

**Feitenrapport**

**Onderzoek naar het inburgeringsbeleid van de gemeente Den Haag**

**Oktober 2009**

**Dit feitenrapport vormt de basis voor de conclusies en aanbevelingen van de Rekenkamer Den Haag. De conclusies en aanbevelingen zijn afzonderlijk gepubliceerd in het zogenoemde bestuurlijk rapport. Het bestuurlijk rapport is te vinden op [www.rekenkamerdenhaag.nl](http://www.rekenkamerdenhaag.nl) of aan te vragen bij het secretariaat van de Rekenkamer onder telefoonnummer 070 – 353 2048.**

**Aan het onderzoek hebben meegewerkt:  
Ing Yoe Tan, lid rapporteur Rekenkamer**

**Mirjam Swarte, secretaris Rekenkamer  
Gert Kortenbach, senior onderzoeker Rekenkamer**

**Bea Oomens  
Sharifa Dia  
Salima Dchar  
Ayse Arslan  
Mohamed Cheppih  
allen werkzaam voor het bureau RadarAdvies te Amsterdam**

## Inhoudsopgave

1.	Inleiding .....	4
1.1	Aanleiding .....	4
1.2	Doel- en probleemstelling .....	5
1.3	Overleg .....	5
1.4	Vraagstelling .....	6
1.5	Methodiek .....	6
1.6	Individuele interviews .....	7
1.7	Groepsgesprekken .....	10
2.1	Beleidsmatige achtergrond .....	11
2.2	Beleid van de gemeente .....	14
2.3	Financiën .....	15
2.4	Prestaties .....	16
2.5	Organisatie .....	17
2.6	Vergelijking andere gemeenten .....	18
3.	Verplichte inburgering .....	20
3.1	Instroom en verwachtingen .....	20
3.2	No show .....	20
3.3	Eigen verantwoordelijkheid .....	22
3.4	Afhaken tussen intake en traject .....	22
3.5	Wachlijsten .....	23
3.6	Uitval tijdens traject .....	24
4.	Vrijwillige inburgering .....	29
4.1	Instroom en verwachtingen .....	29
4.2	Uitval en slagen .....	30
5.	Participatie .....	31
5.1	Beleid .....	31
5.2	Resultaten .....	31
5.3	Vergelijking .....	33
5.4	Suggesties .....	34
6.	Re-integratie .....	35
6.1	Beleid .....	35
6.2	Beleving inburgeraars .....	35
6.3	Trajecten .....	36
6.4	Ervaringen .....	37
7.	Samenvattende bevindingen .....	38
7.1	Hebben geslaagden succes .....	38
7.2	Helpen de kennis en vaardigheden .....	38
7.3	Eigen verantwoordelijkheid en uitval .....	39
7.4	Succes- en faalfactoren .....	40
	Bijlagen .....	42
	Bijlage 1: Gevraagde cijfers inburgeraars .....	43
	Bijlage 2: Vragenlijst individuele interviews .....	44

Bijlage 3: Tabellen individuele interviews .....	51
Bijlage 4: Geraadpleegde documenten.....	62
Bijlage 5: Wet Inburgering op hoofdlijnen .....	64

# 1. Inleiding

## 1.1 Aanleiding

De gemeenten hebben met de inwerkingtreding van de Wet Inburgering Nieuwkomers (WIN) in 1998 een omvangrijke taak gekregen. Die taak omvat de inburgering van alle vreemdelingen die binnen de definitie van de wet vallen. Inburgeren houdt in dat alle nieuwkomers zich moeten oriënteren op de Nederlandse samenleving en zich de taal eigen moeten maken. Die scholingstaak werd met de inwerkingtreding van de Wet Inburgering (WI) per 1 januari 2007 verder uitgebreid tot categorieën oudkomers.

De verplichte en vrijwillige inburgering krijgt in de pers, onder doelgroepen en in bestuurlijke kringen veel aandacht. Gemeenten klagen over de onhaalbaarheid van de aantallen in te burgeren allochtonen die in een convenant met het Rijk zijn overeengekomen. De doelgroepen blijken in de dagelijkse praktijk moeilijk bereikbaar te zijn voor het aanzetten tot deelname aan inburgeringscursussen. De wethouder voor Burgerschap van Den Haag waarschuwde in maart 2009 de Gemeenteraad dat hij de geplande aantallen voor 2007 en 2008 niet zou gaan halen. In deze context besloot de Rekenkamer Den Haag een quick scan naar het Haagse inburgeringsbeleid te starten.

De Rekenkamer wil met een quick scan de effecten van de inburgering beter in beeld krijgen. Het is de vraag wat inburgeraars vinden dat zij ‘opschieten’ met het volgen van cursussen. De algemene doelen van de WI en de RVI zijn bevordering van participatie in de maatschappij en / of re-integratie naar betaald werk. Wat is het effect van inburgering na bijna tweeënhalf jaar van uitvoering?

De Rekenkamer wil de aandacht vooral richten op de effecten van het inburgeringsbeleid. Uit de voorbereiding van deze quick scan blijkt dat huidige inzichten en onderzoek bij de gemeentelijke diensten zich vooral richten op het proces van werving en scholing van inburgeraars. De uitvoering van de Wet inburgering en de Regeling vrijwillige inburgering brengt veel meer praktische uitvoeringsproblemen met zich mee dan voorzien. De wethouder heeft hiervan aan de Gemeenteraad recent verslag gedaan<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Quick scan inburgering oktober 2008 van de wethouder BDLM, uitgevoerd door Ernst en Young

## **1.2 Doel- en probleemstelling**

Het eerste doel van de quick scan is om inzicht te bieden in de effecten van het inburgeringsbeleid voor de doelgroep. Helpt het volgen van een inburgeringscursus om (beter) te participeren in de maatschappij en/of te re-integreren naar betaald werk? Wat zijn succes- en faalfactoren voor (deelname aan) inburgering: wat zijn bij deze doelgroep de bepalende factoren die bepalend zijn voor succes (slagen voor het inburgeringsexamen en betere participatie en/of re-integratie) en falen (uitval, weigering, zakken)?

Vervolgens is uiteraard de bedoeling op basis van de bevindingen aanbevelingen te doen voor verbetering van de effectiviteit van het beleid op basis van de opgespoorde factoren voor succes en falen.

De keuze voor een kort durende quick scan is ingegeven door het streven snel op de actualiteit te kunnen inspelen en met een praktische aanpak raadsleden beter te ondersteunen.

## **1.3 Overleg**

Het onderwerp en de aanpak zijn twee maal in de Raadscommissie Jeugd en Burger-schap (JB) aan de orde geweest. De Raadscommissie ondersteunde de opzet en verzocht twee elementen toe te voegen: (1) welke ruimte voor eigen beleid heeft de gemeente binnen de Wet Inburgering en (2) hoe doet Den Haag het in vergelijking met andere steden? De eerste vraag is aan de orde in hoofdstuk 2 (paragraaf 1) en in bijlage 5. Over de vergelijking met andere gemeenten wordt gerapporteerd in paragraaf 2.6.

De Rekenkamer heeft daarnaast met de Raadscommissie JB overlegd over de rol van raadsleden in het onderzoek. Deze gesprekken onder de doelgroep zijn onderdeel van het onderzoek. De Raadscommissie was positief over het voornemen om raadsleden te betrekken. De Rekenkamer heeft de quick scan toegelicht bij de wethouder voor Burgerschap (BDLM). De wethouder was positief over het idee de doelgroep te bevragen.

## **1.4 Vraagstelling**

De vraag naar de effecten van het inburgeringsbeleid vertaalt de Rekenkamer in de volgende onderzoeksvragen:

1. hebben de geslaagden van de inburgeringcursussen succes met participeren en/of re-integreren?
2. helpen de aangeleerde vaardigheden en kennis (volgens de doelgroep zelf) voor participatie en re-integratie?
3. wat zijn de beweegredenen van ‘uitvallers’ en degenen die kiezen voor ‘eigen verantwoordelijkheid’ om niet (langer) de door de gemeente aangeboden inburgeringcursus te volgen? In hoeverre participeren en/of re-integreren zij?
4. wat zijn (volgens de doelgroep zelf) succes- en faalfactoren voor deelname aan inburgering?

Verdere aandachtspunten voor de quick scan zijn:

- ervaringen over de organisatie,
- verschillen tussen de aanbieders (pos./neg. ervaringen),
- aansluiting van cursusinhoud op behoefte,
- de kwaliteit van de cursussen en duale trajecten,
- karakter van de examens,
- de impact na afronding met succes,
- de redenen om vrijwillig deel te nemen

## **1.5 Methodiek**

De quick scan bestaat uit drie gedeelten. Het eerste gedeelte is een getalsmatige analyse van de categorieën inburgeringsplichtigen en – vrijwilligers en geeft inzicht in de omvang en categorieën van de doelgroep. Hiervoor zijn data gezocht bij de gemeentelijke dienst Den Haag OpMaat.

Het tweede gedeelte geeft inzicht in de effecten volgens de opvatting van de doelgroep. De Rekenkamer heeft hiervoor het bureau Radar Advies ingeschakeld om mondelinge enquêtes te houden onder 160 inburgeraars. In de bijlage is de vragenlijst opgenomen.

Het derde gedeelte bestond uit groepsgesprekken. Voor het toetsen van de herkenbaarheid van de bevindingen zijn groepsgesprekken georganiseerd<sup>2</sup>. Voor deze gesprekken zijn inburgeraars van diverse categorieën (verplicht/vrijwillig, van verschillende aanbieders, man/vrouw, verschillende nationaliteit, oud/nieuwkomers) uitgenodigd.

---

<sup>2</sup> Radar Advies heeft de groepsgesprekken georganiseerd en de procesbegeleiding en verslaglegging verzorgd.

In de gesprekken zijn constatering uit eerdere onderdelen van het onderzoek (cijferanalyse beleidsresultaten, individuele interviews met inburgeraars) voorgelegd. Vervolgens is doorgevraagd naar mogelijke oplossingen voor belemmeringen.

De resultaten van de individuele en groepsinterviews zijn in dit rapport gemarkeerd weergegeven. Op deze manier is zichtbaar wat uit eigen analyse blijkt en wat de mening is van inburgeraars.

Wij hebben ons voorbereid op het probleem van de moeilijke bereikbaarheid van de doelgroep voor dit beleidsterrein. We hebben daarvoor verkennende gesprekken gevoerd met vertegenwoordigers van het NICIS, SCP en op dit terrein ervaren onderzoeksbureaus.

Bij het lezen van de onderzoeksresultaten en de antwoorden op de onderzoeksvragen, moet in het achterhoofd gehouden worden dat er slechts een klein deel van de doelgroep bereikt is met dit onderzoek. Het moet dan ook gezien worden als een indicatieve steekproef die inzicht geeft in de aard en omvang van de knelpunten die een rol spelen bij inburgering.

De quick scan is uitgevoerd in de periode april – mei 2009. De cijfers zijn verkregen met medewerking van de betrokken gemeentelijke dienst Den Haag OpMaat, Startbaan en de betrokken aanbieders van inburgeringscursussen.

## **1.6 Individuele interviews**

Vooraf is vastgesteld hoe de verdeling van de onderzoekspopulatie er uit zou moeten zien. De volgende groepen werden daarbij onderscheiden:

- Categorieën inburgeraars
  - o trajectvolgers en geslaagden
  - o trajectuitvallers
  - o degenen die zelf verantwoordelijk zijn (geen aanbod van de gemeente geaccepteerd hebben)
  - o degenen die niet gereageerd hebben op een oproep van de gemeente om de inburgerplicht vast te stellen (no-show)
- Etniciteit
- Type traject: Opvoeding, Gezondheid en Onderwijs (OGO) of Werk
- Oudkomer / nieuwkomer

### *Trajectvolgers*

Het vinden van de mensen die een inburgeringstraject volgen was relatief simpel. Met medewerking van twee aanbieders van inburgeringstrajecten (ROC Mondriaan en Intop Scholing en Werk) konden we deze groep makkelijk benaderen. Nadat deze scholingsinstituten hun medewerking hadden toegezegd, hebben hun docenten eerst aan de cursisten verteld wat het doel van het onderzoek was en gevraagd of zij wilden meewerken.

De cursisten hadden hiertegen geen bezwaar en op een afgesproken tijdstip kwamen de interviewers langs op de leslocatie voor het afnemen van individuele interviews.

#### *Mensen die geen traject volgen*

Hieronder vallen verschillende categorieën:- verplichte inburgeraars die geen traject hebben geaccepteerd;- mensen die niet gereageerd hebben op een oproep van de gemeente (no-show);- mogelijk inburgeringsbehoefigen die geen traject volgen; - uitvallers maar eventueel ook geslaagden. Een diverse en moeilijker te bereiken groep, anders zaten ze immers wel op traject. Deze groep hebben we zo goed mogelijk proberen te vinden via een aantal voor hen vertrouwde instellingen, zoals het vadercentrum Adem, het moedercentrum de Koffiepot en twee basisscholen.

Ook hier kregen we veel medewerking, echter doordat deze doelgroep ook voor deze organisaties minder voorspelbaar is, kostte het meer moeite deze mensen voor een interview bereid te vinden.

Daarom is er voor gekozen ook een aantal mensen telefonisch te benaderen, geslaagden en mensen die uitgevallen waren. Telefoonnummers bleken vaak niet te achterhalen of niet meer te kloppen en het bleek lastig is mensen telefonisch over te halen voor een interview. Op deze manier zijn tien interviews afgenomen. Ook is een tiental mensen gevonden door bij winkels, een koffiehuis en een moskee mensen medewerking te vragen.

#### *Werkwijze interviews*

De interviewers werkten in tweetallen, waarbij zoveel mogelijk steeds een Turks-talige en Marokkaans-talige interviewer aanwezig was. In het vadercentrum zijn ook mannelijke interviewers ingezet, voor het overige zijn de interviews door vrouwen afgenomen. Daarnaast hebben de medewerkers van de Rekenkamer ook een aantal interviews voor hun rekening genomen.

De interviews werden in beginsel in het Nederlands afgenomen. Alleen wanneer bleek dat het Nederlands een te grote belemmering was, werd overgeschakeld (indien mogelijk) naar de moedertaal of eventueel Engels. In de praktijk bleek een gebrekkige beheersing van de Nederlandse taal zelden een probleem om het interview af te kunnen nemen. Wel kostte het af en toe veel meer tijd dan de geplande 15-20 minuten.

De interviewers maakten duidelijk dat alles wat de geïnterviewden zouden vertellen, vertrouwelijk behandeld zou worden. Er werd ook geen naam of adres gevraagd. Ondanks het feit dat de vragenlijst geen vragen over de waardering van het traject had of over inburgering in het algemeen, maakten veel geïnterviewden daar wel opmerkingen over. De interviewers gaven hier ruimte voor en hebben notities van deze opmerkingen gemaakt. Dit materiaal is mede gebruikt als input voor de groepsgesprekken en bij de beantwoording van de onderzoeksvragen.



### Resultaten interviews

In onderstaande tabellen staat het aantal deelnemers aan de interviews en de onderlinge verdeling naar kenmerken zoals gerealiseerd.

#### Verdeling naar categorieën inburgeraars

Doelgroep	Gerealiseerd aantal
<b>Trajectvolgers</b> Hieronder ook de 5 geslaagden	107
<b>Niet-trajectvolgers</b> 7 uitvallers (mensen die een traject gestart zijn en het traject niet afmaken) en 43 no show (mensen die niet reageerden op oproep van de gemeente, of afhaakten na de intake of kiezen voor eigen verantwoordelijkheid).	50
Totaal	157

#### Verdeling naar etniciteit

Doelgroep	
Turks / Marokkaans	67
Afrikaans (Congolezen, Ghanezen, Nigerianen, Somaliers)	20
Irakees / Iraans (eventueel ook Afgaans)	18
Oost-Aziatisch (voornamelijk Chinees)	14
Eventueel Oost-Europees (voornamelijk Pools)	16
Overig (Europees, Midden-Oosten, Zuid- en Midden Amerika, India onbekend)	22
Totaal	157

#### Verdeling naar aard van het traject (betreft trajectvolgers)

Type traject	
Onderwijs, gezondheid en opvoedingsondersteuning	50
Werk/reïntegratie	44
Anders <sup>3</sup>	5
Onbekend <sup>4</sup>	8
Totaal	107

#### Verdeling naar oudkomer / nieuwkomer

Doelgroep	
Oudkomers	50
Nieuwkomer	107
Totaal	157

<sup>3</sup> bijv. staatsexamen

<sup>4</sup> uit de beantwoording van deze vragenlijsten is niet op te maken wat de aard van het traject is

Uit de tabel blijkt dat er maar weinig interviews zijn gerealiseerd met mensen die uitgevallen zijn of die voor eigen verantwoordelijkheid gekozen hebben. Dat laatste is wellicht te verklaren uit het feit dat er erg weinig mensen zijn die dat doen.

Voor inburgeraars uit de categorie ‘niet-trajectvolgers’ is het niet altijd duidelijk of ze al dan niet tot de groep ‘eigen verantwoordelijkheid’ behoren. We hadden gehoopt via de organisaties waar de doelgroepen wel komen, uitvallers te op te sporen. Dat is helaas niet gelukt. Mogelijk is deze groep daar wel te vinden maar zijn ze niet gemotiveerd om aan een onderzoek over inburgering mee te doen. Uiteindelijk zijn zeven mensen die uitgevallen waren via de telefoon geïnterviewd.

Voorts zien we dat het gerealiseerde aantal oudkomers een stuk lager is dan het aantal nieuwkomers, terwijl als je de doelgroep in principe veel meer oudkomers bevat. Het blijkt veel moeilijker deze groep te bereiken en te motiveren voor deelname aan een traject en deze is dus ook moeilijker te betrekken bij een onderzoek. Wat hier enigszins het beeld vertekent, is dat onder de nieuwkomers ook de mensen vallen die in aanmerking kwamen voor het Generaal Pardon<sup>5</sup>, terwijl zij juist al jaren in Nederland wonen.

Wat de deelname aan het onderzoek betreft is het opvallend dat de bereidheid tot medewerking onder de inburgeraars die een traject volgen, groot was. Wij kregen de indruk dat zij het op prijs stelden dat naar hun ervaringen en mening gevraagd werd.

## **1.7 Groepsgesprekken**

Voor de deelname aan de groepsinterviews zijn mensen geworven tijdens het afnemen van de interviews. Aan mensen die voldoende mondig bleken en ook spontaan iets te melden hadden over inburgering, is gevraagd of zij mee wilden doen aan het groepsinterview. Daarnaast is via de twee trajectaanbieders gevraagd mensen hiervoor te werven. Enkele raadsleden die aanwezig waren bij de groepsinterviews hebben mensen geworven voor deelname aan deze gesprekken.

De gesprekken werden ingeleid door een lid van de Rekenkamer Den Haag die het doel van het onderzoek en de werkwijze van de rekenkamer toelichtte. Vervolgens werd een powerpoint-presentatie gehouden, waarin over vier thema's de uitkomsten van het onderzoek (zowel de cijferanalyse als de uitkomsten uit het onderzoek) werden gepresenteerd. Per thema werd aan de aanwezigen gevraagd of zij de uitkomsten herkenden en wat volgens hen oorzaken en mogelijke oplossingen zouden zijn. Het gesprek werd geleid door twee medewerkers van Radar. De voertaal was Nederlands maar af en toe werd er vertaald naar Arabisch, Engels, Marokkaans of Turks.

---

<sup>5</sup> Het gaat hier om de regeling *Regeling nalatenschap oude Vreemdelingenwet* die op 15 juni 2007 in werking is getreden en algemeen bekend staat als Generaal Pardon. Onder deze regeling vallen mensen die voor 1 april 2001 een aanvraag voor asiel ingediend hebben. Deze mensen waren dus minimaal 6 jaar in Nederland maar vaak nog veel langer.

## 2. Bestuurlijke ontwikkelingen

### 2.1 *Beleidsmatige achtergrond*

#### *Maatschappelijke Verkenning*

In 2005 concludeerde de Gemeenteraad, dat inburgeringstrajecten niet altijd de gewenste maatschappelijke effecten opleverden. Er zou meer kennis nodig zijn over het inburgeringsproces om het beleid effectiever te kunnen maken. Dit was aanleiding om een maatschappelijke verkenning te starten<sup>6</sup>.

Het opleidingsniveau van inburgerplichtigen sloot niet aan bij de leerpraktijk. Deze analyse kwam voort uit een maatschappelijke verkenning van de Raad naar inburgering en volwasseneneducatie<sup>7</sup>. De veelvuldige verandering van regelgeving en de streefde samenwerking tussen betrokken organisaties onderling en met de gemeente werden beschouwd als belangrijke onderliggende redenen voor het niet goed functioneren van het inburgeringsproces. De grote afstand tussen allochtone en autochtone circuits maakte voor inburgeraars moeilijk om opleidingen te volgen. Maatschappelijke participatie vindt voornamelijk binnen de eigen etnische groep plaats en de maatschappelijke mobiliteit beperkt zich daarom ook tot die omgeving. Taalverwervingscursussen worden echter juist gegeven door docenten en begeleiders uit autochtone circuits.

