

Vergaderjaar 2020–2021

29 544

Arbeidsmarktbeleid

Nr. 1029

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 november 2020

Inleiding

Op 30 maart 2018 heb ik uw Kamer geïnformeerd over de start van het programma Verdere Integratie op de Arbeidsmarkt (VIA)¹. Tussentijds bent u in november 2018 en november 2019 geïnformeerd over de voortgang van het programma². Inmiddels nadert de eindfase van dit programma; in de zomer van 2021 zijn de meeste pilots afgerond en de resultaten beschikbaar.

In deze brief wordt een beeld gegeven van de stand van zaken van de pilots van het programma, de eerste voorlopige resultaten, de impact van corona en welke vervolgstappen er worden genomen om de resultaten in te zetten voor een structurele verbetering van de arbeidsmarktkansen voor mensen met een niet-westerse migratieachtergrond. Een volledig beeld van de stand van zaken van de VIA-pilots treft u in de informatiefolder in de bijlage³. Conform mijn toezegging in de kabinetsreactie op het SER-advies «Diversiteit in de top, tijd voor versnelling» van 7 februari van dit jaar⁴, ga ik in deze brief ook in op de stand van zaken van de uitvoering van de toezeggingen over de specifieke maatregelen ten aanzien van culturele diversiteit in de top uit deze kabinetsreactie. Ik trap af met een korte schets van de ontwikkeling in de maatschappelijke context van het programma.

¹ Kamerstuk 29 544, nr. 821: Het Programma VIA onderzoekt in acht pilots wat werkt om de arbeidsmarktpositie van mensen met een niet-westerse migratieachtergrond te verbeteren. Deze acht pilots richten zich op loopbaanmomenten waarop zij achterstand oplopen op de arbeidsmarkt.

² Kamerstuk 29 544, nrs. 848 en 960.

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

⁴ Kamerstuk 29 544, nr. 999.

Maatschappelijke context

Ik ben het programma VIA gestart tegen de achtergrond van persistente achterstanden op de arbeidsmarkt van mensen met een niet-westerse migratieachtergrond, met als doel om een *evidence base* te ontwikkelen voor effectieve interventies gericht op gelijke kansen⁵. Bij de start van het programma VIA was de arbeidsmarkt ongekend krap. Inmiddels is er door de coronacrisis in korte tijd veel veranderd. Werkgevers doen wat ze kunnen om hun personeel te behouden, maar soms zijn ontslagen onvermijdelijk. Scholen moeten alle zeilen bijzetten om hun leerlingen binnenboord te houden en leerlingen hebben de grootste moeite om stages te vinden. En gemeenten kunnen aan werkzoekenden niet de dienstverlening bieden die ze willen omdat klantcontact lastig is geworden.

Onderzoek van o.a. Atlas voor gemeenten, het CPB en het SCP laat zien dat juist mensen met een niet-westerse migratieachtergrond extra hard worden geraakt⁶. Zo laat het onderzoek van Atlas voor gemeenten zien dat mensen met een niet-westerse migratieachtergrond bovengemiddeld vaak een WW-uitkering moesten aanvragen: in de periode van maart tot en met juli 2020 is bij mensen met een niet-westerse migratieachtergrond een toename van 1.2% naar 4% te zien in vergelijking met de toename van 0.8% naar 1.9% bij degenen zonder migratieachtergrond. Verder laat onderzoek van het CPB en SCP zien dat de coronacrisis het risico op discriminatie heeft vergroot en mensen met een niet-westerse migratieachtergrond een groter risico hebben om hun baan te verliezen doordat ze vaker flexcontracten hebben en werken in sectoren waar de hardste klappen vallen. Het onderzoek van Atlas voor gemeenten laat zien dat ook *binnen* de sectoren waar de grootste klappen vallen en *binnen* de groep flexwerkers er een veel grotere instroom in de WW is onder deze groep als gevolg van baanverlies dan onder de personen zonder migratieachtergrond. De crisis raakt hen op deze manier dus extra hard. Dit komt bovenop het feit dat hun positie op de arbeidsmarkt sowieso al zwakker is.

Ongelijke kansen op de arbeidsmarkt zijn niet alleen op te maken uit de statistieken van plan- en onderzoeksbureaus. In de Catshuisgesprekken naar aanleiding van de *Black Lives Matter*-demonstraties en in andere gesprekken met mensen met een migratieachtergrond komen ongelijke kansen als pijnlijke persoonlijke ervaringen op tafel. Dit kan en moet anders. Zoals uit het gezamenlijke rapport «Kansrijk integratiebeleid op de Arbeidsmarkt» van het CPB en het CBS en uit de voorlopige resultaten van het programma VIA blijkt: met goed beleid kunnen we voor de toekomst het verschil maken. Een groot aantal maatschappelijke partners wil daaraan bijdragen.

