevenden. Ook het oefenen met de taal is een belangrijk onderdeel. Dit sluit aan op de grootste knelpunten die de proeven bij statushouders zien.

Wanneer een proef het ontbreken van motivatie of een verkeerde mindset als grootste knelpunt ziet, focust het voortraject op motivering en verwachtingsmanagement. Wanneer het ontbreken van een netwerk of Nederlandse vakkennis als grootste knelpunt wordt gezien, focust een voortraject hierop. Voortrajecten zien er dus anders uit afhankelijk van wat een proef als grootste knelpunt ziet.

Voorbeelden per proef

Eindhoven werkt met twee opeenvolgende trainingen. De training 'Aan de Slag' (ongeveer 10 weken) gaat over rechten en plichten van de uitkering en verwachtingen over werk. De training 'Aan het Werk' (ongeveer 7 weken) richt zich op het maken van een ABC-plan richting werk en sollicitatievaardigheden. De hele arbeidstoeleiding is uitsluitend gericht op motivering, niet op vakspecifieke vaardigheden.

Rotterdam biedt leerwerktrajecten met vier bouwstenen: vakvaardigheden, werknemersvaardigheden, vaktaal en specifieke opleidingen. Er zijn individuele trajecten en groepstrajecten. Een voorbeeld van een groepstraject is het Zorgcampustraject, dat statushouders in ongeveer zes maanden voorbereidt op werk in de zorg.

Helmond-De Peel gebruikt de K!X Works-training van LEV-groep of de VAK-training bij Senzer. Beide bieden inzicht in de Nederlandse arbeidsmarkt en werkcultuur. Daarnaast zijn

onbetaalde werkplekken vaak onderdeel van de arbeidstoeleiding, zoals werkstages en proefplaatsingen.

Súdwest-Fryslân biedt een gedifferentieerd aanbod. Werkjouwter fungeert als voortraject waar mensen in een beschermde omgeving werknemersvaardigheden ontwikkelen. JOOOP Werkt laat statushouders binnen een week na de intake starten bij Vonk, waar ze twee dagen per week werken in horeca, logistiek of productie. Daarnaast organiseert de gemeente de New Bees workshop over praktische vaardigheden.

Amsterdam biedt verschillende voortrajecten voor verschillende doelgroepen: Refugee Company voor horeca-trajecten (waaronder A Beautiful Mess om kennis te maken met de horecasector), Stichting Nieuwe Buren voor bouw- en timmertrajecten, Refugee Talent Hub voor hoger-opgeleiden, en De Beroepentuin voor oriëntatie op technische beroepen en Amsterdamwerkt! voor trajecten richting techniek, horeca en facilitair werk.

WSD gebruikt de werkstage als diagnostisch instrument. Statushouders hebben bij WSD eerst een onbetaalde werkstage die meetelt bij de 800 participatie-uren. Op basis van het succes hiervan wordt beoordeeld of iemand geschikt is voor het dienstverband 'Inburgeren in Dienstverband'.

Groningen-Drenthe ontwikkelt een voortraject dat begin 2026 zal worden ingevoerd. Dit voortraject zal tien weken duren: vijf weken algemene oriëntatie op de arbeidsmarkt, gevolgd door vijf weken verdieping in een specifieke sector.

2.10.2 Overkoepelende patronen

Hoewel alle proeven voortrajecten inzetten, zijn er aanzienlijke verschillen in de vormgeving. Deze verschillen hangen samen met de visie en probleemanalyse van de proef.

Variatie in duur. De duur van voortrajecten varieert sterk: van enkele weken tot trajecten van ongeveer 20 weken (Eindhoven). Proeven die motivatie en mindset als grootste knelpunt zien, investeren meer tijd in voortrajecten gericht op verwachtingsmanagement. Proeven die de afstand tot de arbeidsmarkt als minder groot inschatten, houden voortrajecten korter.

Beschermde omgeving versus directe praktijk. Er is een duidelijk onderscheid tussen voortrajecten in een beschermde omgeving en voortrajecten die statushouders direct bij externe werkgevers plaatsen. WSD biedt een beschermde omgeving binnen het eigen werkontwikkelbedrijf. Súdwest-Fryslân werkt met externe partners die allen voortrajecten in een beschermde omgeving aanbieden. De leerwerktrajecten van Rotterdam plaatsen statushouders vaak direct in de praktijk bij werkgevers. De keuze hangt samen met de inschatting van de afstand tot de arbeidsmarkt: voor statushouders met grotere ingeschatte afstand bieden beschermde omgevingen een veilige eerste stap, terwijl statushouders die al meer werkfit zijn sneller gebaat zijn bij directe praktijkervaring.

Spanning tussen snelheid en voorbereiding. Er is een inherente spanning tussen de wens om snel te plaatsen en de noodzaak van adequate voorbereiding. Proeven die korte voortrajecten hanteren, lopen het risico op mismatches of vroegtijdige uitval. Proeven met langere voortrajecten riskeren dat statushouders hun motivatie verliezen of dat de aansluiting met de arbeidsmarkt te lang duurt. De meeste proeven zoeken hierin een balans, waarbij de duur van het voortraject wordt afgestemd op de individuele situatie.

Voortraject als diagnostisch instrument. Bij meerdere proeven heeft het voortraject niet alleen een voorbereidende functie, maar ook een diagnostische: het biedt inzicht in de werkelijke capaciteiten en knelpunten van deelnemers. Dit is expliciet bij WSD, waar de werkstage dient als selectie-instrument voor de proef, en bij Helmond-De Peel, waar onbetaalde werkplekken worden ingezet om knelpunten te identificeren.



Het verloop van de proeven

Dit hoofdstuk beschrijft hoe de uitvoering van de proeven in de praktijk is verlopen. Geen enkele proef begon met een volledig uitgewerkte werkwijze; alle proeven hebben hun aanpak gaandeweg bijgesteld op basis van ervaringen in de praktijk. Het hoofdstuk bespreekt achtereenvolgens de verschillende fases waarin de proeven zich bevinden, de lessen die zij hebben geleerd over samenwerking en over het belang van interculturele expertise, de aanpassingen die zij in hun werkwijze hebben doorgevoerd, de fundamentele spanning rond beschikbaarheid van deelnemers, en de besteding van de middelen.

3.1 Proeven in verschillende fases

De proeven bevinden zich in uiteenlopende fases van ontwikkeling, afhankelijk van hun voorgeschiedenis. Deze fases zijn sterk bepalend voor de resultaten die proeven tot nu toe hebben kunnen boeken: proeven die al langer draaien hebben meer statushouders kunnen begeleiden en meer plaatsingen kunnen realiseren, terwijl recent gestarte proeven nog in de opbouwfase zitten.

Eindhoven en WSD beschikten bij aanvang al over een werkende aanpak. Eindhoven werkt sinds 2017 met een aanpak voor versnelling van arbeidsparticipatie onder statushouders. De proef startbanen is hier geen nieuwe aanpak, maar een intensivering van wat er al was. WSD begon in 2021 met het concept Inburgeren in Dienstverband en heeft inmiddels twee lichteningen deelnemers begeleid. Beide proeven gebruiken de decentralisatie-uitkering vooral om de

bestaande aanpak te versterken: meer specialisten, bredere inzet van instrumenten, en aanvullende begeleiding.

Rotterdam, Amsterdam en Helmond-De Peel zijn in 2024 gestart met de opbouw van hun aanpak. Het eerste jaar stond in het teken van het opzetten van teams, het ontwikkelen van trajecten, en het opbouwen van werkgeversnetwerken. De focus lag bewust op het ontwikkelen van een werkbare aanpak, niet op het behalen van hoge aantallen.

Groningen-Drenthe en Súdwest-Fryslân zijn begin 2025 officieel gestart. Beide proeven hebben het afgelopen jaar vooral besteed aan het ontwikkelen en bijstellen van hun aanpak. Groningen-Drenthe heeft na evaluatiemomenten in september 2025 besloten de opzet grondig aan te passen; de nieuwe aanpak wordt in januari 2026 ingevoerd. Súdwest-Fryslân heeft gaandeweg meer samenwerkingspartners ingeschakeld.

3.2 De samenwerking bleek overal ingewikkelder dan gedacht

Een rode draad door alle proeven is dat de samenwerking tussen partijen meer aandacht vroeg dan vooraf ingeschat. Veel aanpassingen in de proeven gaan over de vraag wie waarvoor verantwoordelijk is, hoe partijen met elkaar communiceren, en hoe de afstemming wordt georganiseerd.

In Helmond-De Peel is de samenwerking tussen gemeenten en Senzer gedurende de proef aanmerkelijk hechter geworden. Er is een trajectregisseur volledig vrijgemaakt voor de proef, een coördinator statushouders aangewezen bij Senzer, en een focusgroep opgericht waarin projectleider, participatiecoaches en accountmanagers deelnemen. De samenwerking is aangescherpt door veel regelmatig contact en door aan te sluiten bij bestaande overlegstructuren. Het budget voor de proef is vooral in deze samenwerking geïnvesteerd.

In Rotterdam bleek de samenwerking met taalaanbieders ingewikkelder dan gedacht. Waar aanvankelijk gedacht werd dat afstemming tussen werk en inburgering relatief eenvoudig moest zijn, liet de praktijk zien dat er meer coördinatie en overleg nodig is. De gemeente is nu meer in gesprek met taalscholen en betreft hen veel vroeger in het proces. Ook bleek dat werkgevers vanaf het eerste moment betrokken moeten worden bij de selectie van deelnemers; aanvankelijk leidde selectie door het programmeerteam regelmatig tot mismatches.

In Groningen-Drenthe vormde de communicatie tussen partijen een knelpunt. De afstand tussen het Alfa-college, dat de uitvoering verzorgt, en de gemeenten bleek in de praktijk groot. Na evaluatiemomenten in september 2025 zijn verbeteringen doorgevoerd: er zijn directe communicatielijnen opgezet, er is een coördinator aangesteld, en de afstemming over werkgeverswerving is geïntensiveerd.

Bij WSD bleek de afstemming tussen trajectconsulenten Nieuwe Nederlanders en reguliere trajectconsulenten aanvankelijk omslachtig te verlopen. In eerste instantie moesten trajectconsulenten Nieuwe Nederlanders voor elke plaatsing afstemmen met reguliere collega's. Inmiddels hebben zij meer zeggenschap over het plaatsen van statushouders op een werkplek. Ook de werving van deelnemers is aangepast: aanvankelijk hadden gemeentelijke

inburgeringsconsulenten de regie, maar daar kwamen te weinig en te homogene aanmeldingen uit. WSD neemt nu zelf meer het voortouw.

In Súdwest-Fryslân is gaandeweg een duidelijker onderscheid ontstaan tussen de functies van verschillende partners. Werkjower wordt nu meer gezien als voortraject, terwijl andere partners zich richten op directe plaatsing. Deze rolverdeling was bij de start niet zo helder.

3.3 Overall is interculturele expertise bijgekomen

Een tweede rode draad is dat vrijwel alle proeven gaandeweg hebben geïnvesteerd in interculturele expertise: mensen die de taal van deelnemers spreken, hun culturele achtergrond delen, of gespecialiseerd zijn in het overbruggen van culturele verschillen.

WSD heeft een Opstartcoach in dienst genomen met een vluchtachtergrond. De Opstartcoach richt zich op de eerste drie maanden na detachering bij een externe werkgever en focust op culturele verschillen: enerzijds door aan werkgevers uit te leggen waar bepaalde gedragingen vandaan komen, anderzijds door aan werknemers uit te leggen wat er in de Nederlandse cultuur van hen verwacht wordt. Ook Eindhoven heeft in het najaar van 2025 besloten een Opstartcoach te introduceren. In Helmond-De Peel worden cultuurspecialisten van Senzer inmiddels ingezet wanneer een potentiële werknemer kennismaakt met een werkgever. Zij helpen bij het overbruggen van culturele verschillen tijdens dit proces.

Rotterdam heeft een Arabisch sprekende jobcoach met een vluchtachtergrond aangenomen. Amsterdam werkt met groepsplaatsingen waarbij statushouders worden begeleid door een jobcoach die dezelfde moedertaal spreekt. In Groningen-Drenthe spreekt de nieuw aangestelde coördinator Arabisch, wat de communicatie met veel statushouders vergemakkelijkt.

WSD experimenteert daarnaast met AI-gegenereerde filmpjes om de arbeidsovereenkomst uit te leggen in het Arabisch. De filmpjes bevallen zo goed dat de wens is ontstaan om ze ook in andere talen te genereren.

3.4 De werkwijze is overall aangepast aan de praktijk

Naast samenwerking en interculturele expertise hebben proeven ook hun werkwijze op andere punten aangepast.

In Amsterdam is de intakeprocedure vereenvoudigd. Aanvankelijk moesten bij elk intakegesprek drie verschillende partijen aanwezig zijn, wat de planning bemoeilijkte. Nu voert één medewerker het intakegesprek en informeert vervolgens de andere partijen. Ook het uitgangspunt dat iedereen duaal zou starten - werk én inburgering tegelijk - is losgelaten; in de praktijk bleek dit voor de meeste statushouders te zwaar. Begin 2025 is een werkdesk direct op het azc ingericht, waardoor statushouders die direct willen werken sneller bereikt kunnen worden.

In Súdwest-Fryslân hebben inburgeringsconsulenten hun werkwijze aangepast naar meer laagdrempelige contactmomenten. In plaats van maandelijks formele gesprekken op kantoor

gebruiken zij nu WhatsApp met korte berichten en spraakberichten, en gaan ze wandelen met deelnemers. Hierdoor krijgen zij beter zicht op wie deelnemers werkelijk zijn.

Bij WSD is geëxperimenteerd met de financiële constructie. Het bleek lastig om een sluitende business case te ontwikkelen voor het uitbetalen van salaris voor niet-productieve uren (de inburgeringsuren). Bij de tweede lichting wordt daarom geëxperimenteerd met contracten waar de inburgeringsuren geen onderdeel van zijn. Ook is WSD actiever gaan sturen op detacheringen naar externe werkgevers, omdat deelnemers uit de eerste lichting niet vanzelf bleken uit te stromen.

In Groningen-Drenthe is een voortraject van tien weken ontwikkeld. Dit geeft de coördinator tijd om werkplekken te vinden en maakt werkgevers wellicht eerder bereid een statushouder een kans te geven als deze zich al heeft verdiept in een sector.

3.5 De beperkte beschikbaarheid van deelnemers blijft een fundamentele spanning

Een thema dat in meerdere proeven terugkomt en niet eenvoudig op te lossen blijkt, is de beperkte beschikbaarheid van deelnemers. Deelnemers volgen taallessen, hebben vaak andere verplichtingen, en zijn daardoor slechts beperkt inzetbaar voor werk.

Sommige deelnemers zijn door mantelzorg, kinderen en een partner die ook in een traject zit slechts enkele uren per week beschikbaar. Dit matcht niet met werkgevers die minimaal één of twee volledige dagen willen. Professionals zoeken flexibel naar 'sprokkelbanen' van enkele uren die kunnen uitbreiden als het goed gaat, maar de fundamentele spanning blijft bestaan.

De combinatie van werk en inburgering wordt ook bemoeilijkt door beperkte randvoorwaarden. Kinderopvang is niet altijd beschikbaar, waardoor met name vrouwen niet kunnen werken. Het aanbod aan avondonderwijs en flexibele lessen is beperkt. Professionals hebben geleerd dat ze statushouders niet als individu richting werk kunnen begeleiden, maar altijd naar het gezin als geheel moeten kijken.

Voor proeven die zich richten op azc-bewoners speelt daarnaast de REBA-regeling. Van statushouders met inkomen wordt een eigen bijdrage gevraagd voor azc-verblijf, die voor gezinnen kan oplopen tot 75 procent van het inkomen. Parttime werken loont daardoor financieel nauwelijks, wat de combinatie van werk en inburgering vanuit het azc extra moeilijk maakt.

3.6 Besteding van de middelen

De decentralisatie-uitkering is door de proeven op vergelijkbare manieren besteed. De rode draad is investering in mensen: specialisten, coördinatoren, coaches en jobhunters. Eindhoven heeft het budget besteed aan uitbreiding van het team specialisten. WSD heeft een Opstartcoach kunnen inzetten. Rotterdam investeerde in personele capaciteit voor het programmateam. Groningen-Drenthe besteedt het budget hoofdzakelijk aan het inhuren van coaches bij het Alfa-college. In Helmond-De Peel is het budget vooral in de samenwerking gestoken.

Daarnaast wordt budget ingezet voor instrumenten zoals loonkostensubsidie en voor de ontwikkeling van trajecten en trainingen. De financiering van duurzame voortzetting is bij verschillende proeven nog een open vraag. De decentralisatie-uitkering is tijdelijk, en het is nog niet overal duidelijk hoe de ontwikkelde aanpak structureel bekostigd kan worden wanneer deze uitkering afloopt. Sommige proeven verkennen of de werkwijze kan worden geïntegreerd in de reguliere uitvoering; andere zoeken naar aanvullende financieringsbronnen.



Resultaten en ervaringen

Dit hoofdstuk beschrijft de resultaten en ervaringen van de proeven. De eerste paragraaf gaat in op de kwantitatieve resultaten: hoeveel deelnemers hebben de proeven bereikt, hoeveel plaatsingen zijn er gerealiseerd, en wat is er bekend over uitstroom en duurzaamheid van plaatsingen? De tweede paragraaf richt zich op de kwalitatieve ervaringen: hoe ervaren deelnemers, werkgevers en professionals de proeven? Wat werkt volgens hen, en waar lopen zij tegenaan?

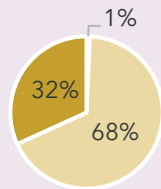
De kwantitatieve en kwalitatieve resultaten vullen elkaar aan. Cijfers over plaatsingen zeggen weinig zonder inzicht in wat die plaatsingen betekenen voor de mensen die het betreft. Omgekeerd krijgen persoonlijke ervaringen meer gewicht wanneer ze geplaatst kunnen worden in het perspectief van de bredere resultaten. Dit hoofdstuk brengt beide perspectieven samen.

De ervaringen zijn gebaseerd op interviews die in het kader van de casestudies zijn afgenomen. In totaal zijn voor dit onderzoek ruim dertig deelnemers gesproken, verspreid over vijf proeven. Daarnaast zijn circa twintig werkgevers geïnterviewd en tientallen professionals: projectleiders, inburgeringsconsulenten, trajectregisseurs, participatiecoaches, jobcoaches, accountmanagers en interculturele coaches. De gesprekken vonden plaats tussen het voorjaar en het najaar van 2025. Hoewel de ervaringen per proef en per persoon verschillen, komen er duidelijke patronen naar voren die inzicht geven in wat werkt en wat niet.

607

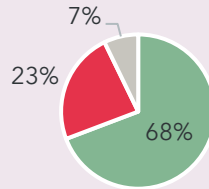
Aantal deelnemers aan de proeven per 31 oktober 2025.

Geslacht



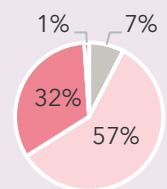
Man Vrouw

Bijstandsuitkering



Ja Nee

Inburgeringsprogramma



B1 Z-route Onderwijsroute

54%

Percentage deelnemers dat taalniveau A0 heeft bij instroom in de proef.



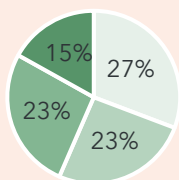
44%

Percentage deelnemers aan de proeven dat geplaatst is op een startbaan.

Logistiek, horeca bouw en techniek

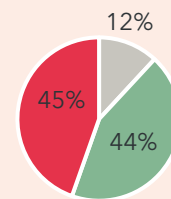
Sectoren waar de meeste startbanen zijn gerealiseerd

Aantal gewerkte uren per week



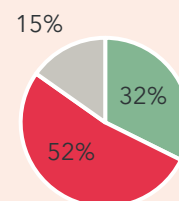
0-16 uur 17-24 uur 25-32 uur 33-40 uur

Inzet loonkostensubsidie



Ja Nee

Inzet jobcoach



Ja Nee

4.1 Resultaten

De kwantitatieve resultaten van de proeven zijn gebaseerd op registratiegegevens die de proeven hebben aangeleverd. Dit betreft gegevens over 607 deelnemers, verdeeld over alle zeven proeven. Deze paragraaf beschrijft achtereenvolgens de kenmerken van de deelnemers, de stand van zaken op de peildatum van 31 oktober, de kenmerken van de gerealiseerde startbanen, en de uitval. De gegevens waar deze paragraaf op is gebaseerd zijn terug te vinden in bijlage 1.

Bij de interpretatie van de cijfers zijn enkele kanttekeningen op hun plaats. De cijfers die worden gepresenteerd in het hoofdstuk zijn het gevolg van keuzes die zijn gemaakt in de proeven (bijvoorbeeld de selectie van deelnemers uit de z-route) en zijn daarom specifiek voor deze proeven. Zij beschrijven de onderzochte proeven maar zeggen niets over de bredere populatie van statushouders in Nederland (zij zijn niet geschikt om te generaliseren). Daarnaast: omdat de proeven in verschillende stadia verkeren en onderling sterk verschillen in opzet, zijn de cijfers niet bedoeld om proeven onderling te vergelijken. De gepresenteerde gegevens bieden een overkoepelend beeld, maar lenen zich niet voor uitsplitsingen naar bijvoorbeeld type deelname (verplicht of vrijwillig) of inburgeringsroute. Dat heeft meerdere redenen.

- Ten eerste correleert elke uitsplitsing sterk met specifieke proeven. Omdat het om slechts zeven proeven gaat, waarbij sommige proeven bijvoorbeeld uitsluitend met verplichte en andere met vrijwillige deelnemers werken, zou een vergelijking tussen verplichte en vrijwillige deelnemers in feite een vergelijking tussen proeven zijn. Verschillen in uitkomsten zouden dan niet toe te schrijven zijn aan het type deelname (of een andere type uitsplitsing), maar aan de gehele context van de betreffende proef.
- Ten tweede zijn de cijfers een momentopname van een doorlopend, dynamisch proces. In de aanloop naar de peildatum zijn bijvoorbeeld nog aanzienlijke aantallen deelnemers ingestroomd die nog geen voortraject hebben doorlopen of nog niet op een startbaan zijn geplaatst. De cijfers weerspiegelen daarmee de stand op één moment in de tijd, niet het volledige verloop van de proeven.
- Ten derde hanteren de proeven verschillende definities van wie als deelnemer telt. In sommige proeven geldt iemand als deelnemer zodra er een plan inburgering en participatie (PIP) is opgesteld en diegene instroomt in de proef; in andere is iemand pas deelnemer na plaatsing op een startbaan. Dit beïnvloedt de cijfers over doorstroom en plaatsingspercentages.
- Ten slotte verschilt de kwaliteit en volledigheid van de aangeleverde data per proef. Sommige proeven hebben bepaalde categorieën niet of niet volledig ingevuld. Illustratief is dat bij 21,6 procent van de deelnemers de huidige status onbekend is. Dit beperkt de mogelijkheden voor nadere analyse.

De cijfers in dit hoofdstuk zijn daarom bedoeld om een globaal beeld te schetsen van de deelnemerspopulatie en de gerealiseerde startbanen, *niet* om proeven onderling te vergelijken, om causale conclusies te trekken over wat wel of niet werkt of om uitspraken te doen over de bredere populatie van statushouders in Nederland.

4.1.1 Kenmerken van deelnemers

De deelnemerspopulatie bestaat voor twee derde uit mannen (67,5 procent) en voor bijna een derde uit vrouwen (31,8 procent). Het overgrote deel is tussen de 25 en 45 jaar oud (64,3

procent), gevolgd door 45- tot 65-jarigen (19,3 procent) en jongeren onder de 25 (15,5 procent). Qua opleidingsniveau heeft bijna de helft alleen primair of middelbaar onderwijs gevolgd in het land van herkomst (46,3 procent); ongeveer een kwart heeft een theoretische opleiding (24,1 procent). Bijna acht procent heeft geen onderwijs genoten in het land van herkomst. Deze aantallen zijn een gevolg van de keuzes die de proeven maken (bijvoorbeeld voor z-route) en zijn dus niet een weerspiegeling van de hele groep statushouders in Nederland.

Bij instroom in de proef had 54 procent van de deelnemers taalniveau A0, oftewel geen functionele beheersing van het Nederlands. Ongeveer een kwart startte met niveau A2 en 15,7 procent met niveau A1. Slechts een klein deel (5 procent) had bij instroom al niveau B1 of hoger.

Een opvallend verschil tekent zich af tussen verplichte en vrijwillige deelnemers. Vrijwillige deelnemers zijn vaker man (78,7 versus 60,5 procent), wonen vaker alleen (49,1 versus 28,0 procent), en hebben minder vaak kinderen: bijna 80 procent van de vrijwillige deelnemers heeft geen kinderen, tegenover ruim de helft van de verplichte deelnemers. Dit wijst erop dat de vrijwillige instroom vooral bestaat uit alleenstaanden zonder zorgtaken, voor wie het combineren van werk, inburgering en privéleven eenvoudiger is. Verplichte deelnemers zijn vaker mensen met een gezin die via de gemeente worden toegeleid naar de proef.

Ook qua startpositie zijn er verschillen. Vrijwillige deelnemers hadden bij instroom vaker al een baan (10,2 versus 3,8 procent) of vooruitzicht op een baan (19,5 versus 4,6 procent). Zij stonden bij aanvang dus al dichterbij de arbeidsmarkt. Daarnaast startten vrijwillige deelnemers vaker met een hoger taalniveau: waar 72 procent van de verplichte deelnemers instroomde met niveau A0, was dit bij vrijwillige deelnemers 23 procent.

Ten slotte verschilt de uitkeringssituatie: 86,6 procent van de verplichte deelnemers ontvangt een uitkering, tegenover 40,7 procent van de vrijwillige deelnemers. Dit verschil hangt deels samen met het feit dat een deel van de vrijwillige deelnemers nog in een azc woont en daardoor nog geen bijstandsuitkering ontvangt.

4.1.2 Stand van zaken

Op de peildatum van 31 oktober is de stand van zaken als volgt. Van de 607 deelnemers heeft 31,5 procent (191 personen) op dat moment een startbaan. Daarnaast is 17 procent bezig met een voortraject en wacht 6,8 procent op de start van een voortraject. Ruim 6 procent is in bemiddeling naar een startbaan. In totaal heeft 8,4 procent (51 personen) de proef inmiddels afgerond, terwijl 7,4 procent is uitgevallen.¹⁶ Een relatief groot deel (21,6 procent) heeft een onbekende status, wat de datakwaliteit op dit punt beperkt.

Kijken we naar het hele traject tot de peildatum, dan blijkt dat 47,6 procent van alle deelnemers een voortraject is gestart of heeft afgerond. Van degenen met een voortraject heeft ruim een derde (38,8 procent) dit afgerond. Van de afgeronde voortrajecten duurden er 113 90 dagen of langer; 15 waren korter dan 90 dagen (van de gegevens die bekend zijn). Qua invulling bestaat het voortraject het vaakst uit een onbetaalde werkstage (21,4 procent van alle deelnemers) met

¹⁶ In de registratie is onderscheid gemaakt tussen 'uitval' en 'afronding'. In de praktijk blijken de opgegeven redenen voor afronding veelal overeen te komen met redenen voor uitval, zoals het ontbreken van een goede match met een werkgever of de keuze om de focus te leggen op taal. De interpretatie van het onderscheid tussen beide categorieën verschilt per invuller. In de verdere analyse worden uitval en afronding daarom samengenomen.

een gemiddelde duur van 18,8 weken, gevolgd door vrijwilligerswerk (6,9 procent) met een gemiddelde duur van 25,6 weken.

In totaal is 44,3 procent van alle deelnemers (269 personen) ooit geplaatst op een startbaan. Het overgrote deel heeft één startbaan gehad; een kleine groep van 30 deelnemers heeft meerdere startbanen gehad.

4.1.3 Wie vindt een startbaan?

De vergelijking tussen alle deelnemers en degenen die daadwerkelijk werkend zijn, laat zien welke kenmerken samenhangen met het vinden van een startbaan.

Mannen zijn sterk oververtegenwoordigd onder werkenden in de onderzochte proeven: waar zij 67,5 procent van alle deelnemers uitmaken, vormen zij 84,8 procent van de werkende deelnemers. Vrouwen zijn dus verhoudingsgewijs minder vaak werkend. Ook alleenstaanden zonder kinderen zijn oververtegenwoordigd onder werkenden: de helft van de werkenden woont alleen (50,2 procent), tegenover 35,9 procent van alle deelnemers. Deelnemers met partner en kinderen zijn juist ondervertegenwoordigd (17,8 versus 25,5 procent). Van de werkenden heeft 77 procent geen kinderen, tegenover 63,4 procent van alle deelnemers. Dit patroon suggereert dat zorgtaken een belemmering vormen voor het vinden en behouden van werk.

Taalniveau blijkt eveneens samen te hangen met plaatsing. Waar 54 procent van alle deelnemers instroomde met niveau A0, geldt dit voor slechts 31,2 procent van de werkenden. Niveau A2 is juist oververtegenwoordigd onder werkenden (38,7 versus 24,7 procent). Ook het spreken van Engels hangt samen met plaatsing: 43,1 procent van de werkenden spreekt Engels, tegenover 35,6 procent van alle deelnemers.