Inburgering via het arbeidsproces bleek het meest succesvol te zijn. Belemmeringen echter bleken het ontbreken van stageplekken vooral voor de allochtonen die slecht Nederlands spreken, slechte toegang tot leningen, discriminatie door negatieve beeldvorming en omslachtige regelgeving.

Het rapport pleitte voor een visie op inburgering en participatie. De toenemende segregatie in de stad zou moeten worden tegengegaan. Een onderzoek zou moeten uitwijzen hoe de segregatie zou moeten worden aangepakt. Het rapport pleitte verder voor een stevigere bestuurlijke regie en coördinatie in samenwerking met de betrokken organisaties.

#### *WIN*

De maatschappelijke verkenning vond plaats toen de Wet inburgering nieuwkomers (WIN) van kracht was. De WIN bestond sinds 1998 en behelsde een verplichte inburgering van nieuwkomers. Nieuwkomers waren de immigranten van 18 jaar en ouder van na de inwerkingtreding van de WIN met een verblijfsvergunning, die de Nederlandse taal onvoldoende beheersten en voor de eerste keer in Nederland ingezetene waren.

---

<sup>6</sup> Raadsbesluit van 28 april 2005 RIS 127180

<sup>7</sup> Inburgeren doe je niet alleen. Raadscommissie Maatschappelijke verkenning inburgering en volwasseneneducatie, 3 oktober 2005, RIS 133330a

Het inburgeringsprogramma omvatte een opleiding gericht op het Nederlands als tweede taal, op sociale redzaamheid, maatschappelijk functioneren en een afsluitende toets. Daarnaast bestond het programma uit maatschappelijke begeleiding en doorgeleiding naar onderwijs of de arbeidsmarkt.

#### *WI*

Ter aanscherping van het inburgeringsbeleid is de Wet inburgering per 1 januari 2007 ingevoerd<sup>8</sup>. In beginsel zijn volgens deze wet alle vreemdelingen tussen de 16 en 65 jaar die in Nederland mogen verblijven en niet over de vereiste opleidingspapieren beschikken, verplicht een inburgeringsexamen binnen een termijn met goed gevolg af te leggen. De wet noemt enkele specifieke groepen zoals geestelijke bedienaren en allochtone vrouwen. Het examen toetst op de taalvaardigheid en kennis van de Nederlandse samenleving. Aanmelden is verplicht evenals deelname aan het examen binnen 3.5 jaar. De verplichtingen zijn gesanctioneerd: gemeenten mogen boetes opleggen wanneer de verplichtingen niet worden nagekomen binnen de gestelde termijn. De gemeente heeft de WI vertaald naar de Verordening Wet inburgering gemeente Den Haag<sup>9</sup>.

De Tweede Kamer heeft in 2005 een uitvoeringstoets laten uitvoeren op het voorstel Wet inburgering.

Een belangrijk kritiekpunt dat de effectiviteit van de wet zou kunnen belemmeren, was de kwaliteit van de data van de Informatiebeheergroep. De gemeenten zijn afhankelijk van de IBG om inburgeringsplichtigen op het spoor te komen. De systemen die deze data zouden moeten combineren (BPI en ISI<sup>10</sup>) moesten in 2006 nog gebouwd worden gelijktijdig met de totstandkoming van de wet zelf. In de praktijk blijkt het BPI sterk vervuild. Het kost een forse investering van de gemeenten om de data te zuiveren en zo inburgeraars te vinden.

De uitvoeringstoets vermeldde een uitvoeringsrisico nu de allochtone verzorgende moeders tot de doelgroep gerekend werden. Deze doelgroep is moeilijk te traceren. Mogelijk zou het een structureel karakter krijgen wanneer deze categorie onderbelicht zou blijven omdat ze moeilijk bereikbaar is.

Een duidelijk en voor iedereen kenbaar keurmerk zou nodig zijn om inburgerplichtigen zelf te kunnen laten kiezen uit aanbieders. Het vereist intensieve voorlichting om dit merk bekend te laten worden bij de groep die de taal en de nodige vaardigheden nog moet leren.

De uitvoeringstoets stelde vraagtekens bij de gegevensverzamelingen van ROC's en gemeenten over tot nu toe behaalde resultaten. Deze beperking verhindert het zicht op de effecten van het beleid.

<sup>8</sup> Voor een uitvoeriger beschrijving van de wetsinhoud zie de bijlage.

<sup>9</sup> RIS 141682 van 6 december 2006

<sup>10</sup> Bestand potentiële inburgeringsplichtigen en Informatiesysteem inburgeringsplichtigen

### *Verschillen WIN - WI*

De verschillen tussen de WIN en de nieuwe WI zijn samengevat<sup>11</sup>:

Wet inburgering Nieuwkomers 1998	Wet inburgering 2007
Inspanningsverplichting (deelname cursus)	Resultaatsverplichting
Regierol bij de gemeente	Eigen verantwoordelijkheid Inburgeraar centraal
Overheid betaalt kosten	Inburgeraar betaalt kosten
Niet verplicht examen zonder consequenties	Verplicht examen met consequenties
Verplichte inkoop bij ROC	Vrije inburgermarkt
Inburgering boven werk	Werk boven inburgering

### *Regeling vrijwillige inburgering*

Binnen de kaders van de WI is de Regeling vrijwillige inburgering (RVI) tot stand gebracht. De RVI is de wettelijke basis voor inburgering op vrijwillige basis. De RVI schept de wettelijke basis en de financiële mogelijkheden voor de gemeenten om een aanbod te doen aan inburgeraars die onder dezelfde voorwaarden vallen als vermeld in de WI, maar die op grond van bepalingen van verdragen of besluiten van volkenrechtelijke organisaties geen inburgeringsplicht kan worden opgelegd.

### *Eerste resultaten WI*

In het eerste jaar onder de nieuwe wetgeving bleken de resultaten niet erg gunstig<sup>12</sup>. De basisinformatie (Bestand Potentiële Inburgerplichtigen) bleek vervuild. Gemiddeld 28% van opgegeven personen bleek niet binnen de wettelijke voorwaarden te vallen en dus niet in aanmerking te komen. Door verhuizingen en verloop komen opgegeven personen niet voor in de gemeentelijke basisadministratie (GBA). Expats en vreemdelingen die nog in afwachting zijn van een geldig verblijfsdocument zijn ten onrechte in het BPI opgenomen.

Het oproepen van inburgerplichtigen vertraagde in de eerste maanden van 2007 tot mei om drie redenen: volgens de gemeentelijke dienst ontbrak de voorbereidingstijd, de interne organisatie was niet helemaal op orde en de basisinformatie bleek niet juist te zijn. Veel van de opgeroepen personen bleken werkend te zijn. Aan hen kon geen aanbod gedaan worden, zij moesten zelf hun inburgering regelen. In de eerste acht maanden van 2007 verscheen bij eerste oproep bijna de helft (47%) niet. Van de wel gevoerde intakegesprekken die gevoerd werden leidde 20% tot een aanbod voor een inburgeringstraject. De werving voor de vrijwillige inburgering was medio 2007 nog niet gestart om de prioriteit bij de inburgerplichtigen te kunnen leggen.

### *Aanpassing WI*

Met terugwerkende kracht tot 1 november 2007 werd de beperking opgeheven om alleen aan niet-werkenden een aanbod te kunnen doen. Deze vergrootte de doelgroep waaraan een aanbod van gemeentewege kon worden gedaan.

<sup>11</sup> Notitie inburgering juli 2008 Rekenkamer Rotterdam

<sup>12</sup> Brief van de wethouder BDLM aan de raadscommissie JB van 4 september 2007, RIS 148472

De WI was in eerste instantie geconcentreerd op het behalen van het examen met als beoogde neveneffecten betere taalbeheersing, participatie en integratie. Daarnaast was de WI geconcentreerd op het benadrukken van de eigen verantwoordelijkheid van inburgeraars met een aanbod voor een beperkt aantal doelgroepen. Beoogde effecten waren integratie enerzijds en toetredingsdrempels voor nieuwkomers anderzijds.

Met het aantreden van het nieuwe kabinet is participatie verheven van beoogd effect tot outputdoel (dualisering van trajecten), hoewel de verplichting binnen de WI beperkt blijft tot het examen volgend op het inburgeringstraject. De doelstelling van eigen verantwoordelijkheid is losgelaten (iedereen kan een aanbod krijgen) en zelfs omgedraaid (de minister stuurt alleen op het aantal trajecten, niet op het aantal mensen dat zelf de verantwoordelijkheid neemt).

De WI gaf de vrijheid aan inburgeringsplichtigen voor de manier waarop zij het vereiste niveau willen halen. Het gemeentelijk aanbod hoefde daarom niet per se gevolgd te worden. Per 1 januari 2009 is de wet op dit punt veranderd en is het College van B&W bevoegd om een voorziening vast te stellen. Dit betekent dat de inburgeringsplichtige dit aanbod niet kan weigeren. Deze laatste wijziging is doorgevoerd omdat de ervaring leerde dat de keuze voor ‘eigen verantwoordelijkheid’ in de praktijk een moeilijk controleerbaar uitstel of afstel betekende.

De Gemeenteraad heeft de bepaling over het verplichtend aanbod voor de gemeente Den Haag van toepassing verklaard in de Verordening Wet inburgering 2009<sup>13</sup>. De verplichting kan van toepassing zijn op inburgering, taalkennis, de deelname aan examens, activiteiten gericht op re-integratie, opleidingen en participatie.

## **2.2 *Beleid van de gemeente***

“Inburgering is de eerste stap naar integratie<sup>14</sup>. Inburgeren is het leren van de Nederlandse taal, bekend raken met de Nederlandse samenleving en de gangbare omgangsvormen. Integratie betekent volwaardig burgerschap door te kunnen communiceren met stadgenoten, instellingen, de scholen van de kinderen, te werken, te leren, binnen sport en cultuur of anderszins een rol binnen de maatschappij te vervullen”.

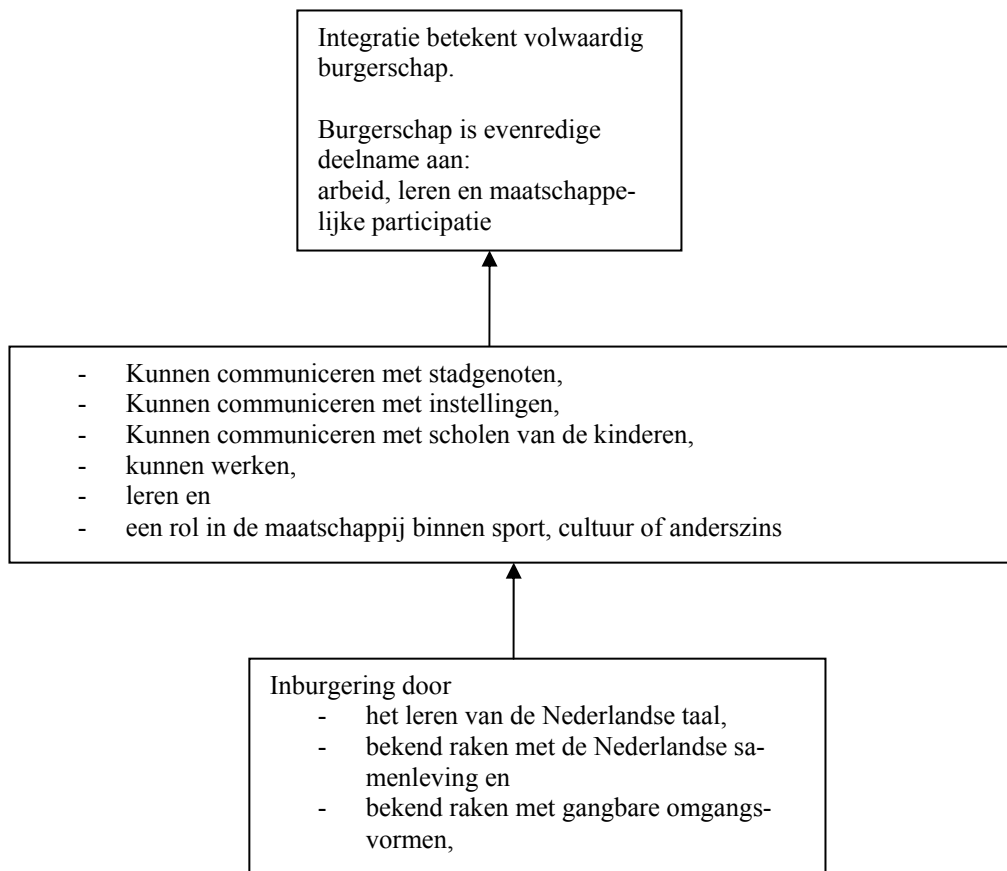
Zo leidt de Haagse nota Inburgering het inburgeringsbeleid in. Het College van B&W zag in de nadering van de nieuwe Wet inburgering aanleiding een nieuw beleid te formuleren en dit vast te leggen in de bovengenoemde nota.

---

<sup>13</sup> Verordening Wet inburgering 2009 (RIS 162598)

<sup>14</sup> Haagse Ambitie Inburgering, 2 maart 2006. RIS 136021

Schematisch uiteengezet ziet het beleid er als volgt uit:



Door het leren van de Nederlandse taal, bekend raken met de samenleving en omgangsvormen raken immigranten ingeburgerd met het doel om te communiceren met stadgenoten, instellingen, scholen. Ze leren hier werk te krijgen en te houden, ze leren te leren en een rol te vervullen in de maatschappij. Door die vaardigheden integreren immigranten in de samenleving en verwerven volwaardig burgerschap. Even verderop definieert de beleidsnota volwaardig burgerschap als een evenredige deelname aan arbeid, opleiding en maatschappelijke participatie.

### 2.3 Financiën

Het gemeentelijk financiële belang dat gemoeid is met inburgering wisselt in de periode dat de Wet Inburgering van kracht is, tussen de € 15 en € 30 miljoen per jaar zoals blijkt uit volgende tabel <sup>15</sup>: De gemeente financiert de inburgering vrijwel geheel met rijksmiddelen op basis van outputfinanciering.

<sup>15</sup> In miljoen euro's. Bron: jaarverslagen 2007/08 en begrotingen 2009/10

	2007	2008	2009	2010
Begroot	18.7	20.7 <sup>16</sup>	30.9	30.9
Gerealiseerd	14.7	15.8		

Uit de tabel blijkt dat het College van B&W in de eerste twee jaren niet in staat is geweest het beschikbare budget volledig te besteden. Voor 2009 en 2010 staat een verdubbeling van uitgaven geraamd in vergelijking met de realisatie in de eerste twee jaren.

## 2.4 Prestaties

### Beleidsdoelen

Het College van B&W heeft de volgende cijfermatige doelen gekozen (per begrotingsjaar). Het betreft hier zowel verplichte als vrijwillige inburgering.

2007		2008		2009	
oud/nieuwkomers met uitkering	650	Wwb met arbeidsverplichting	500	Eigenstandige trajecten	1200 – 1900
oudkomers zonder werk	100	Wwb zonder arbeidsverplichting	250	Duale trajecten <sup>17</sup>	1200 – 1900
Oudkomers met uitkering en zonder arbeidsverplichting	100	Vrouwen zonder werk / inkomen en migranten zonder uitkering	3070	Gecombineerde trajecten <sup>18</sup>	600
Oudkomers zonder werk en inkomen (veelal vrouwen)	1670				
Geestelijke bedienaren	45	Geestelijke bedienaren	45		
<b>Totaal</b>	<b>25 65</b>		<b>3865</b>		<b>3000 – 4400</b>

Een vergelijking van de begrotingsdoelen wekt verwarring door een wijziging van indeling. Voor de begrotingen 2007 en 2008 is de indeling gebaseerd op de (sub)groepen van inburgeraars met verschillende omschrijvingen. Voor 2009 is een indeling gebruikt op soorten trajecten. Deze wijzigingen hangt samen met het rijksbeleid. Door invoering van het landelijke Deltaplan Inburgering van het ministerie van Wonen, Wijken en Integratie werd het voortaan mogelijk alle categorieën inburgeraars duale en combinatietrajecten aan te bieden.

<sup>16</sup> Bron jaarrekening 2008.

<sup>17</sup> inburgering en activering

<sup>18</sup> inburgering en re-integratie



Het College van B&W besloot daarop de indeling dienovereenkomstig te wijzigen. Het streven is om met een oplopende reeks tot 2011 80% van trajecten dual/gecombineerd te laten zijn.

Als we kijken naar het totaal van de geplande aantallen valt op voor 2009 een bandbreedte wordt gegeven. Het College van B&W doet dit vanwege moeizaam bereiken van de doelgroepen in de eerste twee jaar en de ervaring dat een haalbaar cijfermatig doel lastig is in te schatten.

#### *Realisatie beleidsdoelen*

Uit een vergelijking van de begrote en gerealiseerde aantallen aangemelde vrijwillige en verplichte inburgeraars blijkt het volgende<sup>19</sup>:

	2007	2008
Begroting	2565	3865
Realisatie	1423	3074
Realisatie als % van begroot	55	79

Over 2007 zijn 1061 inburgeringsplichtigen<sup>20</sup> aangemeld voor een traject en 362 vrijwillige inburgeraars. Het totale aantal aangemelde inburgeraars over 2007 is dus 1423, bijna 55 procent van het begrote aantal. Volgens de gemeentelijke dienst zijn de late invoering van de WI en het ontbreken van voldoende voorbereidingstijd debet aan de achterstand.

Over 2008 zijn 3074 inburgeraars<sup>21</sup> aangemeld voor een traject, 79% van het geplande aantal. Dit is als absoluut cijfer ruim een verdubbeling ten opzichte van 2007. De categorie uitkeringsgerechtigden zonder arbeidsverplichting (planning 2008: 250) heeft geen enkele aanmelding opgeleverd.

## **2.5 Organisatie**

### *Proces*

Het proces van oproep voor intakegesprek tot en met centrale examinering voor het inburgeringstraject verloopt volgens de stappen hieronder die bij verschillende organisaties zijn ondergebracht:

<sup>19</sup> Gemeentelijke jaarverslagen 2007 en 2008

<sup>20</sup> 82 samenlooptrajecten, 979 eigenstandige trajecten (alleen inburgeringscursussen)

<sup>21</sup> Den Haag OpMaat: 2299 verplicht en 785 vrijwillig

Inburgeraar	1. Informatie beheergroep	2. Gemeente	4. Aanbieder <sup>22</sup>	5. Informatie beheergroep
Verplicht	Identificatie als potentiële inburgeraar	Oproep Intake Aanbod/handhaving Contract Melding bij aanbieder	Tiwi-toets <sup>23</sup> Doorlopen traject Decentrale examinering	Centrale examinering Certificering
Vrijwillig		Werving Intake Aanbod/handhaving Contract Melding bij aanbieder		
Regiefunctie gemeente: aanpak verzuim, aanpak flankerende problemen en handhaving				

### *Verantwoordelijkheid*

De bestuurlijke verantwoordelijkheid in Den Haag voor het inburgeringsbeleid is in handen van de wethouder Burgerschap, Deconcentratie, Leefbaarheid en Media. Hij is tevens coördinerend wethouder voor de inburgering. De uitvoering is ondergebracht bij de dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid, bij het onderdeel Den Haag OpMaat. Dit onderdeel fungeert als centraal loket voor burgers voor “participatie en voorzieningen”. Inburgerplichtigen en –behoefteigen kunnen zo integraal bediend worden met inburgertrajecten, schuldhulpverlening, bijzondere bijstand, WMO en fondsenregelingen.

De bestuurlijke verantwoordelijkheid voor de inburgering van bijstandsgerechtigde inburgeraars is in handen van de wethouder Sociale Zaken, Werkgelegenheid en Economie. De uitvoering van de re-integratie is ondergebracht bij Startbaan, eveneens onderdeel van de dienst Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De gemeente biedt inburgeraars gecombineerde trajecten van inburgering en re-integratie.

## **2.6 Vergelijking andere gemeenten**

De Raadscommissie JB heeft de gerechtvaardigde vraag gesteld naar de vergelijking met andere gemeenten, in het bijzonder de G4.

De Rekenkamer constateert dat het nauwelijks mogelijk is een valide vergelijking te maken omdat gegevens ofwel niet beschikbaar zijn ofwel andere gemeenten hanteren andere definities (van uitvoeringskosten, trajectstart etcetera).

<sup>22</sup> in Den Haag zijn in de onderzoeksperiode het ROC Mondriaan en de particuliere organisaties Intop, Capabel en Sagenn actief.

