

HAALBAARHEID VOLGSYSTEEM INBURGERING

- eindrapport -

drs. C. van Horsen
drs. A. Berkhout
dr. C. van Rij

Amsterdam, 20 oktober 2008
Regioplan publicatienr. 1752

Regioplan Beleidsonderzoek
Nieuwezijds Voorburgwal 35
1012 RD Amsterdam
Tel.: +31 (0)20 - 5315315
Fax : +31 (0)20 - 6265199

Onderzoek, uitgevoerd door Regioplan
Beleidsonderzoek in opdracht van het ministerie
van VROM.

INHOUDSOPGAVE

1	Inleiding	1
2	Samenvatting	3
3	Het basismodel	7
3.1	Waarom de keuze voor een basismodel?	7
3.2	Afbakening van de doelgroep	8
3.3	Indicatoren voor participatie	9
3.4	Indicatoren ter verklaring van participatieverschillen	11
3.5	Het basismodel in de toekomst.....	16
4	Werken met het basismodel	19
4.1	Bestandskoppeling.....	19
4.2	Bestandsanalyse.....	20
4.3	Over de voor- en nadelen van event-history-analyse	23
5	Aanvullende modules	25
5.1	Indicatoren voor participatie	25
5.2	Potentiële deelpopulaties.....	26
5.3	Werken met aanvullende modules.....	27
5.4	Aanvullingen op het basismodel	30
6	Weten we alles?	31
6.1	Doorlooptijd	31
6.2	Uitvoeringskosten.....	32
Bijlagen	35
Bijlage 1	Aanpak	37
Bijlage 2	Bruikbare bestanden en variabelen	39
Bijlage 3	Opbouw datamatrix	45

1 INLEIDING

In Nederland is de verplichte inburgering al zo'n tien jaar een feit. Opeenvolgende wetten en maatregelen hebben ervoor gezorgd dat een steeds grotere groep aan de verplichte inburgering is onderworpen. Een succesvolle afronding van het inburgeringsprogramma wordt gezien als een belangrijk middel om de aansluiting te realiseren met vooral het reguliere onderwijs en de arbeidsmarkt. Daarnaast is de inburgering bedoeld om ook de deelname aan formele en informele maatschappelijke verbanden te versterken. Afhankelijk van de ambities en het lerend vermogen van de deelnemers wordt een inburgeringstraject ingericht, met de daarbij behorende (maatschappelijke) doelen. De vraag is of de inburgering in Nederland in de praktijk ook tot de gewenste maatschappelijke effecten leidt of dat dit in de toekomst het geval zal zijn.

Bij de behandeling van het Deltaplan Inburgering heeft de Tweede Kamer aan de regering verzocht om na te gaan of er een systeem kan worden opgezet waarmee vragen over de bijdrage van de inburgering aan integratie en participatie kunnen worden beantwoord. Te denken valt daarbij aan een volgsysteem van deelnemers aan de inburgering waarbij op geregelde tijdstippen aspecten van maatschappelijke integratie van inburgeraars kunnen worden vastgelegd. Het ministerie van VROM heeft RegioPlan de opdracht gegeven de haalbaarheid voor een dergelijk volgsysteem te onderzoeken.

Deze rapportage is het resultaat van ons vooronderzoek. In het vervolg van het rapport zal allereerst kort de uitkomst van het vooronderzoek worden samengevat. Vervolgens wordt vanaf hoofdstuk 3 deze uitkomst nader uiteengezet en toegelicht. Hoofdstuk 4 heeft daarin een enigszins technisch karakter, en kan door lezers die daarin niet geïnteresseerd zijn, eventueel worden overgeslagen.

2 SAMENVATTING

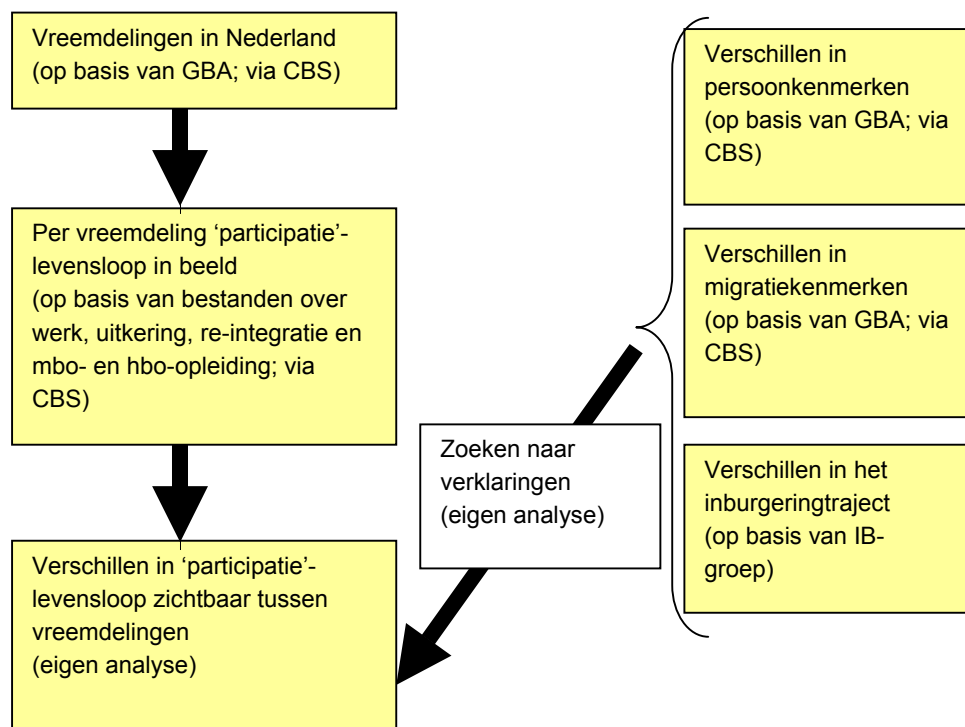
Op basis van deze voorstudie komen we tot de conclusie dat het mogelijk is een volgsysteem op te zetten waarmee vragen over de bijdrage van de inburgering aan integratie en participatie kunnen worden beantwoord. Belangrijk is wel dat we hierbij een basismodel voor ogen hebben, waarop aanvullingen mogelijk zijn aan de hand van verdiepende modules.

Basismodel

Het basismodel heeft de volgende kenmerken:

- Het bevat alle vreemdelingen die zich op een bepaald meetmoment in Nederland bevinden.
- In het basismodel wordt een beperkt aantal indicatoren voor participatie opgenomen, namelijk werk, uitkering, re-integratie en onderwijs (mbo en hbo). Deze vulling van het basismodel maakt het mogelijk om op deze terreinen de participatie van vreemdelingen in kaart te brengen, zij het dat het model wat betreft deelname aan onderwijs een forse beperking kent. Het is namelijk nog niet mogelijk deelname aan volwasseneneducatie in het model op te nemen.
- Het basismodel bevat ook gegevens met betrekking tot de persoonskenmerken, inburgeringskenmerken en migratiekenmerken. Verschillen in vastgestelde participatielooptijden tussen (groepen) vreemdelingen kunnen met deze gegevens binnen het basismodel worden verklaard.
- De meeste bestanden om het basismodel te vullen, zijn beschikbaar op het CBS. Daarnaast is er een bestand nodig van de IB-groep.

Het basismodel ziet er als volgt uit:



Met het basismodel is het uiteindelijk mogelijk het volgende type uitspraken te doen:¹

- dertig procent van de oudkomers is één jaar na inburgering aan het werk, twintig procent is dat pas na twee jaar;
- vijftig procent van de nieuwkomers heeft één jaar na vestiging in Nederland een betaalde baan;
- de kans op werk voor nieuwkomers wordt met een kwart vergroot indien succesvol een inburgeringstraject is doorlopen;
- de kans op werk voor gezinsvormers is twee keer zo groot als voor nieuwkomers met een vluchtelingenstatus;
- dertig procent van de vreemdelingen die inburgeren krijgen na het inburgeringstraject een re-integratietraject;
- vijftig procent van de vreemdelingen werkt drie maanden na inburgering niet en volgt ook geen re-integratietraject.

Het volgende type uitspraken is niet mogelijk:

- de kans op vrijwilligerswerk of een opleiding binnen zes maanden na inburgering is tien procent hoger bij nieuwkomers dan bij oudkomers;
- veertig procent van de nieuwkomers neemt drie maanden na het afleggen van het inburgeringsexamen deel aan volwasseneducatie.

¹ De hieronder weergegeven uitspraken zijn slechts voorbeelden van welke uitspraken wel of niet mogelijk zijn bij toepassing van het basismodel, en zijn geen uitkomsten van een door ons uitgevoerde analyse.

Aanvullende modules

Binnen het basismodel zullen alleen op terrein van werk, uitkering, re-integratie en mbo- en hbo-opleiding participatieloopbanen in beeld kunnen worden gebracht. Andere vormen van participatie, zoals sociale contacten, lidmaatschap van verenigingen en vrijwilligerswerk worden hierin dus niet meegenomen. Dit betekent dat op voorhand voor groepen vreemdelingen die geen uitkering hebben en niet participeren in werk, re-integratie of onderwijs met het basismodel geen effecten van inburgering in kaart kunnen worden gebracht. Om te voorkomen dat al deze groepen als non-participanten worden bestempeld, is het belangrijk om voor deze deelpopulaties zicht te krijgen op hun ontwikkeling in andere vormen van participatie. In onze opzet zou het volgsysteem dan ook moeten voorzien in de mogelijkheid aanvullende gegevens te verzamelen voor deelpopulaties. Belangrijk is dat het hierbij zou moeten gaan om nieuwe onderzoeken, omdat hergebruik van bestaande surveys niet toereikend is.

3 HET BASISMODEL

In deze paragraaf werken we het basismodel voor het volgsysteem verder uit. Daarbij gaan we achtereenvolgens in de op volgende onderdelen:

- afbakening van de doelgroep;
- indicatoren voor participatie;
- verklarende variabelen.

Alvorens dit te doen, zetten we in paragraaf 2.1 uiteen waarom we voor een beperkt basismodel hebben gekozen.

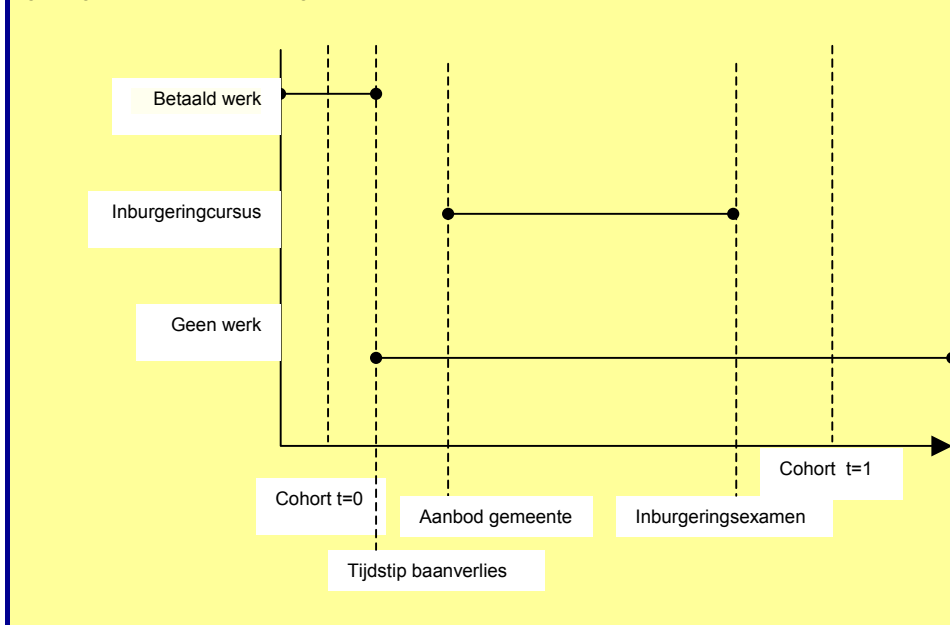
3.1 Waarom de keuze voor een basismodel?

