

Inburgering en integratie

Een onderzoek naar integratiebeleid in de gemeente Overbetuwe



Rianne Blom



Inburgering en integratie

Een onderzoek naar integratiebeleid in de gemeente Overbetuwe

Rianne Blom 0520489

Radboud Universiteit Nijmegen
Faculteit der Managementwetenschappen

Nijmegen, juli 2011

Begeleider universiteit:
Drs. J. van de Walle

Begeleider gemeente:
Drs. A. Siedenburg

Tweede lezer:
Dr. R. Pijpers

Voorwoord

Twee jaar geleden schreef ik in het voorwoord van mijn Bachelor scriptie '*It is done!*' en deze woorden wil ik graag herhalen: Het is klaar! Voor u ligt het eindproduct van mijn twee jarige Masterstudie in sociale geografie, met als specialisatie '*Migration, globalisation and development*'. Na een Bachelor te hebben afgerond in Culturele Antropologie en Ontwikkelingsstudies, is de nieuwsgierigheid naar andere culturen blijven hangen. In mijn Bachelor scriptie ging mijn onderzoek over de *Well being* van Thaise migranten in een sloppenwijk in het noord- oosten van Thailand. Hierdoor was de keuze voor deze Masterstudie niet al te moeilijk. Het fenomeen migratie spreekt mij aan en zeker hoe mensen de nieuwe omgeving ervaren waar ze naartoe migreren. In het begin van mijn Masterstudie was het al snel duidelijk dat ik iets met de multiculturele samenleving in Nederland wilde onderzoeken. Je kunt als onderzoeker naar het buitenland reizen om andere culturen te ervaren, maar in Nederland is er tegenwoordig ook genoeg mogelijkheid daartoe. Het vormgeven van hun vreemde cultuur in de Nederlandse samenleving maakt het vlak van integratie zeer interessant.

Na enige verdieping in het Nederlandse integratiebeleid kwam de vraag naar boven hoe die inburgering nu daadwerkelijk in elkaar zit en wat er allemaal bij komt kijken. Het leek in mijn vooronderzoek ook dat na het behalen van een inburgeringsexamen de migrant op zichzelf staat en het zelf uit moet zoeken. Ook wilde ik graag de mening van de migranten horen over het inburgeren in Nederland en hun integratieproces, want wat komt er nu bij kijken en wat houdt integreren nu precies in? De gemeente Overbetuwe wilde dit ook graag weten en heeft mij een plek aangeboden om mijn onderzoek te verrichten. Binnen deze gemeente heb ik vrijwel alles meegedaan en meegemaakt wat er komt kijken bij integreren. Ik heb inburgeringslessen bijgewoond, empowerment trainingen en ik ben zelfs lid geworden van de Internationale Vrouwenclub. Daarnaast vond ik het ook erg interessant om de implementatie spoordagen van het ministerie van VROM/BZK bij te wonen over de proeftuin inburgering. Op deze dagen ben ik veel in contact gekomen met docenten en ambtenaren van andere gemeenten, die mijn onderzoek interessant vonden en ik de werkwijze binnen hun gemeente. Alle verschillende methoden samen hebben deze scriptie gevormd en ik heb nog een schat aan informatie over integratie en migranten in Nederland, meer dan in deze scriptie past. Voordat de bladzijde wordt omgeslagen en de scriptie daadwerkelijk begint, wil ik nog een aantal mensen bedanken. Ten eerste mijn begeleiders van zowel de gemeente Overbetuwe als van de Radboud universiteit Nijmegen; Anton, Erika en Jackie, bedankt voor jullie adviezen en begeleiding in het hele onderzoeksproces. Ook een bedankje aan Hettie, Dorothy, Karima en Joop van de gemeente voor jullie informatie en hulp tijdens het onderzoek. Iedereen die heeft meegewerkt aan mijn onderzoek wil ik ook bedanken voor hun deelname. En als laatste een bedankje aan mijn vriendinnen, ouders en zus voor hun steun tijdens het hele proces van onderzoek doen en vooral tijdens het schrijven van deze scriptie.

Ik hoop dat u deze scriptie interessant vindt en dat er een positief beeld over integratie en inburgering blijft hangen.

Samenvatting

In Nederland is de inburgering een belangrijk onderdeel van het integratiebeleid. Wat er gebeurt nadat de inburgeringscursus is afgerond en wat inburgeren precies inhoudt, is echter niet duidelijk. Wat inburgering en integratie daadwerkelijk inhoudt en hoe de migranten dit ervaren wordt duidelijk in dit onderzoek. Inburgering en integratie hebben een sterke lokale dimensie en daarvoor is er een casestudy gedaan binnen een Nederlandse gemeente. De gemeente Overbetuwe, die zelf succesvol is op het vlak van inburgering en een grote diversiteit aan nationaliteiten heeft, was ook benieuwd naar het verloop van het integratieproces zoals migranten dit ervaren. In deze gemeente is een casestudy gedaan naar het gemeentelijke integratiebeleid en of dit aansluit bij het integratieproces van de migranten in deze gemeente. De hoofdvraag van het onderzoek is:

In hoeverre geeft het huidige gemeentelijke integratiebeleid van de gemeente Overbetuwe ondersteuning om te integreren?

Door integratie te benaderen vanuit de visie van de migranten zelf, is er een goed inzicht verkregen in het integratieproces zodat er aanbevelingen kunnen worden gedaan richting de gemeente. Om dit doel te bereiken zijn er verschillende onderzoeksmethoden gebruikt, zodat er een compleet beeld kon ontstaan over inburgering en integratie. Naast interviews zijn er inburgeringslessen bijgewoond en andere activiteiten om te ervaren wat er komt kijken bij 'integratie'. Ook is de houding van de Nederlandse bevolking binnen de gemeente gepeild, om inzicht te krijgen in hun visie op migranten en integratie. Dit onderzoek heeft naast de genoemde hoofdvraag ook deelvragen gesteld, die in deze samenvatting worden besproken als resultaten.

Integratie is een niet eenvoudig begrip en er zijn vele verschillende theorieën over integratie ontwikkeld. Terwijl de ene theorie laat zien dat integratie een rationele keuze is, waarbij integratie niet altijd als logisch wordt gezien. Een andere theorie laat zien dat integratie kan worden gezien als een verandering in culturen, waarbij de eigen cultuur wordt afgebroken en de nieuwe cultuur wordt geleerd. Ook wordt er in verschillende theorieën het belang van een integratie van twee kanten benadrukt. Niet alleen migranten moeten zich aanpassen aan de nieuwe samenleving, maar ook de ontvangende samenleving moet zich openstellen voor andere culturen. Verschillende visies op het begrip integratie laten zien dat er niet te eenvoudig over integratie moet worden gedacht en dat een integratieproces zeker geen lineair proces is. De resultaten van dit onderzoek zullen in de volgende alinea's worden samengevat per deelvraag.

De Integratienota van VROM richt zich op maatschappelijke emancipatie en sociale integratie, wat neerkomt op participatie en actief burgerschap. Het landelijk beleid kan worden gezien als een leidraad, waarna gemeenten zelf hun beleid kunnen invullen. Het grootste verschil met het gemeentelijke beleid is dat het beleid van een gemeente praktischer is te implementeren in de samenleving. Ook kan een gemeente beter doelgroepgericht werken, iets waar een landelijke overheid minder inzicht in heeft. De inhoud van beide beleidsvisies hebben hierdoor een ander karakter. De gemeente kan het meer toespitsen op de doelgroepen binnen de gemeente, terwijl de Integratienota alle Nederlanders beoogt.

Integratie en inburgering zijn in Nederland sterk aan elkaar verbonden begrippen, waarbij inburgering als een opstap voor een goede integratie wordt gezien door VROM. In de praktijk blijkt dit ook zo te zijn, de inburgeringscursus wordt als positief ervaren door inburgeraars. Ze leren er de nodige basisvaardigheden om een bestaan in Nederland te kunnen opbouwen. De inburgeringscursus zelf kan gezien worden als een versnelde basisschool, waarbij taal voorop staat naast kennis over de Nederlandse samenleving. De inhoud van de

inburgeringscursus is nog niet perfect en er is nog ruimte voor verbetering in de lesboeken. De inburgeringscursus wordt wel als een waardevolle cursus beschouwd door zowel inburgeraars, als migranten die geen inburgeringscursus hebben gevolgd. Het geeft een goede ondersteuning om te kunnen integreren in de Nederlandse samenleving.

De Integratienota heeft maatschappelijke emancipatie als één van de speerpunten en doelt erop dat de sociaal- economische positie van migranten wordt verhoogd. Door deze verhoging maken migranten meer deel uit van de Nederlandse samenleving. Om tot deze verhoging te komen is er voor migranten inburgering nodig. Ook hier komt naar voren wat het belang van de inburgeringscursus is. Door het leren van taal en het zelfstandig bewegen in de Nederlandse samenleving, zijn migranten beter in staat om te participeren. De gemeente Overbetuwe stelt in het integratiebeleid dat iedereen moet participeren naar eigen vermogen. Door het volgen van een inburgeringscursus wordt dit vermogen vergroot voor de inburgeraars.

Naast de maatschappelijke emancipatie is sociale integratie een speerpunt van de Integratienota. Sociale integratie is bereikt als mensen zich veilig voelen, elkaar vertrouwen en zich geaccepteerd voelen. Volgens de Integratienota is dit te bereiken via actief burgerschap. Het actieve burgerschap is te bereiken door participatie in de samenleving, waarbij het eigen initiatief soms afwezig is. Niet alleen bij migranten, maar ook bij de Nederlandse bevolking. Actief burgerschap is niet iets wat altijd logisch volgt na het afronden van een inburgeringscursus. Er is begeleiding nodig om migranten verder te helpen, waarbij het uit eigen kracht niet lukt. Wat in het onderzoek ook naar voren kwam is dat acceptatie een belangrijk onderdeel is van integratie. Niet alleen acceptatie van de migranten door de Nederlandse bevolking, maar ook de migranten die de Nederlandse cultuur moeten accepteren.

Deze acceptatie is onderzocht door middel van een enquête onder de Nederlandse bevolking van de gemeente. De houding van de bevolking binnen de gemeente is over het algemeen positief richting migranten. Er is een open houding, dat wil zeggen mensen staan open tot ontmoetingen met migranten. De integratie van migranten scoorde een 6 op de 10, dus er is ruimte voor verbetering volgens de bevolking. De verbeteringen liggen vooral in de participatie in het vrijwilligerswerk en het openbare leven. Daarentegen waren er ook veel mensen die aangaven dat migranten dit juist al wel veel doen. Wat de enquête naar voren bracht is dat de beeldvorming over 'allochtonen' sterk beïnvloed wordt door de media. Veelal werd vergeten dat een Duitse of Amerikaanse buurman ook een allochtoon is. Het nadenken over integratie riep tijdens de afname van de enquêtes enige discussie op. Een integratie van twee kanten is binnen de gemeente Overbetuwe nog niet geheel in werking. Uit de enquête kwam naar voren dat de Overbetuwse bevolking vindt dat migranten zich nog niet goed genoeg hebben aangepast en teveel vasthouden aan hun eigen cultuur. De betrokkenheid bij het integratieproces van de Nederlandse bevolking kan ook beter.

Er zijn voor migranten ook obstakels in het integratieproces. Daarbij is de beheersing van de Nederlandse taal de belangrijkste, wat een grote invloed heeft op het goed participeren in de samenleving. Wat de participatie ook belemmert is het komen tot werk of onderwijs. Diploma's worden niet op waarde geschat en het vinden van vervolgopleidingen is niet altijd even makkelijk voor deze doelgroep. Een ander belangrijk obstakel is angst en onzekerheid, waar veel migranten last van hebben. Door deze angst of onzekerheid is het moeilijker voor hen om te participeren in de samenleving. De organisaties in de gemeente zien ook een gebrek aan eigen initiatief bij de migranten als een obstakel. Zij stellen dat ze migranten wel kunnen blijven begeleiden, maar dat migranten gemotiveerd moeten worden tot een eigen inzet en wil om te participeren.

Binnen de gemeente Overbetuwe is de Wet inburgering het meest belangrijke beleidsterrein betreffende de migranten in de gemeente. Hierbij is de gemeente succesvol in het uitvoeren van deze wet, waarbij de gestelde doelen ruim zijn overschreden. Al hoewel er door migranten, organisaties en de bevolking in de gemeente wel verbeterpunten zijn aangedragen om de inburgering en integratie beter te laten verlopen, is iedereen over het algemeen positief over de integratie van de migranten. De Wet inburgering is toereikend genoeg om inburgeraars te ondersteunen bij hun integratieproces. De inhoud van de cursus kan enige verbetering ondergaan, maar het draagt wel bij aan de maatschappelijke emancipatie van migranten. Met de aankomende bezuinigingen is het van belang dat er nog steeds wordt geprobeerd om de inburgeringscursus voor migranten toegankelijk te maken. Daarnaast is begeleiding nodig voor migranten die hun inburgeringsexamen hebben gehaald, als een opstap om zelf te kunnen participeren in de samenleving. Vooral vrouwen die geen uitkering hebben, missen begeleiding om aan (vrijwilligers)werk te komen.

Inhoudsopgave

Voorwoord	3
Samenvatting	4
Inhoudsopgave	7
Lijst met figuren en tabellen	9
Lijst met afkortingen	10
1. Inleiding	11
1.1 Probleemstelling	11
1.2 Maatschappelijke relevantie	11
1.3 Geografische relevantie	12
1.4 Wetenschappelijke relevantie	12
2. Theoretisch kader	13
2.1 Integratie als afwezigheid van segregatie	13
2.2 Integratie als verschuiving tussen structuren	14
2.3 Integratie als interculturaliteit	16
2.4 Integratie als proces van acculturalisatie en deculturalisatie	18
2.4.1 <i>Stress- Adaptation- growth dynamic</i>	18
2.5 Integratie volgens het beleid	19
2.6 Concepten	20
2.7 Vraagstelling	21
2.8 Onderzoeksschema	22
3. Methoden	23
3.1 Onderzoekslocatie	23
3.2 Onderzoeksmethoden	24
3.2.1 Literatuurstudie	24
3.2.2 <i>Short community profile</i>	24
3.2.3 Interviews	24
3.2.4 Diepte interviews	24
3.2.5 Enquête	25
3.2.6 <i>Participatory Appraisal</i> : groepsdiscussies	27
3.2.7 Participerende observatie	27
4. Context	29
4.1 Nederland	29
4.2 Provincie Gelderland	31
4.3 Gemeente Overbetuwe	32
4.4 Migratie en integratie	34
5. Inburgering in de gemeente Overbetuwe	35
5.1 Beschrijving migranten	35
5.2 Gemeentelijk beleid	35
5.2.1 Het beleid	36
5.2.2 De gemeente door migranten en organisaties	37
5.3 Werkproces inburgering	39
5.3.1 De Wet inburgering	39
5.3.2 Potentiele inburgeraars	40

5.3.3 Vaststellen inburgeringsplicht	40
5.3.4 Verwerking vaststelling inburgeringsverplichting	41
5.3.5 Vaststellen inburgeringstraject	41
5.3.6 Traject volgen	42
5.3.7 Na het inburgeringsexamen	42
5.3.8 Effectiviteit van Wet inburgering landelijk	42
5.4 De inburgeringscursus	43
6. Integratie in de gemeente Overbetuwe	48
6.1 Maatschappelijke emancipatie	48
6.1.1 Inburgering door inburgeraars	48
6.1.1 Inburgering volgens betrokken organisaties	50
6.2 Sociale integratie	52
6.2.1 Definiëren van integratie	52
6.2.2 Voorwaarden voor integratie	53
6.2.3 Niet zichtbare integratie	54
6.2.4 Integratie van twee kanten	55
6.3 Integratie van twee kanten (?)	55
6.3.1 Beeldvorming over integratie	58
6.4 Barrières tot een goede integratie	58
7. Conclusie	62
7.1 Uiteindelijke conclusie	66
7.2 Aanbevelingen	67
7.3 Discussie/ reflectie	68
7.3.1 Onderzoekslocatie	69
7.3.2 Methoden	69
8. Literatuur	70

Lijst met figuren en tabellen

Figuren

1. Piramides van Maslow en Pinto	16
2. <i>The stress- adaptation- growth dynamic</i>	19
3. Onderzoeksschema	22
4. Verdeling leeftijd naar geslacht	26
5. Immigratie westerse en niet-westerse afkomst	29
6. Emigratie westerse en niet- westerse afkomst	30
7. Immigratie uit asiellanden	31
8. Westerse en niet- westerse migranten per provincie	32
9. Herkomst landen migranten	33
10. Land van herkomst potentieel inburgeraars	45

Tabellen

1. Verschil fijnmazig en grofmazig	15
2. Deelnemers onderzoek	24
3. Spreiding gemeente	26
4. Bevolking naar leeftijd en herkomstgroepering, 1 januari 2008	31
5. Inwoners per kern	32
6. Verschillen WIN en Wi	39
7. Doelgroep potentiële inburgeraar	41
8. Verdeling man/ vrouw	44
9. Verdeling inburgeraars per jaar	44
10. Subgroepen opgesplitst	46
11. Aanwezigheid ervaren	56
12. Contacten met migranten	56
13. Resultaten enquête	57

Bijlagen

1. De Participatieladder	73
2. Proeftuin inburgering	75
3. Topiclijst	77
4. Enquête	79
5. Summary	81

Lijst met afkortingen

BPI	Bestand Potentiële Inburgeraars
BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CPS	Cruciale Praktijk Situaties
DUO	Dienst Uitvoering Onderwijs
EU/EER	Europese Unie/ Europese Economische Raad
F- structuur	Fijnmazige structuur
G- structuur	Grofmazige structuur
IND	Immigratie en Naturalisatie Dienst
KNS	Kennis Nederlandse Samenleving
OGO	Opvoeding, Gezondheid, Onderwijs
SVMG	Stichting Vluchtelingenwerk Midden Gelderland
TGN	Toets Gesproken Nederlands
VROM	Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu
Wi	Wet inburgering
WIB	Wet inburgering in het Buitenland
WIN	Wet Inburgering Nieuwkomers

1. Inleiding

Het is 'The age of migration', zoals Castles en Miller (2008) het stellen. In een globaliserende wereld zijn de migratiestromen aangesterkt, zeker richting west-Europa. Er is veel onderzoek gedaan naar migratie in een globaliserende wereld, maar er is minder onderzoek gedaan naar migranten in hun nieuwe omgeving. De landen in west-Europa zijn erop gericht dat de migranten integreren in hun samenleving en in ieder land is er een integratiebeleid dat anders is ingevuld (VROM 2010). De verschillende west-Europese landen hebben ieder een ander integratiebeleid, maar hebben een gemeenschappelijk doel: *'Ensuring that immigrants acquire the necessary skills to participate in the economic, cultural and social life of the receiving country'* (VROM 2010, 61). Dit doel wordt in Nederland bereikt door middel van een inburgeringscursus. Na de inburgeringscursus wordt er verwacht dat migranten zelfstandig kunnen integreren in de samenleving. Wat er nu precies gebeurt na het afronden van de inburgeringscursus komt in de literatuur niet duidelijk naar voren. In de meeste onderzoeken naar de integratie van migranten in Nederland, staat de tweede generatie migranten centraal, die geen inburgeringscursus hebben gevolgd en zijn de data zeer kwantitatief. Het is interessant om juist onderzoek naar de migranten te doen, die het proces van inburgering en integratie doorlopen. Er komen langzaam aan wel meer kwalitatieve onderzoeken naar de inburgeringscursus, maar het integratieproces na het afronden van de cursus blijft nog onbelicht. Dit onderzoek wil een bijdrage leveren om hier meer inzicht in te verschaffen. Er zal voornamelijk gekeken worden naar de invulling van het Nederlandse integratiebeleid en of dit toereikend genoeg is voor de doelgroep die het beoogt; de migranten.

1.1 Probleemstelling

Er is in Nederland een sterke focus op de sociale integratie van migranten binnen het integratiebeleid. De twee hoofdthema's van het landelijke integratiebeleid zijn maatschappelijke emancipatie en sociale integratie (Integratienota ministerie VROM 2007-2011). Actief burgerschap en maatschappelijke participatie staan daarbij centraal. De Integratienota 2007-2011 stelt veel mooie visies om de integratie goed te laten verlopen, maar hoe en wat er nu concreet van wordt uitgevoerd is tot nu toe nog onbelicht gebleven. Door vele onderzoekers is het beleid op zichzelf wel aan de kaak gesteld, maar dit geldt vooral voor het beleid van voor 2007. Na 2011 zal er (waarschijnlijk) pas een evaluatie naar voren komen over deze Integratienota. Het einde van de termijn van deze beleidsnota is in zicht en het is nuttig om nu al te kijken wat het effect is van het gevoerde beleid. Daarbij wordt er in dit onderzoek ingezoomd op de mensen waarvoor het beleid is bedoeld, de (im)migranten. Het zal een beleidsevaluatie zijn gezien vanuit de doelgroep waar het beleid zich op richt. Er zal niet naar cijfers worden gekeken om te meten of mensen goed geïntegreerd zijn, maar wel of het integratiebeleid aansluit bij wat er in de praktijk nodig is om te kunnen integreren. Het doel van het onderzoek is inzicht te verschaffen in het integratieproces zoals dat door de mensen zelf wordt ervaren. Het doel van dit onderzoek zal bereikt worden door een kwalitatief onderzoek in de gemeente Overbetuwe uit te voeren.

1.2 Maatschappelijke relevantie

Nederland is een immigratieland en er zullen migranten naar Nederland blijven komen in de toekomst. Deze migranten zullen een inburgeringscursus moeten volgen, ondanks de komende bezuinigingen. Dit onderzoek wil een duidelijk beeld scheppen over het integratieproces en inburgeringsproces, zoals het is vormgegeven binnen Nederland. Vanuit de verworven inzichten kunnen er aanbevelingen worden gegeven aan beleidsmakers op het gebied van integratie binnen de gemeentelijke instellingen om het integratieproces voor de migranten beter te laten verlopen. Daarnaast wil dit onderzoek een positief beeld over inburgering en integratie weergeven, omdat het niet overal in Nederland het slecht gaat met de integratie van migranten, wat vaak in de politiek geroepen wordt.

1.3 Geografische relevantie

Voor het werkvlak van sociale geografie is dit onderzoek relevant, omdat er veel aandacht is voor migratie en globalisatie maar minder over de vestiging van migranten in een samenleving. In elke samenleving is er een andere manier waarop integratie wordt vormgegeven en het is interessant om de implicaties van een migrantenstroom door globalisering op een samenleving te onderzoeken. Op welke manier wordt er omgegaan met de migranten en wat wordt er van ze verwacht als ze eenmaal in het ontvangende land zijn aangekomen.

1.4 Wetenschappelijke relevantie

In de literatuur over integratie en inburgering in Nederland wordt veelal ingezoomd op de vier grote steden in de Randstad en wordt de rest van Nederland niet onderzocht. Daarbij worden binnen de vier grote steden ook de vier grote groepen migranten onderzocht; de Marokkanen, Antillianen, Turken en Surinamers. In dit onderzoek zullen veel diverse nationaliteiten aan bod komen en het is gelokaliseerd in het oostelijk deel van Nederland in een middelgrote gemeente, in het midden van het KAN (Knooppunt Arnhem- Nijmegen) gebied. Ook zijn er in dit onderzoek veel verschillende methoden van onderzoek toegepast, zowel kwalitatief als kwantitatief, wat de inhoud van dit onderzoek anders maakt van andere onderzoeken naar integratie en inburgering in Nederland. Verder werpt dit onderzoek een andere blik op het vraagstuk rond integratie en inburgering, omdat er hier *bottum- up* onderzoek is verricht, waarbij de mening van de migrant voorop staat. Er wordt niet gekeken in hoeverre migranten geïntegreerd zijn in de Nederlandse samenleving, maar in hoeverre het gevormde beleid de juiste ondersteuning biedt voor deze doelgroep om te kunnen integreren. Hierdoor zal dit onderzoek een ander beeld schetsen over integratie en inburgering dan dat uit andere onderzoeken naar voren komt.

Dit onderzoek heeft plaats gevonden van mei tot december 2010 in het oosten van Nederland, in de gemeente Overbetuwe. Voor de gemeente Overbetuwe is gekozen, omdat er een grote diversiteit is aan migranten van verschillende achtergronden en het een gemeente is die goed presteert op het gebied van inburgering. Dit onderzoek is vormgegeven in een onderzoeksstage vanuit de Radboud universiteit, bij de gemeente Overbetuwe, afdeling Sociale Zaken.

De hoofdvraag die in dit onderzoek beantwoordt zal worden is als volgt:

In hoeverre geeft het huidige gemeentelijke integratiebeleid van de gemeente Overbetuwe ondersteuning om te integreren?

Deze scriptie zal starten met een theoretisch kader, waarin dit onderzoek kan worden geplaatst en er verschillende kanten van integratie worden behandeld. Daarnaast zal in dit hoofdstuk het landelijk beleid belicht worden. Gevolgd door de gebruikte concepten in dit onderzoek en de deelvragen zullen in dit hoofdstuk worden gepresenteerd. Hoofdstuk 3 bevat de methoden die zijn toegepast in dit onderzoek, gevolgd door een hoofdstuk over de context waarin het onderzoek plaats vond. Hier zal de gemeente Overbetuwe en de migranten uit dit onderzoek worden geïntroduceerd. Daarna zullen in hoofdstuk 5 de resultaten van het onderzoek worden gepresenteerd en geanalyseerd, waarbij de voorwaarden tot een goede integratie aan bod komen. Deze scriptie eindigt met een conclusie, gecombineerd met een discussie en reflectie. In dit laatste hoofdstuk zullen ook aanbevelingen naar voren komen voor beleidsmakers op het gebied van integratie, met name voor de gemeente Overbetuwe.

2. Theoretisch kader

De theoretische basis is bedoeld om vanuit hier een kader te kunnen vormen, waarin het onderzoek plaats vindt. De theorieën in de volgende paragrafen laten zien hoe divers er kan worden gekeken naar het begrip 'integratie'. Op welke wijze deze theorieën in de samenleving van toepassing zijn is echter onduidelijk. In onderzoeken naar integratie en theorieën over integratie wordt er veelal niet ingegaan op de vraag of de theorieën toepasbaar zijn in de samenleving en op welke manier dit wordt vormgegeven. In het onderzoek zal naar voren komen hoe migranten zelf denken over integratie en hoe dit integratieproces verloopt. Wat uit dit onderzoek komt, kan dan vervolgens worden afgezet tegen de theorieën over integratie. Er zal een toetsing plaats vinden op basis van de besproken theorieën.

Dit hoofdstuk biedt een inzicht in de verschillende denkwijzen rond het thema 'integratie'. Het laat zien dat het niet alleen betrekking heeft op migranten, maar ook op de rest van de Nederlandse samenleving. Het maakt zichtbaar dat integratie niet alleen te betrekken is op inburgering, maar dat het in een breder kader moet worden geplaatst.

2.1 Integratie als afwezigheid van segregatie

Als eerste wordt integratie beschouwd als een afwezigheid van segregatie. Deze theorie laat zien dat integratie niet alleen toepasbaar is op de 'allochtone doelgroep', maar ook op andere groepen mensen in de samenleving. Het laat zien dat integratie een ruim begrip is en dat het niet meteen aan migranten moet worden gekoppeld, wat veelal gebeurt.

In het boek *'Micromotives and macrobehavior'* van Thomas Schelling (1978) gaat hij in op de "sorting and mixing" in de samenleving. De kern van de theorie is dat het fenomeen van scheiden en samenkomen niet alleen betrekking heeft op allochtonen en autochtonen. Het fenomeen komt bij vele bevolkingsgroepen voor, vrijwillig of onbewust worden er scheidslijnen gecreëerd. Deze scheidslijnen zijn zelfs gewenst van beide kanten in verschillende situaties. Tussen bijvoorbeeld rokers en niet-rokers, of mannen en vrouwen. Mensen kiezen er soms niet zo zeer bewust voor om ergens gescheiden van een andere groep te bewegen, het is soms niet meer dan logisch. Als surfer zal je de ruimte in het water opzoeken waar geen zwemmers zijn en andersom. Dit zelfde proces ligt achter de segregatie die in (stads)wijken veelal voorkomt. Mensen zoeken liever het bekende op dan het onbekende. Schelling stelt dat integratie de afwezigheid is van segregatie.

Het proces van integratie en segregatie verloopt via een rationele keuze, waarbij tolerantie een belangrijke factor is en is soms een onbewust proces. Als mensen moeten kiezen tussen zulke gepolariseerde extremen, zullen ze vaak kiezen voor hetgeen dat deze polarisatie zal versterken. Het is, volgens Schelling, echter moeilijk te bewijzen of mensen segregatie prefereren boven integratie al lijkt het er soms wel op. De motieven achter de gedragingen van mensen zijn vaak niet zo eenduidig als het lijkt. 'De dynamiek achter het gedrag van mensen is niet altijd transparant, zo zijn er kettingreacties, overdreven percepties, vertraagde reacties en speculaties over de toekomst' (Schelling 1978, 146). Het kan hierdoor komen dat gedrag van mensen uit een andere groep anders worden opgevat dan de werkelijkheid. Zo kunnen drie mensen van dezelfde etnische achtergrond verhuizen uit een flat zonder opgemerkt te worden, maar als ze het in dezelfde week doen wordt het opgemerkt en becommentarieerd.

Hetzelfde geldt voor migranten in Nederland, er zijn al migranten in Nederland zo lang Nederland bestaat maar door de komst van arbeidsmigranten en asielzoekers uit ver weg gelegen landen wordt het geproblematiseerd (Grillo 2004, Steunebrink 2007). Dat mensen van dezelfde afkomst elkaar opzoeken in woonwijken wordt gezien als een teken van slechte

integratie. Niet te vergeten dat Nederlanders in het buitenland precies hetzelfde doen, veel Nederlanders zoeken ook elkaar op. Waarom wordt het dan zo hinderlijk gevonden dat bepaalde migrantengroepen ook elkaar opzoeken in Nederland? Het is precies hetzelfde, *sorting* en niet *mixing*.

Wat Schelling vooral probeert duidelijk te maken is dat het proces van segregatie en integratie niet zo eenduidig moet worden bekeken en opgevat, maar dat het een natuurlijk proces is binnen de samenleving. Het is niet alleen op het gebied van etnische groepen, maar ook op andere vlakken is segregatie van toepassing. Integratie betreft dan ook de gehele samenleving en niet alleen de etnisch anderen. Het is dan ook af te vragen tot hoever integratie wenselijk is. Mensen zoeken toch mensen op met wie ze iets gemeenschappelijk hebben, zij het de etniciteit, hun hobby, hun sociale status, hun kledingsstijl, etc. Het is onmogelijk om alle segregatie weg te nemen in de maatschappij en dat zou dan betekenen dat zuivere integratie niet mogelijk is of niet bestaat. Het is dus van belang dat integratie nog verder wordt gedefinieerd.

2.2 Integratie als verschuiving tussen structuren

Terwijl de theorie van Schelling laat zien dat er op individueel niveau (rationele) keuzes worden gemaakt die invloed kunnen hebben op de integratie van mensen, kijkt David Pinto naar integratie als een verschuiving tussen structuren. Pinto stelt dat integratie niet ligt aan het feit of je de weg kent en of je de taal en het plaatselijke accent spreekt. Het gaat erom dat iemand zichzelf kan redden in de samenleving. Zo geeft Pinto het voorbeeld van de Marokkaanse criminelen in de grote steden, die zelfs het plaatselijke accent hebben en prima de weg weten maar door hun (criminele en/ of lastige) gedrag zijn ze niet geïntegreerd volgens de massa. Terwijl veel Chinezen in restaurants werken zonder Nederlands te kunnen spreken en veelal binnen de eigen groep blijven, wat niet wordt gezien als problematisch. Het wordt ervaren dat die Chinese groep beter participeert in de samenleving, dan de problematische jongeren van Marokkaanse afkomst. Het hebben van werk is een vorm van participatie in de samenleving. Het is niet alleen de afwezigheid van segregatie, maar is het bij integratie van belang dat mensen goed participeren in de samenleving. Door deze participatie zal de segregatie kunnen afnemen, doordat mensen meer mee gaan doen in de samenleving. Ze treden naar buiten toe en zorgen voor een grotere diversiteit op de werkvloer en daarbuiten. Ook krijgen ze meer mogelijkheden als ze werk hebben, ze kunnen naar 'betere' wijken verhuizen waardoor de segregatie in woonwijken af zal nemen. Pinto is dan ook voor een participatiebeleid in plaats van een integratiebeleid.

Pinto (1994 en 2008) stelt dat ieder mens verschillend is en dat we zoveel mogelijk moeten doen om het zo te houden. Met de grofmazige en fijnmazige structuren (hieronder verklaard) laat hij ook zien dat er op micro-, meso- en macroniveau ook verschillen zijn tussen structuren waartoe ze zich meer gedragen. Dit betekent dat er niet alleen verschillen zijn tussen mensen uit verschillende landen, maar er zijn ook verschillen tussen mensen uit verschillende regio's, bedrijven, zelfs afdelingen, huishoudens en individuen als het neerkomt op de heersende structuur. Er is hierbij ook een *sorting* en *mixing* aan de gang zoals Schelling het noemt.

De grofmazige (G) en fijnmazige (F) structuur gebruikt Pinto om de verschillen in structuren aan te geven die betrekking hebben op de regels en codes. Beide structuren hebben een uiterste, welke is aangegeven op de balk hieronder.

Tabel 1. Verschil Fijnmazig en Grofmazig.

Fijnmazig

Grofmazig

Volle, gedetailleerde en strakke structuur van omgangscodes en communicatieregels tussen mensen (bijv. Marokko, Afghanistan). Een wij-cultuur met weinig mogelijkheden, veel staat vast. Groepsafhankelijkheid
Schaamte
Scheiding sexen
Groepseer
Sociale controle

Ruimere, lossere en globalere structuur van regels en codes (bijv. Nederland, VS).