<sup>23</sup> Toolkit intake wet inburgering

### Rotterdam

B&W van de gemeente Rotterdam hebben gerapporteerd aan de Raad over de voortgang van de WI/RVI uitvoering<sup>24</sup>:

Stand van zaken 1/1/07 - 1/4/08

Uitnodigingen	6869 <sup>25</sup>	<sup>26</sup> 100%	
Intakes	4824	70%	100%
Cursisten	4049	59%	84%
In de pijplijn	775 <sup>27</sup>	11%	16%

Op basis van de bovenstaande tabel en de cijfers die in dit feitenrapport volgen zijn echter geen conclusies te trekken, zo bleek naar aanleiding van de publicatie van inburgeringscijfers (aantallen trajecten) door het ministerie van WWI.<sup>28</sup> De cijfers zijn door verschillende gemeenten ter discussie gesteld omdat het ISI-systeem gemeenten de ruimte biedt zelf te bepalen wanneer een inburgeraar in het systeem wordt ingevoerd. De gemeente kan ervoor kiezen dit al bij het intakegesprek te doen om de aantallen gestarte trajecten te verhogen. In de praktijk blijkt echter dat er tussen intake en trajectstart uitval plaatsvindt. Daarom kiezen andere gemeenten ervoor om een inburgeraar pas later in het ISI-systeem in te voeren. Voor die gemeenten lijken de aantallen trajecten relatief laag, maar op slagingspercentages scoren zij beter. De Rekenkamer constateert dat er discussie is over wat de juiste trajectaantallen per gemeente zijn.

De gemeente Amsterdam heeft het initiatief genomen om een inburgeringsbenchmark met de G4 en enkele andere grotere gemeenten te laten uitvoeren. Ook hierbij was de vergelijkbaarheid van gegevens een probleem. De benchmark focust vooral op de kosten van een inburgeringstraject. Openbaarmaking van de benchmarkresultaten is voorzien in oktober 2009.

---

<sup>24</sup> Brief van B&W aan de Gemeenteraad van 1 april 2008 kenmerk 08JOS05946

<sup>25</sup> incl. dubbeltellingen en uitvallers

<sup>26</sup> onderstaande percentages tellen niet op tot 100 omdat intakes en cursisten overlappen

<sup>27</sup> 4824 intakes – 4049 cursisten

<sup>28</sup> brief minister WWI, 25 augustus 2009, TK 2008-2009 31 143, nr. 38

### 3. Verplichte inburgering

In de hoofdstukken 3 tot en met 6 zijn de bevindingen uit de mondelinge interviews en groepsgesprekken gemarkeerd weergegeven.

#### 3.1 Instroom en verwachtingen

In de onderzoeksperiode (1 januari 2007 – april 2009) heeft de gemeente Den Haag aan de instroomkant de volgende aantallen verwerkt:

no show, geen reactie op oproep	4.100	28%
gemeentelijk aanbod geaccepteerd	5.904	40%
eigen verantwoordelijkheid	4.036	27%
Ontheffing / vrijstelling	758	5%
Totaal	14.798	100%

Uit bovenstaande tabel blijkt dat de gemeente Den Haag in 27 maanden 14.798 uitnodigingen heeft verstuurd en 10.700 intakes (14.798 - 4100) heeft uitgevoerd. 5.904 inburgerplichtigen hebben het gemeentelijke aanbod geaccepteerd, dat is 40% van de uitgenodigden, en 55% van de intakes.

Driekwart van de geïnterviewde verplichte inburgeraars verwacht door het volgen van inburgering beter in het Nederlands te kunnen communiceren met burens en vrienden, maar ook met officiële instanties als UWV, CWI en de gemeente. 86% van de geïnterviewde verplichte inburgeraars verwacht de Nederlandse taal beter te beheersen dan voor het traject.

Het verkrijgen van een paspoort wordt als tweede belangrijke reden genoemd waarom verplichte inburgeraars deelnemen aan een inburgeringstraject. Sinds 1 januari 2007 vervangt het inburgeringsexamen de naturalisatietoets.

#### 3.2 No show

4.100 inburgerplichtigen hebben geen reactie gegeven op de oproep van Den Haag OpMaat. Dit is 28% van de oproepen.

Uit de individuele interviews blijken de redenen waarom mensen niet deelnemen<sup>29</sup>. 28 inburgeraars hebben aangegeven geen traject te volgen maar wel inburgerplichtig te zijn. Sommigen kiezen voor een andere manier om de Nederlandse taal te leren: een andere cursus, een traject thuis vanwege beperkingen. Eén persoon geeft aan dat het voor hem/haar niet nodig is.

<sup>29</sup> De gemarkeerde teksten zijn afkomstig van de individuele interviews en groepsgesprekken. Ze vormen een weergave van de subjectieve beleving van de inburgeraars.

De overige oorzaken zitten eigenlijk in persoonlijke belemmeringen: kinderopvang, persoonlijke problematiek, leslocatie te ver etc. Enerzijds zijn dit plausibele redenen, anderzijds blijkt vaak dat juist dit soort praktische problemen voor een groot deel op te lossen zijn, wanneer mensen zelf zeer gemotiveerd zijn voor deelname, of wanneer ze ondersteuning krijgen bij het vinden van oplossingen hiervoor.

De deelnemers aan de groepsgesprekken (die allemaal wel zelf deelnemen en dus wel gereageerd hebben op de oproep van de gemeente) noemen een veelheid aan redenen waarom mensen niet reageren. De meeste redenen die genoemd zijn, zijn redenen die meer algemeen gelden om niet deel te (willen of kunnen) nemen aan een inburgeringstraject. Zo geeft men aan dat het voor vrouwen moeilijk is om de cursus te combineren met de zorg voor kinderen, ze hebben een druk leven en gaan niet veel het huis uit. Voor mensen met een baan is het moeilijk te combineren. Ook zijn er vaak lichamelijke belemmeringen (ziekte), men voelt zich al te oud en er kunnen psychische of persoonlijke problemen zijn. Men ziet er tegen op om opnieuw les te gaan volgen. Mensen die al lang in Nederland zijn hebben er geen behoefte meer aan, de uitnodiging had eerder moeten komen. Onder de groep asielzoekers en mensen met een Generaal Pardon zijn veel mensen met psychische problematiek die concentratieproblemen hebben waardoor het moeilijk is om de cursus te volgen.

Dit soort redenen wordt ook genoemd door de geïnterviewden die geen traject volgen. Het is een scala aan belemmeringen die vaak genoemd worden in relatie tot oudkopers. Tegelijkertijd kunnen dergelijke 'sociaal aanvaardbare' redenen voor het niet meedoen met een traject (bewust of onbewust) gebruikt worden om zich achter te verschuilen. De ervaring van verschillende organisaties (zoals het moedercentrum) is dat ook wanneer mensen met één of meerdere van deze belemmeringen te maken hebben, het toch mogelijk is om hen bij activiteiten buitenshuis te betrekken. Kennelijk slaagt de gemeente er niet in om het inburgeringstraject op een laagdrempelige manier aan te bieden dat ze potentiële deelnemers met belemmeringen toch over de streep weten te trekken.

Beeldvorming speelt daarbij ook een rol: men heeft geen hoge verwachtingen van de cursus, de beeldvorming is niet positief. Men voelt zich niet aangesproken door het verplichtende karakter en voor vrijwillige inburgeraars is de verplichte deelname aan het examen een drempel. Ook vertrouwt men de gemeente niet meer zo, deze belooft veel maar er gebeurt niets.

Meer specifiek met betrekking tot de no-show ten aanzien van de gemeentelijke intake, wordt naar voren gebracht dat het doel van de oproep niet goed uitgelegd wordt. Dat zou zeker gelden voor mensen die de Nederlandstalige brief niet begrijpen. Maar ook hiervoor geldt dat het niet begrijpen van een brief van de gemeente niet per se doorslaggevend hoeft te zijn. Kinderen, burens of anderen die wel de Nederlandse taal beheersen zouden kunnen helpen om de Nederlandstalige brief te begrijpen.

Het zegt ook iets over de houding ten opzichte van de gemeente, dat mensen niet meer moeite doen om te achterhalen wat er in een brief van de gemeente staat. Het kan duiden op een afwerende houding, die mogelijk te maken heeft met de beeldvorming over de gemeente.

In de groepsgesprekken is aan de deelnemers (trajectvolgers) gevraagd waarom zij wel naar de cursus gaan. Het antwoord was dat het verplicht was. Maar dat is niet de enige reden: men wil ook graag de taal leren, zich zelfstandig in Nederland kunnen voelen, kunnen communiceren met Nederlandse burens, mensen op straat. Sommigen zouden zelfs nog extra les willen volgen om sneller te kunnen leren. Het verplichte karakter blijkt in ieder geval niet voldoende om mensen over de streep te trekken. Mensen willen wel de taal leren en werken maar voelen zich niet gehoord in wat ze zelf kunnen en willen, zo wordt naar voren gebracht. Je moet doen wat de consulent zegt en mag niet zelf initiatief nemen. Zo geeft men aan dat het feit dat oudkomers vijf jaar de tijd hebben om in te burgeren. Zij denken het komt nog wel en geven er nu geen prioriteit aan.

### **3.3 Eigen verantwoordelijkheid**

Volgens de tabel in paragraaf 3.1 hebben ruim 4.000 verplichte inburgeraars voor de mogelijkheid gekozen om zelf aan hun inburgerplicht te voldoen. De oudkomers hiervan moeten binnen vijf jaar examen doen, de nieuwkomers krijgen 3,5 jaar. Niet bekend is wie van de inburgeraars die voor eigen verantwoordelijkheid kozen daadwerkelijk gestart zijn. De gemeentelijke dienst Den Haag OpMaat is bezig die categorie alsnog op te roepen voor een check op deelname of voor het wegnemen van belemmeringen voor deelname.

Uit een interne analyse van Den Haag OpMaat van medio 2008 blijkt, dat van de inburgeraars die het gemeentelijke aanbod weigeren en ervoor kiezen op eigen verantwoordelijkheid aan hun inburgerplicht te voldoen, twee derde inkomsten uit werk heeft. Van degenen die wel op het gemeentelijk aanbod ingaan heeft twee derde geen inkomsten of een uitkering. De conclusie uit de interne analyse moet zijn dat het hebben van eigen inkomsten inburgeraars doet kiezen zelf aan hun plicht te voldoen. Den Haag OpMaat vermoedt op grond van gesprekken met inburgeraars dat het daarbij vooral gaat om uitstel of ontlopen van de inburgeringsplicht.

### **3.4 Afhaken tussen intake en traject**

In de mondelinge interviews gaven sommige mensen aan dat ze zeer lang hebben moeten wachten tot hun traject ging starten en dat ze daardoor gedemotiveerd raakten. Sommigen hebben zelfs nooit een oproep gekregen en zijn uiteindelijk naar een andere aanbieder gegaan. Anderen schrikken van de intake en de bijbehorende toetsing, vinden dat moeilijk en gaan daardoor denken dat ze het toch niet zullen kunnen. Ook kan er tijdens de intake bij de deelnemers het beeld ontstaan dat het traject dat wordt aangeboden niet aansluit bij de verwachtingen.

Het kan dan gaan om bijvoorbeeld de zwaarte van het traject (aantal dagdelen) maar ook dat men verneemt dat men verplicht een examen moet doen. In de groeps gesprekken werd door een deel van de aanwezigen aangegeven dat de intake zelf en het ondertekenen van de inburgeringsovereenkomst moeilijk waren omdat alles in het Nederlands was en men zelf nog helemaal geen Nederlands kende. Je weet dus niet goed wat je ondertekent en wat de consequenties zijn. Dit werd vooral genoemd door Oost-Europese arbeidsmigranten, die misschien minder mogelijkheden hebben om een beroep te doen op mensen uit hun netwerk die wel het Nederlands machtig zijn. Voor anderen (bijvoorbeeld oudkomers) was het Nederlandstalige aspect echter geen probleem. Ondanks dat de intake in het Nederlands plaats vond wist men toch waar men aan begon en was alles duidelijk. Eén van de aanbieders werkt tegenwoordig overigens met schriftelijke informatie in eigen taal.

### 3.5 Wachtlijsten

In de onderzoeksperiode (1 januari 2007 – april 2009) zijn degenen die het aanbod hebben geaccepteerd als volgt verdeeld:

Cursisten	3645	62%
Intakeproces	1728	29%
Wachtlijst trajectplaats	531	9%
Totaal	5904	100%

Van de 5904 inburgeraars die de intake doorlopen hebben en het gemeentelijk aanbod schriftelijk hebben geaccepteerd, is 62% daadwerkelijk begonnen met hun cursus bij de aanbieder.

Van 9% is bekend waarom zij nog niet begonnen zijn. Deze inburgeraars zijn in afwachting van een plaats kinderopvang (191) of een plaats bij de avondgroepen (337). De gemeentelijke dienst Den Haag OpMaat is momenteel bezig de daadwerkelijke behoefte aan kinderopvang na te gaan. Het gevoel is dat de uitgesproken behoefte aan kinderopvang niet altijd terecht is. Wat de avondgroepen betreft: in november 2008 constateerde Ernst&Young in de ‘Quick scan Inburgering in Den Haag’<sup>30</sup> dat er 319 personen wachtten op avondonderwijs. Het aantal wachtenden op avondonderwijs is per april 2009 toegenomen. Het aantal wachtenden op kinderopvang is ten opzichte van november 2008 wel verbeterd: van 523 wachtenden toen naar 191 per april 2009.

29% is nog in het intakeproces en wacht nog op verdere afhandeling. De ‘wachtstand’ voor deze groep heeft voor een deel te maken met de beschikbaarheid van trajectplaatsen. Het betreft klanten die bij Mondriaan zijn aangemeld maar nog niet waren gestart omdat Mondriaan geen avondonderwijs kon bieden.

<sup>30</sup> Quick scan Inburgering in Den Haag, pagina 7

Een deel van deze groep was hiervan afhankelijk. Een deel is om deze reden ondergebracht bij particuliere aanbieders. Na afronding van de getalsmatige analyse door de Rekenkamer heeft de gemeente nog nadere gegevens over deze groep verstrekt<sup>31</sup>:

Gestart bij Mondriaan	177
Gestart bij particuliere aanbieder	375
Wachtlijst trajectplaats	407
Intakeproces	685
Eigen verantwoordelijkheid	84
Totaal	1728

### **3.6 Uitval tijdens traject**

Van de 3645 trajectvolgers in de onderzoekperiode (januari 2007 – april 2009) zijn bijna 300 (8%) tijdens het traject uitgevallen.

Het afhaken tijdens het traject werd voornamelijk geweten aan de inhoud van de cursus; deze voldoet niet aan de verwachting. Er is daarbij veel kritiek over de wijze waarop de taallessen gegeven worden maar ook op de verhouding tussen taallessen en lessen over de Nederlandse samenleving en de portfoliolessen. Afhaken kan veroorzaakt worden doordat men het gevoel heeft dat de cursus niet nuttig is. Men maakt naar eigen mening niet voldoende vorderingen met de Nederlandse taal of men vindt dat de cursus niet helpt bij het vinden van werk of een gewenste opleiding. Men raakt teleurgesteld of zelfs gedemotiveerd. Eén persoon gaf aan nu zelfs minder Nederlands te (durven) spreken dan voorheen omdat hij het gevoel heeft het niet goed te kunnen.

Een tweede reden die genoemd werd, hangt samen met wat hiervoor al aan de orde kwam: voor veel mensen is het moeilijk om het traject vol te houden, vanwege een dubbele belasting (werk, gezin) of persoonlijke problemen. De belasting van de cursus werd als hoog ervaren. Je moet een aantal keer per week naar school (in de ochtend bijvoorbeeld) en daar komt dan ook nog de stage bij. Vooral als je lang niet naar school geweest bent of zelf nauwelijks school gehad hebt, is het erg zwaar als je weer moet leren.

Toch zijn de mensen die deelnamen aan de groepsgesprekken niet afgehaakt, ondanks het feit dat ze aangeven het zwaar te vinden én dat ze niet tevreden zijn over de inhoud van het traject. Hierbij werd eveneens als reden opgegeven dat ze verplicht waren tot deelname, met name vanuit de sociale dienst. In de interviews heeft het merendeel van de deelnemers aangegeven dat ze het Nederlands wel beter beheersen dan voor het traject. De combinatie van verplichting en het boeken van voortgang kan dus het afhaken voorkomen.

---

<sup>31</sup> juli 2009



Een deel van de aanwezigen klaagde over de reiskosten die men zelf moest opbrengen. Indien men op openbaar vervoer aangewezen is kan dit behoorlijk oplopen. Dit punt werd echter pas genoemd nadat hier expliciet naar gevraagd was, het werd niet spontaan genoemd door de aanwezigen. Het lijkt niet per se een reden om af te haken maar wel als één van de vervelende dingen waarmee inburgeraars te maken krijgen als ze een inburgeringstraject volgen.

#### *Kritiek op het taalonderwijs*

Er is veel kritiek op het taalonderwijs. Er zijn klachten over de methodiek waarbij cursisten naar hun gevoel veel tijd doorbrengen achter de computer en zonder goede begeleiding van de docent hun weg moeten vinden door taalprogramma's. Voor de lager of niet opgeleiden is de computer op zich al een drempel, men is er angstig voor en het schrikt af. Het beeld bestaat dat mensen die nog nooit een muis vastgehouden hebben, toch achter de computer worden gezet.

Maar ook degenen zonder computervrees, hebben kritiek. De lesmethode heeft te veel weg van 'trial and error'. Als je maar vaak genoeg iets fout doet, doe je het vanzelf een keer goed maar je leert niet waarom iets op een bepaalde manier moet, je leert geen grammatica. Als er al een docent is om uitleg te geven, schiet deze regelmatig te kort. Hoger opgeleiden missen ook een duidelijk plan, een structuur in de lessen en doelen waaraan gewerkt wordt. Men had duidelijk andere verwachtingen van de manier waarop het taalonderwijs aangeboden werd. Eén persoon expliciteerde dat ook: 'Ik heb in mijn land onderwijs gevolgd en de wijze waarop we daar les kregen was heel anders dan hier. Dat geldt voor veel mensen.'

Een ander kritiekpunt is de heterogene samenstelling van de groepen. Men heeft de indruk dat te weinig rekening gehouden wordt met de verschillende behoeften van mensen als het gaat om leerstijl en niveau. 'Iedereen' wordt bij elkaar in een groep gezet en dat is storend want daardoor krijgt eigenlijk niemand de juiste aandacht. Ook het feit dat er voortdurend nieuwe mensen in de groep bijkomen, wordt als storend ervaren voor de structuur in de groep en het doelgericht kunnen werken aan de verwerving van de taal.

Voorgaande klachten worden over beide taalaanbieders, Intop en Mondriaan naar voren gebracht. Door cursisten van Mondriaan wordt ook geklaagd over het feit dat er veel verschillende docenten zijn en veel wisselingen van docenten. Aangegeven wordt dat de cursisten bij Intop gehoor kregen voor hun klachten nadat zij ook bij de gemeente geklaagd hadden en zich als groep georganiseerd hadden. Cursisten van Mondriaan geven aan dat ze niet weten waar ze met hun klachten moeten zijn en geven aan dat ze ook niet snel zouden klagen als ze al wisten waar dat zou moeten. Dit verschil kan te maken hebben met het gegeven dat bij Intop veel cursisten met een Oost-Europese achtergrond les volgden, een groep die op vrijwillige basis inburgert, vaak al in het eigen land een redelijke opleiding heeft gevolgd en misschien meer waar voor zijn geld durft te vragen.

### *Kritiek op de Inhoud van de trajecten*

Een ander deel van de kritiek gaat over de inhoud van de trajecten en hangt samen met de inhoud van het examen. Dit gaat immers niet alleen om het taalniveau, er moet ook een toets Kennis der Nederlandse Samenleving (KNS) afgelegd worden en aan de hand van een portfolio en/of assessments wordt getoetst of men zich voldoende in de praktijk weet te redden (Cruciale Praktijksituaties). Uiteraard weerspiegelt het examen zich in de inhoud van de trajecten. De cursisten vinden dat er onevenredig veel aandacht uitgaat naar portfoliolessen en KNS, ten koste van de Nederlandse taal. 'Wij moeten meer over Nederland weten dan de Nederlanders zelf.' Zeker oudkomers die zich al lange tijd hier in Nederland hebben weten te redden, ervaren deze lessen en praktijkoefeningen niet als zinvol en soms zelfs als betuttelend. Vooral de hoger opgeleiden stellen zich op het standpunt dat ze dat soort dingen zelf wel uitvinden, als ze maar de Nederlandse taal kunnen spreken. 'Waarom leer ik wel de ingewikkelde woorden uit de lessen KNS en niet de grammatica om zelf zinnen te kunnen maken?'

Een deel van de mensen geeft aan teleurgesteld te zijn in de inhoud van het traject omdat het niet aansluit bij hun beroepswensen. Zo vertelt een vrouw die in haar eigen land docente was dat ze als stage productiewerk doet bij de sociale werkplaats. Ze wil in de toekomst weer aan de slag, niet per se als docente maar ze wil wel iets met kinderen gaan doen. Maar, zo merkt ze op, deze stage helpt haar helemaal niet daarbij. Ze had veel liever een stage gedaan op een basisschool of bij de kinderopvang. Een ander geeft aan dat de gemeente eerst heeft betaald voor het behalen van een certificaat voor vorkheftruckchauffeur. Zijn stage zou daar op aansluiten maar nu is hij te werkgesteld bij een afdeling houtbewerking. 'Waarom betaalt de gemeente eerst meer dan € 1.000,- voor mijn opleiding als ik er daarna niet mee verder kan?', zo vraagt deze mijnheer zich af. Uit de uitspraken die de deelnemers hierover doen, hun verwachtingen over het traject in relatie tot de mogelijkheid om werk te krijgen, niet uitkomen. Het kan zijn dat hun verwachtingen niet reëel waren of niet pasten bij de inzet van de sociale dienst om mensen via de kortste weg aan het werk te krijgen. Maar in ieder geval voelen mensen zich niet gehoord als het gaat om hun wensen en vinden ze dat ze onvoldoende gekend worden in hun capaciteiten.