Met het basismodel willen we in eerste instantie de mate van participatie van vreemdelingen bepalen en verklaren. Om dit te kunnen doen, is het ons inziens niet voldoende om de mate van participatie op één tijdstip te meten. Ook het herhaaldelijk meten van de mate van participatie geeft niet voldoende informatie. Deze methoden geven namelijk alleen de stand van zaken op het tijdstip van meten weer en geven geen inzicht in de ontwikkelingen die zich voordoen tussen de twee meetmomenten. Het basismodel zou daarom idealiter een reconstructie van participatieloopbanen moeten opleveren. Met behulp van event-history-analyse is het wel mogelijk dit soort levenslopen in de tijd te analyseren en de mogelijke effecten van gebeurtenissen (bijvoorbeeld het behalen van het inburgeringsexamen) hierop te bepalen. Dit is dus een groot voordeel. Het stelt echter wel hoge eisen aan de gegevensregistraties en de data. Alleen gegevensregistraties die gegevens bevatten voor de totale populatie zijn te gebruiken. Op personen herleidbare gegevensbestanden van steekproefonderzoeken vallen daarmee af. Daarnaast moeten de registraties onderling koppelbaar zijn. Dat betekent dat ze per persoon een uniek nummer (BSN of A-nummer) moeten bevatten. De gegevens die in de registraties zijn opgenomen, moeten informatie bevatten over tijdstippen waarop de in deze registraties opgenomen gebeurtenissen hebben plaatsgevonden.

Dit type registraties en data is niet voor alle vormen van participatie beschikbaar. Dit is dan ook de reden dat wij een basismodel voorstaan waarmee alleen op het terrein van werk, uitkering, re-integratie en onderwijs (mbo en hbo) participatieloopbanen inzichtelijk te maken zijn.

Voorbeeld: event-history-analyse en periodieke metingen

Een in Nederland gevestigde migrant heeft op 1 januari 2007 een baan. In april van dat jaar verliest hij zijn baan en vraagt een uitkering aan. In mei start hij met een inburgeringstraject en slaagt datzelfde jaar nog voor zijn inburgeringsexamen. In een event-history-analyse zijn al deze gebeurtenissen zichtbaar. In een situatie waar periodiek de mate van participatie wordt gemeten is alleen de situatie op meetmoment 1 (januari 2007) en meetmoment 2 (januari 2008) bekend. Op basis van de analyse van de twee meetmomenten zou ten onrechte de conclusie kunnen worden getrokken dat inburgering een negatief effect heeft op participatie. De desbetreffende migrant heeft immers voorafgaand aan de inburgering een baan en na afloop is hij werkloos. Voeren we een event-history-analyse uit, dan wordt duidelijk dat betrokkene voor de start van het inburgeringstraject al geen werk meer had. Het verliezen van de baan zal dan ook nooit als een effect van inburgering kunnen worden gezien. Onderstaand figuur geeft bovenstaande grafisch weer.



3.2 Afbakening van de doelgroep

In onze opzet zouden in het basismodel gegevens van alle vreemdelingen die op dat moment in Nederland wonen, moeten worden opgenomen. De doelgroep is daarmee breder dan de vreemdelingen die onder de Wet Inburgering inburgeringsplichtig zijn of tot vreemdelingen die ook daadwerkelijk onder het regime van deze wet een inburgeringstraject hebben gevolgd.

De keuze voor een brede doelgroep voor het basismodel is ingegeven door het feit dat alleen dan kan worden nagegaan wat het effect van inburgering is op de mate van participatie van ingeburgerde vreemdelingen als dit kan worden vergeleken met de mate van participatie van vreemdelingen die niet hoeven in te burgeren (bijvoorbeeld onderdanen uit nieuwe EU-landen), vreemdelingen die onder de WIN een voldoende taalniveau hebben behaald of vreemdelingen die zich onttrekken aan inburgering.

Onze keuze voor een brede doelgroep impliceert ook dat vrijwillige inburgeraars er in opgenomen kunnen worden. Vrijwillige inburgeraars vormen echter een bijzondere groep. Zij zijn niet verplicht in te burgeren, maar kunnen wel gebruik maken van het inburgeringsaanbod van de gemeente. Binnen de groep vrijwillige inburgeraars zijn er drie prioritaire groepen benoemd:

- uitkeringsgerechtigden;
- nuggers; en
- geestelijk bedienaren

De groep vrijwillige inburgeraars is in potentie zeer divers. Het gaat om genaturaliseerde Nederlanders, maar ook burgers uit EU-lidstaten of Antillianen en Surinamers met de Nederlandse nationaliteit. Gezien deze diversiteit is in overleg met de opdrachtgever besloten om in het basismodel slechts een beperkte groep vrijwillige inburgeraars mee te nemen, namelijk (genaturaliseerde) Nederlanders behorende tot de vier grootste herkomstgroepen: Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen. Voor deze groepen zullen we evenals bij de verplichte inburgeraars de effecten van inburgering bepalen door hen te vergelijken met genaturaliseerde migranten uit dezelfde herkomstgroepen die niet inburgeren. In de pilot van het basismodel moet worden onderzocht of het haalbaar is deze groepen op eenvoudige wijze te identificeren en of hierop zinvolle analyses uit te voeren zijn.

Geestelijk bedienaren die tijdelijk in Nederland verblijven, worden binnen het basismodel buiten beschouwing gelaten. Het gaat hier om een specifieke groep waarvan bij voorbaat al vast staat dat ze gedurende een afgegrensde periode in Nederland verblijven en zullen werken, namelijk als geestelijk bedienaar. Binnen het basismodel zou deze groep daardoor vanaf de start tot het einde van het verblijf in Nederland als werkend terugkomen en doet er zich dus geen ontwikkeling voor in de participatieloopbaan. Effecten van inburgering van deze groep liggen mogelijk in een grotere gerichtheid op de Nederlandse samenleving, over deze vorm van participatie zijn onvoldoende gegevens voorhanden om in het basismodel van het volgsysteem op te nemen. Het is eventueel wel mogelijk om deze groep als specifieke deelpopulatie te volgen in een aanvullende module.

3.3 Indicatoren voor participatie

Het doel van de verplichte inburgering is om iedereen die duurzaam in Nederland verblijft te laten beschikken over voldoende kennis van het Nederlands en de Nederlandse samenleving om in die samenleving te kunnen participeren. Er kunnen verschillende dimensies van participatie worden onderscheiden. In de SCP-studie naar sociale uitsluiting (Jehoel-Gijsbers, 2004) wordt onderscheid gemaakt tussen maatschappelijke participatie, formele sociale participatie en informele sociale participatie. Maatschappelijke

participatie wordt gedefinieerd als het verrichten van betaalde en/of onbetaalde arbeid. Georganiseerde sociale participatie is het lidmaatschap van verenigingen, kerkbezoek en dergelijke. Onder ongeorganiseerde sociale participatie wordt het contact met familie, vrienden en burens verstaan.

Om goed de effecten van inburgering te kunnen vaststellen aan de hand van een event-history-analyse (zie de argumentatie hiervoor in paragraaf 2.1), zou het wenselijk zijn dat voor alle hiervoor beschreven vormen van participatie er voor langere tijd en voor de totale populatie van vreemdelingen er gegevens beschikbaar zijn die dit soort analyses mogelijk maken. Dit is niet het geval. Onze analyse van beschikbare gegevensbestanden maakt duidelijk dat het basismodel zich zal moeten beperken tot een klein aantal aspecten van participatie, namelijk die op de terreinen werk, uitkeringen, re-integratie en onderwijs (mbo en ho).

Het is niet mogelijk om binnen het basismodel andere dimensies van participatie op te nemen, omdat er geen bestanden voorhanden zijn waarin voor langere tijd tot de persoon herleidbare gegevens hierover zijn opgenomen², laat staan voor de totale populatie van vreemdelingen.

Om pragmatische redenen zouden binnen het volgsysteem alleen participatie-loopbanen moeten worden vastgesteld vanaf 1 januari 1998 en niet van daarvoor. Deze datum staat gelijk aan de invoering van de WIN, de wet waarmee voor het eerst groepen vreemdelingen een inburgeringsplicht kregen opgelegd. De consequentie van deze keuze is wel dat het voor vreemdelingen die al voor 1998 in Nederland verbleven nodig zal zijn om een startsituatie op 1 januari 1998 vast te stellen. Dit is mogelijk.

Beperkingen data basismodel³

Als indicatoren voor participatie zijn werk, re-integratie en deelname aan onderwijs in het basismodel opgenomen. De gegevensregistraties op het terrein van werk en uitkeringen zijn voor zover wij hier in deze voorstudie inzicht in hebben gekregen van voldoende kwaliteit om de gewenste analyse te kunnen uitvoeren.

Voor gegevens over deelname aan door gemeente gefinancierde re-integratietrajecten maken we gebruik van de Statistiek Re-integratie Gemeenten (SRG) en diens voorganger MOSA. Op basis van deze bestanden kunnen we nagaan of en in welke periode iemand een re-integratietraject volgt. De variabele 'begindatum van het traject' is over het algemeen goed. Een mogelijke beperking van deze bestanden is dat de einddata van trajecten

² In aanvullende modules zouden andere dimensies van participatie in kaart kunnen worden gebracht.

³ Een overzicht van de (kwaliteit van de) te gebruiken bestanden en variabelen is opgenomen in bijlage 2.

niet altijd goed zijn geregistreerd. De kwaliteit van deze bestanden is echter voldoende om op te nemen in het basismodel.

Gegevens over deelname aan door UWV-gefinancierde re-integratietrajecten hebben we vooralsnog niet opgenomen in het basismodel. Dit is een inhoudelijke keuze, UWV beschikt namelijk wel over gegevens over re-integratietrajecten in het kader van de WAO/WIA en WW en ook over gegevens over meerdere jaren (in ieder geval vanaf 2002). De kwaliteit daarvan beoordelen wij op voorhand ook als voldoende om op te nemen in het basismodel. Het feit echter dat deze groep een WAO/WIA of WW-uitkering ontvangt, geeft aan dat men al een substantiële periode heeft gewerkt (er is dus al participatie 'werk' geweest). De populatie wijkt daarom nogal af van de bijstandspopulatie, waarin veel cliënten voorkomen zonder enig arbeidsverleden. Indien het toch wenselijk is om gegevens over dit soort re-integratietrajecten in het model te plaatsen, dan zou met UWV moeten worden overlegd of en onder welke voorwaarden zij deze gegevens aan het CBS willen leveren.

Op het terrein van onderwijs zijn op dit moment alleen gegevensbestanden voor de totale populatie en van voldoende kwaliteit beschikbaar met daarin gegevens over deelname aan onderwijs op mbo- en hbo-scholen. Op voorhand kunnen we stellen dat we in deze bestanden relatief weinig inburgeraars zullen treffen. Gezien de doelgroep zou het wenselijk zijn als ook informatie over deelname aan volwasseneducatie in het volgsysteem zou kunnen worden opgenomen. Het zou dan namelijk ook mogelijk zijn om effecten van de inzet van inburgering te meten op de kans dat een vreemdeling volwasseneducatie gaat volgen. Tot voor kort was hier echter voor de totale populatie geen betrouwbare informatie over beschikbaar in gegevensbestanden. Inmiddels beschikt het CBS wel over een bestand waarin de inschrijvingen volwasseneducatie zijn opgenomen en een bestand met diploma's Voortgezet Algemeen Volwassen Onderwijs (VAVO). Deze bestanden beslaan echter alleen nog respectievelijk de schooljaren 2007-2008 en 2006-2007. Het CBS kan bovendien nog geen uitspraken doen over de betrouwbaarheid en de vulling van de bestanden. Gezien de grote onduidelijkheid rondom de kwaliteit van deze gegevensbestanden en de korte periode waarover gegevens beschikbaar zijn, stellen we voor deze gegevensbestanden vooralsnog niet op te nemen in het volgsysteem. Het is echter van belang dat in het volgsysteem gegevens over volwasseneducatie een plaats krijgen. Daarom moet op termijn de kwaliteit en de bruikbaarheid van deze bestanden opnieuw worden beoordeeld.