Een ik- cultuur met veel mogelijkheden, meer vrijheid. Individualiteit
Schuld
Geen scheiding sexen
Persoonlijk succes
Controle door derden

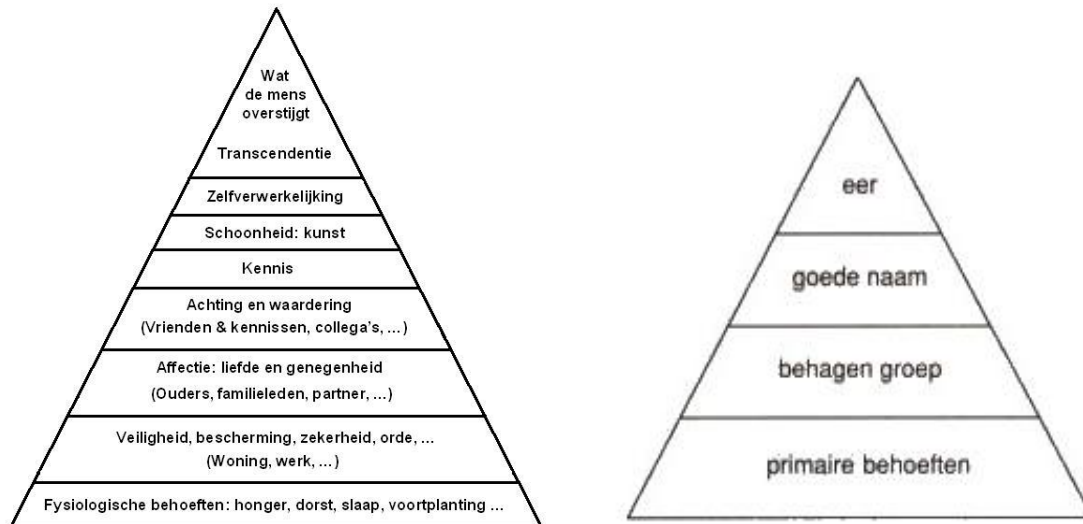
Bron: Pinto, D. (1994).

Er moet wel opgemerkt worden dat dit een beschrijving is van structuren en geen typologie is van een cultuur. Er kunnen verschillende structuren binnen 1 cultuur aanwezig zijn. Mensen bewegen zich tussen beide uitersten, het kan zelfs verschillen in de locatie waar men zich bevindt. Zo kan er op de werkvloer een verschil zijn tussen structuren op verschillende afdelingen. Een front-Office heeft veelal meer structuur en omgangsvormen vanwege contact met klanten, terwijl een BackOffice daar veel minder mee te maken zal hebben.

Pinto (2008) ziet vier factoren die maken dat een individu meer tot de F-, dan wel tot de G-structuur behoren. Als eerste noemt hij welvaart, wat per land en per regio kan verschillen. Als tweede heeft religie invloed op de indeling, bijvoorbeeld de omgangsvormen van mensen in Staphorst is anders dan die in andere dorpen. Verder is het sociale milieu belangrijk, denk aan de verschillen tussen stad en het platteland. Als laatste is het individu, waarbij evolutie (groei) en erosie (terugval) mogelijk is, een bepalende factor voor de indeling. Door de mate waarin deze vier factoren aanwezig zijn bij een individu, wordt er een onderscheid gevormd tussen de F- of G- structuur. Wat mensen belangrijk vinden in hun leven kan worden gerangschikt, met de basisbehoeften onderaan. Pinto heeft zijn eigen piramide gemaakt die zich meer toespitst op een F- structuur, welke hij afzet tegenover de piramide van Maslow (1943) die zich meer toespitst op een G- structuur.

Pinto heeft de piramide van Maslow (1943) dan ook niet verworpen, wat vele andere wetenschappers (G. Hofstede 1984, A. Wahba & L. Bridgwell 1976) wel hebben gedaan, maar Pinto heeft zijn toevoeging gemaakt wat de piramide in waarde doet stijgen. Een kritiek op de piramide van Maslow is dat hij niet goed toepasbaar is op alle mensen. De piramide van Pinto is meer toegespitst op de fijnmazige structuur, terwijl die van Maslow op de grofmazige is toegespitst. Doordat Pinto door de toevoeging van zijn eigen piramide het universele van de piramide van Maslow weghaalt, wordt de piramide van Maslow beter van toepassing voor alleen mensen die tot een G- structuur behoren. Deze piramides moeten net als de uiterste van de F- en G-structuur worden gezien. Veel mensen zullen een mengmoes zijn van beide piramiden, zeker de tweede generatie migranten, die vanuit een F- naar een G- structuur zijn gegaan. Zij zitten veelal in de mixed (M)-structuur, die van beiden structuren iets in zich heeft.

Figuur 1. Piramides van Maslow en Pinto.



Piramide Maslow (2010¹) van G- structuur

Piramide van Pinto (1994) van F-structuur

De piramide van Pinto heeft uitleg nodig, terwijl de piramide van Maslow hier meer voor zichzelf spreekt. Met de primaire behoeften bedoelt Pinto (Pinto, 1994, 48) eten, drinken, rust, bescherming tegen weer. Het behagen van de eigen groep is beleefdheid, leven overeenkomstig met de plaats en rol binnen de groep, wederzijdse hulp in de groep, indirecte en impliciete communicatie (onder meer door middel van parabels).

Een goede naam duidt op eervol gedrag, zichtbare rijkdom, waardering door anderen, bescherming familie-eer. Als men een goede naam heeft weten te vestigen, is eer de volgende stap om te zorgen dat deze naam niet wordt aangetast. Eer is het voorkomen en bestrijden van de gezichtsverlies, schaamte, schande en eeraantasting. Terwijl eer op individueel niveau van toepassing is, geldt een goede naam ook voor de familie en is het meer op groepsniveau.

Integratie kan hierbij gezien worden, en wordt veelal ook gezien, als een verschuiving tussen de overheersende structuren binnen een cultuur. Iemand uit een F- structuur met een niet-westerse cultuur zal zich gaan vormen en gedragen naar de G- structuur in een westerse cultuur. Men zal niet gelijk een M- structuur kunnen vormen en de F- structuur zal nog overheersend blijven, wat de integratie zou belemmeren. De religie van veel niet-westerse culturen is gevormd naar een F- structuur, waardoor men er in zal blijven bewegen. Pinto stelt echter dat men ook de verscheidenheid aan culturen moet behouden, zolang je maar participeert in de samenleving. Een wederzijds begrip is hiervoor wel nodig, van beide kanten moet er duidelijk zijn wat de verschillen zijn en hoe men ermee om kan gaan. Interculturele communicatie is hierbij van belang om dit wederzijdse begrip te vormen. Dit wederzijdse begrip is wat 'integratie van twee kanten' genoemd wordt.

2.3 Integratie als interculturaliteit

Om een integratie van twee kanten te bewerkstelligen, speelt de interculturele dialoog een belangrijke rol. 2008 was het jaar van de interculturele dialoog, uitgeroepen door de EU om actief burgerschap te bevorderen. Voor dit onderzoek is de interculturele dialoog ook van belang. Door een goede interculturele dialoog wordt uiteindelijk de integratie bevorderd. De filosofieën van Ram Adhar Mall (1998) en Raimon Panikkar (1998) laten goed zien hoe de interculturele dialoog zich verhoudt ten opzichte van de integratie. Panikkar (1998) is in zekere zin vergelijkbaar met Mall, alleen benaderen ze het concept van verschillende kanten.

¹ Doug Kenrick heeft in augustus 2010 een vernieuwde versie uitgebracht van de piramide, welke hier ook is gebruikt.

Panikkar legt zijn focus op welke manier mensen van verschillende culturen met elkaar in dialoog kunnen treden. In een dialoog komt informatie binnen en er wordt geprobeerd dat te vertalen naar de eigen cultuur. Panikkar stelt dat als er verschillende culturen met elkaar communiceren, er niet moet worden geprobeerd om dingen te vertalen naar de eigen cultuur/taal, maar dat ook moet worden gekeken naar de invulling en betekenis voor de ander. Het is zoeken naar een equivalent. Mensen hebben universele behoeften en vanuit deze behoeften kan de cultuur worden begrepen. Er wordt gekeken op welke wijze mensen vorm geven aan hun behoeften, denk aan huizen, voedsel en kleding. De overheersende cultuur moet daarom zijn vormgeving aan deze universele behoeften niet boven een andere cultuur stellen. Juist door nieuwe ontmoetingen komen er nieuwe vragen en ruimte voor zelfreflectie, wat groei kan opleveren voor beide culturen. Volgens Panikkar is dit waar interculturalisatie voor staat. Volgens hem is het vooral belangrijk dat mensen zich niet superieur voordoen. De vooroordelen die bestaan over andere culturen moeten hypothesen zijn die getest worden tijdens de dialoog.

Mall ziet vooral belang bij de voorwaarden voor deze dialoog. Volgens hem ontstaan er problemen als 1 cultuur (de overheersende in de maatschappij) zijn manier van denken als superieur beschouwt. Hierdoor wordt al het andere denken als minderwaardig beschouwd. Om dit probleem van monocentrisch denken op te lossen binnen een samenleving is er een manier nodig om het denken van de andere culturen ook te accepteren en te begrijpen. De oplossing ligt volgens Mall in het omvormen van een monocentrisch denken naar een polycentrisch denken, waarbij een universele rationaliteit ontstaat. Dit wil zeggen dat mensen niet alleen denken volgens hun cultuur en hun waarden en normen, maar dat ze zich ook kunnen verplaatsen in iemand die een andere achtergrond heeft en aldus een ander denkbeeld. Om deze omvorming tot stand te brengen moeten mensen een open houding realiseren en objectiviteit ontwikkelen. Jij wilt mensen van een andere cultuur begrijpen en je wilt ook begrepen worden. Op deze manier kunnen veel miscommunicaties uit de wereld worden geholpen, die kunnen ontstaan in een interculturele dialoog.

Beide filosofieën, van zowel Mall als Panikkar, laten zien dat het van belang is bij een interculturele dialoog, dat er gelijkwaardigheid is tussen beide partijen. Dit is een goede manier om de integratie van twee kanten te bewerkstelligen. Zoals hierboven is genoemd, is de interculturele dialoog een beleidsprioriteit binnen het integratiebeleid. Hierbij is het vooral van belang dat mensen van verschillende culturen samen participeren in activiteiten. De filosofieën van Mall en Panikkar laten zien wat de voorwaarden zijn om dit te bewerkstelligen. Er moet een open houding zijn van de betrokken, zonder dat een van beide zich superieur voelt boven de ander. Het laat zien dat bij het integratieproces het niet alleen van belang is dat de migrant de nieuwe cultuur leert kennen, maar dat de overheersende cultuur zich ook open stelt voor de nieuwe cultuur. Dit is de integratie van twee kanten. Hieronder staat dit overzichtelijk weergegeven, waarbij het 6^{de} model het meest wenselijk is in een interculturele dialoog volgens Pinto. De andere modellen laten zien welke vormen van communicatie er kunnen voorkomen tijdens een interculturele dialoog. De eerste 3 worden door Pinto als verkeerd beschouwd, waarbij iedere cultuur zijn eigen als de beste beschouwt.

1. $A+B=A$ Patroon A(F) domineert
2. $A+B=B$ Patroon B (G) domineert
3. $A+B=A+B$ Ieder houdt vast aan het eigen patroon
4. $A+B=C$ Nieuw patroon
5. $A+B=A^- + B^-$ Compromismodel, beide partijen leveren iets voor zichzelf in
6. $A+B=A^+ + B^+$ Dubbel- perspectiefmodel (DP-model), beide partijen voegen iets nieuws aan elkaar toe.

Bron: Pinto 1994:77

Wat dit model laat zien is dat in het 6^{de} model beide partijen in een dialoog iets aan elkaar toevoegen, waardoor je van elkaars cultuur kunt leren, wat gezien kan worden als een proces van acculturalisatie.

2.4 Integratie als proces van acculturalisatie en deculturalisatie

Niet alleen in een interculturele dialoog kan er een proces van acculturalisatie plaatsvinden, maar het integratieproces kan ook gezien worden als een proces van acculturalisatie op zichzelf. Migranten leren de Nederlandse taal en cultuur kennen, waardoor ze deze als ware acculturaliseren. Hoe integratie als een proces van acculturalisatie kan worden gezien, is de theorie van Young Yun Kim (2008) het beste geschikt om dit nader te verklaren.

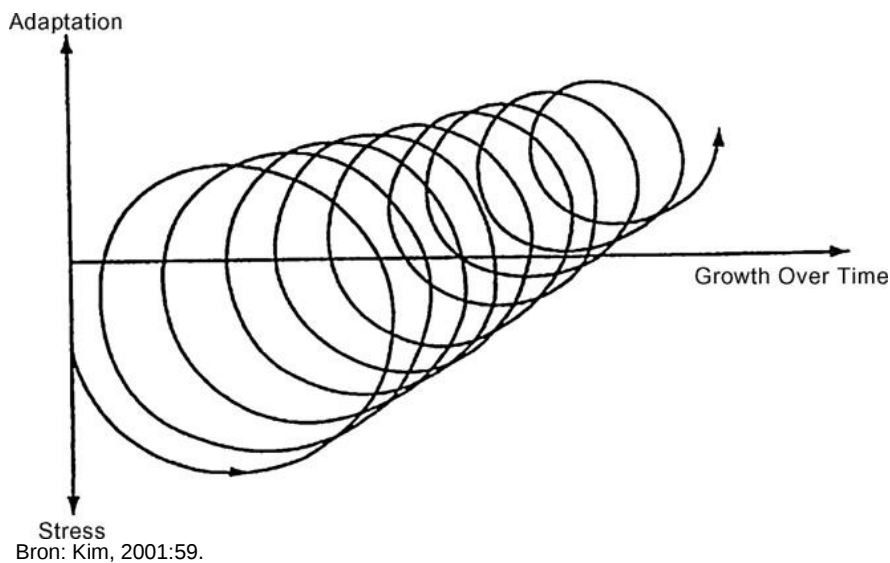
De benadering van Young Yun Kim (2008) laat goed zien dat integratie een proces is van *acculturalisatie* en *deculturalisatie*. Acculturalisatie in brede zin is het proces van het integreren van een kleine groep in een grotere groep (Fifor 2000). Kim ziet acculturalisatie als de interculturele communicatie en het leren van de nieuwe cultuur. De nieuwe cultuur wordt geleerd doordat mensen de nieuwe culturele praktijken verwerven van de nieuwe samenleving, inclusief het leren van de taal. Dit proces van leren gaat niet automatisch door interculturele contacten. Het is eerder een proces waarbij een individu een bepaalde vrijheid of controle heeft, wat gebaseerd is op de wilsbeschikking van de persoon en de vooraf gestelde interesses en behoeften.

Terwijl mensen een nieuwe cultuur leren door acculturalisatie, is het proces van deculturalisatie tegelijk in werking. Terwijl het acculturalisatie proces over het leren van de nieuwe cultuur gaat, doelt het deculturalisatie proces op het afleren van tenminste een paar van de oude culturele elementen. Tenminste als er in de nieuwe situatie dingen botsen met oude gebruiken. Of zoals Burke (1974) stelt: “*No construction without deconstruction*” (quoted in Kim 2008, 363). Het samenspel van deze twee processen kan leiden tot persoonlijke groei die de mensen ondergaan. Deze groei is een verandering in ‘oppervlakte’ gebieden als het voor jezelf houden van je keuze voor muziek, eten en kleding tot verandering in de dieper liggende gebieden als fundamentele waarden en sociaal rolgerelateerd gedrag.

2.4.1 Stress- adaptation- growth dynamic

Om het gehele proces van integratie in beeld te brengen neemt Kim de *stress- adaptation- growth dynamic* mee in haar model. Deze dynamiek staat in figuur 2 weergegeven en laat zien dat integratie een proces is en niet een lineair traject. Terwijl het samenspel van acculturalisatie en deculturalisatie doorgaat, kunnen ervaringen van de aanpassingen stress met zich meebrengen. Een weerstand tot verandering en het verlangen aan het behoud van oude gebruiken, is een conflict dat ten grondslag ligt aan de menselijke psyche. Door dit conflict tussen de acculturalisatie en de deculturalisatie komt er stress voort. Stress geeft echter de mogelijkheid om diep in ons zelf te zoeken naar nieuwe mogelijkheden om onszelf te hervinden. De stresssituatie leidt tot aanpassing (*adaptation*), gedefinieerd als “*the phenomenon of individuals who, through direct and indirect contacts with an unfamiliar environment, strive to establish and maintain a relatively stable, reciprocal, and functional relationship with the environment*” (Kim 2008, 363). De aanpassing om door de tijd heen beter in de omgeving te passen leidt tot persoonlijke groei. Naarmate een persoon groeit, zal deze opnieuw in een situatie komen die nieuw en onbekend is, waarbij er opnieuw stress komt. Het is een dynamiek van vallen en opstaan. Naar verloop van tijd zal de persoon zich steeds beter en sneller kunnen aanpassen na een stresssituatie. Dat resulteert in een voorwaartse en opwaartse mobiliteit. Het is in dit model echter ook mogelijk om in een stresssituatie zo ver terug te vallen dat mensen naar binnen keren en geen poging ondernemen om zich aan te passen aan de situatie. Dit komt volgens Kim echter weinig voor.

Figuur 2. *The stress- adaptation- growth dynamic*



Wat in deze theorie goed naar voren komt is dat integratie niet een lineair proces is waarbij mensen zich snel aanpassen. Het is een dynamisch proces met vallen en opstaan, leren en afleren. Het proces van acculturalisatie is zoals genoemd iets wat niet automatisch gebeurt en daarom zou de inburgeringscursus, zoals die in Nederland is vormgegeven kunnen bijdragen aan de integratie van migranten in de samenleving. Door begeleiding bij het acculturaliseren kan de stress die gevormd wordt verminderd worden of kunnen mensen geholpen worden om uit hun stresssituatie te komen.

Wat de bovenstaande theorieën laten zien is dat integratie geen eenduidig proces is, maar op vele manieren kan worden bekeken. De theorieën vormen een basis om de inhoud van deze scriptie beter in een kader te kunnen plaatsen en daarnaast zullen deze theorieën ook worden gebruikt om de data uit dit onderzoek beter te kunnen plaatsen en analyseren. Naast de verschillende theorieën is er ook een landelijk integratiebeleid, welke hieronder zal worden weergegeven. Naar dit beleid zal vaker worden verwezen in deze scriptie.

2.5 Integratie volgens het beleid

Tot op heden zijn er verschillende theorieën besproken, die uit de academische wereld komen. Hier zal ingegaan worden op een meer praktische invulling van integratie binnen Nederland. In de Integratienota 2007-2011 wordt integratie gesplitst in maatschappelijke emancipatie en in sociale integratie, welke in zekere zin vergelijkbaar zijn met de hierboven genoemde opsplitsingen. Binnen deze nota wordt er geen onderscheid gemaakt tussen de buitenlanders die hier zijn komen wonen en de Nederlandse bevolking. Voor een goede integratie in de Nederlandse samenleving is zowel maatschappelijke emancipatie als sociale integratie nodig. Met *maatschappelijke emancipatie* wordt bedoeld, 'het verkrijgen van maatschappelijke prestige en erkenning via inburgering, onderwijs, werk, maatschappelijke participatie en huisvesting.' (Integratienota 2007-2011, 16) Het gaat hier vooral om het goed kunnen meedoen aan de samenleving in brede zin, ervoor zorgen dat de samenleving draaiende blijft. Door geen onderscheid te maken tussen bevolkingsgroepen, roept de overheid ook de autochtone bevolking op om mee te doen aan de samenleving. Voor migranten is de inburgering hierbij een belangrijk element om de maatschappelijke emancipatie te bewerkstelligen. De inburgering zoals die in Nederland is vormgegeven bestaat uit een cursus, waarbij migranten de taal en cultuur leren van Nederland. En al hoewel de inburgeringscursus in veel artikelen (Vasta 2007, Bruquetas-Callejo et al. 2006) wordt bekritiseerd, wordt deze cursus nu in verschillende noordelijke EU lidstaten nagedaan, zoals Denemarken (Entzinger & Biesveld 2003).

De *sociale integratie* betekent 'het doorbreken van etnische, culturele en levenbeschouwelijke scheidslijnen in het openbare leven, op de werkvloer en in het alledaagse sociaal verkeer.' (Integratienota 2007-2011, 16) De kern van sociale integratie is actief burgerschap. Zoals gesteld in de nota zetten actieve burgers 'zich in voor de belangen die zij over de grenzen van cultuur, religie en herkomst met elkaar delen.' (Integratienota 2007-2011, 16) Burgerschap doelt erop dat je, je verbonden voelt met de samenleving waarin je leeft en je bereid bent om je daarvoor in te zetten. Een andere beleidsprioriteit binnen het thema van sociale integratie is de *interculturele dialoog*. Hierbij moet gedacht worden aan mensen van verschillende achtergronden die samen deel nemen aan gemeenschappelijke activiteiten, bijvoorbeeld samen het speelpleintje in de gaten houden. De gemeente speelt hier een belangrijke rol om de initiatieven van zijn inwoners te stimuleren en te faciliteren. Er kan gedacht worden aan buurtbarbecues, interculturele markten, koken voor elkaar, en vele andere projecten. De initiatieven moeten uit de mensen zelf komen en kunnen deels gesubsidieerd worden door de gemeente. De projecten moeten echter wel de integratie bevorderen om in aanmerking te komen voor deze subsidie. Hieronder zal de interculturele dialoog nog extra worden belicht vanuit een wetenschappelijke benadering.

Er wordt dus aan de ene kant gekeken op welke manier mensen bijdragen aan de samenleving (en daarmee de economie) en aan de andere kant of mensen actief participeren binnen de samenleving, bijvoorbeeld door vrijwilligerswerk. Het beleid neemt integratie breed en ziet het belang van een interculturele dialoog om de integratie te bevorderen, de integratie van twee kanten is het doel. Integratie volgens het beleid is het goed kunnen meedoen aan de Nederlandse samenleving op verschillende vlakken, maar wat is integratie nu voor de mensen waarop het beleid betrekking heeft? In de volgende paragraaf zullen verschillende concepten naar voren komen, die veelvuldig in het onderzoek gebruikt worden. Deze concepten komen voort uit dit theoretisch kader en zijn geoperationaliseerd naar dit onderzoek. Vervolgens zal de vraagstelling volgen in de daarna volgende paragraaf, waarin de deelvragen worden gepresenteerd.

2.6 Concepten

In deze paragraaf zullen verschillende concepten worden geoperationaliseerd, zodat ze bruikbaar en toepasbaar zijn op dit onderzoek.

Migranten

Allochtoon is de meest bekende en gebruikte term voor de groep immigranten die in Nederland wonen. Aan deze term 'allochtoon' zit tegenwoordig een negatieve klank; 'De allochtoon' is in de beeldvorming uit Moslimlanden afkomstig en zorgt voor problemen, dit is althans het beeld dat veelal in de media wordt geschetst. Men staat er niet bij stil dat Duitsers, Engelse, Amerikanen ook allochtonen zijn, zelfs ons koningshuis is bijna geheel allochtoon volgens de definitie van het CBS. Binnen deze definitie is iemand waarvan tenminste 1 ouder in het buitenland is geboren een allochtoon. In deze scriptie zal deze term om deze reden worden gemeden. De nieuwe term van 'Nieuwe Nederlanders' is al een stukje beter ten opzichte van allochtoon, maar het heeft nog steeds een lading. Het is ook een vager begrip, want wat houdt een nieuwe Nederlander nu in, is de rest van de bevolking dan een oude Nederlander? In dit onderzoek zal 'migrant' worden gebruikt om mensen aan te duiden die vanuit het buitenland in Nederland zijn komen wonen, wat in internationale literatuur ook gebruikt wordt. Het is een neutrale term, waarbij er toch een opsplitsing is tussen in Nederland geboren mensen en mensen die uit het buitenland komen.

Integratie

In de voorgaande paragrafen zijn verschillende theorieën aan bod gekomen die elk hun eigen visie hebben op wat integratie betekent. Wat uit de theorieën naar voren komt is dat integratie een moeilijk te meten begrip is en dat het op vele verschillende wijzen kan worden ingevuld. Integratie wordt hierdoor een begrip dat meetbaar is als een perceptie op de mate van integratie. Dit hangt sterk samen met het begrip dat een voorwaarde is voor een goede integratie, namelijk participatie. Door goed te participeren in de samenleving is iemand meer geïntegreerd en maakt hij of zij meer deel uit van die samenleving. Ook de mate van participatie is een perceptie, iedereen moet participeren naar eigen kunnen, wat verschillend is per persoon. Integratie zal in dit onderzoek worden gebruikt als een mate waarin iemand goed participeert in de Nederlandse samenleving en de mate waarin iemand zich ook deel voelt van die samenleving. Iemand die volledig is geïntegreerd, zal goed participeren in de samenleving, de taal en gebruiken goed toepassen en zich deel voelt van de Nederlandse samenleving. De Participatieladder in bijlage 1 geeft een indicatie hoe participatie te meten is.

Inburgering

Inburgering is door het ministerie van VROM gedefinieerd als ‘de Nederlandse taal leren en kennis nemen van de Nederlandse maatschappij’ (website Rijksoverheid). Inburgering wordt als voorwaarde gezien door de Rijksoverheid tot een goede integratie. Inburgering zal in dit onderzoek voornamelijk betrekking hebben tot de inburgeringscursus en wat de cursus inhoudt. Het is een onderdeel van integratie en daardoor anders gedefinieerd. Voor veel migranten is het verplicht om een inburgeringscursus te volgen, waarbij zowel de Nederlandse taal wordt geleerd als kennis van de Nederlandse samenleving (KNS). Daarnaast zijn er ook migranten die vrijwillig inburgeren, om de Nederlandse taal te leren. Er is hierdoor een opsplitsing tussen vrijwillige inburgeraars en inburgeringsplichtigen.

Rijksoverheid

Inburgering en integratie valt (voor oktober 2010) onder het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM); Directoraat- generaal Wonen, Wijken en Integratie; Directie Inburgering en Integratie. In deze scriptie wordt er op verschillende wijze verwezen naar de Rijksoverheid, dit heeft met een aantal factoren te maken. Ten eerste zijn verschillende rapporten geschreven namens het ministerie van VROM. Ondermeer het Deltaplan Inburgering en de Integratienota zijn onder dit ministerie naar buiten gekomen. Ten tweede is het Directoraat- generaal Wonen, Werken en Integratie in oktober 2010 van VROM naar Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK). Hierdoor worden er twee ministeries genoemd in deze scriptie. Daarnaast zal soms het onderscheid worden gemaakt tussen de Rijksoverheid en de gemeente Overbetuwe. Als er naar de Rijksoverheid wordt verwezen, is dit in feite naar het verantwoordelijke ministerie.

Uit het gevormde theoretische kader en de geoperationaliseerde concepten kan de vraagstelling worden gevormd. In de volgende paragraaf zal de vraagstelling worden gepresenteerd en het onderzoeksschema van het onderzoek zal hierna volgen.

2.7 Vraagstelling

De hoofdvraag van dit onderzoek is in de inleiding al genoemd en zal hier nog eens vernoemd worden. Ook de deelvragen zullen hier naar voren komen, die nodig zijn om de hoofdvraag te kunnen beantwoorden. In het datahoofdstuk zullen de data worden gepresenteerd en geanalyseerd om deze vragen te beantwoorden.

Hoofdvraag

In hoeverre geeft het huidige gemeentelijke integratiebeleid van de gemeente Overbetuwe ondersteuning om te integreren?

Deelvragen

In welke mate verschilt het integratiebeleid van het Rijk met dat van de gemeente Overbetuwe?

Op welke wijze geeft de inburgeringscursus de juiste ondersteuning om goed te kunnen integreren?

Is er een verschil in het nut van de inburgeringscursus voor de vrijwillige inburgeraars en de inburgeringsplichtigen?

In hoeverre is de maatschappelijke emancipatie te bereiken/ of wordt het bereikt via de gestelde voorwaarden, zoals gesteld is in de Integratienota?

In hoeverre is de sociale integratie te bereiken/ of wordt het bereikt via het actieve burgerschap, zoals gesteld is in de Integratienota?

Op welke wijze wordt de interculturele dialoog gestimuleerd?

Wat is de houding van de gemeentelijke bevolking ten opzichte van de migranten?

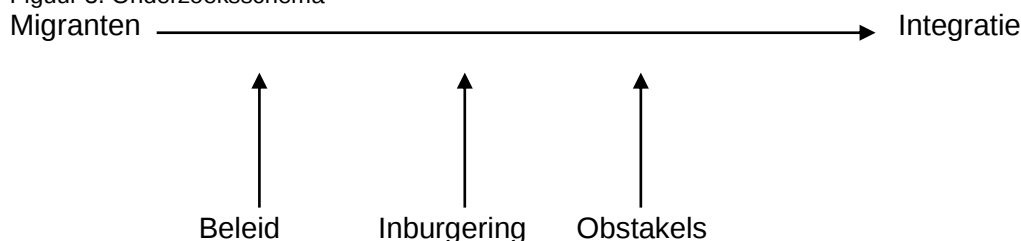
In hoeverre is er binnen de gemeente sprake van 'integratie van twee kanten'?

Wat zijn/ blijven barrières om goed te kunnen integreren?

Om de verschillende theorieën en concepten aan elkaar te binden en de onderlinge relaties weer te geven, is hieronder een schematische weergave van het onderzoek gevormd.

2.8 Onderzoeksschema

Figuur 3. Onderzoeksschema



Migranten moeten integreren, op dit proces zijn verschillende factoren die invloed op deze integratie kunnen hebben. Zo is er beleid gevormd over hoe men zou moeten integreren, daar bijkomend is de inburgering. Verder kunnen er obstakels zijn die de integratie bemoeilijken. In de volgende paragraaf zullen deze concepten nader worden verklaard wat ze precies inhouden.

3. Methoden

In dit onderzoek is gebruik gemaakt van verschillende onderzoeksmethoden om de hoofdvraag te kunnen beantwoorden. Door verschillende onderzoeksmethoden te combineren, kan hetzelfde proces op verschillende manieren worden belicht en onderzocht. Het geeft een beter inzicht in het integratieproces. Dit maakt het onderzoek betrouwbaarder en kwalitatief beter. Het onderzoek was vooral beschrijvend en deels exploratief van karakter, waardoor er een behoefte is om verschillende onderzoeksmethoden te gebruiken. Er zijn zowel kwantitatieve als kwalitatieve data verzameld. De kwantitatieve data worden verkregen uit een enquête onder de autochtone bevolking van de gemeente Overbetuwe, waarbij de houding tegenover de migranten is gepeild wat inzicht verschaft in de integratie van twee kanten. De kwalitatieve data zijn afkomstig van literatuur, migranten en andere mensen in het veld van inburgering en integratie, waarbij er is ingegaan op het integratieproces zoals ervaren door de mensen zelf. Alle onderzoeksmethoden hebben in het Nederlands plaats gevonden. Ook al was het Nederlands van veel migranten gebrekkig, door vragen te versimpelen en mensen wat langer de tijd te geven om na te denken zijn hun standpunten zijn wel goed en duidelijk naar voren gekomen in het onderzoek.

Het onderzoek vond plaats in de maanden juni 2010 tot november 2010. In deze maanden is er veldwerk gedaan op verschillende plaatsen en op verschillende manieren. Het onderzoek is gedaan vanuit het gemeentehuis in Elst op de afdeling Sociale Zaken en Maatschappelijke Ontwikkeling. Op deze plaats is al veel informatie verworven over de werkzaamheden van de gemeente op verschillende vlakken, zo ook de inburgering. Dit hoofdstuk behandelt de verschillende methoden die aan bod zijn gekomen in het onderzoek en het zal beargumenteren waarom de gemeente Overbetuwe een geschikte plaats is voor het onderzoek. Ten slotte zal de dataverwerking worden besproken.

3.1 Onderzoekslocatie

Dit onderzoek heeft plaats gevonden in de gemeente Overbetuwe en deze gemeente is als *casestudy* onderzocht. Hiervoor is gekozen omdat integratie een sterke lokale dimensie heeft volgens Dagevos (2001). Om het integratieproces goed in beeld te krijgen is een *casestudy* van 1 gemeente goed geschikt om alle facetten van integratie te belichten en goed in kaart te brengen hoe de integratie verloopt voor de betrokken mensen. De gemeente Overbetuwe is hiervoor geselecteerd.

De gemeente Overbetuwe bestaat uit 12 kernen. In tegenstelling tot de grote steden, bestaat deze gemeente uit kleine kernen. De gemeente Overbetuwe is succesvol in het motiveren van (vrijwillige) inburgeraars tot het volgen van de inburgeringscursus. Zo is er in 2010 het aantal afgesproken inburgeringsvoorzieningen gehaald en overschreden. De doelstelling was om 60 mensen te laten inburgeren en er zijn er 83 voorzieningen waargemaakt². In 2009 was even succesvol op dit vlak. Ten opzichte van stadse gemeentes, zoals de gemeenten Arnhem en Nijmegen³ doet de gemeente Overbetuwe het zeer goed met de inburgering; er worden meer mensen in verhouding op de inburgeringscursus gezet. In de gemeente Overbetuwe is rond de 5% van de inwoners niet geboren in Nederland. Ongeveer 10% is allochtoon, als gedefinieerd door het CBS⁴. De gemeente Overbetuwe is geschikt om een duidelijk beeld te kunnen vormen over de integratie van migranten, omdat deze groep goed te bereiken is. Door de mate waarin migranten aanwezig zijn binnen de gemeente, spelen er niet de grote problemen die in de Randstad aanwezig zijn waar ongeveer 19% allochtoon is. Zo zijn er geen 'zwarte buurten' of sterke samenklontering van migranten. Door een minder sterke aanwezigheid van migranten, kan er binnen de gemeente een goed beeld worden

² Op 1 december 2010, gemeentelijke gegevens.

³ Bijlage participatiebudget.

⁴ Gemeentelijke data en CBSgegevens.

verkregen over hoe het integratieproces (goed) verloopt. In het onderzoek is er rekening mee gehouden dat deze gemeente niet te vergelijken is met stedelijke gemeenten, maar de resultaten kunnen wel toereikend zijn voor andere middelgrote gemeenten.

3.2 Onderzoeksmethoden

3.2.1 Literatuurstudie

Voor en tijdens het onderzoek heeft een literatuurstudie plaats gevonden. Binnen deze studie is gekeken naar verschillende visies op het concept integratie en het gevoerde beleid. Dit onderzoek is gedaan in de bibliotheek van de Radboud Universiteit en andere bronnen op het internet. Daarnaast zijn ook (beleid)stukken van de gemeente Overbetuwe meegenomen in de literatuurstudie. Het doel van deze studie is een beter beeld te krijgen over het onderwerp en wat er gaande is in de academische wereld op dit gebied. Het heeft ook inspiratie voor het onderzoek gegeven. Er is veel geschreven over integratie, in verschillende tijden, op verschillende wijzen en met verschillende opvattingen. Er is echter weinig geschreven vanuit het perspectief van een migrant, waarmee deze scriptie een gat in de literatuur kan opvullen. Verder worden op deze wijze de eventuele verschillen in het beleid van de landelijke overheid en de gemeente in kaart gebracht.

3.2.2 Short community profile

Van de onderzoekslocatie is een kort profiel gemaakt om inzicht te krijgen in de samenstelling van de gemeente om het onderzoek erin te kunnen plaatsen. Dit zal voornamelijk worden gedaan door beschikbare data over bijvoorbeeld de bevolkingssamenstelling en de dorpscultuur.

