MWM2
experts in luisteren

ACTIVATIE-ONDERZOEK

Een pilot-study naar de niet actieve inburgeringsplichtigen; hoe is deze doelgroep te activeren?

Dienst Uitvoering Onderwijs
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

INHOUDSOPGAVE

- Achtergrond en doelstellingen
- Management summary
  - Conclusies
  - Aanbevelingen
- Resultaten
- Bijlagen
  - Onderzoeksverantwoording

ACHTERGROND EN DOELSTELLINGEN

ACHTERGROND

ONDERZOEK NAAR NIET ACTIEVE INBURGERINGSPLICHTIGEN; HOE IS DEZE DOELGROEP TE ACTIVEREN?

ACHTERGROND

- Inburgeringsplichtigen moeten in beginsel binnen 3 jaar aan hun inburgeringsplicht voldoen. Echter, niet iedereen voldoet hieraan. Uit de slagingspercentages van DUO (overzicht van september 2017) blijkt dat van de totale populatie inburgeringsplichtigen er van 3% (cohort 2013) en 6% (cohort 2014) geen inburgeringsactiviteiten geregistreerd staan; noch cursus-, leen- of examengegevens. In absolute aantallen gaat het om 307 niet actieve inburgeringsplichtigen in cohort 2013; binnen cohort 2014 ligt dat aantal op 976. Inburgeringsplichtigen uit de herkomstlanden Afghanistan, China, Irak, Iran, Marokko, voormalige Sovjet-Unie, Suriname en Syrië zijn binnen deze groep oververtegenwoordigd.
- Omdat er bij DUO geen inburgeringsactiviteiten van deze groep geregistreerd zijn, bestaat het vermoeden dat men te maken gaat krijgen met termijnoverschrijding en boetes. Om meer zicht op deze niet actieve inburgeringsplichtigen te krijgen teneinde ze te activeren, is MWM2 gevraagd om middels deze pilot-study face-to-face in gesprek te gaan met de doelgroep.
- Middels brievenpost zijn 325 inburgeringsplichtigen uitgenodigd voor het onderzoek. In totaal hebben 32 inburgeringsplichtigen hierop gerespondeerd. Uiteindelijk hebben 22 inburgeringsplichtigen op vrijwillige basis hun medewerking verleend. Aangezien dit een klein deel van de totale populatie betreft, is voorzichtigheid geboden bij de interpretatie van de resultaten. Daarbij is kwalitatief onderzoek altijd indicatief van aard.
- Face-to-face vervolgonderzoek door middel van in home interviews onder inburgeringsplichtigen die geen gehoor hebben gegeven aan deze uitnodiging is wenselijk om ook de belemmeringen van deze doelgroep in kaart te brengen.
- De spreiding over herkomstlanden is onevenwichtig: er is met 11 Marokkaanse, 2 Afghaanse, 5 Chinese, 1 Syrische, 2 Russische en 1 Iranese inburgeringsplichtige(n) gesproken. Medewerking vanuit Surinaamse en Irakese inburgeringsplichtigen is uitgebleven. Waar relevant, worden verschillen tussen herkomstlanden benoemd.

DOELSTELLINGEN

DREMPELS TEN AANZIEN VAN DE INBURGERINGSPLICHT IN KAART BRENGEN

DOELSTELLING ONDERZOEK

+ Inzicht verkrijgen in drempels die niet actieve inburgeringsplichtigen ervaren ten aanzien van het inburgeringsproces, en hoe deze drempels weggenomen of verminderd kunnen worden.

ONDERZOEKSVRAGEN

+ Welke houding hebben inburgeringsplichtigen ten aanzien van het inburgeringsproces?
+ Welke activiteiten ondernemen inburgeringsplichtigen ten aanzien van het inburgeringsproces?
+ Welke drempels ervaren inburgeringsplichtigen ten aanzien van het inburgeringsproces?
    - Welke (culturele) factoren liggen hieraan ten grondslag?
+ Hoe kunnen drempels die inburgeringsplichtigen ervaren verminderd of weggenomen worden?



MWM2
experts in luisteren

MANAGEMENT SUMMARY

CONCLUSIES

De respondenten die we binnen dit onderzoek spraken, blijken allemaal in enige mate en op verschillende manieren actief bezig te zijn (geweest) met inburgeren, op een uitzondering na. Slechts een klein deel van deze groep haalt de eindstreep. De meeste respondenten ervaren teveel belemmeringen om zelfstandig te kunnen inburgeren.

+ Binnen dit onderzoek blijken alle respondenten bezig te zijn (geweest) met inburgeren, een uitzondering daargelaten.
+ De meerderheid ziet het belang van de inburgeringsplicht in; inburgeren is noodzakelijk voor een betere toekomst in Nederland. Daarnaast vormt de boete die wordt opgelegd bij het niet voldoen aan de plicht een sterke drijfveer. Tegelijkertijd zorgt deze boete bij een deel van de respondenten voor druk, met in sommige gevallen psychische (stress)klachten tot gevolg.
+ De manier waarop men invulling geef aan de plicht, verschilt sterk. Om succesvol in te burgeren, dienen de volgende vier fasen succesvol te worden doorlopen: 1. Aankondiging, 2. Oriëntatie, 3. Studie en 4. Examen.
+ De belangrijkste knelpunten bevinden zich in de eerste drie fasen.
    1. Aankondiging: niet weten van de inburgeringsplicht of feitelijk niet juist op de hoogte zijn hiervan
    2. Oriëntatie: niet in staat om zelf de juiste scholing uit te kiezen (mentale en praktische barrières)
    3. Studie: door ziekte, gebrek aan tijd of financiële middelen niet in staat om afdoende te studeren
+ Momenteel zijn de oplossingsrichtingen die DUO biedt aan inburgeringsplichtigen vooral gericht op de 3^{e} fase. In de praktijk worden deze oplossingen onvoldoende gevonden door deze doelgroep, of accepteert men deze niet vanuit religieuze of ethische bezwaren. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het afsluiten van de inburgeringslening voor Islamitische inburgeringsplichtigen.

CONCLUSIES

Begeleiding op maat is noodzakelijk om de momenteel niet actieve inburgeringsplichtigen met succes te activeren.