3.4 Indicatoren ter verklaring van participatieverschillen

De analyse van de binnen het basismodel beschikbare gegevens over participatie op de terreinen werk, uitkering, re-integratie en mbo-/hbo-opleiding

zal verschillen opleveren in participatieloopbanen tussen (groepen) vreemdelingen. Belangrijk is dat er binnen het basismodel vervolgens gegevens beschikbaar zijn aan de hand waarmee kan worden gepoogd deze verschillen te verklaren. Op voorhand moeten dit gegevens zijn die voor een totale populatie beschikbaar zijn, eenvoudig in het model in te brengen zijn en waarvan een mogelijk effect op participatie te verwachten is. Dit leidt ertoe dat er voor vreemdelingen gegevens binnen het model beschikbaar moeten zijn op de volgende kenmerken:

- persoonskenmerken;
- migratiekenmerken;
- inburgeringskenmerken.

Hieronder lichten we de kenmerkcategoryen op hoofdlijnen toe. In de bijlage geven we per kenmerkcategory aan wat in het model kan worden ingebracht.

Persoonskenmerken

Uit verschillende onderzoeken naar participatie en sociale uitsluiting blijkt dat persoonskenmerken van invloed zijn op de mate van participatie. In een studie van het SCP (Jehoel-Gijsbers 2004) wordt een aantal persoonskenmerken als risicofactoren voor sociale uitsluiting genoemd, waaronder leeftijd (ouderen), geslacht (vrouwen) en huishoudenssamenstelling (bijvoorbeeld alleenstaanden en alleenstaande ouders). Daarnaast zijn er nog andere risicofactoren, waaronder gezondheid en opleidingsniveau, bij binnenkomst in Nederland. Uit de Integratiekaart 2006 blijkt verder dat sekse bij grote groepen migranten sterk samenhangt met het al dan niet participeren op de arbeidsmarkt. Ook het al dan niet hebben van een partner van dezelfde herkomst en het percentage niet-westerse allochtonen in de woonbuurt blijken samen te hangen met de mate van (arbeids)participatie.⁴ Een analyse van beschikbare bronnen maakt duidelijk dat voor de volgende persoonskenmerken bij het CBS gegevens beschikbaar zijn voor de totale populatie van vreemdelingen:

- leeftijd;
- geslacht;
- huishoudenssamenstelling.

Beperkingen

De mate van participatie hangt sterk af van het opleidingsniveau bij binnenkomst in Nederland.⁵ Als verklarende variabele voor participatie zouden we dus ook graag het opleidingsniveau bij binnenkomst in Nederland opnemen. Hierover worden echter onvoldoende gegevens geregistreerd om te kunnen meenemen in het volgsysteem. Dit geldt ook voor de gezondheidssituatie van vreemdelingen.

Bij toepassing van het volgsysteem zou de beperking van het ontbreken van

⁴ *Integratiekaart 2006, Cahier 2006-8*, Den Haag, WODC, CBS 2006.

⁵ Dagevos, J. Arbeid en Inkomen in: Dagevos, J. en Gijsbers, M. (red.) *Jaarrapport integratie 2007 SCP*, Den Haag, 2007.

gegevens over het opleidingsniveau bij binnenkomst in Nederland onder-
vangen moeten worden door in de analyse ook te proberen groepen met
elkaar te vergelijken waarvan mag worden aangenomen dat zij bij binnen-
komst een vergelijkbaar opleidingsniveau hadden.

Migratiekenmerken

In het basismodel van het volgsysteem zijn in ieder geval de volgende
migratiekenmerken opgenomen:

- datum van vestiging in Nederland;
- land van herkomst;
- migratiemotief (onder voorbehoud).

Op basis van deze migratiekenmerken kan worden vastgesteld of er
samenhang is tussen kenmerken van de migratie van een vreemdeling en de
mate waarin men participeert in de samenleving.

Uit verschillende onderzoeken blijkt dat migratiemotief en verblijfsduur van
invloed zijn op de mate van arbeidsparticipatie. Gezinsvormers en
gezinsherenigers hebben vaker betaald werk hebben dan asielmigranten.
Naarmate migranten langer in Nederland verblijven, neemt de mate van
arbeidsparticipatie toe.⁶

De datum van binnenkomst is nodig om te kunnen vaststellen hoe lang
vreemdelingen in Nederland verblijven voordat zij inburgeren (verblijfsduur).
Dezelfde datum bepaalt ook of een vreemdeling onder de WI wordt gezien als
oudkomer of als nieuwkomer. Dit is essentieel, omdat aan beide groepen
inburgeraars wat betreft het te behalen eindresultaat andere eisen worden
gesteld (gewenst taalniveau). Verderop in deze paragraaf zal ook duidelijk
worden dat we de datum van binnenkomst in combinatie met migratiemotief
ook willen gebruiken of iemand in het buitenland het basisexamen heeft
moeten afleggen (Wib).

Beperkingen

Hiervoor is betoogd dat het belangrijk is om het migratiemotief in het
basismodel op te nemen. Of dit mogelijk is, zal uiteindelijk afhangen van de
feitelijke beschikbaarheid van dit gegeven. Informatie over het migratiemotief
en verblijfsstatus wordt door de IND verzameld en vastgelegd. Deze informatie
is uiteindelijk ook beschikbaar bij het CBS (het is opgenomen in het GBA). In
theorie zou het dus goed mogelijk moeten zijn om deze informatie ook te
gebruiken in ons basismodel. RegioPlan heeft echter in de praktijk ervaren dat
deze gegevens daar toch niet voldoende beschikbaar zijn (veel lege cellen).⁷

⁶ Zie: *Integratiekaart 2006, Cahier 2006-8*, Den Haag, WODC, CBS 2006.
Gent, M. van, J. Klaver en A. Odé. *Integratiebarometer vluchtelingen 2007* Amsterdam,
RegioPlan, 2007.

⁷ RegioPlan evalueert op dit moment de Wet inburgering buitenland. In deze evaluatie is ook
geprobeerd dit gegeven via CBS te verzamelen.

Bij de uitvoering van het volgsysteem dient hier rekening mee te worden gehouden. Het risico bestaat dat uiteindelijk besloten moet worden om migratiemotief toch niet mee te nemen.

Inburgeringskenmerken

Ontleend aan registraties van de IB-groep zouden de volgende gegevens over inburgeringstrajecten in het volgsysteem moeten worden opgenomen:

- of en op welk moment een vreemdeling een handhavingsbeschikking van de gemeente heeft ontvangen;
- of en op welk moment de gemeente een vreemdeling een aanbod heeft gedaan⁸;
- type voorziening (regulier of gecombineerd met re-integratie);
- inburgeringsprofiel (OGO of Werk);
- inburgering via WI of via regeling vrijwillige inburgering;
- het examenresultaat (wel of niet geslaagd).

Voor het volgsysteem dat zou moeten worden opgezet om de effecten van inburgering vast te stellen, is het vanzelfsprekend essentieel dat deze gegevens beschikbaar zijn. Er moet namelijk worden vastgesteld of ze van invloed zijn op verschillen in de 'participatie'-loopbaan van vreemdelingen. Bovendien kunnen op basis van inburgeringskenmerken verschillende groepen inburgeraars worden onderscheiden in de analyse. Hieronder noemen we enkele voorbeelden:

- *De datum van de handhavingsbeschikking* geeft de datum aan waarop de termijn (3,5 of vijf jaar) ingaat waarbinnen een vreemdeling geacht wordt in te burgeren. Examendatum en -resultaat geven aan wanneer iemand ook daadwerkelijk aan zijn of haar inburgeringsplicht heeft voldaan. In het basismodel kan worden nagegaan of vreemdelingen die korte tijd na het ingaan van de handhavingstermijn inburgeren, verschillen van vreemdelingen die later inburgeren.
- *Het type voorziening* geeft aan of vreemdelingen alleen een inburgeringstraject aangeboden krijgen of een aanbod in combinatie met re-integratie krijgen. Het valt te verwachten dat deze laatste groep eerder zal participeren in betaald werk dan de groep zonder re-integratieaanbod. In de analyse binnen het basismodel kan deze hypothese worden getoetst.

Beperkingen

Voor gegevens over inburgering zijn we afhankelijk van het ISI-bestand dat wordt beheerd door de IB-groep. Dit bestand heeft een aantal beperkingen:

- Het ISI is geen historisch bestand, dat wil zeggen dat de data voor een deel van de variabelen niet worden bewaard, maar worden overschreven op het moment dat er een verandering optreedt. Overigens zal het ISI in de loop van 2009 wel historische informatie bevatten, waarmee deze beperking vanaf 2009 niet meer aan de orde is.

⁸ Daadwerkelijke deelname aan een inburgeringstraject kan niet uit het ISI-bestand worden afgeleid, omdat 'niet verschijnen' en tussentijdse uitval niet worden geregistreerd.

- In het ISI wordt niet geregistreerd op welk niveau een vreemdeling het inburgeringsexamen heeft behaald. Dit maakt het onmogelijk om in de analyse te differentiëren naar behaald niveau.
- Tot slot wordt het ISI gevuld door de afzonderlijke gemeenten. Daarbij is niet duidelijk of alle gemeenten de registratie goed invullen.

Gegevens over inburgeringstrajecten zouden eventueel ook direct van gemeenten kunnen worden verkregen. Hier kleven ons inziens echter wel nadelen aan. Ten eerste is het logistiek ingewikkelder om een vergelijkbaar resultaat te behalen. In plaats van één gegevensleverancier (de IB-groep) moeten er dan namelijk met 443 gemeenten afspraken worden gemaakt over levering van gegevens (wat kunnen en willen ze leveren, privacyafspraken en cetera). Daarnaast weegt het voordeel dat sommige gemeenten misschien meer gegevens hebben over individuele trajecten, niet op tegen het feit dat niet alle gemeenten over een voldoende bruikbare registratie beschikken. Navraag bij een aantal gemeenten maakt duidelijk dat zij over inburgeringstrajecten op bestandsniveau niet meer kunnen leveren dan over deze gemeenten in de zogenaamde ISI-registratie van de IB-groep beschikbaar is en voor de vulling van onze basismodel noodzakelijk. Het alternatief om het basismodel alleen te voeren voor gemeenten die meer gegevens over inburgeringstrajecten vastleggen, lijkt niet wenselijk. We zullen ons dan moeten beperken tot gegevens van maar een relatief klein aantal gemeenten waar ook nog eens slechts een fractie van de inburgeringspopulatie woonachtig is.

Gemeenten bieden een deel van de inburgeraars eerst een voortraject op inburgering aan, voordat zij kunnen starten met de daadwerkelijke inburgering. Dit zijn meestal alfabetiseringstrajecten die worden uitgevoerd door de roc's. Voor de analyse van de participatieloopbanen en daarmee de effecten van inburgering, is informatie over dit type traject relevant. Bij gemeenten worden deze trajecten echter niet of nauwelijks op persoonsniveau geregistreerd en ze kunnen dus om deze reden niet worden opgenomen in het basismodel.