3.2.3 Interviews

Er is met veel verschillende mensen gesproken tijdens het onderzoek. Zowel migranten als Nederlanders zijn geïnterviewd. Daarnaast zijn er groepsdiscussies gehouden op verschillende plaatsen, zoals de alfabetisering- en inburgeringslessen, sollicitatietraining van de afdeling werk en inkomen van Sociale Zaken van de gemeente en de internationale vrouwenclub. In het schema hieronder staat kort vermeld hoeveel mensen er deel hebben genomen aan het onderzoek.

Tabel 2. Deelnemers onderzoek

	Aantal
Diepte interviews met migranten	5
Organisaties	8
Groepsdiscussies (totaal) met migranten	67
Alfabetisering en inburgering	28
Sollicitatietraining, afdeling werk en inkomen	6
Internationale vrouwenclub	20
Empowermentprojecten	11

3.2.4 Diepte interviews

Het doel van deze interviews is dat op deze manier migranten hun visie kunnen geven over het integratieproces. En aangezien verschillende groepen zijn belicht, is er een goed beeld ontstaan over het integratieproces en het inburgeringsbeleid. Er zijn inburgeraars geïnterviewd (2), een oud- inburgeraar (1) en mensen die nooit een inburgeringscursus hebben gehad (2). Uiteindelijk hebben er 5 diepte interviews plaatsgevonden met migranten. De jongste persoon was 29 jaar en de oudste 58 jaar. Er zijn eerst uitnodigingsbrieven gestuurd naar migranten die geselecteerd waren uit het inburgeringsbestand van de gemeente, waar maar 1 persoon op heeft gereageerd. Migrant zijn een moeilijk te benaderen doelgroep voor een medewerking aan een interview. Ze zijn vaak niet bekend met het concept en wat er van ze wordt gevraagd. Vaak hebben ze het idee dat ze niets te melden hebben wat interessant is. De andere migranten zijn daarom (random) via netwerken

persoonlijk benaderd. Er is daarbij voor gezorgd dat er zoveel mogelijk verschillende nationaliteiten belicht zijn en dat de man/ vrouw verdeling representatief is. Alle diepte interviews met migranten waren bij de mensen thuis. De focus in de interviews lag op de ervaringen met de Nederlandse samenleving en hun integratieproces. Er werd gesproken over de inburgeringscursus, visie op integratie, participatie in de samenleving en de visie op gemeente. Voor de verschillende doelgroepen zijn er verschillende topiclijsten gebruikt, welke zijn toegevoegd in bijlage 3. De topics die in elk interview zijn gebruikt zijn de visie op en ervaringen met: de inburgeringscursus, het integratieproces, participatie in de samenleving en de gemeente Overbetuwe.

Naast de migranten zijn er ook mensen van verschillende organisaties geïnterviewd, met hun visie op het integratieproces. Hierbij waren de topics gelijk aan die van de migranten, maar anders geformuleerd. De welzijnsorganisatie Stuw, Stichting Vluchtelingenwerk en Stavoor hebben meegewerkt aan een interview. Daarnaast hebben er met de medewerkers van verschillende instanties gesprekken plaatsgevonden, waarbij ook hun visie op het integratieproces en hun rol daarbij aan het licht kwam. Deze instanties zijn de afdeling werk en inkomen van de gemeente Overbetuwe, Capabel taal, het Rijn IJssel college en stichting Tifa (van de Molukse gemeenschap). Deze organisaties zijn belangrijk om te betrekken in het onderzoek, omdat ze ieder een stuk begeleiding bieden aan de migranten op een andere manier en op een ander gebied. Binnen de gemeente Overbetuwe zijn dit alle organisaties die betrokken zijn bij het integratieproces. Bij elke organisatie heeft het interview plaatsgevonden met de persoon, die de organisatie zelf als meest geschikt beschouwde voor het onderzoek. De interviews vonden plaats bij de organisaties.

De diepte interviews van zowel de migranten als de organisaties zijn gelabeld, gecategoriseerd en vervolgens verwerkt per thema. Op deze wijze kan er goed vergeleken worden wat de verschillende visies zijn op ieder thema. De besproken theorieën worden hierbij gebruikt om de data vorm te geven. Ze dienen als leidraad bij het vormen van de topiclijsten, zodat er getoetst kan worden hoe een theorie in de samenleving merkbaar is. Hetzelfde geldt voor het gevoerde beleid. De data die is verworven tijdens de interviews zal eerst worden beschreven en geanalyseerd, vervolgens zal in de conclusie de data worden gekoppeld aan de besproken theorieën.

3.2.5 Enquête

Om de houding te peilen van de Nederlandse bevolking ten opzichte van de migranten is een korte enquête⁵ gedaan onder de bevolking, ouder dan 16 jaar. Hieruit kan ook worden afgeleid of er verschillen bestaan tussen de verschillende kernen binnen de gemeente. De enquête bestaat uit een korte vragenlijst, waarbij er alleen wordt ingegaan op de integratie van migranten en hun participatie in de samenleving. De vragen bestonden veelal uit meerkeuze antwoorden, maar er was ook ruimte voor persoonlijke meningen. Door de vragenlijst kort te houden waren mensen makkelijk te motiveren om mee te werken. De vragenlijst is ook kort gehouden, omdat deze enquête een onderdeel is van een groter onderzoek naar integratie. Als de vragenlijst langer was, door bijvoorbeeld ook opleidingsniveau erbij te betrekken, kan er een op zichzelf staand onderzoek worden gevormd door de hoeveelheid informatie die dan kan worden verworven. Bij dit onderzoek was het daardoor van belang om de enquête niet al te lang te maken. Om niet te verzanden in teveel gegeven is er in dit onderzoek voor gekozen om de lijst kort te houden. Hierbij kan de houding van de Nederlandse bevolking binnen de gemeente ook goed worden weergegeven zonder al te veel variabelen te hebben.

Voor een betrouwbaar beeld van de populatie was het doel om 200 enquêtes af te nemen in de verschillende kernen. Dit is gedaan via persoonlijke benadering. Mensen zijn in de kernen willekeurig benaderd op verschillende wijzen via markten, activiteiten, bij de supermarkt(en)

⁵ Zie bijlage 4.

en buurthuizen. Er is geprobeerd om mensen van verschillende leeftijden te benaderen en de verdeling man/ vrouw gelijk te houden. De totale gemeente bestaat uit 45.725 mensen⁶ en de spreiding per kern is als volgt:

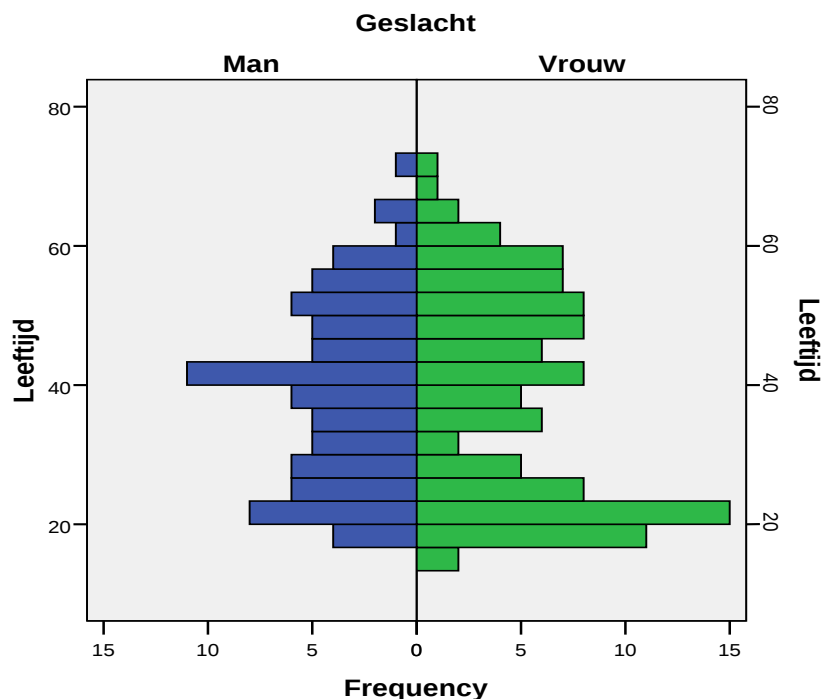
Tabel 3.Spreiding gemeente

	Aantal inwoners	Percentage van geheel	Aantal enquêtes (verwacht)	Aantal enquêtes (uiteindelijk)
Andelst	1.694	3,70%	8	5
Driel	3.630	7,90%	15	15
Elst	20.751	45,40%	90	86
Herveld	3.010	6,60%	10	12
Heteren	5.128	11,20%	20	20
Oosterhout	2.330	5,10%	9	9
Randwijk	1.478	3,20%	8	2
Slijk- Ewijk	496	1,10%	5	7
Valburg	1.664	3,60%	8	9
Zetten	5.262	11,50%	27	21
Totaal	45.725	100,00%	200	186

Bron: Gegevens burgerzaken 1 juni 2010.

Uiteindelijk zijn er 186 enquêtes afgenomen in de verschillende kernen. Dat het doel van 200 niet gehaald is heeft te maken met de bereidheid van de inwoners tot het invullen van een enquête. Vooral in Zetten en Randwijk was het moeilijk om mensen te motiveren tot medewerking. De verdeling man/ vrouw en de leeftijdsverdeling staat weergegeven in de onderstaande figuur.

Figuur 4. Verdeling leeftijd naar geslacht.



Van de 186 mensen is 43% man en 57% vrouw. Dat er meer vrouwen mee werkten komt deels doordat er meer vrouwen aanwezig waren op de plaatsen waar de enquêtes werden

⁶ Gemeentelijke Basis Administratie Overbetuwe op 1 juni 2010.

afgenomen en omdat er bij stelletjes het vaker de vrouw was die het invulde. De leeftijdsverdeling is goed verdeeld met een uitschieter bij vrouwen rond de 20 jaar en mannen rond de 40 jaar. De jongste persoon is 16 en de oudste persoon is 73 jaar oud en de gemiddelde leeftijd is 38 jaar.

De data van de enquête zijn in een SPSS 15.0 databestand gezet. Vanuit daar zijn er verschillende analysetechnieken op toegepast. De data uit dit databestand is door beschrijvende statistiek geanalyseerd. De data uit de enquête was representatief voor een grote groep mensen, gezien de significante waarden van de uitkomsten. Met een standaard afwijking van 1,58 tot 1,96 geven de uitkomsten een representatief gemiddelde van de bevolking. De openvraag die gesteld is in de enquête is achteraf gelabeld in verschillende categorieën, aangezien veel mensen dezelfde antwoorden gaven op die vraag. Met deze data kan er worden gekeken of er een integratie van twee kanten aanwezig is in de gemeente Overbetuwe.

3.2.6 Participatory Appraisal: Groepsdiscussies

Tijdens de inburgeringslessen en de sollicitatietraining van de afdeling werk en inkomen zijn er groepsdiscussies gehouden. Met deze methode zijn er veel mensen in 1 keer bereikt, uit verschillende kernen en met verschillende nationaliteiten. In het totaal hebben 22 mensen meegedaan met deze discussies. Tijdens de inburgeringslessen is er een soort van brainstormsessie gehouden met behulp van post-its. De belangrijkste onderwerpen van de integratie kwamen aan bod en de inburgeraars hebben hun gedachte over een bepaald onderwerp op post-its geschreven. Na elk onderwerp werden de antwoorden kort behandeld en eventuele verduidelijking gevraagd. Op deze wijze hebben de inburgeraars hun mening gedeeld en is hun visie op hun inburgering goed naar voren gekomen.

Tijdens de sollicitatietraining van de afdeling werk en inkomen is er echter 1 initiële vraag gesteld; 'Wat is integratie voor jullie?'. Hierbij is een discussie ontstaan wat er bij integratie komt kijken en wat zij als 'integratie' zien. Hierna is de discussie zeer breed doorgezet, waarbij ook andere elementen aan bod zijn gekomen. Zoals mantelzorg tegenover bejaardenhuizen en hun toekomst in Nederland. Hierbij waren er 6 migranten aanwezig.

De data uit deze groepsdiscussies zijn verwerkt per behandeld onderwerp. Alle post-its zijn onder elkaar gezet, gesorteerd per topic. Vervolgens werden dezelfde antwoorden geclusterd, zodat er een overzicht ontstaat hoeveel mensen hetzelfde antwoord gaven. Ook kan hieruit worden afgeleid hoe belangrijk een bepaald onderwerp is voor de migranten. Deze data zijn vervolgens samengevoegd met de data van de diepte interviews, omdat dezelfde onderwerpen aan bod kwamen. Op deze wijze kan er meer gezegd worden over een bepaald onderwerp.

3.2.7 Participerende observatie

Als laatste methode is er gebruik gemaakt van participerende observatie. Deze antropologische onderzoeksmethode is een goede toevoeging, omdat het een toevoeging geeft op de interviews en op de uitkomsten van de groepsdiscussies. Het doel van deze methode is dat door mee te participeren in het leven van de onderzoeksgroep, men een beter beeld kan vormen over de doelgroep. Door mee te doen in de inburgeringslessen, de internationale vrouwenclub en andere activiteiten kan er al veel informatie naar boven komen. Ook worden sommige uitspraken uit interviews op een andere manier belicht, of extra benadrukt. Het biedt meer verschillende perspectieven op het onderzoek. Ook door te ervaren wat een inburgeringscursus inhoudt en wat er tijdens activiteiten gebeurt, zijn de eerder verworven data makkelijker te plaatsen.

Naast de inburgeringslessen en de internationale vrouwenclub, is er ook meegedaan aan de activiteiten van Stichting Vluchtelingenwerk. Bij Stichting Vluchtelingenwerk zijn er inloopspreekuren bijgewoond en een empowermentproject voor mannen. Het (actief)

meedoen met de inburgeringslessen en de vrouwenclub hield in dat er aan de les/ middag werd deelgenomen om te ervaren wat er gebeurt en hoe het wordt aangepakt. Als onderzoeker is dit een goede methode om een band met de doelgroep te krijgen en te netwerken voor interviews. Door hetzelfde te doen als de doelgroep, vertelt men ook sneller hun probleem of juist hun successen. Daarnaast is er meegelopen met de inburgeringsconsulenten van de gemeente Overbetuwe als zij in de spreekkamer mensen op consult hadden. Er zijn intakegesprekken bijgewoond en gesprekken voor begeleiding naar werk na de inburgering. Het empowermentproject van de gemeente, gericht op vrouwelijke migranten, die begeleid worden naar vrijwilligerswerk is ook bijgewoond.

Ook zijn er drie 'implementatiespoor- dag inburgering' en een 'inburgeringscafé' bijgewoond, georganiseerd door het ministerie van VROM (vanaf oktober 2010 BZK) met workshops over inburgering en de actuele ontwikkelingen. Beide dagen hadden een andere insteek en andere deelnemers. De implementatiespoor- dag is bedoeld voor de proeftuinen van de inburgering en mensen die daarmee verbonden zijn, als taalaanbieder, NT2 docenten en medewerkers van gemeenten op dit gebied. Het inburgeringscafé was bedoeld voor inburgeringsconsulenten en beleidsmedewerkers van de gemeenten. De implementatiespoor- dagen zijn landelijk en het inburgeringscafé is regionaal, waarbij de regio Limburg is bezocht. Door het bijwonen van deze activiteiten is een goed beeld ontstaan over de mensen die bezig zijn op dit vlak en wat hun houding is ten opzichte van de aankomende bezuinigingen (wat tijdens beide dagen een actueel belangrijk onderwerp was).

De data uit deze participerende observatie zijn veelal niet op papier uitgewerkt, het dient als basis om de verworven data uit de andere methoden te kunnen plaatsen en aanvullingen erop te doen. Zo is het meelopen met consulenten van belang om het werkproces van de inburgering goed in kaart te kunnen brengen. Het onderbouwt de verworven data, omdat bepaalde onderwerpen op verschillende manier belicht worden zowel van onderaf (migranten) als van bovenaf (organisaties, gemeente en ministerie). Op deze wijze worden de data betrouwbaarder en representatiever. Door de combinatie van de verschillende methoden zijn er veel migranten bereikt binnen de gemeente Overbetuwe en is er een goede dwarsdoorsnede van deze groep migranten in dit onderzoek weergegeven.

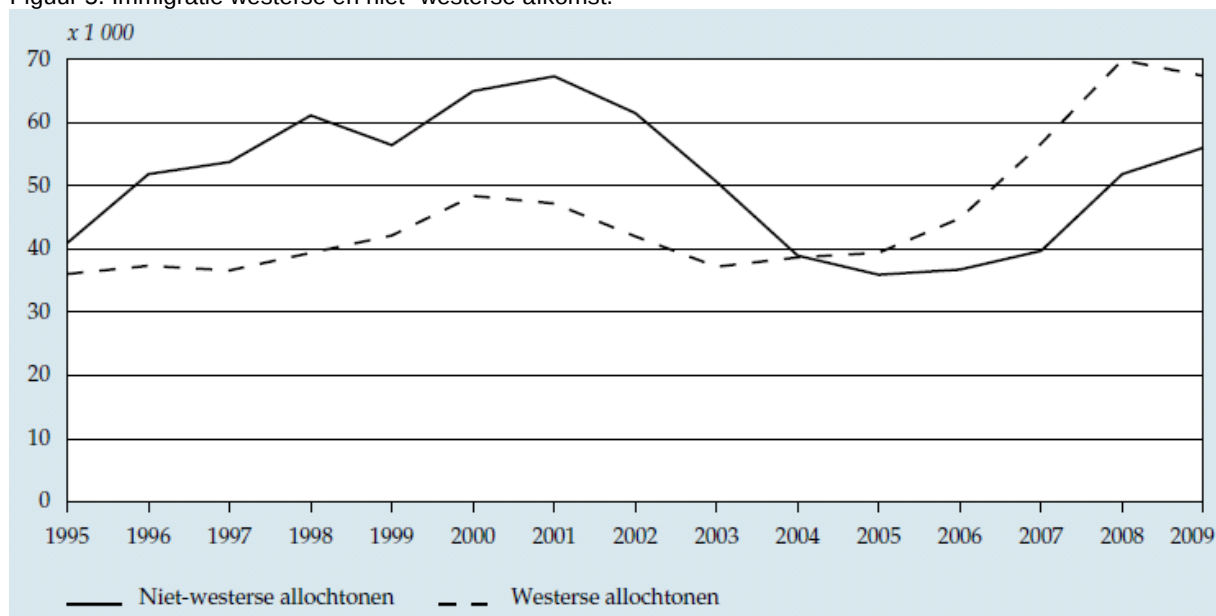
4. Context

Dit hoofdstuk zal een context geven waarin het onderzoek heeft plaats gevonden. Er zal eerst op het landelijke niveau van de immigratie worden ingegaan, waarna er zal worden afgezakt naar provincie niveau en vervolgens naar gemeente niveau. Eerst zal dus Nederland als immigratieland worden belicht, vervolgens de provincie Gelderland en als laatste de gemeente Overbetuwe.

4.1 Nederland

Nederland behoort tot een van de meest ontwikkelde landen, wat het aantrekkelijk maakt voor migranten om hier naar toe te migreren. In de jaren 1945 tot 1962 zijn vele Indonesiërs naar Nederland gekomen. In 1950 begon de stroom met arbeidsmigrant naar Nederland te komen, vooral afkomstig uit Turkije en Marokko. Deze stroom nam af in het begin van de jaren 1970, waarna er een tijd volgde met familiereünies. Na 1989 kwamen er meer asielzoekers en arbeidsmigrant uit Oost- Europa. De migratie stromen voor Nederland laten zien dat er nog steeds een stijgende lijn is in de immigratie. Rond het millennium was er een grote piek met immigranten, die vervolgens snel afnam en nu is het aantal immigranten weer aan het groeien in een andere samenstelling. Volgens cijfers van het CBS kwamen er rond de 146.000 immigranten naar Nederland in 2009⁷. De meeste immigranten zijn afkomstig uit Westerse landen, ruim 61% (67 duizend) van alle immigranten. Daarvan zijn 23 duizend re- migranten en/ of hebben de Nederlandse nationaliteit (Antillianen en Arubanen meegeteld). Het grootste deel is afkomstig uit EU- landen, waarvan Polen de grootste groep immigranten voortbrengt van alle landen (13 duizend), gevolgd door Duitsland, Groot Brittannië, Bulgarije en Roemenië. Van andere Westerse landen⁸ komt nog een klein deel van de immigranten vandaan. De resterende 38% (56 duizend) is afkomstig uit de niet- Westerse landen, met name uit Irak, Iran en Afghanistan. Daarnaast blijven er veel migranten uit China, India en Turkije komen⁹.

Figuur 5. Immigratie westerse en niet- westerse afkomst.



Bron: Jaarrapport integratie 2010, CBS.

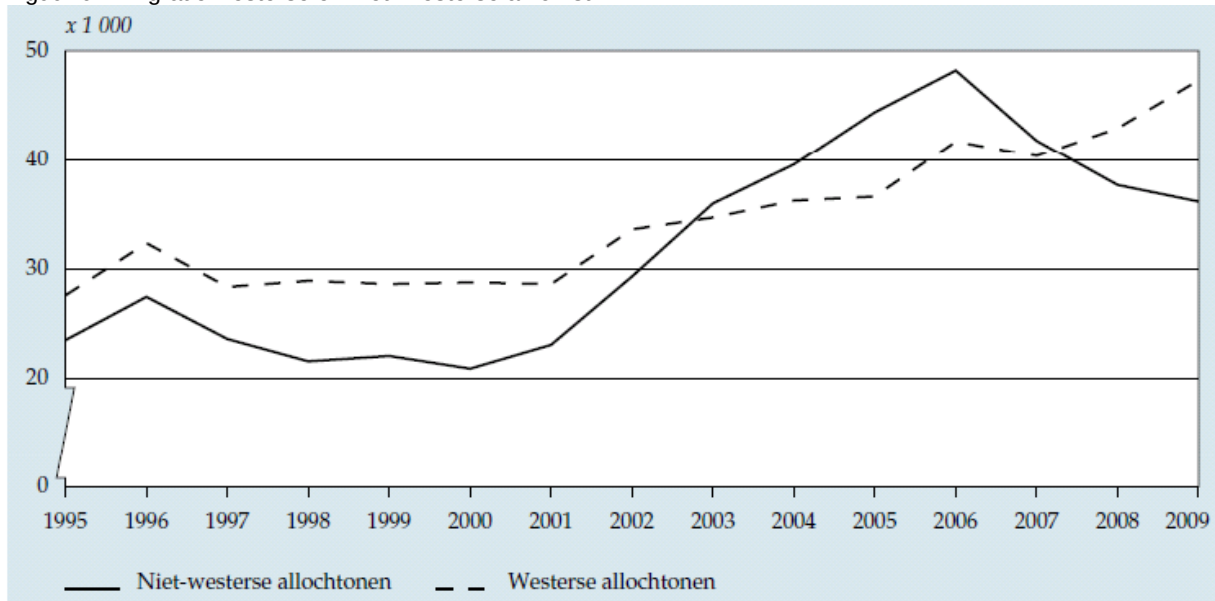
⁷ Bron: Jaarrapportage integratie 2010, CBS.

⁸ Met Westerse landen bedoeld het CBS: Europa (zonder Turkije), Noord- Amerika, Oceanië, Indonesië en Japan.

⁹ Bron: <http://www.oecd.org/dataoecd/6/2/45628473.pdf>

Het is niet altijd zo geweest dat er meer westerse dan niet- westerse migranten in Nederland zijn. Voor lange tijd zijn er meer niet- westerse migranten naar Nederland gekomen, tot in 2004. Daarna zijn de rollen omgedraaid en zijn er meer westerse migranten naar Nederland gekomen. Dit heeft vooral te maken met de wetgeving op het gebied van migratie, toelating en gezinsvorming. De economische situatie in Nederland is daarnaast voor een groot deel bepalend voor de immigratiestroom. In de economisch goede jaren van 2005 tot 2007, waarbij de werkloosheid erg laag was en de vraag naar arbeid hoog, zijn er vele immigranten naar Nederland gekomen. Toen de economie in 2008 slechter werd kwamen er alsnog meer immigranten binnen dan de voorgaande jaren, dit kwam mede door het hoge aantal vluchtelingen. De immigratie van binnen de EU is aan het dalen echter, van 54 duizend in 2008 tot 52 duizend in 2009. Naast de nog altijd stijgende immigratie is de emigratie ook aan het dalen van 132 duizend in 2006 naar 111 duizend in 2009. Sinds 2008 is er sinds 2006 (-11 duizend) weer een migratieoverschot (20 duizend in 2009).

Figuur 6. Emigratie westerse en niet- westerse afkomst.



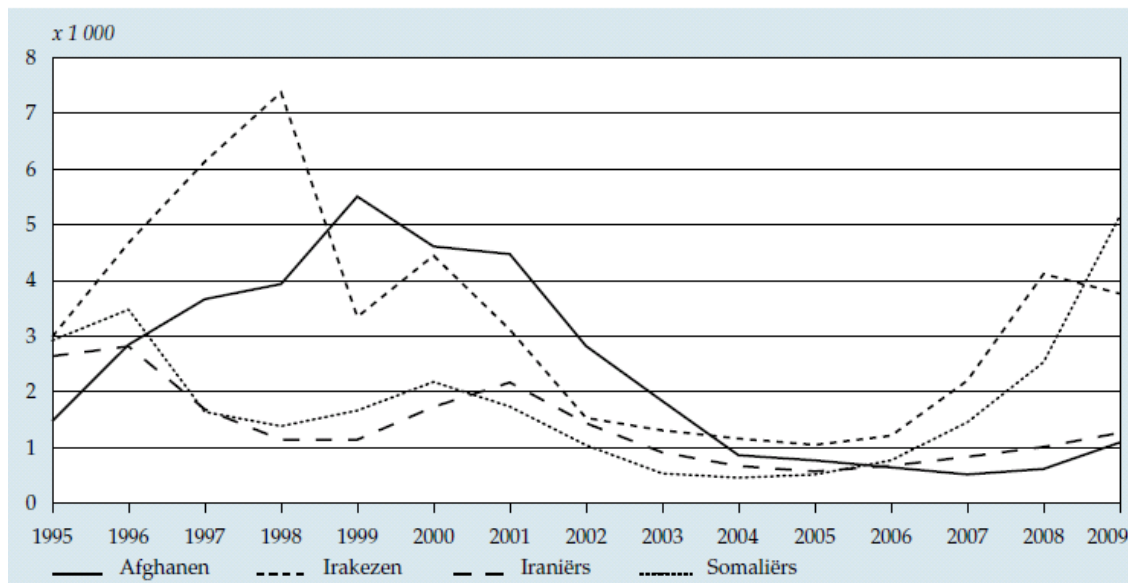
Bron: Jaarrapport integratie 2010, CBS.

De immigratie uit de vier klassieke migrantengroepen (Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen) neemt steeds verder af, met name door strengere regels omtrent gezinsvorming en -hereniging. De emigratie van deze groep neemt ook af, vooral de tweede generatie blijft in Nederland, terwijl de emigratie van de westerse migranten juist toeneemt. Dit komt met name door de groep arbeidsmigranten uit Oost- Europa die voor een korte tijd in Nederland zijn (seizoensarbeid niet meegerekend). De vier klassieke migrantengroepen bepalen echter nog steeds voor het grootste deel het beeld over hoe de integratie verloopt, met name de tweede generatie is daarbij bepalend.

In het aantal asielaanvragen zitten ook schommelingen. Na de invoering van de Vreemdelingenwet in 2001 is het aantal asielmigranten sterk afgenomen (Jaarrapport integratie CBS 2010). De hoge aantallen asielzoekers komen vooral uit Irak en Somalië. Dat vooral deze twee groepen in grote mate in Nederland zijn heeft te maken met het categoriale beschermingsbeleid voor asielzoekers uit Centraal- Irak en uit Centraal en Zuid-Somalië. Hierdoor kregen migranten uit deze gebieden automatisch een tijdelijke verblijfsvergunning. In 2008 is dit echter afgeschaft voor Irakezen en in mei 2009 voor Somaliërs. De immigratie uit Irak is hierdoor niet veranderd en zijn er in 2009 nog 4 duizend migranten naar Nederland gekomen, vergelijkbaar met de voorgaande jaren. Uit Somalië komen er steeds minder migranten en kwam in 2009 uit op 5 duizend asielzoekers. Deze groep vertrekt echter in grote mate naar Groot- Brittannië en verblijft voor een relatief korte

tijd in Nederland (Klaver, Poel en Stouten, 2010). Naast deze twee grote groepen asielzoekers komen er ook veel uit Iran en Afghanistan.

Figuur 7. Immigratie uit asiellanden.



Bron: Jaarrapport integratie 2010, CBS.

Hoewel de immigratie naar Nederland wordt bemoeilijkt door zowel de Nederlandse als de Europese politiek, zullen er migranten naar Nederland blijven komen in de toekomst. Het verloop hiervan en de aantallen zijn echter moeilijk te voorspellen.

4.2 Provincie Gelderland

Na het landelijke niveau bekeken te hebben, wordt er nu ingezoomd op de provincie Gelderland, waarbinnen dit onderzoek heeft plaatsgevonden. Hier zal een kort en cijfermatig beeld worden geschetst over immigratie in deze provincie. Vervolgens zal er ingezoomd worden op de gemeente Overbetuwe, waar dit onderzoek heeft plaatsgevonden. Eerst zal wat algemene informatie over de gemeente aan bod komen, waarna er wordt gekeken naar de migranten in de gemeente.

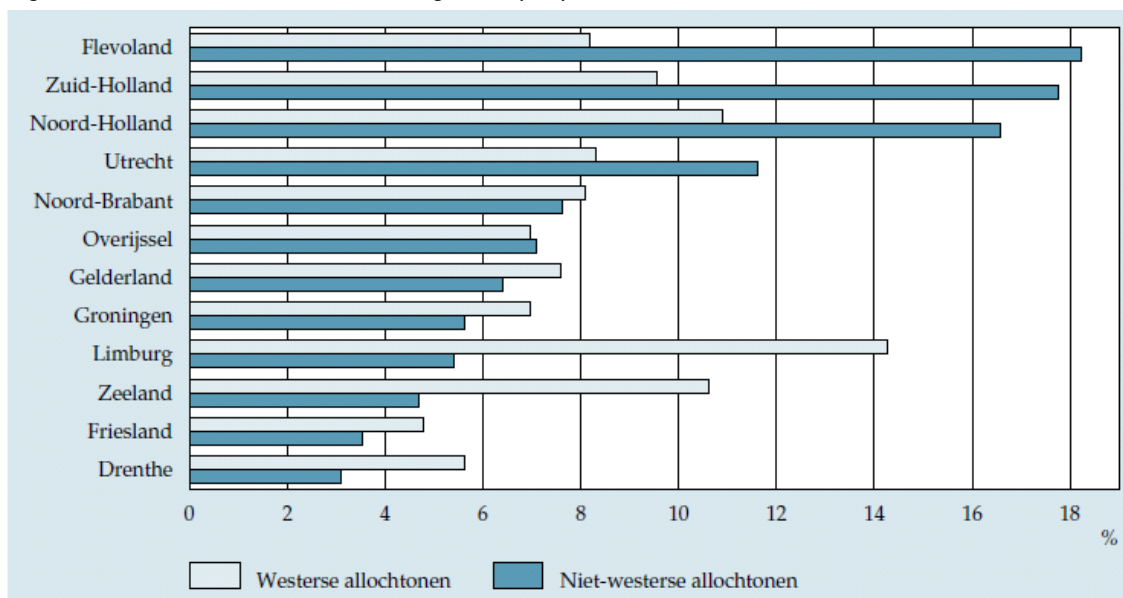
Tabel 4. Bevolking naar leeftijd en herkomstgroepering, 1 januari 2008.

	Overbetuwe		Gelderland		Nederland	
	Abs.	%	Abs.	%	Abs.	%
<i>Inwoners</i>	44.226	100,0	1.983.869	100,0	16.405.399	100,0
Jonger dan 5 jaar	2.801	6,3	114.376	5,8	945.727	5,8
5 tot 10 jaar	3.345	7,6	127.413	6,4	1.011.145	6,2
11 tot 15 jaar	3.009	6,8	123.487	6,2	978.852	6,0
16 tot 20 jaar	2.821	6,4	124.352	6,3	1.004.726	6,1
21 tot 25 jaar	1.776	4,0	114.146	5,8	977.757	6,0
26 tot 45 jaar	12.136	27,4	535.153	27,0	4.592.210	28,0
46 tot 65 jaar	12.553	28,4	548.217	27,6	4.480.156	27,3
66 tot 80 jaar	4.599	10,4	222.742	11,2	1.799.337	11,0
80 jaar en ouder	1.186	2,7	73.983	3,7	615.489	3,8
Autochtonen	39.736	89,8	1.709.026	86,1	13.189.983	80,4
Allochtonen	4.490	10,2	274.843	13,9	3.215.416	19,6
Westers	3.163	7,2	149.516	7,5	1.449.686	8,8
Niet- westers	1.327	3,0	125.327	6,3	1.765.730	10,8
Migratieoverschot	16	0,4	417	0,2	26.640	1,6

Bron: CBS, Gemeente op maat Overbetuwe 2008.

Uit de tabel is ook op te maken dat de gemeente Overbetuwe niet veel afwijking heeft met de provincie Gelderland en Nederland. Echter op het punt van Westerse en niet- Westerse allochtonen is er een merkbaar verschil tussen de gemeente en het landelijke niveau. Hoe het komt dat er in Gelderland en de gemeente Overbetuwe beduidend minder niet- Westerse allochtonen zijn, kan liggen aan de werkgelegenheid die in de Randstad hoger is dan in de provincie Gelderland. En aan het feit dat het een grensgemeente is en er veel Duitse migranten zich in Gelderland komen vestigen. Hetzelfde zal gelden voor Limburg en Zeeland, die buiten de Oost- Europeanen ook veel Belgen en Duitsers als inwoners hebben.

Figuur 8. Westerse en niet- westerse migranten per provincie.



Bron: Jaarrapport integratie 2010, CBS.

4.3 Gemeente Overbetuwe

De gemeente Overbetuwe is een samenvoeging van drie gemeenten (Elst, Valburg en Heteren), tijdens de laatste hervormingen in januari 2001. De gemeente ligt in de provincie Gelderland, tussen Arnhem en Nijmegen. Samen met de oostelijk gelegen gemeente Lingewaard het gebied Over- Betuwe. Het is een middelgrote gemeente met 45.725 inwoners per 1 juni 2010. Het gemeentehuis is gevestigd in Elst, maar heeft nog een afdeling in Andelst zitten en in Arnhem- Zuid, waar de afdeling werk en inkomen is gevestigd. De gemeente bestaat uit 12 kleine kernen, waarvan Elst de grootste is en Homoet de kleinste. Daarnaast zijn er ook nog een tweetal gehuchten die onder de kernen behoren; Indoornik (Randwijk) en Loenen (Slijk-Ewijk). Hieronder staan de inwoners aantallen zijn per kern weergegeven en de opsplitsing van de verschillende bevolkingsgroepen staat in de volgende tabel.

