



VluchtelingenWerk IntegratieBarometer 2018

*Een onderzoek naar de ervaringen
van vluchtelingen met inburgering*

*Verwey-
Jonker*
Instituut


**VluchtelingenWerk
Nederland**

Inhoud

	Voorwoord	02	6	De inburgeringscursus	32
	Samenvatting	03	6.1	Niveau van de lessen	32
			6.2	Analfabeten	33
			6.3	Kwaliteit van de taalschool	33
1	Introductie	07	6.3.1	De docent	33
1.1	Aanleiding onderzoek	07	6.3.2	De klassenassistent	34
1.2	Toelichting Wi2013	07	6.3.3	Lesmateriaal	34
1.2.1	De Wet inburgering; wat houdt het in en wat is veranderd?	07	6.4	Contacturen	35
1.2.2	Resultaten Wet inburgering	07	6.5	Cursusonderdelen	35
1.2.3	Tussentijdse aanpassingen aan de Wet inburgering	09	6.5.1	Kennis Nederlandse Maatschappij	35
1.3	Doel- en vraagstelling van onderzoek	10	6.5.2	Oriëntatie Nederlandse Arbeidsmarkt	36
1.4	Methoden van onderzoek	11	6.6	Medecursisten	37
1.4.1	Diepte-interviews	11	6.6.1	Klassengrootte	37
1.4.2	Focusgroepen	12	6.6.2	Niveauverschillen tussen cursisten	37
1.5	Leeswijzer	14	6.6.3	Contact met medecursisten	37
			6.6.4	Manieren om taalvaardigheid te bevorderen (naast school)	37
2	Percepties en verwachtingen van inburgering	15	6.7	Conclusies over de inburgeringscursus	38
2.1	Perceptie van inburgering	15	7	Inburgerings- en staatsexamen	39
2.2	Verwachtingen van inburgering	16	7.1	Ervaringen met het inburgeringsexamen	39
2.3	Conclusies over percepties en verwachtingen van inburgering	17	7.2	Staatsexamen	40
			7.3	Conclusies over het inburgerings- en staatsexamen	40
3	Informatie over inburgering	18	8	Maatschappelijke participatie	41
3.1	Inburgeringsverplichting	18	8.1	Werk, opleiding en vrijwilligerswerk	41
3.2	Inburgeringstermijn	19	8.1.1	Motivatie werk, opleiding en vrijwilligerswerk	41
3.3	Sancties	19	8.1.2	Toekomstplannen: weg naar werk	43
3.4	Conclusies over informatie over inburgering	24	8.1.3	Ervaringen met (vrijwilligers)werk	44
4	Voorinburgering	22	8.2	Sociale contacten	46
4.1	Mogelijkheid tot het volgen van voorinburgering	22	8.2.1	Vrijetijdsbesteding	46
4.2	Conclusies over voorinburgering	24	8.2.2	Contact maken	47
			8.3	Conclusies over maatschappelijke participatie	48
5	Aanvang van het inburgeringstraject	25	9	Inburgeren: wat speelt er op de achtergrond?	49
5.1	Begin van de inburgeringscursus	25	9.1	Stress	49
5.2	Informatie over DUO en het aanvragen van een lening	26	9.1.1	Zorgen over situatie in land van herkomst en over achtergebleven familie	50
5.3	Keuze van de taalschool	27	9.2	Gezondheid	51
5.3.1	Route naar de taalschool	27	9.3	Kinderen	52
5.3.2	Afstand tot school en reiskosten	29	9.4	Conclusies over inburgeren: wat speelt er op de achtergrond?	52
5.3.3	Voorwaarden voor het contract	30			
5.4	Conclusies over de aanvang van het inburgeringstraject	30	10	Conclusies en aanbevelingen	53
			10.1	Conclusies	53
			10.2	Aandachtspunten en aanbevelingen voor toekomstige inburgering	55
				Nawoord	56
			11	Literatuur	59
			12	Bijlagen	61
			12.1	Bijlage 1: Vragenlijst	61
			12.2	Bijlage 2: Overzicht respondenten diepte-interviews	65

Colofon

De VluchtelingenWerk IntegratieBarometer 2018 is een uitgave van VluchtelingenWerk Nederland. Dit onderzoek is door het Verwey-Jonker Instituut in opdracht van VluchtelingenWerk uitgevoerd. De visie en conclusies zijn van de onderzoekers en niet noodzakelijkerwijs van VluchtelingenWerk.

ISBN	9789069370354
Tekst:	Merel Kahmann Suzan de Winter-Koçak Marjan de Gruijter Inge Razenberg met medewerking van: Ashley Chin Kim Leschinski
Eindredactie:	Roswitha Weiler
Fotografie:	Soraya Ebrahimi
Opmaak:	Studio Stennis
Druk:	Aranea Grafimedia



Hans Boutellier

Voorwoord

Mensen hebben dromen nodig om vooruit te komen. Dat geldt des te meer voor vluchtelingen die van heinde en verre komen en hier een nieuw leven moeten opbouwen – in een nieuwe context, waarin een andere taal wordt gesproken en waarin andere gebruiken en mores heersen. Vluchtelingen moeten over hun toekomst dromen met een minimum aan aanknopingspunten. De verplichte inburgering zou in die aanknopingspunten kunnen voorzien. We onderzochten of dat het geval is. Op verzoek van VluchtelingenWerk Nederland (VWN) maakten we de zesde editie van de VluchtelingenWerk IntegratieBarometer die VWN iedere drie á vier jaar uitgeeft. Deze aflevering staat dus in het teken van de Wet Inburgering die in 2013 werd ingevoerd. Wat betekent deze wet voor zogenoemde statushouders?

Het onderzoek is om minstens drie redenen van belang. In de eerste plaats geeft het nieuwe, aanvullende informatie over de werking van de wet in de praktijk. Veel is al bekend op basis van ander onderzoek, maar hier gaat het meer specifiek om vluchtelingen en hoe zij inburgering ervaren. We hopen dat dit rapport zal bijdragen aan de beoordeling van de wet en de algemene evaluatie die in juni zal verschijnen.

In de tweede plaats is deelname aan inburgering vooral een belangrijke eerste stap in het leven van nieuwkomers. Is de inburgering daadwerkelijk behulpzaam bij het vormgeven van een gedroomde toekomst? Hebben mensen er wat aan? Dat blijkt slechts in beperkte mate het geval te zijn. In een onbekende omgeving snakken mensen vooral naar praktische informatie die houvast biedt.

In de derde plaats vinden we het belangrijk dat het onderzoek mede werd uitgevoerd door oud-vluchtelingen. Zij spreken de taal – Arabisch, Farsi, Somali en Tigrinya. Daarmee kwamen we dichterbij de respondenten, kregen we meer informatie, en droeg het onderzoek een steentje bij aan de ontwikkeling van het netwerk van de betrokkenen. Want dat is een belangrijke conclusie: een taal leren doe je beter in de praktijk dan uit een lesboek. Intermediairs zijn van belang om in Nederland een netwerk te ontwikkelen en sociale contacten aan te gaan.

Inburgeringstrajecten moeten ertoe bijdragen dat mensen hun dromen waar kunnen maken. Dat is kort gezegd de boodschap van dit rapport. Laat inburgering een kans en een positieve kennismaking met Nederland zijn. We wensen VluchtelingenWerk Nederland succes met de ondersteuning van vluchtelingen op hun weg in Nederland. Hopelijk kan deze zesde editie van de IntegratieBarometer hier de nodige inspiratie voor geven.

Prof. Hans Boutellier
Wetenschappelijk directeur Verwey-Jonker Instituut

Utrecht, april 2018

Samenvatting

Voor het opbouwen van een nieuw leven in Nederland is inburgering voor vluchtelingen van belang. Op dit moment vindt een evaluatie plaats van de Wet inburgering 2013. De evaluatie richt zich op de vraag of inburgeraars het inburgeringsexamen binnen de gestelde termijn behalen.

In deze zesde editie van de VluchtelingenWerk IntegratieBarometer staan de beleving van en de ervaring met inburgering van vluchtelingen zélf centraal. Dit perspectief is onontbeerlijk in de discussie over het toekomstige Nederlandse inburgeringsbeleid. Voor vluchtelingen biedt de inburgering immers kansen om de Nederlandse taal te leren, kennis te maken met de Nederlandse maatschappij en zich te oriënteren op de eigen mogelijkheden. In deze IntegratieBarometer staat de vraag centraal welke rol inburgering speelt in het leven van vluchtelingen. Voor het beantwoorden van de onderzoeksvraag hebben we gebruik gemaakt van diepte-interviews met inburgeraars en focusgroepen met inburgeraars, maatschappelijk begeleiders en taaldocenten.

Verwachtingen ten aanzien van de inburgering

In het inburgeringsstelsel is het begrip 'eigen verantwoordelijkheid' het uitgangspunt. Voor het financieren en het inschrijven bij een inburgeringscursus zijn vluchtelingen zelf verantwoordelijk. Vluchtelingen geven aan de verantwoordelijkheid voor het leren van de Nederlandse taal en het deelnemen aan de samenleving bij zichzelf neer te leggen en te verwachten dat de inburgeringscursus hen hierbij op weg helpt. Uit de praktijk blijkt dat bij het zelfstandig kiezen van een taalschool en/of het aanvragen van een lening bij DUO persoonlijke ondersteuning noodzakelijk.

Informatie

Vluchtelingen blijken lang niet altijd goed op de hoogte van de precieze inhoud van het inburgeringsstelsel en de rechten en plichten die hieraan verbonden zijn. DUO en COA zijn ervoor verantwoordelijk vluchtelingen te informeren over de inburgeringsplicht en het inburgeringsstelsel. Hoewel de meeste vluchtelingen voor het eerst over de inburgering zijn geïnformeerd in het azc, valt op dat deze informatie lang niet altijd afkomstig is van bovengenoemde organisaties; vaak wordt men geïnformeerd door een begeleider of maatschappelijke organisatie. Dit lijkt ook onvermijdelijk omdat DUO en COA de informatie aanvankelijk in het Nederlands aanboden, waardoor men afhankelijk is van vertalers, of vertalingen¹. De informatie over de inburgering blijkt vervolgens niet altijd goed te zijn begrepen, mede omdat de inburgeringsplicht pas van toepassing is wanneer men een verblijfsstatus heeft gekregen.

Voorinburgering

Al voordat een verblijfsvergunning wordt verleend, kunnen asielzoekers beginnen met Nederlands leren in het azc. Vóór juli 2017 konden asielzoekers Nederlandse les volgen, verzorgd door vrijwilligers. Vluchtelingen met een verblijfsvergunning konden in de azc-opvang deelnemen aan het programma voorinburgering. Na juli 2017 is dit programma ook beschikbaar voor kansrijke asielzoekers. Dit programma komt tegemoet aan de wens van vluchtelingen om zo snel mogelijk na aankomst in Nederland te starten met het leren van de Nederlandse taal. Mits rekening wordt gehouden met persoonlijke omstandigheden en mogelijkheden is een meerderheid van de geïnterviewde vluchtelingen voor het verplicht maken van de voorinburgering. De kwaliteit en de organisatie daarvan moet dan wel op orde zijn. Dat was met name rondom de lessen Nederlands, die in de periode 2014-2016 verzorgd werden door vrijwilligers, niet altijd het geval. Ook de vele verhuisbewegingen van asielzoekers tussen verscheidene asielzoekerscentra in die periode werkten belemmerend.

Keuze taalschool

Als de verblijfsvergunning is toegekend, start de inburgeringsplicht. Vaak wonen vluchtelingen dan nog in een azc in afwachting van zelfstandige woonruimte in een gemeente. In het inburgeringsstelsel wordt verondersteld dat inburgeringsplichtigen hiervoor een lening kunnen aanvragen bij DUO en zich breed oriënteren op het beschikbare taalaanbod, zodat zij een goede keuze kunnen maken. Uit dit onderzoek blijkt dat voor het aanvragen van de lening en de keuze van een taalschool vrijwel altijd hulp van anderen noodzakelijk is. Deze ondersteuners – vaak vrijwilligers – staan voor de moeilijke opgave om inburgeringsplichtigen te informeren en praktische ondersteuning te bieden, zonder de regie van hen over te nemen. Dit blijkt in de praktijk niet altijd goed te gaan. Het komt voor dat ondersteuners met de beste

¹ Inmiddels is deze informatie ook in andere talen beschikbaar.

bedoelingen de taalschool kiezen en een vluchteling inschrijven, zonder dat deze weet van de eigen keuze en verantwoordelijkheid hierin. Uit de verhalen van vluchtelingen komt duidelijk naar voren dat de condities om een goede keuze te kunnen maken veelal ontbreken. Hoewel dit wellicht voor analfabeten of laagopgeleiden sterker geldt, blijkt over de gehele linie dat de positie als nieuwkomer – op dat moment nog onbekend met de taal, de Nederlandse instituties en de (consequenties van de) Wet inburgering – zich slecht verhoudt tot de geïnformeerde (en calculerende) burger waar de Wet inburgering vanuit lijkt te gaan. Maatschappelijke begeleiding blijkt dit probleem voor een deel te ondervangen, maar deze (vrijwillige) ondersteuners geven zelf aan niet altijd een goed overzicht te hebben van (de inhoud en kwaliteit van) het aanbod in hun regio.

Door professionalisering van de voorinburgering en door de positie van de vluchteling als ‘klant’ te versterken, valt kwaliteitswinst te behalen. Nu is men (te) afhankelijk van informatie van taalscholen zelf, die gezien de vrije markt alleen kunnen functioneren als zij voldoende deelnemers weten te werven. De veronderstelling dat vluchtelingen zullen wisselen van taalaanbieder als zij niet tevreden zijn over de kwaliteit gaat slechts ten dele op vanwege hun zwakke informatiepositie. Men denkt niet ‘weg’ te mogen bij de huidige taalschool. Daarnaast heeft overstappen naar een andere taalschool niet alleen gevolgen voor de beschikbare leertijd, maar zijn er vaak ook financiële consequenties doordat een (groot) deel van het geleende budget voor de inburgering al bij de eerste taalschool is besteed. De vluchtelingen in dit onderzoek vragen daarom van de overheid meer toezicht op de kwaliteit, op het reilen en zeilen van

taalscholen en pleiten voor duidelijke (handhaving van) regels, bijvoorbeeld dat een cursus snel van start gaat als het contract is aangegaan. Nu komt het voor dat een vluchteling maanden moet wachten voordat het in het contract afgesproken aanbod geleverd wordt. Omdat met ‘wachttijd’ soms geen rekening wordt gehouden bij de inburgeringstermijn, zorgt dit ervoor dat vluchtelingen een kortere tijd hebben om te voldoen aan de inburgeringsplicht, wat invloed kan hebben op hun slagingskansen.

Rol gemeente

Naast de diversiteit van vluchtelingen zelf, hebben ook de verscheidene wijzen waarop de inburgeringswet wordt uitgevoerd, invloed op de rol die de inburgering speelt in het leven van vluchtelingen. In dit onderzoek wordt duidelijk dat de ervaringen van vluchtelingen met de inburgering ver uiteenlopen. Dit begint al in het azc waar sommige respondenten gebruik konden maken van een professioneel taallessaanbod en anderen geen mogelijkheden hadden tot het volgen van Nederlandse taallessen. Erg bepalend zijn de verschillen in aanpak tussen gemeenten onderling. Voorzien gemeenten in reiskosten wanneer nodig, begeleiden zij vluchtelingen naast hun inburgering naar vrijwilligerswerk of hebben zij te maken met een gemeente die aangeeft dat men eerst de inburgering moet halen voordat naar werk(ervaringsplekken) wordt gezocht? In deze randvoorwaardelijke sfeer zijn verbeteringen wenselijk. Niet alleen is hieromtrent veel onduidelijkheid (is er een reiskostenvergoeding beschikbaar en hoe is deze aan te vragen?) maar de regels bij gemeenten hieromtrent kunnen ook plotseling veranderen, wat grote consequenties kan hebben voor de inburgeraar.



Saeed (rechts) loopt met vrienden naar de markt in Groningen

Inburgeringscursus

Voor vluchtelingen is het volgen van de inburgeringslessen zeer waardevol, omdat men de Nederlandse taal zo snel mogelijk onder de knie wil krijgen. Belangrijke ingrediënten voor een goede cursus zijn de kwaliteit van de docent, aandacht en ruimte voor individuele leerbehoeften, feedback op de eigen prestaties en vorderingen en continuïteit van het lesprogramma. Vluchtelingen beoordelen de eigen docenten vaak positief, maar constateren dat er te weinig ruimte is voor feedback en er sprake is van vaak wisselende docenten. Naarmate de klassensamenstelling diverser is wat betreft het instroomniveau of leerbaarheid, ervaren vluchtelingen meer obstakels en heeft men minder profijt van de lessen. Het komt voor dat analfabete respondenten terechtkomen in reguliere inburgeringslessen, terwijl een alfabetiseringscursus nodig is. De meeste vluchtelingen willen graag meer contacturen per week. Taalscholen blijken dit niet aan te bieden, met het gevolg dat vluchtelingen zelf niet het eigen tempo van hun inburgeringslessen kunnen bepalen.

De onderdelen Kennis van de Nederlandse Maatschappij en Oriëntatie op de Nederlandse Arbeidsmarkt worden door vluchtelingen wisselend beoordeeld, als zij hier al bekend mee zijn. Een deel van de respondenten geeft bijvoorbeeld aan deze onderdelen zeer nuttig te vinden, terwijl anderen de toegevoegde waarde van de onderdelen niet zien. Het blijkt dat de informatie moet aansluiten bij het stadium van inburgering en de vragen en behoeften die men daaromtrent heeft. De vluchtelingen zijn zich ervan bewust dat de Nederlandse taal niet uitsluitend in de schoolbanken kan worden geleerd. Bijna alle vluchtelingen oefenen zelf met het luisteren naar of het schrijven en spreken van de Nederlandse taal door gebruik te maken van (social) media. Er is een grote behoefte aan (meer) sociaal contact en/of situaties waarin het spreken van het Nederlands kan worden geoefend. Vluchtelingen ervaren het als een gemis dat hier in de inburgeringslessen weinig tijd voor is.

Inburgerings- of staatsexamen

Inburgeringsplichtigen kunnen kiezen voor een inburgeringscursus of een staatsexamen. Als men een vervolgopleiding in Nederland wil volgen, dan kan het staatsexamen een voorwaarde voor toelating zijn. Het valt op dat niet iedereen goed op de hoogte is van (de verschillen tussen) het inburgerings- en het staatsexamen, alsmede de consequenties van de keuze voor de verdere loopbaan en opleidingsmogelijkheden. Vluchtelingen die hiervan wel op de hoogte zijn, kiezen soms bewust voor het inburgeringsexamen omdat men vanwege de inburgeringstermijn en mogelijke sancties risico's wil vermijden of het staatsexamen niet nodig heeft voor het vervullen van toekomstplannen. Vluchtelingen die op basis van deze overwegingen kiezen voor het inburgeringsexamen in plaats van het staatsexamen lopen het risico om aldus niet hun volle potentieel te benutten.



May (links) aan het werk in Den Bosch

Maatschappelijke participatie

Het uiteindelijke doel van de inburgeringscursus is om vluchtelingen de basis te bieden om een zelfstandig bestaan op te bouwen in Nederland. Zonder uitzondering hebben de vluchtelingen dat zelf ook voor ogen. Vluchtelingen zijn doorgaans zeer gefocust op het voldoen aan de inburgeringsplicht. Voor sommigen heeft dit tot gevolg dat zij, ondanks dat zij de meerwaarde ervan inzien, geen vrijwilligerswerk doen. Zij willen ervoor zorgen dat zij zo min mogelijk afgeleid worden, om de kans binnen de gestelde termijn te slagen te vergroten. Tegelijkertijd geven veel respondenten aan graag in contact te komen met mede-Nederlanders, maar zeggen dat contact leggen (mede door de taalbarrière) niet altijd even makkelijk is. Dit heeft een vicieuze cirkel tot gevolg: geen vrijwilligerswerk doen of contacten leggen omdat men de taal nog niet (goed) beheerst, terwijl de beheersing van de Nederlandse taal sterk zou worden vergroot door het doen van vrijwilligerswerk of het leggen van nieuwe contacten.

Vluchtelingen die wél vrijwilligerswerk willen doen, zijn vaak onbekend met de mogelijkheden. Tussen gemeenten onderling blijken grote verschillen te bestaan in ondersteuning en mogelijkheden bij de weg naar (vrijwilligers)werk of een opleiding. Sommige gemeenten stellen als eis dat vluchtelingen naast hun inburgeringscursus vrijwilligerswerk doen (en helpen bij het daadwerkelijk vinden van vrijwilligerswerk), terwijl andere gemeenten het beleid voeren dat vluchtelingen eerst hun inburgeringsexamen moeten hebben gehaald voordat zij ondersteuning krijgen bij het volgen van een opleiding en/of (vrijwilligers)werk.



Walaa (links) en Moutaz leren Nederlands thuis

Wat speelt er op de achtergrond?

De leefomstandigheden en thuissituatie van vluchtelingen zijn van grote invloed op de mogelijkheden om succesvol het inburgeringstraject te doorlopen. Een deel van de vluchtelingen ervaart stress gerelateerd aan de (aanleiding voor de) vlucht en het eerste verblijf in Nederland. Ook kunnen zij zich zorgen maken over achtergebleven familieleden en kunnen gezondheidsproblemen (zowel psychisch als lichamelijk) een belemmerende rol spelen gedurende de periode van inburgering. Wanneer er kinderen zijn, dan heeft het ontbreken van goede en betrouwbare kinderopvang tot gevolg dat veelal vrouwelijke vluchtelingen lessen missen, of zelf pas aan hun inburgeringstraject beginnen nadat hun partner die heeft afgerond.

Tot slot is de rol die de inburgering in het leven van vluchtelingen speelt sterk afhankelijk van persoonlijke omstandigheden van de vluchteling. Dat zij allemaal de taal willen leren is evident. In hoeverre zij de inburgeringslessen kunnen volgen en de taal kunnen leren, loopt ver uiteen. Waar de één door gezondheidsproblemen en gebrek aan studievaardigheden weinig vooruitgang boekt in het leren van de Nederlandse taal, gaat de ander met enorme stappen vooruit. In situaties van stress zorgt de inburgering voor sommigen voor afleiding, zingeving en het versterken van de zelfredzaamheid. Voor anderen zijn het verplichtende karakter, de termijn en de sancties aanleiding voor extra druk.

Dit onderzoek laat met vele persoonlijke voorbeelden de enorme diversiteit van vluchtelingen in Nederland zien en op welke verschillende wijze inburgering een rol in deze levens speelt. Naast inzicht in het verschil in het effect dat inburgering heeft op het leven van vluchtelingen, komt er uit dit onderzoek een hele duidelijke wens van vluchtelingen naar voren: meer aandacht voor het maken en onderhouden van sociale relaties. Zowel voor het actief oefenen van de taal als het beter leren kennen van de samenleving zouden zij willen dat de inburgeringscursus actiever bijdraagt aan het opbouwen van een sociaal netwerk.

1. Introductie

1.1 Aanleiding onderzoek

Inburgering is een belangrijk thema voor vluchtelingen. Door inburgering verwerven zij kennis en vaardigheden die nodig zijn een nieuw leven op te bouwen en zelfstandig en volwaardig deel te nemen aan de Nederlandse samenleving. Voor vluchtelingen zelf is integratie belangrijk. Daarnaast krijgt dit thema veel aandacht in het maatschappelijke debat. Het inburgeringsbeleid heeft als doel dat nieuwkomers de Nederlandse taal leren, kennismaken met de Nederlandse samenleving én aan die samenleving kunnen deelnemen. Inburgering wordt volgens kabinetsbeleid gezien als wezenlijke voorwaarde om zelfstandig en actief deel te kunnen nemen aan de samenleving. Het beleid dat daartoe moet leiden, steunt op drie pijlers: eigen verantwoordelijkheid, consumentenmarkt voor inburgeringscursussen en een resultaatverplichting ondersteund met sancties.

Uit kwantitatief onderzoek van de Algemene Rekenkamer uit 2017 blijkt dat de eigen verantwoordelijkheid als basis van het inburgeringsbeleid onvoldoende werkt in de praktijk en dat het merendeel van de inburgeraars ondersteuning nodig heeft bij de start van een inburgeringstraject. Daarnaast stelt de Algemene Rekenkamer dat de informatievoorziening aan inburgeraars niet optimaal is en dat de beperkte transparantie op de cursusmarkt inburgeraars belemmert een passend traject te kiezen. Tot slot wordt geconcludeerd dat inburgeraars onder de gewijzigde Wet inburgering (Wi2013) minder vaak binnen de ingekorte wettelijke termijn van drie jaar slagen, dan onder de Wi2007 en dat het huidige beleid inburgeraars onvoldoende stimuleert om op het hoogst haalbare niveau examen te doen.

Naar aanleiding van de tegenvallende resultaten heeft Minister Asscher aangekondigd per 1 januari 2017 enkele beleidswijzingen in te voeren (Asscher 2016, 11 oktober). In 2017/2018 wordt de Wet inburgering bovendien geëvalueerd door het ministerie van SZW en in het najaar van 2018 worden de effecten van inburgering op de participatie onderzocht.

Naast het rapport van de Algemene Rekenkamer, verschaffen rapporten van Regioplan (Klaver et al. 2016) en MWM2 (2016) kwantitatieve inzichten over hoeveel nieuwkomers er in de laatste jaren in Nederland moesten inburgeren, hoeveel er daarvan geslaagd zijn en over de achtergrond van de inburgeringsplichtige vluchtelingen. In deze onderzoeken komt ook het perspectief van inburgeraars aan bod. Dit beperkt zich echter tot ervaringen met de inburgeringscursus. Minder inzicht bestaat er over de bredere beleving van en ervaringen met de inburgering van vluchtelingen zelf.

VluchtelingenWerk Nederland (VWN) laat periodiek onderzoek uitvoeren naar de integratie van vluchtelingen in Nederland. Vanaf 2005 zijn vijf edities van dit onderzoek verschenen. Dit onderzoek is de zesde editie van de VluchtelingenWerk IntegratieBarometer met als thema 'inburgering'. In dit onderzoek staan de ervaringen van vluchtelingen met de inburgering centraal. Wij vragen hen naar hun dromen voor de toekomst en willen weten welke rol inburgering heeft in het realiseren van deze dromen. Door het vluchtelingenperspectief centraal te stellen biedt dit onderzoek een waardevolle aanvulling op de bestaande en lopende onderzoeken naar de inburgering van vluchtelingen.

1.2 Toelichting Wi2013

1.2.1 De Wet inburgering; wat houdt het in en wat is veranderd?

Onder de Wet inburgering 2007 waren nieuwkomers en oudkomers inburgeringsplichtig (Wet inburgering, 30 november 2006). Sinds 1 januari 2013 moeten alleen nieuwkomers² verplicht inburgeren, met uitzondering van migranten uit de EER-landen³, Zwitserland en Turkije.

Met de invoering van de nieuwe Wet inburgering zijn per 1 januari 2013 de eisen aangescherpt aangaande de eigen verantwoordelijkheid. Minister Donner (Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) kondigde onder het kabinet Rutte I het nieuwe inburgeringsbeleid aan: "De inburgeringsplichtige dient zelf het initiatief te nemen om ten minste de taalvaardigheden en kennis te verwerven die nodig zijn voor deelname aan de samenleving en dient zelf de kosten hiervan te dragen." (Wet van 13 september 2012).

Dit houdt in dat meerderjarige nieuwkomers nu zelf de verantwoordelijkheid dragen voor het kiezen van een voor hen geschikte taalcursus. De inburgeringsschool wordt dus niet meer door de gemeente aangewezen, zoals onder de Wi2007, maar moet zich op de consumentenmarkt profileren (Wet van 13 september 2012). De nieuwkomer kan met behulp van het sociale leenstelsel via DUO (Dienst Uitvoering Onderwijs) een lening van maximaal € 10.000 aanvragen voor de bekostiging van de inburgeringscursus en examenonderdelen (DUO, z.d., a). Vanaf 2013 is de inburgeringstermijn met zes maanden ingekort naar drie jaar. Analfabeten krijgen in plaats van tweeënhalf jaar nu maximaal twee jaar extra de tijd.

² Nieuwkomers die voor een niet-tijdelijk doel zijn toegelaten zijn inburgeringsplichtig.

³ Bij de Europese Economische Ruimte (EER) horen alle EU-landen plus Liechtenstein, Noorwegen en IJsland.

Verlenging kan ook worden aangevraagd op grond van sociale, medische of andere dringende omstandigheden. Wanneer inburgeraars binnen de vastgestelde termijn slagen voor hun examens, wordt de lening voor asielgerechtigden en hun gezinsleden omgezet in een gift. Wanneer een inburgeraar verwijtbaar niet binnen de vastgestelde inburgeringstermijn slaagt en geen toestemming heeft voor verlenging of ontheffing, kunnen sancties ingevoerd worden. Zoals het opleggen van een (herhaalde) boete van maximaal € 1250, het aflossen van de lening, en voor reguliere migranten kan de verblijfsvergunning ingetrokken worden (DUO, z.d, b).

Als iemand minder dan 300 uur les heeft gevolgd en minder dan twee examenpogingen heeft gedaan, wordt het overschrijden van de inburgeringstermijn als verwijtbaar gezien. Het is dus niet zo dat het zakken voor een examen automatisch leidt tot een boete. Indien de inburgeringsplichtige aan beide bovenstaande eisen voldoet, krijgt hij of zij geen boete maar een verlenging van de termijn met twee jaar om het examen alsnog te halen. Na 600 uur en vier examenpogingen komt de inburgeringsplichtige in aanmerking voor ontheffing (Asscher 2017, 6 juli).

In het examenbeleid zijn veranderingen ingevoerd met een verzwaring in de wijze van examineren tot gevolg. Het onderdeel Kennis van de Nederlandse Samenleving (KNS) bestaat sinds 2015 uit twee onderdelen: Kennis van de Nederlandse Maatschappij (KNM, voorheen KNS) en Oriëntatie op de Nederlandse Arbeidsmarkt (ONA). Daarnaast is er in 2017 een zevende verplicht examenonderdeel toegevoegd: het participatieverklaringstraject. Dit traject bestaat uit een inleiding in de Nederlandse kernwaarden en de ondertekening van de participatieverklaring bij de eigen gemeente (VNG 2016).



Moutaz (rechts) oefent Nederlands in Oss

Tabel 1: Veranderingen Wi2007 en Wi2013	
Wet inburgering voor 2013	Wet inburgering na 2013
Doelgroep: oudkomers en nieuwkomers	Doelgroep: nieuwkomers
<u>Regie bij gemeenten:</u>	<u>Eigen verantwoordelijkheid nieuwkomer:</u>
• de gemeente betaalt en bepaalt de cursus en aanbieder voor vluchtelingen. • inkoop van het aanbod verloopt meestal via aanbestedingen op de vrije markt (institutionele markt). • handhaving inburgeringsplicht door gemeenten.	• inburgeren op eigen kosten of met een lening bij DUO. • zelf kiezen van een cursus en aanbieder op de vrije markt (consumentenmarkt). • handhaving inburgeringsplicht door DUO.
Sancties: boete en geen permanente verblijfsvergunning of naturalisatie.	Sancties: boete, verplicht aflossen lening; geen permanente verblijfsvergunning of naturalisatie; en bij reguliere migranten intrekken verblijfsvergunning.
Inburgeringstermijn: 3½ jaar + 2½ jaar voor analfabeten	Inburgeringstermijn: 3 jaar + 2 jaar voor analfabeten
Vijf examenonderdelen verplicht	Zeven (examen-)onderdelen verplicht (incl. Participatieverklaringstraject)

1.2.2 Resultaten Wet inburgering

Niet alleen het beleid, maar ook de achtergrond van de nieuwkomers in Nederland is sinds 2013 veranderd. In de vijf jaar voor de Wi2013 was 11% van de nieuwkomers asielmigrant, terwijl in de vier volgende jaren dit percentage steeg naar 70% (afgerond: 9.000 en 59.000). Het percentage gezinsmigranten nam af van 89% naar 30% (afgerond: 70.000 en 26.000) (Asscher 2017, 6 juli).

Er zijn grote verschillen in het slagingspercentage tussen groepen inburgeraars: het slagingspercentage van asielmigranten is vaak lager dan van gezinsmigranten. Van de eerste groep inburgeraars die onder de Wi2013 valt, is op 1 januari 2018 39% van de asielmigranten en 18% van de gezinsmigranten nog inburgeringsplichtig (DUO, 2018).

Het hogere slagingspercentage van gezinsmigranten kan mogelijk verklaard worden door het verplichte basisexamen in het land van herkomst die met de Wet inburgering buitenland (Wib) in 2006 aan gezinsmigranten werd opgelegd. Ook hebben gezinsmigranten vaak al een netwerk of partner in Nederland waardoor ze door hen geholpen kunnen worden bij het inburgeringsproces.

Van de bijna tienduizend inburgeraars uit 2013, is op 1 juli 2017 62% geslaagd. Van de overige inburgeraars is 10% om verschillende redenen niet meer inburgeringsplichtig en 28% moet de inburgering nog afmaken (Voortgangscijfers inburgering, 2018). In het vorige stelsel (2007-2012) was het slagingspercentage gemiddeld 78% (Algemene Rekenkamer 2017).

