

## **DE WET INBURGERING BUITENLAND**

Een onderzoek naar de werking,  
de resultaten en de eerste effecten

- eindrapport -

drs. M. Brink  
drs. M.J. van Gent  
dr. J.F.I. Klaver  
dr. A.W.M. Odé

Amsterdam, april 2009  
RegioPlan publicatienr. 1754

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  
ministerie van VROM.



## VOORWOORD

Het onderzoek naar de werking en opbrengsten van de wet inburgering buitenland is niet eenvoudig geweest. De gegevens moesten namelijk aangeleverd worden vanuit verschillende binnenlandse en buitenlandse instanties, waarbij het koppelen van de informatie veel inzet en creativiteit vergde. Hierbij hebben wij op veel medewerking van diverse personen en instellingen kunnen rekenen.

Allereerst betreft dit het ministerie van Buitenlandse Zaken en de Nederlandse vertegenwoordigingen in het buitenland. Zij hebben ons de voor dit onderzoek noodzakelijke bestanden geleverd en zijn bereid geweest ons een uitgebreid kijkje in de keuken te gunnen. RegioPlan wil in dit verband met name de Nederlandse Vertegenwoordigingen te Ankara, Belgrado, Rabat en Shanghai bedanken voor hun medewerking aan dit onderzoek. Een speciaal woord van dank gaat uit naar mevrouw H. Waltmans van het ministerie van Buitenlandse Zaken, die vele deuren voor ons heeft geopend.

Voorts willen wij de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) bedanken voor hun medewerking aan dit onderzoek. Dit geldt in het bijzonder voor de heer M. Vleugel (INDIAC), die ons uitgebreid geholpen heeft bij het analyseren van de gegevens.

Ook willen wij de medewerkers van het CBS noemen die ons enorm geholpen hebben bij het leveren van de relevante statistieken en ook de koppeling van verschillende gegevensregistraties mogelijk hebben gemaakt.

De uitvoering van dit onderzoek is voorts mogelijk geworden door de inzet en medewerking van verschillende gemeenten. Dit geldt in het bijzonder voor de gemeenten Almere, Amsterdam, Breda, Den Haag, Enschede, Groningen, Haarlem, Nijmegen, Rotterdam, Tilburg en Utrecht. Door het aanleveren van gegevens is het uiteindelijk mogelijk geworden om informatie over inburgering in het buitenland te kunnen koppelen aan die in Nederland.

Ook zijn wij de twee externe rapporteurs van dit onderzoek, te weten de heer J. Dagevos (SCP) en de heer J. Hulstijn (UvA), zeer erkentelijk voor hun kritische blik en actieve bijdrage.

Tot slot willen wij aangeven zeer plezierig te hebben samengewerkt met de opdrachtgever, het ministerie van Wonen, Wijken en Integratie. Met name willen wij mevrouw S. Hafidi en mevrouw D. van Haastrecht in dit verband noemen.

Amsterdam, 25 maart 2009  
Arend Odé, projectleider



## INHOUDSOPGAVE

<b>Management summary</b> .....	<b>I</b>
<b>1 Inleiding</b> .....	<b>1</b>
1.1 Inleiding.....	1
1.2 De Wet inburgering buitenland .....	1
1.3 Onderzoeksvragen.....	2
1.4 Onderzoeksaanpak.....	4
1.5 Leeswijzer .....	6
<b>2 De Nederlandse vertegenwoordigingen in het buitenland over de WIB</b> .....	<b>7</b>
2.1 Inleiding.....	7
2.2 Uitvoering van de WIB op de posten .....	8
2.3 Faciliteiten en voorzieningen .....	12
2.4 Voorbereiding van de kandidaten volgens de posten.....	16
2.5 Fraude.....	17
2.6 Oordeel over de opbrengsten .....	18
2.7 Samenvatting .....	19
<b>3 Ervaringen van de WIB-kandidaten</b> .....	<b>21</b>
3.1 Inleiding.....	21
3.2 Informatievoorziening en wijze van voorbereiding.....	22
3.3 Oordeel over de voorbereidingsmogelijkheden op het examen .....	25
3.4 Ervaringen met het examen.....	27
3.5 Inburgering in Nederland .....	29
3.6 Gebruik proefpakketten en oefenexamens.....	31
3.7 Samenvatting .....	32
<b>4 Opbrengsten WIB</b> .....	<b>35</b>
4.1 Inleiding.....	35
4.2 Aantal examenkandidaten naar achtergrondkenmerken...	36
4.3 Examenresultaten naar achtergrondkenmerken.....	37
4.4 Herkansing uitgesplitst naar achtergrondkenmerken .....	39
4.5 Geslaagden.....	39
4.6 Ontwikkelingen door de tijd.....	41
4.7 Samenvatting .....	44

<b>5</b>	<b>Achtergronden effectmeting</b> .....	<b>45</b>
5.1	Inleiding.....	45
5.2	Effectmeting WIB .....	45
5.3	Effecten .....	47
5.4	Andere factoren.....	50
5.5	Keuzes inrichting gegevensverzameling .....	51
5.6	Beschrijving gegevensverzameling.....	52
5.7	Beschrijving koppeling databestanden .....	54
<b>6</b>	<b>Effecten WIB</b> .....	<b>59</b>
6.1	Inleiding.....	59
6.2	(Zelf)selectie.....	60
6.3	Relatie toets buitenland en intake Nederland .....	62
6.4	Vergelijking pre-wibbers en WIB-kandidaten bij intake in Nederland.....	65
6.5	Samenvatting .....	70
<b>Bijlagen</b>	.....	<b>73</b>
Bijlage 1	Onderzoeksvragen.....	75
Bijlage 2	Overzicht van de betrokken posten in het onderzoek.....	77
Bijlage 3	Respons enquête onder WIB-kandidaten .....	79
Bijlage 4	Verkoop oefenpakketten.....	81
Bijlage 5	Analyse naar selectieve uitval.....	85
Bijlage 6	Achtergrondkenmerken pre-wibbers en wibbers .....	89

## MANAGEMENT SUMMARY

In maart 2006 is de Wet inburgering buitenland (WIB) ingevoerd. Met deze wet worden personen met een niet-Nederlandse nationaliteit die duurzaam naar Nederland willen migreren aan een inburgeringstoets onderworpen.<sup>1</sup> De toets is bedoeld om potentiële migranten beter voor te bereiden op een succesvol bestaan in de Nederlandse samenleving. Overigens wenst de overheid met deze wet geen onoverkomelijke obstakels voor toekomstige migranten op te werpen. De toets is zodanig vormgegeven dat ook analfabeten in beginsel voor de test moeten kunnen slagen. Het inburgeringsexamen wordt op de Nederlandse vertegenwoordigingen in het buitenland afgenomen.

Regioplan heeft in de periode juli 2008 – maart 2009 een eerste effectmeting uitgevoerd. Deze meting vormt een vervolg op een pilot studie die reeds door Significant in 2007 is uitgevoerd. In deze pilot kwam naar voren dat het geen sinecure is om een dergelijke effectmeting uit te voeren. De WIB is namelijk pas zeer recentelijk ingevoerd, waardoor het moeilijk is om nu al daadwerkelijke effecten te zien optreden. Daarnaast gaat het om een beperkte groep, die bovendien niet of nauwelijks terug te vinden is in de verschillende registratiesystemen in Nederland. Niet in de laatste plaats vraagt een dergelijk onderzoek om de inzet en medewerking van diverse partijen, in het bijzonder de IND, het CBS en een groot aantal gemeenten.

Regioplan heeft niettemin getracht een eerste antwoord op het effect van de WIB te geven. Dit effect is vooral uitgedrukt in de prestaties die personen die in het buitenland een toets hebben afgelegd tijdens hun inburgering in Nederland realiseren. Het gaat dan om de vraag of inburgeraars die in het buitenland een examen hebben afgelegd (de WIB-kandidaten), in Nederland beter inburgeren. De vergelijkingsgroep bestaat dan uit migranten die uit dezelfde landen naar Nederland zijn gekomen, net voordat de WIB in werking trad (de pre-wibbers). Daarnaast zal worden gezien of een hogere score tijdens de toets in het buitenland zich vertaalt in een beter resultaat tijdens de intake voorafgaande aan de inburgering in Nederland.

Deze studie heeft tevens het karakter van een beperkte procesevaluatie, waarbij met name is gekeken naar de ervaringen van zowel medewerkers van de Nederlandse vertegenwoordigingen in het buitenland (kortweg: de posten) als de groep die het inburgeringsexamen heeft ondergaan. Ook bevat het onderzoek een verslag van de monitorresultaten zoals deze door de posten in het buitenland zijn bijgehouden en in het Inburgeringsexamen Biometrie Systeem (IEBS) door het Ministerie van Buitenlandse Zaken zijn vastgelegd.

---

<sup>1</sup> De toets is ingevoerd op 15 maart 2006 en bedoeld voor personen tussen de 18 en 65 jaar die in aanmerking voor een Machtiging tot voorlopig verblijf (MVV) willen komen. Asielmigranten zijn uitgezonderd van de plicht om in het herkomstland een toets af te leggen.

Het onderzoek bevat de volgende vier hoofdvragen, waarbinnen een groot aantal onderwerpen worden behandeld:

- Hoe ervaren Nederlandse posten in het buitenland de uitvoering van de WIB?
- Hoe beoordelen de personen die een inburgeringstoets in het buitenland hebben afgelegd de WIB?
- Wat zijn de belangrijkste resultaten van de WIB, afgaande op de registraties in het biometrisch systeem?
- Welke effecten kunnen we voor de WIB aangeven?

Achtereenvolgens zullen deze vragen kort worden behandeld. Voor een meer uitgebreide beschrijving verwijzen wij u naar de afzonderlijke hoofdstukken van dit rapport.

### **Ervaringen op de posten**

Allereerst is een groot aantal Nederlandse vertegenwoordigingen gevraagd naar hun ervaringen met de WIB. De gegevens zijn verzameld op basis van een schriftelijke enquête onder 35 posten. Vrijwel alle posten hebben gerespondeerd. Daarnaast is een bezoek gebracht aan vier posten en zijn zes posten telefonisch benaderd.<sup>2</sup>

Op basis van de schriftelijke enquête onder de posten komt er een positief beeld over de implementatie en uitvoering van de WIB naar voren. Overigens is de uitvoering van de WIB slechts een beperkt onderdeel in het totale takenpakket van de Nederlandse vertegenwoordigingen in het buitenland. Hierdoor worden de taken in het kader van de WIB in de regel niet als erg belastend ervaren.

De posten zijn goed in staat om de examens uit te voeren. Zowel het uitgezonden personeel als de lokale medewerkers is deze mening toegedaan. Ook zijn de posten over het algemeen tevreden over de ondersteuning vanuit het departement in Nederland. Alleen met betrekking tot de administratieve verwerking zijn verschillende posten minder positief; deze wordt als ingewikkeld en erg tijdsintensief beschouwd.

Alle posten hebben een examenruimte ingericht, waar de examens naar behoren kunnen worden afgenomen. Toch zijn sommige posten kritisch op de kwaliteit van de examenruimte. In ruim een derde van de gevallen wordt de grootte, het comfort of de gehorigheid van de examenruimtes als onvoldoende beoordeeld. Ook zijn sommige posten negatief over de kwaliteit van de spraakcomputer. Een meerderheid van de posten heeft incidenteel te maken

---

<sup>2</sup> Aan de volgende posten is in het kader van dit onderzoek een werkbezoek afgelegd: Ankara, Belgrado, Rabat en Shanghai. Daarnaast is telefonisch gesproken met medewerkers van vertegenwoordigingen in Dakar, Damascus, Colombo, Lima, Manilla en Moskou.



met storingen, in het bijzonder op het telefoonnet. Deze storingen leiden echter zelden tot uitstel van het inburgeringsexamen.

Fraude speelt naar het oordeel van de consulaire medewerkers geen enkele rol van betekenis. De preventieve maatregelen blijken in dit verband goed te werken. Voor zover de posten er zicht op hebben, bereiden de kandidaten zich serieus voor op het examen. De voorbereiding bestaat vooral uit het gebruik van het oefenpakket, les op een taalschool in het land van herkomst of een tijdelijk verblijf in Nederland. Volgens de respondenten kost een goede voorbereiding al gauw tenminste drie maanden, maar resulteert deze investering vrijwel altijd in een positief toetsresultaat.

Over een mogelijk breder effect van de WIB, namelijk een betere voorbereiding op een verblijf in Nederland, verschillen de meningen. Het gevraagde niveau is volgens de medewerkers op de posten namelijk zo laag, dat de kandidaten het Nederlands niet of nauwelijks beheersen. Toch hebben de meeste respondenten de indruk dat er ten minste sprake is van een beperkte kennistoename van de Nederlandse taal en samenleving sinds de invoering van de examenplicht. Daarnaast wordt door de medewerkers op de posten gesignaleerd dat de toets ertoe leidt dat de kandidaten met een iets groter bewustzijn over de Nederlandse samenleving een MVV-document aanvragen. Ook zouden de WIB-kandidaten in de regel gemotiveerd zijn om op een later moment de kennis van de Nederlandse taal verder te ontwikkelen. De effecten van de WIB worden daarmee vooral verbonden aan de houding en motivatie van de kandidaten; door de voorbereiding op de toets zouden migranten zich beter bewust zijn van hetgeen de Nederlandse samenleving van hen vraagt. Dit werkt volgens de respondenten mogelijksterwijs in het voordeel van het proces integratie in Nederland.

### **Ervaringen van WIB-plichtigen**

In tien landen op in totaal vijftien Nederlandse vertegenwoordigingen in het buitenland hebben kandidaten in de maanden oktober en november 2008 een enquête kunnen invullen. In totaal zijn 444 bruikbare vragenlijsten ingevuld. De respons vormt een redelijke afspiegeling van de totale groep die een inburgeringsexamen heeft afgelegd. In aanvulling op deze schriftelijke enquête zijn gesprekken gehouden met kandidaten op de posten in Ankara, Belgrado, Rabat en Shanghai.

Over het algemeen zijn de ervaringen van de kandidaten met het WIB-examen positief. De informatievoorziening is volgens hen duidelijk en men weet wat van hen verwacht wordt. Over de uitvoering van het examen op de posten zijn nauwelijks klachten. De technische voorzieningen leiden volgens de inburgeringskandidaten in het buitenland niet of nauwelijks tot problemen. Evenmin leidt de uitleg van de medewerkers op de Nederlandse

vertegenwoordigingen tot problemen. Overigens kunnen we de invloed van (sociaal) wenselijke antwoorden niet geheel uitvlakken.

Wel constateren we enige verschillen in de beoordeling door de kandidaten van het examen Kennis van de Nederlandse Samenleving (KNS) enerzijds en het examen Toets Gesproken Nederlands (TGN) anderzijds. Het oefenmateriaal voor het examen KNS voldoet goed. De kandidaten ervaren dit examen dan ook als goed te doen en slagen hiervoor bijna allemaal. Over het examen TGN zijn de kandidaten minder positief. Inburgeraars in het buitenland, inclusief de groep van beter opgeleiden, zijn van mening dat het leren van de Nederlandse taal in het buitenland erg lastig is en ervaren het taalexamen als moeilijk. Het oefenmateriaal en de gevolgde cursussen nemen deze onzekerheid niet weg. Toch slagen ook voor dit examen veruit de meeste kandidaten.

Het oefenpakket is het belangrijkste middel ter voorbereiding op het examen. Taalles in het land van herkomst en extra aanvullend materiaal worden daarnaast ook als belangrijk ervaren. Ook maken veel kandidaten gebruik van discussiepagina's op verschillende websites. Uit de gesprekken met de inburgeraars blijkt dat steeds meer kandidaten taallessen volgen in het land zelf. Het gaat hierbij voornamelijk om de landen met veel WIB-plichtigen. Een kleine groep heeft taallessen gevolgd in Nederland. Het betreft hier vooral personen met een Nederlandse partner. Deze kandidaten gaan vaak op een toeristenvisum naar Nederland om zich voor een examen in het land van herkomst voor te bereiden.

De meerderheid van de respondenten is van mening dat de toets in het buitenland hen zal helpen bij de integratie in Nederland. Het belangrijkste effect is volgens hen een grotere kennis over de Nederlandse samenleving. Daarentegen vinden de kandidaten hun taalniveau te laag om daarvan een serieuze bijdrage te verwachten. De meeste respondenten willen dan ook in Nederland verder gaan met het leren van de taal. Ook blijkt een meerderheid in Nederland een opleiding te willen volgen of te gaan werken. Deze aspiraties kunnen niet los worden gezien van de gemiddeld jonge leeftijd van de kandidaten (zie ook verderop).

### **Monitorinformatie over de WIB**

Om de WIB goed te kunnen monitoren worden gegevens over de examens inburgering buitenland en de examenkandidaten vastgelegd in het Inburgeringsexamen Biometrie Systeem (IEBS). De IND heeft in de afgelopen jaren met behulp van deze gegevens al meerdere monitorrapportages opgesteld. In dit onderdeel worden de resultaten van de WIB weergegeven voor de periode tot en met 1 september 2008.

In de periode vanaf 15 maart 2006 tot 1 september 2008 zijn 16.433 examens inburgering buitenland afgelegd door 15.294 examenkandidaten. Onder de examenkandidaten bevinden zich meer vrouwen dan mannen. Bijna de helft van de examenkandidaten bevindt zich in de leeftijdscategorie 26 tot en met 35 jaar. Het overgrote deel van de examenkandidaten slaagt bij het eerste examen, namelijk 91 procent. Als herkansingen meegenomen worden blijkt 96 procent van alle kandidaten voor de inburgeringstoets te slagen.

Bezien we de ontwikkelingen door de tijd, dan blijkt dat sinds de invoering van de WIB het aantal examens gestaag is gegroeid tot het eerste kwartaal van 2008. In het tweede kwartaal van 2008 is dit aantal substantieel lager met ongeveer 1500 examens. Deze daling kan verschillende oorzaken hebben. In de eerste plaats kan gewezen worden op de verhoging van de examencesuur per 15 maart 2008. Verder is het aannemelijk te veronderstellen dat de uitspraak door de rechtbank Amsterdam betreffende het inburgeringsvereiste van invloed is geweest op het aantal afgelegde examens in 2008.<sup>3</sup>

Er hebben zich geen wezenlijke veranderingen voorgedaan ten aanzien van de slagingspercentages voor de inburgeringstoets in het buitenland. Ook sinds de verhoging van de examencesuur per 15 maart 2008 is het slagingspercentage niet significant veranderd. Wel blijkt dat vooral de kandidaten van middelbare leeftijd en de laag opgeleide kandidaten over het algemeen iets minder vaak slagen voor de test. Overigens slaagt nog altijd ruim tachtig procent van de laatstgenoemde categorieën voor het inburgeringsexamen in het buitenland.

### **De effecten van de WIB**

De Wet Inburgering buitenland heeft tot doel de migrant vooraf voor te bereiden op zijn komst in de Nederlandse samenleving door het opdoen van basiskennis van de Nederlandse taal en samenleving. Daardoor zou het integratieproces in Nederland sneller kunnen verlopen. In deze effectmeting staat met name dit causale verband centraal: wat is het effect van het afleggen van het inburgeringsexamen buitenland op de inburgering in Nederland.

Voorafgaande aan de verslaglegging van de resultaten willen wij de lezer wijzen op diverse uitlopende complicerende aspecten die het onderzoek in hoge mate beïnvloed hebben, namelijk:

- Veel nieuwkomers die een inburgeringstoets in het buitenland hebben gedaan, zijn nog niet terug te vinden in de bevolkingsregistraties of hebben zich pas recentelijk in Nederland gevestigd. Slechts een te verwaarlozen

---

<sup>3</sup> De rechtbank Amsterdam bepaalde op 15 juli 2008 dat de minister een MVV-aanvraag voor gezinshereniging niet mag afwijzen omdat het inburgeringsexamen niet vooraf is gehaald. Het ging in de uitspraak om een Marokkaanse vrouw, die een MVV had aangevraagd om bij haar man in Nederland te gaan wonen. Op 2 december 2008 besliste de Raad van State overigens dat de wet de afwijzingsmogelijkheid wel biedt.

groep heeft ook reeds in Nederland aan de inburgeringsplicht voldaan. In veel gevallen is men net aan de inburgering begonnen of moet dit nog gebeuren. Evenmin is het waarschijnlijk dat deze groep van WIB-kandidaten reeds in grote getale aan het reguliere onderwijs deelneemt of op de arbeidsmarkt participeert. Dit gegeven heeft de mogelijkheden van een effectmeting in hoge mate beperkt.

- Om het effect te meten is het nodig dat er gegevens over personen zijn die zowel iets zeggen over de inburgering in het buitenland als hun verblijf in Nederland. Het formeren van een dergelijk bestand is geen sine cure gebleken. Bovendien betekent het construeren van een bestand op basis van verschillende informatiesystemen een hoog risico op selectieve uitval. Uiteindelijk is er op basis van diverse bronnen (in casu: EBS, IND, GBA en gemeentelijke inburgeringsregistraties) een onderzoeksbestand van ongeveer 900 casussen geconstrueerd. Voor het effect van selectieve uitval is door middel van weging overigens gecorrigeerd.
- Minder dan een jaar na invoering van de WIB is met de introductie van de Wet inburgering de inburgeringsplicht in Nederland sterk gewijzigd. Deze wet stelt andere eisen aan de inburgering in Nederland en heeft daarmee ook de mogelijkheden om een geschikte referentiegroep voor het onderzoek te identificeren sterk bemoeilijkt. Om de invloed van laatstgenoemde wetwijziging zo beperkt mogelijk te houden, hebben we onze analyses in belangrijke mate gebaseerd op de gegevens die zijn geregistreerd in het kader van de (voormalige) Wet inburgering nieuwkomers.
- Om het effect te kunnen meten is het noodzakelijk om een geschikte referentiegroep te definiëren en deze te vergelijken met de onderzoeksgroep. Wij hebben hierbij gekozen voor een groep inburgeraars uit visumplichtige landen die maximaal een jaar voor introductie van de WIB naar Nederland zijn gekomen. We kunnen vaststellen dat de achtergrondkenmerken van deze groep niet significant verschillen van die van de onderzoeksgroep. Het is echter niet mogelijk gebleken om de invloed van het verblijf in Nederland – mocht deze tussen beide groepen verschillen – in het onderzoek te verdisconteren.

Bovenstaande aspecten hebben de richting van het uitgevoerde onderzoek in belangrijke mate vormgegeven. We hebben ons op basis van de aangegeven randvoorwaarden beperkt tot het toetsen van de navolgende drie hypothesen:

*1) Er treden geen verschillen op naar achtergrondkenmerken tussen personen die voor en na de inwerkintreding van de WIB naar Nederland zijn gekomen.*

Sinds de invoering van de inburgeringsexamen in het buitenland is het aantal MVV-aanvragen sterk verminderd, en wel met zo'n veertig procent. Dit roept de vraag op of het hier ook een wijziging in de samenstelling van migranten uit WIB-plichtige landen betreft. Uit de gegevens blijkt dit slechts in beperkte mate het geval. De verschillende categorieën aanvragers van een MVV-document zijn na de invoering van de WIB namelijk nog altijd zodanig vertegenwoordigd,

dat niet gesteld kan worden dat de inburgeringstoets in het buitenland voor sommige groepen een onoverkomelijke drempel heeft opgeworpen. Met andere woorden, er zijn geen groepen die voor de WIB wel naar Nederland kwamen en na de invoering van de WIB niet of nauwelijks meer. Wel kan een kleine verschuiving naar bepaalde achtergrondkenmerken worden gesignaleerd. De WIB-kandidaten zijn gemiddeld iets jonger en hebben ook een iets hoger opleidingsniveau. Dit zou kunnen duiden op een zekere mate van zelfselectie, waarbij vooral de ouderen en lager opgeleiden eerder worden afgeschrikt door de eisen die aan hen bij migratie naar Nederland worden gesteld.

*2) Personen met een hoge toetsscore bij het inburgeringsexamen buitenland hebben ook een hoger niveau bij aanvang van de inburgering in Nederland.*

Er bestaat een positieve relatie tussen de score op het inburgeringsexamen (onderdeel Toets Gesproken Nederlands) in het buitenland en de score op het taalniveau bij de intake in Nederland. WIB-kandidaten met een hoge score op het examen in het buitenland hebben namelijk ook een hogere score bij de intake in Nederland. De uitkomsten van het inburgeringsexamen buitenland zijn echter vaak wel iets positiever in vergelijking tot de intakeniveaus in Nederland. Overigens is de vaststelling van de intakeniveaus een methodisch ingewikkelde exercitie gebleken, mede vanwege het feit dat er twee toetsmethoden worden gebruikt en deze niet precies op elkaar aansluiten. Het is mogelijk dat hierdoor ook enige vertekening is opgetreden. Daarnaast kunnen de bevindingen erop duiden dat een deel van de kennis die men ter voorbereiding van de toets in het buitenland heeft opgebouwd, in de maanden daarna toch weer verloren is gegaan.

*3) WIB-kandidaten hebben bij de intake van de inburgering in Nederland een hoger taalniveau dan pre-wibbers.*

Er zijn geen grote verschillen tussen WIB-kandidaten en pre-wibbers gevonden wat betreft het taalniveau van intake in Nederland. WIB-kandidaten doen het iets beter als het gaat om luisteren bij de intake, voor de vaardigheid spreken is dit niet het geval. Dat er geen grote verschillen gevonden worden, is overigens niet verbazingwekkend. Het vereiste taalniveau is dusdanig laag gesteld dat daar geen erg grote effecten van verwacht moeten worden. Daarnaast is ook gekeken naar de vaardigheden schrijven en lezen. Opvallend genoeg doet de groep van WIB-kandidaten het ten aanzien van beide taalvaardigheden iets beter bij de intake-toets in Nederland. Het gaat hier namelijk om vaardigheden die niet worden getoetst in het kader van de WIB. Gezien de eerder genoemde uitkomst dat de WIB-kandidaten ook iets hoger zijn opgeleid, duidt deze bevinding waarschijnlijk vooral op het bezit van beter ontwikkelde algemene taalvaardigheden onder deze groep. Al met al kan dus worden aangegeven dat de groep van WIB-kandidaten op de meeste taalvaardigheden in Nederland iets beter scoren dan een vergelijkbare groep die net voor de introductie van de WIB naar Nederland is gekomen. Deze

constatering wordt ook bevestigd op grond van gesprekken die in een aantal gemeenten zijn gevoerd. De algemene indruk is dat alle nieuwkomers ten minste enige kennis van de Nederlandse taal en samenleving hebben. Voorafgaand aan de introductie van de WIB bleken veel nieuwkomers deze kennis in het geheel te ontberen. Het onderzoek leert dat zowel de voorbereidingen in het buitenland als mogelijke effecten van zelfselectie hierin een rol spelen.

Het is niet mogelijk gebleken om ook de uitstroomresultaten van inburgeraars in Nederland bij dit onderzoek te betrekken. Gebleken is dat slechts een zeer klein aantal personen uit het onderzoeksbestand zowel de inburgering in het buitenland als in Nederland heeft voltooid. Een vergelijkbare redenering betreft de mogelijkheid om ook de maatschappelijke effecten te kunnen meten. Hiervoor zijn de meeste nieuwkomers die een toets in het buitenland hebben afgelegd nog te kort in Nederland. Voor het meten van dergelijke effecten komt deze evaluatie dan ook te vroeg. Wel kan het voor dit onderzoek geconstrueerde databestand hier op een later moment een zeer nuttige bijdrage aan leveren.

# 1 INLEIDING

## 1.1 Inleiding

Per 15 maart 2006 is de Wet inburgering buitenland (WIB) van kracht geworden. De wet bepaalt dat MVV-plichtige migranten voor hun komst naar Nederland een inburgeringstoets moeten afleggen.<sup>1</sup> In de wet is tevens vastgelegd dat het functioneren van de wet moet worden geëvalueerd. Het ministerie van VROM heeft de evaluatie van de WIB opgedeeld in drie deelonderzoeken. Het onderhavige rapport doet verslag van het deelonderzoek naar het functioneren van de WIB in het buitenland en het effect van de wet op de inburgering in Nederland.

Dit hoofdstuk gaat eerst kort in op de achtergrond en het doel van de wet. Vervolgens worden de onderzoeksvragen van dit deelonderzoek en de gehanteerde onderzoeks aanpak toegelicht.

## 1.2 De Wet inburgering buitenland

De Nederlandse overheid wil de integratie van nieuwkomers in de Nederlandse samenleving bevorderen. Sinds 1998 zijn nieuwkomers daarom verplicht om een inburgeringscursus in Nederland te volgen in het kader van de Wet inburgering nieuwkomers (WIN). In de praktijk is echter gebleken dat het geen sinecure is om inburgeraars gedurende een inburgeringscursus van gemiddeld zeshonderd uur op een taalniveau te brengen waarmee zij zelfstandig kunnen deelnemen aan de Nederlandse samenleving. Teneinde het integratieproces van nieuwkomers in Nederland te bespoedigen, is onder meer besloten dat alle potentiële nieuwkomers die zich op vrijwillige basis en voor een niet-tijdelijk verblijfsdoel in Nederland willen vestigen, verplicht een inburgeringstoets in het buitenland moeten afleggen. De gedachte is dat de inburgering in Nederland efficiënter zal verlopen wanneer immigranten beter voorbereid naar Nederland komen. Deze verplichte inburgering voor komst naar Nederland is geregeld in de Wet inburgering buitenland, die per 15 maart 2006 in werking is getreden.

