

PROFIELEN EN BEHOEFTE VAN DE DOELGROEP INBURGERING

- eindrapport -

Marjolein Brink
Arend Odé
Maartje Timmermans

Amsterdam, mei 2009
Regioplan publicatienr. 1839

Regioplan Beleidsonderzoek
Nieuwezijds Voorburgwal 35
1012 RD Amsterdam
Tel.: +31 (0)20 - 5315315
Fax : +31 (0)20 - 6265199

Onderzoek, uitgevoerd door Regioplan
Beleidsonderzoek in opdracht van de gemeente
Amsterdam, DMO.

VOORWOORD

De gemeente Amsterdam wilde graag meer inzicht in de wensen en behoeften van de inburgeraars om vraag en aanbod binnen de inburgering beter op elkaar aan te sluiten. Regioplan heeft dit onderzoek uitgevoerd. We hebben dit met veel plezier gedaan.

Dit onderzoek was echter niet mogelijk zonder de inzet van verschillende partijen. Een woord van dank gaat in de eerste plaats uit naar de inburgeraars die hebben meegewerkt aan de interviews en de groepsgesprekken. Ook de interviewers willen we op deze plaats bedanken. Sommigen moesten langs vele deuren voordat ze respondenten troffen die wilden meewerken. Een woord van dank past ook de dames van het secretariaat van DMO die vele telefoontjes van inburgeraars kregen met vragen of weigeringen. Verder zijn we de taalaanbieders en Taalwijzers erkentelijk die hebben meegewerkt aan dit onderzoek. De Dienst Onderzoek en Statistiek van de gemeente Amsterdam heeft de steekproeftrekking en de populatiegegevens verzorgd. We danken daarvoor met name de heer Janssen en de heer Slot.

Het onderzoek is op zeer prettige wijze begeleid door een begeleidingscommissie. Wij willen mevrouw S. Crok (DMO), mevrouw M. Jongerius (DMO), de heer H. Hoogerwerf (DMO), de heer P. Hoornweg (DMO), de heer H. Aalders (DWI), de heer G. Yabas (stadsdeel Bos & Lommer), mevrouw C. Kroon (stadsdeel Noord) en de heer J. Slot (O+S) hartelijk danken voor hun constructieve bijdragen in deze commissie.

Het onderzoek is binnen Regioplan uitgevoerd door Marjolein Brink, Maartje Timmermans, Elanor Tromp en ondergetekende,

Amsterdam, mei 2009

Arend Odé
projectleider

INHOUDSOPGAVE

1	Inleiding	1
1.1	Achtergrond van het onderzoek.....	1
1.2	Onderzoeksvragen.....	2
1.3	Aanpak	3
1.4	Leeswijzer	6
2	Verwachtingen ten aanzien van inburgering	9
2.1	Inleiding.....	9
2.2	Verwachtingen op basis van de literatuur.....	9
2.3	Belang van inburgering volgens de respondenten in Amsterdam.....	14
2.4	Wie volgt wel een cursus, wie niet.....	17
2.5	Belemmeringen niet-cursisten	19
2.6	Identificatie probleemgroepen.....	24
2.7	Conclusie	25
3	Oordeel over inburgering	27
3.1	Inleiding.....	27
3.2	Oordeel over inburgering op basis van de literatuur.....	27
3.3	Betekenis van inburgering voor de inburgeraars in Amsterdam.....	33
3.4	De ervaringen met inburgering in Amsterdam	34
3.5	Suggesties voor andere vormen van taal leren	40
3.6	Visie van de aanbieders en Taalwijzers op de inburgeringsprogramma's	43
3.7	Identificatie risicogroepen	45
3.8	Conclusie	45
4	Profielen	47
4.1	Inleiding.....	47
4.2	Validatie van de profielen.....	47
4.3	Profielen en integratie	49
4.4	Profielen en inburgering.....	54
4.5	Factoren die samenhangen met inburgeren.....	57
4.6	Conclusie	63
5	Conclusies	69
5.1	Achtergrond en inrichting van het onderzoek	69
5.2	Een analyse van de profielen.....	70
5.3	Risicogroepen	72
5.4	Behoeft en wensen ten aanzien van inburgering.....	73
5.5	Aansluiting vraag en aanbod	75
5.6	Adviezen voor de toekomst.....	77
5.7	Tot slot	80

Literatuur	83
Bijlagen	85
Bijlage 1 Respons	87
Bijlage 2 Instroom in de cursussen voor de totale groep inburgeringsplichtigen en -behoeftigen in Amsterdam.....	89

1 INLEIDING

Om vraag en aanbod beter op elkaar aan te laten sluiten, heeft de gemeente Amsterdam Regioplan Beleidsonderzoek verzocht om een onderzoek uit te voeren naar het bestaan van profielen van inburgeringsplichtigen in deze stad. Deze profielen moeten inzicht bieden in de aspiraties om in te burgeren, de belemmeringen die worden aangevoerd ten aanzien van feitelijke deelname en het oordeel over het huidige inburgeringsaanbod. Het onderzoek moet de gemeente handvatten bieden voor het afstemmen van het aanbod van inburgeringstrajecten op de wensen, ambities en capaciteiten van de inburgeraars in Amsterdam.

1.1 Achtergrond van het onderzoek

De gemeente Amsterdam heeft in de nota 'Niemand aan de kant' haar ambities ten aanzien van het inburgeringsbeleid vastgesteld. In de periode 2007-2010 moeten jaarlijks 15.000 Amsterdammers een taal- of inburgeringstraject volgen. De gemeente heeft daarbij gekozen voor een geïntegreerde aanpak van deze trajecten met financiering vanuit de WI, WWB, WEB en gemeentelijke middelen. Uit een eerste evaluatie van de uitvoering van het inburgeringsbeleid in 2007 door Bureau Radar is echter gebleken dat de realisatie van het aantal trajecten ver is achtergebleven bij de ambities.

Naar aanleiding van de gesignaleerde knelpunten heeft de gemeente in juni 2008 een nieuw Werkplan Inburgering opgesteld waarmee een aanzet wordt gegeven tot een effectiever inburgeringsbeleid. Een essentieel onderdeel van de nieuwe aanpak is het voornemen om het aanbod beter aan te laten sluiten bij de individuele behoeften van inburgeraars. Belangrijke punten van aandacht uit het werkplan zijn het meer centraal stellen van de klant, het versterken van de stedelijke regierol van DMO en het inbedden van inburgering in de brede zin van participatie.

Uit de verschillende inburgeringsstudies die Regioplan in de afgelopen jaren voor gemeenten heeft verricht, blijkt dat de uitvoering van een effectief inburgeringsbeleid bepaald geen sinecure is. Vooral in de grote steden is het bereiken van inburgeraars en het plaatsen van deze groep op trajecten bij de invoering van de Wet inburgering in 2007 problematisch gebleken. Daarnaast blijft het rendement van inburgering een punt van zorg. Veel kandidaten vallen voortijdig uit of behalen met hun deelname aan een cursus slechts een zeer elementair taalniveau. Als gevolg daarvan is ook de doorstroom naar bijvoorbeeld werk of een vervolgopleiding beperkt gebleven.

Ter verklaring van deze teleurstellende resultaten wordt steevast naar de kwaliteit van het aanbod van cursussen gekeken. In het bijzonder wordt dan

bedoeld dat er in de praktijk nog onvoldoende sprake is van maatwerk. Zo worden er mensen geplaatst in cursussen die uiteindelijk niet passen bij hun gewenste doelperspectief en er wordt nog onvoldoende rekening gehouden met het lerend vermogen en het opleidingsniveau van mensen. Ook de relatie tussen inburgering en participatie komt onvoldoende uit de verf. Deze relatie moet vooral gestalte krijgen in de ontwikkeling van duale of gecombineerde trajecten. In de praktijk blijkt echter dat dergelijke trajecten nog lang geen gemeengoed zijn. Dit alles komt uiteraard een effectieve inburgering en de mogelijkheid voor mensen om daadwerkelijk te kunnen participeren aan de Nederlandse samenleving, niet ten goede.

Daarnaast is er in toenemende mate belangstelling voor hetgeen er onder de doelgroep van inburgeraars zelf leeft. In het bijzonder worden dan de behoeften en de tevredenheid van inburgeringskandidaten gemeten. Eén van de uitkomsten uit dergelijk onderzoek is dat inburgeraars allerminst een homogene groep vormen, maar dat er ten aanzien van de behoeften en de feitelijke resultaten verschillende categorieën zijn aan te geven. Hierbij zijn in de eerste plaats de meer 'harde' kenmerken van belang, zoals geslacht, leeftijd en opleidingsniveau. Daarnaast spelen hierin allerlei persoonlijke omstandigheden een rol, zoals het hebben van werk, de aanwezigheid van kinderen, et cetera. Niet in de laatste plaats dienen we meer subjectieve aspecten bij een dergelijke analyse te betrekken. Het gaat dan bijvoorbeeld om de motivatie en ambities van de doelgroep om de Nederlandse taal te willen spreken. Vaak is het een combinatie van deze factoren dat een specifiek behoefteprofiel bepaalt.

Al met al zijn er dus verschillende factoren ter verklaring van het (gebrek aan) succes ten aanzien van inburgering. Bovenstaande factoren bieden tevens een handvat voor het onderhavige onderzoek. De gemeente Amsterdam wil namelijk weten of er in deze gemeente sprake is van duidelijke profielen ten aanzien van de bereidheid om van het lokale inburgeringsaanbod gebruik te maken. Ook wil men inzicht verkrijgen in een nadere invulling van deze profielen, zodat duidelijk wordt welk 'type' migrant schuil gaat achter de houding en het gedrag ten aanzien van inburgering. De geconstrueerde profielen moeten daarom gebaseerd zijn op een combinatie van achtergrondkenmerken, persoonlijke omstandigheden en subjectievere kenmerken van de kandidaten.

1.2 Onderzoeksvragen

Dit onderzoek dient een beeld te geven van de verschillende profielen van inburgeraars en hun behoeften in Amsterdam, en de mate waarin deze behoeften aansluiten bij het bestaande aanbod van trajecten in de gemeente. Het gaat hierbij zowel om een kwalitatieve inkleuring van de profielen en behoeften als om een kwantitatieve inschatting van de omvang van deze groepen.

De volgende onderzoeksvragen staan centraal in het onderzoek:

1. In hoeverre laten de vooraf onderscheiden profielen verschillen zien ten aanzien van integratie?
2. In hoeverre laten de vooraf onderscheiden profielen verschillen zien ten aanzien van inburgering?
3. Welke risicokenmerken kunnen er ten aanzien van inburgering en integratie in de gemeente Amsterdam worden onderscheiden?
4. Welke behoeften, wensen en ambities hebben de verschillende profielen ten aanzien van deelname aan inburgering?
5. Welke risicogroepen kunnen er ten aanzien van inburgering en integratie in de gemeente Amsterdam worden onderscheiden?
6. Welke verbetervoorstellen kunnen ertoe leiden dat het aanbod aan inburgeringsvoorzieningen meer rekening houdt met de behoeften en mogelijkheden aan de zijde van de inburgeringskandidaten in Amsterdam?

1.3 Aanpak

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden, hebben we gekozen voor een aanpak die uit verschillende onderdelen bestaat, namelijk (1) een literatuurstudie, (2) een uitgebreide enquête onder de doelgroep, (3) groepsgesprekken, (4) interviews met aanbieders en taalwijzers en (5) een meer systematische data-analyse ten behoeve van de profielen. We lichten deze fasen achtereenvolgens kort toe.

Ad 1) Literatuur en -documentatiestudie

Op basis van reeds bestaande literatuur is een achtergrondrapportage opgesteld. De meest relevante secundaire bronnen zijn opgenomen in dit rapport. Centraal hierbij stonden de opvattingen en het gedrag van (potentiële) inburgeraars ten aanzien van het bestaande inburgeringsaanbod. Daarnaast is een inventarisatie gemaakt van de specifieke behoeften ten aanzien van de inburgering en de tevredenheid met het huidige aanbod.

Ad 2) Uitgebreide enquête onder de doelgroep

Voor het benaderen van de doelgroep heeft RegioPlan op voorhand een indeling gemaakt in vijf profielen. Deze profielen zijn samengesteld op basis van de criteria verblijfsstatus (migratieachtergrond), geslacht en leeftijd (zie tabel 1.1). Op basis van eerder onderzoek weten we dat deze factoren relevant zijn voor het inkleuren van taalkennis, specifieke behoeften ten aanzien van inburgering en de behaalde resultaten (in het bijzonder bereik, uitval en niveau). Om er zeker van te zijn dat deze profielen voldoende vertegenwoordigd zijn in dit onderzoek, is een gestratificeerde steekproef getrokken.

Tabel 1.1 Profielen van inburgeraars¹

Profielen	Achtergrondkenmerken
Profiel 1	Verblijfsstatus regulier Vrouwen 45-
Profiel 2	Verblijfsstatus regulier Vrouwen 45+
Profiel 3	Verblijfsstatus regulier Mannen 45-
Profiel 4	Verblijfsstatus regulier Mannen 45+
Profiel 5	Verblijfsstatus asiel 45- en 45+, mannen en vrouwen

Het streven was tweehonderd respondenten (40 per profiel) te interviewen in maart 2009. Per profiel is verder onderscheid gemaakt tussen inburgeraars die reeds zijn benaderd en in Edisa² zijn opgenomen en potentiële inburgeraars waarbij dat nog niet het geval is. Dit betekent dat er tien verschillende groepen zijn benaderd. De steekproef is getrokken door O+S, waarbij gekozen is om per profiel een aantal stadsdelen te selecteren.³ De potentiële respondenten hebben een brief van de gemeente ontvangen, waarin ze geïnformeerd werden over het onderzoek. De benaderde inburgeraars konden zich afmelden bij de gemeente indien zij niet benaderd wilden worden. De overige respondenten konden benaderd worden door de interviewers.

De interviews zijn afgenomen door meertalige interviewers, met name studenten van de hogere jaren van wo en hbo-opleidingen, die zijn geworven en begeleid door RegioPlan. De interviewers kregen per profiel en herkomstland⁴ een lijst met namen die zij konden benaderen. De interviewers hebben op verschillende momenten van de dag en week contact gezocht met de potentiële respondenten. Uiteindelijk is het gelukt om 193 interviews af te

¹ Binnen de groep asielmigranten maken wij geen verdere onderverdeling naar leeftijd omdat wij, gezien de totale omvang van deze groep in Amsterdam, verwachten dat het moeilijk is om voldoende respons te halen indien deze groep nog verder wordt uitgesplitst. Dit wil overigens niet zeggen dat er in de analyse geen rekening wordt gehouden met de variabele leeftijd en geslacht bij deze groep.

² Registratiesysteem van inburgeraars van de gemeente Amsterdam.

³ De Dienst Onderzoek en Statistiek heeft in het najaar van 2008 een bestand samengesteld uit de bronbestanden GBA, Edisa, Raak en het DWI-bestand. Dat bestand bevat alle mogelijke inburgeringsplichtigen en -behoefteigen in Amsterdam. In Edisa bevinden zich alle inburgeraars die reeds zijn benaderd. Voor de overige potentiële inburgeraars heeft O+S een inschatting gemaakt van de kans dat zij moeten inburgeren. Voor dit onderzoek zijn alleen adressen getrokken van mensen waarvan de inschatting hoog is dat zij nog niet aan de inburgeringsverplichting hebben voldaan.

⁴ Turkse respondenten zijn benaderd door Turkse interviewers. Interviewers van Marokkaanse afkomst hebben Marokkaanse respondenten benaderd en andere Arabischtaligen. De overige respondenten zijn door interviewers van verschillende komaf benaderd.

nemen, waarbij ongeveer veertig inburgeraars per profiel zijn geïnterviewd. Er is in het onderzoek namelijk gekozen om per onderscheiden profiel een gelijk aantal mensen te interviewen. Op deze wijze zijn voldoende respondenten geïnterviewd om uitspraken per profiel te kunnen doen en een indicatie te krijgen van wat er leeft onder de groepen. De steekproef is door deze stratificering niet representatief voor de totale doelgroep van inburgeraars. Om inzicht te krijgen in de verdeling van de profielen over de feitelijke populatie zijn deze gegevens opgenomen in bijlage 2. Hieruit blijkt dat de groep vrouwelijke inburgeraars veruit het grootst is met ongeveer 14.500 mensen. Met name onder de verplichte inburgeraars is deze groep het grootst. De groep vluchtelingen is het kleinst met ruim 4300.

Het bleek overigens dat niet alle respondenten per profielgroep in gelijke mate bereid waren om mee te werken. In het bijzonder waren de jongere mannen moeilijk te bereiken. Ze waren vaak niet thuis en/of hadden geen behoefte aan een interview. Deze groep is dan ook enigszins ondervertegenwoordigd in het onderzoek. Evenmin wilden de oudere Marokkaanse altijd meewerken aan dit onderzoek. Er zijn dan ook relatief veel weigeringen onder deze groep. In bijlage 1 staat een overzicht van de respons.

Ad 3) Groepsgesprekken

RegioPlan heeft in aanvulling op de individuele interviews vijf groepsgesprekken georganiseerd. Deze gesprekken waren bedoeld om een verdere verdieping te krijgen van de bevindingen uit de secundaire bronnen en de enquêtes. De groepsgesprekken hadden mede tot doel om moeilijk bespreekbare onderwerpen op een indirectere wijze naar voren te brengen. Door kandidaten te laten discussiëren over gebeurtenissen die mogelijk wel in hun directe omgeving voorkomen, is het namelijk niet nodig dat zij daarbij ook hun eigen positie ter discussie stellen.

De deelnemers aan de enquête is gevraagd of ze mee wilden doen aan een groepsgesprek. Slechts weinig geïnterviewden hadden hiervoor interesse. Een deel van deze mensen is vervolgens afgefallen omdat ze toch niet mee wilden doen of niet konden op de gekozen tijdstippen. Op basis van het bestand zijn twee groepsgesprekken georganiseerd, met jonge vrouwen en met vluchtelingen. Met behulp van zelforganisaties zijn de overige drie gesprekken georganiseerd.

In de gesprekken is vooral ingegaan op de werving, de ervaring met de cursus zelf, de contacten met Nederlanders, het oordeel over de opzet van de inburgering, de randvoorwaarden voor deelname en aanbevelingen voor de gemeente.

Ad 4) Interviews met taalaanbieders en taalwijzers

Voor extra duiding van de ervaringen van de inburgeraars en informatie over werving en selectie is ook gesproken met aanbieders en taalwijzers. Op voorspraak van DMO zijn vijf taalaanbieders benaderd en drie Taalwijzers. In bijlage 1 staat aangegeven met wie gesproken is.

In de interviews is onder meer ingegaan op de verschillende wijzen van werven en de bruikbaarheid daarvan voor verschillende groepen. Verder is

gesproken over risicogroepen, redenen voor uitval en de mogelijkheden voor maatwerk.

Ad 5) Data-analyse

Zoals aangegeven, hebben we op basis van kennis uit eerder verricht onderzoek een vijftal profielen geïdentificeerd. In de data-analyse is op grond van uitgebreide gesprekken met bijna 200 respondenten allereerst nagegaan of deze profielen ook voor Amsterdam werkbaar zijn. Hierbij is ingegaan op de stand van zaken met betrekking tot de integratie van de inburgeraars. Deze exercitie is bedoeld om te bezien of de onderscheiden profielen verschillen laten zien ten aanzien van hun integratieambities en in het algemeen. We hebben hierbij onder andere gekeken naar de dagelijkse werkzaamheden van de respondenten, aspecten van maatschappelijke betrokkenheid en de intensiteit van contact met de autochtone Amsterdamse bevolking. Op grond hiervan is getracht meer algemene patronen te identificeren die iets zeggen over de wijze waarop de onderscheiden groepen in de Nederlandse samenleving staan.

Vervolgens is ingegaan op de inburgering zelf. In de analyse is nagegaan of verschillende profielgroepen uiteenlopende standpunten innemen ten aanzien van de inburgering. In het bijzonder is daarbij bezien hoe belangrijk men het vindt de Nederlandse taal te leren, hoe men aankijkt tegen de plicht om in te burgeren en of men het ook zelf nodig acht om een taalcursus te volgen. Op basis van deze profielen zijn een aantal risicogroepen onderscheidden, die zich niet of nauwelijks laten verleiden door het huidige inburgeringsaanbod in Amsterdam. In het conclusiehoofdstuk wordt een aantal aanbevelingen gedaan om de afstand tussen deze groepen en het huidige aanbod mogelijkwerijs te verkleinen.

Ook is op een systematische wijze bekeken welke verschillen er bestaan tussen de groep inburgeringskandidaten in Amsterdam die wel inburgeren (of dit recentelijk hebben gedaan) en de groep die dit niet heeft gedaan en ook aangeeft dit op korte termijn niet van plan te zijn. Ook hierbij is eerst ingegaan op een aantal achtergrondkenmerken, zoals opleidingsniveau en maatschappelijke positie. Vervolgens is nagegaan of er verschillen zijn in integratie in de samenleving en de attitude ten aanzien van inburgering. Op deze wijze wordt duidelijk welke sociale en maatschappelijke kenmerken van toepassing zijn op de groep die het minst gemakkelijk door de gemeente te verleiden is om een taalcursus te gaan volgen.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 volgt een beschrijving van de kennis van de Nederlandse taal onder allochtonen, de aspiraties ten aanzien van het leren van het Nederlands en de wijze waarop inburgeraars in Amsterdam aankijken tegen de plicht om een taalcursus te volgen. Dit is gedaan aan de hand van zowel secundaire

bronnen als de enquête onder bijna tweehonderd respondenten. In hoofdstuk 3 is vooral gekeken naar wat bekend is over de tevredenheid van inburgeraars ten aanzien van de invulling en organisatie van inburgeringstrajecten. Ook komt een aantal belemmerende factoren in de uitvoering aan de orde, in het bijzonder ten aanzien van de werving, de intakes en de begeleiding. Hoofdstuk 4 verschaft een kwantitatieve analyse op basis van de enquête in Amsterdam. Hierin worden de aangegeven profielen nader verfijnd, wordt gezien hoe deze profielen scoren op kenmerken van integratie en inburgering, en worden de achtergrondkenmerken van de moeilijk te bereiken groepen in Amsterdam nader geïdentificeerd. In hoofdstuk 5 tot slot worden op basis van dit onderzoek een aantal conclusies getrokken en wordt een aantal beleidsrelevante aanbevelingen gedaan.

2 VERWACHTINGEN TEN AANZIEN VAN INBURGERING

2.1 Inleiding

Over de aspiraties ten aanzien van het leren van het Nederlands onder allochtone groepen is geen uitgebreide informatie voorhanden. Wel weten we voldoende over de kennis van het Nederlands onder deze groepen. Ook zijn gegevens bekend over het bereik van verschillende categorieën inburgeraars, hetgeen mogelijkwerijs iets aangeeft over de motivatie om in te burgeren. Daarnaast kunnen we op basis van kleinschalig onderzoek iets zeggen over de behoefte aan inburgering en de specifieke wensen die inburgeraars hebben ten aanzien van de wijze waarop dergelijke cursussen aangeboden dienen te worden. In aanvulling op bovenstaande thema's zal in dit hoofdstuk op basis van de enquête onder 193 respondenten en een vijftal groepsgesprekken een beeld worden verschaft over de wijze waarop inburgeraars in Amsterdam aankijken tegen de plicht om een taalcursus te volgen, inclusief de vorm waarin dit zou moeten gebeuren.

In dit hoofdstuk wordt allereerst een literatuurschets gegeven in paragraaf 2.2. Hierna komen de inburgeraars zelf aan het woord en wordt gekeken wat hun kennis is over de verplichte inburgering en hun oordeel daarover (paragraaf 2.3). Vervolgens wordt gekeken wie een cursus volgt en wie niet (paragraaf 2.4). Het vervolg van het hoofdstuk gaat over de inburgeraars die niet zijn ingestroomd in een cursus (paragraaf 2.5). Het hoofdstuk wordt besloten met een identificatie van een aantal risicocategorieën ten aanzien van inburgering (paragraaf 2.6).

2.2 Verwachtingen op basis van de literatuur

2.2.1 Kennis van het Nederlands

Het beheersen van de Nederlandse taal is van belang om te kunnen participeren in de Nederlandse samenleving. Het beeld dat op dit vlak uit de literatuur ontstaat, is echter dat veel allochtonen grote moeite hebben met het Nederlands. Het zijn met name leden van de Turkse en Marokkaanse gemeenschap die in dit verband de grootste problemen laten zien. Een op de twee Turken en een op de drie Marokkanen heeft moeite met de Nederlandse taal. Daarnaast hebben ook vluchtelingen in groten getale problemen met de Nederlandse taal (Klaver e.a., 2007). Overigens is de kennis van het Nederlands onder hoger opgeleide allochtonen, en zeker onder de tweede generatie, een veel minder groot probleem.

Amsterdam: taalvaardigheid eerste generatie

Uit onderzoek van de gemeente Amsterdam komt naar voren dat een substantiële groep van allochtone Amsterdammers moeite heeft met de Nederlandse taal. Zo blijkt dat twee vijfde van de niet-westerse allochtonen (d.w.z. Surinamers, Turken en Marokkanen tezamen) moeite heeft met het Nederlands. Surinamers hebben de minste moeite met het Nederlands (15% heeft hier moeite mee). Onder Turken en Marokkanen is dit meer dan de helft (58 resp. 54%). Het is met name de eerste generatie die moeite heeft met de beheersing van het Nederlands. Toch geeft nog altijd bijna een op de tien leden van de tweede generatie (8%) aan problemen te ondervinden met het spreken, lezen en/of schrijven van de Nederlandse taal.

Bron: Gemeente Amsterdam, O+S (2008) De Staat van de Stad

2.2.2 Het bereik van inburgeraars

Wanneer we het bereik van inburgeraars beschouwen, dienen we ons ervan bewust te zijn dat het onder de huidige wetgeving minder eenvoudig is hier vergaande conclusies aan te verbinden.¹ Dit heeft vooral te maken met het feit dat inburgeraars onder de Wet inburgering een termijn van drieëneenhalf jaar krijgen om aan hun inburgeringsplicht te voldoen. Het is dus best mogelijk dat velen zich nu nog niet hebben aangemeld bij de gemeente of een taalaanbieder, maar dit op korte termijn wel van plan zijn. Niettemin geven de lage instroomcijfers in de afgelopen jaren aan dat het enthousiasme voor inburgering tot dusverre niet erg groot lijkt. Hoewel landelijke gegevens erop duiden dat het bereik van inburgeringsplichtingen recentelijk is verbeterd, blijkt er nog altijd sprake te zijn van een achterblijvende instroom.² Ten aanzien van 2007 spreekt het ministerie van WWI zelfs van een verloren jaar voor de inburgering in Nederland. Sindsdien is er sprake van enige verbetering, maar dit geldt slechts ten dele voor de grote steden.³

Amsterdam: bereik inburgeringsbehoefigen

Uit registratiegegevens van de gemeente Amsterdam in 2008 blijkt dat de groep van inburgeringsbehoefigen die nog niet is bereikt door de gemeente, met name bestaat uit mediterrane groepen en allochtonen uit overige niet-westerse landen. Onder de laatste categorie bevinden zich tevens de vluchtelingen. De volgende cijfers geven een indruk van de verwachte aantallen die nog niet bereikt zijn door de gemeente: Turken

¹ Het begrip inburgeraars gebruiken we voor migranten die nog niet voldoen aan de eisen van het inburgeringsexamen. Oud- en nieuwkomers die in het verleden dit niveau reeds hebben behaald en dit kunnen aantonen door bijvoorbeeld een inburgeringscertificaat of staatsexamen vallen niet onder de inburgeraars.

² Deze informatie is afkomstig van de brief van de minister van WWI aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal, van 13 mei 2008 en 30 januari 2009. Uit de brief blijkt dat in 2007 niet meer dan 10.000 cursisten op traject zijn gezet. In 2008 is een aantal van bijna 40.000 trajecten gehaald.

³ In de G4 werd in het eerste kwartaal van 2008 minder dan een derde (29%) van de trajecten aangeboden. Bedacht moet worden dat ongeveer de helft van de inburgeraars in deze steden woonachtig

(4208), Marokkanen (6468), overig niet-westerse allochtonen (13.126) en Oost-Europeanen (5.524).

Bovendien blijkt uit de beschikbare informatie dat zich onder de niet-bereikte groepen vooral de middelbare en oudere leeftijdsgroepen bevinden. Ruim tachtig procent van de nog niet bereikte inburgeringsbehoefthigen is 35 jaar of ouder. Een derde is zelfs ouder dan vijftig jaar. Naar stadsdeel zijn deze groepen vooral woonachtig in Amsterdam-West (43%), Amsterdam Zuid-Oost (13%) en Amsterdam-Noord (11%). Ook blijkt het leeuwendeel van deze groep tot de niet-uitkeringsgerechtigden te behoren. Meer dan negentig procent van de inburgeringsbehoefthigen heeft geen uitkering.