Tabel 5. Inwoners per kern.

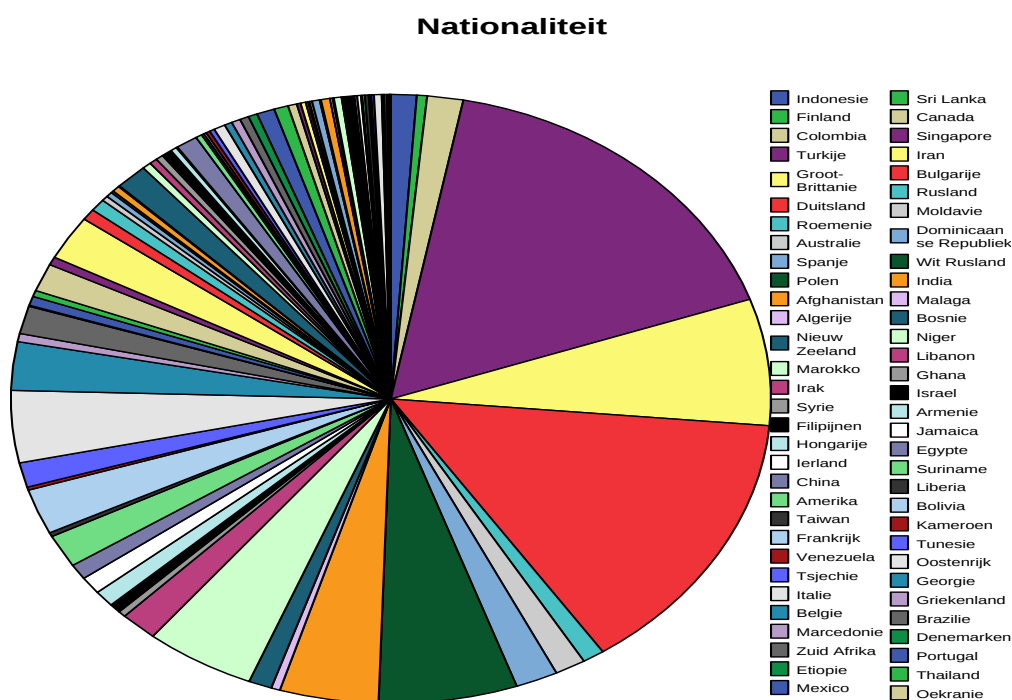
	Aantal inwoners	Percentage van geheel			
Andelst	1.694	3,70%	Homoet	86	0,20%
Driel	3.630	7,90%	Oosterhout	2.330	5,10%
Elst	20.751	45,40%	Randwijk	1.478	3,20%
Hemmen	196	0,50%	Slijk-Ewijk	496	1,10%
Herveld	3.010	6,60%	Valburg	1.664	3,60%
Heteren	5.128	11,20%	Zetten	5.262	11,50%
Totaal				45.725	100,00%

Bron: Gemeentelijke Basis Administratie, 1 juni 2010.

Zoals in tabel 4 te zien is, is de leeftijdsverdeling normaal verdeeld. Het lage aantal inwoners tussen de 21 en 25 jaar kan komen, doordat veel studenten op kamers gaan wonen buiten de gemeente in andere steden zoals Nijmegen, Arnhem en Utrecht. Verder is er uit de tabel op te maken dat ongeveer 10% van de totale bevolking van de gemeente Overbetuwe allochtoon is. Dit onderzoek heeft echter betrekking op de immigranten en asielzoekers die hier zijn gekomen op een leeftijd van 18 jaar of ouder. Het percentage allochtonen waarop dit onderzoek betrekking heeft is 5.0% in de gemeente Overbetuwe.

Immigratie is in de gemeente op gang gekomen na WOII; in de jaren 1950 kwamen er veel Duitsers naar de gemeente toe. Vervolgens waren het de migranten vanuit de Molukken en Indonesië die zich in de gemeente gingen vestigen. In de jaren 1960 tot ongeveer 1990 kwamen net als in de rest van Nederland veel arbeidsmigranten binnen uit Turkije. Uit Marokko en de Antillen kwamen er minder migranten naar deze gemeente. Wat wel een aanwezige groep is, zijn de Polen die sinds begin jaren 1990 tot op heden zich in de gemeente vestigen. Rond de eeuwwisseling kwamen er ook vluchtelingen in de gemeente wonen, voornamelijk afkomstig uit Afghanistan, Irak en Iran. De binnenstroom uit deze landen neemt geleidelijk af, maar is nog steeds gaande. Sinds 2000 is er ook meer een mengelmoes van allerlei culturen in de gemeente komen wonen, wat ervoor zorgt dat deze gemeente mensen vanuit vele verschillende landen bevat (94 nationaliteiten). In de gemeente is er mede hierdoor niet echt een meerderheids groep aanwezig. Er zijn zowel Westerse als niet- Westerse allochtonen aanwezig in de gemeente in ongeveer dezelfde verhouding. In Elst is er wel een Molukse en Turkse gemeenschap, maar deze zijn niet zeer groot. Segregatie in de gemeente is nauwelijks aanwezig. Migrantten wonen zeer verspreid over de dorpen en wijken heen. Er zijn maar enkele wijken te noemen waar gemiddeld meer migrantten wonen, dit zijn wijken met of huurhuizen of nieuwbouw. Een motivatie van de migrantten om hier te komen wonen is dat het hier rustig is. Migrantten vinden de mensen vriendelijk en het is veilig voor hun kinderen. De dorpse omgangsvorm en de rust is voor veel mensen een belangrijke reden om hier te gaan wonen en niet in Arnhem of Nijmegen.

Figuur 9. Herkomstlanden migrantten



Bron: Gemeentelijke basis administratie per 1 januari 2011.

4.4 Migratie en integratie

Migratie en integratie zijn in de politiek al tijden belangrijke onderwerpen. Het heeft echter een lange tijd geduurd, voordat de overheid een beleid vormde wat betrekking had op de integratie van migranten in de Nederlandse samenleving. Dit heeft te maken met het feit dat men aannam dat de arbeidsmigranten hier maar tijdelijk aanwezig zouden zijn en dat Nederland geen immigratieland zou worden. Toen dit echter niet het geval bleek in de jaren 1980, is er een beleid gevormd met een multicultureel perspectief. De nadruk lag op het verminderen van de immigratie en het bevorderen van de terugkeer van de arbeidsmigranten. Daarnaast was het etnische minderheidsbeleid nog geen integratiebeleid. Het beleid is in de loop van de jaren steeds strenger geworden met meer aandacht op assimilatie en participatie. Zo is er in 1998 de meeste verandering gekomen met de Wet Inburgering Nieuwkomers (WIN). Deze wet zorgde ervoor dat mensen een inburgeringscursus moesten volgen, om beter te kunnen integreren in de Nederlandse samenleving. De WIN is later, in januari 2007, overgegaan in de huidige Wet Inburgering (WI). Hierbij speelt de gemeente een regierol om ervoor te zorgen dat mensen inburgeren en participeren in de samenleving. Wat de Wet Inburgering precies inhoudt, zal in het volgende hoofdstuk worden besproken.

5. Inburgering in de gemeente Overbetuwe

Dit hoofdstuk is beschrijvend en analyserend van karakter. De informatie die tijdens de interviews en observaties naar voren is gekomen wordt hier beschreven en geanalyseerd. Iedere paragraaf zal de data analyseren om de deelvragen van het onderzoek in de conclusie te kunnen beantwoorden. In de data-analyse zullen ook de verschillende theorieën gekoppeld worden aan de bevonden data. In de data zullen de visies van de migranten aan bod komen op verschillende vlakken en de houding van de autochtone bevolking ten opzichte van de migranten. Ook zullen de visies van de verschillende organisaties aan bod komen en de aanpak binnen de gemeente op het gebied van integratie en inburgering. Eerst zal een uiteenzetting van de verschillende doelgroepen binnen het onderzoek aan bod komen.

5.1 Beschrijving migranten

In het onderzoek kwam al vrij snel naar voren dat migranten in veel verschillende hokjes kunnen worden ingedeeld. Inburgeraars alleen al hebben verschillende doelgroepen waartoe ze behoren. Wat dan nu ook al genoemd moet worden is dat bij migranten veel unieke gevallen zijn, ook al hebben ze veel dezelfde problemen. Migranten zijn niet makkelijk als één groep te beschouwen, hoewel dat in de media veelal wel gedaan wordt. De groep migranten is net zo uniek als ieder ander mens. Om een overzicht te geven, staan hieronder de volgende groepen waartoe migranten kunnen behoren:

- Inburgeraars zijn op te splitsen in veel verschillende subgroepen. Zo is er een subgroep oudkomer, maar ook oudkomer asiel, oudkomer uitkering en oudkomer vrijwillig. Deze subgroepen worden hierdoor uitgesplitst in paragraaf 5.4, tabel 10, om de 18 verschillende subgroepen overzichtelijk neer te zetten.
- Buiten de groep inburgeraars om zijn er ook voormalig inburgeraars. Dit zijn mensen die de inburgeringscursus al hebben gevolgd en nu bezig zijn met werken, het zij op vrijwillige dan wel betaalde basis, of op zoek zijn naar werk en een uitkering hebben.
- Als derde groep zijn er ook migranten die geen inburgeringscursus hebben gehad. Binnen deze groep is er een opsplitsing te maken tussen mensen die nog potentieel inburgeraar zijn, die niet verplicht zijn om in te burgeren, of ze zijn al zo lang in Nederland dat ze nooit hebben hoeven in te burgeren. De groep van de potentiële inburgeraars, is in kaart gebracht en benaderd om te kijken of ze als nog moeten inburgeren volgens de wet. Een zeer klein deel van deze groep moet nog inburgeren, de meesten zijn echter vrijgesteld.

In de rest van dit hoofdstuk zullen de verschillende groepen aan bod komen zoals ze hierboven staan weergegeven. Migranten in deze opdeling zijn verbonden aan de inburgering, omdat de inburgering bij de gemeente centraal staat als het aankomt op integratie. Om duidelijk te maken hoe de inburgering verloopt binnen de gemeente is hieronder het werkproces weergegeven van de Wet Inburgering. Hierbij zullen de genoemde groepen migranten ook verder worden gespecificeerd.

5.2 Gemeentelijk beleid

In het theoretisch kader is het integratiebeleid van de Rijksoverheid besproken, om te beoordelen in welke mate dit verschilt met het gemeentelijke beleid van de gemeente Overbetuwe zal deze paragraaf dit beleid bespreken. De gemeente heeft een spilfunctie binnen het integratieproces. De gemeente wordt steeds meer een tussenpersoon op vele gebieden en zo ook de integratie van migranten. Een gemeente is hiervoor ook een

geschikte instantie naar mijn mening, omdat door de sterke lokale dimensie er meer bereikt kan worden. Beleid kan door de lokale dimensie beter tot stand komen en worden uitgevoerd, omdat de betrokkenen binnen bereik zijn en persoonlijk te benaderen zijn. Ook kan een gemeente beter peilen wat er speelt onder de inwoners en wat er moet veranderen. De Rijksoverheid heeft hier minder zicht op en kan ook minder goed het beleid uitvoeren. Het gevoerde beleid in de gemeente Overbetuwe verschilt om deze reden dan ook van het beleid dat door het ministerie is gevormd.

5.2.1 *Het beleid*

Het beleid van de gemeente Overbetuwe betreffende integratie bestaat niet uit 1 nota, maar uit 3 verschillende. Ten eerste is er de Wet inburgering, die de gemeente moet volgen waarbij de nadruk ligt op het inburgeren van migranten binnen de gemeente. Als tweede is er een visie op de Wet participatiebudget, waarbij de titel van de beleidsnota 'Niemand aan de kant, meedoen werkt' luidt. Het participatiebudget is ervoor om mensen te laten participeren naar eigen vermogen en is een samenvoeging van verschillende beleidsterreinen, waaronder de Wi. Als laatste is er een re-integratie en activeringsbeleid binnen de gemeente, waarbij de toespitsing niet specifiek op migranten is gericht, maar op alle werklozen met een uitkering. De drie beleidsnota's gecombineerd geven een beeld over het integratiebeleid van de gemeente Overbetuwe. In deze subparagraaf zullen de drie verschillende beleidsterreinen worden toegelicht, waarbij de focus bij de (doel)groep migranten ligt.

De Wet inburgering heeft als doel om zoveel mogelijk migranten maatschappelijk te emanciperen, zodat ze mee kunnen doen in de samenleving. Dit wordt bereikt via het volgen van de inburgeringscursus, die migranten taal en sociale vaardigheden leert en hen wegwijs maakt in de Nederlandse samenleving. In de volgende paragraaf zal het werkproces van de inburgering worden besproken en om die reden wordt er hier niet verder ingegaan op deze wet.

De Wet participatiebudget is per 1 januari 2009 ingegaan. 'De wet ontschot en bundelt de gemeentelijke middelen voor re-integratie (WWB-werkdeel), inburgering (Wi) en volwasseneneducatie (WEB). Het participatiebudget maakt het de gemeenten gemakkelijker om integraal beleid op het gebied van participatie te voeren. Het wordt daardoor eenvoudiger om mensen aan een baan te helpen en om inburgering en maatschappelijke participatie te bevorderen.¹⁰ Het is een persoonsgebonden voorziening, wat voor ieder persoon een andere invulling heeft. De gemeente stelt verder dat 'naast arbeidsparticipatie het van belang is dat mensen de mogelijkheid hebben om ook op een andere manier aan de samenleving mee te doen. Dit noemen wij sociale participatie. Daarbij gaat het niet alleen om uitkeringsafhankelijken. Het gaat tevens om mensen zonder werk en uitkering met een afstand tot de arbeidsmarkt, herintredende vrouwen, mensen die willen inburgeren en integreren in de Nederlandse maatschappij, jongeren zonder startkwalificatie en om ouderen, zieken en gehandicapten. De centrale doelstelling is dat niemand aan de kant blijft staan. Mensen moeten naar vermogen meedoen.¹¹ De Wet participatiebudget biedt een goede gelegenheid om een geïntegreerd participatiebeleid te vormen wat in de toekomst een paraplubeleid zal worden, aldus de beleidsnota.

Binnen de participatiewet ziet de gemeente twee soorten participatie; arbeidsparticipatie en sociale participatie. Met arbeidsparticipatie wordt betaald werk met of zonder ondersteuning bedoeld. Sociale participatie doelt op onbetaald werk en deelname aan activiteiten en voorzieningen, wat een opstap kan zijn voor sommige mensen op weg naar werk. Meedoen in de samenleving kan hierdoor op verschillende manieren, onder andere door inburgering, vrijwilligerswerk, werk, re- integratie en educatie en persoonlijke ontwikkeling. Het beleid stelt

¹⁰ Bron: Beleidsnota Wet participatiebudget 2009, 4. Gemeente Overbetuwe.

¹¹ Bron: Beleidsnota Wet participatiebudget 2009, 4. Gemeente Overbetuwe.

ook dat de gemeente niet eenzijdig kan bepalen wat goed is voor haar inwoners. Het is de bedoeling dat er de juiste randvoorwaarden worden geschapen, waardoor de inwoners zelf tot optimale keuzes kunnen komen. Om te meten in hoeverre iemand participeert in de samenleving, hanteert de gemeente de door het ministerie aangereikte Participatieladder, welke in bijlage 1 nader wordt verklaard. Dit beleid is sterk gericht op bepaalde doelgroepen namelijk 382 bijstandspartijen (per 17-08-2009), 150 inburgeraars, 45 jongeren, 480 mensen met behoefte aan volwasseneneducatie en 17 Wsw'ers (Wet sociale werkvoorziening) op de wachtlijst (stand gemeente Overbetuwe op 1 juni 2009). Het re-integratie en activeringsbeleid is op deels dezelfde doelgroep van toepassing.

Het re- integratie en activeringsbeleid is bedoeld om het aantal mensen met een uitkering te beperken. Het doel is om de instroom te beperken en de uitstroom te bevorderen. De achterliggende visie binnen dit beleid is werk boven uitkering. 'De klant staat centraal en heeft daarin een eigen verantwoordelijkheid waarbij deze alles in het werk stelt om, indien nodig met gemeentelijke begeleiding en ondersteuning, zo snel mogelijk (weer) een betaalde baan te vinden. De gemeente levert een inspanning om mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt te ondersteunen.¹² Het beleid is gevormd binnen de Wet Werk en Bijstand (WWB), maar heeft raakvlakken met vele terreinen, waaronder de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo), Wsw en de Wi. Binnen het beleid zijn de inburgeraars ook een aparte doelgroep, naast jongeren van 18-27 jaar, personen met een geringe afstand tot de arbeidsmarkt, alleenstaande ouders, zorgklanten, ouderen van 57,5 jaar en ouder en personen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt. Het beleid is gericht op maatwerk en iedere doelgroep wordt op een andere manier benaderd en begeleid. Bij de inburgeraars is de doelstelling om inburgeraars met een uitkering een duaal traject aan te bieden, zodat er een doorstroom is naar werk.

Ook in dit beleid wordt er gebruik gemaakt van een laddermodel om de resultaten te kunnen meten. Deze ladder is echter anders vormgegeven dan de participatieladder. Deze ladder kent vier treden;

1. Zorg (arbeidspotentiële klanten, maar door omstandigheden niet in staat tot arbeid)
2. Sociale activering (personen met grote afstand tot de arbeidsmarkt)
3. Arbeidsactivering (inburgeraars en personen zonder startkwalificatie)
4. Arbeidsbemiddeling en nazorg (personen met geringe afstand tot de arbeidsmarkt)

De uitvoering van de hierboven genoemde beleidsnota's zijn nog niet geëvalueerd, aangezien de termijnen nog niet zijn afgelopen. Tussentijdse resultaten zijn echter wel bekend gemaakt, zo had het re-integratiebeleid in 2007 zijn doelstelling al bereikt om onder de 400 klanten te komen. In januari 2008 stond het bestand op 350 klanten, waardoor de nieuwe ambitie is bijgesteld tot 300 klanten. Over de Wet participatiebudget en de Wi zijn er landelijk al wel resultaten naar voren gekomen.

5.2.2 *De gemeente door migranten en organisaties*

De gemeente Overbetuwe is, in dit onderzoek, geëvalueerd door migranten in dit onderzoek en de onderzochte organisaties. Daarbij was er focus op de laagdrempeligheid, geboden hulp en het beleid. Daarnaast konden de mensen in het onderzoek ook hun punten van kritiek en verbetering over de gemeente Overbetuwe naar voren brengen. De afdeling werk en inkomen is onderdeel van de gemeente en wordt hier dan ook niet besproken. Deze evaluatie is gedaan om een beter inzicht te krijgen in het functioneren van de gemeente, zodat er eventueel punten mee kunnen worden genomen in de aanbevelingen, die uit dit onderzoek naar voren komen.

Buiten de punten van kritiek en verbetering is iedereen die meewerkt heeft aan dit onderzoek wel positief over de gemeente Overbetuwe. Niet iedere migrant uit het onderzoek heeft veel

¹² Bron: Beleidsplan Re- integratie en Activering 2009-2012, Gemeente Overbetuwe, 2008, 5.

te maken (gehad) met de gemeente, maar degene die wel veel contact hebben gehad zijn net zo positief als degene die alleen het loket van Publiekszaken af en toe bezoekt. Tijdens de discussies in de inburgeringslessen gaven verschillende inburgeraars ook aan dat ze het erg waarderen dat de gemeente hun inburgering betaalt, anders konden ze niet naar school, wat ze als heel belangrijk ervaren. Wat tijdens die discussies nog meer naar voren kwam is dat de gemeente een lage drempel heeft om naar binnen te lopen, het is makkelijk om geholpen te worden en ze geven goede antwoorden op de gestelde vragen. Ze praten rustig en duidelijk. Ook zorgt de gemeente goed voor mensen. Vluchtelingen zijn ook blij dat de gemeente eerlijk is en niet corrupt, wat begrijpelijk is gezien de landen van herkomst. Een Ierse man gaf aan dat hij de gemeente de beste instelling vindt om zich bezig te houden met inburgering en integratie.

Ook de organisaties die meewerkten aan dit onderzoek hebben een positieve houding tegenover de gemeente. Volgens SVMG is de gemeente zelfs de beste gemeente om mee samen te werken binnen de regio waar de stichting werkzaam is. Er is een lage drempel en de medewerkers zijn er begaan met hun cliënten. Ook denken ze goed mee en hebben ze een strenge hand, die ook nodig is. De afdeling werk en inkomen is echter het enige waar ze zich aan ergeren; ze zijn slechter te bereiken (vooral telefonisch). Bij stadsgemeenten is die betrokkenheid die de Overbetuwe toont veel moeilijker te bereiken, aldus de participatie consulent van de stichting. Ook de Stuw geeft aan dat de samenwerking goed is met de gemeente.

Naast het positieve beeld over de gemeente zijn er ook verbeterpunten genoemd. Zo stelt een Afghaanse vrouw dat 'je krijgt hulp van de gemeente als je niet genoeg geld hebt, als je genoeg geld hebt krijg je minder hulp terwijl dat wel nodig kan zijn.' Aanvullend gaven veel inburgeraars tijdens de discussies aan meer contact met de gemeente tijdens en na de inburgering te willen. Dit contact willen ze graag, omdat ze momenteel meer informatie over het vervolg na de inburgeringscursus, over beroepen en opleiding en andere mogelijkheden missen. Of dit een taak is voor de gemeente of eventueel de taalaanbieder of de Stuw of SVMG kan ter discussie staan. Wat als laatste verbeterpunt is genoemd door verschillende migranten in het onderzoek is dat reizen naar Elst lastig is voor mensen uit Driel, Randwijk en Heteren die geen auto hebben. Met openbaar vervoer duurt het heel lang en gaat via Arnhem. Het kost gemiddeld een uur reistijd met de bus van Heteren naar Elst te gaan, wat maar 10 kilometer is. Een loket daar zou een uitkomst zijn of een mogelijkheid om direct naar Elst te kunnen reizen met het openbaar vervoer vanuit hun woonplaats.

Naast de goede samenwerking tussen de gemeente en de onderzochte organisaties noemen de organisaties ook verbeterpunten voor de gemeente. Zo ervaart de Stuw alleen dat de gemeente hen te veel buiten zaken houdt waarbij ze wel een expertise hebben. En Vluchtelingenwerk ziet een verbeterpunt in de informatiestroom vanuit de gemeente. Ze willen graag elk jaar de plannen van de gemeente weten, vooral de besteedbare budgetten die ze toegewezen krijgen. Op die manier weten ze wat ze kunnen doen in het volgende jaar en met welk budget, waardoor de planning voor een heel jaar beter kan worden gemaakt.

De meningen over het beleid zijn moeilijk te vormen, migranten in het onderzoek weten niet wat er aan beleid is betreffende inburgering en integratie en wat daarvan wordt uitgevoerd of niet. Er is gevraagd in de interviews of er een stimulans te merken is op het gebied van participatie en de interculturele dialoog, waar de Rijksoverheid sterk op focust. Hiervan merken de migranten vrij weinig, of het wordt niet als zodanig bekeken. De Stuw merkt ook niet veel van een extra stimulans vanuit de gemeente op deze, of andere, speerpunten. Ook al merkt de Stuw geen stimulans, toch hebben ze een internationale vrouwenclub waarbij er een interculturele dialoog plaatsvindt op een reguliere basis. Stichting Vluchtelingenwerk merkt wel een stimulans op het gebied van participatie, waarvoor meer budget is vrij gemaakt om projecten op dit gebied uit te voeren. Op het vlak van de interculturele dialoog is

geen stimulans te merken, maar het wordt ervaren dat dit wel altijd een doel is om mensen van verschillende culturen bij elkaar te brengen.

Als onderzoeker is de uitvoering van het gemeentelijke beleid wel te merken. Er wordt door de gemeente beleid gevoerd om mensen meer te laten participeren en dan vooral mensen met een uitkering worden begeleid om beter te participeren in de samenleving. Hiervoor zijn er werkcoaches werkzaam. De gestelde doelen binnen het beleid worden ook gehaald. Ook de Wi loopt voorspoedig en de gemeente kan trots op zichzelf zijn met het ver voorbij steven van de gestelde doelen.

5.3 Werkproces inburgering

Het werkproces inburgering laat goed zien hoe het gemeentelijke beleid tot uiting komt en op welke wijze het wordt uitgevoerd. Deze paragraaf zal het werkproces van de inburgering uiteen zetten, van binnenkomst in de gemeente tot het behalen van het examen. Na het examen vallen mensen niet meer onder de Wet Inburgering en is daarmee het werkproces van de inburgering afgesloten. Deze paragraaf zal zo min mogelijk gebruik maken van 'gemeentetaal', maar het proces zal in helder Nederlands worden neergezet.

5.3.1 De Wet Inburgering

De Wet inburgering (Wi) bestaat sinds 1 januari 2007 en is de opvolger van o.a. de Wet Inburgering Nieuwkomers (WIN) die sinds 30 september 1998 bestond. De grootste verschillen tussen beide wetten staan hieronder schematisch weergegeven.

Tabel 6. Verschillen WIN en Wi

Wet Inburgering Nieuwkomers	Wet inburgering
Inspanningsverplichting (deelname aan inburgeringsprogramma)	Resultaatverplichting (halen van het inburgeringsexamen)
Regierol gemeente	Eigen verantwoordelijkheid van de inburgeraar staat centraal, de gemeente heeft een spilfunctie
Overheid betaalt de kosten van het inburgeringsprogramma	Inburgeraar betaalt zelf de kosten met uitzondering van de bijzondere groepen; zij betalen een eigen bijdrage
Toets na inburgeringsprogramma zonder gevolgen	Verplicht examen dat gehaald moet worden (gevolgen: boete en/of geen verlening van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd)
Verplichte inkoop bij het ROC	Vrije inburgeringsmarkt
Inburgering boven werk	Werk boven inburgering

Bron: Gemeentedocument (2006)

Een bijkomend verschil tussen de WIN en de Wi is dat bij de WIN alle nieuwkomers moesten inburgeren, bij de Wi is niet iedereen inburgeringsplichtig (wat later aan bod komt). De algemene inburgeringsplicht in de Wi is voor alle migranten die op basis van een verblijfsvergunning naar Nederland zijn gekomen en hier niet voor een tijdelijk doel zijn. Met de komst van de nieuwe wet is er een tweedeling gekomen in de groep immigranten: Mensen die voor 1 januari 2007 in Nederland zijn gekomen zijn 'oudkomer' en alle mensen die na 1 januari 2007 in Nederland zijn gekomen zijn 'nieuwkomer'. Binnen deze twee groepen zijn verdere opsplitsingen te maken betreft de verplichting tot inburgeren. Er zijn nu

‘vrijwillige inburgeraars’, zowel bij oud- en nieuwkomers, evenals de ‘inburgeringsplichtigen’. Waar mensen onder vallen is afhankelijk van verschillende factoren, welke later worden belicht.

Wat opvallend is dat in de Wi er een vrije markt zou zijn voor taalaanbieders. Het feit is echter dat gemeenten alsnog aanbestedingen hebben gedaan aan een taalaanbieder. De inburgeraar heeft zelf een keuze tot het kiezen van een taalaanbieder, maar krijgt het vergoed als de cursus bij de aanbesteedde taalaanbieder volgt. Bij een andere taalaanbieder betaalt de gemeente niet mee aan de inburgeringscursus. Dit zal misschien verschuiven als gevolg van de komende bezuinigingen op de inburgering. De gemeenten kunnen dan geen aanbestedingen meer bekostigen en de inburgeraar moet zijn eigen cursus uiteindelijk geheel zelf bekostigen. Misschien dat er dan een daadwerkelijke marktwerking ontstaat tussen de taalaanbieders.

Zoals eerder vermeld staat is de Wi gericht op het halen van de inburgeringscursus. Tot 1 januari 2010 kregen oudkomers 5 en nieuwkomers met een WIB (Wet inburgering in het Buitenland) 3,5 jaar de tijd om hun inburgeringsexamen te halen. Sindsdien hebben alle inburgeraars 3,5 jaar om hun examen te halen. Als het niet lukt kan er een boete worden opgelegd vanuit de gemeente. Men kan echter een verlenging van de cursus aanvragen als er bijzondere omstandigheden zijn geweest tijdens de cursus, zoals ziekte en zwangerschappen. De inburgeraar heeft hierbij de eigen verantwoordelijkheid om het examen te halen. De gemeente heeft hierbij meer een monitorfunctie, de consulenten krijgen voortgangsrapportages waaruit blijkt hoe het met de inburgeraar staat en kunnen daaruit opmaken hoe het gaat met hun cliënt.

Sinds 2007 zijn er al enkele veranderingen gekomen in de wet. Zo krijgen vrijwillige inburgeraars hun cursus vergoed door de gemeente (in de gemeente Overbetuwe kreeg deze groep al een vergoeding vanaf 2007) en zijn er instapcursussen ontwikkeld. De instapcursussen zijn bedoeld om problemen, angst of onbekendheid met school weg te nemen bij inburgeraars voordat zij daadwerkelijk met hun inburgeringstraject beginnen.

5.3.2 *Potentiële inburgeraars*

Er zijn verschillende manieren waarop een potentiële inburgeraar in beeld kan komen bij de gemeente. Vanuit de afdeling Publiekszaken komt er wekelijks een overzicht bij Sociale Zaken binnen met immigranten die zich recent hebben ingeschreven bij de gemeente. Dit kunnen oud- en nieuwkomers zijn vanuit een andere gemeente of asielzoekers die hun eerste verblijfsvergunning hebben gekregen. Verwant hieraan kan de gemeente via een andere gemeente te horen krijgen dat er een inburgeraar in de nieuwe gemeente komt wonen. De consulent neemt in dat geval de cliënt over. Het kan ook zijn dat mensen zich melden bij het loket Werk en Inkomen bij het UWV. Vanuit die aanmelding kan ook gekeken worden of mensen potentiële inburgeraars zijn. De Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) beheert een Bestand Potentiële Inburgeringsplichtigen (BPI). Hieruit kan de gemeente ook potentiële inburgeraars halen. Een vijfde en laatste manier is via de informele weg. Vanuit de gemeente Overbetuwe is er, sinds april 2009, 1 persoon speciaal bezig geweest om vrijwillige inburgeraars te benaderen. Dit werd onder andere gedaan via contacten met basisscholen, consultatiebureaus, kinderopvangcentra en Stichting Anadolu (Turkse gemeenschap).

5.3.3 *Vaststellen inburgeringsplicht*

Aan de hand van de Checklist Inburgering stelt de consulent vast tot welke doelgroep de potentiële inburgeraar behoort¹³. Dit wordt gedaan door middel van een intakegesprek met de cliënt. In tabel 7 staan de verschillende doelgroepen weergegeven, waaronder mensen kunnen vallen. De inburgeringsverplichting geldt voor zowel oudkomers als nieuwkomers.

¹³ Deze Checklist is te vinden op www.checklistinburgering.nl

Als toevoeging op de tabel hieronder is er op 12 augustus 2010 bepaald dat de Turken niet meer inburgeringsplichtig zijn. De inburgeringsplicht zou voor Turken in strijd zijn met de associatieovereenkomst die er is tussen de EU en Turkije. Nadat een tweetal Turken hun inburgeringsplicht hebben aangevochten bij de rechtbank is dit besluit tot stand gekomen. Het besluit is van toepassing op alle Turkse onderdanen die rechtmatig in Nederland verblijven. De Minister is echter in hoger beroep gegaan en gemeenten stellen hun eigen plan op hoe ze hiermee om gaan. In de gemeente Overbetuwe is besloten, net als in vele andere gemeenten¹⁴, om een slapende hond niet wakker te maken. Turkse inburgeraars gaan gewoon verder met hun traject, tenzij ze zelf aangeven dat ze het niet verplicht hoeven te doen. Dan wordt pas gekeken hoe ze gaan handelen.

Tabel 7. Doelgroep potentiële inburgeraar

Vrijstelling (geen doelgroep)	Verstandelijk beperkten. Genaturaliseerde Nederlanders. Vrijstellingstoets gehaald. Leeftijd onder 16 jaar en boven 65 jaar. Mensen in het bezit van bepaalde diploma's of certificaten of bewijsstukken waaruit blijkt dat zij aan bepaalde opleidingseisen voldoen.
Ontheffing	Inburgeringsplichtige die door psychische, lichamelijke of een verstandelijke beperking blijvend niet in staat is om het inburgeringsexamen te halen.
Inburgeringsbehoefte (wordt vrijwillige inburgeraar)	Taalniveau onder A2 niveau.
Inburgeringsplichtig	Migranten die op basis van hun verblijfsvergunning voor een niet tijdelijk doel in Nederland zijn. Leeftijd tussen 18-65 jaar. Van buiten de EU/EER en Zwitserland. Asielgerechtigden. Uitkeringsgerechtigden.
Vrijwillige inburgeraar	Nederlands paspoort bezit. Afkomsig uit EU/ EER en Zwitserland. In bezit van Nederlandse diploma's. Al lang wonend in Nederland, maar nooit (Nederlandse) les gehad (al kunnen dit soms ook inburgeringsplichtigen zijn als ze een uitkering hebben).

Bron: Schulink Handboek Wet Inburgering.

5.3.4 Verwerking vaststelling inburgeringsverplichting

Naast het vaststellen van de inburgeringsverplichting, wordt er ook bepaald welk aanvullend/vervolgtraject inburgeraars zullen volgen. Dit kunnen verschillende trajecten zijn; een instapcursus (voor vrijwillige inburgeraars), of een traject richting werk, zelfstandig ondernemerschap en activering (consulent Werk en Inkomen) of een traject gericht op opvoeding, gezondheid of onderwijs (consulent Zorg en Inkomen). Er is binnen de gemeente Overbetuwe een tijdelijke inburgeringsconsulent die cliënten uit beide groepen heeft. De gemeente geeft elke inburgeraar de mogelijkheid een inburgerings- en aanvullend traject via de gemeente te volgen.