Door het stellen van eisen met betrekking tot de Nederlandse taal en kennis van de samenleving als voorwaarde voor immigratie naar Nederland, beoogt de Nederlandse overheid migranten te selecteren die zich bereid hebben

---

<sup>1</sup> Alle vreemdelingen in de leeftijd van 16 tot 65 jaar die vrijwillig naar Nederland willen komen voor een niet-tijdelijk verblijfsdoel en MVV-plichtig zijn, moeten eerst het basis-examen inburgering in het buitenland afleggen. Uitgezonderd van de MVV-plicht zijn burgers afkomstig uit de EU/EER, Amerikanen, Australiërs, Canadezen, Japanners en Nieuw-Zeelanders.

getoond zich voor te bereiden op hun komst naar Nederland. De verwachting is dat deze immigranten een betere kans van slagen hebben om succesvol in te burgeren in de Nederlandse samenleving. In de Memorie van Toelichting bij de WIB wordt expliciet gesteld dat het terugdringen van immigratie van personen, waarvan kan worden verwacht dat zij moeizaam zullen integreren, zal bijdragen aan het verlichten van de integratieproblemen in Nederland.<sup>2</sup> De wet is gericht op gezinsmigratie uit niet-westerse landen.

Een van de uitgangspunten van het gevoerde integratiebeleid is de eigen verantwoordelijkheid van de immigrant. Dit betekent dat er geen uitgebreide infrastructuur van overheidswege is opgezet met behulp waarvan potentiële migranten zich kunnen voorbereiden op het examen. Het wordt aan de individuele migrant zelf overgelaten op welke wijze hij voldoende kennis van het Nederlands en de Nederlandse samenleving verwerft om het examen succesvol af te kunnen leggen. Dit kan onder meer door het bestuderen van het oefenpakket 'Naar Nederland'. Kandidaten moeten dit pakket zelf aanschaffen.

Het examen wordt afgelegd via een gecomputeriseerde telefoontoets bij een Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging in het land van herkomst.<sup>3</sup> Deze diplomatieke vertegenwoordigingen hebben een taak in het registreren van persoonsgegevens (via IEBS<sup>4</sup>) van examenkandidaten, het afnemen van het basisexamen, het innen van de examengelden en het vastleggen van de einduitslagen. Als de kandidaat is geslaagd voor het examen, kan een MVV worden aangevraagd.

### 1.3 Onderzoeksvragen

De centrale vraagstelling van dit deelonderzoek, namelijk het functioneren van de WIB in de praktijk en het effect van deze wet op de inburgering in Nederland, valt uiteen in vijf hoofdthema's, te weten:

- 1) Het oordeel van Nederlandse vertegenwoordigingen in het buitenland over de opzet en uitvoering van WIB in de praktijk.
- 2) Het oordeel van cursisten over de WIB, waarbij het vooral gaat om de ervaringen van de kandidaten met de voorbereidingsmogelijkheden en de informatievoorziening.
- 3) De aantallen oefenpakketten en video's die zijn aangeschaft ter voorbereiding op het inburgeringsexamen in het buitenland.

---

<sup>2</sup> Memorie van Toelichting WIB, KST 78666, 2003-2004, 29700, nr. 3.

<sup>3</sup> Het ministerie van Buitenlandse Zaken heeft wereldwijd meer dan 150 beroepsposities. Dat zijn ambassades, consulaten-generaal, permanente vertegenwoordiging bij internationale organisaties en het Netherlands Trade and Investment Office in Taipei. Het examen kan worden afgelegd op een ambassade of een consulaat-generaal en op het Netherlands Trade and Investment Office in Taipei. Het examen kan ook worden afgelegd op de Kabinetten van de gouverneur van de Nederlandse Antillen en van Aruba. Er zijn 119 locaties operationeel.

<sup>4</sup> IEBS staat voor Inburgeringsexamen Biometrie Systeem.

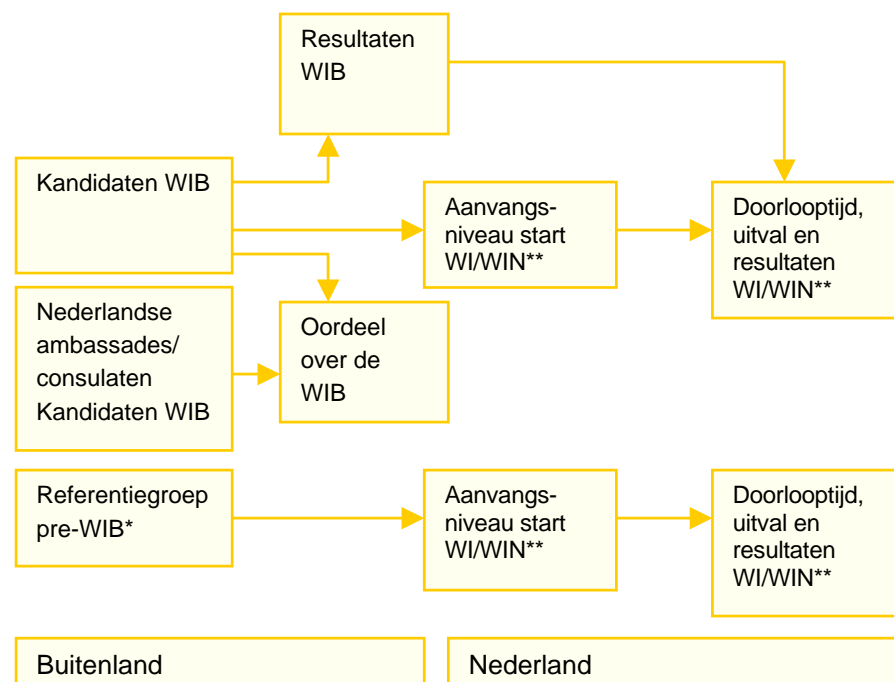


- 4) De resultaten van de WIB, waarbij het zowel gaat om de (ontwikkelingen in de) aantallen examens, de achtergrond van de examenkandidaten en de slagingspercentages.
- 5) De effecten van de WIB op de verdere inburgering in Nederland, waarbij vooral is gekeken naar het kennisniveau van de Nederlandse taal van de WIB-inburgeraars en effecten op het inburgeringstraject in Nederland.

Bijlage 1 geeft een volledig overzicht van de bijbehorende onderzoeksvragen bij deze thema's.

Een deel van de effectiviteitsvraag speelt zich in het buitenland af en een deel binnen de Nederlandse context. Figuur 1 geeft een schematische weergave van de belangrijkste aspecten van het onderzoek naar de effectiviteit van de WIB. Het gaat hierbij niet alleen om de kwantitatieve resultaten en effecten die met deze wet worden gerealiseerd, maar ook om het (kwalitatieve) oordeel over het functioneren van de wet, zowel gezien vanuit de Nederlandse overheid (bij monde van de ambassades en consulaten) als vanuit de doelgroep van het inburgeringsexamen in het buitenland. In de onderzoeksrapport worden de verschillende onderdelen nader uitgelegd.

**Figuur 1.1    Analyseschema ten behoeve van de evaluatie van de WIB**



\* pre-WIB staat voor nieuwkomers die voor de invoering van de WIB naar Nederland zijn gekomen.

\*\* WIN = Wet inburgering nieuwkomers, WI = Wet inburgering

## 1.4 Onderzoeksaanpak

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen zijn verschillende kwalitatieve en kwantitatieve onderzoeksinstrumenten ingezet. Hieronder worden de verschillende onderdelen toegelicht.

### *1) Documentenanalyse*

De eerste fase van het onderzoek bestond uit het inventariseren en bestuderen van schriftelijke bronnen met betrekking tot de uitvoering en resultaten van de WIB. Met name het vooronderzoek van Significant is uitgebreid bestudeerd. Dit rapport bevat diverse relevante noties en gedachten over het samenstellen van de onderzoeksgroep, het bepalen van een referentiegroep en de rol van beleidswisselingen. Bij de inrichting van het onderzoek zijn deze noties meegenomen. Daarnaast zijn ter voorbereiding van de uitvoering van het onderzoek kamerstukken en wetsteksten met betrekking tot de WIB bestudeerd.

Dit onderdeel dient vooral als input voor de vragenlijsten en de achtergrondinformatie voor de analyse van de effecten van de WIB (thema 5).

### *2) Vragenlijst ten behoeve van medewerkers van de Nederlandse vertegenwoordigingen in het buitenland*

De visie op en het oordeel van de medewerkers op de Nederlandse vertegenwoordigingen in het buitenland (hierna aangeduid als posten) ten aanzien van de werking en het effect van de WIB is in eerste instantie in kaart gebracht door middel van een schriftelijke vragenlijst. Via het ministerie van Buitenlandse Zaken is een uitgebreide vragenlijst verspreid onder vijfendertig diplomatieke posten.<sup>5</sup> Daarvan zijn vierendertig vragenlijst ingevuld retour ontvangen. Onderwerpen die in de vragenlijst aan bod zijn gekomen, betreffen onder andere de aansturing van het werkproces vanuit Den Haag, de inrichting en uitvoering van het werkproces, de omvang en kwaliteit van het beschikbare personeel, de ervaringen met de examenfaciliteiten en computerapparatuur en de voorbereiding van de kandidaten.

In aanvulling op de schriftelijke vragenlijsten is met zes diplomatieke posten een telefonisch interview gehouden over de ervaringen met de WIB. Het doel van deze gesprekken was om de bevindingen uit de enquête nader in te kleuren.

Dit onderdeel gaat in op de onderzoeksvragen met betrekking tot de ervaring van de posten (thema 1).

### *3) Werkbezoek aan vier diplomatieke posten inclusief interviews met deelnemers*

Vervolgens is aan vier posten, te weten Ankara, Belgrado, Rabat en Shanghai, een werkbezoek afgelegd om de dagelijkse uitvoeringspraktijk van de WIB

---

<sup>5</sup> De enquête is verstuurd naar de 28 grootste posten wat betreft het aantal afgelegde inburgeringsexamens. Daarnaast is de vragenlijst verstuurd naar 7 'kleinere' posten met maximaal 40 examenkandidaten per jaar.

nader in ogenschouw te nemen. De vragen die daarbij centraal stonden, betroffen zowel proces- en uitvoeringsaspecten, als vragen met betrekking tot de opbrengsten en effectiviteit van de wet in termen van voorbereiding, leerprestaties en (mogelijk ook) selectie van migranten. Tijdens de werkbezoeken is gesproken met diverse medewerkers op de diplomatieke posten en met examenkandidaten, en hebben de onderzoekers het afnemen van een aantal examens kunnen observeren. Ook zijn gesprekken gevoerd met lokale opleidingscentra die kandidaten voorbereiden op het examen. De informatie uit deze werkbezoeken vormden een goede aanvulling op de schriftelijke vragenlijsten onder kandidaten en medewerkers op de posten.

#### *4) Vragenlijst ten behoeve van het meten van het oordeel van de examenkandidaten*

Het oordeel van de kandidaten over de Wet inburgering buitenland en het gebruik van diverse voorzieningen in het kader van de voorbereiding op een examen is in kaart gebracht door middel van een schriftelijke vragenlijst. In deze vragenlijst zijn onder meer vragen gesteld over de voorbereidingsmogelijkheden, de informatievoorziening, de wijze van voorbereiding, de aanschaf en het gebruik van video's en proefexamens en de gemaakte investeringen in tijd en geld. De vragenlijst is vertaald in negen talen en is uitgezet bij vijftien diplomatieke posten in tien landen.

Gedurende de periode tussen september en november 2008 zijn via de diplomatieke posten schriftelijke enquêtes ingevuld door deelnemers aan het examen. De werkwijze daarbij was als volgt. De medewerkers aan de posten hebben alle deelnemers die zich in deze periode meldden voor het inburgeringsexamen gevraagd om na afloop van het examen een korte vragenlijst in te vullen. In totaal hebben 444 examenkandidaten de vragenlijst ingevuld. Dit aantal betreft 54 procent van het aantal kandidaten dat tussen 29 september en 27 november 2008 op de betreffende posten examen heeft gedaan. Dit onderdeel geeft antwoord op de onderzoeksvragen over het oordeel van de kandidaten (thema 2).

#### *5) Analyse van gegevens over aanschaf oefenpakketten en proefexamens*

Zoals gezegd, moet een kandidaat zich zelfstandig voorbereiden op het examen. Dit kan onder meer door het oefenpakket 'Naar Nederland' dat door Thieme Meulenhoff wordt verspreid. Het oefenpakket bevat ook drie inlogcodes voor het afleggen van een proefexamen. Het aantal aangevraagde pakketten en afgelegde proefexamens wordt geregistreerd door respectievelijk Thieme Meulenhoff en CINOP. Deze gegevens zijn geanalyseerd om een beeld te krijgen van hoe kandidaten zich voorbereiden op het examen en hoe het aantal aangeschafte pakketten en afgelegde proefexamens zich verhouden tot het totale aantal examenkandidaten. Deze analyse beantwoordt de onderzoeksvragen bij thema 3.

#### *6) Cijfermatige analyse naar de werking en opbrengsten van de WIB*

Op basis van gegevens uit het IEBS, het registratiesysteem voor de uitvoering van de WIB, is een analyse gemaakt van het aantal personen dat een WIB-

examen heeft afgelegd, de slagingspercentages en de herkansingen. De gegevens, die worden aangeleverd door de diplomatieke posten, hebben betrekking op de periode 15 maart 2006 tot 1 september 2008 (zie bijlage 3 voor een toelichting op de samenstelling van het databestand). Deze analyse geeft antwoord op de onderzoeksvragen bij thema 4.

#### *7) Bestandsanalyse naar de effectiviteit van de WIB*

Voor het beantwoorden van de vraag naar het effect van de WIB is een bestandsanalyse gedaan waarin de inburgeringsresultaten in Nederland van vergelijkbare groepen inburgeraars die voor én na het in werking treden van de WIB naar Nederland zijn gekomen, worden geanalyseerd. Deze bestandsanalyse vormt de kern van het onderzoek naar de effectiviteit van inburgering in het buitenland. Om deze analyse te kunnen maken, zijn verschillende databestanden van de IND, IEBS en gemeenten aan elkaar gekoppeld. In hoofdstuk 5 wordt uitgebreid stilgestaan bij de wijze waarop effect is geoperationaliseerd en bij de opzet en uitwerking van deze bestandsanalyse. De onderzoeksvragen bij thema 5 worden door deze analyse beantwoord.

## **1.5 Leeswijzer**

De opzet van dit rapport is als volgt. In hoofdstuk 2 komen de ervaringen met de WIB van de medewerkers op de diplomatieke posten aan de orde. In het volgende hoofdstuk staan de ervaringen van de kandidaten zelf centraal. In dit hoofdstuk zijn ook de kwantitatieve gegevens met betrekking tot de oefenpakketten en proefexamens verwerkt. In hoofdstuk 4 worden vervolgens de opbrengsten van de WIB op basis van de gegevens uit IEBS gepresenteerd. In de daarop volgende twee hoofdstukken komt de effectmeting aan de orde. In hoofdstuk 5 wordt eerst een uitgebreide methodologische beschrijving van de effectmeting gegeven. Het rapport wordt voorafgegaan door een managementsummary.

## 2 DE NEDERLANDSE VERTEGENWOORDIGINGEN IN HET BUITENLAND OVER DE WIB

**De Nederlandse vertegenwoordigingen in het buitenland zijn goed in staat geweest om de WIB te implementeren en uit te voeren. De technische en infrastructurele voorzieningen werken over het algemeen goed. Evenmin doen zich weinig grote knelpunten in de uitvoering voor. Fraude komt nagenoeg niet voor. De kandidaten zijn volgens de meeste posten goed voorbereid op het examen.**

### 2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk komt het oordeel van de Nederlandse vertegenwoordigingen in het buitenland (hierna aangeduid als posten) over de WIB aan de orde. In 2006 heeft de Commissie Monitoring Basisexamen Inburgering het proces van implementatie van de WIB op de posten gevolgd.<sup>1</sup> Uit hun rapportage kwam naar voren dat de invoering van de WIB op de meeste punten voorspoedig was verlopen. De technologie voor het afnemen van het examen was voldoende klantvriendelijk. Verder voldeden de examenruimten aan de eisen en was de betrokkenheid van de medewerkers groot, ondanks soms lastige omstandigheden. De commissie had wel een kanttekening bij de kennis van de medewerkers over de achtergrond van het beleid en het doel van de WIB. Zij adviseerde dan ook meer scholing ten behoeve van het lokale personeel.

In deze evaluatie is nogmaals naar de uitvoering van de WIB gekeken, met de opmerkingen van de commissie in het achterhoofd. De data voor de evaluatie zijn verzameld op basis van een schriftelijke enquête onder 35 posten. Vrijwel alle posten hebben gerespondeerd. De enquête is ingevuld door uitgezonden medewerkers, met name door het (plaatsvervangend) hoofd Bedrijfsvoering.<sup>2</sup> Daarnaast is een bezoek gebracht aan vier posten en zijn zes posten telefonisch benaderd. In bijlage 2 staat een overzicht met posten die hebben deelgenomen aan de verschillende delen van het onderzoek.

In paragraaf 2.2 wordt allereerst ingegaan op de uitvoering van de WIB op de posten. In paragraaf 2.3 worden de faciliteiten en voorzieningen beschreven. In paragraaf 2.4 komt de voorbereiding van de kandidaten aan de orde. Paragraaf 2.5 gaat in op het vóórkomen van fraude. In paragraaf 2.6 staat het

---

<sup>1</sup> In de stukken 29700-40, waaronder de bijlage bij het kamerstuk, het verslag van de Commissie Monitoring Basisexamen Inburgering.

<sup>2</sup> Op de posten wordt gewerkt met uitgezonden en lokale medewerkers. Uitgezonden personeel betref medewerkers van het ministerie van Buitenlandse Zaken die per vier jaar worden toegewezen aan een post. De lokale medewerkers zijn lokaal geworven en verbonden aan één post. Zij doen vooral uitvoerende werkzaamheden aan de balie en voeren de examens uit.

oordeel over de opbrengsten centraal. Het hoofdstuk wordt besloten met de belangrijkste conclusies.

## 2.2 Uitvoering van de WIB op de posten

De inrichting van de examenfaciliteiten is op de Nederlandse posten in het buitenland min of meer gelijk. Op alle posten zijn examenruimtes ingericht. Op de meeste posten gaat het om één ruimte. Op kleinere posten is vaak een loket aan de balie omgebouwd tot examenruimte. De examens worden veelal op één ochtend of middag in de week gepland. Wanneer er geen examens zijn, kan de ruimte als loket worden gebruikt. Op de grotere posten worden vaak dagelijks examens afgenomen. De grootste posten, zoals Ankara en Rabat, hebben drie examencabines. Er kunnen hier tegelijkertijd meerdere examens worden afgenomen.

Wanneer iemand zich meldt voor het examen, legt een lokale medewerker de gang van zaken uit en wordt het examen afgenomen. Er wordt gestart met het examen Kennis van de Nederlandse Samenleving (KNS). Na een korte pauze wordt de Toets Gesproken Nederlands (TGN) uitgelegd en opgestart. De kandidaten krijgen in principe op dezelfde dag de uitslag.<sup>3</sup> De resultaten van het examen worden verwerkt door een uitgezonden medewerker, zoals de instructies voorschrijven.

### ***Instructies en ondersteuning vanuit Nederland***

De posten is gevraagd naar hun oordeel over de instructies en ondersteuning bij de implementatie en uitvoering van de Wet inburgering buitenland (WIB). Over het algemeen is de waardering hoog. De respondenten waarderen de instructies met een voldoende, ruim de helft zelfs met een acht of hoger. Het gemiddelde is een 7,5. Voor nagenoeg alle posten is het duidelijk welke taken zij moeten uitvoeren. Twee respondenten geven aan dat het min of meer duidelijk is.

Ook de ondersteuning vanuit Nederland wordt positief beoordeeld. Een ruime meerderheid (85%) van de posten geeft een voldoende voor de ondersteuning vanuit Nederland. De gemiddelde waardering is een 7,3. Drie respondenten geven voor de ondersteuning vanuit Nederland een onvoldoende. Uit de interviews komt naar voren dat er in de overdracht tussen uitgezonden medewerkers soms het één en ander niet goed gaat. Hierdoor weet de nieuw uitgezonden medewerker onvoldoende welke activiteiten rond de registratie moeten plaatsvinden. Dit geldt met name in het geval dat de nieuw

---

<sup>3</sup> Als de computer geen uitslag kan berekenen (withhold) is de uitslag niet op dezelfde dag beschikbaar. Eenmaal per week kijkt een commissie naar de withhold-examens, waarna alsnog de uitslag bekend wordt.

uitgezonden medewerker nog niet werkzaam was op een buitenlandse post op het moment dat de WIB werd ingevoerd.

#### *Verbeterpunten*

Hoewel de grote meerderheid positief is over de aansturing, hebben de respondenten verschillende suggesties voor verdere verbeteringen, in het bijzonder:

- Betere bereikbaarheid van het ministerie bij problemen of vragen (6x genoemd), bijvoorbeeld door het creëren van één aanspreekpunt voor het melden van problemen of het maken van een overzicht met contactinformatie voor ondersteuning en de belangrijkste taken en aandachtsgebieden. Ook wordt het voorstel gedaan voor een direct telefoonnummer dat in geval van nood gebeld zou kunnen worden.
- Aansluiting op het netwerk van het ministerie van Buitenlandse Zaken (3x genoemd). Dit zou tevens als voordeel hebben dat bij storingen meegekeken kan worden door specialisten.
- Het opstellen van een lijst van actiepunten die doorlopen moet worden bij overplaatsing van een uitgezonden medewerker (bijvoorbeeld nieuwe wachtwoorden).
- Verder zou het ministerie volgens sommige respondenten kunnen zorg dragen voor een tijdige aansturing, zodat het niet meer voorkomt dat nieuwe instructies geïmplementeerd moeten worden op dezelfde dag als ontvangst. De posten willen graag voldoende tijd om nieuwe instructies met alle medewerkers te bespreken. Daarnaast kan het ministerie volgens een respondent soms meer begrip tonen voor de lokale situatie.

#### ***Inrichting en uitvoering van het werkproces op de posten***

De uitvoering van de WIB vindt sinds maart 2006 plaats. In deze periode zijn de meeste posten er volgens eigen opgave in geslaagd een goed werkend proces op te zetten. Het algemene oordeel over de inrichting van de werkprocessen in het kader van de WIB is dan ook positief. Op één respondent na, geven alle posten hiervoor een voldoende of hoger. De gemiddelde beoordeling is een 7,7. De waardering blijkt ook uit het oordeel over de taakverdeling en de personele capaciteit (zie tabel 2.1).

Alle posten, op één na, vinden de verschillende aspecten van het werkproces (ruim) voldoende functioneren. Wel hebben verschillende respondenten vragen bij de functiescheiding tussen lokaal en uitgezonden personeel. De registratie van het examen moet plaatsvinden door een uitgezonden medewerker. Zowel de lokale medewerkers als de uitgezonden medewerkers hebben echter dezelfde toegang tot het systeem en kunnen deze werkzaamheden uitvoeren. De medewerkers vragen zich af of dat niet op een andere wijze geregeld zou kunnen worden.

**Tabel 2.1 Oordeel over onderdelen van het werkproces (% , n = 34)**

Aspect	Onvoldoende	Voldoende	Ruim voldoende
Vaststelling taken van uitgezonden medewerkers	0	62	38
Vaststelling taken van lokale medewerkers	0	50	50
Vaststelling van taakverdeling tussen uitgezonden medewerkers*	0	59	47
Vaststelling taakverdeling tussen lokale medewerkers*	0	47	50
Personele capaciteit t.a.v. uitgezonden medewerkers	0	71	29
Personele capaciteit lokale medewerkers	3	68	29
Informatievoorziening vanuit Nederland*	3	68	27
Uitwisseling en gebruik van informatie tussen departement en de post	0	71	29

\* Een respondent heeft deze vraag niet beantwoord.

Bron: schriftelijke enquête onder de posten

De respondenten zijn tevreden over de wijze waarop de WIB in de praktijk wordt uitgevoerd. De gemiddelde waardering is een 8,0. Ook over de verschillende deelaspecten zijn de benaderde medewerkers over het algemeen tevreden (zie tabel 2.2).

**Tabel 2.2 Oordeel over onderdelen van het werkproces (% , n = 34)**

Aspect	Onvoldoende	Voldoende	Ruim voldoende
Uitvoering personele taken door uitgezonden medewerkers	0	56	44
Uitvoering personele taken door lokale medewerkers	0	50	50
Interne afstemming en overleg op de post	0	53	47
Uitwisseling en gebruik van informatie tussen departement en de post	0	71	29

\* Een respondent heeft deze vraag niet beantwoord.

Bron: schriftelijke enquête onder de posten

### ***Personele capaciteit***

Voor de omvang en beschikbaarheid van het uitgezonden personeel geeft iedereen een voldoende of hoger oordeel, gemiddeld een 7,8. Ook over de omvang en beschikbaarheid van de lokale medewerkers is vrijwel iedereen positief. Twee posten geven hierop een onvoldoende. Het gemiddelde is een 7,7.



De belasting van de medewerkers, voor zowel de uitgezonden als de lokale medewerkers is volgens de meeste respondenten beperkt en levert over het algemeen geen problemen op (zie tabel 2.3). Drie posten geven daarentegen aan dat de belasting voor uitgezonden medewerkers hoog is en incidenteel tot problemen leidt. Slechts op één post is de respondent van mening dat de uitvoering van de wet structureel ten koste gaat van andere taken van de uitgezonden medewerkers.

**Tabel 2.3 Oordeel over de belasting voor de medewerkers van de posten (% , n = 34)**

Aspect	Uitgezonden medewerkers	Lokale medewerkers
Belasting is beperkt en leidt niet tot problemen	85	65
Belasting is hoog en leidt incidenteel tot problemen	9	18
Uitvoering wet gaat structureel ten koste van andere taken	3	-
Anders	3	18

Bron: schriftelijke enquête onder de posten

Bijna één op de vijf posten geeft aan dat het evenwicht tussen uitvoerende taken voor de WIB en de overige belasting van het personeel precair is. Dit geldt met name voor de kleinere posten. Op deze posten zijn vaak maar enkele lokale medewerkers betrokken bij de uitvoering van de WIB. Met het toegewezen aantal lokale medewerkers is de WIB normaal gesproken goed uit te voeren, maar bij ziekte of andere onvoorziene zaken komen óf de examens óf andere activiteiten in het geding. Op grotere posten speelt dit probleem veel minder.

Overigens is nagenoeg iedereen (94%) van mening dat negentig minuten voldoende is om alle werkzaamheden ten behoeve van het examen uit te voeren. Eén post geeft aan dat het niet voldoende is. Deze post heeft echter te maken met de bijzondere situatie dat een deel van de kandidaten alleen een lokale taal beheerst, terwijl de instructies in de officiële landstaal plaatsvinden. Hierdoor moeten de medewerkers meer tijd besteden aan uitleg en begeleiding.

Alle respondenten zijn van mening dat het lokale en uitgezonden personeel voldoende is toegerust voor het uitvoeren van de WIB. Een ruime meerderheid beoordeelt het personeel als goed of zeer goed. Dit beeld wordt bevestigd door de bezoeken aan de posten. De onderzoekers zagen daar dat de lokale medewerkers goed in staat waren de examens af te nemen en de kandidaten voldoende in te lichten of op hun gemak te stellen. Door de uitgezonden medewerkers werd aangegeven dat bij de invoering niet iedereen de vaardigheden even snel oppikte, maar dat de uitvoering inmiddels goed verloopt. Op een enkele post zijn de medewerkers wel van mening dat extra scholing nodig is voor uitgezonden personeel (4x) en lokaal personeel (2x). Eén van de

respondenten die telefonisch is geïnterviewd, had overigens kritiek op de cursus die het ministerie verzorgt voor uitgezonden medewerkers. De cursus is volgens deze respondent veel te kort en er is nauwelijks tijd om alle aspecten rond de WIB te behandelen. Hierdoor was deze medewerker onvoldoende voorbereid bij de start op de post.

Met betrekking tot het scholen van lokale medewerkers, gaf één respondent aan behoefte te hebben aan instructiemateriaal voor de lokale medewerkers waar meer op de essentie en doel van de wet wordt ingegaan. Dit punt werd ook al door de Commissie Monitoring geconstateerd.<sup>4</sup> De instructie voor de uitvoering is daarentegen ruim voldoende en behoeft volgens de respondenten geen verbetering.

#### *Knelpunten en verbeteringen*

Ten aanzien van de personeelsvoorziening lijken er weinig knelpunten te bestaan. De uitvoering loopt goed, het personeel is voldoende geschoold en de beschikbare tijd is voldoende om het examen uit te voeren. De uitvoering van de WIB gaat op veruit de meeste posten niet ten koste van andere taken. Echter in geval van ziekte of een onvoorziene stijging van het aantal kandidaten kunnen er met name op de kleinere posten problemen bij de uitvoering ontstaan.

## **2.3 Faciliteiten en voorzieningen**

Voor de uitvoering van de WIB zijn ook diverse voorzieningen nodig. Belangrijk zijn hierbij de faciliteiten als de examenruimte en apparatuur, alsmede de registratiesystemen. Hieronder wordt ingegaan op het functioneren van de verschillende faciliteiten en administraties. Eerst wordt aandacht besteed aan de aanwezigheid van de voorzieningen voor identificatie en registratie. Daarna gaan we in op de examenruimte en eventuele technische storingen bij de examens.

#### ***Technische ondersteuning***

De respondenten is gevraagd naar hun oordeel over de aanwezigheid en beschikbaarheid van de technische ondersteuning op het terrein van de registratie, betaling en identificatie. In tabel 2.4 staat een overzicht. Een ruime meerderheid is tevreden over deze ondersteuning, maar niet iedereen is even positief over het telefoonverkeer en de apparatuur voor identificatie van de klant. In de volgende paragraaf wordt hier nader op ingegaan.

---

<sup>4</sup> In 29700-40, bijlage bij het kamerstuk, het verslag van de Commissie Monitoring Basisexamen Inburgering, p. 2.

**Tabel 2.4 Oordeel aanwezigheid en beschikbaarheid (%; n = 34)**

Aspect	Onvoldoende	Voldoende	Ruim voldoende
Registratie resultaten	3	77	21
Betaling*	3	62	29
Telefoonverkeer	12	71	15
Identificatie kandidaat	15	68	18

\* Twee respondenten hebben deze vraag niet beantwoord.