Het is echter moeilijk om de verschillende stelsels te vergelijken. Het examen is verzaamd en de samenstelling van de groep inburgeraars is sterk veranderd, met name wat betreft de verblijfsduur, de landen van herkomst en de migratiereden (gezins- of asielmigrant). Zo kan een verschil in slagingspercentages zowel veroorzaakt worden door de samenstelling van de groep inburgeraars, alsook door de effectiviteit van het stelsel.

1.2.3 Tussentijdse aanpassingen aan de Wet inburgering

De laatste wijziging van de Wet inburgering is op 1 oktober 2017 ingevoerd. Daarin beoogt minister Asscher (Sociale Zaken en Werkgelegenheid) tegemoet te komen aan een aantal gesignaleerde knelpunten. Gemeenten krijgen met de gewijzigde Wet inburgering een belangrijkere rol in de begeleiding van vluchtelingen door het vastleggen van de maatschappelijke begeleiding⁴. De wijziging van de wet legt vast dat:

- 1) de participatieverklaring een onderdeel is van het inburgeringsexamen; en
- 2) dat de maatschappelijke begeleiding voor vluchtelingen een nieuw onderdeel is van de inburgeringsregelgeving.

Met het ondertekenen van de participatieverklaring tonen nieuwkomers hun betrokkenheid bij de Nederlandse samenleving en hun bereidheid om daar actief aan bij te dragen. Vooruitlopend op deze wetswijziging werd het participatieverklaringstraject reeds in 2016 uit het budget voor de maatschappelijke begeleiding aangeboden door gemeenten (VNG 2016).

De maatschappelijke begeleiding heeft betrekking op praktische hulp bij de vestiging in gemeenten; het regelen van basisvoorzieningen; hulp bij het starten van de inburgering; en het stimuleren van participatie en integratie. Gemeenten hebben nu de taak vluchtelingen te adviseren over de te volgen inburgeringscursus. De budgetten voor de maatschappelijke begeleiding zijn voor 2016 en 2017 verhoogd (van € 1000,- naar € 2370,- p.p.). Het is de overtuiging van de (vorige) regering dat het snel wegwijzen maken van vluchtelingen en hun gezinsleden in de gemeente waar zij zich (regulier) vestigen, bijdraagt aan een effectievere invulling van de eigen verantwoordelijkheid. Wanneer vluchtelingen weten hoe te starten met hun inburgering en zicht hebben op hun mogelijkheden om te participeren in de samenleving door onder meer (vrijwilligers)werk, zijn zij sneller in staat om zelfredzaam te zijn in de maatschappij dan wanneer zij deze zaken eerst zelf moeten uitzoeken (Asscher, 6 juli 2017).

Eveneens is de ‘voorinburgering’ (voorbereiding op inburgering) (in de jaren 2015/2016) in de asielzoekerscentra (azc) geïntensiveerd en vanaf juli 2017 ook toegankelijk geworden voor kansrijke asielzoekers⁵. Deze bestaat uit een taalprogramma, een training Kennis van de Nederlandse Maatschappij (KNM) en persoonlijke begeleiding (een aantal gesprekken door het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA)). Deelname aan de voorinburgering is niet verplicht.

⁴ Met uitzondering van gezinsmigranten.
⁵ Met ‘kansrijk’ worden vastgestelde nationaliteiten bedoeld met een hoge kans op vergunningverlening. Dat zijn op dit moment met name Syriërs en Eritreeërs (Asscher, 17 november 2016).



Abdullah bij de Nederlandse les in Zeist

1.3 Doel- en vraagstelling van onderzoek

Met het oog op de politieke discussie en beleidsmatige ontwikkelingen ten aanzien van de Wet inburgering, is het van belang zoveel mogelijk kennis te hebben van wat wel en niet werkt aan het inburgeringssysteem. Dit onderzoek heeft als doel het perspectief van vluchtelingen ten aanzien van inburgering inzichtelijk te maken. De volgende vraag staat daarin centraal:

Welke rol speelt inburgering, en de Wet inburgering 2013, in het leven van vluchtelingen?

Deze vraag is geoperationaliseerd naar drie deelvragen:

1. *Wat zijn de verwachtingen van vluchtelingen ten aanzien van inburgering?*
2. *Welke ervaringen hebben vluchtelingen met de inburgering?*
3. *Wat is het effect van de inburgering op het leven van vluchtelingen?*

De betekenis die vluchtelingen geven aan inburgering en de verwachtingen die zij hadden ten aanzien van inburgering staan centraal in de eerste deelvraag. De tweede deelvraag gaat over ervaringen met de daadwerkelijke inburgering. Dit zijn onder andere de voorinburgering, de inburgeringscursus en de examens. Waar de tweede vraag gericht is op de specifieke onderdelen van het inburgeringstraject, gaat de derde deelvraag in op de rol die inburgering speelt in het leven van vluchtelingen. In welke mate past het huidige inburgeringsprogramma in de levens van vluchtelingen? We kijken in hoeverre de inburgering bijdraagt aan het opbouwen van een nieuw bestaan in Nederland en welke achtergrondfactoren van invloed zijn op het verloop van inburgering. Bij het beantwoorden van de hoofdvraag komen de specifieke elementen van de Wet inburgering 2013 aan de orde: de eigen verantwoordelijkheid, de consumentenmarkt voor inburgeringscursussen en de resultaatverplichting ondersteund met sancties.

1.4 Methoden van onderzoek

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvraag hebben we gebruik gemaakt van twee verschillende vormen van kwalitatieve dataverzameling: diepte-interviews en focusgroepen. Hieronder lichten we beide processen van dataverzameling toe.

1.4.1 Diepte-interviews

In de periode juli tot begin oktober 2017 hielden we 36 diepte-interviews met vluchtelingen die bezig zijn met hun inburgering of deze net hebben afgerond. Voor de interviews maakten de interviewers gebruik van semigestructureerde interviews.⁶ Onderwerpen die aan bod kwamen, zijn: informatie over de inburgering; de verscheidene fases in het inburgeringstraject; (vrijwilligers)werk en opleiding; reflectie op de uitgangspunten van het inburgeringsbeleid; en inburgeringstips voor andere vluchtelingen. Afhankelijk van de persoonlijke situatie en verhalen van de respondent wisselden het soort en het aantal vragen per onderwerp. Bijvoorbeeld bij het onderwerp examen is het aantal gestelde vragen afhankelijk van de vordering van de respondent in het inburgeringstraject. Wanneer een respondent bijvoorbeeld nog geen examens heeft gedaan, vraagt de interviewer naar de verwachtingen en voorbereidingen, maar niet naar ervaringen van het examen zelf.

1.4.1.1 Werving respondenten & organisatie veldwerk

Voor de werving van respondenten is samengewerkt met organisaties die direct contact hebben met vluchtelingen, voornamelijk taalscholen en maatschappelijke organisaties. De werving via de betrokken organisaties was van belang, omdat een benadering via vertrouwde kanalen een hogere respons oplevert dan een 'koude' benadering. Om de onafhankelijkheid van het onderzoek te waarborgen, is in overleg met VluchtelingenWerk Nederland als opdrachtgever, besloten om respondenten niet via regionale stichtingen van VluchtelingenWerk te werven. Wanneer organisaties mee wilden werken aan de werving, gingen we persoonlijk langs of stuurden wij hen een wervingstekst op. Deze wervingstekst was geschreven in het Nederlands, Arabisch en Tigrinya. Vluchtelingen die wilden deelnemen, konden direct met de onderzoekers contact opnemen of dit aan hun contactpersoon doorgeven. Voor de werving van respondenten is daarnaast gebruik gemaakt van het persoonlijk netwerk van de onderzoekers.

De diepte-interviews duurden een tot twee uur en zijn face-to-face afgenomen op een voor de respondent prettige, vertrouwde plek, bijvoorbeeld bij de respondent thuis of in de bibliotheek. Drie echtparen en twee vrienden zijn gelijktijdig geïnterviewd. Tijdens deze interviews nam de interviewer extra de tijd en beantwoordden beide respondenten de vragen. Omdat wij niet alleen vluchtelingen wilden spreken die de Nederlandse taal al voldoende beheersen voor het afnemen van een interview, is een deel van de interviews afgenomen in het Arabisch, Farsi, Somali en Tigrinya. De respondenten kregen een attentie van 15 euro in de vorm van een VVV-bon. De interviews zijn opgenomen en volledig uitgeschreven. Met behulp van het kwalitatieve data-analyse programma ATLAS.ti zijn de interviews gecodeerd en geanalyseerd.

1.4.1.2 Kenmerken respondenten diepte-interviews

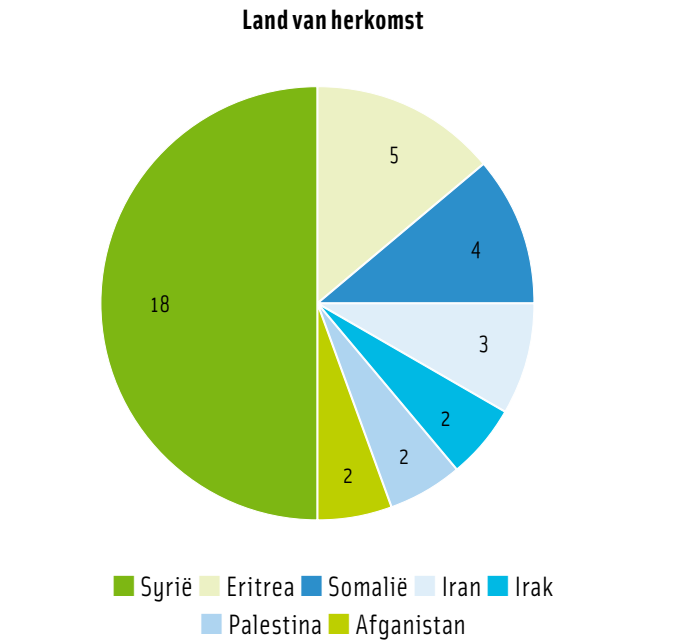
In deze paragraaf schetsen we een beeld van de respondenten door achtergrondkenmerken weer te geven. Respondenten die deelnamen aan dit onderzoek zijn allen inburgeringsplichtig onder de Wet inburgering 2013. Dit betekent dat zij maximaal vier jaar in Nederland zijn met een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd. Door tussentijdse aanpassingen in de uitvoering van de Wet inburgering 2013 waardoor extra cursusonderdelen verplicht werden, kunnen de inburgeringseisen en programma's van respondenten verschillen. Om te kunnen reflecteren op hun persoonlijke inburgeringstraject moeten zij voldoende 'ver' in hun inburgeringstraject zijn om hun ervaringen te kunnen delen. Daarom is alleen met respondenten gesproken die al gestart waren met een inburgeringscursus. Een deel van respondenten heeft het inburgeringstraject afgerond. Ook is gesproken met respondenten die hun inburgeringstraject nog niet hebben afgemaakt.

In bijlage 2 is een overzicht opgenomen van de respondenten en hun achtergrondkenmerken. Door de uitgebreide werving is een grote diversiteit aan respondenten-cases verkregen die in de volle breedte de ervaringen met, belevingen en effecten van het inburgeringstraject bestrijken. Bij de selectie van respondenten is rekening gehouden met onderstaande achtergrondkenmerken:

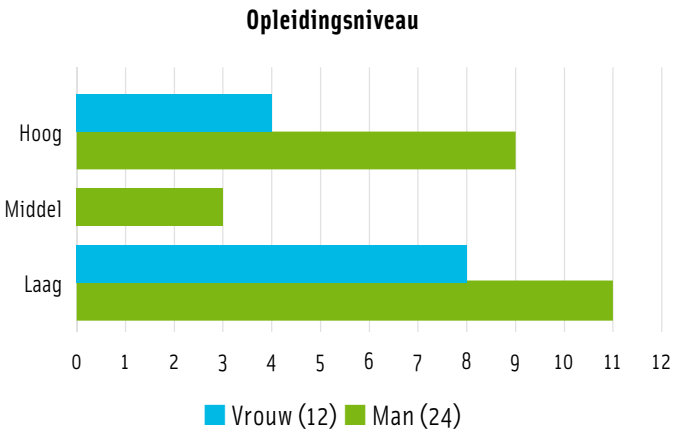
- Land van herkomst
- Leeftijd
- Sekse
- Opleidingsniveau
- Gemeente (van vestiging)

⁶ Voor de vragenlijst, zie bijlage 1.

In onderstaand figuur zijn de herkomstlanden van de respondenten te zien.



Vanaf 2013 komen de meeste asielaanvragen in Nederland uit de volgende herkomstlanden: Syrië, Eritrea, Irak en Somalië. Syriërs en Eritreeërs vormen hierbij de twee grootste vluchtelinggroepen (Asscher, 6 juli 2017). Met Syrische vluchtelingen zijn meer interviews afgenomen dan Eritrese vluchtelingen. De lagere respons van Eritrese vluchtelingen komt overeen met het beeld dat zij moeilijk te bereiken zijn (Ferrier et al. 2017). Als aanvulling op de interviews is daarom een extra focusgroep gehouden met Eritreeërs. De leeftijd van de respondenten varieert van 20 tot 60 jaar. In onderstaand figuur is de spreiding van sekse (en opleidingsniveau) te zien. Een derde van de respondenten is vrouw, dit komt overeen met de verhouding van instroom naar geslacht. In de afgelopen jaren was ongeveer een derde van de migranten vrouw (CBS, 2018).



In bovenstaande grafiek is de spreiding naar opleidingsniveau te zien.

Respondenten die aan de universiteit hebben gestudeerd, zijn als hoogopgeleid gecategoriseerd. Technische studies, die in Nederland op Hbo-niveau te volgen zijn, zijn gecategoriseerd als middelbaar opgeleid. Tot de lager opgeleiden behoren de respondenten die geen onderwijs hebben gevolgd of maximaal de middelbare school hebben afgerond. Respondenten die aan een universitaire studie zijn begonnen, maar niet hebben afgerond, zijn gecategoriseerd als hoogopgeleid. Een kanttekening bij deze indeling is dat het opleidingsniveau niet (altijd) gelijk opgaat met het leervermogen van respondenten. Wanneer iemand laagopgeleid is, kan diegene wel een hoger leervermogen hebben, maar in het land van herkomst geen of minder opleidingsmogelijkheden hebben gehad.

We interviewden vluchtelingen die woonachtig zijn in de stad en op het platteland en hielden bij de werving rekening met spreiding over Nederland en grootte van de gemeenten.

Deelname aan dit onderzoek was voor vluchtelingen vrijwillig en anoniem. Dit betekent dat persoonlijke kenmerken niet naar de persoon zelf teruggeleid kunnen worden. Deze gegevens zijn wel bekend bij de onderzoekers. De namen van de casusvoorbeelden bij elk hoofdstuk zijn fictief.

1.4.2 Focusgroepen

De focusgroepen zijn gebruikt om over bepaalde thema's uitgebreider en diepgaander informatie te verzamelen. De focusgroepmethode laat ruimte voor onderlinge discussie tussen de deelnemers waardoor belangrijke thema's uit de interviews verder uitgediept werden. Dit is gedaan in de focusgroep met Syrische respondenten waar uitgebreid is gevraagd naar hun behoeften ten aanzien van inburgering tijdens vestiging in de gemeente en over het combineren van werk en inburgering. Naast een verdieping van de reeds verzamelde onderzoeksdata, zijn de focusgroepen gebruikt om deelname van groepen respondenten die ondervertegenwoordigd waren in de diepte-interviews te vergroten. Dit leidde tot een focusgroep met Eritrese vluchtelingen en een focusgroep met analfabete vluchtelingen.

In totaal hielden de onderzoekers vijf focusgroepen in oktober en november 2017. Drie focusgroepen met vluchtelingen: een groep Syrische, Eritrese en analfabete vluchtelingen; en twee focusgroepen met professionals: maatschappelijk begeleiders en taaldocenten. De focusgroepen duurden anderhalf tot twee uur. Door het stellen van open vragen in kleine groepen konden vluchtelingen en professionals hun visie en ervaringen (met elkaar en met de onderzoekers) delen. Van vier van de vijf focusgroepen zijn audio-opnames gemaakt en volledig uitgeschreven.

De focusgroep met de Eritrese vluchtelingen is niet opgenomen, omdat de uitleg over het onderzoek en de anonimiteit hiervan de nodige tijd in beslag nam en de onderzoeker niet onnodig onrust wilde creëren door het gesprek op te willen nemen. Tijdens deze focusgroep zijn aantekeningen gemaakt, die direct na afloop van de focusgroep zijn uitgewerkt. De focusgroepen met de vluchtelingen zijn met behulp van het kwalitatieve data-analyse programma ATLAS.ti gecodeerd en geanalyseerd.

Voor de werving van deelnemers aan de focusgroepen zijn maatschappelijke organisaties benaderd die contacten hebben met vluchtelingen en andere professionals. Het werven van deelnemers bleek een grote uitdaging. Taaldocenten in het bijzonder gaven aan overvolle werkweken te hebben waardoor er in eerste instantie weinig respons kwam voor die specifieke focusgroep. Daarnaast heerste er een zekere terughoudendheid onder taalscholen om hun cursisten te laten deelnemen aan dit onderzoek. Hier speelden zowel de werkdruk van de taalschool, de kwetsbaarheid van vluchtelingen en organisatorische belemmeringen een rol. Door zeer actieve werving via telefoon, email en het bezoeken van organisaties, is het gelukt om vijf focusgroepen te houden. Hieronder volgt een kort overzicht van elke focusgroep.

1. Analfabete vluchtelingen

Van de 36 respondenten die zijn gesproken voor de diepte-interviews waren vier respondenten analfabeet. Om deze groep beter in beeld te brengen, is een aparte focusgroep gehouden met negen analfabete vluchtelingen in een grotere stad (G32). Aan de focusgroep namen zeven cursisten afkomstig uit Syrië en twee cursisten uit Eritrea deel. Zes cursisten waren man en drie cursisten vrouw. De focusgroep werd met behulp van een tolk gehouden in het Arabisch. De tolk vertaalde de antwoorden tussendoor naar het Nederlands. Onderwerpen die aan bod kwamen, waren onder andere toekomstdromen; de keuze voor een taalschool; manieren van Nederlands oefenen buiten de les; huiswerk; informatie over het contract; de DUO-lening; de eisen van het inburgeringstraject; de consequenties wanneer men het inburgeringstraject niet haalt en situaties van verlenging of ontheffing.

2. Eritrese vluchtelingen

Eritrese vluchtelingen waren licht ondervertegenwoordigd in de diepte-interviews (van de 36 respondenten hadden vijf respondenten een Eritrese achtergrond). Omdat Eritrese vluchtelingen de tweede grootste groep recente vluchtelingen vormen en er grote verschillen zijn tussen de leefwerelden in Eritrea en Nederland (Ferrier et al. 2017), waren we specifiek benieuwd naar hun ervaringen. Daarom hielden we een focusgroep met vier Eritrese vluchtelingen in de bibliotheek van een middelgrote gemeente. Deze groep bestond uit twee mannen en twee vrouwen.

De focusgroep werd gehouden in het Tigrinya en werd door een tolk vertaald naar het Nederlands. Tijdens het gesprek kwamen onder andere de volgende onderwerpen ter sprake: de keuze voor een taalschool; informatie over de inburgeringseisen; het traject zelf; de consequenties van het niet slagen; informatie over de DUO-lening; de invloed van dagelijkse belemmeringen; gezondheidsklachten; vrijetijdsbesteding; en adviezen aan andere vluchtelingen.

3. Syrische vluchtelingen

De focusgroep met Syrische vluchtelingen werd gehouden om twee onderwerpen die tijdens de interviews naar voren kwamen verder uit te diepen; (1) inburgeren tijdens de drukke periode van vestiging in de gemeente en (2) het combineren van de inburgering met werk en/of opleiding. Drie Syrische mannen namen deel aan deze focusgroep. De focusgroep vond plaats in Utrecht bij het Verwey-Jonker Instituut. Er werd gedurende het hele gesprek Nederlands gesproken. Naast de twee onderwerpen die centraal stonden, kwamen ook de volgende onderwerpen aan bod: het kiezen van een taalschool; belemmeringen en moeilijkheden tijdens het inburgeringstraject; wachttijden voor de inburgerings- en staatsexamens; vrijetijdsbesteding; en adviezen ter verbetering van het inburgeringsproces en de bijbehorende informatievoorziening.

4. Maatschappelijke begeleiders

Teraanvulling op de interviews en focusgroepen met vluchtelingen zijn twee focusgroepen met professionals gehouden. De professionals, maatschappelijk begeleiders en taaldocenten, zijn nauw betrokken bij de inburgering van vluchtelingen. Hun ervaringen met de begeleiding van vluchtelingen maken inzichtelijk wat er in het kader van de inburgering rondom de vluchteling wordt georganiseerd en waar zijzelf soms geen zicht op hebben. Bij de focusgroep met maatschappelijk begeleiders waren acht deelnemers aanwezig, waarvan vier mannen en vier vrouwen. De focusgroep vond plaats in Utrecht bij het Verwey-Jonker Instituut. De voertaal was Nederlands. De maatschappelijke begeleiders waren werkzaam bij verschillende lokale organisaties van VluchtelingenWerk, het Steunpunt Vluchtelingen de Bilt en Vluchtelingenwerkgroep Utrechtse Heuvelrug. Tijdens de focusgroep stonden onder andere de volgende onderwerpen centraal: het kiezen en/of wisselen van een taalschool; het aanvragen van de DUO-lening; uitstel of ontheffing; (het gemis van) regievoerders binnen gemeenten; valkuilen en belemmeringen in het inburgeringstraject voor vluchtelingen; de complexiteit van de wet- en regelgeving; de kwaliteit van het onderwijs; en de verschillen in gemeentelijk beleid.

4. Taaldocenten

Factoren die van invloed zijn op het volgen van inburgeringslessen komen in dit onderzoek aan bod. Omdat taaldocenten direct betrokken zijn bij de lessen, wilden wij hun ervaringen meenemen in het onderzoek en organiseerden wij een focusgroep met taaldocenten. Deze focusgroep werd gehouden bij het Verwey-Jonker Instituut in Utrecht. De voertaal was Nederlands. Er waren vijf taaldocenten (drie vrouwen en twee mannen) aanwezig, die allemaal werkzaam waren op verscheidene taalscholen. Met de docenten werden onder andere de volgende onderwerpen besproken: de invloed van de thuissituatie van vluchtelingen in de klas; belemmeringen van vluchtelingen om naar school te komen; verzuim; de Participatiewet; huiswerk; niveauverschillen binnen de lesgroep; wachttijden voor de inburgeringsexamens; examentraining; online-inburgerings-trajecten; en DUO.

1.5 Leeswijzer

Dit rapport bestaat uit drie delen. Het eerste deel (hoofdstuk 2) beschrijft de percepties en verwachtingen van respondenten ten aanzien van inburgering. In het tweede deel staan de ervaringen van respondenten met inburgering centraal. Hoofdstuk 3 gaat over de informatie die vluchtelingen ontvangen over het inburgeringstraject. De daaropvolgende hoofdstukken gaan over de verscheidene onderdelen van het inburgeringstraject: hoofdstuk 4 over de voorinburgering, hoofdstuk 5 over het begin van de inburgering, hoofdstuk 6 over de inburgeringscursus in het algemeen en tot slot hoofdstuk 7 over de inburgeringsexamens.



Khalil (rechts) werkt als tolk op het kantoor van VluchtelingenWerk in Andel

Het derde deel gaat over de betekenis van inburgering in het leven van vluchtelingen. In hoofdstuk 8 beschrijven we de invloed van de inburgering op de maatschappelijke participatie van vluchtelingen. Hierbij staan (vrijwilligers-)werk en sociale contacten centraal. In hoofdstuk 9 schetsen we hoe persoonlijke achtergrondfactoren van invloed zijn op het verloop van het inburgeringstraject. Hoofdstuk 10 sluit af met conclusies waarin we de hoofdvraag van het onderzoek beantwoorden en aanbevelingen doen voor toekomstige inburgering.

Dit onderzoek is gebaseerd op data uit de interviews en de focusgroepen. In de volgende hoofdstukken komen zowel citaten uit de interviews als uit de focusgroepen terug. Dit ter illustratie van de analyse en om ervaringen en opvattingen van respondenten weer te geven. In de duiding van de citaten geven we zoveel mogelijk aan of het citaat de meerderheid van de respondenten of deelnemers van de focusgroep weergeeft of juist een uitzondering vormt. In sommige hoofdstukken geven we precies aan hoeveel respondenten een bepaald antwoord hebben gegeven. Dit doen we niet overal: omdat het semigestructureerde interviews betrof, hebben respondenten telkens hun eigen visie en invalshoeken gekozen. Daardoor zijn er niet altijd antwoordcategorieën te vormen. In dit kwalitatieve onderzoek staan juist de persoonlijke verhalen centraal die inzicht geven in de ervaringen van vluchtelingen in Nederland. Elk hoofdstuk begint met de beschrijving van een van de respondenten om inzicht te geven in het leven van mensen en het onderwerp van het desbetreffende hoofdstuk te introduceren.

2. Percepties en verwachtingen van inburgering

Zahra is een hoogopgeleide 50-jarige Palestijnse, ze woonde in Syrië. Ze studeerde journalistiek en heeft bij de pers gewerkt. Haar droom is iets op het gebied van schrijven te blijven doen, maar het lijkt haar ook leuk om iets met kinderen te doen.

We vragen Zahra naar haar perceptie van inburgering. Ze ziet het niet zozeer als een plicht, maar als een noodzaak. Ze legt uit dat het iets is wat vluchtelingen moeten doen “zodat we naast elkaar kunnen bestaan in dit land.” Inburgering betekent voor Zahra dat ze kan wonen in een samenleving met respect en begrip voor elkaar. Om dit te bereiken, zegt ze dat open zijn voor iedereen van belang is. Door het verschil tussen haar tradities en de Nederlandse cultuur en gewoontes te accepteren, lukt het haar om met mensen om te gaan en vrienden te maken.

Van de gemeente waarin ze woont, moet ze verplicht vrijwilligerswerk doen. Hier is ze blij mee, omdat het een positieve invloed heeft op haar inburgering. Ze helpt ouderen en verbetert daarbij haar Nederlands.

Ze benadrukt aan het einde van het gesprek dat ze hoopt dat het onderwerp inburgering serieus genomen wordt: het is niet zomaar een term, maar een proces dat het leven van mensen verandert.

Dit onderzoek gaat over de inburgering van vluchtelingen. Voordat we naar de ervaringen van vluchtelingen met inburgering gaan, staan we stil bij wat de term inburgering voor hen betekent. Hoe interpreteren ze ‘inburgering’ en wat verwachten ze van het inburgeringstraject? Zowel de percepties als de verwachtingen van respondenten ten aanzien van de inburgering zijn van belang om hun ervaringen met en reflectie op de inburgering te kunnen duiden.

2.1 Perceptie van inburgering

Op de vraag wat inburgering betekent, had niet elke respondent een antwoord. In onderstaand citaat wordt duidelijk dat deze respondent het moeilijk vindt een omschrijving van inburgering te geven.

“Weet ik niet precies. Het is de eerste keer dat ik het woord en de betekenis van inburgering nu van jou [de interviewer] hoor. Ik weet alleen dat ik Nederlands moet leren.”
(Vrouw, 44 jaar, Afghanistan, laagopgeleid)

Hoewel de respondent aangeeft de precieze betekenis van inburgering niet te weten, is het voor haar duidelijk dat ze de Nederlandse taal moet leren. Ook voor andere respondenten is het duidelijk dat inburgering gaat over het leren van de taal en meerdere respondenten geven aan dat ze het leren van de taal zien als de eerste stap in de nieuwe samenleving.

“Taal leren! Inburgering betekent voor mij de taal leren. Bijvoorbeeld, als wij niet allemaal Nederlands kunnen spreken dan gaat het erg moeilijk worden, hoe moeten wij dan met elkaar gaan communiceren?”
(Vrouw, 28 jaar, Irak, hoogopgeleid)

“We waren blij dat de regering een taalproject voor immigranten heeft geregeld. [...] Ik vind het heel belangrijk voor ons. Ik heb het echt nodig. Wij zijn naar een nieuw land en maatschappij gekomen. Wij moeten hier kunnen wonen, integreren en werken in deze samenleving.”
(Man, 31 jaar, Iran, laagopgeleid)

Dat onder inburgering het leren van de taal wordt verstaan, is logisch aangezien de taal cursus de meest concrete activiteit is van het inburgeringstraject. Hoewel voor sommige respondenten de betekenis van inburgering zich beperkt tot het leren van de taal en het inburgeringsexamen, hebben de meesten een bredere opvatting over de waarde die inburgering kan spelen in hun leven. Volgens respondenten betekent inburgering: een gewoon leven, een match maken met de Nederlandse samenleving, kunnen wonen in een samenleving waarin iedereen elkaar respecteert en begrijpt, een brug slaan tussen ‘ons’ en de Nederlandse mensen, een eerste stap voor succes en stabiliteit, kennis hebben van Nederlandse cultuur, contact maken met mensen hier en je leven hier leuk vinden.

“Ik denk dat het belangrijk is dat je, als je als volwaardige burger wil meedoen, je de inburgering doet.”
(Man, 23 jaar, Eritrea, laagopgeleid)

“Inburgering betekent voor mij de eerste stap naar de samenleving in Nederland, het betekent iets kunnen doen hier in Nederland.”
(Man, 36 jaar, Syrië, laagopgeleid)

De percepties van respondenten over inburgering laten zien dat zij meestal meer verwachten dan alleen het leren van de Nederlandse taal. Kortom, vluchtelingen hebben het beeld dat de inburgering hen helpt bij het integratieproces in Nederland. Niet alleen door het leren van de taal, maar ook door de Nederlandse maatschappij te leren kennen.

2.2 Verwachtingen van inburgering

Dat vluchtelingen tijdens de inburgering de Nederlandse taal gaan leren is voor hen evident. Verdere verwachtingen van het proces zijn meer uiteenlopend. Wat zij precies verwachten te leren tijdens de inburgering is het onderwerp van deze paragraaf.

“Ik weet alleen dat ik Nederlands moet leren. Mijn zoon vertelde mij dat in Nederland inburgeren tot 65 jaar verplicht is. De taal leren is belangrijk. Ik weet zelf dat ik de taal niet beheers. Dat is een groot probleem. Ik kan niet naar de huisarts gaan. Mijn zoon kan een afspraak maken, maar hoe kan ik mijn klacht uitleggen? Mijn zoon gaat elke dag naar zijn werk...”

(Man, 53 jaar, Afghanistan, laagopgeleid)

“De inburgeringscursus is heel belangrijk voor integratie. Zonder taal kan je niet integreren. Een gewoon leven hier gaat niet zonder de Nederlandse taal. Ik wil hier graag integreren, werken en leven. De taal is zeker heel erg belangrijk. Inburgering is de eerste stap en dat is ook de allerbelangrijkste.”

(Vrouw, 28 jaar, Irak, hoogopgeleid)

Respondenten zien taal als de basis van hun nieuwe leven in Nederland. Zij verwachten dat zij door de inburgering zelf kunnen communiceren met instanties. Respondenten benoemen verscheidene andere leerdoelen waarvan zij vermoeden dit tijdens de inburgering te leren. Meerdere respondenten hebben de verwachting dat de inburgering bijdraagt aan het zelfstandig en zelfredzaam worden. Eén van de respondenten vertelt bijvoorbeeld dat hij door de inburgering zijn weg in Nederland verwacht te kunnen vinden, zodat hij kan gaan studeren en met anderen in contact kan komen.

“Inburgeren is een voorwaarde om een verblijfsvergunning te krijgen. Wanneer ik ingeburgerd ben, zal ik kunnen lezen, schrijven, spreken en luisteren. Misschien zal het niet perfect Nederlands zijn, maar het zal genoeg zijn om de basisdingen in het leven te kunnen doen. Bijvoorbeeld iets kopen of ruilen, een klacht indienen, een afspraak maken, een e-mail lezen en beantwoorden en mijn kinderen 's avonds een boek voorlezen.”

(Vrouw, 29 jaar, Syrië, laagopgeleid)

“Ik verwachtte dat ik Nederlands zou kunnen praten en begrijpen. Mijn wensen waren dat ik zelfstandig zou worden om alles zelf te kunnen, bijvoorbeeld: over belastingen bellen, brieven van de gemeente lezen en invullen en afspraken maken.”

(Man, 36 jaar, Syrië, laagopgeleid)

Deze respondenten verwachten dat hun zelfredzaamheid wordt bevorderd door het leren van de taal, maar ook door tijdens de inburgeringslessen te oefenen met praktijksituaties en de Nederlandse samenleving beter te leren kennen.

Wanneer respondenten spreken over het leren kennen van de samenleving, beschrijft een aantal dat zij ook wil leren hoe de Nederlandse mensen denken en hoe ze met elkaar omgaan. Kennis van de Nederlandse omgangsvormen is voor hen essentieel voor de integratie in Nederland.

“Het betekent zeker veel voor mij want als ik de taal niet spreek en de Nederlandse normen en waarden niet weet dan kom ik niet verder. Stap voor stap wil ik alles leren.”

(Vrouw, 20 jaar, Syrië, laagopgeleid)

“Ik denk wel dat ik via de inburgeringscursus beter kan integreren, maar het hangt ook af van de persoon zelf. Als je nieuwsgierig bent om de samenleving beter te leren kennen, dan moet je je best doen om snel in te burgeren. [...] Ik zou ook graag mijn eigen normen en waarden behouden en daarnaast Nederlandse normen en waarden respecteren.”