Enkele oudkomers die onder de doelgroep van het Generaal Pardon vallen, laten zich zeer kritisch uit over de inburgering. Sommigen van hen hebben in Nederland al voortgezet onderwijs gevolgd en daar ook het Nederlands geleerd. Omdat ze op een bepaald moment niet meer leerplichtig waren, moesten ze van school af. Zij hebben niet de indruk dat het inburgeringstraject een kans is om hun afgebroken opleiding te voltooien. Integendeel, zij zien het als nog meer tijdverspilling. 'Al die jaren mocht ik niets doen van de Nederlandse regering, heb ik mezelf weten te redden en nu moet ik naar inburgeringscursus waar ik niets nieuws leer. Ik wil een beroep leren.' Ook hebben ze het gevoel dat te weinig rekening wordt gehouden met bepaalde psychische problemen waar ze mee te kampen hebben.

In hun reacties klinken veel onvrede en frustratie door die voor een deel samenhangen met het lange traject dat zij afgelegd hebben tot hen een verblijfsvergunning werd toegekend.

Uiteraard is er ook gevraagd wat er positief is. Men gaf aan dat deze cursus vooral een opstap is om verder te komen. Het is vooral voor nieuwkomers erg belangrijk om de Nederlandse normen en waarden te leren kennen en te leren omgaan met dagelijkse dingen, zoals een bankrekening openen, met Nederlandse instanties te kunnen praten etc. Maar ook oudkomers geven aan dat ze nu actiever in de samenleving staan dan voorheen en bijvoorbeeld ook om hulp durven vragen als dat nodig is. Ook leren ze tijdens de cursus andere mensen kennen, helpen ze elkaar en ontstaan er vriendschappen.

#### *Waarom geen examen doen?*

Examenvrees werd hier als voornaamste reden genoemd. Sommige oudkomers hebben in het verleden negatieve ervaringen gehad met toetsen en examens en willen zich daar niet nog een keer aan onderwerpen. Men is ook onzeker over de mogelijkheid om het examen te halen. Men denkt in de cursus onvoldoende Nederlands geleerd te hebben om te kunnen slagen. Hierbij moet worden opgemerkt dat het niveau waarop getoetst wordt (A1/A2 voor oudkomers en A2 voor nieuwkomers) een zeer laag niveau is.<sup>32</sup> Mogelijk dat men objectief gezien het examen wel zou kunnen halen maar ligt de oorzaak vooral in de angst voor het falen.

Een punt is ook dat het examen uit twee delen bestaat. Eigenlijk vindt men het behalen van het vereiste niveau NT2 het belangrijkste en men gaat daarna niet meer op voor het KNS deel. Tegenstrijdig waren de reacties als het gaat om de voorbereiding op het examen. Sommigen mensen gaven aan helemaal niet voorbereid te worden, anderen vertelden zich uitgebreid voorbereid te hebben met behulp van internet. Mogelijk hangt dit verschil samen met de mate van zelfwerkzaamheid (en dus opleidingsniveau) die de deelnemers aan kunnen.

---

<sup>32</sup> Onbekend is of de opleidingsinstituten opleiden tot een bepaald niveau of dat zij stoppen wanneer het verplicht aantal lessen is gegeven.

### 3.7 Geslaagden

Degenen die binnen de onderzoeksperiode (januari 2007 – april 2009) een inburgeringstraject volgden, zijn als volgt onder te verdelen:

Geslaagden <sup>33</sup>	253	7%
Uitval <sup>34</sup>	296	8%
Duaal <sup>35</sup>	391	11%
Combi's <sup>36</sup>	759	20%
Eigenstandig <sup>37</sup>	1964	54%
Totaal	3645	100%

Van het aantal inburgeraars dat cursussen volgt is ten minste 8% uitgevallen. De registratie is op dit punt niet volledig. Volgens de gemeente ligt de oorzaak van de onvolledige gegevens bij de taalaanbieders die niet alle gevraagde gegevens leveren. Ook in het systeem van Startbaan, betrokken bij de combinatie-trajecten, werd uitval niet goed bijgehouden.<sup>38</sup>

Van het totaal aantal cursisten is 7% geslaagd. Daarbij zijn echter ook gerekend de cursisten die nog bezig zijn met hun traject.

Om een reëel percentage geslaagden te berekenen heeft Den Haag OpMaat geteld hoeveel cursisten gestart zijn tussen 1 januari 2007 en 1 augustus 2008. De dienst gaat er vanuit dat cursisten gemiddeld 51 weken nodig hebben. De cursisten van na 1 augustus 2008 zijn nog bezig en kunnen nog niet geslaagd zijn.

Tussen 1 januari 2007 en 1 augustus 2008 zijn 1636 cursisten gestart. Daarvan zijn er per 1 augustus 2009 429 geslaagd oftewel 26%.

#### *Herexamens*

De Rekenkamer heeft geprobeerd te berekenen hoe vaak inburgeraars zakken en herexamen doen. Immers decentrale en centrale schriftelijke examenonderdelen bestaan uit divers onderdelen. Dit inzicht kan van belang zijn om het slagingspercentage te nuanceren. De gemeente heeft echter geen inzicht in hoeveel inburgeraars in één keer slagen en hoeveel herexamen doen. De dienst Den Haag OpMaat geeft aan dat het landelijk ISI systeem dit niet registreert en dat daarom de gemeente niet over die basisgegevens beschikt.

---

<sup>33</sup> Stand InformatieSysteem Inburgeraars per 6 mei 2009

<sup>34</sup> Stand aanbieder Mondriaan per 7 maart 2009; de uitval van de andere aanbieders is niet bekend.

<sup>35</sup> Inburgering en participatie

<sup>36</sup> inburgering en re-integratie

<sup>37</sup> inburgering zonder participatie of re-integratieonderdelen.

<sup>38</sup> Quick scan Inburgering in Den Haag, pagina 28

## 4. Vrijwillige inburgering

De Regeling vrijwillige inburgering (RVI) is gebaseerd op de Wet Inburgering. Het voornaamste verschil is uiteraard het vrijwillige karakter van RVI. Verder is de procesmatige afhandeling van beide regelingen identiek met uitzondering van de instroomfase: de werving van vrijwilligers. De opmerkingen die hiervoor genoemd zijn als beleving door de inburgeraars verschillen niet van die van de vrijwillige inburgeraars, tenzij uitdrukkelijk anders vermeld is. De RVI wordt hier apart genoemd omdat deze voor de instroom andere eisen stelt aan het gemeentelijk handelen.

### 4.1 Instroom en verwachtingen

In de onderzochte periode (1 januari 2007 – april 2009) heeft de gemeente Den Haag aan de instroomkant de volgende aantallen verwerkt:

No show (schatting)	3.000	27%
Intake	3.160	29%
Cursus gestart	1.013	9%
Werving	10.866	100%

27% van de geworven kandidaten voldoet wel administratief aan de wettelijke eisen maar reageert niet op een oproep. 29% doorloopt de intake of heeft deze achter de rug. 9% is daadwerkelijk gestart met een inburgeringscursus.

#### Verwachtingen

Van de geïnterviewde vrijwillige inburgeraars verwacht ruim 80% de Nederlandse taal beter te beheersen dan voor het traject. Zij vinden het beter kunnen praten met Nederlandse burens en vrienden de belangrijkste reden om deel te nemen aan een inburgeringstraject. 67% geeft als (tweede belangrijke) reden voor deelname aan inburgering 'om werk te vinden'.

#### No show

Uit de individuele interviews komen veel praktische redenen naar voren als argument voor de no show. 'Een inburgeringstraject past niet bij het werk qua tijd/locatie' is veel gehoord. Een ander veel genoemd argument is dat een traject niet nodig is omdat zij in hun omgeving al oplossingen gevonden hebben wanneer ze vastliepen met de Nederlandse taal.

## 4.2 Uitval en slagen

Van degenen die in de onderzochte periode (1 januari 2007 – april 2009) vrijwillig een inburgeringscursus starten is tussentijds 10 procent uitgevallen en 0,5 procent is geslaagd:

Cursisten	903	90%
Uitval	105	10%
Geslaagd	5	0,5%
Cursus gestart	1.013	100%

De argumenten voor tussentijdse uitval zijn grotendeels hetzelfde als voor de verplichte inburgeraars (zie hiervoor paragraaf 3.6). Verwachtingen over de taallessen worden niet waargemaakt. Er is daarbij veel kritiek over de wijze waarop de taallessen gegeven worden maar ook op de verhouding tussen taallessen en lessen over de Nederlandse samenleving en de portfoliolessen. Afhaken kan veroorzaakt worden doordat men het gevoel heeft dat de cursus niet nuttig is. Men maakt naar eigen mening niet voldoende vorderingen met de Nederlandse taal of men vindt dat de cursus niet helpt bij het vinden van werk of een gewenste opleiding.

Van het totaal aantal cursisten is 0.5 % geslaagd. Daarbij zijn echter ook gerekend de cursisten die nog bezig zijn met hun traject. Om een reëel percentage geslaagden te berekenen heeft Den Haag OpMaat geteld hoeveel vrijwillige cursisten gestart zijn tussen 1 januari 2007 en 1 juni 2008. De dienst gaat er vanuit dat cursisten gemiddeld 51 weken nodig hebben. De cursisten van na 1 juni 2008 zijn nog bezig en kunnen nog niet geslaagd zijn.

Tussen 1 januari 2007 en 1 juni 2008 zijn 607 cursisten gestart. Daarvan zijn er 5 geslaagd oftewel 0,8 %.<sup>39</sup>

### *Herexamens*

De Rekenkamer heeft geprobeerd te berekenen hoe vaak inburgeraars zakken en herexamen doen. Immers decentrale en centrale schriftelijke examenonderdelen bestaan uit divers onderdelen. Dit inzicht kan van belang zijn om het slagingspercentage te nuanceren. De gemeente heeft echter geen inzicht in hoeveel inburgeraars in één keer slagen en hoeveel herexamens doen. De dienst Den Haag OpMaat geeft aan dat het landelijk ISI systeem dit niet registreert en dat daarom de gemeente niet over die basisgegevens beschikt.

---

<sup>39</sup> Per 1 augustus 2009 is 2,5% van de cursisten (die tot en met juli 2008 gestart zijn) geslaagd.

## 5. Participatie

De Rekenkamer heeft onderzocht hoeveel inburgeraars na hun traject actiever participeren in de Nederlandse samenleving. Participatie wordt hier breed opgevat als contact met burens en kennissen, contact met instellingen en bedrijven, contact met de school van de kinderen, vrijwilligerswerk, lid van een Nederlandse vereniging. De gemeentelijke dienst Den Haag OpMaat heeft op dit moment geen cijfers beschikbaar voor het beantwoorden van deze vraag.

### 5.1 *Beleid*

Voor de trajecten gestart in 2009 geldt dat er een aanbesteding heeft plaatsgevonden conform de doelstellingen van het landelijke Deltaplan Inburgering. De trajecten voor inburgeraars zonder werk en uitkering zijn gericht op zowel het examen als het bevorderen van maatschappelijke participatie. Het effect op participatie wordt 6 maanden na afloop van het traject gemeten middels een gesprek. Het effect op participatie wordt meegenomen in de afrekening van taalaanbieders (participatie 6 maanden na afloop van het traject is naast start van het traject, deelname aan het examen en slagen voor het examen een van de factoren waarop de vergoeding van taalaanbieders is gebaseerd).

### 5.2 *Resultaten*

De vijf stellingen in de individuele interviews over participatie die het meest onderschreven worden zijn:

- 1) Ik kan door het traject beter praten met Nederlandse mensen, zoals burens, huisarts, school van de kinderen.
- 2) Ik beheers de Nederlandse taal beter dan voor het traject
- 3) Ik zal na het traject actiever aan de samenleving deelnemen dan voorheen
- 4) Door het volgen van het traject heb ik meer kans op (beter) werk
- 5) Door het volgen van het traject heb ik meer kans op een Nederlands paspoort.

(1 het meest genoemd, 5 minst genoemd)

Deze stellingen werden door meer dan driekwart van de geïnterviewden onderschreven. Hun mening over het effect van het traject sluit aan bij de voornaamste redenen voor het volgen van het traject. Ongeveer de helft van de deelnemers geeft aan meer betrokken te zijn geraakt bij de school van hun kinderen. De stelling dat men door het traject beter de weg weet naar instanties zoals uitkeringsinstanties, CWI en woningcorporatie wordt door minder mensen onderschreven. Er zijn maar weinig mensen (16%) die de Participatiebank, die moet bemiddelen bij het vinden van plaatsen voor vrijwilligerswerk en stage, hebben leren kennen.

Er zijn lichte verschillen als we kijken naar Oudkomers en Nieuwkomers. Voor de oudkomers geldt het het verkrijgen van het paspoort veel minder dan voor nieuwkomers. Degenen die aangeven dat ze de Participatiebank hebben leren kennen zijn bijna allemaal nieuwkomers. Als we kijken naar de verschillen tussen mensen die een Werktraject of een OGO-traject volgen, dan valt op dat ook onder de OGO-deelnemers de stelling dat het traject leidt tot meer kans op werk in de top vijf staat. Bij deze groep scoort ook de stelling dat zij door het traject meer betrokken zijn bij de school van hun kinderen.

De vraag naar actief zijn in de samenleving is geconcretiseerd door te vragen naar betaald werk, vrijwilligerswerk, opleiding/cursus en betrokkenheid bij de school van de kinderen (voor en na het traject). Inburgeraars die na het traject actief zijn, blijken dat ervóór ook al te zijn. Alleen op de punten 'betrokkenheid bij de school van de kinderen' en 'volgen van cursussen' participeren de trajectvolgers beter na het traject dan ervoor.

Vervolgens is gevraagd naar concrete activiteiten en vaardigheden die mensen wel of niet kunnen en de mate waarin ze die activiteiten en vaardigheden al voor het traject deden of beheersten. Hier valt op dat er belangrijke verschillen liggen op het gebied van algemene vaardigheden, afspraken kunnen maken in het Nederlands, contact hebben met Nederlandse mensen en bijvoorbeeld ook het lezen van Nederlandstalige kranten en tijdschriften, kijken naar de Nederlandse tv en Internetgebruik, of meer algemeen: actief deelnemen in de samenleving. Voor de helft of meer dan de helft van de mensen geldt dat ze dit geleerd hebben door het traject. De meeste anderen gaven aan dit soort dingen al te kunnen voor het traject startte. Er zijn weinig mensen die aangeven deze vaardigheden niet te hebben.

Daarnaast ervaren de geïnterviewden belangrijke verbeteringen binnen het domein Werk: Weten hoe je werk kunt vinden, zelf kunnen solliciteren en een sollicitatiegesprek voeren, overleggen met collega's op werk en meedoen met een vergadering, zijn zaken die veel mensen geleerd hebben door het inburgeringstraject. Ook hebben mensen inzicht gekregen in welke opleiding of welk werk zij kunnen doen in Nederland en wat hun rechten en plichten zijn als werknemer. Hier gaat het nog steeds om ongeveer de helft van de deelnemers of net iets minder. Voor de voorgaande onderwerpen geldt dat een klein deel (ongeveer een kwart) deze vaardigheden of kennis al had voor het traject startte. Ongeveer een kwart van de geïnterviewden beheerst deze vaardigheden en kennis niet.

Vaardigheden waar de meeste mensen over beschikken maar die ze vaak ook al voor het traject gebruikten zijn bijvoorbeeld alleen een huisarts bezoeken, zelfstandig reizen en het lezen van bankafschriften. Ongeveer de helft van de mensen weet waar ze terecht kunnen met vragen en problemen over kinderen en weet ook de instellingen zoals maatschappelijk werk en jeugdzorg te vinden. Een kwart heeft dat geleerd tijdens het traject maar ook een kwart weet dit niet. (De overigen hebben geen kinderen).



Van degenen met kinderen doet het merendeel mee met activiteiten op de school van hun kinderen, een klein deel doet dat niet. Ongeveer de helft van de mensen deed dit al voor ze het traject begonnen. Thuis Nederlands spreken doet ongeveer twee derde van de deelnemers (één derde deed dit al). Het lidmaatschap van een Nederlandse vereniging scoort laag: slechts één derde is lid van een Nederlandse vereniging maar de meeste deelnemers waren dat al voor het traject.

Er is ook gekeken naar verschillen tussen oudkomers en nieuwkomers. Hieruit blijkt op bijna alle punten dat meer nieuwkomers voortgang boeken dan oudkomers (ook wanneer meegewogen wordt dat er meer nieuwkomers meedoen dan oudkomers). Het verschil is vooral groot op de redzaamheid in het Nederlands, contact met Nederlandse mensen, thuis Nederlands spreken en internet gebruik. Degenen die lid zijn geworden van een Nederlandse vereniging zijn bijna allemaal nieuwkomers.

Er zijn ook kleine verschillen tussen vrijwillig en verplichte inburgeraars. Zo geven meer verplichte inburgeraars aan nu vaker contact te hebben met Nederlandse mensen, internet te gebruiken, Nederlandstalige tijdschriften en kranten te lezen en thuis Nederlands te spreken. Dat dit overeenkomt met het verschil met nieuwkomers valt te verklaren uit het feit dat nieuwkomers per definitie ook een verplichting hebben om in te burgeren. Daarnaast hebben verplichte inburgeraars meer vooruitgang geboekt op het terrein van werk. Waarschijnlijk volgen zij vaker een Werk-traject (mensen met uitkering). Als we kijken naar het verschil tussen degenen die een werktraject of een OGO traject volgen, dan valt op dat op bijna alle punten meer mensen die een OGO traject volgen voortgang geboekt hebben. Zelfs op de werk gerelateerde vragen, zoals solliciteren, een sollicitatiebrief schrijven en weten welke opleidingen je in Nederland kunt volgen.

### **5.3 Vergelijking**

Om een vergelijking te kunnen maken tussen trajectvolgers en niet-trajectvolgers heeft de Rekenkamer de vraag naar de mate van actief zijn in de samenleving aan niet – trajectvolgers voorgelegd.

Zeven van de niet – trajectvolgers zeggen niet actief te zijn, 43 wel. Van die 43 personen zijn er 14 met werk of een eigen bedrijf. 10 mensen doen vrijwilligerswerk, waaronder mantelzorg, meehelpen in het vader- of moedercentrum, buurtvaders. Zes personen volgen een bepaalde cursus, zoals taalles in de Koffiepot of op de basisschool of een fietscursus. 10 moeders zijn actief op de school van hun kinderen. De niet-trajectvolgers zijn niet minder actief in de samenleving.<sup>40</sup>

Aan deze groep zijn ook de vragen voorgelegd over welke kennis en vaardigheden zij beschikken of welke activiteiten zij ondernemen.

---

<sup>40</sup> Zie tabellen op pagina 51 en 62.

Omdat zij geen traject volgen, is hen uiteraard niet de vraag voorgelegd of dit door het traject komt. Vervolgens hebben we hun antwoorden vergeleken met degenen die een traject volgen. Degenen die geen traject volgen scoren op bijna alle onderdelen lager dan degene die wel een traject volgen. Met betrekking tot de vragen over het hulp vragen bij het invullen van formulieren, het kijken naar de Nederlandstalige TV en het maken van een afspraak in het Nederlands zijn de uitkomsten vergelijkbaar. Ook de vragen of men weet waar men terecht kan met vragen en problemen over kinderen en of men weet wat maatschappelijk werk en Bureau Jeugdzorg voor hen kunnen betekenen wordt vergelijkbaar positief beantwoord. Het lidmaatschap van een Nederlandse vereniging komt bij de niet-trajectvolgers nog veel minder voor dan bij de trajectvolgers. Een groot verschil ligt er bij de oriëntatie op werk en beroep. Een deel van de mensen die geen traject volgen hebben weliswaar een baan of een eigen bedrijf maar ze weten erg weinig over wat ze bijvoorbeeld aan opleiding zouden kunnen doen, hebben moeite met hun rechten en plichten als werknemer of ondernemer en kunnen ook niet zelf een sollicitatiebrief kan schrijven of een sollicitatiegesprek kan voeren. Ook het internetgebruik is aanzienlijk kleiner.

Hoewel mensen vaak vertelden zich wel te kunnen redden (mede dankzij de hulp uit hun omgeving) bleek in de loop van het interview een paar keer dat er toch behoorlijke problemen waren, bijvoorbeeld met de werkgever of in verband met schuldsanering.

#### **5.4 Suggesties**

Bij de groeps gesprekken is gevraagd hoe meer rendement uit inburgering te krijgen zou zijn. De opmerkingen liggen in het verlengde van de kritiek die hiervoor genoemd werd maar gaan ook in op de oorzaken van afhaken, zoals dubbele belasting (werk of gezin in combinatie met de inburgercursus) en de passendheid van het aanbod.