Bron: schriftelijke enquête onder de posten

Over het algemeen is men tevreden over de werking van de voorzieningen. Wel blijkt het oordeel over het functioneren van de telefoonlijn en de vingerscan minder positief dan over IEBS<sup>5</sup> en de betalingsapplicatie (zie tabel 2.5). Met name de vingerscan werkt niet altijd even goed bij alle kandidaten. Dit geldt in het bijzonder voor kandidaten uit Azië.

**Tabel 2.5 Oordeel over de werking van de apparatuur (%; n = 34)**

Aspect	(Ruim) onvoldoende	Voldoende	Ruim voldoende
IEBS	0	65	35
Betalingsapplicatie	0	65	35
Telefoonlijn*	12	71	15
Vingerscan	21	71	9

\* Een respondent heeft deze vraag niet beantwoord.

Bron: schriftelijke enquête onder de posten

De respondenten is ook gevraagd wat hun oordeel is over voorzieningen als voorlichting en de kwaliteit van het betalingssysteem (tabel 2.6). Volgens veruit de meeste respondenten is dit (ruim) voldoende.

**Tabel 2.6 Oordeel over de werking van de apparatuur (%; n = 34)**

Aspect	(Ruim) onvoldoende	Voldoende	Ruim voldoende
Informatievoorziening kandidaten*	8	68	21
Interne informatievoorziening*	0	77	21
Kwaliteit IEBS	3	74	24
Kwaliteit betalingssysteem*	6	68	24

\* Een respondent heeft deze vraag niet beantwoord.

Bron: schriftelijke enquête onder de posten

De behaalde resultaten moeten ook worden geregistreerd. Dit gebeurt in verschillende systemen. Volgens de meeste respondenten functioneren deze systemen in (ruim) voldoende mate (tabel 2.7). Het meest tevreden is men

<sup>5</sup> IEBS staat voor Inburgeringsexamen Biometrie Systeem.

over de registratie in de betalingsapplicatie. De meningen over IEBS lopen het sterkst uiteen. De respondenten hebben daar verschillende ervaringen mee.

**Tabel 2.7 Administratieve verwerking (% , n = 34)**

Aspect	(Ruim) onvoldoende	Voldoende	Ruim voldoende
Verwerking beschikkingen*	12	59	27
Archivering*	6	68	24
Registratie in betalingsapplicatie**	9	59	27
Registratie in IEBS*	15	53	29

\* Een respondent heeft deze vraag niet beantwoord.

\*\* Twee respondenten hebben deze vraag niet beantwoord.

Bron: schriftelijke enquête onder de posten

Het algemene beeld over de beschikbare voorzieningen en administraties is positief. Toch worden er verschillende knelpunten benoemd, waarvan de meeste betrekking hebben op de administratieve verwerking. Het meest wordt de omslachtige administratieve verwerking (7x) genoemd. Er moet worden ingelogd in vier verschillende systemen om de informatie compleet te maken. Daarnaast wordt het invoeren van resultaten op een *stand alone*-computer door een uitgezonden medewerker als een tijdrovend proces gezien. Verder wordt er opgemerkt dat de stem van de spraakcomputer te zacht is, waardoor vooral vrouwen met een hoofddoek de vragen niet goed kunnen horen. Ook werkt de vingerscan vaak niet goed, omdat sommige kandidaten beschadigde vingertoppen hebben of het apparaat niet gevoelig genoeg is voor de vingers van Aziatische kandidaten.

De respondenten dragen een groot aantal oplossingen om bovenstaande knelpunten te verhelpen. De oplossingen die worden genoemd, hebben met name betrekking op het verminderen van het aantal administratieve handelingen. Dit is volgens hen mogelijk door het samenvoegen van applicaties en de aansluiting van programma's op het netwerk, zoals aansluiting van IEBS op het netwerk van BuZa.

Hierbij moet overigens worden opgemerkt dat het ministerie van Buitenlandse Zaken bezig is met het koppelen van IEBS aan het BuZa-netwerk.<sup>6</sup> Er hebben hiervoor al pilots gelopen, bijvoorbeeld op de bezochte post in Ankara. De medewerkers hebben goede ervaringen met het koppelen, met name omdat de lokale medewerkers hun andere werkzaamheden kunnen voortzetten tijdens het afnemen van de examens en niet steeds van computer hoeven te wisselen.

Andere punten die nog worden genoemd ter verbetering zijn een verbeterde vingerscan en een betere zoekfunctie in de betalingsapplicatie. Ook zou een respondent graag zien dat er een aanspreekpunt is op het departement dat ook buiten Nederlandse kantooruren bereikbaar is.

<sup>6</sup> Het feit dat IEBS een apart systeem was, had te maken met de invoersnelheid van de WIB. Er was bij de invoering nog geen systeem dat op het netwerk kon worden aangesloten. Inmiddels is dit wel ontwikkeld.

### **Examenfaciliteiten en computerapparatuur**

Naast de kanttekeningen die de respondenten hebben bij de registratie, zijn er ook knelpunten rond de examenruimte. De meeste kritiek is er op de kwaliteit van de examenruimte. In ruim een derde van de gevallen krijgt de examenruimte een onvoldoende wat betreft grootte, comfort en gehorigheid. De spraakcomputer krijgt vier maal een onvoldoende.

Driekwart van de posten heeft wel eens te maken met storingen (zie tabel 2.8). Deze storingen komen over het algemeen slechts incidenteel voor. Sommige posten hebben regelmatig storing met de telefoonlijn. Vaak hangt dit samen met de kwaliteit van het telefoonverkeer in het betreffende land. Het betalingssysteem is nauwelijks storingsgevoelig. In tabel 2.8 is ook de categorie 'anders' opgenomen. Hieronder vallen problemen bij het afnemen van de vingerafdrukken, crashes van de harddisk of het computersysteem dat te traag werkt.

**Tabel 2.8** Percentage posten dat met een bepaalde storing heeft te maken (% , n = 34)

Storing	Absoluut	%
Storing telefoonlijn	21	62
Storingen spraakherkenningscomputer	7	21
Storingen IEBS	5	15
Elektriciteitsstoring	2	6
Storingen betalingssysteem	1	3
Anders	8	24

Bron: schriftelijke enquête onder de posten

De posten lossen de problemen met de computers vooral op door het opnieuw opstarten van het systeem. Ook wordt er opnieuw ingebeld. Vaak is dit voldoende. Een enkele maal is de storing niet in een dag opgelost.

Over het algemeen zijn de respondenten van mening dat zij voldoende ondersteuning van het ministerie krijgen bij het oplossen van problemen. Wel maakt een groot tijdsverschil dit soms lastig.

Storingen kunnen een verschillend effect hebben voor de kandidaten.

Afhankelijk van de storing en de tijd die nodig is om deze op te lossen, wordt het examen later op de dag afgenomen. Als het een storing in het administratieve systeem betreft worden de resultaten later verwerkt. De kandidaten ondervinden hier weinig last van. Veel posten geven aan dat uitstel van het examen maar een enkele keer is voorgekomen. Ze proberen dat dan ook te voorkomen, omdat mensen soms lang hebben gereisd om examen te doen.

Samenvattend kan worden gesteld dat er een beperkt aantal klachten is over de voorzieningen en de werking ervan. Het gaat daarbij vooral om het efficiënter maken van de administratieve handelingen, die nu nog vrij omslachtig zijn. De apparatuur werkt over het algemeen goed. De meeste posten hebben weinig te maken met storingen. Uit de telefonische interviews blijkt dat storingen vooral in de beginperiode van de WIB voorkwamen.

## 2.4 Voorbereiding van de kandidaten volgens de posten

De kandidaten kunnen zich op verschillende manieren voorbereiden op de examens. De respondenten is gevraagd of zij de indruk hebben of de kandidaten zich voorbereiden en waaruit de voorbereiding bestaat. Veruit de meeste respondenten (85%) hebben de indruk dat de meeste kandidaten zich inderdaad voorbereiden. Vijf posten hebben de indruk dat de kandidaten zich maar beperkt voorbereiden.

De oefenpakketten worden volgens de respondenten op grote schaal gebruikt. Deze indruk wordt bevestigd in hoofdstuk 3. Zes respondenten geven aan dat zij geen zicht hebben op het gebruik hiervan, omdat de distributie via Nederland loopt.

De helft van de respondenten geeft een inschatting van de tijdsbesteding van de kandidaten ter voorbereiding op het examen. De meesten van hen hebben de indruk dat de voorbereidingstijd waarschijnlijk drie maanden of meer beslaat.

De respondenten geven ook aan op welke wijze de kandidaten zich voorbereiden op het taalexamen en het KNS-examen. In tabel 2.9 en 2.10 staat een overzicht van deze voorbereidingen, zoals aangegeven door de medewerkers van de posten.

**Tabel 2.9 Voorbereiding op het taalexamen (% , n = 34))**

Type voorbereiding	Nauwe- lijks	Af en toe	Regel- matig	Vaak	N.v.t.	Weet niet
Geheel alleen	44	15	6	6	-	29
Hulp familie	6	15	24	24	-	32
Taalschool in herkomstland	27	9	21	24	3	18
Les in Nederland	27	36	12	3	-	24
Docent aan huis	29	27	6	3	3	32
Uitsluitend oefenpakket	15	9	15	38	21	3
Eerder verblijf in Nederland	-	32	29	21	-	18

Bron: schriftelijke enquête onder de posten

**Tabel 2.10 Voorbereiding op het KNS-examen (% , n = 34))**

Type voorbereiding	Nauwe- lijks	Af en Toe	Regel- matig	Vaak	N.v.t.	Weet niet
Geheel alleen	50	6	9	21	-	9
Hulp familie	12	18	24	12	-	35
Taalschool in herkomstland	-	9	15	24	29	24
Les in Nederland	26	32	6	3	3	29
Docent aan huis	29	21	6	3	6	35
Uitsluitend oefenpakket	-	9	12	56	-	24
Eerder verblijf in Nederland	18	23	23	12	-	24

Bron: schriftelijke enquête onder de posten

Het oefenpakket is een belangrijk hulpmiddel bij de voorbereiding, maar ook de taalschool in het herkomstland en hulp van familie (mogelijk zij die al in Nederland verblijven) en/of een eerder verblijf in Nederland. Opvallend is het

hoge percentage posten dat aangeeft dat regelmatig tot vaak gebruikgemaakt wordt van taalscholen in het herkomstland. Dit betreft alleen landen waaruit relatief veel mensen naar Nederland willen komen. Uit de interviews op de posten komt naar voren dat de medewerkers de indruk hebben dat het volgen van taallessen toeneemt. Er is meer aanbod en kandidaten nemen het zekere voor het onzekere en volgen een cursus indien zij het kunnen betalen. Dit beeld wordt bevestigd in hoofdstuk 3.

Uit de (telefonische) interviews komt naar voren dat er een verschil is tussen type kandidaten in de houding ten opzichte van de WIB. Zo geven verschillende respondenten aan dat met name de jongeren met een middelbare of een hogere opleiding positief staan ten opzichte van de WIB en zich goed voorbereiden. Het betreft hier vaak kandidaten die een Nederlandse partner hebben. De respondenten hebben echter ook de indruk dat de WIB voor deze groep eigenlijk weinig zinvol is. Zij zouden in Nederland toch wel een taalcursus gaan volgen. Volgens de respondenten zouden ze de taal dan sneller leren dan in het eigen herkomstland met beperkt opleidingsaanbod. Onder laagopgeleiden is de houding volgens de medewerkers van de posten vaak iets minder positief en wordt de WIB als een obstakel gezien. De medewerkers hebben echter wel de indruk dat het grootste deel van deze groep zich ook goed voorbereidt.

## 2.5 Fraude

Volgens de respondenten komt fraude zo goed als niet voor. Het wordt voorkomen door een goed werkend identificatiesysteem op basis van vingerafdrukken en een uitgebreide controle. Zo moet de kandidaat zich identificeren bij de aanvraag en het daadwerkelijke examen. Bij de MVV-aanvraag worden de vingerafdrukken opnieuw vergeleken.

Tijdens het examen is fraude lastig, de kandidaat wordt namelijk voortdurend in de gaten gehouden. Dit is overigens goed mogelijk doordat de examens een-op-een worden afgenomen. Verder mogen de kandidaten geen spullen, zoals een mobiele telefoon of een handtas, meenemen in de examenruimte. De lokale medewerkers rouleren om fraudegevoeligheid te beperken. Dit betekent in de meeste gevallen dat per week een andere lokale medewerker de examens afneemt. Op kleine posten is rouleren soms lastig, omdat er maar één lokale medewerker is voor de visumafdeling. Op één van de geïnterviewde posten is dit opgelost door ook de telefoniste en de portier te trainen voor het afnemen van examens.

De posten zien geen specifieke groepen waarbij eerder een vermoeden van fraude is. De instructies over fraude vanuit het departement worden over het algemeen als ruim voldoende beschouwd.

## 2.6 Oordeel over de opbrengsten

Belangrijke vraag is of de kandidaten meer kennis hebben van de Nederlandse taal en samenleving door deelname aan de WIB. Het gaat hierbij zowel om opbrengsten in de zin of ze iets hebben geleerd, maar ook om de effecten op de iets langere termijn.

De medewerkers op de posten zijn vooral van mening dat zij dat niet goed kunnen beoordelen, ze hebben namelijk alleen zicht op het eerste gedeelte van het traject, namelijk het behalen van het examen.

Ruim zestig procent van de respondenten is van mening dat er sprake is van een beperkte kennisvermeerdering wat betreft de kennis van de Nederlandse taal. Twee respondenten spreken van veel meer kennis. Over de toename van kennis over de Nederlandse samenleving zijn ze iets minder positief. Iets meer dan de helft van de respondenten is van mening dat de WIB leidt tot een beperkte kennisvermeerdering over de Nederlandse samenleving. Twee respondenten zijn enthousiaster en menen dat de WIB leidt tot veel meer kennis. Een kwart geeft aan dat er nauwelijks sprake is van kennisvermeerdering.

Op de bezochte posten blijkt bij het doorvragen over dit onderwerp dat de medewerkers ambivalent zijn over de opbrengsten van de WIB. De medewerkers vinden het positief dat mensen zich voorbereiden en slagen voor het examen. Het gevraagde niveau is naar de mening van veel respondenten – zowel de uitgezonden als de lokale medewerkers – echter zo laag dat er nauwelijks sprake is van kennisvermeerdering.<sup>7</sup> Veel lokale medewerkers vinden het moeilijk te begrijpen dat ook kandidaten met vrijwel geen kennis kunnen slagen voor het examen. Zo doen er onder deze lokale medewerkers nog steeds verhalen de ronde dat een kandidaat kan slagen door regelmatig 'ja', 'nee' of 'ik weet het niet' te zeggen.

De meerderheid van de uitgezonden medewerkers is daarentegen van mening dat de voorbereiding op het examen een meerwaarde heeft. Zonder voorbereiding heeft de kandidaat volgens hen weinig slaagkansen voor het examen. Met een goede voorbereiding is de slaagkans daarentegen hoog. Ondanks de bedenkingen bij het lage niveau, ziet een deel van de respondenten gunstige neveneffecten. Ze noemen bijvoorbeeld:

- Er blijft kennis hangen over de Nederlandse samenleving, ook al leren de kandidaten de materie vooral uit het hoofd.
- De voorbereiding dwingt de kandidaat bewust bezig te zijn met de emigratie naar Nederland.
- De kandidaten krijgen een realistischer kijk op de Nederlandse samenleving.

---

<sup>7</sup> Het beoogde niveau A1min houdt in dat iemand een beperkt repertoire aan standaarduitingen kan toepassen in een vertrouwde en voorspelbare omgeving tijdens een gesprek met Nederlandssprekenden die gewend zijn zich aan te passen. De persoon spreekt met een sterk accent.



- Er wordt tussen de partners meer gesproken over de migratie naar Nederland.
- Doordat mensen enige moeite moeten doen om het examen te halen, zijn zij meer gemotiveerd om verder te leren wanneer ze zijn geslaagd.
- Een geslaagde kandidaat heeft een groter gevoel van eigenwaarde, hetgeen de integratie bevordert. De kandidaat zal daardoor eerder geneigd zijn om zijn best te doen in Nederland.

Volgens ruim een derde van de respondenten zijn er specifieke groepen die minder kans van slagen hebben voor het examen. Het gaat met name om analfabeten en mensen met een zeer laag opleidingsniveau. In grote landen met veel perifere gebieden wordt tevens aangegeven dat het voor bewoners van de vergelegen gebieden moeilijker is om toegang te hebben tot het examen en andere voorzieningen als taalscholen of internet. Een enkeling noemt ook nog ouderen als groep die minder kans op slagen zouden hebben.

#### *Mogelijk effect van de WIB op de MVV-aanvragen*

De WIB heeft mogelijk ook effect op het aantal en het type aanvragen voor verblijf in Nederland. Dit blijkt volgens een deel van de respondenten het geval. De meeste respondenten hebben overigens niet het gevoel dat het aantal aanvragen is gedaald, terwijl dat wel blijkt uit de cijfers.<sup>8</sup> Alleen in bepaalde Afrikaanse landen hebben de medewerkers de indruk dat mannen die een relatie met een Nederlandse partner aangaan, minder snel overgaan tot migratie naar Nederland sinds de invoering van de WIB.

Op een derde van de posten hebben de medewerkers de indruk dat er een verschuiving is in het soort aanvragen. Het gaat hierbij met name om een toename van de vraag naar studievisa. Daarnaast zijn er volgens hen meer mensen die als au pair gaan. Twee posten geven aan het gevoel te hebben dat deze verschuiving aanzienlijk is. De overige posten noemen het een beperkte verschuiving. Overigens is niet vast te stellen of deze verschuivingen aan de introductie van de WIB te wijten zijn. Tot slot zien enkele posten recentelijk een toename in het aantal aanvragen om een medische ontheffing voor de WIB.

## **2.7 Samenvatting**

Op basis van de schriftelijke enquête onder de posten komt een positief beeld over de implementatie en uitvoering van de WIB naar voren. De posten zijn goed in staat om de examens uit te voeren. De taken worden door het personeel goed uitgevoerd. De posten zijn over het algemeen ook tevreden over de ondersteuning vanuit het departement. Evenmin speelt fraude een rol bij het afnemen van de inburgeringsexamens in het buitenland.

---

<sup>8</sup> Uit hoofdstuk 4 blijkt dat het aantal aanvragen sinds het voorjaar 2007 sterk is gedaald.

Dit positieve oordeel neemt niet weg dat er af en toe storingen zijn bij het afnemen van de examens, waarvan de kandidaten hinder ondervinden. Dit gebeurt op de meeste posten echter zelden. Daarnaast is men lang niet altijd positief over de omstandigheden waaronder examens worden afgenomen. Het betreft dan vooral de gehorigheid, de grootte en het comfort.

Voor zover de posten er zicht op hebben, bereiden de kandidaten zich goed voor op het examen. De voorbereiding bestaat vooral uit het gebruik van het oefenpakket, les op een taalschool in het land van herkomst of een eerder verblijf in Nederland. Een goede voorbereiding kost al gauw tenminste drie maanden, maar heeft volgend de medewerkers op de posten wel zin. Zo slaagt de grote meerderheid van de kandidaten.

Over een breder effect van de WIB, namelijk een betere voorbereiding op een verblijf in Nederland en een beetje kennis van de Nederlandse taal bij vestiging, verschillen de meningen. Het gevraagde niveau is zo laag, dat de kandidaten nauwelijks Nederlands beheersen. Toch hebben de meeste respondenten de indruk dat er ten minste sprake is van een beperkte toename van de kennis van de Nederlandse taal en samenleving. Sommige respondenten zien nog meer effect, zoals een beter bewustzijn over de betekenis van migratie naar Nederland en een grotere motivatie om in Nederland de taal verder te leren.

### 3 ERVARINGEN VAN DE WIB-KANDIDATEN

De ervaringen van de WIB-kandidaten met de voorbereidingen voor het examen zijn over het algemeen positief. De informatievoorziening is volgens hen duidelijk. Het oefenmateriaal voor het examen Kennis van de Nederlandse Samenleving voldoet goed. De kandidaten ervaren dit examen dan ook als goed te doen en slagen bijna allemaal. Over het taalexamen zijn de kandidaten onzekerder. Ze gebruiken niet alleen het door de Nederlandse overheid beschikbaar gestelde oefenmateriaal, maar ook aanvullende voorbereidingen. Het gaat daarbij met name om het volgen van Nederlandse les in het herkomstland, het volgen van les in Nederland en het aanschaffen van extra oefenmateriaal. Het taal-examen wordt als moeilijk ervaren. Toch slagen ook voor dit examen veruit de meeste kandidaten.

#### 3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de ervaringen van de kandidaten besproken die recent een WIB-examen hebben afgelegd. Vijftien Nederlandse vertegenwoordigingen in het buitenland (hierna aangeduid als posten) in tien landen is gevraagd om schriftelijke vragenlijsten onder de aandacht van de examenkandidaten te brengen. Dit heeft plaatsgevonden in de periode oktober en november 2008. In totaal zijn 444 bruikbare vragenlijsten ingevuld. In bijlage 3 staan de posten en de responsanalyse beschreven. De respons vormt een redelijke afspiegeling van de totale groep. De resultaten van de enquête worden in dit hoofdstuk aangevuld met informatie uit gesprekken die zijn gehouden met kandidaten tijdens de bezoeken aan de posten in Rabat, Ankara, Belgrado en Shanghai.

In paragraaf 3.2 wordt eerst ingegaan op de informatievoorziening en de wijze van voorbereiding. In paragraaf 3.3 komt het oordeel van de kandidaten over de voorzieningen aan de orde.<sup>1</sup> Vervolgens wordt ingegaan op de ervaringen met het examen (paragraaf 3.4) en de plannen voor verdere inburgering in Nederland (paragraaf 3.5). Paragraaf 3.6 gaat in op het aantal bestelde oefenpakketten en proefexamens. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een samenvatting.

---

<sup>1</sup> De vragen over kosten die kandidaten maken, worden beantwoord in het deelonderzoek van Ernst en Young.

### 3.2 Informatievoorziening en wijze van voorbereiding

In deze paragraaf wordt allereerst ingegaan op de wijze waarop de kandidaten zich op de hoogte hebben gesteld van het inburgeringsexamen. De kandidaten is gevraagd hoe zij op de hoogte zijn gekomen van het feit dat zij een inburgeringsexamen moesten doen.

**Tabel 3.1 Via wie informatie over het afleggen van het basisexamen inburgering\***

	Absoluut	%
Via partner in Nederland	348	78
Via internet	40	9
Via de ambassade	39	9
Via familie of vrienden	36	8
Via foldermateriaal	5	1
Op andere wijze	12	3
Totaal	444	

\* Respondenten konden meer dan één antwoord geven, het totaal telt op tot meer dan 100.

Bron: enquête onder WIB-kandidaten

Uit de antwoorden blijkt dat veruit de belangrijkste bron de partner in Nederland is (zie tabel 3.1). Daarnaast heeft een kleine groep gebruikgemaakt van internet, familie en vrienden of is naar de ambassade gegaan voor informatie. Een kleine groep heeft nog op andere wijzen informatie verkregen. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om het verkrijgen van informatie via een advocaat of via een visumorganisatie.

Er is weinig verschil naar achtergrondfactoren in de wijze waarop de kandidaten informatie hebben gekregen. Alleen naar herkomstland is er enig verschil. Respondenten uit Thailand, Brazilië en Rusland horen minder vaak via hun partner over het WIB-examen. Zij zijn daarentegen vaak zelf actief geweest in het zoeken van informatie via internet of de ambassade.

Veruit de meerderheid vindt de verschafte informatie over het examen en het beschikbare oefenmateriaal duidelijk. Een klein percentage (12%) vindt de informatie niet duidelijk (zie tabel 3.2).

**Tabel 3.2 Duidelijkheid van de verschafte informatie (%)**

	Informatie over examen	Informatie over oefenmateriaal
Duidelijk	81	78
Niet duidelijk	12	12
Weet niet/geen mening	7	10
Totaal (n)	444	444

Bron: enquête onder WIB-kandidaten

Er zijn geen significante verschillen in het oordeel over de duidelijkheid van de informatie wat betreft leeftijd, geslacht en opleidingsniveau. Wel is er een opmerkelijk verschil tussen de twee Arabischtaalige landen in het onderzoek (Marokko en Egypte) en de overige landen. Slechts twee derde van de kandidaten in Marokko en Egypte vindt de informatie over het examen duidelijk tegenover ten minste tachtig procent van de kandidaten in de andere landen. Voor de informatie over het oefenmateriaal ligt dit percentage zelfs nog iets lager (62%). Mogelijk is het informatiemateriaal in de Arabische taal minder duidelijk vertaald dan in de andere talen, maar dit is slechts een veronderstelling.

### **Vorbereiding**

De Nederlandse overheid heeft een oefenpakket laten samenstellen op basis waarvan de kandidaten zich kunnen voorbereiden op het examen. Dit oefenpakket 'Naar Nederland' bestaat uit een dvd/video, fotoboek en oefenexamens en is in verschillende talen uitgegeven (zie ook paragraaf 3.6). Het fotoboek dient ter voorbereiding op het examen Kennis van de Nederlandse Samenleving (KNS). Het uitgangspunt is dat ten behoeve van de voorbereiding voor het taalexamen voldoende boeken gericht op het leren van de Nederlandse taal beschikbaar zijn, zodat opname hiervan in het examenpakket niet nodig werd geacht.

De kandidaten is gevraagd welke stappen zij hebben genomen om zich voor te bereiden op het examen. In tabel 3.3 staat hiervan een overzicht. Het oefenpakket is veruit het belangrijkste hulpmiddel, een grote meerderheid (87%) heeft dit pakket volgens eigen zeggen aangeschaft. Daarnaast heeft twee vijfde van de kandidaten taalles gevolgd in het eigen land. Dit is een aanzienlijk aantal, gegeven het feit dat de Nederlandse overheid het organiseren van taalcursussen heeft overgelaten aan de markt in de herkomstlanden. Ambassades mogen geen initiatief nemen op dat vlak en doen dat ook niet. Uit het feit dat zoveel kandidaten een cursus in het herkomstland volgen, blijkt dat in een aantal landen cursussen daadwerkelijk van de grond zijn gekomen. In het vervolg van deze paragraaf wordt daarop nader ingegaan.

Verder heeft twee vijfde van de kandidaten ter voorbereiding van het examen aanvullend materiaal aangeschaft. Het gaat hierbij met name om extra boeken en materiaal dat bij een eventuele cursus is gegeven. Een klein percentage (15%) heeft les in Nederland gevolgd. Ook dit verschilt sterk per herkomstland en wordt nader toegelicht in het vervolg van deze paragraaf.

Onder de categorie anders wordt het meest zelfstudie genoemd via internet (bijvoorbeeld [www.taalklas.nl](http://www.taalklas.nl)) en het chatten met de partner, waarbij de lesstof wordt besproken. Daarnaast heeft een enkeling zich voorbereid door middel van het kijken naar Nederlandse films of video's.

**Tabel 3.3 Welke voorbereiding hebben de kandidaten ter voorbereiding op het examen getroffen**

	Absoluut	%
Oefenpakket aangeschaft	384	87
Les gevolgd in eigen land	183	41
Aanvullend oefenmateriaal aangeschaft	174	39
Extra inlogcodes aangeschaft <sup>2</sup>	73	17
Les gevolgd in Nederland	66	15
Anders	41	9
Totaal	444	100

\* Respondenten konden meer dan één antwoord geven, totaal telt op tot meer dan 100.

Bron: enquête kandidaten WIB

Twee derde van de kandidaten kiest voor meer dan één manier van voorbereiden. Er zijn overigens geen significante verschillen naar geslacht en leeftijd in de wijze van voorbereiding. Het opleidingsniveau speelt wel een rol bij het wel of niet volgen van les in Nederland. Alleen kandidaten met ten minste een middelbareschoolopleiding hebben ter voorbereiding op het examen les gevolgd in Nederland.

### ***Cursus in land van herkomst of in Nederland***

Zoals in het bovenstaande al naar voren kwam, is er een duidelijk verschil tussen de landen als het gaat om volgen van les in het eigen land en het volgen van les in Nederland. Het zal niet verbazen dat met name in landen met een groot aantal WIB-kandidaten, zoals Turkije en Marokko, er verschillende partijen zijn die taallessen aanbieden (zie tabel 3.4). Uit de interviews op de ambassades in Turkije en Marokko bleek dat steeds meer kandidaten een cursus gaan volgen. De respondenten durven niet alleen op het oefenpakket te vertrouwen. In Turkije bevinden de cursussen zich vooral in Ankara. De indruk die uit het bezoek aan de scholingsinstituten naar voren kwam, was dat het redelijk professionele voorzieningen betreft.<sup>3</sup> In Marokko bleek dat er behalve in Rabat vooral cursussen in het noorden zijn. Dit is het gebied waar veel WIB-kandidaten vandaan komen. De cursussen worden over het algemeen gegeven door niet-gekwalificeerde docenten, zoals remigranten, Nederlanders die zich in het land hebben gevestigd of Marokkaanse Nederlanders die enige tijd in het land verblijven. De respondenten die een cursus hebben gevolgd, zijn daarover in het algemeen kritisch. De docenten maakten volgens hen een weinig professionele indruk. De cursussen waren relatief duur en er werd alleen gewerkt met het oefenpakket.

Ook de monitoringcommissie WIB kwam tot vergelijkbare bevindingen tijdens hun bezoeken aan de landen. Zij constateerden dat het aanbod varieerde van

<sup>2</sup> Extra inlogcodes geven toegang tot het doen van extra oefenexamens.

<sup>3</sup> Er zijn twee opleidingsinstituten bezocht. De aangeboden cursussen zijn kort en redelijk intensief. De docenten beheersten het Nederlands goed en hebben zelf materiaal ontwikkeld. Op beide instellingen is tot nu toe een 100%-slagingscore. Eén instelling gaf daarbij aan dat kandidaten niet alleen slagen, maar ook hoge resultaten boeken bij TGN. De gemiddelde scores liggen bij deze instelling rond 55.

kleine, slechte huiskamerschooltjes tot professionele opleidingsinstituten.<sup>4</sup> Deze situatie is nog niet gewijzigd.