WIB

De Wet inburgering buitenland is een onderdeel van de inburgeringswetgeving. Vanaf 15 maart 2006 moeten alle vreemdelingen die voor hun komst naar Nederland een machtiging tot voorlopig verblijf moeten aanvragen, een examen afleggen in het buitenland alvorens zij zich in Nederland mogen vestigen. Gegevens over het al dan niet afleggen van het inburgeringsexamen in het buitenland zouden wij graag opnemen in het volgsysteem. Het is namelijk wenselijk dat ook op het effect van de WIB op participatie kan worden geanalyseerd.

Op dit moment zijn de mogelijkheden hiertoe echter beperkt. De IND voert de registratie van vreemdelingen die zo'n basisexamen in het buitenland hebben afgelegd, de zogenaamde INDIS-registratie. In de praktijk blijkt dit bestand echter voor de eerste anderhalf jaar dat de WIB van kracht is slecht gevuld te

zijn en dus niet goed bruikbaar om binnen ons basismodel te kunnen vaststellen wie wel en wie niet het basisexamen heeft afgelegd in het buitenland. Om die reden stellen we voor om vooralsnog deze groep bij benadering vast te stellen door gebruik te maken van wat in het GBA is opgenomen bij datum van vestiging in Nederland (na 15 maart 2006) en migratiemotief. Op basis van deze gegevens zou kunnen worden herleid welke vreemdelingen naar verwachting in het buitenland het examen hebben afgelegd. Op termijn zou wel gebruik kunnen worden gemaakt van de INDIS-registratie. Dit bestand is namelijk ook goed koppelbaar aan de andere bestanden die we in het basismodel willen opnemen.

In theorie is er nog een ander interessant bestand met gegevens over de uitvoering van de WIB, namelijk het IEBS-bestand van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Dit bestand bevat gegevens over het taalniveau waarmee een vreemdeling in het buitenland zijn basisexamen heeft behaald, en zou een bruikbare indicatie kunnen zijn van het taalniveau dat iemand bezit op het moment van binnenkomst in Nederland. Het probleem is echter dat dit bestand niet koppelbaar is met andere bestanden, omdat er geen A-nummer of een ander eenvoudig op personen herleidbaar gegevens in deze bestanden is opgenomen. Het bestand kan om die reden niet opgenomen worden in het basismodel.

3.5 Het basismodel in de toekomst

In dit hoofdstuk hebben we het basismodel beschreven voor een volgsysteem inburgering. Ons uitgangspunt daarbij is wat nu betrouwbaar en voor de gehele populatie beschikbaar is in landelijke registraties. Het basismodel heeft in de voorgestelde vorm een aantal belangrijke beperkingen:

- het is slechts beperkt mogelijk om opleidingsgegevens op te nemen in het basismodel;
- de variabele migratiemotief is op dit moment nog niet geheel betrouwbaar;
- het ISI-bestand bevat geen historische gegevens;
- er zijn geen betrouwbare en koppelbare gegevens over het afleggen van het inburgeringsexamen buitenland beschikbaar;
- voortrajecten op inburgering (meestal alfabetiseringstrajecten) worden door gemeenten niet op persoonsniveau geregistreerd, laat staan dat hierover een landelijke registratie beschikbaar is.

Het valt te verwachten dat in ieder geval vier van de vijf beperkingen in de nabije toekomst zullen worden opgelost.

Opleidingsgegevens

Gezien de doelgroep zou het wenselijk zijn als ook informatie over deelname aan volwasseneducatie in het volgsysteem kan worden opgenomen. Het CBS beschikt over een bestand waarin de inschrijvingen volwasseneducatie zijn

opgenomen en een bestand met diploma's Voortgezet Algemeen Volwassen Onderwijs (VAVO). Deze bestanden beslaan op dit moment nog slechts een beperkte periode. Het CBS kan bovendien nog geen uitspraken doen over de betrouwbaarheid en de vulling van de bestanden. In de toekomst zullen deze bestanden echter door het CBS worden uitgebreid met meer schooljaren. Het valt te verwachten dat in de toekomst ook de betrouwbaarheid en vulling van deze bestanden zal verbeteren en deze registraties kunnen worden opgenomen in het basismodel.

Migratiemotief

De IND levert het CBS jaarlijks informatie over alle niet-Nederlanders die op 1 januari van een bepaald jaar bekend zijn bij de IND. In dit bestand zit onder andere de variabele verblijfsdoel/migratiemotief. Het CBS verrijkt dit bestand met een aantal variabelen uit de GBA. Het is daardoor mogelijk op macro-niveau gegevens te publiceren over niet-Nederlanders naar migratiemotief en jaar van vestiging in Nederland. Op dit moment is er echter nog geen betrouwbaar bestand waarin de variabele migratiemotief op persoonsniveau is geregistreerd. Het CBS verricht op dit moment nog nadere analyses om de variabele migratiemotief in de toekomst wel betrouwbaar te kunnen opnemen in bestanden die door derden gebruikt kunnen worden. Naar verwachting duurt dit vanaf oktober 2008 nog minimaal enkele maanden. Het lijkt dus aannemelijk dat in de nabije toekomst (2009) de variabele migratiemotief beter kan worden meegenomen als verklarende variabele in het basismodel.

ISI geen historisch bestand

Het ISI is geen historisch bestand. Dit betekent dat gegevens over bijvoorbeeld inburgeringsplicht niet worden bewaard, maar worden overschreven op het moment dat iemand het inburgeringsexamen heeft behaald en dus niet meer inburgeringsplichtig is. Dit maakt het moeilijk, overigens niet onmogelijk, om vast te stellen wie op welk moment inburgeringsplichtig was. In de loop van 2009 zal het ISI wel historische informatie gaan bevatten, waarmee deze beperking in de toekomst niet meer aan de orde is.

Gegevens over inburgering buitenland

De IND voert de registratie van vreemdelingen die een basisexamen in het buitenland hebben afgelegd, de zogenaamde INDIS-registratie. De eerste anderhalf jaar dat de WIB van kracht is, is de registratie slecht gevuld, maar inmiddels wordt deze wel goed bijgehouden. Op termijn zou dus wel van de INDIS-registratie gebruik kunnen worden gemaakt, het bestand is namelijk ook goed koppelbaar. Dit betekent wel dat bij toepassing van het basismodel een extra gegevensleverancier in het spel is, namelijk de IND.

Voortrajecten op inburgering

Vooralsnog valt nog niet te verwachten dat voortrajecten op inburgering, meestal alfabetiseringstrajecten, beter ofwel op persoonsniveau worden geregistreerd en dat hierover een landelijke registratie zal worden bijgehouden. Het valt dus ook niet te verwachten dat de gegevens in de toekomst in het basismodel kunnen worden opgenomen.

4 WERKEN MET HET BASISMODEL

In dit hoofdstuk werken we uit hoe het basismodel in de praktijk kan worden toegepast. In het basismodel zijn vier niveaus van participatie opgenomen (werk, mbo- of hbo-opleiding, inburgering, uitkering). Als verklaring voor een bepaald niveau dienen de hiervoor besproken persoons-, migratie- en inburgeringskenmerken. De analyse van het basismodel is zo opgezet dat deze op elk moment dat beleidsmedewerkers dit wensen kan worden uitgevoerd. Aanvullende surveys zijn voor het basismodel niet noodzakelijk.

4.1 Bestandskoppeling

De gegevensset voor het basismodel ontstaat door koppeling van verschillende bestanden. De koppeling van bestanden is dan ook de eerste stap die moet worden gezet. Het grootste deel van de bestanden voor het basismodel worden beheerd door het CBS. Het voordeel hiervan is dat veel van de data die nodig is voor het samenstellen van de gegevensset op één plaats aanwezig is en in de toekomst ook door CBS wordt verzameld. Bovendien is de kwaliteit van bestanden relatief goed.

De benodigde gegevens over inburgeringstrajecten worden beheerd door de IB-groep (ISI). De IB-groep is in principe bereid mee te werken aan de opzet van het volgsysteem. Dit betekent dat zij, onder voorwaarden dat er duidelijke afspraken over de bescherming van de privacy worden gemaakt, bereid zijn de gewenste gegevens voor analysedoeleinden aan het CBS te leveren. Het CBS biedt de mogelijkheid om dit soort externe bestanden op persoonsniveau te koppelen aan bij het CBS aanwezige en voor het basismodel relevante bestanden. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat het CBS bij gebruik van externe bestanden niet kan instaan voor de kwaliteit van de bestanden. Zij zorgt alleen voor de koppeling van deze bestanden. Het CBS stelt wel eisen aan de anonimiteit van de analyses en zal daarom een controle uitvoeren op de output van de analyses alvorens deze mogen worden gebruikt.

Koppeling van de externe gegevens aan bestanden van het CBS vindt plaats op basis van RIN-nummer. Hiervoor zal het CBS eerst in de aangeleverde bestanden de tot individuele personen herleidbare gegevens (BSN, sofi-nummers of A-nummers) vervangen door dit intern gebruikte unieke nummer (RIN). In alle bestanden van CBS zijn deze RIN-nummers al opgenomen.

In bijlage 2 is een totaaloverzicht opgenomen van bestanden die we voor ons basismodel aan elkaar willen koppelen. Aan het gebruik van bestanden van het CBS zijn kosten verbonden.

4.2 Bestandsanalyse

Als de gegevens zijn verzameld en de bestanden zijn gekoppeld, kan de analyse beginnen.

In het volgsysteem staan twee vragen centraal:

- Hoe lang duurt het voordat vreemdelingen in Nederland participeren?
- Waar is deze duur van afhankelijk (persoons-, migratie- en inburgeringskenmerken)?

De analysetechniek om deze vragen met de hiervoor beschreven data te beantwoorden, staat bekend als event-history-analyse. We laten eerst zien hoe het werkt en vervolgens bespreken we een aantal voor- en nadelen.

De analyse bestaat uit de volgende stappen:

1. Het vaststellen van de duur dat vreemdelingen niet participeren. Oftewel, geen werk hebben, geen uitkering hebben, geen re-integratietraject en/of onderwijs volgen aan een mbo- en hbo-instelling. De duur wordt bepaald door middel van het reconstrueren van de inburgeringsloopbanen.⁹
2. Het berekenen van de 'overlevingsduur' ofwel de kans dat een vreemdeling na 1, 2, 3 of t maanden werk heeft, een uitkering heeft, in een re-integratietraject zit of onderwijs volgt.
3. Het beschrijven van de 'overlevingsduur' voor verschillende groepen. De groepen zijn te construeren op basis van persoonskenmerken, inburgeringskenmerken en migratiekenmerken. Een voorbeeld is het vergelijken van de overlevingscurve voor nieuwkomers met die van oudkomers.
4. Het verklaren van de 'overlevingsduur' ofwel de kans dat een vreemdeling na 1, 2, 3 of t maanden werkt, een uitkering heeft, in een traject zit of onderwijs volgt.

Ad 1)

In de eerste stap van de analyse worden de loopbanen van de vreemdelingen gereconstrueerd. Op basis van de loopbanen worden duurvariabelen bepaald: per individu is dit het aantal maanden tot participatie. Tegelijkertijd wordt bekeken of een bepaalde duur eindigt met een gebeurtenis of zonder een gebeurtenis. Bijvoorbeeld: een vreemdeling komt 1 februari 2008 in Nederland binnen en heeft op het moment van het onderzoek - 1 november 2008 - nog geen werk. De duur bedraagt dan negen maanden en eindigt zonder gebeurtenis (*right censoring*).¹⁰ Indien deze vreemdeling op 1 juni werkt, is de

⁹ In eerste instantie gaan we uit van een 'single event model', dit kan in vervolganalyses worden uitgebreid tot repeated events.