Beter en meer taalonderwijs scoren hoog. Men ziet in taal de sleutel voor participatie zowel tot kennis van de Nederlandse maatschappij als tot werk. Men wil daarbij meer differentiatie in het aanbod, waarbij rekening gehouden kan worden met opleidingsniveau en leerstijl. Meer taal op maat, degene die grammatica wil om zich goed te kunnen uitdrukken moet daarin extra les kunnen krijgen en iemand anders die liever de taal al sprekenderwijs leert moet juist in conversatiegroepen kunnen zitten. Voor degenen die dat nodig hebben moet er eerst een goede computertraining komen. Het niveau van de docenten zou hoger moeten zijn en er zouden minder docentenwisselingen moeten zijn. Tegelijkertijd klinkt de roep om meer aandacht voor het aspect taal binnen de inburgercursus en meer tijd om zich de taal eigen te maken (langere trajecten). Sommige mensen hebben extra begeleiding nodig ter voorbereiding op het examen. Waarom is er eigenlijk geen onderwijsinspectie voor inburgeringsopleidingen, zo werd gevraagd? Ook stelde men voor om structureel de cursussen met inburgeraars te evalueren.

De trajecten zouden volgens de inburgeraars beter afgestemd moeten worden op de persoonlijke wensen, behoeften en capaciteiten van mensen. Sommige mensen gaven aan dat ze niet het idee hadden dat er iets gedaan werd met wat ze in de intake verteld hebben.

Ook wat roosters en locaties betreft zou meer rekening gehouden moeten worden met de belasting van bijvoorbeeld moeders met een gezin. Sommige mensen willen liever twee hele dagen les in plaats van vier ochtenden. Als mensen persoonlijke problemen hebben, moet daar eerst aan gewerkt worden voordat ze zo'n intensief traject kunnen volgen.

Voor velen is de inburgeringscursus een eerste stap op weg naar participatie. Na dit traject zouden ze op een hoger niveau taalonderwijs willen krijgen en ondersteuning naar bijvoorbeeld een opleiding of het vinden van werk. Het is hen echter niet duidelijk of die mogelijkheid er is.

## **6. Re-integratie**

### **6.1 *Beleid***

Het is het beleid van het College van B&W inburgertrajecten van uitkeringsgerechtigden zoveel mogelijk te combineren met re-integratie van inburgeraars in het werkproces. De achterliggende gedachte is dat het succes van beide processen van elkaar afhankelijk is en elkaar kan versterken. Het vinden van werk heeft een betere kans van slagen wanneer je de taal spreekt en kennis van de samenleving hebt. Omgekeerd zal actief zijn in een werkomgeving de inburgeraar stimuleren zich de taal en kennis van de samenleving eigen te maken.

### **6.2 *Beleving inburgeraars***

Uit de individuele interviews komt naar voren dat het vinden van werk of beter (betaald) werk een belangrijke reden is voor het volgen van een inburgeringstraject. Werk of ander / beter werk als motivator werd op de vierde plaats genoemd na contact met burens/vrienden, contact met bedrijven/instellingen en het verkrijgen van een paspoort. Wat opleidingsniveau betreft, zijn er verschillen aan te wijzen. Hoger opgeleiden noemen veel vaker als reden dat zij hopen door middel van een inburgeringscursus werk te kunnen vinden. Mensen zonder of met heel weinig opleiding noemen dat geen enkele keer. Vrijwillige inburgeraars spreken vaker dan verplichte inburgeraars de verwachting uit dat zij door de cursussen werk vinden. Men zou meer moeten aansluiten bij de beroepswens, door bijvoorbeeld passende stage te zoeken of mensen te helpen die zelf te vinden. Ook heeft men niet het idee gestimuleerd te worden bij het vinden van werk. Zo vertelt men dat je niet zelf naar een baan mag zoeken, omdat de consulent dat voor je doet.

Opvallend is dat in de individuele interviews men ten aanzien van de aspecten die met werk samenhangen, vaak aangeeft meer kennis en vaardigheden te hebben opgedaan dankzij het traject. De deelnemers van de groepsinterviews geven aan dat juist om die laatste stap te zetten, het daadwerkelijk vinden van een baan, men behoefte heeft aan meer begeleiding..

### 6.3 Trajecten

#### *Doel en realisatie*

De volgende aantallen inburgeraars doorlopen tijdens de onderzochte periode (januari 2007-april 2009) tevens een re-integratietraject<sup>41</sup>:

Start traject	Realisatie trajecten <sup>42</sup>	Doelstelling Combinatie <sup>43</sup>	Realisatie Combinatie <sup>44</sup>
2007	1423	750	99
2008	3074	750	515
2009		600	145
Totaal		2100	759

Uit de bovenstaande tabel blijkt het volgende. De doelen voor combinatietrajecten voor de jaren 2007 – 2009 zijn dalend. Verder blijkt dat de beoogde aantallen voor 2007 en 2008 niet zijn gehaald. Voor 2009 is het nog te vroeg voor het beoordelen van de realisatie. Over het totaal van de drie jaren levert dit een achterstand op ten opzichte van de planning van (2100 – 759) 1341 combinatietrajecten.

#### *Resultaten*

Het aantal combinatiecursisten dat daadwerkelijk re-integreert:

Start traject	Combinatietrajecten	Gere-integreerd	Geslaagd
2007	99	9	2007 / '08: 37
2008	515	44	
2009	145	6	
Totaal	759	59	

Van alle inburgeraars die een combinatietraject van inburgering en re-integratie hebben doorlopen (759) in de periode 1/1/07 tot medio mei '09 zijn 59 oftewel 7.7% daadwerkelijk gere-integreerd. Het gaat daarbij om het vinden van een baan zowel voor als na het slagen voor het inburgeringsexamen.

<sup>41</sup> alle data in par. 3.3 zijn afkomstig van de dienst SZW onderdeel Startbaan

<sup>42</sup> zie hiervoor cijfers paragraaf 2.4 Prestaties

<sup>43</sup> zie tabellen paragraaf 2.4 Prestaties

<sup>44</sup> het betreft zowel WI cursisten als RVI cursisten

Van de 759 deelnemers aan combinatietrajecten zijn er netto 59 gere-integreerd. Bruto zijn er 121 op enig moment aan het werk geraakt maar daarvan zijn 62 weer teruggevloeid in de WWB. Van de netto 59 gere-integreerden hadden er 54 vóór het examen een arbeidscontract en 5 erna.

Uit geleverd cijfermateriaal blijkt verder dat van de (99+515) 614 inburgeraars in combinatietrajecten uit 2007 en '08 er 37 geslaagd zijn. Daarvan hebben er 6 vóór, 5 na het inburgeringsexamen een arbeidscontract. 26 bevinden zich nog in een re-integratietraject. Voor 2009 is het nog te vroeg om geslaagd te kunnen zijn voor een inburgeringstraject.

#### **6.4 Ervaringen**

De lage resultaatcijfers voor re-integratie komen overeen met de uitkomsten van de individuele interviews. Van de 103 geïnterviewden waren er 5 inburgeraars die werk gevonden hebben door het inburgeringstraject. Hiervan waren er 4 nieuwkomers en 1 oudkomer.

## 7. Samenvattende bevindingen

De Rekenkamer heeft met haar onderzoek naar het inburgeringsbeleid van de gemeente Den Haag antwoord gezocht op de volgende vragen:

1. hebben de geslaagden van de inburgeringcursussen succes met participeren en/of re-integreren?
2. helpen de aangeleerde vaardigheden en kennis (volgens de doelgroep zelf) voor participatie en re-integratie?
3. wat zijn de beweegredenen van ‘uitvallers’ en degenen die kiezen voor ‘eigen verantwoordelijkheid’ om niet (langer) de door de gemeente aangeboden inburgeringcursus te volgen? In hoeverre participeren en/of re-integreren zij?
4. wat zijn (volgens de doelgroep zelf) succes- en faalfactoren voor deelname aan inburgering?

Hierna volgt per onderzoeksvraag de antwoorden zoals die gebleken zijn uit de bevindingen uit de voorafgaande hoofdstukken.

### 7.1 *Hebben geslaagden succes*

De Rekenkamer heeft in eerste instantie onderzocht hoeveel inburgeraars geslaagd zijn. Van de 15.000 opgeroepen inburgeraars doorlopen in de onderzoeksperiode van ruim twee jaar nog geen 4.000 daadwerkelijk de cursussen en daarvan slagen er 250 voor hun examen. Dat is ongeveer 14% van de inburgeraars die klaar waren met de cursus. Van de 11.000 geworven vrijwillige inburgeraars doorlopen nog geen 900 de cursus en slagen vijf inburgeraars (0,8%) voor hun examen. Het succes in de zin van slagen voor het inburgeringsexamen is dus beperkt, vooral bij de vrijwillige inburgeraars.

Een tweede succesfactor die is onderzocht betreft het verkrijgen van een baan. In de onderzoeksperiode doorliepen 759 inburgeraars een combinatietraject van inburgering en re-integratie, 59 van hen wisten daadwerkelijk een baan te krijgen en te houden. Vrijwel alle 59 echter hadden die baan al vóór hun examen; vijf kregen na het examen een arbeidscontract. Geredeneerd vanuit de geslaagden blijkt een vergelijkbaar beeld. Van de 37 inburgeraars die geslaagd zijn voor hun combinatietraject zijn er 26 nog een baan aan het zoeken, hebben er 6 vóór en 5 na het examen een baan gevonden.

### 7.2 *Helpen de kennis en vaardigheden*

#### *Participeren*

De geïnterviewden zelf hebben de overtuiging dat zij door de cursussen beter gaan participeren. Meer dan driekwart van de geïnterviewden onderschreven die stelling. De helft van de geïnterviewden is beter betrokken bij de school van de kinderen, iets minder dan de helft weet beter de weg naar officiële instanties als het UWV of het CWI.

Zeker de helft van de geïnterviewden geeft aan door het traject beter algemene vaardigheden geleerd te hebben als gebruik van het Internet, een Nederlandse krant lezen, afspraken maken in het Nederlands, contact met Nederlandssprekende mensen. Lid worden van een Nederlandse vereniging slaat weinig aan. Vooral nieuwkomers scoren beter op de algemene vaardigheden, evenals de verplichte inburgeraars. Voor oudkomers maken de cursussen minder een verschil. Zij zijn van mening dat zij zich in de jaren in Nederland hebben weten te redden.

#### *Re-integreren*

Een meerderheid van de geïnterviewden heeft door de cursussen naar eigen zeggen beter vaardigheden geleerd die samenhangen met werk, zoals sollicitatiebrieven schrijven, zelf een sollicitatiegesprek voeren en kunnen overleggen met collega's. Ook de kennis over opleiding en werk, de rechten en plichten op het werk is naar de mening van de inburgeraars toegenomen.

Er is ook kritiek op de cursussen. Het belangrijkste kritiekpunt richt zich op het taalonderwijs. De inburgeraars vinden zowel de kwaliteit van het taalonderwijs als het aantal uren onvoldoende. Meer taallessen en minder aandacht voor kennis over de Nederlandse samenleving (KNS) en de praktische opdrachten (portfolio) zou volgens hen nodig zijn. Voor nieuwkomers ligt dit anders. Zij hebben meer behoefte aan een introductie in de Nederlandse samenleving dan de oudkomers.

#### *Samenvatting van 7.1 en 7.2*

Op de vraag naar de toegevoegde waarde van de cursussen zijn veel inburgeraars ervan overtuigd dat zij vaardigheden voor het participeren in de Nederlandse samenleving of voor het verwerven van een baan beter onder de knie hebben gekregen. Die overtuiging blijkt echter nog geen garantie voor succes te zijn. Slechts een klein gedeelte slaagt voor zijn examen of weet een baan te krijgen en te houden. Het uitgangspunt dat de combinatie van inburgering en re-integratie elkaar versterken is daarmee zeker niet aangetoond. Meer nadruk op de taal zou de cursussen beter doen aansluiten bij de behoefte van de inburgeraars.

### **7.3 Eigen verantwoordelijkheid en uitval**

Meer dan een kwart van de verplichte inburgeraars heeft ervoor gekozen onder eigen verantwoordelijkheid binnen de verplichte periode op te gaan voor het examen. De gemeentelijke dienst vermoedt dat 'eigen verantwoordelijkheid' voor een groot deel samenvalt met uit- of afstel van de inburgering. Nog eens een kwart van alle opgeroepen inburgeraars verschijnt niet op de intake. Bijna 300 verplichte inburgeraars en ruim 100 vrijwillige inburgeraars vallen uit tijdens het traject.

Deze groep is gevraagd naar hun beweegredenen. Uit/afstelgedrag en uitval blijken samen te hangen met de negatieve beeldvorming van de trajecten (teleurstelling over de inhoud), de afschrikkende werking van examens (faalangst), cursussen zijn moeilijk te combineren met werk en zorgtaak, psychische klachten of problemen thuis. Oudkomers geven geen prioriteit aan inburgering omdat zij zich al langer weten te handhaven of naar hun mening voldoende Nederlands spreken. Soms zijn gebrek aan kennis bij inburgeraars over de trajecten en het wachten op een cursusplaats een negatieve factor.

Aan de hand van de interviews is onderzocht of “uitstellers” en “uitvallers” naar eigen zeggen meer of minder erin slagen te participeren of te re-integreren. Uit deze cijfers blijkt niet significant dat de inburgeraars die een traject volgen beter participeren of re-integreren. De uitstellers / uitvallers blijken zelfs iets hoger te scoren. Ook uit een vergelijking van de cijfers onder de trajectvolgers vóór en na het traject blijkt niet overtuigend dat het traject de inburgeraar beter doet participeren of integreren. Alleen op de betrokkenheid bij de school van de kinderen en het volgen van een cursus scoren de inburgeraars na het traject enigszins hoger. De Rekenkamer wil geen harde conclusies uit deze cijfers trekken omdat de vergelijking gebaseerd is op relatief kleine aantallen. Uit het beschikbare cijfermateriaal valt echter niet aan te tonen, dat trajectvolgers beter participeren/re-integreren.

#### **7.4 Succes- en faalfactoren**

Uit de interviews en de groeps gesprekken blijken de volgende succes- en faalfactoren van de inburgeringstrajecten.

##### **Beeldvorming**

Bij de keuze al dan niet deel te gaan nemen aan inburgering speelt de beeldvorming een belangrijke rol. Negatieve beeldvorming over inburgering is een belangrijke faalfactor. Deze beeldvorming hangt samen met onbekendheid (men weet niet wat inburgering precies inhoudt en wat je er aan hebt), een gering vertrouwen in de gemeente (ze beloven veel maar maken het toch niet waar) en het uitblijven van herkenbare positieve resultaten (er zijn weinig geslaagden en deelnemers stralen geen enthousiasme uit). Het leidt er toe dat mensen niet deelnemen ondanks het feit dat er een inburgeringsplicht bestaat voor een groot deel van de doelgroep. Voor oudkomers wordt het negatieve beeld dat zij hebben over inburgering vaak versterkt doordat ze in het verleden ervaringen hebben opgedaan met inburgeringscursussen die niet tot het gewenste resultaat leiden. Dat bevestigt hen in het idee dat zo'n traject voor hen niet zinvol is of te moeilijk is.

##### **Tevredenheid**

Een belangrijke factor die van invloed is op het al dan niet afronden van het traject is de tevredenheid van de inburgeraar over wat aangeboden wordt. Deelnemers willen het gevoel hebben dat ze voortgang boeken met het leren van de Nederlandse taal en dat ze aan hun toekomst in Nederland kunnen werken, bijvoorbeeld doordat ze zich



kunnen voorbereiden op een opleiding of beroep. Als dit naar hun mening niet het geval is, treedt demotivatie op en is de kans groot op afhaken. Tevens heeft deze ontevredenheid een belangrijk effect op de beeldvorming over de trajecten en dus op de mate waarin nieuwe deelnemers zullen meedoen. Voor een belangrijk deel van de oudkomers geldt dat ze niet tevreden zijn over het gebodene. Nieuwkomers zijn veel vaker tevreden.

#### Individuele belasting

De beslissing om deel te (blijven) nemen wordt beïnvloed door de mate waarin men de belasting die het traject met zich mee brengt in tijd en energie kan opbrengen. Redenen om niet te starten of te stoppen zijn dat het traject zich moeilijk laat combineren met andere bezigheden, zoals werk of gezin of dat men door een bepaalde persoonlijke problematiek de belasting niet aan kan. De 'draagkracht' van de inburgeraar wordt ook bepaald door bijvoorbeeld de vooropleiding en de mate waarin men gewend is te leren. De belasting wordt bepaald door persoonlijke factoren van de inburgeraar maar ook door de mate waarin er tijdens het traject hiermee rekening gehouden kan worden.

#### Motivatie

In de groepsgesprekken werd benadrukt dat je niet alleen naar externe zaken moet kijken maar dat inburgeraars ook zelf gemotiveerd moeten zijn. Vooral nieuwkomers blijken gemotiveerd om zo snel mogelijk zelfstandig te kunnen functioneren in Nederland en zijn meestal positiever over het traject dan oudkomers. Met de huidige economische recessie bestaat het gevaar dat de motivatie bij inburgeraars daalt wanneer het uitzicht op een baan nihil is.

Degenen die weinig tot geen vooropleiding hebben genoten en/of al wat ouder zijn, valt het traject vaak erg zwaar. Doordat ze weinig zelfvertrouwen hebben in hun eigen kunnen, de mogelijkheid om het tot een goed einde te brengen, valt het hun moeilijk om de motivatie op te brengen om het vol te houden. Ook al zijn ze wel gemotiveerd, dan nog kan het betekenen dat ze liever een andere manier zoeken om te participeren in de samenleving.

#### Verplichting

Een aantal mensen gaf expliciet aan dat zij deelnamen omdat het traject voor hen verplicht was. Dit geldt vooral voor mensen met een uitkering, bij wie de mogelijkheid bestaat om bij weigering van deelname een korting op de uitkering op te leggen. Hier helpt de verplichting om migranten op traject te krijgen en te houden. Deze mogelijkheid bestaat voor een groot deel van de verplichte of vrijwillige inburgeraars echter niet. Het gegeven dat voor oudkomers met een inburgeringsplicht vijf jaar de tijd bestaat om het examen af te leggen, zorgt er waarschijnlijk, ook volgens de gemeentelijke dienst, voor dat men geen haast maakt. Door de wettelijke termijn van vijf jaar voor oudkomers is de gemeente pas vanaf 2012/2013 bevoegd te handhaven.

## **Bijlagen**

## ***Bijlage 1: Gevraagde cijfers inburgeraars***

### **Aantallen WI inburgeraars totaal 1 januari 2007 – 1 april 2009**

1. Weigeraars, niet reageren, no-show
2. Aanbod geaccepteerd
3. Eigen verantwoordelijkheid
4. Wachtlijst (omvang per kwartaal sinds 1/1/07 met reden van wachten<sup>45</sup>)
5. Ontheffing / vrijstelling
6. Cursisten
7. Duale trajecten
8. Uitval cursisten na start
9. Geslaagde cursisten<sup>46</sup>
10. Gezakte cursisten (omvang per kwartaal sinds 1/1/07)
11. Aantal alsnog geslaagden van de gezakten
12. Aantal herexamens per cursist
13. Situatie geslaagde cursisten na een half jaar / een jaar
14. Aantal geslaagden dat al werk had voor of tijdens de cursus
15. Aantal boetes en effect van de boete (alsnog aanbod accepteren)

### **Aantallen RVI inburgeraars totaal 1 januari 2007 – 1 april 2009**

1. Werving
2. Na screening
3. Aanbod geaccepteerd
4. Weigeraars
5. Wachtlijst (omvang per kwartaal sinds 1/1/07<sup>47</sup>)
6. Cursisten
7. duale trajecten
8. Uitval cursisten
9. Geslaagde cursisten<sup>48</sup>
10. Gezakte cursisten (omvang per kwartaal sinds 1/1/07)
11. Aantal alsnog geslaagden van de gezakten
12. Aantal herexamens per cursist
13. Situatie geslaagde cursisten na een half jaar / een jaar
14. Aantal geslaagden dat al werk had voor of tijdens de cursus

### **Aanvullend**

1. Aantal verplichte niet-melders (schattingen en onderbouwing)
2. Aantal Eigen verantwoordelijkheid die niets doen (schattingen en onderbouwing)

---

<sup>45</sup> Nog geen aanbod door gemeente, nog geen plaats bij aanbieder

<sup>46</sup> graag cijfers voor geslaagden in duale trajecten en niet duale trajecten indien beschikbaar

<sup>47</sup> Nog geen aanbod door gemeente, nog geen plaats bij aanbieder

<sup>48</sup> graag cijfers voor geslaagden in duale trajecten en niet duale trajecten indien beschikbaar

## ***Bijlage 2: Vragenlijst individuele interviews***

Voor de individuele interviews is een standaard vragenlijst opgesteld met zoveel mogelijk voorgestructureerde antwoorden. De vragenlijst bevat een deel met vragen die van belang waren om te bepalen tot welke doelgroep de geïnterviewde behoorde (zoals oudkomer/nieuwkomer, vrijwillig of verplicht inburgeraar, trajectvolger of niet). Daarna zijn er vragen omtrent de motivatie: waarom neemt men wel of niet deel aan een inburgeringstraject. Om het effect van de inburgeringscursus te achterhalen zijn er vervolgens verschillende vragenblokken hierover opgenomen. Gevraagd werd naar de mate waarin men al actief was voor de cursus begon of buiten de cursus om en door middel van stellingen werd gevraagd naar de mening van de inburgeraar over het effect van het traject. Tot slot is een groot aantal concrete voorbeelden genoemd met daarbij de vraag kunt u dit / doet u dit en zo ja, was dat ook al het geval voordat u aan de cursus deelnam of heeft u het geleerd tijdens de cursus.

