



Inburgering

Methodologische verantwoording over het onderzoek inburgeringsbeleid

Dit document is auteursrechtelijk beschermd en bevat informatie die eigendom is van de Algemene Rekenkamer. Het document mag uitsluitend voor intern gebruik worden verveelvoudigd. Niets uit dit document mag worden verveelvoudigd of openbaar worden gemaakt aan derden zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de Algemene Rekenkamer.

Vooraf

Deze bijlage bevat de verantwoording over de onderzoeksmethoden die we hebben toegepast bij het onderzoek naar inburgeringsbeleid. Om onze onderzoeksvragen te beantwoorden, hebben we zowel openbare als niet-openbare stukken geraadpleegd en gesproken met verschillende deskundigen en actoren in het veld (zie hoofdstuk 1).

Daarnaast hebben we gegevens van DUO over alle inburgeraars onder de Wi2007 en de Wi2013 geanalyseerd die zijn opgenomen in het Informatiesysteem Inburgering (ISI). De meeste cijfers in ons rapport zijn hierop gebaseerd (zie hoofdstuk 2).

Tot slot hebben we een casuonderzoek uitgevoerd waarvoor we in totaal 38 inburgeraars hebben geïnterviewd. Voor de analyse van de interviewresultaten hebben we gebruik gemaakt van de methode Qualitative Comparative Analysis (QCA, zie hoofdstuk 3).

Inhoud

1	Desk-research en interviews	4
2	Data-analyse	6
2.1	Het Informatiesysteem Inburgering	6
2.2	Legenda bestanden	6
2.2.1	Variabelen in het Wi2007-bestand	6
2.2.2	Variabelen in het Wi2013-bestand	8
2.3	Datapreparatie	10
2.3.1	Wi2007-bestand	10
2.3.2	Wi2013-bestand	11
2.4	Uitgevoerde analyses	12
3	Casusonderzoek onder inburgeraars	14
3.1	Opzet casusonderzoek en casusselectie	14
3.2	Dataverzameling	15
3.3	Data-analyse voor verkenning van noodzakelijke/voldoende voorwaarden	16
3.4	Verdeling geïnterviewde inburgeraars naar achtergrondkenmerken	22
3.5	Codeboek ruwe datamatrix	24

1 Desk-research en interviews

Desk-research

Om onze onderzoeksvragen te beantwoorden hebben we gebruik gemaakt van openbare stukken als wetgeving, begrotingen, jaarverslagen, beleidsnota's, rapporten van derden, moties en verslagen van debatten in de Tweede Kamer et cetera. Daarnaast hebben we interne documenten geraadpleegd bij de Ministeries van SZW en BZK en stukken opgevraagd bij DUO, de IND en het COA.

Interviews

We hebben een reeks aan gesprekken gevoerd met deskundigen op het terrein van inburgeringsbeleid en actoren in het veld. Dit betreft:

- Alfa-College (ROC Groningen)
- Blik op Werk
- DUO
- COA
- College voor Toetsen en Examens (CvTE)
- Gemeente Den Haag
- Gemeente Groningen
- Gemeente Haren
- IND
- Kellebeek College (ROC West-Brabant)
- MBO-Raad
- Ministerie van SZW
- MWM2
- ROC Gilde
- Regioplan
- Schuiling Consultancy
- SCP
- SER
- Regioplan
- SIPI (cursusaanbieder Amsterdam)
- VluchtelingenWerk Nederland
- VNG
- VU, hoogleraar migratierecht aan de Faculteit der Rechtsgeleerdheid

Expertmeeting

Een aantal organisaties hebben we uitgenodigd voor een expertmeeting op 8 november 2016 te Den Haag. Daarbij hebben we de belangrijkste uitkomsten van ons onderzoek gedeeld en de conceptconclusies en aanbevelingen besproken. Bij deze expertmeeting waren aanwezig: Blik op Werk, Gemeente Amsterdam, Gemeente Haren, MBO-Raad, Rijn IJssel College (ROC Arnhem), SCP en VluchtelingenWerk Nederland. Separaat hebben we gesproken met Regioplan.

2 Data-analyse

In dit hoofdstuk beschrijven we welke data wij van DUO hebben ontvangen en hoe wij hiermee zijn omgegaan. We gaan eerst kort in op het Informatiesysteem Inburgering (ISI) en de bestanden die wij hebben ontvangen (§ 2.1). Daarna geven we een overzicht van de variabelen in beide databestanden die wij hebben gebruikt in onze analyses (§ 2.2). Vervolgens gaan we in op de wijze waarop wij de databestanden hebben geprepareerd (§ 2.3). Tot slot geven we een toelichting op de uitgevoerde analyses (§ 2.4).

2.1 Het Informatiesysteem Inburgering

DUO beheert het ISI, waarin gegevens zijn opgenomen van inburgeraars onder de Wi2007 en de Wi2013. In het Besluit Inburgering is onder meer vastgelegd welke gegevens moeten worden bijgehouden door DUO en welke andere partijen gegevens aan DUO moeten aanleveren ten behoeve van registratie in het ISI.¹ Vóór ingang van de Wi2013 lag het systeembeheer van het ISI ook bij DUO. DUO had zelf echter geen rol in het handhavingproces onder de Wi2007, daar waren gemeenten destijds verantwoordelijk voor. Gemeenten voerden zelf gegevens in het ISI in, of gaven DUO hiertoe opdracht.

Wij ontvingen van DUO twee databestanden, één voor de Wi2007 en één voor de Wi2013. DUO heeft deze bestanden specifiek voor ons onderzoek samengesteld op basis van gegevens in het ISI. In het Wi2007-bestand zijn alle inburgeraars opgenomen die op 1 april 2016 in het bestand stonden, van deze personen zijn de gegevens geactualiseerd tot 1 juli 2016. Het Wi2013-bestand is in zijn geheel bijgewerkt tot 1 juli 2016.

2.2 Legenda bestanden

Onderstaand hebben we weergegeven welke variabelen zijn opgenomen in het Wi2007-bestand (§ 2.1.1) en het Wi2013-bestand (§ 2.1.2) die we hebben gebruikt in onze data-analyse.