Deelnemers die bij instroom al een baan hadden of vooruitzicht op een baan, zijn vaker werkend: 36,5 procent van de werkenden had bij instroom al een baan of vooruitzicht, tegenover 17,6 procent van alle deelnemers. Dit wijst op zelfselectie: mensen die bij aanvang al dichterbij de arbeidsmarkt staan, vinden ook vaker een startbaan.

Wat betreft de inburgeringsroute: deelnemers in de B1-route zijn licht oververtegenwoordigd onder werkenden (62,8 versus 56,8 procent), terwijl deelnemers in de Z-route ondervertegenwoordigd zijn (24,1 versus 32 procent).

Tot slot valt op dat ook werkende deelnemers vaak nog steeds een uitkering ontvangen: 70,3 procent van de werkenden ontvangt een uitkering. Dit hangt samen met het aantal gewerkte uren: bijna de helft van de werkenden werkt 24 uur of minder per week, en bijna driekwart werkt 32 uur of minder. De beperkte uren passen bij de combinatie met inburgeringsverplichtingen, maar betekenen ook dat de meeste deelnemers niet volledig uit de bijstand stromen. Voor hen is er dus een beperkte financiële prikkel om te gaan werken.

4.1.4 Kenmerken van de startbanen

In totaal zijn 269 startbanen geregistreerd. Vrijwel alle startbanen (97 procent) betreffen betaald werk; slechts een klein deel bestaat uit betaalde werkstages of andere constructies.

Twee derde van de startbanen (66,2 procent) is tot stand gekomen via bemiddeling door de proef. Een derde (32,3 procent) is door de deelnemer zelf gevonden. De hoge mate van bemiddeling via de proef onderstreept de meerwaarde van de actieve toeleiding door consultants en accountmanagers.

Sectoren en beroepen

De startbanen zijn verspreid over uiteenlopende sectoren. Op basis van de registratiegegevens waarin de sector is ingevuld (254 startbanen), is de logistiek de grootste sector: bijna een kwart van de startbanen (24,8 procent) betreft werk in magazijnen, distributiecentra of bezorging. Horeca en catering volgt met 16,5 procent, gevolgd door bouw en techniek (13,8 procent) en productie en industrie (8,7 procent). Detailhandel (7,9 procent), schoonmaak en facilitair (6,3 procent) en zorg en welzijn (5,9 procent) zijn eveneens substantieel vertegenwoordigd. Kleinere aantallen zijn te vinden in groen en openbare ruimte, automotieve, uiterlijke verzorging, overheid en onderwijs, zakelijke dienstverlening en ICT.

De beroepen die deelnemers uitoefenen sluiten hierop aan: productiemedewerker, logistiek medewerker, orderpicker, bezorger, keukenmedewerker, medewerker groenvoorziening, schoonmaker, kapper, chauffeur en winkelmedewerker zijn de meest voorkomende functies. Het gaat overwegend om uitvoerend werk op mbo-niveau.

Contractkenmerken

De contractduur is beperkt: bijna 60 procent van de startbanen betreft contracten van 7 tot 12 maanden en 18,6 procent betreft contracten van 1 tot 6 maanden. Slechts 2,2 procent heeft een contract van langer dan een jaar. Startbanen zijn daarmee overwegend tijdelijke contracten.

Het aantal uren varieert. Ruim een kwart van de deelnemers (27,1 procent) werkt 16 uur of minder per week. Ongeveer 23 procent werkt 17 tot 24 uur, eveneens 23 procent werkt 25 tot 32 uur, en bijna 15 procent werkt 33 tot 40 uur. Het merendeel werkt dus in deeltijd, wat past bij de combinatie met inburgeringsverplichtingen maar ook verklaart waarom veel werkenden nog een uitkering ontvangen.

Wat betreft de ingezette ondersteuning: bij 43,5 procent van de startbanen is loonkostensubsidie ingezet om werkgevers te compenseren voor verminderde productiviteit. Bij ruim een derde is een werkcoach betrokken (36,8 procent) en bij bijna een derde een jobcoach (32,3 procent). De HARRIE-training voor werkbegeleiders is daarentegen nauwelijks ingezet (1,9 procent).

Kenmerken van werkgevers

De meeste startbanen zijn bij reguliere werkgevers (71,4 procent). Daarnaast werkt 14,1 procent bij een werkleerbedrijf en 7,8 procent via een uitzendbureau.

Uitval

De uitval bedraagt 10,4 procent over alle deelnemers (63 personen). Uitval is hoger onder vrijwillige deelnemers (13,7 procent) dan onder verplichte deelnemers (8,6 procent). Dit verschil kan samenhangen met het feit dat vrijwillige deelnemers eenvoudiger kunnen afhaken wanneer het traject tegenvalt, terwijl voor verplichte deelnemers consequenties kunnen volgen.

Over de specifieke redenen van uitval zijn geen gestructureerde gegevens beschikbaar. Uit de casestudies komt wel een beeld naar voren. Bij proeven met een verplicht karakter valt een

deelnemer doorgaans uit wanneer deze niet langer tot de doelgroep behoort, bijvoorbeeld bij verhuizing, overgang naar een andere inburgeringsroute, of vrijstelling op medische gronden. Bij proeven met vrijwillige deelname zijn de redenen diverser: de combinatie van werk en inburgering kan te zwaar blijken, praktische belemmeringen zoals reisafstand of fysiek zwaar werk spelen een rol, persoonlijke omstandigheden zoals gezinshereniging of psychische problematiek kunnen het traject doorkruisen, en soms blijken culturele verschillen of onrealistische verwachtingen over het type werk niet te overbruggen.

4.2 Ervaringen

Naast de kwantitatieve resultaten is het van belang om te begrijpen hoe de proeven worden ervaren door de betrokkenen. Deze paragraaf beschrijft de ervaringen vanuit drie perspectieven: deelnemers, werkgevers en professionals. De bevindingen zijn gebaseerd op interviews die in het kader van de casestudies zijn afgenomen bij alle zeven proeven.

4.2.1 Ervaringen van deelnemers

Voor de casestudies zijn deelnemers gesproken over hun ervaringen met werken tijdens de inburgering. In zes van de zeven proeven zijn interviews afgenomen met in totaal ruim dertig deelnemers. In Groningen-Drenthe, waar de proef recent is gestart, zijn de ervaringen van deelnemers via de uitvoerders in kaart gebracht. De gesprekken laten een consistent beeld zien: deelnemers zijn gemotiveerd om te werken, ervaren werk als waardevol voor hun taalontwikkeling en integratie, maar lopen ook tegen barrières aan.

Motivatie om te werken

Deelnemers zijn vrijwel zonder uitzondering sterk gemotiveerd om te werken. Deze motivatie komt voort uit verschillende overwegingen.

Financiële onafhankelijkheid is een belangrijke drijfveer. Deelnemers willen niet afhankelijk zijn van een uitkering en zelf geld verdienen. Voor sommigen speelt ook de financiële noodzaak om familie in het land van herkomst te ondersteunen.

"Ik verbaas me soms dat er mensen zijn die in Nederland niks doen en dat ze dan afhankelijk zijn van een uitkering. Ik wil niet afhankelijk zijn van een uitkering. Mensen redden het niet met een uitkering." - Deelnemer

Daarnaast speelt het gevoel van eigenwaarde een rol. Deelnemers beschrijven werk als essentieel voor hun zelfvertrouwen en maatschappelijke participatie. Werk biedt structuur en richting aan de dag, en helpt bij de kennismaking met de Nederlandse cultuur. Deelnemers die nog in een azc wonen beschrijven werk als welkome afleiding van hun woonsituatie.

"Integreren gaat niet alleen over overleven in de nieuwe wereld, maar ook over hoe je kan landen in de gemeenschap. Als je een paspoort hebt, maar niet in contact staat met de mensen in de maatschappij, dan blijf je een vreemde buitenstaander. Je moet meedraaien en je taal verbeteren." - Deelnemer

Veel deelnemers hadden graag eerder willen beginnen met werken. De periode van gedwongen inactiviteit in het azc wordt als frustrerend ervaren. Een echtpaar beschrijft de vijf jaar wachten als "vervelend om niets te kunnen doen." Uitvoerders signaleren dat vooral

jongeren niet thuis willen zitten: ze volgen slechts negen tot twaalf uur taallessen per week, en "dan doe je niets meer in je leven – dat zorgt voor heel veel lege tijd."

Werk als taalleeromgeving

Een van de meest consistente bevindingen is dat deelnemers werk ervaren als effectievere taalleeromgeving dan alleen taallessen. Dit geldt voor alle proeven waar deelnemers zijn gesproken.

Deelnemers maken onderscheid tussen schoolse taal en praktische taal. Op school leer je grammatica en lezen, maar de taal echt leren doe je door hem te gebruiken. Deelnemers noemen concrete voorbeelden van vaktaal die ze op het werk leren: technische termen in de bouw, juridische begrippen in de rechtshulpverlening, culinaire woorden in de horeca.

"Op school hoor je de woorden en ga je vervolgens naar huis en vergeet je alles. Maar hier op het werk heb je de taal vaak nodig, dus gebruik je het veel. Om een woord te onthouden, moet het relevant zijn in je leven. Het moet matchen met het werk dat je doet." - Deelnemer

Het hebben van Nederlandssprekende collega's wordt als essentieel gezien voor taalverwerving. Collega's helpen actief met taal door correcties te geven en nieuwe woorden uit te leggen. Deelnemers geven aan dat ze hun eigen vooruitgang kunnen zien. Een deelnemer in de thuiszorg vertelt dat klanten haar Nederlands corrigeren: "In het begin sprak ik vooral Engels, nu vooral Nederlands."

Wel maken deelnemers de kanttekening dat niet alle werkplekken even geschikt zijn voor taalontwikkeling. Werkplekken waar vooral Engels wordt gesproken of waar collega's dezelfde moedertaal delen, bieden minder gelegenheid om Nederlands te oefenen.

"Ik leer daar wel het vak, maar niet de taal. Alleen als een klant komt, spreek ik Nederlands. Het is wel goed als start, maar ik blijf wel op zoek naar ander werk." - Deelnemer

Tegelijkertijd stuiten deelnemers op een paradox: werk helpt om Nederlands te leren, maar veel werkgevers eisen een bepaald taalniveau voordat ze iemand aannemen. Een deelnemer solliciteerde bij meer dan tien bedrijven, maar overal kreeg hij te horen dat hij eerst B1 moest halen.

De combinatie van werk en inburgering

De ervaringen met de combinatie van werk en inburgering variëren sterk per persoon en situatie.

Deelnemers die parttime werken ervaren de combinatie over het algemeen als haalbaar. Deelnemers die 16-24 uur werken zien weinig problemen. De combinatie wordt beschreven als druk maar haalbaar, mede doordat het als plicht wordt gezien. Wat daarbij opvalt is dat deelnemers het werken zelf vaak als positief ervaren, terwijl de inburgeringslessen als zwaarder worden beleefd. Werk geeft energie en voldoening, terwijl de lessen erbij moeten.

"Werken voedt je. Je krijgt er een gevoel van eigenwaarde van, je hoort ergens bij, je hebt het gevoel dat je bijdraagt." - Deelnemer

Deelnemers die meer uren werken of een eigen bedrijf hebben, ervaren de combinatie als zwaarder. De combinatie wordt vooral moeilijk wanneer er andere stressfactoren spelen: een

lopende gezinshereniging, het zoeken van een school voor kinderen, lange reistijden, of het nog niet hebben van een eigen woning. Statushouders ervaren de combinatie van inburgering en werk als zwaar door de taallessen, niet per se door het werken.

"Inburgering is een groot probleem in mijn leven nu. Ik moet naar school, maar met mijn eigen zaak heb ik daar geen tijd voor. Ik werk 8 tot 14 uur per dag en volg daarnaast avondlessen. Ik heb dan geen tijd om koffie te drinken of om te eten, ik moet doorwerken." - Deelnemer met eigen bedrijf

Bij sommige proeven is de les dat voor deelnemers met veel uren werk het gelijktijdig starten van werk én inburgering te zwaar kan zijn. De aanpak is daarom aangepast naar een meer sequentiële benadering, waarbij deelnemers eerst met één van beide beginnen.

Spanning tussen opleidingsniveau en beschikbaar werk

Een terugkerend thema is de spanning tussen het opleidingsniveau uit het land van herkomst en het beschikbare werk in Nederland. Enkele deelnemers hebben een hbo-diploma of technische achtergrond, maar vinden geen werk dat aansluit bij hun kwalificaties. Diploma's en werkervaring uit het land van herkomst worden niet of onvoldoende erkend.

Deelnemers worden naar eigen zeggen regelmatig afgewezen vanwege gebrek aan Nederlandse werkervaring of onvoldoende beheersing van de taal. Zij ervaren een vicieuze cirkel: je hebt ervaring nodig om werk te krijgen, maar werk nodig om ervaring op te doen. Sommigen solliciteerden bij tientallen bedrijven zonder resultaat.

De meeste deelnemers accepteren dat hun huidige werk een tussenstap is. Vrijwel geen van de geïnterviewde deelnemers werkt in zijn of haar droombaan. Hun ambities lopen uiteen van politieagent tot chef-kok, van elektricien tot eigenaar van een autogarage.

Waardering voor begeleiding

Deelnemers zijn over het algemeen positief over de ondersteuning die zij ontvangen. Verschillende aspecten worden gewaardeerd: de volharding (deelnemers worden niet bij de eerste poging in de steek gelaten), de persoonlijke en voortdurende begeleiding, en het maatwerk. Zelfs deelnemers die grotendeels zelfstandig werk hebben gevonden, stellen het op prijs dat de begeleider contact opneemt en betrokken blijft.

"Hij was een brug. Hij heeft ook goede afspraken gemaakt met onze baas nu, wij konden op dat moment nog niet alles goed uitleggen of begrijpen." - Deelnemer over de begeleider

De meeste deelnemers zijn tevreden over de hulp bij het vinden van werk en taallessen. Enkele deelnemers zijn minder positief: ze hebben wel werk gevonden maar niet het werk dat ze willen, of voelen zich van het kastje naar de muur gestuurd.

4.2.2 Ervaringen van werkgevers

In totaal zijn circa twintig werkgevers geïnterviewd. De gesprekken laten zien dat werkgevers overwegend positief zijn over hun ervaringen met statushouders, maar dat het werken met deze doelgroep een extra investering vraagt in begeleiding, communicatie en geduld.

Motivatie om met de doelgroep te werken

Werkgevers hebben uiteenlopende redenen om statushouders in dienst te nemen.

Voor sommige werkgevers is maatschappelijke betrokkenheid de belangrijkste drijfveer. Zij willen bijdragen aan de integratie van statushouders en vinden dat hun personeelsbestand een afspiegeling moet zijn van de samenleving. Werkgevers beschrijven diversiteit als kernwaarde en benadrukken dat openheid en inclusiviteit belangrijke waarden zijn binnen hun organisaties.

Voor andere werkgevers is de motivatie pragmatischer: arbeidsmarktkrapte maakt statushouders een welkome aanvulling. Een werkgever in de bouw: "We zijn altijd op zoek naar handjes, vooral betrouwbare handjes." Hij benadrukt dat statushouders dankbaar zijn voor een kans en dit laten terugzien door grote inzet: "Je hebt dan heel betrouwbare krachten om je heen. Zeker in deze tijd dat mensen hotsen van bedrijf naar bedrijf."

"Zonder buitenlandse medewerkers heb ik niet genoeg mensen. Dit leidt tot coulance: statushouders krijgen meer kansen dan Nederlandse werknemers en mogen meer fouten maken voordat er consequenties volgen. Dit brengt de tijd met zich mee." - Werkgever

Werkgevers worden vaak getroffen door de motivatie en werkhouding van statushouders. In Eindhoven vertelt een werkgever over haar eerste sollicitatiegesprek: "Ik merkte dat ze heel graag wilden. Ze waren heel enthousiast. Daar staat en valt veel mee." Werkgevers beschrijven statushouders als harde werkers die dankbaar en beleefd zijn.

Taal als uitdaging die te overbruggen is

Alle werkgevers noemen het beheersen van de Nederlandse taal als een uitdaging, maar de meesten vinden manieren om hiermee om te gaan.

Werkgevers zetten verschillende strategieën in: buddysystemen waarbij statushouders worden gekoppeld aan collega's (soms Nederlandstalig, soms met dezelfde moedertaal), bewust Nederlands spreken op de werkvloer, en bedrijfsscholen waar vaktaal wordt geleerd. Een bouwbedrijf werkt bijvoorbeeld met een voorman die dezelfde taal spreekt als de statushouders, zodat ze het vak kunnen leren terwijl de taal geleidelijk komt.

Sommige werkgevers investeren aanzienlijk in extra taalondersteuning: eigen taaltrajecten aan die zijn afgestemd op werktijden, online e-learning voor vaktermen, en zetten collega's met dezelfde moedertaal in voor inwerkperiodes. Een werkgever ervaart taalcoaching als "echt een aanvulling – dat is specifiek voor het werk dat ze aan het doen zijn."

"Zolang we langzaam met elkaar praten, kan de inburgeraar alles volgen. Zelfs de veiligheidsinstructies in het begin kon ze goed volgen." - Werkgever

Werkgevers zien duidelijk vooruitgang in het taalniveau van hun werknemers. Zij delen succesvolle doorgroeiverhalen van statushouders die van taalcursist naar teamleider zijn gegroeid.

Culturele verschillen vereisen aandacht

Werkgevers signaleren culturele verschillen, vooral rondom werknemersvaardigheden en onderlinge verhoudingen op de werkvloer. Voorbeelden die worden genoemd zijn onwennigheid met vrouwelijke leidinggevendenden, moeite met het aanspreken van collega's, de neiging om te zeggen dat iets begrepen is terwijl dat niet het geval is, en verschillen in omgang met pauzes en werktempo.

Werkgevers ervaren dat dit om een cultuuromslag vraagt die tijd kost. Wederzijdse aanpassing is nodig: niet alleen de statushouder moet zich aanpassen aan de werkgever, maar ook omgekeerd.

"Cultuursensitief werken is zowel in het voortraject als na plaatsing essentieel. Met name voor vrouwen is dit belangrijk. Vrouwen zijn vaak heel gemotiveerd, maar wat je bij hen ziet is dat er één grote belemmering is: hun echtgenoot." - Detacheringsbureau

Het kost tijd om vertrouwen op te bouwen, maar met geduld en regelmatig persoonlijk contact worden culturele verschillen overbrugd. Over geloof of andere culturele aspecten buiten de werkcultuur worden door werkgevers geen problemen ervaren.

Begeleiding vraagt extra investering

Geïnterviewde werkgevers zeggen dat statushouders meer begeleiding nodig hebben dan reguliere medewerkers. De begeleiding is ongeveer twee keer zo intensief, vooral bij statushouders die nog inburgeren: naast werkuitdagingen spelen er vaak ook zorgen over planning, kinderopvang en gebeurtenissen in het thuisland.

Werkgevers waarderen de ondersteuning van jobcoaches. Zij fungeren als klankbord bij vragen over grenzen tussen privé en werk, en helpen bij het inschatten of extra ondersteuning nodig is. Werkgevers benadrukken wel dat ze ontzorgd willen worden: te veel verschillende partijen en coaches werken juist averechts. Eén vast contactpersoon werkt het beste.

"Een werkgever heeft over het algemeen geen tijd en kennis om mensen individueel te begeleiden; een Opstartcoach biedt toegespitste begeleiding op de werkvloer." - Accountmanager

Overwegend positieve ervaringen

Ondanks de uitdagingen zijn de geïnterviewde werkgevers overwegend positief. Statushouders worden beschreven als hard werkend, flexibel en leergierig. Een werkgever benadrukt dat als je investeert in mensen uit deze doelgroep, je hier "een volledige medewerker voor terugkrijgt."

Werkgevers zien hun medewerkers groeien in zelfvertrouwen en vaardigheden. Een werkgever hoort waardering van klanten: "Eén meneer wilde specifiek de inburgeraar weer hebben, hij vond haar prettig."

"Als werkgever moet je het gewoon doen, uitproberen. Wat kan er eigenlijk fout gaan? De investering weegt op tegen de winst." - Werkgever

Werkgevers moedigen andere werkgevers aan om het te proberen: "Als je het niet probeert lukt het nooit."

4.2.3 Ervaringen van professionals

Voor de casestudies zijn professionals gesproken in alle zeven proeven: projectleiders, inburgeringsconsulenten, trajectregisseurs, participatiecoaches, jobcoaches, accountmanagers en interculturele coaches. Hun ervaringen geven inzicht in wat werkt, wat niet werkt, en welke zorgen er leven.

Professionals zijn over het algemeen overtuigd van de meerwaarde van werken tijdens de inburgering. Zij zien dat werk bijdraagt aan taalverwerving, zelfvertrouwen en integratie. Professionals ervaren de begeleiding als betekenisvol: deelnemers voelen zich gezien en gewaardeerd, "meer dan iemand die thuiszit." Het markeren van successen wordt als waardevol ervaren: wanneer iemand een baan vindt wordt dat bij sommige proeven gevierd met eten en een cadeau.

"Het is een dagvullend programma voor de nieuwkomer, dat direct bijdraagt aan het vergroten van eigenwaarde en participeren in de samenleving." - Trajectconsulent

Het belang van intensieve en gespecialiseerde begeleiding

Professionals benadrukken dat deze doelgroep intensieve begeleiding vraagt. De ervaring is dat een op de persoon toegespitst plan essentieel is, maar dat het opstellen van zo'n plan tijd vraagt. Wanneer professionals minder tijd hebben door hoge caseloads, is er minder ruimte voor motiverende gesprekken.

"De workload zit hoog, dan val je ook eerder terug op instrumenten, want motiverende gespreksvoering kost veel tijd. Ik ben ervan overtuigd dat dat zich terugbetaalt, maar je moet er wel de tijd voor hebben." - Professional

Gespecialiseerde begeleiding wordt door sommige professionals als onmisbaar ervaren. De inzet van teamleden met een migratieachtergrond en relevante taalkennis heeft meerwaarde bewezen. Specialististen kunnen inspelen op zowel intrinsieke motivatie (wijzen op voordelen van een startbaan) als extrinsieke motivatie (wijzen op gevolgen voor de uitkering bij gebrek aan inzet).

Verwachtingsmanagement als voortdurende opgave

Een terugkerend thema is de noodzaak van verwachtingsmanagement. Veel deelnemers hebben hoge verwachtingen op basis van hun opleiding en werkervaring in het land van herkomst. Professionals geven aan dat ze een balans moeten vinden tussen meegaan in de droom en realistisch zijn, omdat veel werk op mbo-, hbo- of wo-niveau vraagt om een uitstekende beheersing van de Nederlandse en/of Engelse taal.

Professionals geven aan dat er een delicate balans moet worden gevonden: te veel meegaan in de droom leidt tot onrealistische verwachtingen, maar alleen realistisch zijn neemt de motivatie weg. De oplossing is rekening houden met de sector waarin deelnemers eerder werkzaam waren, zodat de startbaan aansluit bij achtergrond en ervaring.

"Er moet veel helderder vooraf zijn wat het doel is: uitstroom naar een betaalde baan bij een externe werkgever, niet participatie-uren." - Uitvoerder

Professionals benadrukken dat verwachtingsmanagement geen eenmalige intake-activiteit is maar voortdurend aandacht vraagt. Coaches signaleren dat deelnemers soms niet begrijpen dat een vrijwilligersplek tijdelijk is, totdat dit in hun eigen taal wordt uitgelegd.

De waarde van interculturele expertise

Professionals benadrukken de waarde van collega's met een migratieachtergrond of interculturele expertise. Coaches met een biculturele achtergrond worden als cruciaal gezien, vooral voor externe plaatsingen. Zij leggen gedrag uit vanuit een culturele context en helpen werkgevers om de andere cultuur te begrijpen.

"Ik benoem het gedrag, ik laat zien waar het gedrag vandaan komt. Dat kan vanuit een culturele achtergrond zijn, maar ook uit persoonlijkheid. Met de werkgever ga ik dan in gesprek over wat hij ziet, wat voor beeld hij heeft, uitleggen waar het wel door komt. Het gaat erom de werkgever in de andere cultuur mee te nemen." - Coach

Interculturele coaches ervaren hun rol als betekenisvol. Zij zijn ervan overtuigd dat begeleiden in de eigen taal essentieel is: "Als mensen zich in hun eigen taal kunnen uitdrukken, dat werkt heel goed." Tegelijkertijd worstelen sommige coaches met het feit dat ze zelf de taal nog niet helemaal machtig zijn en nog geen ervaring hebben op de Nederlandse arbeidsmarkt.

"Daarom heb ik later besloten interculturele coach te worden, zodat ik dan mensen kan helpen, begeleiden en richting geven voor een betere toekomst voor hen." - Interculturele coach

Zorgen over duurzaamheid

Sommige geïnterviewde professionals maken zich zorgen over de duurzaamheid van de aanpak. De korte projectduur wordt als fundamenteel knelpunt ervaren. Een samenwerkingspartner benadrukt dat begeleiding van statushouders naar werk meerdere jaren vergt. Het eerste halfjaar betekent investeren in relaties en vertrouwen zonder directe resultaten. Tegen de tijd dat trajecten op gang komen, loopt de financiering vaak al af.

"Stop met kortdurende projecten en pilots, want voor je het weet heb je alles geleerd en spoel je het weer door. Deze groep doe je niet even, dit vraagt lange adem en langdurig met elkaar optrekken." - Samenwerkingspartner

Deel II

In dit deel bespreken we de werkzame mechanismen die we overkoepelend over de proeven hebben gevonden. We hebben een overkoepelende analyse uitgevoerd om patronen en werkzame mechanismen te identificeren die over de proeven heen zichtbaar zijn. Daarbij is gebruik gemaakt van de principes van realistisch evalueren. Realistisch evalueren, ontwikkeld door Pawson en Tilley, gaat uit van de vraag: wat werkt, voor wie, en onder welke omstandigheden?¹⁷ De benadering maakt gebruik van zogenaamde Context-Mechanisme-Outcome (CMO) configuraties. Een mechanisme beschrijft niet alleen wát er gedaan wordt, maar ook hóe een interventie werkt: welke middelen biedt de interventie, en hoe beïnvloedt dat de redenering of het gedrag van betrokkenen? De context beschrijft de omstandigheden waaronder het mechanisme al dan niet geactiveerd wordt, en de outcome beschrijft het resultaat.

We hebben dus de CMO-benadering als analysekader gehanteerd, maar er moet worden opgemerkt dat de beschikbare data beperkingen kent. De proeven bevinden zich in verschillende fases van ontwikkeling, waardoor sommige proeven nog weinig deelnemers hebben begeleid. Ook is de doorlooptijd te kort om uitspraken te doen over langetermijn uitkomsten zoals duurzaamheid van plaatsingen. De analyse richt zich daarom primair op de mechanismen die uit de praktijk naar voren komen: wat lijkt te werken en voor wie? De contextuele factoren die bepalen wanneer mechanismen wel of niet werken, konden met de beschikbare data niet volledig in kaart worden gebracht. De werkzame mechanismen zijn dan ook inductief afgeleid uit de ervaringen in de proeven, niet deductief getoetst aan vooraf geformuleerde hypothesen.

¹⁷ Pawson, R., & Tilley, N. (1997, p. 85). Realistic Evaluation. SAGE Publications Ltd.

Daarbij is het belangrijk te benoemen dat deze werkzame mechanismen geen vereisten zijn. Deze mechanismen lijken te werken in de proeven die we hebben geanalyseerd, maar dat betekent niet dat dit de enige mechanismen zijn die zouden kunnen werken. Het is goed mogelijk dat er ook andere aanpakken mogelijk zijn, waar andere werkzame mechanismen uit komen.

We bespreken in dit deel de werkzame mechanismen die we in de proeven hebben gezien aan de hand van een aantal conceptuele thema's. Dat zijn:

- *Vertrouwen en culturele nabijheid: een vertrouwensband zorgt voor betere begeleiding van de statushouder, hoe zorgen proeven ervoor dat er tussen de begeleider en statushouder vertrouwen ontstaat?*
- *Motivatie en voorbereiding: hoe kunnen statushouders worden voorbereid op de Nederlandse arbeidsmarkt en welke rol speelt motivatie hierbij?*
- *Werk en taal verbinden: een statushouder met een startbaan heeft te maken met en werk en het leren van de taal: hoe kunnen die elementen verbonden worden zodat ze elkaar versterken?*
- *Werkgevers voorlichten en ondersteunen: voor een startbaan is een werkgever nodig, hoe kunnen werkgevers het best ondersteund worden zodat ze een statushouder een kans willen geven?*
- *Organisatie van de uitvoering: hoe kan de uitvoering zo georganiseerd worden dat de verschillende partijen om een statushouder heen optimaal samenwerken?*

We beginnen elk hoofdstuk met een introductie en een korte box met de bevindingen uit de literatuur over het thema. Vervolgens gaan we in op de werkzame mechanismen die we in de proeven hebben gezien.