- Slechts een klein deel van de respondenten blijkt in staat te zijn alle fasen zelfstandig te doorlopen; zo hebben we inburgeringsplichtigen gesproken die zelfs al geslaagd waren voor (alle) examens*. Echter, de meeste inburgeringsplichtigen die we binnen dit onderzoek gesproken hebben komen niet verder dan de tweede fase. De zelfstandige werkwijze waar de wijziging van de Wet inburgering (2013) om vraagt, lijkt hen niet te passen.
- Belangrijke voorspeller voor het succesvol doorlopen van het inburgeringsproces is de opleidingsachtergrond in het land van herkomst. Op basis van deze factor, onderscheiden we twee groepen:
  - Zelfredzame inburgeringsplichtigen beschikken over de vaardigheden om zelfstandig (door middel van zelfstudie) te kunnen inburgeren.
  - Hulpbehoevende inburgeringsplichtigen beschikken niet over de vaardigheden om zelfstandig te kunnen inburgeren.
- Naast de opleidingsachtergrond lijkt bewustzijn een belangrijke voorspellende factor voor het succesvol doorlopen van het inburgeringsproces: is iemand feitelijk juist op de hoogte van de inburgeringsplicht? Deze factoren leiden samen tot vier verschillende typen inburgeringsplichtigen, waarbij elk type andere belemmeringen ervaart en daarmee ieder om een eigen aanpak vraagt. Op de volgende pagina beschrijven we deze types met elk hun eigen aandachtsgebied.

** Een mogelijke verklaring hiervoor is dat deze respondenten tijdens de wervingsperiode van het onderzoek nog niet geregistreerd stonden voor examens, maar zich ergens in de looptijd van dit onderzoek aangemeld hebben en geslaagd zijn voor de examens.*

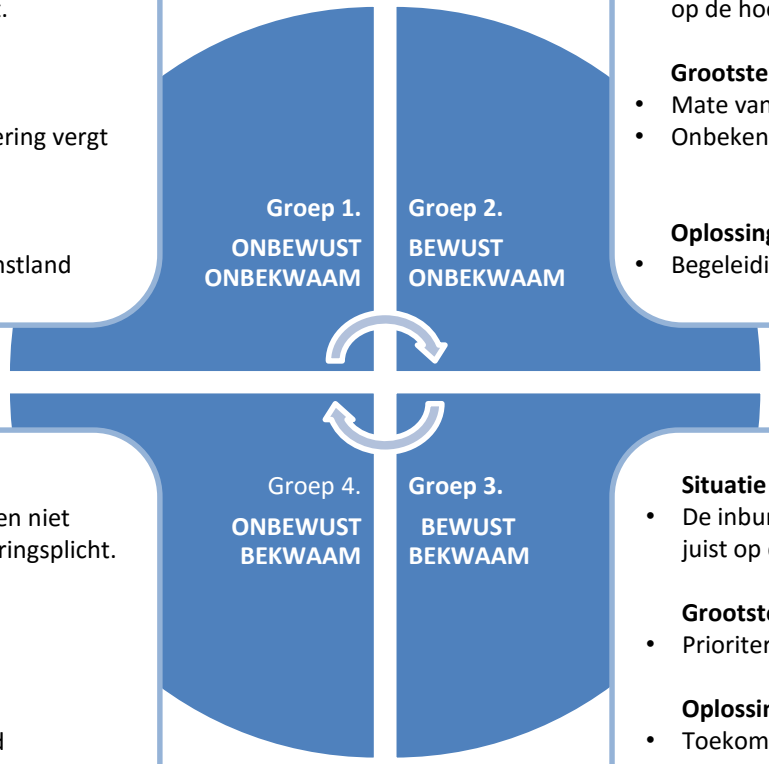
VIER TYPEN INBURGERINGSPLICHTIGEN

Op basis van de factoren 'bewustzijn' en 'bekwaamheid' (lees: opleidingsachtergrond) kunnen we de respondenten in vier groepen indelen. Elke groep ervaart eigen belemmeringen en heeft aandachtsgebieden. Meeste verbeterpotentieel zit in groep 2: dit is de verreweg de grootste groep binnen dit onderzoek. Groep 1, 3 en 4 zijn we in verhouding minder vaak tegengekomen.

Situatie
- De inburgeringsplichtige is laaggeschoold en niet (feitelijk juist) op de hoogte van de inburgeringsplicht.

Grootste struikelblokken
- Informatieverstrekking in Nederlandse taal
- Mate van zelfstandigheid die huidige inburgering vergt
- Onbekendheid met studeren

Oplossingsrichtingen
- Informatieverstrekking in de taal van herkomstland
- Begeleiding (proces en inhoud) in fase 1-3



Situatie
- De inburgeringsplichtige is laaggeschoold en feitelijk juist op de hoogte van de inburgeringsplicht.

Grootste struikelblokken
- Mate van zelfstandigheid die huidige inburgering vergt
- Onbekendheid met studeren

Oplossingsrichting
- Begeleiding (proces en inhoud) in fase 1-3

Situatie
- De inburgeringsplichtige is hooggeschoold en niet (feitelijk juist) op de hoogte van de inburgeringsplicht.

Grootste struikelblok
- Informatieverstrekking in Nederlandse taal

Oplossingsrichting
- Communiceren in de taal van herkomstland

Situatie
- De inburgeringsplichtige is hooggeschoold en feitelijk juist op de hoogte van de inburgeringsplicht.

Grootste struikelblok
- Prioritering

Oplossingsrichting
- Toekomstperspectief bieden

AANBEVELINGEN

Ontwikkel een stappenplan en verstrek deze bij aanvang van de inburgeringstermijn

Hieronder volgen aanbevelingen om specifiek de doelgroep niet actieve inburgeringsplichtigen te activeren. We benadrukken dat het om een klein percentage van de totale populatie inburgeringsplichtigen gaat (3% van cohort 2013 en 6% van cohort 2014). Onderstaande aanbevelingen gelden daarmee logischerwijs niet voor alle inburgeringsplichtigen. Deslaniettemin is het raadzaam om (een deel van) de adviezen wél voor de gehele doelgroep te overwegen. Bij aanvang van het traject is immers niet duidelijk welke inburgeringsplichtigen inactief zullen blijven en om welke redenen. In deze context is het raadzaam om te overwegen welke aanbevelingen (een groter deel van) de populatie gemakkelijker of binnen een korter tijdsbestek succesvol laten inburgeren.