2.2.1 Variabelen in het Wi2007-bestand

A. BS nummer

¹ Artikel 6.2 Besluit Inburgering. Het betreft onder meer cursusinstellingen, het College voor Toetsen en Examens en het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers. Daarnaast is ook de Regeling Inburgering van toepassing, specifiek hoofdstuk 6 Informatiebepalingen.

- B. Oud-/Nieuwkomer (ODKR = Oudkomer en NWKR = Nieuwkomer)
- C. Datum start handhaving
- D. Datum einde handhaving
- E. Asielgerechtigd (J/N)
- F. Inburgeringsvoorziening (J/N)
- G. Volledige deelname NT2-examen (J/N)²
- H. Volledige deelname inburgeringsexamen (J/N)³
- I. Examen behaald (J/N)
- J. Soort examen behaald⁴:
 - a. Inburgeringsexamen
 - b. NT2-examen
 - c. Korte vrijstelling toets
- K. Geheel Vrijgesteld (J/N)
- L. Ontheffing (J/N)
- M. Inburgeringsplichtig volgens gemeente (J/N)
- N. Nationaliteit
- O. Vertrokken uit Nederland (J/N)
- P. Geslacht (V/M)
- Q. Land van herkomst
- R. Nog inburgeringsplichtig (J/N)
- S. Geboortedatum
- T. Datum bekendmaking verblijfsrecht
- U. Reden vrijstelling:
 - a. Bezit door DUO erkend vrijstellend diploma/document
 - b. Geheel vrijgesteld op A2-niveau op basis van ODKR-/NWKR-certificaat
 - c. Geheel vrijgesteld op deels A1, deels A2-niveau (O/N-cert)
 - d. Nederlands
 - e. Persoon is geheel vrijgesteld door gemeente
 - f. Valt volgens gemeente niet onder de werking van de wet
 - g. Vrijwillige inburgeraar

² Alle deexamens van het NT2-staatsexamen afgelegd.

³ Alle deexamens van het inburgeringsexamen afgelegd.

⁴ Als iemand zowel een inburgeringsexamen als een NT2-examen heeft behaald waarmee is voldaan aan de inburgeringsplicht, dan wordt alleen het eerst behaalde examen vermeldt.

- V. Soort ontheffing:
 - a. Geheel ontheven na aantoonbare inspanningen
 - b. Medische of psychische gronden
 - c. Ontheven door gemeente omdat persoon voldoende is ingeburgerd
- W. Datum vertrek uit Nederland
- X. Datum examen behaald
- Y. Reden toekenning verlenging:
 - a. Niet-verwijtbare termijnoverschrijding
 - b. Verwijtbare termijnoverschrijding
 - c. Verblijf buitenland tot max. 1 jaar
 - d. Verlenging i.v.m. tijdelijk verblijfsdoel van max. 1 jaar
 - e. Verlenging i.v.m. volgen alfabetiseringscursus
- Z. Datum van overlijden
- AA. Boete gemeente (J/N)
- BB. Reden boete
 - a. Niet verschijnen op intakegesprek (artikel 29 WI)
 - b. Onvoldoende meewerken aan de intake (artikel 29 WI)
 - c. Niet tijdig voldoen aan inburgeringsplicht (1e keer, Art 31 WI)
 - d. Niet tijdig voldoen aan plicht na nieuwe termijn (art.33 WI)
 - e. Niet voldoen aan voorwaarde van voorziening (Art. 30 WI)

2.2.2 Variabelen in het Wi2013-bestand

- A. BS nummer
- B. Datum start handhaving
- C. Datum einde handhaving
- D. Asielgerechtigd (J/N)
- E. Volledige deelname NT2-examen (J/N)
- F. Volledige deelname inburgeringsexamen (J/N)
- G. Examen behaald (J/N)
- H. Soort examen behaald:
 - a. Inburgeringsexamen
 - b. NT2-examen
- I. Geheel Vrijgesteld (J/N)

- J. Ontheffing (J/N)
- K. Oorspronkelijke inburgerplicht DUO:
 - a. Inburgeringsplichtig
 - b. Niet inburgeringsplichtig
 - c. Potentieel inburgeringsplichtig
- L. Nationaliteit
- M. Vertrokken uit Nederland (J/N)
- N. Geslacht (V/M)
- O. Land van herkomst
- P. Nog inburgeringsplichtig (J/N)
- Q. Lening toegekend (J/N)
- R. Doelgroep Wi2013:
 - a. Kennisgeving inburgeringsplichtig
- S. Geboortedatum
- T. Doelgroep Wi2013:
 - a. Asielmigrant
 - b. Gezinshereniger
 - c. Gezinsvormer
 - d. Geestelijk bedienaar
 - e. Overig
- U. Datum bekendmaking verblijfsrecht
- V. Vrijstelling (J/N)
- W. Datum start vrijstelling
- X. Soort ontheffing:
 - a. Medische of psychische gronden,
 - b. Aantoonbaar geleverde inspanning
 - c. Aantoonbaar voldoende ingeburgerd
- Y. Datum toekenning ontheffing
- Z. Reden toekenning verlenging:
 - a. Voorlopig verwijtbare termijnoverschrijding
 - b. Niet-verwijtbare termijnoverschrijding
 - c. Verwijtbare termijnoverschrijding
 - d. Verblijf buitenland tot max 1 jaar

- e. Verlenging i.v.m. tijdelijk verblijfsdoel max 1 jaar
- f. Verlenging i.v.m. volgen alfabetiseringscursus
- g. Beslissing minister t.a.v. starttermijn
- h. Beslissing minister bij overschrijding
- AA. Datum vertrek uit Nederland
- BB. Kredietlimiet lening
- CC. Totaal leenbedrag opgenomen
- DD. Kwijtschelding lening (J/N)
- EE. Naam cursusinstelling
- FF. Plaats cursusinstelling
- GG. Datum inburgeringsexamen behaald
- HH. Datum NT2-examen behaald
- II. Bedrag boete
- JJ. Datum beschikking boete
- KK. Datum kennisgeving inburgeringsplicht DUO (laatst verstuurde kennisgeving)
- LL. Deelname maatschappelijke begeleiding gemeente (J/N)
- MM. Deelname voorinburgering gemeente (J/N)
- NN. Sterfdatum

2.3 Datapreparatie

In deze paragraaf lichten we toe hoe we de databestanden hebben opgeschoond en hoeveel inburgeraars we in onze analyses hebben betrokken. We hebben onze werkwijze afgestemd met DUO.