¹⁰ In de literatuur staat dit bekend als 'right-censoring'. De gebeurtenis heeft nog niet plaatsgevonden op het moment van het onderzoek/de meting, maar kan/zal wel in de toekomst nog plaatsvinden.

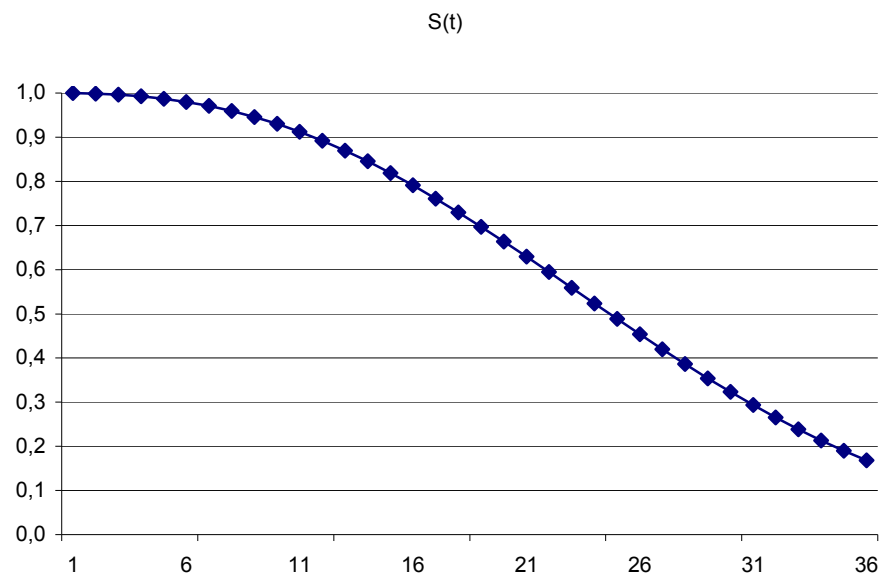
duur (tot participatie) vier maanden en eindigt deze met een gebeurtenis. Voor elke participatievorm wordt op deze wijze de duur bepaald alsmede of hier wel of niet een gebeurtenis aan te koppelen is.

Zie bijlage 3 voor de opbouw van de datamatrix.

Ad 2)

In de tweede stap wordt de ‘overlevingsduur’ berekend.¹¹ Dit levert de kans op dat vreemdelingen na t maanden niet participeren (percentage vreemdelingen waarvoor na t maanden geen participatiegebeurtenis is waargenomen). Als voorbeeld is de overlevingscurve ($S(t)$) voor niet werken weergegeven. In dit hypothetische geval is de kans dat vreemdelingen na twaalf maanden participeren 10 procent. Oftewel na één jaar heeft 90 procent nog geen betaald werk (zie figuur 4.1).

Figuur 4.1 Hypothetische overlevingscurve: de kans op niet werken na t maanden

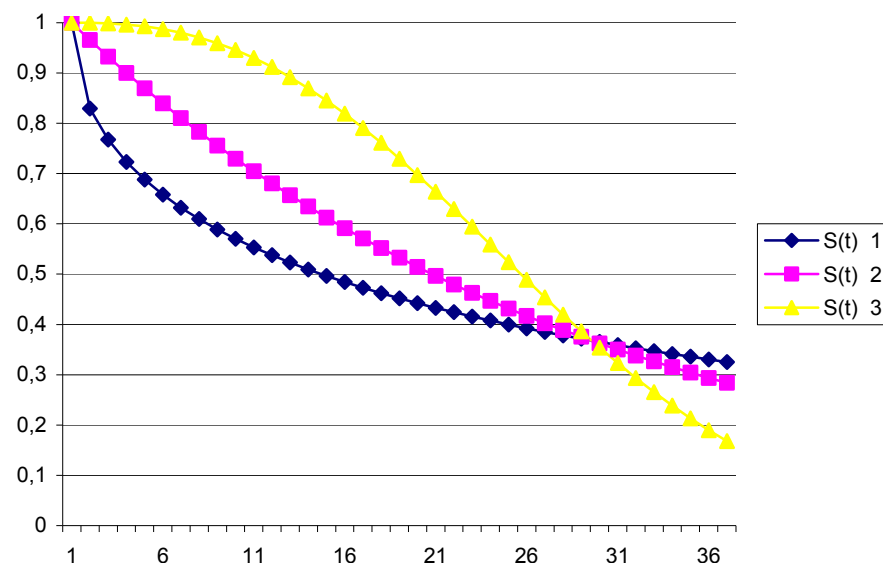


Ad 3)

Overlevingscurves kunnen vervolgens voor verschillende groepen worden gemaakt. Zo is het mogelijk mannen tegen vrouwen af te zetten of oudkomers tegen nieuwkomers et cetera. Een dergelijke analyse is vooral beschrijvend (en het beste te vergelijken met het weergeven van kruistabellen). Ook hier geven we een voorbeeld. In groep 1 (bijvoorbeeld de oudkomers) is na één jaar 90 procent nog zonder werk, in groep 2 (tussen groep) 65 procent en in groep 3 (de nieuwkomers) 52 procent.

¹¹ Hiervoor denken wij aan twee schattingsmethoden: de *life-table method* en de *Kaplan-Meier estimator*.

Figuur 4.2 Hypothetische overlevingscurve: de kans op niet werken na t maanden voor subgroepen



De vraag is natuurlijk: hoe komt het dat in groep 1 vreemdelingen de eerste twaalf maanden sneller participeren dan in groep 3. Oftewel waarom daalt curve 1 in het begin sneller? Om dit te verklaren, moeten we kijken naar de afgeleide van de overlevingsfunctie, technisch aangeduid als de richtingscoëfficiënt.

Ad 4)

In stap 4 wordt een model opgesteld om de 'richtingscoëfficiënt'¹² van de overlevingscurve te verklaren. Deze aanpak is te vergelijken met normale regressieanalyse. In de richtingscoëfficiënt zit, zoals aangegeven, het verloop van de curve opgesloten en dit is dan (min of meer) de te verklaren variabele (de y-variabele of endogene variabele).¹³ De vraag is of persoonskenmerken, migratiekenmerken en inburgeringkenmerken het verloop kunnen verklaren (snelle daling of bijvoorbeeld juist een langzame daling).¹⁴

¹² Om precies te zijn: het is niet de richtingscoëfficiënt, maar de hazard rate (conditionele kans). De 'kans' dat in interval $[t, t+\Delta t]$ voor Δt gaat naar nul een gebeurtenis plaatsvindt gegeven dat deze nog niet heeft plaatsgevonden.

¹³ Feitelijk is het niet een y-variabele, maar een functie.

¹⁴ Hier zijn verschillende mogelijkheden. We stellen voor het Cox-model te schatten en een discreet rate regression model. Het belangrijkste verschil met andere modellen is dat over de tijdsafhankelijkheid van het proces geen assumpties hoeven te worden gemaakt (daalt de hazard rate, is deze constant of stijgt deze?). Parametrische modellen zoals exponentieel, Weibull, Gompertz, Log-logistisch achten we minder goed bruikbaar, omdat het op voorhand zeer moeilijk is om een assumptie te maken over de tijdsafhankelijkheid van het participatieproces. Eventueel kan deze assumptie in een pilot worden getest.

4.3 Over de voor- en nadelen van event-history-analyse

Het analyseren van loopbanen met event-history-analyse kent drie belangrijke voordelen:

- Het wordt mogelijk om een antwoord te geven op de vraag hoe lang non-participatie duurt. Of andersom geformuleerd: na hoe veel maanden participeren vreemdelingen? Een dergelijke schatting op basis van cross-sectionele data (of herhaalde metingen) geeft meestal een verkeerd beeld (onderschatting of overschatting van de werkelijke duur, omdat er geen aandacht is voor het probleem van *censoring*; oftewel dat mensen op het moment van onderzoek weliswaar niet participeren, maar dit misschien wel in het verleden hebben gedaan of in de toekomst zullen doen.
- Het wordt beter mogelijk om causale verbanden te bestuderen door de gebeurtenissen goed in de tijd te plaatsen. Een opleiding gaat meestal, maar niet noodzakelijk, vooraf aan werk. Bij onderzoek op één moment kan alleen de samenhang worden bepaald. Het is dan vaak onduidelijk of de opleiding voor of na het vinden van werk is afgerond. Door het construeren van de loopbanen kunnen deze twee elementen uit elkaar worden getrokken en kan aannemelijker worden gemaakt dat het om causale relaties gaat.
- Een ander voordeel van deze techniek is dat met tijdsafhankelijke variabelen kan worden gewerkt. Het effect van een inburgeringscursus of een opleiding kan (door het reconstrueren van de loopbanen) goed in de tijd worden geplaatst en zodoende kan ook het effect op een juiste wijze worden berekend.¹⁵ Verder is het mogelijk om omgevings(tijdsafhankelijke) variabelen toe te voegen. Bijvoorbeeld het aantal vacatures in een maand of de economische groei. Dit zijn indicatoren -voor de vraag naar arbeid- die mede van invloed zijn op de kans dat vreemdelingen werk vinden. We verwachten dat in economisch slechte tijden het juist voor deze groepen moeilijker wordt om betaald werk te vinden. Hetzelfde geldt voor de effecten van verschillende wettelijke regimes.

Samenvattend levert deze aanpak, in vergelijking met cross-sectioneel onderzoek, zuiverdere schattingen op en wordt de kans op participatie nauwkeuriger bepaald.

Natuurlijk zijn er ook enkele nadelen of risico's. De belangrijkste zijn:

- Allereerst, als een grote groep (meer dan 90-95% van de vreemdelingen) op geen enkel moment participeert, dus *right censored is*, wordt de schatting minder zuiver.
- Ten tweede is het noodzakelijk om een assumptie te maken over het *right censoring* proces. Dit komt erop neer dat hierin geen essentiële informatie

¹⁵ Bijvoorbeeld: de x-variabele inburgeringscursus (vrijwillig of verplicht) staat op nul tot het moment dat deze cursus begint of is afgelopen, daarna staat deze variabele op 1 (ofwel cursus gevolgd). Het is ook mogelijk om na verloop van tijd, bijvoorbeeld een jaar, deze x-variabele weer op nul te zetten (dat zou dan betekenen dat het effect van de cursus is uitgewerkt).

mag zijn opgesloten die onbekend is. In dat geval zijn ook de uitkomsten minder betrouwbaar.

- Ten derde - en dit is misschien ook wel het grootste risico - stelt de techniek hoge eisen aan de data. Gegevens over loopbanen van vreemdelingen moeten te reconstrueren zijn. Dit betekent dat begin- en einddatums goed in de data moeten zitten alsmede het participatieniveau (werk, opleiding, uitkering, inburgering). Daarnaast moeten deze niveaus goed van elkaar kunnen worden gescheiden. Ze mogen wel overlappen (bijvoorbeeld combinatie van werk en opleiding) maar een en ander moet wel consistent worden gecodeerd en de ervaring leert dat in de praktijk niet altijd eenvoudig is en veel hercodeer(hand)werk betekent.

5 AANVULLENDE MODULES

Zoals in hoofdstuk 2 al is aangegeven bevat het door ons beoogde basismodel voor het volgsysteem een beperkt aantal indicatoren voor participatie. Vormen van ongeorganiseerde en georganiseerde sociale participatie, zoals sociale contacten, lidmaatschap van verenigingen en vrijwilligerswerk, kunnen niet worden meegenomen in de analyse van de participatieloopbanen. Het ontbreekt hiertoe aan bruikbare gegevensregistraties. Het grootste ‘minpunt’ van deze opzet is volgens ons dat groepen die niet voorkomen in de bestanden over werk, uitkeringen, re-integratie en onderwijs, maar wel inburgering volgen, buiten beschouwing blijven. Kort door de bocht zou voor deze groepen kunnen worden geconcludeerd dat inzet van inburgeringgelden geen effect sorteert.

