

# Vijf oplossingsrichtingen voor een evidence-based en effectief integratiebeleid

De ontvangst van ruim 100.000 mensen uit Oekraïne toont aan dat mensen die naar Nederland vluchten, snel mee kunnen doen in onze samenleving. Na 6 maanden in Nederland is ruim 40% van de mensen uit Oekraïne aan het werk, hebben ze relaties met Nederlanders opgebouwd, en heeft de community zich ontwikkeld in sterke, organische zelf-organisaties die elkaar steunen en bijdragen aan thuisvoelen in Nederland. Dit terwijl er voor deze mensen nauwelijks beleid was. De autonomie en vrijheid die mensen uit Oekraïne kregen om zelf te bepalen waar ze gingen wonen, de mogelijkheid om meteen vanaf dag één te werken en het beroep dat werd gedaan op de samenleving om mensen op te vangen en te verwelkomen, resulteerde in veel snellere integratie en participatie dan bij mensen die in de reguliere asielprocedure zitten.<sup>1</sup>

Het is op geen enkele manier makkelijk voor mensen uit Oekraïne. Het werk dat ze doen is vaak tijdelijk en onder niveau, mentale ondersteuning is nodig maar schaars en er is nog onvoldoende lange-termijnperspectief.<sup>2</sup> Maar ze hebben een betere uitgangspositie om een bestaan voor zichzelf op te bouwen, op een manier die past bij hun eigen wensen en ambities. De ontvangst van mensen uit Oekraïne, maar ook voorbeelden uit het buitenland<sup>3</sup>, laten zien dat we in Nederland veel effectiever kunnen sturen op zo snel mogelijke integratie van nieuwkomers. Het huidige beleid is een duur betaalde keuze; we verspillen niet alleen talent en geluk van mensen, we verspillen ook onnodig publiek geld aan beleid dat ineffectief en inefficiënt is. Het kan anders, en dat laten we graag aan u zien.

Op basis van onze dataverzameling en onderzoek doen wij 5 voorstellen voor een evidence-based en effectief integratiebeleid. Met als doel ervoor te zorgen dat de mensen die toch in Nederland mogen blijven, daadwerkelijk en zo snel mogelijk kunnen bijdragen aan hun nieuwe thuisland. Deze win-win situatie verdient wat ons betreft een plek in de verkiezingsprogramma's van politieke partijen. Per punt geven we in de eerste alinea een suggestie voor een paragraaf om op te nemen in het verkiezingsprogramma. In de volgende alinea geven we context.

## 1. Laat nieuwkomers meedoen vanaf dag één

Nieuwkomers kunnen vanaf dag één meedoen in de Nederlandse samenleving, arbeidsmarkt en economie. Zonder beperkingen van bijvoorbeeld een 24-weeken-eis. Asielzoekerscentra zijn hierop

---

<sup>1</sup> Van de mensen die asiel aanvragen heeft pas na 5 jaar 40% werk, ze hebben nauwelijks een Nederlands netwerk, voelen zich niet gehoord en ongelukkig en veel van hun ambitie en talent wordt verspild in de jaren dat ze moeten wachten en niet mee kunnen doen in de samenleving.

<sup>2</sup> [De prijs van tijdelijkheid. Perspectief voor Oekraïense ontheemden in Nederland, Adviesraad Migratie, juli 2023.](#)

<sup>3</sup> Uit recent onderzoek blijkt dat Oekraïeners in Duitsland betere kansen hebben in wonen, werken, inburgering en onderwijs, [Kees Groenendijk, emeritus hoogleraar en oprichter Centrum voor Migratierecht, Volkskrant aug. 2023.](#)

ingericht, zowel qua ligging als inrichting en management van de locatie. Nieuwkomers hebben autonomie en vrijheid in het opbouwen van een leven in Nederland.