Stand van zaken pilots programma VIA

De coronacrisis heeft een behoorlijke *impact* gehad op de uitvoering van het programma; bij een deel van de pilots is sprake van uitvoeringsproblemen, vertraging of aanpassing van activiteiten. Desondanks hebben bijna alle pilots doorgang kunnen vinden. Medio 2021 komen van de

⁵ Het Programma VIA is tevens één van de initiatieven binnen de Operatie Inzicht in Kwaliteit van de Minister van Financiën en levert zo ook in bredere zin lessen over waarom beleid in de praktijk wel of niet werkt en hoe inzicht hierin kan worden vergroot.

⁶ Zie o.a. CPB (2021), Macro-economische Verkenning 2021, SCP (2020), kwetsbare groepen op de arbeidsmarkt, en Atlas voor gemeenten (2020), De coronacrisis en de arbeidsmarktpositie van mensen met een migratieachtergrond. Dit laatste rapport wordt ook meegezonden als bijlage bij de brief, Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

meeste pilots de eindevaluaties beschikbaar, daar waar dit eerder gepland stond voor begin 2021.

De pilots «Studiekeuze vmbo» en «Overgang mbo – arbeidsmarkt» lopen door tot in 2022. Deze planning stond echter al vast voor de coronacrisis. De pilot «Uitstroom uit de WW» wordt niet meer in de geplande vorm uitgevoerd bij het UWV vanwege capaciteitsproblemen bij deze organisatie als gevolg van de coronacrisis. Van de interventies die binnen deze pilot getest zouden worden⁷ – bijvoorbeeld extra inzet op Nederlandse taalverwerving – wordt nu bezien of deze betrokken kunnen worden bij de uitwerking van de crisisdienstverlening «van werk(loosheid) naar werk». De pilot «Barometer Culturele Diversiteit» is afgerond: dit instrument is nu beschikbaar zoals aan uw Kamer gemeld is bij brief van 14 mei 2020⁸. Sinds de lente hebben ongeveer honderdvijftig werkgevers uit verschillende sectoren contact gezocht met het CBS met verzoeken om informatie over de Barometer Culturele Diversiteit. De eerste barometers zijn inmiddels geleverd en samen met werkgevers wordt een *dashboard* ontwikkeld met statistieken over culturele diversiteit op de arbeidsmarkt die werkgevers als benchmark kunnen gebruiken. De eerste update door het CBS hiervan wordt in december van dit jaar verwacht. De pilots die samen met TNO en werkgevers worden uitgevoerd («Nudging in Werving en Selectie» en «Behoud en Doorstroom») en de pilot «Leren en Werken» in de zorg, techniek en op het spoor, worden met aanpassingen uitgevoerd. De pilot «Intensieve Begeleiding van Langdurig Werkzoekenden» wordt met vertraging uitgevoerd omdat het voor gemeenten lastiger is om frequent en persoonlijk contact te hebben met cliënten. In een van de deelpilots van Intensieve Begeleiding, die in Amsterdam gericht op bijstandsgerechtigden met een Somalische migratieachtergrond, wordt de genderspecifieke aanpak nog steeds toegepast. Ook in de overige onderzoeken in de VIA pilots wordt waar mogelijk gekeken naar eventueel verschil in effectiviteit van de onderzochte maatregelen tussen mannen en vrouwen. Zo wordt meer inzicht verkregen in wat werkt om de positie van vrouwen te versterken.

Meer informatie over de voortgang van de pilots vindt u in de bijgevoegde informatiefolder en het tweede tussenrapport van de evaluatie van programma VIA. Deze worden als bijlage bij deze brief meeggezonden⁹.

Eerste conclusies tussentijdse evaluaties pilots programma VIA

Het tweede tussenrapport van de evaluatie van programma VIA geeft een beeld van de eerste voorlopige inzichten¹⁰. Hoewel het programma pas volgend jaar wordt afgerond – en dan pas definitieve inzichten beschikbaar zijn en definitieve conclusies getrokken kunnen worden – kunnen we nu al een aantal voorzichtige conclusies trekken die worden meegenomen in de verdere uitvoering en opschaling van de pilots.