- **Ontwikkel een stappenplan en verstrek deze proactief aan alle inburgeringsplichtigen bij aanvang van de inburgeringstermijn.** Maak aan de hand van een tijdlijn zichtbaar welke stappen wanneer genomen moeten worden, hoe je dat kunt doen en expliciteer (het overschrijden van) de termijn en bijkomende gevolgen. Op deze manier bied je zowel procesmatig als inhoudelijk begeleiding. Behandel hierbij minimaal de volgende onderwerpen:
  - Afzender – *wie is DUO, wat doen ze en waarvoor kan men bij DUO terecht*
  - Scholing - *keuze voor zelfstudie of taalschool, toegevoegde waarde van Blik op Werk, scholen in de buurt*
  - Hulp – *oplossingen vanuit DUO voor bekende problemen zoals lening, ziekte, tegemoetkoming kosten kinderopvang door RBD*
  - Tips en tricks – *o.a. stimuleer vrijwilligersprojecten (en waar mogelijk, faciliteer)*
- **Verhoog het bewustzijn van de inburgeringsplicht onder alle inburgeringsplichtigen** en overweeg om in de taal van het herkomstland te communiceren bij aanvang van de inburgeringstermijn. Momenteel wordt men in de aankondigingsbrief

AANBEVELINGEN

Van zelfredzaamheid naar monitoring en indien nodig begeleiding

gewezen op een URL waar men de brief in de taal van het herkomstland kan lezen. Echter, het is mogelijk dat het voor de inburgeringsplichtige op dat moment niet duidelijk is, waar de inhoud van de brief over gaat en daarmee niet tot actie overgaat.

- **Monitor al dan niet geregistreerde activiteiten** (cursus-, leen- en examengegevens) van alle inburgeringsplichtigen om tijdig bij te kunnen sturen. Overweeg om een termijn in te stellen van bijvoorbeeld 12 maanden, waarna inburgeringsplichtigen van wie nog geen activiteiten bij DUO geregistreerd staan, in een begeleid traject terecht komen.
- **Differentieer waar mogelijk in deze begeleidende fase en speel in op de belemmeringen per doelgroep.**
  - Overweeg om de laaggeschoolde groep (degene die nog nét wel kunnen lezen en schrijven en dus geen uitstel krijgen) breder tegemoet te komen in hun beperkingen door middel van begeleiding of tijd. Dit geeft hen de gelegenheid om naast het onder de knie krijgen van de lesstof om in te burgeren, ook te leren om te leren en examens te maken.
  - Wees je bewust van culturele barrières waardoor handreikingen vanuit DUO in de huidige vorm niet aansluiten op de behoeften van specifieke doelgroepen. Probeer tot alternatieve oplossingen te komen voor de belangrijkste belemmeringen, met name in de studiefase. Denk hierbij aan een alternatief voor de lening voor islamitische inburgeringsplichtigen of aan een alternatief voor (een tegemoetkoming in de) kinderopvang voor gezinsmigranten door het RBD.
  - Werk aan de zichtbaarheid van DUO. Zorg ervoor dat inburgeringsplichtigen hun weg weten te vinden naar én binnen DUO. Besteed daarbij aandacht aan het versnellen van administratieve processen binnen DUO voor een prettige samenwerking.

MWM2
experts in luisteren

RESULTATEN

CONTEXT

Mismatch zelfstandigheid en vermogen bij niet actieve inburgeringsplichtigen

Mismatch zelfstandigheid en vermogen

Respondenten geven aan dat de huidige vorm van inburgering een hoge mate van zelfstandigheid vraagt van inburgeringsplichtigen. Slechts een klein deel binnen deze groep blijkt dit aan te kunnen. De opleidingsachtergrond in het herkomstland lijkt hierbij een cruciale rol te spelen. Op basis van deze factor, onderscheiden we twee groepen:

- **Zelfredzame inburgeringsplichtigen** beschikken over de vaardigheden om zelfstandig (door middel van zelfstudie) te kunnen inburgeren.
- **Hulpbehoevende inburgeringsplichtigen** beschikken *niet* over de vaardigheden om zelfstandig te kunnen inburgeren.

In de praktijk blijkt dat de hulpbehoevende groep gaat ‘zwemmen’ gedurende de inburgeringstermijn. De hoge mate van zelfstandigheid die gevraagd wordt, maakt dat deze inburgeringsplichtigen stagneren. Zij zijn niet in staat de juiste hulp in te schakelen als ze vastlopen; ze weten niet waar te beginnen.

Bewustzijn naast opleidingsachtergrond belangrijke voorspeller voor succes

Naast de opleidingsachtergrond speelt ‘bewustzijn’ een cruciale rol bij succesvol inburgeren: is iemand feitelijk juist op de hoogte van de inburgeringsplicht? Ook zelfredzame inburgeringsplichtigen kunnen te maken krijgen met termijnoverschrijding, omdat zij de aankondigingsbrief niet goed of tijdig lezen. Op basis van deze twee factoren komen we tot vier typen inburgeringsplichtigen die we op de volgende pagina beschrijven aan de hand van de leercyclus van Maslow.