Gezien deze tekortkoming zou het basismodel in de praktijk waar nodig moeten kunnen worden aangevuld door extra gegevens te verzamelen voor bepaalde deelpopulaties. Hierbij zou volgens ons ‘gefocust’ moeten worden op specifieke groepen vreemdelingen die na binnenkomst in Nederland of na inburgering niet meer zichtbaar zijn, of waarbij behoefte bestaat aan meer inzicht in andere vormen van participatie dan werk en opleiding alleen.

In dit hoofdstuk werken we ons idee van aanvullende modules op het basismodel verder uit. Daarbij gaan we achtereenvolgens in op:

- indicatoren voor participatie;
- potentiële deelpopulaties;
- werken met aanvullende modules;
- overige aanvullingen op het basismodel.

5.1 Indicatoren voor participatie

In het basismodel wordt participatie opgevat als werk en deelname aan re-integratie en/of opleiding. Participatie omvat echter meer dan deze drie indicatoren. De aanvullende modules moeten volgens ons worden opgezet om participatie breder op te vatten. Het is echter wel van belang om ook in de aanvullende modules participatie af te bakenen door middel van een aantal (meetbare) indicatoren. Hiervoor hebben we ons gebaseerd op de definitie van participatieniveaus en indicatoren voor maatschappelijke participatie uit studies over sociale uitsluiting en sociaal isolement.¹⁶

¹⁶ Hortulanus, R.P. , A. Machielse en L. Meeuwesen (2003), *Sociaal isolement. Een studie over sociale contacten en sociaal isolement in Nederland*. Den Haag: Elsevier Overheid.

Jehoel Gijsbers, G. (2004), *Sociale uitsluiting in Nederland*. Den Haag: SCP.

Het SCP heeft in verschillende studies een poging gedaan het begrip participatie te ontrafelen. In *Sociale Uitsluiting in Nederland* worden de volgende dimensies van sociale participatie onderscheiden:

- ongeorganiseerde sociale participatie (sociale contacten met vrienden, kennissen en buurt);
- georganiseerde sociale participatie (lidmaatschap van verenigingen, deelname aan cursussen);
- maatschappelijke participatie (betaald en onbetaald werk).

Hortulanus et al (2003) hebben een maat voor participatie ontwikkeld aan de hand van zeven indicatoren, namelijk (1) het hebben van betaald werk of het volgen van een studie, (2) lidmaatschap van een belangenbehartigingsorganisatie of een sport- of cultuurvereniging, (3) het verrichten van vrijwilligerswerk, (4) het verlenen van mantelzorg aan anderen dan familieleden, (5) het verlenen van mantelzorg aan familieleden, (6) het deelnemen aan informele groepen (uitgezonderd familieleden en -groepen), en (7) uitgaan in de vrije tijd.

Op basis van de driedeling van SCP en de zeven indicatoren van Hortulanus komen we tot een afbakening van participatie voor de aanvullende module in vijf indicatoren:

- onbetaald werk (maatschappelijke participatie);
- volgen van opleiding of cursus (georganiseerde sociale participatie);
- lidmaatschap van verenigingen (georganiseerde sociale participatie);
- uitgaan (ongeorganiseerde sociale participatie);
- sociale contacten buiten de eigen familie (ongeorganiseerde sociale participatie);
- mantelzorg (ongeorganiseerde sociale participatie).

Met de beoogde aanvullende modules zou inzicht moeten worden verkregen of vreemdelingen participeren op een of meer van bovenstaande manieren en hoeveel tijd zij daaraan besteden. Voor de indicator *volgen van opleiding of cursus* geldt dat dit in aanvullende modules aan de orde moet komen voor zover dit niet in het basismodel is opgenomen.

5.2 Potentiële deelpopulaties

In principe zou voor iedere gewenste deelpopulatie een aanvullende module kunnen worden ingezet. Belangrijk hierbij is echter dat bij aanvullende modules er geen gebruik zal kunnen worden gemaakt van bestaande gegevens, maar dat een aparte, eventueel periodieke dataverzameling zal moeten plaatsvinden (zie paragraaf 5.3). Gezien de tijd en kosten die dit vergt, is het volgens ons nodig om aanvullende modules gericht in te zetten en dan vooral voor specifieke deelpopulaties waarvoor het basismodel geen inzicht biedt in het participatie-effect van inburgering. Daarbij denken wij nu aan de volgende groepen:

- non-participanten in werk en opleiding (te bepalen aan de hand van basismodel);
- geestelijk bedienaren.

Op basis van een eerste toepassing van het basismodel kan echter blijken dat ook voor andere deelpopulaties het inzetten van een aanvullende module voor de hand ligt.

5.2.1 Non-participanten in werk en opleiding

Het basismodel geeft geen informatie over de participatie van vreemdelingen die geen betaald werk hebben, geen werk zoeken (geen uitkering en/of re-integratietraject) en geen mbo- of hbo-opleiding volgen. Om toch enig inzicht te verkrijgen in de mate van participatie van deze vreemdelingen, en of deelname aan inburgeringstrajecten hierop van invloed is, zou een aanvullende module kunnen worden ingezet. Binnen de groep non-participanten uit het basismodel kunnen nog specifiekere deelpopulaties worden geselecteerd. Wij denken hierbij bijvoorbeeld aan ouders van jonge kinderen (een van de prioritaire groepen voor inburgering). Het valt te verwachten dat met name een grote groep vrouwen met kinderen niet zal werken of een opleiding zal volgen. Het is zinvol om voor deze groep na te gaan op welke wijze zij dan wel participeren. De uitkomsten van de analyse in het basismodel zal echter moeten uitwijzen welke specifieke deelpopulaties niet participeren in werk of opleiding.

5.2.2 Geestelijk bedienaren

Geestelijk bedienaren die tijdelijk in Nederland verblijven, worden in het basismodel buiten beschouwing gelaten. De reden hiervoor is dat het om een aspecifieke groep gaat waarvan bij voorbaat al vaststaat dat ze gedurende de periode dat zij in Nederland verblijven, zullen werken, namelijk als geestelijk bedienaar. Binnen het basismodel komt deze groep vanaf de start tot het einde van het verblijf in Nederland als werkend terug en doet er zich dus geen ontwikkeling voor in de participatieloopbaan. Effecten van inburgering van deze groep liggen mogelijk in een grotere gerichtheid op de Nederlandse samenleving. Het kan daarom zinvol zijn om juist voor deze groep een aanvullende module in te zetten.

5.3 Werken met aanvullende modules

In deze paragraaf werken we uit hoe de aanvullende modules in de praktijk kunnen worden toegepast. De gegevensverzameling voor de aanvullende module zou moeten gebeuren door een nieuw op te zetten survey (of surveys). Dit is nodig omdat er over de participatie-indicatoren die we in de aanvullende modules willen opnemen, geen gegevens in registraties

beschikbaar zijn. Bovendien is het niet mogelijk gebruik te maken van bestaande surveys omdat deze surveys zijn uitgevoerd onder een andere populatie (bijvoorbeeld allochtone stedelingen in het survey Leefsituatie Allochtone Stedeling). De kans dat er voldoende respondenten in deze bestanden uit de op dat moment gewenste deelpopulatie zitten, is te klein. Bovendien zijn deze surveys soms maar eenmalig uitgevoerd (LAS) of er zijn geen metingen verricht in de periode na invoering van de WI (SPVA).

Daarnaast heeft het opzetten van een nieuwe survey de volgende voordelen:

- De vragenlijst kan speciaal voor het doel van het volgsysteem inburgering worden opgesteld. De vragen in bestaande surveys zijn of worden gesteld vanuit een andere doelstelling en zullen dan ook niet altijd aansluiten bij de doelstelling die de opdrachtgever heeft met het volgsysteem.
- Het is mogelijk om op zelf gekozen tijdstippen een meting uit te voeren. Wanneer gebruik wordt gemaakt van bestaande surveys is dit niet (altijd) mogelijk.

Wij voorzien voor het opzetten en uitvoeren van een nieuw survey de volgende zes stappen:

- bepalen deelpopulatie;
- trekken steekproef (optioneel);
- opstellen vragenlijst;
- uitvoeren survey;
- analyse;
- herhaling.

Opstellen vragenlijst¹⁷

Om de mate van participatie te kunnen meten, moet een vragenlijst worden opgesteld. In deze vragenlijst zouden wij voor ieder van de zes indicatoren voor participatie uit paragraaf 5.1, vragen willen opnemen. De vragenlijst zal uit verschillende onderdelen moeten bestaan die afhankelijk van de te benaderen deelpopulatie of informatiebehoefte vanuit het beleid, ingezet kunnen worden. De onderdelen van de vragenlijst zouden moeten corresponderen met de drie participatieniveaus van SCP. Voor geestelijk bedienaren is het bijvoorbeeld vooral relevant te weten of zij ook op het niveau van georganiseerde sociale participatie participeren, terwijl bij moeders van jonge kinderen ook informatie over participatie op het niveau van ongeorganiseerde sociale participatie relevant is.

Bepalen deelpopulatie

Voordat aanvullende modules kunnen worden ingezet, zal het noodzakelijk

¹⁷ Het bedrijf ITpreneurs ontwikkelt op dit moment een vragenlijst om bij inburgeraars die via roc's gebruikmaken van de door hen ontwikkelde leeroplossingen op het terrein van inburgering, de ontwikkeling in de participatie te bepalen. Het idee is dat de cursisten voor, tijdens en na afloop van een cursus een vragenlijst invullen met daarin vragen over verschillende vormen van participatie, ook bijvoorbeeld deelname aan vrijwilligerswerk. Het hier beoogde instrument sluit in werkwijze aan bij onze opzet voor de werkwijze in aanvullende modules. Het is echter belangrijk dat een aanvullende module altijd onder een bredere doelgroep zal moeten worden uitgezet dan onder de inburgeraars die een specifieke leermodule hebben gevolgd.

zijn om een deelpopulatie te bepalen. Wij zouden de keuze voor deelpopulaties, zoals in paragraaf 5.2 al betoogd, willen laten afhangen van de uitkomsten van de toepassing van het basismodel (voor welke groepen blijkt uit de analyse dat ze niet participeren in werk en opleiding?) en van de vraag welke groepen op het moment van uitvoering beleidsrelevant zijn. Deelpopulaties kunnen op basis van persoonskenmerken, inburgeringskenmerken (zowel deelnemers als niet-deelnemers aan inburgeringstrajecten selecteren), migratiekenmerken of een combinatie van deze drie worden geselecteerd uit de gegevensset van het basismodel.

Trekken steekproef

Soms zal het mogelijk zijn om een gehele deelpopulatie te benaderen met een vragenlijst (bijvoorbeeld geestelijk bedienaren), maar in andere gevallen zal een deelpopulatie daarvoor (vanuit budgettaire oogpunt) te omvangrijk zijn. In deze gevallen zal het nodig zijn een steekproef te trekken.

Uitvoeren survey

Na het bepalen van de deelpopulatie, de eventuele steekproef en het opstellen van de vragenlijst, zouden de respondenten moeten worden benaderd. In eerste instantie stellen wij voor dit via een schriftelijke (vertaalde) vragenlijst te doen. Uit privacyoverwegingen zal het nodig zijn dat CBS de betrokkenen aanschrijft. Als een schriftelijke benadering onvoldoende respons oplevert, kan worden overwogen om degenen die niet hebben gereageerd, telefonisch te benaderen. Probleem hierbij is wel dat telefoonnummers vaak moeilijk te achterhalen zijn. Voor sommige moeilijk bereikbare deelpopulaties zal wellicht zelfs nodig blijken om deze face to face te bevragen.

