

6 | 13

Justitiële verkenningen

Arbeidsmigratie

Verschijnt 8 maal per jaar • jaargang 39 • oktober

BOOM | **LEMMA**
UITGEVERS



Wetenschappelijk Onderzoek- en
Documentatiecentrum
Ministerie van Veiligheid en Justitie

Justitiële verkenningen is een gezamenlijke uitgave van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum van het ministerie van Veiligheid en Justitie en Boom Lemma uitgevers. Het tijdschrift verschijnt acht keer per jaar.

Redactieraad

drs. A.C. Berghuis
dr. A.G. Donker
prof. dr. H. Elffers
dr. B. van Gestel
dr. R.P.W. Jennissen
dr. B. Rovers
dr. mr. M.B. Schuilenburg
mr. dr. P.A.M. Verrest

Redactie

mr. drs. M.P.C. Scheepmaker

Redactiesecretariaat

tel. 070-370 65 54
e-mail infojv@minvenj.nl

Redactieadres

Ministerie van Veiligheid en Justitie,
WODC
Redactie Justitiële verkenningen
Postbus 20301
2500 EH Den Haag
tel. 070-370 71 47
fax 070-370 79 48

WODC-documentatie

Voor inlichtingen: Infodesk WODC,
e-mail: wodc-informatiedesk@minvenj.nl, internet: www.wodc.nl

Abonnementen

Justitiële verkenningen wordt gratis verspreid onder personen die beleidsmatig werkzaam zijn ten behoeve van het ministerie van Veiligheid en Justitie. Wie in aanmerking denkt te komen voor een gratis abonnement, kan zich schriftelijk of per e-mail wenden tot het redactiesecretariaat: infojv@minvenj.nl. Andere belangstellenden kunnen zich richten tot Boom Lemma uitgevers. De abonnementsprijs bedraagt € 144 (excl. btw, incl. verzendkosten) voor een plus-

abonnement. Een plusabonnement biedt u naast de gedrukte nummers tevens het online-archief vanaf 2002 én een e-mailattending. Het plusabonnement kunt u afsluiten via www.boomlemmatijdschriften.nl. Of neem contact op met Boom distributiecentrum via tel. 0522-23 75 55 of e-mail tijdschriften@boomdistributiecentrum.nl.

Abonnementen kunnen op elk gewenst tijdstip ingaan. Valt de aanvang van een abonnement niet samen met het kalenderjaar, dan wordt over het resterende gedeelte van het jaar een evenredig deel van de abonnementsprijs in rekening gebracht. Het abonnement kan alleen schriftelijk tot uiterlijk 1 december van het lopende kalenderjaar worden opgezegd. Bij niet-tijdige opzegging wordt het abonnement automatisch voor een jaar verlengd.

Uitgever

Boom Lemma uitgevers
Postbus 85576
2508 CG Den Haag
tel. 070-330 70 33
fax 070-330 70 30
e-mail info@boomlemma.nl
website www.boomlemma.nl

Ontwerp

Tappan, Den Haag

Coverfoto

© Hollandse Hoogte
Een Poolse vrouw bundelt rozen in een kas in Berkel en Rodenrijs

ISSN: 0167-5850

Opname van een artikel in dit tijdschrift betekent niet dat de inhoud ervan het standpunt van de Minister van Veiligheid en Justitie weergeeft.

Inhoud

Voorwoord	5
<i>R.P.W. Jennissen</i>	
De instroom van buitenlandse arbeiders en de migratiegeschiedenis van Nederland na 1945	9
<i>L.J.J. Wijkhuijs en R.P.W. Jennissen</i>	
Waarom komen minder vrouwelijke dan mannelijke arbeidsmigranten naar Nederland?	32
<i>G. Bijwaard</i>	
Retourmigratie van arbeidsmigranten uit Nederland	48
<i>E. Snel, M. Faber en G. Engbersen</i>	
De maatschappelijke positie van Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten	61
<i>B. van Gestel, E.K. van Straalen en M.A. Verhoeven</i>	
Marginaal gehuisveste arbeidsmigranten en overlast	77
<i>P. Jorna</i>	
Roma-migratie in Europa vanuit Nederlands perspectief	92
Boekrecensie	113
<i>M. Chotkowski over</i> <i>Honderd jaar heimwee. De geschiedenis van Polen in Nederland</i>	
Summaries	119
Internetsites	122
Congresagenda	124
WODC: website en rapporten	129