Bron: Gemeente Amsterdam (2008) Inburgeringsbestand GBA/Edisa/Raak/DWI

2.2.3 Behoeftte aan taallessen

Hoewel de meeste inburgeraars het belang van het beheersen van de Nederlandse taal onderschrijven, zijn lang niet alle potentiële inburgeraars gemotiveerd om daadwerkelijk een inburgeringstraject te volgen. Uit een onderzoek van RegioPlan (2002) blijkt bijvoorbeeld dat een aanzienlijke groep van de toenmalige oudkomers geen behoefte heeft aan taallessen. Zij hebben zich tot nu toe kunnen redden met een beperkte kennis van het Nederlands en hebben niet de wens dit te verbeteren door middel van een cursus. Het gaat hierbij met name om de oudere werkloze mannen. Vrouwen geven zelden aan geen taalcursus te willen volgen.

Recentelijk zien we vooral ook dat de groep van inburgeringsbehoefthigen moeilijk te mobiliseren is voor het volgen van een taalcursus. Overigens kan niet precies worden aangegeven hoe groot het percentage is dat geen behoefte heeft om een taalcursus te volgen. Wel blijkt dat veel inburgeraars in het recente verleden het aanbod van gemeenten niet hebben geaccepteerd. Volgens het ministerie van WWI (2009) zijn dit er tot dusverre ruim 14.000 geweest. In beginsel is het mogelijk dat deze groep op een andere manier aan de inburgeringsplicht heeft voldaan, maar erg waarschijnlijk is dit niet. Meer specifiek kunnen we op basis van diverse behoefteonderzoeken onder inburgeringsplichtigen in Nederland een aantal inhoudelijke en praktische aspecten van de behoefte aan inburgering onderscheiden. We gaan hier achtereenvolgens kort op in.

Behoeften ten aanzien van de inhoud

RegioPlan (2002, 2003) heeft in opdracht van de toenmalige Taskforce Inburgering in vijf gemeenten aan verschillende categorieën inburgeraars gevraagd op welke thema's de taallessen zouden moeten ingaan.⁴

Ook geeft het adviesbureau C-note (2008) in dit verband enige informatie over het bestaan van verschillende behoefteprofielen. Daarnaast levert een dieptestudie onder Marokkaanse vrouwen in Delfshaven (Van den Berg, 2007) een beeld van de behoeftepatronen van deze categorie inburgeraars. Uit al

⁴ Het betreft hier de gemeenten Amersfoort, Den Bosch, Eindhoven en Roosendaal. Een jaar later is dit onderzoek ook in Tilburg uitgevoerd.

deze studies komt naar voren dat er grote verschillen bestaan naar geslacht, leeftijd, opleidingsniveau en type migrant.

De volgende conclusies zijn hierbij van belang:

- Vrouwen hebben doorgaans belangstelling voor een traject gericht op opvoeding, gezondheid en onderwijs (OGO). Vooral het leren van taal dat aansluit bij de kennis van hun kinderen wordt erg op prijs gesteld. Ten aanzien van oudere vrouwen geldt daarnaast ook het belang van het ondernemen van activiteiten en opbouwen van sociale contacten buitenshuis.
- Veel jonge vrouwen zijn echter vaker gericht op een betaalde baan en willen in dat kader hun Nederlands verbeteren. Bovendien zijn deze vrouwen soms kritisch over de inhoud van de huidige taalcursussen. Met name vinden ze meer dan eens dat het cursusonderdeel opvoedingsondersteuning hen te veel wordt opgedrongen.
- Oudere uitkeringsgerechtigde migranten hebben daarentegen weinig behoefte aan een taalcursus binnen de context van werk zoeken. Hun behoefte om het Nederlands te verbeteren, heeft veeleer te maken met de wens zich te kunnen redden in contacten met de gezondheidszorg, gemeentelijke en overige publieke instellingen.
- Van werkende mannen die tot de groep van inburgeraars behoren, is ten aanzien van hun inburgeringsbehoeften weinig bekend. Wel weten we dat het combineren van werk en een taalcursus in de praktijk tot organisatorische problemen kan leiden, met als gevolg dat men nogal eens uitvalt of in het geheel niet aan inburgering begint.
- Hoger opgeleiden en vluchtelingengroepen zijn vooral geïnteresseerd in trajecten richting werk en vervolgonderwijs. Ook brengt het gemiddeld hogere opleidingsniveau onder deze groepen met zich mee dat velen een cursus met een meer intensief karakter en een hogere moeilijkheidsgraad wensen te volgen. Zij zijn minder geïnteresseerd in themagericht onderwijs.

Een ander aspect van de inhoud van het onderwijs is de wijze waarop les wordt gegeven. Over de inrichting van het onderwijs blijken de inburgeraars echter weinig (vernieuwende) ideeën te hebben. Uit behoefteonderzoek van RegioPlan (2002, 2003) komt naar voren dat wanneer inburgeraars wordt gevraagd om aan te geven hoe een cursus eruit moet zien, dit vooral aansluit bij de ervaringen die zij eerder hebben gehad in het onderwijs. Dit betekent meestal klassikaal onderwijs met veel invuloefeningen. Meer interactieve manieren van lesgeven – die nu steeds meer worden gehanteerd – noemen zij meestal niet. Uit een recente studie over de PaVEM-trajecten in Rotterdam blijkt zelfs dat de deelnemers een meer interactieve manier met veel dialoog en rollenspel in eerste instantie lang niet altijd waarderen (RegioPlan, 2009).⁵

In de praktijk is maatwerk nog vaak niet aan de orde. Hoewel er een steeds gedifferentieerder aanbod is van duale of gecombineerde taalcursussen,

⁵ Wanneer docenten hiermee rekening houden en goed duidelijk kunnen maken waarom op die wijze wordt lesgeven, verdwijnt dit wantrouwen overigens meestal snel.

blijken deze toch in veel gevallen nog te weinig te worden ingezet.⁶ Uit onderzoek van RegioPlan in Rotterdam (2007, 2009) komt naar voren dat vrouwen zonder uitkering bijna altijd een traject richting OGO volgen en werkloze inburgeraars vrijwel altijd een traject richting werk. Deze keuze komt echter lang niet altijd overeen met de behoefte van de inburgeraars. Zo blijkt dat veel van deze mannen niet op zoek zijn naar een betaalde baan. Sommigen zouden juist veeleer een taalcursus willen volgen waarin ook juridische zaken, gezondheid en financiën aan de orde komen. Maar evenzo is een aanzienlijke minderheid van de vrouwelijke deelnemers geïnteresseerd in een taalcursus met aandacht voor de arbeidsmarkt.⁷

Behoeften ten aanzien van logistieke aspecten

In een aantal studies is ook ingegaan op de behoefte op het terrein van meer praktische zaken die te maken hebben met de wijze waarop de cursussen aangeboden dienen te worden (o.a. RegioPlan, 2002; RegioPlan, 2007; C-note, 2006). Afhankelijk van de persoonlijke mogelijkheden en situaties kunnen de behoeften echter sterk verschillen. De volgende conclusies zijn hierbij van belang:

- Voor met name vrouwen uit de traditionele groepen vormt de locatie van de cursus een zeer belangrijk gegeven. Zij willen graag in de eigen buurt naar een cursus. Ook jonge moeders die graag willen gaan werken, geven aan een cursus in de buurt te prefereren. De laatste jaren zijn overigens steeds meer cursussen in de wijken georganiseerd, bijvoorbeeld op basisscholen of bij zelforganisaties.
- Het tijdstip van de cursussen blijkt vooral voor werkende deelnemers een probleem te kunnen vormen. Werkende mannen hebben veeleer behoefte aan avondcursussen of flexibele cursussen die zijn te combineren met hun werktijden als zij bijvoorbeeld in wisseldiensten werken. Kandidaten zonder werk hebben daarentegen voorkeur voor een cursus overdag. Vrouwen met kinderen geven nogal eens aan dat de cursus goed moet passen binnen de schooltijden van de kinderen.
- De samenstelling van de klassen blijkt voor nogal wat deelnemers een problematisch gegeven. In het bijzonder wordt duidelijk dat vooral meer traditionele vrouwen afzien van cursussen wanneer die in het bijzijn van mannen worden georganiseerd.
- Kinderopvang vormt een apart probleem. Ook de minister constateert in zijn brief aan de Tweede Kamer in januari 2009 dat hier met name voor vrijwillige inburgeraars knelpunten liggen.⁸ De minister pleit dan ook voor aansluiting bij voorschoolse voorzieningen en peuterspeelzalen. Uit de evaluaties van de trajecten in Rotterdam (2007, 2009) blijkt overigens dat

⁶ RegioPlan (2008) *Werking en opbrengsten inburgering Utrecht*, RegioPlan (2009) *Kwaliteitsonderzoek inburgering WI Rotterdam* (nog te verschijnen) en RegioPlan (2007) *Kwaliteitsonderzoek oudkomerstrajecten 2005-2007 Rotterdam*.

⁷ Opvallend hierbij is dat het vooral om niet-uitkeringsgerechtigde vrouwen gaat.

⁸ Vergaderjaar 2008-2009, 31143, nr 38.

het vaak lastig is om in het kader van inburgering gebruik te maken van formele kinderopvang en peuterspeelzalen.

- Veel inburgeraars zijn niet bereid veel kosten te maken voor een inburgeringscursus. Zij hebben vaak een beperkt gezinsinkomen, waardoor kosten voor taallessen al gauw als hoog worden gezien.

2.3 Belang van inburgering volgens de respondenten in Amsterdam

Zoals al eerder in dit rapport is aangegeven, zijn migranten die niet de Nederlandse nationaliteit hebben en niet aantoonbaar voldoende Nederlands beheersen, verplicht om een inburgeringscursus te volgen. Uit het veldwerk dat onder een groot aantal inburgeringskandidaten is gehouden, komt naar voren dat een grote meerderheid (88%) hiervan op de hoogte is.

De respondenten is tevens gevraagd wat hun mening over verplichte inburgering is. Van alle respondenten vindt de grote meerderheid (89 %) dat het goed is dat mensen die niet voldoende Nederlands spreken een inburgeringscursus moeten volgen. Dit zijn zowel mensen die wel en mensen die niet op de hoogte zijn van de verplichte inburgering.

De respondenten die van mening zijn dat het goed is dat mensen moeten inburgeren, geven bijna allemaal dezelfde reden aan: het is belangrijk om de taal te spreken, het bevordert het zelfstandig functioneren van mensen in de maatschappij en begrip van de Nederlandse samenleving. Een respondent benoemt dit als volgt:

“Wie wil er nu niet de taal leren. Volgens mij wil iedereen dit, want als je de taal kan, dan ben je niet meer afhankelijk van je kinderen.”
(vrouw, Marokkaans, ouder 45 jaar, gaat binnenkort cursus volgen)

Een andere respondent geeft aan:

“Het is niet alleen verplicht, maar ik wil zelf ook graag beter Nederlands leren, het maakt het leven makkelijker in Nederland.”
(vrouw, Marokkaans, ouder 45 jaar, volgt cursus)

Een paar respondenten geeft aan dat verplichte inburgering heel goed is, vooral vanwege het voorkomen van taalachterstanden bij nieuwkomers:

“Er is een taalprobleem met migranten in Nederland. Door de inburgeringscursussen bestaat dat hopelijk niet meer in de toekomst.”
(vrouw, Turks, jonger dan 45 jaar, volgt cursus)

Een andere groep respondenten is in grote lijnen positief over inburgering, maar heeft wel bedenkingen bij de doelgroep. Deze inburgeraars menen dat

de inburgering niet verplicht kan worden gesteld voor de eerste generatie arbeidsmigranten. Deze migranten zijn volgens hen nu te oud om de taal nog te leren. De respondenten zijn van mening dat de overheid de eerder gemaakte fout om dertig jaar geleden mensen niet te stimuleren de taal te leren, niet op deze wijze kan herstellen. Voor jongeren en nieuwkomers vinden de respondenten inburgering daarentegen wel een goede zaak. Deze groepen moeten volgens hen participeren in de maatschappij en hebben de taal daarbij nodig.

Eén op de tien respondenten is van mening dat de verplichte inburgering niet goed is. Dit wordt zowel ingegeven door het gevoel dat het weinig zin heeft om de taal te leren via de aangeboden inburgeringscursussen als door eerdere slechte ervaringen. Sommigen vinden de inburgering wel goed, maar betreuren het verplichte karakter.

“Het is goed dat mensen gestimuleerd worden om meer over Nederland te weten en te integreren. Het is wel belangrijk om het niet verplicht te stellen, maar mensen op vrijwillige basis te laten meedoen. Dat leidt tot betere resultaten.” (vrouw, vluchteling, ouder dan 45 jaar, geen cursus)

Andere respondenten hebben het gevoel dat ze toch nooit aan de gestelde eisen vanuit de Nederlandse samenleving kunnen voldoen. Hieronder volgen een paar uitspraken van respondenten die hierop aansluiten:

“Ik heb al een cursus gedaan toen ik hier pas woonde, dat was toen verplicht. Nu moet ik weer verplicht naar school om niveau 2 te halen. Ik ben bang dat het nooit ophoudt.” (man, Turks, jonger dan 45, volgt cursus)

“Bij een dergelijke cursus leer je toch niet genoeg. Bovendien wordt je ook niet snel geaccepteerd in de maatschappij, waardoor een cursus geen nut heeft.” (vrouw, Ghanees, ouder dan 45 jaar, volgt cursus)

De respondenten is gevraagd of zij zelf verplicht zijn om in te burgeren. In principe horen ze namelijk allemaal tot de potentiële doelgroep, zoals geïdentificeerd door de gemeente Amsterdam. Bijna twee derde (63%) van de respondenten is inderdaad van mening dat zij inburgeringsplichtig zijn. Toch denkt ongeveer een vijfde niet inburgeringsplichtig te zijn en een groep van nagenoeg dezelfde omvang (17%) weet het niet. De onwetendheid van deze groep wordt mogelijk veroorzaakt doordat deze respondenten nog geen brief van de gemeente hebben gekregen of omdat ze de informatie in de brief niet goed hebben begrepen. Feit is wel dat een substantiële groep onvoldoende op de hoogte is van de inburgeringsplicht.

De groep die aangeeft dat zij volgens hen verplicht zijn om in te burgeren, beargumenteert dit eigenlijk alleen met een inhoudelijk argument. Zij noemen bijna allemaal het feit dat zij nog niet voldoende Nederlands spreken en dat zij

zelfstandiger moeten worden. Slechts een enkeling noemt daarnaast de relatie met het type verblijfsvergunning. Zij weten dat een inburgeringsexamen nodig is om een Nederlands paspoort te verkrijgen of een permanente vergunning voor verblijf.

De inburgeraars die zichzelf niet inburgeringsplichtig achten, geven daarvoor vooral het argument dat zij vinden dat zij voldoende zijn ingeburgerd: zij hebben werk en kunnen zich redden in het Nederlands. In tabel 2.1 staat een overzicht van de redenen die door deze inburgeraars zijn opgegeven. Hieruit blijkt dat niet alle redenen even legitiem zijn om niet te hoeven inburgeren, zoals een slechte gezondheid of het al hebben gevolgd van een cursus.⁹

Tabel 2.1 Redenen waarom inburgeraars van mening zijn, dat zij niet inburgeringsplichtig zijn

	Absoluut	Procent
Ik spreek voldoende Nederlands/ben ingeburgerd	15	42
Ik heb al een cursus gevolgd	3	8
Ik heb een slechte gezondheid, ben te oud	3	8
Ik heb een Nederlands paspoort	2	6
Overig	5	14
Geen toelichting	8	22
Totaal	36	100

Alle respondenten is gevraagd of zij beter Nederlands zouden willen spreken en of zijzelf van mening zijn een taalcursus nodig te hebben.

De overgrote meerderheid (92%) van de respondenten zou beter Nederlands willen beheersen. Het percentage dat volgens eigen zeggen ook een cursus nodig heeft is iets kleiner (86%). Niet iedereen is dus van mening dat zij een inburgeringscursus nodig hebben, ondanks dat zij meer Nederlands willen beheersen. Een klein groepje (6%) wil wel de taal verbeteren, maar niet via een inburgeringscursus. Uit de groepsgesprekken komt naar voren dat er nog iets anders speelt. Deelnemers aan die gesprekken gaven aan dat veel migranten onderscheid maken tussen inburgeringscursussen en taalcursussen. Met name mannen die werken, willen graag hun kennis van het Nederlands verbeteren, maar hebben geen behoefte aan inburgering, omdat zij dat volgens eigen zeggen al zijn ingeburgerd. De onderdelen KNS (Kennis Nederlandse Samenleving) vinden zij niet belangrijk om te volgen.

Een minderheid (15%) die geen behoefte heeft aan een cursus, geeft hiervoor als belangrijkste reden dat zij voldoende Nederlands beheersen om zich te redden in Nederland. Enkele van deze respondenten hebben inmiddels ook hoger dan niveau 2 gehaald. Een enkeling geeft aan het niet te kunnen

⁹ Een slechte gezondheid is slechts zelden een reden voor een ontheffing van de inburgeringsplicht. Inburgeraars die aangeven geen inburgeringscursus te kunnen volgen vanwege de gezondheid, kunnen zich laten keuren door de GGD, die vervolgens aangeeft of iemand een cursus kan volgen. Meestal is dat wel het geval. Ten aanzien van het hebben gevolgd van een eerdere cursus, geldt dat deze op minimaal niveau 2 moet zijn afgerond en dat de inburgeraar dat kan aantonen.

opbrengen om naar school te gaan, omdat het dagelijkse leven te druk is of omdat zij te oud en/of ziek zijn. De oudere respondenten die al langer in Nederland wonen, zijn dan ook oververtegenwoordigd onder de groep die een cursus niet nodig vindt.

Samenvattend kan het volgende worden gesteld:

- De meeste respondenten zijn van mening dat het goed is om de taal te beheersen en dat daarom inburgering een goede zaak is.
- Een grote meerderheid acht tevens hun Nederlands onvoldoende om goed te functioneren in de Nederlandse maatschappij. Dit betekent overigens niet dat zij ook allemaal een inburgeringscursus (willen) volgen om de kennis van de taal te verbeteren.
- Een kleine groep, met name ouderen die langer in Nederland zijn, is een andere mening toegedaan. Deze groep bestaat enerzijds uit mensen die vinden dat je geen inburgering op kan leggen aan ouderen die al lang in Nederland zijn, en anderzijds uit mensen die al dan niet terecht menen dat zij het Nederlands in voldoende mate beheersen.

2.4 Wie volgt wel een cursus, wie niet

Voor de enquête zijn zowel inburgeraars benaderd die al contact hebben gehad met de gemeente over inburgering als inburgeraars die nog geen contact hebben gehad. Bijna twee derde geeft aan reeds benaderd te zijn door de gemeente. In de meeste gevallen hebben zij een brief gekregen, waarin zij werden opgeroepen om naar de taalwijzer te komen.¹⁰

Overigens is het opvallend dat het ontvangen van de brief van de Taalwijzer niet samenhangt met de kennis over de rechten en plichten rond inburgering. In beide categorieën bevinden zich mensen die wel of niet goed op de hoogte zijn. Zo geeft een respondent aan:

“Ik heb een brief ontvangen van de gemeente over de inburgering. Er stond weinig informatie in. Ik heb alles zelf moeten uitzoeken om op een cursus te komen.” (man, jonger 45 jaar, Marokko)

Een ruime meerderheid (85%) van de groep die is benaderd door de gemeente, heeft volgens eigen zeggen ook een aanbod gekregen. Ook een deel van de respondenten die aangeeft niet geïnformeerd te zijn over inburgering of dat niet meer weet, volgt een taalcursus. In tabel 2.2 staat hiervan een overzicht. Hieruit blijkt dat ruim twee vijfde van de respondenten een cursus volgt. Daarnaast staat een kwart van de respondenten volgens eigen zeggen op het punt om te beginnen met een cursus. Zij hebben een

¹⁰ Dit percentage is hoger dan op basis van de steekproef mocht worden verwacht. De helft van de geïnterviewde inburgeraars in de steekproef zou namelijk nog niet benaderd zijn door de gemeente.

intake gehad en zijn doorverwezen naar een taalaanbieder.¹¹ Of zij allemaal daadwerkelijk zullen starten met een cursus valt nog te bezien. Uit de gesprekken met de Taalwijzers blijkt dat een deel van de inburgeraars wel meewerkt aan de intake en de assessment. Vervolgens vallen zij echter uit bij het begin van de cursus, omdat zij geen gebruikmaken van het aanbod van de taalaanbieder. Rond de dertig procent van de respondenten volgt geen cursus.

Tabel 2.2 Respondenten die een cursus volgen of gaan volgen naar geslacht (%)

	Man	Vrouw	Totaal
Volgt cursus	43	45	44
Gaat binnenkort volgen	29	23	26
Volgt geen cursus	28	32	30
Totaal (n)	90	103	193

Niet iedereen die een aanbod heeft gekregen van de gemeente, is ook daadwerkelijk een cursus gaan volgen. Van de respondenten (116) die hebben aangegeven dat zij een aanbod van de gemeente hebben gekregen, volgt een minderheid een cursus (45%), ruim een kwart (27%) gaat binnenkort een cursus volgen en de overigen (28%) is geen cursus gaan volgen. Van de groep die niet kon aangeven of zij contact hebben gehad met de gemeente, zijn de percentages vergelijkbaar.

Er is gekeken of er verschil is naar achtergrondkenmerken in de mate waarin de respondenten zijn ingestroomd in een inburgeringscursus. Dit blijkt maar in beperkte mate het geval. Er zijn geen significante verschillen naar geslacht en leeftijd (ouder of jonger dan 45 jaar). Vrouwen en mannen zijn dus in vergelijkbare mate ingestroomd. Wel is er enig verschil naar herkomstland. De migranten uit de traditionele migrantenlanden (Turkije en Marokko) en de vluchtelingen laten weinig verschil zien. De respondenten afkomstig uit de overige niet-westerse landen nemen daarentegen minder vaak deel aan een cursus. Wel staat bijna de helft van deze groep volgens eigen zeggen op het punt om binnenkort te beginnen. Mogelijk zijn deze inburgeraars wat later bereikt door de Taalwijzers dan de andere migrantengroepen.

Uit het bovenstaande komt het volgende naar voren:

- Een minderheid van de respondenten volgt een inburgeringscursus.
- Ruim een kwart van de geïnterviewde inburgeraars geeft aan binnenkort te starten met een cursus. Of zij dat daadwerkelijk doen is nog niet duidelijk. Bijna de helft van de respondenten heeft al wel een plaats bij een taalaanbieder.
- Ruim dertig procent van de respondenten volgt geen cursus. Dit zijn vooral inburgeraars die al langer in Nederland verblijven. Verder zijn er geen specifieke kenmerken in vergelijking tot de groep die wel onderwijs volgt.

¹¹ Van bijna de helft van deze groep weten we zeker dat zij op het punt staan om te beginnen. De respondenten hebben hiervan brieven en dergelijke aan de interviewers laten zien.

In de volgende paragraaf wordt nader ingegaan op de redenen waarom inburgeraars geen cursus volgen. De ervaringen van de mensen die wel een cursus volgen, komen in hoofdstuk 3 aan de orde.

2.5 Belemmeringen niet-cursisten

Bijna een derde van respondenten volgt geen cursus en is dit ook niet van plan op korte termijn. Aan hen is gevraagd wat de reden is waarom ze geen cursus volgen. In tabel 2.3 staat een overzicht.

Tabel 2.3 Belangrijkste reden waarom inburgeraars geen cursus volgen (%)

	Absoluut	Procent
Ziek of zorg voor ziek familielid	19	33
Wacht nog op toestemming, geen aanbod gekregen	10	17
Geen tijd voor cursus	7	12
Niveau al gehaald	6	10
Zorg voor jong kind/ geen opvang	5	9
Slechte ervaringen, cursus heeft geen zin	3	5
Overig (emigratie, staatsexamen)	4	7
Geen reden opgegeven	4	7
Totaal (n)	58	100

Het blijkt dat zes cursisten geen inburgeringscursus volgen, omdat ze inmiddels het inburgeringsexamen hebben gehaald of alleen nog bezig zijn met het afronden van het portfolio.¹² Wanneer zij alles afgerond hebben, zijn zij niet langer inburgeringsplichtig.

De redenen waarom de overige mensen geen cursus volgen, zijn zeer verschillend van aard. Een kleine meerderheid volgt geen cursus vanwege redenen die in de persoonlijke sfeer liggen, zoals een slechte gezondheid, zorg voor zieke familieleden of jonge kinderen die zij niet naar de crèche willen brengen en dergelijke. Zo geven verschillende respondenten aan dat ze vanwege hun gezondheid geen cursussen kunnen volgen:¹³

“Ik heb een bezwaarschrift ingediend. Ik mag van mijn psychiater geen dingen doen die mij van streek kunnen maken. Een cursus is veel te zwaar voor mij.” (vrouw, vluchteling, ouder dan 45 jaar)

¹² Respondenten zijn alleen in deze categorie ingedeeld als blijkt uit hun antwoorden dat zij daadwerkelijk het examen hebben afgelegd of op een andere wijze aan de verplichting hebben voldaan.

¹³ Zoals eerder aangegeven in dit hoofdstuk is een slechte gezondheid vaak geen reden voor ontheffing. Wel is het zo dat relatief veel migranten te maken hebben met gezondheidsklachten. Zo blijkt uit de GGD-monitor (2004) dat migranten vaker last hebben van onder meer diabetes, migraine, depressieve of angstklachten dan autochtonen. Ouderen van 55 jaar en ouder ondervinden vaker klachten bij het ondernemen van de dagelijkse activiteiten. Vrouwelijke Turkse en Marokkaanse migranten hebben daarnaast vaker last van overgewicht dan andere groepen.

“Mijn gezondheid is slecht. Ik ben slecht ter been, oud en ik denk dat ik niet veel meer kan opnemen tijdens de les” (vrouw, Marokkaans, ouder dan 45 jaar)

Andere redenen voor het niet volgen van een cursus hangen meer samen met de aanbodzijde van de inburgeringscursussen. Bijna een op de vijf respondenten die geen cursus volgt, heeft (nog) geen cursus aangeboden gekregen of wacht op bericht wanneer zij kunnen starten. Zo wacht een respondent al enige tijd op een passende cursus.¹⁴

“Het ROC heeft op het moment geen geschikte cursus voor mij die past bij mijn niveau. Ze nemen weer contact op als er wel een cursus is.” (man, vluchteling, jonger dan 45 jaar)

Drie inburgeraars willen graag een cursus volgen, maar zij mogen dat volgens eigen zeggen niet van de gemeente. Dit is opmerkelijk, aangezien iedereen die nog niet aan de inburgeringsplicht heeft voldaan of inburgeringsbehoefte is, in principe een aanbod krijgt. Waarschijnlijk verloopt de communicatie tussen inburgeraar en gemeente niet goed, waardoor de inburgeraars de indruk hebben dat zij geen cursus meer mogen volgen. Het kan ook zijn dat zij reeds een aanbod hebben gehad en zonder geldige reden zijn uitgevallen. De Taalwijzer mag dan een jaar geen nieuw aanbod meer doen, zoals ook blijkt uit het volgende citaat:

“Er is mij gezegd dat ik niet meer in aanmerking kom voor een cursus. Ik ben er toen niet meer achteraan gegaan, maar ik heb wel een cursus nodig. Ik zit in een sociaal isolement en heb geen mogelijkheid om Nederlands te oefenen.” (man, vluchteling, jonger dan 45 jaar)

Een enkeling verwacht niet veel van de cursus, vanwege eerdere slechte ervaringen of omdat zij niet geloven dat zij in staat zijn om veel te leren. Ze willen daardoor niet nogmaals naar een cursus. Verschillende respondenten hebben hier een mening over.

“Ik heb bij eerdere cursussen niets geleerd en verwacht nu ook niet iets te leren.” (vrouw, Turks, ouder dan 45 jaar)

“Ik werk en heb weinig tijd. Ik ben analfabeet en kan het daardoor niet goed leren. Ik schaam me als ik geen vooruitgang boek en ga daarom liever niet naar school.” (vrouw, Turks, jonger dan 45 jaar)

¹⁴ Overigens moeten taalaanbieders de inburgeraar binnen twintig dagen nadat deze bij hen is gemeld, een plaats in een cursus aanbieden. Niet alle inburgeraars accepteren vervolgens dit aanbod, waardoor zij langer moeten wachten. Ook willen sommige respondenten graag les bij een bepaalde aanbieder. Enkele Taalwijzers houden hier rekening mee. Andere in veel mindere mate.