VIER TYPEN INBURGERINGSPLICHTIGEN

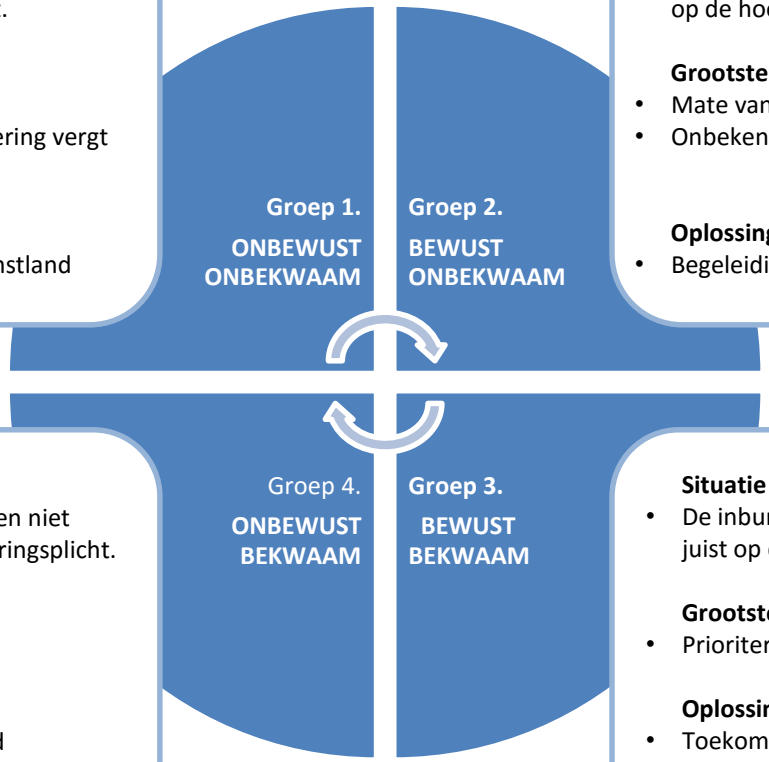
OPLEIDINGSACHTERGROND EN BEWUSTZIJN VOORSPELLERS VOOR SUCCESVOL INBURGEREN

Op basis van opleidingsachtergrond (bekwaamheid) en bewustzijn van de inburgeringsplicht, kunnen we inburgeringsplichtigen aan de hand van de leercyclus van het cognitief vermogen Maslow indelen in vier typen. Hieronder volgt een beschrijving van deze typen.

Situatie
- De inburgeringsplichtige is laaggeschoold en niet (feitelijk juist) op de hoogte van de inburgeringsplicht.

Grootste struikelblokken
- Informatieverstrekking in Nederlandse taal
- Mate van zelfstandigheid die huidige inburgering vergt
- Onbekendheid met studeren

Oplossingsrichtingen
- Informatieverstrekking in de taal van herkomstland
- Begeleiding (proces en inhoud) in fase 1-3



Situatie
- De inburgeringsplichtige is laaggeschoold en feitelijk juist op de hoogte van de inburgeringsplicht.

Grootste struikelblokken
- Mate van zelfstandigheid die huidige inburgering vergt
- Onbekendheid met studeren

Oplossingsrichting
- Begeleiding (proces en inhoud) in fase 1-3

Situatie
- De inburgeringsplichtige is hooggeschoold en niet (feitelijk juist) op de hoogte van de inburgeringsplicht.

Grootste struikelblok
- Informatieverstrekking in Nederlandse taal

Oplossingsrichting
- Communiceren in de taal van herkomstland

Situatie
- De inburgeringsplichtige is hooggeschoold en feitelijk juist op de hoogte van de inburgeringsplicht.

Grootste struikelblok
- Prioritering

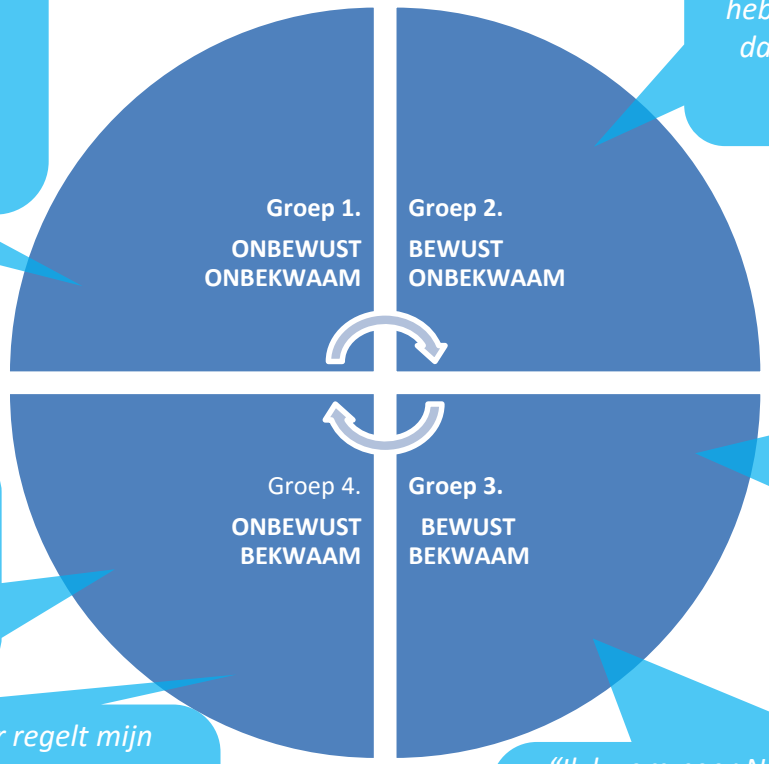
Oplossingsrichting
- Toekomstperspectief bieden

VIER TYPEN INBURGERINGSPLICHTIGEN

QUOTES

"Ik ben al heel lang in Nederland. Eerst illegaal, nu officieel als gezinsmigrant. Ik werk in een restaurant. Voor mij is het niet relevant om in te burgeren, ik ben hier al zo lang. Totdat de boetes binnenkwamen wist ik er niets van.""
Gezinsmigrant

"Zij komt uit de bergen. Ze had nog nooit een pen vastgehouden. We hebben 1,5 jaar uitstel gekregen. maar dat is te kort. Ze wil heel graag maar leert moeilijk."
Partner van gezinsmigrant



"Ik had geen idee wat de consequenties waren. Ik was niet op de hoogte van de boete. Dat was voor mij een drijfveer geweest."
Gezinsmigrant

"Ik was apotheker in Marokko. In Nederland ben ik niets. Wil zo snel mogelijk de taal leren voor een betere baan. Mijn vrouw neemt daardoor nog meer huishoudelijke taken op zich, zodat ik meer kan werken om de taalschool te betalen."
Gezinsmigrant

"Mijn maatschappelijk begeleider regelt mijn administratie, behandelt ook post van DUO en zij heeft mij niks verteld. Ik hoor van vrienden om mij heen dat ze zijn vrijgesteld. Wij doen allemaal al een mbo-studie. Dus ik denk dat dat ook voor mij geldt."
Asielmigrant

"Ik kwam naar Nederland. Ik heb me meteen aangemeld voor een Engelse studie omdat ik zo snel mogelijk wilde werken en geen gap wilde. Daarna kreeg ik kinderen. En toen was de inburgeringstermijn verstreken. Toevallig heb ik net examens gedaan, want ik spreek gewoon Nederlands, ook tegen de kinderen."
Gezinsmigrant

HOUDING

Meerderheid gemotiveerd om in te burgeren: noodzakelijk voor zelfredzaamheid

Gemotiveerd vs. ongemotiveerd

Inburgeren is van essentieel belang voor de meerderheid van de inburgeringsplichtigen die we binnen dit onderzoek gesproken hebben. Het is een middel om hun primaire doel te bereiken: een betere toekomst. Een 'betere toekomst' is de reden voor hun migratie: gezinshereniging of -vorming voor gezinsmigranten en een veilige leefomgeving voor asielmigranten. Dit heeft dan ook de primaire focus. Inburgeren komt op een goede tweede plaats: het is nodig, dus men gaat ervoor. De boete heeft hier zeker ook een aandeel in: angst voor de boete vormt een sterke drijfveer. Bij sommigen legt de boete een zware druk met psychische (stress)klachten tot gevolg.