Voorwoord

Het thema arbeidsmigratie was recent onderwerp van een internationale top in Den Haag, waarbij van Nederlandse zijde de ministers Asscher van Sociale Zaken en Blok van Wonen aanwezig waren en tevens ministers uit Roemenië en Bulgarije. Aanleiding voor de bijeenkomst was het openstellen van de Nederlandse arbeidsmarkt voor Roemenen en Bulgaren op 1 januari 2014. De komst van migranten uit die landen vervult de Nederlandse regering met zorg. Zo zal het naar verwachting gaan om relatief veel laagopgeleide arbeidsmigranten, terwijl de regering juist meer hoogopgeleide mensen wil aantrekken. Ook bestaat de vrees dat Nederlanders worden verdrongen van de arbeidsmarkt. De toestroom van migranten kan immers leiden tot ontduiking van cao-afspraken en het verplichte wettelijk minimumloon, illegale uitzendconstructies en uitbuiting. Daarnaast kampen diverse gemeenten met overlast en verstoring van de openbare orde, mede als gevolg van slechte en krappe huisvesting van arbeidsmigranten. In grote steden is het aantal (verslaafde) daklozen uit Midden- en Oost-Europese landen toegenomen.

Tegelijkertijd moet worden bedacht dat dergelijke problemen mogelijk toch meer een randverschijnsel zijn van een ontwikkeling die veel positieve aspecten heeft. De openstelling van de binnengrenzen van de Europese Unie voor arbeid levert immers een bijdrage aan de groei van de welvaart in heel Europa, ook in Nederland. Vele van de naar schatting 182.000 tot 340.000 Midden- en Oost-Europeanen¹ (onder wie veel Polen) die sinds 2007 naar Nederland zijn gekomen om te werken, hebben zich hier inmiddels onmisbaar gemaakt. Denk daarbij aan een sector als de land- en tuinbouw.

In dit themanummer van Justitiële verkenningen is er zowel aandacht voor de positieve als de negatieve kanten van arbeidsmigratie. Tevens wordt het fenomeen in historisch perspectief geplaatst en vanuit verschillende disciplines belicht.

¹ Zie van der Heijden e.a. De hoge schatting is afkomstig van P. van der Heijden, M. van der Cruyff & G. van Gills, *Aantallen geregistreerde en niet-geregistreerde burgers uit Moe-landen die in Nederland verblijven. Rapportage schattingen 2009 en 2010*, Utrecht: Universiteit Utrecht 2013, Zie www.aedes.nl/binaries/downloads/huisvesting-arbeidsmigranten/aantallen-geregistreerde-en-niet-geregistreerde-bu.pdf. Slechts een derde van de tijdelijk of permanent in Nederland aanwezige Midden- en Oost-Europeanen heeft zich formeel geregistreerd in de Gemeentelijke Basisadministratie Persoonsgegevens (GBA).

In de eerste bijdrage aan dit themanummer brengt Roel Jennissen de migratiegeschiedenis van Nederland na 1945 in kaart. Het verloop daarvan blijkt, behalve door postkoloniale migratie, in belangrijke mate te zijn beïnvloed door de instroom van buitenlandse arbeiders. De auteur behandelt in chronologische volgorde de verschillende migratietypen die hun stempel drukten op de immigratie naar Nederland. Achtereenvolgens komen aan bod de naoorlogse arbeidsmigratie van laagopgeleiden, gezinsmigratie, de zogenoemde postindustriële migratie en de recente arbeidsmigratie uit Centraal- en Oost-Europa. Voorts laat de auteur zien hoe de instroom van buitenlandse arbeiders ook tot op zekere hoogte de emigratie vanuit Nederland heeft beïnvloed.

Als het gaat om arbeidsmigratie naar Nederland zijn mannen ruim in de meerderheid. Het aandeel vrouwen is ongeveer een derde. Vina Wijkhuijs en Roel Jennissen gaan in op de factoren die zouden kunnen verklaren waarom mannen en vrouwen verschillen in de mate waarin zij migreren met als doel het vinden van werk. De auteurs laten zien wat de effecten zijn van genderpatronen op de arbeidsmarkt en arbeidsmigratie en hoe deze kunnen worden beïnvloed door wetgeving en beleid. Ook gezinsverhoudingen en verschillen in de samenstelling van netwerken van mannen en vrouwen zouden een rol kunnen spelen bij de verklaring van het verschil in hun arbeidsmigratiegedrag.