2.3.1 *Wi2007-bestand*

Het databestand met gegevens over inburgeraars onder de Wi2007 dat wij van DUO hebben ontvangen bevat gegevens van 258.658 inburgeraars. Niet al deze mensen waren inburgeringsplichtig; sommige mensen volgden op vrijwillige basis een inburgeringstraject. Wij hebben ons in ons onderzoek uitsluitend gericht op de mensen die door de gemeente als inburgeringsplichtig zijn aangemerkt (n=171.276). Verder hebben we de volgende inburgeraars in onze analyses buiten beschouwing gelaten:

- De mensen die inburgeringsplichtig waren, geen ontheffing of vrijstelling hadden, inmiddels zijn overleden of vertrokken uit Nederland en vóór hun overlijden of vertrek nog niet waren geslaagd (n=6).
- de inburgeraars waarvoor niet bekend is op welke datum hun inburgeringstermijn van start is gegaan (variabele 'datum start handhaving' niet ingevuld) (n=4316).
- de inburgeraars die op de datum start handhaving niet voldeden aan de inburgeringsplichtige leeftijd (vanaf 16 tot en met 64 jaar), maar wel als inburgeringsplichtig door de gemeente waren aangemerkt (n=76).
- De inburgeraars die het examen hebben behaald vóóordat hun inburgeringstermijn van start ging (negatief verschil tussen 'datum examen behaald' en 'datum start handhaving', n=567).
- Eén inburgeraar met een extreme datum bekendmaking verblijfsrecht (in het jaar 2.103, n=1).

Het totaal aantal inburgeraars onder de Wi2007 dat wij in onze analyses hebben betrokken komt daarmee op n=166.310. Dit betreft zowel oudkomers (n=86.522) als nieuwkomers (n=79.788).

2.3.2 Wi2013-bestand

Het databestand met gegevens over inburgeraars onder de Wi2013 dat wij van DUO hebben ontvangen bevat gegevens van 70.899 inburgeraars. We hebben de volgende inburgeraars in onze analyses buiten beschouwing gelaten:

- De mensen die inburgeringsplichtig waren, geen ontheffing of vrijstelling hadden, inmiddels zijn overleden (n=58) of vertrokken uit Nederland en vóór hun overlijden of vertrek nog niet waren geslaagd (n=1.344).
- De inburgeraars die op de datum start handhaving niet voldeden aan de inburgeringsplichtige leeftijd (vanaf 16 tot en met 64 jaar), maar wel als inburgeringsplichtig waren aangemerkt (n=1).
- De inburgeraars die het examen hebben behaald vóóordat hun inburgeringstermijn van start ging (negatief verschil tussen 'datum examen behaald' en 'datum start handhaving', n=76).

Het totaal aantal inburgeraars (nieuwkomers) onder de Wi2013 dat wij in onze analyses hebben betrokken komt daarmee op n=69.420.

2.4 Uitgevoerde analyses

We hebben de voortgang van de inburgeraars onder de Wi2007 en de Wi2013 in kaart gebracht met behulp van beschrijvende statistiek in SPSS. Hiervoor hebben we alle inburgeraars ingedeeld in 'cohorten', aan de hand van de datum waarop zij volgens de Wet inburgering inburgeringsplichtig werden (variabele datum start handhaving).⁵ Dit resulteerde voor de Wi2007 in zeven cohorten (inburgeraars die inburgeringsplichtig werden in 2007, 2008, 2009, 2010, 2011 en 2012). Voor de Wi2013 betrof het één cohort (de groep die in het eerste half jaar van 2013 inburgeringsplichtig werd). Van inburgeraars die later inburgeringsplichtig werden was de standaard inburgeringstermijn van drie jaar immers nog niet verstreken op 1 juli 2016 (de peildatum van ons bestand).

Voor elk cohort inburgeraars hebben we in kaart gebracht:

- Hoeveel van hen zijn geslaagd, ontheven of vrijgesteld;
- Hoeveel van hen nog inburgeringsplichtig zijn;
- Hoeveel van hen een verlenging kregen en om welke reden;
- Hoeveel van hen een cursus volg(d)en (Wi2013) of een inburgeringsvoorziening kregen (Wi2007);
- Hoeveel van hen hebben deelgenomen aan voorinburgering (Wi2013);
- Hoeveel van hen hebben deelgenomen aan maatschappelijke begeleiding (Wi2013);
- Hoeveel van hen een lening kregen, welk leenbedrag is opgenomen en of de lening is kwijtgescholden (Wi2013);
- Hoeveel van hen een boete hebben gekregen en wat het boetebedrag was;
- Voor de geslaagden: welk examen zij behaalden (inburgeringsexamen of NT2-staatsexamen);
- Voor de geslaagden: hoeveel van hen het examen behaalden binnen hun inburgeringstermijn (zie toelichting onderstaand).

Daarbij hebben we steeds onderscheid gemaakt tussen asielmigranten en overige migranten (hoofdzakelijk gezinsmigranten).

⁵ SZW hanteert een andere datum voor deze indeling, namelijk de datum waarop inburgeraars door DUO worden geïnformeerd over hun inburgeringsplicht (variabele 'datum eerste kennisgeving'). In bijlage 2 bij ons rapport hebben we de verschillen en consequenties hiervan uiteen gezet.