(Man, 40 jaar, Syrië, hoogopgeleid)

De uitspraak in bovenstaand citaat over het belang van eigen motivatie en inzet staat niet op zichzelf. Meerdere respondenten zijn van mening dat inburgering iets is dat niet alleen in een cursus of uit boeken geleerd kan worden.

“Je moet contact hebben met Nederlandse vrienden. Je moet werken, stage lopen of vrijwilligerswerk doen. Want de taal is niet alleen boeken, het is ook de praktijk. [...] Daarom wil ik naar het Mbo gaan om te studeren. [...] Op het Mbo spreek je van 8 tot 4 uur Nederlands. Dan spreek je de taal ook in andere vakken. Dáár doe je echt de inburgering. Want daar kan ik naar alle soorten mensen kijken en iedereen begrijpen. Dan leer ik en begrijp ik ook hoe Nederlandse mensen leven.”

(Man, 27 jaar, Syrië, middelbaar opgeleid)

Opvallend is dat de verwachtingen van de inburgering zich uitstrekken tot het gehele integratieproces waarbij taal de basis vormt. Onderstaand citaat is illustratief. Basiskennis van het Nederlands stelt vluchtelingen in staat aan de minimale eisen van de werkgever te kunnen voldoen.

“Alle werkgevers vragen minimaal een inburgeringscursus omdat dit laat zien dat je een behoorlijke basis van de Nederlandse taal hebt. Bijvoorbeeld: ik begrijp het als ik een WhatsApp-bericht krijg dat ik morgen moet werken op een vrije dag.”

(Man, 36 jaar, Syrië, laagopgeleid)

De meeste respondenten zien de mogelijkheden die het inburgeringsprogramma biedt om de taal te leren en zich verder te ontwikkelen. Duidelijk is dat zij allemaal weten en verwachten dat ze met de inburgering de taal leren. De variëteit in antwoorden over de percepties en verwachtingen ten aanzien van de inburgering geeft weer met welke doelen mensen aan het inburgeringstraject zijn begonnen en welke verscheidene ideeën vluchtelingen kunnen hebben over de rol van inburgering in hun leven. Daarbij laten de verschillende antwoorden ook zien dat het idee van inburgering door vluchtelingen niet eenduidig opgevat wordt.

2.3 Conclusies over percepties en verwachtingen inburgering

In het huidige inburgeringsstelsel staat de eigen verantwoordelijkheid centraal. De geïnterviewde vluchtelingen willen zo snel mogelijk de Nederlandse taal leren en zien taal als de sleutel om deel te nemen aan de Nederlandse maatschappij. Zonder beheersing van de Nederlandse taal is meedoen en zelfredzaam zijn – bijvoorbeeld door te werken en een netwerk op te bouwen – niet mogelijk, zo is de consensus. De verantwoordelijkheid om deze kennis en vaardigheden op te doen, leggen zij bij zichzelf. Daarnaast verwachten zij dat het inburgeringsstelsel, en in het bijzonder de inburgeringscursus, hen op weg helpt met de eerste stappen richting integratie in de Nederlandse samenleving. Gedurende de inburgeringslessen verwachten zij voornamelijk de taal te leren, door het onderricht van een docent, maar ook door (met klasgenoten) in de praktijk te oefenen met de opgedane kennis. Wat inburgering, naast het leren van de Nederlandse taal, verder inhoudt, weet echter niet iedereen.



Moutaz en Walaa (rechts) bij hun inburgeringscursus

3. Informatie over inburgering

Nigisti is 25 jaar oud en komt uit Eritrea. Ze is drie jaar lang naar school geweest, totdat ze ging trouwen. Haar eerste jaar in Nederland heeft ze in het asielzoekerscentrum in Ter Apel gewoond. Vijf maanden nadat haar verblijfsvergunning was toegekend, kreeg ze een woning toegewezen waar ze nu met haar dochter woont. Haar droom is de inburgering te halen en werk te vinden in een winkel.

Toen ze in Ter Apel woonde, hoorde Nigisti voor het eerst over inburgering. Later, toen ze een eigen huis had, ontving ze een brief waarin stond dat ze naar school moest om Nederlands te leren. In haar gemeente werd informatie over de inburgering en keuze van de taalschool naar het Tigrinya vertaald, waardoor ze het allemaal kon begrijpen.

Dit was echter pas het moment dat ze beseftte dat ze de Nederlandse taal moest gaan leren. Een medewerker van VluchtelingenWerk hielp haar met de inschrijving voor de taalschool. Ze begreep het contract niet en heeft het gewoon getekend. Ze moest een half jaar wachten op haar eerste les, en nu de cursus begonnen is heeft ze slechts twee keer per week anderhalf uur les – waar ze niet tevreden mee is. Ze zou graag dubbel zoveel lesuren willen.

Haar inburgeringstermijn van drie jaar is inmiddels bijna afgelopen en Nigisti geeft aan dat ze niet genoeg kennis van de taal heeft om het examen in te gaan. Ze weet niet wat ze moet doen als ze de inburgering niet op tijd haalt. Ze vindt het lastig om aan informatie te komen, omdat ze de Nederlandse taal niet beheerst. Ze krijgt vaak te horen dat ze zelf een Tigrinya tolk moet regelen, maar ze kan er zelf geen vinden.

De inburgeringsplicht gaat in op het moment dat de IND (Immigratie- en Naturalisatiedienst) aan een migrant kenbaar maakt dat hij of zij rechtmatig verblijf in Nederland krijgt. De IND meldt deze nieuwkomers aan bij DUO. DUO en COA zijn verantwoordelijk voor de informatievoorziening aan inburgeringsplichtigen. Zij streven ernaar de kennisgeving over de inburgering binnen twee maanden aan de nieuwkomer te sturen (Asscher 2016, 28 november). In deze brief staan de start- en einddatum vermeld van de inburgeringstermijn (drie jaar later). Met het versturen van de kennisgeving is de inburgeringsplichtige pas geïnformeerd over zijn plichten en mogelijkheden en kan de vluchteling aan zijn inburgeringstraject beginnen.

In deze periode zijn vluchtelingen veelal nog woonachtig in het azc of bezig met hun vestiging in de gemeente.

Elke inburgeraar dient binnen drie jaar aan de inburgeringsplicht te voldoen. Voor analfabete nieuwkomers of inburgeraars die om sociale, medische of dringende persoonlijke redenen verlenging aanvragen, kan de inburgeringstermijn worden verlengd. Wanneer het niet lukt om binnen de vastgestelde termijn het inburgeringsexamen te halen en dit verwijtbaar is, moeten vluchtelingen een boete betalen. De boete kan oplopen tot € 1250. Daarbovenop moeten zij de (maximaal) € 10.000, die zij van DUO hebben geleend om hun lessen en examens te bekostigen, in zijn geheel terugbetalen. Als zij binnen de vastgestelde termijn inburgeren, wordt de lening van DUO omgezet in een gift.

In dit hoofdstuk geven we inzicht in de informatie die inburgeraars ontvangen over de inburgering, hoe zij met de informatie omgaan en hoe zij dit ervaren. We gaan daarbij in op drie onderdelen van de inburgering: de verplichting, de inburgeringstermijn en de sancties.

3.1 Inburgeringsverplichting

Het verplichte karakter van de inburgering is bij de respondenten bekend. De meeste vluchtelingen zijn in het azc geïnformeerd over het feit dat zij binnen drie jaar dienen te slagen voor het inburgeringsexamen. De manier waarop de vluchtelingen hierover zijn geïnformeerd, verschilt. Sommigen geven aan dat zij persoonlijk door een maatschappelijke organisatie zijn geïnformeerd over de inburgering, anderen stellen dat zij per brief van DUO zijn geïnformeerd over de verplichting aangaande de inburgering. De eerste jaren (na 2013) was dit een Nederlandstalige brief. Voor sommigen werd er een tolk gefaciliteerd door COA of VluchtelingenWerk; anderen losten dit zelf op. De meerderheid van de respondenten vertelt dat bij de Nederlandstalige brief een vertaling in de moedertaal, bijvoorbeeld het Arabisch of Tigrinya, was gevoegd.

“De brief was in het Nederlands. Mijn zoon heeft me uitgelegd wat er in de brief stond.”
(Vrouw, 44 jaar, Afghanistan, laagopgeleid)

“Er waren vluchtelingen die Engels konden verstaan, ze hebben de informatie voor ons vertaald.”
(Man, 29 jaar, Syrië, middelbaar opgeleid)

Een klein deel van de respondenten hoorde pas later in het inburgeringstraject dat de inburgering verplicht is. Dit gebeurde dan meestal nadat zij in hun eigen woning trokken. Een maatschappelijke organisatie of de gemeentelijke sociale dienst informeerde hen. Slechts een enkele respondent wist op het moment van onderzoek niet dat de inburgering verplicht is.

3.2 Inburgeringstermijn

Bij de overgrote meerderheid van de respondenten staat de inburgeringstermijn in hun geheugen gegrift. Het moment dat de vluchtelingen geïnformeerd worden over deze termijn, kan verschillen. Een deel van de vluchtelingen wordt al in het azc geïnformeerd over de inburgeringstermijn. Dit gebeurde veelal door andere bewoners van het azc. Anderen geven aan alleen over de termijn geïnformeerd te zijn door middel van de brief van DUO.

Vluchtelingen die niet weten dat zij drie jaar hebben om te slagen voor het examen, vormen een uitzondering. Zij weten wel dát ze een deadline hebben, maar hoeveel jaar ze precies hebben, is niet duidelijk. Dat er veel onduidelijkheden zijn en vragen leven bij respondenten over de termijnen, werd duidelijk zichtbaar tijdens de focusgroep met analfabete vluchtelingen. Daar werden opvallend veel vragen gesteld over de termijn van de inburgering en hun persoonlijke vervolgstappen na de alfabetiseringsklas.

Wanneer aan de vluchtelingen gevraagd wordt of zij vinden dat drie jaar een haalbare periode is om het examen te halen, komt een tweeledig beeld naar voren. Een deel van de respondenten vindt drie jaar meer dan genoeg en denkt zelfs al binnen één jaar te zijn ingeburgerd. Daartegenover staat een groep die drie jaar te kort vindt.

“Ik vind het heel moeilijk. Ik ben nu twee jaar bezig en ik begrijp er niks van.”
(Man, 42 jaar, Somalië, laagopgeleid)

“Ik vind het niet eerlijk. Wij oudere mensen hebben meer tijd nodig.”
(Man, 47 jaar, Somalië, laagopgeleid)

De vluchtelingen vinden daarnaast dat zij te weinig lesuren krijgen om binnen drie jaar goed voorbereid te zijn op het examen. Respondenten ervaren dat er te weinig rekening wordt gehouden met de situatie waar vluchtelingen vandaan komen. Een respondent komt uit een oorlogsgebied en geeft aan meer tijd nodig te hebben om “zich te settelen en rust (in het hoofd) te creëren”, in plaats van meteen aan de slag te gaan met het leren van de taal en de druk te voelen om binnen een bepaalde termijn te moeten inburgeren.

3.3 Sancties

De vluchtelingen zijn goed op de hoogte van de inburgeringstermijn van drie jaar, maar wat gebeurt er daarna? Wat als zij deze termijn overschrijden? En wat zijn hun ervaringen met sancties? Het merendeel van de respondenten weet dat wanneer zij niet op tijd aan hun inburgeringsplicht voldoen, zij de DUO-lening moeten terugbetalen. Anderen benoemen alleen dat zij na drie jaar een boete moeten betalen. Slechts een enkeling noemt zowel de boete als het feit dat ze de lening moeten terugbetalen. Het lijkt erop dat de boete bij het merendeel van de respondenten niet bekend is. Een verklaring zou echter ook kunnen zijn dat de respondenten alleen de lening benoemen, omdat het een veel hoger bedrag is dan de boete en om die reden ook meer invloed zou hebben op het leven van de vluchtelingen. Om te vermijden dat zij de inburgeringstermijn overschrijden, overwegen enkele vluchtelingen om – na het zakken voor het staatsexamen – over te stappen op het makkelijkere inburgeringsexamen.

“Ik heb ook geprobeerd om staatsexamen te halen, maar toen heb ik twee à drie fouten gemaakt en ben ik gezakt. Het staatsexamen is, denk ik, moeilijker dan het inburgeringsexamen. Ik ga nu niet meer het staatsexamen proberen, mijn contract [inburgeringstermijn] is bijna op”.
(Man, 28 jaar, Eritrea, laagopgeleid)

Een zeer kleine groep respondenten is niet op de hoogte van de consequenties van het verwijtbaar overschrijden van de inburgeringstermijn. Het is voorgekomen dat vluchtelingen aan interviewers van dit onderzoek hebben gevraagd meer informatie te geven over wat er gebeurt na drie jaar. Anderen geven aan dat zij er vertrouwen in hebben dat zij het examen binnen drie jaar gaan halen en mocht dat niet het geval zijn, zij hulp zullen inschakelen van een maatschappelijke organisatie.

Vluchtelingen die zich zorgen maken over of zij wel kunnen inburgeren binnen de termijn, zijn zich meer bewust van het feit dat zij mogelijk in de positie terecht komen dat zij de lening moeten gaan terugbetalen. Een aantal van hen is niet zozeer bezorgd over het terugbetalen van de lening als wel over het feit dat zij dan alsnog inburgeringslessen moeten gaan volgen, maar dat zelf moeten bekostigen.

“Ik heb gehoord dat als ik niet op tijd klaar ben, ik zelf moet betalen. Dan blijft er toch niks van mijn geld over? Ik ga mijn best doen om zo snel mogelijk klaar te zijn.”
(Vrouw, 25 jaar, Iran, laagopgeleid)

“Als ik binnen drie jaar niet geslaagd ben, is er geen geld om verder de lessen te volgen, behalve als je het zelf kan betalen. Daarom neem ik het heel serieus.”
(Vrouw, 44 jaar, Afghanistan, laagopgeleid)

Een aantal van respondenten en deelnemers aan de focusgroepen heeft te maken met sancties door het verstrijken van hun inburgeringstermijn. Hun ervaringen beschrijven we in deze paragraaf.

“Ik wist niks over DUO. Toen kreeg ik een brief thuis waarin stond dat ik bijna € 1300 moest betalen. Ik werd gek. [Interviewer: Kon jij zelf die brief lezen?] Nee, toen ging ik het aan mijn docent laten zien. Mijn docent op school heeft de brief voor mij gelezen en zij heeft het mij verteld. Daarna ging ik met de brief naar de maatschappelijke organisatie. [...] Ik heb daar een hele goede contactpersoon, zij helpt mij graag. Ze zijn eigenlijk de enige plek waar wij als vluchteling terecht kunnen. Ik hoef gelukkig niks te betalen. Mijn contactpersoon heeft het voor mij geregeld.”
(Vrouw, 20 jaar, Syrië, laagopgeleid)

Eén van de Eritrese respondenten uit de focusgroep heeft ook een brief van DUO gekregen over zijn termijnoverschrijding. Zijn reactie en telefoongesprek met DUO naar aanleiding van brief, beschrijft hij als volgt:

“De termijn is begonnen vanaf de dag dat ik mijn verblijfsvergunning kreeg. De juf op school heeft gezegd, ik ga dat naar later verplaatsen, maar dat kan dus niet. [Interviewer: Wat heb je met de brief gedaan?] Ik ben naar school gegaan. De juf heeft naar DUO gebeld. DUO heeft mij gebeld en gevraagd: ‘Waarom ben je niet klaar? Je spreekt Nederlands.’ Toen heeft DUO gezegd: ‘Als je meer wil leren, moet je opnieuw 10.000 lenen.’ Van mijn lening had ik € 1.000 nog niet geleend. DUO heeft gevraagd: ‘Wil je nog een keer € 10.000 euro lenen?’ Ik heb ‘nee’ gezegd.”

Dit citaat illustreert hoe onduidelijk de regels zijn. Zowel over de start- en einddatum van de inburgeringstermijn als de informatie over de lening. Dat deze respondent heeft begrepen dat hij nog een keer € 10.000 kan lenen en bijvoorbeeld geen compensatie krijgt, omdat hij na het verkrijgen van zijn status lang op een woning moest wachten, illustreert hoe ingewikkeld het inburgeringssysteem is en hoe de verlengingsmogelijkheden juist voor de vluchtelingen die het nodig hebben, niet inzichtelijk zijn. Maatschappelijk begeleiders vertellen dat veel vragen die zij van vluchtelingen krijgen betrekking hebben op boetes en sancties.

Een andere Eritrese vluchteling uit de focusgroep, van wie de termijn bijna is afgelopen, zegt dat de sancties hem een naar gevoel geven en hij vraagt zich af “10.000 euro, hoe moet ik dat terugbetalen?”

In tegenstelling tot de kritische geluiden over de sancties, raden twee respondenten aan het beleid juist strenger te maken.

“Ik vind het prima dat je een boete krijgt als je binnen de tijd je examen niet haalt en ik vind dat het nog strenger moet worden. De ontheffing moet verboden worden, deze wet helpt mensen om te vertragen. Maar niet voor iedereen; sommigen doen hun best maar het lukt toch niet. Er moet nog een andere wet bij komen, jonge mensen moeten verplicht worden om B1 of B2 te doen om hun te stimuleren dat ze later een opleiding kunnen volgen en een goede baan vinden.”
(Man, 29 jaar, Syrië)

Met sancties krijgen vluchtelingen meestal pas te maken nadat de periode waarin zij maatschappelijke begeleiding krijgen is afgelopen. Eén van de maatschappelijk begeleiders beschrijft dat vluchtelingen na hun begeleidingsperiode terugkomen met vragen over verlengingen en sancties.

“Als je ze dan zegt dat ze langs moeten gaan bij de sociale buurtteams, maar die [buurtteams] geen idee hebben over DUO, dan komen ze gewoon weer terug.”

Dat er ook op dit gebied weinig expertise is en doordat de regels regelmatig veranderen en soms zelfs tegenstrijdig zijn, maakt dat vluchtelingen afhankelijk blijven van de hulp en kennis van maatschappelijke organisaties. Dit terwijl maatschappelijke organisaties slechts begeleiding bieden in de eerste periode van verblijf in Nederland (zes maanden tot twee jaar).

3.4 Conclusies over informatie over inburgering

Verreweg de meeste vluchtelingen vertellen dat zij in het azc voor het eerst over de inburgering en het verplichte karakter hiervan hebben gehoord. Zij hoorden hierover bijvoorbeeld van een medewerker van COA, of van een begeleider van een maatschappelijke organisatie. Dat de meesten informatie hebben gekregen over de inburgering betekent niet dat deze informatie ook altijd goed begrepen wordt en dat men de consequenties en benodigde acties overziet. Dit lijkt mede te maken te hebben met het gegeven dat informatie over de inburgering in het begin (deels) in het Nederlands werd aangeboden, waardoor men afhankelijk was van vertalers of vertalingen.

DUO en COA zijn verantwoordelijk voor het verstrekken van informatie over de inburgering. Respondenten kregen informatie van DUO (de brief) – sommigen in het Nederlands en sommigen in eigen taal. Verdere uitleg kregen respondenten soms via een bijeenkomst van de gemeente; door het lezen van een folder in het azc (bijna altijd in eigen taal); via hun maatschappelijk begeleider of via vrienden of andere azc-bewoners.

Daarnaast zijn er ook respondenten die aangeven dat ze geen extra informatie ontvingen, pas later hoorden dat de inburgering verplicht is en in enkele gevallen pas ten tijde van het onderzoek hoorden over deze verplichting. Duidelijk is dat de informatievoorziening versnipperd is. Hetzelfde geldt voor de informatie over de inburgeringstermijn. De termijn en de sancties bij het overschrijden hiervan zijn bij de meeste vluchtelingen bekend. Vaak heeft men hierover van medebewoners gehoord. Maar ook hier geldt dat de precieze regels, consequenties en benodigde acties (aanvankelijk) veel minder begrepen worden. Zo weet men over het algemeen van de boete die in rekening kan worden gebracht bij het niet tijdig behalen van het inburgeringsexamen. Maar het gegeven dat daarnaast het geleende bedrag van maximaal €10.000 moet worden terugbetaald, is veel minder bekend.

In grote lijnen is het beeld dat informatie over de verplichting tot inburgeren, de termijn en de sancties beschikbaar is, maar dat vluchtelingen deze niet altijd optimaal begrijpen, ook omdat men ten tijde van de informatieverstrekking de reikwijdte, gevolgen en gevraagde acties nog niet kan overzien. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de reacties van vluchtelingen op de inburgeringstermijn. Sommigen verwachten (van tevoren) slechts een jaar nodig te hebben om in te burgeren, terwijl anderen die volop bezig zijn met de inburgeringscursus ervaren dat het veel tijd en inspanning kost om aan de exameneisen te kunnen voldoen. Het wekt geen verbazing dat laatstgenoemde groep de termijn van drie jaar dan ook vaker (te) kort noemt.



Saeed maakt huiswerk in Groningen

4. Voorinburgering

Denzell is een Eritrese man van 30 jaar. In Eritrea heeft hij de middelbare school afgerond, waarna hij het leger in moest. In zijn vrije tijd verkocht hij groenten en fruit op de markt en was hij kleermaker. De eerste twee jaar in Nederland verbleef hij in een azc. Sinds een jaar woont hij samen met zijn vrouw en twee kinderen in een zelfstandige woning.

Zijn doel is om goed Nederlands te kunnen spreken en schrijven. Zodra hij de Nederlandse taal beheerst, wil hij verder gaan in zijn beroep als kleermaker en zich in dat vakgebied ontwikkelen. Hij is echter pas één jaar bezig met de inburgering. In het azc hoorde hij weleens wat over de inburgering, maar omdat Denzell zelf in onzekerheid verkeerde over zijn asielaanvraag, dacht hij dat het hem niet aanging. Pas toen hij zijn verblijfsvergunning kreeg, hoorde hij dat inburgeren verplicht is. Achteraf gezien had hij gedurende die twee jaar in het azc al Nederlands willen leren. Dan had hij al een basis gehad.

In het azc waren er wel lessen over algemene kennis van de Nederlandse samenleving. Doordat hij deze informatie had, kon hij na vestiging in de gemeente zelf contact opnemen met zijn contactpersoon en meteen met de inburgering beginnen. De voorinburgering op het gebied van kennis van de Nederlandse maatschappij (KNM) heeft hem in ieder geval geholpen. “Tijd is geld”, zegt Denzell, en licht toe dat alle informatie die je tijdens de voorinburgering al kan krijgen, relevant is.

Vanaf juli 2017 is het voor kansrijke asielzoekers mogelijk om deel te nemen aan een programma ‘Vorbereiding op inburgering’ (V-inburgering of ook wel voorinburgering genoemd) op het azc. Voor vluchtelingen met een verblijfsvergunning was het al eerder mogelijk aan de voorinburgering deel te nemen. Dit programma biedt kennis en handvatten voor het zelfstandig wonen en leven in de gemeente en er wordt vluchtelingen de mogelijkheid geboden zich alvast voor te bereiden op of te starten met hun verplichte inburgering. Dit voorprogramma is vrijwillig en kosteloos voor de deelnemers. De voorbereiding op inburgering bestaat uit drie onderdelen. Ten eerste omvat het individuele begeleiding vanuit COA. Dit houdt enkele gesprekken met COA in, gericht op de zelfredzaamheid van de vluchteling. Daarnaast wordt gewerkt aan een persoonlijk informatiedossier (de ‘blauwe map’).

Ook worden taallessen door NT2 docenten gegeven. De taallessen duren tussen de negen en achttien weken (in totaal 121 uur) (COA, z.d.). Het derde onderdeel heeft als doel het opdoen van kennis van de Nederlandse maatschappij (KNM) en een eerste oriëntatie op de Nederlandse arbeidsmarkt (ONA). Dit neemt in totaal 24 uur in beslag, verspreid over verschillende dagdelen.

4.1 Mogelijkheid tot het volgen van voorinburgering

De periode in asielzoekerscentra verloopt onrustig voor een groot deel van de vluchtelingen. De respondenten verbleven enkele maanden tot ongeveer twee jaar in een azc. Binnen deze relatief korte periode komt het voor dat vluchtelingen meerdere malen moeten verhuizen naar een ander azc. Voor dit onderzoek zijn ook vluchtelingen geïnterviewd die aangeven in zeven of zelfs tien verschillende azc’s te hebben gewoond. De verplaatsingen bemoeilijken het voor de vluchtelingen om structureel aan de slag te gaan met het leren van de taal en het leren kennen van de Nederlandse samenleving. Deze vluchtelingen geven aan dat zij slechts een paar lessen hebben kunnen bijwonen, alvorens zij weer verplaatst werden. Daarnaast hebben sommige vluchtelingen in geïmproviseerde asielzoekerscentra (zogenaamde noodopvang) gewoond, waar de voorzieningen minimaal waren: voorinburgering of andere Nederlandse taallessen waren daar niet aan de orde.

Slechts een enkele respondent heeft als vluchteling ervaring met de formele voorinburgering van COA. De term ‘voorinburgering’ leverde tijdens sommige interviews verwarring op.

“Voorinburgering? Ik weet het niet wat voorinburgering is. Ik volgde een cursus voor vier weken en daarna verhuisde ik naar Ridderkerk.”
(Man, 53 jaar, Afghanistan, laagopgeleid)

Een kwart van de respondenten heeft tijdens het verblijf in de azc-opvang deelgenomen aan een vorm van lessen in de Nederlandse taal, vaak in combinatie met lessen over de Nederlandse samenleving. Het merendeel van de respondenten kan het zeer waarderen dat zij in het azc al in de gelegenheid gesteld zijn om alvast te beginnen met het leren van de Nederlandse taal. Elf van de respondenten geven zelfs aan dat het wenselijk zou zijn als de voorinburgering in het azc verplicht was. Het snel leren van de taal bevordert volgens hen hun snelle integratie en zorgt ervoor dat de tijd in het azc geen verloren wachttijd is.

“De overheid zou zo snel mogelijk moeten beginnen. Ze moeten beginnen op het moment dat vluchtelingen nog alle tijd hebben, op het moment dat ze zich de hele dag vervelen.”
(Man, 33 jaar, Iran, hoogopgeleid)

De respondenten plaatsen hier echter wel twee kanttekeningen bij. Ten eerste vinden zij dat deelname aan lessen in het azc niet voor iedereen geschikt is. Sommige vluchtelingen zijn nog niet klaar om zich met educatieve activiteiten bezig te houden, vanwege spanning over hun asielprocedure, zorgen over familieleden en/of het verwerken van trauma’s.

“Voor mij maakt het niet zoveel uit. Ik ben single en ik wachtte op niemand dus ik kon wel naar school gaan (...). Maar dat geldt niet voor iedereen. Sommigen wachten op gezinshereniging en voor die mensen is het moeilijk om te kunnen functioneren. Hun familie loopt gevaar en ze weten niet wanneer ze elkaar kunnen ontmoeten. Ze zijn dan nog niet klaar voor de inburgering; fysiek noch mentaal.”
(Man, 29 jaar, Syrië, middelbaar opgeleid)

Ook noemen respondenten dat er als vluchteling veel op je af kan komen, waardoor je hoofd niet naar leren staat.

“Het is druk en je moet heel veel papieren brengen naar de gemeente. Je moet heel veel nieuwe dingen regelen, je spreekt geen Nederlands. Het was heel veel. Jullie hebben zoveel papieren hier, alles moet netjes zijn. Nu zijn we eraan gewend. Als je heel veel dingen moet regelen voor je huis of gezinshereniging dan kan je helemaal niet leren natuurlijk.”
(Man, 21 jaar, Syrië, middelbaar opgeleid)

Bij het vragen naar de voorinburgering vertelden respondenten ook over andere vormen van Nederlandse les in het azc. Omdat het voor de respondenten moeilijk was onderscheid te maken tussen de formele voorinburgering en andere vormen van taallessen, wordt in onderstaande paragrafen met ‘taallessen’ zowel de formele voorinburgering als de andere taallessen voor asielzoekers bedoeld. Respondenten geven aan dat zij niet altijd tevreden waren over de kwaliteit van de taallessen in het azc. Ze geven aan dat het niveau soms te hoog was en voor hen moeilijk te volgen. Ook benoemen respondenten dat de zij te weinig contacturen hadden en de organisatie van de lessen niet altijd even soepel verliep. Over de kwaliteit van de taallessen door vrijwilligers zijn respondenten eveneens niet tevreden.

“Als er ‘lessen’ waren, dan kwam dat vanuit vrijwilligers of vanuit de kerk. Ik volgde geen lessen, maar ging naar een vrijwilligersklas. Het was niet officieel, er waren geen regels, geen lesboeken. Ze leerden ons gewoon alles wat ze wisten.”
(Man, 33 jaar, Iran, hoogopgeleid)

“In het azc kwamen vrijwilligers om ons bijvoorbeeld te leren lezen, maar dat was verwarrend. Alle vrijwilligers hadden allemaal een verschillende manier waarop zij dat aanpakten. Toen ben ik ermee gestopt.”
(Man, 46 jaar, Palestina, hoogopgeleid)

“In het azc hadden wij ook taalcursus maar niet heel goed, één of twee keer in de week. Er waren vrijwilligers die ons taallessen gaven, het was niet iedere dag maar wel regelmatig.”
(Man, 40 jaar, Syrië, hoogopgeleid)

Vluchtelingen willen graag zo snel mogelijk beginnen met hun taallessen. Velen gaan dan ook naar taallessen wanneer deze worden aangeboden in het azc. Er valt echter nog veel te verbeteren op het gebied van lesmateriaal, coördinatie van vrijwilligers en niveauverschillen. Veel vluchtelingen haken af bij de lessen omdat ze deze niet als leerzaam genoeg zien.

Respondenten die niet de mogelijkheid hadden taallessen te volgen (in ieder geval een kwart van de respondenten), vinden dit jammer. In hun ervaring hebben zij gedurende de periode dat zij in een azc verbleven vooral veel gewacht en hun tijd uitgezet. Zij zien dit nu als ‘verloren tijd’, omdat zij in die periode net zo goed alvast hadden kunnen beginnen met het leren van de Nederlandse taal. Ten opzichte van vluchtelingen die wel voorinburgering of een vorm van Nederlandse les hadden, ervaren zij dat ze met een achterstand aan het inburgeringstraject beginnen.

“Ik denk dat het beter is als meer mensen voorinburgering krijgen. Je doet toch niets in het azc, je wacht alleen maar op een huis.”
(Man, 26 jaar, Syrië, hoogopgeleid)

“Ik heb nooit lessen gehad in het azc. Het is jammer, nu heb ik daar een heel jaar niets kunnen doen. Anders had ik misschien wel eerder de taal kunnen leren. Ik weet dat andere azc’s wel voorinburgering aanbieden. Dat zouden ze eigenlijk allemaal moeten doen.”
(Man, 28 jaar, Eritrea, laagopgeleid)

“Helaas heb ik geen voorinburgering gehad. Er was in het eerste azc geen mogelijkheid voor andere dingen. Ik weet dat er mensen in deze stad waren die ons graag wilden helpen, maar ik weet niet waarom zij het niet mochten doen. Misschien gaf COA hen geen toestemming of mocht het niet van de wet.”
(Man, 31 jaar, Iran, laagopgeleid)

Enkele respondenten geven aan dat zij in het azc op eigen houtje zijn begonnen met het leren van de Nederlandse taal, bijvoorbeeld door het bekijken van YouTube-video’s op internet.

4.2 Conclusies over voorinburgering

De mogelijkheid tot deelname aan professionele taallessen (in het kader van voorinburgering) is voor kansrijke asielzoekers ingevoerd in juli 2017. Vluchtelingen met een verblijfsvergunning konden al deelnemen aan het programma voorinburgering (individuele begeleiding, Nederlandse les en een oriëntatie op de Nederlandse samenleving en arbeidsmarkt in azc's).

Slechts een klein deel van onze respondenten heeft als vluchteling in een azc ervaring opgedaan met deze professionele voorinburgering. Vluchtelingen mét en zonder persoonlijke ervaring vinden het een goede zaak dat men al vroegtijdig in de gelegenheid wordt gesteld om kennis te maken met de Nederlandse taal, instituties en de arbeidsmarkt. Diegenen die aan voorinburgering hebben deelgenomen zeggen hiervan te profiteren bij de inburgering. Een flink deel van onze respondenten stelt voor om deelname aan voorinburgering verplicht te stellen voor iedereen. Daarbij moet wel rekening worden gehouden met de belastbaarheid van individuen, die zorgen hebben over (achtergebleven) familieleden, of kampen met de gevolgen van de vlucht.

Zoals eerder beschreven, hebben de meeste vluchtelingen een grote behoefte om zo snel mogelijk de Nederlandse taal te leren, het liefst in het azc. Dat sinds 2017 niet alleen vluchtelingen met een verblijfsvergunning, maar ook (kansrijke) asielzoekers taallessen kunnen volgen van professionele docenten komt tegemoet aan deze behoefte. De respondenten zijn voor een groot deel naar Nederland gekomen in de periode dat het aantal vluchtelingen aanzienlijk toenam. Instanties stonden voor de uitdaging om deze onverwacht grote groep vluchtelingen te huisvesten. De respondenten beschrijven deze periode als chaotisch. Zij verhuisden meerdere keren naar een ander azc, waardoor er weinig ruimte was om een langere periode lessen in de Nederlandse taal te volgen. Daarnaast waren zij minder te spreken over de kwaliteit van de lessen, de (vrijwillige) docenten, de organisatie van de lessen en de niveauverschillen tussen de deelnemers van de lessen. Voor sommige respondenten waren dit redenen om de taallessen niet meer te volgen. Nu de opvang in azc's in rustiger vaarwater is gekomen, kan dit kansen bieden waardoor het voor vluchtelingen mogelijk wordt om door middel van voorinburgering een goede start te maken met het leren van de Nederlandse taal.