Vragen opgenomen met betrekking tot de waardering van het traject zijn niet opgenomen omdat de gemeente Den Haag een apart onderzoek hiernaar doet. Opmerkingen hierover werden echter tijdens het de interviews wel genoteerd en zijn ook gebruikt als input voor de groepsinterviews.

### Vragenlijst

1	Naam interview(st)er		
2	Datum		
3	Geslacht		
4	Geboortejaar		
5	Geboorteland		
6	Heeft u de Nederlandse Nationaliteit	<input type="checkbox"/> Ja <input type="checkbox"/> Nee	
7	Datum komst naar Nederland		
8	Reden van komst naar Nederland (geef één reden) <input type="checkbox"/> Om bij mijn familie / partner te zijn <input type="checkbox"/> Omdat ik ging/ga trouwen met iemand in Nederland <input type="checkbox"/> Omdat ik moest vluchten uit mijn eigen land (sla 14 over) <input type="checkbox"/> Om te werken <input type="checkbox"/> Anders namelijk:		
9	Aantal jaren onderwijs in land van herkomst		
10	Aantal jaren onderwijs in Nederland		
11	Hoogst behaalde diploma in land van herkomst		
12	Hoogst behaalde diploma in Nederland		
13	Geniet u een uitkering?	Ja	Nee
14	(n.v.t. voor vluchtelingen)	Ja	Nee

	Heeft u het basisexamen inburgering afgelegd in uw land van herkomst?	Ga naar 16	
15	Waarom niet? <input type="checkbox"/> geen verblijfsstatus <input type="checkbox"/> vrijstelling op lichamelijke of psychische grond <input type="checkbox"/> ik heb voor 25-03-06 aanvraag gedaan voor een machtiging tot voorlopig verblijf (MVV)		
16	Bent u inburgeringsplichtig?	Ja Ga naar 18	Nee
17	Bent u vrijwillig inburgeraar?	Ja	Nee
18	Heeft u eerder een (wel/niet door de gemeente aangeboden) inburgeringstraject gevolgd?	Ja	Nee Ga naar 21
19	Zo ja: Hoeveel trajecten heeft u gevolgd? : ... <input type="checkbox"/> ja, en ik heb .... traject(en) afgemaakt en .... certificaten behaald (ga naar 20 en dan 24) <input type="checkbox"/> ja, ik heb .... traject(en) gevolgd maar ik ben eerder gestopt (ga naar 20 en dan 22)		
20	Zo ja: welk(e) traject(en) heeft u gevolgd? <input type="checkbox"/> OGO <input type="checkbox"/> Werktraject <input type="checkbox"/> Anders, namelijk:		
21	(indien cursist: niet relevant, ga naar 24) Zo niet: bent u ooit door Den Haag OpMaat uitgenodigd voor een intake gesprek inburgering?	Ja Ga naar 24	Nee Ga naar 24
22	Wanneer bent u gestopt met uw traject? <input type="checkbox"/> tussen de intake/aanmelding en de start van het traject <input type="checkbox"/> ..... maanden na de start van het traject		
23	Waarom bent u gestopt? (geef één reden) <input type="checkbox"/> geen passende kinderopvang <input type="checkbox"/> ziekte <input type="checkbox"/> zelf <input type="checkbox"/> in familie <input type="checkbox"/> geen tijd vanwege werk <input type="checkbox"/> geen passende <input type="checkbox"/> lestijden / <input type="checkbox"/> locatie <input type="checkbox"/> bezwaar tegen gemengde groepen <input type="checkbox"/> ik mag niet van mijn partner <input type="checkbox"/> ik voel me buiten mijn huis niet veilig <input type="checkbox"/> de cursus is te makkelijk <input type="checkbox"/> de cursus is te moeilijk <input type="checkbox"/> de cursus is te duur <input type="checkbox"/> geen tijd vanwege zorg voor mijn gezin <input type="checkbox"/> ik ben verhuisd <input type="checkbox"/> vanwege zwangerschap <input type="checkbox"/> Anders, Namelijk:		
24	Volgt u op dit moment een inburgeringstraject?	Ja	Nee Ga naar 29
25	Zo ja, is dit een traject aangeboden door de gemeente (Den	Ja	Nee Ga naar 29

	Haag OpMaat of Sociale Dienst)?		
26	Bij welke aanbieder volgt u een traject? <input type="checkbox"/> Mondriaan <input type="checkbox"/> Intop		
27	Hoe lang volgt u al een inburgeringstraject? <input type="checkbox"/> tussen 1 en 2 jaar <input type="checkbox"/> tussen 6 maanden en 1 jaar		
28	Welk traject volgt u? <input type="checkbox"/> OGO <input type="checkbox"/> Werktraject <input type="checkbox"/> anders, namelijk: Ga naar 35		
29	Zo niet, waarom niet? (geef één reden) <input type="checkbox"/> geen passende kinderopvang <input type="checkbox"/> ziekte <input type="checkbox"/> zelf <input type="checkbox"/> in familie <input type="checkbox"/> geen tijd vanwege werk <input type="checkbox"/> geen passende <input type="checkbox"/> lestijden / <input type="checkbox"/> locatie <input type="checkbox"/> bezwaar tegen gemengde groepen <input type="checkbox"/> ik mag niet van mijn partner <input type="checkbox"/> ik voel me buiten mijn huis niet veilig <input type="checkbox"/> ik kan niet lezen en schrijven <input type="checkbox"/> ik kan al Nederlands praten, lezen en schrijven <input type="checkbox"/> de cursus is te duur <input type="checkbox"/> geen tijd vanwege zorg voor mijn gezin <input type="checkbox"/> vanwege zwangerschap <input type="checkbox"/> ik heb het niet nodig <input type="checkbox"/> ik wist niet dat het bestond <input type="checkbox"/> anders, namelijk:		
30	Bent u van plan een door de gemeente aangeboden inburgeringstraject te gaan volgen?	Ja	nee
31	Zo niet, waarom niet? (geef één reden) <input type="checkbox"/> geen passende kinderopvang <input type="checkbox"/> ziekte <input type="checkbox"/> zelf <input type="checkbox"/> in familie <input type="checkbox"/> geen tijd vanwege werk <input type="checkbox"/> geen passende <input type="checkbox"/> lestijden / <input type="checkbox"/> locatie <input type="checkbox"/> bezwaar tegen gemengde groepen <input type="checkbox"/> ik mag niet van mijn partner <input type="checkbox"/> ik voel me buiten mijn huis niet veilig <input type="checkbox"/> ik kan niet lezen en schrijven <input type="checkbox"/> ik kan al Nederlands praten, lezen en schrijven <input type="checkbox"/> de cursus is te duur <input type="checkbox"/> geen tijd vanwege zorg voor mijn gezin		

	<input type="checkbox"/> vanwege zwangerschap <input type="checkbox"/> ik heb het niet nodig <input type="checkbox"/> ik wist niet dat het bestond <input type="checkbox"/> anders, namelijk:		
32	Volgt u zelfstandig een traject / cursus ter voorbereiding op het inburgeringsexamen?	Ja	Nee Ga naar 34
33	Zo ja, wat? <input type="checkbox"/> Taalles <input type="checkbox"/> ... Ga naar 35		
34	Bent u van plan een zelfstandig traject / cursus te gaan volgen ter voorbereiding op het inburgeringsexamen?	Ja	Nee Ga naar 36
35	Waarom volgt u (zelfstandig of verplicht) een inburgeringstraject, of bent u dat van plan? Noem de (max) 5 belangrijkste redenen. (interviewer kruist deze aan of schrijft bij 'anders')		
	<input type="checkbox"/> om een Nederlands paspoort te krijgen <input type="checkbox"/> om beter te kunnen praten met Nederlandse bureaus en vrienden <input type="checkbox"/> om beter te kunnen praten en schrijven met Nederlandse organisaties en instellingen <input type="checkbox"/> om meer zelfstandige dingen te kunnen doen <input type="checkbox"/> om werk te vinden <input type="checkbox"/> om een opleiding te kunnen volgen <input type="checkbox"/> om mijn kinderen beter op te kunnen voeden in Nederland <input type="checkbox"/> om ander / beter werk te vinden <input type="checkbox"/> om mijn kinderen te helpen met hun huiswerk <input type="checkbox"/> om vrijwilligerswerk te kunnen doen <input type="checkbox"/> omdat ik het leuk vind om te doen <input type="checkbox"/> om nieuwe mensen te leren kennen <input type="checkbox"/> omdat het verplicht is <input type="checkbox"/> Om beter met mijn kinderen te kunnen praten <input type="checkbox"/> anders namelijk:		
36	Bent u (buiten het eventuele inburgeringstraject) actief in de samenleving?	Ja	Nee Ga naar 38
37	Zo ja, hoe? <input type="checkbox"/> betaald werk, namelijk: <input type="checkbox"/> vrijwilligerswerk, namelijk: <input type="checkbox"/> cursus, namelijk: <input type="checkbox"/> op de school van mijn kinderen		
38	Bent u in het kader van het (vrijwillige) inburgeringstraject actief in de samenleving?	Ja	Nee Ga naar 40
39	Zo ja, hoe? <input type="checkbox"/> stage (waar ..... )		

	<input type="checkbox"/> taalmaatje <input type="checkbox"/> fietslessen <input type="checkbox"/> anders, namelijk:			
40	Was u voordat u deelnam aan het (vrijwillige) inburgeringstraject al actief in de samenleving?	Ja	Nee	Ga naar 42
41	Zo ja, hoe? <input type="checkbox"/> betaald werk, namelijk: <input type="checkbox"/> vrijwilligers werk, namelijk: <input type="checkbox"/> cursus, namelijk: <input type="checkbox"/> op de school van mijn kinderen			
<b>Stellingen: (zowel voor (vrijwillige) trajectvolgers als voor (vrijwillige) inburgeraars die zelf inburgeren)</b>				
42	Ik zal na het inburgeringstraject actiever deel nemen aan de samenleving dan daarvoor	Ja	Nee	Zelfde
43	Door het volgen van een inburgeringstraject kan ik beter praten met Nederlandse mensen zoals bureaus, de huisarts, de school van mijn kinderen, dan voor het traject.	Ja	Nee	Zelfde
44	Ik ben sinds het volgen van een traject meer betrokken bij activiteiten op de school van mijn kinderen dan daarvoor	Ja	Nee	Zelfde
45	Ik beheers de Nederlandse taal beter dan voor het traject	Ja	Nee	Zelfde
46	Door het volgen van een inburgeringstraject heb ik meer kans op een Nederlands paspoort	Ja	Nee	Zelfde
47	Door het volgen van een inburgeringstraject heb ik meer kans op (beter) werk	Ja	Nee	Zelfde
48	Ik weet nu beter de weg naar instanties zoals uitkeringsinstantie / cwi / woningcorporatie dan voor het inburgeringstraject	Ja	Nee	Zelfde
59	Door het traject ken ik nu de Participatiebank van de gemeente Den Haag	Ja	Nee	Kende ik al
50	Door het inburgeringstraject heb ik een baan gevonden	Ja	Nee	Ik werkte al
<b>In het volgende deel worden de vragen aan alle respondenten gesteld, echter, diegene die geen traject volgen (zelfstandig/vrijwillig/verplicht) vullen alleen ja/nee in.</b>				
51	Als ik ziek ben, ga ik alleen naar de dokter	Ja <input type="checkbox"/> meer dan voor traject <input type="checkbox"/> zelfde	Nee <input type="checkbox"/> minder dan voor traject <input type="checkbox"/> zelfde	
52	Ik neem actief deel aan de samenleving	Ja <input type="checkbox"/> meer dan voor traject <input type="checkbox"/> zelfde	Nee <input type="checkbox"/> minder dan voor traject <input type="checkbox"/> zelfde	
53	Ik ga zelfstandig ergens naartoe, bijvoorbeeld met de fiets of de bus	Ja <input type="checkbox"/> meer dan voor traject <input type="checkbox"/> zelfde	Nee <input type="checkbox"/> minder dan voor traject <input type="checkbox"/> zelfde	
54	Ik lees giro- of bankafschriften zelf	Ja <input type="checkbox"/> meer dan voor traject	Nee <input type="checkbox"/> minder dan voor traject	



		<input type="checkbox"/> zelfde	<input type="checkbox"/> zelfde
55	Als dat nodig is, vraag ik hulp bij het invullen van formulieren	Ja <input type="checkbox"/> meer dan voor traject <input type="checkbox"/> zelfde	Nee <input type="checkbox"/> minder dan voor traject <input type="checkbox"/> zelfde
56	Ik kijk naar de Nederlandse televisie	Ja <input type="checkbox"/> meer dan voor traject <input type="checkbox"/> zelfde	Nee <input type="checkbox"/> minder dan voor traject <input type="checkbox"/> zelfde
57	Ik maak een afspraak in het Nederlands	Ja <input type="checkbox"/> meer dan voor traject <input type="checkbox"/> zelfde	Nee <input type="checkbox"/> minder dan voor traject <input type="checkbox"/> zelfde
58	Ik weet waar ik terecht kan met vragen en problemen over kinderen	Ja <input type="checkbox"/> meer dan voor traject <input type="checkbox"/> zelfde	Nee <input type="checkbox"/> minder dan voor traject <input type="checkbox"/> zelfde
59	Ik weet wat zorginstellingen zoals maatschappelijk werk en bureau jeugdzorg voor mij kunnen doen	Ja <input type="checkbox"/> meer dan voor traject <input type="checkbox"/> zelfde	Nee <input type="checkbox"/> minder dan voor traject <input type="checkbox"/> zelfde
60	Ik weet waar ik zorginstellingen zoals maatschappelijk werk en bureau jeugdzorg kan vinden	Ja <input type="checkbox"/> meer dan voor traject <input type="checkbox"/> zelfde	Nee <input type="checkbox"/> minder dan voor traject <input type="checkbox"/> zelfde
61	Ik zoek wel eens iets op het Internet op	Ja <input type="checkbox"/> meer dan voor traject <input type="checkbox"/> zelfde	Nee <input type="checkbox"/> minder dan voor traject <input type="checkbox"/> zelfde
62	Ik heb contact, spreek Nederlands, en doe dingen samen met Nederlandse mensen	Ja <input type="checkbox"/> meer dan voor traject <input type="checkbox"/> zelfde	Nee <input type="checkbox"/> minder dan voor traject <input type="checkbox"/> zelfde
63	Ik lees Nederlandse tijdschriften, kranten en boeken	Ja <input type="checkbox"/> meer dan voor traject <input type="checkbox"/> zelfde	Nee <input type="checkbox"/> minder dan voor traject <input type="checkbox"/> zelfde
64	Ik ben lid van een Nederlandse vereniging	Ja <input type="checkbox"/> meer dan voor traject <input type="checkbox"/> zelfde	Nee <input type="checkbox"/> minder dan voor traject <input type="checkbox"/> zelfde
65	Ik spreek thuis Nederlands	Ja <input type="checkbox"/> meer dan voor traject <input type="checkbox"/> zelfde	Nee <input type="checkbox"/> minder dan voor traject <input type="checkbox"/> zelfde
66	Ik weet hoe ik werk kan vinden	Ja <input type="checkbox"/> meer dan voor traject <input type="checkbox"/> zelfde	Nee <input type="checkbox"/> minder dan voor traject <input type="checkbox"/> zelfde
67	Ik weet wat voor werk ik in Nederland wil gaan doen	Ja <input type="checkbox"/> meer dan voor traject <input type="checkbox"/> zelfde	Nee <input type="checkbox"/> minder dan voor traject <input type="checkbox"/> zelfde

68	Ik weet welke opleidingen ik kan doen	Ja <input type="checkbox"/> meer dan voor traject <input type="checkbox"/> zelfde	Nee <input type="checkbox"/> minder dan voor traject <input type="checkbox"/> zelfde
69	Ik doe mee aan activiteiten op de school van mijn kinderen	Ja <input type="checkbox"/> meer dan voor traject <input type="checkbox"/> zelfde	Nee <input type="checkbox"/> minder dan voor traject <input type="checkbox"/> zelfde
70	Ik kan overleggen met mijn collega's	Ja <input type="checkbox"/> meer dan voor traject <input type="checkbox"/> zelfde	Nee <input type="checkbox"/> minder dan voor traject <input type="checkbox"/> zelfde
71	Ik weet wat mijn rechten en plichten zijn als werknemer	Ja <input type="checkbox"/> meer dan voor traject <input type="checkbox"/> zelfde	Nee <input type="checkbox"/> minder dan voor traject <input type="checkbox"/> zelfde
72	Ik doe mee aan een vergadering op werk	Ja <input type="checkbox"/> meer dan voor traject <input type="checkbox"/> zelfde	Nee <input type="checkbox"/> minder dan voor traject <input type="checkbox"/> zelfde
73	Ik schrijf zelf een sollicitatiebrief	Ja <input type="checkbox"/> meer dan voor traject <input type="checkbox"/> zelfde	Nee <input type="checkbox"/> minder dan voor traject <input type="checkbox"/> zelfde
74	Ik kan een sollicitatiegesprek voeren	Ja <input type="checkbox"/> meer dan voor traject <input type="checkbox"/> zelfde	Nee <input type="checkbox"/> minder dan voor traject <input type="checkbox"/> zelfde

### ***Bijlage 3: Tabellen individuele interviews***

#### **Reden om een traject te volgen**

<b>Totaal aantal redenen</b>	<b>435</b>
A. om een Nederlands paspoort te krijgen	54
B. om beter te kunnen praten met Nederlandse bureaus en vrienden	80
C. om beter te kunnen praten en schrijven met Nederlandse organisaties en instellingen	74
D. om meer zelfstandige dingen te kunnen doen	27
E. om werk te vinden	40
F. om een opleiding te kunnen volgen	18
G. om mijn kinderen beter op te kunnen voeden in Nederland	10
H. om ander / beter werk te vinden	7
I. om mijn kinderen te helpen met hun huiswerk	10
J. om vrijwilligerswerk te kunnen doen	4
K. omdat ik het leuk vind om te doen	10
L. om nieuwe mensen te leren kennen	6
M. omdat het verplicht is	29
N. Om beter met mijn kinderen te kunnen praten	8
<b>O. Anders</b>	<b>5</b>
Om de NL samenleving beter te leren kennen	2
Om beter te kunnen praten met mijn collega's	1
Om beter verstaanbaar te zijn	1
Om het examen goed te maken	1

(Aantal ondervraagden: 107; ieder mocht max 5 redenen noemen)

## Naar categorieën

	Totaal		Oud/ Nieuwkomers				Traject				Opleiding						Plichtig/ Vrijwillig			
	(103, incl. geslaagden)		Oudk. (42)		Nieuwk. (105)		Werk (44)		OGO (50)		Geen / basis (88)		VO / MBO (28)		HBO / WO (30)		Plichtig (79)		Vrijwillig (24)	
<b>Totaal aantal redenen</b>	<b>435</b>																			
A. om een Nederlands paspoort te krijgen	54	50%	9	21%	45	43%	26	59%	24	48%	37	42%	11	39%	6	20%	46	58%	8	33%
B. om beter te kunnen praten met Nederlandse burens en vrienden	80	74%	16	38%	64	61%	29	66%	45	90%	41	47%	19	22%	20	67%	59	75%	21	88%
C. om beter te kunnen praten en schrijven met Nederlandse organisaties en instellingen	74	69%	15	35%	59	56%	34	77%	36	72%	40	45%	16	18%	18	60%	52	66%	22	92%
D. om meer zelfstandige dingen te kunnen doen	27	25%	3	0,7%	18	17%	5	11%	14	28%	12	14%	4	5%	5	17%	16	20%	5	21%
E. om werk te vinden	40	23%	9	21%	36	34%	29	66%	14	28%		0%	9	10%	12	40%	29	37%	16	67%
F. om een opleiding te kunnen volgen	18	17%	0		18	17%	13	30%	3	6%		0%	3	3%	5	17%	15	19%	3	13%
G. om mijn kinderen beter op te kunnen voeden in Nederland	10	9%	2	4%	8	8%	5	11%	4	8%	5	6%	3	3%	2	7%	3	4%	7	29%
H. om ander / beter werk te vinden	7	7%	2	4%	5	5%	2	5%	2	4%	4	5%	2	2%	1	3%	4	5%	3	13%
I. om mijn kinderen te helpen met hun huiswerk	10	10%	1	2%	9	9%	4	9%	4	8%	5	6%	3	3%	2	7%	5	6%	5	21%
J. om vrijwilligerswerk te kunnen doen	4	4%	1	2%	3	3%	2	5%		0%	1	1%	1	1%	2	7%	1	1%	3	13%
K. omdat ik het leuk vind om te doen	10	9%	2	4%	8	8%	7	16%		0%		0%	2	2%	3	10%	6	8%	3	13%
L. om nieuwe mensen te leren kennen	6	5%	0		6	6%	3	7%	3	6%	2	2%	4	5%		0%	3	4%	3	13%
M. omdat het verplicht is	29	27%	5	11%	24	23%	8	18%	19	38%	21	24%	5	6%	3	10%	29	37%		0%
N. Om beter met mijn kinderen te kunnen praten	8	7%	1	2%	7	7%	4	9%	4	8%	3	3%	5	6%		0%	3	4%	5	21%
<b>O. Anders</b>	<b>5</b>	<b>5%</b>	<b>2</b>	<b>4%</b>	<b>3</b>	<b>3%</b>	<b>2</b>	<b>5%</b>	<b>3</b>	<b>6%</b>	<b>2</b>	<b>2%</b>	<b>2</b>	<b>2%</b>	<b>1</b>	<b>3%</b>	<b>3</b>	<b>4%</b>	<b>2</b>	<b>8%</b>
Om de NL samenleving beter te leren kennen	2	2%	0		2	2%		0%	2	4%	1	1%	1	1%		3%	2	3%		0%
Om beter te kunnen praten met mijn collega's	1	1%	1	2%	0	0		0%	1	2%		0%	1	1%		0%		0%	1	4%
Om beter verstaanbaar te zijn	1	1%	0	0	1	1%	1	2%	0	0%		0%		0%		0%		0%	1	4%
Om het examen goed te maken	1	1%	1	2%	0	0	1	2%	9	0%	1	1%		0%		0%	1	1%		0%