“Het is zonde van het geld. Er worden te veel fouten gemaakt bij de indeling in klassen, er zijn te grote niveauverschillen in de klassen en de docenten zijn niet goed genoeg.” (man, Egyptenaar, jonger dan 45 jaar)

Uit de groepsgesprekken blijkt dat met name laagopgeleide oudere migranten niet naar de inburgeringscursussen willen omdat zij denken niets te zullen leren. Zij hebben weinig vertrouwen in het eigen leervermogen, mede omdat ze in het dagelijks leven nauwelijks Nederlands hoeven te gebruiken en dus niet kunnen oefenen. Het vooruitzicht dat zij het inburgeringsexamen moeten halen, werkt volgens hen verlamdend.

Na de open vraag wat de belangrijkste reden is waarom de respondenten geen inburgeringscursus volgen, is hun ook een aantal redenen voorgelegd die mogelijk een rol spelen bij het niet volgen van een cursus. In tabel 2.4 staat hiervan een overzicht.

Tabel 2.4 Redenen waarom respondenten geen cursus volgen (% , N = 58)

	Belangrijk	Enigszins belangrijk	Niet belangrijk	Weet niet/nv
Te druk met andere activiteiten	43	9	46	3
Spreek genoeg Nederlands	26	22	51	0
Leer niet genoeg	19	3	43	35
Tijdstip niet handig	16	0	47	28
Te duur	10	2	66	22
Geen kinderopvang	9	0	45	46
Weet niet waar ik mij moet aanmelden	5	2	74	19
Weet niet waar het is	5	2	72	21
Cursus te ver weg	5	5	69	21
Cursus helpt niet om werk te vinden	5	0	40	55
Denk dat ik het niet leer	7	3	33	57

Uit tabel 2.4 komt opnieuw naar voren dat de respondenten vooral argumenten noemen die met henzelf te maken hebben en niet met het onderwijs, zoals te druk met andere activiteiten en een voldoende beheersing van de taal.

Argumenten die meer met de organisatie en de inhoud van het onderwijs te maken hebben, worden minder vaak genoemd. Toch is voor één op de vijf respondenten het gevoel dat ze niet veel zullen leren op de cursus, een belangrijke reden.

Dertig respondenten hebben volgens eigen zeggen wel een aanbod gehad van de gemeente, maar volgen geen cursus. Dit is ruim een kwart van de groep die een aanbod heeft gekregen. Deze respondenten is voorts gevraagd waarom ze niet op het aanbod zijn ingegaan. De redenen overlappen

grotendeels met de redenen die genoemd staan in tabel 2.3. De belangrijkste redenen zijn gezondheidsklachten (13x), het feit dat zij het niveau al hebben gehaald (4x) of dat zij te weinig tijd hebben vanwege werk (5x). Eén respondent geeft expliciet aan dat de cursustijden niet te combineren zijn met het werk. Hij werkt veel, waardoor er geen tijd is voor een cursus of iets anders:

“Ik werk nu heel veel, omdat ik een schuld heb bij de belastingdienst. Ik werk overdag en ‘s avonds om noodzakelijke dingen als eten, huur en vervoer te kunnen betalen. Tijd voor een cursus is er niet.” (man, vluchteling, jonger dan 45 jaar)

Daarnaast geven vier respondenten aan dat zij wel gestart zijn, maar vervolgens zijn uitgevallen. Twee van hen zijn uitgevallen omdat zij de cursus te slecht vonden, ze leerden niets nieuws. De andere twee zijn om gezondheidsredenen uitgevallen. Twee respondenten geven expliciet aan dat ze niet zijn gestart, omdat ze indruk hebben dat zij niet verplicht zijn.

2.5.1 Mogelijke verbeteringen volgens de respondenten

De respondenten die geen cursus volgen, is gevraagd wat de gemeente zou kunnen doen, zodat zij wel een cursus gaan volgen. Een derde ziet geen rol voor de gemeente, ze zijn ziek of oud en willen gewoon niet. De overigen noemen een aantal maatregelen die de gemeente zou kunnen nemen. In de eerste plaats noemen de respondenten die nog wachten op verdere informatie over de instroom, dat de gemeente zo spoedig mogelijk moet doorgeven wanneer ze kunnen beginnen. Verder noemen de respondenten de volgende oplossingen:

- Gemengde groepen naar moedertaal, zodat er meer kans is op Nederlands spreken. Bijvoorbeeld niet alleen Marokkanen bij elkaar.
- Financiële ondersteuning vanuit de gemeente zoals een lening of een beloning, zodat mensen minder uren kunnen gaan werken. Ze hebben daardoor meer tijd om een cursus te volgen.
- Het verhogen van de kwaliteit van de cursussen, goede toetsen afnemen, en goede niveaugroepen formeren.
- Duidelijke informatie over hoe lang de cursus duurt, wat er wordt geleerd en welke vakken worden gegeven.
- Ondersteuning bij de vervolgstappen die een inburgeraar wil nemen, bijvoorbeeld welk traject iemand moet volgen om naar het hbo te gaan.

Vervolgens is de respondenten ook een aantal maatregelen voorgelegd die de gemeente nog zou kunnen ondernemen, zodat ze mogelijk wel een cursus gaan volgen. In tabel 2.5 staat een overzicht.

Tabel 2.5 Redenen om mogelijk wel een cursus te gaan volgen (% , n = 53)

	Belangrijk	Enigszins belangrijk	Niet belangrijk	Weet niet/nvt
Gemeente moet betalen	53	0	28	19
Het moet in de buurt zijn	43	2	38	17
Zelf tijdstip kunnen bepalen	36	9	40	15
De gemeente moet mij helpen	32	6	26	44
Zelf de vakken kunnen kiezen	28	2	45	25
Werk gegarandeerd	21	11	37	26
Meer kinderopvang	17	0	30	53
Hoge boete bij geen deelname	15	4	45	36
korting uitkering	13	2	32	53

Het eerste wat opvalt is dat het andere aspecten zijn dan de respondenten uit zichzelf hebben genoemd. Dat blijkt ook uit het feit dat bijna de helft van de respondenten geen van de genoemde redenen doorslaggevend vindt. Dit komt mede doordat een deel van de respondenten van mening is dat de gemeente weinig kan doen. De belemmeringen liggen namelijk vooral op het persoonlijke vlak, zoals hun leeftijd of gezondheid. De overige respondenten geven meer inhoudelijke aspecten die de gemeente zou kunnen ondernemen, zoals verhogen van de kwaliteit, in plaats van aanpassingen in de randvoorwaardelijke sfeer.

Verder valt op dat de maatregelen die het meest genoemd worden in tabel 2.5, inmiddels al gerealiseerd zijn. De gemeente Amsterdam biedt niet alleen alle inburgeraars een aanbod van de gemeente, zij betalen ook de eigen bijdrage voor hen. Daarnaast wordt bij plaatsing door de Taalwijzers rekening gehouden met taalvoorzieningen in de buurt.

Het percentage inburgeraars dat kinderopvang noemt als een belangrijke voorwaarde voor deelname, is beperkt. Dit is opmerkelijk omdat vanuit de Taalwijzers en aanbieders duidelijke signalen komen dat de kinderopvang een probleem is. Reguliere opvang is slechts beperkt beschikbaar en sluit vaak niet aan op de tijden van de cursus, waardoor de inburgeraars extra kosten maken. Ook is er lang niet altijd een opvang voor handen die geschikt wordt gevonden door de inburgeraar. De tijdelijke 4 euromaatregel die Amsterdam hanteert, lost de problemen maar gedeeltelijk op. Niet iedereen beschikt over een netwerk waarin een geschikte opvang kan worden gevonden.¹⁵ Ook lijkt de regeling fraudegevoelig. Opvallend is dat negatieve incentives, als het korten van de uitkering of een hoge boete, voor weinig respondenten een argument vormen om wel naar een cursus te gaan.

Tot slot is de inburgeraars die nog geen cursus volgen gevraagd of zij eerder een cursus hebben gevolgd. Voor bijna driekwart van de respondenten is dat inderdaad het geval. Er is hierbij geen verschil naar achtergrondfactoren. De meeste respondenten hebben verschillende cursussen gevolgd en in sommige

¹⁵ De inburgeraar zoekt zelf iemand om op het kind te passen en betaalt daarvoor € 4,-. Deze € 4,- wordt betaald via de taalaanbieder.

gevallen ook al niveau 2 of hoger gehaald. Tegelijkertijd zijn er ook veel cursisten die volgens eigen zeggen nauwelijks iets hebben geleerd op de cursussen. Er zijn hierbij geen verschillen naar achtergrond, zoals leeftijd, geslacht en herkomst. Hieronder volgen enkele voorbeelden:

“Ik heb de inburgeringscursus gedaan toen ik in Nederland kwam en ik heb het certificaat behaald. Toch heb ik het niet goed geleerd, want later bleek dat ik de taal toch niet voldoende beheerste.” (vrouw, Marokkaans, ouder dan 45 jaar)

“Ik heb verschillende ervaringen. Eerst ging ik naar de UvA. Dat was een goede cursus, maar te duur. Daarna ging ik naar een cursus van het roc; maar die was slecht. De docenten waren nauwelijks gemotiveerd en ik heb weinig geleerd.” (man, Egypte, jonger dan 45 jaar).

“Ik heb vier jaar op school gezeten om Nederlands te leren. Ik ben toen gestopt om voor mijn man te zorgen. Ook lukt het mij niet om voldoende informatie op te nemen.” (vrouw, Marokko, ouder dan 45 jaar)

Wat betreft de groep die geen cursus volgt, komt samenvattend het volgende naar voren:

- Gezondheidsproblemen en te druk met andere activiteiten zijn belangrijke redenen om niet deel te nemen aan een inburgeringscursus.
- Een andere groep wil graag een cursus volgen, maar wacht nog op bevestiging of toestemming van de gemeente.
- De respondenten noemen oplossingen in de sfeer van meer ondersteuning, duidelijkere informatie over de cursus en het verhogen van de kwaliteit van de cursussen.
- Veel respondenten hebben in het verleden al cursussen gevolgd zonder dat dit tot iets concreets heeft geleid. Het lijkt erop dat er inburgeraars zijn die van cursus naar cursus gaan zonder dat duidelijk is wat het doel is en waar zij naar zullen uitstromen.

2.6 Identificatie probleemgroepen

De overgrote meerderheid vindt de Nederlandse taal belangrijk voor het functioneren in de samenleving. Ook zou de grote meerderheid graag het eigen taalniveau verbeteren. Dit betekent echter niet dat iedereen ook daadwerkelijk een cursus wil volgen. Op basis van de analyse waarom inburgeraars geen cursus (willen) volgen, komt een aantal aspecten naar voren dat daarbij een belangrijke rol speelt. Het gaat hierbij vooral om aspecten die liggen in de persoonlijke sfeer, zoals een slechte gezondheid of te drukke dagelijkse werkzaamheden. Ook is een deel van de respondenten

van mening dat zij de taal reeds voldoende beheersen. Verder is er een grote groep die eerder cursussen heeft gevolgd. Een deel van hen heeft daarmee geen goede ervaringen, waardoor zij ook nu kritisch staat tegenover het volgen van cursussen.

Een kwantitatieve analyse naar het voorkomen van samenhang tussen achtergrondfactoren en de wil om in te burgeren, vindt plaats in hoofdstuk 4. Op basis van de meer kwantitatieve informatie in dit hoofdstuk kan echter al een aanzet worden gegeven voor welke groepen naar voren komen als potentiële risicogroepen. Hieronder volgt een overzicht.

- Oudere traditionele migranten, zowel mannen als vrouwen, kampen vaak met gezondheidsklachten, waardoor zij van mening zijn dat zij geen cursus kunnen volgen. Ook voelen zij zich veelal onzeker om de taal te leren door hun zeer beperkte opleidingsniveau en ervaring met onderwijs.
- (Werkende) mannen willen vaker dan anderen geen cursus volgen, omdat ze geen tijd hebben. Dit heeft vooral te maken met het feit dat ze werken. De mannen zijn daarnaast vaker dan vrouwen van mening dat hun beheersing van het Nederlands voldoende is.
- Jonge vrouwen hebben vaker jonge kinderen waardoor zij nog niet willen deelnemen aan een cursus of hebben problemen om kinderopvang te vinden.
- Jongeren zijn meer kritisch op de inhoud van de cursussen en noemen dit als reden om niet deel te nemen. Ouderen zoeken de redenen voor niet deelnemen meer bij zichzelf, zoals gezondheid of gebrek aan tijd.

2.7 Conclusie

In dit hoofdstuk stond de vraag centraal wat de inburgeraars van de verplichte inburgering vinden en hun behoefte aan taalonderwijs. Vervolgens is ingegaan op de groep die nu geen cursus volgt. Centraal stonden daarbij de knelpunten die zij mogelijk ondervinden. Opvallend is dat bijna niemand betwist dat het belangrijk is om de taal te leren. Dit komt overeen met de constatering in de literatuur dat een groot deel van de doelgroep onvoldoende Nederlands beheerst. Of inburgeraars daadwerkelijk een cursus willen volgen, hangt echter af van andere factoren. Wat de motivatie betreft, tekenen zich op basis van de kwalitatieve informatie drie groepen af:

- Een grote groep die graag een cursus wil volgen om het Nederlands te verbeteren en vaak al is begonnen met een cursus. Hieronder vallen vooral de respondenten die relatief recent in Nederland wonen, zowel de jonge mannen en vrouwen als de vluchtelingen. Ook een deel van de oudere vrouwen is gemotiveerd, mits de cursus in de buurt is en met andere vrouwen.
- Inburgeraars die wel behoefte hebben aan het verbeteren van hun taal, ook taallessen willen volgen, maar niet in staat zijn om dit te combineren met hun huidige activiteiten. Enerzijds zijn dit vrouwen die door hun verplichtingen

thuis niet de mogelijkheid zien om een cursus te volgen. Dit kan zowel de zorg voor zieke familieleden als voor de kinderen zijn. Anderzijds ziet een deel van de werkenden belemmeringen om deel te nemen. Zij willen hun Nederlands verbeteren om meer mogelijkheden op de arbeidsmarkt te hebben, maar weten niet hoe zij een cursus moeten combineren met werk.

- Er is een kleine groep die echt niet wil. Zij zijn niet geïnteresseerd in taalles. Het gaat hierbij met name om mannen die werken en vinden dat ze voldoende ingeburgerd zijn. Daarnaast betreft het oudere mannen die geen behoefte meer hebben aan een taalcursus. Ook staan zij sceptisch tegenover het nut van een cursus.

3 OORDEEL OVER INBURGERING

3.1 Inleiding

In de vorige paragraaf is ingegaan op de behoefte aan inburgering. In dit hoofdstuk zal meer worden gefocust op wat inmiddels bekend is over de tevredenheid van inburgeraars over de invulling en organisatie van inburgeringstrajecten en welke verschillen er tussen categorieën nieuwkomers zijn. Daarnaast komen de belemmerende factoren in de uitvoering aan de orde. Ook wordt ingegaan op de opbrengsten van inburgering en mogelijke succesfactoren. In paragraaf 3.2 wordt een overzicht gegeven van de literatuur op dit thema. Vervolgens komt de Amsterdamse situatie aan de beurt en wordt ingegaan op welke rol inburgering speelt in het leven van inburgeraars (paragraaf 3.3). Paragraaf 3.4 besteedt aandacht aan de respondenten die een cursus volgen en hun ervaringen daarmee. In paragraaf 3.5 wordt ingegaan op suggesties van respondenten voor een betere inrichting van de cursus. De visie van de aanbieders komt in paragraaf 3.6 aan de orde. In paragraaf 3.7 worden de risicogroepen geïdentificeerd.

3.2 Oordeel over inburgering op basis van de literatuur

In de beschrijving van de literatuur en studies over inburgering gaan we eerst in op de tevredenheid van de inburgeraars. Vervolgens worden succesfactoren benoemd, waarbij wordt ingegaan op de werving, intake en doorgeleidingen en de begeleiding.

3.2.1 Tevredenheid van inburgeraars

Er is nog weinig grootschalig tevredenheidsonderzoek onder inburgeraars gedaan. Vragen over de tevredenheid worden meestal opgenomen in algemene evaluatieonderzoeken of in behoefteonderzoeken. Wanneer in deze studies is gesproken met de inburgeraars zelf, betreft het bovendien vooral mensen die het traject hebben afgerond. De voortijdig uitvallers worden meestal niet bevraagd. Niettemin kan op basis van diverse meer kleinschalige studies worden aangegeven dat de meeste inburgeraars redelijk tevreden zijn met cursussen.¹ Het betreft hier dan vooral de mogelijkheid die hun wordt geboden om op een meer intensieve wijze de Nederlandse taal te leren. Daarnaast, en dit punt wordt door veel vrouwen genoemd, biedt de inburgering hun de gelegenheid om buitenshuis met anderen in contact te komen. Deze sociale functie van inburgering wordt veelvuldig naar voren gebracht. Mannen

¹ In de inburgeringsonderzoeken die RegioPlan voor verschillende gemeenten heeft gedaan - zoals in Amersfoort (2002), Den Bosch (2002), Roosendaal (2002), Tilburg (2003), Utrecht (2008) en Rotterdam (2009) - zijn diverse aspecten van tevredenheid aan de orde gekomen.

bezien het nut van inburgering veel meer in het licht van concrete opbrengsten en kijken daarmee vooral naar de mogelijke vervolgstappen na afronding van de inburgering.

Meer specifiek kunnen nog de volgende aspecten van tevredenheid worden aangegeven:

- De grote aandacht voor spreekvaardigheid in de meeste cursussen wordt zeer gewaardeerd. De nadruk in de cursussen is in de loop van de jaren steeds meer komen te liggen op spreekvaardigheid, hetgeen op prijs wordt gesteld door veel inburgeraars.
- Kleine klassen, en als afgeleide daarvan homogene groepen, dragen bij aan een gunstiger oordeel van de doelgroep over de cursussen. Men is zodoende beter in staat om kennis op te nemen en waardeert ook de grotere aandacht van de docent in een meer kleinschalig verband.
- Een ander belangrijk aspect dat bijdraagt aan de tevredenheid is de vaardigheid van de docent. Docenten die veel klassikaal werken, zeer benaderbaar zijn voor vragen en persoonlijke aandacht geven, worden het meest gewaardeerd.
- Vrouwen blijken vaak tevreden over de stage die zij hebben gevolgd. Mede door de goede voorbereiding in de lessen op deze stages hebben zij het gevoel de taal in een specifieke context te kunnen leren. Ook geven vrouwen aan hierdoor meer zelfvertrouwen te hebben gekregen.²
- Mannen stellen kortdurende en meer intensieve cursussen erg op prijs. Op deze wijze kan het vizier gericht blijven op hetgeen men na afronding van de cursus kan ondernemen, in het bijzonder op de arbeidsmarkt.
- De deelnemers waarderen de idee van een maatje (een autochtone stadsgenoot) om hen te helpen bij het leren van de taal. Wel dienen hierbij voldoende raakvlakken tussen de inburgeraar en de maatjes te zijn.
- Ook conversatielessen voorzien in een behoefte. Een belangrijke voorwaarde hiervoor is wel dat er weinig niveauverschillen tussen de cursisten moeten zijn.

Er zijn ook duidelijke aspecten waar de inburgeraars meer moeite mee hebben. Het zal niet verbazen dat deze deels een spiegel vormen van de aspecten die bijdragen aan de tevredenheid over cursussen:

- Grote niveauverschillen in de groep. Dit wordt zowel negatief beoordeeld door de cursisten met het meest als het minst lerend vermogen. Beiden hebben het gevoel onvoldoende te kunnen leren van de cursus.
- Grote klassen. Herhaaldelijk wordt daarbij aangegeven dat dit tot een meer rommelige sfeer leidt en men zich zodoende moeilijker kan concentreren. Ook blijkt dat de persoonlijke aandacht van docenten hierdoor in het geding komt.
- Te veel inzet van ICT, waarbij de inburgeraars de indruk hebben dat de computer in de plaats komt van de docent. Deze klacht komt vooral van de

² In de evaluatie van trajecten in Rotterdam kwam deze uitkomst aan het licht. De stages worden ingezet als instrument bovenop de taalcursussen.

sneller lerenden in een gemengde niveaugroep. Zij geven aan dat de ondersteunende computerprogramma's meer dan eens het programma domineren,

- De samenstelling van de groep naar etnische herkomst. De meningen over wat negatief of positief is, verschilt overigens sterk. Sommige inburgeraars willen juist in een groep met landgenoten, anderen willen daarentegen een gemêleerde groep, zodat zij meer gedwongen worden Nederlands te spreken,

Aansluiting vraag en aanbod in Amsterdam

Radar (2008) heeft een onderzoek verricht naar de mate waarin het aanbod voldoet aan de noden en wensen van de inburgeraars. Hieruit komt naar voren dat in Amsterdam relatief veel inburgeraars onder de moeilijk bereikbare oudere en laagopgeleide migranten vallen. Dit stelt hoge eisen aan het aanbod om het aantrekkelijk te maken voor de groepen. Het onderzoek adviseert dat taalaanbieders meer rekening moeten houden met de inhoudelijke wensen van de inburgeraars en het doelperspectief. Door de achterblijvende aantallen inburgeraars in de cursussen in 2007 en 2008 was het risico namelijk groot dat het vullen van de klassen belangrijker werd dan de vraag of een specifiek traject geschikt is voor de inburgeraar. Ook blijkt uit de evaluatie dat door de manier van toewijzing aan de trajecten er onvoldoende rekening wordt gehouden met de wensen van de inburgeraars. Verder is het goed uitvragen van het doelperspectief erg belangrijk. Inburgeraars die in een traject komen dat onvoldoende aansluit bij hun behoeften, lopen een groter risico op uitval. De docenten kunnen tevens een positieve bijdrage leveren door de inhoud van het traject enigszins flexibel te houden, waardoor beter aangesloten kan worden bij specifieke behoeften van de inburgeraars in de klas.

Bron: Radar (2008) Niemand aan de kant. Evaluatie inburgering Amsterdam.

3.2.2 Identificatie van succesfactoren

Los van bovenstaande meningen die rechtstreeks door inburgeraars zijn gegeven, is er een aantal studies dat op grond van gesprekken met alle relevante partijen tot een oordeel over het inburgeringsproces komt (o.a. Front Office Inburgering, 2007; Hoederkamp, 2008; Radar, 2008; RegioPlan, 2008; RegioPlan, 2009). Deze studies gaan in op het gehele proces dat kandidaten doorlopen en benoemen hierbinnen een aantal schakels die van cruciaal belang zijn voor een succesvolle inrichting van het inburgeringsproces. Het gaat hierbij in het bijzonder om de werving, de intake, de toeleiding, de feitelijke inburgeringsvoorziening en de begeleiding. We lichten deze schakels achtereenvolgens kort toe en proberen daarbij zo veel mogelijk de Amsterdamse situatie te betrekken. Ook zal worden ingegaan op diverse lokale succesfactoren, zowel in Amsterdam als in enkele andere gemeenten in Nederland.

Werving en bereik

Er zijn grote verschillen tussen gemeenten in de mate waarin men er in slaagt inburgeraars toe te leiden tot cursussen. Op basis van de eerdere onderzoeken die RegioPlan heeft uitgevoerd, is een aantal criteria te formuleren waaraan succesvolle trajecten moeten voldoen. Belangrijke aspecten voor succes zijn:

- 1) Korte doorlooptijd tussen werving en instroom in de klassen. Hoe langer deze periode duurt, hoe groter de kans dat mensen afhaken.
- 2) Niet te veel partijen betrekken bij de werving en doorgeleiding naar de cursussen. Hoe meer instanties hierin een rol hebben, hoe ingewikkelder het vaak is voor de inburgeraar.
- 3) Goed inzicht in de behoeften van de inburgeraars en de motivatie om eventueel te willen deelnemen. Hierop moet worden ingespeeld om de kandidaat over de streep te trekken.

In een onderzoek van de Front Office Inburgering (2007) wordt ten aanzien van PaVEM-vrouwen aangegeven dat de werving een belangrijk aandachtspunt is voor gemeenten. Gepleit wordt daarbij voor een mengvorm, waarbij de gemeente de werving op basis van gegevensregistratie zelf ter hand neemt, maar dat rekening wordt gehouden met groepen die op deze wijze niet worden bereikt. In deze gevallen kunnen gemeenten gelieerde organisaties inzetten of delen van de werving inkopen. Een succesvolle wervingsmethode in dit verband is Utrecht, waar via speciale consultants de netwerken in de wijk worden gemobiliseerd. Een ander succesvol voorbeeld is de 'brede intake' door deze gemeente, waarbij huisbezoeken worden afgelegd en tevens contact wordt gezocht met diverse hulpverlenende instanties.

Intake en doorgeleiding

Voor de toeleiding naar het juiste traject is een goede intake essentieel. De intake is bepalend voor de keuze van het traject, de benodigde vorm van begeleiding, de invulling van specifieke randvoorwaarden en eventuele hulp bij persoonlijke problemen. De Front Office Inburgering (2007) stelt in dit verband dat het erg belangrijk is om verbindingen te leggen met andere beleidsterreinen, zoals armoedebelid, gezondheidszorg en schuldhelpverlening. Tevens wordt aangegeven dat rekening moet worden gehouden met het doelperspectief van de kandidaten. Zo zijn niet alle vrouwen gericht op sociale activering en/of vrijwilligerswerk, net zo min als alle mannen gericht zijn op werk. Een goede intake dient hiermee rekening te houden. Als voorbeeld noemt de Front Office een project voor buurtvrouwen in Den Haag. Dit project leidt hogeropgeleide vrouwen naar een geïntegreerd traject, waarin een beroepsopleiding, een taalcursus en onderwerpen ten behoeve van re-integratie zijn opgenomen.

Amsterdam: de inburgeringspraktijk en het ideaal model

In een uitgebreide studie van het SCP (Hoenderkamp, 2008) wordt de inburgeringspraktijk tot 2008 in Amsterdam beoordeeld tegen de achtergrond van een 'ideaalmodel' van inburgering. In dit model wordt met name gekeken naar de uitvoeringspraktijk van het gemeentelijke beleid, waarbij het ideaalmodel uitgaat van een ketenbenadering met als schakels: werving & selectie, diagnose & plaatsing, scholing, doorgeleiding, trajectbegeleiding en monitoring. Aangegeven wordt dat ook Amsterdam met deze ketenbenadering werkt. Op het niveau van de afzonderlijke schakels wordt echter een aantal kritische kanttekeningen geplaatst, te weten:

- In het ideale model investeert de gemeente in een gedetailleerd zicht op de samenstelling van de doelgroep, in de kennis van de behoeften van subgroepen en wordt geïnvesteerd in 'outreaching' werving op straat- en buurniveau. Voor Amsterdam wordt aangegeven dat er een redelijk zicht is op de doelgroep, maar weinig op de behoeften van subgroepen.
- Ten aanzien van diagnose en plaatsing wordt aangegeven dat idealitair iedere kandidaat een uitgebreide diagnose krijgt op de gebieden taal, participatie en arbeidsmarkt. Van daaruit wordt een integraal trajectplan opgesteld. In Amsterdam is er weliswaar een uitgebreid inburgeringsonderzoek, maar leidt dit onvoldoende tot een integraal trajectplan.
- Met betrekking tot scholing is er in de ideale situatie volop aandacht voor duale trajecten. Deze trajecten lopen door totdat het doelperspectief is bereikt. In Amsterdam is hiervan nog onvoldoende sprake. De nadruk ligt nog overwegend op taal. Evenmin is er sprake van doorlopende trajecten.³
- Ten aanzien van de doorgeleiding is het van belang dat de inburgeraar in zijn gang door het (vaak complexe) inburgeringstraject een vaste contactpersoon heeft. Dit is in Amsterdam echter niet het geval. Ook blijft de overdracht na afloop van het taaltraject naar de sociale dienst of het re-integratiebedrijf lastig.
- Begeleiding krijgt in het ideaalmodel een prominente plaats toebedeeld. De trajectbegeleider wordt als klantmanager gezien. Tevens wordt deze begeleider verantwoordelijk gehouden voor het aansturen van aanbodsvoorzieningen. In Amsterdam is de trajectbegeleider nog te weinig prominent aanwezig. Evenmin is de positie van deze professional ten opzichte van de ketenpartners voldoende duidelijk.⁴
- Er dient op drie niveaus te worden gemonitord: op het niveau van de klant, het product en het beleid. In Amsterdam gebeurt dit vooral op het niveau van het beleid en de klant (middels het cliëntvolgsysteem). Monitoring zou ook op productniveau dienen te gebeuren.

Bron: Hoenderkamp (2008) De sociale pijler, ambities en praktijken van het grotestedenbeleid.