Abdullah thuis in Zeist met zijn diploma's

5. Aanvang van het inburgeringstraject

Fahim is 33 jaar, hoogopgeleid en hij komt uit Teheran, de hoofdstad van Iran. Zijn droom is een rustig leven in Nederland te hebben. Hij wil vloeiend Nederlands kunnen spreken, een baan hebben, goede vrienden, misschien een auto. Zijn droom: "Ik wil een positieve bijdrage leveren aan de samenleving."

Op het moment dat hij net zijn verblijfsvergunning had gekregen, vond een Iraanse vriend van hem die al langer in Nederland woonde een baan voor hem in een bar. Toen hij zijn huis kreeg en al het papierwerk moest regelen, werd het werk echter te veel en heeft hij ontslag genomen. Drie tot vier maanden later is hij met zijn inburgering begonnen. Daar zag hij inburgeraars met de lessen stoppen. Zij wisten niet dat de vestiging in de gemeente gepaard gaat met allemaal papierwerk. Fahim legt uit dat je eerst moet zorgen dat alles geregeld is, anders kan je je niet focussen op de lessen en verspil je een deel van je DUO-lening.

Fahim waarschuwt dat als je begint met de inburgering terwijl je het eigenlijk niet kan doen, je je slecht voelt over je taalvaardigheid. De taal wordt dan steeds moeilijker, maar je bent druk en daarom kan je er niet aan werken. Vervolgens blijft een negatief gevoel je constant achtervolgen.

Het advies van Fahim is om nieuwkomers via de brief van DUO te informeren over de drukke periode. Ook ligt er volgens Fahim nog een taak bij de overheid om de periode in het azc, wanneer veel mensen zich de hele dag vervelen, beter te benutten en de periode erna rustiger te laten verlopen.

Een van de onderdelen van de Wet inburgering is dat inburgeraars zelf verantwoordelijk zijn voor het kiezen van een taalschool. Het aanbod aan taalscholen vindt plaats op de vrije markt. Door het gehele land zijn er verschillende bedrijven die nieuwkomers een inburgeringstraject aanbieden. Met de recente wijziging van de Wet inburgering hebben gemeenten per 1 oktober 2017 de taak gekregen om maatschappelijke begeleiding aan te bieden aan vluchtelingen en hun gezinsleden. Onderdeel van de maatschappelijke begeleiding is hulp bij het begin van het inburgeringstraject, dat wil zeggen bij het kiezen van de taalschool en het aanvragen van de lening. Vluchtelingen en hun meerderjarige gezinsleden kunnen bij DUO geld lenen om de inburgeringscursus en het inburgeringsexamen te betalen.

De lening van DUO kan gebruikt worden voor het betalen van cursussen van een taalaanbieder met het keurmerk van Blik op Werk (www.blikopwerk.nl). Hier vallen ook online taalcursussen onder.

Vluchtelingen kunnen beginnen met de inburgering op het moment dat zij een verblijfsvergunning hebben gekregen. Dan zijn de meeste vluchtelingen nog gehuisvest in het azc en in afwachting van een woning die door een gemeente wordt toegewezen. Voor respondenten is dit een spannende fase met veel onzekerheid en papierwerk. In de praktijk begint het merendeel van de vluchtelingen met de inburgeringscursus nadat zij een eigen woning toegewezen hebben gekregen en verhuisd zijn.

In dit hoofdstuk bespreken we de ervaringen die vluchtelingen hebben met het doorlopen van de stappen voordat de daadwerkelijke inburgeringslessen beginnen. Dit zijn: wachttijd tot begin inburgeringscursus; informatie van en lenen bij DUO; keuze maken voor een taalschool; het tekenen van het contract.

5.1 Begin van de inburgeringscursus

Niet alle respondenten waren op de hoogte dat hun inburgeringstermijn bij het krijgen van de verblijfsvergunning al begon. Respondenten die wel op de hoogte waren, wachtten vaak met de inburgering tot dat zij zich in de gemeente vestigden. Na het verkrijgen van de verblijfsvergunning duurt het soms een aantal maanden tot zij een huis hebben in de gemeente. Een eigen huis creëert rust voor de vluchtelingen. Respondenten geven aan dat zij pas volledig kunnen focussen op de inburgeringscursus als de basisvoorzieningen geregeld zijn.

"Je leert in het azc dingen zoals het alfabet, hoe het met je gaat, dat soort dingen. Je leert dat je op tijd moeten komen, dat je niet moet spijbelen. Ik had nog geen huis, dan heb je geen rust en ik had dus ook niet de volledige aandacht voor die cursus."
(Man, 24 jaar, Eritrea, laagopgeleid)

Ook wanneer zij in het azc al zijn begonnen met het leren van de taal, volgt veelal een pauze bij verhuizing naar een eigen woning. Dit komt door de drukke periode waarin veel geregeld moet worden voor de woning en soms ook gezinshereniging. Hierdoor verliezen vluchtelingen vaak enkele maanden tot een jaar van hun inburgeringstermijn.

Wanneer de keuze voor een taalschool eenmaal is gemaakt, door de vluchteling zelf of door een ondersteunende instantie, kan vervolgens de periode waarin de vluchteling moet wachten op een eerste les erg variëren. Een deel van de respondenten kon vrij snel, twee à drie weken na inschrijving, beginnen met de eerste les. Een enkeling kon al een week na inschrijving beginnen met de lessen. Andere respondenten moesten maanden (van twee tot zes maanden) wachten voordat zij konden beginnen met de lessen. Eén respondent heeft zelfs een jaar gewacht totdat hij met de inburgeringscursus kon beginnen. De respondenten die langer moesten wachten voordat ze konden beginnen met de lessen, vonden dit doorgaans jammer. De lange wachttijd in het azc, tijdens de periode van vestiging in gemeente en tussen inschrijving cursus en de aanvang van de inburgeringscursus ervaren zij als verloren tijd.

5.2 Informatie over DUO en het aanvragen van een lening

De meeste respondenten vertellen dat zij van DUO een brief hebben ontvangen over de inburgeringscursus, en dat zij € 10.000 kunnen lenen voor de inburgering. Sommige respondenten ontvingen deze brief al in het azc, de meeste op het moment dat zij verhuisd zijn naar hun eigen woning (zie ook hoofdstuk 3.1). Een kleine groep respondenten vertelt op een andere manier te zijn geïnformeerd over de lening via DUO. Bijvoorbeeld door een contactpersoon bij een maatschappelijke organisatie, door vrienden of familie of door zelf informatie over DUO op internet op te zoeken. In een uitzonderlijk geval wist een vluchteling niets over DUO bij aanvang van de taalcursus.

“Ik wist niks over DUO. Ik ben gewoon zo maar naar school gegaan zonder dat ik eerst DUO heb geregeld. Ik vind het niet goed dat wij zelf zulke dingen moeten regelen.”
(Vrouw, 20 jaar, Syrië, laagopgeleid)

Wanneer het gaat om het daadwerkelijk aanvragen van een lening, zijn er weinig vluchtelingen die dit zelf hebben gedaan. Het overgrote deel geeft aan dat een contactpersoon bij een maatschappelijke organisatie hen heeft geholpen bij het aanvragen van de lening. In veel gevallen wordt duidelijk dat de contactpersoon niet alleen heeft geholpen, maar in feite al het regelwerk zelf heeft gedaan.

“Zij [maatschappelijke organisatie] hebben het allemaal geregeld. Om eerlijk te zijn, heb ik alleen maar mijn handtekening gezet en meer niet.”
(Man, 26 jaar, Syrië, hoogopgeleid)

“Ze hebben in het azc de lening aangevraagd voor mij. Ik heb de brief aan een man daar gegeven en hij heeft het geregeld. Hij heeft het naar DUO opgestuurd of ik weet niet wat hij heeft gedaan. Maar ik kan ook de lening aanvragen via de website van DUO. Dat wist ik toen niet, toen kon ik het niet aanvragen. Ik heb gewoon de brief gegeven en zij hebben alles geregeld, want ik wist niks.”
(Man, 21 jaar, Syrië, middelbaar opgeleid)

“Door mijn maatschappelijk begeleider is alles geregeld, ik weet niet hoe het verliep.”
(Man, 29 jaar, Syrië, middelbaar opgeleid)

Tijdens de focusgroep zijn de maatschappelijk begeleiders het erover eens dat er een grote hoeveelheid kennis nodig is om vluchtelingen te kunnen begeleiden. De kennisvragen die zij tijdens de bijeenkomst aan elkaar stellen, illustreren de behoefte aan meer expertise op het gebied van inburgering. Een van de deelnemers licht dit toe:

“De maatschappelijke begeleiders als groep zijn een beetje de lammen en de blinden die elkaar voorthelpen. Ik heb geen praktische kennis van hoe het onderwijsveld in elkaar steekt, ik weet niet precies wat voor aanbieders er zijn, ik weet niet precies wat de regels van DUO zijn enzovoorts. Dus ik ben er ook maar ingedoken, en dan kom je soms iemand tegen die ineens heeft uitgezocht hoe het met UAF zit en jou dat kan uitleggen, maar dat is puur toeval. We zijn niet getraind om dit kwalitatief en behoorlijk te doen.”

Dat het inburgeringssysteem voor maatschappelijk begeleiders al te complex is, geeft aan hoe groot de opgave voor vluchtelingen is om de eigen verantwoordelijkheid te nemen in dit ingewikkelde inburgeringstraject.



May (rechts) in gesprek met haar collega Petra

5.3 Keuze van de taalschool

Een belangrijk knelpunt in het keuzeproces is dat vluchtelingen op dat moment uiteraard de Nederlandse taal nog niet machtig zijn. Respondenten geven aan meer begeleiding en sturing te willen om een geschikte keuze van taalschool te kunnen maken in het aanbod van taalscholen.

“Ik denk dat het beter is als de overheid meer controle hierover [aanbod scholen] krijgt. Om te zorgen dat de kwaliteit overal even goed is.”
(Man, 26 jaar, Syrië, hoogopgeleid)

“Ik vind het niet goed dat wij zelf de inburgeringscursus moeten zoeken. Wij zijn hier nieuw, daardoor maken wij niet de juiste keuzes. Het zou goed zijn als de overheid dit voor ons gaat regelen.”
(Vrouw, 20 jaar, Syrië, laagopgeleid)

Deze wens leeft zowel bij hoger als bij lager opgeleide vluchtelingen. Onderstaande paragraaf beschrijft de ervaringen die vluchtelingen hebben met het kiezen van een taalschool.

5.3.1 Route naar de taalschool

Vluchtelingen komen grofweg via twee manieren bij een taalschool terecht: via een (maatschappelijke) instantie of via vrienden of familie.

Bij tenminste tien van de respondenten was het duidelijk dat zij door een maatschappelijke organisatie geholpen werden bij de keuze van een taalschool. De manier waarop dit verloopt, verschilt. In sommige gevallen wijst een contactpersoon alleen op een nabijgelegen taalschool, maar respondenten vertellen soms ook dat hun contactpersoon een taalschool voor hen heeft uitgekozen en vervolgens ook gezorgd heeft voor de inschrijving. In deze groep bevinden zich ook vluchtelingen die niet wisten dat ze zelf een taalschool konden kiezen. Een enkeling geeft aan dat als wél bekend was geweest dat zij zelf hun taalschool mochten kiezen, zij een andere keuze hadden gemaakt.

“De maatschappelijke organisatie heeft de keuze van de school gemaakt. Helaas besepte ik na een tijdje dat er een andere school dichterbij mij in de buurt is.”
(Vrouw, 50 jaar, Palestina, hoogopgeleid)

Maatschappelijk begeleiders stellen dat de vrije markt van taalaanbieders ervoor heeft gezorgd dat zelfs zij 'door de bomen het bos niet meer zien'. Zij vinden het dan ook meer dan logisch dat het vluchtelingen niet lukt om zelfstandig hun weg hierin te vinden. Naast maatschappelijk begeleiders worden de vluchtelingen ook door andere organisaties en instanties geholpen. Bijvoorbeeld door de gemeente of de sociale dienst.

Het begeleiden naar het taalaanbod verloopt, net als bij de maatschappelijke begeleiding, op verschillende wijzen. In sommige gevallen wordt verteld dat een vluchteling zelf een taalschool mag kiezen en worden er enkele opties aangeboden. Bij andere vluchtelingen heeft de contactpersoon, in de beleving van de respondent, alleen gezegd dat hij of zij zich bij één specifieke taalschool moet inschrijven.

“Mijn contactpersoon van de sociale dienst heeft mij verteld naar welke school ik moet gaan.”
(Man, 42 jaar, Somalië, laagopgeleid)

Vluchtelingen vinden eveneens via vrienden of familie een taalschool. Zij hebben vaak al kennissen of vrienden die langer in Nederland wonen en zelf de inburgering hebben doorlopen. Sommige vluchtelingen laten zich adviseren door hun kinderen. Omdat zij op school zitten, hebben zij sneller dan hun ouders de Nederlandse taal geleerd, waardoor zij een rol kunnen spelen in het verzamelen en vergelijken van Nederlandstalige informatie over het aanbod van de beschikbare taalscholen.

“Ik heb mijn vrienden gevraagd. Zij gaven aan dat [Taalschool 1] bij me zou passen, vanwege het niveau van doceren. Dat het sneller gaat. Ze zeiden dat ik me zou vervelen bij [Taalschool 2]. Ik heb niet op een website gekeken, of informatie van instanties gekregen.”
(Man, 33 jaar, Iran, hoogopgeleid)

Een enkeling heeft geheel zelfstandig een taalschool gevonden. Via internet zijn zij bijvoorbeeld op zoek gegaan naar scholen en hebben ook verschillende scholen bezocht om te kijken welke school voor hen geschikt is. Slechts één respondent vertelt de Blik op Werk website gebruikt te hebben bij het zoeken en selecteren van een taalschool.

Kortom, niet alle respondenten hebben zich, zoals de Wet inburgering beoogt, breed kunnen oriënteren en bewust voor een bepaalde school en een bepaald niveau gekozen. Achteraf gezien vertelt een aantal respondenten dat zij dit jammer vinden. Dan was de keuze gemaakt voor een school die dichterbij huis was en waar de lestijden beter aansluiten bij de mogelijkheden van de vluchteling, bijvoorbeeld wat betreft de opvang van de kinderen. De respondenten die wel bewust zelf een taalschool hebben gekozen, zeggen dat voor hen het niveau en de kwaliteit van de taalschool bij hen de doorslaggevende factoren zijn geweest. Zij hebben met andere woorden bewust gezocht naar een taalaanbod dat hen goed en snel in staat stelt om te kunnen inburgeren. De respondenten zijn het erover eens dat zélf oriënteren en kiezen in principe de voorkeur heeft, maar het merendeel heeft het keuzeproces als te overweldigend ervaren. Zij wijzen op het punt dat het voor een vluchteling ondoenlijk is om zelfstandig de weg te vinden in het onderwijsaanbod. Advies en/of begeleiding daarin vinden zij onontbeerlijk.

“Het is goed [dat je moet kiezen], maar je hebt niet zoveel kennis, dus je weet niet wat het beste is. Dan zou het best handig zijn als er iemand meekijkt.”
(Man, 30 jaar, Eritrea, laagopgeleid)

In het onderzoek van de Rekenkamer wordt geconstateerd dat het commerciële karakter van het inburgeringsaanbod niet altijd in het belang is van de inburgeraar. Ook onze respondenten noemen dit punt. Uit eigen ervaring, of van horen zeggen weet men dat sommige taalscholen 'lokkertjes' aanbieden, zoals een gratis tablet of laptop bij inschrijving, terwijl de kwaliteit van het onderwijs te wensen overlaat. Vluchtelingen realiseren zich (achteraf) dat hun DUO-lening hen tot gewilde klanten maken en dat taalscholen veel in de strijd gooien om de klant binnen te halen. Een aantal mist een goede controle op de kwaliteit van de taalscholen, waardoor men zich voelt overgeleverd aan deze 'vrije markt'.

“Ik heb gehoord dat bij andere taalscholen de docenten soms vrijwilligers zijn, geen officiële docenten. Die scholen doen het voor het geld, zijn een bedrijf. Dat geldt niet voor alle scholen. De scholen weten dat we € 10.000 hebben en ik heb geen idee, geen ervaring. Er is geen controle op de scholen door DUO of de gemeente.”
(Man, 27 jaar, Syrië, middelbaar opgeleid)

“Ik wist niet dat de taalcursus een vrije markt was. Later hoorde ik dat er taalscholen zijn die bijvoorbeeld gratis tablets aanbieden alleen maar om klanten te krijgen. Ik vind dat we daar beter over geïnformeerd moeten worden. Ik denk ook dat er partijen tussen zitten die misbruik maken van vluchtelingen. Door ze te lokken met een tablet, maar vervolgens slechte kwaliteit aan onderwijs bieden. Ik denk dat het beter is als de overheid meer controle hierover krijgt. Om te zorgen dat de kwaliteit overal even goed is.”
(Man, 26 jaar, Syrië, hoogopgeleid)



Saeed (links) met zijn Nederlandse taaldocent Ayckle



Jawad en zijn vrouw Fatim oefenen Nederlands thuis

Uit de focusgroep blijkt dat ook de maatschappelijk begeleiders het aanbod van taalscholen onoverzichtelijk vinden, met name in grote steden. Een van de maatschappelijk begeleiders die werkzaam is een grote stad vertelt:

“Ik geloof dat wij ondertussen 40 [taal]aanbieders hebben aan de noordkant van de rivieren. En die hebben allemaal het [BOW] keurmerk.”

Meerdere vluchtelingen maken gebruik van online inburgeringscursussen. Tijdens de focusgroep met taaldocenten uitten docenten hun zorg over deze vorm van onderwijs, omdat er volgens hen te weinig controle is op wat cursisten daadwerkelijk oefenen en leren. Bij een van de taalscholen had een analfabete vrouw zich gemeld die reeds € 5.000 had betaald aan een online inburgeringscursus en nu te weinig geld van haar DUO lening over had om 600 uur een alfabetiseringscursus te kunnen volgen. Dit voorbeeld herkenden ook andere taaldocenten uit de focusgroep en is illustratief voor de problemen die kunnen ontstaan wanneer mensen het overzicht van hun inburgerings-traject niet hebben en wel de verantwoordelijkheid om hun inburgeringscursus en financiering daarvan te organiseren.

5.3.2 Afstand tot school en reiskosten

Vluchtelingen gaan graag naar een taalschool bij hen in de buurt. Bij vluchtelingen die zelf op zoek gaan naar een taalschool komt het voor dat ze bijvoorbeeld met het oog op een hoger taalniveau of kwaliteit een inburgeringscursus in een andere stad willen volgen. Zij lopen echter tegen een barrière aan waar het gaat om reiskosten. Of zij reiskosten vergoed krijgen, hangt af van gemeentelijke regelingen. Door de decentralisatie is hier landelijk geen eenduidige afspraak over. Zonder vergoeding kunnen zij de reiskosten zelf niet betalen en kiezen zij voor een taalschool dichtbij huis.

“Ze [maatschappelijke begeleiding] zeiden ook dat ik geen reiskosten krijg als ik naar Arnhem of Nijmegen ga voor een school, dus ik had geen andere keuze.”
(Man, 29 jaar, Syrië, middelbaar opgeleid)

Ook wanneer een vluchteling naar een taalschool gaat die (relatief) dichtbij huis is, kunnen zich knelpunten voordoen wanneer het gaat om reiskosten.

“Als we met de bus naar een locatie moeten, gaat mijn vrouw met de bus en ik met de scooter. Zij moet het dan zelf betalen. Ze zeggen dat je het kan declareren, maar daar horen we niets van. Het is acht euro per dag, dat is veel te veel.”
(Man, 46 jaar, Palestina, hoogopgeleid)

“Eerst was er een reiskostenvergoeding van 40 euro per maand, maar de gemeente heeft het stopgezet. Ze zeiden dat ik en anderen dichtbij woonden, dus nu moeten we door weer en wind met de fiets.”
(Man, 24 jaar, Eritrea, laagopgeleid)

Regels ten aanzien van reiskostenvergoeding verschillen per gemeente en kunnen zelfs binnen gemeenten veranderen of per persoon verschillen. Deze gemeentelijke regelingen hebben effect op de keuzemogelijkheden van vluchtelingen en de invulling van het inburgeringstraject.

5.3.3 Voorwaarden voor het contract

Dat vluchtelingen binnen drie jaar hun inburgeringsexamen moeten halen, is bij de meeste respondenten bekend. De voorwaarden die verbonden zijn aan het tekenen van een contract bij een taalschool veel minder. Bijna een derde van de respondenten is niet op de hoogte van voorwaarden zoals bijvoorbeeld welke opzegtermijn er vast zit aan het contract. De vluchtelingen die het wél weten, zijn in de minderheid.

“Elke drie maanden betaal ik een bepaald bedrag voor de lessen. Dus je gaat steeds voor drie maanden een nieuw contract aan. Het is mogelijk om te wisselen van taalschool, je hebt alleen een opzegtermijn van drie maanden.”
(Man, 31 jaar, Syrië, hoogopgeleid)

Vluchtelingen die zelfstandig een taalschool hebben gevonden, weten vaak meer over het contract en de voorwaarden. Vluchtelingen die via maatschappelijke organisaties bij een taalschool terecht zijn gekomen, weten hier veel minder over. Dit stelt hen voor verrassingen. Ze weten vaak niet voor hoelang zij het contract zijn aangegaan; hoe de cursus op deze specifieke taalschool wordt vormgegeven; of andere voorwaarden over bijvoorbeeld de opzegging.

“Voor mij is er geen weg terug. Ik heb een contract tot en met 2018. Dus ik zit vast aan [naam taalschool] (...) Ik weet niet welke stappen ik moet zetten om hier iets aan te doen.”
(Man, 26 jaar, Syrië, hoogopgeleid)

“Niemand geeft uitleg over het contract. Want wij hebben het contract getekend, maar wij wisten niet dat er een opzegtermijn was. En toen hebben we voor 1,5 jaar een contract getekend...”
(Man, 42 jaar, Syrië, hoogopgeleid)

“We hebben het contract getekend, maar na een maand kregen we pas informatie over de cursus. Zo hebben we les op twee verschillende locaties. En hebben we twee groepen bij elkaar: de inburgeraars en de mensen van het staatsexamen. Dat wist ik niet van tevoren. Waarom is dat ons niet eerder verteld? Dan had ik er namelijk voor gekozen om ergens anders de cursus te doen.”
(Man, 46 jaar, Palestina, hoogopgeleid)

Uit de interviews bleek dat veel respondenten niet wisten dat het mogelijk is om van taalschool te wisselen. Als dit in het interview besproken werd, vertelden de respondenten dat zij een contract hadden getekend voor een langere periode. Dat in de voorwaarden van Blik op Werk is vastgelegd dat het contract voor maximaal drie maanden bindend is, was hen niet bekend. Een kleine groep respondenten is in de praktijk van taalschool gewisseld, meestal naar een taalschool dichterbij in de buurt, of met een beter passend niveau. Zij zijn gaandeweg en met hulp te weten gekomen dat wisselen mogelijk is, en hoe dit in zijn werk gaat.

Tijdens de focusgroep met analfabeten werd pijnlijk duidelijk met hoeveel vragen mensen zitten over onder andere termijnen en hun contract met scholen. Ook de drie hoogopgeleide Syrische mannen die deelnamen aan de focusgroep hadden in het begin geen zicht op onderdelen van de inburgering. Zij hadden alle drie bijvoorbeeld geen idee wat er in hun contract stond dat ze ondertekenden; “we wisten het niet, geen enkel woord”. Een deelnemer aan de focusgroep vervolgt:

“Ze zeiden alleen maar dat ik hier moest tekenen. Ik voelde me een soort minister of zo, haha. Met zo'n stapel papieren die ik moest tekenen.”

5.4 Conclusies over de aanvang van het inburgeringstraject

In de praktijk blijkt dat veel vluchtelingen praktische hulp krijgen bij de vestiging in een gemeente, waaronder het zoeken naar een geschikte taalschool en het aanvragen van een lening. Het beeld ontstaat dat het zonder hulp zeer lastig is om dit zelfstandig te regelen, omdat vluchtelingen op dat moment nog niet kunnen overzien welke overwegingen van belang zijn in hun (toekomstige) leven. Daarbij komt dat er bij de respondenten nogal wat misverstanden bestaan over het gegeven dat de inburgeraar zelf verantwoordelijk is voor de keuze van de taalschool. Bij de geboden ondersteuning hebben sommigen niet begrepen dat er iets te kiezen valt; anderen hebben de keuze overgelaten aan (de inschatting van) de ondersteuner. Maar ook vluchtelingen die zichzelf hebben verdiept in het aanbod en zelf (standig) een keuze hebben gemaakt, hebben weinig ankerpunten om hun keuze op te baseren. Men weet gewoonweg niet voldoende om te kunnen beoordelen wat straks in hun leven 'telt' als het gaat om de inburgeringslessen.



Khalil (rechts) aan de balie van het gemeentehuis in Andel

Als men bijvoorbeeld 'kiest' voor een inburgeringscursus die naar verwachting goed zal aansluiten op het eigen leerniveau, dan kan in de praktijk blijken dat deze onhandig ver weg is, wat het gezinsleven op z'n kop zet. Of omgekeerd: als men – al dan niet op aanraden van een ondersteuner – heeft gekozen voor een aanbod dichtbij huis, kan het zich in de praktijk voordoen dat het aanbod niet goed aansluit op het leerniveau. In retrospectief had men dan ook een andere afweging gemaakt. In het algemeen vindt men dat keuzevrijheid goed is, maar uit de verhalen van onze respondenten komt duidelijk naar voren dat de condities om een goede keuze te kunnen maken veelal ontbreken. Hoewel dit wellicht voor analfabeten of laagopgeleiden sterker geldt, blijkt over de gehele linie dat de positie als nieuwkomer – op dat moment nog onbekend met de taal, de Nederlandse instituties en de (consequenties van) de Wet inburgering – zich slecht verhoudt tot de geïnformeerde burger waar de Wet inburgering vanuit lijkt te gaan. Maatschappelijke begeleiding blijkt dit probleem voor een deel te ondervangen, maar (vrijwillige) ondersteuners geven zelf aan niet altijd een goed overzicht te hebben van (de inhoud en kwaliteit van) het aanbod in hun regio.

De hierboven geschetste situatie rondom het kiezen van een taalschool en het aangaan van een lening is ook van toepassing als het gaat om de contractvoorwaarden als eenmaal voor een taalschool is gekozen. Vluchtelingen zijn hiermee vaak niet goed bekend, of hebben naar eigen zeggen voorwaarden getekend die niet in lijn blijken te zijn met de regels. Het meest pregnant blijkt dit uit het gegeven dat de meeste vluchtelingen niet (precies) weten wat hun opzegtermijn is als zij willen wisselen van taalschool, of dat zij zelfs in de veronderstelling zijn dat overstappen helemaal niet mogelijk is. Ook hier geldt dat zij in de

praktijk onvoldoende handvatten hebben om (de consequenties van) contractvoorwaarden te doorgronden. De kwestie dat sommige vluchtelingen van de taalschool hebben begrepen dat tussentijdse beëindiging van het contract niet mogelijk is, is van een andere orde: men wordt hier – al dan niet bewust – misleid.

Vluchtelingen ervaren het als een fout in het systeem dat sommige taalscholen misbruik maken van de taal-, informatie en kennisachterstand van vluchtelingen die zij juist geacht worden te helpen. In ditzelfde kader wordt door de vluchtelingen ook het commerciële karakter van het inburgeringsaanbod genoemd, waarbij sommige taalscholen 'lokkertjes' aanbieden, zoals een gratis laptop, terwijl de kwaliteit van het onderwijs te wensen overlaat. Meer toezicht op de kwaliteit en het reilen en zeilen van taalscholen is nodig om de positie van vluchtelingen als klant te versterken. Hierbij hoort bijvoorbeeld dat een taalschool alleen een contract aangaat met een vluchteling als men ook daadwerkelijk snel kan starten met de cursus. Nu komt het voor dat een vluchteling maanden moet wachten voordat het in het contract afgesproken aanbod geleverd wordt.

In de randvoorwaardelijke sfeer zijn verbeteringen wenselijk, met name als het gaat om (informatie over) het vergoeden van reiskosten van en naar de cursuslocatie. Niet alleen is hierover veel onduidelijkheid (is er een vergoeding beschikbaar en hoe is deze aan te vragen?) ook kunnen bij gemeenten regels hieromtrent plotseling veranderen. Iets dat grote consequenties kan hebben voor de inburgeraar.

6. De inburgeringscursus

Hossein (31 jaar) en zijn echtgenote Cyra (25 jaar) komen uit Iran. Daar woonden zij drie jaar samen voordat ze naar Nederland kwamen. Inmiddels hebben ze een dochter van tien maanden oud, ze is in Nederland geboren. Hossein en Cyra willen zo snel mogelijk de taal leren om beter en sneller in de samenleving te kunnen integreren.

Al heel lang is het Cyra's droom om olie-ingenieur te worden. Dit wilde ze in Iran al, maar daar had ze geen mogelijkheden om naar de universiteit te gaan. Hossein werkt al vanaf zijn zestiende als kleermaker, schilder en meubelmaker. Zijn droom is dat zijn vrouw naar de universiteit kan, dat hun dochter een leuk en veilig leven heeft en dat hij weer in de meubelmakerij aan de slag kan.

Ze zijn blij dat de inburgering hen hier naartoe op weg helpt. Alleen hadden ze andere verwachtingen ervan. Ze hebben slechts drie keer per week twee uur les, terwijl ze de taal snel willen leren. Beiden zeggen dat ze liever een jaar lang dagelijks vijf of zes uur les zouden willen hebben, in plaats van weinig contacturen verspreid over meerdere jaren.

Daarnaast zijn ze ontevreden over hun lessen, beiden gaan binnenkort van taalschool wisselen. De redenen zijn opmerkelijk: er wordt tijdens hun lessen niet genoeg Nederlands gesproken. Ze spreken zelf Farsi, maar bij Hossein in de les wordt voornamelijk Arabisch gesproken door de andere inburgeraars. Cyra is niet tevreden over haar docent, die veel in het Engels uitlegt, terwijl ze zelf geen Engels spreekt.

Vluchtelingen die de inburgering succesvol willen afronden, moeten alle zeven examenonderdelen behalen. De Wet inburgering 2013 is gebaseerd op de gedachte dat inburgeraars zelf kunnen bepalen hoe zij zich voorbereiden op het inburgeringsexamen. Een inburgeraar kan een inburgeringscursus volgen of kiezen voor zelfstudie.

Vluchtelingen kunnen op verschillende taalniveaus inburgeren. De bestaande taalniveaus zijn A1, A2, B1, B2, C1 en C2 waarbij A1 het makkelijkst is en C2 het moeilijkst. Om aan de inburgeringsplicht te voldoen, dien je de examens minimaal af te leggen op niveau A2. Niveau B1 en B2 gelden voor het staatsexamen, waarbij B1 staat voor taalvaardigheid op het niveau van Mbo en B2 voor taalvaardigheid op Hbo of universitair niveau.

Voorafgaand aan de inburgering moeten analfabeten eerst een alfabetiseringstraject volgen en voor andere inburgeraars is het volgen van een entree-opleiding⁷ mogelijk. Een taalschool mag per kwartaal maximaal € 1250,- bij DUO declareren (DUO, z.d., c). Dit vormt een bescherming voor de cursist en voorkomt snelle uitputting van de lening. Het effect is dat aanbieders per kwartaal het aantal uren aanbieden dat gelijk staat aan € 1250,-. In praktijk is dit meestal drie dagdelen per week.

In dit hoofdstuk beschrijven we de ervaringen van vluchtelingen met de inburgering. We beginnen met het niveau van de lessen en vervolgen met ervaringen van analfabeten, de kwaliteit van de docent en de klassenassistent, contacturen, cursusonderdelen en medecursisten.

6.1 Niveau van de lessen

De vluchtelingen in dit onderzoek volgen lessen op verschillende niveaus. Hoe zij het niveau van de lessen ervaren, loopt erg uiteen afhankelijk van de taalschool en van de achtergrond van de cursist. Het grootste deel van de respondenten geeft aan dat het hard werken is om de lessen goed te kunnen volgen, zowel binnen het niveau voor het inburgerings- als voor het staatsexamen. Ongeveer een derde van de respondenten geeft aan dat zij in het begin grote moeite hadden om mee te kunnen komen met de lessen. Met behulp van extra begeleiding weten zij de achterstand in te halen en zijn ze ook trots op zichzelf wanneer ze vooruitgang zien.

