

Inburgeringscursussen als integratiemaatregel voor mensen uit niet-EU/EFTA-landen

Two-pager EMN Nederland

De two-pagers van EMN Nederland geven een analyse van de resultaten van EMN-onderzoeken vanuit Nederlands perspectief. Wat zijn de belangrijkste overeenkomsten en verschillen tussen het Nederlandse beleid en het beleid van andere landen?

1 | Inburgering in Nederlandse context

Sinds 1 januari 2022 geldt in Nederland de **nieuwe Wet Inburgering 2021**. Het doel van de wet is dat alle inburgeringsplichtigen zo snel mogelijk volwaardig deelnemen aan de Nederlandse samenleving, bij voorkeur via betaald werk. Wie in Nederland inburgeringsplichtig is moet de taal leren spreken en de Nederlandse samenleving leren kennen. De bedoeling is om de nieuwkomer te ondersteunen om zo snel mogelijk op het voor hen hoogst haalbare taalniveau (liefst B1) en kennis van de Nederlandse maatschappij te komen, in combinatie met gerichte inspanningen op participeren naar vermogen vanaf de start van het inburgeringstraject.

Grofweg iedereen uit niet-EU/EFTA-landen vanaf 18 jaar en die de pensioengerechtigde leeftijd nog niet heeft bereikt moet bij langdurig verblijf in Nederland verplicht inburgeren. Een persoonlijk plan inburgering en participatie (PIP), opgesteld in samenwerking met de gemeente, bepaalt welke leerroute iemand volgt en welke examens hij/zij moet doen. Er zijn kennisexamens en taalexamens (op verschillende niveaus). Een taalexamen is een verplicht onderdeel voor iedereen. Welke kennisexamens iemand moet afleggen hangt af van zijn/haar persoonlijke plan. Kennisexamens zijn bijvoorbeeld:

- Kennis van de Nederlandse Maatschappij (KNM)
- Module Arbeidsmarkt en Participatie (MAP)
- Participatieverklaringstraject (PVT)

Dit EMN-onderzoek gaat over de cursussen voor de kennisexamens (*civic integration courses*). De taalcomponent van inburgeren is buiten beschouwing gelaten.

2 | Organisatie van inburgeringscursussen

Definitie en doelstelling van inburgeren

Alleen België (Vlaanderen) en Duitsland hebben een juridische definitie van inburgeren. Hoewel de overige landen geen formele definitie hanteren, streven ze ernaar om de integratie van mensen uit niet-EU/EFTA-landen mogelijk te

Two-pager bij EMN/OESO-onderzoek

'Implementation of measures for civic training as the main tool for integration of third-country nationals', juli 2024. Onderzoek in samenwerking met de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO).

Onderzoeksvragen

Welke inburgeringscursussen of -trainingen zijn er voor mensen uit niet-EU/EFTA-landen (derde landen)¹ in EU-lidstaten en waarnemende landen van het EMN en hoe geven landen invulling aan deze programma's?

Deelnemende landen

- EU-lidstaten: Oostenrijk (AT), België (BE), Bulgarije (BG), Cyprus (CY), Tsjechië (CZ), Duitsland (DE), Estland (EE), Spanje (ES), Finland (FI), Frankrijk (FR), Kroatië (HR), Hongarije (HU), Ierland (IE), Italië (IT), Litouwen (LT), Luxemburg (LU), Letland (LV), Nederland (NL), Polen (PL), Portugal (PT), Zweden (SE), Slowakije (SK), Slovenië (SI)
- Waarnemende landen EMN: Servië (RS)

maken en te bevorderen, door hen te voorzien van de kennis en vaardigheden die nodig zijn om deel te nemen aan het sociale, economische en culturele leven en het politieke debat.

Verantwoordelijke instituties

In ongeveer de helft van alle lidstaten (AT, BE, CZ, DE, EE, ES, FI, FR, IE, LT, NL, PL, SI, SK) ligt de eindverantwoordelijkheid voor het aanbieden van inburgeringscursussen op nationaal niveau. De hoofdzakelijk verantwoordelijke ministeries houden zich bezig met binnenlandse zaken, arbeid, werkgelegenheid en/of sociale zaken, onderwijs, gezin, jeugd en kinderen en culturele zaken.

Hoewel de ministeries de verantwoordelijkheid dragen, besteden zij de organisatie en levering vaak uit aan regionale en lokale partijen. In **Nederland**, Zweden en Finland spelen gemeenten een belangrijke rol in het aanbieden van

inburgeringscursussen. Andere landen maken gebruik van speciale integratiebureaus (AT, BE, CZ, FI, FR), opvangcentra voor vluchtelingen (LT), arbeidsbureaus (BG, FI) en onderwijsinstellingen (BE, BG, FI).

In **Nederland** betaalt de overheid de kosten van inburgeringscursussen voor mensen met een asielstatus. Overige deelnemers (gezins- en overige migranten uit EU/EFTA-landen) moeten hun inburgeringscursussen zelf betalen, maar kunnen hiervoor wel een sociale lening aanvragen. In de meeste andere EU-lidstaten en waarnemende landen van het EMN (AT, BE (Wallonië), BG, CZ, DE, EE, ES, FI, FR, HR, IE, IT, LT, LU, LV, PL, SE, SI, SK, RS) is de basisregel dat inburgering gratis is voor inburgeringsplichtigen. Er zijn wel enkele uitzonderingen. In Oostenrijk draagt de aanvrager de kosten van de cursussen ter voorbereiding op het inburgeringsexamen meestal zelf. In Vlaanderen (BE) betalen inburgeringsplichtigen negentig euro voor de lessen maatschappelijke oriëntatie en nogmaals negentig euro voor het bijbehorende examen. Bulgarije hanteert een andere aanpak voor mensen uit niet-EU/EFTA-landen die werk hebben gevonden. Daar leveren werkgevers een financiële bijdrage aan de inburgeringscursussen van hun werknemers.