Vertrouwen en culturele nabijheid

Vertrouwen vormt het fundament van effectieve begeleiding. Zonder vertrouwensband blijft essentiële informatie verborgen, missen begeleiders signalen en lopen trajecten vast op misverstanden. Dit geldt voor alle begeleidingsrelaties, maar voor statushouders komt daar een extra dimensie bij: culturele afstand kan het opbouwen van vertrouwen bemoeilijken, terwijl culturele nabijheid het juist kan versterken. Alle proeven onderkennen dit en zetten daarom bewust in op het creëren van vertrouwen, ieder op eigen wijze. Dit hoofdstuk analyseert welke interventies mogelijk zijn om een vertrouwensband en culturele nabijheid te realiseren.

Vertrouwen is in dit hoofdstuk een terugkerend element. Het mechanisme werkt als volgt: een sterke vertrouwensband stimuleert openheid - statushouders durven hun werkelijke situatie te delen, van praktische belemmeringen tot culturele voorkeuren, van motivatieproblemen tot droomambities. Deze openhartigheid levert cruciale informatie op die anders verborgen zou blijven. Denk aan schaamte over analfabetisme, angst voor bepaald werk vanuit traumatische ervaringen, of gezinsverantwoordelijkheden die werkuren beperken.

Met deze complete informatie kunnen begeleiders gericht handelen. Ze kunnen banen vinden die beter aansluiten bij de werkelijke mogelijkheden en beperkingen, waardoor de kans op duurzame plaatsing toeneemt. Bovendien melden statushouders met een goede vertrouwensband problemen eerder. Problemen kunnen zo opgelost worden voordat ze escaleren waardoor uitval voorkomen kan worden.

Wat zegt de literatuur over vertrouwen en culturele nabijheid?

In de literatuur komt goede begeleiding als essentieel onderdeel naar voren voor het succes van duale trajecten waarin werk en inburgering worden gecombineerd.¹⁸ Het eerste contact is essentieel voor een goede begeleiding: statushouders hebben vaak een heftige periode achter de rug, het is met de begeleiding van belang ze vanaf het eerste moment een warm welkom te bieden¹⁹. Voor een goede begeleiding is het belangrijk dat maatwerk mogelijk is zodat de begeleiding en de in te zetten voorzieningen en instrumenten afgestemd kunnen worden op de behoeften van de individuele statushouder.^{20,21} Om de behoeftes van een statushouder vast te kunnen stellen moet een begeleider de statushouder echt kennen. Bij het leren kennen van een statushouder speelt een vertrouwensband een belangrijke rol. Daarbij is een vertrouwensband van belang voor het vroegtijdig onderkennen van mogelijke belemmeringen.^{22,23} Om deze vertrouwensband op te kunnen bouwen is het belangrijk dat statushouders één contactpersoon hebben die ze meermaals zien, zodat begeleider en statushouders de tijd hebben om elkaar te leren kennen.²⁴

Specifiek voor statushouders kan het door cultuurverschillen langer duren voordat ze open durven zijn over bepaalde belemmeringen uit angst of schaamte.^{25, 26} Daardoor is het belangrijk de tijd te nemen voor gesprekken en cultuur sensitief te werken. Door bewust om te gaan met verschillen en respect te tonen voor de normen, waarden en tradities van andere culturen, kan miscommunicatie voorkomen worden.²⁷ Het is daarom van belang dat begeleiders kennis hebben van de culturele achtergronden van statushouders.²⁸

Vanaf hier beschrijven we de ervaringen uit de proeven. De proeven hanteren verschillende strategieën om vertrouwen op te bouwen. We bespreken in dit hoofdstuk drie manieren waarop een vertrouwensband wordt opgebouwd in de proeven:

- Investeren in de relatie: een vertrouwensband ontstaat niet vanzelf, daarvoor moet geïnvesteerd worden in de relatie. Elke proef doet dat op een eigen manier.
- Culturele herkenning en begrip: bij statushouders specifiek is het cultuurverschil een belangrijk element wat de vertrouwensband in de weg kan staan, of juist kan bevorderen.

¹⁸ Oostveen, A., Odé, A., Mack, A. (2018). Eindrapport Duale trajecten en werk - Inventarisatie van duale trajecten voor statushouders. Regioplan.

¹⁹ European Council of Refugees and Exiles. (2015). Interview with Halleh Ghorashi, Professor of Integration and Diversity at VU University Amsterdam: refugees' integration should start from the very beginning of a stay in a new country

²⁰ Tinnemans, K., Gent, E., Avrić, B., Groot, N., Enden, T., Winter-Koçak, S., Booijsink, M., Gruijter, M. (2020). Wat werkt bij arbeidsparticipatie statushouders. Kennisplatform Integratie & Samenleving.

²¹ SER. (2018) Signalering Vluchtelingen en Werk: een nieuwe tussenbalans. Inventarisatie en analyse initiatieven gericht op het vergroten maatschappelijke participatie statushouders.

²² Gruijter, M. de, Razenberg, I. & Tinnemans, K. (2019). Monitor Gemeentelijk Beleid Arbeidstoeleiding Statushouders. Kennisplatform Integratie & Samenleving.

²³ Gruijter, M. de, Kool, T. A., Dusault, Y., Samson, L., Gehring, A., Acherrat, F. (2024). KIS-Monitor 2024 Gemeentelijk beleid arbeidstoeleiding en inburgering statushouders en gezinsmigranten. Kennisplatform Inclusief Samenleven.

²⁴ Groenewoud, M., Mallee, L., Witvliet, M., & Blommesteijn, M. (2014). *Op weg naar een effectieve re-integratie van arbeidsbepikten. Lessen voor gemeenten. Amsterdam: Regioplan.*

²⁵ Hofstede, G. (2001). *Culture's consequences: Comparing values, behaviors, institutions and organizations across nations* (2nd ed.). Sage Publications.

²⁶ Gruijter, M. de, Razenberg, I. & Tinnemans, K. (2019). *Monitor Gemeentelijk Beleid Arbeidstoeleiding Statushouders.* Kennisplatform Integratie & Samenleving.

²⁷ Divosa (2024) Participatie in de inburgering - Handreiking. <https://www.divosa.nl/publicaties/participatie-de-inburgering>

²⁸ Tinnemans, K., Gent, E., Avrić, B., Groot, N., Enden, T., Winter-Koçak, S., Booijsink, M., Gruijter, M. (2020). Wat werkt bij arbeidsparticipatie statushouders. Kennisplatform Integratie & Samenleving.

Verschillende proeven zetten op verschillende manieren in op culturele herkenning en begrip.

- Taalbarrières overbruggen: het taalverschil is ook iets wat in de weg kan staan voor het creëren van een vertrouwensband. Proeven hebben verschillende manieren gevonden om de taalbarrière te overbruggen.

5.1 Investeren in de relatie

Een vertrouwensband tussen begeleider en statushouder vraagt bewuste investering in de relatie. Zonder gerichte aandacht ontstaat deze band niet vanzelf. Hoewel een goede relatie voor elke begeleidingssituatie belangrijk is, speelt dit bij statushouders vaak een extra cruciale rol vanwege culturele verschillen die de afstand kunnen vergroten. Proeven hebben verschillende manieren om te investeren in de relatie tussen statushouder en begeleider.

Laagdrempelige toegang en zichtbaarheid

Laagdrempelige toegang heeft als doel de barrière voor contact tussen de statushouder en begeleider zo laag mogelijk te maken voor de statushouder. Wanneer statushouders hun begeleider gemakkelijk kunnen bereiken, durven ze eerder hulp te vragen bij problemen. Als een statushouder weet dat contact mogelijk is zal die ook eerder daadwerkelijk contact opnemen. Een begeleider die makkelijk beschikbaar is voor hen geeft een statushouder het gevoel dat er iemand voor hen klaarstaat. Deze toegankelijkheid nodigt uit tot contact, waardoor geleidelijk een vertrouwensrelatie groeit.

In de praktijk werken proeven met verschillende vormen van laagdrempeligheid: WhatsApp-contact tussen statushouder en begeleider, begeleiders die langsgaan bij taallessen of werkplekken, en fysieke aanwezigheid op het azc waar statushouders direct aangesproken kunnen worden.

Deze aanpak is vooral waardevol voor statushouders die terughoudend zijn, moeite hebben met initiatief nemen of de taalbarrière als groot obstakel ervaren. Laagdrempeligheid neemt deze barrières zoveel als mogelijk weg en biedt ook voor deze statushouders de kans een band met hun begeleider op te bouwen.

De tijd nemen

Bijna alle proeven benadrukken dat een relatie en vertrouwensband opbouwen tijd kost. Bij statushouders speelt dit extra sterk omdat directe communicatie cultureel minder gebruikelijk kan zijn²⁹ en hun leven vaak complex is door migratie-ervaringen. Ook door het taalverschil kunnen gesprekken langer duren. Wanneer begeleiders deze tijd gunnen, ontstaat ruimte voor diepgang. Statushouders ervaren dan werkelijke interesse in hun verhaal en voelen zich gezien als persoon, niet alleen als cliënt. Uiteindelijk betaalt de investering van langere gesprekken zich uit in het opbouwen van een vertrouwensband.

De tijd nemen voor relatieopbouw kan zowel gaan om de duur als om de frequentie van gesprekken.

²⁹ Hofstede, G. (2001). *Culture's consequences: Comparing values, behaviors, institutions and organizations across nations* (2nd ed.). Sage Publications.

Voorbeeld

Stam, een re-integratie bureau betrokken bij de proef in Súdwest-Fryslân, neemt 2 maanden de tijd om een statushouder te leren kennen. In deze twee maanden heeft een coach wekelijks contact met een statushouder. Ze nemen uitgebreid de tijd voor vragen als: wat wil je en wat kan je? Samen stellen ze een persoons- en zoekprofiel op waarin omschreven staat wat de sterke en minder sterke kanten van de statushouder zijn en naar wat voor werk die op zoek is. Het idee is dat er met die basis een betere startbaan gevonden kan worden en ook de begeleiding beter kan aansluiten op wat de statushouder nodig heeft.

Scheiding tussen handhaving en begeleiding

Om een relatie op te bouwen kan het zijn een scheiding te hebben tussen hulp en handhaving. Statushouders die weten dat hun begeleider geen invloed heeft op uitkering of inburgeringsproces, durven wellicht opener te zijn over werkelijke problemen en twijfels. De veiligheid om eerlijk te zijn zonder risico op negatieve consequenties kan de vertrouwensband versterken.

Praktisch betekent dit dat externe organisaties de begeleiding verzorgen terwijl de gemeente verantwoordelijk blijft voor uitkeringen en het formele inburgeringsproces. Deze rolverdeling moet helder zijn voor de statushouder, verwarring hierover ondermijnt juist het vertrouwen. Bij verplichte trajecten blijven sanctiegesprekken noodzakelijk, maar deze worden dan expliciet door de gemeente gevoerd, niet door de begeleider. Zo blijft de begeleider de rol van hulpverlener behouden waardoor open gesprekken kunnen plaatsvinden.

5.2 Culturele herkenning en begrip

Cultuur beïnvloedt fundamenteel hoe mensen communiceren, werken en relaties opbouwen. Voor effectieve begeleiding moeten professionals deze culturele dimensie begrijpen en respecteren. Misverstanden ontstaan gemakkelijk wanneer gedrag vanuit een andere culturele context wordt geïnterpreteerd. Een statushouder die bijvoorbeeld wacht op expliciete instructies voordat die een nieuwe taak oppakt, handelt mogelijk vanuit respect voor hiërarchie, niet uit desinteresse of luiheid. Door het gedrag in een culturele context te plaatsen krijgt het gedrag een andere betekenis waardoor het niet negatief opgevat wordt. Deze culturele nuances kunnen bepalend zijn in het vormen van een succesvolle relatie met de begeleider.

In deze context omvat 'begeleiding' het hele spectrum van professionele ondersteuning, van gemeenteconsulenten tot werkgevers, van jobcoaches tot collega's op de werkvloer. Al deze professionals navigeren dagelijks cultuurverschillen, of ze zich daarvan bewust zijn of niet. Cultuursensitief werken gaat niet alleen om het cultuursensitief begeleiden van de statushouder zelf maar ook om het begeleiden van de omgeving. Een cultureel bewuste collega kan bijvoorbeeld gedrag van de statushouder in een culturele context plaatsen voor andere collega's waardoor misverstanden voorkomen kunnen worden.

De proeven hanteren drie hoofdstrategieën om cultuur sensitieve begeleiding te realiseren.

Interculturele begeleider

Sommige proeven zorgen voor cultuur sensitieve begeleiding door te werken met interculturele begeleiders. Begeleiders die dezelfde culturele achtergrond delen als de statushouder hebben een natuurlijk begrip voor het gedrag van de statushouder dat voorkomt uit de cultuur. Deze

begeleiders interpreteren gedrag intuïtief correct omdat ze de onderliggende waarden en normen van binnenuit kennen.

Het begrip van een interculturele begeleider reikt echter verder. De begeleider weet uit eigen hand precies waar de cultuur van de statushouder verschilt van de Nederlandse cultuur en welk gedrag dat komt vanuit de Nederlandse cultuur misschien duiding nodig heeft voor de statushouder. In plaats van alleen sensitief te zijn voor de cultuur van de statushouder is de begeleider zich ook bewust van de Nederlandse cultuur en waar dat botst. De begeleider staat zo tussen de cultuur van de statushouder en de Nederlandse cultuur in en kan op die manier ook een brug vormen tussen de culturen.

Bovendien functioneren interculturele begeleiders vaak als rolmodel. Statushouders herkennen hun eigen reis in deze professional die dezelfde uitdagingen overwon. Deze identificatie maakt het geloofwaardig dat de statushouder vergelijkbare dingen kan bereiken als de begeleider: "als mijn begeleider het kan, kan ik het ook." Dit perspectief zorgt voor hoop en motivatie. Daarbij versterkt het ook de vertrouwensband omdat de statushouder het gevoel heeft dat de begeleider diens situatie écht begrijpt.

Een praktische belemmering met interculturele begeleiders is de beschikbaarheid van begeleiders. Zeker als de gemeente ervoor kiest dat de begeleider dezelfde cultuur als de statushouder heeft, is de hoeveelheid beschikbare begeleiders een knelpunt.

Voorbeeld

In Groningen-Drenthe is een samenwerking met het AlfaCollege opgezet, waar ze een opleiding tot intercultureel coach aanbieden. In de proef krijgen alle statushouders een intercultureel coach toegewezen. Deze coach heeft ook een vluchtachtergrond en deelt zowel de taal als de cultuur van de statushouder. De coach is vervolgens vanaf begin tot eind aan de deelnemer gekoppeld. De coach fungeert expliciet als culturele brug tussen de statushouder en werkgever en als rolmodel voor de statushouder.

Begeleiders die zich specialiseren in de doelgroep

Een andere manier waarop de proeven inzetten op cultuursensitiviteit is door specialisatie. Professionals werken dan consistent met de doelgroep en komen veel in aanraking met de cultuur van de statushouders. Ze kunnen dan terugkerende culturele dynamieken zien en leren deze te onderscheiden van individuele eigenschappen. Dit kan helpen om het gedrag van een statushouder te leren duiden in een culturele context.

Versillende uitvoerders vertellen dat de ervaringskennis van specialisatie echter pas echt waardevol wordt wanneer dit gecombineerd wordt met kritische zelfreflectie. Zonder reflectie bestaat het risico dat vooroordelen juist bevestigd worden door biases. Een training cultuursensitief werken kan helpen te reflecteren op de eigen cultuur en biases, daarover meer in de volgende paragraaf. Als begeleiders zich specialiseren in de doelgroep kunnen ze zo'n training vervolgens op hun hele caseload toepassen. In 9.3 meer over specialisatie en dedicated capaciteit.

Trainingen over cultuursensitiviteit

Training vormt de meest schaalbare aanpak voor cultuursensitieve begeleiding die we in de proeven zien. Goede trainingen ontwikkelen bewustzijn van culturele verschillen en bieden

concrete handvatten voor cross-culturele communicatie. Deelnemers leren gedrag te contextualiseren voordat ze oordelen.

Er zijn meerdere types begeleiders die baat kunnen hebben bij een training over cultuursensitiviteit: gemeenteconsulenten (wel of niet gespecialiseerd in de doelgroep), jobcoaches, werkgevers, leidinggevend en directe collega's. De inhoud van de training kan aangepast worden op basis van de relatie die iemand heeft met een statushouder. Een collega heeft bijvoorbeeld andere handvatten nodig dan een professional van de gemeente. Toch delen alle trainingen dezelfde kern: inzicht bieden in hoe culturele achtergrond gedrag vormgeeft en hoe dit tot wederzijds onbegrip kan leiden. Met deze kennis kunnen alle betrokkenen bijdragen aan een inclusievere werkomgeving.

5.3 Taalbarrières overbruggen

Om een relatie op te bouwen met een statushouder moet de taalbarrière overbrugd worden. Zeker aan het begin van het traject is de taalbarrière vaak groot, de statushouder spreekt dan immers nog maar weinig Nederlands.

De taalbarrière werkt twee kanten op: aan de ene kant heeft de statushouder moeite te begrijpen wat een begeleider vertelt. Het kan zo moeilijk zijn om bijvoorbeeld werkinstructies of uitleg over de rechten en plichten van de participatiewet goed te begrijpen. Het is wel belangrijk dat de statushouder deze informatie goed begrijpt om bijvoorbeeld het werk goed uit te voeren en weloverwogen keuzes te maken.

Aan de andere kant heeft ook de begeleider moeite met het begrijpen wat de statushouder vertelt of kan de statushouder niet alles vertellen wat die wil vertellen. Dit kan erin resulteren dat gesprekken diepgang missen en de statushouder weinig deelt over bijvoorbeeld diens persoonlijke leven, werkervaring, of wat die wil.

Verschillende proeven zetten op verschillende manieren in op het overbruggen van de taalbarrière.

Inzet van een begeleider die de taal van de statushouder spreekt

Een manier waarop proeven de taalbarrière overbruggen en de barrière zelfs helemaal wegnemen is door een begeleider in te zetten die dezelfde taal spreekt als de statushouder. Zo kan de statushouder communiceren in diens eigen taal, en dus ook open alle relevante informatie delen. Daarbij is er garantie dat de statushouder de taal van de begeleider begrijpt.

Ook is er een kans dat een begeleider die de taal van de statushouder spreekt ook de cultuur van de statushouder deelt. Daar zijn in het kader van cultuur sensitieve begeleiding, zoals besproken, voordelen van.

Inzet van een tolk

Een andere mogelijkheid die we bij de proeven zien is om bij gesprekken een tolk in te zetten. De meeste gemeenten die tolken inzetten kiezen er vanwege de kosten voor om dit sporadisch te doen, dus alleen als het gesprek erom vraagt volgens hun inschatting. Deze tolk kan een externe tolk zijn, bijvoorbeeld via de Tolkentelefoon. Zo'n externe tolk is voornamelijk noodzakelijk voor meer persoonlijke gesprekken, zo kan de statushouder informatie delen in de

eigen taal met iemand die neutraal overkomt. Daarbij is het voordeel van een externe tolk dat er voor elke taal iemand beschikbaar is.

Het kan ook dat een bedrijf of gemeente speciaal voor deze gesprekken een tolk in dienst neemt. Een voordeel is dat de kosten dan relatief beperkt blijven. Daarbij wordt er met een interne tolk niks afgedaan aan de neutraliteit van het gesprek met de organisatie. Een nadeel is dat een interne tolk niet alle talen kan spreken. De interne tolk is dus niet voor elke statushouder een oplossing.

Ook kunnen andere statushouders, die in hun inburgering al verder gevorderd zijn, tolken voor een statushouder met minder taalbeheersing. Dit is de meest laagdrempelige optie, aangezien andere statushouders vaak al op locatie aanwezig zijn en gemakkelijk zonder extra kosten een gesprek kunnen bijwonen. Dit is voornamelijk geschikt voor niet-persoonlijke gesprekken, bijvoorbeeld het vertalen van een werkinstructie. Het feit dat het om een andere statushouder gaat kan echter de perceptie van neutraliteit van de statushouder aantasten, het voelt wellicht minder comfortabel om iets persoonlijks te delen met iemand die de statushouder ook buiten het gesprek kent.

Een nadeel aan de inzet van een tolk dat altijd opgaat is het gebrek aan controle op de vertaling. Het begrip van de statushouder van wat de begeleider zegt en andersom is afhankelijk van de vertaling van de tolk. Zeker als een andere statushouder tolkt is het een groot risico dat er informatie verloren gaat in de vertaling. Daarbij duren gesprekken met een tolk altijd langer, er is immers tijd nodig om te vertalen.

Inzet van AI of vertaalapps

Om de taalbarrière te overbruggen zetten sommige proeven AI of vertaalapps in. Begeleiders vertellen dat statushouders zelf vaak tijdens gesprekken een vertaalapp inzetten door zichzelf en de begeleider op te nemen en te laten vertalen. Het is ook mogelijk om bepaalde informatie standaard te vertalen, al dan niet met hulp van AI. Zo is het bijvoorbeeld met behulp van AI mogelijk om video's te maken in bijvoorbeeld het Arabisch, maar ook in elke andere taal, over de rechten en plichten van de participatiewet.

Zowel het gebruik van vertaalapps als AI zorgt niet voor de meest diepgaande gesprekken en vaak mist nuance in de vertaling. Daarbij lost de inzet van AI voor video's met standaardinformatie maar één kant van de taalbarrière op. Er is wel meer garantie dat de statushouder de begeleider begrijpt, maar de statushouder kan nog niet meer open diens verhaal vertellen. Een vertaalapp werkt wel twee kanten op.

Gebruik van AI en vertaalapps is daarentegen wel een makkelijk toegankelijk en goedkope manier om met de taalbarrière om te gaan. Het kan goed werken voor meer oppervlakkige en eenzijdige informatie.

Voorbeeld

WSD heeft met behulp van AI uitleg over de arbeidsovereenkomst laten vertalen en daar een video van gemaakt. Hierdoor kan de informatie over de arbeidsovereenkomst worden uitgelegd door iemand die eruit ziet als de statushouder in de taal van de statushouder. Ze hebben daarbij ook geprobeerd rekening te houden met cultuursensitiviteit. Ook kan de statushouder de video meerdere keren bekijken. Deze video wordt aan de statushouder

gegevens voor het intakegesprek van de proef. Hierdoor gaat de statushouder beter geïnformeerd het intakegesprek in en kunnen ze meteen verdiepende vragen stellen.



Vorbereiding en verwachtingen

Hoe worden statushouders voorbereid op de Nederlandse arbeidsmarkt - zowel qua kennis en vaardigheden als qua verwachtingen? Hierbij speelt ook het inschatten en vergroten van motivatie een belangrijke rol. Verwachtingsmanagement en motivatie zijn belangrijke factoren in de uiteindelijke duurzaamheid van de startbaan.

De betrokken bij de proeven ervaren allemaal dat de afstand tot de Nederlandse arbeidsmarkt voor statushouders vaak groot is. Dit geldt niet voor alle statushouders, maar voor veel statushouders is het door de taalbarrière en de onbekendheid met de Nederlandse werkcultuur niet mogelijk om direct te beginnen met betaald werk. Voordat de toegang tot de arbeidsmarkt mogelijk is, is er eerst een vorm van voorbereiding nodig. Het centrale mechanisme in dit hoofdstuk is die voorbereiding. Met de voorbereiding doet de statushouder relevante kennis en vaardigheden op waardoor de afstand tot de Nederlandse arbeidsmarkt kleiner wordt. Hierdoor wordt het makkelijker om een baan te vinden voor de statushouder.

Uit zowel de proeven als literatuur blijkt dat veel asielzoekers met hoge verwachtingen en veel motivatie om te werken naar Nederland komen. Het behouden en het goed richten van deze motivatie is cruciaal voor succesvolle arbeidstoeleiding. Motivatie loopt als een rode draad door alle voorbereidingen heen. Het is erg belangrijk dat statushouders gemotiveerd zijn en blijven om te werken. Motivatie zorgt ervoor dat de kans op het vinden en behouden van een startbaan groter wordt. Soms moeten verwachtingen van statushouders bijgesteld worden. Door de statushouder meer realistische verwachtingen te geven zullen ze minder snel gedemotiveerd raken als het niet meteen lukt om hun droombaan te vinden.

Een belangrijke contextfactor bij motivatie is of een proef verplichte of vrijwillige deelname heeft. Bij vrijwillige deelname zullen alleen de statushouders met intrinsieke motivatie ervoor kiezen deel te nemen aan de proef, waardoor tijdens de proef motivatie een minder sterke rol kan spelen. Voor proeven met verplichte deelname zullen sommige deelnemers in eerste instantie minder intrinsieke motivatie hebben, waardoor motivatie vaak sterker terugkomt in de aanpak van de proef.

Wat zegt de literatuur over de voorbereiding op de Nederlandse arbeidsmarkt?

Voortrajecten zijn cruciaal voor het succesvol voorbereiden van statushouders op de arbeidsmarkt, waarbij vooral beroepsoriëntatie en werknemersvaardigheden centraal staan³⁰³¹. Effectieve voortrajecten combineren groepstrainingen met rollenspellen voor sollicitatiegesprekken en communicatie op de werkvloer, idealiter afgestemd op de gewenste sector en het individuele niveau van de statushouder³². Werkervaringsplekken, proefplaatsingen en stages vormen een essentieel onderdeel omdat statushouders hierdoor praktijkervaring opdoen, kennis maken met werkgevers en beter inzicht krijgen in vervolgstappen³³³⁴³⁵. Deze praktijkervaring is echter alleen succesvol wanneer statushouders goed begeleid worden op de ervaringsplek en werkgevers bereid zijn om na afloop daadwerkelijk tot dienstverband over te gaan³⁶³⁷. Een belangrijke belemmering is het tekort aan dit soort trajecten bij werkgevers, waardoor het aan te raden is dat deze plekken al aan de start van het initiatief gegarandeerd zijn³⁸³⁹. Groepsgewijze activiteiten zijn pas kosteneffectief bij voldoende grote groepen, wat uitdagend is in kleine gemeenten of vanwege diversiteit binnen deelnemers - oplossingen hiervoor zijn samenwerking tussen gemeenten of individuele begeleiding⁴⁰.

Behalve beroepsoriëntatie en werknemersvaardigheden is ook verwachtingsmanagement een essentieel onderdeel moeten zijn van de voorbereiding op de Nederlandse arbeidsmarkt⁴¹. Statushouders komen vaak met hoge verwachtingen voor werk naar Nederland. Dit komt niet altijd overeen met de werkplek waar een statushouder uiteindelijk terecht komt. Om later in het proces teleurstellingen en mogelijk ook uitval te voorkomen is het belangrijk vroeg in te zetten op verwachtingsmanagement⁴².

³⁰ Razenberg, I., Oostveen, A., Klaver, J. (2021) Kennissynthese Stappen op weg naar werk. Regioplan/Verwey-Jonker Instituut

³¹ Tinnemans, K., Gent, E., Avrić, B., Groot, N., Enden, T., Winter-Koçak, S., Booijink, M., Gruijter, M. (2020). Wat werkt bij arbeidsparticipatie statushouders. Kennisplatform Integratie & Samenleving.

³² Dagevos, J., Schans, D., Uiters, E. (2021) In uitvoering. Een analyse van het op statushouders gerichte beleid en wat er nodig is om dit beleid te verbeteren. Sociaal en Cultureel Planbureau.

³³ Stavenuiter, M., Tinnemans, K., Kahmann, M., Hoff, M. (2019). Werkzame factoren van interventies arbeidstoeleiding statushouders (VIP en NVA Werktrajecten). Verwey Jonker Instituut.

³⁴ Tinnemans, K., Gent, E., Avrić, B., Groot, N., Enden, T., Winter-Koçak, S., Booijink, M., Gruijter, M. (2020). Wat werkt bij arbeidsparticipatie statushouders. Kennisplatform Integratie & Samenleving.

³⁵ Lazëri, M., Velseboer, J., Veenstra, M. (2023). Een blik op het onderzoek naar Platform Nieuwkomers en Werk. Regioplan

³⁶ Stavenuiter, M., Tinnemans, K., Kahmann, M., Hoff, M. (2019). Werkzame factoren van interventies arbeidstoeleiding statushouders (VIP en NVA Werktrajecten). Verwey Jonker Instituut.

³⁷ Tinnemans, K., Gent, E., Avrić, B., Groot, N., Enden, T., Winter-Koçak, S., Booijink, M., Gruijter, M. (2020). Wat werkt bij arbeidsparticipatie statushouders. Kennisplatform Integratie & Samenleving.

³⁸ Oostveen, A., Odé, A., Mack, A. (2018). Eindrapport Duale trajecten en werk - Inventarisatie van duale trajecten voor statushouders. Regioplan.

³⁹ Bakker, L., Huberts, S., Scholten, N. (2021). Handreiking Leren en werken met statushouders (of anderstaligen) - Doorgaande leerlijn. Significant public.

⁴⁰ Oostveen, A., Klaver, J. (2021). Allemaal dual: Vijf vragen over het ontwikkelen van duale trajecten voor inburgeraars. Regioplan

⁴¹ Oostveen, A., Odé, A., Mack, A. (2018). Eindrapport Duale trajecten en werk - Inventarisatie van duale trajecten voor statushouders. Regioplan.

⁴² Stavenuiter, M., Tinnemans, K., Kahmann, M., Hoff, M. (2019). Werkzame factoren van interventies arbeidstoeleiding statushouders (VIP en NVA Werktrajecten). Verwey Jonker Instituut.