## Actief in de samenleving

Totaal aantal ondervraagden: 103 (iedereen die nu een traject volgt)

<b>Actief in samenleving</b>	76	74%
Waarvan:		
A. betaald werk	23	30%
B. vrijwilligerswerk	13	17%
C. cursus	20	26%
D. op de school van mijn kinderen	19	25%
E. anders	1	1%
<b>Actief in kader van traject</b>	59	57%
Waarvan		
A. stage	29	49%
B. Taalmaatje	1	2%
C. Fietslessen	0	0%
D. Anders	29	49%
<b>Actief in de samenleving vóór het traject</b>	56	54%
Waarvan		
A. betaald werk	22	39%
B. vrijwilligerswerk	11	20%
C. cursus	10	18%
D. op de school van mijn kinderen	11	20%
E. anders	2	4%

## Reacties op de stellingen m.b.t. participatie

Totaal aantal ondervraagden: 103

<b>Stellingen mbt participatie algemeen</b>	Ja		Nee		Zelfde	
	Aantal	Procent	Aantal	Procent	Aantal	Procent
Ik zal na het inburgeringstraject actiever deel nemen aan de samenleving dan daarvoor	85	83%	4	4%	8	8%
Door het volgen van een inburgeringstraject kan ik beter praten met Nederlandse mensen zoals bureaus, de huisarts, de school van mijn kinderen, dan voor het traject.	93	90%	2	2%	3	3%
Ik ben sinds het volgen van een traject meer betrokken bij activiteiten op de school van mijn kinderen dan daarvoor	47	46%	4	4%	16	16%
Ik beheers de Nederlandse taal beter dan voor het traject	89	86%	2	2%	5	5%
Door het volgen van een inburgeringstraject heb ik meer kans op een Nederlands paspoort	75	73%	7	7%	7	7%
Door het volgen van een inburgeringstraject heb ik meer kans op (beter) werk	84	82%	6	6%	6	6%
Ik weet nu beter de weg naar instanties zoals uitkeringsinstantie / cwi / woningcorporatie dan voor het inburgeringstraject	66	64%	16	16%	16	16%
Door het traject ken ik nu de Participatiebank van de gemeente Den Haag	16	16%	80	78%	1 <sup>49</sup>	1%
Door het inburgeringstraject heb ik een baan gevonden	5	5%	91	5%	1 <sup>50</sup>	1%

NB: niet iedereen heeft alle stellingen beantwoord; ook waren niet alle stellingen (bijv. m.b.t. opvoeding) relevant.

<sup>49</sup> Kende de Participatiebank al

<sup>50</sup> Had al werk

### Stellingen m.b.t. participatie Oudkomers / Nieuwkomers

Oudkomers/nieuwkomers	Oudkomers (21)						Nieuwkomers (82)			
	Ja		Nee		Zelfde		Ja		Nee	
Ik zal na het inburgeringstraject actiever deel nemen aan de samenleving dan daarvoor	11	52%	3	14%	3	14%	74	57%	1	1%
Door het volgen van een inburgeringstraject kan ik beter praten met Nederlandse mensen zoals burens, de huisarts, de school van mijn kinderen, dan voor het traject.	15	71%	1	5%	1	5%	77	94%	1	1%
Ik ben sinds het volgen van een traject meer betrokken bij activiteiten op de school van mijn kinderen dan daarvoor	8	38%	2	10%	3	14%	39	48%	2	2%
Ik beheers de Nederlandse taal beter dan voor het traject	14	67%	1	5%	2	10%	75	91%	1	1%
Door het volgen van een inburgeringstraject heb ik meer kans op een Nederlands paspoort	8	38%	1	5%	5	24%	67	82%	6	7%
Door het volgen van een inburgeringstraject heb ik meer kans op (beter) werk	14	67%	3	14%		0%	70	85%	3	4%
Ik weet nu beter de weg naar instanties zoals uitkeringsinstansie / cwi / woningcorporatie dan voor het inburgeringstraject	11	52%	1	5%	5	24%	54	66%	15	18%
Door het traject ken ik nu de Participatiebank van de gemeente Den Haag	2	10%	15	71%		0%	14	17%	65	79%
Door het inburgeringstraject heb ik een baan gevonden	1	5%	16	76%		0%	4	5%	75	91%

## Stellingen m.b.t. participatie Vrijwillig / verplicht

Vrijwillig/verplicht	Vrijwillig (24)						Verplicht (80)					
	Ja		Nee		Zelfde		Ja		nee		zelfde	
Ik zal na het inburgeringstraject actiever deel nemen aan de samenleving dan daarvoor	18	75%	3	13%	1	4%	67	84%	1	1%	7	9%
Door het volgen van een inburgeringstraject kan ik beter praten met Nederlandse mensen zoals burens, de huisarts, de school van mijn kinderen, dan voor het traject.	19	79%	2	8%	1	4%	73	91%		0%	2	3%
Ik ben sinds het volgen van een traject meer betrokken bij activiteiten op de school van mijn kinderen dan daarvoor	7	29%	2	8%	7	29%	40	50%	2	3%	9	11%
Ik beheers de Nederlandse taal beter dan voor het traject	20	83%	2	8%		0%	69	86%		0%	5	6%
Door het volgen van een inburgeringstraject heb ik meer kans op een Nederlands paspoort	13	54%	2	8%	5	21%	62	78%	5	6%	7	9%
Door het volgen van een inburgeringstraject heb ik meer kans op (beter) werk	20	83%	2	8%		0%	64	80%	3	4%	6	8%
Ik weet nu beter de weg naar instanties zoals uitkeringsinstantie / cwi / woningcorporatie dan voor het inburgeringstraject	12	50%	5	21%	5	21%	53	66%	11	14%	11	14%
Door het traject ken ik nu de Participatiebank van de gemeente Den Haag		0%	21	88%	1	4%	16	20%	59	74%		0%
Door het inburgeringstraject heb ik een baan gevonden	1	4%	21	88%		0%	4	5%	70	88%	1	1%

## Stellingen m.b.t. participatie Werk / OGO

Werk/OGO	Werktraject (44)						OGO (50)					
	Ja		Nee		Zelfde		Ja		nee		zelfde	
Ik zal na het inburgeringstraject actiever deel nemen aan de samenleving dan daarvoor	36	82%	1	2%	6	14%	46	92%	2	4%	2	4%
Door het volgen van een inburgeringstraject kan ik beter praten met Nederlandse mensen zoals burens, de huisarts, de school van mijn kinderen, dan voor het traject.	41	93%	1	2%	1	2%	47	94%	1	0%	2	4%
Ik ben sinds het volgen van een traject meer betrokken bij activiteiten op de school van mijn kinderen dan daarvoor	11	25%	2	5%	6	14%	35	70%	1	2%	8	16%
Ik beheers de Nederlandse taal beter dan voor het traject	38	86%	1	2%	3	7%	47	94%	1	2%	2	4%
Door het volgen van een inburgeringstraject heb ik meer kans op een Nederlands paspoort	39	89%	1	2%	2	5%	33	66%	5	10%	10	20%
Door het volgen van een inburgeringstraject heb ik meer kans op (beter) werk	42	95%	1	2%		0%	39	78%	4	8%	6	12%
Ik weet nu beter de weg naar instanties zoals uitkeringsinstantie / cwi / woningcorporatie dan voor het inburgeringstraject	34	77%	2	5%	7	16%	29	58%	13	26%	8	16%
Door het traject ken ik nu de Participatiebank van de gemeente Den Haag	2	5%	40	91%	1	2%	14	28%	36	72%		0%
Door het inburgeringstraject heb ik een baan gevonden	4	9%	38	86%	1	2%	1	2%	49	98%		0%



	<b>Vragen mbt participatie</b>	Ja, meer dan voor traject		Ja zelfde		Nee, minder dan voor het traject		Nee, maakt geen verschil	
	<b>Trajectvolgers algemeen (103)</b>								
51	Als ik ziek ben, ga ik alleen naar de dokter	39	38%	53	51%			9	9%
52	Ik neem actief deel aan de samenleving	63	61%	30	29%	1	1%	8	8%
53	Ik ga zelfstandig ergens naartoe, bijvoorbeeld met de fiets of de bus	34	33%	62	60%			6	6%
54	Ik lees giro- of bankafschriften zelf	34	33%	53	51%			15	15%
55	Als dat nodig is, vraag ik hulp bij het invullen van formulieren	34	33%	37	36%	19	18%	9	9%
56	Ik kijk naar de Nederlandse televisie	45	44%	44	43%	3	3%	10	10%
57	Ik maak een afspraak in het Nederlands	62	60%	26	25%			9	9%
58	Ik weet waar ik terecht kan met vragen en problemen over kinderen	24	23%	26	25%	1	1%	22	21%
59	Ik weet wat zorginstellingen zoals maatschappelijk werk en bureau jeugdzorg voor mij kunnen doen	21	20%	31	30%	3	3%	47	46%
60	Ik weet waar ik zorginstellingen zoals maatschappelijk werk en bureau jeugdzorg kan vinden	22	21%	39	38%			41	40%
61	Ik zoek wel eens iets op het Internet op	54	52%	37	36%	2	2%	9	9%
62	Ik heb contact, spreek Nederlands, en doe dingen samen met Nederlandse mensen	57	55%	30	29%			14	14%
63	Ik lees Nederlandse tijdschriften, kranten en boeken	56	54%	22	21%			24	23%
64	Ik ben lid van een Nederlandse vereniging	8	8%	27	26%	1	1%	65	63%
65	Ik spreek thuis Nederlands	35	34%	31	30%	1	1%	32	31%
66	Ik weet hoe ik werk kan vinden	52	50%	25	24%			23	22%
67	Ik weet wat voor werk ik in Nederland wil gaan doen	40	39%	36	35%			24	23%
68	Ik weet welke opleidingen ik kan doen	49	48%	22	21%			24	23%
69	Ik doe mee aan activiteiten op de school van mijn kinderen	28	27%	30	29%			12	12%
70	Ik kan overleggen met mijn collega's	50	49%	16	16%	1	1%	9	9%
71	Ik weet wat mijn rechten en plichten zijn als werknemer	52	50%	24	23%			21	20%
72	Ik doe mee aan een vergadering op werk	28	27%	22	21%			18	17%
73	Ik schrijf zelf een sollicitatiebrief	47	46%	21	20%	1	1%	33	32%
74	Ik kan een sollicitatiegesprek voeren	61	59%	14	14%			27	26%

	Oudkomers/nieuwkomers	Oudkomers (21)								Nieuwkomers (82)							
		Ja, meer dan voor traject		Ja zelfde		Nee, minder dan voor het traject		Nee, maakt geen verschil		Ja, meer dan voor traject		Ja zelfde		Nee, minder dan voor het traject		Nee, maakt geen verschil	
51	Als ik ziek ben, ga ik alleen naar de dokter	5	5%	15	15%					34	41%	39	48%			9	11%
52	Ik neem actief deel aan de samenleving	10	10%	8	8%			2	2%	53	65%	22	27%	1	1%	6	7%
53	Ik ga zelfstandig ergens naartoe, bijvoorbeeld met de fiets of de bus	5	5%	15	15%					29	35%	46	56%			6	7%
54	Ik lees giro- of bankafschriften zelf	5	5%	14	14%			1	1%	29	35%	39	48%			14	17%
55	Als dat nodig is, vraag ik hulp bij het invullen van formulieren	5	5%	11	11%			1	1%	29	35%	27	33%	17	21%	8	10%
56	Ik kijk naar de Nederlandse televisie	5	5%	11	11%	2	2%	3	3%	40	49%	33	40%	2	2%	7	9%
57	Ik maak een afspraak in het Nederlands	10	10%	8	8%	1	1%		0%	52	63%	21	26%			10	12%
58	Ik weet waar ik terecht kan met vragen en problemen over kinderen	4	4%	8	8%			5	5%	19	23%	19	23%	1	1%	17	21%
59	Ik weet wat zorginstellingen zoals maatschappelijk werk en bureau jeugdzorg voor mij kunnen doen	4	4%	10	10%			6	6%	17	21%	21	26%	3	4%	41	50%
60	Ik weet waar ik zorginstellingen zoals maatschappelijk werk en bureau jeugdzorg kan vinden	3	3%	13	13%			4	4%	19	23%	26	32%			37	45%
61	Ik zoek wel eens iets op het Internet op	9	9%	8	8%			3	3%	46	56%	7	9%	1	1%	6	7%
62	Ik heb contact, spreek Nederlands, en doe dingen samen met Nederlandse mensen	8	8%	7	7%			5	5%	18	59%	21	26%			9	11%
63	Ik lees Nederlandse tijdschriften, kranten en boeken	8	8%	8	8%			4	4%	18	59%	14	17%			20	24%
64	Ik ben lid van een Nederlandse vereniging	1	1%	7	7%			12	12%	7	9%	20	24%	1	1%	53	65%
65	Ik spreek thuis Nederlands	5	5%	9	9%			5	5%	30	37%	22	27%	1	1%	27	33%
66	Ik weet hoe ik werk kan vinden	8	8%	7	7%			5	5%	44	54%	18	22%			18	22%
67	Ik weet wat voor werk ik in Nederland wil gaan doen	10	10%	6	6%			4	4%	31	38%	29	35%			20	24%
68	Ik weet welke opleidingen ik kan doen	6	6%	4	4%			10	10%	43	52%	18	22%			17	21%
69	Ik doe mee aan activiteiten op de school van mijn kinderen	5	5%	6	6%			5	5%	23	28%	23	28%			7	9%
70	Ik kan overleggen met mijn collega's	9	9%	6	6%			2	2%	41	50%	10	12%	1	1%	7	9%
71	Ik weet wat mijn rechten en plichten zijn als werknemer	10	10%	5	5%			4	4%	42	51%	19	23%			17	21%
72	Ik doe mee aan een vergadering op werk	4	4%	7	7%			4	4%	24	29%	15	18%			14	17%
73	Ik schrijf zelf een sollicitatiebrief	8	8%	4	4%			8	8%	39	48%	17	21%	1	1%	25	30%
74	Ik kan een sollicitatiegesprek voeren	12	12%	4	4%			4	4%	49	60%	10	12%		%	23	28%

	Werk / OGO	Werk (44)								OGO (50)							
		Ja, meer dan voor traject		Ja zelfde		Nee, minder dan voor het traject		Nee, maakt geen verschil		Ja, meer dan voor traject		Ja zelfde		Nee, minder dan voor het traject		Nee, maakt geen verschil	
51	Als ik ziek ben, ga ik alleen naar de dokter	15	34%	24	55%			4	9%	23	46%	23	46%			4	8%
52	Ik neem actief deel aan de samenleving	30	68%	8	18%	1	2%	4	9%	31	62%	16	32%			3	6%
53	Ik ga zelfstandig ergens naartoe, bijvoorbeeld met de fiets of de bus	12	27%	28	64%			3	7%	19	38%	30	60%			1	2%
54	Ik lees giro- of bankafschriften zelf	18	41%	23	52%			2	5%	16	32%	23	46%	1	2%	10	20%
55	Als dat nodig is, vraag ik hulp bij het invullen van formulieren	17	39%	13	30%	9	20%	3	7%	15	30%	5	10%	9	18%	21	42%
56	Ik kijk naar de Nederlandse televisie	18	41%	22	50%	2	5%	1	2%	26	52%	6	12%	1	2%	17	34%
57	Ik maak een afspraak in het Nederlands	26	59%	15	34%		0%	1	2%	34	68%	9	18%			6	12%
58	Ik weet waar ik terecht kan met vragen en problemen over kinderen	8	18%	11	25%	1	2%	2	5%	15	30%	13	26%			16	32%
59	Ik weet wat zorginstellingen zoals maatschappelijk werk en bureau jeugdzorg voor mij kunnen doen	12	27%	12	27%			19	43%	8	16%	15	30%	3	6%	24	48%
60	Ik weet waar ik zorginstellingen zoals maatschappelijk werk en bureau jeugdzorg kan vinden	9	20%	17	39%			17	39%	10	20%	19	38%			21	42%
61	Ik zoek wel eens iets op het Internet op	23	52%	18	41%			2	5%	30	60%	15	30%	1	2%	3	6%
62	Ik heb contact, spreek Nederlands, en doe dingen samen met Nederlandse mensen	26	59%	13	30%			3	7%	29	58%	11	22%			8	16%
63	Ik lees Nederlandse tijdschriften, kranten en boeken	26	59%	13	30%			4	9%	29	58%	5	10%			16	32%
64	Ik ben lid van een Nederlandse vereniging	3	7%	17	39%			22	50%	5	10%	9	18%	1	2%	35	70%
65	Ik spreek thuis Nederlands	14	32%	17	39%	1	2%	10	23%	20	40%	14	28%			14	28%
66	Ik weet hoe ik werk kan vinden	25	57%	13	30%			4	9%	27	54%	8	16%			14	28%
67	Ik weet wat voor werk ik in Nederland wil gaan doen	23	52%	14	32%			6	14%	18	36%	19	38%			12	24%
68	Ik weet welke opleidingen ik kan doen	25	57%	13	30%			5	11%	23	46%	7	14%			16	32%
69	Ik doe mee aan activiteiten op de school van mijn kinderen	5	11%	11	25%			2	5%	23	46%	14	28%			8	16%
70	Ik kan overleggen met mijn collega's	31	70%	8	18%	1	2%	2	5%	18	36%	5	10%			2	4%
71	Ik weet wat mijn rechten en plichten zijn als werknemer	29	66%	11	25%			3	7%	21	42%	11	22%			13	26%
72	Ik doe mee aan een vergadering op werk	19	43%	13	30%			7	16%	9	18%	6	12%			6	12%
73	Ik schrijf zelf een sollicitatiebrief	20	45%	11	25%	1	2%	11	25%	26	52%	16	32%			14	28%
74	Ik kan een sollicitatiegesprek voeren	30	68%	7	16%		0%	6	14%	29	66%	7	14%			14	28%

## Reden om geen traject te volgen

### Waarom volgt u geen traject?

	totaal		Verp.		Vrijw.	
A. geen passende kinderopvang	4	8%	4	8%		
B. ziekte <input type="checkbox"/> zelf <input type="checkbox"/> in familie	4	8%	2	4%	2	4%
C. geen tijd vanwege werk	5	10%			5	10%
D. geen passende <input type="checkbox"/> lestijden / <input type="checkbox"/> locatie	4	8%	3	6%	1	2%
E. bezwaar tegen gemengde groepen		0%				
F. ik mag niet van mijn partner		0%				
G. ik voel me buiten mijn huis niet veilig		0%				
H. ik kan niet lezen en schrijven		0%				
I. ik kan al Nederlands praten, lezen en schrijven	1	2%			1	2%
J. de cursus is te duur		0%				
K. geen tijd vanwege zorg voor mijn gezin	1	2%			1	2%
L. vanwege zwangerschap		0%				
M. ik heb het niet nodig	6	12%	1	2%	5	10%
N. ik wist niet dat het bestond	1	4%			2	4%
<b>O. anders, namelijk:</b>		0%				
		0%				
Wacht op een uitnodiging voor een traject	6	12%	5	10%	1	2%
Wacht op een intakegesprek	2	4%	1	2%	1	2%
Wacht op vervoltraject (examentraining assessment)		2%	1	2%		
Heeft geen zelfvertrouwen	1	2%	1	2%		
Heeft de NL nationaliteit al	1	2%			1	2%
Heeft geen status (mag niet inburgeren)	1	2%			1	2%
Heeft problemen thuis	1	2%	1	2%		
Volgt (al) een taal cursus	1	2%	1	2%		
Begint binnenkort	1	2%	1	2%		
Heeft slechte verhalen gehoord over de cursus en denkt dat het nodig is voor een paspoort	1	2%			1	2%
Vindt het niveau te hoog	2	4%	2	4%		
Haalt geen voldoening uit het traject	1	2%	1	2%		
Onbekend	4	8%	4	8%		
<b>Totaal</b>	<b>50</b>		<b>28</b>		<b>22</b>	