"Ik wist van tevoren niet dat ik zo hard zou moeten werken. In drie maanden ben ik naar A2 niveau gegaan. Ik ben blij met mezelf dat dat is gelukt."
(Man, 33 jaar, Iran, hoogopgeleid)

"Onze docent vind ik goed, maar voor mij gaat het allemaal een beetje te snel. Ik heb dat ook verteld. Toen zei ze: dat hoort bij dit niveau [B2]. We hebben toen een plan gemaakt van hoe ik mijn resultaten beter kan maken. En dat heeft geholpen, mijn resultaten zijn beter. Nu kan ik op dit niveau blijven. Ze heeft mij vooral geadviseerd om heel veel te luisteren naar de Nederlandse taal."
(Man, 46 jaar, Palestina, hoogopgeleid)

Naast vluchtelingen die tevreden zijn over het niveau van de les zijn er ook vluchtelingen die juist vinden dat het niveau van de lessen te laag is.

⁷ Met een diploma van een entreeopleiding is het mogelijk om door te stromen naar een Mbo-opleiding op niveau 2 of uit te stromen naar de arbeidsmarkt.

"Dan vertellen ze over de provincies. En dat herhalen ze dan vier keer. Dat gaat te langzaam, dat is te vaak herhaald."
(Vrouw, 35 jaar, Syrië, laagopgeleid)

6.2 Analfabeten

De vluchtelingen die aangeven dat ze moeite hebben met het volgen van de lessen, zijn vluchtelingen die in het land van herkomst geen onderwijs hebben genoten en/of analfabeet zijn.

"Ik vind het heel moeilijk. Ik ben in Somalië niet naar school geweest."
(Vrouw, 29 jaar, Somalië, laagopgeleid)

"In Afghanistan zat ik niet op school. Ik heb alleen koranles gekregen van de imam. Ik ben analfabeet."
(Man, 53 jaar, Afghanistan, laagopgeleid)

Het niet kunnen meedoen met andere cursisten kan frustratie, wanhoop en gevoelens van onmacht veroorzaken.

"Ik heb ook veel boeken thuis. Heel veel boeken en ik weet niet wat ik moet doen. Als dit boek klaar is, dan beginnen we weer aan een andere. Het gaat heel snel en dat vind ik niet goed."
(Man, 42 jaar, Somalië, laagopgeleid)

Sommige vluchtelingen beginnen eerst bij de reguliere inburgeringslessen, maar komen er naderhand achter dat zij toch beter af zijn bij een cursus speciaal voor analfabeten.

"In het begin ben ik naar de inburgeringscursus gegaan en dat was erg zwaar. Toen wist ik dat ik naar een alfabetiseringscursus moest gaan."
(Vrouw, 20 jaar, Syrië, laagopgeleid)

Taaldocenten geven aan dat analfabeten trouwe leerlingen zijn. Een docent vertelt: "Analfabeten willen graag leren en vinden het ook gezellig en een soort ontdekking." Dit beeld wordt bevestigd door een analfabete deelneemster aan de Eritrese focusgroep. Hoewel zij vijf kinderen heeft en het moeilijk vindt om de taal te leren, heeft zij een enorme motivatie om de inburgeringslessen te volgen. Zij geeft dan ook als advies aan andere vrouwelijke, analfabete vluchtelingen dat ze allemaal naar school moeten gaan om te leren.

6.3 Kwaliteit van de taalschool

6.3.1 De docent

Over het algemeen zijn de vluchtelingen tevreden over hun docent. De tevredenheid over de docent hangt samen met de ontwikkeling die zij zelf doormaken.



Saeed zoekt goede boeken om de Nederlandse taal te leren

Als vluchtelingen merken dat ze veel leren en ook vooruitgang boeken in de beheersing van de Nederlandse taal, leggen ze daarbij de link met een goede docent.

"Mijn school was heel goed, wij hadden goede docenten. Ik vind dat docenten het allerbelangrijkste zijn, en daarna de andere dingen. Als je geen goede docent hebt, leer je niks!"
(Vrouw, 28 jaar, Irak, hoogopgeleid)

De vluchtelingen waarderen de manier waarop de docenten lesgeven, het is voor hen begrijpelijk en goed te volgen. Wanneer er ruimte is voor maatwerk, voor persoonlijk contact, wordt dat ook zeer gewaardeerd.

"Ik heb misschien wel al honderden teksten geschreven en mijn docent heeft alles gecorrigeerd voor mij, want ze heeft tijd voor mij."
(Man, 42 jaar, Syrië, hoogopgeleid)

Ook geven respondenten aan dat zij het fijn vinden als zij een docent hebben die de taal spreekt uit hun land van herkomst. Wanneer de cursist er in het Nederlands niet uitkomt, kan hij/zij overschakelen naar een gemeenschappelijke taal. Dit punt werd vooral genoemd door vluchtelingen die oorspronkelijk uit Syrië komen en Arabisch spreken.

De respondenten noemen ook verbeterpunten voor de docenten. Zo geven zij aan dat zij meer behoefte hebben aan feedback. Als voorbeeld noemen zij dat hun opdrachten en huiswerk niet nagekeken worden. Dit brengt bij hen onzekerheid teweeg over hun taalniveau en vorderingen. De redenen die vluchtelingen

aangeven waarom zij juist niet tevreden zijn over hun docent, zijn bijvoorbeeld dat ze vinden dat de docent zich te weinig inzet, slecht kan communiceren met de cursisten en te veel Engels spreekt tijdens de les. Een klein deel van de respondenten geeft aan dat, wanneer het gaat om kritiek uiten op de docent, culturele waarden en normen ook een rol kunnen spelen. Zij stellen dat de inburgeraars, vanuit hun positie als vluchteling of vanwege culturele omgangsvormen, het lastig vinden om kritiek te geven. Zo wordt (opbouwende) feedback niet genoeg teruggekoppeld naar de docent.

“Volgens onze cultuur zijn mensen te verlegen om nee te zeggen. Dus als de school bijvoorbeeld aan jou vraagt “vind je deze docent goed?”, antwoorden we “ja, ja, ja ik vind deze docent goed”. Maar de waarheid is anders. [...] Sommige mensen vinden het niet goed of onbeleefd om kritiek te geven. [...] maar als ze iets niet begrijpen in die les durven ze het niet te zeggen.”
(Vrouw, 32 jaar, Syrië, hoogopgeleid)

Tijdens de interviews vroegen de interviewers naar ervaringen met de docent. Respondenten beantwoorden deze vraag regelmatig met een wedervraag: welke docent bedoel je? Meerdere respondenten vertellen dat zij verschillende docenten hebben gehad. In sommige gevallen had dit te maken met het feit dat de vluchteling zelf van school is gewisseld, maar ook binnen een school zijn er klaarblijkelijk regelmatig verschuivingen in het onderwijzend team.

Twee van de 36 respondenten geven aan dat zij soms het idee hebben dat er bij de docent bepaalde vooroordelen bestaan ten opzichte van vluchtelingen, en specifiek Syrische vluchtelingen.

“Europese mensen, mensen uit Polen, behandelen ze [de docenten] anders.[...] Ik heb er een keer wat van gezegd en toen zei de docent: ‘Maar jij betaalt toch niet zelf, DUO betaalt voor jou’. Europeanen moeten zelf voor de cursus betalen. Maar wat maakt dat nou uit? Dan heb ik toch niet opeens minder recht op onderwijs? Ze heeft ook een keer tegen mij gezegd: ‘Dat durf je vast niet te zeggen in jouw eigen land.’ Ik zei toen: ‘Jawel, ik was docent in mijn eigen land en ken mijn rechten en plichten.’”
(Vrouw, 25 jaar, Syrië, hoogopgeleid)

6.3.2 De klassenassistent

Respondenten kunnen niet altijd even goed aangeven of er tijdens de lessen een klassenassistent aanwezig is. Wanneer er een tweede persoon in de les aanwezig is, is de functie van diegene niet altijd duidelijk.

“We hebben twee docenten. Eén van hen heeft veel ervaring en hij kan alles heel goed uitleggen, maar de andere heeft niet echt veel ervaring. Hij is jonger en net begonnen en komt oorspronkelijk uit Rusland. (...) Ik denk dat de jongste docent een soort assistent is.”
(Man, 31 jaar, Iran, laagopgeleid)

“Er is wel een klassenassistent aanwezig tijdens de lessen, één keer per week, maar (...) je mag haar geen vragen stellen.”
(Vrouw, 50 jaar, Palestina, hoogopgeleid)

Een aantal respondenten die ervaringen hebben met een klassenassistent, zien niet direct een meerwaarde. Zij stellen dat zij nog te weinig ervaring hebben en beschikken over beperkte onderwijsvaardigheden. Andere respondenten hebben positievere ervaringen, zeker wanneer de klassenassistent kan helpen met vertalingen. Drie Eritrese respondenten en één Farsi sprekende respondent zien een meerwaarde van een klassenassistent die in hun moedertaal ondersteuning kan bieden.

“Het zou best handig zijn als er ook docenten zijn die ook Tigrinya kunnen, omdat ze dan extra uitleg kunnen geven. Voor Arabieren is dit makkelijker. Er zijn namelijk wel docenten die zowel Nederlands als Arabisch spreken.”
(Man, 30 jaar, Eritrea, laagopgeleid)

6.3.3 Lesmateriaal

Vijf van de 36 respondenten waren ontevreden over hun boeken die gebruikt worden als lesmateriaal tijdens de inburgeringscursus. Boeken met plaatjes worden als beter gezien, omdat dit aanvullend is op de tekst en zo makkelijker te begrijpen is.

“Ik zag boeken van andere scholen en vond deze vaag en ik denk dat de inhoud van mijn boeken goed zijn, met veel foto's. Het was makkelijker voor mij.”
(Man, 31 jaar, Iran, laagopgeleid)

“Het KNM boek heeft heel veel teksten en foto's en kleine verhalen en ik kan door het lezen van dit boek heel veel leren en m'n taal verbeteren. Bijvoorbeeld, als ik een opdracht voor mijn docent maak, dan maak ik niet alleen die opdracht, maar kan ik door het lezen ook meer woorden leren en een verhaal maken. En door een verhaal te maken kan je meer leren.”
(Vrouw, 32 jaar, Syrië, hoogopgeleid)

Taalscholen mogen zelf bepalen welk lesmateriaal ze gebruiken, wat invloed heeft op de kwaliteit van het onderwijs.

“Het nadeel in mijn ogen is dat er geen boek voor alle nieuwkomers is, als er één boek is voor iedereen dan wordt het beter, maar nu heeft elke school zijn eigen boeken.”
(Vrouw, 50 jaar, Palestina, hoogopgeleid)

“Ik vind dat de boeken moeten veranderen. De boeken hebben oppervlakkige informatie en die is soms erg uitgebreid, zoals over de klok en tijdsaanduiding. In plaats daarvan had ik graag meer informatie gehad over de verschillende soorten van de examens die iets hoger zijn dan de inburgering of diepere informatie over belasting en dergelijke. Wat goed is aan het KNM boek is dat het veel informatie geeft over de Nederlandse maatschappij.”
(Man, 36 jaar, Syrië, laagopgeleid)

6.4 Contacturen

De meeste vluchtelingen volgen een cursus van twee of drie dagdelen per week. Twaalf van de 36 respondenten volgen twee dagdelen in de week les en zestien respondenten drie dagdelen in de week. De respondenten die twee dagen per week les volgen, hebben meer contacturen op een dag vergeleken met de andere inburgeraars. Het aantal contacturen verschilt van 1,5 tot 4,5 uur per dag. Slechts drie respondenten hebben vier of vijf dagen per week les.

De ruime meerderheid van de respondenten (23 van de 36) geeft aan niet tevreden te zijn met het aantal contacturen. Het liefst zouden zij (veel) meer contacturen willen. Ze vinden dat ze hun dagen veel nuttiger kunnen besteden.

“Drie dagen, dat is veel te weinig. Ik zou meer dagen naar school willen. Nu heb ik vier dagen niets te doen. En wat doe je dan? Alleen maar slapen en niks doen.”
(Man, 28, Eritrea, laagopgeleid)

Daarnaast zijn de vluchtelingen zeer gedreven om snel en goed de taal te kunnen leren. Zij zijn ervan overtuigd dat als zij meer contacturen zouden hebben, zij sneller de taal machtig kunnen worden. Ze waarschuwen ook voor het feit dat er soms veel tijd kan zitten tussen de lessen (bijvoorbeeld, drie dagen les en vier dagen vrij). In deze periode kan men het geleerde alweer zijn vergeten en het gevoel hebben steeds opnieuw te moeten beginnen.

Zeven respondenten zijn wel tevreden over het aantal contacturen. De redenen die zij hiervoor aandragen, verschillen. Zo zijn er vluchtelingen die erg tevreden zijn over de kwaliteit van het onderwijs, zichzelf vooruitgang zien boeken, en zodoende niet naar meer contacturen verlangen. Anderen vinden het aantal contacturen prima, omdat zij niet denken dat zij mentaal meer lesuren aan zouden kunnen. Ook kunnen praktische zaken een rol spelen: vluchtelingen hebben soms geen tijd om meer lessen te volgen.

“Ja, dat [meer contacturen] zou goed zijn, maar ik heb een verantwoordelijkheid voor mijn kinderen.”
(Man, 30 jaar, Eritrea, laagopgeleid)

6.5 Cursusonderdelen

We vroegen de respondenten naar hun ervaringen met de verscheidene cursusonderdelen Nederlands. De één vindt spreken het meest lastige onderdeel van de inburgeringscursus, terwijl anderen moeite hebben met de examenonderdelen schrijven, luisteren of lezen. Respondenten hebben geen eenduidig beeld over welke onderdelen makkelijk dan wel moeilijk zijn. De beoordelingen van de cursusonderdelen zijn zeer persoonsgebonden. In de vorige paragrafen stond vooral het leren van de Nederlandse taal centraal. In onderstaande paragrafen beschrijven we de ervaringen van vluchtelingen met de cursusonderdelen van Kennis Nederlandse Samenleving (KNS), bestaande uit Kennis Nederlandse Maatschappij (KNM) en Oriëntatie Nederlandse Arbeidsmarkt (ONA) uitgebreider.

6.5.1 Kennis Nederlandse Maatschappij

Slechts twee respondenten weten niet wat KNM inhoudt.

“Nee, dat ken ik niet. Kan je dat voor me opschrijven? Als ik dat moet weten voor het examen, dan moet ik dat ook krijgen... Ik ga het navragen.”
(Man, 33 jaar, Iran, hoogopgeleid)

Een ander klein deel van de inburgeraars (vier respondenten) is niet heel enthousiast over KNM. Zij geven aan louter praktische zaken te hebben geleerd, zoals het invullen van formulieren en hoe zij iemand in een winkel moeten aanspreken.

Een groter deel van de respondenten is juist zeer tevreden over KNM en geeft aan de lessen als zeer nuttig te ervaren. Een aantal vluchtelingen pleit ervoor om inburgering te laten beginnen met KNM, omdat zij dan alle lesstof meer in perspectief kunnen zien.

“Maar die eerste stap, de echte basis van alles, is het KNM-boek. Want het geeft ons kennis van de maatschappij. De basiskennis van de gemeenschap, andere normen en waarden.”
(Vrouw, 32 jaar, Syrië, hoogopgeleid)

In grote lijnen geven de vluchtelingen aan te leren over de Nederlandse feestdagen, geografie, cultuurverschillen en wat ervoor nodig is om in een diverse samenleving te leven. Wanneer het gaat over cultuurverschillen, leren de vluchtelingen bijvoorbeeld dat men in Nederland afspraken maakt om op visite te komen, terwijl dat mogelijk in hun land van herkomst anders is.

In het kader van omgaan met een diverse samenleving, leren vluchtelingen respect en begrip te hebben voor alle Nederlanders, ongeacht huidskleur en/of seksuele voorkeur.

“Als moslim zijn sommige samenlevingsvormen, zoals een vrouw die met een vrouw trouwt, raar voor mij, maar toch respecteer ik het wel.”
(Man, 36 jaar, Syrië, laagopgeleid)

Wanneer interviewers de vluchtelingen vroegen naar welke belangrijke dingen zij geleerd hebben binnen KNM, kwamen daar verrassende antwoorden op. Sommige antwoorden zijn zo specifiek, dat het erop lijkt dat de docent dit verteld heeft naast het reguliere curriculum.

“Ik heb ook geleerd dat het gewoon is dat kinderen hun ouders alleen laten als zij gaan studeren of gaan werken, maar wel voor hun ouders blijven zorgen. In Syrië dacht ik dat Europese kinderen, in tegenstelling tot Arabische kinderen, niet meer voor hun ouders zorgden als zij het huis uit gingen.”
(Vrouw, 29 jaar Syrië, laagopgeleid)

“Ik heb bij KNM ook geleerd dat elkaar kaartjes sturen belangrijk is. Dat deden we in Syrië, ook maar ik heb geleerd dat Nederlanders dit heel belangrijk vinden. Nederlandse mensen sturen mij kaartjes met Suikerfeest en Offerfeest en als ik jarig ben. Zij laten hiermee zien dat zij mijn geloof respecteren. Ik stuur hen nu ook kaartjes met Kerst, Pasen en Nieuwjaarsdag.”
(Man, 36 jaar, Syrië, hoogopgeleid)

“[Ik heb geleerd] dat je naar de huisarts kan gaan als je wilt stoppen met roken en dat je daarvoor medicijnen krijgt.”
(Man, 31 jaar, Syrië, hoogopgeleid)

“Ik heb alleen twee dingen geleerd. Je moet een vrouw niet vragen naar haar leeftijd en je moet mensen niet naar hun salaris vragen. Hahaha.”
(Man, 21 jaar, Syrië, middelbaar opgeleid)

6.5.2 Oriëntatie Nederlandse Arbeidsmarkt

Omdat niet alle respondenten het examen onderdeel ONA hebben gedaan, merken we dat respondenten in vergelijking met KNM weinig kennis over dit onderdeel hebben. Het merendeel van de respondenten heeft (nog) geen ONA gevolgd en/of weet niet wat het inhoudt. Slechts één respondent gaf aan lessen in ONA te volgen en zei daar het volgende over:

“Je moet weten wat je wilt gaan doen. Je moet een plan hebben. Je kan niet zomaar de inburgering halen en verder niets meer doen. Ik denk dat je zo ook sneller aan het werk kan.”
(Vrouw, 25 jaar, Syrië, hoogopgeleid)



Jawad (links) met vrijwilliger Johannes in gesprek over een opdracht

6.6 Medecursisten

6.6.1 Klassengrootte

Het grootste deel van de respondenten, 23 van de 36, zit in de klas met zeven tot vijftien andere cursisten. Zes respondenten zitten in een kleinere groep (vier tot acht cursisten) en zijn daar zeer over te spreken. Zij stellen dat de docent meer aandacht aan de cursisten kan geven en dat de inburgeraars zodoende effectiever Nederlands kunnen leren. Vier respondenten zijn in een grote klas terecht gekomen, variërend van 18 tot 30 cursisten. Zij vinden een grote groep niet prettig. Zij merken dat de docent niet genoeg tijd heeft om alle cursisten aandacht te geven.

6.6.2 Niveauverschillen tussen cursisten

Een deel van de respondenten zit in een klas met cursisten met diverse taalniveaus. Elf respondenten hebben aangegeven dat zij een gemixte groep hebben. Van hen geven negen respondenten aan dit als vervelend te ervaren. De meeste ervaren dat zij een hoger niveau hebben dan de andere cursisten en vinden het tempo van de lessen te langzaam. Anderen merken dat juist zij zelf moeite hebben om te lessen te volgen, omdat anderen op een hoger niveau zitten. Deze niveauverschillen kunnen voor beide fronten belemmerend zijn voor het leerproces.

“Het probleem is dat cursisten van verschillende niveaus samengevoegd worden. Mijn man en ik zijn afgestudeerd, hebben een hoge opleiding. Maar andere cursisten zijn nooit naar school gegaan, in sommige gevallen zijn ze analfabeet. (...) Docenten durven soms niet alle vragen van de hoger opgeleiden te beantwoorden. Dan zeggen ze dat de andere cursisten de vraag niet kunnen begrijpen. Daarom worden moeilijke vragen niet beantwoord.”
(Vrouw, 32 jaar, Syrië, hoogopgeleid)

“Dat het verschil in niveau erg hoog is tussen de cursisten, dat maakt het voor ons moeilijk de lessen goed te volgen.”
(Man, 47 jaar, Somalië, laagopgeleid
& Man, 42 jaar, Somalië, laagopgeleid)

6.6.3 Contact met medecursisten

Twaalf van de respondenten zeggen contact te hebben met hun medecursisten. Dit contact reikt echter niet verder dan de taalschool. Hoewel de inburgeraars niet met iedereen in de klas contact hebben, is de communicatie onderling gemoedelijk. Een kleine groep van vier respondenten spreekt ook buiten het leslokaal af met medecursisten. Zij geven aan dat de medecursisten in de buurt wonen en dat het daardoor makkelijker is om een praatje aan te knopen of samen naar school te gaan.

“We hebben ook contact buiten school, want er wonen ook leerlingen bij mij in het appartementencomplex. Het is belangrijk om contact te maken met mensen van een andere afkomst, want anders praat je constant in je eigen taal.”
(Man, 24 jaar, Eritrea, laagopgeleid)

Een slechte verstandhouding tussen cursisten komt ook voor. Vier respondenten geven aan niet goed overweg te kunnen of helemaal geen contact te hebben met de andere cursisten. Zij hebben daar verschillende redenen voor. Het kan zijn dat de inburgeraar vanwege gebrekkige taalvaardigheid niet goed contact kan maken met andere cursisten of dat er sprake is van een groot leeftijdsverschil, waardoor de cursisten niet snel iets gemeenschappelijks met elkaar kunnen bespreken.

Daarnaast kunnen ook jaloezie en/of discriminatie een rol spelen. Een respondent geeft aan dat hij, vanuit zijn opleidingsachtergrond, bepaalde kennis heeft. Tijdens de lessen wordt duidelijk dat hij over meer kennis beschikt. Bij de andere cursisten wekt dat volgens hem gevoelens van jaloezie op, omdat de anderen hierdoor het gevoel krijgen dat hij, van de docent, meer informatie krijgt en voorgetrokken wordt. Vooroordelen, discriminatie en uitsluitingsprocessen die in het land van herkomst een rol spelen, kunnen zich ook in de klas voordoen.

6.6.4 Manieren om taalvaardigheid te bevorderen (naast school)

6.6.4.1 Zelfstandig oefenen

Op een enkeling na, oefenen alle respondenten buiten school met de Nederlandse taal. De intensiteit van het oefenen verschilt per respondent. Makkelijk toegankelijke middelen zijn populair onder vluchtelingen, zoals televisie, radio, maar ook internet en YouTube. Anderen vinden het juist belangrijk om Nederlands te spreken met Nederlanders die hier geboren zijn of al een tijdje wonen.

Het daadwerkelijk contact leggen met Nederlanders doen de vluchtelingen op verschillende en soms ook creatieve manieren. Zes respondenten noemen vrijwilligerswerk als een goede plek om hun Nederlands te oefenen. Anderen oefenen de Nederlandse taal met geboren Nederlanders waar ze, toevalligerwijs, bevriend mee zijn geraakt. Andere manieren waarop respondenten de Nederlandse taal oefenen: praten met burens, op de sportclub, met elkaar (inburgeraars die met elkaar Nederland oefenen), op de markt en in winkels.

6.6.4.2 Taalmaatje

Bijna eenderde van de respondenten heeft een taalmaatje/taalcoach. De vluchtelingen hebben een taalcoach gekregen of daarom gevraagd via verscheidene organisaties, zoals Humanitas, VluchtelingenWerk of de gemeente. Gemiddeld spreekt de vluchteling een keer per week met de taalcoach af om Nederlands te oefenen. De vraag naar taalmaatjes is groot, vluchtelingen willen graag de Nederlandse taal buiten hun lessen oefenen. Een aantal respondenten heeft een taalmaatje aangevraagd, maar moet nog wachten omdat er te weinig taalmaatjes beschikbaar zijn.

“Ik ben naar Humanitas geweest, en ze zeiden dat ze misschien wel een taalcoach voor me konden vinden, maar dat is misschien pas in september of oktober. En als het pas in oktober kan, dan heb ik m’n B1 al afgerond...”
(Man, 27 jaar, Syrië, hoogopgeleid)

Zoals ook al in eerdere hoofdstukken naar voren kwam, is het voor respondenten duidelijk dat alleen de taallessen onvoldoende zijn om de taal goed te leren. Ze hebben de praktijk nodig: de inburgering geeft hen een goede basis daarvoor. Vluchtelingen zijn dan ook van mening dat het leren van de taal niet ophoudt zodra je de taalschool verlaat. Ook in je vrije tijd moet je veel met de taal bezig blijven.

6.7 Conclusies over de inburgeringscursus

De respondenten volgen inburgeringslessen op diverse niveaus, waarbij opvalt dat de meerderheid vertelt dat het flink aanpoten is om ‘bij te blijven’. Voor een kleiner deel geldt dat men ervaart dat de lessen te gemakkelijk zijn of te langzaam gaan. Naarmate de klassensamenstelling diverser is wat betreft het instroomniveau of leerbaarheid ervaart men meer obstakels en heeft men minder profijt van de lessen: anderen gaan veel sneller of langzamer. Een aantal analfabete respondenten is aanvankelijk terechtgekomen in reguliere inburgeringslessen, terwijl eerst een alfabetiseringscursus nodig was. Voor hen is de inburgeringsplicht extra zwaar: het leren van de Nederlandse taal is voor hen nog moeilijker.

De kwaliteit van de docent (en klassenassistent) is van doorslaggevende betekenis in waardering van de inburgeringslessen. Veel respondenten zijn tevreden over hun docenten. Als vluchtelingen merken dat zij veel leren en vooruitgang boeken, dan benoemen zij daarin het positieve aandeel van de docent. Een goede docent beschikt over didactische kwaliteiten, toont belangstelling en heeft oog voor individuele (leer)vragen. Het is een echte pré vinden vluchtelingen wanneer de docent of klassenassistent de eigen taal spreekt.

Als vluchtelingen minder tevreden zijn over hun docenten, is er vaak sprake van te weinig tijd of aandacht en het ontbreken van feedback op huiswerk of vorderingen van de inburgeraar. De inzet van telkens wisselende docenten hindert de voortgang en komt bij de respondenten vaak voor.

De meerderheid van de respondenten wil graag meer contacturen per week hebben. Men denkt dat het leren van de Nederlandse taal dan sneller gaat, deels doordat men meer uren per week met de taal bezig is, maar ook omdat het geleerde dan beter beklijft en niet tussentijds ‘wegzakt’. Overigens maken sommigen de kanttekening dat veel contacturen weliswaar goed zijn, maar dat er ook andere verplichtingen zijn, zoals het draaiende houden van het gezin. Daarnaast realiseert men zich dat de Nederlandse taal niet uitsluitend ‘op school’ kan worden geleerd, maar in de praktijk moet worden gebracht.

Niet alle respondenten blijken op de hoogte van de onderdelen Kennis van de Nederlandse Maatschappij en Oriëntatie op de Nederlandse Arbeidsmarkt, deels omdat zij nog geen lessen hebben gevolgd, deels omdat zij de namen van deze onderdelen niet herkennen. De inhoud van deze modules wordt zeer wisselend beoordeeld: van zeer nuttig en waardevol, tot niet van toegevoegde waarde. De informatie moet aansluiten bij het stadium van inburgering en de vragen en behoeften die men daaromtrent heeft. Opvallend is dat weinig over waarden en normen wordt opgemerkt terwijl dit wel een belangrijk thema is in de maatschappelijke en politieke discussie over inburgering.

Zoals gezegd, is men zich ervan bewust dat de Nederlandse taal niet uitsluitend in de schoolbanken kan worden geleerd. Bijna alle vluchtelingen oefenen zelf met het luisteren naar of het schrijven en spreken van de Nederlands taal door gebruik te maken van (social) media. Daarnaast spreekt men met burens, nieuw opgedane contacten op de sportclub, of met ouders bij de school van de kinderen. Tot slot heeft men baat bij een taalcoach of taalmaatje om Nederlands mee te spreken. Respondenten opperen om vanuit de inburgeringslessen meer praktische ervaring met het oefenen van de Nederlandse taal te faciliteren. Contact leggen met autochtone burgers is niet altijd even makkelijk (zie ook hoofdstuk 8), terwijl de respondenten graag met hen de Nederlandse taal willen oefenen. De inburgeringscursus zou daar meer ruimte voor kunnen bieden.

7. Inburgerings- en staatsexamen

Najib (31 jaar) en Lina (25 jaar), een echtpaar uit Syrië, legden in een gezamenlijk interview uit wat inburgering voor hun leven in Nederland betekent.

Ze hebben elkaar ontmoet op de universiteit in Syrië, daar waren ze allebei docent. Hun droom is om in Nederland weer docent te worden. Na diplomawaardering, staatsexamen en een Hbo-studie, kunnen ze hier hopelijk straks weer als leraar werken. Het is een lange weg om te doorlopen, maar ze geven aan dat de inburgering makkelijker is voor hoger opgeleiden dan voor lager opgeleiden. Informatie over de keuze van hun taalschool konden ze bijvoorbeeld in het Engels opzoeken.

Na een jaar in verschillende azc’s en vijf maanden wachttijd, konden ze met hun inburgeringscursus beginnen. Ze hadden er iets anders van verwacht. Omdat ze maar drie dagdelen cursus hadden, moesten ze heel veel thuis doen en de lessen blijven herhalen, anders vergaten ze de nieuwe woorden snel. Lina licht toe: “Ik had gedacht dat het sneller zou gaan. Wij hebben de taal nodig om te werken, wij willen studeren.” Ze hebben zich nu allebei aangemeld voor een intensief inburgeringstraject. Het programma is eigenlijk voor inburgeraars tot 28 jaar, maar er is gelukkig een uitzondering voor Najib gemaakt.

De inburgering is voor het echtpaar een belangrijke basis om mee te kunnen doen in Nederland. Als tip voor andere vluchtelingen geeft Lina mee: “Je moet niet verlegen zijn, en er gewoon op uit gaan.”

Het inburgeringsexamen bestaat uit de onderdelen spreken, lezen, luisteren en schrijven en tot 1 januari 2015 Kennis van de Nederlandse Samenleving (KNS). Voor de vluchtelingen die na 1 januari 2015 inburgeringsplichtig werden, bestaat het onderdeel KNS uit de onderdelen Kennis van de Nederlandse Maatschappij (KNM) en Oriëntatie op de Nederlandse Arbeidsmarkt (ONA). Daarnaast is het participatieverklaringstraject sinds 1 oktober 2017 opgenomen in de Wet inburgering en daarmee een verplicht onderdeel van het inburgeringsexamen geworden.

Vluchtelingen die ervoor kiezen om na hun inburgering een opleiding in het hoger onderwijs te volgen, moeten eerst het staatsexamen afronden op B2 niveau om toegang te krijgen tot een HBO of WO instelling.

7.1 Ervaringen met het inburgeringsexamen

Het merendeel van de respondenten heeft het inburgeringsexamen nog niet gemaakt. Zes respondenten hebben wel ervaring met het examen. Twee van hen zijn in één keer voor alle examenonderdelen geslaagd. Zij zeggen beiden dat dit komt door hun extra inzet. Daarnaast spelen hun capaciteiten natuurlijk ook een belangrijke rol.

“Ik heb het gehaald, want ik had vrijwilligerswerk gedaan. Daardoor is mijn Nederlands verbeterd.”
(Man, 36 jaar, Syrië, laagopgeleid)

“Ik heb alle vijf⁶ onderdelen gehaald, de examens waren makkelijk. Alleen bij schrijven was de tijd te kort. Zonder dat ik De Sprong (een boek voor B1 niveau) heb geleerd kon ik het misschien niet halen.”
(Man, 29 jaar, Syrië, middelbaar opgeleid)

De overige respondenten die recent examens hebben gedaan, zijn nog in afwachting van het resultaat óf zijn voor één of meer onderdelen gezakt.

Twee respondenten geven aan binnenkort hun examen te moeten maken. Beiden lijken goed op de hoogte te zijn wat er van hen verwacht wordt en bereiden zich voor. Ze lijken de lat voor zichzelf hoog te leggen.

“Spreken is geen probleem, schrijven niet, lezen is beetje een probleem want je moet veel woorden kennen. Lezen is altijd moeilijk. Je moet 95% van de tekst kennen. Als ik één of twee woorden niet begrijp, is dat echt een probleem.”
(Man, 21 jaar, Syrië, middelbaar opgeleid)

Eén van de vluchtelingen die binnenkort examen gaat doen, geeft aan het gevoel te hebben niet voldoende te zijn voorbereid voor het examen en kwam tijdens een eerder examen voor verrassingen te staan.

“Het onderdeel lezen vind ik moeilijk. Dan kom je opeens woorden tegen die je tijdens de lessen nog nooit hebt gehoord. De vragen over kennis van de Nederlandse maatschappij vind ik ook lastig. Dan moet je kiezen uit drie antwoorden en die drie antwoorden, vind ik, lijken heel erg op elkaar. Dan kan je kiezen uit de antwoorden 60, 80 of 100 procent, dat ligt toch allemaal dicht bij elkaar?”
(Man, 28 jaar, Eritrea, laagopgeleid)

8 In die tijd bestond de inburgering nog uit vijf onderdelen.

Ook bij het staatsexamen geven enkele respondenten aan dat zij het gevoel hadden dat zij tijdens het examen over lesstof getoetst werden waar zij zich niet op voorbereid hadden.