³ Vanaf februari 2009 is er in Amsterdam de mogelijkheid om in het kader van inburgering in te stromen in duale trajecten, met name in de geïntegreerde trajecten die worden aangeboden door het ROC.

⁴ Inmiddels is dit enigszins veranderd. In enkele stadsdelen wordt duidelijk invulling aan de trajectbegeleiding gegeven. In andere stadsdelen concentreren de trajectbegeleiders zich nog steeds voornamelijk op de start van het traject. Probleem voor alle trajectbegeleiders is de hoge caseload, vaak rond de 400 cursisten (bron: interviews met de Taalwijzers).

Begeleiding en empowerment

De inzet van extra begeleiding leidt tot betere resultaten (RegioPlan, 2009). Daarnaast kunnen lessen in empowerment ertoe bijdragen dat de inburgeraars beter in staat zijn om hun dagelijkse leven te organiseren en daarmee meer zelfvertrouwen te krijgen. Overigens gaat het hierbij vaak om kleine stapjes, afhankelijk van de afstand die een inburgeraar heeft tot de maatschappij. In de overzichtsstudie van de Front Office Inburgering (2007) wordt Rotterdam als succesvoorbeeld van een goede begeleiding genoemd. Deze gemeente heeft gekozen voor het inkopen van specifieke vormen van begeleiding bij de werving en toeleiding. Ook werken de aanbieders van een inburgeringsvoorziening samen met organisaties die in de begeleiding zijn gespecialiseerd.⁵ In Den Haag wordt eveneens gewerkt met speciale coaches die de inburgeraars bijstaan en die samen met de kandidaten diverse bezoeken organiseren aan instellingen in de stad.

Amsterdam: versnellingspilot

Eén van de maatregelen die DMO heeft genomen om het inburgeringsproces te verbeteren, is het instellen van zogenoemde versnellingspilots in drie stadsdelen: Zuid Oost, Noord en de combinatie Bos&Lommer/de Baarsjes. Doel van de pilot was *het proces van intake tot in de klas bij een taalaanbieder, zorgvuldig, effectiever en efficiënter te laten verlopen, de vraag van de klant als uitgangspunt te nemen en met een zo kort mogelijke doorlooptijd*. De pilots zijn uitgevoerd van augustus tot november 2008. De maatregelen betroffen onder meer decentralisatie van een aantal taken van DMO naar de stadsdelen, waardoor meer regietaken bij de stadsdelen kwamen te liggen, periodieke afstemming tussen alle actoren en meer aandacht voor informatievoorziening en screening.

De maatregelen in de pilots hebben geleid tot een sneller klantproces. De gemiddelde doorlooptijd tussen de oproep voor een intake en plaatsing in een traject is teruggebracht van 187 tot 30 dagen. Ook is de uitval van inburgeraars uit het proces sterk teruggedrongen. Verdere conclusies zijn:

- Meer regie op proces en klant, met een centrale rol voor de trajectbegeleider.
- Betere matching tussen aanbod en klant.
- Vraaggericht werken kan nog verbeteren
- Aanpassingen in het proces leiden tot meer tijdsinvestering per klant.

Samenvattend bieden de uitkomsten van de pilots goede handvatten voor een verdere verbetering van het proces.

Bron: Gemeente Amsterdam, DMO (2008) *Evaluatie versnellingspilot Inburgering in de stadsdelen Baarsjes/Bos en Lommer, Noord en Zuid Oost*.

⁵ Zo zijn er speciale 'ambassadrices' uit de doelgroep zelf die de vrouwen werven en begeleiden tijdens het traject. Ook zijn er stichtingen actief die de vrouwen met sociale en talentcoaches helpen bij het oplossen van problemen en hen begeleiding bieden buiten de taallessen om.

3.3 Betekenis van inburgering voor de inburgeraars in Amsterdam

In hoofdstuk 2 is reeds duidelijk geworden dat de meeste inburgeraars positief staan ten opzichte van de taal leren. Tevens is een grote meerderheid zich bewust van de verplichting om in te burgeren. Iets minder dan de helft van de respondenten volgt inmiddels een taalcursus en dertig procent geeft aan binnenkort te zullen starten met een cursus.

Omdat veel klassen leeg bleven in het begin van het ingaan van de Wet inburgering, bestaat de indruk dat veel potentiële inburgeraars negatief staan ten opzichte van de verplichte inburgering. Deze indruk is nog versterkt doordat veel inburgeraars (in eerste instantie) niet reageerden op een uitnodiging van de Taalwijzer of voortijdig uitvielen uit een cursus. Om een indruk te krijgen in hoeverre inburgering leeft onder de inburgeraars in Amsterdam, is de respondenten gevraagd of zij met vrienden of familie hierover praten. Hierbij is tevens gevraagd naar de wijze waarop over inburgering wordt gesproken. Het blijkt dat bijna zestig procent met enige regelmaat over de verplichte inburgering praat met anderen. De overigen doen dat volgens eigen zeggen niet. Er zijn nauwelijks verschillen tussen de categorieën inburgeraars in de mate waarin zij inburgering ter sprake brengen. Alleen leeftijd maakt een verschil. Het onderwerp leeft sterker onder jongeren dan onder oudere respondenten.

De wijze waarop wordt gesproken over de inburgering, valt grofweg uiteen in drie thema's:

- Informatie-uitwisseling over de inhoud van de cursus en het examen. Bijna de helft van de respondenten die regelmatig over het onderwerp praten, wisselt vooral ervaringen uit en vertelt welke onderdelen er zijn. Zo geeft een respondent aan:

“Ik overleg met vrienden over de moeilijkheidsgraad van de toetsen. We zijn daar best bang voor. Verder hebben we het over de les, of de docent goed was of juist niet.” (vrouw, vluchteling, ouder dan 45 jaar)

- Positieve gesprekken over het belang van inburgering.

Een kwart van de respondenten is tevreden met de inburgering en probeert andere te stimuleren om ook te gaan inburgeren. Zij benadrukken het belang van Nederlands leren om goed te kunnen functioneren in de maatschappij. Zo geven twee respondenten aan:

“Mensen zijn verrast als ze horen dat ik een cursus volg. Ik vertel ze dan dat ik de voordelen van het volgen van een cursus heb gezien en probeer hen ook te motiveren.” (vrouw, Ghanees, jonger dan 45 jaar)

“Ik heb met verschillende mensen gesproken om ze te stimuleren en

moed in te praten dat ze het echt wel kunnen. Ik heb ook hulp geboden bij mensen die twijfelden of ze met de cursus door moesten gaan.”
(vrouw, vluchteling, jonger dan 45 jaar)

- Kritische gesprekken over het nut van inburgering, de kwaliteit van de cursussen en de toegang tot de cursussen.

Ruim een kwart van de respondenten laat zich op min of meer kritische wijze uit over de inburgering. Vooral de plicht voor oudere mensen wordt in deze gesprekken aan de orde gesteld. Overigens zijn er maar weinig respondenten geheel negatief, de meesten hebben een genuanceerd beeld, zoals blijkt uit de volgende twee citaten:

“Het verschilt heel erg hoe we erover praten. Soms vinden we het een goed initiatief, omdat je zelfstandiger wordt. Soms vinden we het juist niet goed, gezien onze leeftijd.” (man, Turks, ouder dan 45 jaar)

“Er is veel onduidelijk. Ik discussier met vrienden over het feit dat het verplicht is. Het is soms tijdverspilling. De kwaliteit van de cursus laat vaak te wensen over, zo wordt er veel te veel tijd achter de computer doorgebracht. Overigens zijn de cursussen wel goed om andere mensen te leren kennen.” (man, vluchteling, jonger dan 45 jaar)

Een klein groepje respondenten is kritisch door slechte ervaringen met de instroom in cursussen.

“Ik praat erover met vrienden en instanties. Ik wil graag inburgeren, maar al drie jaar lukt dat niet. Ik krijg steeds te horen dat ik moet wachten.”
(vrouw, vluchteling, jonger dan 45 jaar)

Het voorgaande illustreert dat de meerderheid op positieve wijze over inburgering en de cursussen spreekt. Ze stimuleren anderen om naar een taalcursus te gaan of wisselen ervaringen over de inhoud uit. Ruim een kwart is kritischer, zij hebben twijfels bij het nut en de kwaliteit van de cursussen.

3.4 De ervaringen met inburgering in Amsterdam

In deze paragraaf gaan we in op de ervaringen van de 85 respondenten (45%) die tijdens het onderzoek een inburgeringscursus volgden. Hierbij wordt ingegaan op eerdere ervaringen, de tevredenheid met de cursus, eventuele belemmeringen en suggesties voor het oplossen hiervan.

Voor de meeste respondenten is het volgen van een cursus niet iets nieuws. Een meerderheid van de respondenten (55%) die een cursus volgt, heeft in het (nabije) verleden ook minstens een andere taal- of inburgeringscursus

gevolgd. In een eerdere cursus zijn zij er echter niet in geslaagd om voldoende niveau voor het inburgeringsexamen te halen, met als gevolg dat zij opnieuw aan een cursus moeten deelnemen.

Uit het groepsgesprek met de jonge vrouwen kwam naar voren dat zij allen eerder cursussen gevolgd, soms met onderbrekingen vanwege zwangerschappen. Verschillenden van hen hebben ook al op bijna alle vaardigheden in het nabije verleden niveau 3 gehaald. Zij hadden hier echter geen geldige bewijzen van, zodat ze toch moeten deelnemen aan het inburgeringsexamen of in sommige gevallen het staatsexamen I.⁶ Opvallend was dat de vrouwen zich hierover nauwelijks druk maakten. Ze vonden het wel vervelend dat ze al zo lang bezig waren met taalles, maar waardeerden de taallessen vanwege het sociale aspect. Ook hadden ze het gevoel nog steeds dingen bij te leren. Eén van de vrouwen in het groepsgesprek was wel boos. Dit kwam mede omdat zij wel een bewijs had, maar dit was zoekgeraakt. Ze vond het vooral vervelend omdat ze reeds werk heeft en nu zorgtaken en werk met de cursus moest combineren, terwijl ze niet veel meer bijleert.

3.4.1 Tevredenheid met de cursussen

Ruim zestig procent van de respondenten heeft de vragen over de tevredenheid beantwoord. Twee derde van hen is tevreden over de cursus, een kwart is een beetje tevreden en de overigen zijn ontevreden. De respondenten die tevreden zijn, zijn dit vooral omdat ze het gevoel hebben dat hun taalniveau verbeterd. De volgende uitspraken illustreren dit:

“Ik heb dingen geleerd die ik graag wilde leren.” (vrouw, Turkije, jonger dan 45 jaar)

“Ik kan mijn naam schrijven, adressen lezen en de weg vinden.” (vrouw, vluchteling, jonger dan 45 jaar)

“Ik heb er veel aan gehad voor mijn werk.” (man, Marokkaan, ouder dan 45 jaar)

De respondenten die minder tevreden zijn, hebben vooral kritiek op de inhoud van de cursus. Volgens sommige respondenten worden er te veel irrelevante dingen geleerd en is er te weinig aandacht voor de basistaal. De belangrijkste reden voor ontevredenheid is volgens de respondenten de nadruk op informatie over de samenleving. Sommige vrouwen vinden hun taalniveau te laag om veel van de aangeboden stof te kunnen begrijpen.

⁶ In Amsterdam wordt bij de assessment bekeken of iemand op basis van leervaardigheid en opleidingsniveau in aanmerking komt voor een traject dat opleidt voor het inburgeringsexamen of staatsexamen I of II.

“Ik ken de taal nog niet, dus ik pik niets op van de cursus.” (vrouw, Mexicaans, jonger dan 45 jaar)

“Ik begrijp nog nauwelijks Nederlands, daarom snap ik al die culturele dingen in de les ook niet.” (vrouw, Turks, jonger dan 45 jaar)

Echter ook respondenten die beschikken over meer kennis van het Nederlands, vinden dat er te veel aandacht is voor niet-taal gerelateerde onderwerpen. Er is volgens hen te weinig aandacht voor de pure taalvaardigheden.

“De lessen moeten zich meer richten op de taal in plaats van het aantal bruggen in Amsterdam. Er moet meer aandacht voor de grammatica zijn.” (vrouw, Turks, ouder dan 45 jaar)

Op basis van het bovenstaande mag worden geconcludeerd dat de grote aandacht voor Kennis van de Nederlandse Samenleving niet aansluit bij de behoefte van een deel van de inburgeraars. De mensen met beperkte kennis van het Nederlands begrijpen de informatie maar in beperkte mate. Voor de meer taalvaardigheden bevatten deze lessen daarentegen vaak weinig nieuwe informatie.

In alle groepsgesprekken is uitgebreid ingegaan op de tevredenheid over de cursussen. In deze gesprekken lieten respondenten zich overigens kritischer uit dan mocht worden verwacht op basis van de literatuur. De kritiek richt zich vooral op drie onderdelen:

- Er is nauwelijks aandacht voor het doelperspectief van de vrouwen na afloop van de cursus, waardoor de cursus op zichzelf staat.
- Er is volgens de respondenten te weinig aandacht voor taal en te veel voor kennis over de samenleving.
- Ook ontbreekt het volgens de respondenten aan voldoende aandacht voor spreekvaardigheid.

Het laatste punt verdient enige nuancering. Het blijkt dat onderdelen in de les die gericht zijn op spreekvaardigheid, zoals rollenspel niet als zodanig worden herkend. De verwachtingen van de inburgeraars over hoe er les moet worden gegeven, komt vaak niet overeen met de praktijk. Hierdoor ontstaat soms ontevredenheid. Docenten kunnen dit voorkomen door beter uit te leggen wat het doel van de gebruikte methoden is.⁷

Opvallend is dat alleen vrouwelijke respondenten in de enquête hebben aangegeven, ontevreden te zijn. Deze ontevredenheid wordt grotendeels bepaald door hun houding en verwachtingen. Ook de visie op de eigen verantwoordelijkheid in het inburgeringsproces heeft invloed op de

⁷ Zo blijkt bijvoorbeeld uit Brink e.a. (2009) dat het loont voor docenten om tijd te investeren in het uitleggen van het en waarom van de lesmethoden. De cursisten begrijpen vervolgens beter het doel en zien eerder het rendement van de gevolgde methode.

tevredenheid. Uit de groepsgesprekken en de gesprekken met de Taalwijzers wordt namelijk duidelijk dat een groot deel van de respondenten de neiging heeft om tegenvallende resultaten te wijten aan de school en weinig kritisch naar hun eigen rol te kijken. Ze hebben een vrij passieve houding ten aanzien van het aanbod en het bereiken van doelen. Met name de laagopgeleiden hebben weinig ervaring met onderwijs en nemen weinig initiatief.

De passieve houding wordt geïllustreerd door een discussie die zich ontploeg in het groepsgesprek onder vluchtelingen over de eigen verantwoordelijkheid. De meeste deelnemers uitten kritiek op het niveau van de cursus, het lage rendement en de weinig gemotiveerde docenten. Daartegenover stonden deelnemers die van mening zijn dat veel inburgeraars te makkelijk kritiek hebben op het onderwijs. Volgens hen moeten inburgeraars zich veel actiever opstellen en gebruikmaken van de kansen die zij krijgen. Door goed te oefenen, buiten school ook actief met Nederlands bezig te zijn en huiswerk te maken is volgens hen het rendement van de lessen hoger, ongeacht het niveau van de docenten en overige cursisten.

Ook de Taalwijzers geven aan dat mensen vaak veel willen, maar lang niet altijd bereid zijn om de tijd en moeite te investeren die nodig is om datgene ook daadwerkelijk te bereiken, met als gevolg dat de resultaten tegenvallen. Andere zaken, zoals werk, gezin en het huishouden krijgen prioriteit, mede doordat het thuisfront vaak weinig ondersteuning geeft aan de inburgeraar om de cursus te volgen.

Uit de groepsgesprekken wordt verder duidelijk dat met name in vrouwen-groepen niet alleen het niveau en inhoud belangrijk is, maar dat ook de sfeer van belang is. Wanneer er sprake is van een betrokken gezellige sfeer in de klas, zijn de vrouwelijke inburgeraars meer bereid om te komen.

3.4.2 Ervaren belemmeringen door de cursisten

In de literatuur wordt regelmatig aangegeven dat cursisten allerlei belemmeringen tegenkomen, waardoor het lastig voor hen is om een cursus te volgen en af te ronden. In de vragenlijst is dan ook ingegaan op mogelijke belemmeringen die deelnemers aan de cursussen ervaren. Er is daarbij onderscheid gemaakt naar problemen rond de organisatie en de inhoud van de cursussen. In tabel 3.1 staat een overzicht van de respondenten (32) die knelpunten ervaren.

Rond de organisatorische aspecten van de cursussen worden weinig knelpunten ervaren. Kinderopvang blijkt nog het meest voorkomende probleem, maar ook hier betreft het slechts een zeer kleine groep die dit naar voren brengt. Daarnaast geven een paar respondenten aan dat de omstandigheden waaronder de cursus gegeven wordt, slecht zijn. Zo hebben ze na drie maanden cursus nog steeds geen materiaal gekregen.

Tabel 3.1 Belemmeringen die de respondenten ervaren (n=32)*

	Absoluut	Procent
<i>Problemen rond organisatie</i>		
Kinderopvang	4	12
Kosten	0	0
Locatie	2	6
Tijden sluiten niet aan	2	6
Slechte locatie, te weinig voorzieningen	2	6
<i>Problemen rond inhoud en kwaliteit</i>		
Samenstelling klas	10	31
Inhoud lessen	10	31
Niveau lessen	13	41
Zwakke docent/ teveel verloop	10	31
Problemen in de persoonlijke sfeer	4	12

* Meer antwoorden mogelijk.

De beperkte omvang van de ervaren belemmeringen wordt mogelijk verklaard doordat de vraag is gesteld aan deelnemers die reeds zijn ingestroomd. Eventuele knelpunten op dit vlak zijn reeds weggenomen. Respondenten voor wie deze knelpunten niet konden worden opgelost, zullen mogelijk niet zijn ingestroomd of voortijdig zijn uitgevallen.

Met betrekking tot de inhoud en kwaliteit is er daarentegen meer kritiek. Net zoals naar voren komt in paragraaf 3.2 op basis van eerdere studies, zijn de belangrijkste aspecten van kritiek het niveau en de inhoud van de lessen en de kwaliteit van de docenten. Met betrekking tot het niveau gaat het vooral om verschillende niveaus in de klas, waardoor voor een deel van de klas het niveau niet bij te houden is en voor het andere deel het tempo te laag ligt. De volgende citaten illustreren dit:

“Het niveau van de cursus moet omhoog en aangepast worden aan de cursisten, anders leren we de taal niet en kunnen we niet slagen voor het examen.” (vrouw, Marokkaans, ouder dan 45 jaar)

“Het niveau is te hoog. Het moet echt naar een lager niveau, wil ik het nog kunnen volgen.” (man, Turks, jonger dan 45 jaar)

Opvallend is het relatief hoge aantal cursisten dat aangeeft dat de docenten niet voldoen. Er wordt gesproken over veel wisselingen van docenten en de beperkte motivatie van een deel van deze leerkrachten. Hierdoor is er weinig continuïteit in de lessen. De volgende uitspraken illustreren dit:

“Er moeten minder wisselingen van docenten komen. Veel docenten zijn niet gemotiveerd, wat niet bevorderlijk is voor de motivatie van de cursist. Ik ga daardoor met steeds minder zin naar de cursus.” (vrouw, vluchteling, jonger dan 45 jaar)

“Door de wisseling van docenten, beginnen we steeds opnieuw.” (vrouw, Ghanees, jonger dan 45 jaar)

Op de inhoud van het lesprogramma is in de paragraaf over tevredenheid met de cursussen al ingegaan. De inhoud vormt namelijk niet zo zeer een belemmering, maar is meer een onderdeel dat invloed heeft op de tevredenheid.

De oplossing voor een deel van de knelpunten ligt volgens de respondenten vooral in een kwaliteitsimpuls van de cursussen. Meer gemotiveerde docenten en een lesinhoud die meer aansluit bij de behoefte van de cursisten zouden volgens hen de kwaliteit sterk verbeteren.

3.4.3 Bijdrage van inburgering aan participatie

De inburgeringscursus heeft niet alleen tot doel om ervoor te zorgen dat inburgeraars voldoende Nederlands beheersen, maar probeert ook een bijdrage te leveren aan een actievere deelname van inburgeraars aan de maatschappij. De inburgeraars is dan ook gevraagd op welke terreinen de cursus een bijdrage heeft geleverd.

Een ruime meerderheid (90%) is van mening dat zij iets hebben aan de cursus. De belangrijkste vooruitgang is het vergroten van het kennis van het Nederlands, waardoor ze meer durven te ondernemen. De deelnemers merken dat ze een grotere woordenschat hebben en dat ze meer durven te praten. Vluchtelingen zijn echter beduidend minder positief over de bijdrage van de cursus dan de andere groepen. Zij hebben het gevoel weinig nieuws te leren in vergelijking met eerder gevolgde cursussen.

De grotere kennis van het Nederlands wordt vooral toegepast bij sociale contacten. De inburgeraars voelen zich zelfstandiger en durven makkelijker gesprekken te voeren in het Nederlands, bijvoorbeeld op de school van de kinderen of bij de dokter. Een kwart van de respondenten die positief is, merkt op dat de communicatie op de werk plek beter verloopt. Dit zijn met name mannen.

In de groepsgesprekken met vooral de jonge vrouwen komt een manco op het terrein van de link tussen inburgering en participatie naar voren. Er zijn verschillende vrouwelijke inburgeraars die graag verder willen na de inburgering richting werk. Ze hebben met tussenpozen de afgelopen jaren taallessen gevolgd en spreken Nederlands in redelijke mate. Ze hebben echter niet het gevoel dat de cursus ergens toe leidt, behalve het voldoen aan de inburgeringsplicht. Zij willen graag doorstromen naar korte cursussen, waarmee zij een plek op de arbeidsmarkt kunnen krijgen:

“Ik wil graag gaan werken, maar ik wil geen ongeschoold werk als schoonmaker. Ik zie het echter ook niet zitten om nog drie jaar een

beroepsopleiding te volgen. Ik ben met tussenpozen nu vijf jaar bezig met taalles en dat is langzamerhand genoeg.” (vrouw, Marokkaans, jonger dan 45 jaar)

Werkenden zien overigens een ander probleem. Zij merken dat de werkgevers vaak een hogere verwachting van het taalniveau hebben, dan waarvoor het inburgeringstraject opleidt.

3.5 Suggesties voor andere vormen van taal leren

Uit de voorgaande paragrafen is reeds naar voren gekomen dat een deel van de inburgeraars maar beperkt tevreden is met de aangeboden cursussen. Er is alle respondenten daarom gevraagd wat zij zelf als mogelijkheden zien om de taal beter te leren. Een meerderheid van de respondenten (59%) is van mening dat er inderdaad betere of andere manieren zijn om de taal te leren dan de huidige inburgeringscursussen. De overige respondenten zijn van mening dat de huidige cursussen de beste manier zijn. In tabel 3.2 staan suggesties voor andere taalonderwijs samengevat.

Tabel 3.2 Andere manieren om Nederlands te leren

	Absoluut	Procent
Door in de praktijk Nederlands te praten en te oefenen	54	56
Door de lessen op een andere manier in te richten	18	19
Via het werk	12	12
Via televisie of zelfstudie	9	9
Direct bij aankomst in Nederland	4	4
Totaal	97	100

Hieronder worden de suggesties nader uitgewerkt.

Nederlands in de praktijk

De meest genoemde manier is het creëren van mogelijkheden tot het leren van Nederlands in de praktijk, door te praten op straat, met vrienden en met de kinderen. Dit neemt overigens niet weg dat de meeste respondenten het oefenen in de praktijk als een belangrijke aanvulling zien op een cursus en niet als vervanging. Het volgende citaat illustreert dit:

“Je kan het alleen echt leren als je start met praten met andere mensen, op straat, op het werk. Maar specifieke dingen als grammatica of schrijven moet je toch op school leren.” (vrouw, vluchteling, jonger dan 45 jaar)

Eigenlijk is de wens voor meer mogelijkheden om Nederlands te leren in de praktijk opvallend, aangezien in de inburgeringstrajecten inburgeraars gedwongen worden portfolio-opdrachten in de praktijk uit te voeren. Uit de groepsgesprekken en de interviews blijkt daarbij dat de respondenten juist

daarover kritisch zijn. Dit heeft waarschijnlijk vooral te maken met het feit dat de portfolio-opdrachten slechts in beperkte mate aansluiten bij de wensen en behoeften van de inburgeraars. Ook zijn er verschillende beperkingen, waardoor zij niet echt als praktijkopdrachten worden ervaren. Zo worden bij sommige aanbieders de opdrachten gezamenlijk uitgevoerd, waardoor er weinig praktische oefening is. Andere respondenten merken weerstand bij de instellingen om aan de praktijkopdrachten mee te werken. De taalaanbieders voegen hier nog aan toe dat de eisen vanuit de IB-groep erg streng zijn, waardoor er weinig flexibiliteit mogelijk is bij de uitvoering van de opdrachten. Dit alles wordt als weinig motiverend ervaren door de inburgeraars om de praktijkopdrachten uit te voeren.

Andere inrichting van de cursussen

Bijna een vijfde van de respondenten geeft aan dat de cursussen anders moeten worden ingericht. Ze hebben daar verschillende suggesties voor, zoals individuele lessen, kleinere klassen, reguliere taallessen in plaats van inburgeringscursussen (met meer aandacht voor basistaalvaardigheden en grammatica), meer praktijklessen of (taal)stages, weekendlessen, lessen thuis met een docent of via de computer of ondersteuning in de eigen taal bij lessen voor analfabeten. Het laatste punt wordt geïllustreerd door de volgende uitspraak:

“Je moet eerst je eigen taal goed leren, pas dan kan je ook een andere taal leren. Voor analfabeten kan het daarom helpen om te werken met docenten die ook de eigen taal beheersen.” (vrouw, Turks, ouder dan 45 jaar, volgt cursus)

Wat vooral duidelijk wordt uit de voorstellen voor een andere inrichting van de cursussen, is dat de inburgeraars behoefte hebben aan een meer individuele en kleinschalige aanpak.

Via het werk

De respondenten die werken of graag zouden willen werken, zijn van mening dat op de werkvloer pas echt goed Nederlands kan worden geleerd.

Televisie en zelfstudie

Volgens bijna één op de tien respondenten kan de taal het best geleerd worden door zelfstudie, waarbij televisie een belangrijke rol speelt. Opvallend is dat veel respondenten aangeven dat zij de taal oefenen in de praktijk met de kinderen. Ook lezen ze graag kinderboeken en kijken naar kinderprogramma's op de televisie. Een respondent vat dit als volgt samen:

“Je kan zelf veel doen om de taal te leren, kinderprogramma's kijken, samen met de kinderen een boekje lezen. Veel de krant lezen, naar het nieuws kijken en zoveel mogelijk proberen contact te hebben met Nederlanders.” (vrouw, Dominicaanse republiek, jonger dan 45 jaar)

De respondenten die aangeven dat een inburgeringscursus de beste manier is om de taal te leren, zijn van mening dat zonder een cursus dit nauwelijks mogelijk is. Zij zien als bijkomend voordeel van de inburgeringscursus de contacten met andere mensen. Bovendien hebben zij vaak weinig gelegenheid om buiten de lessen Nederlands te leren. Zo geeft een respondent aan:

“Ik weet niet hoe ik het anders zou moeten leren. Thuis kan ik het niet leren omdat we daar alleen Arabisch spreken. Ook kijken we nooit naar de Nederlandse televisie.” (vrouw, Marokko, ouder dan 45 jaar)

Er is enig verschil naar achtergrondfactoren als het gaat om alternatieven voor de huidige cursussen. Vrouwen en ouderen willen in verhouding liever meer oefening in de praktijk. Mannen en jongeren zien meer in het aanpassen van de vorm en tijden van de taallessen.

3.5.1 Ideale cursus volgens de cursisten

De respondenten is tevens gevraagd hoe de ideale cursus eruit zou moeten zien. Opvallend genoeg heeft een ruime meerderheid hierover een mening. Ruim tien procent noemt de huidige vorm als beste. Verder lopen de wensen uiteen en verschillen zij soms sterk tussen de respondenten. Over een aantal zaken zijn de meeste respondenten het echter eens. Deze aspecten komen sterk overeen met de zaken die bepalen of mensen tevreden zijn met de huidige cursus. Het betreft vooral:

- Een vaste docent op de groep die de cursisten weet te motiveren. De docent neemt voldoende tijd voor de cursisten en staat open voor vragen.
- Kleine groepen, zodat er voor iedereen voldoende aandacht is. Enkele respondenten pleiten zelfs voor individuele lessen.
- Een cursus in de buurt tijdens de schooltijden van de kinderen. Dit geldt met name voor vrouwen met jonge kinderen.