Een opmerkelijke trend in de hedendaagse immigratie naar Nederland is dat de recent gearriveerde migranten steeds minder geneigd zijn zich hier permanent te vestigen. Een groot deel van hen, meer dan 40%, verblijft maar kort in Nederland. Govert Bijwaard stelt in zijn bijdrage de vraag hoe deze ontwikkeling moet worden beoordeeld nu arbeidskrachten in de toekomst schaarser zullen worden als gevolg van vergrijzing. Er zal vooral behoefte zijn aan kennismigratie, arbeidsmigratie van hoogopgeleiden. Op basis van recent onderzoek zet de auteur uiteen welke invloed arbeidsmarktsucces heeft op de verblijfsduur van de migranten. Er wordt daarbij onderscheid gemaakt naar geboorteland en andere achtergrondkenmerken van de migranten.

De positie van migranten in de Nederlandse samenleving is het onderwerp van de bijdrage van Erik Snel, Marije Faber en Godfried Engbersen. Zij concentreren zich op de arbeids- en inkomenspositie en huisvestingssituatie van Midden- en Oost-Europese arbeidsmigrantten.

Extra aandacht is er voor twee kwetsbare categorieën onder hen: Midden- en Oost-Europeanen die in Nederland werken, maar formeel in dienst zijn van een buiten Nederland gevestigd bedrijf ('posted workers'), en Roemenen en Bulgaren die zonder de nu nog benodigde tewerkstellingsvergunning (TWV) naar Nederland zijn gekomen om werk te vinden. De auteurs concluderen dat het merendeel van de Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten, hoewel velen van hen redelijk hoogopgeleid zijn, werkzaam is in de onderste segmenten van de Nederlandse arbeidsmarkt. Ze doen veelal laaggekwalificeerd en laagbetaald werk in doorgaans onzekere banen. Ook de huisvestings-situatie van veel arbeidsmigranten is ondermaats.

De huisvesting van Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten komt gedetailleerder aan de orde in de bijdrage van Barbra van Gestel, Elmarije van Straalen en Maïte Verhoeven. De auteurs hebben in tien Nederlandse gemeenten onderzoek gedaan naar overlast als gevolg van arbeidsmigratie uit Midden- en Oost-Europa. In dit artikel kijken zij speciaal naar overlast die samenhangt met de (soms benarde) woonomstandigheden van deze groep. Uit interviews met politiefunctionarissen, gemeenteambtenaren en andere lokale actoren wordt duidelijk wat de aard is van de overlast. Woongerelateerde overlast lijkt hardnekkig in oude stadswijken waar ook andere sociale problemen spelen en andere groepen voor overlast en openbareordeproblemen zorgen. Onder de Roemeense en Bulgaarse migranten die naar Nederland komen zijn ook Roma en Sinti. Recent is er in het Nederlandse beleid meer aandacht voor deze groep, bijvoorbeeld als het gaat om maatschappelijke integratie, onderwijsuitval, vroege of gedwongen huwelijken en uitbuiting van Romakinderen. Peter Jorna stelt de vraag of het vraagstuk van de arbeidsmigratie een rol speelt bij de toegenomen interesse. Meer in het algemeen belicht hij het fenomeen van de Roma-migratie in termen van push- en pullfactoren. De Roma uit Bulgarije staan centraal in dit artikel.

We besluiten dit themanummer met een boekbespreking van *Honderd jaar heimwee. De geschiedenis van Polen in Nederland* onder redactie van Wim Willems en Hanneke Verbeek. Recensent Margaret Chotkowski las dit boek vanuit haar perspectief van een in Nederland opgeleide migratiehistorica en dat van een Poolse migrant. Het boek laat zien dat Polen al langer in Nederland wonen en een zeer heterogene groep zijn. Eigenlijk bestaat 'de Poolse migrant niet'. De meerwaarde van het boek is dat zeer verschillende groepen Poolse migranten erin

zijn vertegenwoordigd. Zij komen/kwamen uit uiteenlopende sociale milieus en vonden in Nederland een plek in de verschillende segmenten van de Nederlandse samenleving.

B. van Gestel

R.P.W. Jennissen

M.P.C. Scheepmaker*

* Dr. Barbra van Gestel is als onderzoeker verbonden aan de onderzoeksafdeling Criminaliteit, Rechtshandhaving en Sancties van het WODC en redactieraadlid van Justitiële verkenningen. Dr. Roel Jennissen is als onderzoeker werkzaam bij de onderzoeksafdeling Rechtsbestel, Wetgeving en Internationale en Vreemdelingenaangelegenheden van het WODC en redactieraadlid van Justitiële verkenningen. Mr.drs. Marit Scheepmaker is hoofdredacteur van Justitiële verkenningen.