Hoewel sterk ondervertegenwoordigd in dit onderzoek, is in dit onderzoek ook gesproken met inburgeringsplichtigen die niet gemotiveerd zijn om in te burgeren. Inburgeren is voor hen geen prioriteit, omwille van diverse redenen:

+ Bij vrouwelijke gezinsmigranten heeft de partner hier een belangrijk aandeel in. Als hoofd van het gezin bepaalt hij waar de prioriteiten van de vrouw liggen; bij het huishouden en de verzorging van de kinderen. De invloed van de vrouw is hierin beperkt. Dit lijkt met name voor de Chinese, Irakese en Marokkaanse inburgeringsplichtigen te gelden.
+ Hoogopgeleide (werkzame) inburgeringsplichtigen (zogeheten expats) met een perfecte beheersing van de Engelse taal en een internationaal netwerk weten in Nederland alle benodigde paden te bewandelen om zich succesvol in de maatschappij te kunnen bewegen. De noodzaak om Nederlands te leren verdwijnt hiermee.
+ Chinese inburgeringplichtigen zijn sterk gericht op hun eigen Chinese netwerk: hulp en ondersteuning vinden zij bij elkaar. Buiten dit netwerk zoeken zij geen contact. Dit maakt zelfredzaamheid in de Nederlandse maatschappij overbodig.

HOUDING

QUOTES

Hieronder volgen een aantal quotes die illustrerend zijn voor de houding van inburgeringsplichtigen ten opzichte van de inburgeringsplicht.

GEMOTIVEERD

"Mijn vrouw heeft nachtmerries. Ze heeft psychisch echt last van de inburgerings-plicht. Ze wil heel graag, maar het gaat niet zo snel. De boete legt een grote druk. "
Partner van gezinsmigrant

"Ik wil liever dan DUO het examen halen, liever dan jullie of wie dan ook. Dat is mijn droom. Het voelt alsof ik een zware steen om mijn rug draag."
Gezinsmigrant

"Zij wil graag. Ze blijft het doen totdat ze het haalt. En als ze het haalt, blijft ze gewoon naar school gaan."
Partner van gezinsmigrant

"Ik wil mijn kinderen helpen met hun huiswerk. En ik wil naar de dokter kunnen gaan met de kinderen. Nu moet mijn man steeds vrij vragen."
Gezinsmigrant

NIET GEMOTIVEERD

"Zij heeft geen tijd, ze moet voor het huishouden zorgen."
Partner van gezinsmigrant

"Ik wilde liever eerst mijn studie afronden. Daarna werd ik zwanger."
Gezinsmigrant

"Ik ben al heel lang in Nederland. Ik zie niet in waarom ik nu nog op mijn 60e zou moeten inburgeren."
Gezinsmigrant

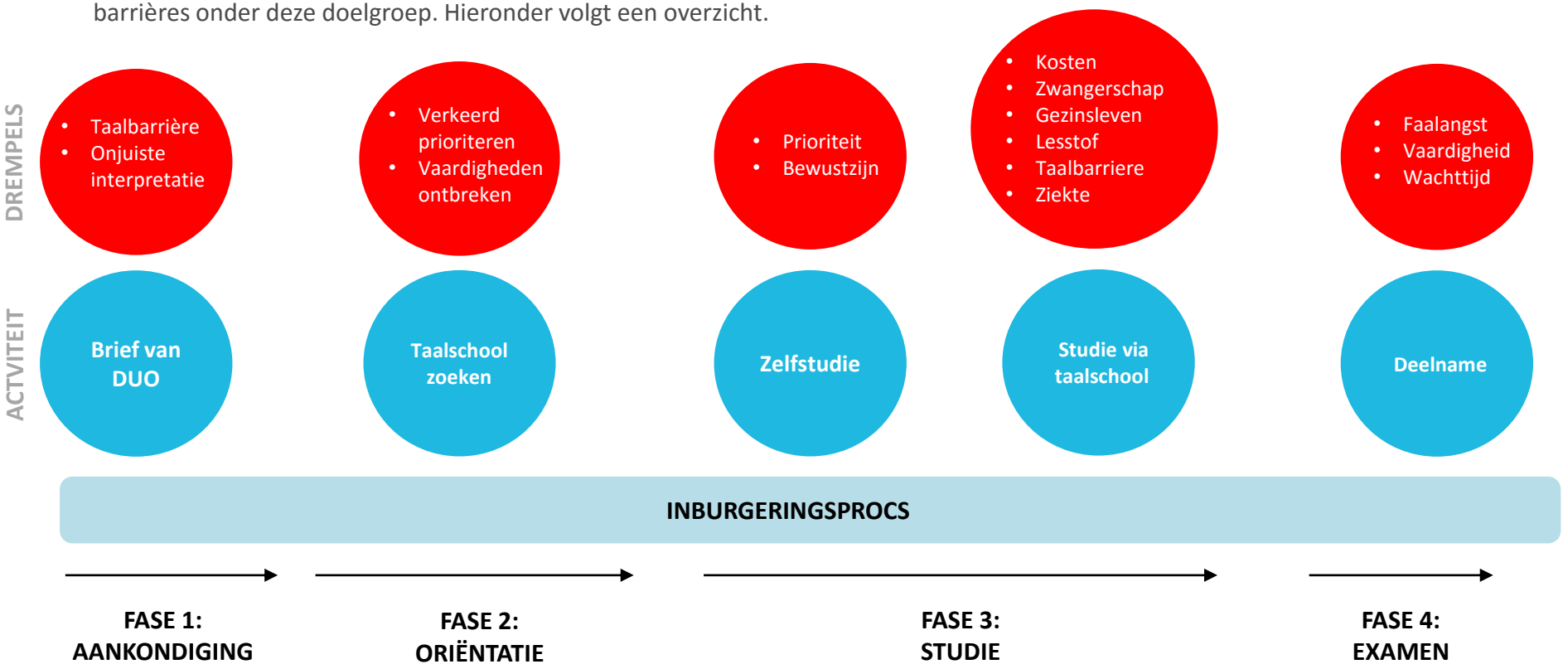
"Ik wil wel, maar mijn man zegt dat we geen geld hebben voor scholing en hij wil niet op de kinderen passen. Hij verscheurt binnenkomende post van DUO en zegt dat we toch nooit iets gaan betalen. "
Partner van gezinsmigrant