“Ik heb het staatsexamen B1 gedaan, maar voor het onderdeel leesvaardigheid ben ik gezakt dus dat moet ik nog een keer doen. De teksten waren erg lang en met veel nieuwe woorden. Ook had ik te weinig tijd om alles te lezen.”
(Man, 36 jaar, Syrië, hoogopgeleid)

Vijf respondenten vertellen ook over de stress tijdens het examen. Onbekendheid met het maken van inburgeringsexamens en tijdstekort maken het examen extra moeilijk.

“Ik heb hier in Den Haag examen gehad in een grote zaal met andere mensen, zonder mijn eigen docenten. Het was een beetje eng. Het ging heel snel. De tijd was kort. Ik ben een beetje langzaam en ik kon de vragen niet snel beantwoorden.”
(Vrouw, 28 jaar, Irak, hoogopgeleid)

“Ik heb nog nooit in mijn leven zoiets meegemaakt als dit examen. Ik heb moeilijke examens gedaan in Syrië, maar hier was de sfeer heel... heel gestrest.”
(Vrouw, 32 jaar, Syrië, hoogopgeleid)

Ook andere respondenten vertellen dat ze soms niet genoeg tijd hadden om alle vragen te maken en dat ze daardoor voor het examen zakten. De tijdsdruk lijkt vooral een probleem te zijn bij het examen lezen. De teksten zijn te lang en er zitten te veel moeilijke woorden in de tekst.

“Je hebt misschien 10 teksten voor 44 vragen maar geen tijd. Voor elke vraag heb je misschien 1 of 1,5 minuut om te denken en die antwoorden lijken heel veel op elkaar.”
(Vrouw, 32 jaar, Syrië, hoogopgeleid)

7.2 Staatsexamen

Zijn respondenten op de hoogte van de mogelijkheid in te burgeren door het staatsexamen op B1 of B2 niveau te doen? Hebben respondenten hier ervaring mee? Deze vragen staan centraal in de volgende paragraaf.

Ten minste vijf respondenten zeggen niet op de hoogte te zijn van het verschil tussen het reguliere inburgeringsexamen en het staatsexamen. Een aantal respondenten omschrijft het staatsexamen als een ‘moeilijkere’ variant van het inburgerings-examen. Twee respondenten zijn zeer goed op de hoogte van het verschil tussen de twee examensoorten. Zij hebben er bewust voor gekozen om het inburgeringsexamen te doen. Dat heeft er bijvoorbeeld mee te maken dat zij een bepaald beroep willen uitoefenen waarvoor het staatsexamen niet nodig is.

“Ik heb van mijn docent het verschil tussen het inburgeringsexamen en het staatsexamen te horen gekregen. Zelf heb ik voor het inburgeringsexamen gekozen en dat gedaan, omdat ik werk wil doen waarbij het inburgeringsexamen voldoende is en het staatsexamen niet nodig is. Ik wist dat het gewone inburgeringsexamen voldoende is om de Nederlandse nationaliteit aan te vragen.”
(Man, 36 jaar, Syrië, laagopgeleid)

Twee respondenten besluiten af te zien van het staatsexamen aangezien hun inburgeringstermijn bijna is afgelopen.

“Ik heb ook geprobeerd om staatsexamen te halen, maar toen heb ik twee à drie fouten gemaakt en ben ik gezakt. Het staatsexamen is, denk ik, moeilijker dan het inburgeringsexamen. Ik ga nu niet meer het staatsexamen proberen, mijn contract [inburgeringstermijn] is bijna op”.
(Man, 28 jaar, Eritrea, laagopgeleid)

“Ik wou B1 studeren maar ik kon het niet meer, want mijn tijd was op. Als ik een B1 cursus wil volgen, moet ik dat zelf betalen. Het kost me € 800,- voor negen weken en ik kan het zelf niet betalen. Naar mijn mening was de termijn niet lang genoeg om echt Nederlands te spreken. [Acht uren per week] is te weinig, er moet iets extra bij komen, iets waarmee je contact met de Nederlanders maakt.”
(Man, 29 jaar, Syrië, middelbaar opgeleid)

7.3 Conclusies over het inburgerings- en staatsexamen

De meerderheid van de respondenten is volop bezig met de inburgering en heeft nog geen examen gedaan. Diegenen die al wel het inburgerings- dan wel staatsexamen hebben gedaan, hebben hier diverse ervaringen mee. Van glansrijk slagen voor alle onderdelen, tot struikelen over een onderdeel, bijvoorbeeld doordat men werd overvallen door de tijdsdruk. Verder valt het op dat niet iedereen goed op de hoogte is van (de verschillen tussen) het inburgerings- en staatsexamen alsmede de consequenties van de keuze voor één van de twee voor hun verdere loopbaan en opleidingsmogelijkheden. Een aantal van onze respondenten die wel op de hoogte is, vertelt bewust te kiezen voor het inburgeringsexamen omdat men vanwege de inburgeringstermijn en sancties risico's wil vermijden of het staatsexamen niet nodig heeft voor het vervullen van toekomstplannen. Vluchtelingen die uit deze overwegingen kiezen voor het inburgeringsexamen in plaats van het staatsexamen lopen het risico om aldus niet hun volle potentieel te benutten.

8. Maatschappelijke participatie

Ammar (27 jaar) uit Syrië had voordat hij in Nederland aankwam, al een lange reis achter de rug. Na negen maanden verblijf in een azc kreeg hij een huis in een kleine gemeente. Zijn droom is om ICT te studeren aan de universiteit. De belangrijkste eerste stap hiervoor is volgens hem contact met Nederlanders. Hij legt uit dat dit de beste manier is om de taal en de cultuur te leren kennen, in plaats van uit de boeken te leren en de examens te maken.

Hij wil dus graag met Nederlandse mensen in contact komen, alleen weet hij niet wat hij daarvoor moet doen. Hij kent zijn contactpersoon bij de gemeente en zijn contactpersoon bij een maatschappelijke organisatie. Daarnaast kent hij twee of drie Syrische families.

Ammar vertelt dat het moeilijk is om als alleenstaande in een klein dorp een sociaal leven op te bouwen. Hij is omringd door onvriendelijke burens, kan niet sporten door een blessure en wil graag een taalmaatje, maar is op de wachtlijst geplaatst. Van de activiteiten die in zijn dorp worden georganiseerd, is hij niet altijd (op tijd) op de hoogte. Er zijn wel activiteiten alleen voor vluchtelingen, maar hij wil juist zo graag Nederlanders ontmoeten. Zijn klasgenoten van de taalschool zijn allemaal Syrisch. Hij is nu op zoek naar vrijwilligerswerk: “Ik probeer echt te zoeken naar iets wat ik kan doen. Waar dan ook, wat ik ook kan doen.”

Hij vertelt dat het een bittere realiteit voor hem is. Als hij hier wil blijven en meer wil kunnen doen – zoals naar de universiteit gaan, de beste man in ICT worden en de cultuur leren kennen – dan moet hij “weg gaan van Arabieren”. “Anders blijf ik aan die Syrische families vast-zitten.” Ammar ziet de oplossing voor zijn probleem in meer activiteiten die ontmoetingen tussen vluchtelingen en Nederlanders mogelijk maken.

Het inburgeringstraject heeft als uiteindelijk doel dat vluchtelingen een nieuw leven kunnen opbouwen en zelfstandig en volwaardig deel kunnen nemen aan de Nederlandse samenleving. In dit hoofdstuk valt te lezen welke toekomst de respondenten voor zichzelf voor ogen hebben ná de inburgeringscursus. Willen ze nog een opleiding volgen of direct aan het werk? En wat voor soort werk zouden ze dan willen doen? Kiezen ze voor hetzelfde beroep als zij uitoefenden in het land van herkomst of slaan ze een ander pad in?

Ook wordt er dieper ingegaan op welke rol vrijwilligerswerk speelt of kan spelen in de weg naar betaald werk. Tot slot beschrijven de respondenten hoe hun vrijetijdsbesteding en hun sociale netwerk er momenteel uitzien.

8.1 Werk, opleiding en vrijwilligerswerk

Doel van de inburgering is om nieuwkomers sneller te laten integreren. Het leren van de taal en kennis van de Nederlandse samenleving vormen een eerste stap voor zelfredzaamheid en verdere integratie van migranten in de Nederlandse samenleving (Klaver et al. 2016). Uit eerder onderzoek van Regioplan blijkt dat inburgering behulpzaam is om in de Nederlandse samenleving te participeren: het belangrijkste effect is dat de arbeidsmarktpositie van migranten, en voornamelijk voor vluchtelingen, die in Nederland zijn ingeburgerd iets gunstiger is dan van een vergelijkbare migrantengroepen die niet succesvol zijn ingeburgerd (Witvliet et al. 2013). Regioplan concludeert eveneens dat deelname aan inburgering tot op zekere hoogte behulpzaam is om actief en succesvol in de Nederlandse samenleving te participeren. De inburgering vergroot het perspectief van maatschappelijke participatie voor nieuwkomers. Hierbij hoort echter de kanttekening dat de meerderheid van de succesvolle inburgeraars geen plek op de arbeidsmarkt heeft weten te bemachtigen (Odé, et al. 2013)⁹.

In dit onderzoek hebben we gekeken welke activiteiten vluchtelingen ondernemen voor, tijdens en na de inburgering en welke motieven zij hiervoor hadden. Op het moment van interviewen hebben vijf van de 36 respondenten een (deeltijd) baan, twaalf zijn actief als vrijwilliger, één studeert en achttien respondenten hebben geen werk of vrijwilligerswerk.

In dit hoofdstuk maken we inzichtelijk welke persoonlijke overwegingen meespelen in het al dan niet (vrijwillig) werken naast de inburgering. Om een beter beeld te krijgen van de participatie van vluchtelingen hebben we hen ook gevraagd naar sociale contacten. Na het gedeelte over (vrijwilligers)werk beschrijven we in dit hoofdstuk hoe sociale contacten al dan niet een rol spelen bij de maatschappelijke participatie in Nederland.

8.1.1 Motivatie werk, opleiding en vrijwilligerswerk

De helft van de respondenten is aan het werk, volgt een opleiding of werkt als vrijwilliger. De vluchtelingen hebben verscheidene motieven voor actieve deelname. Het leren van de Nederlandse taal is voor alle respondenten een belangrijk doel.

⁹ Ten tijde van dit onderzoek was de Wi2013 nog niet van kracht.



Abdullah (rechts) buiten aan de slag in Zeist

Gesprekken met collega's, medestudenten en contacten via (vrijwilligers)werk bevorderen het leren van de Nederlandse taal. Respondenten geven aan dat zij zonder daadwerkelijk contact de taal niet kunnen leren.

“Ik ben nu bezig met A2 taallessen, ik leer sinds één jaar Nederlands. Ik ga drie dagen in de week naar school. Ik leer drie uur per dag en negen uur per week. Ik doe ook vrijwilligerswerk als fietsenmaker, dus ik verf de fietsen en zo leer ik meer Nederlands. Zo kan ik mijn taalvaardigheden verder ontwikkelen. Ik leer meer over de werkzaamheden als fietsenmaker. Ik maak contact met mijn collega's en als ik ze vragen stel, dan geven ze met plezier antwoord omdat ze weten dat ik er ben om te leren.”
(Man, 23 jaar, Eritrea, laagopgeleid)

Vrijwilligerswerk vormt een mogelijkheid om contact te maken met mensen en te leren over een vakgebied. In bovenstaand citaat gaat het over de vaktermen van de fietsenmaker. Een andere respondent geeft een vergelijkbaar voorbeeld vanuit zijn betaalde baan bij een autogarage.

“Naar mijn mening was de termijn niet genoeg om echt Nederlands te spreken: acht uur per week is te weinig. Er moet iets extra's bij komen, iets waarmee je contact met de Nederlanders maakt. Zelf ben ik iemand die de taal leert door te horen. Sommigen kunnen zelfstandig thuis studeren, maar ik niet.”
(Man, 29 jaar, Syrië, middelbaar opgeleid)

Opvallend is dat de meeste respondenten zich bewust zijn van het belang van contacten en activiteiten om het Nederlands te oefenen, maar dat toch een behoorlijk aandeel geen (vrijwilligers)werk doet.

“Ik heb geen tijd voor vrijwilligerswerk [in verband met de zorg voor haar dochter van tien maanden]. Ik weet dat het goed voor je taalvaardigheden is en ik ken mensen die met hun vrijwilligerswerk hun taalniveau sterk hebben verbeterd.”
(Vrouw, 25 jaar, Iran, laagopgeleid)

Meerdere respondenten geven aan dat zij niet werken of geen vrijwilligerswerk doen, omdat zij de Nederlandse taal nog niet spreken. Naast taal spelen andere elementen een rol in het al dan niet actief kunnen participeren. De gezondheidssituatie en het combineren van werk met kinderen wordt door meerdere respondenten genoemd.

Twee respondenten die werk en vrijwilligerswerk hadden, zijn daarmee gestopt of hebben dit op een lager pitje gezet om hun inburgeringsprogramma te kunnen doorlopen.

“Sinds twee weken heb ik een baan in een fastfoodrestaurant in de uitgaansstraat van Groningen. Ik heb deze gevonden via mijn oude baas, van de baan in de bar die ik eerder had. Hij heeft verschillende zaken in de stad. Ik werk nu niet in de bar maar in het cafetaria. Ik werk twee avonden per week. Hij wilde dat ik meer zou werken, maar ik zei dat dat niet kan omdat ik belangrijkere dingen te doen had.”
(Man, 33 jaar, Iran, hoogopgeleid)

“Ik heb een maand bij de Albert Heijn gewerkt. Gratis, dus als vrijwilliger. Dat was goed, daar heb ik ook meer van de taal geleerd. Alleen nu ik die cursus snel inburgeren doe, moet ik veel naar school en kan ik daar niet meer werken.”
(Man, 26 jaar, Syrië, hoogopgeleid)

De twee bovenstaande citaten illustreren dat bij veel respondenten die geen (vrijwilligers)werk hebben de overtuiging overheerst: 'eerst taal, dan (vrijwilligers)werk'. Zoals eerder genoemd komt dit doordat mensen al druk genoeg zijn met het de lessen, het huiswerk en het gezin en het huishouden. Daarbij komt dat sommige respondenten aangeven mentale of fysieke gezondheidsproblemen te hebben en veel meegemaakt te hebben waardoor zij 'een rustig leven' willen.

“Ik weet het nog niet, ik moet eerst de taal leren. Om de taal goed te leren ga ik na mijn inburgeringcursus eerst vrijwilligerswerk doen. Als ik de taal goed leer dan ga ik het verder uitzoeken. Het kost allemaal tijd. Ik ben nog jong en ik heb nog tijd. Ik heb wel zin in werk omdat ik via werk de Nederlandse maatschappij beter leer kennen en dan wordt het makkelijker voor mij om dingen te gaan uitzoeken.”
(Vrouw, 20 jaar, Syrië, laagopgeleid)

Bovenstaand citaat is illustratief voor de manier waarop veel vluchtelingen stap voor stap hun leven opbouwen. Voordat zij met het leren van de taal beginnen, willen zij hun huis en aanverwante zaken op orde hebben. Voordat zij zich oriënteren op vervolgstappen in werk en studie, willen zij eerst de Nederlandse taal beheersen. Respondenten zijn zich vaak bewust van het positieve effect van een parallelle aanpak waarin zij naast het leren van de taal actief meedoen in de vorm van bijvoorbeeld vrijwilligerswerk. Ondanks de verwachting dat zij de taal dan sneller kunnen leren, geven zij aan te willen of te moeten wachten met vervolgstappen totdat zij de taal beter beheersen. Opvallend veel respondenten verkeren in deze vicieuze cirkel.

“Ik werk momenteel niet en ik doe geen stage, in juli ben ik naar een bloemenwinkel geweest om daar stage te lopen, maar ik heb nog niks gehoord. Of ik nu wil werken weet ik niet. Zonder de taal is het lastig, ik denk dat de taal de sleutel is van alles, het opent veel gesloten deuren voor je.”
(Man, 36 jaar, Syrië, laagopgeleid)

Een aantal respondenten geeft aan dat zij wel graag wil werken of vrijwilligerswerk wil doen, maar dat dit niet lukt doordat ze geen informatie hebben en tevergeefs contact leggen, zoals in bovenstaand voorbeeld. Om de stap naar (vrijwilligers)werk te vergemakkelijken oppert een van de respondenten het volgende:

“Misschien is het een idee om de lessen op school te combineren met werk. Dan doen je wat nuttigs, en kan je gelijk oefenen met Nederlands praten.”
(Man, 28 jaar, Eritrea, laagopgeleid)

8.1.2 Toekomstplannen: weg naar werk

De toekomstplannen van respondenten lopen uiteen van abstracte ideeën tot concrete stappenplannen. De vrouw van een echtpaar dat we spraken in een dubbelinterview, vertelde dat zij gericht bezig is met haar staatsexamen, haar diploma's heeft laten waarderen en ze hierna een examen wil gaan doen om weer als apothekersassistente te kunnen werken. Haar man daarentegen weet het nog niet precies:

“Ik heb zelf geen grote dromen behalve werken, terug naar vertalen of tolken als dat kan. Want ik heb ervaring. Misschien moet mijn ervaring gewaardeerd worden op een andere manier. Ik probeer zoveel mogelijk mensen te helpen en meer ervaring in het Nederlands te krijgen.”
(Man, 42 jaar, Palestina, hoogopgeleid)

Bij respondenten met kinderen zijn studie en ontwikkelingsmogelijkheden voor kinderen veelal de belangrijkste toekomstwensen.

“Mijn man en ik hebben afgesproken dat hij op zoek gaat naar een fulltimebaan en dat ik thuisblijf om voor de kinderen te zorgen. Deze verdeling is beter dan voor drie kinderen opvang te moeten regelen en betalen. Ik heb geen diploma's en geen ervaring dus mijn kansen op de arbeidsmarkt zijn klein.”
(Vrouw, 29 jaar, Syrië, laagopgeleid)

Vrouwelijke respondenten zorgen vaker voor de kinderen en geven aan daardoor geen of minder mogelijkheden te hebben voor (vrijwilligers)werk. Vaak geven ze aan dat ze wel willen werken, maar doordat ze niet opgeleid zijn of geen ervaring hebben, is het salaris vervolgens niet genoeg om kinderopvang van te kunnen betalen.

8.1.3 Ervaringen met (vrijwilligers)werk

De meeste respondenten zijn vanuit eigen motivatie vrijwilligerswerk gaan doen. In twee gevallen is het doen van vrijwilligerswerk verplicht vanuit de gemeente en de sociale dienst. Respondenten ervaren geen of weinig begeleiding vanuit gemeenten wanneer zij aan het werk of als vrijwilliger actief zijn. Hoewel niet alle respondenten behoefte hebben aan begeleiding, komt in een aantal interviews een (indirecte) hulpvraag naar voren over het zoeken van (vrijwilligers)werk, het aanbieden van plekken en begeleiding voor een vervolg op lopende opleidings- en (vrijwilligers)werkplekken. Enkele citaten illustreren de wensen van de vluchtelingen.

“Zonder contact kan je geen taal leren. Ze [gemeente, maatschappelijke organisaties] moeten ook meer activiteiten aanbieden. Waar ik nu vrijwilligerswerk doe zijn maar twee Nederlanders en de rest van de mensen die daar werken zijn alleen maar nieuwkomers. Het hangt er echt van af of je contact hebt met Nederlanders. Heb je dit niet dan kost het veel meer tijd om Nederlands te leren.”
(Man, 23 jaar, Eritrea, laagopgeleid)

Een andere respondent geeft aan dat vrijwilligerswerk heel goed te combineren is met de inburgeringscursus en je daarbij de taal en omgang met mensen goed kan oefenen. Hij maakt wel de volgende kanttekening bij het vrijwilligerswerk:

“Tijdens vrijwilligerswerk wordt je niet goed begeleid en moet je alleen maar werken voor niks.”
(Man, 21 jaar, Somalië, laagopgeleid)

Het is voor vluchtelingen van belang dat vrijwilligerswerk gericht is op iets dat zij willen leren. Zoals deze respondent beschrijft, wordt het anders gezien als ‘gratis werken’ in plaats van als een opstap naar de arbeidsmarkt. Een aantal respondenten is op eigen initiatief bij mogelijke stageplekken langs geweest om zich voor te stellen. Het organiseren van een eigen stageplek blijkt niet altijd succesvol te verlopen.

“Ik ben bij een basisschool langs geweest en daar heb ik mijn diploma laten zien. Ik heb mijn e-mail, telefoon en cv achtergelaten. Ze waren heel enthousiast en zouden mij de dag erna bellen. Ik heb er echt op gewacht, maar drie maanden later hadden ze nog steeds niet gebeld.”
(Man, 31 jaar, Syrië, hoogopgeleid)

Het voorbeeld van deze man uit Syrië is geen uitzondering. Meerdere respondenten willen graag vrijwilligerswerk doen, ondernemen hierin ook actief stappen, maar kunnen geen geschikte plek vinden. Begeleiding naar (vrijwilligers)werk vanuit gemeenten of maatschappelijke organisaties is belangrijk voor vluchtelingen.



Anas in de boekhandel in Groningen



Abdullah (midden) doet mee aan een vrijwilligersdag in Zeist

Op de vraag welke toekomstdroom men heeft, antwoorden bijna alle respondenten dat zij willen werken. Vijf van de 36 respondenten hadden een (deeltijd) baan op het moment van interviewen. In dit onderzoek hebben we gekeken welke rol inburgering speelt in de weg naar werk. Zoals eerder beschreven, willen respondenten veelal eerst hun inburgeringsexamens halen, voordat zij aan het werk gaan.

Ten aanzien van werk spelen de gemeente en gemeentelijke regelingen een belangrijke rol. De mate waarin gemeenten voorlichting geven over (vrijwilligers)werk varieert. Meerdere respondenten geven aan geen contact met hun gemeente te hebben over werkmogelijkheden. Zij moeten eerst hun inburgering afronden voordat zij begeleiding ontvangen richting werk of opleiding. Of zij hebben zelf al een vrijwilligersplek of werk gevonden. Een aantal respondenten heeft daarentegen wel contact met de gemeente over (vrijwilligers)werk, werkervaringsplekken en opleidingsmogelijkheden. Zij zijn tevreden over de begeleiding die ze krijgen:

“Ik heb contact met de gemeente over de werkervaringsmogelijkheden. De gemeente heeft geen invloed op de keuze van de inburgeringscursus die ik volg, maar stelt wel de eis dat ik vrijwilligerswerk ga doen. Dat heeft een positieve invloed op mijn deelname aan de inburgering. Zonder de Nederlandse taal is het moeilijk om te gaan werken, daarom levert de inburgering een bijdrage aan mijn kans hierop.”
(Vrouw, 50 jaar, Syrië, hoogopgeleid)

“Mijn contactpersoon bij de gemeente is heel actief en ze helpt ons veel met allerlei informatie. Met haar hulp ging ik naar een studiebegeleider om over mijn studiekeuze te praten.”
(Vrouw, 25 jaar, Iran, laagopgeleid)

In tegenstelling tot bovenstaande voorbeelden waarin de gemeente een begeleidende rol op zich neemt, zijn er gemeenten waar respondenten tevergeefs aankloppen voor hulp. Een van de respondenten wil bijvoorbeeld graag op de markt werken. Hij (36 jaar, Syrië) heeft meerdere keren bij de gemeente om hulp gevraagd, maar krijgt “geen formulieren, geld of praktijkdingen om verder te komen”.

Gemeenten hebben vanuit de Participatiewet de verantwoordelijkheid bijstandsgerechtigde inwoners te begeleiden naar de arbeidsmarkt. Dit betekent echter ook dat wanneer mensen niet langer een bijstandsuitkering ontvangen, zij geen begeleiding vanuit de gemeente meer ontvangen. Een middelbaar opgeleide Syrische man van 29 jaar heeft momenteel een baan onder zijn niveau. Zodra hij het Nederlands beter beheerst, wil hij een opleiding volgen zodat hij werk kan doen in de technieksector waarin hij ook in Syrië werkte. Hij verwacht dat dit moeilijk gaat worden nu hij geen contact meer heeft met de gemeente omdat hij betaald werk heeft en geen uitkering meer ontvangt. Dit voorbeeld illustreert dat er na het behalen van het inburgeringsexamen en zelfs nadat vluchtelingen een (eerste) betaalde baan hebben, behoefte is aan ondersteuning.

8.2 Sociale contacten

Op de vraag wat mensen als toekomstdroom hebben, antwoorden respondenten naast het leren van de taal en het vinden van werk, veelal ook het opbouwen van een sociaal leven. Het onderwerp sociale relaties komt veelvuldig terug in de interviews: het maken van nieuwe contacten in Nederland en belemmeringen bij het opbouwen van een sociaal netwerk in Nederland komen aan bod. Sociale contacten in Nederland hebben verscheidene functies. Twee respondenten vonden bijvoorbeeld via hun eigen netwerk een baan. Veelal ontvangen zij informatie over inburgering, onder andere over de termijn en de beoordeling van taalscholen via vrienden en kennissen. Voor het leren van de taal en het leren van omgangsvormen willen respondenten graag meer contact hebben met Nederlanders. Om de Nederlandse taal te leren, is het oefenen in de praktijk volgens het merendeel van de respondenten cruciaal.

“Je moet heel veel [met het leren van de taal] bezig zijn, maar niet alleen in de les. Je kan niet alles via de docent leren. Je moet ook heel veel via mensen leren. 70% van mijn taal heb ik geleerd van contact met mensen. De docent heeft de grammatica uitgelegd, de woorden geleerd. Maar hij kan niet de woorden in mijn hoofd zetten. Je moet het zelf doen. De school is theorie, buiten is praktijk.”
(Man, 21 jaar, Syrië, middelbaar opgeleid)

Een respondenten heeft, in tegenstelling tot zijn echtgenote, contact met Nederlanders. Volgens hem verklaart dit waarom hij sneller vooruitgaat met het leren van de taal.

“Mijn vrouw heeft meer moeite met het niveau van de taalcursus. Zij heeft ook meer contact met familieleden, en minder met Nederlanders. Misschien moet zij terug naar de inburgering, in plaats van het staatsexamen. We zullen zien. Ik zou het wel jammer vinden, want het helpt juist als we samen kunnen studeren.”
(Man, 47 jaar, Palestina, hoogopgeleid)

Ook bij specifieke hulpvragen hebben respondenten baat bij Nederlandse contacten. Enkele voorbeelden die in de interviews worden gegeven zijn hulp bij het lezen van brieven, bij de voorbereiding op de examens en bij het laten waarderen van diploma's. Deze voorbeelden illustreren hoe de hulp van anderen nodig is om het inburgeringstraject te kunnen begrijpen en goed te doorlopen.

8.2.1 Vrijtijdsbesteding

De ervaringen met het opbouwen van een netwerk in Nederland lopen uiteen. Dit komt deels door het verschil in tijd en ruimte die respondenten hebben om naast hun inburgering andere activiteiten te ondernemen. Er zijn respondenten die in hun vrije tijd gaan sporten, bedrijven bezoeken, naar een taalcafé gaan en respondenten die naast de inburgering weinig of geen andere activiteiten hebben.

“Ik doe niet zoveel naast mijn taallessen. Ik doe het huishouden en ga wandelen met mijn man. Ik wil graag de taal beheersen om in te burgeren. Ik kan lezen, maar zodra ik het boek dicht doe ben ik de woorden vergeten. Door de taalbarrière ben ik geïsoleerd.”
(Vrouw, 44 jaar, Afghanistan, laagopgeleid)

“Ik fiets soms om de omgeving beter te leren kennen. Ik wil graag iets doen maar als iemand geen taal spreekt is diegene niemand. Bovendien heb ik last van mijn rug en been, daarom kan ik ook niet zoveel dingen doen. In het azc gaven ze mij als advies dat ik veel moet sporten en bewegen. Voor mijn klachten zijn er geen medicijnen zeiden ze. Alleen moet ik veel bewegen. Daarom ga ik fietsen.”
(Man, 53 jaar, Afghanistan, laagopgeleid)

“[Ik doe] niet zo veel, want mijn zoon kost veel tijd. Ik ga nog steeds vier dagen per week naar school, tot december 2017. Verder heb ik geen tijd om andere dingen te doen. Ik kijk tv, ik lees soms iets. Op school spreek ik ook alleen Nederlands met de andere cursisten.”
(Vrouw, 28 jaar, Irak, hoogopgeleid)

Respondenten hebben uiteenlopende manieren waarop zij hun dagen invullen. Wanneer mensen nog geen of nauwelijks Nederlands spreken is dit veelal een belemmering om sociale contacten aan te gaan. Meerdere respondenten die de taal (nog) niet beheersen, geven aan zich geïsoleerd te voelen. Ook het hebben van kinderen vormt voor sommige ouders, veelal moeders, een reden om weinig activiteiten naast de inburgering te hebben. Ook is het voor vluchtelingen die net in Nederland zijn, zoeken naar wat men al dan niet kan doen.



Saeed in de leeszaal in Groningen

Een jonge Syrische vluchteling die naast zijn inburgering sport en verschillende vrijwilligersactiviteiten heeft, beschrijft zijn dagen toen hij in Syrië bij zijn ouders woonde en hoe hij nu verantwoordelijk is voor zijn leven in Nederland:

“Ik ben niet gewend om zo te leven. Ik had een routine [in Syrië]: om 7 uur wakker worden, naar school tot 13.00 uur en dan terug. Mijn moeder maakte eten en zo. Maar nu moet ik alles doen, boodschappen en zo. Ik vond dat een beetje moeilijk. De verantwoordelijkheid voor het huis... Ik bedoel dat ik veel taken moet doen: schoonmaken, koken, boodschappen, studeren, sporten. Als ik bij mijn nieuwe school begin, gaat het wel lukken.” (Op zijn nieuwe school zal hij in plaats van drie dagdelen vijf dagen les krijgen.)
(Man, 22 jaar, Syrië, hoogopgeleid)

De vluchtelingen gaan verschillend om met de uitdagingen van het opbouwen van een nieuw leven. De manieren die zij hiervoor hebben zijn mede afhankelijk van onder andere de gezinssituatie en de gezondheidssituatie. Waar voor de ene vluchteling het al veel is om drie dagdelen inburgering te volgen, leidt hetzelfde programma voor een andere vluchteling tot verveling.

8.2.2 Contact maken

Het leggen van contacten met Nederlanders blijkt voor de respondenten niet altijd makkelijk. De contacten die er zijn, zijn veelal met hulpverleners, taalmaatjes en vrijwilligers. Vanuit deze contacten ontstaan soms vriendschappen. Een hoogopgeleide Palestijnse man van 46 jaar beschrijft hoe een Nederlandse familie zijn gezin in het azc kwam opzoeken en hoe zij nu nog steeds contact met elkaar hebben. Een Syrisch echtpaar (man 42 jaar en vrouw 32 jaar) vertelt hoe ze bevriend zijn geraakt met hun burens. Opvallend vaak hebben respondenten minder succesvolle ervaringen met het leggen van contact. Deels komt dit door de eerder beschreven taalbarrière.

“Mijn eerste droom is de taal leren, zonder de taal zie ik me zelf nergens. Taal is mijn grootste barrière, ik wil hem oversteken om te kunnen beginnen. Ik voel me heel eenzaam en ik denk dat dat komt door de taal; ik kan geen vrienden maken door de taal en ik ken ook heel weinig Arabische mensen, namelijk een persoon uit mijn school.”
(Man, 36 jaar, Syrië, laagopgeleid)



Jawad (rechts) aan de balie bij het ROC in Leeuwarden

“Ik heb contact met mensen in de buurt, ik ben bevriend met een aantal gezinnen [uit Turkije en Kosovo] hier in de stad, ik zie ze vaak. Ik begroet mijn Nederlandse burens, maar ze zijn een beetje terughoudend. Ik heb een buurvrouw en zij is heel erg aardig, ik probeer voor de deur even met haar te praten. Ik spreek met mijn handen en voeten om haar te laten zien dat ik graag wil integreren. En verder ga ik met mijn dochters naar de school, naar feesten of bijeenkomsten met de andere ouders. Ik zie dat de Nederlandse mensen niet van bezoeken houden.”
(Vrouw, 36 jaar, Syrië, hoogopgeleid)

De vluchtelingen ondernemen allerlei activiteiten om met mensen in contact te komen. Activiteiten, vrijwilligerswerk, contact met de burens of een taalmaatje dragen bij aan het leren van de taal. Dat het leggen van contacten leggen niet gemakkelijk is, ligt volgens respondenten niet alleen aan de taalbarrière.

“Ik leer Nederlands sinds één jaar. Taal en cultuur vind ik moeilijk. Ik probeer wel vaak toenadering te zoeken, maar dat gaat lastig vanwege de culturele barrière. Als je jonge mensen vragen stelt, hebben ze vaak geen tijd, oude mensen hebben wel tijd.”
(Man, 23 jaar, Eritrea, laagopgeleid)

8.3 Conclusies over maatschappelijke participatie

Het uiteindelijke doel van de inburgering is om vluchtelingen de basis te bieden om een zelfstandig bestaan op te bouwen in Nederland. Zonder uitzondering hebben de vluchtelingen dat zelf ook voor ogen. Een illustratie daarvan is dat de meerderheid aangeeft na de inburgeringscursus te willen werken in een betaalde baan. Een deel van de respondenten heeft een abstract idee over hun toekomstige baan of beroep, terwijl anderen een

concreet stappenplan hebben opgesteld. Een aantal vrouwen geeft aan niet betaald te willen gaan werken als hun partner werk heeft, omdat zij de zorg voor het gezin voor hun rekening willen nemen.