3 | Inhoud en voorwaarden inburgeringscursussen

Behandelde thema's

De meest behandelde onderwerpen binnen de inburgeringscursussen in **Nederland** zijn:

- normen, waarden en plichten (net als in AT, BE, CZ, DE, EE, ES, FI, FR, HR, IE, LT, LU, LV, PL, SE, SI, SK, RS);
- informatie over werkgelegenheid (net als in AT, BE, CZ, EE, ES, FI, FR, HR, IT, LT, LV, PL, SI, SK, RS);
- informatie over de cultuur en geschiedenis (net als in AT, DE, ES, FI, FR, HR, IE, LT, LU, LV, PL, SI, SK, RS).

Andere onderwerpen die buiten Nederland aan bod komen in EU-lidstaten en waarnemende landen van het EMN zijn bijvoorbeeld familielevens (BE, CZ, EE, ES, FR, LT, PL, SE, SK) en informatie over asiel (CZ, EE, LT) en vrije tijd (CZ, SK).

Doelgroep van inburgeringsprogramma's

Het merendeel van de EU-lidstaten en waarnemende landen van het EMN biedt inburgeringscursussen aan legaal verblijvende mensen uit niet-EU/EFTA-landen. In **Nederland** zijn statushouders verplicht om inburgeringscursussen te volgen zolang zij hier langdurig legaal verblijven en volgens de wet verplicht zijn om in te burgeren (net als in AT, BE, BG, CZ, DE, EE, ES, FI, FR, HR, IT, LT, LV, PL, SE, SI, SK, RS). Dit geldt ook voor mensen uit niet-EU/EFTA-landen die via gezinshereniging naar **Nederland** komen (net als in FR, SE).

Anders dan in **Nederland**, verplichten sommige landen inburgeringscursussen ook aan begunstigden van tijdelijke

bescherming (AT, BE, BG, CZ, DE, EE, ES, FI, LU, LV, PL, SI), langdurig ingezetenen (CY, LU) en asielaanvragers (DE, CY, ES, FI, LU, LV, PL, SK). Hongarije, Ierland en Portugal stellen daarentegen geen of beperkte inburgeringsverplichtingen.

Consequenties bij absentie

Absentie bij verplichte of vrijwillige inburgeringscursussen kan negatieve gevolgen hebben. Het kan gevolgen hebben voor de verblijfsstatus (AT, EE, FR, **NL**, SL), leiden tot lagere uitkeringen (AT, EE, FI, SI) of boetes opleveren (AT, BE, CZ, **NL**). In sommige landen kan het leiden tot non-restitutie van kosten (HR, SI) of uitzetting uit het opvangsysteem (ES). Ongeveer de helft van de landen (BG, CY, IE, LV, LT, LU, PL, SE, SK, RS) verbindt geen consequenties aan absentie bij verplichte of vrijwillige inburgeringscursussen. In **Nederland** kunnen zowel DUO (Dienst Uitvoering Onderwijs) als de gemeente boetes opleggen.

4 | Ondersteuning bij inburgeringscursussen

Digitaal en fysiek aanbod van onderwijs

De helft van de landen, waaronder **Nederland**, kiest ervoor om inburgeringscursussen zowel online als fysiek aan te bieden. **Nederland** geeft inburgeringscursussen alleen in het Nederlands. Andere landen bieden de cursussen in meerdere talen aan (AT, BE (Wallonië), EE, FI, LT, LU, PL, SE, SK). Dit kan gaan om de meest voorkomende moedertalen van de deelnemers, of om de officiële talen van het land. Vijf landen bieden de optie aan om gebruik te maken van vertalingen/tolken (BE (Wallonië), FR, SI, SE, SK).

Behoeften van deelnemers

De meerderheid van de deelnemende EU-lidstaten en waarnemende landen van het EMN houdt rekening met de (individuele) behoeften van de deelnemers (AT, BE, CY, CZ, DE, EE, ES, FI, FR, IT, LT, LU, LV, **NL**, PL, SE, SK). **Nederland** ondersteunt deelnemers in hun werk- en gezinsverplichtingen, bijvoorbeeld door middel van kinderopvangtoeslag. Daarnaast houdt **Nederland** rekening met functiebeperkingen en zijn de inburgeringsprogramma's zo ontworpen dat ze aansluiten op de werk- en gezinsverplichtingen van de deelnemers. Finland en Oostenrijk hanteren een innovatieve benadering door aparte, genderspecifieke cursussen te organiseren.

5 | Evaluatie van inburgeringsprogramma's

Nederland meet het succes van inburgeringscursussen door aanwezigheid te registreren en de slagingspercentages te monitoren (net als BE, BG, CZ, EE, ES, FR, HR, LU, PL, SE, SK, RS). Vier landen (ES, FI, PL, SI) meten dit via inspectiebezoeken door ambtenaren en/of rapporten van organisaties die de cursussen verzorgen. Andere landen

maken gebruik van feedback uit enquêtes (CY, FI, LV, PL, SK) en/of zelfevaluaties (EE) om het succes van de inburgeringscursussen te beoordelen.

Tot op heden hebben **Nederland**, België, Oostenrijk en Estland de meest uitgebreide evaluaties uitgevoerd. In **Nederland** zijn in opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid diverse rapporten opgesteld om de impact van de Wet Inburgering 2021 te beoordelen. Ook voerde de Erasmus Universiteit Rotterdam een evaluatie uit. Meerdere gemeenten evalueerden de impact van inburgeringsprogramma's tenslotte op lokaal niveau.