Variabele 'examen behaald' niet volledig actueel

Na afronding van ons onderzoek bleek dat het Wi2013-bestand dat wij van DUO hebben ontvangen niet volledig actueel was. 74 inburgeraars die in het eerste half jaar van 2013 inburgeringsplichtig werden zijn volgens de variabele 'datum examen behaald' wel geslaagd, maar dit was nog niet verwerkt in de variabelen 'examen behaald J/N', 'soort examen behaald' en 'nog inburgeringsplichtig'. DUO heeft aangegeven dat dit komt doordat de verversing van het ISI-systeem na 1 juli 2016 (de peildatum van ons bestand) heeft plaatsgevonden. In overleg met DUO hebben we besloten om, voor de bepaling van het aantal geslaagden etc., uit te gaan van de variabele 'examen behaald'. Dit omdat gegevens over onder meer het behaalde examenniveau voor deze 74 mensen in ons bestand niet bekend is.

Geslaagd binnen inburgeringstermijn

Om te bepalen of mensen binnen hun inburgeringstermijn zijn geslaagd, hebben we gekeken of mensen hun examen behaalden vóór afloop van hun inburgeringstermijn (geregistreerd als datum einde handhaving). Hierbij hebben we rekening gehouden met eventuele toegekende verlengingen. Als inburgeraars een verlenging kregen, is dit immers verwerkt in hun datum einde handhaving. Alleen voor de mensen die een verlenging hebben gekregen omdat zij (voorlopig) verwijtbaar hun inburgeringstermijn overschreden, hebben we als einddatum aangehouden de datum start handhaving plus drie jaar (voor inburgeraars onder de Wi2013, de standaard termijn⁶) dan wel 3,5 jaar (voor nieuwkomers onder de Wi2007).

De resultaten van onze analyses per cohort inburgeraars onder de Wi2007 en de Wi2013 presenteren we als open data in een afzonderlijke bijlage op onze website.

⁶ Deze mensen hebben van DUO een boete of een voornemen daartoe ontvangen.

3 Casusonderzoek onder inburgeraars

In dit hoofdstuk beschrijven we de werkwijze van ons casusonderzoek. Allereerst gaan we in op de opzet en casusselectie (§ 3.1). Daarna beschrijven we hoe we de data hebben verzameld (§ 3.2) en vervolgens gaan we in op de data-analyse die we hebben uitgevoerd om te bepalen waarom iemand wel of niet slaagt voor zijn inburgeringsexamen (§ 3.3). Tot slot geven we nog een overzicht van de verdeling van de geïnterviewde inburgeraars naar achtergrondkenmerken (§ 3.4) en een overzicht van alle variabelen (§ 3.5).

3.1 Opzet casusonderzoek en casusselectie

Met ons verkennend casusonderzoeken hadden we drie verschillende doelen voor ogen:

- 1) Individuele verhalen verzamelen om de mensen achter het beleid een gezicht te kunnen geven (voorbeelden, citaten)
- 2) Beleidstheorie toetsen (eigen verantwoordelijkheid, afschrikkende werking van boetes, inburgering eerste stap voor integratie)
- 3) Succes- en faalfactoren identificeren voor het slagen voor het inburgeringsexamen door na te gaan wat in de praktijk (Wi2007 en Wi2013) voldoende en/of noodzakelijke voorwaarden zijn.

Selectie op de uitkomst en op informatierijkheid

Voor ons onderzoek is de afhankelijke variabele het wel of niet slagen voor het inburgeringsexamen (op A2-niveau) binnen de vastgestelde termijn. We hebben onze 'cases' dus geselecteerd op de uitkomst (zowel geslaagden als gezakten) en op informatierijkheid (variatie op mogelijk relevante voorwaarden). We hadden aanvankelijk de verwachting dat twee potentiële factoren daarin een rol kunnen spelen: het inburgeringsstelsel (Wi2007 of Wi2013) en de doelgroep (asielmigrant of gezinsmigrant). Voor het uitvoeren van het onderzoek hebben we daarom acht doelgroepen geïdentificeerd. Zie het volgende schema.

	Stelsel	Doelgroep	Inburgeringsexamen
Doelgroep 1	Wi2007	Asielmigrant	Geslaagd
Doelgroep 2	Wi2007	Asielmigrant	Niet geslaagd
Doelgroep 3	Wi2007	Gezinsmigrant	Geslaagd
Doelgroep 4	Wi2007	Gezinsmigrant	Niet geslaagd
Doelgroep 5	Wi2013	Asielmigrant	Geslaagd
Doelgroep 6	Wi2013	Asielmigrant	Niet geslaagd
Doelgroep 7	Wi2013	Gezinsmigrant	Geslaagd
Doelgroep 8	Wi2013	Gezinsmigrant	Niet geslaagd

Voor een verkennende casestudy geldt: hoe meer casussen, hoe meer informatie. Idealiter zouden we voor elke doelgroep ongeveer 3 personen moeten vinden voor een interview. We wilden dus minimaal 24 gesprekken voeren. Uiteindelijk hebben we 38 interviews afgenomen, waarvan 20 de Wi2007 en 18 de Wi2013 betreffen. In de totale populatie streefden we verder nog naar variatie op geslacht, leeftijd, opleidingsniveau, regio/platteland en nationaliteit. Zie § 3.4 voor de verdeling hiervan.

3.2 Dataverzameling

We hebben meerdere kanalen benaderd om ons in contact te brengen met inburgeraars. Onze gesprekken hebben plaatsgevonden op cursuslocaties van vier verschillende aanbieders: ROC Alfacollege in Groningen, ROC Kellebeek college vestiging te Breda, ROC 't Gilde in Roermond, en drie verschillende locaties van taalaanbieder SIPI in Amsterdam. Daarnaast hebben we in Den Haag, Delft, Rijswijk en Amsterdam ook gesprekken bij (ex)inburgeraars thuis gevoerd. Hiervoor heeft het ROC Mondriaan college in Den Haag voor ons een bemiddelende rol gespeeld en de mensen eerst gebeld. We hebben ook een oproep in de nieuwsbrief van VluchtelingenWerk geplaatst om in contact te komen met inburgeraars, maar dit heeft in de onderzoeksperiode geen concrete interviews opgeleverd. Tot slot zijn we via Stichting Taal aan Zee nog in contact gekomen met een inburgeraar die zich zonder cursus voorbereidde op het inburgeringsexamen. Aanvullend hebben we ook nog een groepsgesprek met inburgeraars van de Stichting Moeders en Dochters gevoerd in Den Haag.