## Context

Verreweg het grootste deel van mensen dat asiel aanvraagt wil zo snel mogelijk meedoen in Nederland. Dat is wat wij keer op keer terugzien in de data van ons onderzoek. Daarvoor is toegang nodig: toegang tot de arbeidsmarkt, toegang tot Nederlandse mensen, toegang tot taal op de werkvloer en in de samenleving. De voorstellen uit de initiatiefnota<sup>4</sup> bieden een stap in de goede richting voor een slimmer asielbeleid en hogere arbeidsparticipatie. Maar er is meer nodig om te stoppen met het ontmoedigen van werken, en mensen in buitengebieden weg te zetten. Zorg voor wet- en regelgeving die de toegang tot werk niet beperkt; de samenleving en grote bedrijven vragen hier ook om<sup>5</sup>. Verzamel gestructureerd kennis, netwerk en best practices die nieuwkomers zo snel mogelijk aan het werk helpen<sup>6</sup>. Toegang tot werk levert door bijvoorbeeld het direct verlenen van een werkvergunning op meerdere vlakken voordelen en besparingen op<sup>7</sup>.

Richt ook asielzoekerscentra in op direct meedoen, zowel qua ligging als inrichting en management van de locatie<sup>8</sup>. Geef mensen verantwoordelijkheid en medezeggenschap binnen een locatie; ze moeten bijvoorbeeld zelf kunnen koken. Als we mensen op een locatie zien als een community die met een lichte vorm van begeleiding hun gezamenlijke leven zelf kan vormgeven, zijn er minder professionals nodig en kunnen mensen zich ontwikkelen. Met als doel zoveel mogelijk uit hun wachttijd te halen en zo veel mogelijk bijdragen aan Nederland. Ook zorgen we dat mensen die asiel krijgen, invloed kunnen uitoefenen op de soort gemeente waar ze gaan wonen, omdat de behoeften van nieuwkomers voor hun leefomgeving heel divers zijn en we niet bang hoeven te zijn dat iedereen in de stad wil wonen<sup>9</sup>.

## Citaat

*“Mensen die ik ken hebben 10 jaar van hun leven moeten wachten. Ze kwamen met dromen, wilden de taal leren en werken. Nu hebben ze psychische problemen en zitten ze in de uitkering. De procedure heeft hen psychisch ziek gemaakt.”*

---

<sup>4</sup> Voorstellen en oplossingsrichtingen uit het debat op 5 juni 2023 over de [Initiatiefnota Meedoen vanaf dag één](#).

<sup>5</sup> [Petitie Schrap de 24-weken-eis](#) van o.a. Ben en Jerry's, IKEA, Triodos, Radboud Universiteit, Delitelabs. Tevens door werkgevers benoemd als grootste knelpunt om vanuit het AZC mensen aan te nemen (evaluatie arbeidstoeleiding in AZC Almere dat OpenEmbassy uitvoert voor het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid).

<sup>6</sup> OpenEmbassy doet dit o.a. met het [Platform Nieuwkomers en Werk](#), samen met [onderzoekspartner Regioplan](#).

<sup>7</sup> “Besparing is geraamd op ongeveer 11 miljoen euro in 2025 en 206 en 4 miljoen euro in de daaropvolgende jaren.” Uit: [Ombuigingslijst Ministerie van Financiën 2023](#). Punt 29: Verlenen van werkvergunning tijdens gehele asielprocedure van asielzoekers; versterken van zelfredzaamheid, welzijn, draagvlak en integratie. Dit zijn enkel de baten op basis van de afdracht aan COA, belastinginkomsten en besparingen op uitkeringen zijn hier niet in meegenomen.

<sup>8</sup> Er zijn al voorbeelden uit de praktijk waar we van kunnen leren, zoals Plan Einstein in Utrecht.

<sup>9</sup> Dit is een van de inzichten die OpenEmbassy heeft opgedaan in de [Sociale Steen](#) waarin het huisvestingsproces voor nieuwkomers is onderzocht.

## 2. Nieuwkomers weten zelf het beste wat ze nodig hebben

Het uitgangspunt voor integratie en inburgering wordt: ontwerpen met de eindgebruiker als uitgangspunt. Alleen dan komen we tot oplossingen die effectief zijn. Voor nieuwkomers zelf, maar ook voor de buurtbewoners. We ontwerpen beleid, oplossingen en programma's sámen met nieuwkomers en de buurten waar ze terechtkomen.<sup>10</sup> Zo wordt de visie en kennis van de mensen waar het om gaat gezien, gehoord en benut, ontwikkelen we oplossingen die aansluiten bij echte behoeften en bevorderen we ontmoeting om lokaal draagvlak te vergroten.