Een kleine groep kandidaten heeft les gehad in Nederland, alvorens het inburgeringsexamen te doen. Uit de interviews met de ambassades komt naar voren dat er onder de kandidaten die les in Nederland hebben gehad, twee groepen te onderscheiden zijn. Eén deel van deze kandidaten verbleef al eerder in Nederland. Vaak hebben zij toen cursussen gevolgd en zijn het Nederlands (enigszins) machtig. De kandidaten zijn teruggekeerd naar het land van herkomst en gaan nu op voor het WIB-examen en de MVV-aanvraag om zich te vestigen bij een partner in Nederland. Dit geldt vooral voor de Turkse en Marokkaanse en deels voor de Russische kandidaten. Daarnaast zijn er kandidaten met een Nederlandse partner die eerst op een toeristenvisum naar Nederland komen om de taal te leren, en vervolgens terugkeren naar het land van herkomst om het examen te doen en voor de MVV-aanvraag. Het lijkt erop dat vooral de kandidaten die trouwen met Nederlandse partners eerst op een toeristenvisum naar Nederland komen. Dit geldt met name voor kandidaten uit Thailand en Rusland.

**Tabel 3.4 Het volgen van Nederlandse taallessen naar land van herkomst (%)**

	Les in eigen land	Les in Nederland	Aantal kandidaten (n)
Marokko	62	11	139
Turkije	42	14	94
China	12	8	50
Thailand	36	31	36
Brazilië	26	23	35
Rusland	26	30	23
Ghana	32	5	22
Indonesië	55	14	22
Filippijnen	16	21	19
Egypte	50	0	4
Totaal (n)	182	66	444

Bron: enquête onder WIB-kandidaten

### 3.3 Oordeel over de voorbereidingsmogelijkheden op het examen

In het kader van het onderzoek is het niet alleen van belang hoe de mensen zich hebben voorbereid op het examen, maar is ook hun oordeel over de door Nederland beschikbaar gestelde oefenmaterialen van waarde.<sup>5</sup> De kandidaten

<sup>4</sup> Brief 29700-40 bijlage bij kamerstukken verslag monitoringcommissie p. 4

<sup>5</sup> Bij de interpretatie van de gegevens moet wel rekening worden gehouden met de mogelijkheid van sociaal wenselijke antwoorden. De respondenten hebben namelijk de vragenlijst ingevuld op de ambassade en wisten vaak de uitslag van het examen nog niet. Met name vragen over de bruikbaarheid van materialen zijn mogelijk te positief ingekleurd.

is daarom gevraagd hoe ze het pakket hebben aangeschaft en of het pakket ertoe heeft bijgedragen dat ze goed voorbereid het examen konden doen. De antwoorden hebben alleen betrekking op de groep die het oefenpakket heeft gebruikt, dat zijn 384 kandidaten (87% van het totaal).

Veruit de meeste respondenten (80%) hebben het oefenpakket aangeschaft via hun partner. Een klein percentage heeft het zelf besteld in Nederland of via internet.

**Tabel 3.5 Oordeel over het nut van het oefenmateriaal (% , n= 386)**

	Ja	Nee	Geen mening
Door dvd examen beter gedaan	76	8	16
Dvd sluit goed aan bij het examen KNS	80	6	14
Door proefexamen beter TGN kunnen doen	62	16	22
Oefenmateriaal voldoende	51	30	19

Bron: enquête onder WIB-kandidaten

In tabel 3.5 staat een overzicht van het oordeel van de kandidaten over het oefenmateriaal en de dvd/video. Hieruit blijkt dat de meerderheid van de respondenten van mening is dat zij door de dvd/video het examen beter hebben kunnen doen. Ze zijn vooral van mening dat de dvd/video goed aansluit bij het examen KNS. Dit beeld werd bevestigd door de bezoeken aan de posten. Kandidaten die zich met behulp van het fotoboek hebben voorbereid, slagen in principe allemaal voor het KNS-examen.

De respondenten zijn kritischer over de voorbereiding voor de Toets Gesproken Nederlands (TGN). Iets meer dan de helft van de kandidaten vindt het oefenmateriaal een goede bijdrage leveren. De respondenten is gevraagd om een toelichting in het geval dat zij het oefenmateriaal onvoldoende vinden. Hieruit komt een tweeledig antwoord naar voren. Een deel van de respondenten vindt het oefenmateriaal niet voldoende. Zij stellen dat het materiaal hen niet goed heeft voorbereid op de toets. Zo is het spreken bij de TGN-toets volgens hen sneller dan bij het oefenmateriaal. Ook vinden sommigen dat informatie wordt gevraagd die onvoldoende in het oefenpakket terugkomt. Andere respondenten vinden het oefenmateriaal niet voldoende, omdat ze nauwelijks Nederlands hebben geleerd. Ze vinden het niveau te laag. Eén van de respondenten verwoordt het als volgt:

*“Aan de ene kant is het oefenmateriaal voldoende om de toets te kunnen halen, aan de andere kant is het oefenmateriaal onvoldoende om Nederlands te leren praten.”*

Er zijn significante verschillen naar achtergrondfactoren. Kandidaten uit Marokko, Rusland, Egypte, Brazilië en Thailand zijn duidelijk kritischer dan respondenten uit de andere landen. Hiervoor is niet direct een verklaring. Verder is opvallend dat met name de jongeren en hoger opgeleide kandidaten



kritisch zijn. Zij geven vooral kritiek op het feit dat zij nauwelijks Nederlands hebben geleerd. Mogelijkerwijs hadden zij meer verwacht van het oefenmateriaal.

### **Vorbereidingstijd**

Een meerderheid van bijna driekwart heeft ten hoogste een halfjaar de tijd genomen om zich voor te bereiden op het examen (zie tabel 3.6). Veertig procent van de kandidaten heeft zelfs minder dan drie maanden tijd besteed om zich voor te bereiden op het examen. Een kleine groep is langer dan een halfjaar bezig geweest met voorbereidingen.

**Tabel 3.6 Welke voorbereidingstijd voor het examen**

	<b>Absoluut</b>	<b>%</b>
Minder dan 3 maanden	178	40
3 tot 6 maanden	154	35
6 tot 12 maanden	59	13
Meer dan een jaar	31	7
Onbekend	22	5
Totaal	444	100

Bron: enquête onder WIB-kandidaten

Bijna twee derde van de kandidaten vond de voorbereiding moeilijk tot zeer moeilijk. Een derde van de kandidaten vond het niet zo moeilijk. Ondanks de kritiek van sommige respondenten op het oefenmateriaal is een ruime meerderheid (85%) van mening dat de voorbereiding op het examen nuttig was. Uit de interviews met de kandidaten op de posten komt naar voren dat ze vooral iets hebben geleerd over de cultuur van Nederland. Daarnaast hebben veel kandidaten in de voorbereiding op het examen met hun partner gesproken over Nederland en de Nederlandse taal en het oefenmateriaal. Dat zouden ze mogelijk anders niet gedaan hebben.

Er is weinig verschil naar achtergrondfactoren voor wat betreft de voorbereidingstijd en het oordeel over de voorbereidingen. Opvallend is dat hoger opgeleiden ongeveer evenveel voorbereidingstijd hebben gebruikt als lager opgeleiden. Ook vonden zij de voorbereidingen even moeilijk of makkelijk als de andere kandidaten.

## **3.4 Ervaringen met het examen**

De overgrote meerderheid van de respondenten (89%) heeft voor de eerste keer deelgenomen aan het examen. Van de respondenten die eerder gezakt zijn, hebben de meesten voor de tweede keer examen gedaan (86%). Een klein aantal heeft voor de derde (6%) of vierde keer (2%) examen gedaan. Vaak blijkt dat het overdoen van het examen samenhangt met de beperkte geldigheidsduur van het examen (49%). De resultaten van het inburgeringsexamen blijven namelijk een jaar geldig. Wanneer in die tijd geen MVV wordt

aangevraagd, verloopt het examen.

Twee derde van de kandidaten vindt de taaltoets (TGN) moeilijk tot heel moeilijk (zie tabel 3.7). De KNS-toets wordt over het algemeen veel makkelijker gevonden, slechts een derde vindt de toets moeilijk tot heel moeilijk. Het verschillende oordeel over de moeilijkheidsgraad van KNS en TGN komt ook naar voren in de interviews met kandidaten tijdens de bezoeken aan de posten. De respondenten vinden vooral het tempo van TGN hoger dan in het oefenpakket. Met name het vertellen van het verhaaltje vinden ze erg moeilijk. De kandidaten weten overigens niet dat dit onderdeel niet meetelt voor de score.<sup>6</sup>

De moeite die de deelnemers hebben met TGN is ook duidelijk waarneembaar tijdens de observaties van de examens. De meeste kandidaten die zijn geobserveerd, hebben nauwelijks actieve kennis van het Nederlands. Ze slagen voor TGN, omdat ze redelijk goed in staat zijn de zinnen na te zeggen en de meerkeuzevragen goed te beantwoorden. Slechts een kleine minderheid is in staat begrijpelijke zinnen in het Nederlands te formuleren.<sup>7</sup> Het KNS-examen doen de kandidaten daarentegen over het algemeen goed. Zij hebben dit onderdeel goed voorbereid met het fotoboek. De meeste kandidaten leren de vragen uit het hoofd en slagen vervolgens voor het examen.<sup>8</sup>

Veruit het grootste deel van de kandidaten slaagt voor het examen. Op basis van de enquête is echter niet aan te geven welk percentage slaagt. De enquête is direct afgenomen na deelname aan het examen, waardoor de meerderheid van de kandidaten (bijna 60%) nog geen uitslag had ontvangen.<sup>9</sup>

**Tabel 3.7 Oordeel over de moeilijkheidsgraad van het examen (%)**

	KNS	TGN
Heel moeilijk	10	25
Moeilijk	17	42
Niet zo moeilijk	40	24
Makkelijk	28	4
Geen mening	5	5
Totaal (n)	444	444

Bron: enquête onder WIB-kandidaten

<sup>6</sup> Het onderdeel 'navertellen' is opgenomen voor validatiedoeleinden en maakt geen deel uit van de uiteindelijke toets. Zie ook de publicatie Toets Gesproken Nederlands van CINOP (2005).

<sup>7</sup> Meer wordt ook niet gevraagd van de kandidaten. Het beoogde niveau van A1min houdt in dat iemand een beperkt repertoire aan standaarduitingen kan toepassen in een vertrouwde en voorspelbare omgeving tijdens een gesprek met Nederlandsprekenden die gewend zijn zich aan te passen. De persoon spreekt met een sterk accent. Een conversatie is niet mogelijk.

<sup>8</sup> Voor het KNS-examen zijn honderd vragen opgesteld. Voor het examen wordt hieruit een selectie van dertig vragen gemaakt.

<sup>9</sup> Op basis van de examenresultaten in die periode op de bevroegde posten, blijkt dat de overgrote meerderheid (90%) is geslaagd is voor het examen.

Er zijn nauwelijks verschillen naar achtergrondkenmerken in de beoordeling van de moeilijkheidsgraad van het examen. Zo maakt het niet uit op welke manier de kandidaten zich hebben voorbereid. Wel maakt het opleidingsniveau enig verschil. Het zal niet verbazen dat vooral de groep analfabeten het examen, zowel KNS als TGN, lastig vindt. Opvallend is echter dat daarnaast ook de hoger opgeleide kandidaten aangeven moeite met het taalexamen te hebben. Mogelijk zijn zij kritischer ten opzichte van hun eigen vaardigheden dan andere groepen en vinden zij van zichzelf dat ze maar weinig fouten mogen maken. Het KNS-examen vinden zij overigens makkelijker dan lager opgeleiden. Deze uitkomst ligt meer in de lijn van de verwachting.

#### ***Ervaringen met de apparatuur en uitleg van het ambassadepersoneel***

Er zijn weinig klachten over de werking van de apparatuur, minder dan één op tien kandidaten heeft aangegeven dat de apparatuur niet goed werkte. Het gaat hierbij vooral om problemen met de telefoonlijn. Ook uit de gesprekken met de posten blijkt dat daar wel eens problemen mee zijn (zie ook hoofdstuk 2). Over de uitleg door de medewerkers van de posten zijn nagenoeg geen klachten. De procedure blijkt voor vrijwel alle inburgeringskandidaten in het buitenland helder.

### **3.5 Inburgering in Nederland**

De respondenten is gevraagd of het inburgeringsexamen hen zal helpen bij hun leven in Nederland. Een overgrote meerderheid (85%) is van mening dat het inburgeringsexamen hieraan een positieve bijdrage zal leveren. Uit de toelichting op het antwoord komt naar voren dat de kandidaten van mening zijn dat de belangrijkste bijdrage van het examen een grotere kennis van de Nederlandse samenleving is. Een respondent noemt bijvoorbeeld:

*“Ik heb meer kennis en begrip van de Nederlandse samenleving door het inburgeringsexamen.”*

Een ander verwoordt het als volgt:

*“Ik heb nu een beetje geleerd over Nederland, dat is straks handig als ik in Nederland woon.”*

De kennis van het Nederlands wordt door de respondenten veel minder genoemd als belangrijke bijdrage, hoewel sommige respondenten er wel een zeker praktisch nut van verwachten:

*“Door wat ik geleerd heb, kan ik straks zelfstandig boodschappen doen.”*

Een kleine groep respondenten (7%) verwacht daarentegen niet dat het examen hen helpt bij het opbouwen van een leven in Nederland, omdat het niveau van het examen te laag is. Ze verwachten pas in Nederland echt Nederlands te kunnen leren.

Er zijn nauwelijks verschillen naar achtergrondfactoren in het oordeel over het nut van het examen. Wel zijn er verschillen tussen de landen van herkomst. Respondenten uit Rusland zijn het meest kritisch, respondenten uit Ghana, Indonesië en Thailand laten zich het vaakst positief uit over het nut van het examen.

### ***Inburgeringsexamen in Nederland***

Bijna driekwart van de kandidaten weet dat er ook in Nederland nog een inburgeringsexamen moet worden afgelegd. De meeste respondenten (82%) willen in Nederland taalles gaan volgen. Slechts een heel kleine groep (2%) wil dit niet. De overigen weten het nog niet. De meerderheid van de kandidaten wil binnen een halfjaar na aankomst starten met een taalcursus. Er zijn daarbij weinig verschillen naar achtergrondfactoren. Wel maakt het opleidingsniveau een verschil. Hoe hoger de opleiding, hoe hoger het percentage dat snel een cursus wil volgen. Voor de lager opgeleiden geldt niet zozeer dat zij geen taallessen willen volgen, maar dat ze daar nog geen concrete ideeën over hebben.

De taallessen zijn voor de meesten geen einddoel, de kandidaten willen verder met werk of een opleiding (tabel 3.8). Het zijn met name de Turkse, Indonesische, Braziliaanse en Russische kandidaten die aangeven te willen gaan werken. Marokkaanse respondenten weten het relatief vaak nog niet. Ook is er een significant verschil tussen mannen en vrouwen. Mannen geven vaker aan dan vrouwen te willen werken (respectievelijk 55 en 38%). Vrouwen geven daarentegen relatief vaak aan dat zij opleiding willen volgen (respectievelijk 32 en 21%). Onder de vrouwen zijn in verhouding ook meer kandidaten die zowel willen werken als een opleiding willen volgen.

**Tabel 3.8 Activiteiten die kandidaten in Nederland willen gaan doen**

	Absoluut	%
Werken/werk zoeken	187	42
Opleiding volgen	123	28
Werk zoeken en opleiding volgen	68	15
Niet werken of opleiding volgen	9	2
Weet het nog niet	57	13
Totaal (n)	444	100

Bron: enquête onder WIB-kandidaten

### ***Motivatie en bewustwording van de kandidaten***

De kandidaten die het inburgeringsexamen hebben gedaan, tonen zich in grote meerderheid bereid en gemotiveerd om een inspanning te leveren om naar Nederland te komen. Ze bereiden zich goed voor op het examen, niet alleen via de oefenpakketten, maar ook door het volgen van cursussen in eigen land. Een kleine groep komt zelfs op een toeristenvisum naar Nederland om zich voor te bereiden op het inburgeringsexamen buitenland.

Het lijkt erop dat de WIB-kandidaten door de voorbereidingen op het examen actiever bezig zijn met hun komst naar Nederland. Vooral de jongeren die toegang hebben tot internet, bespreken het oefenmateriaal met hun partner in Nederland en zoeken extra informatie over Nederland.

Dit alles leidt ertoe dat er bij de kandidaten een grotere kennis is over de Nederlandse samenleving, zowel in meer sociaal-culturele zin als wat betreft de eisen die gesteld worden aan nieuwkomers. De kandidaten merken op dat er grote verschillen zijn tussen het land van herkomst en Nederland en zijn tevreden over het feit dat ze daar nu meer kennis over hebben.

Driekwart van de inburgeraars weet dat zij na vestiging in Nederland een inburgeringsexamen moet doen. Een grote meerderheid wil dan ook zo spoedig mogelijk na aankomst starten met een taalcursus. Deze wens wordt mede versterkt door het feit dat ze graag beter Nederlands willen leren. Het niveau dat zij beheersen na het WIB-examen is in hun ogen zo laag, dat pas in Nederland de taal echt kan worden geleerd. Zij hopen daarna te kunnen doorstromen naar een vervolgopleiding of de arbeidsmarkt.

### **3.6 Gebruik proefpakketten en oefenexamens**

Zoals eerder is aangegeven (zie paragraaf 3.2) wordt er veel gebruikgemaakt van de oefenpakketten. De overgrote meerderheid gebruikt het oefenpakket om zich voor te bereiden. De uitgever van de oefenpakketten heeft bijgehouden hoeveel pakketten er sinds de start van de WIB zijn verkocht. In tabel 3.9 staat een overzicht.<sup>10</sup> Uit het overzicht blijkt dat er sprake is van een afname van het aantal bestelde pakketten in 2008. Er is geen harde informatie over de dalende trend. De afname wordt mogelijk verklaard door het afnemende aantal WIB-kandidaten. Een andere mogelijke verklaring is dat in het begin van de WIB veel mensen het pakket hebben besteld, maar vervolgens geen examen hebben gedaan. Ook kan nog gewezen worden op het feit dat boekhandels juist in het begin een voorraad bij Thieme Meulenhoff hebben besteld, die deels nog steeds in de winkel ligt. Inmiddels liggen deze aantallen dicht bij elkaar (zie bijlage 4). De extra bestelde tincodes<sup>11</sup> zijn overigens vergelijkbaar met de voorgaande jaren, namelijk gemiddeld 32 per maand.

---

<sup>10</sup> In bijlage 4 staan de aantallen per maand weergegeven en het aantal WIB-examens.

<sup>11</sup> Dit zijn inlogcodes waarmee oefenexamens kunnen worden gedaan.

**Tabel 3.9 Aangeschafte pakketten**

<b>Titel</b>	<b>Totaal 2006 (vanaf maart)</b>	<b>Totaal 2007</b>	<b>Totaal 2008 (tot half okt)</b>
Gekuiste versie, alle beschikbare talen + NL <sup>12</sup>	3301	2815	1964
Ongekuiste versie, alle beschikbare talen + NL	7824	14255*	4083
Gekuiste versie Marokkaans, Arabisch + NL	427	191	84
Gekuiste versie, Rifgebergte + Berber + Nederlands	47	13	7
Gekuiste versie, Turks + NL	438	273	93
Gekuiste versie, Koerdisch + NL	19	11	2
Gekuiste versie, Engels + NL	344	171	75
Tincodes en handleiding	321	388	329
<b>Totaal</b>	<b>12721</b>	<b>18117</b>	<b>6637</b>

\* Dit hoge aantal wordt verklaard door een bestelling van de Centraal Orgaan opvang asielzoekers van bijna 7500 in september 2007 om pardonners te laten starten met inburgering. Bron: ThiemeMeulenhoff

Op basis van de informatie over de aangeschafte pakketten is niet aan te geven welk deel van de kopers examen doet, aangezien de verschillende gegevensbronnen niet met elkaar zijn verbonden. Wel kunnen de aantallen examens worden vergeleken met het aantal aangeschafte pakketten. Uit deze vergelijking blijkt dat er tot oktober 2007 veel meer pakketten werden verkocht, dan dat er WIB-examens werden afgelegd. Dit wordt deels verklaard door het feit dat de voorbereiding van het examen enige tijd duurt. Ook doet niet iedereen examen die een pakket koopt. Sinds oktober 2007 liggen de aantallen dichterbij elkaar.

In de onderzoeksvragen is ook opgenomen hoeveel oefenexamens er zijn afgelegd. Vanaf het begin van de WIB tot eind oktober 2008 zijn er ongeveer 17800 oefenexamens afgelegd (bron: Cinop). Dat zijn er gemiddeld 574 per maand.

### 3.7 Samenvatting

Over het algemeen zijn de ervaringen van de kandidaten met het WIB-examen positief. Een ruime meerderheid vindt de informatievoorziening over het WIB-examen en het oefenmateriaal duidelijk. Overigens ligt dit voor de Arabisch-talige landen op een iets lager niveau. De informatie en het oefenmateriaal zijn voornamelijk via de partner verkregen. Internet en de posten spelen hierbij een geringere rol. Over het algemeen weten de kandidaten goed wat van hen wordt verwacht voor het examen.

<sup>12</sup> Er zijn twee versies van de pakketten, een gekuiste en een ongekuiste. Omdat de oorspronkelijke (ongekuiste) versie opnames bevatte waarvan het bezit in een aantal landen strafbaar zou zijn, is een tweede (gekuiste) versie gemaakt.

Het oefenpakket is het belangrijkste middel ter voorbereiding op het examen. Taalles in het land van herkomst en extra aanvullend materiaal zijn daarnaast ook belangrijk. Uit de gesprekken blijkt dat steeds meer kandidaten taallessen volgen in het herkomstland. Het gaat hierbij voornamelijk om de landen met veel WIB-kandidaten. Een kleine groep kandidaten heeft taallessen gevolgd in Nederland. Het gaat hierbij met name om kandidaten uit landen waar in verhouding vaak met een Nederlandse partner wordt gehuwd. Deze kandidaten gaan vaak naar Nederland op een toeristenvisum om zich op het examen in het herkomstland voor te bereiden.

De deelnemers vinden het taalgedeelte over het algemeen moeilijk. Ze zijn van mening dat het leren van Nederlands in het land van herkomst lastig is. Het oefenmateriaal biedt een zeer laag niveau, waardoor zij nog nauwelijks Nederlands spreken. Ook de taalcursussen in het land van herkomst hebben volgens de respondenten over het algemeen een laag niveau. Over het KNS-examen zijn de kandidaten positiever. Het is makkelijker en goed voor te bereiden met de verschaften middelen. Ook vinden ze de informatie die ze daarbij leren bruikbaar wanneer ze naar Nederland komen.

Over de uitvoering van het examen op de posten zijn nauwelijks klachten. De technische voorzieningen deden het in de meeste gevallen en de uitleg van de medewerkers op de posten was duidelijk. Er werden niet of nauwelijks opmerkingen gemaakt over de gehorigheid of de kwaliteit van de examenruimte, terwijl de medewerkers op de posten hierover iets vaker kritisch waren.

Opvallend is dat er weinig verschillen zijn in achtergrondkenmerken als het gaat om de ervaringen en het oordeel over het WIB-examen. Eigenlijk laten alleen opleidingsniveau en het land van herkomst soms verschillen zien. Analfabeten vinden de TGN-toets moeilijker dan de anderen. Opvallend is echter dat hoger opgeleiden, voor wie het examen relatief makkelijker zou moeten zijn, aangeven dat het taalexamen erg moeilijk is. Zij investeren relatief veel tijd in de voorbereiding voor de toets. Zij zijn ook het meest kritisch over het nut van het examen. Mogelijk zijn zij kritischer ten aanzien van het niveau Nederlands dat zij beheersen en zouden willen beheersen.

Op basis van de enquêtes en de interviews met de WIB-kandidaten mag voorzichtig worden geconcludeerd dat de voorbereidingen op het WIB-examen ertoe bijdragen dat de kandidaten actief bezig zijn met de komst naar Nederland. Ze spreken met de partner over het oefenmateriaal en Nederland en zoeken extra informatie. De meerderheid van de respondenten is dan ook van mening dat het inburgeringsexamen hen zal helpen bij de integratie in Nederland. Het belangrijkste effect is volgens hen een grotere kennis over de Nederlandse samenleving. De kandidaten vinden hun taalniveau daarentegen veelal te laag om daarvan een serieuze bijdrage te verwachten. De meeste respondenten zijn dan ook gemotiveerd om in Nederland verder te gaan met taallessen. De grote meerderheid is op de hoogte van het feit dat dit van hen wordt gevraagd in het kader van de Wet inburgering.





## 4 OPBRENGSTEN WIB

In de periode vanaf 15 maart 2006 tot 1 september 2008 zijn 16.433 examens inburgering buitenland afgelegd door 15.294 examen-kandidaten. Onder de examen-kandidaten bevinden zich meer vrouwen dan mannen. Bijna de helft van de examen-kandidaten bevindt zich in de leeftijdscategorie 26 tot en met 35 jaar. Het overgrote deel van de examen-kandidaten slaagt bij het eerste examen, namelijk 91 procent. Als herkansingen worden meegenomen, blijkt 96 procent van alle kandidaten te slagen.

### 4.1 Inleiding

Gegevens over de examens inburgering buitenland en examen-kandidaten worden vastgelegd in het Inburgeringsexamen Biometrie Systeem (IEBS) om de WIB goed te kunnen monitoren. De IND heeft in de afgelopen jaren met behulp van deze gegevens al meerdere monitorrapportages opgesteld. In dit hoofdstuk worden de resultaten van de WIB weergegeven met de meest recente gegevens, namelijk tot 1 september 2008.<sup>1</sup> Allereerst worden de kerngegevens van de examen-kandidaten gepresenteerd. Vervolgens zal worden ingegaan op de examenresultaten. Tot slot worden de ontwikkelingen door de tijd weergegeven ten aanzien van aantallen afgelegde examens en examenresultaten.

---

<sup>1</sup> De datum van 1 september is aangehouden omdat de onderzoeksperiode van deze evaluatie tot aan het einde van 2008 liep. Het najaar van 2008 is gebruikt voor de verzameling en verwerking van de gegevens.

## 4.2 Aantal examenkandidaten naar achtergrondkenmerken

In het Inburgeringsexamen Biometrie Systeem (IEBS) staan gegevens geregistreerd van 16.433 examens die zijn afgelegd in de periode vanaf 15 maart 2006 tot 1 september 2008.<sup>2</sup> De 16.433 examens zijn uitgevoerd door 15.294 examenkandidaten die zich voor één of meerdere examens aanmelden. De van de posten ontvangen gegevens zijn vervolgens gefilterd aan de hand van een methode waarbij het casenummer en de aanvraagdatum de uitgangspunten vormen.<sup>3</sup> De filtering wordt toegepast om onzuiverheden uit het IEBS te verwijderen.

In tabel 4.1 wordt een overzicht gegeven van de examenkandidaten naar achtergrondkenmerken. Het volgende kan hieruit worden geconcludeerd:

- Van de examenkandidaten is 34 procent man en 66 procent vrouw.
- De meeste examenkandidaten bevinden zich in de leeftijdscategorie 26 tot en met 35 jaar (48%), gevolgd door de leeftijdscategorie 16 tot en met 25 jaar (34%).
- De Turkse nationaliteit komt het meeste voor onder de examenkandidaten (21%), gevolgd door de Marokkaanse (15%) en de Chinese nationaliteit (6%).

---

<sup>2</sup> Van 122 posten zijn gegevens uit het IEBS geleverd. Dit zijn de posten: Abu Dhabi, Abuja, Accra, Addis Abeba, Algiers, Almaty, Amman, Ankara, Antwerpen, Asmara, Athene, Bamako, Bangkok, Barcelona, Boedapest, Beijing, Belgrado, Bern, Boekarest, Berlijn, Bogota, Mumbai, Brasilia, Brussel, Buenos Aires, Caracas, Chicago, Colombo, Cotonou, Dakar, Dar es Salaam, Dubai, Dhaka, Damascus, Dublin, Dusseldorf, Frankfurt, Guangzhou, Guatemala, Hanoi, Harare, Havanna, Ho Chi Minh City, Helsinki, Hong Kong, Islamabad, Istanbul, Jakarta, Kaapstad, Kairo, Kampala, Khartoem, Kiev, Kigali, Kuala Lumpur, Kopenhagen, Kinshassa, Koeweit, La Paz, Lima, Lissabon, Londen, Los Angeles, Luanda, Lusaka, Luxemburg, Madrid, Manilla, Maputo, Mexico, Miami, Milaan, Managua, Moskou, Montevideo, Muscat, Nairobi, New York, New Delhi, Oranjestad, Parijs, Peking, St Petersburg, Port of Spain, Praag, Pretoria, Paramaribo, Quito, Rabat, Riga, Rio de Janeiro, Riyak, Rome, Sana'a, Sao Paulo, Sarajevo, Seoel, Shanghai, Singapore, San Jose, Skopje, Sofia, Santo Domingo, Santiago, Stockholm, Sydney, Taipeh, Tblisi, Teheran, Tel Aviv, Tirana, Tokyo, Toronto, Tripoli, Tunis, Uagadougou, Vancouver, Warschau, Washington, Wellington, Wenen, Zagreb.

Van een zevental posten waarvan wel gegevens zijn geleverd tot 15 maart 2008 zijn geen gegevens beschikbaar in de periode 15 maart 2008 tot 1 september 2008. Het gaat om de volgende posten: Port of Spain, Dar es Salaam, Athene, Brussel, Islamabad, Kinshassa, Maputo, Stockholm en Tunis.