Vanaf hier beschrijven we de ervaringen uit de proeven. Alle proeven hebben ondervonden dat zonder goede voorbereiding de stap naar werk te groot is. In dit hoofdstuk bespreken we vier mechanismen die proeven inzetten om statushouders succesvol voor te bereiden op de Nederlandse arbeidsmarkt.

- **Momentum behouden:** een lange periode van stilstand werkt volgens veel proeven demotiverend. Verschillende proeven zetten op verschillende manieren in op het behouden van momentum van een statushouder.
- **Kennis over de Nederlandse arbeidsmarkt:** het is essentieel dat statushouder bepaalde kennis hebben over de Nederlandse arbeidsmarkt. Er zijn meerdere manieren om deze kennis te delen.
- **Geleidelijke werktoeleiding:** statushouders kunnen meestal niet direct aan de slag op de Nederlandse arbeidsmarkt maar hebben een geleidelijke werktoeleiding nodig. Proeven vullen deze geleidelijke werktoeleiding op verschillende manieren in.
- **Perspectief op doorgroei:** de meeste statushouders kunnen niet beginnen met hun droombaan. Het is wel van belang om hen perspectief te bieden op doorgroei. Er zijn meerdere manieren om hierop in te zetten.

6.1 Momentum behouden

Meerdere proeven benadrukken het belang van een vroege start en activering van een statushouder. Volgens de proeven verliezen veel statushouders motivatie als ze lang stilzitten en wordt het als statushouders langer stil zitten steeds lastiger om weer in beweging te komen. Statushouders komen door lange stilstand in een "wacht-modus" terecht. Door het passief wachten op wat er met hen gaat gebeuren kunnen statushouder motivatie en gevoel van eigen regie verliezen. Het is volgens de proeven lastig om statushouders weer uit de "wacht-modus" te krijgen. Daarom helpt het vroeg betrokken te zijn zodat het momentum en de energie van de statushouder behouden kunnen blijven en de "wacht-modus" voorkomen kan worden.

Betrokkenheid op het azc

Zowel Amsterdam als Helmond-De Peel⁴³ heeft zich in de aanpak gericht op statushouders die nog in het azc wonen. Dit is met het expliciete doel de mensen zo kort mogelijk stil te laten zitten na aankomst in Nederland. Volgens deze proeven zijn statushouders vaak op het azc al gemotiveerd om te gaan werken. Doordat het soms erg lang duurt voordat statushouders gehuisvest worden en begeleiding van de gemeente krijgen kunnen ze hun motivatie verliezen en in de "wacht-modus" terecht komen. Om dit te voorkomen kiezen deze proeven ervoor om actief statushouders die gekoppeld zijn aan hun gemeente te benaderen op het azc. Deze statushouders hebben geen verplichtingen om te werken of te beginnen met de inburgering, maar ze krijgen wel de mogelijkheid om vast begeleiding richting werk te krijgen of te starten met de inburgering.

⁴³ In een nieuwe, aanvullende opzet van de proef richt Helmond-De Peel zich ook op statushouders in het azc.

Deze mogelijkheid is voornamelijk belangrijk voor statushouders die lang moeten wachten in het azc en wel gemotiveerd zijn om te gaan werken of te starten met de inburgering. Van hun motivatie kan gebruik worden gemaakt door in te zetten op betrokkenheid op het azc.

Snelle start na intake

Behalve betrokkenheid op het azc kan momentum ook behouden worden na de intake of het eerste gesprek over de proef. Door snel te starten na het eerste gesprek hoeft de statushouder na het krijgen van de relevante informatie en eventueel de keuze om mee te doen niet weer te wachten, maar kan die gelijk door. De statushouder onthoudt dan de gekregen informatie goed, dat zit nog vers in het geheugen en wordt gelijk toegepast. Daarbij behoudt de statushouder motivatie om te gaan werken. Die motivatie samen met de informatie die de statushouder heeft gekregen kunnen zorgen voor momentum. De statushouder is in beweging gezet en kan dan meteen door. Door snel na het eerste contactmoment over de proef van start te gaan wordt het opgebouwde momentum behouden.

Snel starten is voornamelijk belangrijk voor statushouders die met de intake gemotiveerd zijn of worden om te gaan werken. Deze statushouders hebben het meeste momentum dat behouden moet worden. Ook als deze motivatie na een paar gesprekken wordt aangewakkerd is het belangrijk door om de motivatie te behouden.

6.2 Kennis over de Nederlandse arbeidsmarkt

Een belangrijk aspect van de voorbereiding voor werk is in veel proeven een voorlichting over de Nederlandse arbeidsmarkt en stelsel. Het is belangrijk dat statushouders bepaalde kennis over het Nederlandse stelsel opdoen voor hun functioneren in Nederland. Het gaat dan om bijvoorbeeld de rechten en plichten die bij de Participatiewet horen, het Nederlandse belastingstelsel en de toeslagen waar ze recht op hebben. Specifiek voor statushouders op het azc is de REBA-regeling erg belangrijk om te bespreken. Behalve de regels in Nederland is het in deze voorbereiding ook van belang om in te gaan op hoe een sollicitatieprocedure in Nederland verloopt. Zaken als hoe je een CV en motivatiebrief kan opstellen en hoe je een goed sollicitatiegesprek voert kunnen allemaal aan bod komen. Daarbij kan een voorlichting ook in gaan op de normen rondom werk in Nederland, bijvoorbeeld dat het in Nederland "normaal" is dat ook vrouwen werken en dat het ook mogelijk is dat een man een vrouwelijke leidinggevende krijgt.

Het idee is dat als statushouders het systeem beter begrijpen ze ook betere keuzes kunnen maken. Kennis over de rechten en plichten van de Participatiewet of begrip van de financiële consequenties van werken kan bijvoorbeeld leiden tot meer motivatie om aan het werk te gaan. Het idee van de mogelijkheid om meer te verdienen kan voor sommige statushouders motiverend werken. Het kan ook leiden tot meer kans om aangenomen te worden doordat ze de Nederlandse sollicitatieprocedure beter begrijpen. Daarbij kan statushouders motiveren als ze begrijpen dat het in Nederland "normaal" is om te werken, ook voor bijvoorbeeld vrouwen met kinderen.

Proeven kiezen verschillende manieren om deze informatie aan statushouders mee te geven.

Groepsgewijze training/voorlichting

Sommige proeven kiezen voor een groepsgewijze training en/of voorlichting, al dan niet aanvullend op de MAP voorlichting. Door de training te geven aan een groep statushouders kunnen statushouders elkaar motiveren. Door sociale steun en druk houden statushouders elkaar verantwoordelijk, delen ze successen en vragen elkaar om hulp. Dit zorgt ervoor dat statushouders elkaar motiveren. Als er bijvoorbeeld een statushouder in de groep zit die die een startbaan heeft gevonden kan dat helpen om andere statushouders ook te motiveren. Daarbij kunnen statushouders voor elkaar vertalen of bepaalde begrippen uitleggen als een deel van de groep iets niet begrijpt en een ander deel wel. Vanuit praktische overwegingen van de gemeente kost het minder tijd en geld om dit soort voorlichtingen in een groep te geven.

Een groepsgewijze training of voorlichting kan gegeven worden door consulenten van de gemeente. Zij begeleiden de statushouders al en weten dus wie ze voor zich hebben. Een training kan dan een extra laagdrempelig contactmoment vormen met de statushouder, dit kan bijdragen aan de relatie tussen statushouder en consulent zoals benoemd in Hoofdstuk 5.

Sommige proeven kiezen ervoor de training of voorlichting te laten geven door een externe partij. Zij zijn vaak gespecialiseerd in het geven van vergelijkbare trainingen of voorlichtingen en weten dus goed hoe ze de informatie moeten laten landen.

Individuele training/voorlichting

In plaats van een groepsgewijs traject bieden sommige proeven statushouders één op één begeleiding om zich deze kennis eigen te maken. Zo kunnen statushouders individuele feedback krijgen om te verbeteren en kan goed getest worden of ze de informatie die ze te horen krijgen ook echt begrijpen. Het programma kan worden aangepast op de behoefte van de individuele statushouder door bijvoorbeeld informatie vaker of juist minder vaak te herhalen. Daarbij is wellicht de drempel om te oefenen met dingen als een sollicitatiegesprek lager, er is immers niet een hele groep aanwezig voor wie je jezelf kwetsbaar opstelt, maar slechts één persoon.

Verschillende mensen zouden deze één op één begeleiding kunnen geven, maar de meest voordehand liggende optie is dat de consulent vanuit de gemeente die de statushouder begeleidt deze begeleiding ook biedt. Dit zorgt voor een extra contactmoment wat bij kan dragen aan de relatie tussen consulent en statushouder.

Individuele begeleiding werkt voornamelijk goed voor statushouders die een groep erg spannend vinden. Daarbij kan individuele begeleiding flexibeler worden ingepland, dus ook voor statushouders met een erg druk schema kan het een uitkomst zijn.

Combinatie groepsgewijs en individueel

In de proeven zien we ook dat groepsgewijze en individuele voorlichting gecombineerd worden. Dan is er bijvoorbeeld eerst een groepsgewijs deel met algemene informatie dat wordt opgevolgd door een individueel deel waar meer wordt ingegaan op de wensen en behoeften van de specifieke statushouder. Op die manier kunnen de voordelen van beide vormen gecombineerd worden.

Voorbeeld

In Eindhoven worden de trainingen Aan de Slag en Aan het Werk gegeven. De training Aan de Slag is volledig groepsgewijs. Aan het Werk bestaat voor de eerste helft uit een groepsgewijs

deel en voor de tweede helft uit een individueel deel. In het groepsgewijze deel van de trainingen worden zaken zoals wet- en regelgeving, sollicitatievaardigheden en verwachtingsmanagement besproken. In het individuele deel wordt bepaald wat een statushouder nog nodig heeft om te kunnen gaan solliciteren, zo kan er bijvoorbeeld een voortraject worden gekozen of kan iemand al beginnen met solliciteren.

Inhoud van de training: normstelling

Waar sommige proeven in de training voornamelijk ingaan op kennis over de wet- en regelgeving en sollicitatieprocedure in Nederland kiezen andere proeven ervoor om tijdens de training expliciet aandacht te besteden aan normstelling. Deze proeven gaan tijdens dit soort trainingen dan in op dat statushouders moeten werken en waarom het precies moet. Proeven kunnen in trainingen ook ingaan op het verhogen van de extrinsieke motivatie door bijvoorbeeld te verwijzen naar de sollicitatie plicht van de Participatiewet of door duidelijk te maken dat het in Nederland "normaal" is voor iedereen om te werken.

Inzet op normstelling gaat vaak samen met verplichte deelname. Het is dan voor statushouders geen optie om niet te gaan werken, of ze nu gemotiveerd zijn of niet, ze moeten zich inzetten om aan het werk te komen. Door dit in de training te benadrukken weten statushouders waar ze aan toe zijn en is er kans dat ook statushouders die niet intrinsiek gemotiveerd zijn om te gaan werken zich wel inzetten om werk te vinden.

6.3 Geleidelijke werktoeleiding

De proeven hebben ervaren dat het van belang is dat statushouders een laagdrempelige start kunnen hebben waarbij een geleidelijk toeleiding richting werk plaatsvindt. Dit is niet voor elke statushouder nodig, sommige statushouders zijn gelijk klaar voor een betaalde baan. Er is echter ook een grote groep statushouders bij wie de afstand tot de arbeidsmarkt zo groot is dat er wel geleidelijke werktoeleiding nodig is. Dit gebeurt vaak met een voortraject of onbetaalde baan. De statushouder kan dan een werkgever of een werkveld leren kennen. Dit zorgt ervoor dat de statushouder beter weet of het werk passend is waardoor de uiteindelijke plaatsing beter aansluit bij de statushouder. Ook kan de statushouder dan geleidelijk ervaring en zelfvertrouwen opdoen. De statushouder durft op de korte termijn meer uit te proberen omdat die weet dat het relatief makkelijk is weer te stoppen met het werk. Een laagdrempelige start zorgt er dus voor dat statushouders eerder een plek accepteren, waardoor ze ervaring en zelfvertrouwen kunnen opdoen en een CV kunnen opbouwen wat de kans op doorstroom naar een (betaalde of beter passende) andere baan vergroot.

Ook voor werkgevers is het in de proeven gebleken dat het prettig kan zijn om een laagdrempelige kennismaking te hebben met een statushouder. Zo kunnen werkgevers ook makkelijker uitproberen of de statushouder goed op de werkvloer past en voldoet aan verwachtingen. Door een laagdrempelige start durft de werkgever de statushouder eerder een kans te geven en wordt het dus makkelijker om werkgevers te werven.

We zien dat proeven een laagdrempelige start zowel individueel als groepsgewijs vormgeven. Beide opties hebben voor- en nadelen. Een individueel traject kost relatief veel investering aan begeleiding, maar er is wel één op één begeleiding en feedback mogelijk. Daarbij wordt een statushouder gedwongen om interactie te hebben met collega's en Nederlands te praten. Een groepsgewijs leerwerktraject kan ervoor zorgen dat statushouders elkaar motiveren en

verantwoordelijk houden. Daarbij kan het dat een statushouder makkelijker een traject durft te starten doordat er zekerheid is dat er meerdere statushouders zullen zijn. Ook kunnen ze voor elkaar vertalen als een statushouder uit de groep iets niet begrijpt. Een nadeel is dat er minder mogelijkheden zijn voor individuele feedback en dat het mogelijk is dat het groepje zich op de werkvloer clustert, waardoor ze weinig met hun andere collega's omgaan en Nederlands spreken.

Er zijn verschillende gradaties van een laagdrempelige start die worden ingezet in de proeven, hieronder worden de opties die doorlopen. Het is ook mogelijk om deze opties aan elkaar te koppelen.

Oriëntatie: bedrijfsbezoek

In sommige proeven gaan statushouders eventueel met begeleiding een dagje langs bij een bedrijf. Beide partijen kunnen op deze manier laagdrempelig kennismaken met elkaar en inschatten of het een goede match zou kunnen zijn tussen bedrijf en statushouder. Dit is zeer laagdrempelig, omdat er qua tijdsinvestering maar een dag of dagdeel nodig is. Daarbij zit zowel de statushouder als de werkgever nergens aan vast, het gaat immers om een eenmalige kennismaking.

Bedrijfsbezoeken werken voornamelijk goed voor statushouders die nog geen beeld hebben van de sector waar ze het liefst zouden willen werken. Daarbij hebben ze misschien überhaupt nog geen duidelijk beeld van hoe werken er in Nederland uitziet. Deze statushouders kunnen met een bedrijfsbezoek het werk in de praktijk zien. Het is dan goed als er meerdere bedrijfsbezoeken kunnen worden gedaan bij verschillende bedrijven, zodat de statushouder kan inschatten welk werk het best zou passen. Ook voor de werkgever vraagt het relatief weinig investering, dus het is ook geschikt voor werkgevers die het nog erg spannend vinden om aan de slag te gaan met statushouders.

Ervaring opdoen: vrijwilligerswerk, stage of proefplaatsing

Ook vrijwilligerswerk, een stage of een proefplaatsing zijn manieren die de proeven inzetten om laagdrempelig te starten op een werkvloer. Bij deze opties gaat de statushouder in de praktijk aan de slag op de werkvloer. Er wordt meer verwacht van zowel de statushouder als de werkgever dan met een bedrijfsbezoek, maar omdat het gaat om een onbetaalde werkplek blijft het laagdrempelig.

Doordat de statushouder meedraait op de werkvloer krijgt de statushouder een goed beeld van het werk en de werkvloer. De statushouder ziet precies wat de taken zijn die uitgevoerd moeten worden en leert ook collega's kennen. Daarbij behoudt de statushouder de uitkering, dus die hoeft niet bang te zijn voor financiële consequenties.

De werkgever leert de statushouder ook beter kennen doordat de werkgever ziet hoe de statushouder functioneert op de werkvloer en in het team. De werkgever hoeft de statushouder niet of nauwelijks loon te betalen waardoor er weinig eisen zullen zijn aan de productiviteit van de statushouder. Een werkgever kan zo een statushouder eerder een kans geven. Daarbij kan de werkgever op deze manier inschatten of de statushouder wellicht in de toekomst zou kunnen voldoen aan de productiviteitseisen en zo wel een betaalde kracht kan worden.

Ervaring opdoen werkt voornamelijk goed voor statushouders die al een beeld hebben van de sector waar ze in zouden willen werken, maar bijvoorbeeld nog niet weten welk bedrijf of welke

taken bij hen zouden passen. Ervaring opdoen werkt goed voor statushouders die beschikken over een aantal basisvaardigheden op de Nederlandse werkvloer, zoals op tijd komen, maar nog een te grote afstand tot de arbeidsmarkt hebben voor een betaalde baan. Op deze manier ervaring opdoen kan ook goed werken om werkgevers te overtuigen die wel open staan voor de doelgroep maar nog een laatste zetje nodig hebben.

Gericht opleiden: sector- of bedrijfsspecifiek leerwerktraject

Om ervoor te zorgen dat statushouders de specifieke kennis en vaardigheden opdoen die relevant zijn voor een sector of bedrijf zetten sommige proeven in op gericht opleiden met sector- en bedrijfsspecifieke leerwerktrajecten. Statushouders leren met zo'n traject een specifieke sector of bedrijf beter kennen. Statushouders krijgen een beter beeld van de vaardigheden die nodig zijn om in de sector te werken, waardoor ze beter kunnen inschatten of dat ook voor hen passend zou zijn. Daarbij doen ze relevante kennis en vaardigheden op die hen na afronding van het traject kunnen helpen bij het vinden van een baan in de sector. Werkgevers in een sector weten dat statushouders die het traject succesvol hebben afgerond over de relevante kennis en vaardigheden beschikken, wat het voor hen makkelijker maakt om iemand aan te nemen.

Trajecten kunnen een vaste duur hebben die kan variëren van een aantal dagen of weken tot een aantal maanden. Een leerwerktraject kan gekoppeld zijn aan een baangarantie van een werkgever, de werkgever garandeert dan dat als statushouders het traject succesvol afronden ze een betaalde baan beschikbaar stellen voor de statushouder. Zo'n baangarantie zorgt voor meer verplichtingen voor de werkgever, waardoor er waarschijnlijk aan de statushouders die deelnemen aan het traject ook meer eisen worden gesteld.

Een leerwerktraject kan worden georganiseerd door een werkgever zelf in een bepaalde sector of door een gespecialiseerde organisatie die meerdere werkgevers betreft. Als een werkgever een traject organiseert komen statushouders bij deze werkgever te werken en kunnen ze op de werkvloer het werk leren. Een werkgever moet dan wel de benodigde motivatie en capaciteit hebben om statushouders te kunnen begeleiden. Het is ook mogelijk dat een gespecialiseerde organisatie het traject verzorgt in samenwerking met een aantal werkgevers uit de sector. Een statushouder kan dan trainingen volgen van deze organisatie. Daarbij kunnen statushouders bij één of meerdere aangesloten bedrijven hun geleerde vaardigheden toepassen.

Een leerwerktraject is voornamelijk geschikt voor statushouders die zeer gemotiveerd zijn om in een bepaalde sector te gaan werken. Leerwerktrajecten zijn geschikt voor werkgevers die werk bieden in een sector waar specifieke kennis en vaardigheden voor nodig zijn.

Voorbeeld

In Rotterdam wordt bijvoorbeeld gewerkt met een sectorspecifiek leerwerktraject in de zorg. Dit groepstraject is ontwikkeld samen met zorgwerkgevers en de opleidingspartij Zorgcampus Rotterdam. Het bereidt statushouders in ongeveer zes maanden voor op werk in de zorg. Het programma combineert kleinschalig intensief onderwijs gericht op vakvaardigheden, werknemersvaardigheden en beroepshouding, met praktijkleren bij leerwerkbedrijven. Vanwege de hoge communicatie-eisen in de zorg wordt voorafgaand een strenge voorselectie inclusief assessment afgenomen, waarbij taalvaardigheid, rekenvaardigheid en sociale vaardigheden worden getoetst. Na succesvolle afronding stromen deelnemers uit naar een arbeidscontract bij een van de betrokken zorgwerkgevers.

6.4 Perspectief op doorgroei

Zoals eerder vermeld laten de proeven zien dat er vaak een laagdrempelige start voor deze doelgroep nodig is. Dit betekent ook dat het meestal niet haalbaar is om te starten met de ideale baan. Het is belangrijk om statushouders wel perspectief te bieden op hun droombaan. Ook als de startbaan niet hun droombaan is helpt het statushouders als ze wel een pad zien om naar hun droombaan te komen. Als statushouders de noodzaak van het beginnen bij de startbaan inzien zijn ze meer gemotiveerd voor het vinden en behouden van een startbaan (ook als die niet de droombaan is).

Het bieden van perspectief is voornamelijk belangrijk voor statushouders die een specifieke droombaan hebben als ze naar Nederland komen. Dit zijn vaak hoogopgeleide mensen die verwachten in Nederland te kunnen starten met een vergelijkbare baan als ze in het land van herkomst deden. Deze verwachting blijkt meestal niet te kloppen door het taalverschil en het verschil in werkcultuur. Om motivatie te behouden is het dan erg belangrijk om perspectief te bieden op doorgroei.

We zijn in de proeven verschillende mogelijkheden tegengekomen om dat perspectief te bieden.

Een expliciet plan over de loop van start- naar droombaan

In de proeven zien we dat het kan helpen om met statushouders een expliciet plan te maken over hoe ze van hun start- naar hun droombaan komen. Het helpt daarbij als statushouders dit plan zoveel mogelijk zelf opstellen. Statushouders hebben dan zelf regie over waar ze zouden kunnen starten en hoe dit kan leiden tot het behalen van hun droombaan. Hierdoor kunnen ze overtuigd worden van de noodzaak van het beginnen bij een startbaan om door te kunnen groeien naar hun droombaan. Uiteindelijk zorgt dit voor meer motivatie. Dit helpt voornamelijk met motivatie opwekken aan de voorkant van het proces bij het vinden van en zoeken naar een startbaan. Het helpt ook om motivatie te behouden zodra de startbaan eenmaal vervuld is.

Voorbeeld

In Eindhoven maken alle statushouders een ABC plan. In dit plan redeneren ze terug vanuit hun droombaan (C) naar een tussenbaan (B) en naar hun startbaan (A). Op deze manier zien statushouders zelf in waarom het belangrijk is voor hen te gaan werken om hun droombaan te kunnen bereiken, ook als ze niet meteen kunnen beginnen met hun droombaan. Hierdoor zijn ze meer gemotiveerd om een startbaan te zoeken en behouden. Daarbij kan het hen ook helpen om, als ze hun startbaan hebben gevonden, door te groeien naar een volgende baan, ze hebben immers al nagedacht over wat voor baan passend zou zijn als volgende stap.

Bij de match rekening houden met de voorkeurssector

Wanneer bij het matchen rekening wordt gehouden met de sector waarin de statushouder uiteindelijk wil werken, ontstaat er meer verbinding met de startbaan. De functie zelf is weliswaar niet de droombaan, maar doordat het werk in dezelfde sector plaatsvindt, voelt de startbaan minder als een omweg en meer als een eerste stap in de juiste richting. Een match binnen de geprefereerde sector van de statushouder vergroot de doorgroeimogelijkheden binnen het bedrijf of de sector. Hierdoor is de statushouder meer gemotiveerd om de startbaan te behouden en inzet te tonen.

Loopbaangesprekken tijdens plaatsing

We zien in de proeven dat loopbaangesprekken tijdens de startbaan het einddoel levend houden. Door regelmatig te bespreken welke stappen nodig zijn voor doorgroei, zoals een extra opleiding, taalverbetering, of meer werkervaring, blijft de droombaan concreet en haalbaar. De statushouder ervaart dat de huidige baan niet het eindstation is maar een bewuste tussenstap.

Deze gesprekken zijn vooral waardevol wanneer de werkelijkheid tegenvalt. Een hoogopgeleide ingenieur die in de schoonmaak werkt, kan door loopbaangesprekken zien dat deze periode tijdelijk is en welke concrete stappen leiden naar technisch werk. Dit perspectief houdt de motivatie op peil, zelfs wanneer de dagelijkse werkzaamheden ver af staan van de ambitie.



Werk en taal verbinden

In dit hoofdstuk staat de wisselwerking tussen werken en taalverwerving centraal: hoe kunnen werk en taal elkaar versterken? Voor veel proeven is taalverwerving een expliciet doel van de startbaan. Hoe kan werk bijdragen aan taal? En hoe kan werken en taal leren gecombineerd worden?

Het idee achter de start van veel proeven was een verbeterde taalverwerving. De taal die een statushouder in de klas leert kan meteen toegepast worden op de werkvloer. Door het gebruik van de taal in de praktijk kunnen statushouders de taal beter onthouden en dus sneller Nederlands leren. Daarbij leren statushouders op de werkvloer ook taal die ze niet in de les leren, maar die wel relevant is voor het werk waar ze zich dagelijks mee bezig houden. Ook dit draagt bij aan het sneller leren van de Nederlandse taal. Het overkoepelende mechanisme van dit hoofdstuk is dus dat statushouders tijdens hun werk de Nederlandse taal toepassen en leren in de praktijk, waardoor ze sneller Nederlands leren.

Ook als taalverwerving niet een expliciet doel is van de proef is de combinatie tussen taal en werk relevant voor gemeenten. Statushouders hebben immers allemaal te maken met de taallessen: ze hebben vaak negen uur per week taallessen en volgen daarnaast een inburgeringscursus. De combinatie van werk en taal is zodoende altijd een relevant element.

Wat zegt de literatuur over de combinatie van werk en taal?

Duale trajecten waarin werk en inburgering gecombineerd worden, blijken effectief omdat de meeste nieuwkomers het fijn vinden om met meerdere activiteiten tegelijk bezig te zijn⁴⁴. Daarnaast draagt participatie in (vrijwilligers)werk bij aan het sneller verwerven van (mondelinge) taalvaardigheid^{45 46}. Voor het succesvol implementeren van duale trajecten is het cruciaal dat gemeenten in de eerste fase het werken met behoud van uitkering faciliteren, aangezien een stabiel inkomen van invloed is op de bereidheid van statushouders om deel te nemen⁴⁷. Een belangrijke succesfactor is dat taallessen afgestemd worden op het werk. Hoe meer taalaanbieders en werkgevers met elkaar in contact staan, hoe beter dit doorgaans lukt^{48 49}. De combinatie werkt het best wanneer de taal effectief geleerd wordt in concrete werksituaties, waarbij werkgevers investeren in de taalvaardigheden van statushouders en taalbuddy's inzetten⁵⁰.

Voor sommige groepen, zoals vrouwen met jonge kinderen of ouderen, zijn duale trajecten echter lastig haalbaar⁵¹. Dat vereist meer aandacht voor het op orde brengen van de randvoorwaarden zoals kinderopvang en het deels compenseren van opvangkosten⁵².

Een randvoorwaarde voor het leren van de taal op de werkplek is het creëren van een veilige leeromgeving⁵³. Begeleiding op de werkplek kan hier een cruciale rol in spelen. Effectieve begeleiding op de werkvloer vereist een combinatie van interne en externe ondersteuning om statushouders succesvol te laten integreren in hun nieuwe werkomgeving. Een cruciale succesfactor bij het begeleiden van statushouders is het koppelen van een Nederlandse buddy-werknemer aan de statushouder, die op laagdrempelige manier vragen kan beantwoorden over het werk, praktische zaken zoals ziekmelden en feestdagen, en die de ongeschreven regels en cultuur van de organisatie uitlegt^{54 55 56}. Daarnaast is externe begeleiding door een jobcoach of taalcoach waardevol, omdat deze de statushouder helpt met persoonlijke uitdagingen op de werkvloer en als schakelpunt kan fungeren tussen

⁴⁴ Oostveen, A., Klaver, J., Born, M. (2019). Versnelde participatie en integratie van vluchtelingen: de Amsterdamse aanpak. Regioplan.

⁴⁵

Huijnk, W., Dagevos, J., Djundeva, M., Schans, D., Uiters, E., Ruijsbroek, A., Mooij, M. (2021) Met beleid van start. Over de rol van beleid voor ontwikkelingen in de positie en leefsituatie van Syrische statushouders. Sociaal en Cultureel Planbureau

⁴⁶ Oostveen, A., Klaver, J., Buimer, L., Molleman, S. (2021). Evaluatie VOI pilot duale trajecten. Regioplan

⁴⁷ Bell, L. & Bakker, L. (2022) Werk maken van werk. Naar een missie-gedreven aanpak om leerwerktrajecten voor statushouders te verduurzamen en op te schalen. Kenniscentrum Sociale Innovatie, Hogeschool Utrecht.

⁴⁸ Damen, R., Hekelaar, A., Ikelen, Z., Moors, F., Rens, M., Watzeels, A., Dagevos, J. (2024) Op weg met het nieuwe inburgeringsbeleid in Rotterdam. Ervaringen en interacties van inburgeraars en professionals. Erasmus Universiteit Rotterdam & Gemeente Rotterdam

⁴⁹ Bell, L. & Bakker, L. (2022) Werk maken van werk. Naar een missie-gedreven aanpak om leerwerktrajecten voor statushouders te verduurzamen en op te schalen. Kenniscentrum Sociale Innovatie, Hogeschool Utrecht.