### Context

Op dit moment proberen we voor groepen mensen die zo divers zijn als de inwoners van Nederland zelf, een gedetailleerd inhoudelijk programma te ontwikkelen om ze klaar te stomen voor de maatschappij. Data laat zien dat dit niet werkt. Mensen komen moeilijk aan werk, mensen blijven langer dan nodig in de uitkering, en mensen zijn ongelukkig. Alle ambitie en autonomie wordt mensen ontnomen. Vanaf het begin mogen mensen in opvangcentra niet zelf beslissen over wat en wanneer ze eten, waar ze naartoe gaan, waar ze wonen, of ze werken, en hoe lang ze werken. Als mensen dan eenmaal een vergunning krijgen, worden ze vrijwel allemaal random toebedeeld aan gemeenten, zonder echt goed te kijken naar de arbeidsmarktkansen of gezinssituatie.

Tenslotte komen ze in inburgeringsprogramma's terecht waar nauwelijks ruimte is voor eigen initiatief. Mensen die sneller de taal leren zitten vast in algemeen ingekochte taalklassen. Mensen die willen werken, moeten eerst 3 jaar overdag programma's volgen. Mensen die kinderen hebben, moeten zich in bochten wringen om thuis te kunnen zijn op de momenten dat het nodig is, omdat er geen rekening wordt gehouden met hun thuissituatie in de algemeen ingekochte programma's. En de huidige Wet inburgering heeft weliswaar als doel dat mensen aan het werk kunnen, maar het voorbereiden op werk en begeleiden naar werk is geen onderdeel van de Wet zelf. Waardoor mensen vooral heel lang buiten de samenleving in voor hen bedachte programma's oefenen met meedoen in Nederland, en vaak pas na 5 jaar na aankomst in Nederland de daadwerkelijke, niet door professionals geregeerde samenleving betreden.

Betrek daarom het perspectief van inburgeraars zélf; zij zijn de experts en een essentiële bron van kennis voor het maken en uitvoeren van effectief beleid.<sup>11</sup> Dit vergroot de zorgvuldigheid bij besluitvorming over welke initiatieven en projecten het beste aansluiten bij behoeften en obstakels van statushouders. We hebben immers in de afgelopen jaren gemerkt dat de leefwereld van

---

<sup>10</sup> Het betrekken van ontvangende gemeenschappen draagt bij aan draagvlak zoals in de expertpool in de Gemeente Zwartewaterland en de [Stadsgesprekken in Rotterdam](#).

<sup>11</sup> De expertpoolmethodiek en ervaringskennis van nieuwkomers is uitgangspunt van ons onderzoek "[Perspectief van nieuwkomers die inburgeringsplichtig zijn op werk, 16 oplossingsrichtingen](#)" in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

burgers onvoldoende weerklank vindt in beleid en dat kan leiden tot situaties waar de bestaanszekerheid van burgers in een kwetsbare positie in het gedrang komt.<sup>12</sup>

### **3. Stuur op beleid waarbij nieuwkomers zo snel mogelijk toegang hebben tot de samenleving en arbeidsmarkt en doe dit samen met zelforganisaties**

De overheid is niet inhoudelijk aan zet in het vormgeven van integratieprogramma's. Zij stuurt op beleid waarbij nieuwkomers zo snel mogelijk toegang hebben tot de samenleving en de arbeidsmarkt, zonder allerlei bemiddelende of bepalende functies vanuit de overheid zelf. Zelforganisaties van nieuwkomers en andere maatschappelijke organisaties begrijpen vanuit de praktijk wat nodig is en moeten daarom worden aangemoedigd en gefaciliteerd. De overheid ontsluit betrouwbare informatie over rechten, plichten en het aanwezige maatschappelijke middenveld.

#### **Context**

Het grote voordeel van Nederland is dat we een solide en historisch rijk en divers maatschappelijk middenveld hebben. Dit veld is veel beter in staat dan de overheid om in te springen op de vragen die ontstaan als nieuwe mensen zich in ons land vestigen. Dit zagen we toen veel mensen uit Syrië kwamen, maar ook in 2022 met mensen uit Oekraïne. Bovendien is de verzorgingsstaat een verstikkend vangnet voor mensen die in staat zijn om het op eigen initiatief te redden in een nieuw land. Het uitgangspunt is dat mensen hun eigen leven mogen vormgeven, en voor zichzelf zorgen. Als dit niet lukt kunnen ze - net als Nederlanders - een beroep doen op de verzorgingsstaat. Het is een groot goed dat we in Nederland een sociaal vangnet hebben, en iedereen die het nodig heeft moet er een beroep op kunnen doen.