5.3.5 Vaststellen inburgeringstraject

Na het vaststellen van de inburgeringsverplichting en het te volgen inburgeringstraject wordt er een beschikking opgesteld, welke door de cliënt ondertekend dient te worden. In deze overeenkomst staat binnen welk termijn het inburgeringsexamen moet worden behaald. Ook staat er welk traject men zal volgen bij welke instelling. Cliënten die een inburgeringstraject via de gemeente volgen worden aangemeld bij Capabel taal. Aan deze instelling heeft de gemeente een aanbesteding gedaan. Indien de cliënten hele specifieke trajecten nodig hebben, kunnen die elders worden ingekocht. Zo heeft Stavoor de zorgtrajecten uit de gemeente. De aanvullende trajecten kunnen door verschillende leveranciers aangeboden worden. Inburgeringsplichtigen ontvangen een beschikking en de vrijwillige inburgeraars

¹⁴ Wat blijkt uit het discussieforum van het handboek Inburgering van Schulink

ondertekenen een overeenkomst waarin de rechten en plichten van de inburgeraar vermeld staan.

De inburgeringsplichtige die ervoor kiest om zelf een inburgeringstraject samen te stellen krijgt een handhavingsbeschikking. Deze mensen nemen zelf de verantwoordelijkheid om binnen de 3,5 jaar hun examen te halen. Ze kunnen dan op hun eigen manier en tempo hun Nederlands op het juiste niveau krijgen. Middels vervolggesprekken na 6 maanden en 3 jaar controleert de gemeente of de klant daadwerkelijk is begonnen en hoe de voortgang is.

5.3.6 *Traject volgen*

Om te laten zien hoe de inburgering in zijn werk gaat, zal hier kort worden verteld wat er moet worden voorgesteld bij de inburgeringscursus. Analfabeten en laaggeletterden moeten eerst naar de alfabetiseringscursus toe om op een basisniveau Nederlands te komen, voordat ze kunnen beginnen aan de inburgeringscursus. Tijdens de inburgeringslessen wordt er aandacht besteed aan de Kennis Nederlandse Samenleving (KNS), zoals topografie, Nederlandse cultuur en omgangsvormen en institutionele handelingen. Naast de KNS wordt er veel Nederlands geoefend. De spreek- en lees oefeningen zijn meestal ook in het kader van KNS. Er wordt bijvoorbeeld een gesprek met een leraar van de basisschool hardop voorgelezen in een rolspel. De cursisten worden duidelijk begeleid naar wat er van ze wordt gevraagd tijdens het examen. Er wordt op een interactieve wijze les gegeven. Ze maken gebruik van een lesboek (Nedwerk), luister Cd's, de computer en van extra stencils met oefeningen.

Elk half jaar maakt de docent van de inburgeraar een voortgangsrapportage, waarin staat hoe de vorderingen zijn. Er staat in op welk niveau de inburgeraar zit en of er al examens zijn gehaald op de verschillende onderdelen. De consulent nodigt de klant uit op gesprek om de vorderingen te bespreken. Er kan dan ook worden vastgesteld dat iemand in het 'taalmaatjesproject' van Stichting Vluchtelingenwerk gaat om het Nederlands te verbeteren.

5.3.7 *Na het inburgeringsexamen*

Als de docent merkt dat een inburgeraar klaar is voor het examen, wordt deze daarvoor aangemeld. Als het examen gehaald is, valt de inburgeraar niet meer onder de Wi. Voormalig inburgeraars zonder uitkering krijgen geen hulp vanuit de gemeente, want ze hebben dan geen prioriteit meer bij de gemeente. Mensen die een uitkering hebben komen terecht bij een werkcoach van de afdeling werk en inkomen die hen begeleid naar (vrijwilligers)werk. Mensen die geen uitkering hebben, kwamen tot voor kort in het diepe terecht. Sinds kort is er ook een werkcoach voor mensen zonder uitkering, die hen na de inburgeringscursus begeleid tot het vinden van (vrijwilligers)werk.

Wat ook kan is dat mensen willen doorleren om een hoger niveau Nederlands te krijgen. Deze mensen komen dan terecht in de staatsexamengroep die toewerkt naar het Staatsexamen diploma op B1 of B2 niveau. Bij deze staatsexamengroep ligt de focus van de cursus op het schrijven, spreken, lezen en luisteren van het Nederlands. Tevens zijn de teksten die worden behandeld toegespitst over het goed functioneren binnen de Nederlandse samenleving. Zo gaan er teksten over contact met burens bijvoorbeeld.

5.3.8 *Effectiviteit van de Wet inburgering landelijk*

De effectiviteit van de Wi is zowel voor de Rijksoverheid als voor een gemeente erg van belang, worden de gestelde doelen behaald of is het weggegooid geld. In een brief van minister van Middelkoop van VROM uit augustus 2010¹⁵ kwam naar buiten dat de voortgang van de Wi zeer goed is in heel Nederland. De gestelde quota worden overschreden en meer mensen halen het inburgeringsexamen. Als een gemeente het beoogde doel ook haalt, is er een bonus beschikbaar voor die gemeente om extra aan de Wi te besteden. Die bonus is

¹⁵ Bron: <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/dossier/32504/kst-31143-84.html>

bedoeld om gemeenten meer te stimuleren tot een goede uitvoering van de Wi. Het is een beloningssysteem waarbij de grotere gemeenten niet automatisch meer geld krijgen dan kleine gemeenten. Zo kreeg in de eerste helft van 2010 de gemeente Overbetuwe een bonus van 144.865 euro, terwijl de gemeente Arnhem (€32.110) en Nijmegen (€5.352) veel minder geld kregen en meer inwoners en meer migranten hebben. De gemeenten die het goed doen, worden er dus ook voor beloond. Het geld voor de bonussen komt uit het participatiebudget, dat door het ministerie van VROM; Wonen, Werken en Integratie beschikbaar is gesteld.

Door gemeenten en Rijksoverheid wordt echter niet in kaart wordt gebracht, wat de effectiviteit is van de Wi nadat de inburgeringscursus is afgerond. Veel inburgeraars raken uit beeld bij de gemeente als zij hun examen hebben gehaald. Tenzij ze een uitkering hebben, dan blijven ze in beeld en worden ze gestimuleerd en begeleid naar werk. Wat de inburgering daadwerkelijk voortbrengt is onduidelijk. Zolang de quota die gesteld zijn worden gehaald en er een budget is om de Wi uit te blijven voeren, zijn de gemeenten blij. Met de aankomende bezuinigingen is het daarom extra van belang dat er aandacht komt voor de impact die de Wi heeft op de betrokkenen. In de volgende paragrafen zal worden ingegaan op de inburgeringscursus en wat het voortbrengt.

5.4 De Inburgeringscursus

Wat de inburgering vooral wil bewerkstelligen is dat er een verschuiving komt van het denken volgens een F- structuur, zoals Pinto stelt, naar het denken in een G- structuur. In de cursus is er aandacht voor de omgangsvormen en de normen en waarden in de Nederlandse samenleving. Tijdens het inburgeren moeten migranten een manier vinden om hun denken in te passen in de Nederlandse samenleving. In deze paragraaf zal worden belicht hoe de inburgering is vormgegeven en hoe de groep inburgeraars eruit ziet binnen de gemeente Overbetuwe. Op deze manier kan de volgende deelvraag worden beantwoord; 'Op welke wijze geeft de inburgeringscursus de juiste ondersteuning om goed te kunnen integreren?'

De inburgeringscursus heeft een gemiddelde duur van 1 tot anderhalf jaar, waarbij er vier dagdelen per week onderwijs wordt gevolgd. Een dagdeel is drie uur les in de ochtend, middag of avond. Daarnaast is het ook mogelijk om het traject duaal te volgen in combinatie met werk. Van de vier dagdelen zijn er twee dagdelen die ingaan op taalvaardigheid en Kennis Nederlandse Samenleving (KNS) en twee dagdelen bestaan uit portfolio. Bij het portfolio moeten er bewijzen worden verzameld bij verschillende instanties binnen de gemeente. Het gaat om de zogenoemde CPS, Cruciale Praktijk Situaties. Zo moeten er een bankrekening worden geopend of een rijbewijs worden aangevraagd. De instanties geven als de inburgeraars het op de juiste wijze hebben gedaan een bewijsbrief mee dat ze het onderdeel succesvol hebben gedaan. Aan de hand van de bewijsbrieven moeten ze nog een assessment doen over hun opdrachten. Ook worden er taalstages gevolgd van 3 tot 6 maanden, om het spreken van de Nederlandse taal te oefenen en toe te passen in het dagelijks leven. Deze taalstages zijn alleen bedoeld voor inburgeraars zonder werk. Daarnaast ligt de aandacht voor de verschillende profielen anders binnen de trajecten. Om ze te herhalen uit het beschreven werkproces:

1. Werk, zelfstandig ondernemerschap en activering
2. Opvoeding, gezondheid, onderwijs (OGO)
3. Instapcursus (voor vrijwillige inburgeraars)

Voor elk traject krijgen inburgeraars andere activiteiten om ze te begeleiden naar het gestelde profiel. Als een inburgeraar wordt begeleid naar werk wordt er naast de KNS en portfolio, ook arbeidsmarktoriëntatie, sociale werknemersvaardigheden, taal op de werkvloer en empowerment gedaan als activiteit. Met een OGO profiel wordt er juist extra aandacht besteed aan vrijwilligerswerk en zorg voor hun kinderen. Zo wordt een inburgeringscursus meer op maat gevolgd.

De eisen waar inburgeraars uiteindelijk aan moeten voldoen volgens de Wet Inburgering is het volgende:

- Nederlandse taal spreken en luisteren op niveau A2
- Nederlandse taal lezen en schrijven op niveau A1
- Kennis Nederlandse Samenleving meer dan 80% (85% voor 1 januari 2007)
- Bij het staatexamen wordt het taalniveau naar B1 of B2 getild

Binnen de Overbetuwe zijn er momenteel 6 klassen met inburgeraars, waarvan er 1 klas staatsexamenklas en 1 klas proeftuinklas is. In de proeftuinklas in deze gemeente zitten hoogopgeleide vrouwen, wat 1 van de onderzoekscategorieën van de proeftuinen is. Een proeftuin is een staatsexamenklas en is verbonden aan een onderzoek van het ministerie van VROM, die de kwaliteit van de inburgering wil verbeteren in het kader van het Deltaplan inburgering 2007. Ze onderzoeken in de proeftuinen wat de succesfactoren binnen de inburgering zijn, zodat mensen sneller de taal (kunnen) leren. Aan dit onderzoek zitten heel wat haken en ogen en er kan veel kritiek op geleverd worden. Zo is de manier van onderzoeken te groots geweest en slordig, waardoor de resultaten een vertekend beeld schetsen. Het onderzoek wordt halverwege 2011 gepresenteerd, maar of het tot een verbetering van de kwaliteit van de inburgering valt te betwijfelen¹⁶.

Elke klas bestaat uit 15 tot 20 inburgeraars. Tussen de klassen zit wel niveauverschil, zo heeft klas 1 mensen die langzamer leren en klas 4 mensen die sneller leren. Klas 5 is een staatsexamenklas, waarbij een hoger taalniveau wordt bereikt welke is zijn voor opleidingen. Op deze wijze zitten inburgeraars bij mensen in de klas van ongeveer hetzelfde taal/leerniveau. Er wordt klassikaal gewerkt met ruimte voor individuele aandacht.

Vanaf de invoering van de Wet inburgering in 2007 zijn er 282¹⁷ migranten uit de gemeente die potentieel inburgeraar zijn. Het zijn potentiële inburgeraars, omdat in het databestand ook migranten staan die uiteindelijk niet hoeven in te burgeren. Na een langzame opstart in 2007 zijn er in de jaren 2008 tot 2010 de meeste inburgeraars op traject gezet. Uiteindelijk zijn er meer vrouwen dan mannen in het databestand aanwezig.

Tabel 8. Verdeling mannen/ vrouwen

Geslacht	Frequentie (percentage)
Mannen	103 (36,5%)
Vrouwen	179 (63,5%)
Totaal	282 (100%)

Tabel 9. Verdeling inburgeraars per jaar.

Verdeling per jaar	Aantal inburgeraars
2007	35
2008	78
2009	89
2010	87
Totaal	282

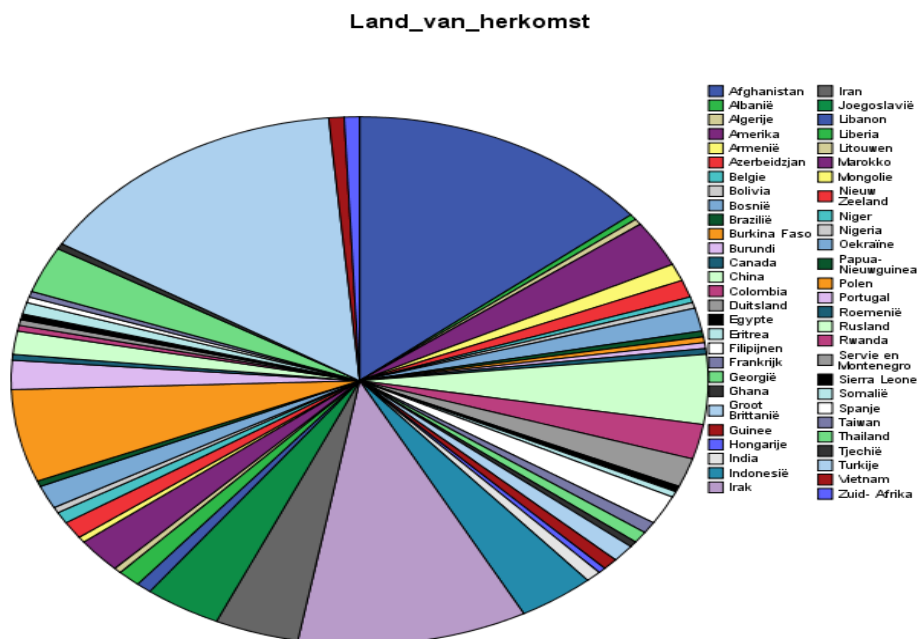
Bron: Gemeentelijke data per 1 december 2010.

Binnen deze 282 migranten zijn er veel verschillende landen van herkomst aanwezig (55). Er is maar een kleine meerderheidsgroep afkomstig uit Afghanistan (40), Irak (30) en Turkije (42). Van de Turkse groep heeft bijna iedereen een Nederlands paspoort en doen de cursus daarom vrijwillig. De meerderheidsgroepen zijn niet groot ten opzichte van andere nationaliteiten die aanwezig zijn binnen de gemeente. Het is echter wel een goede afspiegeling van de samenstelling van de inburgeringsplichtige migrantengroepen binnen de gemeente migranten. Zoals in het taartdiagram te zien is, zijn er weinig westerse migranten die benaderd zijn voor de Wet inburgering. Zij hebben immers ook geen inburgeringsverplichting.

¹⁶ Voor meer informatie over de proeftuinen zie bijlage 2.

¹⁷ Volgens gemeentelijke data op 1 december 2010.

Figuur 10. Land van herkomst potentieel inburgeraars.



Bron: Gemeentelijke data per 1 december 2010.

Van de groep van 282 zijn er 235 mensen op een inburgeringstraject gezet (83%). Landelijk zijn er 140.000 mensen op traject gezet, waarvan er 47.000 zijn geslaagd¹⁸ (33.6%). Van deze groep van 235 zijn er ondertussen 111 geslaagd, de rest zit nog op traject. Het slagingspercentage is 83%, terwijl het landelijk 53%. Er zijn in de loop van de jaren ook een aantal mensen verhuisd die geen traject meer volgen in de gemeente, 1 persoon uitgezonderd. Ook zijn er mensen die een ontheffing of vrijstelling hebben gekregen. Dat er pas 84 mensen zijn geslaagd ligt er aan dat er nu nog veel mensen op een traject zitten van 1 tot anderhalf jaar en nog examen moeten gaan doen. Om de verschillende subgroepen binnen de inburgeraars beter in beeld te krijgen, zullen de groepen hier nader worden verklaard. Te beginnen met een overzicht van de verschillende subgroepen.

¹⁸ Bron: Vaste voet in Nederland, Ministerie van BZK.

Tabel 10. Subgroepen opgesplitst.

Doelgroep	Frequentie (percentage in %)	Waarvan inburgering
Geen Doelgroep	25 (8.9)	3
Gezinsvormer	44 (15.6)	41
Niet bekend	2 (0.7)	2
Nieuwkomer	26 (9.2)	26
Nieuwkomer asiel	11 (3.9)	11
Nieuwkomer vrijwillig	13 (4.6)	13
Ontheffing	9 (3.2)	0
Oudkomer	19 (6.7)	16
Oudkomer asiel	37 (13.1)	36
Oudkomer uitkering	5 (1.8)	5
Oudkomer vrijwillig	32 (11.3)	32
Tijdelijk verblijf	2 (0.7)	0
Uitkeringsgerechtigd	20 (7.1)	20
Verhuisd	9 (3.2)	1
Vrijstelling	11 (3.9)	0
Vrijwillig	7 (2.5)	7
Vrijwillig met uitkering	2 (0.7)	2
Weigeraar	8 (2.9)	0
Totaal	282 (100)	215

Bron: Gemeentelijke data per 1 december 2010

De reden waarom er zoveel subgroepen zijn heeft mede te maken met de indeling die het ministerie van VROM heeft bedacht. Binnen de Wet inburgering zijn er veel verschillende regels voor het wel of niet volgen van de inburgeringscursus. In het werkproces inburgering is genoemd dat er onderzocht wordt of migranten wel of niet moeten inburgeren. Volgens tabel 7 wordt het duidelijk tot welke groep een migrant behoort.

Belangrijk om daarbij te noemen is het verschil tussen een vrijstelling en een ontheffing. Een vrijstelling kan worden gegeven volgens vastgestelde eisen vanuit VROM. Dit wordt veelal voor het inburgeringstraject gedaan. Als een migrant bepaalde diploma's bezit, waaruit blijkt dat de Nederlandse taal naar behoren wordt beheerst kan men een vrijstelling krijgen van de inburgeringsplicht. Een ontheffing wordt veelal tijdens een traject gegeven. Een inburgeraar kan niet in staan zijn om het traject te volgen om bijvoorbeeld lichamelijke of psychologische klachten. Als iemand wel de inzet heeft vertoont tot het halen van het inburgeringsexamen, kan de persoon dan als nog worden ontheven van de inburgeringsplicht.

Binnen de gemeente zijn er maar een paar migranten geweest die hebben geweigerd om op traject te gaan. De weigeraars komen uit Irak (2), Polen (4) en Turkije (2). De gronden waarop ze bezwaar hebben gemaakt is onduidelijk. Nu de groep inburgeraars in beeld is gebracht, kan er gekeken worden naar hun visie op de inburgering en de daarbij horende cursus.

Er is in de loop van de jaren veel kritiek geweest op de inburgeringscursus, zoals deze is vormgegeven in Nederland. Vanuit de Nederlandse bevolking, de overheid en wetenschappers (ook buitenlandse). Ieder heeft zijn eigen belang bij de cursus en daardoor is de kritiek ook anders geformuleerd. Zo is de overheid vooral bezig met de kwaliteit en de kwantiteit van de inburgering en kijken vooral buitenlandse wetenschappers veelal naar het algemene plaatje. Een van de laatst geleverde kritiek is dat het te duur is en dat het veel goedkoper kan, zoals in Duitsland. In Nederland kost een traject tussen de 4000 en 6000

euro, terwijl het in Duitsland maar 1500 euro is¹⁹. Hoe het komt dat de kosten in Duitsland lager zijn is echter onduidelijk. Er is vooral in het begin van de invoering van de inburgering ook vaak geroepen dat het onzin is en dat inburgeraars dingen van Nederland moet weten die een doorsnee Nederlander ook niet weet. Deze kritiek is echter al makkelijk te weerleggen, omdat het KNS onderdeel vooral dingen leert die iedere Nederlander vroeger ook heeft geleerd maar niet heeft onthouden. KNS bestaat niet alleen uit de Nederlandse geschiedenis, maar ook uit alledaagse gebeurtenissen of handelingen en omgangsvormen.

Door inburgeraars is er ook kritiek op de inburgering. De kritiek vanuit de inburgeraars²⁰ is echter anders dan men zou verwachten aan de hand van de geleverde kritiek van de hiervoor genoemde groepen. De inburgeraars leveren hun kritiek veel minder op de inhoud van de cursus, maar meer op de organisatie ervan wat in de volgende paragrafen zal worden belicht.

¹⁹ Website Tweede Kamer, 1 december 2010.

²⁰ Met inburgeraars worden hier de migranten bedoeld, die mee hebben gewerkt aan het onderzoek en een inburgeringscursus hebben gevolgd.

6. Integratie in de gemeente Overbetuwe

In het vorige hoofdstuk is weergegeven hoe de inburgering binnen de gemeente Overbetuwe is vormgegeven en wie de inburgeraars zijn binnen de gemeente. In dit hoofdstuk zal in worden gegaan op de integratie van migranten binnen de gemeente. Hierbij zullen de twee speerpunten uit de Integratienota worden gehanteerd, maatschappelijke emancipatie en sociale integratie. In dit hoofdstuk worden deze twee speerpunten gebruikt, om te analyseren of deze twee speerpunten ook te bereiken zijn door middel van de gestelde voorwaarden door de Integratienota.

6.1 Maatschappelijke emancipatie

Tot nu toe is er gesproken over hoe de inburgering is vormgegeven en wie de inburgeraars zijn in de gemeente Overbetuwe. In deze paragraaf wordt de maatschappelijke emancipatie behandeld. De deelvraag die hier behandeld wordt is: "In hoeverre is de maatschappelijke emancipatie te bereiken/ of wordt het bereikt via de gestelde voorwaarden, zoals gesteld is in de Integratienota?" Migrant¹en kunnen zich maatschappelijk emanciperen via inburgering, onderwijs, werk, maatschappelijke participatie en huisvesting, zoals de Integratienota stelt. Mensen moeten meedoen in de samenleving en ervoor zorgen dat de samenleving draaiende blijft. Maatschappelijke emancipatie is erop gericht om de sociaal- economische positie van migranten te bevorderen. Door een hogere sociaal- economische positie stijgt het aanzien van de migranten en wordt er een goede basis gecreëerd voor sociale integratie. Het volgen van de inburgeringscursus is een eerste stap om maatschappelijke emancipatie te kunnen bereiken.

De inburgeringscursus werkt in de trajecten naar een gesteld doel toe, wat in elk geval maatschappelijke participatie is naar eigen kunnen. In de vorige paragrafen is uiteen gezet op welke wijze de inburgering wordt vormgegeven en wie de inburgeraars zijn binnen de gemeente Overbetuwe. Hier zullen de visies op de inburgering vanuit migranten en betrokken organisaties binnen de gemeente naar voren komen.

6.1.1 *Inburgering door inburgeraars*

Inburgeren wordt door migranten in dit onderzoek gezien als samenleven met andere mensen in Nederland en kennis maken met Nederland. Dit blijkt uit de gesprekken tijdens de inburgeringslessen en uit diepte interviews met migranten. Dit verschilt niet veel van de definitie van de Nederlandse overheid, namelijk 'de Nederlandse taal leren en kennis nemen van de Nederlandse maatschappij'. Met als doel 'meedoen in de samenleving, bijvoorbeeld via vrijwilligerswerk of stages.' (Website Rijksoverheid) Dit kan komen omdat de definitie van inburgeren sterk verbonden is met de inhoud van de inburgeringscursus. De inburgering is een belangrijk onderdeel voor migranten om maatschappelijke emancipatie te verwerven. De cursus wordt door inburgeraars zelf als positief ervaren, ze zijn erg blij dat ze mogen leren. Daarentegen zijn er ook minder goede punten te noemen over de inburgeringscursus.

Wat een meerderheid van de inburgeraars vooral als negatief ervaren is dat de klassen soms te groot zijn, meer dan 15 personen wordt als te groot beschouwd. Wat daarmee samenhangt is dat er daardoor te veel niveauverschil komt in de klas. Zoals al genoemd is, worden klassen gevormd op de leercapaciteit van de inburgeraar. Dat wil niet zeggen dat iedereen ook hetzelfde taalniveau heeft. Door het hele jaar stromen er mensen in en uit, waardoor er in 1 klas mensen zitten die al goed Nederlands praten en mensen die dat nog niet zo goed kunnen. Dit wordt door de inburgeraars als vervelend ervaren, omdat ze dan het gevoel hebben dat ze niet goed mee komen. Ook zouden veel inburgeraars graag langer naar school willen, 1 tot 2 jaar is niet voldoende vinden zij, vooral voor hun taalontwikkeling.

Ook de organisatie van de inburgering loopt niet goed genoeg volgens de inburgeraars. Ze willen meer informatie voordat ze beginnen aan de cursus, wat zijn hun rechten en plichten, wat wordt verwacht van de inburgeraars en hoe verloopt het traject. Informatie over wat er na het inburgeringsexamen gaat gebeuren ontbreekt nog. Worden ze dan nog begeleid naar werk, naar opleidingen, etc.? Inburgeraars aan het einde van het traject gaven aan dat ze een vervolgcursus misten die hun voorbereid op het vinden van werk en het daadwerkelijk meedoen in de samenleving. In deze vervolgcursus zouden ze ook graag meer taalvaardigheid krijgen voor het schrijven van sollicitatiebrieven. Wat verder genoemd is door een Irakese vrouw is dat zij vindt dat mensen uit Europese landen ook de cursus zouden moeten volgen, een Poolse man die zij kent beheerst het Nederlands slechter dan zij en doet ook minder mee in de samenleving, maar hij hoeft niet de cursus te volgen en zij wel. Zij voelde zich daardoor gediscrimineerd, omdat er meer moet worden gekeken wie het wel en niet nodig heeft.

Het portfolio wordt niet door iedereen als positief ervaren. Het verzamelen van de bewijzen is voor sommige mensen geen leuke opdracht. Voor westerse migranten is dit te makkelijk en zij zien het nut ervan niet. Ook voor mensen die hier al langer wonen is het portfolio geen uitdaging, zij weten immers hoe de instanties werken en vaak hebben zij het allemaal al eerder gedaan voor henzelf. Het levert een obstakel om dan aan het portfolio te beginnen, omdat ze er tegenop zien. Ook voelen veel inburgeraars zich ongemakkelijk als zij de bewijzen moeten verzamelen. Ze vinden vaak dat hun Nederlands nog niet goed genoeg is om duidelijk te maken wat ze willen, of ze zijn bang dat de ander hun niet verstaat.

Naast negatieve visies op de inburgering, zijn de inburgeraars wel positief over het volgen van de cursus. Wat vooral belangrijk is dat ze mensen leren begrijpen. Niet alleen door middel van taal, maar ook door de omgangsvormen die worden geleerd. De KNS wordt ook veel gebruikt na de inburgering, vooral de administratieve vaardigheden worden als nuttig ervaren. Een Irakese vrouw gaf aan dat ze nu zelfstandiger kan zijn, omdat ze nu ook weet hoe het werkt met het aanvragen van subsidies bijvoorbeeld. Voor een aantal inburgeraars is het ook de eerste mogelijkheid om naar school te kunnen. In het land van herkomst hebben vooral vrouwen geen onderwijs kunnen volgen en zijn blij eindelijk naar school te kunnen. Een Thaise vrouw gaf ook aan dat ze nu beter Nederlands kan dan Thais. Iedereen is blij om naar school te kunnen en om beter te leren praten, lezen en schrijven. Ze willen ook graag beter Nederlands leren, zodat ze goed mee kunnen doen in de samenleving.

De inhoud van de cursus wordt wel als positief ervaren. Het leren over Nederland vinden ze zowel belangrijk als interessant. Zo weten ze beter in wat voor een land ze terecht zijn gekomen en hoe het reilen en zeilen is in Nederland. De begeleiding van de docenten wordt ook als positief bestempeld, ze praten langzaam en duidelijk en geven goed uitleg als ze iets niet begrijpen. Verder is het belangrijk voor de inburgeraars dat de gemeente betaalt voor de cursus²¹, omdat ze het anders niet konden betalen.

Door vrijwillige inburgeraars wordt de cursus ook als positief ervaren, in tegenstelling tot de resultaten uit het onderzoek van de gemeente Arnhem. In dat onderzoek kwam naar voren dat vrijwillige inburgeraars daar niet het nut in zagen van de cursus en de inhoud ook niet goed bij hun vond passen. Ook waren ze moeilijk te benaderen om een traject te starten. In de gemeente Overbetuwe is de grootste groep vrijwillige inburgeraars van Turkse afkomst (net als in Arnhem) en die zijn persoonlijk benaderd om mee te doen aan de cursus met goede resultaten. Deze groep doet enthousiast mee en vinden het slecht dat ze vroeger nooit naar school zijn gestuurd. Daarnaast gaven ze aan dat ze in het verleden verkeerd Nederlands hebben geleerd, door het gebrek aan taalonderwijs. Hierdoor zijn ze leergieriger geworden om beter Nederlands te leren. Ze willen graag hun Nederlands verbeteren en vele zitten dan ook in een staatsexamenklas. Aan de ene kant is er wat te zeggen over het feit dat

²¹ Wel moet een eigen bijdrage van €270,- worden betaald.

ze nu pas naar school gaan, want aan de ene kant zijn ze pas heel laat door de gemeente benaderd tot het volgen van een inburgeringstraject. Maar aan de andere kant hadden ze in de 20 jaar dat ze al in Nederland zijn ook zelf initiatief kunnen tonen tot het beter leren van de Nederlandse taal. Al met al zijn ze erg tevreden dat ze nu wel naar school gaan, vooral de vrouwen doen goed mee.

Migranten die nooit een inburgeringscursus hebben hoeven volgen, om wat voor een reden dan ook, kijken ook positief naar de cursus. Ze zien het als een nuttige cursus die mensen helpt om beter mee te doen in de Nederlandse samenleving. Het is volgens hen ook erg goed dat immigranten het nu verplicht moeten volgen. Een Afghaanse vrouw vertelde dat toen zij naar Nederland kwam er nog geen cursus bestond en door een taalcursus te volgen en veel te lezen heeft ze de Nederlandse taal goed kunnen beheersen. Wat ze nu mist zijn de taalvaardigheden op het gebied van solliciteren bijvoorbeeld, dus ziet ze de cursus als nuttig voor nieuwe immigranten. Een Ierse man gaf ook aan dat hij de cursus een toegevoegde waarde vindt voor mensen die zelf geen initiatief nemen. Iedereen moet de cultuur kennen en de taal leren om erbij te horen, anders moet je hier niet gaan wonen vindt hij. Hij gaf ook aan dat het als Westerling soms zelfs moeilijker is om de weg in Nederland te leren kennen, omdat een Westerling hierbij geen hulp krijgt. Als niet-westerling krijg je hulp van de gemeente en vluchtelingenwerk, maar hij moest het zelf uitzoeken wat soms best lastig was.

Wat verder moet worden benoemd is dat vrouwen actiever meedoen aan de cursus dan mannen. Hun aanwezigheid is veel hoger dan die van de mannen. In de presentielijsten staat er bij mannen veel vaker dat ze afwezig zijn zonder geldige reden, dit duidt veelal op het feit dat ze afwezig zijn zonder zich af te melden. Dit kan deels komen door het feit dat veel mannen al wel werken en werk dan voor de inburgering stellen. En daarbij dat vrouwen minder vaak werken of op dagen dat ze niet naar school gaan. Uit de ervaringen tijdens het onderzoek is over het algemeen het taalniveau van de vrouwen beter dan dat van de mannen. Ook door het gebrekkige of ontbrekende onderwijs wat veel vrouwen hebben, zijn ze ook meer gemotiveerd tot leren. Vele willen dan ook doorleren na de cursus, om met de behaalde diploma's werk te vinden. Mannen willen liever meteen gaan werken zonder nog een opleiding te volgen, wat tijdens het bijwonen van het empowerment project van Stichting Vluchtelingenwerk en bij de sollicitatietraining van de afdeling Werk en Inkomen sterk naar voren kwam. Stichting Vluchtelingenwerk is ook nauw betrokken bij de inburgering en is actief bezig om migranten maatschappelijk te emanciperen. Naast deze stichting zijn er ook andere organisaties actief binnen de gemeente op dit vlak.

6.1.2 Inburgering volgens betrokken organisaties

De gemeente heeft zoals eerder vernoemd een spilfunctie binnen de inburgering en integratie. Er wordt dan op het gebied van integratie veel uitbesteed aan organisaties binnen de gemeente, die hierin een expertise hebben ontwikkeld. Zo is er een welzijnsorganisatie (Stuw), de afdeling Werk en Inkomen en Stichting Vluchtelingenwerk Midden Gelderland. Deze organisaties krijgen steun op zowel financieel als beleidsmatig terrein om de integratie goed te laten verlopen. Niet elke organisatie speelt op elk vlak een even grote rol, waardoor niet door elke organisatie iets kan worden gezegd over een thema waarbij ze niet betrokken zijn. Zo is de afdeling Werk en Inkomen pas betrokken nadat het inburgeringsexamen is behaald en is Capabel Taal juist niet meer betrokken als het inburgeringsexamen is behaald.

Organisaties koppelen de definitie van inburgering aan hun expertise en hun visie. Net als de definitie van de migranten, zijn deze definities opgebouwd uit ervaringen met de inburgering. Zo stelt de welzijnsorganisatie Stuw, die ernaar streeft dat mensen optimaal kunnen participeren in de samenleving, dat inburgering vooral het leren van de taal en de weg in Nederland is. Daarnaast wordt inburgering ook als een proces gezien dat van twee kanten moet komen. Zo ziet de Stuw dat veel voorzieningen in Nederland niet zijn ingericht op andere culturen. In de zorg is dit goed merkbaar, doordat verzorgers vaak niet weten hoe om

te gaan met andere culturen. In verzorgingshuizen zullen ook niet veel migranten te vinden zijn, aangezien zij uit een cultuur komen waarbij de kinderen voor de ouders zorgen. Inburgeren is dan niet alleen de migranten die de weg in Nederland moeten leren, maar ook Nederland die zijn voorzieningen inricht om andere culturen te kunnen ontvangen.

Daar tegenover staat Capabel Taal, die de taalaanbieder is binnen de gemeente, die iemand ingeburgerd beschouwen als hij of zij meedoet in de maatschappij via werk of structureel vrijwilligerswerk. Daarbij stelt Capabel Taal dat men elkaar nodig heeft voor duurzame inburgering. Net als de Stuw ziet Capabel Taal inburgering als een tweezijdig proces, waarbij de Nederlandse bevolking ook betrokken moet worden. Op deze wijze wordt de taalbeheersing beter en kan men beter leren hoe de Nederlandse bureaucratie werkt. Hier is zichtbaar dat zowel de Stuw als Capabel Taal het belang van een inburgering (en integratie) van twee kanten zien, maar beide visies zijn wel verschillend van elkaar vanwege andere uitgangspunten van de organisatie. Bij Capabel Taal gaat het meer om kennisvergaring, terwijl de Stuw de inburgering van twee kanten meer omhoog trekt.