⁵⁰ Bell, L. & Bakker, L. (2022) Werk maken van werk. Naar een missie-gedreven aanpak om leerwerktrajecten voor statushouders te verduurzamen en op te schalen. Kenniscentrum Sociale Innovatie, Hogeschool Utrecht.

⁵¹ Oostveen, A., Klaver, J., Born, M. (2019). Versnelde participatie en integratie van vluchtelingen: de Amsterdamse aanpak. Regioplan.

⁵² Rازenberg, I., Oostveen, A., Klaver, J. (2021) Kennissynthese Stappen op weg naar werk. Regioplan/Verwey-Jonker Instituut

⁵³ Lanssens, A., Speybrouck, S., & Vanherf, A. (2001). *Nederlands op de werkvloer: Een handleiding voor organisatoren en lesgevers Nederlands op de werkvloer in Vlaanderen*. Garant.

⁵⁴ Oostveen, A., Odé, A., Mack, A. (2018). Eindrapport Duale trajecten en werk - Inventarisatie van duale trajecten voor statushouders. Regioplan.

⁵⁵ Ruimbaan toolbox <https://ruimbaantoolbox.nl/>

⁵⁶ Bell, L. & Bakker, L. (2022) Werk maken van werk. Naar een missie-gedreven aanpak om leerwerktrajecten voor statushouders te verduurzamen en op te schalen. Kenniscentrum Sociale Innovatie, Hogeschool Utrecht.

werkgever en statushouder om frictie te voorkomen^{57 58 59}. Voor taalondersteuning is het effectief wanneer werkgevers investeren in de taalvaardigheden van statushouders door taalbuddy's in te zetten en praktische hulpmiddelen te gebruiken zoals handboeken met veel voorkomende taal en afbeeldingen, evenals plaatjes en pictogrammen op de werkvloer zelf⁶⁰. Het creëren van een open cultuur waarin medewerkers openstaan voor collega's met een migratieachtergrond is essentieel, wat bereikt kan worden door voorlichting aan het team en een duidelijk inwerkprogramma^{62 63 64}.

We bespreken in dit hoofdstuk drie manieren waarmee de proeven inzetten op het verbinden van werk en taal.

- Taal leren in de praktijkcontext: verschillende proeven zetten actief in op taalverwerving op de werkplek. Dit doen zij op verschillende manieren.
- Flexibele combinatie werk en inburgering: de combinatie van werk en inburgering vraagt flexibiliteit. Er zijn verschillende manieren om met deze vraag om te gaan.
- Veilige leeromgeving creëren: meerdere proeven en werkgevers proberen op de werkplek een veilige leeromgeving te creëren zodat statushouders durven te oefenen met de taal. Proeven en werkgevers zetten hier verschillende strategieën voor in.

7.1 Taal leren in praktijkcontext

Sommige proeven zetten actief in op taalverwerving in de praktijkcontext. Deze proeven gaan verder dan alleen het idee dat het hebben van een baan bijdraagt aan taalverwerving, maar zetten extra in op de taalverwerving op de werkplek. Met deze extra aandacht hopen ze dat de statushouder de taal (nog) beter leert op de werkplek. Er zijn verschillende manieren waarop proeven extra inzetten op het leren van de taal in de praktijk.

Selectie taalrijke werkplekken

Sommige proeven plaatsen statushouders uitsluitend op werkplekken waar veel Nederlands wordt gesproken. Werkplekken zoals een Syrisch restaurant waar voornamelijk Arabisch wordt gesproken vallen dan af. Het idee is dat een werkplek alleen bijdraagt aan de taal als de statushouder ook daadwerkelijk (veel) in aanraking komt met het Nederlands op de werkplek. Deze aanpak garandeert dat de werkplek daadwerkelijk bijdraagt aan taalverwerving.

Hier ontstaat echter een paradox: taalrijke werkplekken vereisen een minimaal taalniveau om te kunnen spreken met collega's of taken uit te voeren. Juist statushouders die het meeste baat hebben bij een taalrijke omgeving, beschikken vaak niet over dit minimale niveau. Een

⁵⁷ Oostveen, A., Odé, A., Mack, A. (2018). Eindrapport Duale trajecten en werk - Inventarisatie van duale trajecten voor statushouders. Regioplan.

⁵⁸ Oostveen, A., Klaver, J. (2021). Allemaal dual: Vijf vragen over het ontwikkelen van duale trajecten voor inburgeraars. Regioplan

⁵⁹ Bell, L. & Bakker, L. (2022) Werk maken van werk. Naar een missie-gedreven aanpak om leerwerktrajecten voor statushouders te verduurzamen en op te schalen. Kenniscentrum Sociale Innovatie, Hogeschool Utrecht.

⁶⁰ Nieuwe talenten: Handreiking voor het begeleiden van statushouders op de werkvloer. VIA & Regioplan

⁶¹ Bell, L. & Bakker, L. (2022) Werk maken van werk. Naar een missie-gedreven aanpak om leerwerktrajecten voor statushouders te verduurzamen en op te schalen. Kenniscentrum Sociale Innovatie, Hogeschool Utrecht.

⁶² Oostveen, A., Odé, A., Mack, A. (2018). Eindrapport Duale trajecten en werk - Inventarisatie van duale trajecten voor statushouders. Regioplan.

⁶³ Bulsink, D., Yohannes, R., Hek, P., Hamdi, A. (2021). Eindrapportage van de evaluatie Voortraject Leren en werken in de zorg en de aansluitende niveau 3-opleiding voor anderstaligen. Verwey Jonker Instituut & SEOR.

⁶⁴ Nieuwe talenten: Handreiking voor het begeleiden van statushouders op de werkvloer. VIA & Regioplan

taalrijke werkplek is voornamelijk toegankelijk voor statushouders die al beschikken over een basaal taalniveau.

In de praktijk hanteren veel proeven enige coulance wanneer statushouders zelf werk vinden, vaak via kennissen in omgevingen waar weinig Nederlands wordt gesproken. Vanuit praktische overwegingen accepteren proeven dit vaak - werken is immers beter voor de taalverwerving dan thuiszitten. Sommige proeven blijven wel actief zoeken naar meer taalrijke alternatieven.

Werkplek taalrijk maken

Er zijn ook proeven die inzetten op het taalrijk maken van een werkplek. Een werkplek hoeft dan in eerste instantie niet taalrijk te zijn, maar wordt taalrijk gemaakt door opdrachten mee te geven aan de statushouder. Een statushouder krijgt dan bijvoorbeeld de opdracht om met diens collega's in het Nederlands te praten over het weekend. Zo kan de statushouder toch oefenen met de taal, ook als het niet per se in het werk zit. Dit werkt voornamelijk goed voor statushouders die graag willen en ook durven te oefenen met de taal.

Daarnaast kunnen werkgevers en collega's instructies krijgen over het ondersteunen van taalverwerving. Er kan aan hen worden gevraagd zoveel mogelijk Nederlands te spreken en feedback te geven op taalgebruik. Dit verlegt een deel van de verantwoordelijkheid naar de werkomgeving, wat ook terughoudende statushouders stimuleert tot meer Nederlands spreken. Het voordeel is dat een werkplek structureel taalrijker wordt - ook volgende statushouders profiteren van deze aanpak. Het is wel een voorwaarde dat collega's en de werkgever van de statushouder Nederlands beheersen.

Voorbeeld

In Helmond-De Peel zet de taalschool op twee manieren in om de werkplek taalrijk te maken. De eerste manier bestaat uit huiswerkopdrachten voor statushouders met werk. Deze opdrachten zijn deels algemeen (gericht op werk in het algemeen) en deels werkspecifiek (toegespitst op de specifieke werkplek). De tweede manier is een handleiding voor werkgevers over het taallerend maken van de werkplek. Dat betekent dat de werkgever de werknemer de ruimte biedt om te oefenen met taal, af en toe oefengesprekken (bijvoorbeeld: een ziekmelding oefenen als de werknemer niet echt ziek is) heeft met de werknemer en leert hoe hij taalfouten op een constructieve manier kan verbeteren. De handleiding is min of meer generiek en bedoeld voor alle werkgevers die statushouders in dienst hebben. De handleiding is tijdens de proef nog in ontwikkeling.

Taalles op de werkvloer

Een andere manier waarop de proeven inzetten op taal leren in de praktijk is door taallessen aan te bieden op de werkvloer. De taallessen kunnen dan direct ingaan op taal die voor het specifieke werk relevant is. Denk hierbij aan de juiste woorden voor bepaalde objecten en vaardigheden, maar ook om de woorden die zijn te gebruiken in sociale situaties die voor het werk relevant zijn. Zo kan de taal die iemand leert dus direct aansluiten bij het werk wat iemand doet.

Een manier om dit vorm te geven is met één-op-één begeleiding. Een taaldocent loopt dan mee met de statushouder op de werkvloer en legt gaandeweg woorden uit en vraagt de statushouder te vertellen over wat die doet. De statushouder leert zo relevante woorden en uitdrukkingen en krijgt individuele feedback. Dit is volgens de door ons geïnterviewde betrokkenen effectief, maar vergt wel een forse investering.

Als een werkgever meerdere statushouders in dienst heeft kunnen zij ook in een groep taallessen krijgen. Aangezien ze bij hetzelfde bedrijf werken komen ze met vergelijkbare situaties en vocabulaire in aanraking, wat gezamenlijke les mogelijk maakt.

Een knelpunt bij taallessen op de werkvloer is dat het taalonderwijs dat werkgevers kunnen bieden niet meetelt voor de verplichte taaluren van de inburgering. Hiervoor is een certificering door Blik op Werk nodig die voor werkgevers lastig te behalen is.

7.2 Flexibele combinatie werk en inburgering

Voor het combineren van werk en inburgering is enige mate van flexibiliteit nodig. Een statushouder heeft te maken met taal- en inburgeringslessen. Dit zorgt ervoor dat een deel van diens planning al is gevuld met lessen. Vaak duren de taallessen drie uur, verspreid over drie dagdelen in de week. De tijd die voor de statushouder dan overblijft om te werken is beperkt, zeker als reistijd in acht moet worden genomen. We zien in alle proeven dat er flexibiliteit nodig is om werk en inburgering te combineren. We zien verschillende opties in de proeven voor van wie die flexibiliteit voornamelijk gevraagd wordt.

Flexibiliteit van de taalschool

Sommige proeven hebben een taalschool die flexibel omgaat met de taallessen om de combinatie tussen werk en inburgering soepeler te laten verlopen. Dit kan bijvoorbeeld door lessen zoveel mogelijk op één dag in te plannen zodat de inburgeraar de andere dagen volledig kan werken. De lessen kunnen ook om het werkrooster heen worden gepland, door bijvoorbeeld 's middags les te plannen als de statushouder 's ochtends moet werken. Een inburgeraar is dan echter niet voltijd beschikbaar.

Het is ook mogelijk om avond- en weekendlessen aan te bieden. Een inburgeraar kan dan overdag voltijds werken en in de avond of het weekend de taallessen volgen. Dit vraagt wel veel van een inburgeraar dus het is belangrijk dat de inburgeraar erg gemotiveerd is en een hoge belastbaarheid heeft.

Een andere optie is taallessen te bieden op de werkvloer zoals besproken in 7.1. Taallessen op de werkvloer zorgt ervoor dat de inburgeraar niet naar verschillende locaties hoeft te reizen voor de les en het werk. Dit scheelt tijd en energie waardoor de inburgeraar meer beschikbaar is voor werk.

Flexibiliteit van de werkgever

Sommige proeven vragen vooral veel flexibiliteit van de werkgever. In de praktijk werken de meeste statushouders door de combinatie met de taallessen niet voltijds. Een werkgever moet dan dus flexibel zijn in het aanbieden van contracten met een kleiner aantal uren. Ook de tijden van taallessen zijn niet altijd flexibel, wat betekent dat er ook flexibiliteit gevraagd kan worden van de werkgever wat betreft werkuren. In plaats van de standaard beschikbare werkuren is een statushouder op bepaalde dagen dan alleen maar beschikbaar in de ochtend of juist de middag.

Veel flexibiliteit vragen van een werkgever werkt alleen als de werkgever graag met de doelgroep wil werken en flexibel kan zijn in de werkuren. Als een werkgever twijfels heeft over de doelgroep dan kan de benodigde flexibiliteit een argument tegen het aannemen van een

statushouder zijn. Er zijn ook bepaalde sectoren, zoals de haven, waarin flexibiliteit lastig te bieden is omdat er met vaste shifts wordt gewerkt.

Voorbeeld

In Rotterdam investeren sommige werkgever aanzienlijk in het leren van de taal op de werkvloer. Ze bieden bijvoorbeeld eigen taaltrajecten aan die specifiek zijn afgestemd op de werktijden, zodat statushouders na hun dienst of juist voorafgaand aan hun werk taallessen kunnen volgen. Dit maakt het mogelijk dat statushouders meer uren kunnen werken en tegelijkertijd hun taalvaardigheden verder ontwikkelen. De gemeente kan voor statushouders extra taallessen aanbieden en werkgevers investeren soms zelf ook in online e-learning modules voor vaktermen. Hierdoor leren statushouders de specifieke terminologie van hun vakgebied sneller en kunnen ze beter functioneren in hun werk.

Daarnaast zetten sommige werkgevers in Rotterdam collega's in die dezelfde moedertaal spreken als tolkondersteuning tijdens inwerkperiodes. Dit helpt vooral in het begin, wanneer het werktempo en de werkinstructies nog nieuw zijn en de taalbarrière het grootst is. Door iemand in de eigen taal te kunnen aanspreken, voelen statushouders zich zekerder en kunnen ze sneller zelfstandig aan het werk.

Deze investeringen zorgen ervoor dat statushouders vak gerelateerde taal sneller leren en zich zelfverzekerder voelen op de werkvloer. Werkgevers merken dat het werken bijdraagt aan de taalontwikkeling: door dagelijks Nederlands te moeten spreken en horen, maken statushouders sneller meters in de taal dan alleen via formele lessen. Tegelijkertijd zien statushouders dat hun werkgever in hen wil investeren, wat de loyaliteit kan vergroten. Werkgevers die deze extra stap zetten, doen dit vaak vanuit de overtuiging dat statushouders waardevolle medewerkers zijn en dat diversiteit op de werkvloer de organisatie versterkt.

7.3 Veilige leeromgeving creëren

Sociale veiligheid op de werkvloer is cruciaal voor taalverwerving. Alleen wanneer statushouders zich veilig voelen durven ze te experimenteren met Nederlands, vragen te stellen en fouten te maken. Dit zijn allemaal essentiële elementen van het leerproces waardoor ze de taal uiteindelijk beter leren. Cultuurverschillen maken deze veiligheid niet vanzelfsprekend. Proeven en werkgevers in de proeven zetten op verschillende manieren in op het creëren van een veilige leeromgeving.

Het teamgevoel versterken

Een manier om een veilige leeromgeving te creëren is door het teamgevoel zoveel mogelijk te versterken. Onderdeel zijn van een team waarin iedereen gelijk is, mensen elkaar helpen en je samen problemen oplost, zorgt voor een gevoel van sociale veiligheid. We zien in de proeven verschillende manieren om in te zetten op het versterken van het teamgevoel, bijvoorbeeld activiteiten doen met het team zoals bedrijfsuitjes en gezamenlijk lunchen of als het hele team dezelfde kleding dragen.

Het kan averechts werken om statushouders in een groep te plaatsen. Als er een groepje statushouders op de werkvloer is dan ontstaan er al snel twee groepen werknemers: een groep met statushouders en een groep met Nederlands sprekende werknemers. Zowel de statushouders als de Nederlands sprekende collega's hebben de neiging om naar elkaar toe te trekken. Door juist één statushouder te plaatsen in een team, of eventueel meerdere statushouders die niet elkaars taal spreken, worden de statushouder(s) en de Nederlands

sprekende collega's geforceerd om met elkaar in gesprek te gaan en zo één team te vormen. Een statushouder alleen plaatsen op een werkvloer werkt vooral goed als de statushouder de taal al een beetje kan en durft te spreken.

Groepsplaatsingen voor onderlinge steun

In tegenstelling tot wat hierboven beschreven staat kiezen sommige proeven er juist voor om een groepje statushouders bij een werkgever te plaatsen zodat ze elkaar onderling kunnen steunen. Dit werkt voornamelijk goed voor statushouders die nog veel moeite hebben met de taal en het ook erg spannend vinden om Nederlands te spreken en om überhaupt te gaan werken op een nieuwe plek. Voor deze statushouders is het juist wel prettig om wat meer veiligheid te voelen door met anderen in contact te zijn die in dezelfde situatie zitten. Zo kunnen statushouders op elkaar steunen. Voor statushouders met meer zelfvertrouwen die Nederlands durven te spreken is het een betere optie om juist niet in een groep te plaatsen, voor statushouders die Nederlands spreken en aan het werk gaan nog erg spannend vinden werkt het beter om ze juist wel in een groep te plaatsen.

Ook voor de werkgever kan het prettig zijn om een groepje statushouders in dienst te hebben omdat ze dan aan elkaar werkinstructies kunnen vertalen.

Voorbeeld

In Amsterdam kunnen statushouders in groepjes van ongeveer vijf bij één werkgever worden geplaatst waarbij ze begeleid worden door een jobcoach die dezelfde moedertaal spreekt als de groep. De jobcoach kan werkinstructies vertalen en een culturele brug zijn tussen werkgever en werknemer. Het idee is daarbij dat de groepsdynamiek zorgt voor een gevoel van veiligheid en onderlinge steun tussen de statushouders. Voor werkgevers betekent de aanpak dat zij in één keer meerdere gemotiveerde werknemers krijgen en tegelijkertijd worden ontzorgd door intensieve ondersteuning van de jobcoach.

Buddy systeem op de werkvloer

Om een veilige leeromgeving te creëren werken sommige werkgevers in de proeven met een buddy. Een statushouder krijgt dan een vaste persoon toegewezen die vragen beantwoordt en ondersteuning biedt. De buddy kan van te voren investeren in het leren over cultuurverschillen, bijvoorbeeld met een training zoals besproken in 5.2. In de loop der tijd kan zo een vertrouwensband ontstaan waardoor de statushouder meer Nederlands durft te praten en problemen durft te bespreken.

Daarbij kan de buddy de statushouder ook helpen zich meer op diens gemak te voelen bij de andere collega's. De buddy kan de statushouder voorstellen aan collega's, actief betrekken bij gesprekken en als het nodig is andere collega's aanspreken op ongewenst gedrag. De aanwezigheid van de buddy kan zo helpen om het gevoel van veiligheid op de gehele werkvloer te vergroten.



Voorlichting en ondersteuning voor werkgevers

Voor een startbaan is een werkgever nodig. Hoe kunnen deze werkgevers overtuigd worden om mee te doen aan de proef? En hoe kunnen werkgevers het best ondersteund worden als ze meedoen?

Het werven van werkgevers is voor elke proef een belangrijk onderdeel: zonder werkgever immers geen startbaan, met uitzondering van sociaal ontwikkelbedrijf WSD. Proeven hebben verschillende strategieën om werkgevers over te halen een statushouder een kans te geven. Wat daarbij telkens terug komt is het doel het voor werkgevers zo makkelijk mogelijk te maken om een statushouder in dienst te nemen. Als de drempel zo laag mogelijk is, is de kans groter dat de werkgever een statushouder een kans wil geven. Deze drempel kan gaan om verschillende aspecten: van financiële risico's en administratie tot de begeleiding van een statushouder. Proeven zetten op verschillende manieren in op het verlagen van de verschillende drempels door werkgevers te faciliteren en ontzorgen.

Voor al deze manieren geldt dat ze kunnen helpen werkgevers het laatste zetje te geven. Als een werkgever helemaal niet openstaat voor de doelgroep zal faciliteren en ontzorgen niet helpen. Echter, voor de groep werkgevers die twijfelt over de doelgroep kan de drempel zoveel mogelijk verlagen precies het zetje zijn wat ze nodig hebben om het een kans te geven.

Wat zegt de literatuur over het motiveren en faciliteren van werkgevers?

Het succesvol motiveren van werkgevers voor het bieden van werkplekken aan statushouders vereist een proactieve en ontzorgende benadering. Het is essentieel om werkgevers duidelijk te laten zien wat de voordelen zijn van het werken met statushouders en welke ondersteuning er beschikbaar is, zoals jobcoaches, HARRIE-ondersteuning⁶⁵ en financiële instrumenten⁶⁶. Effectieve werkgeversbenadering omvat het scheppen van realistische verwachtingen over kosten en baten, waarbij de bemiddelaar laat zien hoe uitdagingen zoals taalniveau en culturele verschillen te overbruggen zijn^{67,68}. Herkenbare financiële instrumenten zoals loonkostensubsidie werken goed, maar het is cruciaal dat werkgevers weten welke ondersteuning mogelijk is en dat zij hierbij ontzorgd worden^{69,70,71}. Matchingevents, bedrijfsbezoeken en informatiebijeenkomsten zijn effectieve methoden om werkgevers en statushouders met elkaar in contact te brengen en werkgevers een realistisch beeld te geven van de samenwerking^{72,73}. Voor duurzame samenwerking is het belangrijk dat er ook voor werkgevers één duidelijke contactpersoon vanuit de gemeente is om verwarring te voorkomen⁷⁴. Voor passende plaatsingen van statushouders is het essentieel dat bemiddelaars een groot en geborgd netwerk van werkgevers opbouwen met wie zij korte communicatielijnen hebben⁷⁵.

In dit hoofdstuk bespreken we drie manieren waarop proeven inzetten op het motiveren en faciliteren van werkgevers.

- Netwerken en warme contacten benutten voor de werving: proeven gebruiken vaak bestaande netwerken en warme contacten om werkgevers te werven. Er zijn dan verschillende routes waarlangs de werving kan verlopen.
- Onzekerheid wegnemen en ontzorgen: werkgevers ervaren met de doelgroep statushouders vaak extra drempels en onzekerheid. Er zijn verschillende manieren waarop de proeven proberen werkgevers te ondersteunen.
- Continue ondersteuning bieden: voor werkgevers kan de belofte van continue ondersteuning een argument zijn om de doelgroep een kans te geven. Proeven zetten op verschillende manieren in op continue ondersteuning.

⁶⁵ Bakker, L., Huberts, S., Scholten, N. (2021). Handreiking Leren en werken met statushouders (of anderstaligen) - Doorgaande leerlijn. Significant public.

⁶⁶ Ruimbaan toolbox <https://ruimbaantoolbox.nl/>

⁶⁷ Idem

⁶⁸ Bell, L. & Bakker, L. (2022) Werk maken van werk. Naar een missie-gedreven aanpak om leerwerktrajecten voor statushouders te verduurzamen en op te schalen. Kenniscentrum Sociale Innovatie, Hogeschool Utrecht.

⁶⁹ Oostveen, A., Witvliet, M., Mallee, L., Mevissen, J. (2017). Verdiepend onderzoek naar de Evaluatie ESF Actieve Inclusie over de Periode 2011-2016. Regioplan & Bureau Bartels

⁷⁰ SER (2019) Integratie door werk. Meer kansen op werk voor nieuwkomers.

⁷¹ Baan, A., Yilmaz, C., Rossum, A., Evegroen, S., Berkhout, B. (2020). Evaluatie pilots voor statushouders bij Liander en Steden. De werkzame elementen in de opleidingstrajecten. Berenschot & IZI Solutions.

⁷² SER (2019) Integratie door werk. Meer kansen op werk voor nieuwkomers.

⁷³ Bell, L. & Bakker, L. (2022) Werk maken van werk. Naar een missie-gedreven aanpak om leerwerktrajecten voor statushouders te verduurzamen en op te schalen. Kenniscentrum Sociale Innovatie, Hogeschool Utrecht.

⁷⁴ Bakker, L., Huberts, S., Scholten, N. (2021). Handreiking Leren en werken met statushouders (of anderstaligen) - Doorgaande leerlijn. Significant public.

⁷⁵ Lazëri, M., Velseboer, J., Veenstra, M. (2023). Een blik op het onderzoek naar Platform Nieuwkomers en Werk. Regioplan.

8.1 Netwerken en warme contacten benutten voor de werving

Bestaande werkgeversrelaties vormen de ruggengraat van succesvolle werving. We zien in de proeven dat deze netwerken twee cruciale voordelen bieden: efficiëntie voor de werver⁷⁶ en vertrouwen bij de werkgever.

Voor werwers betekent het gebruiken van een bestaand netwerk een gerichte inzet van tijd. Ze benaderen werkgevers waarvan bekend is dat ze openstaan voor mensen met een uitkering, waardoor afwijzingen beperkt blijven. Directe contactgegevens - een 06-nummer of persoonlijk e-mailadres - elimineren het zoeken naar de juiste persoon binnen een organisatie. Deze efficiëntie maakt het verschil tussen tientallen koude acquisitiesprekken of gerichte contacten met warme leads.

Het werkelijke mechanisme ligt echter dieper dan tijdsbesparing. Werkgevers vertrouwen bekende contactpersonen op basis van eerdere positieve ervaringen. Ze weten dat deze professional het bedrijf kent, de cultuur begrijpt en alleen kandidaten voorstelt die passen bij het bedrijf. Dit vertrouwen vertaalt zich in bereidheid om risico's te nemen. Bovendien ontstaat vaak reciprociteit: de contactpersoon levert passende kandidaten, de werkgever biedt kansen. Deze wederkerigheid - soms aangeduid als 'gunfactor' - maakt dat werkgevers sneller "ja" zeggen, zelfs bij twijfel over de doelgroep.

De kwaliteit van de relatie bepaalt het succes. Oppervlakkige contacten leveren weinig op, alleen warme, op vertrouwen gebaseerde relaties activeren dit mechanisme volledig.

Er zijn verschillende manieren waarop de proeven bestaande netwerken en warme contacten benutten.

Werving via accountmanagers van de gemeente

Accountmanagers van de gemeente hebben relaties met werkgevers die openstaan voor mensen met een kwetsbare arbeidsmarktpositie. Accountmanagers zijn voor deze werkgevers een vast contactpersoon. Daarbij bieden ze met enige regelmaat nieuwe mensen aan die goed bij het bedrijf zouden kunnen passen. Dit regelmatige contact en een trackrecord van succesvolle plaatsingen creëert een vertrouwensbasis. Binnen deze relatie past het ook om statushouders voor te stellen.

Het is ook mogelijk om de werving niet door maar wel met behulp van accountmanagers te doen. Een accountmanager kan dan polsen bij een werkgever of die open staat voor de doelgroep en om toestemming vragen om contactgegevens te delen met een collega die de statushouder begeleidt. Deze collega kan dan de werkgever benaderen. Zo wordt het netwerk van accountmanagers wel benut zonder dat zij zelf de gehele begeleiding verzorgen.

Voorbeeld

In Rotterdam zet het projectteam van de proef zich expliciet in op het vinden van werkgevers die open staan voor statushouders. Het netwerk van het WSP Rotterdam is hier erg belangrijk

⁷⁶ Met een werver bedoelen we iemand die werkgevers werft voor de doelgroep, bijvoorbeeld een accountmanager, recruitment consultant of jobhunter. Dit kan zowel iemand in dienst van de gemeente zijn als iemand die werkt bij een gespecialiseerd bedrijf.

in. Daarbij sluiten leden van het projectteam aan bij sector overleggen, waarin werkgevers in een sector samenkomen. De focus ligt bij het werven van werkgevers in Rotterdam specifiek op vier strategische pijlers. De eerste is maatschappelijk cruciale sectoren (haven, zorg, onderwijs en bouw & techniek) waarbij ze per sector een gerichte aanpak ontwikkelen. Als tweede ondersteunen ze actief MKB-bedrijven bij werving en selectie, inzet van opleidingen en subsidies. Daarnaast zoeken ze samenwerkingen met sociale ondernemers op vanwege de focus op inclusie en ruimte voor persoonlijke ontwikkeling die zij bieden. Tot slot worden ook grote bedrijven en overheidsorganisaties benaderd vanwege hun middelen, structuur en maatschappelijke verantwoordelijkheid. Leden van het projectteam zetten het netwerk van het WSP en hun eigen opgebouwde netwerk langs deze strategische pijlers in om specifieke werkgevers te overtuigen statushouders een kans te geven.

Werving door extern (gespecialiseerd) bedrijf

Sommige proeven werken met bedrijven die gespecialiseerd zijn in het naar werk begeleiden van mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt of zelfs in het begeleiden van statushouders. Deze bedrijven hebben een specialistisch netwerk van werkgevers dat openstaat voor de doelgroep. Ze kunnen dit netwerk relatief makkelijk inzetten om een werkgever te vinden voor een statushouder.

8.2 Onzekerheid wegnemen en ontzorgen

Werkgevers ervaren bij het aannemen van statushouders soms extra onzekerheid: wat als iemand niet in de bedrijfscultuur past, de instructies niet begrijpt of toch niet de verwachte productiviteit behaalt? Zowel de financiën als de investering in de administratie rondom beschikbare financiële instrumenten en de begeleiding kunnen drempels vormen voor werkgevers. Deze onzekerheid geldt tot op zekere hoogte voor elke nieuwe werknemer, zeker voor nieuwe werknemers met een kwetsbare arbeidsmarktpositie, maar de doelgroep statushouders voegt daar nog een extra dimensie van taal- en cultuurverschil aan toe.