Analyse

De terugontvangen enquêtes zullen ten slotte moeten worden geanalyseerd en over de resultaten hiervan zal een rapportage worden opgesteld.

Herhaling

Een survey zou volgens ons niet eenmalig, maar periodiek moeten worden uitgevoerd (bijvoorbeeld jaarlijks). Dit maakt het namelijk mogelijk om veranderingen in de mate van participatie voor de verschillende deelpopulaties vast te stellen. Het basismodel geeft inzicht in de ontwikkelingen op het terrein van werk en opleiding, aanvullende modules zouden dan voor specifieke doelgroepen inzicht in deze ontwikkelingen tot andere vormen van participatie moeten bieden. In casu betekent dit dat we voor de andere vormen van participatie en voor specifieke deelpopulaties, bij gebrek aan gegevens voor event-history-analyses, de gegevensverzameling zo inrichten dat een cohortanalyse mogelijk is om de effecten van inburgering hierop te kunnen bepalen.

5.4 Overige aanvullingen op het basismodel

Naast aanvullende modules in de vorm van een survey, zou het volgens ons zinvol kunnen zijn om eenmalig een aanvullende analyse uit te voeren binnen het basismodel. Het gaat hier om analyses die mogelijk zijn als we de postcodegegevens van de in het basismodel betrokken vreemdelingen aan de gegevensset toevoegen. Deze gegevens kunnen relatief eenvoudig vanuit het GBA worden toegevoegd.

Toevoegen van de postcodegegevens maakt het mogelijk om de woonplaats/wijk waar iemand woont of gewoond heeft, te bepalen. Aan woonplaats of wijk kunnen allerlei achtergrondgegevens worden gekoppeld, bijvoorbeeld etnische samenstelling en de economische ontwikkeling. In deze gegevens schuilen mogelijk extra verklaringen waarom iemand ontwikkeling in participatie laat zien. De omgeving waarin een vreemdeling woont, zou bijvoorbeeld van invloed kunnen zijn op iemands mogelijkheden tot participatie. In een wijk of regio waar het aantal beschikbare banen klein is, is de kans op het vinden van werk in theorie kleiner dan in een buurt met veel werk.

Doordat de woonhistorie in beeld is, kunnen verhuisbewegingen inzichtelijk worden gemaakt. Verhuisbewegingen kunnen worden gebruikt om zicht te krijgen op de vraag in hoeverre verhuizingen van gesegregeerde wijken naar meer gemengde wijken gepaard gaan met een grotere mate van participatie. Het is onzes inziens niet zinvol om verhuisbewegingen te zien als verklaring voor toegenomen participatie

We kiezen er nadrukkelijk niet voor om de postcodegegevens onderdeel te laten zijn van de vaste gegevensset voor het basismodel. Hiervoor is volgens ons de te verwachten verklaringskracht voor gevonden participatieverschillen te klein. Mocht uit de toepassing van deze aanvullende module het tegenovergestelde blijken, dan kunnen deze gegevens alsnog zonder problemen aan het basismodel worden toegevoegd.

6 WETEN WE ALLES?

Het haalbaarheidsonderzoek maakt duidelijk dat het mogelijk is om voor het volgsysteem tot een basismodel te komen bouwen om verschillen in participatieloopbanen tussen vreemdelingen vast te stellen en deze te verklaren. Weten we nu echter alles? Dat niet. Een aantal zaken zal pas duidelijk worden als het basismodel een keer in de praktijk wordt toegepast. Het gaat dan om de vraag hoe veel doorlooptijd nodig is om het model te vullen en de analyses erop uit te voeren. Daarnaast valt op voorhand moeilijk vast te stellen hoeveel tijd en kosten een extern bureau, het CBS en de IB-groep moeten steken in het realiseren van het basismodel. Antwoorden op deze vragen zijn cruciaal bij het vinden van een definitief antwoord op de vraag of een volgsysteem haalbaar is. In onderstaande gaan we kort in op onze verwachtingen met betrekking tot doorlooptijd en kosten.

6.1 Doorlooptijd

Op de doorlooptijd voor uitvoering van het basismodel wordt bepaald door de tijd die nodig is voor:

- a) De tijd die nodig is om van de IB-groep en IND de gegevensbestanden geleverd te krijgen.
- b) De tijd die CBS nodig heeft om in de externe bestanden op personen herleidbare gegevens te vervangen door RIN-nummers.
- c) De tijd die CBS nodig heeft om de externe en 'eigen' bestanden aan elkaar te koppelen tot het zogenaamde basismodel inburgering.
- d) De tijd die nodig is om het gekoppelde basismodel inburgering geschikt te maken voor het uitvoeren van event-history-analyse.
- e) De tijd die nodig is voor het uitvoeren van de analyses op het basismodel (vaststellen participatieloopbanen en het verklaren van verschillen tussen vreemdelingen op dit punt) en de rapportage daarover.

Het feit dat we voor het vullen van ons basismodel slechts afhankelijk zijn van twee gegevensleveranciers (CBS en de IB-groep), is van positieve invloed op de doorlooptijd. De praktijk leert namelijk dat hoe meer leveranciers, hoe meer tijd nodig is voor afstemming. Daarnaast kan het CBS direct starten met het koppelen van haar eigen bestanden, waardoor het proces niet direct stopt als de IB-groep nog niet heeft geleverd.

Op basis van hetgeen (door diverse partijen) moet gebeuren, is het niet mogelijk om te voorspellen wat exact de doorlooptijd zal zijn om met het basismodel uitspraken te doen over de effecten van inburgering. Onze verwachting is dat een doorlooptijd tussen vier en vijf maanden reëel is.

Belangrijk in dit verband is dat we ook zijn nagegaan of met het gebruik van

het zogenaamde Sociaal Statistisch Bestand tijdwinst te behalen is. Dit is een al op CBS aanwezig gekoppeld bestand met gegevens over werk en inkomen. Onze navraag leert dat met het gebruik van dit bestand tijd aan koppelen van de onderliggende bestanden kan worden gewonnen, maar dat er een zeer groot nadeel ligt op het terrein van de tijdigheid. De verwachting is namelijk dat het SSB-bestand met gegevens over 2007 pas in 2010 beschikbaar komt.

Gebruik van dit bestand zou daarom betekenen dat alleen met een zeer grote vertraging gegevens beschikbaar zijn voor beleidsrelevante jaren.

6.2 Uitvoeringskosten

De uitvoeringskosten van een effectmeting met het basismodel zijn op voorhand ook niet goed in kaart te brengen. Wel kunnen we stellen dat het op voorhand om de volgende kostensoorten gaat:

- a. Kosten van CBS voor het bewerken en beschikbaar stellen van eigen bestanden.
- b. Kosten van CBS voor het bewerken van de van externe partijen verkregen bestanden.
- c. Kosten voor het koppelen van de bestanden.
- d. Kosten voor het geschikt maken van het gekoppelde bestand voor het uitvoeren van event-history-analyse.
- e. Kosten voor het uitvoeren van de analyses met het basismodel en het rapporteren daarover.

Het CBS rekent voor elk (jaar)bestand dat beschikbaar moet worden gesteld om het basismodel te vullen, € 850,-. In onze opzet verwachten wij ongeveer vijftig bestanden nodig te hebben, waarmee de kosten voor het aankopen van bestanden uitkomen op € 42.500,-. Het is echter niet altijd exact duidelijk wat het CBS nu wel en niet al apart bestand beschouwt. Daarnaast moet er voor het bewerken en beschikbaar stellen van eigen bestanden van worden uitgegaan dat CBS tussen de € 3.000,- tot € 5.000,- aan overige kosten zal doorrekenen. In totaal zal de kostensoort a) in omvang uitkomen tussen dus voor de € 45.000,- en € 50.000,-. Voor eenmaal gekochte bestanden hoeft echter bij een volgend gebruik niet opnieuw te worden betaald. Bij vervolgtoeepassingen van het basismodel zullen dus alleen kosten moeten worden gemaakt voor de aankoop van nieuwe bestanden (actuele jaren et cetera). Onze verwachting is dat de IB-groep voor het leveren van het ISI-bestand geen kosten in rekening zal brengen.

Voor de overige werkzaamheden die CBS zou moeten verrichten (onderdeel b), zal een maatwerkofferte moeten worden gevraagd. Onze ervaring met het CBS is dat kosten van maatwerkverzoeken vaak (relatief) beperkt zijn omdat men geen commerciële tarieven hanteert.

We hebben CBS ook gevraagd of zij het basismodel zelf zouden willen toepassen, het uitvoeren van de activiteiten d) en e) dus. Hierop is aangegeven dat men eerst een toepassing ervan wil afwachten. Voor CBS hangt een en ander namelijk af van de kwaliteit van de gegevens die uiteindelijk gebruikt zullen moeten worden. Dit betekent dat in ieder geval de eerste toepassing van het basismodel door een marktpartij op locatie van het CBS (in casu bij het Centrum voor Beleidsstatistiek) zou moeten worden uitgevoerd. Omdat een kostenraming door RegioPlan van de uit te voeren werkzaamheden voor activiteiten d) en e) concurrentiegevoelige informatie is (een eerste toepassing van het basismodel zal formeel worden aanbesteed), is met de opdrachtgever afgesproken dat wij hierover separaat rapporteren.

Belangrijk is wel te herhalen dat het geschikt maken van het gekoppelde bestand voor het uitvoeren van event-history-analyse arbeidsintensief is, omdat er mogelijk veel hercodeer (hand)werk nodig is. Hoeveel tijd er exact voor nodig is, zal pas op basis van een eerste toepassing goed kunnen worden bepaald. Dit geldt ook voor het uitvoeren van de analyses en de rapportage.

BIJLAGEN

BIJLAGE 1

Aanpak

Het onderzoek is in drie kort op elkaar volgende onderzoeksfasen uitgevoerd. Hieronder geven we kort weer welke werkzaamheden we in elk van de fasen zijn verricht.

Fase 1: Theoretische verkenning

In de onderzoeksfase 1 is er gewerkt aan een notitie over het zogenaamde theoretische model voor het volgsysteem. Deze notitie bevatte, voor toetsing aan de feitelijke haalbaarheid, onze visie op de gewenste werking en inhoud het volgsysteem: welke uitspraken moeten op basis van het model kunnen worden gedaan, op welke doelgroep moet het model dan van toepassing zijn en welke indicatoren moeten daarvoor worden opgenomen. De notitie is opgesteld op basis van kennis op hoofdlijnen van beschikbare gegevensregistraties.

De notitie is opgesteld op basis van literatuurstudie, een startoverleg met de opdrachtgever, gesprekken met interne deskundigen op het terrein van inburgering, zorg en werk en inkomen en een interne onderzoeksmethodoloog.

De notitie is op dinsdag 29 juli 2008 met de opdrachtgever besproken. Op basis van deze bespreking kon een definitief model worden opgesteld.

Fase 2: Confrontatie theoretisch model aan praktijk

Het opgestelde theoretische model hebben we in onderzoeksfase 2 aan de praktijk getoetst. Allereerst is nagegaan of er nog andere gegevensregistraties dan die nu in het theoretisch model waren genoemd, beschikbaar zijn om het model te vullen. Voor de uiteindelijke set van in theorie geschikte registraties zijn we vervolgens nagaan of de gegevens die hierin zijn opgenomen daadwerkelijk bruikbaar zijn. Hierbij hebben we gekeken naar de kwaliteit (betrouwbaarheid en validiteit), de tijdigheid en volledigheid van de geregistreerde gegevens. Ook is gekeken naar de bruikbaarheid van de te gebruiken participatie- en inburgeringsgegevens voor de gewenste event-history-analyse (kunnen afzonderlijke gebeurtenissen worden vastgesteld, alsook het tijdstip ervan?). Ten slotte is door ons vastgesteld of alle bestanden in de praktijk goed aan elkaar kunnen worden gekoppeld, bijvoorbeeld omdat ze allemaal een zelfde unieke variabele (bijvoorbeeld sofi-nummer) bevatten.