- Bij werkgevers blijkt de toepassing van *nudges* bij werving en selectie gericht op meer objectivering van het proces, aan te slaan. Het is van belang de instrumenten op zo eenvoudig mogelijke wijze aan te bieden en ondersteuning te bieden bij de verdere invoering. Voor een

⁷ Deze interventies komen voort uit het onderzoek «De Weg Naar Werk, een onderzoek naar de uitstroom van WW'ers met een niet-westerse migratieachtergrond» van Significant Public.

⁸ Kamerstuk 29 544, nr. 1004.

⁹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

¹⁰ Het tweede tussenrapport van de programmaevaluatie van VIA is (onder meer) gebaseerd op de tussenrapportages van de VIA pilots en de onderzoeksrapporten van enkele aanvullende onderzoeken. Deze stukken worden gelijktijdig met het verzenden van deze Kamerbrief gepubliceerd op rijksoverheid.nl.

vervolgaanpak zou bij de ondersteuning ook rekening gehouden moeten worden met de grootte van de organisatie.

- Een inclusieve cultuur op de werkvloer bevordert de arbeidsparticipatie van mensen met een niet-westerse migratie achtergrond. Collega's en leidinggevenden moeten in staat zijn om nieuwe mensen op te nemen en goed te laten landen.
- Er zijn aanwijzingen dat intensieve begeleiding juist bij mensen met een niet-westerse migratieachtergrond positieve effecten heeft, zeker ook als deze begeleiding een integraal karakter heeft waarbij de persoonlijk begeleider ook praktische zaken kan regelen zoals kinderopvang(toeslag).
- Het belang van intensieve begeleiding wordt benadrukt door een reeks onderzoeken die effecten van generieke re-integratiemaatregelen in beeld brengen. Generieke maatregelen die gericht zijn op een duurzame verbetering van de arbeidsmarktpositie, die daarbij ruimte bieden voor persoonlijk maatwerk en een intensief karakter hebben, lijken bovengemiddeld effectief te zijn voor mensen met een niet-westerse migratieachtergrond.
- Generieke maatregelen die vooral gericht zijn op een snelle uitstroom uit een uitkering, zonder dat daarbij rekening wordt gehouden met persoonlijke mogelijkheden en uitdagingen, lijken daarentegen juist een averechts effect hebben.
- Tot slot blijkt inzet op taal een belangrijke randvoorwaarde voor succes.

Stand van zaken toezeggingen stimuleren culturele diversiteit in de top

Het SER-advies «Diversiteit in de Top, Tijd voor Versnelling» richt zich op het verbeteren van gender- en culturele diversiteit in de top van organisaties. Op het gebied van culturele diversiteit heeft de raad adviezen uitgebracht ten aanzien van onderwijs- en arbeidsmarktbeleid, het combineren van werken, zorgen en leren, het stimuleren van culturele diversiteit in arbeidsorganisaties en specifieke maatregelen gericht op de top.

In de kabinetsreactie op het SER advies «Diversiteit in de top, tijd voor versnelling» heeft het kabinet aangegeven dat de aanbevelingen van de SER ten aanzien van culturele diversiteit in de top worden overgenomen. Dit gebeurt onder meer via het programma VIA, waarmee aan de door de SER geadviseerde basis wordt gebouwd voor succesvolle instroom, doorstroom en behoud van werknemers met een niet-westerse migratieachtergrond op alle niveaus binnen organisaties. Met betrekking tot het specifiek bevorderen van culturele diversiteit in de top wordt, in aanvulling op het lopende beleid, ingezet op het vergroten van kennis en mogelijkheden voor monitoring en rapportage over culturele diversiteit. Hierover heb ik in de kabinetsreactie vier toezeggingen gedaan. Drie van de vier toezeggingen heb ik intussen kunnen afronden. De uitkomsten hiervan zijn gedeeld met de SER ten behoeve van de in ontwikkeling zijnde ondersteunende infrastructuur voor de bevordering van diversiteit en inclusie in bedrijven:

- De Barometer Culturele Diversiteit is sinds juli 2020 beschikbaar voor individuele werkgevers.
- Het Kennisplatform Integratie en Samenleving heeft, als onderdeel van een bredere studie, een overzicht gepubliceerd van mogelijkheden om afkomst van werknemers bij te houden. Werkgevers kunnen binnen de bestaande wettelijke ruimte op zoek naar manieren om de individuele

doorstroom naar de top te volgen van talenten met een migratieachtergrond¹¹.