Om ervoor te zorgen dat werkgevers toch een kans geven aan statushouders bieden de proeven verschillende vormen van ondersteuning.

Financiële instrumenten

Om de financiële onzekerheid van het aannemen van een statushouder te verminderen bieden sommige gemeenten financiële instrumenten als (forfaitaire) loonkostensubsidie aan. Door deze instrumenten is de kans op verminderde productiviteit van een statushouder voor een werkgever gedekt. De werkgever durft daardoor een statushouder eerder een kans te geven.

Administratie uit handen nemen

Werkgevers ervaren de administratie die gepaard gaat met de instrumenten vaak als overdadig. Het is voor werkgevers niet altijd direct duidelijk op welke instrumenten of voorzieningen een werknemer recht heeft en hoe ze die moeten aanvragen. Ook als dit wel duidelijk is, moeten ze instrumenten en voorzieningen aanvragen via formulieren waarbij voor verschillende instrumenten en voorzieningen verschillende formulieren met verschillende termijnen en voorwaarden ingevuld moeten worden. Zeker als ze mensen uit verschillende doelgroepen, die aanspraak kunnen maken op verschillende voorzieningen, in dienst hebben kan het gaan om veel verschillende formulieren. Daarbij verschillen de formulieren, termijnen en voorwaarden vaak per gemeente, wat voor werkgevers die personeel uit verschillende gemeenten in dienst hebben een

extra dimensie van complexiteit kan toevoegen. Zeker voor kleinere werkgevers die vaak weinig ervaring hebben met deze administratie en weinig capaciteit beschikbaar hebben kan de administratie een reden zijn om geen statushouders aan te nemen. Om de werkgever te ontzorgen nemen sommige proeven de administratie uit handen van de werkgever. Zo hoeft de werkgever niet zelf de aanvragen voor instrumenten en voorzieningen te doen en bij te houden, maar doet iemand anders dat voor de werkgever. Ook als de administratie niet volledig uit handen genomen wordt kan het een werkgever helpen als er iemand is die hen overzicht kan geven over wat de mogelijkheden zijn voor de werknemer en wat dat van een werkgever vraagt.

Detachering

De meest vergaande manier om de werkgever te ontzorgen en de onzekerheid weg te nemen is door detachering. De statushouder is dan niet in dienst bij de werkgever maar bij een extern detacheringsbureau. Het detacheringsbureau zorgt voor alle administratie en als de statushouder uitvalt ligt de verantwoordelijkheid bij het bureau. Er kunnen verschillende afspraken worden gemaakt tussen het bureau en de werkgever wat betreft bijvoorbeeld de plaatsingsduur, salaris-kosten en kosten bij uitval. Afhankelijk van die afspraken kan er meer of minder onzekerheid bij de werkgever terecht komen.

Voorbeeld

WSD werkt standaard met detachingsconstructies naar "externe inleners" oftewel bedrijven buiten WSD. Ze hebben met deze werkgevers al een relatie en er is al een vast contactpersoon toegewezen aan de werkgever. Statushouders blijven met deze constructie in dienst van WSD. Ze komen wel te werken in een reguliere werkomgeving wat voor hun persoonlijke ontwikkeling goed kan zijn. WSD kan met de detachering statushouders intern blijven begeleiden met bijvoorbeeld een jobcoach. De externe werkgevers voelen zich niet bezwaard door financiële onzekerheden die mogelijk aan de doelgroep kleven en kunnen op deze manier laagdrempelig kennismaken met kandidaten. Ze zijn hierdoor eerder geneigd de doelgroep een kans te geven.

8.3 Continue ondersteuning bieden

We hebben in de proeven gezien dat om een werkgever te overtuigen een statushouder een kans te geven het helpt de werkgever zekerheid te bieden. De belofte van continue ondersteuning van een professional die beschikbaar blijft wanneer problemen ontstaan kan deze zekerheid bieden. Hierdoor durft de werkgever volgens de door ons geïnterviewde betrokkenen meer risico te nemen en een statushouder eerder een kans te bieden.

Het is bij de ondersteuning belangrijk dat de werkgever één aanspreekpunt heeft. Geïnterviewde werkgevers vertellen dat als ze tussen verschillende contactpersonen moeten navigeren, ze gefrustreerd raken en de kans groter wordt dat ze afhaken. Het principe van één aanspreekpunt voorkomt deze verwarring. Wanneer meerdere professionals betrokken zijn, bijvoorbeeld één voor de begeleiding van de statushouder, één voor de financiële regelingen, moeten hun rollen glashelder zijn. Maar zelfs dan blijft één centraal aanspreekpunt het ideaal om complexiteit zoveel als mogelijk te voorkomen.

We zien in de proeven dat de kwaliteit van de relatie bepaalt of de ondersteuning werkt. Werkgevers moeten kunnen bellen bij problemen en weten dat ze gehoord en serieus genomen worden. Dit vereist bereikbaarheid, snelle reacties op vragen en proactiviteit, vooral in de beginfase.

Daarbij moet er ruimte zijn voor negatieve ervaringen binnen de relatie. Juist negatieve ervaringen bieden leermomenten voor toekomstige plaatsingen.

Ten slotte is het belangrijk dat de ondersteuning voortduurt zolang de werkgever hier behoefte aan heeft. Met continue ondersteuning is de contactpersoon beschikbaar als de werkgever dat nodig heeft en voor hoe lang de werkgever dat nodig heeft. Dit betekent niet dat de contactpersoon constant aanwezig hoeft te zijn. De intensiteit van het contact kan meebewegen met de behoefte: wekelijks contact in de eerste drie maanden, afbouwend naar maandelijks, uiteindelijk beschikbaarheid op afroep. Doordat de contactpersoon beschikbaar blijft kan de werkgever ook later in het proces problemen bespreken en kunnen werkgever en contactpersoon een langdurige relatie opbouwen.

Over het algemeen is er een keuze tussen specialistische en meer generieke ondersteuning. De generieke ondersteuning kan worden gedaan door een bestaande relatie van een werkgever wat vertrouwdheid biedt. Meer specialistische ondersteuning kan worden ingezet specifiek voor taal- en cultuurverschillen. In 9.3 staat meer over specialisatie en dedicated capaciteit.

Proeven geven ondersteuning op verschillende manieren vorm.

Accountmanager als aanspreekpunt

Sommige proeven werken met een accountmanager van de gemeente als aanspreekpunt voor een werkgever. Accountmanagers opereren primair vanuit werkgeversperspectief. Deze positionering heeft voordelen: werkgevers delen openlijker frustraties omdat ze weten dat de accountmanager hun belangen begrijpt. De keerzijde is dat de accountmanager beperkte invloed op de werknemer heeft. Accountmanagers kunnen adviseren maar geen directe bemiddeling bieden tussen beide partijen. Het is wel mogelijk om het proces zo in te delen dat accountmanagers ook een directere relatie met de statushouder krijgen.

De kracht van accountmanagers ligt voornamelijk in systeemkennis. Accountmanagers kunnen makkelijk navigeren door gemeentelijke procedures, financiële instrumenten regelen en administratieve lasten overnemen. Deze praktische ondersteuning ontzorgt werkgevers effectief.

Deze aanpak werkt optimaal bij werkgevers met ervaring in inclusief werkgeverschap die vooral praktische ondersteuning zoeken. De meer eenzijdige ondersteuning is voldoende wanneer de werkrelatie relatief ongecompliceerd is.

Jobcoach als aanspreekpunt

Sommige proeven kiezen ervoor om de jobcoach van de statushouder ook voor de werkgever een vast aanspreekpunt te laten zijn. De jobcoach is in principe meer in dienst van de werknemer, maar kan ook een relatie hebben met de werkgever. De relatie met beide partijen heeft voordelen: de jobcoach kan informatie vanuit de werkgever met de statushouder delen en andersom en de perspectieven van beide partijen vertegenwoordigen. De jobcoach kan zo een brug zijn tussen werkgever en statushouder. Daarbij kan de jobcoach inhoudelijk meedenken met de werkgever bijvoorbeeld als het gaat om de best passende begeleiding, volgende stap of oplossing voor een probleem.

Het kan ook een nadeel hebben dat de jobcoach ook een relatie heeft met de statushouder: als de werkgever ervaart dat de jobcoach er meer is voor de statushouder dan voor de werkgever kan het de werkgever belemmeren om negatieve ervaringen te delen.

Een jobcoach heeft waarschijnlijk in vergelijking met een accountmanager minder kennis over de administratie en processen binnen de gemeente. Dit hoeft geen probleem te zijn, als de

werkgever dit zelf al op orde heeft, of de jobcoach hierin bijgeschoold wordt zodat die dit wel weet.

Jobcoaching werkt voornamelijk goed bij complexere situaties: werkgevers zonder ervaring met de doelgroep of werknemers met substantiële ondersteuningsbehoefte. De investering in tweezijdige begeleiding betaalt zich dan uit in duurzamere plaatsingen.

Voorbeeld

JOOOP Werkt, een reïntegratie bureau betrokken bij de proef in Súdwest-Fryslân, koppelt vanaf moment één een jobcoach aan een statushouder. Deze jobcoach blijft het gehele traject betrokken. Aan de ene kant is de jobcoach er voor de persoonlijke begeleiding van de statushouder. Aan de andere kant onderhouden de jobcoaches van JOOOP Werkt ook actief relaties met werkgevers. De jobcoach fungeert als spil tussen statushouder en werkgever en kan ook ondersteuning bieden bij bijvoorbeeld loonkostensubsidie-aanvragen. De jobcoach bepaalt in overleg met statushouder en werkgever wat de gepaste frequentie van het contact is en blijft altijd beschikbaar. Ook als het traject met startbanen officieel voorbij is blijft de jobcoach beschikbaar voor zowel werkgever als statushouder.

Interculturele bemiddeling

Een derde optie die we in de proeven zien terugkomen is om specialistische ondersteuning gericht op taal- en cultuurverschil te bieden. Deze professionals navigeren tussen Nederlandse werkplekverwachtingen en de culturele achtergrond van statushouders. Ze decoderen cultureel bepaald gedrag voor werkgevers en verduidelijken Nederlandse normen voor werknemers. Ze kunnen zowel letterlijk als figuurlijk functioneren als tolk waarbij ze garanderen dat beide partijen elkaar werkelijk begrijpen. Deze zekerheid over wederzijds begrip verlaagt de drempel voor werkgevers om een statushouder een kans te geven.

De invulling varieert met de focus. Ligt de nadruk op taal dan is het essentieel dat de begeleider de taal van de statushouder spreekt. Vaak delen deze begeleiders zowel de taal als de cultuur van de statushouder. Gaat het primair om culturele sensitiviteit dan kan training van bestaande professionals voldoende zijn.

Bemiddeling op het gebied van taal is voornamelijk belangrijk voor werkplekken waar taal een belangrijke rol speelt, denk aan veiligheidsinstructies of complexe procedures. Dit kan eventueel ook tijdelijk zijn. Bemiddeling op het gebied van cultuur is belangrijk voor werkgevers die nog weinig ervaring hebben met de cultuur van de statushouder. Door de bemiddeling leren ze het gedrag van de statushouder begrijpen in een culturele context. Voor werkgevers die twijfelen over het aannemen van een statushouder kan de belofte van interculturele bemiddeling ze over de streep trekken.



Organisatie van de uitvoering

Bij een startbaan zijn veel professionals betrokken: een inburgeringsconsulent, een participatieconsulent, een accountmanager, een werkgever, een taaldocent, een jobcoach en soms ook vrijwilligers. Al deze mensen geven de statushouder informatie en adviezen. Hoe zorg je ervoor dat dit geen tegenstrijdige boodschappen worden? En hoe organiseer je de samenwerking zo dat signalen snel worden opgepikt?

We beginnen dit hoofdstuk met een korte bespreking van de literatuur over de redenen waarom de organisatie van de combinatie van werk en inburgering soms ingewikkeld is. Vervolgens bespreken we hoe de proeven hiermee omgaan, opgedeeld in drie thema's:

- Ketensamenwerking en doorlopende lijnen: het is van belang dat de verschillende partijen om de statushouder heen goed samenwerken. Er zijn verschillende manieren om dit te bewerkstelligen.
- Specialisatie en dedicated capaciteit: specialisatie en dedicated capaciteit kan zorgen voor meer expertise en efficiëntie. Meerdere professionals kunnen zich specialiseren.
- Conditie voor succesvolle samenwerking: er zijn een aantal condities die van belang zijn voor het creëren van een succesvolle samenwerking voor de proeven met Startbanen.

9.1 Inleiding

De opgave van integraal werken

De Wet inburgering 2021 heeft als doel dat inburgeraars snel en volwaardig meedoen in de Nederlandse samenleving, bij voorkeur via betaald werk. Om dit te bereiken formuleert de wet vijf subdoelen: tijdige start, snelheid, maatwerk, dualiteit en kwaliteit. Dualiteit houdt in dat statushouders het leren van de taal combineren met participeren. De achterliggende gedachte is dat taalverwerving en meedoen in de samenleving elkaar versterken.

De wet positioneert inburgering als onderdeel van het brede sociaal domein. Gemeenten hebben de regie gekregen en moeten de verbinding maken met andere beleidsterreinen, waaronder de Participatiewet. In de praktijk betekent dit dat consultants vaak verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van beide wetten. Uit onderzoek onder zeven gemeenten blijkt dat daar meestal dezelfde consultant zowel de Wi2021 als de Participatiewet uitvoert voor inburgeraars.⁷⁷

De startbanen-proeven opereren precies op dit snijvlak. Startbanen combineren immers betaald werk met inburgering. Daarmee geven ze invulling aan de beoogde dualiteit en integraliteit. Tegelijk lopen de proeven tegen dezelfde uitdagingen aan waar veel gemeenten mee worstelen: hoe organiseer je de samenwerking tussen alle betrokken partijen?

Uit de KIS Monitor 2024 komt naar voren dat gemeenten moeite hebben om "de puzzel te leggen": het op elkaar afstemmen van inburgering en participatie in combinatie met randvoorwaarden als kinderopvang en reistijd.⁷⁸ Het kwalitatief onderzoek naar de Wi2021 laat zien dat roosters van taal en participatie wel op elkaar worden afgestemd, maar dat inhoudelijke afstemming beperkt plaatsvindt.⁷⁹ De taalaanbieder past de lessen zelden aan op wat de inburgeraar op de werkplek doet.

De startbanen-proeven bevestigen dit beeld. In alle proeven bleek de samenwerking meer aandacht te vragen dan vooraf gedacht. Tegelijk hebben de proeven laten zien hoe het wel kan werken.

Verschillende perspectieven op werk en taal

Hoewel zowel de Wi2021 als de Participatiewet richting participatie en werk sturen, bestaan er in de praktijk verschillende opvattingen over de verhouding tussen taal en werk. Sommige professionals benadrukken dat taal eerst moet komen: werk kan waardevol zijn, maar het leren van de taal mag er niet onder lijden. Anderen leggen de nadruk juist op vroege activering: hoe langer iemand thuis zit, hoe groter de afstand tot de arbeidsmarkt wordt.

In de proeven kwamen deze verschillende perspectieven regelmatig naar voren. De organisatie waarvoor iemand werkt en de functie die iemand bekleedt, verklaren voor een groot deel hoe

⁷⁷ Blom, M. et al (2025). Kwalitatief onderzoek tweede fase Wet inburgering 2021. Significanc: Utrecht.

⁷⁸ Gruijter, M. de et al (2024). KIS-Monitor 2024. Gemeentelijk beleid arbeidstoeleiding en inburgering statushouders en gezinsmigranten. KIS: Utrecht.

⁷⁹ Blom, M. et al (2025). Kwalitatief onderzoek tweede fase Wet inburgering 2021. Significanc: Utrecht.

iemand hierin staat. Een trajectregisseur die primair werkt vanuit de inburgering kijkt soms anders naar de situatie dan een participatiecoach bij een werkbedrijf.

Deze verschillen hoeven geen probleem te zijn. De Wi2021 schrijft geen vaste volgorde voor, maar benadrukt dat taal en participatie in samenhang moeten worden aangeboden. Wel is het nodig dat professionals onderling afstemmen welke aanpak past bij welke inburgeraar. Zonder die afstemming kan een inburgeraar tegenstrijdige boodschappen krijgen. Ook de Participatiewet schrijft niet voor dat arbeidstoeleiding voor gaat op inburgering, of andersom.

9.2 Ketensamenwerking en doorlopende lijnen

Een statushouder heeft te maken met meerdere professionals. Het is verwarrend als de één zegt dat werken prioriteit heeft en de ander dat eerst de inburgering moet worden afgemaakt. Om dit te voorkomen is het nodig dat alle betrokkenen dezelfde boodschap uitdragen.

Dat vraagt om afstemming op zowel beleids- als uitvoeringsniveau. De verschillende professionals werken vaak op andere afdelingen of zelfs bij andere organisaties. Ze krijgen vanuit hun eigen organisatie ook andere doelstellingen mee. Een participatiecoach wordt regelmatig afgerekend op uitstroom naar werk; een consultant inburgering mogelijk op het tijdig behalen van het inburgeringsexamen. Zonder bewuste afstemming kunnen tegenstrijdige signalen ontstaan.

Uit de evaluatie van de pilots met duale trajecten tijdens de Veranderopgave Inburgering blijkt dat taal- en participatiepartijen elkaar niet vanzelf opzoeken.⁸⁰ Om tot goede samenwerking te komen is het nodig dat zij daarbij geholpen worden. Sommige pilotgemeenten uit de VOI-pilots werkten daarom met een spilfunctionaris: iemand met als taak om partijen letterlijk met elkaar in contact te brengen en mogelijke verbindingen zichtbaar te maken.

Vaste overlegstructuren

In sommige proeven overleggen de relevante mensen om een statushouder heen op vaste momenten. Zo wordt er ruimte gecreëerd om standaard belangrijke zaken door te spreken. Deze systematiek werkt vooral bij nieuwe samenwerkingen waar partijen elkaar nog moeten leren vinden. Het overleg bouwt vertrouwen op die later spontane contacten faciliteert.

Voorbeeld

In Helmond-De Peel zijn voor de proef overlegstructuren opgezet om de samenwerking tussen de trajectregisseurs, die voornamelijk werken vanuit de wet Inburgering, en de participatiecoaches van Senzer te intensiveren. De context in Helmond-De Peel zorgde voor extra uitdagingen bij de samenwerking om twee redenen. De eerste is dat er in Helmond-De Peel verschillende gemeentes en dus verschillende trajectregisseurs betrokken zijn bij de proef. Daarbij ligt de uitvoering van de Participatiewet niet bij deze gemeentes maar bij een apart werkbedrijf: Senzer, waardoor verschillende organisaties moeten samenwerken. Hierdoor waren er veel verschillende mensen en partijen betrokken bij de proef. Door de opzet van een nieuwe overlegstructuur met maandelijks casuïstiek overleg tussen zowel participatiecoaches als trajectregisseurs is de samenwerking geïntensiveerd. Professionals

⁸⁰ Oostveen, A. et al. (2021). Evaluatie VOI pilot duale trajecten. Regioplan: Amsterdam.

kunnen sneller schakelen en casussen worden gezamenlijk besproken, waardoor iedereen hetzelfde beeld heeft van de situatie van een statushouder.

Overleg op afroep

In plaats van een vast overleg kiezen sommige proeven ervoor om te overleggen op afroep. Op deze manier wordt er alleen contact gezocht als dit ook echt nodig is. Voor overleg op afroep is het een randvoorwaarde dat de partijen al een relatie met elkaar hebben waarin ze elkaar weten te vinden. Zonder deze basis is overleg op afroep geen oplossing en blijven signalen hangen.

Gezamenlijke doelstelling

Een andere manier waarop proeven de neuzen dezelfde kant op te krijgen is door vooraf samen een doelstelling te formuleren. Wat krijgt prioriteit als werk en taal botsen? Wat doe je als een werkplek niet taalrijk is? Wat als een deelnemer niet gemotiveerd lijkt? Door vooraf over dit soort dilemma's na te denken, wordt de expertise van alle partijen benut. Wanneer alle partijen deze keuzes gezamenlijk maken, ontstaat eigenaarschap. De werkgeversdienst, taalaanbieder en gemeente committeren zich dan aan dezelfde prioriteiten.

Dit sluit aan bij het uitgangspunt van maatwerk in de Wi2021: het inburgeringsaanbod moet aansluiten bij de startpositie en ontwikkelmogelijkheden van de individuele statushouder. Dat vraagt om professionals die gezamenlijk kunnen inschatten wat voor deze persoon de beste aanpak is.

Uit de evaluatie van eerdere pilots blijkt dat de succesvolste gemeenten alle betrokken partijen vanaf het begin actief hadden betrokken. Na een gezamenlijke kick-off werd het traject vormgegeven in onderlinge afstemming.⁸¹

Afstemming met taalaanbieders

De samenwerking met taalaanbieders verdient aparte aandacht. Het gaat niet alleen om het afstemmen van roosters, maar ook om inhoudelijke afstemming: sluit de taalles aan bij wat iemand op de werkplek doet? Dit is complex, omdat het curriculum van de taalschool dan moet aansluiten op wat er op de werkplek gebeurt. Dat kan gaan om een aanpassing van het curriculum om in te gaan op veelvoorkomende werksituaties, maar ook om meer individuele afstemming waarbij de taalschool per statushouder ingaat op bijvoorbeeld sector specifieke taal of specifieke taken of werksituaties. Dat vergt vooral van de taalschool een extra inspanning.

Inhoudelijke afstemming draagt bij aan de kwaliteit van het inburgeringstraject, een van de subdoelen van de Wi2021. Wanneer de taalles aansluit op de werkpraktijk, leren statushouders de taal in een relevante context. Uit de evaluatie van de VOI-pilots blijkt dat dit grote meerwaarde heeft als het lukt, maar dat taalscholen niet altijd het belang ervan inzien.⁸² In de startbanen-proeven zien we hetzelfde: sommige proeven slagen erin om taallessen af te stemmen op de werkplek, andere niet. Dat komt mede doordat contract met taalscholen vaak vastliggen. Het vergt een nieuwe aanbesteding om de benodigde flexibiliteit te organiseren.

⁸¹ Oostveen, A. et al. (2021). Evaluatie VOI pilot duale trajecten. Regioplan: Amsterdam.

⁸² Idem.

9.2.1 Korte lijnen en informatiedeling

Voor goede samenwerking is het nodig dat informatie snel bij alle relevante personen terechtkomt. Als een statushouder niet goed functioneert op de werkplek, moet die informatie via de werkgever naar de jobcoach naar de consultant gaan. Als er thuis iets speelt, moet de werkgever dat weten.

Dit draagt bij aan het subdoel snelheid: problemen worden eerder gesignaleerd en aangepakt, waardoor het inburgeringstraject minder vertraging oploopt. Het vraagt om korte lijnen tussen professionals. Door dedicated capaciteit en specialisatie ontstaan die korte lijnen makkelijker: mensen kennen elkaar en weten wie ze moeten bellen.

9.3 Specialisatie en dedicated capaciteit

Specialisatie en dedicated capaciteit kan op twee manieren een werkzaam mechanisme zijn: diepgaande expertise en efficiënte organisatie.

Expertise door specialisatie

Statushouders zijn een specifieke groep binnen de Participatiewet. Een begeleider heeft te maken met een taalbarrière en cultuurverschillen, maar ook met een lange periode van wachten in een azc en persoonlijke omstandigheden als gezinshereniging en trauma. Dit vraagt andere vaardigheden en kennis van begeleiders dan de toeleiding van reguliere bijstandsgerechtigden.

Uit onderzoek naar re-integratie blijkt dat teams die consistent met dezelfde doelgroep werken, betere resultaten behalen dan teams met wisselende caseloads.⁸³ Professionals die zich specialiseren in een doelgroep kunnen patronen leren herkennen, onderliggende dynamieken begrijpen en effectievere interventies ontwikkelen. Een gespecialiseerde begeleider kan ook voor andere professionals cultuurverschillen duiden. We zien ook in de proeven dat gespecialiseerde professionals expertise over de doelgroep opbouwen.

Specialisatie draagt bij aan het subdoel maatwerk: begeleiders die de doelgroep goed kennen, kunnen beter inschatten welke aanpak bij welke statushouder past.

Efficiëntie en dedicated capaciteit

Met dedicated capaciteit staan er zo min mogelijk personen om een statushouder heen. Dit is prettig voor de statushouder, die zichzelf minder hoeft te herhalen. Met een compact team ontstaan makkelijker korte lijnen en is er minder kans dat informatie verloren gaat.

Dit sluit aan bij het streven naar een tijdige start en snelheid: wanneer een statushouder niet steeds opnieuw zijn verhaal hoeft te doen en professionals elkaar snel weten te vinden, kan het traject vlotter verlopen.

⁸³ Sol. E. et al. (2015). Theorie en praktijk van re-integratie.

Wie kan zich specialiseren?

In de proeven zien we verschillende vormen van specialisatie.

Inburgerings- en participatieconsulenten kunnen zich volledig richten op statushouders en werk. Sommige gemeenten houden de twee domeinen apart, met een gespecialiseerde inburgeringsconsulent én een gespecialiseerde participatieconsulent. Andere gemeenten combineren de domeinen: één persoon is dan verantwoordelijk voor zowel de inburgering als de participatie. Voor gemeenten met een kleinere caseload is dat laatste vaak efficiënter. Het sluit ook aan bij de bedoeling van de Wi2021, waarin de gemeente de regie voert over het hele traject.

Naast gespecialiseerde begeleiders kunnen gemeenten er ook voor kiezen het instrumentarium samen te voegen. Begeleiders kunnen dan voorzieningen vanuit zowel inburgering als participatie inzetten en hebben zo een breder palet tot hun beschikking.

Accountmanagers of werkgeversadviseurs kunnen zich specialiseren in statushouders. Zij bouwen dan een netwerk op van werkgevers die openstaan voor de doelgroep. In dat netwerk kunnen ze gericht zoeken naar passende banen. Een kleiner team van accountmanagers maakt ook interne samenwerking makkelijker: ze kunnen contacten delen en elkaars netwerk benutten.

Jobcoaches kunnen zich eveneens specialiseren. Door ervaring met de doelgroep kunnen zij beter inspelen op cultuurverschillen en een betere band opbouwen. Ze kunnen ook richting werkgevers een rol spelen in het uitleggen van de achtergrond van de statushouder.

Voorbeeld

In Amsterdam hebben teamleden expertise op het gebied van begeleiding van statushouders. Ze werken met gespecialiseerde jobhunters. Er is ook een specialistische jobcoach beschikbaar. Een statushouder krijgt voor het traject één regiehouder, dat kan zowel een jobhunter als een klantbegeleider zijn, afhankelijk van wat beter bij de situatie past. Doordat er één regiehouder is heeft de statushouder één vast aanspreekpunt. Daarbij is het wel belangrijk dat de regiehouder ook iemand die werkt vanuit een ander discipline weet te vinden als er iets verandert in de situatie. Door het relatief kleine team met dedicated capaciteit hebben jobhunters, jobcoaches en klantbegeleiders korte lijntjes.

Het gehele team specialiseren

Sommige proeven kiezen ervoor om alle bovenstaande functies te laten specialiseren binnen de proef. Zo ontstaat een team dat volledig is gericht op statushouders. Dit brengt de grootste voordelen qua samenwerking: een klein team dat elkaar weet te vinden, ook over de grenzen van afdelingen heen.

9.4 Conditie voor succesvolle samenwerking

Op basis van de proeven en eerder onderzoek zijn er een aantal condities te formuleren waaronder ketensamenwerking slaagt.

Ten eerste is een gedeelde visie nodig op de verhouding tussen werk en taal. De Wi2021 benadrukt dat beide in samenhang moeten worden aangeboden, maar laat ruimte voor

maatwerk. Professionals moeten het eens zijn over hoe ze die ruimte invullen. Het helpt om vooraf gezamenlijk keuzes te maken over wat prioriteit heeft in welke situatie.

Ten tweede zijn korte lijnen en directe contacten nodig. Formele overlegstructuren helpen om samenwerking op gang te brengen, maar uiteindelijk moet de drempel voor informeel contact laag zijn. Dedicated capaciteit en specialisatie dragen hieraan bij.

Ten derde is een verbindende functie vaak nodig. Iemand moet de taak hebben om partijen bij elkaar te brengen, knelpunten te signaleren en oplossingen te faciliteren. Dit kan een projectleider zijn, een ketenregisseur of een spilfunctionaris.

Ten vierde moeten partijen relevante informatie over de statushouder kunnen delen. Dit vraagt om afspraken over wat gedeeld wordt en een manier om dat te doen.

Ten vijfde vraagt effectieve samenwerking aanpassingen van alle partijen. Als alleen de taalaanbieder of alleen de werkgever moet inschikken, ontstaat wrijving.

De proeven laten zien dat samenwerking niet vanzelf gaat. In alle proeven bleek het organiseren van de samenwerking meer tijd en aandacht te vragen dan vooraf ingeschat. Dit is geen tekortkoming van de proeven, maar een kenmerk van de opgave. De Wi2021 vraagt van gemeenten dat zij de verbinding maken tussen inburgering en andere domeinen.