De instroom van buitenlandse arbeiders en de migratiegeschiedenis van Nederland na 1945

*R.P.W. Jennissen**

De sterke economische groei in de drie decennia na de Tweede Wereldoorlog zorgde voor grote tekorten aan laaggeschoolde arbeidskrachten in Nederland en de rest van West-Europa. Vele vacatures aan de onderzijde van de arbeidsmarkt werden vervuld door laagopgeleide arbeidsmigranten uit Zuid-Europa, Turkije en de Maghreblanden¹ (Salt 1976; Jennissen e.a. 2006). De grootschalige migratie van laaggeschoolde arbeiders uit deze gebieden eindigde met de recessie van 1973. Vanaf het midden van de jaren zeventig gingen voor een periode van maar liefst ruim dertig jaar gezins- en asielmigranten het beeld van de migratie naar Nederland bepalen.

Sinds 2007 is arbeidsmigratie weer het belangrijkste migratiemotief van niet-Nederlanders die naar Nederland migreren. In dat jaar werd de tewerkstellingsvergunningplicht afgeschaft voor werknemers afkomstig uit de Centraal- en Oost-Europese landen die in 2004 lid werden van de Europese Unie, terwijl ook Bulgarije en Roemenië toetraden tot de Europese Unie. Arbeidsmigratie is tegenwoordig dan ook weer helemaal terug op de politieke en maatschappelijke agenda. In dit artikel wordt de migratiegeschiedenis van Nederland na de Tweede Wereldoorlog in kaart gebracht. Daarbij ligt de nadruk op arbeidsmigratie. Dit artikel heeft als doel om duidelijk te maken dat de instroom van buitenlandse arbeiders een belangrijke stempel heeft gedrukt op de omvang en het verloop van de migratiestromen naar en van Nederland.

Na deze inleiding zal eerst de algemene trend in de migratie richting Nederland worden geschetst. Daarnaast wordt ingegaan op het ver-

* Dr. Roel Jennissen is als onderzoeker verbonden aan het WODC.

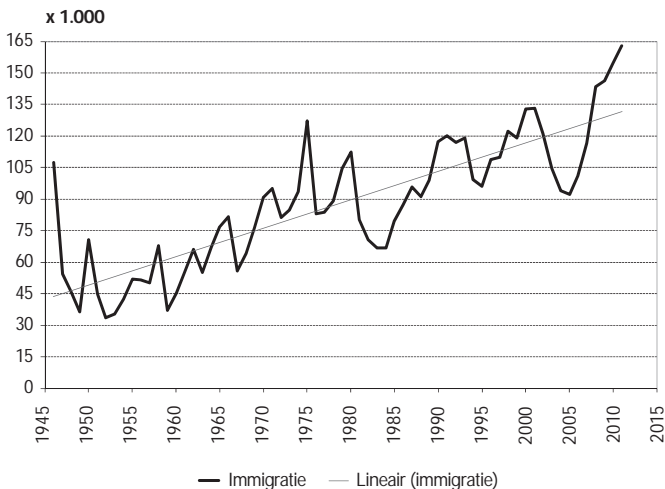
1 Marokko, Algerije en Tunesië.

schijnsel van de postkoloniale migratie, een migratietype dat op het eerste gezicht weinig van doen heeft met arbeidsmigratie. Hierna zal worden ingezoomd – in chronologische volgorde – op verschillende migratietypen die het tijdsbeeld van de immigratie naar Nederland bepaalden en op een of andere manier iets te maken hebben met de instroom van buitenlandse arbeidskrachten. Achtereenvolgens komen aan bod de naoorlogse arbeidsmigratie van laagopgeleiden, gezinsmigratie, de zogenoemde postindustriële migratie en de recente arbeidsmigratie uit Centraal- en Oost-Europa. Naast de immigratiegeschiedenis beïnvloedde de instroom van buitenlandse arbeiders – paradoxaal genoeg – ook tot op zekere hoogte de emigratiegeschiedenis van Nederland. De voorlaatste paragraaf van dit artikel is hieraan gewijd. Het artikel eindigt met een slotbeschouwing.