- Het CBS heeft de toegezegde verkenning uitgevoerd naar de mogelijke opties van verschillende manieren om diversiteit in de top van sectoren te monitoren¹². De verschillende opties zullen met werkgevers(organisaties) worden besproken. Op basis hiervan wordt bezien welke wijze van monitoring het meest geschikt is. Daar het SCP ook gevraagd is om hier vanuit hun optiek een verkenning naar te doen, wordt deze informatie komend jaar mogelijk nog aangevuld.
- De vierde en nog lopende toegezegde verkenning, is die naar de werkzame elementen en doeltreffendheid bij maatregelen voor meer culturele diversiteit in de top. Deze verkenning wordt tussen november 2020 en maart 2021 uitgevoerd, in samenspraak met sociale partners, individuele werkgevers en sleutelorganisaties op het gebied van diversiteit en inclusie.

In elk van deze gevallen blijft het uiteraard van belang dat het verwerken van persoonsgegevens betreffende culturele of etnische achtergrond uitsluitend kan gebeuren met respect voor de privacy van het individu.

Stappen op weg naar structureel betere arbeidsmarktkansen

De inzichten die binnen het programma VIA worden opgedaan staan niet op zichzelf. Zo wordt op het gebied van kennisontwikkeling nauw samengewerkt met het Actieplan Arbeidsmarktdiscriminatie. Ook ondersteun ik initiatieven die op andere plekken in de samenleving tot stand komen en die mogelijk bij dragen aan het doel van gelijke kansen op een arbeidsmarkt waar afkomst geen rol speelt, zoals Diversiteit in Bedrijf en de Nederlandse Inclusiviteitsmonitor. Om onderling kennis uit te wisselen organiseer ik seminars en leerkringen en start ik *communities of practice* met bedrijven, wetenschap en maatschappelijke partijen. Voor de opschaling van de pilots «Studiekeuze vmbo» en «Overgang mbo – arbeidsmarkt» wordt bijvoorbeeld in samenwerking tussen de Ministeries van SZW en OCW en de MBO-raad het Kennispunt Gelijke kansen, Diversiteit en Inclusie opgericht. Dit kennispunt gaat mbo-instellingen ondersteunen bij het verbeteren van gelijke kansen op de arbeidsmarkt en de zoektocht naar een stage van studenten met een migratieachtergrond en/of lage sociaal economische status. Met de SER ben ik in overleg om tot een gezamenlijke agenda te komen ten aanzien van Leren en Werken.

Steeds meer organisaties (scholen, werkgevers en overheden) weten beter wat ze moeten doen om de achterstanden van mensen met een niet-westerse migratieachtergrond aan te pakken. Ze passen effectieve en kansrijke interventies toe of willen dat gaan doen. Toch is de maatschappelijke verandering pas net begonnen.

Om gelijke kansen op de Nederlandse arbeidsmarkt voor iedereen binnen bereik te krijgen moeten deze stappen worden aangevuld met een meerjarige en gezamenlijke inzet. Een inzet van scholen, instellingen, bedrijven en overheden om de cultuur, structuur en de werkprocessen binnen organisaties te veranderen. Alleen door samenwerking kunnen we de structurele achterstanden en de impact van corona op kansengelijkheid, te lijf gaan. De partijen waarmee ik samenwerk in het programma VIA zijn verenigd in het informeel overleg dat «Taskforce Werk en

¹¹ Cadat-Lampe, M. en Felten, H. (juli 2020) *De inzet van quota: zinvol en haalbaar? Tegengaan van achterstand van werknemers met migratieachtergrond*. Kennisplatform Integratie en Samenleving, blz. 14 e.v. <https://www.kis.nl/sites/default/files/quota-tegen-arbeidsmarktdiscriminanten-kis-2020.pdf>.

¹² <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2020/40/verkenning-culturele-diversiteit-in-de-top>.

Integratie»¹³ heet. Ik ga komende maanden met hen gesprekken aan over hoe we een gezamenlijke ambitie en agenda kunnen formuleren. Zodat effectieve aanpakken en nieuwe initiatieven door alle partijen zelf opgepakt worden en gelijke kansen op de arbeidsmarkt realiteit worden. Want als eerder gezegd: het kan en moet anders! Om de ontwikkeling van de arbeidsmarktkansen van mensen met een migratieachtergrond de komende jaren te kunnen volgen en om de impact van de aanpak te meten, laat ik de komende maanden een monitor ontwikkelen. Na de zomer van 2021, samen met de afrondende rapportage van het programma VIA, informeer ik u over de voortgang van de hier boven geschetste stappen.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. Koolmees

¹³ In de Taskforce Werk & Integratie zitten de SER, MBORaad, Vereniging Hogescholen, SBB, ABU, NBBU, Randstad, G40, G4, VNG, Divosa, Vluchtelingenwerk NL, UAF, AWWN, VNO-NCW/MKB Nederland, FNV, CNV, UWV, OCW en SZW.