ACTIVITEITEN

4 FASEN DIENEN SUCCESVOL DOORLOPEN TE WORDEN OM TE VOLDOEN AAN DE INBURGERINGSPLICHT

Activiteiten ingedeeld in 4 fasen

Alle niet actieve inburgeringsplichtigen die we binnen dit onderzoek gesproken hebben, zijn actief bezig of actief bezig geweest met inburgeren – een uitzondering daargelaten. Een aantal van hen heeft zelfs recentelijk (met succes) deelgenomen aan één of meerdere examens. Over het algemeen onderscheiden we binnen het inburgeringsproces 4 fasen. Elke fase kent zijn eigen barrières onder deze doelgroep. Hieronder volgt een overzicht.



FASE 1: AANKONDIGING

De aankondigingsbrief: communicatiemismatch door taalbarrière

Taalbarrière: brief wordt niet goed begrepen

De eerste barrière in het inburgeringsproces onder de niet actieve inburgeringsplichtigen gesproken in dit onderzoek, is de aankondigingsbrief. Deze wordt naar alle inburgeringsplichtigen in de Nederlandse taal verstuurd*. Dit leidt tot een communicatie mismatch: de meeste inburgeringsplichtigen zijn niet in staat om deze brief te lezen omdat ze de Nederlandse taal nog niet machtig zijn. Dit maakt hen afhankelijk van iemand uit de (directe) omgeving die hen hierbij helpt. Met het wachten op hulp bij vertalen gaat onnodig (veel) tijd verloren.

Gezinsmigranten hebben hierbij een streepje voor: zij hebben een partner die in principe zou moeten kunnen helpen. Echter, in de praktijk blijkt niet elke partner bereidwillig om (direct) te helpen, met als gevolg dat de correspondentie blijft liggen en tijd onnodig verloren gaat.

Verschil tussen de brief lezen en feitelijk juist interpreteren

Een tweede barrière vormt het feitelijk juist interpreteren van de brief. Sommige inburgeringsplichtigen uit dit onderzoek lezen de brief niet goed of interpreteren deze (of hun vertaler) feitelijk onjuist. Feit blijft dat zij zich niet (voldoende) bewust zijn van de plicht waaraan zijn behoren te voldoen. Zo komt de termijnoverschrijding van drie jaar inclusief boete voor enkele inburgeringsplichtigen als een verrassing.

* Sinds 2017 staat in de aankondigingsbrief een verwijzing naar de website in 26 talen opgenomen middels een URL. Informatie op de website van DUO is beschikbaar in 6 talen.

FASE 1: AANKONDIGING

QUOTES

"Liever in het Engels. Dan kan ik het lezen."
Gezinsmigrant

"There is a big law against you and you can not even read it. Maybe I can find some unofficial translations, but that's not enough."
Gezinsmigrant

"Als je serieuze brieven krijgt, wil je het liever zelf lezen."
Gezinsmigrant

"De brief zegt niks over de boete."
Gezinsmigrant

"Ik dacht dat je het in je eigen tempo kon doen. De termijn van 3 jaar kwam voor mij uit het niets. Waar staat dat?"
Gezinsmigrant

"Als je start in een nieuw land, kun je niet verwachten dat mensen het meteen kunnen lezen."
Gezinsmigrant

"Het is voor het eerst dat ik een brief van DUO meteen heb gelezen. Dat kwam omdat ik het kón lezen. Anders leg ik het weg."
Gezinsmigrant in reactie op de uitnodiging voor dit onderzoek

FASE 2: ORIËNTATIE

Niet actieve inburgeringsplichtigen hebben moeite om kwalitatief hoogwaardig onderwijs te kiezen

Oriënteren op onderwijs vraagt om specifieke vaardigheden

Als de eerste fase succesvol voltooid is, is de inburgeringsplichtige feitelijk juist op de hoogte van de plicht waaraan voldaan moet worden. De tweede fase begint. Deze start met de oriëntatie op onderwijs. Uit de gesprekken blijkt dat de zelfredzame inburgeringsplichtigen de weg snel weten te vinden in dit proces: men oriënteert zich op taalscholen en onderzoekt de mogelijkheden voor zelfstudie om vervolgens een keuze voor het type onderwijs te maken.

Voor de hulpbehoevende inburgeringsplichtigen ligt dit anders. Zij missen de vaardigheden om een taalschool met keurmerk uit te kiezen. Ze letten voornamelijk op prijs, vervolgens op de locatie en het rooster, maar kijken niet naar de kwaliteit van onderwijs. Omdat inburgeren op de tweede plaats komt, moet onderwijs met name financieel en praktisch ingebed kunnen worden in hun dagelijkse leven. Als dat niet lukt, stagneert deze groep. Zelf zijn zij niet in staat om tot oplossingen te komen om tóch onderwijs te kunnen volgen.

Hulp van DUO sluit niet optimaal aan op behoefte

De geboden hulp vanuit DUO sluit niet optimaal aan bij de behoefte van de doelgroep. Waar in het bijzonder gezinsmigranten met het oog op financiële middelen voornamelijk op prijs zoeken, faciliteert DUO het volgen van kwalitatief hoogwaardig onderwijs door het verstrekken van de lening te verbinden met het keurmerk van Stichting BOW.

FASE 3: STUDIE

In perceptie hoge kosten taalschool maakt dat men niet aan studie begint

Hulpbehoevende inburgeringsplichtigen uit dit onderzoek ervaren meeste belemmeringen

Hulpbehoevende inburgeraars zijn in tegenstelling tot de zelfredzame inburgeringpslichtigen (want: in staat om zelf te studeren) afhankelijk van onderwijsaanbieders om zich de lesstof eigen te maken. Deze afhankelijkheid kan ervoor zorgen dat men geen onderwijs volgt (bijv. vanwege de kosten) of gedurende het leerproces stopt (bijv. vanwege een zwangerschap).