Daarnaast zijn er aspecten waarover de respondenten van mening verschillen:

- Een deel van de Turkse vrouwelijke oudere respondenten wil graag een docent die de eigen taal beheerst en het Nederlands. Marokkaanse oudere vrouwen geven daarentegen aan dat ze graag een Nederlandse docente hebben, zodat zij gedwongen zijn Nederlands te spreken.
- Veel respondenten willen meer aandacht voor spreken en oefenen in praktijksituaties. Andere respondenten willen juist terug naar de basis, zoals woorden leren en grammatica. Pas als zij het Nederlands enigszins beheersen willen ze meer kennis over de Nederlandse samenleving en dergelijke.
- Sommige respondenten pleiten voor een strenger systeem, waarin de cursussen veel intensiever zijn. Anderen willen juist meer flexibiliteit, waarbij ze niet elke les hoeven te komen in verband met ziekte of vermoeidheid.
- Een kleine groep Marokkaanse vrouwen geeft expliciet aan dat zij alleen met vrouwen les willen hebben. Voor de meeste oudere vrouwen was dit

niet iets om speciaal te noemen, mede omdat daar in de praktijk al vaak aan tegemoetgekomen is.⁸

Samenvattend blijkt dat er duidelijke verschillen zijn tussen respondenten in de wensen die zij hebben voor een taalcursus. De wensen liggen zowel op inhoudelijk als op organisatorisch vlak. Voor een deel zijn de verschillen in wensen terug te voeren op geslacht, leeftijd en het doel waarmee inburgering wordt gevolgd. Er zijn echter ook persoonlijke verschillen. Belangrijk is daarom dat er bij de intake goed wordt gekeken naar wat de individuele wensen van inburgeraars zijn en hoe daarbij kan worden aangesloten. Kleine klassen, differentiatie naar niveau en een cursusaanbod in de buurt vormen in dit verband de meest prominente behoeften.

3.6 Visie van de aanbieders en Taalwijzers op de inburgeringsprogramma's

In het voorgaande is al op enkele plaatsen verwezen naar de interviews met de taalaanbieders en Taalwijzers en zijn enkele nuanceringen bij de uitspraken van de inburgeraars aangebracht. De aanbieders en Taalwijzers hebben echter ook nog andere aspecten genoemd die van belang zijn voor het bieden van maatwerk aan de inburgeraars en het voorkomen van uitval. De belangrijkste aspecten worden hieronder aangegeven:

- De WI en de wijze waarop de WI is ingevuld in Amsterdam, werkt belemmerend op de mogelijkheden om maatwerk te leveren. De resultaten van de assessment blijken in de praktijk niet altijd te kloppen, waardoor sommige inburgeraars te veel en andere te weinig modules krijgen toegewezen.⁹ Wel geven de aanbieders aan dat de uitkomsten van de assessments sterk verbeterd zijn in het laatste halfjaar. De wijze van bepaling van modules en de bijbehorende financieringssysteem werkt voor de aanbieders echter niet stimulerend om inburgeraars die sneller door het programma gaan ook sneller aan het inburgeringsexamen te laten deelnemen. Daarnaast is het bieden van extra modules aan inburgeraars die waarschijnlijk het examen niet halen in het aantal gereserveerde modules echter, ook niet aantrekkelijk, omdat de aanbieders dat zelf moeten betalen. De aanbieders betreuren het dat er niet met een soort gemiddelde wordt gewerkt, waardoor er meer flexibiliteit en maatwerk mogelijk is.
- De groep oudere migranten met een uitkering is vaak weinig gemotiveerd en neemt een negatieve houding aan in de klas. Zij zijn door DWI op

⁸ In Amsterdam worden in principe gemengde groepen gevormd. In de praktijk zijn er verschillende groepen die alleen uit vrouwen bestaan. Dit is afhankelijk van de aanbieder, het tijdstip en het niveau.

⁹ In de assessment wordt bepaald of iemand een langzame, gemiddelde en snelle leerder is. Op basis daarvan wordt de respondent in een traject ingedeeld en wordt bepaald hoe lang hij of zij over het traject zal doen. Een module staat voor 100 uur.

cursus gestuurd, maar willen eigenlijk niet. Het kost dan ook extra inspanningen van de docenten om de sfeer in deze klassen goed te houden en de cursisten blijvend te motiveren.

- Met name vrouwen zijn gevoelig voor een goede en vertrouwde sfeer in de klas. Doordat de cursisten een verschillend aantal modules krijgen toegewezen, en er vaak sprake is van continue instroom, bestaat de groep niet van het begin tot het einde uit dezelfde cursisten. Voor sommige cursisten is dat bedreigend en demotiverend.
- In de afspraken is opgenomen dat een inburgeraar na het trajectadvies binnen twintig dagen moet starten bij de aangewezen aanbieder. Niet alle aanbieders vinden deze afspraak werkbaar. Zij zouden liever werken met een zestal vaste startmomenten, waardoor kan worden gestart met voldoende inburgeraars. Dit levert meer mogelijkheden om homogene niveaugroepen samen te stellen en maatwerk te leveren. Er is dan tevens meer gelegenheid voor groepvorming binnen een klas. Dit laatste is vaak een belangrijke voorwaarden voor het welslagen van een cursus.
- Voor laagopgeleide vrouwen die graag een cursus willen volgen, werkt het idee dat ze het inburgeringsexamen moeten doen, erg verlamdend. Ze willen graag de taal leren, maar hebben niet het gevoel dat zij het examen kunnen halen. Vooral vrijwillige inburgeraars blijken vaak niet te willen deelnemen aan het inburgeringsexamen, terwijl zij wel een cursus willen volgen. De aanbieders hebben geen middelen om deze groep aan het examen te laten deelnemen, terwijl het wel effect heeft op de financiering van het traject.
- De cruciale praktijksituaties en het portfolio wekken bij een deel van de oudkomers aversie op. Ze hebben het gevoel dat ze niet serieus worden genomen in de reeds aanwezige kennis. Ze moeten nu opdrachten doen, die ze al dertig jaar hebben gedaan. Voor inburgeraars die redelijk recent in Nederland zijn, werkt het daarentegen wel. Voor hen geldt echter ook dat er meer behoefte is aan flexibiliteit in de uitvoering en keuze van opdrachten.
- Er is een groep inburgeraars die ruim voldoende Nederlands spreekt, werkt en verder ook geïntegreerd is. Zij hebben echter geen bewijs voor hun taalvaardigheid of zijn dat kwijtgeraakt. Deze groep zou eigenlijk de vrijstellingstoets moeten doen, maar daarvoor zijn de schriftelijke vaardigheden vaak onvoldoende, waardoor ze zakken. De inburgeringscursussen met de grote nadruk op kennis van de samenleving en de portfolio voldoen echter niet aan de behoefte van deze groep. De cursussen zouden meer ruimte moeten bieden om specifiek te werken aan de ontbrekende kennis van deze inburgeraars.

3.7 Identificatie risicogroepen

De inburgeraars die zijn ingestroomd in de cursussen geven weinig knelpunten aan. De belangrijkste kritiek richt zich op inhoudelijke aspecten van de cursus. De cursussen sluiten te weinig aan bij de verwachtingen. Er is volgens veel respondenten te veel aandacht voor cultuur en samenleving en te weinig voor de taalvaardigheden.

Op basis van het voorgaande zijn wel een tweetal kwetsbare groepen te onderscheiden:

- Laagopgeleide vrouwen die weinig onderwijservaring hebben en vaak hun eigen taal maar in beperkte mate beheersen. Deze vrouwen hebben het gevoel te weinig taal te leren in de cursussen. Ook zien zij op tegen het inburgeringsexamen. De oplossingen die zij voorstaan verschillen naar achtergrond. Een deel van de Turkse vrouwen ontvangen graag ondersteuning van docenten met een Turkse achtergrond bij het leren van de taal. Marokkaanse vrouwen willen daarentegen juist Nederlandse docenten.
- Migranten die al lang in Nederland zijn, werken en het Nederlands al in redelijke mate spreken. De andere taalvaardigheden zijn hier echter vaak bij achtergebleven, waardoor zij niet in staat zijn om het staatsexamen of de vrijstellingstoets te halen. De inburgeringscursussen met de nadruk op Kennis van de Nederlandse samenleving en het portfolio sluit echter niet aan bij hun behoefte. Zij moeten juist de schriftelijke en leesvaardigheden verbeteren. Het portfolio wekt daarnaast aversie onder deze groep, omdat zij zich niet serieus genomen voelen in hun kennis van en ervaring met de Nederlandse samenleving.

3.8 Conclusie

In dit hoofdstuk stond de mening en tevredenheid van de inburgeraars over de inburgeringscursussen centraal. De tevredenheid heeft zowel met de inhoud als met de randvoorwaarden en organisatorische aspecten te maken. De inburgeraars in het onderzoek hebben vooral een mening over de inhoud. Uit de literatuur komen daarnaast het belang van goede randvoorwaarden en organisatie naar voren.

Op basis van het voorgaande kunnen we het volgende concluderen:

- Uit verschillende studies die in 2007 en 2008 zijn gedaan in Amsterdam, komt naar voren dat de randvoorwaarden in die periode nog verre van goed waren. Er schortte nog veel aan de samenwerking tussen de actoren die betrokken zijn bij de uitvoering van het inburgeringsbeleid. Zowel bij de intake, assessment en gedurende het traject bleek er nog veel mis te gaan. Uit de evaluatie van de versnellingspilot en uit het onderliggende onderzoek komt naar voren dat er inmiddels veel is verbeterd. Door een

meer sluitende aanpak en duidelijke regierol van de Taalwijzers zijn de termijnen voor instroom in een cursus sterk verkort en is er minder uitval.

- Een groot deel van de inburgeraars geeft aan wel bereid te zijn om in te burgeren, maar neemt daarin weinig initiatief. Het gaat hierbij vooral om de lageropgeleide mannen en vrouwen die al langer in Nederland verblijven. In hun ogen moet de gemeente de cursussen organiseren en wachten zij tot de gemeente hen benadert met een aanbod. Hierdoor zijn de verbeteringen in de organisatie van de inburgeringstrajecten in Amsterdam extra ook belangrijk. Wanneer er namelijk te lange tijd tussen de verschillende stappen zit, dreigt steeds het risico van uitval.
- De kinderopvang blijft nog steeds een knelpunt. Het is lastig om plaatsen in de reguliere kinderopvangvoorzieningen te vinden die zijn te combineren met deelname aan de trajecten.
- De inburgeraars zijn kritisch ten aanzien van de inhoud van de cursussen, de soms grote niveauverschillen in de groepen en de kwaliteit en motivatie van docenten. Deze onderdelen vragen dan ook om blijvende aandacht van de aanbieders en de gemeente.
- De inburgeraars hebben behoeften aan doorstroommogelijkheden na afloop van de inburgeringscursussen. Ze hebben nu het gevoel dat de cursussen te veel op zich staan. Er zouden meer mogelijkheden voor doorstroom moeten komen.

4 PROFIELEN

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft een systematische kwantitatieve analyse van de steekproef van 193 potentiële inburgeraars in Amsterdam op het gebied van integratie en (attitude over) inburgeren. We zullen eerst ingaan op een aantal verschillende profielen van inburgeraars die van elkaar kunnen worden onderscheiden. We gaan na hoe deze profielen van elkaar verschillen op een aantal achtergrondkenmerken (paragraaf 4.2), op het gebied van integratie in de samenleving (paragraaf 4.3) en de attitude richting inburgering (paragraaf 4.4). In paragraaf 4.5 laten we de indeling in profielen los. In plaats daarvan maken we een vergelijking tussen respondenten die niet inburgeren en respondenten die wel inburgeren (of ingeburgerd zijn). Ook bij deze vergelijking kijken we naar een aantal achtergrondkenmerken, de mate van integratie in de samenleving en de houding tegenover het inburgeren. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een conclusie (paragraaf 4.6).

4.2 Validatie van de profielen

In de literatuur wordt veelal een onderscheid gemaakt tussen een vijftal verschillende typen inburgeraars. Deze indeling berust op drie 'harde' achtergrondkenmerken geslacht, leeftijd en verblijfsstatus (regulier versus asiel). Wij hebben deze indeling in het huidige onderzoek overgenomen en onderzocht of deze profielen daadwerkelijk verschillen vertonen op het gebied van inburgering. Echter, voordat deze verschillen aan bod komen, onderzoeken we of de indeling in vijf profielen valide is voor de situatie in Amsterdam. Dat wil zeggen, we controleren of de profielen ook van elkaar te onderscheiden zijn op een aantal andere achtergrondkenmerken zoals opleidingsniveau, het inkomen, het hebben van kinderen en de reden van de komst naar Nederland. Tabel 4.1 geeft een overzicht van de vijf profielen en de meest kenmerkende karakteristieken zoals gevonden op basis van het databestand.

- Tot profiel 1 behoren jongere vrouwen tot 45 jaar met een reguliere verblijfsstatus. Deze groep heeft vaker kinderen dan de andere profielen en komt veelal naar Nederland om te trouwen (gezinshereniging). De inkomensbron voor deze vrouwen is gevarieerd; zij verkrijgen hun maandelijks inkomen uit het eigen werk, of dat van de partner, maar ook via een WWB- of WW-uitkering. Het opleidingsniveau in deze groep is grofweg óf laag óf hoog (hbo/wo) te noemen.
- Tot profiel 2 behoren vrouwen ouder dan 45 jaar met een reguliere verblijfsstatus. Deze vrouwen hebben net als de vrouwen in profiel 1 vaker

kinderen dan respondenten in andere profielen en komen tevens voornamelijk Nederland om te trouwen. Het verschil is echter dat zij meestal een inkomen in het kader van WWB of WW ontvangen en meestal geen onderwijs of alleen basisonderwijs hebben genoten.

- Profiel 3 vertegenwoordigt jongere mannen onder de 45 jaar met een reguliere verblijfsstatus. Deze mannen zijn vooral naar Nederland gekomen om te werken, maar ook om te trouwen. Zij halen hun inkomen meestal uit eigen werk en verdienen doorgaans meer dan 1300 euro. Het opleidingsniveau in deze groep is gelijk verdeeld over lager/geen onderwijs, middelbaar onderwijs en hoger onderwijs.
- Profiel 4 bevat mannen ouder dan 45 jaar met een reguliere verblijfsstatus. Deze groep is langere tijd geleden naar Nederland gekomen om te werken. Zij verdienen dus vaak hun eigen inkomen, maar inmiddels genieten ook velen een uitkering in het kader van werkloosheid of arbeidsongeschiktheid. De mannen uit deze groep zijn nauwelijks hoger opgeleid.
- Tot profiel 5 behoren zowel jongere als oudere mannen en vrouwen die een verblijfsstatus asiel hebben. Zij zijn niet naar Nederland gekomen om te werken of te huwen, maar zijn gevlucht uit het land van herkomst. Ook hebben zij minder vaak kinderen dan respondenten in andere profielen. Het inkomen is meestal afkomstig van een WWB- of WW-uitkering en ligt vaak onder de 1300 euro. Het opleidingsniveau is verspreid over laag, middelbaar en hoger onderwijs.

Tabel 4.1 Kenmerken van de vijf profielen, N= 193

Indeling		Overige kenmerken
Profiel 1 (41):	Vrouwen	<ul style="list-style-type: none"> • Trouwen is meestal een reden om naar Nederland te komen • Inkomensbron is gevarieerd • Inkomen ligt vaker boven 1300 euro • Vaak geen of alleen basisonderwijs, maar ook hoger onderwijs (hbo/wo)
	45 – Reguliere status	
Profiel 2 (39):	Vrouwen	<ul style="list-style-type: none"> • Hebben vaker kinderen dan andere profielen • Trouwen is meestal een reden om naar Nederland te komen • Inkomen meestal uit WWB- of WW-uitkering • Inkomen ligt vaker onder 1300 euro • Meestal geen of alleen basisonderwijs • Hebben vaker kinderen dan andere profielen
	45 + Reguliere status	
Profiel 3 (32):	Mannen	<ul style="list-style-type: none"> • Werken is meestal reden om naar Nederland te komen, maar ook trouwen • Inkomensbron is meestal eigen inkomen • Inkomen ligt vaker boven 1300 euro • Gevarieerd opleidingsniveau
	45 – Reguliere status	

Vervolg tabel 4.1 Kenmerken van de vijf profielen, N= 193

Indeling		Overige kenmerken
Profiel 4 (41):	Mannen	• Werken is meestal een reden om naar Nederland te komen
	45 +	• Inkomensbron is vaak eigen inkomen, maar ook WWB- of WW-uitkering
	Reguliere status	• Nauwelijks hoger opgeleid (hbo/wo)
Profiel 5 (40):	Vluchtelingen	• Inkomensbron meestal uit WWB- of WW-uitkering
	Mannen en vrouwen	• Inkomen ligt vaker onder 1300 euro
	Alle leeftijden	• Gevarieerd opleidingsniveau
		• Hebben minder vaak kinderen dan andere profielen

Bron: Regioplan Beleidsonderzoek

Op basis van de verzamelde data kunnen we concluderen dat de respondenten in de profielen, gebaseerd op geslacht, leeftijd en verblijfsstatus, óók goed te onderscheiden zijn op een aantal andere achtergrondkenmerken, zoals opleidingsniveau, inkomensbron (en het inkomen zelf), de reden van hun komst naar Nederland, en het hebben van kinderen. We kunnen op grond van deze verschillen dan ook concluderen dat de vijf profielen voldoende valide zijn voor de Amsterdamse situatie en daarmee een bruikbare typologie vormen. De volgende twee paragrafen gaan dieper in op de stand van zaken met betrekking tot integratie en inburgering bij deze vijf profielen van potentiële inburgeraars.

4.2.1 Verdeling van de Amsterdamse inburgeraars over de profielen

Voordat we nader ingaan op de relatie tussen de profielen en integratie en de profielen en inburgering staan we hier kort stil bij de feitelijke omvang van de verschillende profielen in de Amsterdam. se po

4.3 Profielen en integratie

De centrale vraag van deze paragraaf is of en hoe de respondenten in de profielen van elkaar te onderscheiden zijn met betrekking tot integratie in de Nederlandse samenleving. We kijken hierbij onder andere naar de dagelijkse werkzaamheden (bv. werk of huishouden) van de respondenten, hoe groot hun maatschappelijke betrokkenheid is, hoe vaak zij contact hebben met de autochtone Nederlandse bevolking en in hoeverre zij zijn georiënteerd op het leven in Amsterdam en Nederland.

4.3.1 Arbeidspositie

Het hebben van werk is vaak een belangrijke indicatie voor de mate van integratie in de samenleving. Uit tabel 4.2 blijkt, niet geheel onverwacht, dat

het voornamelijk jongere mannen zijn, maar ook de oudere mannen, die aan het werk zijn. Ruim de helft van de oudere mannen en de grote meerderheid (78%) van de jongere mannen is werkend.

Een grote meerderheid van de oudere vrouwen (85%), en ook ruim de helft van de jongere vrouwen, geeft echter aan niet te willen werken. De dagelijkse activiteiten van veel vrouwen liggen dan ook voornamelijk in het huishouden en/of het gezin (64% van profiel 1 en 69% van profiel 2). Op grond van de arbeidspositie zien we dus dat de mannen beter geïntegreerd lijken dan de vrouwen. Dit komt overeen met recente resultaten van het CBS (2008). We moeten hierbij echter wel opmerken dat een aanzienlijke deel van de niet-werkende jongere vrouwen (67%) aangeeft in de toekomst wél te willen werken. Dit onderscheidt hen ook duidelijk van de oudere niet-werkende vrouwen, van wie slechts een vijfde zegt in de toekomst te willen werken. Hierop gelet lijken de kansen van jongere vrouwen op integratie (op het gebied van werk) dus iets positiever dan van de oudere vrouwen.

Uit onderstaande tabel valt verder op dat een kleine meerderheid van de vluchtelingen niet wil werken. Overigens zijn het ook vooral vluchtelingen (25%) die op zoek zijn naar een baan, vergeleken met respondenten uit de andere profielen. Dit duidt wellicht op een grotere motivatie van deze groep om in te burgeren en te integreren in de samenleving, vergeleken met de oudere mannen en vrouwen, van wie slechts een kleine minderheid (5%) op zoek is naar een baan.

Tabel 4.2 Positie op de arbeidsmarkt , N=193

	Werkend	Werkzoekend	Wil niet werken
1. Jongere vrouwen	11 (27%)	6 (15%)	24 (58%)*
2. Oudere vrouwen	4 (10%)	2 (5%)	33 (85%)*
3. Jongere mannen	25 (78%)*	6 (19%)	1 (3%)
4. Oudere mannen	22 (54%)*	2 (5%)	17 (41%)
5. Vluchtelingen	13 (33%)	10 (25%)*	17 (42%)

* Significant bij $p < .05$.

Bron: Regioplan Beleidsonderzoek

4.3.2 Maatschappelijke betrokkenheid

Ook de mate waarin potentiële inburgeraars zich maatschappelijk betrokken tonen, geeft een indicatie voor integratie in de samenleving. Ten eerste werd aan alle respondenten gevraagd of en welke activiteiten zij ondernemen op maatschappelijk gebied zoals het beoefenen van een sport, activiteiten organiseren op de school van de kinderen, in een religieuze instelling of in een buurt- of wijkcentrum. Het blijkt dat een meerderheid van de respondenten in alle profielen in ieder geval één activiteit onderneemt op dit gebied. Toch zijn er wel regelmatig significante verschillen tussen de profielen in de grootte van die

groepen. De oudere mannen (88%) en de jongere mannen (75%) zijn het meest actief op maatschappelijk gebied; de jongere vrouwen scoren het laagst (54%).

Echter, dit verschil in maatschappelijke betrokkenheid tussen met name oudere mannen en jongere vrouwen, blijkt na een nadere analyse te kunnen worden teruggevoerd op de activiteiten binnen de eigen cultuur en religie. Uitgesplitst naar de verschillende typen sociale activiteiten, wordt namelijk duidelijk dat mannen hoofdzakelijk actief zijn in (of bezoek brengen aan) de moskee, kerk of in een andere religieuze instelling. Maar liefst de helft van de jongere mannen en de grote meerderheid (80%) van de oudere mannen ondernemen activiteiten op religieus gebied. Vrouwen zijn hier echter veel minder mee bezig: een kwart van de jongere vrouwen en een vijfde van de oudere vrouwen is actief in de moskee of kerk.

Als we activiteiten binnen de eigen culturele/religieuze kring even buiten beschouwing laten, levert dit al met al dus een meer gelijkmatig beeld op tussen met name mannen en vrouwen. Tevens wordt duidelijk dat in feite slechts een minderheid van de respondenten binnen alle profielen zich maatschappelijk betrokken toont (zie tabel 4.3). Dit resultaat is in overeenstemming met recente bevindingen van Breedveld en van den Broek (2008) en Dekker (2008) naar maatschappelijk participatie onder niet-westerse allochtonen.

Een klein deel van de jongere mannen (10%) en iets meer oudere mannen (20%) geven aan actief te zijn in een buurt- of wijkcentrum. Ongeveer een tiende van de jongere en oudere mannen is actief op de school van de kinderen. Van de jongere vrouwen toont slechts een kleine minderheid (7%) zich betrokken bij een buurt- of wijkcentrum. Een vijfde onderneemt activiteiten op de school van de kinderen. Ook is een minderheid van de oudere vrouwen (18%) en de vluchtelingen (13%) actief in een buurt of wijkcentrum. Een groter percentage van alle profielen zegt aan sport te doen.

Tabel 4.3 Maatschappelijk betrokkenheid, N=193

	Sport	School van kinderen	Buurt- of wijkcentrum
1. Jongere vrouwen	8 (19%)	8 (19%)	3 (7%)
2. Oudere vrouwen	16 (41%)	2 (5%)	7 (18%)
3. Jongere mannen	11 (34%)	3 (9%)	3 (9%)
4. Oudere mannen	15 (37%)	5 (12%)	9 (22%)
5. Vluchtelingen	17 (43%)	3 (7,5%)	5 (13%)

Bron: Regioplan Beleidsonderzoek

4.3.3 Sociale contacten

Een andere belangrijke indicatie voor integratie is het contact met de autochtone bevolking. De meerderheid van de respondenten in alle profielen zegt regelmatig contact te hebben met autochtone Nederlanders (75% tot 90%). Echter, als we doorvragen wat de frequentie is van dit contact zien we behoorlijke verschillen tussen de profielen. De resultaten staan in tabel 4.4.

Een ruime meerderheid van de mannen geeft aan dagelijks contact te hebben met autochtone Nederlanders. Zij komen hiermee het meest van alle profielen in aanraking met de autochtone bevolking. Wellicht komt dit mede door hun veelal werkende bestaan. Twee derde van de jongere vrouwen heeft ook met enige regelmaat contact met autochtone Nederlanders, namelijk wekelijks. Hoewel oudere vrouwen en vluchtelingen in veel gevallen zeggen regelmatig contact te hebben met autochtonen, geeft een substantieel deel van deze groepen aan zeer weinig in contact te komen met de autochtone bevolking. Ongeveer een vijfde van de oudere vrouwen en vluchtelingen komt slechts maandelijks of nog minder in aanraking met autochtone Nederlanders. Hieruit kunnen we opmaken dat voornamelijk de oudere vrouwen en vluchtelingen het meest risico lopen zich op sociaal gebied buiten de Nederlandse samenleving te plaatsen.

Tabel 4.4 Frequentie contact met autochtonen, N=193

	Dagelijks	Wekelijks	Maandelijks of minder
1. Jongere vrouwen	6 (20%)	20 (67%)*	4 (13%)
2. Oudere vrouwen	11 (35%)	14 (45%)	6 (20%)*
3. Jongere mannen	23 (77%)*	6 (20%)	1 (3%)
4. Oudere mannen	26 (70%)*	10 (27%)	1 (3%)
5. Vluchtelingen	14 (48%)	10 (35%)	5 (17%)*

* Significant bij $p < .05$.

Bron: Regioplan Beleidsonderzoek

4.3.4 Leven in Amsterdam

Een andere belangrijk aspect van integratie is de oriëntatie op de woonplaats. In dit verband werd aan respondenten gevraagd of zij ook wel eens buiten de eigen buurt komen, bijvoorbeeld voor activiteiten of ontmoetingen met andere mensen in andere buurten. Slechts een kwart van zowel de jongere als de oudere vrouwen geeft aan wel eens buiten de eigen buurt te komen. Bij jongere (91%) en oudere mannen (73%) en ook vluchtelingen (70%) is dit veel vaker aan de orde. Dit resultaat is op zich niet verrassend, als men weet dat vrouwen minder vaak werkend (of werkzoekend) zijn en meer tijd thuis en met het gezin doorbrengen. Hiermee hebben dus met name de vrouwen minder kans zich buiten de eigen huiselijke kring te richten en opgenomen te worden in de (Amsterdamse) samenleving.

4.3.5 Oriëntatie op Nederland

Tot slot is respondenten gevraagd of zij al dan niet concrete plannen hebben om nog terug te keren naar het land van herkomst. Met andere woorden, zien zij hun toekomst in Nederland, of toch in het land van herkomst? Ruim de helft van de oudere mannen zegt inderdaad (al dan niet concrete) plannen te hebben om terug te keren. Dit in tegenstelling tot de jongere vrouwen, van wie ongeveer een vijfde terugkeerplannen heeft. Ongeveer een derde van de respondenten uit de overige profielen zegt ook plannen te hebben om terug te keren naar het herkomstland. Op dit punt lijken dus de jongere vrouwen het meest van alle profielen, een toekomst in Nederland voor ogen te hebben, terwijl de oudere mannen dit het minst hebben.