Praktisch was het niet eenvoudig om in kort tijdsbestek (en rond de zomervakantie) respondenten te vinden en de gesprekken te voeren. Met name de doelgroepen 5 en 7,

geslaagden onder het nieuwe stelsel, waren schaarser. We zijn toen iets opgeschoven in onze aanpak en zijn ook interviews gaan houden met mensen die zich voorbereiden op het staatsexamen NT2, in plaats van het reguliere inburgeringsexamen. Dit was relevant, omdat beleidsmakers veronderstellen dat mensen op zo'n hoog mogelijk niveau kunnen inburgeren.

We hebben 38 semi-gestructureerde interviews afgenomen met een gestandaardiseerde vragenlijst. De vragenlijst is opgebouwd uit vragen over factoren die relevant lijken op basis van de literatuur (zoals opleidingsniveau, sociale contacten) en op basis van de beleidstheorie (zoals eigen verantwoordelijkheid, afschrikwekkende werking van sancties). Vaste thema's in de vragenlijst waren persoonlijke achtergrond, eigen verantwoordelijkheid en ondersteuning, taalles, boetes en leningen, examen en meedoen in de Nederlandse samenleving. Om zo min mogelijk spraakverwarring te krijgen, hebben we de vragen zo simpel mogelijk geprobeerd te houden. In koppels hebben we gemiddeld 45 minuten een gesprek gevoerd met een inburgeraar over zijn of haar persoonlijke ervaringen met inburgeren van aankomst in Nederland tot en met zijn huidige leven. We hebben bewust gekozen voor een 'veilige setting': soms kwamen we bij de mensen thuis en zat er een partner bij. In andere gevallen hebben de interviews op de cursuslocatie plaatsgevonden. In dat geval konden we achteraf ook nog vragen aan de docent of de cursusaanbieder stellen.

In ons onderzoek hebben we de beleidstheorie van de Wi2013 op een beschrijvende wijze getoetst. Hiervoor hebben we gebruik gemaakt van de combinatie van verschillende bronnen (zie hoofdstuk 1). Het casuonderzoek was hiertoe ook een bron. We hebben bijvoorbeeld aan inburgeraars gevraagd of ze duidelijke informatie kregen over de rechten en plichten van het inburgeringstraject, of ze tevreden waren over de cursus (en waarom) en of ze op de hoogte waren van sancties.

3.3 Data-analyse voor verkenning van noodzakelijke/voldoende voorwaarden

We zijn op basis van ons interviewmateriaal op zoek gegaan naar voorwaarden die verklaren waarom sommige inburgeraars slagen voor het inburgeringsexamen en andere niet. We hebben hiervoor gebruik gemaakt van de principes uit de analysemethode Qualitative Comparative Analysis (QCA) (Ragin, 1987), wat in het Nederlands ook wel Systematische Kwalitatieve Vergelijkende Analyse (SKVA) wordt genoemd (Verweij & Gerrits, 2012). Deze methode is gericht op het vinden van (combinaties van) noodzakelijke en voldoende

voorwaarden die de aan- of afwezigheid van een bepaalde uitkomst kan verklaren (in dit geval het al dan niet slagen voor het inburgeringsexamen). Een voorwaarde is noodzakelijk als de uitkomst niet zonder deze factor kan worden geproduceerd; een voorwaarde (of een combinatie van voorwaarden) is voldoende als deze voorwaarde de uitkomst alleen kan produceren. Noodzakelijke voorwaarden zijn niet altijd voldoende voorwaarden en andersom. Om deze noodzakelijke en voldoende voorwaarden te identificeren maakt deze analysemethode gebruik van Booleaanse algebra. Anders dan bij traditionele statistische methoden die uitgaan van lineaire en additieve causaliteit, is het uitgangspunt van QCA dat de uitkomst verklaard kan worden door verschillende combinaties van voorwaarden.

We beschrijven hieronder de wijze waarop we de data hebben geanalyseerd in vier stappen.

Stap 1: coderen en opstellen van ruwe datamatrix

Stap 2: belangrijke voorwaarden identificeren voor ‘waarheidstabel’

Stap 3: waarheidstabel maken

Stap 4: minimalisatie met behulp van Booleaanse algebra

Stap 1: opstellen ruwe datamatrix

We hebben alle variabelen in een Excel bestand handmatig gecodeerd. Het dichotomiseren van variabelen tot 0 of 1 is een versimpeling van de werkelijkheid en dwingt soms tot een bepaalde keuze die arbitrair kan overkomen. Om zoveel mogelijk uniformiteit te creëren hebben twee personen alle gespreksverslagen gecodeerd. Vervolgens zijn een aantal twijfelgevallen (of waar we een andere codering hadden) nader besproken en is waar nodig bij andere interviewers om nadere informatie gevraagd. Vervolgens hebben we een matrix gemaakt met voor elke casus een overzicht van de gedichotomiseerde scores op 23 voorwaarden en de uitkomst (zie § 3.5). In rijen hebben we de scores van elke inburgeraar op de verschillende voorwaarden en op de uitkomst weergegeven. De cijfers ‘0’ en ‘1’ in de cellen verwijzen respectievelijk naar de af- en aanwezigheid van de voorwaarden en de uitkomst. In eerste instantie zijn ruwe datamatrixen gemaakt voor zowel inburgeraars uit 2007 als uit 2013. Zie bijlage 2 voor het bijbehorende codeboek. Twee van de 38 cases konden we niet volledig op basis van het interviewmateriaal coderen op één van de condities en/of op de uitkomstmaat. Deze twee cases zijn daardoor niet meegenomen in de analyse.