Kosten

Verreweg de meest genoemde belemmering zijn de in perceptie hoge kosten voor een taalschool. Meerdere inburgeringsplichtigen geven aan dat scholing financieel niet haalbaar is. De oplossing die hiervoor vanuit DUO wordt aangeboden, een lening, is vanuit geloofsovertuiging voor sommige Islamitische inburgeringsplichtigen geen optie. Het volgen van (goed) onderwijs blijft hierdoor uit.

Zwangerschap en (jong) gezin runnen

Voor de vrouwelijke gezinsmigranten geldt over het algemeen: zodra een zwangerschap in beeld komt, wordt de inburgering uitgesteld. En zoals het spreekwoord geldt: van afstel komt uitstel. Een studie blijkt in de praktijk lastig te combineren met het moederschap (en huishouden): er blijft weinig tijd over om te studeren. Gevolg: men stopt de studie. De hulp die RBD/Toeslagen biedt in de vorm van tegemoetkoming in de kosten voor kinderopvang, matcht vanuit ethische of culturele overwegingen uit herkomstland niet goed met de behoeften inburgeringsplichtigen. Vrijwel alleen de zelfredzame inburgeringsplichtigen lijken de studie met het moederschap te kunnen combineren omdat zij op een zelfgekozen tijdstip thuis kunnen studeren.

FASE 3: STUDIE

Belemmeringen tijdens de studiefase: ziekte, hoeveelheid lesstof en zwangerschap

Hoeveelheid lesstof

Voor de laag geschoolde inburgeringsplichtige vormt de hoeveelheid lesstof die men in drie jaar onder knie dient te krijgen een knelpunt. Naast deze lesstof moeten zij leren hoe ze moeten leren en examens moeten maken: ook dat zijn vaardigheden. Gedurende de inburgeringsperiode komen zij erachter dat meer tijd gewenst is, omdat zij in perceptie meer te leren hebben dan alleen de lesstof. De respondenten die we binnen dit onderzoek gesproken hebben, weten niet dat ze een verlenging zonder boete krijgen bij een minimuminspanning van 300 uur en 2 examenpogingen.

Ziekte

Ziekte gedurende de studiefase vormt tevens een belemmering. Echter, vanuit DUO zijn hier speciale regelingen voor. In de praktijk blijken de niet actieve inburgeringsplichtigen uit dit onderzoek de weg hiernaartoe niet altijd te vinden. Dit leidt tot 'oneigenlijke overschrijding': men staat geregistreerd als niet actieve inburgeringsplichtige maar in de praktijk blijkt er een gegronde reden te zijn.

Taalbarrière bij taalscholen

De Chinese inburgeringsplichtigen die we binnen dit onderzoek gesproken hebben, zijn specifiek op zoek naar een taalschool waarbij in ieder geval in de eerste periode een Chinese docent doceert. Deze taalscholen zijn naar eigen zeggen bijna niet te vinden, waardoor de studiefase stagneert; de taalbarrière vormt een dusdanige angst dat men niet naar een alternatieve taalschool gaat.

FASE 3: STUDIE

QUOTES

"Het kost veel moeite om te kunnen studeren. Mijn man is 1 dag in de week vrij. Hij kan mij dan wegbrengen en voor ons kind zorgen. Daarnaast mag hij 1 dag in de week later beginnen. Dat zijn de momenten dat ik naar school kan."
Gezinsmigrant

"In onze cultuur breng je een kind naar familie, niet naar de crèche. Ik heb hier geen familie."
Gezinsmigrant

"Ik wil graag studeren, maar ik ben door mijn ziekte niet in staat het huis uit te gaan. Waarom biedt DUO geen les aan huis aan? Ik wil zo graag."
Gezinsmigrant

"Ik kom niet in aanmerking voor gratis cursussen want geen NL's paspoort. Lenen mag ik niet vanuit mijn geloof. Ik ben ziek, we hebben één inkomen, hoe verwacht je dat ik dat kan terugbetalen?
Gezinsmigrant

"Hier in de buurt zijn bijna geen taalscholen. En ik wil naar een taalschool waarbij ik met mijn docent in het Chinees kan praten. Anders is het veel te moeilijk voor mij."
Gezinsmigrant

"Ik durfde geen lening af te sluiten. Als mijn werkcontract niet verlengd zou worden, zou ik de lening nooit kunnen terugbetalen."
Gezinsmigrant

"Het is zwaar, voor 3 kinderen en het huishouden zorgen. 's Avonds ben ik kapot. Wanneer moet ik studeren?"
Gezinsmigrant

"Krediet geven is geen hulp."
Gezinsmigrant

FASE 4: EXAMEN

Weinig elementaire belemmeringen in de examenfase

In de laatste fase, de examenfase, ervaren inburgeringsplichtigen de minste belemmeringen. Eenmaal zo ver gekomen, wordt de inburgering vaak voltooid. Belemmeringen die men ervaart, zijn dan ook niet dusdanig van aard dat men stagneert. Het verlengt enkel de fase.

Faalangst door intensief voortraject en kans op boete

Een eerste belemmering vormt faalangst. De weg naar de examens is lang en intensief. Daarnaast hangt er veel vanaf: bij het (herhaaldelijk) niet slagen hangt de inburgeringsplichtige een boete boven het hoofd. Dit kan leiden tot psychische druk.

"Mijn man heeft een dag vrij genomen zodat ik examens kon doen."
Gezinsmigrant

Examens maken is ook een vaardigheid

Los van de kennis die getoetst wordt, hebben laaggeschoolde inburgeringsplichtigen moeite met het maken van examens: zij zijn hier niet mee bekend. Ondanks een juiste beheersing van de lesstof kunnen zij hierdoor toch de mist ingaan.

"zij vindt het moeilijk om de juiste antwoorden te kiezen. Ze heeft nooit examens gemaakt."
Partner van gezinsmigrant

De uitslag duurt in beleving lang

De uitslag duurt in de beleving van inburgeringsplichten te lang; men geeft aan soms meer dan 6 weken te moeten wachten. Dit leidt tot spanningen in de tussentijd: heeft men het wel of niet gehaald? Oftewel: moet men wel of geen boete betalen.