## Mate van participatie van niet trajectvolgers

### Bent u actief in de samenleving?

Nee	7
Ja	43

### Zo ja, hoe?

Werk	14
Vrijwilligerswerk	10
Cursus	6
Op de school van mijn kinderen	10
Onbekend	3
Totaal	43

	Vragen mbt participatie Aangezien deze mensen niet (meer) op traject zitten, hebben zij alleen ja of nee geantwoord op de volgende vragen. (Totaal 50)	Ja		Nee	
51	Als ik ziek ben, ga ik alleen naar de dokter	38	76%	10	20%
52	Ik neem actief deel aan de samenleving	41	82%	6	12%
53	Ik ga zelfstandig ergens naartoe, bijvoorbeeld met de fiets of de bus	44	88%	4	8%
54	Ik lees giro- of bankafschriften zelf	35	70%	13	26%
55	Als dat nodig is, vraag ik hulp bij het invullen van formulieren	34	68%	14	28%
56	Ik kijk naar de Nederlandse televisie	42	84%	5	10%
57	Ik maak een afspraak in het Nederlands	39	78%	9	18%
58	Ik weet waar ik terecht kan met vragen en problemen over kinderen	28	56%	18	36%
59	Ik weet wat zorginstellingen zoals maatschappelijk werk en bureau jeugdzorg voor mij kunnen doen	27	54%	21	42%
60	Ik weet waar ik zorginstellingen zoals maatschappelijk werk en bureau jeugdzorg kan vinden	20	40%	28	56%
61	Ik zoek wel eens iets op het Internet op	24	48%	24	48%
62	Ik heb contact, spreek Nederlands, en doe dingen samen met Nederlandse mensen	34	68%	13	26%
63	Ik lees Nederlandse tijdschriften, kranten en boeken	32	64%	16	32%
64	Ik ben lid van een Nederlandse vereniging	7	14%	41	82%
65	Ik spreek thuis Nederlands	28	56%	20	40%
66	Ik weet hoe ik werk kan vinden	31	62%	17	34%
67	Ik weet wat voor werk ik in Nederland wil gaan doen	31	62%	17	34%
68	Ik weet welke opleidingen ik kan doen	19	38%	28	56%
69	Ik doe mee aan activiteiten op de school van mijn kinderen	28	56%	12	24%
70	Ik kan overleggen met mijn collega's	26	52%	4	8%
71	Ik weet wat mijn rechten en plichten zijn als werknemer	27	54%	18	36%
72	Ik doe mee aan een vergadering op werk	33	66%	7	14%
73	Ik schrijf zelf een sollicitatiebrief	16	32%	30	60%
74	Ik kan een sollicitatiegesprek voeren	20	40%	26	52%

## Bijlage 4: Geraadpleegde documenten

RaadsInformatieSysteem.	Omschrijving	Datum	Overige informatie
	Inburgeren doe je niet alleen: Rapport van de Commissie Maatschappelijke Verkenning Inburgering en Volwasseneneducatie	13 oktober 2005	
n.v.t.	<i>Collegeprogramma 2006-2010</i>		n.v.t.
RIS 135191	Plan Inburgering en Volwasseneneducatie 2006	7 februari 2006	
RIS136021A	Haagse Ambitie Inburgering	2 maart 2006	
RIS 136193	Aankondiging extern onderzoeksrapport over rendementen van inburgeringsprogramma's in de stad.	Maart 2006	
	Nota Burgerschap 2006	September 2006	
RIS141682	Voorstel van het college inzake Verordening Wet inburgering.	7 november 2006	
RIS 141796	Brief wethouder Aan de voorzitter van de Commissie Jeugd en Burgerschap  Onderwerp: werkbepreking Wet Inburgering	10 november 2006	
RIS142244	Ambities Inburgering	28 november 2006	
RIS 142646	Brief wethouder Aan de voorzitter van de Commissie Jeugd en Burgerschap  Onderwerp: Stand van zaken kinderopvang bij inburgeringstrajecten	18 december 2006	
RIS 144489	Brief Wethouder Baldewsingh aan de Commissie Jeugd en Burgerschap  Onderwerp: Programma Inburgering 2007	13 maart 2007	
RIS 144489	Programma inburgering 2007	13 maart 2007	Bijlagen: RIS 144489A Bijlagen

			1t/m9 RIS 144489B bijlage 10
RIS144631	Voorstel van het college inzake definitieve aanvraag middelen Wet inburgering periode 2007-2009.	11 april 2007	
RIS 148472	stand van zaken inburgering	4 september 2007	
RIS 152982B	Rapport-Burgerschap stand van zaken 2007	Januari 2008	
RIS 152058	Arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa	29 januari 2008	
RIS 155035A	Burgerjaarverslag 2007	April 2008	
RIS 156101	Brief van de wethouder aan de commissie Jeugd en Burgerschap  Onderwerp: Commissiebrief Inburgering 2008/2009	24 juni 2008	
RIS155982	Doelgroepen inburgeringsvoorzieningen	26 juni 2008	
n.v.t.	Programmabegroting 2009-2012	9 september 2008	
RIS 158305	Brief van de wethouder aan commissie jeugd en Burgerschap. Onderwerp Inburgering	7 oktober 2008	
RIS 159061	Eerste voortgangsrapportage aanpak MOE-landers	13 november 2008	
RIS 160753	voortgangsbericht Inburgering	20 januari 2009	
RIS161353	Voorstel van het college inzake vaststelling Verordening Wet inburgering 2009.	27 februari 2009	

## **Bijlage 5: Wet Inburgering op hoofdlijnen**

### *De wettelijke regeling<sup>51</sup>*

De (voorgenomen) Wet inburgering legt een inburgeringsplicht op aan in beginsel alle vreemdelingen van zestien tot 65 jaar die duurzaam in Nederland willen en mogen verblijven en aan enkele specifieke groepen genaturaliseerde Nederlanders, voorzover deze personen niet gedurende minstens acht jaar van de leerplichtige leeftijd in Nederland hebben verbleven en niet over bepaalde diploma's, certificaten of andere (soortgelijke) bewijsstukken beschikken. Deze inburgeringsplicht geldt zowel voor nieuwkomers als oudkomers die tot deze doelgroep behoren.

Aan de inburgeringsplicht is voldaan indien het inburgeringsexamen met goed gevolg is afgelegd. Bij dat inburgeringsexamen worden de Nederlandse taalvaardigheid en de kennis van de Nederlandse samenleving getest.

De wet gaat ervan uit dat inburgeringsplichtigen in beginsel zelf verantwoordelijk zijn voor het behalen van het inburgeringsexamen. Omdat de regering van mening is dat niet kan worden volstaan met een wettelijke verplichting zonder overheidshandhaving worden (potentiële) inburgeringsplichtigen opgeroepen door de gemeente. Op het niet komen of niet meewerken aan het intakegesprek staat een boete van € 250,—.

In het intakegesprek wordt vastgesteld of de inburgeringsplichtige het inburgeringsexamen moet gaan halen, dan wel dat er ontheffing geldt omdat met bewijsstukken aangetoond kan worden dat Nederlandse taalkennis en kennis van de Nederlandse samenleving in voldoende mate aanwezig is. Is vastgesteld dat het behalen van een inburgeringsexamen noodzakelijk is dan geeft de gemeente in een beschikking aan binnen welke termijn dat examen moet worden behaald.

Voor bijzondere categorieën (uitkeringsgerechtigden met een arbeidsplicht, allochtone vrouwen, geestelijke bedienaren) kan de gemeente een cursusaanbod doen. Het aanvaarden daarvan is niet vrijblijvend. Bij het niet naleven van de bijbehorende verplichtingen kan weer een boete worden opgelegd van maximaal € 500,—. Bij de uitkeringsgerechtigden met een arbeidsplicht speelt samenloop met re-integratietrajecten en zij kunnen een combitraject aangeboden krijgen. Daarbij geldt echter de regel dat werk boven inburgering gaat. Dat betekent dat als zij werk aanvaarden (en het re-integratietraject daarmee is beëindigd) het inburgeringstraject gewoon doorloopt.

De inburgeringsplichtige kan echter ook zelf gebruik maken van een cursusaanbod (dan wel zonder voorbereiding) en een examen doen bij een door de IB-Groep aangewezen exameninstelling dan wel bij de IB-Groep zelf.

Voor bestrijding van de kosten van het volgen van een opleiding bij aanbieder met een keurmerk kan beroep worden gedaan op een lening bij de IB-Groep. En als het examen binnen drie jaar is behaald, is er voorzien in een premie: een forfaitaire vergoeding.

---

<sup>51</sup> Bron: Risicoanalyse uitvoering voorstel Wet inburgering BMC april 2006 in opdracht van de Tweede Kamer



Het inburgeringsexamen moet binnen een bepaalde periode worden behaald. Nieuwkomers moeten binnen 3,5 jaar slagen. Oudkomers mogen er langer over doen; de termijn is voor hen op maximaal 5 jaar gesteld (inmiddels gelijk getrokken naar 3.5 jaar). Het niet tijdig halen van het examen is beboetbaar en iedere twee jaar nadien wordt bekeken of het examen dan wel is gehaald (zo niet: boete van maximaal € 1.000,—).

Voor vreemdelingen wordt het behalen van het inburgeringsexamen voorwaarde voor het verlengen van een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd en voor het verkrijgen van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd. Voor de vreemdeling die het Nederlanderschap wil verkrijgen blijft de naturalisatietoets bestaan; gezien wordt of het inburgeringsexamen daarvoor in de plaats kan komen.

#### *Doelgroepen*

De nieuwkomers worden automatisch opgeroepen door gemeenten. Voorzover zij in de COA-opvang zitten, krijgen zij mogelijkheden zich al voor te bereiden met zogenaamde inburgeringscursussen.

Ten aanzien van de oudkomers wordt gekoerst op het gefaseerd reduceren van het aantal inburgeringsplichtigen. Gemeenten roepen op, doen een aanbod aan bijzondere categorieën en mensen kunnen zich zelfstandig aanmelden.

Unieburgers zijn vrijgesteld van de inburgeringsplicht op basis van de Europese verdragen, terwijl die vrijstelling mogelijk ook geldt voor Turkse burgers op basis van een Associatieovereenkomst met Turkije.

De regering heeft besloten een separate wettelijke regeling te treffen voor de inburgering van Antilliaanse en Arubaanse Nederlanders. Tot het moment dat die in werking treedt, blijft de huidige Wet inburgering nieuwkomers op hen van toepassing.

#### *Gemeentelijke verantwoordelijkheid*

Gemeenten informeren potentiële inburgeringsplichtigen over de inburgeringsplicht, roepen potentiële inburgeringsplichtigen op, stellen vast of deze inderdaad inburgeringsplichtig zijn, leggen vast binnen welke tijd het inburgeringsexamen behaald moet worden, doen eventueel een aanbod aan bijzondere categorieën, kopen dit aanbod in (via de Europese aanbestedingsregels) en zijn verantwoordelijk voor de handhaving (vaststellen en opleggen van boetes). Gemeenten stellen daarnaast vast wie van de inburgeringsplichtigen kan worden ontheven van de examenplicht omdat zij al beschikken over het vereiste niveau van taalkennis en kennis van de Nederlandse samenleving.

Voorts regelen de gemeenten ten aanzien van de zogenaamde oudkomers de gefaseerde uitvoering van de wet door te bepalen wie binnen welke termijn het inburgeringsexamen zal moeten behalen.

De IB-Groep geeft gemeenten aan wie potentieel inburgeringsplichtige is (vanuit het BPI<sup>52</sup>, vult - na de check door gemeenten - het ISI<sup>53</sup> in om te monitoren of de inburgeringsexamens tijdig worden behaald, wijst de exameninstellingen aan en ziet toe op de kwaliteit ervan en verstrekt de leningen en vergoedingen (via erkende cursusaanbieders met een keurmerk) en is zelf tevens exameninstantie (monopolie voor het centrale deel en facultatief ten aanzien van de praktijkexamens).

#### *Exameninstellingen.*

Door de IB-Groep aangewezen exameninstellingen met examencommissies nemen de (praktijk)examens af. Examencommissies bij, door de IB-Groep aangewezen exameninstellingen nemen de examens af conform de door de minister daarvoor gestelde regels en procedures.

#### *Cursus- en trajectaanbieders*

De nieuwe wetgeving gaat uit van (gereguleerde) marktwerking. De regering heeft toegezegd dat er bij de inwerkingtreding van de wet een lijst zal zijn van gekeurmerkte instellingen, die wordt opgesteld door een onafhankelijke stichting die het keurmerk gaat beheren. De IB-Groep zal er voor zorgen dat die lijst ook op het internet toegankelijk zal zijn. De gekeurmerkte instellingen kunnen cursussen aanbieden aan gemeenten voor de bijzondere categorieën en aan zelfstandige inburgeringsplichtigen die daar gebruik van willen maken.

De ROC's spelen een rol bij de verstrekking van certificaten aan inburgeringsplichtigen die in het kader van de Wet inburgering nieuwkomers (de voorloper van deze wet) zijn behaald en kunnen leiden tot ontheffing van de inburgeringsplicht.

#### *Het inburgeringsexamen*

Het wetsvoorstel gaat uit van de aanname dat een bepaald niveau van beheersing van de Nederlandse taal en van bekendheid met de vigerende normen en waarden (bekendheid met de Nederlandse samenleving) de basis is voor volwaardige deelname aan de Nederlandse samenleving. Die aanname moet vertaling krijgen in het inburgeringsexamen.

Voor de eisen aan mondelinge en schriftelijke taalvaardigheid is het eisenpakket bekend. Het Europese Raamwerk voor Moderne Vreemde Talen is het referentiekader. De inburgeringsplichtige moet taalvaardigheidsniveau A2 kunnen behalen. Een uitzondering wordt getroffen voor de groep inburgeringsplichtigen die al in Nederland verblijft op het tijdstip waarop het nieuwe inburgeringsstelsel in werking treedt (de 'oudkomers'). Van hen wordt verwacht dat zij over schriftelijke taalvaardigheden op het niveau A1 van hetzelfde raamwerk zullen beschikken. Voor het examineren van kennis van de Nederlandse samenleving is geen referentiekader beschikbaar. Er wordt daarvoor een examenprogramma ontwikkeld. Examinandi zullen hun kennis en vaardigheden moeten demonstreren rond de onderwerpen eerste levensbehoeften, eenvoudige feitelijke kennis over Nederland, wegwijs in de Nederlandse samenleving (instanties, onderwijs, hulpbronnen), het kunnen voorzien in eigen onderhoud en centrale waarden van de Nederlandse rechtsstaat.

---

<sup>52</sup> Bestand potentiële inburgeraars

<sup>53</sup> InformatieSysteem Inburgeraars

Voor de uitwerking daarvan is het de bedoeling dat een praktijkdeel wordt ingevuld met praktijkopdrachten op de cruciale praktijksituaties, gericht op werk, burgerschap en onderwijs, gezondheidszorg en opvoeding. De resultaten daarvan worden opgenomen in een portfolio. Dat is te beschouwen als een 'schoolonderzoek of schoolexamen'. De school, in casu de docent, beoordeelt dit schoolonderzoek aan de hand van afspraken die daarover van te voren zijn gemaakt.

Als de portfolio is gevuld en beoordeeld door de docent volgt een assessment (dat wil zeggen een rollenspel over een of meer gekozen cruciale praktijksituaties) als een extra vorm van examen. Na het behalen van het assessment krijgt men een certificaat. Om dat assessment te kunnen afnemen, moet een instelling een exameninstelling zijn en dus voldoen aan de criteria die door de minister zijn opgesteld, aangewezen door de IB-Groep en beschikken over gekwalificeerde assessoren. Daarna volgen de centrale examens die onder de verantwoordelijkheid van de IBGroep worden afgenomen in zogenaamde toetscentra. Het gaat dan om 'Phonepass' en een toets kennis van de Nederlandse taal (KNS) en (eventueel) een zogenaamde digitoets.

#### *Het cursusaanbod en marktwerking*

De Wet inburgering nieuwkomers kent voor wat betreft de afname van de cursussen een gedwongen winkelnering bij de regionale opleidingscentra (de ROC's). Het nieuwe inburgeringsstelsel wil het cursusaanbod vrijgeven om zodoende marktwerking tot stand te laten komen. Inburgeringsplichtigen moeten op een consumentenmarkt een cursus kunnen inkopen als mogelijke voorbereiding op het inburgeringsexamen. Gemeenten moeten in staat worden gesteld zelf te kunnen kiezen uit meerdere aanbieders in onderlinge concurrentie.

De regering wijst in dit verband naar de ervaringen op de oudkomersmarkt waar nooit gedwongen winkelnering heeft bestaan en sprake is van een grote diversiteit van aanbieders. Om de balans te krijgen tussen vrije toegang van aanbieders tot de markt en noodzakelijke bescherming van consumenten moet worden voorzien in een keurmerk van de aangeboden cursussen en trajecten. De regering geeft de voorkeur aan een door de branche zelf te ontwikkelen keurmerk. Mocht zo'n keurmerk in de praktijk onvoldoende waarborgen bieden dan kan de overheid voorzien in een facultatief systeem van (overheids-)certificering.

Het gebruik van de lening en de vergoeding wordt vervolgens gekoppeld aan inkoop bij een instelling met een keurmerk. Het blijft de inburgeringsplichtige echter vrij om gebruik te maken van andere aanbieders voor eigen last en rekening.

De gedachte hierachter is dat het resultaat telt: het behalen van het inburgeringsexamen. De weg ernaar toe wordt gefaciliteerd, maar er blijft eigen verantwoordelijkheid om al dan niet gebruik te maken van de geboden faciliteiten.

Transparantie met betrekking tot aanbod en prijzen is voor goede marktwerking een onmisbare voorwaarde. De minister heeft toegezegd voor de inwerkingtreding van de wet te komen met een overzicht van het scholingsaanbod (via een website toegankelijk). Voorts is aangekondigd dat voorafgaande aan de invoering van het wetsvoorstel een lijst beschikbaar zal zijn van instellingen met een van het keurmerk voorzien aanbod, opgesteld door een onafhankelijke stichting die het keurmerk gaat beheren.

Om tevens inzicht te krijgen in de prijzen is het de bedoeling te komen met een jaarlijkse prijzenmonitor. Er zijn echter nog vele onduidelijkheden over de te verwachten prijsontwikkeling. Tegen die achtergrond is door de minister en de VNG afgesproken om een jaar na inwerkingtreding van de wet de prijsontwikkeling tegen het licht te houden en de realiteitswaarde van de vergoedingen van rijkswege daaraan te toetsen.

#### *Re-integratie*

Voor bijstandsgerechtigde inburgeringsplichtigen zal een inburgeringsvoorziening altijd in combinatie met een voorziening gericht op de arbeidsinschakeling moeten worden aangeboden. Dat aanbod hoeft door de inburgeringsplichtige niet te worden aanvaard. Hij/zij kan er voor kiezen de voorbereiding voor het inburgeringsexamen in eigen hand te nemen (zie hierboven).

De inburgeringsplichtige uitkeringsgerechtigde die een gecombineerd traject volgt, moet aangeboden arbeid aanvaarden voorzover dat voortvloeit uit de desbetreffende sociale zekerheidsregelgeving. Het re-integratiedoel is dan bereikt en het inburgeringsdeel blijft gewoon doorlopen.

#### *Boetes*

Zodra de inburgeringsplichtige het aanbod voor een inburgeringsvoorziening heeft aanvaard en de gemeente dit in een beschikking heeft vastgelegd, kan een boete worden opgelegd bij het niet meewerken aan de uitvoering van de inburgeringsvoorziening. Ook in andere gevallen kunnen bestuurlijke boetes worden opgelegd. Ten eerste bestaat er boete voor het geen gevolg geven aan de oproep of het niet mee willen werken aan het onderzoek of er sprake is van een inburgeringsplicht. Daarnaast bestaat er een boete voor het niet behalen van inburgeringsexamen binnen de van toepassing zijnde termijn en een herhaalde boete wanneer het inburgeringsexamen niet binnen de verlengde termijn wordt behaald.

De kans voor inburgeringsplichtigen om zich aan deze verplichtingen te onttrekken is zeer gering voor nieuw- en oudkomers die een inburgeringsvoorziening krijgen aangeboden. Zij zijn bij gemeenten bekend en worden door de gemeente opgeroepen. De ontwijkingkans is voor andere inburgeringsplichtigen groter en afhankelijk van de mate waarin het BPI hen heeft opgenomen en de gemeenten hen vervolgens oproepen voor naleving van de inburgeringsplicht. De gefaseerde handhaving bij de oudkomers brengt mee dat daar enige tijd mee gemoeid kan gaan.