Stap 2: belangrijkste voorwaarden identificeren voor 'waarheidstabel'

Op basis van inzichten uit de literatuur, inzichten uit de individuele cases en een vergelijking tussen de onderzochte cases zijn vervolgens 5 factoren geïdentificeerd die in de onderzochte populatie het meest relevant leken voor de uitkomst (slagen/niet-slagen). Het aantal voorwaarden dat je kunt meenemen in een systematische vergelijking hangt af van het aantal cases. Een algemene vuistregel is dat je met 10 tot 40 cases ongeveer 4 tot 7 factoren kan meenemen. We hadden niet de beschikking over QCA software. De verwachting was dat tot maximaal 5 haalbaar zou zijn voor een handmatige analyse. Aanvankelijk wilden we eerst de Wi2007 en de Wi2013 groep onderscheiden in twee verschillende datasets en 'goed geïnformeerd zijn' leek ons een belangrijke voorwaarde. Uit de dataset bleek echter dat bijna iedereen uiteindelijk goed geïnformeerd was over de inburgeringsplicht, omdat ze hulp uit het netwerk hadden gehad. Hulp uit netwerk en geïnformeerd zijn bleken dus geen onderscheidende kenmerken te zijn voor slagen. Onder het oude stelsel werd deze hulp gefinancierd door het Rijk, onder het nieuwe stelsel niet meer. Voor de inburgeraars maakt is dat weinig uit. Daarom hebben we besloten om de groep uit de Wi2007 en Wi2013 samen te voegen. We merken overigens op dat het een beperking is we in de analyse geen rekening konden houden met verandering in de inhoud van de examens. Het eindniveau van het inburgeringsexamen is echter altijd A2 geweest en spreken, luisteren, lezen, schrijven en kennis van de Nederlandse samenleving waren altijd een onderdeel van het inburgeringsexamen. Aanvankelijk hadden we vier condities geselecteerd voor de groep van 36 inburgeraars, maar uit nadere analyse van de dataset kwamen we tot de conclusie dat een vijfde conditie meegenomen moest worden. Het is gebruikelijk dat dit een iteratief proces is. Ook bij onlogische combinaties zijn we steeds nagaan in het gespreksverslag of we dat vanuit die specifieke casus konden begrijpen en of we wel goed gecodeerd hadden.

Stap 3 waarheidstabel maken

Analyse op grond van 36 cases en 5 factoren

We hebben een zogenoemde 'waarheidstabel' gemaakt, waarin we voor elke logische combinatie van voorwaarden die we empirisch hebben gevonden aangeven hoeveel cases aan deze combinatie voldoen. Bij 5 voorwaarden zijn er 32 logische combinaties mogelijk. In de praktijk hebben we in de onderzochte populatie van 36 cases 18 combinaties gevonden. Er zijn geen contradicties gevonden. D.w.z. er zijn geen combinaties van factoren die zowel resulteren in slagen als zakken.

Waarheidstabel voor 5 factoren en 36 cases							
Nr.	A: Opleidingsniveau (0 = laag 1= hoog)	B: Motivatie (0=nee 1= ja)	C: Contacten met Nederlanders (0=nee en 1=ja)	D: Snelle start inburgering (0=nee 1=ja)	E: Persoonlijk welzijn(0=slecht 1=goed)	F: Geslaagd (0=nee 1= ja)	N (hoe vaak combinatie voorkomt)
1	0	1	1	0	1	1	1
2	0	1	1	1	1	1	4
3	0	1	0	1	1	1	2
4	1	1	0	1	1	1	5
5	1	1	1	1	1	1	8
6	1	1	1	0	1	1	2
7	1	1	1	1	0	1	1
8	0	1	1	0	0	0	2
9	1	0	1	0	0	0	1
10	0	1	0	0	0	0	1
11	0	0	0	1	0	0	2
12	0	0	1	0	0	0	1
13	0	1	0	0	1	0	2
14	1	0	0	0	0	0	1
16	1	0	0	1	0	0	1
17	1	0	0	0	1	0	1
18	0	0	0	0	1	0	1
Aantal							36

Stap 4: minimalisatie van combinaties met behulp van Booleaanse algebra

De rijen in de waarheidstabel kunnen vervolgens systematisch worden vergeleken en met behulp van Booleaanse algebra gereduceerd tot een 'minimale formule' voor slagen en zakken. Doordat QCA uitgaat van asymmetrische causaliteit (factoren voor slagen/falen kunnen verschillend zijn) zijn voor slagen en zakken aparte analyses uitgevoerd. Hieronder geven we de resultaten weer.

Analyse voor slagen:

- 1) aBCdE + aBCDE + aBcDE + ABcDE + ABCDE + ABCdE + ABCDE (7 combinaties)
- 2) aBCE + aBDE + BcDE + ABDE + ABCE + ABCD + BCdE +BCDE (8 combinaties)
- 3) BDE + BCE + ABCD (reduceerbaar tot 3 combinaties)

Er zijn in onze populatie drie combinaties van voorwaarden voldoende voor slagen.

- 1) gemotiveerd EN snelle start EN goed welzijn
- 2) gemotiveerd EN contact met Nederlanders EN goed welzijn
- 3) Hoge opleiding EN gemotiveerd EN contact met Nederlanders EN snelle start

Motivatie komt in alle drie de combinaties voor. Motivatie is daarmee een noodzakelijke voorwaarde in ons casuonderzoek. Als iemand slaagt, is er altijd motivatie aanwezig.