4.3.6 Samenvatting

De resultaten in deze paragraaf laten het volgende beeld zien voor de vijf profielen op het gebied van integratie in de samenleving:

- Met betrekking tot de arbeidspositie zijn de mannen (voornamelijk profiel 3) het meest geïntegreerd vergeleken met de andere profielen. Vrouwen geven veelal aan niet te willen werken. Voor jongere vrouwen uit profiel 1 geldt echter dat zij later wél zouden willen werken. Hierdoor lijkt de toekomstige positie qua integratie van jongere vrouwen minder zwak dan bij de oudere vrouwen. Wat betreft de arbeidspositie van de vluchtelingen is het beeld vrij diffuus. Een behoorlijk deel geeft aan niet te willen werken, terwijl een ander deel wel werkt of werkzoekend is.
- In termen van maatschappelijke participatie lijken de mannen op het eerste gezicht weer het meest geïntegreerd in de samenleving. Dit beeld verdwijnt echter wanneer activiteiten in de eigen culturele en religieuze kring (bijvoorbeeld moskee- of kerkbezoek) buiten beschouwing worden gelaten. Slechts een minderheid van alle profielen toont zich betrokken, zoals bijvoorbeeld op de school van de kinderen, in buurt-, wijk-, of vrouwencentra en sport.
- Wat betreft het contact met autochtone Nederlanders zijn het voornamelijk de oudere vrouwen uit profiel 2 en vluchtelingen uit profiel 5 die zich hieraan lijken te onttrekken. Hiermee vormen zij een kwetsbare groep als het gaat om sociale integratie. Met name de mannen scoren beter op dit vlak.
- De jongere en oudere vrouwen komen het minst buiten hun eigen buurt of wijk om daar bijvoorbeeld mensen te ontmoeten of activiteiten te ondernemen. Zij zijn dan ook vooral werkzaam in het eigen huishouden en hebben minder vaak een baan buitenshuis, in tegenstelling tot de mannen en vluchtelingen. Hiermee zijn vrouwelijke inburgeraars, veel meer dan mannelijke inburgeraars en vluchtelingen, gericht op hun eigen omgeving en zijn zij het meest kwetsbaar om (sociaal) geïsoleerd te raken.
- De oudere mannen uit profiel 4, die al langer in Nederland verblijven en hiernaartoe kwamen om te werken, geven het vaakst aan (eventueel) terug te willen keren naar het land van herkomst. Jongere vrouwen uit profiel 1

lijken juist het meest van alle profielen een toekomst in Nederland voor ogen te hebben.

4.4 Profielen en inburgering

Nu we in beeld hebben in welke mate de verschillende profielen van inburgeraars zijn geïntegreerd in de samenleving, gaan we na of en welke verschillen in attitude richting inburgering bestaan tussen de profielen. We bekijken onder andere of er verschillen zijn in kennis en mening over de inburgeringsplicht. Tevens gaan we na hoe de respondenten in de verschillende profielen denken over hun eigen inburgeringsplicht en of zij bijvoorbeeld denken een taal cursus nodig te hebben.

4.4.1 Kennis en mening over inburgeringsplicht

Opvallend genoeg weten (nagenoeg) alle mannen (97% van profiel 3, 100% van profiel 4) dat inburgeren verplicht is voor mensen die het Nederlands onvoldoende beheersen, terwijl bijna een vijfde van de vrouwen en de vluchtelingen hier niet van op de hoogte is. Dit verschil in kennis tussen de profielen is significant. Wanneer er echter wordt gevraagd naar hun mening over deze verplichting, zegt de grote meerderheid van de respondenten in alle profielen (tussen 85% en 97%) het hiermee eens te zijn. Met andere woorden, binnen alle profielen vindt men verplicht inburgeren bij onvoldoende kennis van de Nederlandse taal een goede zaak.

4.4.2 Persoonlijke situatie met betrekking tot inburgeren

In tegenstelling tot het uniforme beeld wat betreft kennis en mening over de verplichting van inburgering in het algemeen, vinden we een opmerkelijk en significant verschil tussen de profielen als we vragen naar de noodzaak tot inburgeren in de eigen situatie (zie tabel 4.4). Bijna de helft van de oudere mannen denkt zelf niet inburgeringsplichtig te zijn, tegenover een kleine minderheid van de jonge mannen (6%) en de vluchtelingen (14%). Toch meent ook nog een vijfde tot een kwart van de jongere en oudere vrouwen niet te hoeven inburgeren.

Tabel 4.4 Inburgeringsplichtig, N=158 (exclusief antwoord 'ik weet het niet')

	Ja, ik denk verplicht te zijn	Nee, ik denk niet verplicht te zijn
1. Jongere vrouwen	24 (80%)	6 (20%)
2. Oudere vrouwen	18 (75%)	6 (25%)
3. Jongere mannen	29 (94%)	2 (6%)
4. Oudere mannen	20 (54%)	17 (46%)*
5. Vluchtelingen	31 (86%)	5 (14%)

* Significant bij $p < .05$.

Bron: Regioplan Beleidsonderzoek

Uit tabel 4.5 blijkt dat een kwart van de mannen geen taalcursus nodig denkt te hebben. Dit percentage is significant hoger dan de over het algemeen lage percentages in de andere profielen. Hoewel niet significant, lijkt ook een substantieel deel van de oudere vrouwen (16%) een taalcursus niet nodig te achten. Op de vraag of respondenten beter Nederlands zouden willen spreken, blijkt ook weer dat een grotere groep van de oude mannen 4 (17%) dan van de andere profielen (tussen 0% en 5%) aangeeft dit niet te willen. Een ander resultaat dat hier op aansluit, is dat bijna alle mannen (90%) die geen inburgeringscursus volgen, hier niet aan willen beginnen omdat zij vinden al goed genoeg Nederlands te kunnen spreken.

Tabel 4.5 Taalcursus nodig, N=188

	Ja, ik denk taalcursus nodig te hebben	Nee, ik denk geen taalcursus nodig te hebben
1. Jongere vrouwen	39 (98%)	1 (2%)
2. Oudere vrouwen	32 (84%)	6 (16%)
3. Jongere mannen	30 (97%)	1 (3%)
4. Oudere mannen	29 (74%)	10 (26%)*
5. Vluchtelingen	35 (88%)	5 (12%)

* Significant bij $p < .05$.

Bron: RegioPlan Beleidsonderzoek

Deze resultaten wijzen op een duidelijk afwijkende en negatieve houding tegenover inburgering onder de oudere mannelijke respondenten, maar toch ook onder de oudere vrouwen. Meer dan respondenten uit andere profielen zijn ze van mening dat inburgeren eigenlijk niet van toepassing is op hen.

4.4.3 Inburgeren

Als we kijken naar feitelijke deelname van de respondenten aan inburgering, zien we dat een meerderheid van de respondenten in alle profielen aan inburgering meedoet of binnenkort zal gaan doen.¹ Ook al zijn de verschillen tussen de profielen met betrekking tot inburgeren niet significant ($p=0.13$), we zien toch een patroon waar we wellicht enige duiding aan kunnen geven.

De jongere mannen vormen met negentig procent het meest succesvolle profiel als het om inburgeren gaat in dit onderzoek. De oudere vrouwen zijn, met een aandeel van ongeveer zestig procent, juist het minst actief als het om inburgeren gaat. Maar liefst twee vijfde (39%) van hen slaagt dus niet om in te burgeren of is zelfs nog nooit aan een cursus begonnen. Ook blijkt bijna een derde van de oudere mannen, de jongere vrouwen en de vluchtelingen nog niet ingeburgerd. Het lijkt het erop dat met name de oudere vrouwen, maar

¹ Dit cijfer is alleen van toepassing op de steekproef en niet representatief voor de totale steekproef. Zoals blijkt uit bijlage 2 volgde in juli 2008 ruim een derde van de verplichte inburgeraars een cursus en had veertig procent een intake gehad.

ook de jongere vrouwen, oudere mannen en vluchtelingen nog een slag te maken hebben als het om inburgeren gaat.²

4.4.4 Problemen bij cursussen

Tot slot inventariseerden we bij respondenten die een cursus volgden, of en welke problemen zich hierbij voordoen. De meeste respondenten geven aan geen problemen omtrent de organisatie of de inhoud van de cursussen te ervaren. Kennelijk is het zo dat wanneer mensen eenmaal actief aan de slag zijn met inburgeren, er minder moeilijkheden worden ervaren bij het volgen van een cursus, dan men wellicht van tevoren verwacht. Immers, uit hoofdstuk 3 bleek al dat niet-cursisten veel meer beren op de weg zien en wellicht daarom afzien van deelname aan een inburgeringstraject.

Enkele problemen die worden genoemd rond de organisatie van de cursussen zijn bijvoorbeeld kinderopvang en de samenstelling van de klas (geslacht, etnische herkomst en niveau van medecursisten). Deze zaken worden vrijwel uitsluitend door jongere vrouwen genoemd. Verder zeggen enkele mannen problemen te hebben met de planning om overige werkzaamheden te combineren met de cursus. Tot slot worden iets meer problemen rond de inhoud van de cursussen gemeld. Voornamelijk de jongere, maar ook de oudere vrouwen zijn kritisch over de inhoud van de lessen en de kwaliteit van de docenten (slechte uitleg, niet gemotiveerd, te veel wisselingen). Ook het niveau van de lessen wordt door een aantal cursisten uit alle profielen, behalve door de vluchtelingen, bekritiseerd.

4.4.5 Samenvatting

De resultaten in deze paragraaf laten het volgende beeld zien voor de vijf profielengroepen en de attitude richting inburgeren:

- Alle profielengroepen geven aan verplicht inburgeren bij onvoldoende kennis van de Nederlandse taal een goede zaak te vinden. Hoewel de meerderheid van alle profielen kennis heeft van deze regel, zegt een vijfde van de vrouwen (profiel 1 en 2) en een vijfde van de vluchtelingen hier nog niet van op de hoogte te zijn. Om het bereik optimaal te krijgen, vormen de vrouwelijke inburgeraars en personen met de status asiel dus een belangrijke doelgroep voor extra voorlichting over de inburgeringsplicht.
- Wanneer het op de persoonlijke situatie aankomt, zijn de oudere mannen uit profiel 4 vaker van mening dat inburgeren eigenlijk niet van toepassing is op hen. Zij zijn van mening dat ze al goed genoeg Nederlands spreken en eigenlijk geen taalcursus meer nodig hebben. Extra inspanningen vanuit

² Voorzichtigheid is geboden bij de interpretatie omdat de toevalsfactor van deze bevinding niet verwaarloosbaar is. Ook zijn deze cijfers alleen van toepassing op de steekproef. Doordat de steekproef gestratificeerd is getrokken, zijn deze cijfers niet een-op-een te vertalen naar de feitelijke groep. Dat blijkt ook uit bijlage 2. Hierin zijn juist de jongere vrouwen het meest ingestroomd in cursussen en blijven de oudere mannen hier het verst bij achter. Ook de instroom van jongere mannen blijft enigszins achter.

de gemeente om inburgeraars te motiveren zou dus voornamelijk op de groep oudere mannelijke inburgeraars gericht kunnen worden.

- De jongere mannen uit profiel 3 lijken het meest actief op het gebied van inburgering. Slechts tien procent van hen volgt geen inburgeringscursus, tegenover maar liefst veertig procent van de oudere vrouwen uit profiel 2 en ongeveer een derde van de respondenten uit de andere profielen.
- De vrouwen (met name uit profiel 1) ervaren de meeste problemen rond het volgen van een inburgeringscursus. Kinderopvang, samenstelling van de klas, inhoud van de lessen en de kwaliteit van de docenten zijn knelpunten voor hen.

4.5 Factoren die samenhangen met inburgeren

In de voorgaande paragrafen werd aandacht besteed aan de vijf profielen en integratie en (attitude richting) inburgering. In deze paragraaf worden de profielen losgelaten en doen we een systematische analyse van welke respondenten wel en niet inburgeren in Amsterdam. We gaan hierbij wederom eerst in op een aantal achtergrondkenmerken (bijvoorbeeld opleidingsniveau, inkomen). Vervolgens gaan we na of er verschillen zijn in integratie in de samenleving (bijvoorbeeld wat betreft de positie op de arbeidsmarkt, Nederlands spreken, sociale activiteiten) en de attitude tegenover inburgering (bijvoorbeeld wat betreft de mening over verplicht inburgeren, of in hoeverre men een taalcursus voor zichzelf nodig acht).

Van de 193 respondenten volgen 85 respondenten op dit moment een inburgeringscursus, 50 respondenten starten binnenkort met een cursus en 58 respondenten volgen nu geen cursus. Van de groep die geen cursus volgt hebben echter zes personen de cursus al gehaald. We onderscheiden daarom een groep respondenten die wel inburgert, binnenkort start met een cursus of reeds is ingeburgerd en een groep mensen die nog nooit een inburgeringscursus heeft gevolgd, de cursus niet heeft gehaald of niet heeft afgerond. Alleen respondenten die vóór 2007 in Nederland zijn gearriveerd doen mee in de analyse³. Op deze manier komen we dan tot een groep van 52 respondenten die niet is ingeburgerd en een groep van 134 die wel inburgert.

4.5.1 Achtergrondkenmerken

Met betrekking tot de achtergrondkenmerken van respondenten zijn er weinig (significante) verschillen te vinden tussen de groep die wel en niet inburgert. Wat geslacht betreft is er slechts een lichte neiging te zien, waarbij vrouwen minder vaak inburgeren (67%) dan mannen (77%). Dit verschil is echter niet significant ($p = 0.13$). Een dergelijk patroon doemt tevens op voor leeftijd en

³ Er zijn zeven personen die in 2007 of 2008 in Nederland zijn gekomen. Deze personen hebben relatief weinig tijd gehad om met een inburgeringstraject te starten.

herkomstland. Oudere respondenten (67%) lijken hierbij minder vaak in te burgeren dan jongere respondenten (77%). Ook zijn er twee keer zoveel respondenten uit Marokko of Turkije (32%) en de asiellanden (31%) dan uit andere niet-westerse landen die niet inburgeren (16%). Ook deze resultaten zijn echter statistisch niet significant (respectievelijk $p = 0.13$, $p = 0.12$).

Achtergrondkenmerken waarbij wel een statistisch verschil is te zien tussen inburgeraar en niet-inburgeraars, zijn naturalisatie, het aantal jaren dat men al in Nederland verblijft en het type inkomensbron. Respondenten die niet inburgeren blijken twee keer zo vaak genaturaliseerd (37%) als respondenten die wel inburgeren (18%). Overigens moet bedacht worden dat personen die genaturaliseerd zijn wel tot de groep van inburgeringsbehoefigen gerekend kunnen worden, maar niet inburgeringsplichtig zijn. Ook is de groep die niet inburgert, gemiddeld langer woonachtig in Nederland (ruim zeventien jaar) dan de groep die wel inburgert (bijna dertien jaar). Onder de eerste groep scharen zich overwegend de arbeidsmigranten en hun partners, die reeds enkele decennia geleden naar Nederland zijn gekomen. Tot slot blijkt uit tabel 4.6 dat veel respondenten die niet inburgeren afhankelijk zijn van een uitkering. Deze uitkomst is opmerkelijk, gegeven het feit dat inburgeren vaak als beleidsinstrument in het kader van reïntegratie wordt ingezet. In de praktijk blijken de trajecten ten behoeve van inburgering en reïntegratie dus lang niet altijd op elkaar te zijn afgestemd.

Tabel 4.6 **Inkomensbron, N=181**

	Eigen inkomen	Inkomen partner	WWB of WW
Wel inburgeren	53 (40%)	21 (16%)	57 (44%)
Niet inburgeren	17 (34%)	2 (4%)	31 (62%)*

* Significant bij $p < .05$.

Bron: RegioPlan Beleidsonderzoek

Het opleidingsniveau van niet-inburgeraars verschilt niet van de groep die wel inburgert: ruim de helft van de respondenten in beide groepen heeft geen onderwijs of alleen basisonderwijs genoten, ruim een kwart heeft middelbaar onderwijs gevolgd en de minderheid hoger onderwijs zoals hbo of wo.

Tot slot blijkt uit de resultaten dat er geen verschil is tussen inburgeraars en niet-inburgeraars in het hebben van kinderen. Bijna driekwart van beide groepen heeft kinderen. Hierbij is de gemiddelde leeftijd van het jongste kind ruim vijf jaar in de groep respondenten die wel inburgert, en bijna acht jaar in de groep die geen cursus volgt. Het verschil in leeftijd is significant, maar in omgekeerde richting dan men op basis van de literatuur zou verwachten. Aangenomen wordt immers dat gezinnen met hele jonge kinderen minder aan inburgering kunnen doen door de dagelijkse drukte en problemen met betrekking tot kinderopvang. Uit de gepresenteerde resultaten blijkt echter dat het hebben van jonge kinderen juist geen rol speelt bij de vraag welke personen wel en niet inburgeren. Dit heeft mogelijk mede te maken met het

feit dat veel jongere mannen met kinderen deelnemen aan inburgering.

4.5.2 Mate van integratie

Met betrekking tot integratie hebben we gekeken welke verschillen er zijn tussen inburgeraars en niet-inburgeraars op het gebied van werk en de mate waarin respondenten zich maatschappelijk betrokken tonen.

Werk

Als eerste nemen we de dagelijkse werkzaamheden van de respondenten als maat van integratie. In tabel 4.7 valt op dat er bij de groep die niet inburgert, een lichte neiging (niet significant) bestaat om zich meer met het huishouden of gezin bezig te houden, terwijl de groep die wel inburgert vaker aangeeft geen specifieke activiteiten te hebben. Uit de voorgaande paragraaf bleek inderdaad al dat de oudere vrouwen (profiel 2), die het vaakst actief zijn in het huishouden, met bijna veertig procent het grootste deel van de niet-inburgeraars beslaan.

Tabel 4.7 Hoofdbezigheden, N=186

	Werkend	Opleiding	Huishouden/ gezin	Geen specifieke activiteiten
Wel inburgeren	51 (38%)	2 (1%)	55 (42%)	26 (19%)
Niet inburgeren	19 (37%)	1 (2%)	27 (52%)	5 (9%)

Bron: Regioplan Beleidsonderzoek

De respondenten die werken (70), werd tevens gevraagd of zij Nederlands spreken op het werk en of zij dat als moeilijk ervaren. Uitgesplitst naar de twee groepen zien we dat een aanzienlijke meerderheid (85%) van de mensen die niet inburgeren, altijd Nederlands spreekt op het werk, tegenover een kleinere meerderheid (63%) van de mensen die wel inburgeren. Wat betreft de ervaren moeilijkheden bij het spreken van Nederlands is er ook een verschil, maar dit is niet significant: 37 procent van de groep die niet inburgert, zegt zelden of nooit moeilijkheden te hebben met de Nederlandse taal, tegenover een kwart van groep die wel aan het inburgeren is.

Maatschappelijke betrokkenheid

Naast werk is de mate waarin men zich maatschappelijk betrokken toont (zoals actief in sport of het ondernemen van activiteiten op school, buurthuis, of wijkcentrum) ook een indicatie voor de mate van integratie in de Nederlandse samenleving. De resultaten laten echter geen verschillen zien tussen de groep die wel inburgert en de groep die niet inburgert. Als we naar het aantal activiteiten kijken, zien we namelijk een gelijke verdeling voor beide groepen (zie tabel 4.8). Ook als we de onderverdeling terugvoeren op het wel of niet ondernemen van sociale activiteiten, zien we dat in beide groepen ongeveer eenderde geen enkele sociale activiteit onderneemt, terwijl ongeveer twee derde dat wel doet. Deze bevindingen duiden erop dat de mate waarin

men zich maatschappelijk betrokken toont niet samenhangt met of men wel of niet inburgert in Amsterdam.

Tabel 4.8 Sociale activiteiten, N=186

	Geen activiteiten	Eén activiteit	Twee of meer activiteiten
Wel inburgeren	40 (30%)	56 (42%)	38 (28%)
Niet inburgeren	17 (33%)	22 (42%)	13 (25%)

Bron: Regioplan Beleidsonderzoek

4.5.3 Inburgeren

Om te beoordelen of respondenten die niet inburgeren verschillen van respondenten die wel inburgeren wat betreft hun attitude jegens inburgeren, vergelijken we beide groepen op hun kennis en mening over de inburgeringsplicht. Aan de andere kant vergelijken we hoe beide groepen hun eigen persoonlijke situatie met betrekking tot inburgeren zien.

Kennis en mening over inburgeringsplicht

Uit de resultaten blijkt dat zowel in de groep die niet inburgert als in de groep die wel actief is, een ruime meerderheid (88%) op de hoogte is van de verplichting tot inburgering bij onvoldoende beheersing van het Nederlands. Ook geeft de meerderheid van beide groepen aan dit een goede regel te vinden: 92 procent van de inburgeraars en 85 procent van de niet ingeburgerden is het hiermee eens. Met andere woorden, op grond van het oordeel over en kennis van de inburgeringsplicht valt er geen onderscheid te maken tussen de groep die niet inburgert en de groep die wel inburgert. Nagenoeg alle respondenten zeggen inburgering in principe een goede zaak te vinden.

Persoonlijke situatie

De verschillen tussen de inburgeraars en niet-inburgeraars worden pas duidelijk wanneer de respondenten over hun eigen situatie oordelen. Bijna een kwart van de groep die niet inburgert, is van mening helemaal geen taalcursus nodig te hebben, tegenover minder dan een tiende van de groep die wel inburgert. Een aanzienlijk deel van de niet-inburgeraars is dan ook van mening dat men niet verplicht is om in te burgeren (43%). Bij de groep inburgeraars is dit aandeel (17%) significant kleiner. Hoewel de groep op zich niet heel groot is, geven meer mensen die niet inburgeren tevens aan niet beter Nederlands te willen spreken (12%) dan de groep die wel inburgert (5%). Uit deze resultaten blijkt dus dat niet-inburgeraars weliswaar belang hechten aan inburgering, maar dit voor henzelf niet (meer) nodig achten.

Uit een nadere analyse blijkt bovendien dat de meeste van de hierboven besproken houdingsaspecten ten aanzien van inburgering significant samenhangen met het aantal jaren dat men al in Nederland woont (zie tabel 4.9). Zo woont de groep die aangeeft niet beter Nederlands te willen (of

hoeven) spreken gemiddeld bijna twee keer zo lang in Nederland als mensen die wel beter Nederlands zou willen spreken. Ook wonen respondenten die geen taalcursus nodig denken te hebben gemiddeld acht jaar langer in Nederland dan respondenten die wel een taalcursus nodig zeggen te hebben. Met andere woorden, hoe langer met al in Nederland woont, hoe minder men de inburgeringsplicht op zichzelf van toepassing acht. Alleen ten aanzien van de kennis van de inburgeringsplicht ontvouwt zich een ander patroon: mensen die niet op de hoogte zijn van de verplichting om in te burgeren, zijn juist korter in Nederland dan de groep die hiervan wel op de hoogte is.

Tabel 4.9 Gemiddeld aantal jaren woonachtig in Nederland, N=152-185

	Antwoord Ja	Antwoord Nee
Beter Nederlands willen spreken	13,5	25,8*
Taalcursus nodig	13,0	21,0*
Zelf verplicht in te burgeren	12,6	18,2*
Kennis hebben van verplichting	14,6	11,4*
Positieve mening over verplichting	14,2	16,4

* Significant bij $p < .05$.

Bron: RegioPlan Beleidsonderzoek

4.5.4 Welke factor speelt de grootste rol?

Tot slot kijken we naar de volgorde van belangrijkheid van de factoren die onderscheidend zijn tussen wel en niet inburgeren. Met een discriminant-analyse kan worden vastgesteld welk van de factoren het belangrijkste is in het onderscheid tussen personen die wel en niet inburgeren. Het aantal jaren dat men in Nederland woont, wordt hierbij buiten beschouwing gelaten, omdat de overige onderscheidende factoren daar (te) sterk mee samenhangen. Ook de vraag of men Nederlands spreekt op het werk werd niet in deze analyse meegenomen, vanwege het hoge aantal personen voor wie deze vraag niet van toepassing was.

Tabel 4.10 De mate waarin factoren onderscheidend zijn, N=144

	Discriminant coëfficiënt (gestandaardiseerd)
Denkt niet inburgeringsplichtig te zijn	0,67
Uitkering	0,35
Denkt geen taalcursus nodig te hebben	0,30
Genaturaliseerd	0,27
Wil niet beter Nederlands spreken	0,14

Bron: RegioPlan Beleidsonderzoek

Tabel 4.10 laat de resultaten van de discriminantanalyse zien. Het belangrijkste onderscheidende kenmerk tussen wel en niet inburgeren, is of men denkt zelf inburgeringsplichtig te zijn. Dit resultaat is niet geheel verrassend. Immers, als men denkt niet inburgeringsplichtig te zijn, zal men ook geen inburgeringscursus gaan volgen.

Een aantal andere kenmerken dat ongeveer in gelijke mate onderscheidend is tussen personen die wel en personen die niet inburgeren, is het hebben van een uitkering, of men een taal cursus nodig acht en naturalisatie. Uit de voorafgaande paragrafen bleek dat respondenten die reeds zijn genaturaliseerd en/of een uitkering genieten, veelal oudere mannen en vrouwen zijn, die al langere tijd in Nederland wonen. Met name respondenten uit deze twee profielen bleken inburgeren niet nodig te achten. Dus ook achtergrondfactoren zoals naturalisatie en het type inkomensbron zijn van enig belang in het onderscheid tussen inburgeraars en niet-inburgeraars. Daarnaast zien we dat ook de persoonlijke mening of men inburgering voor zichzelf nodig acht in deze analyse een prominente rol speelt. Dit zal echter weinig verbazen. Wie van mening is dat een taal cursus voor hem of haar onnodig is, zal zich waarschijnlijk niet aanmelden voor een cursus.

Tot slot blijkt dat de vraag of men beter Nederlands zou willen spreken van enig belang is bij het onderscheid tussen respondenten die wel en niet inburgeren. Hoewel niet-inburgeraars minder de wens hebben om beter Nederlands te spreken, speelt deze wens uiteindelijk een geringe rol als het gaat om de vraag wie wel en wie niet inburgert. Met andere woorden, wellicht wil uiteindelijk iedere potentiële inburgeraar goed kunnen communiceren in het Nederlands.

Deze resultaten wijzen erop dat met name de eigen perceptie van inburgering (niet inburgeringsplichtig denken te zijn, maar ook een taal cursus onnodig achten) een cruciale rol speelt bij de vraag of men wel of niet inburgert. Achtergrondfactoren, zoals het hebben van een uitkering en naturalisatie, zijn tevens van belang in het onderscheid tussen de inburgeraar en de niet-inburgeraar, terwijl het simpelweg ontbreken van de wens om te verbeteren in de Nederlandse taal een ondergeschikte rol speelt bij dit onderscheid.

4.5.5 Samenvatting

De verschillen tussen respondenten die wel inburgeren en respondenten die niet inburgeren kunnen we als volgt samenvatten:

- De niet-ingeburgerde respondent is gemiddeld langer woonachtig in Nederland, is vaker genaturaliseerd en krijgt vaker een uitkering (WWB of WW) dan de groep die een inburgeringscursus volgt of binnenkort gaat volgen. Er lijkt zich een patroon te ontfouwen waarbij vrouwelijke respondenten minder vaak inburgeren dan mannelijke respondenten. Ook respondenten ouder dan 45 jaar lijken minder vaak actief te zijn met betrekking tot inburgeren dan jongere respondenten. De groepen laten geen verschillen zien met betrekking tot het opleidingsniveau en het al dan niet hebben van kinderen.
- De resultaten suggereren dat oudere vrouwen in de steekproef de grootste groep vormen van de niet-inburgeraars. Ook jongere vrouwen, vluchtelingen en oudere mannen maken deel uit van deze groep. Alleen

jongere mannen (profiel 3) lijken ondervertegenwoordigd bij de niet-inburgeraars.⁴

- De werkende niet-inburgeraar geeft vaker aan al Nederlands te spreken op de werkvloer. Bovendien lijkt het erop dat zij ook minder moeilijkheden met het Nederlands ervaren dan de groep actieve inburgeraars. Het wel of niet ondernemen van sociale activiteiten (sport, op school, al dan niet religieuze organisaties) hangt echter op geen enkele manier samen met deelname aan inburgering.
- De niet-ingeburgerde respondent denkt vaker dat hij niet inburgeringsplichtig is dan de inburgeraar, is van mening geen taalcursus nodig te hebben en zegt ook vaker niet beter Nederlands te willen spreken. Deze meningen hangen overigens ook sterk samen met het aantal jaren dat men al in Nederland verblijft: hoe langer men al in Nederland verblijft, hoe minder men zich verplicht voelt in te burgeren.
- Of men zelf inburgeringsplichtig denkt te zijn, is het meest onderscheidende kenmerk van alle factoren die de groep van inburgeraars en niet-inburgeraars van elkaar scheiden.

4.6 Conclusie

In dit hoofdstuk stonden vijf profielen van potentiële inburgeraars centraal, gebaseerd op geslacht, leeftijd (jonger of ouder dan 45 jaar) en verblijfstatus (regulier of asiel). We onderzochten verschillen in de mate waarin de verschillende typen potentiële inburgeraars integreren en de manier waarop zij tegen inburgering aankijken. Ook werd nader bekeken wat respondenten die niet inburgeren onderscheidt van respondenten die wel inburgeren.

4.6.1 Profielen

We kunnen concluderen dat de vijf profielen voldoende valide zijn gebleken voor de situatie in Amsterdam. De profielengroepen onderscheiden zich op basis van een aantal achtergrondkenmerken en persoonlijke omstandigheden. Gebleken is dat deze profielengroepen tevens significante verschillen vertonen ten aanzien van zowel de motivatie om in te burgeren als van integratie in het algemeen.