<sup>3</sup> Voor dit onderzoek is de filtering zoals het IND deze heeft gehanteerd overgenomen. Het oude casenummer bestaat uit drie letters en dan een cijferreeks. Het nieuwe casenummer bestaat uit een jaartal en dan een cijferreeks. Hiervan afwijkende casenummers worden niet meegenomen, omdat dit erop wijst dat het om een oefening door de posten gaat. Eveneens worden casenummers met een van de rapportageperiode afwijkende datum niet meegenomen, alsmede casenummers waaruit direct blijkt dat het een oefening betreft.

- De meeste examenkandidaten hebben een middelbaar opleidingsniveau (48%), gevolgd door de groep met een hoog opleidingsniveau (27%).<sup>4</sup> Laagopgeleiden vormen ongeveer een kwart van alle kandidaten.

**Tabel 4.1 Examenkandidaten naar achtergrondkenmerken**

	Aantal	Percentage
<b>Geslacht</b>		
Man	5198	34
Vrouw	10064	66
Totaal	15262	100
<b>Leeftijd</b>		
16 - 25 jr	5154	34
26 - 35 jr	7260	48
36-45 jr	2266	15
46-55 jr	488	3
56 - 65 jr	45	0
Totaal	15213	100
<b>Nationaliteit</b>		
Turks	3266	21
Marokkaans	2342	15
Chinees	985	6
Thais	728	5
Braziliaans	629	4
Overig	7331	48
Totaal	15281	100
<b>Opleiding</b>		
Kan lezen en schrijven <sup>5</sup>	106	1
Laag opgeleid	3635	24
Middelbaar opgeleid	7275	48
Hoog opgeleid	3999	27
Totaal	15015	100

\* Van niet alle personen zijn alle achtergrondgegevens bekend, dus de totale aantallen lopen iets uiteen.

### 4.3 Examenresultaten naar achtergrondkenmerken

Zoals gezegd, zijn er 15.294 examenkandidaten die het inburgeringsexamen buitenland hebben afgelegd. Van alle kandidaten slaagt 90 procent in één keer. In deze paragraaf worden de resultaten van het eerste examen weergegeven naar achtergrondkenmerken. De verschillen tussen verschillende groepen examenkandidaten zijn niet erg groot (zie tabel 4.2). Het volgende

<sup>4</sup> Er zijn richtlijnen opgesteld hoe het ambassadepersoneel het opleidingsniveau van de kandidaat moet scoren aan de hand van antwoorden van de kandidaat. Een laag opleidingsniveau komt overeen met basisschool, een middelbaar opleidingsniveau komt overeen met middelbare school en lager voortgezet onderwijs en een hoog opleidingsniveau komt overeen met hbo- of universitair onderwijs. Deze indeling impliceert overigens dat middelbaar opgeleiden geen startkwalificatie (minimaal MBO-niveau 2) hoeven te hebben.

<sup>5</sup> Er zijn ook gegevens geregistreerd of examenkandidaten analfabeet zijn of niet. Deze informatie is echter niet gebruikt vanwege optredende inconsistenties met opleidingsgegevens.

kan worden opgemerkt:

- Van de mannen slaagt 90 procent in één keer en zakt 10 procent. Van de vrouwen slaagt 91 procent in één keer en zakt 9 procent.
- In de leeftijdscategorie die het meest voorkomt, namelijk de leeftijdscategorie 26 - 35 jaar, slaagt 92 procent van de examenkandidaten in één keer en zakt 8 procent. Examenkandidaten met een leeftijd tussen de 46 en de 55 jaar hebben de meeste moeite met het examen, echter ook bij deze groep slaagt 85 procent bij de eerste poging voor het examen.
- De Turkse en Marokkaanse nationaliteit komen het meest voor. Van de examenkandidaten met de Turkse nationaliteit slaagt 86 procent in één keer en zakt 13 procent; van de Marokkaanse examenkandidaten slaagt 93 procent in één keer en zakt 7 procent.
- Hoe lager men is opgeleid, hoe meer moeite men heeft om het examen bij de eerste keer te halen. Van de kandidaten die kunnen lezen en schrijven of die laag zijn opgeleid, slaagt circa 84 procent in een keer. Kandidaten met een middelbaar opleidingsniveau komen het meest voor. Van hen slaagt 91 procent in één keer en zakt 9 procent.

**Tabel 4.2 Uitkomsten voor het eerste examen (N = 15.294)**

	Geslaagd		Gezakt		Onbekend	
	N	%	N	%	N	%
<b>Geslacht</b>						
Man	4669	90	505	10	24	0
Vrouw	9153	91	874	9	37	0
<b>Leeftijd</b>						
16 - 25 jr	4629	90	511	10	14	0
26 - 35 jr	6677	92	551	8	32	0
36-45 jr	2012	89	244	11	10	0
46-55 jr	417	85	67	14	4	1
56 - 65 jr	44	98	1	2	0	0
<b>Nationaliteit</b>						
Turks	2831	87	428	13	7	0
Marokkaans	2173	93	159	7	10	0
Chinees	851	86	123	12	11	1
Thais	664	91	63	9	1	0
Braziliaans	605	96	24	4	0	0
Overig	6714	92	585	8	32	0
<b>Opleiding</b>						
Kan lezen en schrijven	89	84	17	16	0	0
Laag opgeleid	3073	85	541	15	21	1
Middelbaar opgeleid	6611	91	637	9	27	0
Hoog opgeleid	3842	96	145	4	12	0

\* Van niet alle personen zijn alle achtergrondgegevens bekend, dus de totale aantallen lopen iets uiteen.

#### 4.4 Herkansing uitgesplitst naar achtergrondkenmerken

In deze paragraaf worden de resultaten per examenpoging weergegeven. Uit tabel 4.3 kan worden geconcludeerd dat de slaagkans daalt naarmate men meerdere examens doet. Kandidaten die meerdere herkansingen ondernemen, hebben duidelijk meer moeite met het examen.

Bij het eerste examen is gebleken dat van de examenkandidaten 90,5 procent slaagt en 9 procent zakt. De overige 0,5 procent wacht aan het eind van de rapportageperiode nog op de herbeoordeling van het examenresultaat. Van de 1019 examenkandidaten die voor de tweede keer examen doen, slaagt 84 procent en zakt 14,5 procent. Anderhalf procent wacht aan het eind van de rapportageperiode nog op de herbeoordeling van het examenresultaat. Bij de volgende herkansingen daalt de slaagkans verder.

**Tabel 4.3 Uitkomsten examen alle pogingen**

			<b>N</b>	<b>% totaal</b>
1 <sup>e</sup> examen	15.294	Geslaagd	13.849	91
		Gezakt	1384	90
		Onbekend	61	0
2 <sup>e</sup> examen	1019	Geslaagd	854	84
		Gezakt	150	15
		Onbekend	13	2
3 <sup>e</sup> examen	101	Geslaagd	70	69
		Gezakt	27	26
		Onbekend	4	4
4 <sup>e</sup> examen	16	Geslaagd	7	44
		Gezakt	8	50
		Onbekend	1	6
5 <sup>e</sup> examen	3	Geslaagd	2	67
		Gezakt	1	33

#### 4.5 Geslaagden

In de periode van 15 maart 2006 tot 1 september 2008 haalt uiteindelijk 96 procent van alle examenkandidaten, namelijk 14.640 personen, het examen met één of meerdere examenpogingen. Van deze groep geslaagden kan vervolgens worden nagegaan hoe vaak zij het examen moeten afleggen voordat zij voor het inburgeringsexamen slagen. Het aantal examenpogingen varieert tussen de één en de vijf pogingen.

Er is voorts gekeken of er verschillen optreden in het gemiddeld aantal keer dat men het examen moet doen naar geslacht, leeftijd, opleidingsniveau en nationaliteit. Zoals al eerder bleek, slaagt het merendeel van de kandidaten in één keer. De verschillen tussen de groepen zijn dus niet erg groot. Niettemin blijkt uit tabel 4.4 het volgende:

- Mannen hebben meer herkansingen nodig dan vrouwen om te slagen. Het gemiddelde van het aantal examenpogingen ligt iets hoger bij mannen.
- Hoe ouder men is, hoe meer herkansingen men nodig heeft om uiteindelijk

- te slagen (met uitzondering van de oudste leeftijdsgroep).
- Het gemiddelde van het aantal examenpogingen ligt iets hoger bij kandidaten met Turkse en Chinese nationaliteit.
  - Laagopgeleiden hebben meer herkansingen nodig om te slagen. Gemiddeld genomen doen de lager opgeleiden er 1,12 keer over om voor het examen te slagen ten opzichte van middelbaar opgeleiden (1,07 keer) en hoger opgeleiden (1,03 keer).

**Tabel 4.4 Gemiddeld aantal keer dat men examen doet om het examen te halen voor alle geslaagde examenkandidaten naar achtergrondkenmerken**

	N	Gemiddeld aantal keer dat men examen heeft gedaan
<b>Geslacht</b>		
Man	4996	1,09
Vrouw	9615	1,06
Totaal	14611	1,07
<b>Leeftijd</b>		
16 - 25 jr	4902	1,07
26 - 35 jr	7018	1,06
36-45 jr	2154	1,08
46-55 jr	446	1,09
56 - 65 jr	45	1,02
Totaal	14565	1,07
<b>Nationaliteit</b>		
Turks	3097	1,11
Marokkaans	2279	1,07
Chinees	937	1,12
Thais	700	1,07
Braziliaans	613	1,02
Overig	7002	1,05
Totaal	14628	1,07
<b>Opleiding</b>		
Kan lezen en schrijven	103	1,20
Laag opgeleid	3393	1,12
Middelbaar opgeleid	6975	1,07
Hoog opgeleid	3919	1,03
Totaal	14390	1,07

\* Van niet alle personen zijn alle achtergrondgegevens bekend, dus de totale aantallen lopen iets uiteen.

Slechts vier procent van alle examenkandidaten (619 personen) is één of meerdere malen gezakt en heeft (nog) geen nieuwe poging ondernomen om voor het examen te slagen. Het examen buitenland werpt dus geen grote belemmeringen op om naar Nederland te komen, 96 procent van alle kandidaten slaagt in één of meerdere pogingen voor het examen. Overigens moet hierbij worden opgemerkt dat het aantal MVV-aanvragen sinds de invoering van de WIB drastisch is verlaagd. Er is dus mogelijk wel sprake van een ontmoedigings- of selectieeffect. In hoofdstuk 6 van dit rapport wordt hier nader op ingegaan.

## 4.6 Ontwikkelingen door de tijd

Tot slot worden in deze paragraaf de ontwikkelingen door de tijd weergegeven naar aantallen en resultaten.<sup>6</sup> In figuur 4.1 wordt zichtbaar dat sinds de invoering van de WIB het aantal examens door de tijd gestaag is gegroeid tot het eerste kwartaal van 2008. In het tweede kwartaal van 2008 is dit aantal substantieel lager met ongeveer 1500 examens. Deze daling kan verschillende oorzaken hebben. We noemen er twee:

- Aanvankelijk zou de verhoging van de examencesuur per 1-12-2007 worden aangepast.<sup>7</sup> Dat is later verschoven naar 15-3-2008. In beide periodes ervoor hebben veel kandidaten examen gedaan in de veronderstelling dat het examen later minder eenvoudig zou worden.
- Verder valt te verwachten dat de rechtszaak in 2008 betreffende het inburgeringsvereiste van invloed is geweest op het aantal afgelegde examens in 2008.<sup>8</sup> Vermoedelijk hebben veel kandidaten gewacht met aanmelding voor het examen in de hoop dat het examen zou worden afgeschaft. Nu de uitkomst van de uitspraak in hoger beroep bekend is en er niets aan de wet hoeft te veranderen, zal het aantal kandidaten mogelijk weer toenemen.<sup>9</sup>

Om een uitspraak te kunnen doen of de daling in het aantal examens in het tweede kwartaal van 2008 een daadwerkelijke trendbreuk is of een tijdelijke inzakking, is nu nog niet mogelijk. Pas als cijfers bekend zijn tot en met het eerste of tweede kwartaal van 2009 kan hierover meer duidelijkheid worden verschaft.

---

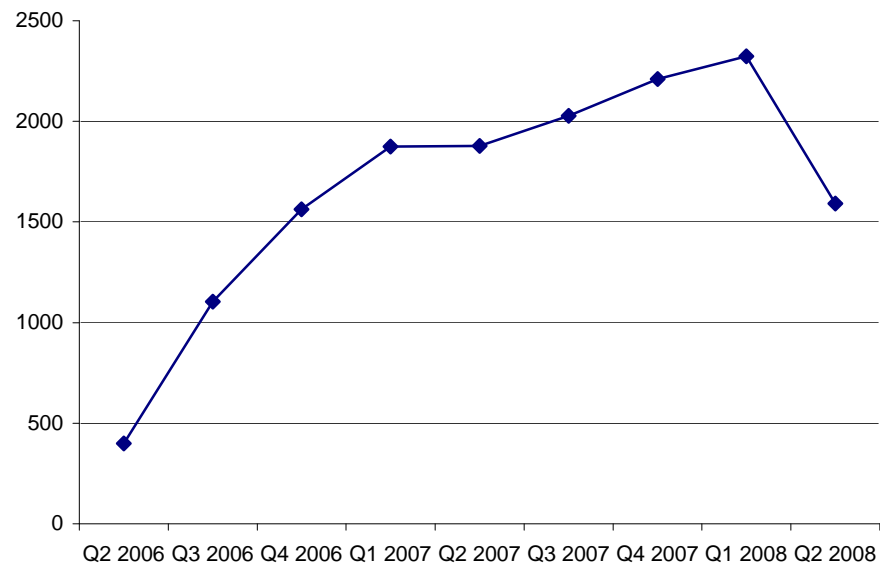
<sup>6</sup> De posten Port of Spain, Dar es Salaam, Athene, Brussel, Islamabad, Kinshassa, Maputo, Stockholm en Tunis hebben wel gegevens tot 15 maart 2008 geleverd, maar geen gegevens voor de periode 15 maart 2008 tot 1 september 2008. Voor de trendvergelijking zijn deze posten voor zover mogelijk buiten beschouwing gelaten.

<sup>7</sup> De cesuur geeft de grens tussen voldoende en onvoldoende aan.

<sup>8</sup> Uitspraak van de rechtbank Amsterdam op 15-07-2008, waarin is bepaald dat de minister een MVV-aanvraag voor gezinshereniging niet mag afwijzen omdat het inburgeringsexamen niet vooraf is gehaald.

<sup>9</sup> Op 2 december 2008 besliste de Raad van State overigens dat de wet de afwijzingsmogelijkheid wel biedt, zaak nummer 200806120/1.

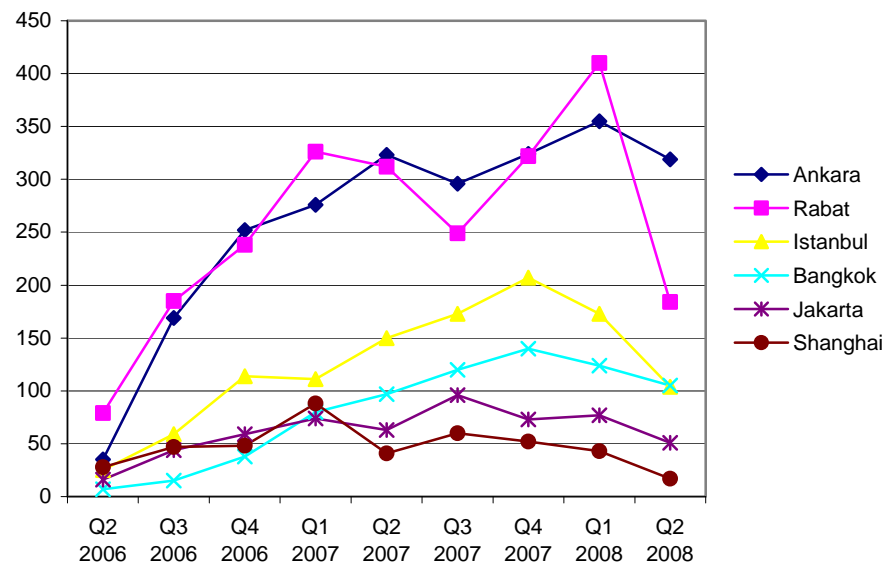
**Figuur 4.1 Aantal afgelegde examens per kwartaal in de periode 2006 - 2008**



In figuur 4.2 is vervolgens zichtbaar gemaakt hoeveel examens er door de tijd heen bij de ambassades met het hoogste aantal examens, zijn afgelegd. Uit de figuur wordt duidelijk dat de meeste examens worden afgelegd in Ankara en Rabat. Bij beide posten wordt gemiddeld zo'n 15 procent van het totaal aantal afgelegde examens afgelegd, gevolgd door Istanbul (7%). Bij de overige posten wordt 63 procent van de examens afgelegd. In de figuur wordt de stijgende trend zichtbaar van het aantal examens, zoals ook in figuur 4.1 zichtbaar is. Opvallend is overigens de sterke daling van het aantal examens in Rabat in het tweede kwartaal van 2008. De rechtszaak betreffende het inburgeringsvereiste was door een Marokkaanse vrouw aangespannen. Het is dan ook waarschijnlijk dat dit vooral in Marokko bekend was, met als gevolg een daling van het aantal examenkandidaten. De rechtszaak heeft dan ook in Marokko een groter effect gehad dan bij andere posten.



**Figuur 4.2 Aantal examens voor de belangrijkste posten door de tijd heen**



Tot slot kan nog per kwartaal het percentage geslaagden en het percentage gezakte kandidaten worden weergegeven (zie tabel 4.5). Het percentage geslaagden fluctueert weinig over de tijd en schommelt tussen de 93 en de 88 procent. De aanpassing van de cesuur op 15 maart 2008 heeft niet geleid tot een daling van het aantal geslaagden. Het percentage dat slaagt, is in het tweede kwartaal van 2008 nog steeds 91 procent.

**Tabel 4.5 Aantal en percentage examens waar de kandidaat is geslaagd of gezakt per kwartaal**

	Geslaagd		Gezakt		Onbekend	
	N	%	N	%	N	%
2 <sup>e</sup> kwartaal 2006	370	93	22	6	8	2
3 <sup>e</sup> kwartaal 2006	983	89	96	9	25	2
4 <sup>e</sup> kwartaal 2006	1383	89	172	11	7	0
1 <sup>e</sup> kwartaal 2007	1700	91	170	9	5	0
2 <sup>e</sup> kwartaal 2007	1703	91	169	9	6	0
3 <sup>e</sup> kwartaal 2007	1824	90	199	10	5	0
4 <sup>e</sup> kwartaal 2007	1953	88	251	11	7	0
1 <sup>e</sup> kwartaal 2008	2144	92	177	8	2	0
2 <sup>e</sup> kwartaal 2008	1441	91	144	9	7	0
3 <sup>e</sup> kwartaal 2008 onvolledig	826	87	118	12	8	1
Totaal	14327	90	1518	10	80	1

## 4.7 Samenvatting

In totaal zijn in de periode van 15 maart 2006 tot 1 september 2008 16.433 examens inburgering buitenland afgelegd door 15.294 examenkandidaten. Twee derde van de examenkandidaten is vrouw en een derde man. Bijna de helft van de examenkandidaten bevindt zich in de leeftijdscategorie 26 tot en met 35 jaar en de meest voorkomende nationaliteiten zijn de Turkse en de Marokkaanse. Wat betreft het opleidingsniveau is bijna de helft van de kandidaten middelbaar opgeleid.

Het examen op zichzelf lijkt in elk geval geen grote belemmering op te leveren voor de kandidaten die tot nu toe het examen hebben afgelegd. Van alle examenkandidaten slaagt 96 procent voor het inburgeringsexamen buitenland met één of meerdere examenpogingen. Ook sinds de verhoging van de examen-cesuur per 15 maart 2008 is het slagingspercentage niet significant veranderd.

Daarnaast blijken de slagingskansen voor de verschillende groepen examenkandidaten vrijwel even groot te zijn. Iedereen lijkt dus in staat te zijn voor het examen te slagen. Wel is het zo dat de lager opgeleiden en de iets ouderen een iets lager slagingspercentage hebben dan gemiddeld.

## 5 ACHTERGRONDEN EFFECTMETING

In dit hoofdstuk wordt aangegeven welke effecten van de WIB zijn onderzocht. Daarnaast wordt een methodische verantwoording gegeven van de gebruikte data. Gegeven de veelheid aan databronnen en de complexiteit van de analyse is ervoor gekozen om de methodologie stapsgewijs uiteen te zetten. Voor de snelle lezer is in een apart kader (zie volgende pagina) een korte samenvatting van de gekozen werkwijze gegeven. De resultaten van de analyse worden in hoofdstuk 6 gepresenteerd.

### 5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de methodische verantwoording gegeven voor de effectmeting WIB. Allereerst worden kort het doel en de achtergronden van de effectmeting besproken. Er wordt ingegaan op welke effecten de WIB mogelijk met zich zou kunnen meebrengen. Ook worden andere factoren benoemd die van invloed kunnen zijn op deze effecten. Vervolgens zijn de randvoorwaarden geschetst waaronder het onderzoek moest worden uitgevoerd. Tot slot is nader uitgewerkt hoe de gegevensverzameling heeft plaatsgevonden.

### 5.2 Effectmeting WIB

De Wet inburgering buitenland heeft tot doel de migrant vooraf voor te bereiden op zijn komst in de Nederlandse samenleving door het opdoen van basis-kennis van de Nederlandse taal en samenleving. Daardoor zou het integratieproces in Nederland sneller worden bewerkstelligd. In deze effectmeting staat met name dit causale verband centraal: wat is het effect van het afleggen van het inburgeringsexamen buitenland op de inburgering in Nederland?

Het spreekt vanzelf dat voor een deugdelijke meting van het effect van inburgering in het buitenland de groep die dit examen heeft afgelegd (experimentele groep), vergeleken zal moeten worden met een groep die zonder inburgeringsexamen in het buitenland naar Nederland is gekomen (referentiegroep). Alleen dan kan worden geconcludeerd of een taaltoets in het buitenland ertoe bijdraagt dat vreemdelingen beter voorbereid naar Nederland komen en dat zij op een meer voortvarende wijze (in termen van duur, uitval en eindniveau) deelnemen aan de inburgering in Nederland.

### Methodologische verantwoording voor de snelle lezer

Het unieke van de methodologie van dit onderzoek is de gebruikmaking van *bestaande* data over zowel de inburgering in het buitenland als de inburgering in Nederland. Het voordeel hiervan is een efficiëncyslag; er hoeft geen nieuwe informatie verzameld te worden. Een bijkomend voordeel is dat de betrokken organisaties en personen zo min mogelijk belast worden met het onderzoek. De gekozen onderzoeksopzet heeft overigens wel geresulteerd in een nogal complexe werkwijze teneinde een solide en betrouwbaar databestand te kunnen generen. Hieronder is kort aangegeven hoe het databestand tot stand is gekomen.

- Uit het Inburgeringsexamen Biometrie Systeem (IEBS) en aanverwante systemen is informatie beschikbaar over examenkandidaten van het inburgeringsexamen buitenland.
- Alle personen uit het IEBS die zijn geslaagd voor het inburgeringsexamen buitenland, zijn via de achtergrondkenmerken geslacht, leeftijd en nationaliteit gekoppeld aan het INDIS-bestand van het IND. Dat INDIS-bestand bevat gegevens over de MVV-aanvraag en hierin wordt ook het A-nummer van een nieuwkomer geregistreerd. Dit A-nummer is noodzakelijk voor een koppeling aan de gemeentelijke basisadministratie (GBA).
- Het CBS heeft uit de GBA een selectie gemaakt van nieuwkomers die zich vanaf 2005 in Nederland hebben gevestigd.
- De gegevens over geslaagde kandidaten voor het inburgeringsexamen buitenland zijn met behulp van het A-nummer aan de GBA gekoppeld.
- Vervolgens zijn twintig Nederlandse gemeenten waar de meeste nieuwkomers zich gedurende de afgelopen jaren hebben gevestigd, benaderd met de vraag data over de inburgering van nieuwkomers in Nederland te leveren. Negen (grote en middelgrote) gemeenten hebben hieraan gehoor kunnen geven.
- Ook deze informatie over de inburgering in Nederland is gekoppeld aan de GBA-selectie met behulp van het burgerservicenummer.
- Op deze wijze is een bestand gegenereerd van personen die voor de inwerkingtreding van de WIB naar Nederland zijn gekomen, de zogenaamde pre-wibbers en personen die na de WIB naar Nederland zijn gekomen, de WIB-kandidaten. Van beide groepen is informatie aanwezig over de inburgering in Nederland.
- Dit databestand is geanalyseerd bij het CBS, waarbij onder andere is gekeken naar het verschil tussen WIB-kandidaten en pre-wibbers als het gaat om het taalniveau bij de intake in Nederland.

Als referentiegroep zijn personen genomen die voor invoering van de WIB naar Nederland zijn gekomen.<sup>1</sup> Het gaat om hetzelfde type migranten als bij de WIB-kandidaten, namelijk gezinsvormers en -herenigers, die voor 15 maart 2006 een MVV-aanvraag hebben gedaan en geen examen in het buitenland hebben afgelegd. In het verdere verslag wordt de referentiegroep aangeduid als de pre-wibbers en de onderzoeksgroep als de WIB-kandidaten.

---

<sup>1</sup> De andere mogelijke referentiegroep zou kunnen bestaan uit personen die niet hoeven in te burgeren in het buitenland. Het gaat dan om asielgerechtigden, personen die op basis van andere redenen dan asiel zijn vrijgesteld of personen met een nationaliteit voor wie geen MVV-plicht geldt. Deze personen die niet hoeven in te burgeren zijn echter geen goed vergelijkingsmateriaal. Voormalig asielgerechtigden hebben een significant hoger Nederlands taalniveau bij intake van een inburgeringstraject dan reguliere nieuwkomers (Significant, 2008). Ook westerse nieuwkomers hoeven geen inburgeringsexamen buitenland af te leggen, maar daaronder bevinden zich verhoudingsgewijs veel hoogopgeleiden. Aangezien opleiding correleert met resultaten op de inburgering, is dit ook geen goede referentiegroep. Tevens zijn van deze groep geen inburgeringsresultaten in Nederland bekend.

- *Pre-wibbers*  
MVV-plichtigen die voor inwerkingtreding van de WIB een MVV-aanvraag hebben ingediend en ontvangen.
- *WIB-kandidaten*  
MVV-plichtigen die na inwerkingtreding van de WIB een MVV-aanvraag hebben ingediend en ontvangen en noodzakelijkerwijs dus het inburgeringsexamen buitenland hebben behaald.

### 5.3 Effecten

In de effectmeting wordt de relatie van de WIB op de inburgering in Nederland onderzocht. Over welke effecten op de inburgering in Nederland hebben we het nu precies? In deze paragraaf worden het effect op drie mogelijke manieren geoperationaliseerd.

Een van de juridische en politieke bedenkingen ten aanzien van de invoering van de Wet inburgering buitenland was de angst dat de wet bepaalde groepen personen, zoals analfabeten of laagopgeleiden, zou uitsluiten. Om hieraan tegemoet te komen, zijn de taaleisen bewust dusdanig laag gesteld, dat een dergelijke uitsluiting niet hoeft plaats te vinden. De wet beoogt daarmee vooral een stimulans te bieden voor examenkandidaten om zich voor te bereiden op een bestaan in de Nederlandse samenleving. Als de wet inderdaad op deze manier in de praktijk uitpakt, zou deze niet discriminerend behoeven uit te pakken naar de slaagkansen van individuele kandidaten. De volgende hypothese kan worden geformuleerd:

Hypothese 1 *Er treden geen verschillen op naar achtergrondkenmerken tussen personen die voor en na de inwerkingtreding van de WIB naar Nederland zijn gekomen.*

Vervolgens kan het effect van de WIB worden bekeken op het startniveau van taalvaardigheden bij de intake van de inburgering in Nederland. Daarbij kunnen twee hypothesen worden geformuleerd.

Allereerst kan het verband tussen het toetsresultaat van het inburgeringsexamen buitenland en het taalniveau bij intake worden bestudeerd. Als het inburgeringsexamen buitenland inderdaad de taalvaardigheid van een examenkandidaat meet, zou men verwachten dat er een relatie bestaat tussen de toetsscore op het examen en de intake in Nederland. De hypothese luidt dan als volgt:

Hypothese 2 *Personen met een hoge toetsscore bij het inburgeringsexamen buitenland hebben bij de intake in Nederland ook een hoger startniveau op ten minste de taalvaardigheden spreken en luisteren.<sup>2</sup> Personen met een lage toetsscore hebben ook een laag startniveau in Nederland.*

Om deze hypothese te toetsen, wordt van de groep WIB-kandidaten de toetsscore op het inburgeringsexamen buitenland vergeleken met hun startniveau van de vaardigheden spreken en luisteren in Nederland. Er zijn voldoende gegevens beschikbaar om deze analyse uit te voeren.

Een tweede manier om het effect van de WIB op het startniveau van taalvaardigheden te bestuderen, is door de pre-wibbers te vergelijken met de WIB-kandidaten. Aangezien WIB-kandidaten in het buitenland al bezig zijn geweest met de Nederlandse taal, is de verwachting dat zij een hoger taalniveau bij intake zullen hebben dan de pre-wibbers. De volgende hypothese kan worden geformuleerd:

Hypothese 3 *Wibbers hebben bij de intake van de inburgering in Nederland een hoger taalniveau dan pre-wibbers.*

Bij deze analyse worden de WIB-kandidaten en de pre-wibbers vergeleken op alle taalvaardigheden. We hebben voldoende gegevens beschikbaar om deze analyse uit te voeren. Daarnaast zou het ook nog interessant zijn om na te gaan of WIB-kandidaten sneller het inburgeringstraject doorlopen dan pre-wibbers. Hierover zijn echter onvoldoende gegevens beschikbaar.