Immigratie naar Nederland: de algemene trend en postkoloniale migratiepieken

Het einde van de Tweede Wereldoorlog luidde een periode van globalisering in die men ook wel aanduidt als de tweede globaliseringsgolf.² Deze globaliseringsgolf ontstond doordat de techniek, en dan met name op het gebied van transport en telecommunicatie, een enorme vlucht nam (Nierop 1995). Dit leidde tot een aanzienlijke daling van de (psychologische) kosten van internationale en zelfs intercontinentale migratie. Internationale migratie nam hierdoor niet alleen in omvang toe, maar kreeg ook een meer divers karakter doordat de verscheidenheid van de herkomstgebieden sterk toenam (Castles & Miller 2003). Het moge duidelijk zijn dat een relatief klein land als Nederland met een open economie, dat zich bevindt in de kern van het economische wereldsysteem, zich niet aan deze wereldwijde ontwikkelingen heeft kunnen en willen onttrekken. Ook Nederland kreeg, zoals te zien is in figuur 1, te maken met een toenemende immigratie in de naoorlogse geschiedenis. Ondanks dat de immigratie naar Nederland op het eerste gezicht een grillig patroon heeft, kunnen we, als we een eenvoudige lineaire trendlijn door de immigratiecijfers in de afzonderlijke

2 De eerste globaliseringsgolf ontstond als gevolg van de industriële revolutie en duurde van omstreeks 1870 tot het uitbreken van de Eerste Wereldoorlog. Hierna volgde een periode van deglobalisering, die gekenmerkt werd door twee wereldoorlogen en een grote wereldwijde economische recessie. De Pax Britannica werd vervangen door de Pax Americana, waaronder de huidige tweede globaliseringsgolf plaatsvindt (Hopkins 2002).

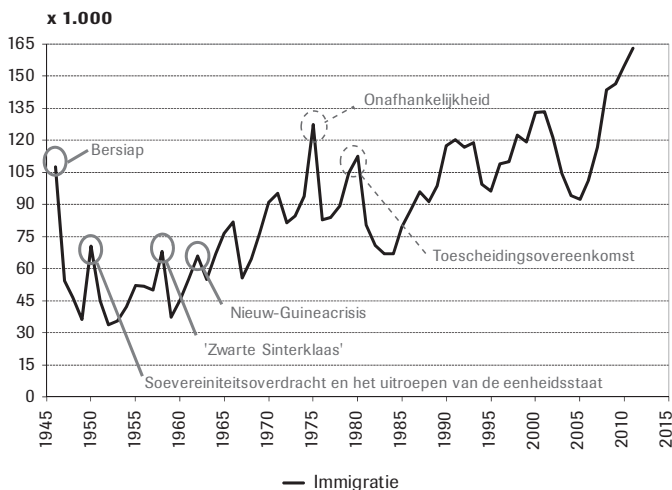
Figuur 1 Immigratie naar Nederland, 1946-2011.

Bron: CBS

jaren schatten, niet anders dan concluderen dat in de periode vanaf de Tweede Wereldoorlog de migratie naar Nederland aan een opwaartse trend onderhevig is.

Het tekort aan laagopgeleide arbeidskrachten in de eerste naoorlogse decennia was de belangrijkste stuwende kracht achter de toenemende immigratie naar Nederland. Toch kreeg Nederland in deze periode ook te maken met een migratietype dat hier nauwelijks iets mee van doen had. We hebben het dan over postkoloniale migratie. Het jaarlijkse aantal immigranten in de jaren vijftig en het begin van de jaren zestig werd incidenteel beïnvloed door migratie die direct veroorzaakt werd door processen van dekolonisatie in het voormalige Nederlands-Indië. In de periode van 1974 tot 1980 had de onafhankelijkheid van Suriname een grote invloed op de omvang van de immigratie. In figuur 2 zijn de incidenteel hoge immigratiecijfers als gevolg van het dekolonisatieproces gemarkeerd.

Figuur 2 Immigratie naar Nederland, postkoloniale migratie uit het voormalige Nederlands-Indië en Suriname