Onderlinge afstand tot inburgering

Op basis van de bevindingen in dit hoofdstuk kunnen we een aantal conclusies trekken over de profielgroepen en hun onderlinge afstand tot inburgeren. Hierbij kijken we naar de stand van zaken op alle deelgebieden die in dit hoofdstuk aan bod zijn gekomen: de arbeidspositie (dagelijkse

⁴ In de feitelijke populatie zijn daarentegen de vrouwen, met name de jongere beter bereikt voor inburgeringscursussen dan de mannen. De vluchtelingen worden relatief ook goed bereikt (zie bijlage 2).

werkzaamheden), de sociale positie (contacten met autochtonen, sociale activiteiten), de oriëntatie op de stad Amsterdam en Nederland, de kennis van en houding tegenover inburgeren, en tot slot de ideeën over de eigen inburgeringsplicht. Op basis van de samenhang tussen de profielen en dit totaalbeeld, stellen we een rangorde voor ten aanzien van inburgering en integratie. Deze rangorde wordt hieronder toegelicht. We beginnen bij het profiel met het minst gunstige perspectief en eindigen met het meest gunstige profiel.

De oudere vrouwen: meest kwetsbaar

De oudere vrouwen met een reguliere verblijfsstatus lijken het meest kwetsbaar op alle terreinen van inburgering. Vrouwen uit dit profiel lopen een risico om buiten de Nederlandse samenleving te geraken: deze groep is doorgaans werkzaam in het eigen huishouden of gezin, heeft dus geen baan buitenshuis en is ook vaak afhankelijk van een uitkering. Tevens komen zij vrijwel niet buiten hun eigen buurt en ook het contact met autochtone Nederlanders is minder frequent dan bij andere potentiële inburgeraars. Ongeveer een kwart van deze groep denkt niet inburgeringsplichtig te zijn en een vijfde is nog niet op de hoogte van de inburgeringsplicht. De oudere vrouwen vormen in de steekproef dan ook de grootste groep die niet inburgert.

De oudere mannen: geringe motivatie

Het beeld met betrekking tot de groep oudere mannen met een reguliere verblijfsstatus is enigszins verdeeld. Een deel van hen lijkt zich net als de jongere mannen positief te ontwikkelen. Ruim de helft is aan het werk, een grote meerderheid staat dagelijks in contact met autochtone Nederlanders en veel van hen komen buiten de eigen buurt voor ontmoetingen of activiteiten met anderen. Een geringe motivatie om in te burgeren lijkt echter toch zeer typerend te zijn voor de oudere mannelijke respondenten in deze steekproef. De helft van hen denkt niet inburgeringsplichtig te zijn, onder meer omdat zij de Nederlandse taal goed genoeg spreken. Ongeveer een derde bleek dan ook niet ingeburgerd. Bovendien lijken de oudere mannen de minste binding met Nederland te hebben, maar liefst de helft zegt vage tot concrete plannen te hebben om terug te keren naar het land van herkomst. Tevens is de overgrote meerderheid op sociaal vlak sterk gericht op de eigen culturele en religieuze kring.

De vluchtelingen: diffuus profiel

De positie van vluchtelingen (personen met verblijfstatus asiel) is op vrijwel alle terreinen van integratie en inburgering behoorlijk diffuus. Met andere woorden, vluchtelingen hebben geen specifieke kenmerken als het gaat om werk, vrijetijdsbesteding, kennis over en houding ten aanzien van inburgering. Het onderscheid tussen mannen en vrouwen en tussen jongere en oudere inburgeraars is kennelijk van meer betekenis dan de verblijfstatus. Toch zijn er enkele aanknopingspunten. Hoewel een groot deel van de personen met de status asiel aangeeft niet te willen werken, is een kwart van hen op zoek naar

werk. Dit is het hoogste percentage van alle profielen en kan duiden op een grotere motivatie om te integreren dan bijvoorbeeld onder oudere mannen en vrouwen. Ook komen veel van hen met enige regelmaat buiten de eigen buurt voor ontmoetingen of activiteiten met anderen. Aan de andere kant wordt de groep mensen die weinig contact heeft met de autochtone bevolking juist onder meer gevormd door de vluchtelingen. Hoewel de overgrote meerderheid denkt zelf inburgeringsplichtig te zijn, is een vijfde van hen niet op de hoogte van de inburgeringsplicht en is ook een derde nog niet ingeburgerd.

De jongere vrouwen: kwetsbaar, maar kansrijk

Net als bij de oudere vrouwen, verkeert de categorie jongere vrouwen in meerdere opzichten op grote afstand van de Nederlandse samenleving. Ruim de helft van de jongere vrouwen geeft aan niet te willen werken; de meerderheid is dan ook werkzaam in het eigen huishouden en gezin. Ook komt slechts een kwart voor ontmoetingen of activiteiten wel eens buiten de eigen buurt. Qua houding en kennis over inburgering zien we dat ongeveer een vijfde van de jongere vrouwen niet op de hoogte is van de inburgeringsplicht, tevens denkt een vijfde van deze groep zelf niet inburgeringsplichtig te zijn. Bijna een derde van de jongere vrouwen is dan ook niet ingeburgerd. Er is echter een aantal positieve punten waardoor de toekomstige positie van jongere vrouwen positiever lijkt dan die van de oudere vrouwen. Maar liefst driekwart van de niet-werkende jongere vrouwen geeft aan later wél te willen werken, in tegenstelling tot een minderheid van de oudere vrouwen. Ook hebben de meeste jongere vrouwen op regelmatige basis contact (op zijn minst wekelijks) met autochtone Nederlanders. Bovendien lijkt deze groep toch ook het meest gebonden aan Nederland: het minst van alle profielen denken de jongere vrouwelijke respondenten aan terugkeren naar het land van herkomst. Daarnaast staat deze groep over het algemeen positief tegenover inburgering: de grote meerderheid denkt zelf inburgeringsplichtig te zijn en vrijwel allemaal vinden zij een taalcursus erg nuttig.

De jongere mannen: meest kansrijk

De groep jongere mannen heeft de beste papieren met betrekking tot inburgering. Deze groep is veelal werkend, heeft dus een eigen inkomen, staat (zeer) regelmatig in contact met de autochtone bevolking en oriënteert zich ook buiten de eigen buurt. Nagenoeg de hele groep zegt van de inburgeringsplicht af te weten en meent zelf ook inburgeringsplichtig te zijn. Als het op actief inburgeren aankomt, is deze groep waarschijnlijk ook het meest succesvol te noemen. In de huidige steekproef zijn negen van de tien jongere mannen bezig met een inburgeringscursus, zal binnenkort starten met een cursus of is al ingeburgerd. Overigens is uit de meer kwalitatieve analyse in dit rapport gebleken dat de groep werkenden soms serieuze problemen ervaart ten aanzien van daadwerkelijke deelname aan inburgering. Daarnaast past de opmerking dat de respons onder de mannen die niet aan een cursus deelnemen in dit onderzoek laag is geweest. Dit heeft de uitkomsten beïnvloed zoals ook blijkt uit een vergelijking met de populatie (zie bijlage 2).

4.6.2 Inburgeren: wie niet?

Een andere vraag die centraal stond in dit hoofdstuk betrof de verschillen tussen respondenten die wel inburgeren en respondenten die dat niet doen. De analyses hebben een aantal interessante resultaten opgeleverd met betrekking tot enkele achtergrondkenmerken, integratiepatronen en de attitude over inburgeren.

Het beeld dat opdoemt, is dat de respondenten die niet inburgeren gemiddeld aanzienlijk langer in Nederland woonachtig zijn en bovendien genaturaliseerd zijn, vergeleken met respondenten die wel inburgeren. Hoewel respondenten die niet inburgeren vaker een uitkering hebben, spreken de werkenden onder deze groep meer Nederlands op hun werk dan de werkende actieve inburgeraars. Wat niet-inburgeraars echter het meest kenmerkt is hun houding tegenover inburgeren: zij denken niet (meer) inburgeringsplichtig te zijn en menen ook geen taalcursus nodig te hebben.

Deze resultaten overziend, lijkt de groep niet-inburgeraars uiteen te vallen in twee typen personen. Enerzijds gaat het om personen die daadwerkelijk geïntegreerd zijn in de samenleving. Zij hebben een betaalde baan en spreken de Nederlandse taal. Anderzijds zijn het mensen die voornamelijk thuis zitten en een uitkering hebben. Op basis van de instroomgegevens in de inburgering in 2008 bestaat deze groep niet-inburgeraars waarschijnlijk met name uit de oudere vrouwen (profiel 2) en de oudere mannen (profiel 4).

4.6.3 Tot slot

Tot slot van dit hoofdstuk een suggestie ten aanzien van het signaleren van mogelijke risicogroepen op het gebied van inburgering en integratie in de gemeente Amsterdam. Wanneer alleen wordt gelet op de achtergrondfactoren geslacht, leeftijd en reden van migratie, blijkt dat jonge vrouwen en vluchtelingen het best werden bereikt in 2008. Oudere mannen worden veruit het minst bereikt. Om binnen die groepen de risicogroepen aan te wijzen, komt uit dit onderzoek ook een aantal andere factoren naar voren. We beperken ons hierbij tot het aanwijzen van verschillende kenmerken die inburgering mogelijkwerijs in de weg staan en die ook bekend zijn in de gemeentelijke administratie of bij andere overheidsinstanties.

De kenmerken waarop gelet zou kunnen worden zijn:

- Het aantal jaren dat men in Nederland woont
- Naturalisatie
- Het (langdurig) hebben van een uitkering

Gebleken is dat personen die al langer in Nederland woonachtig zijn, en die tevens al wat meer op leeftijd zijn, moeilijk bereikbaar zijn voor inburgering.

Wat hieraan ten grondslag ligt, is dat deze mensen van mening zijn al goed genoeg geïntegreerd en ingeburgerd te zijn. Zij geven dan ook aan geen taal cursus nodig te hebben of denken überhaupt niet inburgeringsplichtig te zijn. Ook mensen die reeds genaturaliseerd zijn, behoren tot de groep van inburgeringsbehoeftigen die (nog) niet actief deelneemt aan inburgeringstrajecten. Tot slot blijkt uit dit hoofdstuk dat ook personen met een uitkering vaker een negatieve houding tegenover inburgeren aannemen en dus moeilijker bereikbaar zijn in het kader van actieve deelname aan inburgering .

5 CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

5.1 Achtergrond en inrichting van het onderzoek

In dit onderzoek staan de behoeften en ambities centraal van niet-westerse migranten in Amsterdam die onvoldoende de Nederlandse taal beheersen. Doel van het onderzoek is het verkrijgen van inzage in hetgeen er leeft onder deze groep inburgeraars ten aanzien van de bereidheid om aan inburgering deel te nemen. Daarnaast is gekeken in welke mate het antwoordenpatroon van de inburgeraars in Amsterdam samenhangt met een aantal kenmerken van hun integratieproces. Doel hiervan is te bezien of een negatieve of positieve houding past in een meer algemeen integratieproces of dat men - los daarvan - ook tot gerichte en specifieke kanttekeningen bij het inburgeringsbeleid komt.

Wij hebben ervoor gekozen om bij de analyses een onderscheid te maken in een aantal profielen. Deze profielen zijn geconstrueerd op basis van een verschillende achtergrondkenmerken van inburgeraars en komen overeen met hetgeen we weten over de doelgroep uit de literatuur. Zodoende is in dit onderzoek gekeken naar de houding en gedrag ten aanzien van inburgering onder allochtone jongere vrouwen, oudere vrouwen, jongere mannen, oudere mannen en de groep vluchtelingen.

In het onderzoek stonden de volgende vragen centraal:

1. In hoeverre laten de vooraf onderscheiden profielen verschillen zien ten aanzien van integratie?
2. In hoeverre laten de vooraf onderscheiden profielen verschillen zien ten aanzien van inburgering?
3. Welke risicokenmerken kunnen er ten aanzien van inburgering en integratie in de gemeente Amsterdam worden onderscheiden?
4. Welke behoeften, wensen en ambities hebben de verschillende profielen ten aanzien van deelname aan inburgering?
5. Welke risicogroepen kunnen er ten aanzien van inburgering en integratie in de gemeente Amsterdam worden onderscheiden?
6. Welke verbetervoorstellen kunnen ertoe leiden dat het aanbod aan inburgeringsvoorzieningen meer rekening houdt met de behoeften en mogelijkheden aan de zijde van de inburgeringskandidaten in Amsterdam?

Om antwoord te krijgen op de onderzoeksvragen zijn face-to-face-interviews gehouden onder bijna tweehonderd inburgeraars in Amsterdam. Verder zijn vijf groepsgesprekken gehouden en is gesproken met vijf taalaanbieders en drie Taalwijzers. Tevens heeft een literatuurstudie over het onderwerp plaatsgevonden.

5.2 Een analyse van de profielen

Uit eerdere onderzoek en de literatuur blijkt dat leeftijd, geslacht en migratiereden effect hebben op de mate van taalbeheersing en de houding ten aanzien van inburgering. Op basis van deze kenmerken zijn vijf profielen samengesteld. Deze zijn:

- Profiel 1) Vrouwen jonger dan 45 jaar, reguliere verblijfsstatus
- Profiel 2) Vrouwen ouder dan 45 jaar, reguliere verblijfsstatus
- Profiel 3) Mannen jonger dan 45 jaar, reguliere verblijfsstatus
- Profiel 4) Mannen ouder dan 45 jaar, reguliere verblijfsstatus
- Profiel 5) Mannen en vrouwen, 18 tot 65 jaar, verblijfstitel asiel

De steekproef is gebaseerd op deze profielen en is getrokken uit een bestand van de Dienst Onderzoek en Statistiek van de Gemeente Amsterdam waarin alle Amsterdamse potentiële inburgeringsplichtigen en behoeftigen zijn opgenomen. Voor het onderzoek zijn alleen mensen benaderd, waarvan de inschatting hoog is dat zij nog niet aan de inburgeringsverplichting hebben voldaan en dus onvoldoende aantoonbaar het Nederlands beheersen.

Uit het onderzoek is gebleken dat deze profielen ook in Amsterdam op verschillende relevante integratie- en inburgeringskenmerken van elkaar verschillen. We lichten dit in het onderstaande verder toe.

5.2.1 De profielen en het integratiepatroon

De verschillende profielen laten een verschillend beeld in integratie zien, waarbij vooral geslacht en leeftijd invloed heeft op de mate waarin men participeert in de maatschappij. Samenvattend zien we voor de vijf profielen het volgende beeld ontstaan op het gebied van integratie in de samenleving:

- De jonge vrouwen zijn sterk gericht op het gezin en het huishouden. Zij komen weinig buiten de eigen wijk en verrichten weinig activiteiten buitenshuis. Wel zijn zij in enige mate gericht op de maatschappij. Ze willen in Nederland blijven en de meerderheid hoopt in de nabije toekomst te gaan deelnemen aan de arbeidsmarkt.
- De oudere vrouwen, met name uit Marokko en Turkije, lijken het meest (sociaal) geïsoleerd van de Nederlandse maatschappij. De meeste werken niet en zijn gericht op het gezin en huishouden. Zij komen nauwelijks buiten hun eigen buurt of wijk om daar bijvoorbeeld mensen te ontmoeten of activiteiten te ondernemen.
- De jonge mannen lijken het meest geïntegreerd. Zij werken veelal, zij het in veel gevallen in laaggekwalificeerd werk. Ze komen met enige regelmaat buiten de eigen buurt en ze hebben meer contact met autochtonen dan de andere groepen. Toch is ook deze groep vrij sterk op de eigen groep gericht en participeren zij weinig in sociale activiteiten die niet specifiek voor de eigen groep zijn.

- Bij de oudere mannen dient onderscheid te worden gemaakt naar werkenden en niet-werkenden. De werkenden komen sterk overeen met de jongere mannen. Zij laten over het algemeen een gunstig inburgeringspatroon zien. De niet-werkenden daarentegen zijn weinig gericht op de Nederlandse samenleving. Een deel van hen heeft een sterke wens om terug te keren naar het land van herkomst. De activiteiten die worden ondernomen, richten zich vooral op de eigen culturele en religieuze kring.
- Vluchtelingen laten een vrij diffuus beeld zien. Sommige leven zeer geïsoleerd, mogelijk mede door traumatische ervaringen in het verleden en het recentelijk verkrijgen van een verblijfsstatus. Een deel werkt of is druk op zoek, terwijl anderen hier niet mee bezig zijn.

Concluderend kan worden gesteld dat de verschillende groepen inburgeraars verschillen laten zien ten aanzien van de uitkomsten van integratie in de Amsterdamse samenleving. Dit laat onverlet dat we voor alle categorieën een min of meer problematische integratie moeten vaststellen. Dit geldt zowel voor het deelnemen aan kerninstituten, de omgang met autochtonen, als de kennis van het Nederlands.

5.2.2 Integratie en de inburgering

Het beeld van een beperkte betrokkenheid op de lokale samenleving is ook terug te zien in de wijze waarop deze groep naar het fenomeen inburgering kijkt. We lichten dit toe aan de hand van drie aspecten, namelijk de wens om Nederlands te leren, de kennis over de algemene plicht om in te burgeren en het feit of men zichzelf ook inburgeringsplichtig acht.

Voor de hele groep geldt dat zij slechts in beperkte mate het Nederlands beheersen. Een ruime meerderheid van de ondervraagde inburgeraars geeft dan ook aan het Nederlands beter te willen spreken. Tevens vinden de meeste inburgeraars (89%) het verplicht inburgeren bij onvoldoende kennis van de Nederlandse taal een goede zaak. Ook is de grote meerderheid van de inburgeraars (88%) op de hoogte van de inburgeringsplicht. Toch zijn niet alle inburgeraars in gelijke mate op de hoogte van deze verplichting. Bijna een vijfde van de vrouwen en vluchtelingen in de steekproef zijn niet op de hoogte.

De wens van veel inburgeraars in de steekproef om het Nederlands beter te beheersen, is echter maar in beperkte mate van invloed op de daadwerkelijke beslissing om een inburgeringscursus te volgen. De wijze waarop respondenten aankijken tegen hun eigen inburgering is daarin veel bepalender. Het opvallende is dat juist de profielgroepen die het minst betrokken lijken bij de samenleving en de grootste afstand tot die samenleving vertonen, zoals de oudere vrouwen en de oudere niet-werkende mannen, de indruk hebben dat verplichte inburgering niet op hen van toepassing is. Bijna de helft van de oudere mannen en een kwart van de oudere vrouwen denken niet inburgeringsplichtig te zijn. Voor de totale groep ligt het percentage iets boven de twintig. De oudere mannen en vrouwen staan tevens negatiever

tegenover verplichte inburgering dan de andere profielgroepen. Het beperkte onderwijsniveau, de leeftijd en de lange verblijfsduur in Nederland zijn volgens hen de belangrijkste argumenten om niet te hoeven inburgeren.

In de overige profielen bevinden zich vaker mensen die wel willen inburgeren en reeds actief zijn in een inburgeringscursus. Echter, ook voor een groot deel van hen, met name de jongere vrouwen en een deel van de vluchtelingen geldt dat zij een vrij passieve houding innemen als het gaat om het nemen van verantwoordelijkheid voor het daadwerkelijk leren van de taal. Zij volgen cursussen als ze worden uitgenodigd door de gemeente, maar nemen daartoe zelf weinig initiatief.

5.3 Risicogroepen

Uit het voorgaande blijkt dat integratie en inburgering niet los van elkaar te zien zijn, waarbij tevens duidelijk naar voren komt dat een gebrek aan kennis en motivatie belangrijke redenen vormen voor het niet deelnemen aan een cursus. Op basis van dat inzicht kan voor de profielen worden aangegeven wat de onderlinge afstand is tot inburgering. Hieruit volgt een rangorde waarbij we eerst de minst kansrijken beschrijven en eindigen met meest kansrijken.

De oudere vrouwen: het meest kwetsbaar

Deze vrouwen lijken het meest kwetsbaar op alle terreinen van integratie. Zij zijn vooral betrokken op het eigen gezin en huishouden en komen nauwelijks buiten de eigen buurt. Ze zijn vaak zeer laagopgeleid en slechter dan andere groepen geïnformeerd over de inburgeringsplicht. Bovendien blijken velen van hen te denken dat de inburgering niet voor hen geschikt is. Daarnaast ontstaat het beeld dat zij onzeker zijn over de eigen mogelijkheden en kansen.

De oudere mannen: geringe motivatie

De groep oudere mannen laat een tweeledig beeld zien. De werkende mannen in dit profiel hebben duidelijk een plek in de Nederlandse maatschappij. De werkloze mannen laten echter een geringe binding met Nederland zien en zijn sterk gericht op de eigen groep. Zij zien voor zichzelf geen rol in de inburgering, omdat ze naar eigen zeggen voldoende Nederlands beheersen en dus niet plichtig zijn. Ook geven zij aan dat de noodzaak om het Nederlands te leren voor hen maar erg beperkt is.

De vluchtelingen: diffuus profiel

De groep vluchtelingen is onderling te verschillend om algemene uitspraken te doen. Er is sprake van een groep met juist een grote afstand tot de Nederlandse samenleving. Zij zijn slecht geïnformeerd over de inburgering en hebben weinig aspiraties. Vaak hebben zij te maken met de verwerking van trauma's. Een andere groep is juist actief en betrokken bij de maatschappij en doorloopt het inburgeringsproces zonder noemenswaardige problemen.

De jongere vrouwen: kwetsbaar, maar kansrijk

Ook een grote groep jonge vrouwen heeft een grote afstand tot de Nederlandse samenleving. Zij zijn gericht op het eigen gezin en de eigen wijk. Een aanzienlijk deel wil echter op termijn wel gaan werken en vindt een taalcursus dan ook nuttig. Bovendien voelen ze zich verbonden met Nederland. Hun toekomst ligt hier.

De jongere mannen: meest kansrijk

Veel mannen in deze groep werken en hebben regelmatig contact met autochtonen. Zij zijn niet sterk aan de wijk gebonden. Opvallend is dat een groot deel van hen de mogelijkheid heeft gevonden om naast het werk ook een taalcursus te volgen en daarmee aan de inburgeringsverplichting te voldoen. We mogen echter verwachten dat de situatie voor uitkeringsgerechtigden in deze groep anders ligt. Deze groep is echter te klein om in dit onderzoek nader te beschouwen.

5.3.1 Omvang van de profielgroepen in de Amsterdamse populatie

Uit het voorgaande komen risicofactoren naar voren, waarmee rekening moet worden gehouden bij het aanbieden van inburgeringstrajecten. De mate waarin de gemeenten extra inzet moeten plegen om deze groepen te bereiken, verschilt echter. We geven daarom kort aan wat de relatieve aanwezigheid is van de profielgroepen binnen de populatie van potentiële inburgeraars in Amsterdam (tabel 5.1). Het gaat hierbij om personen met een zeer grote kans dat zij moeten inburgeren.¹ Surinamers, Antillianen en Arubanen en westerse allochtonen zijn hierin dan ook niet opgenomen.

Tabel 5.1 Omvang van de profielen in de populatie per 1 juli 2008

	Inburgings- plichtig	Inburgerings- behoefstig	Totaal	Totaal %
Niet-westerse vrouwen				
18-44 jaar	7313	4508	11821	25
Niet-westerse vrouwen				
45-60 jaar	6013	6629	12642	26
Niet-westerse mannen				
18-44 jaar	2649	5511	8160	17
Niet-westerse mannen				
45-60 jaar	2227	8819	11046	23
Vluchtelingen 18-60 jaar	1559	2775	4334	9
Totaal	19761	28242	48003	100

Wanneer we naar de cijfers kijken, blijkt de groep oudere vrouwen het grootst met ruim een kwart. De aantallen inburgeringsplichtigen en inburgeringsbehoefstigen onder hen liggen dichtbij elkaar. De jonge vrouwen maken een

¹ Het gaat om inburgeraars die minimaal tachtig procent kans hebben dat zij moeten inburgeren (bron: Gemeente Amsterdam, O+S).

kwart van de doelgroep uit. Zij zijn vooral inburgeringsplichtig. De jonge en oudere mannen vormen een iets kleinere groep. Dit zijn voornamelijk inburgeringsbehoefigen. De vluchtelingen vormen veruit de kleinste groep.

Wanneer we deze aantallen naast de eerder gepresenteerde indeling van profielen naar risico leggen, zien we het volgende. In absolute aantallen vormen vooral de oudere mannen en vrouwen het grootste risico om niet in te burgeren. Bij de oudere mannen gaat het vooral om inburgeringsbehoefigen, waardoor de gemeente geen dwang kan opleggen. Dit betekent dat voor deze groepen met name moet worden ingezet op verleiding en motivatie. Voor de oudere vrouwen geldt dat in iets mindere mate, omdat er ook veel inburgeringsplichtigen onder hen zijn. Voor de grote groep jonge vrouwen die meer kansrijk worden geacht, zal minder extra inzet te hoeven worden gepleegd.

5.4 Behoeft en wensen ten aanzien van inburgering

In het bovenstaande is vooral ingegaan op de profielengroepen en de afstand tot inburgering. De gemeente heeft op basis van wetgeving en eigen beleid gekozen voor een bepaalde inrichting van de inburgeringscursussen. Juist omdat het kwetsbare groepen betreft, is het belangrijk dat de cursussen aansluiten op de behoeften en wensen van de inburgeraars. Het gaat hierbij zowel om de randvoorwaarden als de inhoud van de cursussen.

De positie waarin de inburgeraars zich bevinden, bepaalt voor een deel of zij gemakkelijk kunnen deelnemen aan een cursus of dat er sprake is van belemmeringen. Voor daadwerkelijke deelname blijkt echter de motivatie en verwachting dat het zin heeft om een cursus te volgen, het meest bepalend. Dit neemt echter niet weg dat aan een aantal randvoorwaarden moet zijn voldaan om inburgeraars een cursus te kunnen laten volgen. De belangrijkste hierbij zijn:

- Voor met name vrouwen uit de traditionele groepen vormt de locatie van de cursus een zeer belangrijk gegeven. Zij willen graag in de eigen buurt naar een cursus.
- Het tijdstip van de cursussen blijkt vooral voor werkende deelnemers een probleem te kunnen vormen. Werkende mannen hebben veeleer behoefte aan avondcursussen of flexibele cursussen die zijn te combineren met hun werktijden. Voor vrouwen met kinderen geldt tevens dat het juiste tijdstip een belangrijke voorwaarde is. De cursus moet aansluiten op de schooltijden van de kinderen.
- Kinderopvang vormt een probleem voor vrouwen met jongere kinderen. Het ontbreken van adequate voorzieningen leidt meer dan eens tot afzien van deelname of vroegtijdige uitval.
- De meeste inburgeraars zijn niet bereid of in staat veel te betalen voor een inburgeringscursus.

- Hogeropgeleiden en mensen die nog niet lang in Nederland zijn, willen graag intensieve trajecten om de taal snel te leren. Inburgeraars met minder onderwijservaring, met name de oudere vrouwen, willen graag een minder intensief traject. Ook werkende inburgeraars willen doorgaans alleen in aanmerking komen voor een niet te intensief traject.

Daarnaast hebben de inburgeraars een duidelijke mening over de inhoud. Uit de literatuur en het onderzoek in Amsterdam komen dezelfde aspecten naar voren die als negatief worden beschouwd. Het gaat daarbij om:

- Grote niveauverschillen in de groep. Dit wordt zowel negatief beoordeeld door de cursisten met het meest als het minst lerend vermogen.
- Grote klassen. Herhaaldelijk wordt daarbij aangegeven dat dit ten koste gaat van de leerprestaties en de persoonlijke aandacht van de docent.
- De samenstelling naar geslacht. Dit punt wordt veelvuldig door vrouwelijke kandidaten genoemd. Zij nemen graag deel aan groepen die alleen uit vrouwen bestaan.
- De samenstelling van de groep naar etnische herkomst. Hoewel de meningen hierover verschillen, is het risico van een homogene etnische groep dat er te veel in de eigen taal gesproken blijft worden.
- Het niveau en de motivatie van de docenten en de vele wisselingen van leerkrachten. Veel inburgeraars geven aan dat er sprake is van weinig gemotiveerde docenten en veel wisselingen, wat een negatief effect heeft op de continuïteit van de lessen.
- Te weinig aandacht voor een vervolgtraject. Volgens met name de vrouwelijke inburgeraars wordt aangegeven dat de trajecten te veel op zich staan en dat er weinig aandacht is voor het vervolg na de inburgeringscursus.