Tot slot zijn er nog een aantal mogelijke effecten van de WIB van belang die in dit onderzoek niet kunnen worden onderzocht. Zo zou het ten eerste zeer interessant zijn om na te gaan of personen die zich in het buitenland hebben voorbereid op hun komst naar Nederland ook betere en snellere resultaten op hun eindtoets van hun inburgering in Nederland behalen.

Het probleem bij deze analyses is echter dat veel WIB-kandidaten nog maar recentelijk in Nederland zijn. Ze zijn eenvoudigweg nog niet zo ver gevorderd met hun inburgering om al een eindtoets af te leggen. Gegevens over de eindtoets voor WIB-kandidaten zijn op dit moment dus nog beperkt. Een ander probleem is dat een aantal gemeenten geen gegevens over de eindtoets konden leveren omdat deze niet in het systeem staan geregistreerd. Er is al met al onvoldoende informatie over het eindniveau van WIB-kandidaten in de dataset beschikbaar om een onderbouwde uitspraak hierover te doen.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Bij het inburgeringsexamen buitenland moeten kandidaten slechts de vaardigheden luisteren en spreken gebruiken. De taalvaardigheden lezen en schrijven worden tijdens het inburgeringsexamen buitenland niet getoetst en zullen in deze analyse dan ook buiten beschouwing worden gelaten.

<sup>3</sup> Van 28 wibbers is informatie beschikbaar over het taalniveau van de eindtoets. Dit aantal is te laag om valide uitspraken te doen over het gemiddelde taalniveau van de eindtoets onder wibbers.

Een tweede effect dat in dit onderzoek niet kan worden onderzocht, is de mate van maatschappelijke participatie. Het belangrijkste doel van zowel de inburgering buitenland als de inburgering in Nederland is mensen zo te ondersteunen dat zij op termijn ook daadwerkelijk actief zijn in de Nederlandse maatschappij. Dat zou geoperationaliseerd kunnen worden door de mate van arbeidsparticipatie of het werkloosheidscijfer. Voor een aantal van deze kerngegevens zijn nog geen registercijfers vanaf 2007 beschikbaar. Bovendien moeten bij een goede vergelijking de twee cohorten nieuwkomers, (pre-wibbers en WIB-kandidaten) op eenzelfde tijdstip, namelijk één of twee jaar na aankomst in Nederland, met elkaar worden vergeleken. Deze periode is voor veel WIB-kandidaten nog niet verstreken, de meesten zijn immers pas na 2007 Nederland binnengekomen. Ook dit effect zal in dit onderzoek buiten beschouwing worden gelaten.

In de kortetermijnevaluatie van de WIB van Significant worden ook een aantal effecten van de WIB onderzocht. In het tekstblok hieronder worden de belangrijkste uitkomsten gepresenteerd.

#### **Uitkomsten onderzoek Significant: Kortetermijnevaluatie WIB**

##### *Taalniveau bij intake*

Significant heeft in 16 gemeenten een taaltoets uitgevoerd onder nieuwkomers. Daarbij is gebruikgemaakt van een telefoontoets. De gemeenten hebben allereerst in een nulmeting de pre-wibbers die zich voor de inburgering bij de gemeenten meldden, gevraagd of zij wilden deelnemen aan een onderzoek. Indien hiervan sprake was, hebben de kandidaten een vragenlijst ingevuld en deelgenomen aan een Toets Gesproken Nederlands. De groep van WIB-plichtige nieuwkomers is op een vergelijkbare wijze benaderd door de gemeenten en aan dezelfde analyse (taaltoets en vragenlijst) onderworpen. Uiteindelijk zijn er 175 kandidaten uit de nulmeting (de pre-wibbers) en 22 kandidaten uit de effectmeting (de WIB-kandidaten) in de analyse met elkaar vergeleken om het niveau Nederlands bij aanvang van de inburgering te bepalen.

Uit de nulmeting bleek dat bijna zestig procent van de pre-wibbers een taalniveau had van minimaal niveau A1-min. Met deze uitslag zouden deze personen voor het taalonderdeel van het WIB-examen slagen. Iets meer dan veertig procent heeft dat taalniveau niet. Het aantal jaren onderwijs dat een nieuwkomer heeft genoten en het feit of er thuis Nederlands wordt gesproken, zijn de belangrijkste invloeden voor het taalniveau.

Een vergelijking vervolgens met het taalniveau bij intake onder WIB-kandidaten is niet gelukt vanwege te lage aantallen. Bij slechts 22 WIB-kandidaten werd een taalmeting verricht bij intake.

##### *Taalniveau bij afronding inburgering in Nederland*

Significant heeft daarnaast van gemeenten voor 2500 pre-wibbers gegevens ontvangen over hun inburgering in Nederland. Uit analyses blijkt dat dertig procent een taalniveau A1-min of lager heeft bij afronding van het WIN-traject. Het taalresultaat wordt onder andere bepaald door land van herkomst (pre-wibbers uit Marokko en Turkije hebben een lager taalniveau) en het opleidingsniveau (hoe lager de opleiding, hoe lager het behaalde resultaat van de profieltoets).

Voormalige asielzoekers blijken overigens geen bruikbare referentiegroep voor een effectmeting met WIB-nieuwkomers. Het taalresultaat van voormalig asielzoekers ligt hoger dan dat van pre-wibbers.

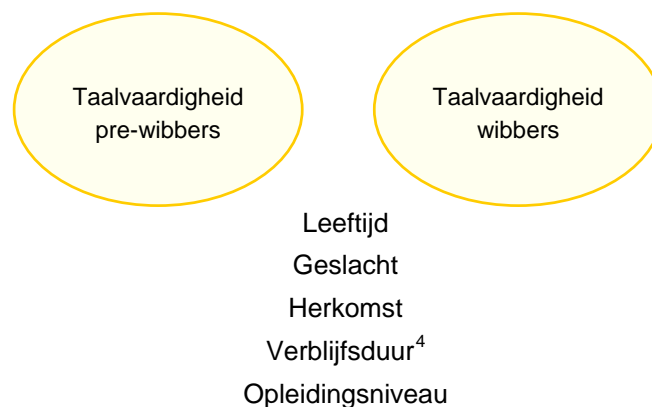
Bron: Kortetermijnevaluatie Wet inburgering buitenland, WODC, 2008

## 5.4 Andere factoren

In de vorige paragraaf zijn een aantal mogelijke effecten besproken van de WIB met bijbehorende hypothesen. Om de drie hypothesen te toetsen, moet echter wel duidelijk zijn of een gevonden effect ook daadwerkelijk het gevolg is van de WIB. Uit de literatuur is namelijk bekend dat er verschillende andere factoren van invloed zijn op de centrale effectvariabele ‘taalvaardigheid bij intake’. In de kortetermijnevaluatie van Significant wordt ook uitgebreid aandacht besteed aan factoren die de taalvaardigheid kunnen beïnvloeden. Het gaat in de eerste plaats om wat meer ‘harde’ kenmerken zoals leeftijd, geslacht, opleidingsniveau, verblijfsduur en land van herkomst. Daarnaast zijn wat meer subjectieve kenmerken relevant zoals of er sprake is van contact met autochtonen en of men gemotiveerd is om de taal te leren. Ook spelen variabelen met betrekking tot het spreken van de Nederlandse taal met partner en kinderen een rol. We verwijzen naar de studie van Significant voor een toelichting op deze factoren.

Van een aantal van de bovengenoemde factoren zijn, hoewel bekend is dat ze van invloed kunnen zijn op de taalvaardigheid, geen gegevens beschikbaar in de dataset die in dit onderzoek wordt gebruikt. Niet alle hierboven genoemde factoren kunnen dus worden meegenomen in de analyse. In de onderstaande figuur is weergegeven welke factoren in het analysemodel worden meegenomen.

**Figuur 5.1 Analysemodel**



In de volgende paragrafen wordt weergegeven op welke wijze de dataverzameling is vormgegeven en hoe de dataset waarop de analyses worden verricht, tot stand is gebracht.

<sup>4</sup> De variabele verblijfsduur wordt wel gebruikt in de analyse, maar de aanwezige data in de gemeentelijke bestanden is enigszins beperkt en voor gemeenten wisselend ingevuld. Sommige gemeenten registreren de datum van de toets, anderen registreren het eerste intakegesprek of de uiteindelijk instroom in een inburgeringstraject. De uitkomsten op dit vlak zullen dus met enige voorzichtigheid geïnterpreteerd moeten worden.



## 5.5 Keuzes inrichting gegevensverzameling

Bij de inrichting van de effectmeting hebben we met drie randvoorwaarden rekening gehouden. Het gaat om de volgende voorwaarden:

1. De onderzoeksmethodiek moet zo min mogelijk belastend zijn voor gemeenten en nieuwkomers.
2. De effecten van de Wet inburgering moeten voor zover mogelijk buiten het onderzoeksdesign worden gehouden.
3. Er dient rekening te worden gehouden met geringe omvang van de doelgroep van WIB-kandidaten.

Deze randvoorwaarden zijn hieronder nader uitgewerkt.

### *Ad 1) De onderzoeksmethodiek moet zo min mogelijk belastend zijn voor gemeenten en nieuwkomers*

Uit de Kortetermijnevaluatie Wet inburgering buitenland van Significant blijkt dat het uitvoeren van een effectmeting niet gemakkelijk is. De methodiek in dat onderzoek was sterk afhankelijk van de medewerking van gemeenten en nieuwkomers. Hoewel in het onderzoeksrapport van Significant verslag wordt gedaan van een zeer sterke inzet bij de onderzoekers om voldoende aantallen te realiseren, is dit niet gelukt. Uiteindelijk bleek de meting onder WIB-kandidaten zo moeilijk te realiseren zijn, dat de daadwerkelijk effectmeting niet kon worden uitgevoerd. Het is van groot belang dat er een onderzoeksmethodiek wordt ingezet die de belasting voor gemeenten dusdanig minimaliseert dat zij hun medewerking aan het onderzoek willen verlenen. Daarnaast bleek dat het verzoeken aan WIB-kandidaten om mee te werken aan het onderzoek weinig opleverde. Slechts drie van hen meldden zichzelf spontaan aan. Het onderzoeksdesign moet dus ook zo worden vormgegeven dat er waar mogelijk geen beroep op WIB-kandidaten zelf wordt gedaan.

### *Ad 2) De effecten van de Wet inburgering moeten voor zover mogelijk buiten het onderzoeksdesign worden gehouden*

Ook dienen wij bij het opzetten van de effectmeting rekening te houden met het feit dat vanaf 1 januari 2007 de Wet inburgering nieuwkomers en de diverse Oudkomersregelingen zijn vervangen door de Wet inburgering. Veel gemeenten kunnen geen gegevens over de inburgering leveren van nieuwkomers die na 1 januari 2007 in Nederland zijn gearriveerd. De groep nieuwkomers was namelijk bij aanvang van de WI geen prioritaire groep en werd zelf verantwoordelijk gehouden voor hun eigen inburgering. Gemeenten hebben deze personen alleen opgeroepen voor handhaving, maar er is niet altijd een taalniveau bij intake vastgelegd. Men houdt ook geen voortgang in de inburgering bij. Als nieuwkomers het inburgeringsexamen doen, worden de resultaten in Informatiesysteem Inburgering (ISI) geregistreerd, maar niet in het eigen Cliëntvolgsysteem (CVS). Bovendien stelt de WI geheel andere eisen aan de cursisten dan de WIN, zowel naar verplichtend karakter, termijnen om aan een cursus te beginnen als naar eindniveaus. Deze verschillen

zijn zodanig dat Significant terecht stelt dat de invloed van verschillende wetgeving zo veel als mogelijk buiten dit onderzoek zou moeten blijven.

*Ad 3) Er dient rekening te worden gehouden met geringe omvang van de doelgroep van WIB-kandidaten*

Niet in de laatste plaats dienen we ons ervan bewust te zijn dat de doelgroep van WIB-kandidaten ten behoeve van de effectmeting in omvang uiterst klein is. Zeker wanneer we met bovenstaande kanttekeningen rekening houden, dan kunnen we slechts een groep van WIB-kandidaten uit een beperkte periode in de analyse meenemen, namelijk degenen die zich voor de werking van de WI in Nederland hebben gevestigd. Globaal gaat het om 3000 vreemdelingen die tussen 15 maart 2006 en 1 januari 2007 een inburgeringsexamen in het buitenland hebben gedaan. Deze groep is echter veel groter dan degenen die uiteindelijk in het onderzoeksbestand terugkomen, hetgeen onder andere te maken heeft met de beslissingstermijn van een MVV-aanvraag, het moment waarop een WIB-kandidaat zich bij een gemeente voor een vervolgcursus aanmeldt en de mogelijkheid dat deze persoon ook daadwerkelijk met een inburgeringsprogramma in het kader van de WIN kan beginnen. We dienen dus voor een aanpak te kiezen, waarbij zo veel als mogelijk WIB-kandidaten in het onderzoek kunnen worden meegenomen.

## 5.6 Beschrijving gegevensverzameling

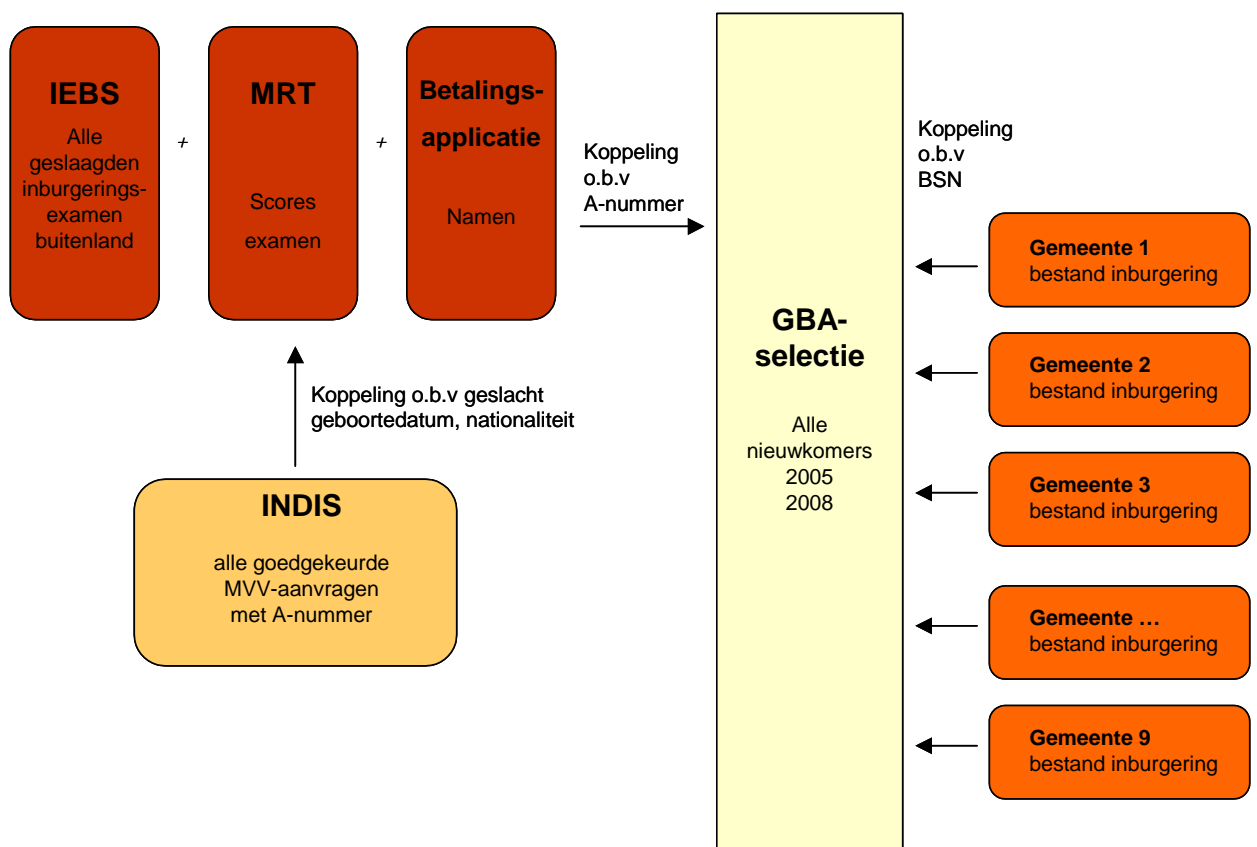
Om de twee hoofdvragen van de effectmeting te beantwoorden en met inachtneming van de eerdergenoemde randvoorwaarden is voor een aanpak gekozen waarbij zo veel mogelijk al bestaande gegevensbronnen worden gebruikt. De onderzoeksopzet bestaat uit de acht stappen die in de volgende paragraaf nader worden uitgewerkt.

1. We maken gebruik van de examenresultaten uit het IEBS met een aanvulling van gegevens uit het MRT en de betalingsapplicatie.
2. Het IEBS is vervolgens gekoppeld aan het INDIS-bestand op basis van persoonskenmerken, zodat van examenkandidaten het A-nummer bekend werd. Dit is noodzakelijk om het IEBS aan de GBA-selectie te koppelen.
3. Er is door het CBS uit de gemeentelijke basisadministratie (GBA) een selectie gemaakt van alle nieuwkomers die zich tussen 1 januari 2005 en 1 januari 2008 in Nederland hebben gevestigd, de zogenaamde GBA-selectie.
4. De IEBS-gegevens zijn aan deze GBA-selectie gekoppeld met behulp van A-nummer.
5. Twintig Nederlandse gemeenten waar de meeste nieuwkomers zich vestigen, zijn geselecteerd. Deze twintig gemeenten zijn benaderd, waarbij negen gemeenten gegevens over de inburgering in Nederland (met name betreffende de WIN) hebben geleverd.

6. Deze gemeentelijke bestanden zijn gekoppeld aan de GBA-selectie met behulp van het burgerservicenummer.
7. Dit totale bestand is geanalyseerd bij het CBS, waarbij is gekeken naar het verschil tussen WIB-kandidaten en pre-wibbers als het gaat om het taalniveau bij intake en de eindtoets.
8. Tot slot zijn de resultaten geduid door medewerkers uit het veld.

In de onderstaande figuur zijn de verschillende bestanden en de wijze waarop koppelingen worden gemaakt, weergegeven.

**Figuur 5.2 Gebruikte databestanden**



Bij het samenvoegen van de bestanden zijn cases verloren gegaan, omdat ze niet altijd te koppelen waren. In bijlage 5 wordt nagegaan of er geen selectie is opgetreden van de groep wibbers die uiteindelijk in het analysebestand is gebruikt. Uit deze analyse naar selectieve uitval wordt duidelijk dat er geen grote verschillen optreden qua achtergrondkenmerken tussen de oorspronkelijke groep WIB-kandidaten uit het IEBS (stap 1) en de WIB-kandidaten van wie uiteindelijk een CEF-taalscore bekend is (stap 7).

## 5.7 Beschrijving koppeling databestanden

### Stap 1

*We maken gebruik van de examenresultaten uit het IEBS met een aanvulling van gegevens uit het MRT en de betalingsapplicatie.*

Het IEBS (Inburgeringsexamen Biometrie Systeem) is een registratiesysteem dat door Nederlandse diplomatieke vertegenwoordigingen in het buitenland wordt bijgehouden. In dit registratiesysteem worden de gegevens vastgelegd van alle personen die het examen inburgering buitenland hebben afgelegd, inclusief de examenresultaten. Voor dit onderzoeksdeel zijn alle personen geselecteerd die ook daadwerkelijk zijn geslaagd voor het examen. Als men niet slaagt, wordt de MVV-aanvraag immers afgewezen en komt men niet naar Nederland.

In totaal zijn er 14.372 personen geselecteerd die zijn geslaagd voor het inburgeringsexamen buitenland tussen 15 maart 2006 en 1 september 2009.

Het Management Reporting Tool (MRT) is een database waarin door de examencomputer gegevens over afgenomen examens automatisch worden opgeslagen. In deze database worden zaken zoals tijdstip van het deexamen, de examenuitslagen van beide examenonderdelen en de exacte score per deexamen vastgelegd. De gegevens van het MTR zijn via een sleutelvariabele gekoppeld aan het IEBS, zodat de hoogte van de toetscore in de analyse kon worden meegenomen.

Kandidaten die het examen inburgering buitenland willen afleggen, kunnen via een website het examengeld betalen. De betalingsapplicatie van deze website registreert onder andere de naam van de examenkandidaat. Dit gegeven is ook aan het IEBS-bestand gekoppeld via een sleutelvariabele. Deze informatie is op een later tijdstip gebruikt om te controleren of de koppeling aan het INDIS via achtergrondgegevens als geslacht, geboortedatum en nationaliteit goed is verlopen.

### Stap 2

*Het IEBS is vervolgens gekoppeld aan het INDIS op basis van persoonskenmerken, zodat van examenkandidaten het A-nummer bekend werd. Dit is noodzakelijk om het IEBS aan de GBA-selectie te koppelen.*

In het registratiesysteem INDIS van de IND worden gegevens bijgehouden betreffende de MVV-procedure. Het IND heeft uit INDIS alle MVV-aanvragen aangeleverd van 15 maart 2006 tot september 2008. Uit dit bestand zijn alle personen geselecteerd waarbij de MVV-aanvraag is toegekend en die waarschijnlijk WIB-plichtig zijn.<sup>5</sup> Van alle personen uit dit bestand is ook het A-

---

<sup>5</sup> Personen met een leeftijd welke buiten de WIB-plicht valt, met een ontheffing of vrijstelling van de WIB-plicht en met een verblijfsdoel waar geen WIB-plicht voor geldt, zijn uit het oorspronkelijke bestand gefilterd.

nummer bekend. Door het INDIS-bestand met een unieke code via de achtergrondkenmerken geslacht, geboortedatum en nationaliteit te koppelen aan het IEBS, is van elke examenkandidaat met een toegekende MVV-aanvraag ook het A-nummer bekend. Met behulp van het A-nummer kan het IEBS-bestand vervolgens aan de GBA-selectie worden gekoppeld.

Van de 14.372 geslaagde personen uit het IEBS is het bij 7496 personen gelukt om deze aan het INDIS te koppelen.<sup>6</sup> Van 7496 personen die zijn geslaagd in het buitenland is dus het A-nummer bekend. Deze groep zal dus aan de GBA-selectie worden gekoppeld (stap 4).

In het INDIS worden ook de achternamen van personen geregistreerd. Na de koppeling tussen het INDIS-bestand en het IEBS-bestand is gecontroleerd of de koppeling goed is gegaan door de namen uit beide bestanden handmatig met elkaar te vergelijken. Uit deze vergelijking blijkt dat bij 88 procent de koppeling goed is verlopen, de namen komen dan daadwerkelijk met elkaar overeen. Bij negen procent is een vergelijking niet mogelijk omdat in één van de bestanden geen naam geregistreerd stond. Bij drie procent komen de namen uit beide bestanden niet overeen. Hierbij is het overigens ook mogelijk dat het wel om een en dezelfde persoon gaat, maar dat in het ene bestand de meisjesnaam staat genoteerd en in het andere bestand de naam van de partner.

### Stap 3

*Er is door het CBS uit het GBA een selectie gemaakt van alle nieuwkomers die zich tussen 1 januari 2005 en 1 januari 2008 in Nederland hebben gevestigd, de zogenaamde GBA-selectie.*

Het CBS heeft een GBA-selectie gemaakt van alle nieuwkomers die tussen 1 januari 2005 en 1 januari 2008 Nederland zijn binnengekomen in de twintig gemeenten waar de meeste nieuwkomers zich vestigen.<sup>7</sup> Deze selectie omvat dus zowel pre-wibbers als WIB-kandidaten. In totaal zijn er 16.278 personen in de GBA-selectie opgenomen.

---

<sup>6</sup> Dat het aantal personen dat is gekoppeld aan een A-nummer zoveel lager ligt, heeft meerdere oorzaken. Allereerst zal niet iedereen die is geslaagd ook daadwerkelijk een MVV-aanvraag doen. Daarnaast is er een groep die al wel het inburgeringsexamen buitenland heeft gedaan, maar waarvan de MVV-procedure nog niet is afgerond of zelfs nog niet is gestart. Ook is er nog een groep met personen die een identieke geboortedatum, nationaliteit en geslacht hebben, waardoor de code die op basis hiervan is gegenereerd niet meer uniek is. Deze groep is buiten de koppeling gehouden. Daarnaast is het mogelijk dat administratiefouten zijn opgetreden bij het invoeren van geboortedatum, geslacht of nationaliteit, waardoor matching niet mogelijk is.

<sup>7</sup> Dit zijn de gemeenten Almere, Amstelveen, Amsterdam, Arnhem, Breda, Delft, Den Haag, Deventer, Eindhoven, Enschede, Groningen, Haarlem, Leeuwarden, Leiden, Nijmegen, Rotterdam, Schiedam, Tilburg, Utrecht, Wageningen.

#### **Stap 4**

*De IEBS-gegevens zijn aan deze GBA-selectie gekoppeld met behulp van A-nummer.*

De GBA-selectie is als het ware het bronbestand dat zowel de groep pre-wibbers als de groep wibbers bevat. Door het IEBS aan het GBA te koppelen, kan precies worden achterhaald welke persoon het inburgeringsexamen in het buitenland heeft afgelegd en welke persoon niet. Alle personen in de GBA-selectie waarvan ook daadwerkelijk gegevens uit het IEBS bekend zijn, zijn daarmee als WIB-kandidaten geoormerkt. Alle personen die ook na 15 maart 2006 Nederland zijn binnengekomen maar waarvan geen IEBS-gegevens bekend zijn, zijn eruit gefilterd.

In de GBA-selectie van 16.278 personen zijn 1202 personen niet herkend vanuit het gemeentebestand. In principe zijn er dus 15.573 personen over uit de GBA-selectie waarover informatie uit de gemeenten beschikbaar is. De prewibbers kunnen hieruit worden gefilterd omdat in de GBA-selectie informatie is opgenomen over de verblijfsstatus en geboortedatum en nationaliteit. Alle overige nieuwkomers die niet onder de criteria van de Wib vallen, zijn eruit gefilterd.<sup>8</sup> Doordat informatie over het inburgeringsexamen buitenland is gekoppeld, kunnen de wibbers worden herkend. In totaal zijn in de GBA-selectie 1428 personen als WIB-kandidaat en 5100 personen als pre-wibber geoormerkt.

#### **Stap 5**

*Twintig Nederlandse gemeenten waar de meeste nieuwkomers zich vestigen zijn geselecteerd. Deze twintig gemeenten zijn benaderd, waarbij negen gemeenten gegevens over de inburgering (met name betreffende de WIN) hebben geleverd.*

Tot slot zijn de twintig Nederlandse gemeenten benaderd waar de meeste nieuwkomers zich vestigen (zie voetnoot 3). Bij deze gemeenten is het verzoek neergelegd om informatie over de inburgering van alle nieuwkomers te leveren. Tien gemeenten hebben gemeentelijke databestanden ter beschikking gesteld uit het klantvolgsysteem inburgering.<sup>9</sup> Van negen gemeenten was deze informatie ook daadwerkelijk bruikbaar. Naast het leveren van het burgerservicenummer en achtergrondgegevens is ook gevraagd om informatie over het taalniveau bij intake en de toetsresultaten na afloop van een WIN-

---

<sup>8</sup> Dit betekent dat alleen personen die als verblijfsstatus 'Art.8a, vergunning regulier bepaalde tijd, arbeid vrij' in het GBA staan geregistreerd, zijn meegenomen. Dit zijn namelijk alleen gezinsherenigers en gezinsvormers. Verder zijn alle personen eruit gefilterd met een geboortjaar na 1939 of voor 1990 en met een nationaliteit die op dit moment buiten de WIB valt.

<sup>9</sup> Bij de overige tien gemeenten bleek het of niet mogelijk te zijn informatie uit de administratie te leveren of had men geen capaciteit om dit tijdig te doen.

traject.<sup>10</sup> Van deze negen verschillende gemeentelijke databestanden is één bestand gegenereerd.

#### *Taalniveaus*

Onder de WIN worden nieuwkomers vaak bij intake getoetst op hun taalniveau en aan het einde van een traject ook met behulp van een NT2-profieltoets. Er worden vier vaardigheden getest, namelijk lezen, luisteren, schrijven en spreken. Per vaardigheid kan de deelnemer een score tussen de nul (niet vaardig) tot vijf (vaardig) krijgen.

In de loop van de tijd zijn veel gemeenten overgegaan op taalscores die zijn gebaseerd op het Common European Framework of Reference (CEF). De scores die zijn gebaseerd op het CEF lopen van A1 en A2, naar B1 en B2 tot C1 en C2. De vijf niveaus van het Referentiekader NT2 zouden corresponderen met de niveaus A1 tot en met C1 van het CEF. Helemaal een-op-een is die relatie niet. Het Referentiekader NT2 is immers geen vertaling van het CEF.<sup>11</sup> Om die reden zijn alleen toetsscores gebruikt die volgens de CEF-methodiek zijn gemeten. Deze meetmethodiek is op dit moment de meest gebruikte methodiek. Overigens wordt in de literatuur enige voorzichtigheid betracht omtrent de betrouwbaarheid en validiteit van taaltoetsen en daarmee verbonden de onderscheiden niveaus.<sup>12</sup> Desondanks zullen we in dit onderzoek ervan uitgaan dat een hogere score op een taaltoets ook betekent dat iemand meer taalvaardig is dan iemand met een lagere score.

Het totale gemeentebestand bevat informatie over circa 20841 nieuwkomers die zich vanaf 1 januari 2005 in Nederland hebben gevestigd. Dit is overigens ook inclusief personen die niet onder de criteria van de WIB zouden vallen (zoals bijvoorbeeld asielzoekers of au pairs). De informatie uit de gemeentebestanden is overigens beperkt. Bij slechts een derde is informatie over het taalniveau bij intake aanwezig en bij een tiende informatie over de eindtoets.

#### **Stap 6**

*Deze gemeentelijke bestanden zijn gekoppeld aan de GBA-selectie met behulp van het burgerservicenummer.*

Het gemeentebestand is bij het CBS aan de GBA-selectie gekoppeld met behulp van het burgerservicenummer. Na het koppelen met de GBA-selectie is data over 15.573 personen gematcht aan de GBA-selectie.