Tijdens de Japanse bezetting van Nederlands-Indië verbleven ongeveer 300.000 Europeanen³ in de archipel. Vanaf de Japanse capitulatie in augustus 1945 tot het begin van 1946 was er sprake van een machtsvacuüm, de zogenoemde *bersiap*-periode, waarin duizenden totoks (blanke Europeanen/Nederlanders), gemengd Indische Europeanen en Chinezen werden vermoord (Oostindie 2010). Vele Europeanen verlieten Nederlands-Indië gedurende deze gewelddadige periode. Dit leidde, zoals in figuur 2 is te zien, tot hoge immigratiecijfers in Nederland in het jaar 1946. In 1950 en 1951, de jaren na de soevereiniteitsoverdracht en het uitroepen van de Indonesische eenheidsstaat door Soekarno, kwam er een grote groep Indische repatrianten naar Nederland die niet wilde opteren voor het Indonesisch staatsburgerschap. Ook vertrokken in deze jaren vele ex-KNIL-militairen uit Indonesië. Hieronder bevonden zich ook ongeveer 4.000 Molukse ex-KNIL-militairen, die niet bereid waren om te integreren in het Indonesische

3 Deze groep bestond uit circa 100.000 *totoks* (Nederlandse immigranten en hun nakomelingen) en circa 175.000 Indo-Europeanen, ook wel *Indo's* genoemd. De laatstgenoemde groep bestaat uit nakomelingen uit relaties tussen (Indo-)Europeanen en inlanders die door de (Indo-)Europese ouder wettelijk werden erkend. Daarnaast woonden 20.000 à 30.000 niet-Nederlandse Europeanen in Nederlands-Indië (Oostindie 2010).

leger. Samen met hun gezinnen kwamen zij in 1951 naar Nederland. In totaal ging het hierbij om ongeveer 12.000 personen. Op 5 december 1957, de dag die de geschiedenisboeken in zou gaan als 'Zwarte Sinterklaas', kondigde Soekarno aan dat alle 40.000 overgebleven Nederlanders in Indonesië het land moesten verlaten. Bovendien werden in 1958 alle Nederlandse bedrijven in Indonesië genationaliseerd (Jansen 1971; Dalstra 1983; Vos 2007). We zien in dat jaar dan ook een piek in de immigratie naar Nederland. Een laatste relatief kleine piek die het gevolg was van postkoloniale migratie uit voormalig Nederlands-Indië is te zien in 1962. De politieke spanning rondom Nieuw-Guinea was hier debet aan.

De postkoloniale migratie uit Suriname vond voornamelijk plaats in het jaar van de onafhankelijkheid (1975) en in de jaren 1979 en 1980. In de immigratiecijfers zijn in deze drie jaren dan ook duidelijke uitschieters naar boven te zien. De oorzaak van de grote migratiestroom in 1979 en 1980 van Suriname naar Nederland is terug te voeren op de zogenoemde *Toescheidingsovereenkomst inzake nationaliteiten tussen het Koninkrijk der Nederlanden en de Republiek Suriname*. Volgens dit verdrag zou op 25 november 1980 een einde komen aan de periode van vijf jaar waarin de inwoners van Suriname mochten kiezen tussen blijven in Suriname, en daarmee automatisch de Nederlandse nationaliteit inruilen voor de Surinaamse, of Nederlander worden onder de voorwaarde dat men migreerde naar Nederland (Van den Broek 2002). Mede ingegeven door de economische malaise in de jonge republiek ontstond een zekere *Torschlusspanik* naarmate de datum van 25 november 1980 naderde, waardoor vele inwoners van Suriname in 1979 en 1980 kozen voor een toekomst in Nederland.

De laatste hoge postkoloniale immigratiepiek vond dus al meer dan dertig jaar geleden plaats. Het overgrote deel van de postkoloniale migranten uit het voormalige Nederlands-Indië en Suriname vestigde zich voorgoed in Nederland en manifesteerde zich zodoende in zowel economisch als sociaal-cultureel opzicht nadrukkelijk binnen de Nederlandse samenleving. Dat is ook nu, decennia na de laatste postkoloniale immigratiepiek, nog steeds het geval. Als men de samenstelling van de Nederlandse bevolking naar herkomstgroep bestudeert, valt op dat personen met de herkomst⁴ Suriname met

4 Volgens de CBS-definitie. Het gaat hier om allochtonen van zowel de eerste als de tweede generatie. Zie voor meer details bijv. Jennissen e.a. (2009).