Eerder werd al duidelijk dat vluchtelingen gemotiveerd zijn en in de meeste gevallen volledig gefocust zijn op (het halen van) het examen. Voor sommigen heeft dit als resultaat dat zij, ondanks dat zij de meerwaarde ervan zien, nu geen vrijwilligerswerk doen. Zij willen ervoor zorgen dat zij zo min mogelijk afgeleid worden, om de kans te vergroten om binnen de gestelde termijn te slagen. Tegelijkertijd geven veel respondenten aan graag in contact te komen met mede-Nederlanders, maar dat contact leggen (mede door de taalbarrière) niet altijd even makkelijk is. Dit heeft een vicieuze cirkel tot gevolg: geen vrijwilligerswerk doen of contact leggen omdat men de taal nog niet (goed) beheerst, terwijl de beheersing van de Nederlandse taal sterk zou worden vergroot door het doen van vrijwilligerswerk of nieuwe contacten.

Een aantal respondenten die tijdens de inburgering graag vrijwilligerswerk willen doen, zijn onbekend met de mogelijkheden. Uit de verhalen van de respondenten wordt duidelijk dat er grote verschillen zijn in de manier waarop de gemeente hen ondersteunt bij de weg naar (vrijwilligers)werk of een opleiding. Sommige gemeenten stellen als eis dat vluchtelingen naast hun inburgeringscursus vrijwilligerswerk doen en helpen ook bij dit te vinden, terwijl andere gemeenten het beleid voeren dat vluchtelingen eerst hun inburgeringsexamen moeten hebben gehaald voordat zij ondersteuning krijgen bij het volgen van een opleiding en/of toeleiding naar (vrijwilligers-)werk.

9. Inburgeren: wat speelt er op de achtergrond?

Fatima is twintig jaar oud en komt uit Syrië. Daar heeft ze tot groep zeven op school gezeten: daarna begon de oorlog en moesten ze vluchten. Ze woont nu hier met haar moeder, broertje en zusje. Als we vragen naar haar droom, zegt ze: “ver weg van Syrië leven.” Ze licht toe dat ze veel heeft meegemaakt en haar droom is om nu haar leven te leiden als een gewone burger. Het lijkt Fatima leuk om in Nederland te wonen en te werken; ze wil graag deel uitmaken van deze samenleving.

Fatima volgt een intensief inburgeringsprogramma om zo snel mogelijk een leuke baan te kunnen vinden. Na de vakantie gaat ze van school wisselen. Kwalitatief vindt ze haar school goed, maar in de afgelopen acht maanden heeft ze er te veel nare dingen meegemaakt. Ze wordt namelijk gediscrimineerd door medecursisten. Ze is de enige Koerd uit Syrië en de rest heeft allemaal een Arabisch-Syrische achtergrond. Ze vertelt dat ze niet als ‘echte moslima’ wordt beschouwd, omdat ze geen hoofddoek draagt. Geen van de medecursisten praat met haar en ze voelt zich eenzaam. Dit heeft effect op haar concentratie. Ze heeft het aan de school gemeld, maar er werd geen actie ondernomen.

Aan de interviewer vertelt Fatima dat ze niet verwacht het examen te gaan halen. Ze maakt zich zorgen omdat ze zich niet genoeg heeft kunnen concentreren op de lessen. Fatima vertelt dat ze soms zoveel stress heeft, dat ze er spierpijn van krijgt. Nu ziet ze al drie maanden een psychiater om te leren omgaan met die stress.

Later wil ze graag bij VluchtelingenWerk werken. Vanuit haar eigen achtergrond, weet ze wat vluchtelingen nodig hebben.

In voorgaande hoofdstukken waarin onderdelen van de inburgering centraal staan, komen de barrières naar voren die vluchtelingen ervaren met hun inburgering. Voor een goed beeld van het integratietraject van vluchtelingen is het van belang dat we niet alleen op de hoogte zijn van het traject dat inburgeraars doorlopen, maar ook wat er op de achtergrond speelt. Tijdens de interviews kwamen een aantal aspecten van het leven van de vluchtelingen aan bod die niet direct te maken hebben met de inburgeringscursus, maar wel invloed hebben op het verloop van inburgering. Vluchtelingen hebben vaak een moeilijke start vanwege hun vlucht, zorgen om familieleden en soms ook traumatische ervaringen.

Vaak zijn ze volwassen als ze in Nederland aankomen, lopen tegen een taalbarrière aan en hun diploma’s zijn achtergelaten of worden niet altijd erkend. In dit hoofdstuk beschrijven we de leefsituatie van vluchtelingen om een beeld te schetsen van de context waarin de inburgering plaatsvindt. De onderwerpen die behandeld worden zijn stress, familie, gezondheid, vestiging in de gemeente en kinderen.¹⁰

“Ik ben gelukkig gezond en ik heb geen zaken die mijn inburgering moeilijker maken. Ik ben altijd aanwezig in de les, behalve als ik een belangrijke afspraak heb.”
(Man, 21 jaar, Somalië)

Respondenten die geen belemmeringen tegenkomen in het inburgeringstraject zijn een uitzondering gezien de barrières die veel andere respondenten tegenkomen tijdens de inburgering.

9.1 Stress

Veel respondenten hebben het over stress en hoe dit veelal een remmend effect heeft op de voortgang van het inburgeren. Tijdens de focusgroep met drie Syrische hoogopgeleide mannen gaven zij alle drie aan zo snel mogelijk met inburgering te willen beginnen. Eén van hen had zijn lening in het azc al aangevraagd en had daar zijn eerste lessen al gevolgd. Bij vestiging in de gemeente had hij geen behoefte aan een pauze, hij wilde zo snel mogelijk doorgaan met zijn lessen. Naast de inburgering waren ze alle drie actief in werk of vrijwilligerswerk. Ze gaven aan zo actief te zijn om zo snel mogelijk zelfstandig te kunnen functioneren. In de loop van het gesprek bleek dat zij liever teveel dan te weinig te doen hebben, omdat ze anders thuis zitten en dan gaan nadenken. Twee deelnemers van de focusgroep vertellen hierover:

“Buiten [zijn] is beter dan binnen. We hebben genoeg stress, maar als ik thuisblijf dan krijg ik nog meer stress.”

“Ja, binnen krijg je altijd stress. Stress over stress. Binnen vier muren, denk je altijd na.”

Wat deze focusgroep inzichtelijk heeft gemaakt, is dat snel inburgeren en actieve maatschappelijke participatie ook een manier is om met stress om te gaan. Welke vormen van stress mensen ervaren, hoe zij hier mee omgaan en hoe dit hun inburgeringsproces beïnvloedt, wordt beschreven in de volgende paragrafen. De voorbeelden die we gebruiken, staan niet op zichzelf en zijn situaties die voor meerdere vluchtelingen een rol spelen.

¹⁰ Voor meer informatie over de leefsituatie van vluchtelingen, zie VluchtelingenWerk IntegratieBarometer 2014.



Khalil en May thuis met hun kinderen

9.1.1 Zorgen over situatie in land van herkomst en over achtergebleven familie

Een van de belangrijkste oorzaken van stress zijn de zorgen over familieleden.

“Mijn vrouw... zij heeft veel stress. Ze maakt zich zorgen over familieleden die nog in Syrië zitten. Onlangs hebben we gehoord dat haar zus is overleden. Dat is moeilijk. Ze heeft ook veel last van hoofdpijn, haar haar valt uit. Ze is er al mee naar de dokter geweest. Ik maak mij zorgen om haar.”
(Man, 46 jaar, Palestina, hoogopgeleid)

“De voorinburgering is heel belangrijk, het houdt je bezig, maar zelfs in die drie maanden ben je niet altijd in staat om de lessen goed te volgen, omdat je denkt aan hoe je je familie hier kan halen, je hebt andere zorgen.”
(Man, 24 jaar, Eritrea, laagopgeleid)

Zorgen over familie gaan zowel over de het al dan niet slagen van gezinshereniging als over de situatie van achtergebleven familieleden voor wie geen gezinshereniging is aangevraagd. Eén van de meest schrijnende voorbeelden uit de interviews, is het volgende:

“Ik heb gezinshereniging aangevraagd maar het is niet gebeurd omdat mijn man is doodgegaan twee dagen voordat hij naar Nederland zou komen. [...] Ik heb de cursus niet afgemaakt want toen had ik geen tijd daarvoor en het overlijden van mijn man heeft invloed op mij gehad.”
(Vrouw, 50 jaar, Palestina, hoogopgeleid)

Wanneer een gezinshereniging succesvol verloopt, is dit een enorme opluchting voor vluchtelingen. Meerdere respondenten beschrijven de periode van spanning en de opluchting wanneer zij met familieleden in Nederland herenigd zijn.

“Ik ben eerst zelf naar Nederland gekomen en toen ik hier mocht blijven, heb ik mijn gezin hierheen gehaald na 1,5 jaar. Het was niet leuk hier zonder ze, maar gelukkig zijn ze nu hier, zo zijn wij nu compleet, perfect. Wij zijn blij dat wij hier in Nederland welkom zijn. Bedankt Nederland voor gezinshereniging!”
(Man, 40 jaar, Syrië, hoogopgeleid)

Maar ook wanneer de opluchting er is van de hereniging van gezinsleden, in dit geval echtgenote en kinderen, blijft de zorg over andere familieleden aanwezig. Dezelfde 40-jarige man uit Syrië vraagt de interviewer om hulp.

“Ik wil mijn ouders zien. Mijn ouders zitten nu al heel lang in Turkije, ik wil voor hen ook gezinshereniging gaan regelen. Kunnen jullie mij hierbij helpen? Of misschien kunnen jullie via via een visum voor mij regelen? Mijn vader is ziek en ik wil hem gaan zien. Hij woont nu met mijn moeder in Turkije.”

“Ik heb wel andere zorgen zoals de gezinshereniging met mijn vrouw. Het is het beste als je gewoon rust hebt om goed te kunnen leren.”
(Man, 23 jaar, Eritrea, laagopgeleid)

“Als iemand gezond is of geen andere zorgen heeft, dan zou het heel goed zijn om gelijk met de inburgering bezig te zijn. Tijd investeren in de inburgering en in de integratie zijn een goed begin. Zo kom je verder! Ik heb een beetje spijt dat ik nog niet op inburgering zit. Ik moest mijn gezin naar hier halen, daardoor was ik veel bezig met administratie, papieren regelen, had ik veel afspraken... zo was het.”
(Man, 40 jaar, Syrië, hoogopgeleid)

Ook wanneer familie eenmaal in Nederland is, kan dit tot de nodige spanningen leiden.

“Ik had mijn dochter als jong meisje achtergelaten bij mijn zusje, waardoor ze mij niet meer herkende toen ik haar in Nederland ontving. Mijn dochter denkt elke keer aan mijn zus, ze zegt overal dat ze nog een zus heeft. Dit zorgde voor verwarring buitenhuis maar ook binnenshuis. Als wij buiten zijn dan vertelt mijn dochtertje dit aan docenten en aan maatschappelijk medewerkers, maar ook bij de gemeente. Mensen vragen constant aan mij of er iets mis is met mijn dochtertje, en of het waar is wat ze zegt. Ik zeg altijd ja, maar het is lastig voor mij want mijn eigen dochter herkent mij niet en ze ziet me niet als haar moeder. We hebben thuis vaak discussies en ik heb het hier heel erg moeilijk mee. Soms wil ze zelfs niet eten en is ze verdrietig omdat ze zo een heimwee heeft omdat ze mijn zusje zo erg mist.”
(Vrouw, 25 jaar, Eritrea)

Na gezinshereniging kunnen ingewikkelde situaties blijven bestaan of zelfs ontstaan door de nieuwe situatie in Nederland die van invloed zijn op het doorlopen van het inburgeringstraject.

9.2 Gezondheid

Dat gezondheid een belangrijke invloed heeft op de manier waarop mensen het inburgeringstraject doorlopen, blijkt uit de interviews en de focusgroepen. Respondenten hebben lichamelijke klachten die hen belemmeren bij de inburgering. Ze hebben klachten waardoor ze zich niet goed kunnen concentreren, niet stil kunnen zitten, teksten niet goed kunnen lezen of gesprekken niet kunnen horen. Daarnaast moeten zij voor klachten afspraken maken met de dokter waardoor ze niet altijd aanwezig kunnen zijn bij hun taallessen.

“Er zijn wel zaken die mijn inburgering moeilijker maken. Ik heb een probleem met mijn been en ik ben al naar het ziekenhuis geweest. Ik kreeg een geneesmiddel. Ze hebben naar mijn been gekeken en nu ben ik aan het wachten tot de uitslag bekend is.”
(Vrouw, 50 jaar, Palestina, hoogopgeleid)

Naast lichamelijke klachten geven respondenten ook aan psychische klachten te hebben. De openheid waarmee respondenten hierover praten wisselt. In onderstaand voorbeeld zegt een vrouw expliciet dat zij naar een psychiater gaat en de reden waarom zij daar naartoe gaat.

“Ik ga nu al drie maanden alleen naar de psychiater. [...] Ik voel me niet goed, ik heb last van stress. Ik denk te veel na. Ik heb ook een beetje last van spierpijn, dat komt ook allemaal door die stress.”
(Vrouw, 20 jaar, Syrië, laagopgeleid)

De taallessen helpen deze respondent om haar psychische problemen zelf aan te pakken.

“Ik kan nu bijvoorbeeld zelfstandig naar de huisarts gaan. Het is niet altijd makkelijk, soms vraag ik om een telefonische tolk. Ik kan nu informatie over iets zoeken, ik kan vragen stellen in de Nederlandse taal.”
(Vrouw, 20 jaar, Syrië, laagopgeleid)

Voor andere vluchtelingen staat juist hun gezondheid hen in de weg om de taal te leren.

“Ik heb de motivatie om de taal te leren, maar vanwege mijn gezondheid kan ik mij niet volledig focussen en alle stof opnemen tijdens mijn taallessen[...] Ik ga wel altijd naar school, maar ik kan vrij weinig tot mij nemen.”
(Vrouw, 25 jaar, Eritrea, laagopgeleid)

9.3 Kinderen

Voor meerdere respondenten – met name vrouwen – vormt de zorg voor de kinderen en/of zwangerschap een belemmering om naar de lessen te gaan.

“Ik ben in de afgelopen twee jaar een aantal keer met school gestopt. Ik moest af en toe even stoppen met de les want ik werd zwanger. Het was een beetje moeilijk in begin van mijn zwangerschap maar daarna werd het beter. En daarna, na de bevalling, ben ik er ook een aantal maanden mee gestopt, zo heeft mijn inburgering langer dan nodig geduurd.”
(Vrouw, 28 jaar, Irak, hoogopgeleid)

“De laatste tijd was ik niet altijd aanwezig in de cursus door mijn been en de schooltijden van mijn kinderen die niet pasten met mijn cursustijd.”
(Vrouw, 50 jaar, Palestina, hoogopgeleid)

Ook voor een aantal mannen vormt de zorg voor kinderen een belemmering om hun inburgeringslessen te volgen.

“Ik ging drie dagen naar school maar nu twee dagen, in verband met mijn kind. Mijn vrouw is bevallen dus ik help haar ook en zij gaat zelf ook drie dagen naar school.”
(Man, 30 jaar, Eritrea, laagopgeleid)

“Mijn vrouw is pas naar Nederland gekomen, wij moeten veel dingen nog regelen. Wij hebben drie kinderen die oppas nodig hebben. Dus dat is allemaal veel voor ons. Daarom hebben wij met mijn vrouw besloten dat ik eerst naar de inburgeringcursus ga en daarna mijn vrouw.”
(Man, 40 jaar, Syrië, hoogopgeleid)

Dat een echtpaar met kinderen besluit dat de man eerst de inburgering gaat doen, is een van de oplossingen die respondenten hebben gevonden om voor de kinderen te kunnen zorgen.

“Mijn man gaat eerst inburgeren en daarna ik. Twee van onze dochters moeten iedere dag naar school gebracht worden en in de lunchpauze moet ik ze gaan ophalen. Dus ik ben de hele dag bezig om ze naar school te brengen en om ze op te halen. En de jongste is nog klein, zij gaat nog niet naar de kinderopvang. Zij krijgt van mij nog borstvoeding. Daarom dacht ik online inburgering te gaan proberen.”
(Vrouw, 36 jaar, Syrië, hoogopgeleid)

In paragraaf 5.3.1 beschrijven we dat er meer vluchtelingen zijn die kiezen voor een online inburgeringscursus en ook de zorgen van taaldocenten ten aanzien van de keuze voor online inburgeringscursussen.

9.4 Conclusies over inburgeren: wat speelt er op de achtergrond?

In het kader van de voorinburgering gaven vluchtelingen het zelf al aan: niet iedereen is in staat direct te beginnen met het leren van de Nederlandse taal. Voor sommige vluchtelingen is er eerst rust nodig. Ook wanneer de inburgeringscursus daadwerkelijk begint, is deze rust niet altijd aanwezig en ervaren vluchtelingen een aantal belemmerende factoren. Een deel van de vluchtelingen ervaart stress gerelateerd aan de (aanleiding voor de) vlucht en het eerste verblijf in Nederland, maar maakt zich ook zorgen over achtergebleven familieleden. Ook gezondheidsproblemen, zowel psychisch als lichamelijk, vormen een factor die een belemmerende rol kan spelen gedurende de periode van inburgering. Tot slot geven respondenten met kinderen aan dat de zorg voor de kinderen invloed kan hebben op de wijze waarop zij invulling geven aan het inburgeringstraject. Sommige respondenten, voornamelijk vrouwen, missen af en toe lessen omdat zij voor de kinderen zorgen. In andere gezinnen is afgesproken dat de man eerst de inburgeringscursus voltooit voordat de vrouw hiermee begint, zodat er telkens een ouder thuis is om voor de kinderen te zorgen. De respondenten geven aan dat zij kinderopvang niet kunnen betalen en ook geen familie en vrienden hebben die op de kinderen kunnen passen.



Walaa in haar huis in Oss

10. Conclusies en aanbevelingen

10.1 Conclusies

Inburgering is een belangrijk thema voor vluchtelingen. Door inburgering verwerven zij kennis en vaardigheden die nodig zijn om een nieuw leven op te kunnen bouwen en zelfstandig en volwaardig deel te kunnen nemen aan de Nederlandse samenleving. Het thema inburgering krijgt veel aandacht in het maatschappelijke debat over de integratie van vluchtelingen in Nederland. Het inburgeringsbeleid heeft als doel dat nieuwkomers de Nederlandse taal leren, kennismaken met de Nederlandse samenleving én aan die samenleving kunnen deelnemen. Inburgering wordt volgens kabinetsbeleid gezien als wezenlijke voorwaarde om zelfstandig en actief deel te kunnen nemen aan de samenleving. Het beleid dat daartoe moet leiden, steunt op drie pijlers: eigen verantwoordelijkheid, consumentenmarkt voor inburgeringscursussen en een resultaatverplichting ondersteund met sancties.

In dit onderzoek staat de vraag centraal welke rol inburgering en de Wet inburgering 2013 speelt in het leven van vluchtelingen. Wij hebben deze vraag onderzocht door met vluchtelingen in gesprek te gaan over het thema inburgering. Hier hebben wij niet alleen specifiek gevraagd naar hun ervaringen met het inburgeringstraject zelf, maar ook naar hun verwachtingen, hun dromen, toekomstplannen en hun thuissituatie.

Diversiteit

De rol die inburgering in het leven van vluchtelingen speelt, is zeer divers. Dit komt doordat de diversiteit onder de vluchtelingen groot is. Vluchtelingen in Nederland verschillen onderling onder andere in land van herkomst, gezinssamenstelling, opleidingsniveau, werkervaring, leervermogen en gezondheid. Al deze elementen hebben invloed op hun verwachtingen van en ervaringen met inburgering. Waar voor een vluchteling met een hoog opleidingsniveau en veel werkervaring het frustrerend kan zijn slechts drie dagdelen Nederlandse les te krijgen, kan het voor een alleenstaande ouder met een grote zorgtaak een grote opgave zijn drie dagdelen per week naar de inburgeringlessen te gaan. Ondanks de grote diversiteit geldt voor allen dat zij zeer gemotiveerd zijn snel de Nederlandse taal te leren. Dit wordt gezien als de basis die nodig is om een leven in Nederland op te kunnen bouwen.



Jawad bij de Nederlandse les

Aanbod

Het inburgeringsaanbod sluit deels aan bij de verwachtingen die vluchtelingen hiervan hebben, namelijk dat zij door het volgen van lessen de Nederlandse taal zullen leren. De meeste vluchtelingen zouden echter wel meer contacturen per week willen, zodat het leren van de Nederlandse taal sneller gaat en beter beklijft. Door professionalisering van de voorinburgering en door de positie van de vluchteling als klant te versterken valt kwaliteitswinst te behalen. Nu is men (te) afhankelijk van informatie van taalscholen zelf, die gezien de vrije markt alleen kunnen functioneren als zij voldoende deelnemers weten te werven. De gedachte dat vluchtelingen zullen wisselen van taalaanbieder als zij niet tevreden zijn over de kwaliteit gaat maar zeer ten dele op vanwege hun zwakke informatiepositie. Men denkt niet 'weg' te mogen bij de huidige taalschool. Daarnaast heeft overstappen naar een andere taalschool niet alleen gevolgen voor de beschikbare leertijd. Er zijn vaak ook financiële consequenties doordat een (groot) deel van het geleende budget voor de inburgering al bij de eerste taalschool is besteed.

Complexiteit

Voor vluchtelingen is het huidige inburgeringsstelsel (te) complex. Dat het de eigen verantwoordelijkheid is om snel de Nederlandse taal te leren, wordt door vluchtelingen volmondig onderschreven. Maar in de praktijk blijkt het nauwelijks mogelijk zonder (intensieve) ondersteuning de weg naar en door het inburgeringstraject te vinden. Veel vluchtelingen zijn kwetsbaar, zeker als zij nog maar kort in Nederland zijn. Zij hebben te maken met zorgen en stress gerelateerd aan de vlucht, vestiging en achtergebleven geliefden. Eveneens kunnen lichamelijke of psychische gezondheidsklachten een rol spelen in hun leven. Dit zijn factoren die het zogenaamde 'doen-vermogen' van vluchtelingen negatief kunnen beïnvloeden.

De informatie(voorziening) vanuit DUO en COA die vluchtelingen (en hun ondersteuners) in staat moet stellen om succesvol en binnen de termijn aan de inburgeringsplicht te voldoen, wordt niet altijd tijdig en passend aangeboden. Voorafgaand aan en gaandeweg de inburgering kunnen vluchtelingen bovendien de gevolgen van (hun) keuzes niet altijd goed inschatten en overzien. Hoewel dit wellicht voor analfabeten of laagopgeleiden sterker geldt, blijkt over de gehele linie dat de positie als nieuwkomer – op dat moment nog onbekend met de taal, de Nederlandse instituties en de (consequenties van) de Wet inburgering – zich slecht verhoudt tot de geïnformeerde burger waar de Wet inburgering vanuit lijkt te gaan. Maatschappelijke begeleiding blijkt dit probleem voor een deel te ondervangen, maar (vrijwillige) ondersteuners zijn niet altijd voldoende toegerust deze zware taak goed uit te voeren.

Op welke hulp en ondersteuning vluchtelingen in gemeenten kunnen rekenen, blijkt bovendien tussen gemeenten sterk uiteen te lopen: in sommige gemeenten worden reiskosten naar de cursus bijvoorbeeld vergoed, in anderen niet. Ook zijn er grote verschillen tussen gemeenten in ondersteuning en mogelijkheden bij de weg naar (vrijwilligers)werk of een opleiding. Kortom, waar de Wet inburgering 2013 uitgaat van een grote mate van zelfredzaamheid, blijken vluchtelingen in de praktijk echter sterk afhankelijk van de ondersteuning bij het succesvol doorlopen van hun inburgeringstraject. Deze ondersteuning kent grote verschillen tussen gemeenten.

Verantwoordelijkheid

Als niet binnen de gestelde termijn aan de inburgeringsplicht is voldaan, zijn er zware consequenties voor de inburgeraar: boetes en het terugbetalen van de lening. Ook hier geldt dat vluchtelingen niet altijd goed op de hoogte zijn: uit dit onderzoek blijken bij het merendeel van de respondenten specifieke consequenties, namelijk de hoogte van de boete noch het terugbetalen van de lening, bekend te zijn. In het huidige inburgeringsstelsel ligt de verantwoordelijkheid voor het voldoen aan deze plicht zeer eenzijdig bij de inburgeraar, ook als onderdelen van het stelsel niet optimaal functioneren, bijvoorbeeld rondom de informatievoorziening of verlengingsmogelijkheden. Dit drukt in de praktijk zeer zwaar op vluchtelingen. Zij hebben hier zorgen over en ervaren stress. Er staat immers nogal wat op het spel. Als motivatie of stok-achter-de-deur lijken de sancties niet te werken. Vluchtelingen zijn intrinsiek gemotiveerd om Nederland, Nederlanders en het Nederlands te leren kennen. Als de inburgering stokt dan is dat ook geen teken van een gebrek aan motivatie of doorzettingsvermogen, maar eerder het gevolg van bijvoorbeeld gezondheidsproblemen, stress, analfabetisme of een ervaren grote culturele afstand. Het opleggen van sancties heeft tot gevolg dat men zich risicomijdend opstelt. Bijvoorbeeld door het inburgeringsexamen af te leggen, terwijl het staatsexamen betere kansen biedt voor opleiding en toekomstig werk. Of dat sommige vluchtelingen het doen van (vrijwilligers)werk uitstellen. Deze onbedoelde



Saeed (rechts) op de markt

consequenties van het sanctionerende beleid hebben tot gevolg dat vluchtelingen minder dan gewenst participeren tijdens het inburgeringstraject, terwijl meedoen het leren van de taal en het opbouwen van een netwerk juist bevordert.

De rol die inburgering speelt in het leven van vluchtelingen is sterk afhankelijk van persoonlijke omstandigheden van vluchtelingen. Dat de respondenten allemaal de taal willen leren is evident. In hoeverre zij de inburgeringslessen kunnen volgen en de taal kunnen leren, loopt ver uiteen. Waar de één door gezondheidsproblemen en gebrek aan studievoordigheden weinig vooruitgang boekt in het leren van de Nederlandse taal, gaat de ander met enorme stappen vooruit.

In situaties van stress zorgt de inburgering voor sommigen voor afleiding, zingeving en het versterken van de zelfredzaamheid. Voor anderen zorgen het verplichtende karakter, de termijn en de sancties voor extra druk. Ook de (ondersteunings)mogelijkheden in gemeenten spelen een rol: als er kinderen zijn, dan heeft het ontbreken van goede en betaalbare kinderopvang impact op het inburgeringstraject van ouders.

Dit onderzoek laat met vele persoonlijke voorbeelden de enorme diversiteit van vluchtelingen in Nederland zien en geeft inzicht in de rol die inburgering in deze levens speelt. Naast de verschillen in de effecten die inburgering op het leven van vluchtelingen heeft, komt er in dit onderzoek een hele duidelijke wens van alle betrokken vluchtelingen naar voren: meer aandacht voor het aangaan en onderhouden van sociale relaties. Door in de inburgeringscursus actiever te oefenen met de taal en in de praktijk kennis te maken met Nederlanders en Nederlandse organisaties kan volgens vluchtelingen aan deze behoefte worden voldaan.

10.2 Aandachtspunten en aanbevelingen voor toekomstige inburgering

Op basis van de conclusies, hebben wij de volgende aandachtspunten en aanbevelingen voor toekomstige inburgering:

- Verbeter de informatievoorziening over de inburgering aan inburgeraars. Bied informatie niet alleen schriftelijk aan, maar organiseer bijvoorbeeld mondelinge voorlichting in de eigen taal en herhaal de boodschap op meerdere momenten. Personen die zelf het inburgeringstraject hebben doorlopen, kunnen hierin een rol spelen.
- In de praktijk blijken vluchtelingen afhankelijk van ondersteuning bij het kiezen van een taalschool, het aanvragen van een lening, etc. Informatie over de regels, rechten en plichten van inburgeraars moet beter beschikbaar worden voor vluchtelingen en ondersteuners, zodat de regels, de uitzonderingen en ondersteuningsmogelijkheden daadwerkelijk beschikbaar en toegankelijk zijn.
- Aandacht is nodig voor het beter informeren, voorlichten en actief begeleiden van vluchtelingen bij integrale opleidings- en werktrajecten zodat vluchtelingen bewustere keuzes ten aanzien van het inburgeringsexamen of het staatsexamen kunnen maken.

- Binnen de Wet inburgering moet het mogelijk moeten zijn flexibele trajecten aan te bieden die aansluiten bij individuele capaciteiten, wensen en omstandigheden, bijvoorbeeld door te differentiëren naar niveau, intensiteit en het aantal contacturen, etc.
- Maak voorinburgering verplicht en houdt daarbij wel rekening met persoonlijke omstandigheden van vluchtelingen.
- In randvoorwaarden voor het faciliteren van inburgeringstrajecten moet worden voorzien zodat vluchtelingen het inburgeringstraject succesvol kunnen doorlopen. Deze randvoorwaarden zijn bijvoorbeeld het vergoeden van de reiskosten, het aanbieden van betaalbare kinderopvang of de combinatie van een werk(ervaringsplek) met inburgering mogelijk maken.
- Gezien de onduidelijkheden ten aanzien van het complexe inburgeringsstelsel zijn de sancties een zwaar middel. Herijking van de noodzaak van sancties is nodig, zeker gezien het feit dat de dreiging van sancties in de praktijk contraproductief kan werken voor het succesvol doorlopen van de inburgering en het behalen van een zo hoog mogelijk niveau.
- Maak in de inburgering meer ruimte voor het ontwikkelen van een sociaal netwerk, het actief oefenen van de Nederlandse taal en het kennismaken met Nederlanders en Nederlandse organisaties.



Anas pakt de trein in Groningen



Dorine Manson

Nawoord

Inburgering: naar een realistische en effectieve aanpak

Inburgering is actueler dan ooit. Er is veel aandacht voor dit thema in het politieke en maatschappelijke debat. Nergens is het inburgeringsbeleid zo vaak gewijzigd als in Nederland, maar desondanks blijven de resultaten teleurstellend. Een heldere visie op inburgering ontbreekt. De vele beleidswijzigingen geven veeleer blijk van politiek wensdenken dan van realistische doelstellingen die zijn gebaseerd op feiten en onderzoek.

Inmiddels heeft ook het huidige kabinet Rutte III besloten dat de inburgering anders moet en dat er een nieuwe wet komt. Voor een efficiëntere en effectievere inburgering is het van groot belang dat hierbij gebruik wordt gemaakt van onderzoeken, feiten en ervaringen met inburgering tot nu toe. Met de VluchtelingenWerk IntegratieBarometer 2018 wil VluchtelingenWerk hieraan graag een bijdrage leveren en daarbij aandacht geven aan het perspectief van vluchtelingen zelf, hetgeen in alle evaluaties ons inziens tot nog toe te weinig is gebeurd. Daarnaast geeft het rapport suggesties voor het verbeteren van de huidige inburgeringswet. In de komende periode dat deze wet nog van kracht blijft, valt hier namelijk nog veel winst te behalen.

Voor het ontwikkelen van een nieuwe wet is er genoeg vergelijkingsmateriaal. De inburgering in Nederland heeft in de loop der jaren immers al vele gedaanten gekend. Het is nu vooral een kwestie van bundelen en analyseren van wat werkt in de praktijk. Zo is er bij de eerste inburgeringswet in 1998 nog sprake van een inspanningsverplichting, die later is veranderd in een resultaatverplichting. Aanvankelijk zijn de ROC's de enige aanbieders van inburgeringscursussen en zijn gemeenten verantwoordelijk voor een passend individueel aanbod en de handhaving van de inburgeringsplicht. De nadruk verschuift vervolgens steeds meer van het faciliteren naar het sanctioneren van de inburgering. In de loop der jaren verandert ook de noodzakelijk geachte inhoudelijke kennis voortdurend. In de beginjaren is deze vooral gericht op het verwerven van praktische kennis over het dagelijks leven, later komt de nadruk meer te liggen op kennis over de Nederlandse geschiedenis en staatsinrichting en recent op de Nederlandse normen en waarden. Tussendoor vraagt de Kamer nog aandacht voor thema's zoals opvoedingsondersteuning, radicalisering, het Wilhelmus, duurzaamheid en nog veel meer. In 2013 is het cursusaanbod overgelaten aan de vrije markt en de regierol voor gemeenten afgeschaft. Nieuwkomers zijn vanaf dan zelf verantwoordelijk voor hun inburgering.

Kort na de invoering van de nieuwe inburgeringswet in 2013 was er vanaf 2015 een grote toename van het aantal vluchtelingen in ons land. Voor hen is de nieuwe wet van groot belang voor een voorspoedige en succesvolle inburgering. Vanaf de eerste dag kent deze wet echter een aantal structurele problemen. De belangrijkste hiervan is de eigen verantwoordelijkheid van nieuwkomers voor hun inburgering, in combinatie met de zeer beperkte en volledig Nederlandstalige voorlichting. VluchtelingenWerk heeft de overheid en de politiek meermaals gewaarschuwd voor de risico's van het invoeren van die eigen verantwoordelijkheid. Nieuwe vluchtelingen zijn immers nog niet bekend met de Nederlandse taal of instituties en beschikken meestal niet over een (goed ingevoerd) sociaal netwerk. Dankzij de begeleiding van vrijwilligers van VluchtelingenWerk zijn veel vluchtelingen inmiddels toch gestart met hun inburgering.