---

<sup>10</sup> Informatie over de resultaten op de inburgering onder de WI is in dit onderzoek niet meegenomen omdat deze erg beperkt was.

<sup>11</sup> Kerkhoff, A (2002). Portfolio NT2: Klaar voor de start. Cinop, Den Bosch.

<sup>12</sup> Hulstijn, J.H. (2007). The shaky ground beneath the CEFR: Quantitative and qualitative dimensions of language proficiency. *The Modern Language Journal*, 91, 663-667.

**Stap 7**

*Dit totale bestand is geanalyseerd bij het CBS, waarbij is gekeken naar het verschil tussen wibbers en pre-wibbers als het gaat om het taalniveau bij intake en de eindtoets.*

Het resultaat van de vorige zes stappen is dat er nu een geïntegreerd bestand ligt met informatie over de inburgering buitenland en de inburgering in Nederland voor zowel wibbers als pre-wibbers. Daarmee is het mogelijk om op persoonsniveau informatie over het inburgeringsexamen buitenland te relateren aan de inburgering in Nederland. Zoals al eerder is aangegeven wordt in bijlage 5 een non-responsanalyse beschreven. Hierin wordt geconcludeerd dat, alhoewel er veel cases tijdens de samenvoeging van bestanden verloren zijn gegaan, de groep van wibbers die in de analyses worden gebruikt, niet stelselmatig afwijken van de groep geslaagde examenkandidaten uit het IEBS (stap 1). De resultaten van de analyses staan in hoofdstuk 6 van dit rapport weergegeven.

**Stap 8**

*Tot slot zijn de resultaten geduid door medewerkers uit het veld.*

Aan de gemeenten die aan dit onderzoek hebben meegewerkt, is een gesprek gevoerd met een van de medewerkers die bij de intake en trajectbegeleiding van de inburgering betrokken is geweest. Op deze manier zijn de gevonden uitkomsten ter beoordeling voorgelegd en mogelijk ook van een nadere toelichting voorzien. Deze informatie wordt bij de kwantitatieve uitkomsten van de analyses betrokken.



## 6 EFFECTEN WIB

Sinds de invoering van de WIB is het aantal MVV-aanvragen gedaald. Dit roept de vraag op of samenstelling van de groep nieuwkomers uit WIB-plichtige landen naar aanleiding van de WIB is gewijzigd. Dit blijkt niet het geval te zijn. Er zijn slechts wat kleine verschuivingen van achtergrondkenmerken merkbaar als de groep WIB-kandidaten met de groep pre-wibbers wordt vergeleken. Dat zou op een zelfselectie-effect kunnen duiden. Het lijkt erop dat ouderen en lager opgeleiden zich sneller laten ontmoedigen door het inburgeringsexamen.

Er bestaat een positieve relatie tussen de score op het inburgeringsexamen (onderdeel Toets Gesproken Nederlands) en de score bij het taalniveau bij intake in Nederland. WIB-kandidaten met een hogere score op het inburgeringsexamen hebben ook een hogere score bij de intake voorafgaande aan de inburgering in Nederland.

Er zijn geen grote verschillen tussen WIB-kandidaten en pre-wibbers gevonden voor wat betreft het taalniveau van intake in Nederland. WIB-kandidaten doen het iets beter als het gaat om luisteren bij de intake. Voor de vaardigheid spreken is dit echter niet het geval. Dat er geen grote verschillen gevonden worden, is overigens niet verbazingwekkend. De vereisten van het inburgeringsexamen in het buitenland zijn dusdanig laag gesteld dat daar geen grote effecten van mogen worden verwacht.

In aanvulling hierop is ook gekeken naar de vaardigheden schrijven en lezen. Opvallend genoeg doet de groep van WIB-kandidaten het ten aanzien van beide taalvaardigheden iets beter bij de intake-toets in Nederland. Dit zijn vaardigheden die niet worden getraind bij de voorbereiding voor de WIB.

Al met al kan dus worden aangegeven dat de groep van WIB-kandidaten op de meeste taalvaardigheden in Nederland iets beter scoren dan een vergelijkbare groep die net voor de introductie van de WIB naar Nederland is gekomen. Het onderzoek leert dat zowel de voorbereidingen in het buitenland als mogelijke effecten van zelfselectie hierin een rol kunnen spelen.

### 6.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden de resultaten gepresenteerd van de kwantitatieve effectmeting. Allereerst wordt gekeken naar het mogelijke (zelf)selectie-effect van de WIB. Vervolgens wordt voor de groep WIB-kandidaten gekeken of er een relatie bestaat tussen hun score op het inburgeringsexamen buitenland en

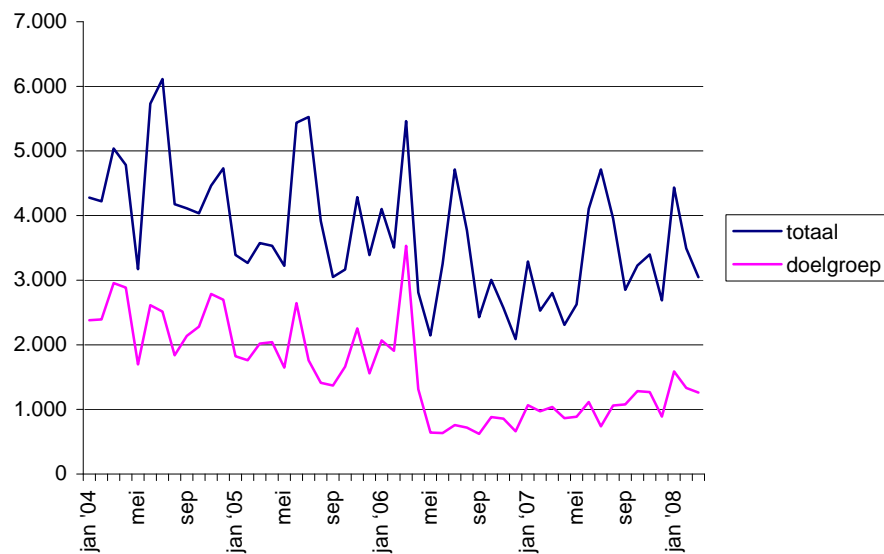
hun taalniveau bij intake. Daarna worden de WIB-kandidaten en de pre-wibbers vergeleken op het taalniveau bij intake bij de inburgering in Nederland. Het hoofdstuk wordt afgesloten met een conclusie.

## 6.2 (Zelf)selectie

Het beoogde doel van de WIB is om mensen aan te zetten zich voor te bereiden op hun komst naar Nederland. Het inburgeringsvereiste van een score op het inburgeringsexamen van minimaal A1min is dusdanig laag dat dit in principe voor iedereen haalbaar is en geen specifieke groepen nieuwkomers zou uitsluiten.<sup>1</sup>

Sinds de invoering van de Wet inburgering buitenland in maart 2006 is het aantal MVV-aanvragen echter dalende (zie figuur 6.1).<sup>2</sup> Dit zou er mogelijk op kunnen wijzen dat de wet toch bepaalde obstakels heeft opgeworpen.

**Figuur 6.1** Ontwikkeling van het aantal maandelijkse aanvragen voor een MVV, totaal en doelgroep WIB tussen januari 2004 en maart 2008 (in absolute aantallen)



Bron: Indiac (2008)

<sup>1</sup> Het beoogde niveau A1min houdt in dat iemand een beperkt repertoire aan standaarduitingen kan toepassen in een vertrouwde en voorspelbare omgeving tijdens een gesprek met Nederlandssprekenden die gewend zijn zich aan te passen. De persoon spreekt met een sterk accent.

<sup>2</sup> Een MVV is kortweg een visum voor een aaneengesloten verblijf in Nederland van langer dan drie maanden dat op basis van een positief advies van de IND is afgegeven door een Nederlandse diplomatieke vertegenwoordiging in het buitenland. Overigens is de daling van het aantal MVV-aanvragen al eerder ingezet in 2004. Als mogelijke oorzaken van deze dalende trend vanaf 2004 kunnen de verhoging van de vereiste leeftijd voor gezinsvorming van 18 naar 21 jaar en de verhoging van het inkomensvereiste in november 2004 worden genoemd.

Het feit dat minder mensen een MVV-aanvraag doen, roept de vraag op of de groep aanvragers van gezinsvorming of gezinshereniging in samenstelling is gewijzigd sinds de WIB. Het gaat dan om een mogelijk selectie-effect van de WIB waarbij bepaalde groepen nieuwkomers, zoals analfabeten of ouderen, meer moeite zouden hebben om aan het inburgeringsvereiste te voldoen. Overigens zou er ook heel goed sprake kunnen zijn van een zelfselectie-effect, waarbij alleen personen die echt zijn gemotiveerd de stap zullen nemen om zich voor te bereiden voor het examen. Gezien de intentie van de wet om geen onoverkomelijke drempels voor sommige deelnemers op te werpen, luidt de hypothese die in deze paragraaf wordt getoetst als volgt:

*Er treden geen verschillen op naar achtergrondkenmerken tussen personen die voor en na de inwerkintreding van de WIB naar Nederland zijn gekomen.*

In tabel 6.1 is een aantal achtergrondkenmerken weergegeven voor de groep pre-wibbers en de groep WIB-kandidaten.<sup>3</sup> De groep WIB-kandidaten uit het databestand is overigens herwogen naar een schatting van de oorspronkelijke populatie van totale WIB-kandidaten in Nederland (zie ook bijlage 5 bij dit rapport). De uitkomsten zijn daarmee zoveel als mogelijk representatief voor alle binnengekomen WIB-kandidaten in Nederland. Dit geldt voor alle figuren en tabellen in dit hoofdstuk.

**Tabel 6.1 Achtergrondkenmerken van de pre-wibbers en WIB-kandidaten**

	Pre-wibbers	WIB-kandidaten in NL
<b>Geslacht</b>		
Man	38	33
Vrouw	62	67
Totaal	100	100
N	6379	1428
<b>Leeftijd</b>		
Gemiddelde leeftijd	33 jr	31 jr
N	6370	1428
<b>Opleidingsniveau<sup>4</sup></b>		
Laag	34	28
Middelbaar	46	39
Hoog	20	33
Totaal	100	100
N	2360	670

<sup>3</sup> Hierbij is zo veel mogelijk de informatie uit de Gemeentelijke Basis Administratie (GBA) gebruikt. Daar waar gegevens uit de GBA ontbreken is uitgeweken naar informatie uit de gemeentelijke data.

<sup>4</sup> De gemeentelijke gegevens over het soort opleiding zijn gebruikt voor de indeling van het opleidingsniveau. Een laag opleidingsniveau komt overeen met basisschool, een middelbaar opleidingsniveau komt overeen met middelbare school en lager voortgezet onderwijs en een hoog opleidingsniveau komt overeen met HBO-vergelijkbaar of universitair onderwijs. Deze indeling van niveaus is conform de indeling bij het IEBS. Dat betekent dat het enigszins afwijkt met hoe in de regel de verschillende opleidingsniveaus worden gedefinieerd (zie ook voetnoot 3 uit hoofdstuk 4).

**Vervolg tabel 6.1 Achtergrondkenmerken van de pre-wibbers en WIB-kandidaten**

	Pre-wibbers	WIB-kandidaten in NL
<b>Nationaliteit</b>		
Turks	18	18
Marokkaans	18	14
Chinees	4	7
Thais	2	5
Braziliaans	3	5
Ghanees	10	3
Overig	46	48
N	6214	1411
<b>Wachtperiode<sup>5</sup></b>		
Gemiddeld aantal maanden tussen vestiging in NL en de inburgering	9.1 mnd	7.6 mnd
N	4778	641

Uit de gegevens blijkt dat er nog steeds voldoende spreiding is over alle achtergrondkenmerken. Er zijn geen groepen die voor de WIB wel naar Nederland zijn gekomen en na invoering van de WIB in het geheel niet. Dit is een aanwijzing dat er van selectie niet echt sprake is: alle groepen zijn ruim vertegenwoordigd.

Wel kan een kleine verschuiving naar bepaalde achtergrondkenmerken worden gesignaleerd. De WIB-kandidaten zijn significant iets jonger en hebben ook een significant hoger opleidingsniveau. Dit zou kunnen duiden op enige vorm van zelfselectie, waarbij vooral ouderen en de wat lager opgeleiden vaker ontmoedigd zijn geraakt door het verplichte inburgeringsexamen.

### 6.3 Relatie toets buitenland en intake Nederland

Personen die na 15 maart 2006 naar Nederland zijn gekomen, hebben in het buitenland een inburgeringsexamen gedaan en zijn vervolgens verplicht in Nederland hun verdere inburgering op te pakken. Onder de WIN werd een nieuwkomer direct opgeroepen voor een assessment waarin de Nederlandse taalvaardigheden worden getoetst. Met ingang van de WI, waarin de eigen verantwoordelijkheid van de inburgeringsplichtige centraal staat, worden nieuwkomers wel opgeroepen om hen te wijzen op hun inburgeringsplicht, maar worden de taalvaardigheden van nieuwkomers niet altijd getest. Gemeenten zijn namelijk niet langer verplicht om een toets bij de intake af te

<sup>5</sup> Deze periode is berekend met behulp van de datum van inschrijving in de GBA en met een datum met de indicatie dat de inburgering is gestart. Dat kon de datum zijn waarop de intaketoets is afgenomen of de datum waarop de inburgeringsaanbod startte. Doordat de data op dit vlak niet heel nauwkeurig zijn, moeten de uitkomsten met enige voorzichtigheid worden gebruikt.

nemen. Sommige gemeenten hebben het toetsen bij intake gecontinueerd, andere gemeenten niet. Van de 1428 WIB-kandidaten die in het databestand zijn geïdentificeerd, zijn bij 808 personen gegevens beschikbaar van de intake.<sup>6</sup> Met behulp van deze gegevens kan hypothese 2 onderzocht worden. Deze hypothese luidt:

*Personen met een hoge toetsscore bij het inburgeringsexamen buitenland hebben bij de intake in Nederland ook een hoger startniveau op ten minste de taalvaardigheden spreken en luisteren.<sup>7</sup> Personen met een lage toetsscore hebben ook een laag startniveau in Nederland.*

Om het toetsresultaat van het inburgeringsexamen buitenland te kunnen vergelijken met de intake in Nederland is het van belang dat beide scores op dezelfde schaal zijn vastgelegd, de CEF-schaal. De toetsresultaten van het inburgeringsexamen buitenland, in het bijzonder het onderdeel Toets Gesproken Nederlands (TGN), zijn niet volgens deze schaal vastgelegd maar kunnen wel worden omgerekend naar een CEF-score. De examenresultaten van de TGN variëren tussen de 0 en de 80. Men slaagt als men meer dan 16 punten behaalt. Dit komt overeen met de CEF-score A1min. Alle toetsscores voor de TGN zijn omgerekend naar een CEF-score om deze zo te kunnen vergelijken met de intake in Nederland.<sup>8</sup>

In figuur 6.2 wordt een overzicht gegeven van de CEF-scores op de deeltaets TGN van het inburgeringsexamen buitenland, en voor de taalvaardigheden luisteren en spreken van de intakeassessment in Nederland.<sup>9</sup> Uit de figuur blijkt dat de WIB-kandidaten voor het inburgeringsexamen buitenland gemiddeld wat hogere scores hebben dan later bij de intake in Nederland. Bij het examen zijn de meest voorkomende scores A1, A2 en B1, terwijl bij de intake in Nederland vooral A1 min of A1 voorkomen. Overigens liggen de scores bij de intake voor de vaardigheid spreken hoger dan voor de vaardigheid luisteren.

---

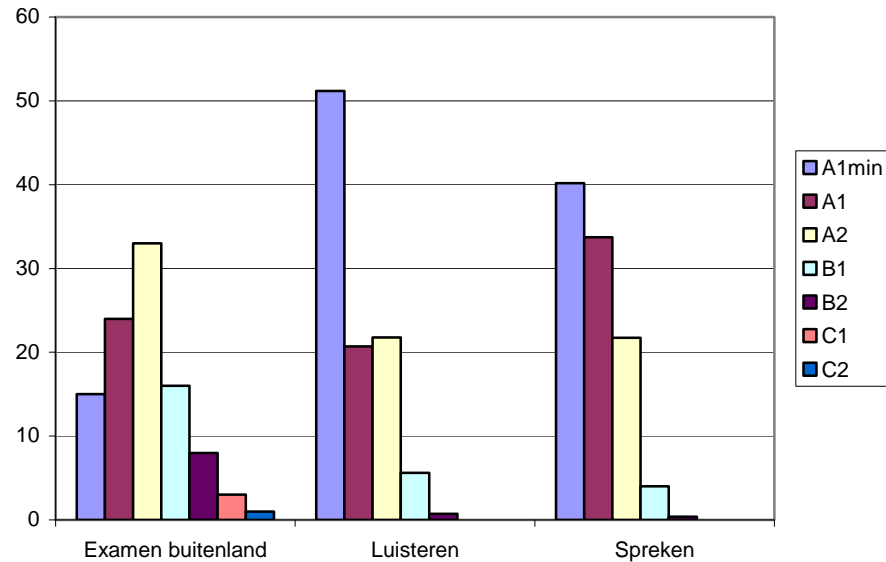
<sup>6</sup> WIB-kandidaten die zijn getoetst met een NT2-methodiek zijn hier buiten beschouwing gelaten omdat NT2-scores niet een- op-een kunnen worden vertaald naar CEF-scores.

<sup>7</sup> Bij het inburgeringsexamen buitenland moeten kandidaten vooral de vaardigheden luisteren en spreken gebruiken. De taalvaardigheden lezen en schrijven worden tijdens het inburgeringsexamen buitenland niet getoetst en zullen in deze analyse dan ook buiten beschouwing worden gelaten.

<sup>8</sup> 10 – 15 = lager dan A1-min, 16 – 25 = A1-min, 26 – 36 = A1, 37 – 46 = A2, 47 – 56 = B1, 57 – 67 = B2, 68 – 79 = C1, 80 = C2. De betrouwbaarheid van de toets is overigens hoger bij de lagere scores van de toets. Dit past bij het gebruik van de toets die in de eerste plaats bedoeld is voor het toetsen van de beheersing van de niveaus A1 min en A2. Zie: Kerkhoff, A. et.al., (2005) Verantwoording Toets Gesproken Nederlands. Cinop, Den Bosch.

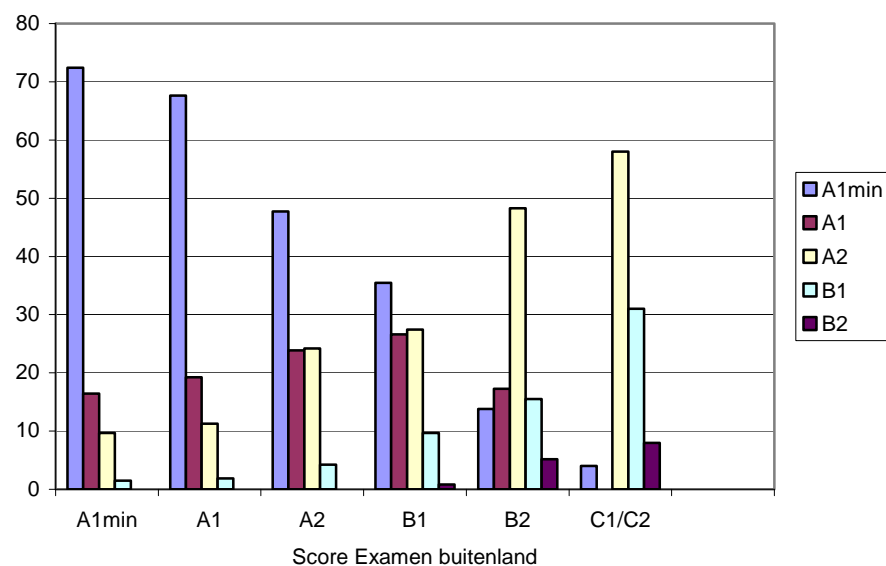
<sup>9</sup> Overigens meten gemeenten niet of personen een score 'Lager dan A1min' hebben. De laagste score is A1min. Of WIB-kandidaten na hun komst in Nederland hun taalvaardigheden behouden of juist verliezen, kan hier dus niet uit worden afgeleid.

**Figuur 6.2** Procentuele verdeling van de CEF-scores bij het inburgeringsexamen buitenland (N = 840) en van de intakescores luisteren (N = 824) en spreken (N = 840) in Nederland



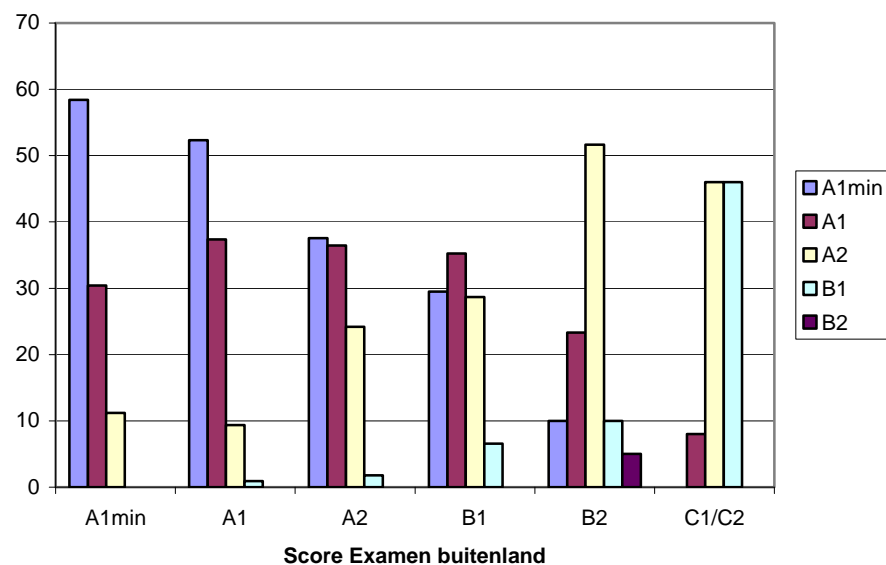
Vervolgens kan ook op individueel niveau worden gekeken naar de score op het inburgeringsexamen buitenland in relatie tot de score bij de intake in Nederland. In figuur 6.3 wordt per score op het examenonderdeel TGN van het inburgeringsexamen buitenland het percentage weergegeven van de scores op de vaardigheid luisteren bij de intake in Nederland. In figuur 6.4 wordt hetzelfde gedaan voor de vaardigheid spreken.

**Figuur 6.3** Procentuele verdeling van de toetsresultaten bij de intake in Nederland per toetsscore in het buitenland: vaardigheid luisteren (N=824)



Uit figuur 6.3 blijkt dat meer dan twee derde van de personen die voor het inburgeringsexamen buitenland een score van A1min haalde, ook bij de intake van luisteren A1min haalt (namelijk 73% zoals de figuur aangeeft). Slechts een klein deel haalt een iets hogere score. Personen met een hoge score bij het inburgeringsexamen buitenland behalen ook significant vaker hogere scores op de intake in Nederland. Een soortgelijk patroon is ook bij de vaardigheid spreken te zien.

**Figuur 6.4** Procentuele verdeling van de toetsresultaten bij de intake in Nederland per toetscore in het buitenland: vaardigheid spreken (N = 840)



Uit de gepresenteerde figuren blijkt dus dat er inderdaad een relatie bestaat tussen de beide scores. De scores voor het inburgeringsexamen buitenland liggen echter wel iets hoger dan voor de intake. Met andere woorden, de uitkomsten van het inburgeringsexamen buitenland zijn iets positiever dan als men later in Nederland wordt getoetst. Dat kan worden veroorzaakt door de manier waarop wordt getoetst, maar zou ook kunnen komen doordat de opgedane kennis voor het examen wegzakt in de daaropvolgende maanden.

Geconcludeerd kan worden dat hypothese 2 wordt bevestigd. WIB-kandidaten met een hoge score op het inburgeringsexamen hebben ook een hogere score bij de intake. In veel gevallen is dit echter wel een stapje lager dan hun toetscore bij het examen in het buitenland.

## 6.4 Vergelijking pre-wibbers en WIB-kandidaten bij intake in Nederland

In deze paragraaf wordt het effect van de voorbereiding op het inburgeringsexamen buitenland op het startniveau in Nederland onderzocht

door de groep WIB-kandidaten met de groep pre-wibbers te vergelijken. Omdat WIB-kandidaten voor hun komst naar Nederland al bezig zijn geweest met de Nederlandse taal, is de verwachting dat zij een hoger taalniveau bij de intake in Nederland zullen hebben dan de pre-wibbers. De hypothese die in deze paragraaf wordt getoetst, luidt dan ook:

*Wibbers hebben bij de intake van de inburgering in Nederland een hoger taalniveau dan pre-wibbers.*

Zoals al in de vorige figuren zichtbaar was, is de laagste CEF-score bij de intake het niveau A1min. Dit betekent dat iedereen die de Nederlandse taal in het geheel niet of slechts een klein beetje machtig is, dezelfde score (namelijk A1min) ontvangt. De toetsregistratie van gemeenten is hiermee slechts beperkt in staat om het beoogde effect van de WIB aan te geven. De verwachting is immers dat de WIB-kandidaten minimaal het niveau A1min hebben bij de intake in Nederland, terwijl pre-wibbers vooral lager dan A1min bij de intake zouden scoren. Dit kan met de huidige CEF-scores niet direct worden getoetst.

Om hier toch iets over te kunnen zeggen, is teruggegrepen op gemeentelijke data over NT2-scores bij de intake.<sup>10</sup> Het verschil met de CEF-schaal is dat de NT2-schaal wél een verschil maakt tussen helemaal geen taalvaardigheden bezitten (score 0) en een klein beetje taalvaardigheden bezitten (op weg naar 1). Door de verhoudingen bij de NT2-scores te vertalen naar de CEF-scores kan toch met enige voorzichtigheid iets worden gezegd over het effect van de WIB op de taalvaardigheid.<sup>11</sup> In tabel 6.2 is weergegeven welke verhoudingen bij de NT2-scores zijn gebruikt voor de vertaling.

**Tabel 6.2 Verhouding tussen de NT2-scores**

NT2-scores	Luisteren		Spreken		Vertaling naar CEF-scores
	Pre-wibbers	WIB-kandidaten	Pre-wibbers	WIB-kandidaten	
0	91	68	90	86	Lager dan A1min
Op weg naar 1	9	32	10	14	A1min
N	2948	40	2975	66	

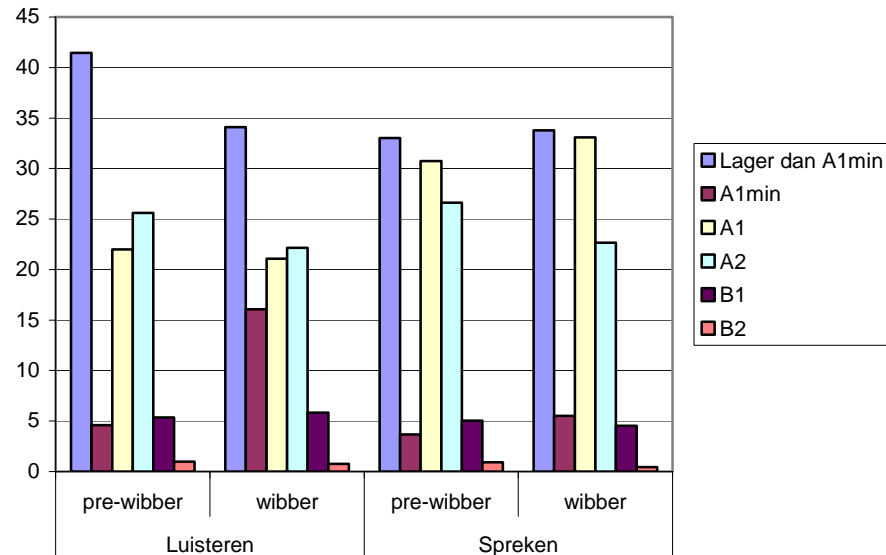
Op basis van het bovenstaande worden in figuur 6.5 de intakegegevens gepresenteerd voor de taalvaardigheden spreken en luisteren.

<sup>10</sup> Zoals al eerder aangegeven, werd in het verleden de taalvaardigheid vastgelegd via de NT2-methodiek. Veel gemeenten zijn nu overgestapt op CEF-scores.

<sup>11</sup> Bij de groep WIB-kandidaten is het aantal personen met een NT2-score aan de lage kant. De extrapolaties moeten daarom met enige voorzichtigheid worden gebruikt.



**Figuur 6.5** Vergelijking pre-wibbers (N=1090) en WIB-kandidaten (N=883) op taalvaardigheden luisteren en spreken bij de intake in Nederland (in percentages)



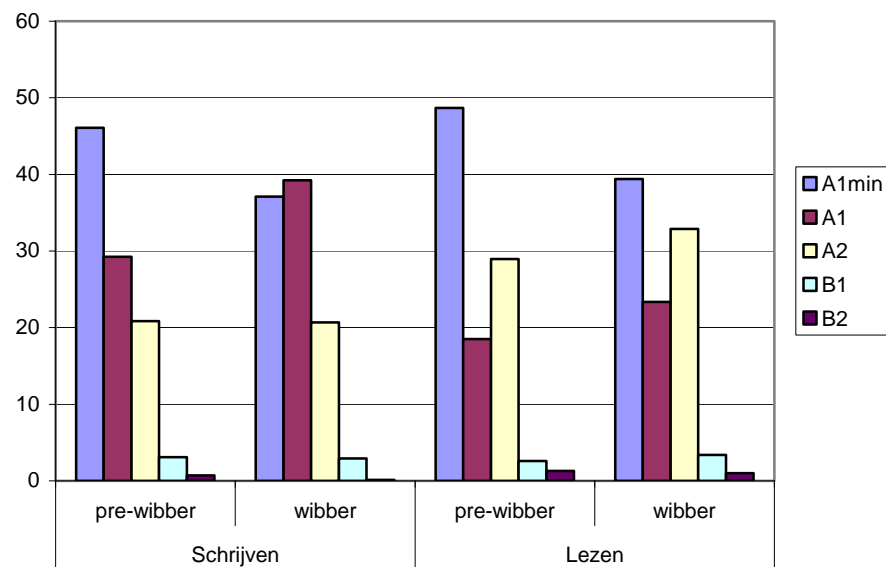
Uit de figuur kan worden afgeleid dat er geen hele grote verschillen optreden tussen de pre-wibbers en de WIB-kandidaten. Bij de taalvaardigheid luisteren doen de WIB-kandidaten het wel significant beter dan de pre-wibbers. Ze hebben namelijk iets minder vaak een score van 'lager dan A1min' en iets vaker een score van A1min. Voor de overige niveaus lijken de twee groepen erg op elkaar. Voor wat betreft de taalvaardigheid spreken zijn de figuren voor de pre-wibbers en de WIB-kandidaten vrijwel identiek, er treden geen significante verschillen op. De meest voorkomende score voor beide groepen is ook 'Lager dan A1 min', op de voet gevolgd door de score A1.