346.797 individuen⁵ op 1 januari 2012 ruimschoots vertegenwoordigd waren. Dit is zeker het geval als men bedenkt dat dit land een relatief kleine bevolking heeft. De herkomstgroep Indonesië of Nederlands-Indië was begin 2012 – na decennia lang de grootste te zijn geweest – met 377.618 personen de op een na grootste minderheidsgroep in Nederland.⁶

Behalve uit het voormalig Nederlands-Indië en Suriname is er nog een migratiestroom richting Nederland waaraan men het label postkoloniaal zou kunnen hangen. Het gaat hier om de migratie uit de voormalige Nederlandse Antillen.⁷ Doordat de staatsburgers van (de staten die voortgekomen zijn uit) de Nederlandse Antillen beschikken over een Nederlands paspoort, kunnen zij onbepert heen en weer reizen tussen het Europese en het Caribische deel van het Koninkrijk. Ongunstige economische ontwikkelingen op Curaçao veroorzaakten sinds de jaren tachtig hoge emigratiecijfers richting Nederland. Ondanks dat deze emigratie in hoge mate een circulair karakter had, sloeg de netto-migratiebalans behoorlijk door in Nederlands voordeel (Oostindie 2010). Hierdoor ontstond in Nederland een omvangrijke Antilliaanse gemeenschap.

De aanwezigheid van veel postkoloniale migranten lijkt in eerste instantie weinig verband te houden met de instroom van arbeidsmigranten. Ook deze migranten zullen zich echter, net zoals bijvoorbeeld gezins- en asielmigranten, op een gegeven moment op de arbeidsmarkt melden. De afwezigheid van een (recent) koloniaal verleden is dan ook wellicht een reden waarom Duitsland, Oostenrijk en Zwitserland geavanceerde en uitgebreide *Gastarbeiter-Rotationsmodelle*⁸ ontwikkelden (Lahav 1995). Landen als Frankrijk en het

5 Bron: CBS.

6 Alleen de Turkse minderheidsgroep was met 392.923 personen op 1 januari 2012 groter.

7 Het land de Nederlandse Antillen ontstond in 1954 uit zes Nederlandse eilanden in de Caribische Zee (Aruba, Bonaire, Curaçao, St. Eustatius, St. Maarten en Saba) die politieke autonomie binnen het Koninkrijk der Nederlanden verkregen. Vanaf 1 januari 1986 maakte Aruba geen deel meer uit van de Nederlandse Antillen. Het verkreeg op deze datum de gewenste 'status aparte' binnen het Koninkrijk, waardoor het werd verlost van de als dominant ervaren meerderheidspositie van Curaçao. Op 10 oktober 2010 hield het land de Nederlandse Antillen op te bestaan. Naast Aruba werden nu ook Curaçao en St. Maarten soevereine staten binnen het Koninkrijk der Nederlanden. Bonaire, St. Eustatius en Saba kwamen weer onder direct Nederlands gezag. Tegenwoordig bestaat het Koninkrijk der Nederlanden dan ook uit vier staten: Nederland, Aruba, Curaçao en St. Maarten.

8 Hiermee wordt een opzet van de arbeidsmigratie bedoeld die werd gekenmerkt door een sterk circulair karakter. Na het aflopen van het arbeidscontract werd van de gastarbeiders verwacht dat ze teruggingen naar hun land van herkomst.

Verenigd Koninkrijk, met omvangrijke postkoloniale migratie, kenden daarentegen relatief weinig specifieke arbeidsmigratie. Nederland neemt een positie tussen de eerst- en laatstgenoemde landen in.

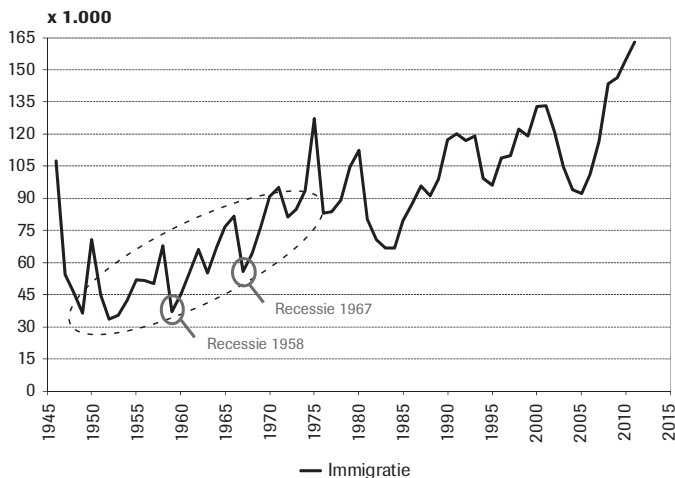
Arbeidsmigratie tot de oliecrisis van 1973