Deze vrijwilligers merkten namelijk dat het vluchtelingen niet zou lukken om de inburgering zonder hulp te regelen en hebben dit waar mogelijk opgepakt. Deze VluchtelingenWerk IntegratieBarometer 2018 laat zien dat zelfs hoogopgeleide vluchtelingen ondersteuning nodig hebben bij het kiezen van een taalschool of het aanvragen van een lening. Door een wetswijziging is inmiddels formeel voorzien in hulp bij de start van inburgering, in de vorm van maatschappelijke begeleiding. Het is echter duidelijk dat de politiek het 'doen-vermogen' van nieuwkomers en in het bijzonder van vluchtelingen en hun onderhandelingspositie op de vrije markt, destijds veel te positief heeft ingeschat.

De resultaten van de huidige inburgeringswet uit 2013 vallen opnieuw tegen. Veel nieuwkomers slagen niet op tijd voor hun inburgering. Over de oorzaken zijn de meningen verdeeld. Het ligt aan een gebrekkige inzet van de nieuwkomers of aan een falend overheidsbeleid. Het lijkt erop dat niet de feiten, maar iemands politieke voorkeur en wereldbeeld bij voorbaat bepalend zijn voor welke mening men is toegeedaan. Wezenlijk is de vraag welke nieuwkomer het kabinet zelf voor ogen heeft als uitgangspunt voor het toekomstige beleid: de goedwillende overgrote meerderheid of de onwillige kleine minderheid, die weigert om mee te doen?

De VluchtelingenWerk IntegratieBarometer 2018 laat zien dat vluchtelingen intrinsiek zeer gemotiveerd zijn om in te burgeren. Maar ook komt naar voren dat het voor velen een grote worsteling betekent en veel stress oplevert. Onwil is niet het probleem, maar persoonlijke omstandigheden en onmacht. De negatieve gevolgen van de eigen verantwoordelijkheid komen echter volledig voor rekening van de vluchtelingen, zo blijkt. Zij worden persoonlijk geconfronteerd met de consequenties van het feit dat zij (vooral in het begin) volledig aan hun lot zijn overgelaten en als kwetsbare prooi met een groot bedrag (lening van 10.000,- euro) de vrije markt op zijn gestuurd. Door een gebrek aan goede voorlichting of zelfs soms misleiding zijn sommige vluchtelingen op een verkeerde cursus terecht gekomen en hebben ze hierdoor veel kostbare tijd en geld verspild. Dit wordt hen aangerekend en als verwijtbaar geacht. Deze mensen komen nu in de knel met hun inburgeringstermijn, krijgen boetes opgelegd, moeten hun lening terugbetalen en komen niet in aanmerking voor een permanent verblijfsrecht of het Nederlanderschap.

Het belang van inburgering voor de nieuwkomers en de samenleving en de bijdrage die het kan leveren aan de integratie is evident. Het huidige inburgeringsbeleid werpt echter veel hindernissen op die deelname aan en succesvolle afronding van het inburgeringsproces bemoeilijken. VluchtelingenWerk wil eraan bijdragen dat inburgering meer wordt dan het voldoen aan een set van eisen die de overheid oplegt. Dat het gaat om de werkelijke betekenis van het woord: een proces waarin vluchtelingen zich kunnen ontwikkelen tot een zelfstandige burger van ons land. VluchtelingenWerk heeft verschillende rollen als het gaat om inburgering. Zo zijn we op lokaal niveau vooral actief als maatschappelijk begeleider en belangenbehartiger. Daarnaast zijn we ook aanbieder van inburgeringscursussen, uitgevoerd door professionele (taal)docenten. Onderstaande aanbevelingen voor een beter inburgeringsbeleid doen we vanuit onze rol van behartiger van de collectieve belangen van vluchtelingen. Met als doel de positie van vluchtelingen in ons land te verbeteren, ook op het terrein van inburgering en integratie.

Het onderzoek dat het Verwey-Jonker Instituut heeft uitgevoerd, geeft belangrijke nieuwe inzichten in hoe vluchtelingen de inburgering ervaren, wat hen stimuleert en met welke drempels zij worden geconfronteerd. Die inzichten, conclusies en aanbevelingen in deze VluchtelingenWerk IntegratieBarometer 2018 rond het thema inburgering brengen ons er toe de volgende aanbevelingen te doen:

VluchtelingenWerk adviseert de overheid om de volgende uitgangspunten en maatregelen te nemen zodat het (huidige en toekomstige) inburgeringsbeleid realistisch en effectief is.

- Verbeter de huidige inburgering zo veel mogelijk, want dat is nog van groot belang voor het grote aantal nieuwe vluchtelingen uit 2015 en 2016.
- Ga coulant om met vluchtelingen die, als gevolg van het ontbreken van juiste informatie of ondersteuning, een verkeerd traject hebben gekozen en in de knel komen met hun termijn en/of lening. Het feit dat zij een verkeerd traject hebben gekozen, mag hen niet worden aangerekend en niet leiden tot sancties.

- Benader vluchtelingen vanuit vertrouwen en neem de motivatie van de goedwillende, overgrote meerderheid als uitgangspunt voor het beleid; laat een dreiging van sancties en boetes achterwege, want in de praktijk werkt dit alleen maar contraproductief, zoals duidelijk blijkt uit de VluchtelingenWerk IntegratieBarometer 2018.
- Laat het behalen van het inburgeringsexamen geen doel op zich zijn en evenmin een (verkapte) toelatingsinstrument, maar vooral een waardevolle stap in het integratieproces.
- Bied elke vluchteling (in een opvangcentrum) na statusverlening een assessment, waarna een persoonlijk trajectplan met een geïntegreerde aanpak wordt opgesteld en waarbij activiteiten zoveel mogelijk op elkaar worden afgestemd.
- Laat vluchtelingen zo snel mogelijk beginnen met hun inburgering: start in de opvangcentra met het volgen van professionele taallessen, Kennis van de Nederlandse Samenleving en deelname aan 'voorinburgering'. Deelname aan dit programma wordt zoveel mogelijk gestimuleerd door positieve prikkels, maar niet door een verplichting.
- Streef zoveel mogelijk naar individueel maatwerk: sluit aan bij de achtergrond, omstandigheden, capaciteiten en ambities van de vluchteling; de een is gebaat bij veel leren in de praktijk en een ander bij een intensief fulltime onderwijstraject.
- Hanteer een flexibele termijn en laat de afronding van het inburgeringstraject afhangen van de persoonlijke capaciteiten en omstandigheden van de vluchteling. Houd rekening met de thuissituatie, met eventuele trauma's en het wachten op gezinshereniging.
- Laat vluchtelingen de taal op een zo hoog mogelijk haalbaar niveau leren; het generiek verplicht stellen van niveau B1, zoals het kabinet nu voorstelt, past niet bij maatwerk en is niet realistisch.
- Faciliteer binnen de context van inburgering meer contact met Nederlanders en bied ondersteuning bij het opbouwen van een sociaal netwerk.
- Stel landelijke kaders vast voor het uitvoeren van de inburgering onder (gedeeltelijke) gemeentelijke regie: onder andere voor voldoende uniformiteit, spreiding, kwaliteit en voldoende passend en gratis aanbod. Voorzie in noodzakelijke randvoorwaarden (vergoeding reiskosten en kinderopvang) en in een laagdrempelige, goede voorlichting en zo mogelijk regionale samenwerking.
- Zorg voor intensieve begeleiding en ondersteuning bij het wegwijs maken in onze maatschappij en bij persoonlijke keuzes in het inburgerings- en integratietraject.

Wij hopen dat bovenstaande oproep weerklink zal vinden bij beleidsmakers en politiek zodat inburgering van vluchtelingen voortaan realistisch en effectief zal zijn en werkelijk bijdraagt aan een volwaardige participatie van vluchtelingen in de Nederlandse samenleving.

Graag dank ik de onderzoekers van het Verwey-Jonker Instituut en ook de respondenten voor hun bijdragen. Van harte hoop ik dat met deze VluchtelingenWerk IntegratieBarometer 2018 de ervaringen van vluchtelingen met inburgering de noodzakelijke plaats krijgen in het debat over het huidige én toekomstige Nederlandse inburgeringsbeleid.

Dorine Manson
Bestuursvoorzitter, VluchtelingenWerk Nederland

11. Literatuur

Algemene Rekenkamer (2017). Inburgering: Eerste resultaten van de Wet inburgering 2013. Den Haag: Algemene Rekenkamer.

Asscher, L.F. 2016, 11 oktober. Inburgering [Kamerbrief].

Asscher, L.F. 2016, 17 november. Taal aan asielzoekers [Kamerbrief].

Asscher, L.F. 2016, 28 november. Vraag Heerma voortgang inburgering [Kamerbrief].

Asscher, L.F. 2017, 26 januari. Reactie op het onderzoek van de Algemene Rekenkamer over Inburgering [Kamerbrief].

Asscher, L.F. 2017, 6 juli. Pre-evaluatie inburgering [Kamerbrief].

Centraal Bureau voor de Statistiek (2018) Asielverzoeken en nareizigers; nationaliteit, geslacht en leeftijd. Geraadpleegd op 5 maart 2018, van <http://statline.cbs.nl/Statweb/publication/?DM=SLNL&PA=83102NED&D1=a&D2=a&D3=0&D4=0-2,4,6,9,11,14-15,18,23,26,28-31,33-34,36,38,1&D5=16,33,38-40,1&HDR=T,G4&STB=G1,G2,G3&VW=T>

Centraal Orgaan opvang asielzoekers (z.d.) Programma voorbereiding op inburgering. Geraadpleegd op 5 maart 2018, van <https://www.coa.nl/nl/voor-gemeenten/programma-voorbereiding-op-inburgering>

Dienst Uitvoering Onderwijs (z.d, a) Inburgeren betalen. Geraadpleegd op 5 maart 2018, van <https://www.inburgeren.nl/inburgeren-betalen.jsp#>

Dienst Uitvoering Onderwijs (z.d., b) Inburgeren: hoe moet dat? Geraadpleegd op 5 maart 2018, van <https://www.inburgeren.nl/inburgeren-hoe-moet-dat.jsp?language=ti#>

Dienst Uitvoering Onderwijs (z.d., c) Factureren in het kort. Geraadpleegd op 5 maart 2018, van <https://duo.nl/zakelijk/inburgeren/facturen-versturen/regels-voor-facturen.jsp>

DUO. (2018, 30 januari) Voortgangscijfers inburgering: Totaal Nederland. Geraadpleegd op 5 maart 2018, van <https://www.inburgeren.nl/data/Totaal%20Nederland.pdf><https://duo.nl/zakelijk/inburgeren/cijfers-over-inburgeren/cijfers-inburgeren.jsp>

Ferrier, J. & Kahmann, M. & Massink, L. (2017). Handreiking voor ondersteuning van Eritrese nieuwkomers bij hun integratie: 'Jullie Nederlanders hebben voor alles een systeem'. Utrecht: Kennisplatform Integratie & Samenleving.

Klaver, J. et al. (2014). VluchtelingenWerk IntegratieBarometer 2014: Een onderzoek naar de integratie van vluchtelingen in Nederland. VluchtelingenWerk Nederland.

Kloosterboer, M. (2015). Het belang van én achter inburgering: Een onderzoek naar de veronderstellingen achter het Nederlandse inburgeringsbeleid voor erkende vluchtelingen. Utrecht: Faculteit Recht, Economie, Bestuur en Organisatie, Universiteit Utrecht.

Klaver, J. & Odé, A. & Smit, W. & Witkamp, B. (2016). Synthesestudie beleidsdoorlichting integratiebeleid. Amsterdam: Regioplan Beleidsonderzoek.

Wet inburgering (2006, 30 november) Geraadpleegd op 5 maart 2018, van, <http://wetten.overheid.nl/BWBR0020611/2018-01-01>

Wet van 13 september 2012 tot wijziging van de Wet inburgering en enkele andere wetten in verband met de versterking van de eigen verantwoordelijkheid van de inburgeringsplichtige (2012, 28 september). Geraadpleegd op 5 maart 2018, van <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2012-430.html>



Anas in de bibliotheek

Wet van 23 juni 2017 tot wijziging van de Wet inburgering en enkele andere wetten in verband met het toevoegen van het onderdeel participatieverklaring aan het inburgeringsexamen en de wettelijke vastlegging van de maatschappelijke begeleiding (2017, 30 juni). Geraadpleegd op 5 maart 2018, van <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2017-285.html>

MWM2 (2016). Rapportage verdiepend onderzoek inburgeraars: Starters eerste en tweede kwartaal 2013. Den Haag: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Odé, A., Paulussen-Hoogeboom, M. & Witvliet, M. (2013). De bijdrage van inburgering aan Participatie. Amsterdam: Regioplan Beleidsonderzoek.

VNG (2016). Factsheet: Integratie en participatie voor gemeenten. Den Haag: Vereniging van Nederlandse Gemeenten.

Witvliet, M. & Paulussen-Hoogeboom, M. & Odé, A. & Boersema, E. (2013). Inburgering en participatie: De bijdrage van inburgering aan de participatie van migranten in de Nederlandse samenleving. Amsterdam: Regioplan Beleidsonderzoek.

12. Bijlagen

12.1 Bijlage 1: Vragenlijst

1.1 Bijlage 1: Vragenlijst

Topiclijst interviews inburgering vluchtelingen

Informatie voor interviewer over het onderzoek:

In dit onderzoek naar de inburgering ligt de nadruk op de percepties en ervaringen van vluchtelingen zelf. De verscheidene stadia van inburgering gebruiken we als herkenbare onderdelen van het inburgeringstraject. De vragen zijn open waarmee we een breder inzicht krijgen in het leven van nieuwkomers en de betekenis van de inburgering in hun leven. Tijdens de interviews komen de volgende acht onderwerpen aan bod: persoonskenmerken van de respondent, informatie inburgering, voorinburgering in de opvanglocatie, begin inburgering, inburgeringscursus, inburgeringsexamen, opleiding, werk en maatschappelijke participatie en doelen inburgeringsbeleid. Per onderwerp hebben we een aantal vragen geformuleerd die je als interviewer - afhankelijk van de situatie van de respondent en het verloop van het interview - kan gebruiken om met de respondenten in gesprek te gaan.

Introductie deelname onderzoek

Mijn naam is *naam invoegen*. Ik ben onderzoeker bij het Verwey-Jonker Instituut. Het Verwey-Jonker Instituut is een onafhankelijk onderzoeksbureau. Voor VluchtelingenWerk voeren wij een onderzoek uit naar het inburgeringsbeleid. Wij zijn benieuwd naar de ervaringen van vluchtelingen met de inburgering. De resultaten van het onderzoek worden gebruikt in de discussie over het huidige inburgeringsbeleid. Dit gesprek duurt ongeveer een uur. Met u wil ik praten over een aantal onderwerpen waaronder: informatie over de inburgering, de inburgeringslessen en de examens. De vragen zijn specifiek gericht op uw persoonlijke ervaringen. De antwoorden die u geeft, zijn anoniem. Dat betekent dat wij uw naam niet gebruiken in ons verslag en uw naam niet aan anderen geven. Voor het uitwerken van de interviews, maken wij gebruik van geluidsopnames. Vindt u het goed dat ik dit gesprek opneem? Heeft u vragen of opmerkingen voordat we beginnen?

1. Persoonskenmerken van de respondent

Alle onderstaande vragen worden aan respondenten gesteld.

- Wat is uw leeftijd?
- Geslacht? (*interviewer: zelf noteren*)
- Wat is uw land van herkomst?
- Wat is uw studie/werkervaring in land van herkomst? (*kort*)
- Welke talen spreekt u? (*Interviewer: inschatten niveau van taal waarin interview wordt gehouden*)
- Sinds wanneer bent u in Nederland?
- Wanneer ontving u uw verblijfsvergunning? Na hoeveel tijd kreeg u een verblijfsvergunning?
- Hoelang verbleef u na het verkrijgen van uw verblijfsvergunning in het AZC?
- Sinds wanneer heeft u een woning? Met wie woont u daar? In welke gemeente?
- Wacht u op nareizigers?; Heeft u gezinshereniging aangevraagd?
- Wat is uw droom; Wat wilt u over 5 jaar bereikt hebben?
- Dit interview gaat over inburgering, kunt u beschrijven wat inburgering voor u betekent?
- Hoe ver bent u met het inburgeringstraject? Wat moet u nog doen voor uw inburgering?

2. Informatie inburgering

Doel: Op welke manier krijgen vluchtelingen (de eerste) informatie over het inburgeringstraject en hoe bereiden zij zich hierop voor? a. Informatie over de inburgeringsplicht. b. informatie over lening en kwijtschelding. c. Informatie over inburgeringscursussen. d. Gebruik van (informele) ondersteuningsaanbod. Welke persoonlijke verwachtingen en wens en mbt de inburgering?

- Wanneer hoorde u voor het eerst over inburgering?
- Wanneer hoorde u voor het eerst dat u verplicht bent om in te burgeren?
- Via wie hoorde u voor het eerst over inburgering? Kreeg u (ook) geschreven informatie?
- Welke informatie ontving u (in welke taal)?
 - Inburgeringsplicht
 - Inburgeringstermijn
 - Activiteiten

- Scholen
- Begreep u de informatie?
- Miste u informatie over de inburgering?
- Vond u het moeilijk/makkelijk aan informatie over inburgering te komen?
- Wat verwachtte u aan de inburgering te hebben?
- Welke wensen had u ten aanzien van de inburgering?
- Wat bent u met deze informatie gaan doen?

3. Voorinburgering in de opvanglocatie

Doel: Wat zijn de ervaringen van vluchtelingen met voorinburgering in opvanglocaties van het COA en wat zijn de opbrengsten?

- Veranderden uw activiteiten in het AZC toen u een status kreeg?
- Was er in uw opvanglocatie een aanbod/cursus 'voorinburgering'?
 - Taal
 - Kennis Nederlandse Maatschappij
 - Individuele begeleiding
 - Voorbereiding op ONA (Oriëntatie op de Nederlandse Arbeidsmarkt)
- Zo ja, deed u hieraan mee (Hoe lang?) Waarom wel/niet? Zo ja, Wat vond u van deze lessen (relevantie, kwaliteit en niveau)? Heeft u de cursus afgemaakt? Waarom niet?
- De voorinburgering is niet verplicht, wat vindt u hiervan?
- Was de informatie uit de cursus nuttig toen u in de gemeente kwam wonen?

4. Begin inburgering

Doel: Wat zijn de ervaringen van vluchtelingen met het begin van de inburgeringscursus? a. Keuze inburgeringscursus / -school i. Informatievoorziening ii. Begeleiding iii. Inburgeringscursus of -lessen iv. Motivatie voor keuze b. Aanvragen lening i. Informatievoorziening ii. Begeleiding

- Heeft u een DUO lening aangevraagd? Zo ja, hoe verliep dat? Hoe ervoer u het aangaan van een lening? Zijn de voorwaarden bekend bv. voor kwijtschelding (doorvragen)?
- Wanneer heeft u zich ingeschreven voor de inburgeringscursus (met DUO lening)? (AZC of gemeente/regio huisvesting)
- Hoe verliep de inschrijving? Kreeg u hulp (van wie?)?
- Hoelang moest u wachten op de eerste les van uw inburgeringscursus?
- Wist u welke verplichtingen u aanging met het tekenen van het contract? Weet u of en hoe u de inburgeringscursus stop kan zetten? Of van school kan wisselen?
- Naar welke taalschool gaat u?
- Hoe heeft u de keuze voor deze school/scholen gemaakt?
- Bent u nog naar een andere taalschool geweest?
- Wat was voor u van belang in de keuze van een school (lestijden, niveau, staatsexamen, kosten, locatie, reisafstand)?
- Hoe vond u het om (zelf) een school voor de inburgering te kiezen?

5. Inburgeringscursus

A. Inhoud

Doel: Wat zijn de ervaringen van vluchtelingen met deelname aan het inburgeringsaanbod (inclusief participatieverklaringstraject) en wat zijn de opbrengsten? a. De inhoud van het inburgeringsaanbod i. Relevantie ii. Kwaliteit iii. Niveau

- Hoeveel leerlingen zitten er in uw klas?
- Heeft u contact met uw medecursisten?
- Wat vindt u van het lesgeven van uw docent /of docenten?
- Is er een klassenassistent aanwezig tijdens de lessen? Zo ja, wat vindt u daarvan?
- Wat vindt u van de lessen, het schoolgebouw/ de lokalen en gebruikte middelen?
- Kunt u iets vertellen over de verscheidene onderdelen van de inburgeringscursus?
- Welke onderdelen zijn voor u nuttig/niet relevant?
- Wat vindt u van het niveau? Welke onderdelen vindt u moeilijk/makkelijk?
- Hoe is uw niveau in vergelijking met de andere cursisten?

B. Tijdsinvestering

- Doel: Tijdsinvestering/ intensiteit van het aanbod i. Tempo vorderingen in relatie tot intensiteit van het aanbod ii. Combinatie met zorgtaken iii. Combinatie met andere participatieactiviteiten iv. Mogelijkheden voor volgen duale of parallelle trajecten*
- Hoeveel dagdelen ging/gaat u naar inburgeringscursus/school? (Hoeveel uur is een dagdeel?)
 - Hoeveel uur per week besteedt/de u aan huiswerk?
 - Zou u meer of minder uren naar school willen gaan?
 - Zijn er zaken die uw inburgering moeilijker maken (bv. gezondheid van uzelf of naasten of financiële of andere problemen)?
 - Bent/was u altijd aanwezig bij de cursus? Zo nee, hoe vaak niet en waarom?
 - Welke andere activiteiten heeft u? (bv. studie, (vrijwilligers)werk, maatschappelijke begeleiding, kinderen, sport, zorgtaken, Participatieverklaringstraject, taalmaatje) Is dit te combineren met de inburgering?
 - Welke andere activiteiten zou u willen hebben? Is dit te combineren met de inburgering?

6. Inburgeringsexamen

Doel: Wat zijn de ervaringen van vluchtelingen met het inburgeringsexamen / staatsexamen en wat zijn de opbrengsten?

a. Inburgeringsexamen / staatsexamen; i. Onderdeel spreken ii. Onderdeel lezen iii. Onderdeel luisteren iv. Onderdeel schrijven v. Kennis Nederlandse Maatschappij vi. Oriëntatie op de Nederlandse arbeidsmarkt; b. Ontheffing: i. Procedure ii. Bejegening; c. Verlenging inburgeringstermijn: i. Procedure ii. Bejegening; d. Sancties: i. Procedure ii. Bejegening

- Heeft u een alfabetiseringscursus gevolgd? Hoelang? Bent u daarna doorgegaan met inburgering? Of heeft u ontheffing aangevraagd? Wat zijn uw ervaringen?
- Heeft u informatie ontvangen over het verschil tussen het inburgeringsexamen en het staatsexamen? Zo ja, van wie?
- Heeft u al een inburgeringsexamen/staatsexamen gemaakt?
- Zo ja;
 - Hoe lang moet/moest u wachten na aanmelding voor de verschillende examens?
 - Hoe bereid/bereidde u zich voor op de examens (training/oefenexamen)?
 - Welke examen onderdelen heeft u gemaakt? Heeft u dit examen/deze examens gehaald? Waarom wel/niet?
 - Wat vond u van het examen / de examens (moeilijkheid)?
- Zo nee;
 - Wat wordt uw eerste examen onderdeel?
 - Hoe wordt u voorbereid op de examens (training/oefenexamen)?
 - Verwacht u dit examen te gaan halen? Verwacht u de andere examens te halen?
- Heeft u ontheffing voor de inburgeringsplicht aangevraagd? Waarom? (bv. medisch redenen of 'niet-leerbaarheid' of wel vanwege voldoende inspanningen) Kent u de voorwaarden en wat was het resultaat? Hoe verliep dit?
- Wat zijn uw ervaringen met de procedure/gang van zaken op de examenlocatie?
- Heeft u verlenging van u inburgeringstermijn nodig/aangevraagd? Waarom? Zo ja, bent u bekend met de voorwaarden? Krijgt/kreeg u begeleiding? Wat was de uitkomst?
- Wat vindt u ervan en wat betekent het voor u dat u binnen een bepaalde termijn moet inburgeren?
- Weet u wat u moet doen wanneer u de examens niet binnen de inburgeringstermijn haalt? Naar wie zou u toe gaan?
- Bent u bekend met de gevolgen wanneer u uw inburgeringsexamens niet binnen de termijn haalt? Wat vindt u daarvan?
- Wat vindt u van de gevolgen/consequenties wanneer u niet op tijd inburgert? Maakt u zich hierover zorgen?

7. Opleiding, werk en maatschappelijke participatie

Doel: Welke stappen willen vluchtelingen zetten in de richting van participatie en integratie en welke mogelijkheden zijn hiervoor (in de gemeente)? a. Opleiding i. Beleid van de gemeente ii. Informatievoorziening iii. Begeleiding

- Spreekt u buiten de lessen Nederlands? Zo ja, waar/met wie?

- Draagt de inburgeringscursus bij aan het behalen van uw droom (concreet vragen naar droom benoemd bij vraag 1)?
- Wat doet u / wat zijn vervolgstappen voor het behalen van uw droom? (*Brug naar opleiding en (vrijwilligers)werk*)
- Heeft u contact met de gemeente/sociale dienst over opleidingsmogelijkheden of werkervaringsmogelijkheden?
- Heeft de gemeente invloed op de (keuze van) inburgeringscursus die u volgt of stelt de gemeente eisen aan de cursus? Zijn er andere verplichtingen die de gemeente u oplegt en die van invloed zijn op uw deelname aan de inburgering? Zo ja, welke? Kunt u daardoor nog de cursus volgen die u zou willen volgen?
- Welke bezigheden/activiteiten heeft u naast (of na afloop van de inburgering) of zou u willen hebben (bv. opleiding werk, of vrijwilligerswerk)?
- Kunt u dit combineren met uw inburgering?
- Levert de inburgering een bijdrage aan uw kans hierop?
- Wat zijn eventuele belemmeringen (bv. de kosten, lestijden)?

8. Doelen inburgeringsbeleid

Doel: Wat zijn de doelen en opbrengsten van het persoonlijk inburgeringstraject van vluchtelingen?

a. In hoeverre lukt het vluchtelingen om hun doelen via het inburgeringstraject te realiseren? b.

Wat levert het inburgeringstraject vluchtelingen op? c. Hoe zou de opbrengst van het inburgeringstraject voor vluchtelingen kunnen worden vergroot?

- Wat heeft de inburgering u opgeleverd? Wat heeft u eraan gehad? Komt dit overeen met uw verwachtingen/wat u had gehoopt/had willen leren?
- Draagt de inburgeringscursus bij aan het leren van de Nederlandse taal? Is dit voldoende (om uw droom te verwezenlijken)?
- Kunt u een gesprek voeren in het Nederlands?
- Wat heeft u tijdens de inburgeringscursus geleerd over de Nederlandse samenleving? Wat heeft u daaraan? Wat heeft u met deze kennis gedaan?
- Wat is er goed aan de inburgering en wat kan er volgens u anders /verbeterd worden?
- Hoe zou de inburgering volgens u verbeterd kunnen worden? En wat is er goed aan?

9. Afsluiting

- Tijdens dit gesprek hebben we gesproken over het huidige inburgeringsbeleid. Het beleid heeft als doel nieuwkomers zo snel mogelijk mee te laten doen aan de Nederlandse samenleving en arbeidsmarkt. Wat zou voor u de beste manier zijn om zo snel mogelijk mee te kunnen doen in de Nederlandse samenleving?
- Welke informatie/advies zou u nieuwe vluchtelingen in Nederland geven over de inburgering?
- Wat was de reden dat u mee wilde werken aan dit onderzoek?
- Heeft u nog vragen/opmerkingen?
- Wilt u op de hoogte gehouden worden van de resultaten van het onderzoek/ het eindrapport ontvangen?

Zodra het onderzoek klaar is, wordt er waarschijnlijk een artikel geschreven voor op de website of voor bijvoorbeeld de krant. Hiervoor zoekt VluchtelingenWerk respondenten die op de foto willen en/of mee willen doen aan een klein interview over dit onderzoek. Mag VluchtelingenWerk u hiervoor benaderen? Zo ja, mogen wij uw contact gegevens doorgeven aan VluchtelingenWerk. Dank voor u deelname! (VVV-bon overhandigen)

12.2 Bijlage 2: Overzicht respondenten diepte-interviews

	Geslacht	Leeftijd	Opleidingsniveau	Land van herkomst	Provincie	Gezinssamenstelling
01	Man	33	Hoog	Iran	Groningen	Alleenstaand
02	Man	26	Hoog	Syrië	Noord-Brabant	Alleenstaand
03	Man	28	Laag	Eritrea	Noord-Brabant	Alleenstaand
04	Man	46	Hoog	Palestina	Friesland	Getrouwd (partner in NL)
05	Man	24	Laag	Eritrea	Noord-Holland	Getrouwd (bezig met gezinshereniging)
06	Man	21	Middel	Syrië	Zuid-Holland	?
07	Man	27	Middel	Syrië	Zuid-Holland	Alleenstaand
08	Man	31	Hoog	Syrië	Noord-Brabant	Getrouwd (partner +k in NL)
09	Vrouw	25	Hoog	Syrië	Noord-Brabant	Getrouwd (partner +k in NL)
10	Man	30	Laag	Eritrea	Noord-Holland	Getrouwd (partner +k in NL)
11	Vrouw	35	Laag	Syrië	Noord-Holland	Getrouwd (partner +k in NL)
12	Man	23	Laag	Eritrea	Friesland	Getrouwd (bezig met gezinshereniging)
13	Man	31	Laag	Iran	Zuid-Holland	Getrouwd (partner + k in NL)
14	Vrouw	25	Laag	Iran	Zuid-Holland	Getrouwd (partner +k in NL)
15	Man	36	Laag	Syrië	Noord-Holland	Alleenstaand
16	Man	27	Hoog	Syrië	Groningen	Alleenstaand
17	Man	22	Hoog	Syrië	Friesland	Alleenstaand
18	Vrouw	50	Hoog	Palestina	Utrecht	Weduwe (K in NL)
19	Man	60	?	Irak	Utrecht	Alleenstaand
20	Vrouw	20	Laag	Syrië	Noord-Brabant	Alleenstaand
21	Vrouw	29	Laag	Somalië	Zuid-Holland	Getrouwd (partner +k in NL)
22	Man	47	Laag	Somalië	Zuid-Holland	Getrouwd (partner in NL)
23	Man	42	Laag	Somalië	Zuid-Holland	Getrouwd (partner in NL)
24	Man	21	Laag	Somalië	Zuid-Holland	Alleenstaand
25	Man	42	Hoog	Syrië	Noord-Brabant	Getrouwd (partner in NL)
26	Vrouw	32	Hoog	Syrië	Noord-Brabant	Getrouwd (partner in NL)
27	Man	40	Hoog	Syrië	Flevoland	Getrouwd (partner +k in NL)
28	Vrouw	36	Hoog	Syrië	Flevoland	Getrouwd (partner in NL)
29	Man	36	Laag	Syrië	Zuid-Holland	Getrouwd (partner +k in NL)
30	Man	29	Middel	Syrië	Gelderland	Alleenstaand
31	Vrouw	25	Laag	Eritrea	Utrecht	Alleenstaand met kind
32	Vrouw	28	Hoog	Irak	Zuid-Holland	Getrouwd (partner in NL)
33	Man	53	Laag	Afghanistan	Zuid-Holland	Getrouwd (partner +k in NL)
34	Vrouw	44	Laag	Afghanistan	Zuid-Holland	Getrouwd (partner in NL)
35	Man	36	Hoog	Syrië	Gelderland	Alleenstaand
36	Vrouw	29	Laag	Syrië	Zuid-Holland	Getrouwd (partner in NL)

VluchtelingenWerk IntegratieBarometer 2018

De VluchtelingenWerk IntegratieBarometer is een periodiek onderzoek naar de integratie van vluchtelingen in Nederland. Het eerste rapport verscheen in 2005. Dit is de zesde editie, die in opdracht van VluchtelingenWerk Nederland is uitgevoerd door het Verwey-Jonker Instituut.

De IntegratieBarometer 2018 is geheel gewijd aan het thema inburgering. Centraal staan de beleving van en de ervaring van vluchtelingen en de rol die inburgering speelt in hun leven: het leren van de Nederlandse taal, het kennismaken met de samenleving en de persoonlijke oriëntatie op de invulling van een nieuw bestaan in Nederland.

Voor dit onderzoek zijn diepte-interviews gehouden met inburgeraars en is in focusgroepen met vluchtelingen, maatschappelijk begeleiders en taaldocenten dieper op het thema ingegaan.

Dit onderzoek geeft een uniek inzicht in hoe vluchtelingen inburgering ervaren en biedt aanknopingspunten voor toekomstige inburgering. Dit perspectief is onontbeerlijk in de huidige discussie over het Nederlandse inburgeringsbeleid.



VluchtelingenWerk Nederland
Postbus 2894
1000 CW Amsterdam
info@vluchtelingenwerk.nl
www.vluchtelingenwerk.nl