Het lijkt er dus op dat de WIB geen groot effect heeft gehad op het verhogen van de taalvaardigheden luisteren en spreken bij nieuwkomers. Op zich is dit ook niet verwonderlijk, de vereisten van het inburgeringsexamen buitenland zijn dusdanig laag dat daar ook geen groot effect van mag worden verwacht.

Overigens blijkt uit deze figuur ook dat veel WIB-kandidaten in Nederland toch een lager taalniveau scoren (lager dan A1min) dan dat zij voor het inburgeringsexamen buitenland hebben behaald (A1min). We kunnen hiervoor twee verklaringen aandragen. Het is in de eerste plaats mogelijk dat de NT2-scores van 0 en op weg naar 1 in de praktijk wellicht door elkaar heen worden gebruikt, het verschil tussen de beide niveaus is namelijk zeer klein. Zodoende worden aan personen die enig Nederlands beheersen een score nul toegekend terwijl dit ook op weg naar 1 had kunnen zijn. Een andere verklaring voor het lagere taalniveau bij de intake in Nederland zou kunnen zijn dat het nieuwkomers moeilijk valt om de taalkennis vast te houden.

Hoewel het inburgeringsexamen buitenland alleen de taalvaardigheden spreken en luisteren toetst, kan het toch ook zinvol zijn om de twee groepen ook te vergelijken op de taalvaardigheden lezen en schrijven.<sup>12</sup> De taalvaardigheden lezen en schrijven kunnen namelijk iets vertellen over het niveau van geletterdheid. In figuur 6.6 worden de WIB-kandidaten en pre-wibbers vergeleken op deze twee taalvaardigheden.

**Figuur 6.6** Vergelijking pre-wibbers (N=1058) en WIB-kandidaten (N=891) op taalvaardigheden lezen en schrijven bij de intake in Nederland (in percentages)



In figuur 6.6 is te zien dat WIB-kandidaten bij de intake in Nederland significant iets hoger scoren dan pre-wibbers op de vaardigheden schrijven en lezen. Bij de taalvaardigheid schrijven ontvangen WIB-kandidaten iets minder vaak de score A1min en iets vaker de score A1 dan de pre-wibbers. Ook bij de taalvaardigheid lezen hebben WIB-kandidaten iets minder vaak taalniveau A1min, en iets vaker het taalniveau A1 of A2.

De verschillen tussen de twee groepen zijn bij de vaardigheden lezen en schrijven dus groter dan bij de vaardigheden spreken en luisteren. Wat de oorzaak is van deze uiteenlopende uitkomsten, is onduidelijk. Een mogelijke verklaring zou kunnen zijn dat de voorbereidingen in het kader van de WIB ook ten goede zijn gekomen aan de schrijf- en leesvaardigheid in het Nederlands. Daarnaast kan dit verschil te maken hebben met het eerdergenoemde effect van zelfselectie: de mate van alfabetisering ligt onder de groep van WIB-kandidaten iets hoger, hetgeen impliceert dat zij beter in staat zijn om woorden te kunnen lezen en te schrijven.

<sup>12</sup> Omdat de WIB niet opleidt voor lezen en schrijven is bij deze twee taalvaardigheden het onderscheid van 'Lager dan A1min' niet toegepast.

Overigens is ook nog gekeken naar het optreden van eventuele verschillen in persoonskenmerken tussen de WIB-kandidaten en pre-wibbers in deze analyse. Voorgaande figuren zijn immers gebaseerd op slechts een gedeelte van de totale groep, waardoor mogelijk vertekening optreedt.<sup>13</sup> In bijlage 6 is een tabel opgenomen naar achtergrondkenmerken. De patronen zoals die in paragraaf 6.2 worden genoemd, treden hier ook op. De WIB-kandidaten met een CEF-score zijn significant iets vaker hoger opgeleid en significant jonger dan de pre-wibbers met een CEF-score. Er is dus geen aanleiding om te veronderstellen dat de analyses in deze paragraaf op een groep met afwijkende kenmerken is verricht.

Tot slot zijn bovenstaande analyses nog eens verricht op een selectie van het bestand, namelijk alleen personen met Turkse of Marokkaanse afkomst. Dit is gedaan om na te gaan of de eerder gevonden resultaten zich ook voordoen voor de twee grootste groepen nieuwkomers in Nederland. Dit blijkt inderdaad het geval. Dezelfde patronen als voor de onderzoeksgroep als geheel worden voor de pre-wibbers en WIB-kandidaten met Turkse en Marokkaanse afkomst gevonden.

#### ***Oordeel van gemeenten over eventuele effecten van de WIB***

In het bovenstaande is aangegeven of er verschillen zijn in taalniveau tussen de pre-wibbers en de WIB-kandidaten. Omdat het om een klein onderscheid in taalniveau gaat, hebben we gemeenten benaderd met de vraag of zij de gevonden verschillen in taalniveau herkennen. Dit blijkt inderdaad het geval. Sinds de invoering van de WIB komt het volgens hen eigenlijk niet meer voor dat een gezinsvormer helemaal geen kennis van het Nederlands heeft. Voorheen was dat nog wel eens het geval. Dit beeld wordt bevestigd door bureaus die de intake-toetsen afnemen. De respondenten geven er echter direct bij aan dat het niveau A1min dat de meeste WIB-kandidaten hebben behaald, erg laag is. Dit neemt echter niet weg dat sommige kandidaten scores van A2 of hoger halen.

De gemeenten en toetsbureaus kunnen nog geen uitspraak doen of deelname aan de WIB inburgering bevordert en/of versnelt. De kandidaten met niveau A1min starten namelijk net als de meeste andere inburgeraars met een beginnerstraject NT2. Of zij een inburgeringstraject sneller of succesvoller zullen afronden, wordt volgens de respondenten toch vooral bepaald door het opleidingsniveau en het lerend vermogen van de inburgeraar. Uit het voorgaande is duidelijk geworden dat de WIB-kandidaten gemiddeld iets hoger opgeleid zijn dan de pre-wibbers, waardoor zij mogelijk sneller het inburgeringstraject doorlopen.

De gemeenten hebben sterk de indruk dat de kandidaten zich bewuster zijn van de verplichtingen in het kader van inburgering en dat zij beter op de

---

<sup>13</sup> In deze paragraaf 6.4 wordt alleen gekeken naar de personen die één of meerdere CEF-scores op de intake hebben gekregen.

hoogte zijn van wat hen te wachten staat. Ze worden daarbij geholpen door hun partners, die een grotere rol lijken te spelen dan voorheen in het inburgeringsproces. Het lijkt er in dit verband op dat het beroep op de zelfredzaamheid effect heeft gehad.

## 6.5 Samenvatting

Het aantal MVV-aanvragen door personen die onder de doelgroep van de WIB vallen, is gedaald sinds de invoering van de Wet inburgering buitenland. Dat roept de vraag op of er nu andere personen naar Nederland komen dan voor de inwerkingtreding van deze wet. Dit blijkt niet het geval te zijn. Alle mogelijke categorieën van personen die voor de WIB naar Nederland kwamen, zijn na 15 maart 2006 ook in ruime mate vertegenwoordigd. Wel blijkt dat er onder de WIB-kandidaten wat minder lager opgeleiden en wat meer jongeren zijn vertegenwoordigd, hetgeen kan wijzen op een vorm van zelfselectie onder potentiële deelnemers van de toets.

Er bestaat een relatie tussen de score op het inburgeringsexamen (onderdeel Toets Gesproken Nederlands) en de score bij het taalniveau bij intake in Nederland. WIB-kandidaten met een hoge score op het inburgeringsexamen hebben namelijk ook een hogere score bij de intake. De uitkomsten van het inburgeringsexamen buitenland zijn echter vaak wel iets positiever in vergelijking tot de intakeniveaus in Nederland.

Vervolgens is gekeken naar de verschillen tussen pre-wibbers met WIB-kandidaten ten aanzien van hun taalvaardigheden. Er wordt een klein verschil gevonden voor wat betreft de luistervaardigheid. WIB-kandidaten demonstreren een iets hogere luistervaardigheid dan de groep van pre-wibbers. Vanwege verschillende methodologische complicaties moet deze uitspraak overigens met enige voorzichtigheid worden betracht. Ten aanzien van de vaardigheid spreken hebben we overigens geen verschillen tussen beide groepen gevonden. Op slechts een van de twee onderdelen doen de WIB-kandidaten het dus beter bij de aanvang van inburgering in Nederland.

Daarnaast hebben de WIB-kandidaten een wat hogere intakescore voor wat betreft de vaardigheden schrijven en lezen dan pre-wibbers. Dit is opvallend, omdat deze vaardigheden niet worden getoetst bij het inburgeringsexamen in het buitenland. Het is evenwel mogelijk dat de voorbereidingen in het kader van de WIB ook ten goede zijn gekomen van de schrijf- en leesvaardigheid in het Nederlands. Daarnaast kan dit verschil te maken hebben met het eerdergenoemde effect van zelfselectie: de groep WIB-kandidaten is iets hoger opgeleid, hetgeen impliceert dat de algemene taalvaardigheden ook iets beter zijn ontwikkeld.

In dit onderzoek is niet gekeken naar verderstreckende effecten van de WIB, zoals de eindtoets van de inburgering in Nederland of de uiteindelijke participatie. Het moment van evaluatie was daarvoor nog te vroeg. Wel zien gemeenten dat het over het algemeen gaat om een goed gemotiveerde groep die goed op de hoogte is van de verplichtingen in het kader van de inburgering.



## **BIJLAGEN**





## BIJLAGE 1

### Onderzoeksvragen

Vragen over het functioneren van de WIB, zoals beoordeeld door de **deelnemers** aan een taaltoets in het buitenland:

1. Hoe worden de voorbereidingsmogelijkheden ervaren door kandidaten?
2. Hoe wordt de informatievoorziening ervaren door kandidaten en referenten?
3. Wat is het oordeel over het nut van de video's en proefexamens ter voorbereiding van het inburgeringsexamen in het buitenland?
4. Hoe intensief heeft men zich op het inburgeringsexamen in het buitenland voorbereid?
5. Welke kosten (reiskosten, aanschaf studiemateriaal, examenkosten, en dergelijke) heeft de kandidaat en/of partner gemaakt om te kunnen slagen voor het examen?

Vragen over de aanschaf van **oefenpakketten**:

6. Hoeveel video's en oefenpakketten zijn er aangeschaft?
7. Hoeveel oefenexamens zijn er afgenomen?
8. Welk deel van de kopers doet examen?

Vragen over het oordeel ten aanzien van het functioneren van de WIB door de **medewerkers van ambassades en consulaten**:

9. Wat is het algemene oordeel over de opzet van de WIB?
10. Wat is het oordeel over het functioneren en de uitvoering van de WIB?
11. Hoe beoordeelt men de resultaten (aantal examenkandidaten, slagingspercentages, aantal ontheffingen en groepsverschillen binnen deze aspecten)?
12. Hoe beoordeelt men de helderheid van instructies? Welke verbeteringen zijn er aan brengen in het werkproces?
13. Wat is het oordeel over de voorzieningen en faciliteiten die in het kader van de WIB door de Nederlandse overheid beschikbaar worden gesteld?
14. Wat is het oordeel over voorbereidingen die kandidaten treffen ten behoeve van een taal- en oriëntatietest?
15. Welke ervaringen heeft het personeel met de examenkandidaten?
16. Hoe vaak komt fraude voor? Zijn er hieraangaande specifieke risicogroepen te onderscheiden?

Vragen over de **opbrengsten** van de WIB:

17. Hoeveel personen doen een WIB-examen? Welke groepsverschillen zijn daarin aan te brengen (onder andere naar leeftijd, geslacht en nationaliteit)?

18. Wat zijn de examenresultaten? Welke groepsverschillen zijn daarin aan te brengen (onder andere naar leeftijd, geslacht en nationaliteit)?
19. Wat is het percentage geslaagden? Welke groepsverschillen zijn daarin aan te brengen (onder andere naar leeftijd, geslacht en nationaliteit)?
20. Hoe vaak doen kandidaten een examen voordat zij het inburgerings-examen met goed gevolg afleggen? Is daarin een verschil naar mannen en vrouwen aan te brengen?
21. In hoeverre vinden herexamens plaats? Welke groepsverschillen zijn daarin aan te brengen (onder andere naar leeftijd, geslacht en nationaliteit)?
22. Welke ontwikkelingen zijn er in de tijd in het aantal examens en het resultaat ervan?

Vragen over de WIB en het **effect** op inburgering in Nederland:

23. Wat is kennisniveau van de Nederlandse taal van WIB-inburgeraars en een referentiegroep bij de start van inburgering in Nederland?
24. Wat is de doorlooptijd van het inburgeringstraject van WIB-inburgeraars en een referentiegroep?
25. Wat zijn de resultaten van het inburgeringsexamen in Nederland van de WIB-inburgeraars en een referentiegroep?
26. Wat is het uitvalspercentage van WIB-inburgeraars vergeleken met een referentiegroep?
27. Is er een relatie tussen het resultaat van het basisexamen en het resultaat van de inburgering in Nederland?
28. Welke verschillen zijn er tussen groepen van WIB-inburgeraars (naar land van herkomst, geslacht en andere persoonskenmerken) in de inburgering in Nederland?

## BIJLAGE 2

### Overzicht van de betrokken posten in het onderzoek

In tabel B2.1 staat een overzicht van de posten die in het onderzoek zijn betrokken. Door middel van een kruis is aangegeven aan welk onderdeel van het onderzoek ze hebben deelgenomen.

**Tabel B2.1** Deelname van de posten aan de verschillende onderdelen van het onderzoek

Post	Schriftelijke vragenlijst	Telefonische enquête	Bezoek	Enquête onder kandidaten
Rabat				
Ankara				
Istanbul				
Bangkok				
Jakarta				
Shanghai				
Accra				
Manilla				
Caïro				
Moskou				
Guangzhou				
Teheran				
Kiev				
Brasilia				
New Delhi				
Paramaribo				
Damascus				
Abuja				
Ho Chi Minh City				
Peking				
Dakar				
Belgrado				
Sao Paolo				
Skopje				
Sarajevo				
Lima				
Bogota				
Colombo				
Rio de Janeiro				
Tirana				
Luanda				
Amman				
San José				
Hanoi				
La Paz				
Totaal	34	6	4	15



## BIJLAGE 3

### Respons enquête onder WIB-kandidaten

De posten die betrokken zijn bij de enquête onder de WIB-kandidaten zijn gevraagd om in de periode 29 september 2008 tot 27 november 2008 iedere kandidaat die het examen heeft gedaan, een schriftelijke vragenlijst te laten invullen. Op basis van het totale aantal afgenomen examens in die periode hebben we de respons bepaald. Voor de totale groep is de respons ongeveer 54 procent. Er is echter een groot verschil tussen de posten. Dit verschil wordt waarschijnlijk verklaard door de mate waarin de posten actief WIB-kandidaten hebben benaderd. Ook bestaat de indruk bij de onderzoekers dat sommige posten later zijn gestart met het aanbieden van de enquête en eerder zijn gestopt. De meeste deelnemers hebben namelijk de datum van het examen op de enquête ingevuld.

**Tabel B3.1 Respons enquête**

Post	Aantal examens afgenomen	Aantal respondenten	Respons %
Ankara, Turkije	185	74	40
Istanbul, Turkije	89	20	23
Bangkok, Thailand	81	36	44
Accra, Ghana	33	22	67
Brasilia, Brazilië	38	18	47
Rio de Janeiro	8	5	63
Sao Paolo	13	12	92
Guangzhou, China	23	20	87
Peking, China	26	12	46
Shanghai, China	24	18	75
Jakarta, Indonesië	38	22	58
Caïro, Egypte	29	4	14
Manilla, Filippijnen	45	19	42
Moskou, Rusland	32	23	72
Rabat, Marokko	161	139	86
Totaal	825	444	54

Bronnen: VROM, aantallen afgenomen examens tussen 29-9-2008 en 27-11-2008  
 Regioplan: Enquête onder WIB-kandidaten in de periode 29-9-2008 en 27-11-2008

In tabel B3.2 staat een overzicht naar achtergrondfactoren van de respondenten. De achtergrond van de respondenten komt in grote lijnen overeen met de kandidaten die hebben deelgenomen in de periode 2006 tot en met augustus 2008 (zie hoofdstuk 4, tabel 4.1).

**Tabel B3.2 Respondenten naar achtergrondkenmerken**

	Aantal	%
<b>Geslacht</b>		
Man	131	29,5
Vrouw	248	55,9
Niet ingevuld	65	14,7
Totaal	444	100
<b>Leeftijd</b>		
Tot en met 25 jaar	113	25,5
26 tot en met 35 jaar	189	42,6
36 tot en met 45 jaar	76	19,3
46 tot en met 55 jaar	15	3,4
55 tot en met 65 jaar	0	0
Niet ingevuld	51	11,5
Totaal	444	100
<b>Opleiding</b>		
Analfabeet	7	1,6
Laag opgeleid	78	17,6
Middelbaar opgeleid	215	48,5
Hoog opgeleid	107	24,1
Niet ingevuld	37	8,3
Totaal	444	100

## BIJLAGE 4

### Verkoop oefenpaketten

Tabel B4.1 Verkoop oefenpaketten 2006

Titel	januari	februari	maart	april	mei	juni	juli	augustus	september	oktober	november	december	totaal
NAARNED1:DVD GK ALLE			493	345	313	512	296	324	295	310	250	163	<b>1018</b>
NAARNED2:DVD OGK ALL			1248	1216	543	839	617	796	814	632	775	344	<b>2565</b>
NAARNED3:VI GK MAROK			66	76	53	53	43	28	22	31	33	22	<b>108</b>
NAARNED4:VI GK TARIF			9	6	7	1	2	5	4	3	6	4	<b>17</b>
NAARNED5:VI GK TURKS			62	61	49	47	64	45	1	36	48	25	<b>110</b>
NAARNED6 VI GK KURMA			4	-1	4	4	1	0	3	3	1	0	<b>7</b>
NAARNED7:VI GK ENGLS			38	43	55	57	38	33	25	25	13	17	<b>80</b>
NAARNED EXTRA TIN+HL			39	17	22	42	25	38	37	43	37	21	<b>138</b>
Totaal per maand			1959	1763	1046	1555	1086	1269	1201	1083	1163	596	<b>4043</b>
Aantal WIB-examens per maand			4	26	123	247	326	365	411	459	586	517	<b>3064</b>

**Tabel B4.2 Verkoop oefenpaketten 2007**

Titel	januari	februari	maart	april	mei	juni	juli	augustus	september	oktober	november	december	totaal
NAARNED1:DVD GK ALLE	174	256	200	196	186	348	553	307	259	162	26	148	<b>2815</b>
NAARNED2:DVD OGK ALL	798	964	464	921	505	710	181	806	7456	474	499	477	<b>14255</b>
NAARNED3:VI GK MAROK	30	15	19	18	4	14	21	7	19	16	19	9	<b>191</b>
NAARNED4:VI GK TARIF	2	2	1	0	2	1	2	0	1	2	2	-2	<b>13</b>
NAARNED5:VI GK TURKS	45	30	18	13	20	11	33	19	28	24	21	11	<b>273</b>
NAARNED6 VI GK KURMA	4	1	1	0	-1	2	2	0	1	0	1	0	<b>11</b>
NAARNED7:VI GK ENGLS	27	10	16	16	8	12	16	23	10	8	18	7	<b>171</b>
NAARNED EXTRA TIN+HL	46	44	46	35	36	25	22	22	37	28	27	20	<b>388</b>
Totaal per maand	1126	1322	765	1199	760	1123	830	1184	7811	714	613	670	<b>18117</b>
Aantal WIB-examens per maand	636	567	672	556	674	645	657	663	684	771	860	607	<b>7992</b>



**Tabel B4.3 Verkoop oefenpaketten 2008**

Titel	januari	februari	maart	april	mei	juni	juli	augustus	september	t/m 14okt	november	december	totaal
NAARNED1:DVD GK ALLE	359	211	173	192	195	156	226	208	195	49			<b>1964</b>
NAARNED2:DVD OGK ALL	657	392	377	454	403	451	469	405	383	92			<b>4083</b>
NAARNED3:VI GK MAROK	11	8	5	11	4	7	8	6	18	6			<b>84</b>
NAARNED4:VI GK TARIF	0	2	1	0	2	0	1	0	0	1			<b>7</b>
NAARNED5:VI GK TURKS	23	10	4	4	10	11	8	8	16	-1			<b>93</b>
NAARNED6 VI GK KURMA	1	-1	-2	1	0	1	1	0	0	1			<b>2</b>
NAARNED7:VI GK ENGLS	14	9	5	7	8	9	4	8	7	4			<b>75</b>
NAARNED EXTRA TIN+HL	52	33	30	41	37	26	25	30	46	9			<b>329</b>
Totaal per maand	1117	664	593	710	659	661	742	665	665	161			<b>6637</b>
Aantal WIB-examens per maand	688	742	893	569	484	526	546	419					<b>4867</b>



## BIJLAGE 5

### Analyse naar selectieve uitval

Het databestand dat voor de kwantitatieve effectmeting is gebruikt, bestaat uit verschillende databestanden die zijn samengevoegd. Bij dat samenvoegen van de bestanden zijn cases verloren gegaan. In deze bijlage wordt nagegaan of er geen selectie is opgetreden naar achtergrondkenmerken van met name de groep wibbers. Er is nagegaan of de wibbers die in de analyse zijn gebruikt qua achtergrondkenmerken overeenkomen met de oorspronkelijke populatie wibbers.

Het probleem bij deze analyse is echter dat er geen populatiekenmerken bekend zijn van de totale groep wibbers die in Nederland zijn gearriveerd. Er is geen bestand waarin alle wibbers die zich ook daadwerkelijk in Nederland hebben gevestigd, zijn opgenomen. Wel kunnen we bij elke stap in het samenvoegingsproces waar cases zijn verloren gegaan de achtergrondkenmerken van de wibbers weergeven. Op die manier kunnen we toch iets zeggen over een mogelijke selectieve uitval van wibbers.

#### *Stap 1*

Er zijn circa vijftienduizend personen geslaagd voor het inburgeringsexamen buitenland. In de eerste kolom van tabel B5.1 zijn de achtergrondkenmerken van deze wibbers gepresenteerd. Belangrijk hierbij is het gegeven dat dit niet de totale populatie van wibbers in Nederland betreft. Van deze groep zullen een aanzienlijk aantal personen toch niet naar Nederland komen, hoewel ze wel zijn geslaagd voor het inburgeringsexamen. Het is onbekend hoe deze verhouding ligt.

#### *Stap 2*

Bij ongeveer de helft van de geslaagde wibbers, namelijk van 7496 personen, kon het A-nummer via het INDIS-bestand worden gekoppeld. De overige wibbers vallen af, zij kunnen niet aan de GBA worden gekoppeld. Van degenen van wie wel een A-nummer bekend is, zijn in de tweede kolom van tabel B5.1 de achtergrondkenmerken gepresenteerd. De verschillen naar achtergrondkenmerken met de groep uit stap 1 zijn vrij klein. Deze kolom is overigens de best mogelijke benadering van de totale populatie van wibbers. Dit zijn immers personen die een A-nummer hebben ontvangen en dus ook daadwerkelijk een MVV hebben ontvangen. In het hoofdrapport zullen de twee groepen wibbers, zoals die hieronder worden weergegeven, worden teruggewogen naar deze populatie.

#### *Stap 3*

Van de circa 7500 wibbers uit de vorige stap zijn er vervolgens een groot aantal cases verloren bij het koppelen van dit bestand aan de GBA en de gemeentelijke databestanden. Uiteindelijk zijn 1428 nieuwkomers uit de GBA

geïdentificeerd als wibber. De achtergrondkenmerken van deze groep zijn weergegeven in de derde kolom van tabel B5.1. De achtergrondkenmerken van deze groep komen redelijk overeen met de groep uit stap 2. Wel zijn er iets meer mannen en iets meer Marokkanen aanwezig.

Overigens is het belangrijk om te vermelden dat de opleidingsgegevens uit de derde en vierde kolom op basis van informatie uit gemeentelijke bestanden is opgenomen. In de eerste twee kolommen is informatie over het opleidingsniveau uit het IEBS afkomstig. Deze informatie over het opleidingsniveau is door het personeel op de Nederlandse vertegenwoordigingen in het buitenland zelf opgetekend en ingeschaald. De informatie over het opleidingsniveau is dus niet bij alle groepen op dezelfde manier vastgesteld en daarmee wellicht niet helemaal goed met elkaar vergelijkbaar. De gevonden verschillen in opleidingsniveau zijn overigens niet heel groot.

#### *Stap 4*

Van 909 wibbers is vanuit de gemeentelijke bestanden informatie gevonden over een of meerdere CEF-taalscores bij intake. Dit is de groep die uiteindelijk in de analyses is gebruikt bij de toetsing van hypothese 2 en 3. De achtergrondkenmerken van deze groep zijn in de vierde kolom weergegeven. Er treden geen grote verschillen op naar achtergrondkenmerken als we deze groep vergelijken met de 1428 personen uit stap 3.

#### *Conclusie*

Er is een databestand gecreëerd, waarin op vier momenten wibbers zijn verloren. In tabel B5.1 is per moment een overzicht gegeven van de achtergrondkenmerken van de groep wibbers op dat moment. Uit de tabel blijkt dat er geen grote verschillen zijn, de verschillen tussen de achtergrondkenmerken van de eerste kolom (alle geslaagde kandidaten) en de laatste kolom (wibbers met CEF-score) zijn niet erg groot. Alleen wat betreft het achtergrondkenmerk geslacht treden wat fluctuaties op. In de eerste twee kolommen zijn minder mannen aanwezig dan bij de derde en de vierde kolom. Geconcludeerd kan worden dat, hoewel er wel cases zijn verloren, er niet echt sprake is van een selectieve uitval.

**Tabel B5.1 Databestanden naar achtergrondkenmerken**

	Geslaagde kandidaten uit het IEBS	Wibbers met A-nummer	Wibbers in NL	Wibber met CEF-score
<b>Geslacht</b>				
Man	34	33	43	43
Vrouw	66	67	57	57
Totaal	100	100	100	100
N	15262	7496	1428	906
<b>Leeftijd op examendatum</b>				
Gemiddelde leeftijd	29,5	29,5	29,5	29,5
N	15214	7496	1428	906
<b>Opleidingsniveau<sup>1</sup></b>				
Laag	25	22	24	23
Middelbaar	48	49	49	50
Hoog	27	29	27	26
Totaal	100	100	100	100
N	15015	7393	1428	906
<b>Nationaliteit</b>				
Turks	21	18	19	17
Marokkaans	16	14	20	21
Chinees	6	7	5	5
Thais	5	5	2	3
Braziliaans	4	5	4	5
Ghanees	3	3	7	7
Overig	45	48	43	43
Totaal	100	100	100	100
N	15281	7496	1413	898

<sup>1</sup> In deze tabel is gebruik gemaakt van het opleidingsniveau zoals dat in het IEBS op basis van de beoordeling van ambassademedewerkers is vastgelegd. In hoofdstuk 6 is het opleidingsniveau gebruikt, zoals dat in de gemeentelijke databestanden op basis van de beoordeling van de consulent in Nederland is vastlegt. De opleidingsinformatie uit deze tabel kan dus afwijken van het opleidingsniveau zoals dat in hoofdstuk 6 wordt weergegeven.



## BIJLAGE 6

### Achtergrondkenmerken pre-wibbers en wibbers

In deze bijlage worden de resultaten van de analyse gepresenteerd waarin de achtergrondkenmerken worden vergeleken voor pre-wibbers en wibbers, en dan alleen van de personen die één of meerdere CEF-scores bij intake hebben ontvangen. De figuren in paragraaf 6.4 zijn namelijk gebaseerd op slechts een gedeelte van de totale groep, waardoor mogelijk vertekening zou kunnen optreden.

De patronen zoals die voor de totale groep wibbers en pre-wibbers worden genoemd (zie paragraaf 6.2) treden hier ook op. De wibbers met een CEF-score zijn significant hoger opgeleid en zijn significant jonger dan de pre-wibbers met een CEF-score. Er is dus geen aanleiding om te veronderstellen dat de analyses in paragraaf 6.4 op een groep met afwijkende kenmerken is verricht.

**Tabel B6.1 Persoonskenmerken voor pre-wibbers en wibbers**

	Pre-wibbers	Wibbers
<b>Geslacht</b>		
Man	36	33
Vrouw	64	67
Totaal	100	100
	1146	914
<b>Leeftijd</b>		
Gemiddelde leeftijd	34	31
N	1146	906
<b>Opleidingsniveau</b>		
Laag	50	31
Middelbaar	32	39
Hoog	18	30
Totaal	100	100
N	533	554
<b>Nationaliteit</b>		
Turks	11	18
Marokkaans	23	14
Chinees	4	7
Thais	2	5
Braziliaans	1	5
Ghanees	17	3
Overig	42	48
Totaal	100	100
N	1109	907