Een ander aspect dat specifiek in het onderzoek in Amsterdam naar voren komt is de kritiek op de inhoud van de inburgeringsprogramma's. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de grote aandacht voor Kennis van de Nederlandse Samenleving en het uitvoeren van de portfolio-opdrachten. Een deel van de inburgeraars zegt veeleer behoefte te hebben aan een taalcursus in plaats van een inburgeringscursus. Het geldt met name voor de werkende inburgeraars. Voor nieuwkomers zijn de inburgeringscursussen daarentegen wel geschikt. Voor de mensen die al langer in Nederland zijn inburgeringscursussen ook geschikt, waarbij er wel meer rekening moet worden gehouden met de al aanwezige kennis

Het is echter niet duidelijk in hoeverre bovenstaande aspecten de inburgeringsprestaties beïnvloeden. Opvallend is namelijk dat met name de niet-deelnemers veel bezwaren noemen ten aanzien van deelname, zowel ten aanzien van de randvoorwaarden als de inhoud, terwijl bovenstaande tekortkomingen lang niet altijd door de deelnemers worden genoemd. Bedacht moet daarbij worden dat voor de laatste groep veel van de knelpunten reeds (gedeeltelijk) zijn opgelost, zoals tijden die aansluiten op de basisschool,

kinderopvang en het vergoeden van de eigen bijdrage voor de cursus. Voor de groep die niet deelneemt, gelden de knelpunten zoals kinderopvang of het combineren van de cursus met andere activiteiten dan nog wel. Er bestaat echter ook de indruk dat een deel van de inburgeraars met een grote afstand tot de aangeboden voorzieningen, vooral in staat is de bezwaren of tekortkomingen te benoemen om niet te kunnen deelnemen.

5.5 Aansluiting vraag en aanbod

Los van de profielgroepen blijkt dat de inburgeraars op verschillende manier in het inburgeringsproces staan. Zo is er de groep die niet of slechts met grote moeite te bewegen is tot deelname aan het inburgeringsproces, daarnaast is er een groep die zelf weinig initiatief neemt, maar wel bereid is om inburgeringsaanbod te aanvaarden. Verder is er een grote groep die de weg naar inburgeringscursussen inmiddels heeft gevonden en deelneemt aan een cursus. Bovenstaande groepen hebben verschillende wensen ten aanzien van het aanbod. Bij het afstemmen van het aanbod op de vraag moet daarom rekening worden gehouden met verschillende facetten, waaronder onder meer motivatie, de rol van het inburgeringsexamen, het doelperspectief, wachttijden en bepalen van de duur van het traject.

Motivatie

Er is onder sommige groepen sprake van een zeer beperkte motivatie ten aanzien van het volgen van taalcursussen. Zij zijn niet of nauwelijks gemotiveerd, deels omdat ze denken de taal al te spreken, deels omdat ze menen dat de cursus te moeilijk voor hen is. Om deze groepen te laten deelnemen, zou er aandacht moeten zijn voor het bevorderen van de motivatie en het empoweren van cursisten met weinig zelfvertrouwen.

Het inburgeringsexamen

Een specifiek aspect vormt hierbij de rol van het inburgeringsexamen. Dit examen met de verschillende opdrachten en het portfolio wordt als te zwaar ervaren door met name de zeer laagopgeleiden met weinig onderwijservaring, waardoor zij soms afzien van deelname.

Verhouding taal/Kennis Nederlandse Samenleving

Inburgeraars die werken of op andere wijze al in enige mate zijn geïntegreerd, herkennen zich niet in de inburgeringscursussen die zich sterk richten op Kennis van de Nederlandse Samenleving en de portfolio-opdrachten. Zij hebben meer behoefte aan taallessen waarin specifiek wordt ingegaan op de onderdelen waar zij nog te kort schieten.

Wachttijden en informatievoorziening

Aan de aanbodzijde zijn ook verschillende aspecten die blijvende aandacht verdienen. Lange wachttijden en gebrek aan informatie over de instroom in het traject leiden snel tot voortijdig afhaken, mede doordat een groot deel van de

doelgroep een afwachtende houding inneemt en weinig eigen initiatief vertoont.

Maatwerk en modules

Tevens blijkt dat het toegewezen traject niet altijd het meest passend is. Ook zijn de modules niet altijd voldoende of juist te veel. Hoewel de bepaling van de modules in de assessments sterk verbeterd is, geldt dat niet altijd op voorhand te bepalen is hoeveel iemand nodig heeft. Soms verandert de situatie van de inburgeraar gedurende het traject, waardoor het aantal modules niet meer voldoet. De wijze waarop de inburgering op dit vlak is georganiseerd, biedt aanbieders onvoldoende ruimte om maatwerk te bieden.

Het doelperspectief

Een ander aspect is de sterke gerichtheid op het behalen van de inburgeringsdoelen in plaats van het meer kijken naar het doelperspectief van de inburgeraar. Deelname aan het inburgeringstraject staat daarom op zich en is niet geïntegreerd in een verder plan dat moet leiden tot een grotere participatie van inburgeraars in de maatschappij. Dit geldt met name voor de groepen die nu nog nauwelijks participeren.

Kwaliteit inburgeringscursussen

De kwaliteit van de inburgeringscursussen moet goed zijn met gemotiveerde docenten, niet te grote groepen en goed materiaal. Het is opvallend dat veel cursisten aangeven dat er sprake is van gebrekkige motivatie van leerkrachten en gebrek aan continuïteit wat docenten betreft.

In het navolgende worden bovenstaande punten gecombineerd met de profielen, op basis waarvan adviezen worden geformuleerd.

5.6 Adviezen voor de toekomst

De onderscheiden profielen en risicofactoren bieden goede handvatten om te komen tot een verbetering van het aanbod en de communicatie met de doelgroep. Het gaat hierbij om een meer algemeen advies op groepsniveau, wat niet wegneemt dat in de daadwerkelijk plaatsing van inburgeraars het uiteindelijk gaat op de afstemming tussen het aanbod en hun persoonlijke behoeften.

We zijn ons ervan bewust dat een aantal gevonden belemmeringen samenhangen met de wettelijke bepalingen van de Wet inburgering en niet door de gemeente Amsterdam kunnen worden veranderd. Er zijn echter ook factoren waar de gemeente in samenwerking met de aanbieders wel een verbeterslag kan maken. Het betreft daarbij vooral verbetering in de communicatie, investeringen in het voortraject en de doorgeleiding naar

andere trajecten. We geven eerst een aantal algemene aanbevelingen en zoomen daarna in op de afzonderlijke profielen.

5.6.1 Algemene adviezen over de inrichting van inburgering

Het heeft enige tijd geduurd voordat het Amsterdamse inburgeringsbeleid daadwerkelijk van de grond is gekomen. Inmiddels is de instroom in de cursussen verbeterd. Met de versnellingspilots in drie stadsdelen zijn goede resultaten behaald, zodat een deel van de Taalwijzers inmiddels een werkwijze heeft gevonden die leidt tot een meer sluitende aanpak. Een goede samenwerking met de taalaanbieders en begeleiding van de inburgeraars tijdens het traject zijn daarbij belangrijk. De trajectbegeleiding krijgt steeds meer daadwerkelijk invulling. Het is zaak dat alle Taalwijzers op deze wijze gaan werken. Daarbij is wel van belang dat de caseload van de trajectbegeleiders lager wordt om daadwerkelijk inburgeraars te kunnen begeleiden.

Een ander aspect is het bieden van meer geïntegreerde trajecten en doorstroom naar vervolgetrajecten. Bij een deel van de inburgeraars is behoefte aan meer perspectief op een plaats op de arbeidsmarkt of andere activiteiten. De huidige inburgeringstrajecten staan nu nog te los van het doelperspectief dat een individuele inburgeraar heeft. Het gevolg is dat inburgeraars veel tijd kwijt zijn met het volgen van taalcursussen, zonder dat zij uitzicht hebben op een vervolg. Duale en geïntegreerde trajecten, waarbij tevens een traject richting werk of een opleiding wordt gevolgd, bieden dit perspectief wel en zouden meer moeten worden ingezet. Overigens zijn duale trajecten niet voor alle inburgeraars geschikt. Het is vooral een instrument voor inburgeraars die niet zo snel leren, maar wel graag willen doorstromen naar beroepsonderwijs of de arbeidsmarkt. Snelle leerders zullen daarentegen bij voorkeur een intensief taaltraject willen volgen dat opleidt voor het staatsexamen en vervolgens eventueel doorstromen naar opleidingen op hoger niveau.

Een steeds terugkerend thema in het rapport is de communicatie tussen de verschillende partijen. Het gaat daarbij om communicatie op verschillende niveaus. Zo zou de gemeente door middel van de Taalwijzers nog meer aandacht kunnen besteden aan het uitleggen van het hoe en waarom van inburgering en het proces richting een cursus. Ook moet duidelijker worden gemaakt voor wie inburgering verplicht is en wat het inhoudt. De taalaanbieders hebben een rol in het verbeteren van de communicatie. Zo zouden zij in de klassen beter kunnen communiceren over de opzet van het programma, de wijze van uitvoering en de doelen van de trajecten.

Ook een meer systematische en zorgvuldige inventarisatie van de redenen waarom mensen uitvallen en het regelmatig meten van de tevredenheid van de deelnemers biedt inzichten hoe de cursussen verder kunnen worden verbeterd.

Ten slotte zal de gemeente ook meer moeten investeren in het over de streep trekken van de in dit rapport geïdentificeerde risicogroepen. Dit zijn vooral de hier langer gevestigde en wat oudere inburgeringskandidaten. Onder een deel van hen leeft nog altijd het idee dat het geen grote vaart zal lopen met de inburgering. De boodschap van de gemeente naar deze groep zal dus nog duidelijker moeten zijn.

5.6.2 Adviezen met betrekking tot de profielen

Jongere vrouwen

Deze groep vrouwen heeft behoefte aan korte, niet te intensieve trajecten die leiden naar (parttime) werk dat kan worden gecombineerd met hun zorgtaken, aangezien daar hun prioriteit ligt.

- Zorg voor trajecten die zijn afgestemd op de schooltijden van de kinderen.
- Zorg voor kinderopvang.
- Zorg voor doorgeleiding naar duale of geïntegreerde trajecten die niet te intensief van karakter zijn.

Oudere vrouwen

Voor deze vrouwen heeft taalles vooral een sociale functie. Het behalen van het inburgeringsexamen is voor deze groep secundair. Een groot deel van hen zal dit examen, gezien eerdere ervaringen niet halen.

- Besteed aandacht aan empowerment, met name voor het vergroten van het zelfvertrouwen en de durf om het Nederlands te gebruiken.
- Verbind activiteiten aan de inburgeringscursus die de participatie bevorderen.
- Bied een alternatief voor het inburgeringsexamen.

Jongere mannen

De groep jongere mannen, met name de werkenden, moeten vooral hun kennis van het Nederlands verbeteren.

- Bied op maatgesneden trajecten met een sterk individueel karakter waarin specifiek gewerkt wordt aan de onderdelen waarop de inburgeraar nog te kort schiet.
- Leg minder de nadruk op het inburgeringsexamen.
- Bied voor niet-werkenden of mannen die hun arbeidsmarktpositie willen verbeteren duale trajecten aan.

Oudere mannen

Voor de oudere mannen is het gebrek aan motivatie een belangrijke belemmering.

- Werk aan de motivatie door middel van een voortraject, mogelijk met empowermentelementen, gericht op motivatie om de taal te leren, zoals het beter kunnen communiceren en belang van de (klein)kinderen.

- Richt de inburgeringscursus niet te veel op werk, maar verbind de taal meer met kennisoverdracht voor de domeinen gezondheidszorg en de ambtelijke en particuliere instellingen.
- Zorg dat de cursussen ook bijdragen aan sociale activiteiten en ontmoeting.

-

Vluchtelingen

Voor de vluchtelingen geldt geen eenduidig advies. De vluchtelingen laten een diffuus beeld zien. Dit is niet vreemd gezien het gemêleerde karakter van de groep. Wel kunnen de volgende adviezen worden gegeven:

- Zorg voor trajecten die goed aansluiten bij het opleidingsniveau van de vluchtelingen, zoals intensieve trajecten voor hoogopgeleiden.
- Zorg voor duale trajecten voor lager- of middenopgeleide vluchtelingen die naar de arbeidsmarkt willen.
- Houd rekening met psychische problemen van een deel van de doelgroep en zorg voor extra begeleiding.

5.7 Tot slot

Op basis van bovenstaande komen ook een tweetal dilemma's naar voren. Het gaat daarbij in de eerste plaats om de situatie rond de inburgeraars die ondanks het herhaaldelijk volgen van cursussen niet het gewenste niveau halen. Het betreft hier de zogenoemde 'plafondleerders'. De kans dat zij bij het huidige aanbod aan inburgeringscursussen het gewenste niveau voor het inburgeringsexamen halen, is zeer gering. Zij moeten echter deelnemen aan het inburgeringsexamen in het verband met de financieringssysteem. De vraag is of deze groep bij voorbaat moet worden uitgezonderd. Daarbij speelt de bepaling van de criteria op basis waarvan dit zou moeten gebeuren. In de huidige situatie werkte echter de gedachte het examen bij deze groep verlamdend en demotiverend, waardoor een deel zelfs afziet van deelname aan een inburgeringscursus. De behoefte aan de meer sociale aspecten van het volgen van een inburgeringscursus, zoals contacten met anderen en het deelnemen aan een buitenhuisactiviteit, is daarentegen groot bij deze groep. Door niet deel te nemen aan de inburgering lopen zij dit mis. Een mogelijke oplossing ligt in het instellen van een derde certificaat, naast het inburgeringsdiploma en de staatsexamens. Het gaat hierbij om het bewijs van deelname aan een eenvoudig taalprogramma voor de doelgroep die herhaaldelijk heeft deelgenomen aan inburgeringscursussen, maar nog steeds het benodigde niveau voor het inburgeringsexamen niet heeft gehaald.

Een ander dilemma is het maatschappelijke doelperspectief versus het vereiste taalniveau bij het inburgeringsexamen. In het huidige systeem moeten de inburgeraars een bepaald taalniveau halen. In de uitvoering van de wet heeft het inburgeringsexamen een centrale rol gekregen. Het grotere doel van participatie in de samenleving lijkt daardoor op de achtergrond geraakt. Er zijn

groepen voor wie een traject richting werk of een ander participatiedoel zonder eerst het examen af te leggen mogelijk meer aansluit bij de behoefte dan deelname aan het inburgeringsexamen. Echter ook hier geldt dat de inrichting van de inburgeringsbeleid aanbieders min of meer dwingt zich te concentreren op het inburgeringstraject en minder op duale trajecten of alternatieve trajecten.

LITERATUUR

- Berg, M. van den (2007) *“Dat is bij jullie toch ook zo” Gender, etniciteit, en klasse in het sociaal kapitaal van Marokkaanse vrouwen*. Amsterdam: Aksant
- Breedveld, K. en A. van den Broek, *Sport en uitgaan*. In: Broek, A. van den en S. Kreuzenkamp (2008) *Het dagelijkse leven van allochtone stedelingen*. Den Haag: SCP.
- Brief van de minister van WWI aan de Voorzitter van de Tweede Kamer (vergaderjaar 2008-2009, 31143, nr 38, februari 2009) *Ambities inburgering*. Den Haag: .
- Brief van Prof. H. B. Entzinger en Prof. C. A. Groenendijk (februari 2009) aan de Algemene Commissie WWI en Onderwijs van de Tweede Kamer. Rotterdam/Nijmegen.
- Brink, M. J. Klaver en E. Tromp (2007) *Kwaliteitsonderzoek oudkomertrajecten in Rotterdam*. Amsterdam: Regioplan.
- Brink, M., J. Klaver en J. Stouten (2008) *Werking en opbrengsten inburgering Utrecht*. Amsterdam: Regioplan.
- Brink, M. en J. Klaver (2009) *De PaVEM-pilots in Rotterdam*. Amsterdam: Regioplan (nog niet gepubliceerd)
- CBS en WODC (2006) *Integratiekaart 2006*. Den Haag: WODC
- Clarenbeek, J., C. Kroezen, I. Oomes, A. Revenboer en J. van de Vijver (januari 2009) *Handreiking klantproces participatiebudget*. Den Haag: ministeries van SZW, VROM en OCW.
- C-note (2008) *Inburgeren vanuit de klant bekeken*. Den Haag: ministerie van VROM.
- Dagevos, J., M. Gijsberts (2007) *Jaarrapport Integratie 2007*. Den Haag: SCP
- Dekker, P., *Civiel society*. In: Broek, A. van den en S. Kreuzenkamp (2008) *Het dagelijkse leven van allochtone stedelingen*. Den Haag: SCP.
- FORUM (mei 2007) *Van inburgering naar participatie. Inburgeren via stages, een alternatief voor de huidige inburgerpraktijk*. Utrecht

Gemeente Amsterdam, DMO (2008) *Evaluatie versnellingspilot Inburgering in de stadsdelen Baarsjes/Bos en Lommer, Noord en Zuid Oost*. Amsterdam.

GGD Amsterdam (2006) *Gezond zijn en gezond leven in Amsterdam. Amsterdamse Gezondheidsmonitor gezondheidsonderzoek 2004*. Amsterdam: GGD.

Hoenderkamp, J. (2008) *De sociale pijler, ambities en praktijken van het grotestedenbeleid*. Den Haag: SCP.

Janssen, M., W. Bosveld en J. Slot (oktober 2008) *Inburgeren in Amsterdam. Een bestandsanalyse*. Amsterdam, O&S.

Jongerius, M. (juni 2008) *Werkplan Inburgering*. Amsterdam: DMO.

Klaver, J. en M. Brink (2002) *Onderzoek naar de cursusbehoefte van oudkomers*. Amsterdam: Regioplan.

Klaver, J., A. Odé en M. van Gent (2007) *Vluchtelingenwerk integratiebarometer 2006*. Amsterdam: Regioplan.

Koen, J., U-C. Klehe en A. van Vianen (september 2008) *Competentieontwikkeling & Re-integreerbaarheid van DWI klanten*. Amsterdam: UvA, Faculteit der Maatschappij- en Gedragwetenschappen.

Leveling, D. en J. Klaver (2003) *Cursusbehoefteonderzoek Oudkomers Tilburg*. Amsterdam: Regioplan

Uyl, R. den, B. Oomens en O. Ramadan (april 2008) *Niemand aan de kant, Evaluatie inburgering Amsterdam*. Amsterdam: Radar.

BIJLAGEN

BIJLAGE 1

Respons

Respons onder de doelgroepen

Er is gebruikgemaakt van een getrapte steekproef op basis van de vijf groepen die we hebben onderscheiden: jonge vrouwen, oudere vrouwen, jonge mannen, oudere mannen en vluchtelingen. Per groep is vervolgens onderscheid gemaakt naar diegenen die reeds zijn opgenomen in Edisa en in veel gevallen een taalcursus volgen en de groep potentiële inburgeraars die nog niet was benaderd voor de start van het onderzoek.

Ongeveer 2800 mensen zijn aangeschreven voor het onderzoek. In de brief werd het onderzoek aangekondigd en werd aangegeven dat men zich kon afmelden als zij niet wilden worden benaderd. Van een vijftigtal potentiële inburgeraars bleek het adres niet te kloppen. Dit betreft voornamelijk vluchtelingen die nog geen vast woonadres hebben.

Ruim 330 mensen hebben gebeld naar de gemeenten dat zij niet wilden worden benaderd. De non-respons bestaat verder uit mensen die niet thuis waren of aan de deur hebben geweigerd. Deze laatste groep is maar beperkt van omvang. De precieze non-respons is lastig te bepalen door:

- a) Niet alle mensen die zich telefonisch hebben afgemeld, waren terug te vinden in het bestand.
- b) Sommige enquêteurs hebben niet nauwkeurig bijgehouden hoe vaak ze bij een adres zijn langs geweest. Ook zijn niet alle adressen vijfmaal bezocht, omdat inmiddels voldoende andere respondenten waren bereikt.

In tabel B1.1 is daarom een verhoudingscijfer van de non-respons per groep opgenomen. De cijfers geven namelijk wel een indicatie over hoe de verschillende groepen staan tegenover meewerken aan een dergelijk onderzoek. De mannen en oudere vrouwen die nog geen contact hebben gehad met de gemeente, bleken ook voor de onderzoekers moeilijker te bereiken dan de andere groepen. De enquêteurs hebben hiervoor een grotere inspanning moeten leveren dan hun collega's bij de andere groepen. Het ging vooral om Marokkaanse inburgeraars. De oudere en jongere mannen deden vaak niet open of lieten een familielid doorgeven dat ze niet thuis waren en dat ze geen belangstelling hadden.

Verder mocht de groep oudere Marokkaanse vrouwen vaak alleen meewerken als hun man erbij was.

Tabel B1.1 Respons onder de verschillende groepen

	Beoogd (abs.)	Bereikt (abs.)	Geweigerd als % van totale weigeraars
<i>Bereikt door gemeente</i>			
Vrouwen < 45 jaar	20	20	6
Vrouwen > 45 jaar	20	21	8
Mannen < 45 jaar	20	16	11
Mannen > 45 jaar	20	21	13
Vluchtelingen	20	20	3
<i>Nog niet bereikt door gemeente</i>			
Vrouwen < 45 jaar	20	20	3
Vrouwen > 45 jaar	20	20	19
Mannen < 45 jaar	20	15	10
Mannen > 45 jaar	20	20	20
Vluchtelingen	20	20	6

Interviews met aanbieders en Taalwijzers

Taalaanbieders

In overleg met de gemeente is gekozen voor het bevragen van vijf taalaanbieders. De vijf aanbieders die zijn voorgesteld door DMO, waren bereid om mee te werken. Het gaat om de volgende aanbieders:

- Stichting Interculturele Participatie en Integratie (SIPI)
- Stichting Helpdesk Allochtonen Zaanstad
- ROC van Amsterdam
- Prins en Heida
- Taal en Coast op Maat

Verder is er met drie Taalwijzers gesproken, namelijk:

- Taalwijzer Amsterdam-Zuidoost
- Taalwijzer Oost-Watergraafsmeer
- Taalwijzer Geuzenveld-Slotermeer

BIJLAGE 2

Instroom in de cursussen voor de totale groep inburgeringsplichtigen en -behoeftigen in Amsterdam

In deze bijlage staan twee tabellen met gegevens over de totale populatie. Het gaat om de instroom per profiel. In tabel B2.1 staat de instroom centraal. Tabel B2.2 heeft betrekking op de instroom op de stadsdelen. De cijfers hebben betrekking op het aantal potentiële inburgeraars per 1 juli 2008. Het betreft een selectie van personen met minimaal tachtig procent kans dat ze moeten inburgering. Surinamers, Antillianen en Westerse allochtonen zijn hierin niet opgenomen.

Tabel B2.1 Bereik onder de inburgeringsbehoeftigen en -plichtigen naar profiel per 1 juli 2008

	Niet bereikt	Intake	Gestart	Totaal	% Gestart
Totaal					
Niet-westerse vrouwen					
18-44 jaar	3422	3812	4587	11821	38,8
Niet-westerse vrouwen					
45-60 jaar	6407	3321	2914	12642	23,1
Niet-westerse mannen					
18-44 jaar	4726	1705	1729	8160	21,2
Niet-westerse mannen					
45-60 jaar	8700	1382	964	11046	8,7
Vluchtelingen 18-60 jaar	2059	1166	1109	4334	25,6
Totaal	25314	11386	11303	48003	23,5
inburgeringsplichtigen					
Niet-westerse vrouwen					
18-44 jaar	1058	2821	3434	7313	47,0
Niet-westerse vrouwen					
45-60 jaar	1424	2498	2091	6013	34,8
Niet-westerse mannen					
18-44 jaar	1040	810	799	2649	30,2
Niet-westerse mannen					
45-60 jaar	1202	657	368	2227	16,5
Vluchtelingen 18-60 jaar	203	786	570	1559	36,6
Totaal	4927	7572	7262	19761	36,7

Vervolg tabel B2.1 Bereik onder de inburgeringsbehoefthgen en -plichtigen naar profiel per 1 juli 2008

	Niet bereikt	Intake	Gestart	Totaal	% Gestart
Inburgeringsbehoefthgen					
Niet-westerse vrouwen 18-44 jaar	2364	991	1153	4508	25,6
Niet-westerse vrouwen 45-60 jaar	4983	823	823	6629	12,4
Niet-westerse mannen 18-44 jaar	3686	895	930	5511	16,9
Niet-westerse mannen 45-60 jaar	7498	725	596	8819	6,8
Vluchtelingen 18-60 jaar	1856	380	539	2775	19,4
Totaal	20387	3814	4041	28242	14,3

Bron: Gemeente Amsterdam: O+S

Op basis van tabel B2.1 blijkt voor de groep inburgeringsplichtigen het volgende:

- Er zijn meer vrouwen dan mannen die verplicht moeten inburgeren. Voor de totale groep geldt zowel voor de jongeren als ouderen. Binnen de groep inburgeringsbehoefthgen is de groep mannen in beide leeftijdscategorieën echter groter.
- De vrouwen worden zowel absoluut als relatief het best bereikt voor inburgeringscursussen. De jonge vrouwen kennen de grootste instroom in cursussen.
- De vluchtelingen worden ook redelijk goed bereikt en vormen de tweede groep na de jonge vrouwen.
- De mannen uit de traditionele migrantengroepen worden het minst bereikt, met name de oudere mannen.

Onder de inburgeringsbehoefthgen is het beeld enigszins verschillend. Ook hier worden de jonge vrouwen het best bereikt. De oudere vrouwen participeren in verhouding echter veel minder dan de oudere vrouwen die inburgeringsplichtig zijn.

Naast de algemene instroomcijfers, zijn er ook instroomcijfers per stadsdeel beschikbaar. Deze staan in tabel B2.2.

Tabel B2.2 Instroom per profiel in de stadsdelen per 1 juli 2008

	Totaal	Niet- westerse vrouwen 18-44 jaar	Niet- westerse vrouwen 45-60 jaar	Niet- westerse mannen 18-44 jaar	Niet- westerse mannen 45-60 jaar	Vluchte- lingen 18-60 jaar	Totaal
inburgeringsbehoefigen							
A: Centrum	1468	15,4	11,4	12,8	4,1	15,3	10,8
B: Westpoort	7	0,0	50,0	0,0	0,0	0,0	14,3
C: Westerpark	1212	17,8	10,2	18,9	6,8	21,0	13,4
D: Oud-West	837	17,7	14,0	13,1	7,8	17,2	12,7
G: Zeeburg	2203	30,6	14,6	19,1	9,9	20,0	17,3
H: Bos en Lommer	2047	29,4	12,1	14,8	7,7	28,2	14,7
J: De Baarsjes	1523	25,6	13,6	19,5	7,0	24,5	15,4
N: Amsterdam-Noord	3393	31,0	11,4	18,5	6,3	26,2	16,9
P: Geuzenveld-							
Slotermeer	2631	23,0	13,0	15,0	7,3	19,6	13,6
Q: Osdorp	2259	22,3	11,4	16,4	4,8	25,4	13,5
R: Slotervaart	2113	25,4	12,5	17,2	5,8	16,9	13,8
T: Zuidoost	3910	29,2	12,4	17,6	5,6	13,6	13,8
U: Oost/							
Watergraafsmeer	2023	28,0	14,8	14,4	8,2	14,1	14,4
V: Oud-Zuid	1827	22,6	9,4	20,5	7,0	11,8	13,3
W: Zuideramstel	789	17,6	13,5	13,6	8,3	7,4	12,2
Totaal	28242	25,6	12,4	16,9	6,8	19,4	14,3
inburgeringsplichtigen							
A: Centrum	2614	20,4	15,1	15,3	5,7	18,2	15,0
B: Westpoort	14	100,0	16,7	0,0	0,0	0,0	14,3
C: Westerpark	1949	35,1	20,1	22,2	9,7	26,5	22,1
D: Oud-West	1373	28,4	20,1	18,2	8,7	21,4	18,9
G: Zeeburg	3683	41,7	24,1	24,0	11,9	25,3	25,8
H: Bos en Lommer	3659	46,1	22,9	19,3	9,8	37,6	25,7
J: De Baarsjes	2688	42,9	24,7	25,8	8,8	29,4	25,7
N: Amsterdam-Noord	5578	44,3	25,8	23,0	8,0	31,9	27,6
P: Geuzenveld-							
Slotermeer	4791	42,4	26,7	21,4	9,3	26,3	26,1
Q: Osdorp	3730	37,6	23,3	19,2	6,1	31,6	23,0
R: Slotervaart	3574	38,4	23,7	20,5	6,8	25,0	22,9
T: Zuidoost	6400	45,0	25,0	23,3	8,7	20,7	24,7
U: Oost/							
Watergraafsmeer	3354	35,9	24,4	17,8	10,9	22,8	22,2
V: Oud-Zuid	3174	29,3	17,5	23,3	7,9	17,6	19,1
W: Zuideramstel	1422	23,3	16,9	15,1	9,3	16,2	16,9
Totaal	48003	38,8	23,1	21,2	8,7	25,6	23,5

Bron: Gemeente Amsterdam: O+S