In fase 2 zijn we ook nagaan hoe het volgsysteem organisatorisch kan worden vormgegeven.

De confrontatie van ons theoretische model aan de praktijk heeft plaatsgevon-

den op basis van gesprekken met een groot aantal 'bestandsexperts' bij het CBS en vertegenwoordigers van SCP (over relevante surveys), IB-groep (over ISI) en het bedrijf Itpreneurs (over hun pogingen een meetinstrument voor participatieontwikkeling op te zetten). Verder is een aantal gemeentelijke beheerders van inburgeringregistraties benaderd met vragen over wat zij in hun registraties vastleggen over gevolgde inburgeringtrajecten, en de kwaliteit hiervan. Ten slotte hebben wij ook gebruikgemaakt van intern aanwezige kennis van relevante registraties.

Fase 3: Opstellen advies (rapportage)

Op basis van onze bevindingen in onderzoeksfase 2 hebben wij onderhavig advies opgesteld. Het concept van dit rapport is donderdag 9 oktober 2008 met de opdrachtgever besproken.

Doorlooptijd

Het haalbaarheidsonderzoek is uitgevoerd in de weken 25 tot en met 40 2008.

BIJLAGE 2

Bruikbare bestanden en variabelen

Inleiding

In deze bijlage beschrijven we de bestanden die onzes inziens moeten worden opgenomen in het basismodel van het volgsysteem. Per bestand wordt de volgende informatie weergegeven:

- beschikbare periodes;
- bruikbare variabelen;
- eigenaar/beheerder van bestand.

Waar nodig worden opmerkingen over kwaliteit en beschikbaarheid van data onder de tabellen geplaatst. De bijlage wordt afgesloten met een paragraaf over de koppelbaarheid van de bestanden.

Indicatoren voor doelgroepbepaling

Tabel B2-1 Bestanden voor doelgroepbepaling

Bestand	Eigenaar	Variabelen
GBA	CBS	Datum vestiging in Nederland
ISI	IB-groep	Oudkomer/nieuwkomer

Indicatoren voor vaststellen participatie

Werk

Tabel B2-2 Bestanden dienstverbanden

Bestand	Beschikbare periode	Variabelen
0VPD	2001-I t/m 2005-IV	Datum aanvang dienstverband Datum einde dienstverband Deeltijdfactor Sector
VPD-WALVIS	2006-eerste kwartaal 2008	Datum aanvang dienstverband Datum einde dienstverband

Toelichting

VPD-WALVIS bevat op dit moment nog een beperkt aantal variabelen. De voor het basismodel belangrijkste variabelen, begin- en einddatum dienstverband zijn echter aanwezig en van voldoende kwaliteit om te gebruiken. In de toekomst zal het VPD-WALVIS aangevuld worden met andere variabelen waaronder deeltijdfactor en sector.

Tabel B2-3 Bestanden gesubsidieerd werk

Bestand	Beschikbare periode	Variabelen
ID-banen (gesub.arbeid)	2001-II t/mm 2004-II	Begindatum dienstbetrekking Einddatum dienstbetrekking Omvang dienstbetrekking Reden uitstroom en bestemming
WIW(gesub.arbeid)	2001-II t/m 2002-II 2003 t/m 2004	Begindatum dienstbetrekking Einddatum dienstbetrekking Omvang dienstbetrekking begindatum plaatsing einddatum plaatsing Omvang plaatsing

Toelichting

ID en WIW bestanden zijn slechts een beperkt aantal jaar beschikbaar vanwege het aflopen van de WIW en ID-regelingen.

In het WIW-bestand wordt een onderscheid gemaakt tussen begin en einde dienstbetrekking en plaatsing. Dienstbetrekking heeft daarbij betrekking op de overeenkomst die met de gemeente is gesloten en plaatsing over de daadwerkelijke inzet van de persoon bij een inlener.

Uitkeringen

Tabel B2-4 Bestanden bijstand en WWB

Bestand	Eigenaar	Beschikbare perioden	Variabelen
BUS (Abw)	CBS	1997t/m 2007	Statistiekcode (WWB, IOAW,IOAZ, WWIK, WWB aanvulling, WWB eenmalige aanvulling lof langdurigheidstoelage) Begindatum uitkering Einddatum uitkering Ontheffing arbeidsverplichting Reden beëindiging

Tabel B2-5 Bestanden arbeidsongeschiktheidsuitkeringen

Bestand	Eigenaar	Beschikbare periode	Variabelen
AO-bestand	CBS	jan 1998 t/m dec 2006	Wetcode (WAO /Wajong /WAZ) Datum aanvang recht op uitkering Datum einde recht op uitkering Duur uitkering Reden beëindiging uitkering
WIA-bestand	CBS	2006 t/m 2007	Wetcode (IVA/WGA) Jaar aanvang recht op uitkering Maand aanvang recht op uitkering Dag aanvang recht op uitkering Jaar einde recht op uitkering Maand einde recht op uitkering Dag einde recht op uitkering Reden beëindiging uitkering Uitkeringspercentage Duur uitkering Datum heropening uitkering

Tabel B2-6 WW-bestand

Bestand	Beschikbare periode	Variabelen
WW-bestand	1998t/m 2002	datum aanvang registratie
	Jan 2003 t/m dec 2006	datum beëindiging registratie datum laatste werkloosheidsdag reden beëindiging duur uitkering

Toelichting

Bijstandsbestanden (BUS) worden door gemeenten geleverd aan CBS. In het BUS-Abw bestand is op registratiebasis. Bij registratiebasis bevat een maandbestand alleen de records die een gemeente voor die maand heeft aangeleverd. Het CBS beschikt ook over een BUS-bestand op transactiebasis waarbij er een aantal maanden na de eerste levering een bewerkingsslag heeft plaats gevonden waarbij later aangeleverde records, die wel betrekking hebben op de verslagmaand alsnog in de verslagmaand geplaatst worden. Door deze correctie geeft een record in een bestand op transactiebasis in principe een recht op uitkering weer, terwijl een record in een bestand op registratiebasis in principe een betaling van een uitkering weergeeft. Het BUS-Trnas bestand is echter alleen beschikbaar voor de jaren 2005-2007. Dit is een te beperkte periode om te gebruiken in het volgsysteem.

Re-integratie

Tabel B2-7 Bestanden re-integratie

Bestand	Beschikbare periode	Variabelen
MOSA (betreft G-85)	2002 t/m 2004	datum goedkeuring re-integratieplan startdatum toepassing instrument einddatum toepassing instrument datum einde dienstverlening reden einde dienstverlening datum aanvang arbeidsverhouding soort gesubsidieerd dienstverband
SRG	2005-2007	Doelgroep (NUG/Anw /overig) Datum aanbod Begindatum loonkostensubsidie Einddatum loonkostensubsidie Begindatum traject Einddatum traject Reden beëindiging

Toelichting

SRG is de opvolger van de re-integratiestatistiek MOSA. Een belangrijk verschil tussen beide bestanden is dat in MOSA begin en einddata van trajectonderdelen zijn opgenomen, terwijl in SRG alleen begin en eind van het gehele traject worden geregistreerd.

In algemeenheid kan worden gesteld dat begindata in de bestanden redelijk betrouwbaar zijn. De betrouwbaarheid van de einddata is nog niet geheel duidelijk. In de analyse moet hier rekening mee worden gehouden.

UWV is eventueel in staat om informatie te leveren over re-integratie van UWV klanten, met in ieder geval begin- en einddatum van trajecten. Vooralsnog zijn gegevens over door UWV gefinancierde re-integratietrajecten buiten het basismodel gehouden.

Onderwijs

Tabel B2-8 Bestanden Onderwijs

Bestand	Eigenaar	Beschikbare periode	Variabelen
Hoge Onderwijs	CBS	1986 t/m 2006	inschrijvingsjaar soort hoger onderwijs(hbo/wo) reden beëindiging examenresultaat maand examenresultaat Diplomajaar
MBO	CBS	2004, 2005	datum inschrijving datum uitschrijving

In de toekomst mogelijk bruikbaar:

- Inschrijvingen Volwassenen Educatie (CBS)
- Documentatierapport diploma's Voortgezet Algemeen Volwassenen Onderwijs (VAVO) (CBS)

Indicatoren ter verklaring van participatieverschillen

Tabel B2-9 Persoonskenmerken

Bestand	Eigenaar	Variabelen
GBA	CBS	Geboortemaand Geboortejahr Geslacht Burgerlijke staat Type huishouden Plaats in het huishouden Wijkbuurtcode

Tabel B2-10 Inburgeringskenmerken

Bestand	Eigenaar	Variabelen
ISI	IB-groep	Oudkomer /nieuwkomer Doelgroep Soort aanbod Examendatum Volledig examen gedaan Diploma behaald KVT behaald

Toelichting

Op dit moment is het ISI nog geen historisch bestand. Dit betekent dat een deel van de variabelen wordt overschreven op het moment dat een verandering optreedt. De examendata en resultaten blijven echter altijd in het bestand staan. Op basis daarvan kunnen we bepalen of en wanneer iemand ingeburgerd is.

Tabel B2-11 Migratiekenmerken

Bestand	eigenaar	Variabelen
GBA	CBS	Datum vestiging in Nederland Soort verblijf Geboorteland/Herkomstland Nationaliteit Geboorteland

Toelichting

Op basis van de variabele 'soort verblijf' kan het migratiemotief worden afgeleid.

Koppelbaarheid bestanden

De bestanden die afkomstig zijn van het CBS bevatten allemaal een zogenoemd RIN-nummer. Dit is een betekenisloos nummer dat het BSN vervangt. Het RIN-nummer maakt het mogelijk bestanden aan elkaar te koppelen. Op het moment dat CBS een extern bestand ontvangt, zal altijd eerst het BSN vervangen worden door een RIN-nummer. De bestanden in deze bijlage zijn onderling koppelbaar, omdat ze allemaal een RIN of BSN bevatten. Dit wordt niet bij ieder bestand apart vermeld.

BIJLAGE 3
Opbouw datamatrix
Tabel B3-1 Opbouw datamatrix

Var name	Case	TS	TF	TD	SS	SF	Cen	Cohort	Sex	Gebdatum
Var label		Tijdstip begin	Tijdstip eind	Duur	status begin	status eind	Censoring	Nieuw of oudkomer		
		1								
		2								
		3								
	Etc									
Omschrijving van variabele		dd-mm-yy van begin verblijf	dd-mm-yy van eind non- participatie	Duur in dagen of weken of maanden	status aan het begin (werk, uitkering, inburgering, onderwijs)	status aan het eind: werk / geen werk of iets anders?	Geeft aan of TF een gebeurtenis heeft of dat het tijdstip van het onderzoek is			
			indien niet uitgestroomd datum van onderzoek							

Vervolg tabel B3-1 Opbouw datamatrix

Var name	Traject	B-traject	E-traject	Afgerond	Uitkering ervaring	Werkervaring etc.
Var label		Tijdstip begin	Tijdstip Eind			
Omschrijving van variabele	Traject 1 of 2	dd-mm-yy van begin traject	dd-mm-yy van eind traject	wel of niet succesvol afgerond / uitval	eerder in de uitkering gezeten	jaren betaald werk