




## Commentaar PAEPON / FOTIN

op de consultatieversie van het

### Besluit INBURGERING

Versie 14 oktober 2005



Het concept *Besluit tot uitvoering van de Wet Inburgering* bestaat uit de volgende secties:

- \* De inburgeringsplicht
  - Wie is inburgeringsplichtig en wie is vrijgesteld
  - Niveau van kennis en vaardigheden
- \* Het Inburgeringsexamen
  - Examencondities, -inhoud, -commissies en -instellingen
- \* Faciliteiten
  - Lening, vergoeding en uitzonderingen
- \* Handhaving
  - Oproepen, termijnverlening en ontheffing van de inburgeringsplicht
- \* Informatiebepalingen
  - Het informatiesysteem inburgering (ISI); het bestand potentiële inburgeringsplichtigen (BPI) en overige bepalingen (verantwoordelijkheidsstelling voor ISI en BPI)
- \* Wijziging Vreemdelingenbesluit 2000; overgangsbepalingen en slotbepalingen.

**Het hierbij gegeven commentaar beperkt zich tot het deel wat relevant is voor de leden van PAEPON / FOTIN te weten het Inburgeringsexamen (hfst. 3)**

Inburgering is verplicht voor vreemdelingen tussen de 16 – 65 jaar (nieuwkomers en asielzoekers) die zich duurzaam in Nederland willen vestigen en voor enkele categorieën Nederlanders (oudkomers). Aan de inburgeringsplicht is voldaan indien men het inburgeringsexamen met goed gevolg heeft afgelegd. Het inburgeringsexamen is conditioneel voor het verkrijgen van een verblijfsvergunning voor onbepaalde tijd en voor een tegemoetkoming in de kosten die voor het behalen van het examen zijn gemaakt.

Het inburgeringsexamen bestaat uit:

- a. In eigen land Nederlands op basisniveau (A1<sup>1</sup> min) leren en op de Nederlandse ambassade hiertoe een proeve van bekwaamheid afleggen – als voorwaarde voor toelating;
- b. Inburgeringsexamen wat bestaat uit een Centraal Deel (examen vaardigheden Nederlandse taal op niveau A2<sup>2</sup> en examen kennis Nederlandse samenleving) en een Praktijkdeel (functionele taalvaardigheid van de inburgeraar in praktijksituaties).

In het besluit is gesteld dat de overheid een staatsexamen reguleert waarna zij, na het behalen ervan een gemaximeerde vergoeding voor gemaakte kosten voor de opleiding geeft.

Aan de IB-groep wordt in dit besluit een centrale plaats toebedeeld.

- De IB-groep bezit een monopoliepositie ten opzichte van de afname van het centraal deel van het inburgeringsexamen;
- De IB-groep kan ook het praktijkdeel van het inburgeringsexamen afnemen maar hier zijn ook andere partijen toe gerechtigd.
- De IB-groep wijst onder bepaalde condities<sup>3</sup> andere instellingen formeel aan als exameninstelling voor het praktijkdeel;
- De IB-groep houdt toezicht op de door hen aangewezen exameninstellingen;
- De IB-groep kan de aanwijzing tot exameninstelling schorsen resp. intrekken;
- De IB-groep kan ten alle tijden in overleg treden met de aangewezen exameninstellingen over (optimalisering van) de werkwijze bij het praktijkdeel van het examen.
- De IB-groep beoordeelt de diploma's en certificaten waarmee men eventueel een vrijstelling van het inburgeringsexamen kan krijgen;
- De IB-groep stelt vast of de kandidaat het inburgeringsdiploma krijgt.
- De IB-groep ontwikkelt en beheert het ISI (informatiesysteem inburgering);
- De IB-groep ontwikkelt en beheert het BPI (bestand potentiële inburgeringsplichtigen)
- De IB-groep is de instantie bij wie een verzoek om lening moet worden ingediend;

Op p. 92 wordt gesteld: de IB-groep speelt een centrale rol bij de *ondersteuning* van de uitvoering van (aspecten van) het inburgeringsstelsel; het betreft activiteiten t.a.v.

---

<sup>1</sup> Op basis van het Europees Raamwerk voor moderne vreemde talen (CEF) is een bewerking gemaakt in de context van het leren en onderwijzen van het Nederlands als tweede taal: het Raamwerk NT2. Het continuüm van taalontwikkeling, dat zich uitstrekt van volledige ongeletterdheid tot aan moedertaalsprekerniveau, is in deze raamwerken ingedeeld in 6 globale fasen (A1 en 2, B1 en 2, C1 en 2).

<sup>2</sup> Met een uitzondering voor het vereiste niveau in schriftelijke vaardigheden t.b.v. oudkomers.

<sup>3</sup> Het gaat hier om de navolgende voorwaarden: a) het vastgestelde examenreglement moet worden gevolgd, b) er moet een specifiek op dit onderdeel gerichte examencommissie zijn ingesteld en c) de continuïteit van de exameninstelling moet zijn gewaarborgd.

zelfmelders, het inburgeringsexamen, de lening en de vergoeding. Bovendien is de IB-groep aangewezen als verantwoordelijk voor het ISI en BPI in de zin van de Wet Bescherming Persoonsgegevens. Wij zijn van mening dat in de opgesomde taken het begrip 'ondersteuning' dermate is opgerekt dat het zijn informatieve waarde verliest.