Stichting Vluchtelingenwerk Midden Gelderland (SVMG) ziet inburgeren als het leren van de taal en dat men begrijpt wat er gezegd wordt en dat ze ook begrepen worden. Deze organisatie heeft een spilfunctie binnen het integratieproces en begeleiden migranten bij een goede integratie in de samenleving. De inburgering via de cursus is daarbij een onderdeel die mensen de taal en de kennis van de Nederlandse maatschappij bijbrengt. SVMG heeft veel activiteiten en projecten om migranten ook op andere vlakken sterker te maken, zodat ze beter kunnen participeren in de samenleving.

Gezien de verschillende rollen van de organisaties binnen de inburgering, is er ook een andere visie op de inburgeringscursus. Zo is de Stuw niet betrokken bij de inburgeringscursus, maar zou dit graag willen. Capabel Taal ziet iemand als ingeburgerd als iemand werk of structureel vrijwilligerswerk doet en de Stuw wil daarbij helpen. Naar hun mening participeren migranten te weinig in het vrijwilligerswerk. Met hun expertise in vrijwilligerswerk en het steunpunt voor vrijwilligers in de gemeente willen zij de (voormalig) inburgeraars meer bijbrengen van vrijwilligerswerk en mensen motiveren tot het worden van een vrijwilliger. Vooral nadat de cursus is afgelopen zouden zij graag in beeld komen om mensen te begeleiden naar vrijwilligerswerk. Zelf zien zij een mogelijkheid tot een participatiemaatje, die een migrant begeleid naar het verenigingsleven en het doen van vrijwilligerswerk.

Terwijl de Stuw vooral zich focust op het traject na de inburgering, aangezien de organisatie weinig inzicht heeft over de inhoud van de cursus, heeft SVMG wel dit inzicht door het begeleiden van vluchtelingen door het proces heen. Ook via hun taalmaatjes project en de conversatiegroep, bedoeld voor migranten die hulp nodig hebben bij het leren van de Nederlandse taal, heeft de organisatie zicht op de inhoud van de inburgeringscursus. De cursus behaalt wel het gestelde doel, alleen op de vormgeving is het een en ander op te merken. Wat hierbij punten van kritiek zijn is dat het eindniveau van de cursus vaak te laag is. Inburgeraars sluiten de cursus wel af op niveau A1/A2, maar vaak is het werkelijke niveau nog te laag om zich goed te kunnen uiten. Ook bevatten de woordenlijsten te moeilijke woorden, vooral in het thema 'werk'. Daarbij worden woorden gebruikt die voor een doorsnee Nederlander zelfs moeilijk zijn. Voor deze woorden heeft de stichting een speciaal woordenboek gevormd om inburgeraars te helpen.

Daarnaast ziet SVMG een verbeterpunt bij het onderdeel KNS, wat volgens hun oppervlakkiger mag met minder historische kennis en juist meer kennis over de basisvaardigheden die nodig zijn om goed te kunnen functioneren in de Nederlandse samenleving. De basisvaardigheden om goed te kunnen solliciteren bijvoorbeeld komen niet aan bod in de cursus, wat nuttiger is voor inburgeraars dan historische kennis. Als laatste verbeterpunt merkt de stichting dat er beter met 1 klas tegelijk kan worden opgestart, in

plaats van een instroom door het jaar heen. Ook de inburgeraars in dit onderzoek gaven aan dat instromen in een klas met gevorderde mensen moeilijk is. SVMG ziet een oplossing hiervoor door klassen te vormen als op het reguliere onderwijs, waarbij een klas samen toewerkt naar hun examen en met hetzelfde bezig is.

Wat opvalt als de visies van de migranten en die van de organisaties op de inburgering vergeleken worden, is dat migranten over het algemeen zeer positief zijn over de inburgeringscursus. Organisaties zien ook de waarde van de cursus in, maar kijken eerder naar de verbeterpunten van de cursus.

Wat blijkt is dat de inburgeringscursus bijdraagt aan de maatschappelijke emancipatie van migranten. Door het leren van de Nederlandse taal en de Nederlandse omgangsvormen kunnen migranten zich beter zelfstandig bewegen in de samenleving. Er zijn zeker nog wel verbeteringen om de inburgering beter te maken, maar het vormt wel een goede basis om sociaal te kunnen integreren in de Nederlandse samenleving.

6.2 Sociale integratie

Naast maatschappelijke emancipatie is de sociale integratie een ander speerpunt uit de Integratienota, die samen met de verworven maatschappelijke emancipatie moet leiden tot een goede integratie. De beoogde deelvraag in deze paragraaf is; In hoeverre is de sociale integratie te bereiken/ of wordt bereikt via het actieve burgerschap, zoals gesteld is in de Integratienota? In de vorige paragraaf is naar voren gekomen dat de inburgering belangrijk is voor de maatschappelijke emancipatie van migranten. Om sociale integratie te bereiken zijn er andere factoren van belang. 'Voor sociale integratie is het nodig dat mensen zich veilig voelen en elkaar vertrouwen. Dat kan alleen als ze zich geaccepteerd weten²²'. De Integratienota stelt dat sociale integratie te bereiken is door middel van actief burgerschap. Actieve burgers voelen zich verbonden met de samenleving en zullen zich inzetten voor belangen die zij nastreven, waardoor ze cultuur, etniciteit en religie- overstijgend kunnen zijn. Er wordt op deze manier meer eenheid gevormd binnen de samenleving. Er komt op deze manier ook een interculturele dialoog op gang, waardoor migranten goed kunnen integreren in de Nederlandse samenleving en deze zich ook openstelt voor de migranten.

Het verschil tussen de definities van VROM over inburgering en integratie is vrij klein. Volgens de definitie van de Nederlandse overheid is integratie dat 'mensen zich verbonden voelen met de Nederlandse maatschappij. Dat ze goed met elkaar samenleven, zonder te kijken naar afkomst en geloofsovertuiging.' (VROM, integratienota 2007) In vergelijking tot de definitie van inburgering gaat het allebei om goed mee doen in de Nederlandse samenleving. Bij inburgering ligt de nadruk op taal en kennis van Nederland, terwijl het bij integratie meer toespitst op het gevoel van verbondenheid met Nederland en zijn inwoners. De definitie van integratie is ook meer tot betrekking op de gehele samenleving, of je hier nu geboren bent of elders maakt hier niet uit. Vooral bij het punt dat mensen '*goed met elkaar samenleven, zonder te kijken naar afkomst en geloofsovertuiging*' is kritiek te leveren. Er wordt hierbij gedoeld op integratie van twee kanten, waarbij de Nederlandse bevolking zich ook moet aanpassen richting de immigranten en vice versa. Echter maken enkele politici het moeilijk om een integratie van twee kanten te creëren, door hun standpunten over de Islam.

6.2.1 Definiëren van integratie

Bij de visies van immigranten op integratie is het duidelijk te merken dat inburgering en integratie dicht bij elkaar liggen. Veel stellen inburgering ook gelijk aan hun integratie. Een greep uit de definities die migranten geven aan integratie maakt dit duidelijker.

²² Bron: Integratienota 2007, 31.

- De taal en cultuur kennen van Nederland
- Aanpassen
- Bij de Nederlandse samenleving horen
- De Nederlandse mensen leren kennen, ook de wetten en cultuur, zodat je zelfstandig kunt bewegen in de samenleving
- Als je geaccepteerd bent, ben je geïntegreerd
- Goed sociaal contact is goed voor de integratie
- Ook accepteren wat de andere cultuur doet
- Opnieuw beginnen met je leven
- Respect is een belangrijk woord in de integratie

Uit deze greep van definities komt naar voren dat integratie niet een eenduidig proces is en vele kanten heeft. Ook laat het zien dat het een tweezijdig proces moet zijn, om het succesvol te maken. Het totale plaatje dat de migranten schetsen over integratie, is een mengelmoes van de beide definities. Het laat hier zien dat de inburgering een belangrijk onderdeel is van het integratieproces.

Aan de definities is te merken dat het gaat over een breder geheel dan de overheid neerzet. Ten opzichte van de definitie van de Nederlandse overheid, komt hier een breder kader aan bod. Het laat zien dat de definitie van de overheid een beperkte visie heeft. Het is een heel algemeen beeld dat de overheid schetst, terwijl de migranten een beeld schetsen waar het bij integratie om draait. Niet alleen aanpassen en je verbonden voelen met Nederland, maar ook acceptatie, respect en sociaal contact. De definities geven meer aan wat er nodig is om het uiteindelijk gestelde doel van de overheid te bereiken.

Wat wel opviel is dat aanpassen aan Nederland vaak werd genoemd door migranten in dit onderzoek. De migranten vonden dit niet meer dan logisch dat ze zich moesten aanpassen aan de nieuwe omgeving. In de wetenschappelijke literatuur is aanpassen aan de overheersende cultuur al niet meer gangbaar, omdat men vond dat we niet konden verwachten dat migranten zich volledig zouden aanpassen. Tegenwoordig is de acculturalisatie wel meer aanwezig in de literatuur, wat neerkomt op aanpassen met behoud van de eigen cultuur. Wat de migranten bedoelen met aanpassen, komt ook neer op deze acculturalisatie. Ze behouden namelijk nog wel een stuk van hun eigen cultuur, wat niet meer dan realistisch is. Een man uit Armenië stelde tijdens de empowerment training, dat naarmate migranten ouder zijn ze meer binding hebben met hun eigen cultuur dan jongere migranten. Ook is het moeilijker om gewoontes die je al je leven hebt gedaan opeens te vergeten of overboord te gooien. Daarnaast speelt religie voor veel migranten een grote rol in hun leven, wat een bepaalde levensstijl met zich meebrengt.

Integratie wordt daarentegen door de genoemde organisaties gelijk gesteld aan participatie. Hoe deze participatie wordt vormgegeven is bij elke organisatie echter anders. Zo doelt de afdeling Werk en Inkomen, wat onderdeel is van de gemeente Overbetuwe, op het vinden van werk en geeft een sollicitatietraining aan hulpbehoevende om dit te bevorderen. Werken is participeren in de samenleving volgens de afdeling Werk en Inkomen. Daarentegen vinden de Stuw en SVMG dat mensen moeten participeren naar eigen kunnen, net zoals bij de gemeente wordt gesteld. Migrantten moeten meedoen in de samenleving, of dat nu via betaald werk is of vrijwilligerswerk is niet belangrijk, zolang mensen niet in sociaal isolement raken. De voorwaarden om goed te kunnen participeren die door de Stuw en SVMG benoemd zijn, lopen deels in elkaar over.

6.2.2 Voorwaarden voor integratie

Eigen initiatief is belangrijk, als je graag wilt en je werkt er hard voor is het ook (een heel eind) te bereiken. Dit wordt door migranten die al langer in Nederland wonen gezien als belangrijke factor. Door veel initiatief te nemen leer je de taal ook sneller en kom je meer in de Nederlandse samenleving te staan. Aanmelden bij een vrijwilligersorganisatie

bijvoorbeeld, draagt bij aan een goede integratie omdat op die manier de taalvaardigheid wordt versterkt en men meer een onderdeel van de samenleving wordt. Eigen initiatief is een factor is bij veel migranten soms nog ontbreekt, mede door gebrek aan zelfvertrouwen. Als een migrant eenmaal afhankelijk is gemaakt van de gemeentelijke instelling, is het moeilijker om dan zelf aan de slag te gaan als alles altijd voor je is geregeld.

Zo stelt de Stuw dat of iemand geïntegreerd is van zichzelf afhangt; mensen moeten zelf investeren om ergens te komen in de samenleving. Migranten die zich afhankelijk opstellen zijn dan ook in mindere mate geïntegreerd ten opzicht van migranten die zelf initiatief nemen. Om migranten beter te laten participeren, moeten ze gemotiveerd worden tot 'iets doen', zoals de directeur van de Stuw het benoemd. Ook SVMG stelt dat migranten begeleiding nodig hebben bij hun integratie. De stichting ziet dat een groot deel van de migranten wel gemotiveerd is tot integratie/ participatie, maar dat het niet bij iedereen even snel gaat. Vooral om de obstakels te overwinnen hebben ze hulp nodig.

Daarnaast ziet SVMG representatie en zelfvertrouwen als belangrijke voorwaarden om tot een goede participatie te komen. Het goed kunnen representeren van jezelf zit verbonden aan het zelfvertrouwen dat mensen hebben en door dit goed te beheersen kan men opklimmen op de participatieladder, zoals in het gemeentelijke beleid is gesteld. De stichting heeft verschillende projecten om deze voorwaarden bij migranten en met name vluchtelingen te bevorderen. Zo is er een empowermentproject voor mannen en de 'levensloop vluchteling', waarbij er aandacht is voor het zelfbeeld en uitbreiden van het sociale netwerk van vluchtelingen om zo meer zelfvertrouwen te krijgen in het eigen kunnen. Bij de gestelde voorwaarden om goed te kunnen participeren komen er ook obstakels naar voren, waar migranten tegenaan lopen.

6.2.3 Niet zichtbare integratie

Wanneer is iemand geïntegreerd is zeer lastig te benoemen. Voor de een is het als iemand werk heeft, voor een ander als iemand de Nederlandse taal goed beheerst en zich hierdoor zelfstandig kan bewegen in de samenleving. In subparagraaf 5.7.1 zijn definities besproken die migranten gaven als je vroeg naar hun definitie van integratie. Maar tijdens gesprekken met migranten werden er ook factoren genoemd die leiden tot een betere deelname aan de Nederlandse samenleving, die niet zo overduidelijk zijn voor veel Nederlanders. Zo leren migranten fietsen en zwemmen, en migranten zijn ook trots op hun zwemdiploma, net als een kind van 6 jaar. Tijdens een bijeenkomst van de Internationale Vrouwenclub is er zelfs aandacht besteed aan Eerste Hulp Bij Ongelukken. Er is ook een project in de gemeente om migranten aan het sporten te krijgen. Waarbij verschillende sporten worden aangeboden om migranten kennis te laten maken met sport en welke het best bij hun past. Het zijn kleine dingen, die veel Nederlanders als gewoon en normaal beschouwen, maar voor migranten (zeker vluchtelingen) een groot verschil maken.

Op een bepaald niveau is het integratieproces vergelijkbaar met een (versnelde) basisschool voor migranten. Daar worden de vaardigheden bijgebracht, zoals zwemmen, lezen, schrijven, kennis van de Nederlandse samenleving, deelnemen aan sport en hobby's. Migranten die hier komen hebben een andere basisvorming gehad, soms zelfs niet eens via een school, en moeten hier een hoop leren omdat wij dat in de samenleving min of meer van hun eisen. Ze beginnen 'opnieuw' met hun leven, wat ook is genoemd als definitie van integratie door een migrant. De uitspraak dat veel migranten niet goed mee doen in de samenleving en vooral het vrijwilligerswerk ligt voor een groot deel ook aan gebrekkige kennis op dat gebied, ziet Stichting Vluchtelingenwerk. Bijvoorbeeld een Irakese man die zijn zoontje naar voetbal brengt, weet misschien niet eens dat die club op vrijwilligers draait en dat ze misschien zijn hulp ook kunnen gebruiken.

Wat ook een onzichtbaar punt is in het integratieproces is dat vrouwen zich meer gaan emanciperen binnen het gezin, wat blijkt uit de gesprekken tijdens de Internationale

Vrouwenclub. Dit heeft betrekking op vooral Islamitische vrouwen, die Nederland zien als een plek waar ze vrij kunnen zijn ten opzichte van de patriarchale samenleving waar ze uit komen. Vooral Afghaanse vrouwen zijn blij om in Nederland te zijn, waar ze naar school kunnen en zich mogen kleden hoe ze willen. Zoals geobserveerd tijdens het gehele onderzoek zijn er maar weinig Afghaanse vrouwen die een hoofddoek dragen, niet dat het een teken is van een mindere geloofsovertuiging maar wel van meer vrijheid. In hun thuisland hebben ze wel informatie gehad, maar dat was te beperkt of niet juist merken ze nu. Vrouwen durven nu meer en durven ook meer tegen de wil van hun man in te gaan. Zo word je in Nederland namelijk niet ten schande gemaakt als je gaat scheiden. Dit is een proces wat niet te merken of te zien is aan de buitenkant, maar kom je alleen te weten als je met vrouwen in dialoog treedt. Het is wel een factor die vrouwen beter laat integreren in de Nederlandse samenleving.

6.2.4 Integratie van twee kanten

In de definities uit subparagraaf 5.7.1 stelde een man uit Niger dat acceptatie een belangrijke factor is in de integratie. Het punt van acceptatie heeft veel te maken met integratie van twee kanten. Zoals hij het stelde ben je geïntegreerd als je geaccepteerd bent door de mensen om je heen. Maar je moet als migrant ook de andere cultuur kunnen accepteren, net als de Nederlandse cultuur andere culturen moeten kunnen accepteren.

In een diepte interview met een Iraakse vrouw, kwam naar voren dat veel buitenlandse mensen wel willen integreren, maar niet altijd de ruimte ervoor krijgen. De Nederlandse samenleving kan op sommige vlakken het moeilijk maken voor migranten om ook mee te doen in de samenleving en zij gaf het voorbeeld over discriminatie bij het solliciteren. In het diepte interview, gaf de Ierse man daarbij aan dat integratie van twee kanten ook moeilijk is, want het is jouw land en het is lastig om dingen te slikken wat een andere cultuur in jouw land doet. Dit moet echter niet op een agressieve manier worden opgelost, zoals door Wilders. De inburgeringscursus kan daarbij een belangrijke rol spelen, zodat mensen leren wat de omgangsvormen en de normen en waarden zijn. Ook speelt taal een belangrijke rol bij de integratie. Een Afghaanse vrouw vertelde dat door de Nederlandse taal goed te beheersen, men zich sterker voelt en ook meer geïntegreerd.

Het blijkt dat niet iedere migrant zich geaccepteerd voelt in de Nederlandse samenleving, wat de sociale integratie kan beperken. Wel is duidelijk geworden dat integratie sterk verbonden is met participatie in de samenleving. In het onderzoek vond minder dan de helft zichzelf goed geïntegreerd, omdat ze vinden dat ze nog niet geheel bij de Nederlandse samenleving horen. Daarentegen voelt vrijwel iedereen zich wel welkom en thuis in de gemeente Overbetuwe. Er zit blijkbaar nog een stap tussen thuis voelen in de gemeente en zich geïntegreerd voelen. Het verschil of iemand zich goed geïntegreerd voelt zit in de participatie van de migrant in de samenleving en een goede beheersing van de Nederlandse taal. Hun taal vinden ze niet goed genoeg of gaven al aan dat door het gebrek aan werk ze zich nog niet geheel geaccepteerd voelen in de samenleving. De acceptatie van migranten is niet een eenzijdig proces, waarbij de migrant zich geheel moet aanpassen. Ook de Nederlandse bevolking moet het accepteren dat er migranten in hun samenleving zijn en onderdeel van die samenleving willen worden. Hoe de Overbetuwse samenleving tegen de migranten aankijkt wordt in de volgende paragraaf belicht.

6.3 Integratie van twee kanten(?)

Er is tot nu toe alleen aandacht geweest voor het inburgerings- en integratieproces, zoals het ervaren wordt door migranten zelf. In deze paragraaf zal er aandacht zijn voor de Nederlandse bevolking. De deelvraag, die hier behandeld wordt is: "Wat is de houding van de gemeentelijke bevolking ten opzichte van de migranten". Wat al vaker naar voren is gekomen in de voorgaande paragrafen is dat integratie een proces is, waarbij ook de ontvangende samenleving betrokken moet zijn. In het theoretisch kader zijn verschillende

perspectieven hierop weergegeven. Wat daarbij naar voren komt is dat er een 'integratie van twee kanten' moet zijn om een goede integratie te bewerkstelligen. In de gemeente Overbetuwe zijn enquêtes afgenomen om de houding van de Nederlandse bevolking te peilen ten opzichte van de migranten in de gemeente. De resultaten van deze enquête geven een inzicht in welke mate er een integratie van twee kanten is binnen de gemeente Overbetuwe. Staan mensen open voor nieuwe culturen of niet?

Uit de 186 enquêtes²³ die onder de bevolking van de gemeente Overbetuwe zijn afgenomen is veel informatie naar voren gekomen over hoe de bevolking staat ten opzichte van de migranten. Over de mate waarin migranten aanwezig zijn in de gemeente gaf een grote meerderheid aan dat ze ervaren dat migranten in een kleine mate tot niet aanwezig zijn in de gemeente Overbetuwe. Met een percentage van 10% allochtoon volgens het CBS komt dit ook overeen. Maar een klein deel vindt dat migranten in een grote mate aanwezig zijn in de gemeente, zoals in tabel 11 te zien is.

Tabel 11. Aanwezigheid migranten ervaren

	Frequentie	Percentage
Ja, je ziet ze overal	27	14,52
Ja, in kleine mate	102	54,84
Nee	57	30,65
Totaal	186	100

De ervaren aanwezigheid van migranten in de gemeente wordt al redelijk positief gezien. Op een schaal van 0-10 wordt de aanwezigheid, zoals in tabel 13 is weergegeven, gewaardeerd met een 6,32 met een standaard afwijking van 1,96. Gezien het feit dat een ruime meerderheid wel de aanwezigheid van migranten ervaart, wordt het door mensen als redelijk positief gezien dat er migranten aanwezig zijn binnen de gemeente.

Dit is ook te zien in de mate waarin mensen contact hebben met migranten uit de gemeente. Daarbij gaven maar 8 mensen aan (4%) dat ze geen behoefte hebben aan enig contact met migranten. Een meerderheid van 74% heeft contact met migranten, waarvan 30% meer dan 1 keer per week. Daarnaast gaf ruim 21% aan dat ze geen contact hebben met migranten, maar dat ze er geen bezwaar tegen hebben. Dit laat zien dat de Nederlandse bevolking binnen de gemeente Overbetuwe open staat voor ontmoetingen met migranten.

Tabel 12. Contact met migranten

	Frequentie	Percentage
Vaak (meer dan 1 keer per week)	56	30,11
Soms (minder dan 1 keer per week)	82	44,09
Nooit, geen behoefte	8	4,3
Nooit, geen bezwaar	40	21,51
Totaal	186	100

Als het aankomt op de integratie en participatie van migranten zijn mensen iets minder positief. De integratie van migranten in de gemeente Overbetuwe scoort wel een hoger gemiddelde, dan de integratie van migranten op een landelijk niveau. Waarbij de integratie in de gemeente Overbetuwe een 6,0 gemiddeld krijgt met een standaard afwijking van 1,56 en op landelijk niveau krijgen migranten een gemiddelde van 5,0 met een standaard afwijking van 1,58.

²³ De enquête is toegevoegd in bijlage 3.

Tabel 13. Resultaten enquête

	Minimum	Maximum	Gemiddeld	Standaard Afwijking
Aanwezigheid ervaren	1	10	6,3	1,96
Participatie	1	10	5,5	1,72
Integratie gemeente	1	10	6,0	1,56
Integratie landelijk	1	9	5,0	1,58

De participatie van migranten binnen de gemeente Overbetuwe krijgt een gemiddeld cijfer van een 5,5 op een schaal van 0-10 met een standaard afwijking van 1,72. Een kleine meerderheid van de mensen vinden dat de meeste migranten goed geïntegreerd zijn en dat de migranten ook goed participeren in de samenleving. De enquête vroeg mensen of ze konden aangeven waarom ze vinden dat migranten wel of niet goed participeren in de samenleving. Daarbij gaf bijna 33% aan dat ze hun antwoord niet verder konden toelichten en ruim 14% gaf aan dat sommige migranten goed participeren en sommige niet. Daarnaast had een 20% een positief beeld over de participatie van migranten. De meerderheid gaf daarbij aan dat ze goed hun best doen om te integreren of dat ze juist goed meedoen in de samenleving. Verder was 24% niet positief over de participatie van migranten.

Daarbij gaf 6.5% van de mensen aan dat ze de taalproblemen als teken van geen participatie zien. Als migranten onderling hun eigen taal spreken wordt dit als vervelend ervaren. Dit is een voorbeeld van segregatie, zoals Schelling (1972) het stelt in zijn theorie, wat niet noodzakelijk een teken is van afwezige integratie. Een ander taalprobleem dat genoemd wordt is dat mensen nog niet goed genoeg Nederlands spreken. Ook werd er gezegd door 7.5% dat ze niet goed meedoen en weinig zichtbaar zijn in het verenigingsleven. Het meest opvallende antwoord hierbij was dat iemand aangaf dat 'je komt ze niet tegen, dus doen ze niet mee'.

Uit de antwoorden van deze vraag kwamen veel opvallende uitspraken naar boven die elkaar ook tegenspreken. Zo zegt de een dat allochtonen (zoals in de enquête gebruikt is) weinig in het verenigingsleven actief zijn, terwijl anderen dit juist niet zo ervaren en juist zeggen dat ze daarin wel goed meedoen. Ook de uitspraak dat men 'in de eigen cultuur blijft hangen niet mee doet aan Nederlandse activiteiten' is tegengesproken binnen de antwoorden. Door verschillende mensen is er gezegd dat allochtonen juist veel te zien zijn op activiteiten en dat ze volop carnaval vieren, wat een van oorsprong Katholiek feest is.

De meningen over migranten zijn erg verdeeld en ruim een derde van de bevolking is positief of neutraal, tegenover een kwart dat er negatief tegenover de participatie van migranten staat. Er waren ook een handvol mensen, die aangaven dat ze geen last hebben van migranten, wat erop zou kunnen duiden dat ze dit als positief ervaren. Ook werd er door een tweetal mensen aangegeven dat allochtonen hetzelfde participeren als autochtonen en dat er bij beide groepen mensen zijn die het wel volop doen maar ook mensen die niet goed participeren.

Er ook wat te zeggen over de participatie van de Nederlandse bevolking zelf. Uit de enquête kwam naar voren dat 42% van de mensen lid waren van een vereniging. Ook het percentage mensen dat vrijwilligerswerk doet is rond de 41%, wat gelijk is aan het landelijk gemiddelde²⁴. Het lidmaatschap van een sportclub was lager met 25%. Nu wordt er van de migranten gewenst dat ze participeren in de samenleving en vrijwilligerswerk doen, maar daarentegen zet minder dan de helft van de bevolking zich ook niet in als het aankomt op vrijwilligerswerk of het verenigingsleven. Niet alleen migranten moeten meer gestimuleerd worden tot het doen van vrijwilligerswerk, maar ook de Nederlandse bevolking kan daarbij een stimulans gebruiken. 184 inburgeraars van de 282 participeren in de samenleving (65%), waarvan er 110 betaald werk hebben. Daarnaast willen ongeveer 71 inburgeraars vrijwilligerswerk gaan

²⁴ Bron: http://www.vrijwilligerswerk.nl/?content=/64/Om_onder_de_indruk_te_raken

doen. Het percentage vrijwilligers onder de inburgeraars is nu 26%, maar als alle 71 inburgeraars vrijwilligerswerk vinden komt het percentage neer op ruim 51%²⁵. Dit is hoger dan het percentage onder de Nederlandse bevolking. Er moet wel bij gezegd worden dat dit alleen de migranten zijn die een inburgeringscursus hebben gevolgd en er nog migranten in de gemeente zijn die (vrijwilligers)werk doen en hier niet bijgerekend zijn.

Over het algemeen kan worden gezegd dat de bevolking binnen de gemeente Overbetuwe open staat voor migranten en ontmoetingen met migranten. Daarentegen zijn ze nog niet geheel tevreden met de mate van integratie van migranten in de gemeente. De openheid tot een andere cultuur laat wel zien dat er een kleine mate van integratie van twee kanten aanwezig is binnen de gemeente. Migrant in dit onderzoek gaven zelf al aan dat ze de mensen in de gemeente vriendelijk en behulpzaam vinden en dat ze zich welkom voelen. De bevolking van de gemeente wordt tot op heden vrij weinig betrokken bij het inburgering- en integratieproces van migranten.

6.3.1 Beeldvorming over integratie

Wat verder opviel tijdens het afnemen van de enquêtes onder de Nederlandse bevolking binnen de gemeente, was dat men een vertekend beeld heeft gevormd over 'allochtonen'. Mensen denken meteen aan de Turken, Marokkanen en andere (vooral Islamitische) landen, maar niet aan Duitsers, Amerikanen, Polen en andere westerse migranten. Door het beeld dat wordt geschetst en geproblematiseerd over niet- westerse migranten in de media, denken mensen er minder aan dat westerse migranten ook onder de 'allochtonen' vallen. Ook uit de enquête bleek dat sommige mensen zelf wel een goed beeld hebben over migranten, maar dat de media een heel ander beeld laat zien. Een ander gaf juist aan dat door het slechte beeld uit de media zijn mening daarna is gevormd. Uit de enquêtegroep gaf iemand ook aan dat de meeste allochtonen die niet Engelstalig zijn beter hun best doen om te integreren dan de Engelstaligen. Ook gaf er iemand aan dat moslims minder goed integreren dan andere migranten.

Er werd ook door de migranten zelf aangegeven dat de media het beeld over integratie verkeerd neerzet. De slechte gevallen worden teveel benadrukt en het is te generaliserend. Daarnaast bericht de media veelal over de 2^{de} en 3^{de} generatie migranten, die hierdoor het beeld over integratie bepalen. Door vele migranten in dit onderzoek is er ook gezegd dat in elke cultuur er goede en slechte mensen zijn, alleen wordt het bij hun geproblematiseerd. Vooral de vluchtelingen in dit onderzoek vertelden dat in elk land wel een groep als mindere wordt beschouwd en wordt geproblematiseerd door de dominante cultuur. Zoals de Katholieken in Irak dat een Iraakse vluchteling aangaf tijdens een groepsdiscussie. In de theorie van Mall komt dit terug, waarbij een monocentrisch denken een samenleving overheerst en er geen ruimte is voor een alternatieve vorm van denken. Zo is Nederland van oorsprong een land met een Christelijke geloofsovertuiging en zijn de Nederlanders nog niet voor een lange tijd bekend met de Islam. Het monocentrisch denken in Nederland ziet als gevolg de Islam als een probleem, in plaats van een mogelijkheid tot een verrijking van ons land. Door meer met elkaar in contact te komen, kan er van elkaar geleerd worden en zal er een polycentrisch denken ontstaan. Bij dit denken kan men zich verplaatsen in de cultuur van de ander en er niet over oordelen. Naast deze beeldvorming over migranten zijn er ook andere barrières waar deze groep tegenaan loopt in hun integratieproces.

6.4 Barrières tot een goede integratie

Het inburgerings- en integratieproces is nu al redelijk geëvalueerd door de migranten zelf en het is duidelijk hoe de Nederlandse bevolking tegen de migranten aankijkt. Zoals vaak is genoemd in de enquête is dat sommige migranten wel goed mee doen en andere niet. Hoe het komt dat het niet bij iedereen goed verloopt wordt in deze paragraaf geanalyseerd. Het

²⁵ Bron: gemeentelijke data per 1 juni 2011.

gaat hierbij om de toetsing van de theorie van Kim (2008), waarbij de *stress- growth- dynamic* centraal staat. Wat levert er stress op tijdens het integratieproces en hoe is dat te overwinnen?

Het grootste obstakel is de Nederlandse taal, vrijwel iedere migrant in dit onderzoek is het hiermee eens. De taal wordt als obstakel gezien, omdat mensen er dagelijks mee worden geconfronteerd. Bij iedere migrant is taal op de een of andere manier een obstakel. Ze zijn ook veelal onzeker over hun Nederlandse taalniveau. Ze zeggen snel dat ze slecht in de taal zijn, terwijl ze zich prima verstaanbaar kunnen maken. De onzekerheid over hun taalniveau levert stress op. Zo vertelde een Turkse vrouw, die vrijwillig inburgerd, tijdens een inburgeringsles dat zij veel stress heeft gehad omdat haar taalniveau te laag was. Mensen konden haar niet goed verstaan of ze kon zich niet goed genoeg verstaanbaar maken of zichzelf uitdrukken, waardoor ze niet serieus werd genomen. Ze werd als 'mindere' beschouwd op haar werk, terwijl ze er al lang werkt en meer weet dan nieuwe mensen die wel goed Nederlands spreken en als 'meerdere' worden beschouwd. Van deze stress is ze fysiek ziek geweest en ze is nog steeds onzeker over haar taalgebruik. Vooral het uiten van emoties en jezelf op de juiste manier uitdrukken in een vreemde taal wordt als zeer moeilijk beschouwd door de migranten in dit onderzoek. Een Ierse man die niet hoeft in te burgeren en getrouwd is met een Nederlandse vrouw, heeft taal ook als obstakel gezien. Zonder naar school te gaan heeft hij de taal leren beheersen via zijn werk en zijn vrouw en kinderen. Voor zijn (Nederlandse) koks diploma is hij ook meerdere keren gezakt, vanwege de taal.

Een ander obstakel waar veel migranten tegenaan lopen is wat er gebeurt nadat ze de inburgering hebben afgesloten. Het vervolgtraject op de inburgering is een obstakel dat niet geheel door henzelf te overwinnen is; hulp van buitenaf is hierbij nodig. Mensen met een uitkering krijgen sollicitatietraining bij de afdeling Werk en Inkomen, om ze op weg te helpen naar werk. Er is een empowerment project van vluchtelingenwerk voor mannen met uitkering, waarbij de mannen ook worden begeleid tot werk. Empowerment voor migranten in Nederland is niet geheel te vergelijken met empowerment zoals dat in ontwikkelingslanden wordt toegepast. Empowerment is niet het versterken van vrouwen, zodat ze zelfstandiger worden. Het is een cursus om te leren wat iemand kan en wil. Er wordt ook ingegaan op cultuurverschillen en wat dat betekent voor de omgangsvormen. Het grenst aan de sollicitatiecursus van de afdeling Werk en Inkomen, beide doelen zijn werk alleen de route er naartoe anders vormgegeven. Bij de empowerment is de begeleiding veel meer 1 op 1 met een persoonlijke coach. De begeleiding naar werk is voor mensen zonder uitkering is echter in mindere mate aanwezig. Er start in januari 2011 een empowerment project vanuit de gemeente voor deze groep, althans voor de vrouwen.

