

# Eisen voor nieuwkomers in Nederland aangescherpt

De nieuwe maatregelen die het kabinet heeft aangekondigd op het terrein van inburgering van nieuwkomers zijn vooral ook gericht op de doelgroep van *ALFA-nieuws*: de analfabete en laagopgeleide nieuwkomers. Daarom een kort bericht over de belangrijkste maatregelen die de minister gaat nemen.

JEANNE KURVERS/UNIVERSITEIT VAN TILBURG

## Brief van de minister

Op 2 oktober 2009 stuurden minister Van der Laan van Wonen, Wijken en Integratie, en staatssecretaris Albayrak en minister Hirsch Ballin van Justitie een brief naar de Tweede Kamer waarin nieuwe maatregelen werden aangekondigd in het kader van de huwelijks- en gezinsmigratie.<sup>1</sup> Aanleiding voor de aangekondigde maatregelen vormden onder meer de uitkomsten van enkele onderzoeken naar huwelijks- en gezinsmigratie en de Wet Inburgering Buitenland (WIB) die in 2009 werden uitgevoerd. Een rapport betrof de werking en effecten van de WIB. Twee andere rapporten betroffen de juridische en financiële aspecten van de WIB.<sup>2</sup> Onder meer naar aanleiding van de bevindingen kondigt het kabinet maatregelen aan op het gebied van bestrijding van fraude en misbruik, van versterking van de inburgeringsmaatregelen, van emancipatie van de huwelijkspartners en bestrijding van huwelijk onder dwang. In deze bijdrage wordt eerst kort ingegaan op een paar

uitkomsten van het onderzoek en vervolgens op de maatregelen die het kabinet met betrekking tot de inburgering zal nemen.

## Onderzoek WIB

Onderzoeksbureau Regioplan heeft in de periode tussen juni 2008 en maart 2009 een eerste effectonderzoek uitgevoerd (overigens onder vermelding dat het heel erg lastig is een dergelijk onderzoek uit te voeren). Regioplan heeft, wat effecten betreft, vooral de volgende vragen bekeken: burgeren inburgeraars die al in het buitenland een examen hebben gedaan (WIB-kandidaten) beter in dan een vergelijkingsgroep die al voor de invoering van de WIB naar Nederland kwam (de pre-wibbers)? Betekent een hogere score op de Toets Gesproken Nederlands (TGN) afgenomen bij het examen Buitenland ook een beter resultaat op de intake-toets in Nederland?

Daarnaast is ook gekeken naar de ervaringen van medewerkers van de Nederlandse vertegenwoordigingen en

de inburgeraars zelf, en naar de monitorresultaten die in het buitenland zijn bijgehouden. Hier een kleine greep uit de gegevens (het hele onderzoeksrapport is te vinden op <http://ikregeer.nl/document/BLG20524>). In totaal hebben in de onderzoeksperiode meer dan 15.000 mensen het basisexamen inburgering afgelegd. De kandidaten zijn gemiddeld jonger en hoger opgeleid dan de kandidaten van voor de invoering van de WIB (pre-wibbers genoemd in het rapport). Uit bijlage 6 van het rapport valt bijvoorbeeld af te lezen dat van de pre-wibbers 50% laag opgeleid is. Van degenen die na de invoering van de WIB het examen hebben afgelegd (de wibbers) is dat 31%. De medewerkers van de Nederlandse vertegenwoordigingen oordelen over het algemeen positief over de invoering van de wet, maar klagen ook over de arbeidsintensieve administratie, over computerstoringen en soms over de kwaliteit van de examenruimte. Ruim 440 kandidaten uit verschillende landen oordelen vooral positief over de

begeleiding bij het afnemen van het examen. Ze vinden het examen Kennis van de Nederlandse Samenleving goed te doen (uit honderd vragen met antwoorden bij een videofilm die ze vooraf krijgen worden er dertig geselecteerd als examenvragen), maar zijn minder positief over de Toets Gesproken Nederlands. Die vinden ze moeilijk. Van de kandidaten voor het examen buitenland slaagt 91% de eerste keer voor het examen, als een herkansing wordt meegerekend slaagt 96%. Het slagingspercentage voor de laagopgeleiden (in het rapport is dat basisonderwijs of minder) ligt op 80%. Het feit dat de wibbers die hoger scoorden bij de TGN ook hoger scoren bij de intake toetsen in Nederland, zal niemand verbazen. En ook niet dat ze gemiddeld hoger scoren bij de intake in Nederland dan de pre-wibbers; zeker niet omdat ze gemiddeld ook hoger zijn opgeleid.