Analyse voor falen:

- 1) aBCde + AbCde + aBcde + abcDe + abCde + aBcdE + Abcde + AbcDe + AbcdE + abcdE (10 combinaties)
- 2) aBde + aCde + Abde + Abcd + bcDe + Abce + acdE + bCde + bcdE + aBcd (reduceerbaar tot 10 combinaties)

Er zijn 10 combinaties van voorwaarden voldoende voor zakken:

- 1) Laag opleidingsniveau EN gemotiveerd EN langzame start EN slecht welzijn
- 2) Laag opleidingsniveau EN contact met Nederlanders EN langzame start EN slecht welzijn
- 3) Hoog opleidingsniveau EN ongemotiveerd EN geen snelle start EN slecht welzijn
- 4) Hoog opleidingsniveau EN ongemotiveerd EN geen contact met Nederlanders EN geen snelle start
- 5) Ongemotiveerd EN geen contact met Nederlanders EN snelle start EN slecht welzijn
- 6) Hoog opleidingsniveau EN ongemotiveerd EN geen contact met Nederlanders EN slecht welzijn
- 7) Laag opleidingsniveau EN geen contact met Nederlanders EN geen snelle start EN goed persoonlijk welzijn
- 8) Ongemotiveerd EN contact met Nederlanders EN geen snelle start EN slecht welzijn
- 9) Ongemotiveerd EN geen contact met Nederlanders EN geen snelle start EN goed welzijn
- 10) Laag opleidingsniveau EN gemotiveerd EN geen contact met Nederlanders EN geen snelle start

In de bovenstaande analyse zijn 6 inburgeraars meegenomen die zich voorbereiden op het staatsexamen NT2. Deze inburgeraars praatten goed Nederlands (zeker op A2-niveau). Ze kozen er soms bewust voor om geen regulier inburgeringsexamen te doen, omdat ze daarmee geen lening meer zouden krijgen voor staatsexamen op B1 of B2-niveau. Een diploma voor het staatsexamen kan deze personen toegang geven tot mbo, hbo of de universiteit. Gezien het feit dat het B1/B2 niveau duidelijk hoger ligt dan het niveau van het reguliere inburgeringsexamen en deze 6 personen volgens ons op A2-niveau zaten hebben we deze personen gecodeerd als 'geslaagd'. Uiteraard is dit een beperking, we weten niet 100% zeker of ze daarvoor geslaagd zouden zijn. We hebben daarom ook een tweede analyse uitgevoerd op 30 cases, waarbij we deze 6 personen niet hebben meegenomen (zie hieronder).

Stap 3 en 4 nog een keer

Analyse op grond van 30 cases en 5 factoren

Deze analyse hebben we uitgevoerd op 30 cases, dus *alleen* mensen die daadwerkelijk geslaagd of gezakt zijn en hebben we de 6 mensen die nog bezig zijn met hun traject buiten beschouwing gelaten. Dat geeft de volgende waarheidstabel.

Nr.	A: Opleidingsniveau (0 = laag 1= hoog)	B: Motivatie (0=nee 1= ja)	C: Contacten met Nederlanders (0=nee en 1=ja)	D: Snelle start inburgering (0=nee 1=ja)	E: Persoonlijk welzijn (0=slecht 1=goed)	F: Geslaagd (0=nee 1= ja)	N (hoe vaak combinatie voorkomt)
1	0	1	1	0	1	1	1
2	0	1	1	1	1	1	2
3	0	1	0	1	1	1	2
4	1	1	0	1	1	1	3
5	1	1	1	1	1	1	7
6	1	1	1	0	1	1	2
7	0	1	1	0	0	0	2
8	1	0	1	0	0	0	1
9	0	1	0	0	0	0	1
10	0	0	0	1	0	0	2
11	0	0	1	0	0	0	1
12	1	0	0	1	0	0	1
13	1	0	0	0	0	0	1
14	0	1	0	0	1	0	2
15	1	0	0	0	1	0	1
16	0	0	0	0	1	0	1
Aantal							30

Analyse voor slagen:

- 1) aBCdE + aBCDE + aBcDE + ABcDE + ABCDE + ABCdE (6 combinaties)
- 2) aBCE + aBDE + BCDE + BcDE + BCdE + ABCE + ABDE (7 combinaties)
- 3) BDE + BCE (reduceerbaar tot 2 combinaties)

Nu zijn er twee combinaties van voorwaarden die voldoende zijn voor slagen:

- 1) gemotiveerd EN snelle start EN goed welzijn
- 2) gemotiveerd EN contact met Nederlanders EN goed welzijn

Motivatie komt in beide combinaties voor. Motivatie blijft daarmee een noodzakelijke voorwaarde in ons casuonderzoek. Een inburgeraar kan niet slagen zonder motivatie.

Analyse voor falen:

- 1) aBCde + AbCde + aBcde + abcDe + abCde + AbcDe+ Abcde + aBcdE + AbcdE + abcdE (10 combinaties)
- 2) aBde + aCde + Abde + Abcd + bcDe + Abce + acdE + bCde + bcdE + aBcd (reduceerbaar tot 10 combinaties)

Er zijn 10 combinaties van voorwaarden voldoende voor zakken:

- 1) Laag opleidingsniveau EN gemotiveerd EN langzame start EN slecht welzijn
- 2) Laag opleidingsniveau EN contact met Nederlanders EN langzame start EN slecht welzijn
- 3) Hoog opleidingsniveau EN ongemotiveerd EN geen snelle start EN slecht welzijn
- 4) Hoog opleidingsniveau EN ongemotiveerd EN geen contact met Nederlanders EN geen snelle start
- 5) Ongemotiveerd EN geen contact met Nederlanders EN snelle start EN slecht welzijn
- 6) Hoog opleidingsniveau EN ongemotiveerd EN geen contact met Nederlanders EN slecht welzijn
- 7) Laag opleidingsniveau EN geen contact met Nederlanders EN geen snelle start EN goed persoonlijk welzijn
- 8) Ongemotiveerd EN contact met Nederlanders EN geen snelle start EN slecht welzijn
- 9) Ongemotiveerd EN geen contact met Nederlanders EN geen snelle start EN goed welzijn
- 10) Laag opleidingsniveau EN gemotiveerd EN geen contact met Nederlanders EN geen snelle start

3.4 Verdeling geïnterviewde inburgeraars naar achtergrondkenmerken

Type migrant	Asielmigrant	Gezinsmigrant	Totaal
Wi2007	8	12	20
Wi2013	6	12	18
Totaal	14	24	38

Geslacht	Man	Vrouw	Totaal
Wi2007	5	15	20
Wi2013	12	6	18
Totaal	17	21	38

Leeftijd	Jong (<35)	Oud (>35)	Totaal
Wi2007	12	8	20
Wi2013	15	3	18
Totaal	27	11	38