Een obstakel dat werkzoekende migranten veelal tegen komen is het obstakel van de diploma's. De oorzaak van dit obstakel ligt aan de inrichting van het onderwijsbestel in Nederland. Dit is een (relatief) onbekend probleem en wordt zelden belicht als oorzaak voor problemen gerelateerd aan de eerste generatie migranten. De inburgering wordt veelal gezien als basisopleiding voor nieuwe Nederlanders, ze krijgen KNS en taalles waardoor ze beter kunnen integreren in de samenleving. Dit is een goede cursus en mensen zien de waarde ervan ook in, maar de toekomst na het traject is echter minder goed geregeld. Veel mensen willen na het behalen van hun inburgeringsdiploma doorleren om aan het werk te kunnen. Veel inburgeraars zien daarom ook het nut van de staatsexamenklas in, waarbij hun Nederlands naar een hoger niveau wordt getild zodat ze kunnen worden toegelaten tot vervolgoopleidingen. Door de aankomende bezuinigingen worden de vervolgtrajecten, waar de staatsexamenklas bij hoort, voor vrijwillige inburgeraars zonder uitkering niet meer vergoed door de gemeente. Omdat ze werk of inkomen hebben, moeten ze het zelf gaan bekostigen wat misschien kan leiden tot nog een ander obstakel. SVMG voegt er aan toe dat de normen en waarden bij het solliciteren ook veelal niet bekend zijn. Zij zien dat migranten vaak of een over- of een onderschatting hebben van zichzelf waardoor ze tegen situaties aanlopen die ze van te voren anders hadden ingeschat. De gestelde voorwaarden door de

stichting om goed te kunnen integreren hangen hiermee samen, namelijk een goede representatie en zelfvertrouwen.

In Nederland zijn diploma's belangrijk bij het zoeken naar werk. Zonder diploma's kom je nergens en deze groep heeft niet de juiste diploma's. Vooral veel vrouwen hebben in het thuisland nooit onderwijs gevolgd of niet afgerond. En veel behaalde diploma's in het thuisland zijn hier minder tot niets waard, zoals de werkcoaches van de afdeling Werk en Inkomen en Vluchtelingenwerk vertelde. Hoger opgeleide migranten ervaren dezelfde obstakels hierbij als migranten zonder opleiding. Mensen worden gedwongen om zich te laten opleiden hier om een degelijke baan te vinden of om hun droombaan te kunnen nastreven. Het gaat om zowel laag- als hoogopgeleiden banen. Het Nederlandse onderwijssysteem is echter niet ingesteld op deze groep potentiële studenten. Op reguliere MBO opleidingen worden ze vaak als 'oud' bestempeld en weren ze de groep af. Er wordt geadviseerd om volwassenenonderwijs te gaan volgen, in plaats van een reguliere beroepsbegeleidende leerweg (BBL) of beroepsopleidende leerweg (BOL) opleiding. De werkcoaches lopen hier tegenaan bij het begeleiden van hun cliënten. Het volwassenenonderwijs is echter ook niet ingericht op deze groep, het gaat bij deze vorm van onderwijs veelal om omscholing of losse cursussen. Deze opleidingen zijn daarnaast erg duur. Nu zijn er met name in Amsterdam en de Randstad wel meer mogelijkheden voor deze groep potentiële studenten. In de rest van het land is dit echter niet zo²⁶. Ook het ministerie van VROM ziet dat instellingen niet zijn ingericht op deze groep migranten (Integratienota 2007, 22).

Migranten zijn een zeer gemotiveerde groep met betrekking tot het volgen van een studie en het vinden van werk. Vooral veel vrouwen willen studeren, omdat ze in hun thuisland hier niet de mogelijkheid toe hebben gehad wat zowel tijdens de inburgeringslessen als de Internationale vrouwenclub aan bod kwam. De mogelijkheden tot studeren werken hun echter tegen. Ze belanden veelal in de uitkering en is het zeer moeilijk om hier uit te komen op deze manier. Zeker omdat ze vaak al een inrichtingsschuld hebben, is de motivatie tot werken sterk aanwezig. Vooral mannen, die zichzelf als hoofd en kostwinner van het huis zien, willen zo snel mogelijk werken. Over de bureaucratie in Nederland zijn ze niet te spreken. Voor een Armeense man, die bij het empowermentproject van Vluchtelingenwerk zit, duurt het te lang voordat hij eindelijk met zijn zaak kan beginnen, vanwege de papiermolen. Veel migranten komen veelal te werken in de sectoren waar geen diploma nodig is, wat laagbetaalde banen zijn met zware arbeid. Zo blijkt uit de gesprekken met migranten dat er zeer veel migranten werken bij het distributiecentrum van het Kruidvat in Heteren en bij schoonmaakbedrijven. Een grote groep met veel potentie gaat hierdoor verloren en zeker in tijden van vergrijzing in Nederland, zijn deze werkkrachten hard nodig.

Wat SVMG ziet als obstakel is de angst en onbekendheid die migranten hebben. De angst heeft te maken met het lage taalniveau en het lage zelfvertrouwen dat migranten hebben. Door deze angst merkt de stichting dat migranten participeren dan als uitdaging zien, omdat ze onzeker zijn over hun kunnen. De onbekendheid die de stichting benoemt, doelt op het gebrek aan kennis over participatie in de samenleving. Veel migranten weten niet hoe het verenigingsleven werkt en hoe vrijwilligersorganisaties werken. Door dit gebrek aan kennis wordt er een obstakel gevormd tot een beter participatie in de samenleving.

Wat ermee samenhangt is dat de Stuw ook een gebrek aan eigen initiatief ziet om bij de samenleving te horen. Om bij de samenleving te horen moet er moeite voor worden gedaan, wat volgens de Stuw veelal ontbreekt. Dit is een obstakel waar meer organisaties tegenaan lopen, zoals Vluchtelingenwerk. Er worden verschillende projecten en activiteiten georganiseerd waar migranten naartoe gaan, maar er is weinig initiatief uit de migranten om het project door te zetten nadat het is afgelopen. De Stuw, SVMG en ook de gemeentelijke

²⁶ Bron: Websites diverse ROCs.

consulenten merken dit. Als er niets meer wordt georganiseerd, is er weinig initiatief om zelf iets op te zetten of ergens mee door te gaan. Migranten moeten meer onafhankelijk worden, wat volgens de Stuw ook zal leiden tot een betere integratie. Het gebrek aan eigen initiatief is goed merkbaar bij de Turkse groep migranten in de gemeente. Deze groep is al meer dan 20 jaar in Nederland en een grote groep zit nu op een inburgeringstraject om hun Nederlandse taal te verbeteren. Ze zien het belang goed in van de inburgering en vinden dat ze eerder een inburgeringstraject hadden moeten volgen. Zelf hadden ze niet bedacht om een taalcursus te volgen in de 20 jaar dat ze in Nederland aanwezig zijn. Het gebrek aan eigen initiatief is bij deze groep duidelijk aanwezig.

Wat SVMG als laatste obstakel benoemde is het feit dat er een aantal inburgeraars zijn die 6 of 7 keer gezakt zijn voor hun Toets Gesproken Nederlands (TGN), maar niet duidelijk krijgen op welk onderdeel ze zakken. Het grootste probleem is dat TGN via de computer wordt getoetst, dus dat er verschillende oorzaken kunnen zijn waarom mensen zakken, bijvoorbeeld te zacht in de microfoon praten, of te snel, te langzaam, te laat, etc. Na navraag bij de gemeente, bleek dit een omvangrijker probleem te zijn met veel meer inburgeraars met hetzelfde probleem. De Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) werkt volgens Vluchtelingenwerk, Capabel Taal en de gemeente niet mee om hierbij te helpen. Verschillende opties zijn aangedragen, zoals een examiner bij het examen of het vrijgeven van de onderdelen met de daarbij horende scores. Op die manier kan er gericht worden geoefend met de inburgeraar om ervoor te zorgen dat het examen wel wordt behaald. Vanuit DUO wordt er naar voren gebracht dat er aan gewerkt wordt om ervoor te zorgen dat iedereen het examen kan halen, ook mensen die het moeilijk vinden of waar het niet bij lukt.

7. Conclusie

Om de hoofdvraag van het onderzoek te kunnen beantwoorden, zullen eerst de subvragen kort beantwoord worden aangezien de antwoorden in de voorgaande paragrafen ook te vinden zijn. Vervolgens volgen er aanbevelingen voor de gemeente Overbetuwe. Daarna zal er een discussie volgen, waarbij ook het onderzoek worden gereflecteerd en mogelijkheden voor een vervolgonderzoek worden weergegeven.

In welke mate verschilt het integratiebeleid van het Rijk met dat van de gemeente Overbetuwe?

Het beleid gevormd door de Rijksoverheid, het ministerie van VROM/WWI, geeft een leidraad voor gemeenten om hun integratiebeleid te vorm te geven. Het beleid van het ministerie van VROM is, ten opzichte van het gemeentelijke beleid, algemener en minder praktisch in te vullen. De Integratienota stelt doelen die via het beleid van de gemeenten moet worden bereikt, aangezien de Rijksoverheid niet de mogelijkheden heeft om het praktisch uit te voeren. In de Integratienota wordt een lijn uitgezet over hoe de integratie zou moeten verlopen binnen Nederland en wat daarbij belangrijke punten zijn om dit voor elkaar te krijgen, zoals gezien door het ministerie van VROM. Gemeenten zijn daarbinnen vrij om hun eigen beleid vorm te geven en uit te voeren. Het verschil ligt vooral in de uitvoering van het beleid, het gemeentelijke beleid is makkelijker uitvoerbaar en daardoor ook praktischer ingevuld.

De Integratienota stelt dat participatie belangrijk is, wat in het beleid van de gemeente Overbetuwe ook sterk naar voren komt. Niet alleen migranten, maar alle Nederlanders moeten participeren in de samenleving. De gemeente Overbetuwe stelt daarbij dat men moet participeren naar eigen vermogen. Wat de gemeente Overbetuwe in de verschillende beleidsterreinen naar voren brengt is dat ze doelgroepgericht werkt, iets wat de Integratienota niet doet. Door verschillende doelgroepen te definiëren, kan er beter inzicht worden verkregen wie het beleid betreft en hoe die doelgroep het beste kan worden geholpen. Een doelgroepspecifiek beleid kan daardoor effectiever uitpakken. In de gemeente Overbetuwe is er ook geen integratiebeleid, naar een participatiebeleid en een re-integratie en activeringbeleid.

Naast een integratiebeleid is er ook een inburgeringsbeleid in Nederland, zowel op gemeentelijk niveau als gevormd door de Rijksoverheid. Het Deltaplan inburgering, gevormd door het ministerie van VROM, heeft als doel om de kwaliteit van de inburgering te verbeteren. Ook werd er aandacht besteed aan de kwantiteit van de inburgering. Er moesten de afgelopen vier jaar zoveel mogelijk migranten op de inburgeringscursus, wat tot nu toe redelijk is gelukt volgens het Directoraat Wonen, Wijken en Integratie. Voor de verbetering van de kwaliteit van de inburgering waren er proeftuinen in het leven geroepen, waarvan in april 2011 het uiteindelijke resultaat naar buiten komt, wat nu de succesfactoren zijn die het leren van taal bevorderen. De gemeente Overbetuwe heeft hieraan ook een bijdrage geleverd via een proeftuin met hoogopgeleiden. Inburgering binnen de gemeente Overbetuwe wordt vormgegeven via de Wet inburgering en doelt erop om zoveel mogelijk mensen een inburgeringstraject te kunnen aanbieden, zowel oud- als nieuwkomers.

Op welke wijze geeft de inburgeringscursus de juiste ondersteuning om goed te kunnen integreren?

Zoals in het datahoofdstuk is genoemd, zijn migranten blij dat ze naar school mogen om de taal te leren en kennis op te doen over Nederland. De cursus leert vaardigheden om zelfstandig te kunnen bewegen in Nederland. Deze basisvaardigheden die in de cursus worden bijgebracht zijn nog redelijk basaal om een volledig zelfstandig bestaan in Nederland te kunnen opbouwen. Zo wordt er weinig tot geen aandacht aan solliciteren gegeven of goede internetvaardigheden. Het stuk dat wel wordt behandeld om bij instanties langs te

kunnen gaan en administratieve handelingen worden wel als waardevol beschouwd. De cursus geeft zeker goede handvatten voor inburgeraars om mee te kunnen doen in de Nederlandse samenleving, want zelfs al beschikken ze niet over alle vaardigheden, ze hebben wel geleerd waar je om hulp kunt vragen. Ook migranten die geen inburgering hebben gehad zien het nut in van de cursus, zeker op het gebied van taal. Met een beheersing van de Nederlandse taal is de integratie al voor de helft voltooid.

Inburgeren is volgens de theorie van Pinto (1994) het verschuiven van het denken en handelen in een F- structuur naar het denken en handelen volgens een G- structuur. De inburgeringscursus helpt de inburgeraars van niet- westerse afkomst om deze verschuiving op gang te brengen, door het leren van de Nederlandse normen en waarden. Het hoeft niet zo te zijn dat de migranten geheel verschuiven van structuur, maar dat ze leren hoe de structuur hier is vormgegeven, zodat ze ernaar kunnen handelen. Ook de theorie van Kim (2008) laat zien dat integratie een proces is met een verschuiving van denken, van acculturalisatie en deculturalisatie. In de inburgeringscursus gebeurt dit niet evenwichtig, want er is alleen aandacht voor acculturalisatie van de Nederlandse cultuur. Door de acculturalisatie te bewerkstelligen, wordt het proces van deculturalisatie wel opgestart door de migranten zelf, maar dit is geen doel van de inburgering. Door de verschuiving in denken te bewerkstelligen in de inburgeringscursus, zullen migranten makkelijker kunnen integreren in de Nederlandse samenleving. Het behouden van gebruiken uit de eigen cultuur is hierbij realistisch. De inburgeringscursus, zoals het nu is vormgegeven, geeft wel een goede ondersteuning om te kunnen integreren in de samenleving.

Is er een verschil in het nut van de inburgeringscursus voor de vrijwillige inburgeraars en de inburgeringsplichtigen?

In het datahoofdstuk is naar voren gekomen dat vrijwillige inburgeraars net zo graag naar school gaan als de verplichte inburgeraars. Deze groep ziet ook het nut in van de inburgering, vanwege hun jarenlange geklungel met de Nederlandse taal en gebruiken. In tegenstelling tot een onderzoek in Arnhem, waarbij vrijwillige inburgeraars juist niet te spreken waren over hun inburgering, zijn de vrijwillige inburgeraars in de gemeente Overbetuwe wel tevreden over hun educatie. Zeker door de groep Turkse mensen die al jaren in Nederland woont, maar nooit goed te taal heeft geleerd, wordt de inburgeringslessen als waardevol beschouwd. Er is geen verschil in nut voor inburgeraars die het verplicht moeten, of die vrijwillig de inburgeringscursus volgen.

In hoeverre is de maatschappelijke emancipatie te bereiken/ of wordt het bereikt via de gestelde voorwaarden, zoals gesteld is in de Integratienota?

Maatschappelijke emancipatie doelt op de verhoging van de sociaal- economische positie van migranten. Om dit te bereiken stelt de Integratienota dat dit kan worden bereikt via werk, huisvesting, maatschappelijke participatie, inburgering en onderwijs. Werk is de meest logische voorwaarde om tot een verhoging te komen van de sociaal- economische positie. Migranten hebben echter veelal inburgering en onderwijs nodig om tot werk te komen.

De inburgering staat voor de doelgroep migranten voorop om maatschappelijk te kunnen emanciperen. Zoals hiervoor is genoemd geeft de inburgeringscursus een goede basis om zelfstandig te kunnen bewegen in de Nederlandse samenleving. De inburgering heeft als doel om mensen te laten participeren in de samenleving. Het leren van de Nederlandse taal zorgt ervoor dat mensen kunnen gaan werken in Nederland of een opleiding kunnen gaan volgen, wat volgens de Integratienota leidt tot maatschappelijke emancipatie. Ook huisvesting is een voorwaarde tot maatschappelijke emancipatie. In de theorie van Schelling (1978) is de afwezigheid van segregatie een teken van goede integratie. Nu is er in de Overbetuwe geen segregatie aanwezig zoals in de grote steden, waardoor er een goede basis is tot die maatschappelijke emancipatie.

Maatschappelijke participatie doelt op het goed meedoen in de samenleving op verschillende vlakken naar eigen kunnen. Dit kan vrijwilligerswerk zijn, mantelzorg, betaald werk en meedoen aan georganiseerde activiteiten. Terwijl onderwijs en werk meer doelen op een verschuiving in de economische positie, doelen inburgering, huisvesting en maatschappelijke participatie meer op de verhoging van de sociale positie van de migranten. Door een hogere sociaal- economische positie worden migranten meer onderdeel van de samenleving en worden migranten eerder geaccepteerd door hun omgeving.

De gestelde voorwaarden uit de Integratienota kunnen leiden tot een verhoging van de sociaal- economische positie van migranten. Echter het is niet voor iedereen even makkelijk om aan alle voorwaarden te voldoen. Voor de een is het makkelijker om aan werk te komen of om een opleiding te gaan volgen dan voor de ander. Er is dan ook zeker hulp nodig om de migranten te begeleiden in het proces van maatschappelijke emancipatie, want zelfstandig is dit voor het grootste deel van de migranten niet haalbaar. Daarbij is het belangrijk dat er een goed evenwicht is tussen beide kanten van de maatschappelijke emancipatie, zowel de sociale als de economische kant moet worden ontwikkeld. Uit de enquête bleek ook dat er veel waarde wordt gehecht aan het participeren in de samenleving op een sociaal niveau. Migrantten moeten niet alleen werken, maar ook zich laten zien in de samenleving buiten hun werk om.

In hoeverre is de sociale integratie te bereiken/ of wordt het bereikt via het actieve burgerschap, zoals gesteld is in de Integratienota?

Sociale integratie is bereikt als mensen, niet alleen migranten, zich veilig voelen, elkaar vertrouwen en zich geaccepteerd voelen. De Integratienota stelt dat dit te bereiken is door actief burgerschap. Uit de definities die de migranten gaven van integratie kwam ook naar voren dat acceptatie belangrijk is om te kunnen integreren. Niet alleen acceptatie van de Nederlandse cultuur richting de migranten, maar ook anders om moeten migranten ook accepteren wat de cultuur hier is. Wat er uit het onderzoek naar voren kwam is dat participatie, naast acceptatie, een belangrijke voorwaarde is tot een goede integratie. Door mee te doen in de Nederlandse samenleving, wordt het actieve burgerschap gerealiseerd waar de Integratienota op doelt. Daarbij is het belangrijk om het eigen initiatief van de migranten te stimuleren om actieve burgers te krijgen.

Het eigen initiatief ontbreekt echter bij veel migranten, wat op de een of andere manier moet worden geprikkeld of gestimuleerd. Het actieve burgerschap is geen logische of automatische opvolging van inburgering of het leren van de taal. Er zijn ook genoeg Nederlanders die geen actieve burgers zijn, zoals de Integratienota het stelt. Om actief burgerschap te bereiken is begeleiding nodig en de juiste informatie voor migranten, zodat ze ook weten wat er speelt in de samenleving en wat ze er aan kunnen bijdragen. Daarnaast kunnen migranten zich geaccepteerd en veilig voelen in de samenleving, maar geen actieve burgers zijn volgens de Integratienota. Het actieve burgerschap, zoals het is gesteld in de Integratienota is een concept dat in de praktijk moeilijk is te vatten. Net als de mate waarin iemand is geïntegreerd, is de mate van actief burgerschap een perceptie in plaats van een meetbaar feit. Of sociale integratie te bereiken is door actief burgerschap is op papier een logisch gevolg, maar in de praktijk moeilijk te bewijzen.

Op welke wijze wordt de interculturele dialoog gestimuleerd?

In het datahoofdstuk is er weinig naar voren gekomen over de interculturele dialoog. In de gemeente zijn er mogelijkheden voor migranten onderling om met elkaar te praten en in contact te komen. Door bijvoorbeeld de Internationale vrouwenclub, tijdens de inburgeringslessen, sollicitatietraining of tijdens een van de empowerment trainingen komen migranten elkaar onderling tegen en wordt daarbij interculturele dialoog gevormd. Als het echter aankomt op ontmoetingen tussen migranten en Nederlanders is er binnen de gemeente Overbetuwe geen speciale stimulans. Er zijn wel een aantal buurtgerichte projecten geweest, maar dat was eenmalig en kleinschalig. Ook de organisaties binnen de

gemeente merken geen stimulans tot een interculturele dialoog. Er is wel een taalmaatjes project van Stichting Vluchtelingenwerk, waarbij iemand van Nederlandse komaf een migrant helpt bij het beter leren van de Nederlandse taal. Ook stimuleert dit de migrant tot meer contact met Nederlanders. Verder kan geconcludeerd worden, dat de interculturele dialoog niet specifiek gestimuleerd wordt binnen de gemeente Overbetuwe.

Wat is de houding van de gemeentelijke bevolking ten opzichte van de migranten?

Uit de enquête bleek dat de bevolking van de gemeente Overbetuwe over het algemeen wel positief is over migranten, maar dat de integratie van de migranten beter zou kunnen. De integratie van de migranten binnen de gemeente scoorde een 6 van de 10, dus volgens de Nederlandse bevolking is er ruimte voor verbetering. Veel mensen binnen de gemeente hebben wekelijks contact met migranten en zijn positief over hun integratie en participatie in de samenleving. Daarnaast gaven veel mensen aan dat ook al hebben ze geen contact met migranten, ze wel open staan voor ontmoetingen met migranten. Maar een klein deel gaf aan geen behoefte te hebben aan contact met migranten. In de enquête waren er ook geen extreme uitingen naar voren gekomen jegens migranten, wat erop duidt dat de houding van de bevolking binnen de gemeente Overbetuwe open is.

De verbeteringen van de integratie van migranten ligt vooral in de participatie in het verenigingsleven en het openbare leven. Daarentegen gaven ook veel mensen aan dat ze dit juist al wel heel veel doen. De uitspraak die dan ook het meeste naar voren kwam is dat sommige migranten heel goed hun best doen en goed integreren, maar dat er altijd mensen zijn die juist niet aan dit beeld voldoen. Ook de migranten zelf gaven dit aan dat dit in elke samenleving zo is. Een opvallend punt wat ook naar voren kwam wat de houding van de bevolking sterk beïnvloed is het beeld in de media, waar migranten veelal negatief in beeld komen of worden gestigmatiseerd.

Door de beeldvorming wordt er ook anders gedacht over het woord 'allochtoon' en 'migrant'. Mensen denken veelal aan de mensen van niet- westerse afkomst, terwijl westerse migranten dezelfde taalproblemen hebben als de niet- westerse migranten. Het beeld in de media en vele onderzoeken gaan veelal over de 4 grote groepen Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen. In de gemeente Overbetuwe zijn 94 verschillende nationaliteiten aanwezig met een paar kleine meerderheidsgroepen. Het gevormde algemene denkbeeld over migranten in Nederland, zijn gevormd naar de 4 grote groepen, die in de gemeente haast niet aanwezig zijn op de Turken na. Tijdens het invullen van de enquête kwamen veel mensen erachter dat hun beeld niet klopte met de gestelde definitie, waardoor er veel discussie los kwam. Dus ook al is de houding van de inwoners open tegenover de migranten, door de beeldvorming en gebrek aan kennis over migranten in de Nederlandse en Overbetuwse samenleving, is de score van de integratie en participatie van migranten in de gemeente een 6 van de 10.

In hoeverre is er binnen de gemeente sprake van 'integratie van twee kanten'?

Integratie van twee kanten duidt erop dat niet alleen de migranten zich aanpassen aan de Nederlandse cultuur, maar dat de Nederlandse cultuur ook open staat voor de andere culturen aanwezig in de samenleving. In de theorie van Pinto (1994) is het 6^{de} model: $A+B=A^++B^+$, waarbij beide partijen iets aan elkaar toevoegen. De Nederlandse cultuur moet geen assimilatie van de migranten verwachten, maar er een gesegmenteerde assimilatie waarbij de migranten hun eigen cultuur kunnen behouden en toch onderdeel zijn van de nieuwe samenleving. Uit de enquête blijkt dat er nog vele mensen zijn die vinden dat migranten zich niet goed genoeg aanpassen aan de Nederlandse cultuur en dat ze nog te veel in hun eigen cultuur handelen, vooral de niet- westerse migranten. Dit duidt erop dat er binnen de integratie van twee kanten nog niet geheel in werking is. Ook al staat de bevolking open voor ontmoetingen met migranten, als het op hun integratie aankomt zijn de meesten terughoudend en denken teveel aan assimilatie in plaats van gesegmenteerde assimilatie.

Wat zijn/ blijven barrières om goed te kunnen integreren?

In het datahoofdstuk zijn vele barrières besproken die migranten ervaren in hun integratieproces. De belangrijkste blijft de beheersing van de Nederlandse taal, wat een grote invloed heeft op het goed participeren in de Nederlandse samenleving. Daarnaast wordt de afwezigheid begeleiding na het behalen van het inburgeringsexamen als een obstakel gezien. Inburgeraars weten veelal niet wat ze na hun inburgering gaan doen of hoe ze verder kunnen komen in de samenleving. De afwezigheid van deze begeleiding belemmert migranten tot een betere integratie in de samenleving.

Werk en onderwijs zijn voorwaarden tot maatschappelijke emancipatie zoals hierboven is genoemd. Het komen tot deze voorwaarden is voor veel migranten lastig, aangezien er verschillende barrières zijn om hiertoe te komen. Zoals in het datahoofdstuk is uitgelegd zijn er barrières rond het vinden van werk, diploma's die niet op waarde worden geschat en het vinden van een vervolgopleiding is ook niet altijd even makkelijk. Daarnaast is er bij migranten veel angst aanwezig, die het integratieproces negatief beïnvloedt. Migrantenvoelen zich hierdoor snel onzeker en zullen dan niet snel naar buiten treden, waardoor de sociale emancipatie beperkt blijft. Ook onbekendheid over de Nederlandse samenleving op het gebied van participatie zorgt ervoor dat migranten minder actief participeren, aangezien de mogelijkheden niet bij iedereen bekend zijn. Daarnaast wordt er door de organisaties gezien dat er een gebrek is aan eigen initiatief bij de migranten, wat een actievere participatie belemmert.

De theorie van Kim (2008) stelt dat integratie een proces is waarbij migranten integreren tot er een barrière komt, waardoor er een stilstand komt of een terugslag. Door deze barrière te slechten en uit de stilstand te komen integreren migranten weer sneller op dat gebied. Nu is de ene barrière makkelijker te overkomen dan de ander, maar uit het onderzoek kwam wel naar voren bij de vrijwillige inburgeraars die al tijden in Nederland wonen en nu pas goed de Nederlandse taal leren de theorie van Kim wel toepasbaar is. Na jaren onzeker te zijn over hun taalgebruik, wordt er door de inburgering een sprong gemaakt waardoor de migranten zich sterker gaan voelen en beter voor zichzelf opkomen. De theorie van Kim (2008) gaat er vanuit dat mensen zelf hun barrière kunnen overwinnen uit eigen initiatief. Zoals er echter is gesteld is er bij migranten een gebrek aan eigen initiatief. Het overwinnen van een barrière gaat ook niet vanzelf, er is hulp bij nodig om migranten weer een stap verder te helpen in hun integratieproces.

7.1 Uiteindelijke conclusie

In hoeverre geeft het huidige gemeentelijke integratiebeleid van de gemeente Overbetuwe ondersteuning om te integreren?

In het beantwoorden van de deelvragen is naar voren gekomen wat er komt kijken bij het inburgerings- integratieproces en wat daarbij belangrijke voorwaarden zijn om dit succesvol te laten verlopen. Of dit aansluit bij het gevoerde beleid binnen de gemeente Overbetuwe zal hier worden beantwoord. Binnen de gemeente Overbetuwe zijn er drie beleidsvisies waarbij migranten een doelgroep zijn. Het huidige gemeentelijke integratiebeleid is verdeeld over deze drie beleidsvisies. Een op zichzelf staand integratiebeleid is niet aanwezig binnen de gemeente Overbetuwe, waardoor de nadruk voor de migrantendoelgroep anders komt te liggen dan binnen de Integratienota van de Rijksoverheid.

Binnen de gemeente Overbetuwe is de Wet inburgering het meest belangrijke beleidsterrein betreft de migranten binnen de gemeente. Hierbij is de gemeente zeer succesvol tot het uitvoeren van deze wet, waarbij de gestelde doelen ruim zijn overschreden. Bijna alle vrijwillige inburgeraars zijn bereikt en iedereen die recht had op een traject heeft er een aanbod voor ontvangen. Ook de BPI- lijst is vrijwel leeg, waardoor de inhaalslag, die bedoeld was met de komst van de Wet inburgering in 2007, binnen deze gemeente is afgerond. De focus ligt nu vooral op de nieuwe instroom in de gemeente.

Hoewel het Deltaplan Inburgering een kwaliteitsverbetering beoogde voor de Wet inburgering en de inburgering op zich, lag de meeste focus alsnog op de kwantiteit van de inburgering. De kwaliteitsverbetering is via de Proeftuinen onderzocht, waarbij vraagtekens kunnen worden geplaatst of het iets heeft voortgebracht. Gemeenten kregen hierbij zelf niet veel mogelijkheden om de inburgering te verbeteren of te veranderen.

Er zijn door migranten en organisaties in dit onderzoek echter wel verbeterpunten aangedragen om de inburgering beter te laten verlopen. Maar iedereen is het eens dat inburgering een belangrijk onderdeel voor de integratie van migranten. Het zorgt voor maatschappelijke emancipatie en vaardigheden die nodig zijn om een bestaan in Nederland op te bouwen. Als het op inburgering aankomt is het gevoerde beleid, de Wet inburgering, toereikend genoeg om inburgeraars te ondersteunen. Met de komende bezuinigingen zal het moeilijk worden om op dezelfde manier door te gaan, maar het blijft van groot belang om de inburgering voor zoveel mogelijk migranten beschikbaar te blijven houden. De meeste barrières tot integratie liggen dan ook nadat de inburgering is afgerond en men op eigen kracht moet integreren.

Het beleid dat betrekking heeft op migranten nadat ze hun inburgering hebben volbracht is het re- integratie en activeringbeleid en de Wet participatiebudget. Beide beleidsvisies hebben betrekking op de participatie van migranten in de samenleving. Het re- integratie en activeringsbeleid is ervoor om mensen zo snel mogelijk weer aan het werk te krijgen, wat bedoeld is voor mensen met een uitkering. De Wet participatiebudget is niet specifiek bedoeld voor mensen met een uitkering, maar is bedoeld om mensen mee te laten doen in de samenleving naar eigen kunnen. In beide gevallen is er begeleiding nodig om de doelgroepen van het beleid te laten participeren in de samenleving. Er is bij beide beleidsterreinen maatwerk, zodat de begeleiding van de doelgroepen efficiënter is.

Wat uit het onderzoek bleek is dat een klein deel van de migranten in het onderzoek ook de begeleiding krijgen om aan het werk te komen, betaald of onbetaald. Binnen de gemeente Overbetuwe is er een groep migranten die sollicitatietraining krijgt bij de afdeling Werk en Inkomen, waarbij het doel is om werk te vinden. Daarnaast zijn er verschillende empowerment trainingen, waarbij mannen en vrouwen apart worden begeleid naar (vrijwilligers)werk of een stage. Meer migranten zouden echter baat kunnen hebben bij eenzelfde begeleiding. Vooral in vrouwen zonder uitkering zit een potentie om ze meer te laten participeren in de samenleving. Nu er wordt bezuinigd op de inburgering en participatie daarbij een groot speerpunt is binnen de gemeente Overbetuwe, is een participatietraject voor een grotere groep migranten waardevol. Het gemeentelijke integratiebeleid van de gemeente Overbetuwe stelt de juiste speerpunten om tot een goede integratie te komen, maar daarbij moet de begeleiding van de doelgroepen worden uitgebreid zodat er meer mensen worden geholpen bij het participeren in de samenleving.

7.2 Aanbevelingen

In dit onderzoek zijn al verschijnende aanbevelingen naar voren gekomen in de verschillende hoofdstukken. In deze paragraaf zullen ze worden herhaald en uitgebreid.

- Er is veel vraag naar een uitstroomtraject nadat het inburgeringsexamen is behaald. De welzijnsorganisatie heeft aangegeven hiermee aan de slag te willen gaan om migranten voor te bereiden op participatie in de samenleving. Daarnaast is het van belang dat er in een dergelijk uitstroomtraject aandacht is voor solliciteren en dat er vragen kunnen worden beantwoord die voormalig inburgeraars hebben over hun toekomst in Nederland. Een dergelijk uitstroomtraject moet niet langer duren dan een maand, zodat migranten snel gemotiveerd kunnen worden om een goed bestaan op te bouwen in Nederland.

- Binnen de inburgeringscursus moet er meer maatwerk komen, toegepast op de wensen van de inburgeraar zelf. Tot op heden worden mensen met dezelfde trajecten bij elkaar gevoegd, waardoor er enigszins maatwerk is, maar door nauwkeuriger te kijken met welk doel men de taal leert kan er effectiever geleerd worden. In de gemeente Nijmegen is dit maatwerk al meer aanwezig, wat Stavoor naar voren bracht. Daarnaast is naar voren gekomen dat inburgeraars liever met 1 klas opstarten, in plaats van een continue in- en uitstroom van cursisten. Dit brengt echter wel veel kosten met zich mee, maar het zou de kwaliteit van de inburgering wel beter maken.

- Naast een uitstroomtraject voor migranten, waarbij de focus sterk ligt op participeren in de samenleving, is een algemene participatiecoach binnen de gemeente een aanbeveling. Uit de enquête kwam naar voren dat 42% van de ondervraagden aan vrijwilligerswerk doet, waaruit blijkt dat niet alleen migranten moeten worden begeleid naar een betere participatie in de samenleving, maar dat de Nederlandse bevolking daarbij ook een stimulans nodig heeft.

- Zoals hier eerder is vermeld wordt er niet actief gestimuleerd tot een interculturele dialoog binnen de gemeente Overbetuwe. Daarmee hangt samen dat de (actieve) betrekking van de Nederlandse bevolking bij het inburgering- en integratieproces minimaal is. De taalmaatjes van Stichting Vluchtelingenwerk zijn de enige Nederlanders die actief betrokken zijn bij het inburgerings- en integratieproces. Gezien de open houding van de bevolking tegenover ontmoetingen met migranten en de mening dat de integratie beter kan, is er wel een mogelijkheid om de bevolking er meer bij te betrekken. De openheid tot het ontmoeten van migranten is aanwezig, waar de gemeente misschien iets mee kan doen zodat de interculturele dialoog meer op gang komt en de integratie van twee kanten sterker wordt beïnvloed.

- Tijdens het onderzoek is het duidelijk geworden dat binnen de gemeente Overbetuwe veel activiteiten plaats vinden in Elst, de grootste kern van de gemeente. Nu is de gemeente Overbetuwe een gemeente met veel kleine kernen en er mag meer gebruik worden gemaakt van andere kernen voor activiteiten. Een inburgeringscursus kan bijvoorbeeld 1 dag in de week in een andere kern worden gegeven als Zetten of Heteren. Voor inburgeraars uit deze kernen is het lastig om in Elst te komen zonder een auto. Ook activiteiten als de Internationale Vrouwenclub zou meer kunnen rouleren tussen de dorpen om op die manier ook meer vrouwen te bereiken.