"Waarom moet ik meer dan 6 weken wachten op de uitslag? Ik ben zo nerveus!"
Gezinsmigrant

BEELD DUO

NIET ACTIEVE INBURGERINGSPLICHTIGE WEET DUO ONVOLDOENDE TE VINDEN

Kennisniveau van DUO is laag

De respondenten hebben geen duidelijk beeld van DUO als uitvoeringsorganisatie. Het kennisniveau van oplossingen die DUO kan bieden voor problemen die men gedurende het inburgeringsproces tegenkomt ligt daarmee laag. Niet actieve inburgeringsplichtigen uit dit onderzoek zijn daardoor niet (tijdig) in staat om de juiste hulp in te roepen.

Taalbarrière speelt een rol

De taalbarrière heeft hier een belangrijk aandeel in. Vanwege deze barrière zoekt men liever hulp in de eigen (directe) omgeving, met als gevolg dat men mogelijk feitelijk niet juist geïnformeerd wordt.

Communicatie als aandachtspunt

De respondenten die wel contact gezocht hebben met DUO, ervaren lange doorlooptijden in administratieve processen. Dit geeft hen het idee dat er ‘geen contact’ (mogelijk) is of dat ze mogelijk vergeten zijn. Bij sommige respondenten leidt dit tot onzekerheid en/of frustratie: ze willen contact om de hulp te krijgen die ze nodig hebben, maar beide blijft uit.

BEELD DUO

QUOTES

"Ik heb uitstel aangevraagd in verband met de operatie en ziekte van mijn vrouw. We hebben bericht ontvangen dat met desbetreffende arts wordt overlegd. Dat duurt lang."
Gezinsmigrant

"Als ik DUO of de IND bel krijg ik elke keer iemand anders aan de telefoon en moet ik van 0 af aan beginnen."
Asielmigrant

"Ik ben naar de gemeente gegaan voor hulp, maar daar konden ze me eigenlijk ook niet helpen."
Asielmigrant

"Toen ik in het ziekenhuis lag kreeg ik een boete. We hadden alles ingevuld en alsnog kreeg ik een boete. Uiteindelijk is die kwijtgescholden, maar ik had stress."
Gezinsmigrant

"Ik gooi de brieven van DUO gewoon weg. Ik ga die boete toch niet betalen."
Partner van gezinsmigrant

"Het enige wat ik wil van DUO, is dat zij mij helpen."
Gezinsmigrant

"Ik heb deze brief een half jaar geleden verstuurd. Tot de dag van vandaag heb ik nog geen reactie gehad."
Gezinsmigrant

"We zijn zo blij dat jullie er nu zijn. Dat we eens ons verhaal kunnen doen. We willen zo graag maar hebben hulp nodig."
Gezinsmigrant

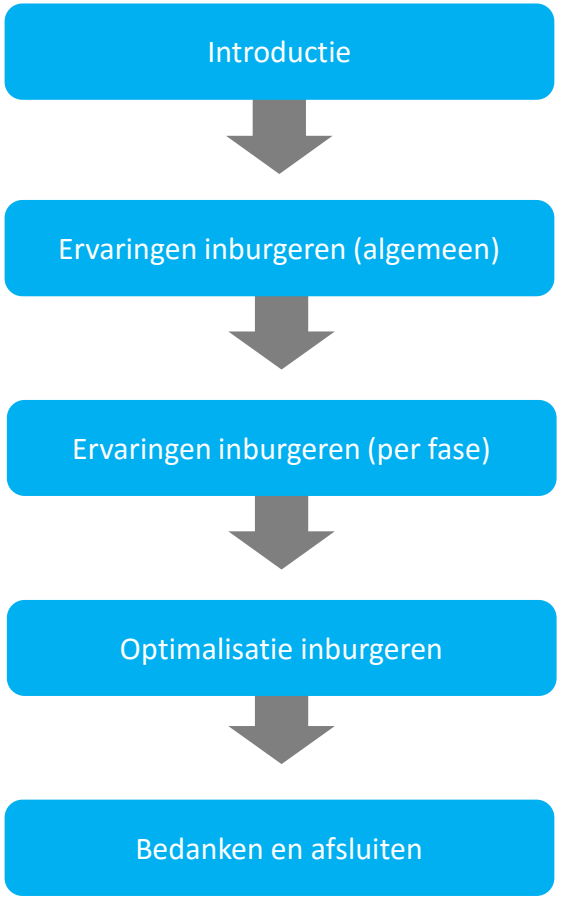
MWM2
experts in luisteren

BIJLAGE

ONDERZOEKSVERANTWOORDING

FACE TO FACE IN GESPREK BIJ DE INBURGERINGSPLICHTIGE THUIS OF OP LOCATIE BIJ DUO

- In totaal hebben 22 inburgeringsplichtigen deelgenomen aan dit onderzoek.
- Het onderzoek vond plaats in december 2017 en januari 2018, in het bijzonder op 5, 6, 7, 12, 13, 15 en 21 december 2017 en 3, 4 en 10 januari 2018.
- Op basis van de voorkeur van de doelgroep is bij de inburgeringsplichtige thuis of op locatie bij DUO gesproken.
- De volgende steden zijn hierbij aangedaan: Zoetermeer, Den Haag, Schiedam, Amsterdam, Amstelveen, Nijkerk, Putten, Ede, Alkmaar, Zwolle, Groningen, Zuidoostbeemster, Rotterdam, ‘s Hertogenbosch, Nieuwkoop en Utrecht.
- De gesprekken duurden ongeveer 60 minuten.
- Als dank voor deelname ontvingen inburgeringsplichtigen een geldelijke incentive van €50,-.
- Op verzoek van de inburgeringsplichtige is al dan niet gebruik gemaakt van een tolk om live te vertalen.
- Vanuit MWM2 hebben Julie de Weger, Marjolein Eigenfeld en Maxime Rooijmans de gesprekken gevoerd.
- Hiernaast staat de gespreksflow weergegeven.



Rijnsburgstraat 9
1059 AT Amsterdam
020-4122405
www.mwm2.nl

In opdracht van: Mohammed el Hamdaoui, DUO

Auteur(s): Marjolein Eigenfeld, Julie de Weger, Maxime Rooijmans, MWM2

Datum: juni 2018