Opleidingsniveau	Laag (basisschool en middelbaar onderwijs t/m 16 jaar)	Hoog (havo, mbo, vwo, hbo en universiteit)	Onbekend	Totaal
Wi2007	10	9	1	20
Wi2013	5	13	0	18
Totaal	15	22	1	38

Nationaliteit	Aantal
Syrië	6x
Eritrea	5x
Marokko	4x
Iran	4x
Irak	3x
Nigeria	2x
Egypte	2x
Congo	2x
Palestijnse gebieden	2x
Kenia	1x
Afghanistan	1x
Sudan	1x
Oekraïne	1x
China	1x
Myanmar	1x
India	1x
Ghana	1x

Randstad/platteland	Randstad	Platteland	Totaal
Wi2007	19	1	20
Wi2013	2	16	18
Totaal	21	17	38

3.5 Codeboek ruwe datamatrix

In de datamatrix waarin alle uitkomsten van de gesprekken met inburgeraars zijn gecodeerd hebben we de volgende variabelen opgenomen:

Kolom A: naam

Kolom B: doelgroep 0 = asiel, 1 = gezin

Kolom C: nationaliteit

Kolom D: geslacht 0 = man, 1 = vrouw

Kolom E: leeftijd 0 = jong (<35), 1 = middelbaar/oud (>35)

Kolom F: opleidingsniveau 0 = laag (basisschool/middelbare school tot 16^e jaar), 1 = hoog (vervolgopleiding na middelbare school of na 16^e jaar, > dan 10 jaar onderwijs)

Kolom G: 0 = Randstad (Amsterdam, Rotterdam, Utrecht, Den Haag), 1 = buiten de Randstad

Kolom H: kinderen tijdens moment van inburgeringsplicht 0 = nee, 1 = ja

Kolom I: Goed geïnformeerd over de inburgeringsplicht 0 = nee, 1 = ja

Iemand is goed geïnformeerd door de gemeente (2007) of DUO (2013) als de informatie op hoofdlijnen volledig en duidelijk was. De respondent kon het zelf lezen en begrijpen.

Kolom J: Hulp uit netwerk 0 = nee, 1 = ja

Hulp van familie/kennissen/VluchtelingenWerk/gemeenten/cursusaanbieder/ COA. Duiding: moet echt gaan om een netwerk: iemand zijn die geholpen heeft, meerdere malen, of meerdere personen die zijn geraadpleegd.

Kolom K: motivatie: 0 = nee, 1 = ja

Toelichting: gekeken naar de antwoorden op drie verschillende vragen

1) mate van zelfstudie (weinig/veel), 2) andere activiteiten waar de respondent Nederlands spreekt in periode dat hij les volgt (weinig/veel, incidenteel/structureel) 3) plannen voor de toekomst (nee, weet het nog niet echt, ja, duidelijk doel).

Een respondent heeft motivatie als op minstens 2 van de 3 vragen goed is gescoord.

Kolom L: Contacten met Nederlanders 0 = nee, 1 = ja

Nee: geïsoleerd, respondent praat thuis voornamelijk in moedertaal. Ja = frequent, meer dan alleen een bezoek in de Albert Heijn, bijvoorbeeld taalmaatje, vrienden, veel contact met burens, teamsport etc.

Kolom M: cursus 0 = nee, 1 = ja

Kolom N: Intensiteit cursus 0 = nee, 1 = ja

Nee, is minder dan 12 uur per week

Ja, is gelijk of meer dan 12 uur per week (wel contacturen, geen computerpracticum). Een voorbereidend jaar is ook als intensief beschouwd (Nederlandse les en tijdens andere vakken met elkaar Nederlands lezen, luisteren en praten op school).

Kolom O: Duur cursus lang 0 = kort (< dan een jaar), 1 = lang (jaar of langer)

NB: Sommige respondenten hebben meerdere cursussen gevolgd voor het examen. Dan zijn ze bij elkaar opgeteld, ook bij zwangerschapsonderbrekingen.

Kolom P: tevredenheid cursus 0 = nee, 1 = ja

We zijn hier van de cursus voor het eerste examen uitgegaan. Dus niet de huidige taalcursus als de respondent drie jaar geleden een ROC cursus heeft gedaan en vervolgens is geslaagd of ontheffing heeft gekregen.

Kolom Q: Institutioneel 0 = nee, 1 = ja

Institutioneel = roc's, hogescholen. Overig is meestal commercieel.

Kolom R: Bekendheid boete 0 = nee, 1 = ja

Kan gemeentelijke boete (Wi2007) of boete van DUO zijn (Wi2013).

Kolom S: Bekendheid verblijfsrechtelijke sancties 0 = nee, 1 = ja

Onder oude en nieuwe stelsel.

Kolom T: Reële voorbereiding examen: 0 = nee, 1 = ja

Ja = Respondent heeft bijvoorbeeld oefenexamens gedaan en weet goed wat het inhoudt

Nee = Persoon ging het gewoon proberen of geeft aan niet goed voorbereid te zijn geweest

Kolom U: Integratie: 0 = nee, 1 = ja

Ja = (werk, opleiding, vrijwilligerswerk). Nee = de rest

Kolom V: plannen voor de toekomst 0 = nee, 1 = ja

Ja = gerichte plannen, wat voor type werk of keuze duidelijke vervolgopleiding.

Kolom W: lening 0 = nee, 1 = ja

Kolom X: snelle start inburgering vanaf moment dat iemand inburgeringsplichtig is

0 = nee, 1 = ja

Ja: snel is binnen half jaar, nee is langer dan een half jaar

Kolom Y: Persoonlijk welzijn 0 = slecht 1 = goed

Slecht: medische/psychische klachten, langdurige afwezigheid, zorg familieleden, moeilijke zwangerschappen. Goed: goede gezondheid/thuissituatie.

Kolom Z: Geslaagd 0 = nee, 1 = ja

Kolom AA: Staatsexamen NT2: 0 = nee, 1 = ja