Helaas zien wij in onze onderzoeken dat juist de nieuwkomers die naar de randen van de samenleving worden gedrukt (de huizen waar dagelijks geweld plaatsvindt, de alleenstaande kinderen die op straat zwerven, de mensen met schulden, de kinderen die op school genegeerd worden) geen toegang krijgen tot de voorzieningen die Nederland op papier rijk is. Maar laten we de toegang tot de verzorgingsstaat ook niet romantiseren: afhankelijk zijn van instanties en van mensen die je vooral benaderen vanuit wat je niet hebt in plaats van wat je komt brengen is voor niemand een geschenk.

Wat we niet nodig hebben is de huidige situatie: een generiek vooraf bedacht inhoudelijk inburgeringsprogramma dat mensen jaren afhankelijk laat van de goede wil van de overheid. Wat we nodig hebben is een proces dat mensen zelf in staat stelt om zo snel en autonoom mogelijk hun leven vorm te geven in Nederland. De overheid krijgt hierin een meer bescheiden en

---

<sup>12</sup> Denk aan de bijstand, de jeugdzorg, de Toeslagenaffaire etc.

faciliterende rol. Dit levert bovendien een verregaande besparing in het apparaat uitvoeringsorganisaties, veel meer dan alleen een efficiëntiekorting<sup>13</sup>.

### Casus

S. is software developer, kwam in 2019 naar Nederland en wilde direct aan de slag. Zijn procedure duurde lang en hij kon niet werken. Toen hij een status kreeg, woonde hij nog lange tijd op het AZC. Uiteindelijk vond hij een traineeship bij een ICT-bedrijf waar de voertaal Engels is. Toen hij in de gemeente kwam wonen, werd hem verteld dat hij zijn baan moest opzeggen, omdat het niet te combineren was met de verplichtingen in de inburgering. Zijn voorstel om Nederlandse taallessen in de avond te volgen was niet mogelijk. Sindsdien gaat hij 3 dagen per week naar Nederlandse taallessen, en is hij afhankelijk van de uitkering. S. had graag Nederlands geleerd, maar dan op zijn eigen tempo en in de avonduren, zodat hij zijn werk kon blijven doen.

#### **4. Nieuwkomer is nieuwkomer. De reden waarom je nieuw bent is niet bepalend voor de toegang die je hebt tot de bovenstaande drie uitgangspunten.**

We hebben een inburgeringsproces nodig dat bestendig is voor steeds weer nieuwe groepen mensen, met verschillende achtergronden, verschillende gebruiken, verschillende kennis van taal of cultuur, verschillende werk-achtergronden en verschillende behoeften. Het uitgangspunt hierbij is, dat ongeacht de reden van vlucht of migratie en ongeacht het land van herkomst of de achtergrond, mensen zo snel mogelijk kunnen beginnen met het opbouwen van hun leven in Nederland.

### Context

Migratie en het opnemen van vluchtelingen is zo oud als Nederland zelf. Hoewel de redenen voor migratie niet zo uiteenlopend zijn - oorlog, overtuiging, natuurrampen, werk - hebben we uit allerlei delen van de wereld mensen opgevangen. Alleen al de afgelopen vijf jaar vingen we mensen op uit bijvoorbeeld Syrië, Eritrea, Oekraïne, Jemen, Rusland, China, Afghanistan, Irak, en Iran. Wereldvrede is niet bepaald in zicht, en wat klimaatverandering betreft hebben we nog niet eens het begin gezien van wat dit zal betekenen voor de migratiestromen in de wereld.