7.3 Discussie/ reflectie

Het onderzoek naar inburgering en integratie in de gemeente Overbetuwe heeft langer geduurd dan verwacht. Doordat het onderzoek in een periode viel met een zomervakantie en omdat het maken van afspraken niet altijd makkelijk ging. Dit is echter niet ten koste gegaan van het onderzoek, maar heeft ook de ruimte geboden om zoveel mogelijk mee te maken en te onderzoeken binnen de gemeente. Er zijn uiteindelijk veel mensen bereikt in dit onderzoek en er zijn veel verschillende nationaliteiten verwerkt in het onderzoek.

Op dit onderzoek zijn verschillende vervolgonderzoeken uit te voeren. Zo is het interessant om de uitkomsten van dit onderzoek te vergelijken met eenzelfde onderzoek in andere gemeenten. Vooral een stadsgemeente zou interessant zijn, omdat de vormgeving van de inburgering en integratie anders is vanwege de grotere aantallen migranten. Daarnaast is een onderzoek naar de beeldvorming over migranten (allochtonen) zeer interessant, omdat tijdens het invullen van de enquêtes veel discussie los kwam. Veel mensen zien allochtonen vooral als de vier grootste groepen, de Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen, en vinden westerse migranten niet 'allochtoon'. Een uitgebreider onderzoek naar deze beeldvorming zou duidelijk kunnen maken waarom mensen dit beeld hebben.

7.3.1 Onderzoekslocatie

De gemeente Overbetuwe was een goede locatie voor dit onderzoek. Doordat de gemeente niet zeer groot is, was het ook goed in beeld te krijgen wat er gebeurde op het vlak van integratie en inburgering. Veel verschillende activiteiten zijn allemaal bezocht en sommige zelfs regelmatig. Het is een gemeente waar veel gebeurt en waarbij de mensen makkelijk te bereiken zijn. Inburgering wordt maar op 1 plaats gegeven, waardoor de inburgeraars goed te vinden zijn. In deze gemeente zijn er niet de problemen die spelen in stadsgemeenten, waar de migranten in grotere getallen aanwezig zijn. Door de afwezigheid van segregatie en criminaliteit, is het makkelijker om te onderzoeken hoe mensen integreren en wat erbij komt kijken. Dit onderzoek was ook bedoeld om de positieve kant van inburgeren en integratie te laten zien, waarvoor deze gemeente goed geschikt is. Ook de medewerkers van de gemeente Overbetuwe waren behulpzaam bij dit onderzoek.

7.3.2 Methoden

De verschillende methoden die gebruikt zijn in dit onderzoek, vulden elkaar goed aan tot 1 geheel. De diepte interviews in combinatie met de groepsdiscussies gaven een goed beeld over de migranten in de gemeente. Ook door mee te doen in de inburgeringslessen en andere activiteiten was het goed te ervaren hoe het is om te moeten inburgeren en integreren in een nieuwe samenleving. De participerende observatie is in mijn visie de meest waardevolle bij deze doelgroep, omdat mensen dan respect voor je krijgen en veel aan je vertellen. In de diepte interviews was het moeilijker om de informatie te krijgen, vanwege het taalniveau van sommige migranten. Tijdens de participerende observatie worden er vragen gesteld op het moment dat ze ermee bezig zijn, waardoor het makkelijker is om antwoord te geven.

De enquête was ook een goed middel om de visies van de Nederlandse bevolking in beeld te brengen. Ook al is de vragenlijst niet heel uitgebreid, het gaf wel een goed beeld over de houding ten opzichte van de migranten in de gemeente. Daarnaast was het persoonlijk afnemen van de enquêtes een toegevoegde waarde, omdat de enquête tijdens het invullen discussie op gang bracht en mensen hele verhalen vertelden zowel positief als negatief. Het enige nadeel was dat niet iedere gemeentelijke kern even bereid was tot medewerking aan het onderzoek.

8. Literatuur

Bruquetas-Callejo, M., B. Garcés-Mascareñas, R. Penninx & P. Scholten (2006). Policymaking related to immigration and integration. The Dutch Case. *Country Report on the Netherlands*.

Castles, S. & Miller, M.J. (2008). *The age of migration*. Palgrave Macmillan, Hampshire.

Castillo Guerra, J. & Wijsen, F. (2003). in Brugmans, E. & Minderhoud, P. (2003). *Mythen en misverstanden over migratie*. Radboud Universiteit Nijmegen, Valkhof Pers.

Dagevos, J. (2001). *Perspectief op integratie, over de sociaal-culturele en structurele integratie van etnische minderheden in Nederland*. Wetenschappelijke raad voor regeringsbeleid.

Dagevos, J., Gijsberts, M., Kappelhof, J., & Vervoort, M. (2007). *Survey Integratie Minderheden 2006. Verantwoording van de opzet en de uitvoering van een survey onder Turken, Marokkanen, Surinamers, Antillianen en een autochtone vergelijkingsgroep*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

Directoraat van Wonen, Wijken en Integratie (2007). *Deltaplan inburgering: Vaste voet in Nederland*. Den Haag.

Entzinger, H. & Biesveld, R. (2003). *Benchmarking in Immigrant Integration*. European Research Centre in Migration and Ethnic Relations, Rotterdam.

Esveltdt, I. & Traudes, J. (2001). *Kijk op en contacten met buitenlanders: immigratie, integratie en interactie. Werkdocument W 119*. Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

Fifor, M. V. (2000). Assimilation or Acculturalisation: Creating Identities in the New Europe. The case of Vlachs in Serbia. *Published in Cultural Identity and Ethnicity in Central Europe*, Jagellonian University, Cracow.

Grillo, R. (2004). Islam and Transnationalism. *Journal of Ethnic and Migration Studies*. 30, 5: 861-878.

Hofstede, G (1984). The cultural relativity of the quality of life concept. *Academy of Management Review* 9 (3): 389–398.

Kenrick, D. (2010). Rebuilding Maslow's pyramid on an evolutionary foundation. *Psychology Today: Health, Help, Happiness + Find a Therapist*.

Kim, Y.Y. (2008). Intercultural personhood: Globalization and a way of being. *International journal of intercultural relations* 32, 4: 359-368.

Klaver, J., Poel, P. & Stouten J. (2010). *Somaliërs in Nederland; een verkenning van hun maatschappelijke positie en aanknopingspunten voor beleid*. Regioplan, in opdracht van het ministerie van VROM. Amsterdam: Regioplan.

MacAdams, D.P. (2006). The redemptive self: Generativity and the stories Americans live by. *Research in human development*, 3: 81-100.

Mall, R. (1998). (zie websites).

Maslow, A.H. (1943). A Theory of Human Motivation, *Psychological Review* 50, (4):370-96.

Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. (2010). *Vaste voet in Nederland*. Den Haag

Ministerie van Wonen, Wijken en Integratie (2007). *Integratienota 2007-2011; Zorg dat je erbij hoort!*. Den Haag.

Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu. (2010). *Integration systems compared*. Den Haag

Panikkar, R. (1998). (zie websites).

Pinto, D. (1994). *Interculturele communicatie. Dubbel perspectief door de drie-stappenmethode voor het doeltreffend overbruggen van cultuurverschillen*. Houten: Bohn Stafleu Van Loghum.

Schelling, T. (1978). *Micromotives and macrobehavior*. Norton:137-168.

Steunebrink, G. (2007). *De 'mythe islam' en de islam als een migrantenreligie. Mythen en misverstanden over migratie*. Valkhof pers, Venlo. 237-274.

Tubergen, van F. (2006). *Immigrant integration: a cross- national study*. LFB Scholarly Publishing LLC, New York.

Vasta, E. (2007). *Accommodating diversity: why current critiques of multiculturalism miss the point*, Centre on migration, policy and society, working paper no 53. University of Oxford.

Verhagen, F. (2010). *Hoezo mislukt? De nuchtere feiten over de integratie in Nederland*. Nieuw Amsterdam uitgevers, Amsterdam.

Wahba, A & Bridgwell, L (1976). Maslow reconsidered: A review of research on the need hierarchy theory. *Organizational Behavior and Human Performance* (15): 212–240.

Websites:

<http://www.vrom.nl/pagina.html?id=30977> Bezocht op 5 maart 2010, bestaat niet meer is sinds oktober 2011.

<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/inburgering> en

<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/inburgering/beleid-inburgeren> Bezocht op 20 maart 2010.

<http://www.oecd.org/dataoecd/5/55/37726512.pdf> Bezocht op 23 maart 2010.

<http://www.inburgeren.nl/inburgeraar/default.asp> Bezocht op 5 maart 2010.

<http://them.polylog.org/1/fpr-en.htm> (Panikkar, R.) Bezocht op 26 mei 2010.

<http://them.polylog.org/1/fmr-de.htm> (Mall, R.) Bezocht op 26 mei 2010.

www.handboekinburgering.nl .

<http://www.cbs.nl/NR/rdonlyres/62F3CE3B-6802-4A56-B962-DF894E6B7BB7/0/2004k1b15p058art.pdf> (tabellen remigratie op geslacht 22-9-10).

http://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/verslagen/kamer_in_het_kort/stevige_bezuiniging_en.jsp Bezocht op 22 mei 2011.

<http://www.oecd.org/dataoecd/6/2/45628473.pdf> Bezocht op 15 januari 2010.

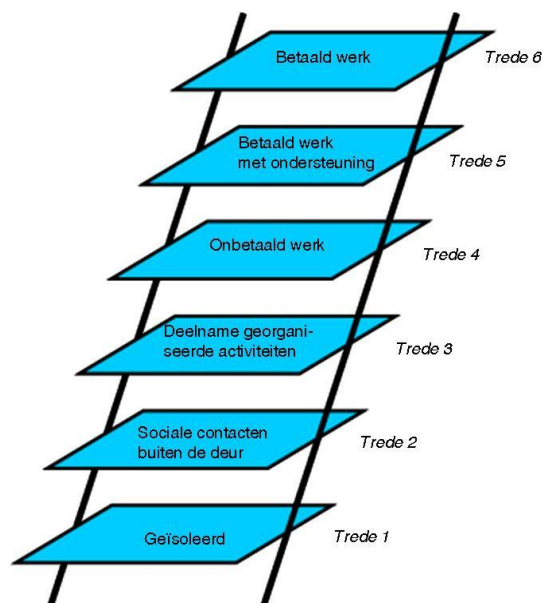
<http://www.psychologytoday.com/blog/sex-murder-and-the-meaning-life/201005/rebuilding-maslow-s-pyramid-evolutionary-foundation> Bezocht op 12 maart 2011.

<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/dossier/32504/kst-31143-84.html> Bezocht op 13 augustus 2010.

http://www.vrijwilligerswerk.nl/?content=/64/Om_onder_de_indruk_te_raken Bezocht op 15 april 2011.

Bijlage 1 De Participatieladder

In paragraaf 5.2.1 is de Wet participatiebudget besproken, waarbij de Participatieladder is bedacht door de Rijksoverheid om de resultaten van de wet meetbaar te maken.



Voorbeelden van activiteiten die passen bij de verschillende treden:

Trede 6: Baan met arbeidscontract, zzp'ers en ondernemers.

Trede 5: Wsw (begeleid werken), werk met aanvullende uitkering, werk met inburgering, werk met loonkostensubsidie, werk met externe begeleiding enz.

Trede 4: Werken met behoud van uitkering, duale inburgeringstrajecten met werkcomponent, vrijwilligerswerk (minimaal 1 x per week contact) enz.

Trede 3: Volgen van inburgeringsaanbod, educatieaanbod of re-integratie-instrument zonder werkcomponent, Vrijwilligerswerk (minder dan 1x per week contact) sporten in georganiseerd verband enz.

Trede 2: Mensen ontmoeten (buren en ouders van vriendjes van kinderen), individuele sporten zoals sportschool, regelmatige mantelzorg voor niet-huisgenoten (niet via een organisatie) enz.

Trede 1: Nauwelijks contacten buiten de deur, mantelzorg voor huisgenoten, dakloos zonder contact met niet-daklozen, behalve hulpverleners enz.

Bron: Visie op de Wet participatiebudget 2009, gemeente Overbetuwe.

Deze ladder wordt door de gemeente gebruikt om de resultaten van het gevoerde beleid te registreren. 'Het kan gebeuren dat de trede waarop iemand zich bevindt, het hoogst haalbare is en dat hij of zij geen volgende stap meer kan zetten. Dan wordt er door ons niet meer ingezet op het bereiken van de volgende trede op de ladder maar op het voorkomen van een stap terug. Daarmee wordt bereikt dat ook deze persoon kan blijven participeren naar vermogen.²⁷ Inburgeraars die een traject volgen of hebben gevolgd zijn gemiddeld 1.9 treden vooruit gegaan op de participatieladder. 110 inburgeraars hebben werk, waarvan er 38 werk hebben gevonden bij aanvang van hun inburgeringstraject. En 20 migranten zijn gaan werken met ondersteuning. Ook zijn er 54 inburgeraars die vrijwilligerswerk doen.

²⁷ Bron: Visie op de Wet participatiebudget 2009, 8. Gemeente Overbetuwe.

Er zijn echter kanttekeningen te maken bij deze Participatieladder. Zo zitten de meeste vrouwelijke migranten tussen trede 2 en trede 4. De meeste mannelijke migranten zitten op trede 6 en werken. Wat de ladder echter niet in beeld brengt is dat iemand wel op trede 6 kan zitten, maar op sociaal niveau op trede 1 of 2 is. Dat iemand betaald werk heeft, wil niet automatisch betekenen dat de vorige treden ook zijn behaald. Een persoon kan meteen op trede 6 beginnen, zonder enige hulp of sociaal contact. Dit geldt voor zowel migranten als voor de Nederlandse bevolking.

Bijlage 2 Proeftuin inburgering

In het kader van het Deltaplan inburgering zijn er de proeftuinen inburgering in 2009 tot uitvoering gekomen. Een proeftuin bestaat uit een samenwerking tussen een taalaanbieder en minstens gemeente (een taalaanbieder kan ook actief zijn in meerder gemeenten). Het doel van deze proeftuinen is om verbanden te kunnen leggen de (mate van implementatie van de) succesfactoren en de leerprestaties van cursisten. Het gaat er om hoe men zo snel en goed mogelijk de taal kan leren. Binnen het onderzoek wordt er gekeken naar eventuele succesfactoren die voor het project zijn bedacht en verzameld. Iedere proeftuin mag zelf weten hoe ze lesgeven en welke succesfactoren zij willen gaan implementeren. Het uiteindelijke doel is om de inburgering kwalitatief beter te maken. Het project heeft van september 2009 tot december 2010 gelopen.

Het onderzoek bestaat uit drie delen; Metingen van de vorderingen van de cursisten, observaties tijdens de lessen en interviews met coördinatoren, docenten en cursisten. Bij aanvang van het onderzoekstraject waren er 27 proeftuinen, nu nog 25. Met 86 klassen, waarvan 50 klassen worden geobserveerd. Hiervoor zijn er proeftuinen met homogene klassen, of met analfabeten, laag-, midden-, of hoogopgeleiden. Daarnaast zijn er 6 implementatiespoor- dagen georganiseerd, voor mensen betrokken bij de proeftuinen. Op deze dagen worden er onderzoeksresultaten getoond en er worden workshops gegeven om de kwaliteit te verbeteren van de taalaanbieders en de gemeenten. Zelf ben ik aanwezig geweest op de 4^{de} en 5^{de} implementatiespoor- dag. Hierdoor kan er gezegd worden dat bij de onderzoeksresultaten die er tot nu toe zijn veel vragen kunnen worden gesteld. Zo is er een scheven verdeling tussen de verschillende lesniveaus, waardoor uitspraken doen lastig of niet veel zeggend wordt. Wel is er ruimte voor kritiek en suggestie op deze bijeenkomsten.

In de gemeente Overbetuwe is een proeftuin van hoogopgeleiden. Er zitten 20 mensen in deze klas. 14 vrouwen en 6 mannen. Voor Capabeltaal is het meedoen aan de proeftuin een mogelijkheid om zichzelf te verbeteren en ook de gemeente Overbetuwe wil graag zich beter ontwikkelen en doet daarom ook mee. Capabel heeft acht van de 16 succesfactoren in hun aanpak meegenomen²⁸. De acht gekozen succesfactoren zijn:

Binding aan de context

In de Proeftuin wordt de zorg voor de authenticiteit van het materiaal versterkt. Het materiaal wordt verbonden aan de context inburgering en de context dual. Dit betekent in de lessen van de taaldocent formuleren, beeld- en geluidsopnames en (nog) meer gebruik maken van anderen dan uitsluitend leerder en taaldocent in de lessen.

Ook structureel werken met Buitenopdrachten om de wisselwerking tussen buiten en binnen en de taalontwikkeling aan elkaar te verbinden, in de context te plaatsen.

Taalcontact

Onderdelen van taalcontact zijn, naast taalstages en de volledige inzet van het Examenportfolio, de Buitenopdrachten. De Buitenopdrachten kenmerken zich door een intensief taalcontact met een moedertaalspreker (taalmaatje) over een vooraf gedefinieerd onderwerp in de vorm van een interview. De Buitenopdrachten worden uitgevoerd in groepen van drie tot vier leerders. De deelnemers kunnen zich op verschillende taalniveaus bevinden.

Reflectie

Het inbouwen van geregelde mentale evaluatiemomenten door middel van een presentatie. Een presentatie is een structureel onderdeel van het leerproces en wordt zowel door de taaldocent als de praktijkdocent ingezet. Een presentatie bestaat doorgaans uit:

- het "wat", welke handelingen zijn er verricht (wanneer het een presentatie over een

²⁸ Bron: Plan van aanpak proeftuin Capabeltaal 2009.

Buitenopdracht of onderdeel van de Taalstage betreft)

- welke taalvaardigheden zijn geleerd (als het een onderwerp van de taallessen betreft). Speciaal voor de Proeftuintrajecten worden aan de presentatie twee elementen toegevoegd:
- wat is er niet alleen voor deze situatie geleerd maar kan ook ingezet worden in andere situaties (voor het bevorderen van de transfer)
- op welke manier een volgende presentatie realiseren (voor het bevorderen van taal- én handelingsvaardigheden).

De resultaten worden opgenomen in het Onderwijsportfolio.

Portfoliomethodiek

Regie over de eigen inburgering staat centraal in de aanpak van Capabeltaal. Deze regie wordt handzamer wanneer de leerder gebruik maakt van het Onderwijsportfolio dat inzicht geeft in de voortgang van de te behalen doelen. Daardoor wordt de voortgang inzichtelijk en dat werkt weer motivatieverhogend. Omdat de bewijzen van verworven vaardigheid in principe verzameld worden in de wereld buiten de school, bevordert de inzet van een portfolio ook taalcontact.

Zelfverantwoordelijkheid/docentonafhankelijkheid

Leren is in essentie een individueel proces waarvoor de leerder uiteindelijk zelf verantwoordelijk is en moet zijn. Docenten kunnen leerders wel helpen de sturing van het leren effectief ter hand te nemen. Dat betekent dat de leerder niet alleen wordt uitgenodigd zich te gedragen als "de ondernemer van de eigen toekomst", maar ook, en misschien vooral, wordt uitgenodigd tot het maken van fouten. Zonder een fouttolerante opzet is zelfverantwoordelijkheid en docentonafhankelijkheid immers onmogelijk.

Integratie van (interactieve) leermiddelen in het onderwijs

Multimediale leermiddelen geven de leerder de gelegenheid te oefenen op het moment dat het hem uitkomt. Capabeltaal maakt binnen de inburgering gebruik van de in eigen beheer ontwikkelde methode Nedwerk©. Basis voor deze methode zijn een tiental werkmappen in combinatie met een interactief internetprogramma. Dit programma kent de mogelijkheid voor het laten zien van beeldmateriaal, het afspelen van geluidsfragmenten van gebeurtenissen, het koppelen van geluid aan geschreven tekst en het maken van interactieve toetsen. Het programma is opgebouwd rond de CP-systematiek zoals deze is gedefinieerd voor het inburgeringsexamen.

Uitvalpreventie en cursistbegeleiding

Het volgen van onderwijs draagt bij aan leren. Dat is een open deur. Daaruit volgt dat leerders die niet naar de les komen of die stoppen met de cursus minder kans hebben op succesvol taalleren. En daaruit volgt weer dat onderwijsaanbieders beleid moeten voeren gericht op zowel presentieverhoging als uitvalpreventie. Capabeltaal heeft een aanwezigheidsprotocol waaraan de leerders zich aan het begin van het traject dienen te conformeren. Een protocol brengt het verzuim beter in kaart, maar voor een preventieve werking is meer nodig. Zo is er veelvuldig contact met klantmanagers over verzuim.

Motivatie

Gemotiveerde leerders zullen hun leertaken met plezier uitvoeren en meer tijd aan het leren besteden. Een gemotiveerde leerder leert daarom onmiskenbaar sneller. Hoewel veel leerderskenmerken onveranderbaar zijn, is motivatie een leerderskenmerk waaraan het onderwijs zeker het nodige kan bijdragen. Voortdurende vooruitgang houdt de motivatie op peil. Dat betekent dat succeservaringen separaat als zodanig dienen te worden gelabeld in het Onderwijsportfolio en expliciet moet worden benoemd na afloop van presentaties en andere activiteiten waarbij sprake is van reflectie. Daarnaast werkt Capabel Taal veel in grote en kleine groepen. Dit maakt motiveren gemakkelijker. Met hoe meer mensen succesfactoren gedeeld worden, hoe hoger de motivatie/output is.

Bijlage 3 Topiclijst

Topiclijst

Inburgeringsplichtigen

Radboud Universiteit Nijmegen



Inleiding

Mezelf voorstellen en onderzoek introduceren.

Dit interview heeft als doel meer inzicht te krijgen in het integratieproces als ervaren door u zelf. Ik zal u vragen stellen en u mag daarop antwoord geven. Het gaat hierbij om uw eigen mening en er zijn geen goede of foute antwoorden. U mag ook even tijd nemen om over een antwoord na te denken en u mag gerust vragen stellen als u iets niet begrijpt. Met de antwoorden zal vertrouwelijk worden omgegaan en zal niet in de handen van anderen belanden. Het wordt alleen door mij gebruikt en uw naam zal niet genoemd worden. Is het goed als ik het interview opneem, het zal na verwerking worden verwijderd. Vragen?

Algemene informatie

Hoe lang woont u al in de gemeente? (hoe bent u hier terecht gekomen?) Hoelang woont u al in Nederland?, reden migratie, dagelijkse bezigheid. Samenstelling gezin. Contact met thuisland?

Inburgeringscursus (maatschappelijke emancipatie)

Wat is inburgeren volgens uw eigen definitie?

Hoe heeft u de cursus ervaren? (portfolio+ lessen)

Voelt u zich klaar om zelfstandig te bewegen in Nederland?

Hoe vond u de duur, inhoud, druk?

Was er iets wat u miste bij de inburgeringscursus?

Stage?, hoe ingevuld, wat hield het in, toegevoegde waarde?

Welke waarde heeft de inburgeringscursus voor u? Was het nuttig?

Voldoet de cursus aan zijn doel (het leiden tot een goede integratie)

Kunt een dieptepunt en een hoogtepunt noemen van de inburgeringscursus?

Wat gebruikt u uit de cursus? Wat doet u met de kennis? (wat ontbreekt er?)

Begeleiding na de cursus? (was/ is dit handig/ goed om te hebben?)

Integratie (eigen plek vinden in de Nlse samenleving)

Wat is integratie volgens u?

In hoeverre voelt u zich geïntegreerd? (volgens eigen definitie)

Was er een moment waarbij u zich 'geïntegreerd' voelde?

Was er of zijn er situaties die stress veroorzaken in dit proces? Hoe overkomen?

Zijn er eventueel belangrijke sleutelfiguren die u helpen/ begeleiden/ motiveren tot een betere integratie?

Wat zijn de obstakels die ervaren zijn tijdens het integratieproces?

Kunt u een diepte- en hoogtepunt noemen sinds de aankomst in Nederland?

Hoe ervaart u de Nederlandse cultuur? Plus/min punten

Contact met omgeving (buren, collega's, mensen op straat)

Voelt u zich welkom in deze omgeving? (dorp/ gemeente)

Wat zou volgens u binnen de gemeente verschillende culturen dichter tot elkaar kunnen brengen? (een project idee bijv. inburgering andersom in Delft, ontmoetingsplek Stuw)

Participatie in de samenleving (actief burgerschap)

Bent u actief binnen de gemeente op de volgende gebieden? vrijwilligerswerk, werk, stage, andere activiteiten

Indien actief op 1 of meerdere gebieden, hoe erbij gekomen?

Indien niet actief, waarom niet? Zou u het wel willen (obstakels?)

Er wordt door het overheidsbeleid hierop extra ingezet? Merkt u een stimulans?

Zo ja, op welke wijze?

Wordt u gestimuleerd om contact te hebben met andere culturen? (vooral de Nederlandse cultuur)

Zo ja, op welke wijze en door wie?

Gemeente Overbetuwe

Hoe ziet u de gemeente, is het makkelijk bereikbaar of moet u over een drempel stappen?

Hoe begeleid (hebben ze de juiste ondersteuning gekregen, antwoord op hun vragen, de juiste informatievoorziening)

Wat zou u misschien nog meer verwachten van de gemeente?

Verbeterpunten (zijn er dingen mis gegaan of zijn er andere verbeterpunten)

Rol organisaties als vluchtelingenwerk

Afsluitende vraag

Hoe ziet u uw toekomst? Heeft u bepaalde doelen/ dromen?

Zijn ze te bereiken of zijn er obstakels? (begeleiding nodig/ van wie??)

Vragen/ opmerkingen?

Mag ik u nog eventueel benaderen als ik nog vragen heb?

Bijlage 4 Enquête

Radboud Universiteit Nijmegen



Deze enquête is onderdeel van een afstudeeronderzoek vanuit de Radboud Universiteit Nijmegen. Het doel van deze enquête is om inzicht te krijgen in de publieke meningen over allochtonen binnen de gemeente Overbetuwe. Het gaat bij deze enquête over uw persoonlijke mening, welke vertrouwelijk zal worden behandeld. Het invullen van de enquête zal ongeveer ... minuten duren.

Algemene informatie

- (1) Geslacht Man ☐ Vrouw ☐
(2) Leeftijd (DD-MM-JJ).....
(3) Woonplaats.....
(4) Op welke gebieden bent u zelf actief (meerder opties mogelijk)

- ☐ Werk
- ☐ Vrijwilligerswerk (onbetaald werk)
- ☐ Thuiswerk
- ☐ Werkloos
- ☐ Student
- ☐ Lid van vereniging
- ☐ Lid van sportclub
- ☐ Anders, namelijk.....

Visie op allochtonen

Een allochtoon is iemand waarvan ten minste 1 ouder in het buitenland is geboren. Het maakt hierbij niet uit waar mensen vandaan komen.

De volgende vragen gaan over **allochtonen binnen de gemeente Overbetuwe**.

Merkt u de aanwezigheid van allochtonen in de gemeente?

- ☐ Ja, je ziet ze overal.
- ☐ Ja, ze zijn er wel maar niet in grote mate.
- ☐ Nee.
- ☐ Weet niet

Ervaart u de aanwezigheid van allochtonen binnen uw gemeente als positief of negatief?
(0= totaal negatief, 5=neutraal, 10=volledig positief)

0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

Op welke gebieden vindt u dat allochtonen **goed mee** doen in de samenleving?

Meerdere antwoorden mogelijk

- ☐ Werk
- ☐ Buurtactiviteiten
- ☐ Sociaal contact met omgeving
- ☐ Verenigingsleven
- ☐ Sportclubs
- ☐ Vrijwilligerswerk (onbetaald werk)
- ☐ Anders, namelijk.....

Integratie

Integratie is dat mensen zich verbonden voelen met de Nederlandse maatschappij. Dat ze goed met elkaar samenleven, zonder te kijken naar afkomst en geloofsovertuiging.

In welke mate zijn allochtonen geïntegreerd naar uw mening?

(0= totaal niet geïntegreerd, 5=neutraal, 10=volledig geïntegreerd)

0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

In welke mate zijn allochtonen geïntegreerd op landelijk niveau?

(0= totaal niet geïntegreerd, 5=neutraal, 10=volledig geïntegreerd)

0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10

Hartelijk dank voor uw medewerking.

Bijlage 5 Summary

Note that this summary derives from a Dutch thesis on integration and that it entails Dutch concepts that cannot be translated into English.

In the Netherlands, civil integration has always been a part of the integration policy. What happens after the civil integration course is finished and what civil integration entails exactly, still is not clear. What civil integration and integration really entails and how migrants experience this, becomes clear in this research. Civil integration and integration both have a strong local dimension and therefore is a case study done in a Dutch municipality. The municipality of Overbetuwe, which is successful in civil integration and has a great diversity in nationalities, was also curious about the integration process as it is experienced by migrants themselves. A case study has been done in this municipality, into the municipal integration policy and if this policy is conform the integration process of the migrants in this municipality. The central research question of this research is:

To what extent does the current municipal integration policy of the municipality of Overbetuwe give support for integration?

By approaching integration from the vision of the migrants themselves, a good insight has been formed in the integration process so that recommendations can be made towards the municipality. Several research methods has been applied to accomplish this goal, so that a complete picture could be made of civil integration and integration. There are, aside from interviews, civil integration lessons attended and also other activities to experience as much as possible of the integration process. The opinions of the Dutch population in the municipality have been measured, as to gain an insight in their perception on the migrants and their integration. This research also has sub questions aside from the central research question, which will be discussed in this summary as results of this research.

Integration is not easy concept and there are many different theories developed on the subject of integration. While one theory stresses that integration can be seen as a rational choice, to which integration not always the logical option is. Another theory emphasises that integration can be seen as a change in cultures, to which the own culture is deconstructed and the new culture is been thought. Different theories also stress the importance of a two sided integration. It is not only the migrants that need to adapt to a new society, it is also the new society that has to open itself up for new and different cultures. Different visions on the concept of integration show us that one should not think of integration as a straightforward concept and that an integration process is definitely not a linear process. The results of this research will be summarised in the following subsections per sub question.

The *Integratienota* (integration policy) of the ministry of VROM aims at *maatschappelijke emancipatie* (social emancipation) and social integration, which comes down to participation and active citizenship. This policy can be seen as a guideline, to which municipalities can form their own integration policy. The largest difference with the policy of a municipality is that the policy of a municipality is more practical to implement on to society. A municipality can also work more target group efficient, something that a government has no good insight in. The content of both policies is there for different of character. A municipality can work more towards a particular target group, while the *Integratienota* aims at all Dutch citizens.

Civil integration and integration are concepts that are strongly bound to each other in the Netherlands. Civil integration is seen by VROM as a first step for a good integration. In practice is this also the case, the civil integration course (*inburgeringscursus*) is positively experienced by *inburgeraars* (migrants that do the civil integration course). They learn the necessary basic skills to be able to build a life in the Netherlands. The civil integration course

can be seen as an accelerated primary school, where they learn the Dutch language and they gain knowledge of the Dutch society. The substance of the civil integration course is not perfect yet and there is room for improvement in the textbooks. The civil integration course is perceived by *inburgeraars* and migrants that did not take the course as a valuable course. It gives a good support to be able to integrate in the Dutch society.

The *Integratienota* has *maatschappelijke emancipatie* as one of the main goals and aims for improvement of the socio- economical position of migrants. Migrants will become more part of the Dutch society by this improvement. The civil integration course is necessary for migrants in order to come to this advancement. The importance of the civil integration course is also stressed here. By learning the Dutch language and learning how to move independently in the Dutch society, migrants will be able to participate better. The municipality of Overbetuwe aims in its integration policy that everyone must participate to their own capability. By attending the civil integration course, this capability will be enlarged for the migrants.

Aside from the *maatschappelijke emancipatie*, social integration is a main goal in the *Integratienota*. Social integration is accomplished when people feel safe, trust each other and feel accepted. According to the *Integratienota*, this goal can be achieved by active citizenship. The active citizenship must be accomplished by participation in society, although both migrants and Dutch citizens are lacking in own initiative. Active citizenship is not something that will logically follow after finishing the civil integration course. Guidance is necessary to help the migrants on their way, if migrants cannot do it by themselves. Another point raised in this research is that acceptance is an important part of integration. Not only the acceptance of migrants by the Dutch society, but also migrants' necessity to accept the Dutch norms and values.

This acceptance is researched by a survey among the Dutch population in the municipality. The attitude of the population in the municipality is in general positive towards migrants. There is an open attitude, which means that people are open to encounters with migrants. The integration of migrants scored a 6 out of 10, which shows that there is room for improvement according to the population of the municipality. The participation of migrants need to be improved in both volunteer work and public life. On the contrary, there were also people that said that migrants already participate well in society. What the survey also brought to the surface is that the image formation on '*allochtonen*' is strongly influenced by the media representation. It was often forgotten that a German or American neighbour also falls under the definition of an '*allochtoon*'. People started thinking about integration while filling in their survey, and it brought along some discussion. A two sided integration is not yet established in the municipality of Overbetuwe. The result of the survey showed that the population of this municipality thinks that migrants have not adapted enough to the Dutch society and that they hold on to their own culture. The involvement of the population of the municipality in the integration process can be better.

For migrants there are also obstacles in the integration process. The Dutch language forms the largest obstacle, because it is a difficult language to master. This obstacle has great influence on the participation of migrants in society. Another obstacle that influences this participation is finding work or higher education. Diplomas are not valued as they should and it is often hard to find continuation schooling for this target group. Another important obstacle is fear and insecurity, of which a lot of migrants suffer. This fear or insecurity makes it harder for migrants to participate in society. Organisations that are active in this municipality also see a lack of initiative as an obstacle. They stress that they can continue with the guiding of migrants, but it is also important that migrants are motivated towards an own will and effort to participate in society.

Within the municipality of Overbetuwe is the *Wet inburgering* (law on civil integration) the most important policy regarding migrants in the municipality. This municipality is successful in the implementation of the policy and the goals of this policy are more than exceeded. Even though migrants, organisations and the population have given points of improvement on the integration process, it can be said that there is a positive attitude towards integration of migrants in this municipality. The *Wet inburgering* is sufficient enough to support *inburgeraars* in their integration process. The substance of the course could do with some improvements, but it does add to the *maatschappelijke emancipatie* of the migrants. With the current expenditure cuts on integration it is important that the civil integration course will stay available for migrants. Besides that, there is also guidance needed for migrants after they finish their civil integration course. This guidance must be seen as a step towards independent participation in society. Especially women that do not have social security, lack guidance to participate in (volunteer) work.