Gemeenten die startbanen willen invoeren, doen er goed aan om vanaf het begin te investeren in de samenwerking. Dit vraagt capaciteit voor coördinatie, tijd om relaties op te bouwen en structuren om afstemming te faciliteren. De ervaring uit de proeven is dat dit loont: de proeven waar de samenwerking het beste functioneert, zijn ook de proeven met de kortste lijnen en de snelste signalering van problemen.

Lessen voor Rijk en gemeenten

In dit hoofdstuk bespreken we de lessen die we trekken uit het onderzoek naar de proeven met Startbanen. We hebben het hoofdstuk opgedeeld in twee delen. We beginnen met de lessen die voornamelijk relevant zijn voor het rijk, waarin we aandacht besteden aan de beleidsmatige conclusies op landelijke schaal. Daarna gaan we in op de belangrijkste lessen voor gemeenten die zouden willen beginnen met het organiseren van startbanen. We focussen dan op de werkzame elementen bij het opzetten van een proef.

10.1 Lessen voor de rijksoverheid

De proeven met startbanen zijn opgezet om te leren wat werkt bij het combineren van werk en inburgering. De voorgaande hoofdstukken beschrijven welke mechanismen in de praktijk werkzaam blijken. De proeven roepen echter ook vragen op die gemeenten niet zelf kunnen beantwoorden. Deze vragen betreffen de definitie en afbakening van startbanen, de spanning tussen wettelijke kaders, de houdbaarheid van de gekozen instrumenten, en de voorwaarden waaronder opschaling mogelijk is. Deze paragraaf bespreekt die vragen in de vorm van een aantal lessen voor de rijksoverheid.

Geen eenduidige definitie van startbaan

Het concept 'startbaan' heeft geen eenduidige definitie. De decentralisatie-uitkering bood de proeven de ruimte om zelf invulling te geven aan het concept, en die ruimte hebben zij benut. Het resultaat is aanzienlijke variatie. Sommige proeven definiëren een startbaan als regulier betaald werk van minimaal een bepaald aantal uren per week. Andere proeven hanteren geen

urengrens, of rekenen ook werkervaringsplekken en vrijwilligerswerk tot startbanen. Weer andere proeven leggen de nadruk op de taalrijke werkomgeving of op het doorgroeiperspectief.

Wat de proeven delen is het uitgangspunt dat een startbaan werk betreft dat gecombineerd wordt met inburgering, en dat er perspectief is op doorgroei. De verschillen zitten in de uitwerking: het aantal uren, het type werk, de contractvorm en de eisen aan de werkomgeving.

Het ontbreken van een gedeelde definitie heeft consequenties voor de rijksoverheid. Ten eerste is een vergelijking van de effectiviteit van de proeven niet mogelijk, omdat uiteenlopende invullingen van het concept met elkaar worden vergeleken. Stellige uitspraken over de meest effectieve vormgeving van startbanen zijn daardoor niet te doen. Ten tweede heeft de lokale beleidsvrijheid consequenties voor de discussie over opschaling. Opschaling betekent, vanwege die vrijheid, vooral het stimuleren en faciliteren van gemeenten, en niet het uitrollen van een uniform uitvoeringsmodel.

Integraal werken vraagt een omslag in de uitvoering

Statushouders hebben te maken met verplichtingen vanuit zowel de Wet inburgering 2021 als de Participatiewet. In theorie vullen deze verplichtingen elkaar aan; de Wi2021 is juist ontworpen om taal en werk in samenhang aan te bieden. In de praktijk blijkt het lastig om deze integrale aanpak waar te maken.

De twee wetten worden soms uitgevoerd door verschillende afdelingen, soms door verschillende organisaties, met elk hun eigen doelen, registratiesystemen en cultuur. Afstemming is daardoor in die gevallen niet vanzelfsprekend. Daar komt bij dat professionals uiteenlopende opvattingen hebben over de verhouding tussen taal en werk, variërend van 'de inburgering mag nooit lijden onder het werk' tot 'werken draagt meer bij aan integratie dan taallessen'. Deze opvattingen blijven vaak impliciet, maar sturen wel de dagelijkse uitvoering. Inburgeraars kunnen daardoor tegenstrijdige boodschappen ontvangen.

Een complicerende factor is dat statushouders zelf doorgaans meer gewicht toekennen aan de Wet inburgering. Zij vrezen dat niet voldoen aan de inburgeringsplicht gevolgen heeft voor hun verblijfsvergunning of kans op Nederlanderschap. Die vrees stuurt hun gedrag, ook als zij niet altijd gegrond is. De verplichtingen vanuit de Participatiewet voelen minder urgent.

Indien gemeenten de combinatie van werk en inburgering serieus dienen te nemen, moet duidelijker zijn hoe de twee wettelijke kaders zich tot elkaar verhouden en wanneer zij botsen. Het Rijk kan gemeenten ondersteunen bij het ontwikkelen van een integrale werkwijze, bijvoorbeeld door goede voorbeelden te delen en in de communicatie naar gemeenten te benadrukken dat werk tijdens de inburgering niet ten koste hoeft te gaan van de taalverwerving.

Beperkte flexibiliteit taalaanbieders en beperkende certificeringseisen

De combinatie van werk en inburgering staat of valt met de vraag of taallessen flexibel gepland kunnen worden. Indien iemand overdag werkt, dient diegene 's avonds of in het weekend les te kunnen volgen. Indien iemand wisselende werktijden heeft, dient het lesrooster daarop aangepast te kunnen worden.

In de praktijk ontbreekt die flexibiliteit vaak. Het aanbod aan avond- en weekendlessen is in veel regio's beperkt. Taalaanbieders zijn niet altijd bereid of in staat om roosters aan te passen aan

individuele werksituaties. Soms lukt het via individueel overleg om maatwerkoplossingen te vinden, maar structureel is het taalaanbod niet ingericht op werkende inburgeraars.

Daarnaast belemmert het systeem van certificering flexibele arrangementen. Taalonderwijs dat meetelt voor de inburgering dient gegeven te worden door een aanbieder die gecertificeerd is door *Blik op Werk*. Werkgevers kunnen niet zelfstandig taalonderwijs verzorgen dat meetelt, ook al zou dat praktisch gezien wenselijk zijn. Dit belemmert de integratie van werk en taalverwerving. Taal leren op de werkvloer, in de context van het werk, zou effectief kunnen zijn, maar past niet binnen het huidige systeem.

Sommige proeven experimenteren met taalcoaching op de werkplek, maar dat vereist specifieke samenwerkingsconstructies. Een gecertificeerde taalaanbieder dient bereid te zijn om lessen op locatie te verzorgen, afgestemd op de werksituatie. Dit is mogelijk, maar omslachtig en niet de standaard. Indien het Rijk wil dat werk en taal meer geïntegreerd worden, verdient het aanbeveling te onderzoeken hoe dergelijke arrangementen breder ingezet kunnen worden.

Werkgevers hebben een grote afstand tot de doelgroep

Het vinden van geschikte werkgevers is een van de grootste uitdagingen bij de uitvoering van de proeven. Werkgevers staan in eerste instantie vaak wel open voor de doelgroep, maar bedenken zich wanneer zij worden geconfronteerd met de praktische belemmeringen: een beperkte beschikbaarheid van statushouders door inburgeringslessen, taalbarrières en de behoefte aan intensieve begeleiding – zeker bij statushouders die via de Z-route inburgeren.

De betrokkenheid van werkgevers die wél participeren, is bovendien kwetsbaar. Zij doen dit vaak op basis van persoonlijke relaties met accountmanagers of medewerkers van het *Werkgeversservicepunt*. Wanneer contactpersonen van functie wisselen of de proef stopt, is het de vraag of werkgevers betrokken blijven. Voor duurzame opschaling is het noodzakelijk om werkgeversbetrokkenheid minder afhankelijk te maken van individuele relaties en sterker te verankeren in structurele samenwerkingsverbanden. Het Rijk kan gemeenten ondersteunen door de bekendheid van bestaande instrumenten te vergroten, zoals de subsidieregeling voor werkgevers die statushouders in dienst nemen, en door succesvolle werkgeversbenaderingen te delen via regionale verbinders en werkcentra.

Forfaitaire loonkostensubsidie wordt breed ingezet

Veel proeven zetten loonkostensubsidie in om werkgevers te overtuigen. Het meest gebruikt wordt de forfaitaire variant, waarbij bij voorbaat wordt uitgegaan van een loonwaarde van 50 procent. De redenering is dat statushouders, zeker aan het begin, minder productief zijn door de taalbarrière en het ontbreken van werknemersvaardigheden. Werkgevers geven aan dat het voelt als een risico om hen aan te nemen. Loonkostensubsidie compenseert dat risico.

Het instrument lijkt te werken voor statushouders. In de praktijk blijkt de loonwaarde van veel deelnemers inderdaad lager dan gemiddeld, zeker in de eerste maanden. Werkgevers die twijfelen zijn eerder bereid om statushouders een kans te geven wanneer zij financieel gecompenseerd worden.

Formeel is de forfaitaire loonkostensubsidie echter niet voor deze doelgroep bedoeld. Het instrument is ontworpen voor mensen met een structurele arbeidsbeperking - een fysieke beperking, een chronische ziekte, een verstandelijke beperking. Statushouders vallen daar in principe niet onder. Hun beperking betreft de taal, en die beperking is tijdelijk. Over de inzet

van loonkostensubsidie lopen de proeven uiteen. Bij sommige proeven wordt het instrument voor het merendeel van de deelnemers ingezet; andere proeven zijn terughoudender, omdat brede inzet de verwachting kan scheppen dat werkgevers altijd financieel gecompenseerd worden voor deze doelgroep.

Gelet op de uiteenlopende praktijk is het aan te bevelen dit instrument nader te bezien. De huidige praktijk is dat sommige gemeenten een instrument inzetten waarvoor het niet is bedoeld, maar dat wel effectief lijkt. Dat is pragmatisch maar geen houdbare basis voor structureel beleid. De vraag dringt zich op of taal- en vluchtgeschiedenis niet alsnog als een vorm van arbeidsbeperking zouden moeten gelden - in elk geval voor mensen in de Z-route, die gekenmerkt worden door een lagere leerbaarheid en bij wie de afstand tot de arbeidsmarkt regelmatig structureler van aard is.

De gedeelde keuze voor voortrajecten

Een opvallende overeenkomst tussen alle proeven is dat zij werken met voortrajecten. Proeven merkten dat de doelgroep statushouders niet direct na de brede intake gematcht kan worden met een werkgever. De proeven wijzen op knelpunten die zonder voorbereiding tot problemen leiden: onbekendheid met de Nederlandse taal en werkcultuur, gebrek aan werknemersvaardigheden, en onrealistische verwachtingen over het type werk dat direct beschikbaar is. Werkgevers willen vaak een statushouder aannemen met wie ze enigszins kunnen communiceren; als een statushouder de Nederlandse of Engelse taal helemaal niet beheerst, is plaatsing problematisch. Ook proeven die aanvankelijk niet kozen voor een voortraject liepen tegen deze knelpunten aan, waardoor ook zij hebben gekozen om voortrajecten aan te bieden.

Dat wil niet zeggen dat proeven voor iedere statushouder een voortraject inzetten. Soms zijn er statushouders die wél Engels spreken of al wél bekend zijn met de Nederlandse taal en werkcultuur. Zeker bij statushouders in de B1 route komt dit af en toe voor. Deze statushouders kunnen soms wel direct geplaatst worden bij een werkgever en voor hen wordt dan ook geen voortraject ingezet.

Het is dus voor de doelgroep statushouders als geheel volgens de proeven noodzakelijk om voortrajecten beschikbaar te hebben waar aandacht is voor taal en werknemersvaardigheden. Af en toe zijn er statushouders die hier geen gebruik van hoeven te maken omdat directe plaatsing voor hen wel mogelijk is.

De beschikbaarheid van deelnemers blijft een fundamentele spanning

Deelnemers zijn slechts beperkt beschikbaar voor werk. Zij volgen taallessen, hebben andere verplichtingen, en hebben soms jonge kinderen of mantelzorgtaken. Het resultaat is dat veel deelnemers enkele dagen per week of enkele dagdelen kunnen werken. Dit sluit slecht aan bij werkgevers die minimaal één of twee volledige dagen verlangen. Bovendien betekent het dat deelnemers niet uitstromen uit de bijstand, omdat zij onder de grens van 24 uur per week blijven.

Deze spanning is niet volledig door gemeenten op te lossen. De beperkte beschikbaarheid wordt mede veroorzaakt door factoren die op rijksniveau zijn bepaald:

- De leerroutes uit de Wet Inburgering 2021 kennen verplichte taaluren (bijvoorbeeld 800 uur klassikaal taalonderwijs voor de Z-route).
- De MAP-training (Module Arbeidsmarkt en Participatie) neemt eveneens tijd in beslag.

- De beschikbaarheid en bekostiging van kinderopvang betreft deels rijksbeleid. Indien kinderopvang niet beschikbaar of niet betaalbaar is, kunnen in de praktijk met name vrouwen niet werken.

De spanning tussen beschikbaarheid en duurzame uitstroom is niet eenvoudig op te heffen. Minder uren betekent mogelijk langzamere inburgering. Meer werkuren betekent meer druk op reeds belaste gezinnen. Het is echter wel een spanning die het rijk onder ogen dient te zien indien het serieus werk wil maken van startbanen.

10.2 Lessen voor gemeenten

Over het algemeen is het van belang voor gemeenten om vooraf onderbouwde keuzes te maken over de randvoorwaarden van de realisatie van startbanen, denk daarbij aan zaken als: welke partners betrekken we, wie is de doelgroep en is deelname verplicht of vrijwillig? Deze randvoorwaarden van de proef scheppen de context waarin de gehele proef plaatsvindt. Deze context heeft vervolgens grote gevolgen voor de implementatie en uitvoering van de proef. Een proef gericht op de Z-route ziet er wezenlijk anders uit dan een proef gericht op de B1 route en een proef gericht op één gemeente krijgt een andere vorm dan een proef gericht op een gehele arbeidsmarktregio. Vanwege de consequenties die deze randvoorwaarden van de proef hebben is het van belang hier van te voren een bewuste keuze over te maken.

Samenwerking vraagt structurele investering

Een rode draad is dat voor het realiseren van startbanen veel partijen nodig blijken te zijn die met elkaar moeten samenwerken. Dat vraagt veel meer aandacht dan vooraf ingeschat. Er staan om een statushouder vaak veel verschillende professionals die werken vanuit verschillende domeinen. Denk aan een inburgeringsconsulent, een participatieconsulent, een accountmanager, een jobcoach, een intercultureel bemiddelaar en vrijwilligers. Het is essentieel dat deze professionals goed samenwerken zodat ze een eenduidige boodschap hebben en elkaar weten te vinden als zich knelpunten voordoen.

Het is niet altijd vanzelfsprekend dat verschillende professionals om een statushouder elkaar weten te vinden omdat ze vanuit verschillende domeinen en soms zelf bij verschillende organisaties werken. Om tot een goede samenwerking tussen deze professionals te komen is het belangrijk dat er structureel wordt geïnvesteerd in de samenwerking.

Er zijn verschillende manieren om te investeren in samenwerking. We zien proeven die vaste overlegstructuren hebben opgezet tussen de belangrijkste professionals en proeven waar professionals door eerdere samenwerkingen al korte lijntjes hadden waardoor overleg op afroep voldoet. Het vooraf gezamenlijk formuleren van een doelstelling is ook een manier om de neuzen dezelfde kant op te krijgen. Wat krijgt prioriteit als werk en taal botsen? Wat doe je als een werkplek niet taalrijk is? Door vooraf over dit soort dilemma's na te denken, wordt de expertise van alle partijen benut en ontstaat eigenaarschap. Daarbij zijn er ook proeven die de verantwoordelijkheid voor afstemming expliciet beleggen, bijvoorbeeld bij een spilfunctionaris.

Voortrajecten zijn onmisbaar

Een vorm van een voortraject is, volgens alle geïnterviewde uitvoerders, onmisbaar voor veel statushouders. Nederland staat vaak zo ver af van hun thuisland dat het erg lastig is belangrijke regels rondom bijvoorbeeld het ontvangen van een uitkering en toeslagen en belastingen te

begrijpen. Daarbij is ook de werkcultuur in Nederland heel anders dan die in het land van herkomst. Het begrip van de werkcultuur en regels in Nederland is voor zowel de duurzaamheid van de startbaan als de doorgroeimogelijkheden van een statushouder erg belangrijk. Ook de taal speelt mee bij het belang van voortrajecten: werkgevers willen vaak een statushouder aannemen met wie ze wel enigszins kunnen communiceren, als een statushouder de Nederlandse of Engelse taal helemaal niet beheerst, is dit erg lastig. Ook voor de veiligheid is dit basisniveau van communicatie essentieel.

Proeven merkten tijdens de uitvoering dat het voor statushouders zonder voortraject erg lastig was een baan te vinden omdat ze niet aan de normen op de Nederlandse werkvloer en eisen van werkgevers konden voldoen. Daarom hebben alle proeven, ook proeven die hier aanvankelijk niet voor kozen, een vorm van een voortraject ingericht.

Proeven kiezen voor verschillende invullingen van voortrajecten. Bij de meeste proeven komen kennis over de Nederlandse arbeidsmarkt en Nederlandse werknemersvaardigheden zoals op tijd komen en ziek melden terug in een voortraject. Ook worden voortrajecten gebruikt om de statushouders te laten oefenen met de taal. In sommige proeven is het opdoen van ervaring en zelfvertrouwen een expliciet doel van een voortraject. Andere proeven focussen in het voortraject op het bevorderen van motivatie en het managen van verwachtingen.

Interculturele expertise loont

Alle proeven investeren in interculturele expertise door begeleiders met een migratieachtergrond of interculturele specialisatie in te zetten. Deze interculturele expertise loont omdat het helpt bij de vertrouwensopbouw en het duiden van gedrag voor betrokkenen zoals werkgevers.

Als er geen rekening wordt gehouden met de cultuur van de statushouder is er een risico op miscommunicatie. Gedrag kan dan verkeerd geïnterpreteerd worden, waardoor verkeerde conclusies kunnen worden getrokken over bijvoorbeeld de motivatie of inzet van de statushouder. Andersom kan de statushouder gedrag van een begeleider verkeerd interpreteren wat een negatief effect kan hebben op de relatie. Professionals met interculturele expertise kunnen gedrag uitleggen vanuit een culturele context en werkgevers en andere betrokkenen helpen de andere cultuur te begrijpen. Interculturele expertise kan een brug vormen tussen statushouder en begeleider, werkgever, collega of andere betrokkenen.

Werkgevers vragen ondersteuning, niet alleen financiële compensatie

We zien bij alle proeven dat werkgevers voor het aannemen van deze doelgroep meer vragen dan financiële compensatie: de bredere ondersteuning vanuit een gemeente is soms zelfs belangrijker dan compensatie. Door het taal- en cultuurverschil vormt de doelgroep voor een deel van de werkgevers een onzekerheid. De begeleiding van de doelgroep vraagt regelmatig meer van werkgevers. Het is belangrijk dat gemeenten zich hiervan bewust zijn en passende begeleiding aan werkgevers bieden. Het kan dan gaan om een vast contactpersoon waarmee de werkgever contact op kan nemen bij problemen of om bredere ondersteuning door detachering of andere constructies waarbij de werkgever comfort ervaart.

Werkgevers benadrukken dat ze het hebben van een vast contactpersoon zeer waarderen. Ze vinden het prettig als ze een vast persoon hebben naar wie ze toe kunnen met hun vragen, zowel over zaken als administratie als over de individuele begeleiding van de statushouder. Daarbij waarderen ze specifieke kennis over de taal en cultuur van de statushouder.

Ondersteuning is voornamelijk belangrijk voor werkgevers die twijfelen over de doelgroep. De belofte van een vast contactpersoon of laagdrempelige kennismaking kunnen voor hen precies het zetje zijn wat ze nodig hebben om de doelgroep een kans te geven.

Flexibiliteit van de taalschool is een randvoorwaarde

De flexibiliteit van de taalschool is een belangrijke randvoorwaarde die we in veel proeven terugzien. Als de taalschool rigide is in de lestijden van een statushouder kan dit negatieve gevolgen hebben voor de mogelijkheden voor een baan. Het wordt aanzienlijk makkelijker om een baan te vinden als de statushouder kan schuiven in het rooster van de taallessen en voornamelijk als een statushouder avond- en weekendlessen kan volgen. Hiervoor is een taalschool nodig die deze lessen aanbiedt.

De taalschool is vaak voor langere tijd contractueel vastgelegd en kan niet meer makkelijk gewijzigd worden. Daarom is het belangrijk om voor het aanbieden van startbanen al na te denken over de taalschool en de mate van flexibiliteit die wordt geboden.

Verwachtingsmanagement is een voortdurende opgave zowel bij statushouders als bij werkgevers

Verwachtingsmanagement speelt in alle proeven een rol. Verwachtingsmanagement richting de statushouder gaat om het duidelijk maken van de noodzaak van het beginnen in een startbaan. De meeste statushouders kunnen immers niet starten met hun droombaan vanwege het taalniveau, de Nederlandse werknemersvaardigheden en het gebrek aan ervaring in Nederland. Professionals zeggen dat er een delicate balans moet worden gevonden: te veel meegaan in de droom leidt tot onrealistische verwachtingen, maar alleen realistisch zijn neemt de motivatie weg. Dit verwachtingsmanagement is een proces wat niet in één gesprek gedaan kan worden, maar waar gedurende het gehele proces aandacht voor nodig is.

Verwachtingsmanagement is niet alleen richting de statushouder belangrijk, maar ook richting de werkgever. Het is belangrijk dat wat een werkgever verwacht van een statushouder ook past bij wat een statushouder op dat moment kan bieden. Dit kan gaan om bijvoorbeeld het Nederlandse taalniveau, de in Nederland verwachte werknemersvaardigheden of de hoeveelheid begeleiding die vanuit de werkgever nodig is. Deze verwachtingen moeten tijdens het proces worden bijgesteld, waar misschien de verwachting was dat het taalniveau snel omhoog zou gaan kan het ook langer duren of andersom. Het is belangrijk om eerlijk te zijn richting de werkgever over zowel de mogelijkheden als de knelpunten die een werkgever kan verwachten.

Perspectief na de startbaan vraagt aandacht

Het is van belang dat gemeenten nadenken over hun rol na plaatsing op de startbaan, en daarover duidelijk zijn richting statushouder en werkgever. Wat kunnen zij na plaatsing op een startbaan nog verwachten van de gemeente? Daarvoor is het van belang dat een gemeente een keuze maakt tot waar de gemeentelijke verantwoordelijkheid reikt.

We zien dat een deel van de proeven de verantwoordelijkheid voor ontwikkeling na de startbaan vooral bij de statushouders legt. De statushouder heeft dan een startbaan en er wordt vanuit gegaan dat de statushouder de vaardigheden heeft om zelf door te groeien naar een droombaan. Het is vanuit dit perspectief van belang dat de proef, nog voordat de statushouder wordt "losgelaten", heeft ingezet op het aanleren van werknemers- en loopbaanvaardigheden zodat een statushouder ook daadwerkelijk door kan groeien.

Er zijn ook proeven die het als een gemeentelijke verantwoordelijkheid zien statushouders te begeleiden na plaatsing op hun startbaan. Dit vergt meer inzet: statushouders moeten voor langere tijd gevolgd worden en de relatie met de statushouder moet onderhouden worden. Daarbij moeten professionals van de gemeente dan actief op zoek naar doorgroeimogelijkheden, ook na plaatsing op de startbaan. De gemeente heeft op deze manier wel meer tijd om een statushouder de vaardigheden aan te leren die nodig zijn voor doorgroei.

Bijlagen

Bijlage 1: Kwantitatieve resultaten

Tabel 1: Kenmerken deelnemers

	Totale N	N verplichte deelnemers	N vrijwillige deelnemers
Totaal aantal deelnemers	607	372	235

	% van alle deelnemers	% van verplichte deelnemers	% van vrijwillige deelnemers
Geslacht			
Onbekend	0,7%	1,1%	0%
Man	67,5%	60,5%	78,7%
Vrouw	31,8%	38,4%	21,3%
Overig	-		
Leeftijdsgroep			
Onbekend	1,3%	0,8%	2,1%
Jonger dan 25	15,5%	14,0%	17,9%
25 tot 45 jaar	64,3%	65,3%	60,9%
45 tot 65 jaar	19,3%	19,6%	19,1%
65 jaar of ouder	0,2%	0,3%	0,0%
Opleiding			
Onbekend	12,9%	16,9%	6,4%
Geen onderwijs in eigen land	7,6%	9,9%	3,8%
Alleen primair en/of middelbaar onderwijs	46,3%	46,2%	45,5%
Beroepsopleiding	9,1%	7,8%	11,1%
Theoretische opleiding	24,1%	19,1%	33,2%
Verblijfsvergunning verleend			
Onbekend	27,7%	39,5%	9,4%
Vóór januari 2018	0,0%	0,0%	0,0%
Tussen januari 2018 en december 2021	13,0%	13,2%	24,3%
Vanaf januari 2022	59,3%	47,3%	66,4%
Baan bij instroom in pilot of bij intake			
Onbekend	0,3%	0,8%	0,0%
Nee	81,9%	90,9%	70,4%
Vooruitzicht op een baan	11,5%	4,6%	19,5%
Had al een baan	6,1%	3,8%	10,2%

	% van alle deelnemers	% van verplichte deelnemers	% van vrijwillige deelnemers
Taalniveau bij instroom in pilot of bij intake			
Onbekend	0,5%	0%	0,5%
A0	54,0%	72,0%	23,0%
A1	15,7%	11,8%	22,6%
A2	24,7%	15,6%	40,7%
B1	4,8%	0,3%	12,4%
B2	0,2%	0,3%	0,0%
Engels			
Onbekend	6,9%	24,5%	55,3%
Nee	57,3%	68,3%	37,6%
Ja	35,6%	7,3%	7,1%
Gezinssituatie in NL			
Onbekend	22,6%	26,3%	17,3%
Woont alleen	35,9%	28,0%	49,1%
Woont alleen met kind(eren)	3,6%	3,8%	3,5%
Woont met partner zonder kind(eren)	5,8%	3,5%	9,3%
Woont met partner en kind(eren)	25,5%	31,2%	15,0%
Anders	6,6%	7,3%	5,8%
Aantal kinderen in NL			
Onbekend	2,8%	1,9%	4,4%
0	63,4%	53,5%	79,6%
1	8,6%	10,2%	6,2%
2	10,7%	14,5%	4,9%
3	7,1%	8,9%	4,0%
Meer dan 3	7,4%	11,0%	0,9%
Verblijfssituatie			
Onbekend	2,5%	0,0%	6,6%
Woning	85,2%	98,4%	62,8%
Tusselopvang	1,3%	0,3%	3,1%
Azc	11,0%	1,3%	27,4% ⁸⁴
Vervoersmiddelen en rijbewijs			
Fiets	35,9%	42,0%	27,1%
Auto	4,8%	6,2%	2,6%
OV	59,4%	51,8%	70,3%

⁸⁴ Dit verschil is te verklaren omdat bijna alle azc bewoners deelnemen aan de proef in Amsterdam, wat een proef is met vrijwillige deelname.

	% van alle deelnemers	% van verplichte deelnemers	% van vrijwillige deelnemers
Inburgeringsprogramma			
Onbekend	7,4%	0,0%	26,5% ⁸⁵
B1	56,8%	63,7%	48,4%
Z-route	32,0%	36,0%	22,9%
Onderwijsroute	1,0%	0,3%	2,2%
Status inburgeringsprogramma			
Onbekend	4,9%	0,8%	11,1%
Nog niet gestart	9,7%	4,0%	19,5% ⁸⁶
Gestart	84,2%	94,6%	66,4%
On hold	0,0%	0,0%	0,0%
Afgerond	1,2%	0,5%	3,1%
Startdatum inburgering			
Onbekend	18,6%	7,5%	42,5%
Vóór januari 2018	0,0%	0,0%	0,4%
Tussen januari 2018 en december 2021	0,0%	0,0%	1,3%
Vanaf januari 2022	81,4%	92,5%	55,8%
Uitkering			
Onbekend	7,1%	2,7%	14,6%
Nee	23,2%	10,8%	44,7% ⁸⁷
Ja	68,2%	86,6%	40,7%

Tabel 2: Tussenstand

	Absolute N	% van alle deelnemers
Situatie peildatum: Waar in proces?		
Onbekend	131	21,6%
Nog voortraject nodig (tussen instroom/intake en voortraject)	41	6,8%
Bezig met voortraject	103	17,0%
In bemiddeling	39	6,4%
Heeft momenteel een startbaan	191	31,5%
On hold	6	1,0%

⁸⁵ De deelnemers in Amsterdam, die nog op het azc verblijven, hebben nog geen inburgeringsprogramma toegekend gekregen. Voor hen is het inburgeringsprogramma dus nog onbekend.

⁸⁶ Voornamelijk de deelnemers aan de proef in Amsterdam zijn nog niet gestart met hun inburgeringsprogramma omdat ze nog op het azc wonen en de inburgering dus voor hen nog niet verplicht is.

⁸⁷ De deelnemers in Amsterdam die nog op het azc verblijven ontvangen geen uitkering.