Om juridisch deze migratiestromen te bolwerken, zijn er verschillende categorieën ontstaan, zoals: 'eerste asielaanvraag', 'gezinsmigrant' of 'ontheemde'. Het maakt uit met welke reden je naar Nederland komt, voor welke kansen je hebt om een verblijfsstatus te krijgen. Dit is vanuit de natiestaat en het beheersen van migratie begrijpelijk. Alleen heeft de status die je krijgt, vervolgens ook gevolgen voor de toegang die je hebt tot middelen.<sup>14</sup> Dit terwijl de reden van je komst uiteindelijk weinig zegt over de noodzaak, maar ook je motivatie en ambitie om een nieuw

---

<sup>13</sup> "De afgelopen jaren zijn de apparaatsuitgaven bij de Rijksoverheid gegroeid [...] vooral bij uitvoeringsorganisaties. Een besparing zou kunnen worden gerealiseerd door een efficiëntiekorting van 0,5 %" Uit: [Ombuigingslijst Ministerie van Financiën 2023](#). Punt 14-25: Efficiëntiekorting op apparaat uitvoeringsorganisaties.

<sup>14</sup> [www.ind.nl/nl/verblijfsvergunningen](http://www.ind.nl/nl/verblijfsvergunningen)

leven op te bouwen in het nieuwe land. Vanuit onze eigen beheersbaarheid van kosten en ook resultaat, is het bovendien logischer om *niet* allerlei hokjes en regels te introduceren. Hoe meer je probeert om mensen in allerlei subgroepen te beheersen, hoe meer regels en dus mensen je nodig hebt om die regels te handhaven en uitvoeren. Dit loslaten betekent dan ook een enorme verlichting van de (financiële) druk op de uitvoering.<sup>15</sup>

### Casus

P. is als gezinsmigrant in Nederland. Ze heeft in Brazilië haar rijbewijs behaald. Haar vriendin is hier als expat en heeft onder dezelfde omstandigheden haar rijbewijs behaald. Zij mocht na het invullen van een formulier direct weer rijden. P. moet opnieuw gaan lessen om hier haar rijbewijs te halen: *“Het halen van je rijbewijs gaat toch over het bevorderen van verkeersveiligheid en niet over je verblijfsstatus?”*

### **Tot slot 5. Maak keuzes voor helder migratiebeleid, en ontwikkel effectief nieuwkomersbeleid**

We onderkennen dat het van belang is om keuzes te maken voor goed en helder migratiebeleid en maken daarbij een duidelijk onderscheid tussen migratie en integratie. We ontvangen de mensen die mogen blijven met het uitgangspunt dat het een rijkdom is dat ze hier nu zijn. We ontwikkelen hiervoor een effectief en evidence-based nieuwkomersbeleid.

### Context

We willen met ons beleid een ‘aanzuigende werking’ voorkomen, maar snijden onszelf daarmee in de vingers. Feit blijft dat het grootste deel van de groep mensen die asiel aanvraagt mag blijven. En door ze vanaf dag één inhumain en ongelijk te behandelen, en ze allerlei vormen van toegang tot onze samenleving te ontzeggen, dragen ze dit hun hele leven in Nederland met zich mee. We knakken de ambitie en de lust om mee te doen, nog voordat mensen überhaupt de kans hebben gehad een plek te vinden in de samenleving. Het is zinloos om de wens van minder migranten toe te passen op mensen die mogen blijven. Maak daarom een duidelijk onderscheid tussen migratie en integratie. Maak duidelijk wat we als Nederland kunnen en willen bijdragen aan het migratievraagstuk. En ontvang de mensen die mogen blijven met het uitgangspunt dat zowel zij als wij zoveel kunnen profiteren van het feit dat ze hier nu zijn. Baseer het integratiebeleid - nieuwkomersbeleid - op feiten, maak het flexibel en adaptief en meet steeds hoe effectief het is. De ervaringen van nieuwkomers zijn het uitgangspunt voor deze metingen.

*Met deze oplossingsrichtingen voor een effectief integratiebeleid dat een win-win is voor iedereen, hopen we een bijdrage te leveren aan belangrijke beslissingen waar de politieke partijen voor staan. We gaan hier graag met u over in gesprek.*

---

<sup>15</sup> “De afgelopen jaren zijn de apparaatsuitgaven bij de Rijksoverheid gegroeid [...] vooral bij uitvoeringsorganisaties. Een besparing zou kunnen worden gerealiseerd door een efficiëntiekorting” Uit: [Ombuigingslijst Ministerie van Financiën 2023](#). Punt 14-25: Efficiëntiekorting op apparaat uitvoeringsorganisaties.