Behalve het feit dat wij vragen hebben bij de wenselijkheid van een dergelijke **concentratie** van taken in één orgaan (ZBO) – zeker wanneer het taken zijn die zowel de uitvoering als het toezicht op de uitvoering behelzen -, leven er ook vragen omtrent de **afstemming** (of liever: het gebrek aan afstemming!) tussen de IB-groep enerzijds en de overige spelers in het veld anderzijds. Daarnaast begrijpen wij niet waarom het centrale examen **exclusief** bij de IB-groep moet worden belegd.

Wij hebben de kerntaken van de IB-groep vooral begrepen in termen van financiering, informatiebeheer en het organiseren van examens. Dit staat ook zo op hun website vermeld. Via de wet Inburgering krijgt de IB-groep ineens een positie welke onderwijs- en exameninstellingen eigenlijk alleen kennen als die van inspectie (aanwijzing van onderwijsinstellingen), NVAO (accreditatie) of KCE (certificering examens) of Examenkamer (toezicht op kwaliteit examens).

- De IB-groep wordt niet alleen uitvoerder van een belangrijk deel van de examens maar is daarenboven ook nog eens toezichthouder op de exameninstellingen voor zover de IB-groep niet zelf over het monopolie beschikt – een ons inziens onwenselijke dubbelpositie. Bovendien, wie toezicht houdt op de IB-groep als examinerende instelling wordt niet vermeld (staat als PM genoteerd).
- Wij zijn eveneens zeer verbaasd, dat op generlei wijze contact gezocht is met het brede veld van aanbieders van examens en hun toezichthouders ter afstemming van criteria en werkwijzen. Bij navraag was noch de onderwijsinspectie, noch de Examenkamer, nog het kwaliteitscentrum examinering in het MBO (KCE) geconsulteerd alvorens men besloot dit bij de IB-groep te beleggen. Is er überhaupt overwogen om het toezicht te beleggen bij bijvoorbeeld het KCE of bij de Examenkamer?

Bij Paepon zijn ook exameninstellingen lid (onder andere het CITO); daarnaast zouden ook particuliere onderwijsaanbieders mogelijk zelf als exameninstelling op willen treden. Om die reden behoren onze leden tot de potentiële doelgroep. Het moge duidelijk zijn dat onderwijsinstellingen niet zitten te wachten op steeds weer nieuwe toezichthouders voor elke soort van aanbod wat denkbaar is. Ieder nieuw orgaan brengt weer zijn eigen vorm van administratieve lasten met zich mee.

Moeten wij nu begrijpen dat de kerntaken van de IB-groep zich verbreden (?) of dat het werkveld van de IB-groep zich verlegt? Ben je zo maar ineens toezichthouder omdat iemand of een instantie (Justitie) je dat vraagt?

- “De regering” heeft de onderwerpen voor een programma Kennis van de Nederlandse Samenleving (KNS) uit het advies van de commissie Franssen overgenomen en uitgewerkt; anders dan door de commissie geadviseerd is KNS in het centrale deel van het inburgeringsexamen geplaatst (met een monopoliepositie voor de IB-groep). Wij missen in het Besluit Inburgering een verwijzing naar de instantie die namens de regering het e.e.a. heeft uitgewerkt, naar een verantwoording van de geconsulteerde groepen als ook naar de motieven die aanleiding zijn geweest om van het advies van de commissie Franssen op onderdelen af te wijken.
- Het is ons onduidelijk wat de overwegingen zijn die ten grondslag liggen aan de beslissing tot het monopoliseren van het algemene deel van het inburgeringsexamen. Zeker onderwijsinstellingen die ervaring hebben in het afnemen van examens en die zijn ingericht met de benodigde organen daartoe (examencommissie, toezicht, klachtenprocedures e.d.) moeten heel wel in staat worden geacht de examens van het centrale deel af te kunnen nemen. Bovendien verdraagt het pleidooi voor marktwerking in het aanbod van cursussen zich niet met de beslissing tot monopolisering van de exameninstellingen.

Tenslotte:

De minister van Justitie stelt de eindtermen van het inburgeringsexamen vast, stelt de criteria vast voor instellingen die bevoegd zijn om het praktijkdeel van het inburgeringsexamen af te nemen vast en stelt de hoogte van het bedrag vast wat de IB-groep mag vragen aan een instelling die zich als exameninstelling voor het praktijkdeel aanmeldt. Een concrete uitwerking ontbreekt nog zodat commentaar om die reden niet gegeven wordt. Ditzelfde geldt mutatis mutandis voor ‘Regels over de inrichting van het toezicht op de IB-groep en op de exameninstellingen’ welke in het concept besluit nog als PM genoteerd staan.

Anna Bakker, directeur PAEPON