Uitval	45	7,4%
Einde startbaan c.q. deelname proef	51	8,4%

Tabel 3: Kenmerken voortrajecten

	Absolute N	% van alle deelnemers
Voortraject gestart of afgerond		
Onbekend	154	25,4%
Nee	164	27,0%
Ja	289	47,6%
Afronding van voortraject		
Onbekend	154	34,8%
Nee	117	26,4%
Ja	172	38,8%
Duur van voortraject		
Onbekend	176	29,0%
<i>Bezig met voortraject</i>	103	17,0%
Minder dan een 30 dagen (een maand)	0	0,0%
30-59 dagen (twee maanden)	5	0,8%
60-89 dagen (drie maanden)	10	1,6%
90 dagen of meer	113	18,6%
Soort voortraject		
Onbekend	8	1,3%
Standaard	182	30,0%
Maatwerk	71	11,7%
Combinatie	101	16,6%
Type voortraject(en)		
Vrijwilligerswerk	42	6,9%
<i>Gemiddelde duur vrijwilligerswerk in weken</i>	25,6	
Onbetaalde werkstage	130	21,4%
<i>Gemiddelde duur onbetaalde werkstage in weken</i>	18,8	

Tabel 4: Tussenstand - startbaan

	Absolute N	% van alle deelnemers
--	------------	-----------------------

Al een plaatsing op een startbaan		
Onbekend	3	0,5%
Nee	335	55,2%
Ja	269	44,3%
Aantal startbanen gehad		
Onbekend	3	0,5%
Geen	335	55,2%
1	269	39,9%
2	27	4,0%
3	3	0,5%

Tabel 5: Kenmerken deelnemers met startbaan

	% van alle deelnemers	% van werkende deelnemers
Geslacht		
Onbekend	0,7%	0,0%
Man	67,5%	84,8%
Vrouw	31,8%	15,2%
Overig	-	-
Leeftijdsgroep		
Onbekend	1,3%	0,7%
Jonger dan 25	15,5%	12,6%
25 tot 45 jaar	64,3%	70,3%
45 tot 65 jaar	19,3%	16,4%
65 jaar of ouder	0,2%	0,0%
Opleiding		
Onbekend	12,9%	7,4%
Geen onderwijs in eigen land	7,6%	4,5%
Alleen primair en/of middelbaar onderwijs	46,3%	47,2%
Beroepsopleiding	9,1%	10,0%
Theoretische opleiding	24,1%	30,9%
Verblijfsvergunning verleend		
Onbekend	27,7%	14,9%
Vóór januari 2018	0,0%	0,0%
Tussen januari 2018 en december 2021	13,0%	27,5%
Vanaf januari 2022	59,3%	57,6%

Baan bij instroom in pilot of bij intake		
Onbekend	0,3%	0,4%
Nee	81,9%	63,2%
Vooruitzicht op een baan	11,5%	25,3%
Had al een baan	6,1%	11,2%
Taalniveau bij instroom in pilot of bij intake		
Onbekend	0,5%	0,4%
A0	54,0%	31,2%
A1	15,7%	21,9%
A2	24,7%	38,7%
B1	4,8%	7,8%
B2	0,2%	0,0%
Engels		
Onbekend	6,9%	4,8%
Nee	57,3%	52,0%
Ja	35,6%	43,1%
Gezinssituatie in NL		
Onbekend	22,6%	16,0%
Woont alleen	35,9%	50,2%
Woont alleen met kind(eren)	3,6%	3,0%
Woont met partner zonder kind(eren)	5,8%	6,3%
Woont met partner en kind(eren)	25,5%	17,8%
Anders	6,6%	6,7%
Aantal kinderen in NL		
Onbekend	2,8%	0,0%
0	63,4%	77,0%
1	8,6%	6,7%
2	10,7%	6,7%
3	7,1%	5,9%
Meer dan 3	7,4%	3,7%
Verblijfsituatie		
Onbekend	2,5%	0,0%
Woning	85,2%	87,7%
Tussenopvang	1,3%	1,9%
Azc	11,0%	10,4%

Vervoersmiddelen en rijbewijs		
Fiets	35,9%	34,9%
Auto	4,8%	5,6%
OV	59,4%	59,5%
Inburgeringsprogramma		
Onbekend	7,4%	11,3%
B1	56,8%	62,8%
Z-route	32,0%	24,1%
Onderwijsroute	1,0%	1,9%
Status inburgeringsprogramma		
Onbekend	4,9%	5,2%
Nog niet gestart	9,7%	7,8%
Gestart	84,2%	84,4%
On hold	0,0%	0,0%
Afgerond	1,2%	2,6%
Startdatum inburgering		
Onbekend	18,6%	14,9%
Vóór januari 2018	0,0%	0,0%
Tussen januari 2018 en december 2021	0,0%	2,6%
Vanaf januari 2022	81,4%	82,5%
Uitkering		
Onbekend	7,1%	1,5%
Nee	23,2%	28,3%
Ja	68,2%	70,3%

Tabel 6: Kenmerken startbaan - contract

	Absolute N	% van alle banen
Soort startbaan		
Onbekend	3	1,1%
Betaald werk	261	97,0%
Betaalde werkstage	2	0,7%
Anders	6	2,2%
Hoe gekregen		
Onbekend	4	1,5%
Zelf gevonden	87	32,3%
Bemiddeling proef	178	66,2%

	Absolute N	% van alle banen
Duur overeenkomst in maanden		
Onbekend	53	19,7%
1 t/m 6 maanden	50	18,6%
7 t/m 12 maanden	160	59,5%
13 t/m 24 maanden	6	2,2%
25 of meer maanden	0	0,0%
Vast of flexibel aantal uren		
Onbekend	20	7,4%
Vast aantal uren	177	65,8%
Flexibel aantal uren	72	26,8%
(Gemiddeld) aantal gewerkte uren		
0-16 uur	73	27,1%
17-24 uur	61	22,7%
25-32 uur	63	23,4%
33-40 uur	40	14,9%
Inzet loonkostensubsidie		
Onbekend	32	11,9%
Ja	117	43,5%
Nee	120	44,6%
Inzet werkcoach		
Onbekend	49	18,2%
Ja	99	36,8%
Nee	121	45,0%
Inzet jobcoach		
Onbekend	41	15,2%
Ja	87	32,3%
Nee	141	52,4%
Inzet HARRIE-training		
Onbekend	106	39,4%
Ja	5	1,9%
Nee	158	58,7%

Tabel 7: kenmerken startbaan - werkgever

	Absolute N	% van alle banen
Soort werkgever		
Onbekend	2	0,7%
Bij reguliere werkgever	192	71,4%

	Absolute N	% van alle banen
Gedetacheerd vanuit werkleerbedrijf bij reguliere werkgever	9	3,3%
Bij werkleerbedrijf	38	14,1%
Via uitzendbureau bij reguliere werkgever	21	7,8%
Anders	7	2,6%
Sector werkgever⁸⁸		
Onbekend	15	5,6%
Logistiek	67	24,8%
Horeca en catering	44	16,5%
Bouw en techniek	37	13,8%
Productie en industrie	23	8,7%
Detailhandel	21	7,9%
Schoonmaak en facilitair	17	6,3%
Zorg en welzijn	16	5,9%
Anders	29	10,8%
Omvang vestiging		
Onbekend	104	38,7%
Minder dan 5 werknemers	8	3,0%
5 t/m 9 werknemers	17	6,3%
10 t/m 19 werknemers	34	12,6%
20 t/m 49 werknemers	28	10,4%
50 t/m 99 werknemers	42	15,6%
100 t/m 199 werknemers	14	5,2%
200 t/m 499 werknemers	5	1,9%
500 of meer werknemers	17	6,3%
Andere statushouders of ervaring met statushouders		
Onbekend	115	42,8%
Ja	132	49,1%
Nee	22	8,2%

Tabel 8: Kenmerken on hold

	Absolute N	% van alle deelnemers
On hold geweest		

⁸⁸ We hebben deze categorieën zelf opgesteld op basis van de open antwoorden die zijn ingevuld.

Onbekend	213	35,1%
Nee	377	62,1%
Ja (nu of eerder)	17	2,8%
Fase on hold		
Onbekend	11	1,8%
Tussen instroom/intake en voortraject	0	0,0%
Tijdens voortraject	3	0,5%
Tijdens bemiddeling	1	0,2%
Tijdens startbaan	2	0,3%
Duur on hold		
Onbekend	13	2,1%
0-3 maanden	2	0,3%
4-6 maanden	2	0,3%
7-12 maanden	0	0,0%
13 maanden of meer	0	0,0%
Reden on Hold		
Familie	2	0,3%
Medische klachten	6	1,0%
Zwangerschap	4	0,7%
Anders	5	0,8%

Tabel 9: kenmerken uitval

	% van alle deelnemers	% van verplichte deelnemers	% van vrijwillige deelnemers
Uitval⁸⁹			
Ja	10,4%	8,6%	13,7%

	Absolute N	% van alle deelnemers
Reden uitval		
Focus op taal/onderwijs	12	2,0%
Zwangerschap	3	0,5%
Medische redenen	14	2,3%
Partner verdiend boven de bijstandsnorm	5	0,82%

⁸⁹ We hebben in deze tabel uitval en afronding startbaan samen genomen omdat de redenen die zijn gegeven voor beide categorieën vaak overeen kwamen. Er zijn behalve deze deelnemers ook 15 deelnemers die de proef hebben afgerond omdat ze klaar zijn met hun inburgering.

Andere reden	44	7,25%
--------------	----	-------

Bijlage 2: Proeven met elkaar vergeleken

	Amsterdam	Eindhoven	Groningen en Drenthe	Helmond-De Peel	Rotterdam	Súdwest-Fryslân	WSD
Doelgroep	Statushouders die nog in het azc wonen	Met name B1, enkele uitzonderingen uit de Z-route	Z-route, vooral jongeren	B1-route en in nieuwe pilot ook statushouders die nog in het azc wonen	B1-route	Z-route	Z-route
Verplicht of vrijwillig	Vrijwillig	Verplicht	Vrijwillig	Verplicht	Vrijwillig	Verplicht	In eerst lichting vrijwillig, tweede lichting verplicht
Primair doel	Vroege arbeidsparticipatie van statushouders en preventie van bijstandafhankelijkheid	Zelfredzaamheid en integratie	Taal leren aan statushouders die klassikaal niet goed leren	Taal leren, werk en inburgering complementair aan elkaar	Statushouders sneller en effectiever naar werk begeleiden	Participeren in de samenleving door de taal en cultuur te leren	Werknemersvaardigheden en integratie
Wie voeren uit?	Klantbegeleiders van de gemeente, een specialistische jobcoach en jobhunters	Specialisten (ook wel: trainers) van de gemeente. Zij werken vanuit Wet inburgering én Participatiewet. Verder betrokken: Werkvloertaal (taalschool) en Refugee Team (bieden werkervaringsplekken). In het najaar van 2025 is besloten ook een	De coördinator van project KanS vanuit de taalschool en interculturele coaches	Trajectregisseurs van gemeenten (werkzaam vanuit Wet inburgering) en participatiecoaches van Senzer (werkzaam vanuit Participatiewet). Verder betrokken: LEV-groep (aanbieder training) en Ter Aa (aanbieder inburgering) en eventueel Tristo (gespecialiseerd	Dedicated programmteam met gespecialiseerde programmamedewerkers en jobcoaches	Met name inburgeringsconsulenten. Daarbij zijn ook uitvoerders vanuit verschillende re-integratie bureaus betrokken, namelijk: WerkJouwer, Stam, Corriente en JOOOP Werkt.	Met name trajectconsulenten Nieuwe Nederlanders van WSD en beheerconsulenten van WSD (werkzaam vanuit Wet inburgering én Participatiewet). Verder betrokken: PIP-consulent van gemeente, werkconsulent van gemeente, werkbegeleider/teamleider

	Amsterdam	Eindhoven	Groningen en Drenthe	Helmond-De Peel	Rotterdam	Súdwest-Fryslân	WSD
		opstartcoach te introduceren		sociaal ontwikkel bedrijf). Bij de nieuwe pilot zijn Tristo en trainingsinstituut Wasbeer en Pauw betrokken.			van WSD, een opstartcoach van WSD
Werving van deelnemers	Statushouders kunnen zichzelf melden bij de werkdesk op het azc of instromen via voorlichtingen van Vroege Start	Trainers van de training Aan de Slag selecteren kandidaten die kunnen werken bij reguliere werkgevers	Deelnemers kunnen aangemeld worden door gemeentelijke regievoerders en werkcoaches, of door instanties als VluchtelingenWerk en het COA	Trajectregisseur die brede intake doet, houdt ook regie over plaatsing op werk	Statushouders worden aangemeld via reguliere werkcoaches	PIP-consulenten van gemeente bepalen route, als statushouders in Z-route vallen worden ze overgedragen aan inburgeringsconsulenten van de pilot	PIP-consulenten van gemeente selecteren geschikte kandidaten, dragen die over aan trajectconsulent van WSD voor intake pilot
Intake voor de proef	Intake werd aanvankelijk gezamenlijk gedaan door meerdere partijen, maar dit bleek te bewerkelijk. Nu doet één persoon de intake: de jobhunter bij directe keuze voor werk, of de klantbegeleider bij keuze voor eerst inburgering	Bij de brede intake wordt direct bepaald hoe iemand aan het werk kan: met weinig begeleiding, met veel begeleiding (bij het sociaal ontwikkelbedrijf) of door middel van de proef	Intake voor de proef door coördinator taalschool en een intercultureel coach	Brede intake is ook de intake voor de proef, uitgevoerd door consulenten vanuit de gemeente. Het werkontwikkelbedrijf speelt wel een rol bij het invullen van deze brede intake	Reguliere werkcoaches doen eerste intake, gespecialiseerd programma-team neemt over voor begeleiding naar werk. Bij groepstrajecten ook opleidingspartijen betrokken	Brede intake is ook de intake voor de proef, op de werkplaats kan opnieuw een intake (formeel kennismakingsgesprek) plaatsvinden	Intake voor de proef door uitvoerders bij WSD (werkontwikkelbedrijf)
Voortraject	Voortrajecten zijn voor iedere	Trainingen Aan de Slag en Aan het	Onbetaald werk, waarbij	Voortraject wordt vormgegeven door	Leerwerktrajecten gericht op sector,	Voortraject door middel van een	Voortraject en plaatsing op werk

	Amsterdam	Eindhoven	Groningen en Drenthe	Helmond-De Peel	Rotterdam	Súdwest-Fryslân	WSD
	deelnemer anders, voorbeelden van voortrajecten zijn: vrijwilligerswerk en een training personal branding. Er zijn wel voortrajecten die vaak voor de doelgroep worden ingezet	Werk. Beide richten zich op wet- en regelgeving, werknemersvaardigheden en motivatie om een startbaan te zoeken. In de trainingen stellen statushouders een plan in de vorm van een ladder op: welke (start)banen zijn er passend gezien hun droombaan?	statushouders gekoppeld zijn aan een interculturele coach. In de nieuwe opzet bestaat het voortraject uit een gestructureerd programma waar deelnemers zich in 10 weken verdiepen in een specifieke sector met bezoeken bij opleidingen en bedrijven	werkontwikkelbedrijf Senzer. Vast onderdeel is de VAK-training van Senzer of de K!X Works-training van LEV-groep. Beide gaan over wet- en regelgeving en werknemersvaardigheden.	dit kan individueel of met een groep	laagdrempelige werkplek bij Wurk-Jouwer (werkontwikkelbedrijf), JOOOP Werkt of Corriente (re-integratiebureaus. Stam (re-integratie bureau) doet een uitgebreide kennismaking van 2 maanden als voortraject. Ook workshops over praktische vaardigheden (New Bees)	zijn gecombineerd in werkleerlijnen. Werkleerlijnen zijn betaald en gericht op het opdoen van werknemersvaardigheden in een specifieke sector
Oorsprong werkgevers	Eigen netwerk van jobhunters gemeente, WSP, en bemiddelingsbureaus (die ook voortrajecten kunnen bieden)	Uit eigen netwerk statushouders, uit netwerk van Werkgelegenheidsteam (WGT) of bij werkontwikkelbedrijf Ergon	Uit eigen netwerk statushouders, uit netwerk projectleiders, uit netwerk coördinator vanuit taalschool	Uit eigen netwerk statushouders, uit netwerk van accountmanagers van Senzer of Tristo of bij Senzer	Uit netwerk van het projectteam ondersteund door WSP	Uit eigen netwerk statushouders, uit netwerk van JOOOP Werkt, Stam of Corriente of uit netwerk consultants	WSD is zelf werkgever. Er wordt gestreefd naar het detacheren van statushouders bij reguliere werkgevers (en op de lange termijn uitplaatsing bij die werkgevers). Deze werkgevers komen uit het netwerk van WSD
Begeleiding bij werkgevers	Jobcoaching wordt gedaan door gespecialiseerde	Trainers Aan het Werk blijven betrokken.	Intercultureel coaches die vanaf intake gekoppeld	Ter Aa, aanbieder van de inburgeringslessen, kan	Gespecialiseerde jobcoaches met biculturele	Bij zowel WurkJouwer, Corriente als JOOOP Werkt	Werkbegeleiders en teamleiders coachen op

	Amsterdam	Eindhoven	Groningen en Drenthe	Helmond-De Peel	Rotterdam	Súdwest-Fryslân	WSD
	jobcoaches in het projectteam. Jobcoaches coachen bij werknemersvaardigheden en coachen de werkgever	Jobcoaching (gericht op werknemersvaardigheden) is ook mogelijk. Taalcoaching (gericht op vaktaal) is een aantal keer ingezet. In het najaar van 2025 is besloten ook een opstartcoach te introduceren die zich richt op het inwerken van deelnemers	zijn aan een statushouder. De intercultureel coaches zijn zowel laagdrempelig aanspreekpunt voor statushouders als werkgevers. Ze coachen in werknemersvaardigheden en overbruggen culturele verschillen	werkgevers ondersteunen bij het taallerend maken van hun werkplek, ze geven hiermee taalcoaching op de werkvloer. Daar wordt nu mee geëxperimenteerd bij één werkgever	achtergrond. Die coachen bij werknemersvaardigheden, culturele verschillen en zijn aanspreekpunt van de werkgever	werken ze met jobcoaches en werkleiding op de werkvloer. Bij Stam werken ze alleen met jobcoaches. Deze coaching is voornamelijk gericht op werknemersvaardigheden	werknemers- en vakvaardigheden. Een opstartcoach focust op culturele verschillen. Bij externe plaatsing zorgt een beheerconsulent voor de coaching van de werkgever
Inzet loonkosten-subsidie	Toegestaan, maar gebeurt weinig	Zo minimaal mogelijk	Zo minimaal mogelijk	Toegestaan	Voor iedereen	Voor iedereen	Voor iedereen
Verdere bijzonderheden	Aanpak richt zich op statushouders in het azc, wat betekent dat er nog geen verplichtingen zijn voor deze doelgroep wat betreft inburgering, maar een statushouder kan hier wel voor kiezen. Hierdoor bieden ze vier opties: eerst alleen taal, eerst	Motivering van statushouders staat echt centraal in de aanpak. Niet alleen motivatie om te werken, maar specifiek om een startbaan te zoeken	Statushouders worden gekoppeld aan een interculturele coach die zelf ook een bi-culturele achtergrond heeft. Er is een nieuwe opzet van de proef die nog moet starten. De nieuwe opzet focust zich voornamelijk op een voortraject waarbij	Proef is vooral gericht op de samenwerking tussen gemeenten en Senzer. In plaats van langs elkaar te werken, complementair aan elkaar zijn. Trajectregisseurs doen niet alleen de brede intake, maar hebben ook tijd om te overleggen met Senzer.	Leerwerktrajecten zijn de kern van de Rotterdamse aanpak. Verder is er een werkgevergerichte aanpak waarbij eerst werkgevers worden gevonden en pas daarna statushouders worden gekoppeld. Rotterdam stimuleert werkgevers dan	Er zijn vier routes mogelijk: via JOOOP Werkt, voor statushouders met een relatief grote kans op uitstroom, en via WurkJouwer, meer gericht op activering. Zowel Corriente als Stam zijn gericht op statushouders die op het platteland wonen.	Er zijn twee lichtingen geweest. In de eerste lichting kregen statushouders een specifiek contract waarbij ze salaris verdienden voor werkuren én inburgeringsuren. In de tweede lichting krijgen deelnemers niet meer dit contract vanwege de kosten. Voor de

	Amsterdam	Eindhoven	Groningen en Drenthe	Helmond-De Peel	Rotterdam	Súdwest-Fryslân	WSD
	alleen werken, werken en taal tegelijk (dual), of gefaseerd (eerst het één dan het ander)		deelnemers zich kunnen verdiepen in een sector	In een nieuwe, aanvullende opzet van de proef richt Helmond-De Peel zich ook op statushouders in het azc. In deze nieuwe aanpak wordt aan deze statushouders een vaste training aangeboden met vervolgens begeleiding richting werk.	ook om eigen leerwerktrajecten te ontwikkelen	Daarbij wordt een NewBees workshop gegeven door inburgeringsconsulenten	tweede lichting is de opstartcoach aangenomen met het doel meer te focussen op externe plaatsing
Aandacht voor ontwikkeling	Deelnemers hebben regelmatig contact met hun klantbegeleider. De klantbegeleider blijft aan een deelnemer gekoppeld tot het eind van de inburgering.	Aandacht voor een startbaan die maximaal bijdraagt aan zelfredzaamheid. Na die startbaan heeft een statushouder naar verwachting zelf de vaardigheden om stappen naar volgende (meer passende) banen te zetten	De interculturele coaches blijven de ontwikkeling van statushouders monitoren	Gedeelde taak trajectregisseurs van gemeente en participatiecoaches van Senzer. In de praktijk nog lastig vorm te geven, want begeleiding stopt te snel na initiële plaatsing	In leerwerktrajecten staan vier bouwstenen centraal: vakvaardigheden, werknemersvaardigheden, (vak)taal en eventuele specifieke opleidingen of trainingen. Er worden afspraken gemaakt over de benodigde ontwikkeling en het eindniveau van een deelnemer. Een jobcoach met biculturele achtergrond onderhoudt	Bij JOOOP Werkt worden statushouders gemonitord aan de hand van algemene vaardigheden en vakspecifieke vaardigheden. Bij WurkJouwer, Stam en Corriente vinden regelmatig gesprekken plaats met een jobcoach om de ontwikkeling te monitoren. Uiteindelijk wordt dit teruggegeven aan de	Werkleerlijnen zijn gericht op ontwikkeling naar buiten toe: van werk binnen WSD, naar een detachering bij een reguliere werkgever, naar een contract met een reguliere werkgever. In de eerste lichting was detachering naar buiten toe lastig. In de tweede lichting, met de toevoeging van de Opstartcoach, lukt het beter

	Amsterdam	Eindhoven	Groningen en Drenthe	Helmond-De Peel	Rotterdam	Súdwest-Fryslân	WSD
					contact met deelnemers	inburgeringsconsulenten	

Bijlage 3: Geraadpleegde literatuur

Baan, A., Yilmaz, C., Rossum, A., Evegroen, S., Berkhout, B. (2020). Evaluatie pilots voor statushouders bij Liander en Stedin. De werkzame elementen in de opleidingstrajecten. Berenschot & IZI Solutions.

Bakker, L., Huberts, S., Scholten, N. (2021). Leren en werken met statushouders (of anderstaligen) - Doorgaande leerlijn. Significant public.

Bell, L. & Bakker, L. (2022). Werk maken van werk. Naar een missie-gedreven aanpak om leerwerktrajecten voor statushouders te verduurzamen en op te schalen. Kenniscentrum Sociale Innovatie, Hogeschool Utrecht.

Bulsink, D., Yohannes, R., Hek, P., Hamdi, A. (2021). Eindrapportage van de evaluatie Voortraject Leren en werken in de zorg en de aansluitende niveau 3-opleiding voor anderstaligen. Verwey Jonker Instituut & SEOR.

COA. (2025). Betalen bewoners voor hun opvang? Geraadpleegd op 23 januari 2026, van <https://www.coa.nl/nl/verhaal/betalen-bewoners-voor-hun-opvang>

Dagevos, J., Schans, D., Uiters, E. (2021). In uitvoering. Een analyse van het op statushouders gerichte beleid en wat er nodig is om dit beleid te verbeteren. Sociaal en Cultureel Planbureau.

Damen, R., Hekelaar, A., Ikelen, Z., Moors, F., Rens, M., Watzeels, A., Dagevos, J. (2024). Op weg met het nieuwe inburgeringsbeleid in Rotterdam. Ervaringen en interacties van inburgeraars en professionals. Erasmus Universiteit Rotterdam & Gemeente Rotterdam

Divosa. (2025). Handreiking Leerroutes. <https://www.divosa.nl/publicaties/handreiking-leerroutes/de-b1-route/wat-de-b1-route>

Divosa. (2025). Wet inburgering in vraag en antwoord: Z-route. <https://www.divosa.nl/publicaties/wet-inburgering-vraag-en-antwoord/leerroutes-en-onderwijs/z-route>

European Council of Refugees and Exiles. (2015). Interview with Halleh Ghorashi, Professor of Integration and Diversity at VU University Amsterdam: refugees' integration should start from the very beginning of a stay in a new country

Groenewoud, M., Mallee, L., Witvliet, M., & Blommesteijn, M. (2014). Op weg naar een effectieve re-integratie van arbeidsbeperkten. Lessen voor gemeenten. Amsterdam: Regioplan.

Gruijter, M. de, Kool, T. A., Dusault, Y., Samson, L., Gehring, A., Acherrat, F. (2024). KIS-Monitor 2024 Gemeentelijk beleid arbeidstoeleiding en inburgering statushouders en gezinsmigranten. Kennisplatform Inclusief Samenleven.

- Gruijter, M. de, Razenberg, I. & Tinnemans, K. (2019). Monitor Gemeentelijk Beleid Arbeidstoeleiding Statushouders. Kennisplatform Integratie & Samenleving.
- Hofstede, G. (2001). Culture's consequences: Comparing values, behaviors, institutions and organizations across nations (2nd ed.). Sage Publications.
- Huijnk, W., Dagevos, J., Djundeva, M., Schans, D., Uiters, E., Ruijsbroek, A., Mooij, M. (2021). Met beleid van start. Over de rol van beleid voor ontwikkelingen in de positie en leefsituatie van Syrische statushouders. Sociaal en Cultureel Planbureau
- Lanssens, A., Speybrouck, S., & Vanherf, A. (2001). Nederlands op de werkvloer: Een handleiding voor organisatoren en lesgevers Nederlands op de werkvloer in Vlaanderen. Garant.
- Lazëri, M., Velseboer, J., Veenstra, M. (2023). Een blik op het onderzoek naar Platform Nieuwkomers en Werk. Regioplan
- Oostveen, A., Klaver, J., Born, M. (2019). Versnelde participatie en integratie van vluchtelingen: de Amsterdamse aanpak. Regioplan.
- Oostveen, A., Klaver, J., Buimer, L., Molleman, S. (2021). Evaluatie VOI pilot duale trajecten. Regioplan
- Oostveen, A., Klaver, J. (2021). Allemaal dual: Vijf vragen over het ontwikkelen van duale trajecten voor inburgeraars. Regioplan
- Oostveen, A., Odé, A., Mack, A. (2018). Eindrapport Duale trajecten en werk - Inventarisatie van duale trajecten voor statushouders. Regioplan.
- Oostveen, A., Witvliet, M., Mallee, L., Mevissen, J. (2017). Verdiepend onderzoek naar de Evaluatie ESF Actieve Inclusie over de Periode 2011-2016. Regioplan & Bureau Bartels
- Pawson, R., & Tilley, N. (1997, p. 85). Realistic Evaluation. SAGE Publications Ltd.
- Razenberg, I., Oostveen, A., Klaver, J. (2021). Kennissynthese Stappen op weg naar werk. Regioplan & Verwey-Jonker Instituut
- Ruimbaan toolbox <https://ruimbaantoolbox.nl/>
- SER. (2019). Integratie door werk. Meer kansen op werk voor nieuwkomers.
- SER. (2018). Signalering Vluchtelingen en Werk: een nieuwe tussenbalans. Inventarisatie en analyse initiatieven gericht op het vergroten maatschappelijke participatie statushouders.
- Stavenuiter, M., Tinnemans, K., Kahmann, M., Hoff, M. (2019). Werkzame factoren van interventies arbeidstoeleiding statushouders (VIP en NVA Werktrajecten). Verwey Jonker Instituut.

Tinnemans, K., Gent, E., Avrić, B., Groot, N., Enden, T., Winter-Koçak, S., Booijink, M., Gruijter, M. (2020). Wat werkt bij arbeidsparticipatie statushouders. Kennisplatform Integratie & Samenleving.

UWV. Wat is loonkostensubsidie. <https://www.uwv.nl/nl/voordelen-regelingen-werkgevers/loonkostensubsidie>

UWV. Jobcoach: begeleiding op de werkvloer. <https://www.uwv.nl/nl/jobcoach>

VIA & Regioplan Nieuwe talenten: Handreiking voor het begeleiden van statushouders op de werkvloer.

Wet inburgering 2021. <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/inburgeren-in-nederland/nieuwe-wet-inburgering>

De Beleidsonderzoekers

Schipholweg 103
2316 XC Leiden

info@beleidsonderzoekers.nl