#### Nieuwe maatregelen

Het kabinet kondigt, onder meer op basis van deze onderzoeken, in elk geval de volgende maatregelen aan:

- Verhoging van het niveau van het basisexamen inburgering (de Toets Gesproken Nederlands die al in het buitenland afgelegd moet worden) naar niveau A1 (het niveau in de bestaande regelgeving is A1min).
- Toevoeging van een schriftelijk examen aan het basisexamen inburgering (behalve voor degenen die vanwege leeftijd of handicap een onthefing kunnen krijgen).
- Ontwikkeling van gericht voorbereidingsmateriaal hiertoe (bedoeld zal zijn het schriftelijk examen).
- Vergroting van de verantwoordelijk-

heid van de referenten (= degenen in Nederland die een buitenlandse (toekomstige) partner laten overkomen) voor het inburgerings- en opleidingstraject van hun buitenlandse partner, met het risico van sancties.

- Binnen de EU bepleiten dat een opleidingseis gesteld kan worden aan de referent in Nederland, en dat kan worden gevergd dat een referent eerst zijn inburgeringsexamen in Nederland heeft gehaald (voordat een partner mag komen).

Daarnaast worden nog diverse maatregelen genoemd om bijvoorbeeld fraude te bestrijden of huwelijken onder dwang te voorkomen. Ook gaat het kabinet nog onderzoeken op welke wijze een opleidingsinspanning kan worden gevraagd van de buitenlandse partners (in relatie tot de ontwikkelingen rondom de leeftijdsafhankelijke leerplicht). Speciale aandacht wordt ook nog gevraagd voor de asielzoekers, want die zijn pas inburgeringsplichtig vanaf het moment dat hun asielaanvraag gehonoreerd is, en ook die hebben recht op gezinsvorming en gezinshereniging.

#### Analfabeten

Uit deze combinatie van gegevens mag blijken dat het voor analfabeten en zeer laag opgeleiden bepaald niet gemakkelijker wordt om een verblijfsvergunning voor Nederland te krijgen. Er hebben zich kennelijk minder laagopgeleiden gemeld voor het basisexamen inburgering buitenland, en van diegenen die dat wel gedaan hebben, slaagt een kleiner deel dan van de hoger opgeleiden. Daar komt nog bij dat de eisen voor het mondeling exa-

men verhoogd worden (A1-niveau) en dat er een schriftelijk examen aan toegevoegd wordt. Hoe dat schriftelijk examen er uit zal zien (wat? op welk niveau?) is overigens nog niet duidelijk. Bovendien wordt ook onderzocht of de opleidingseisen niet aangescherpt kunnen worden. Kortom, voor een analfabete partner van een laagopgeleide migrant in Nederland, ook al heeft de migrant een verblijfsvergunning, wordt het niet makkelijker om zich bij de partner te voegen.

Uit de gegevens is overigens niet af te leiden of en in welke mate het daarbij gaat om analfabeten die nooit naar school zijn geweest. Uit de combinatie van de twee gegevens - er melden zich minder laagopgeleiden voor het basisexamen inburgering en van degenen die zich wel melden, slaagt verhoudingsgewijs een kleiner percentage - kan in elk geval wel geconcludeerd worden dat het basisexamen over het algemeen weliswaar gemakkelijk is, maar dat het waarschijnlijk vooral de analfabeten zullen zijn die toch moeite hebben die hindernis te nemen.

<sup>1</sup> Brief van de minister voor Wonen, Wijken en Integratie, de minister van Justitie en de staatssecretaris van Justitie (2009). Huwelijks- en gezinsmigratie, Tweede Kamer, vergaderjaar 2009-2010, kamerstuk 32 175, nr.1.

<sup>2</sup> Regioplan (2009). *De Wet inburgering buitenland. Een onderzoek naar de werking, de resultaten en de eerste effecten*. Amsterdam, Regioplan.

G. Lodder (2009). *Juridische aspecten van de wet inburgering buitenland*. Leiden: Instituut voor Immigratierecht.

Ernst & Young (2009). *Evaluatie Wet inburgering buitenland. Financiële aspecten*.