Zoals reeds vermeld in de inleiding van dit artikel, had Nederland vanwege de snelle economische groei in de jaren vijftig en zestig te maken met een toenemend tekort aan laagopgeleide arbeidskrachten. Om de vacatures aan de onderzijde van de arbeidsmarkt te vervullen werd onder meer een beroep gedaan op buitenlandse werknemers, afkomstig uit de landen rondom de Middellandse Zee. Deze buitenlandse werknemers, ook wel gastarbeiders genoemd, werden zowel door bedrijven als door de overheid, via wervingsverdragen, hiernaartoe gehaald. De Nederlandse regering sloot wervingsverdragen met achtereenvolgens: Italië (1960⁹), Spanje (1961), Portugal (1963), Turkije (1964), Griekenland (1966), Marokko (1969), Joegoslavië (1970) en Tunesië (1971). Migranten die op basis van deze verdragen werden geworven, waren vrijwel allemaal mannen en in verreweg de meeste gevallen ongehuwd en kinderloos. Bovendien werd geselecteerd op leeftijd; ongeschoolden dienden niet ouder dan 35 jaar te zijn, terwijl voor geschoolden de leeftijdsgrens van 45 jaar werd aangehouden (Koopman 2002, in: Wijkhuijs & Jennissen 2010; De Lange 2007). Naast de geworven gastarbeiders was er ook nog de groep 'spontanen'. Dit waren migranten die op eigen initiatief naar Nederland afreisden en hier veertien dagen de tijd hadden om werk te zoeken, mits zij over middelen van bestaan en over voldoende geld voor de terugreis beschikten (Lakeman 1999).

In figuur 3 is vanaf het begin van de jaren vijftig tot het midden van de jaren zeventig een stijgende tendens te zien van de immigratie naar Nederland. Deze werd veroorzaakt door een toenemende behoefte aan arbeidsmigranten. Hierbij doen zich twee opvallende trendbreuken voor, namelijk in de jaren 1958 en 1967. In 1958 vertrok bijna de helft van alle gastarbeiders – voor het grootste deel Italianen – vanwege de recessie van 1957-1958. Ook de recessie van 1967 zorgde ervoor dat de behoefte aan arbeidsmigranten sterk terugliep. Boven-

9 In 1948 werd al een wervingsverdrag met Italië gesloten om mijnwerkers voor de Nederlandse steenkoolmijnen te werven (Lakeman 1999).

Figuur 3 Immigratie naar Nederland, *toenemende arbeidsmigratie vanaf de jaren vijftig tot de oliecrisis van 1973*



dien zette deze recessie, die eigenlijk al begon in de tweede helft van 1966, het kabinet-Cals aan tot het nemen van enkele immigratie-bepalende beleidsmaatregelen in oktober 1966. De mogelijkheid voor spontane immigranten om gedurende twee weken werk te zoeken werd bijvoorbeeld beëindigd (Lakeman 1999).

De laagopgeleide arbeidsmigratie uit Zuid-Europa, Turkije en de Maghreblanden richting West-Europa eindigde met de recessie van 1973, waardoor de arbeidstekorten als sneeuw voor de zon verdwenen en de West-Europese landen restrictief beleid inzake arbeidsmigratie afkondigden. In Nederland eindigde de eerste migratiegolf van laagopgeleide arbeidsmigranten relatief laat. Daar waar in omliggende landen al in 1973 werd gestopt met het werven van gastarbeiders, kwam de officiële werving in Nederland pas in 1975 zo goed als stil te liggen. Voordat de officiële werving ten einde kwam, werd een groot aantal illegale (arbeids)migranten van een legale verblijfsstatus voorzien (Lakeman 1999; Van de Beek 2010).

Hoewel er met acht landen wervingsverdragen waren gesloten, kwam de overgrote meerderheid van de arbeidsmigranten in Nederland uit Italië, Spanje, Turkije en Marokko. Tot 1960 bestond verreweg het grootste deel van de in Nederland aanwezige gastarbeiders uit Italianen. Daarna nam het aandeel van de overige drie herkomstlanden gestaag toe, waarbij vanaf het einde van de jaren zestig Turken en Marokkanen de meerderheid vormden (Bonjour 2007, 2009).

De arbeidsmigratie van Italianen naar Nederland (en de rest van Noord- en West-Europa) kent een lange geschiedenis. De meeste Italiaanse migranten in het interbellum waren arbeidsmigranten uit Noord- en Midden-Italië, die in Nederland kwamen werken als terrazzowerker, beeldenmaker, artiest of ijsmaker (Chotkowski 2006). Na de Tweede Wereldoorlog kwamen de meeste Italianen die naar Noord- en West-Europa migreerden uit Zuid-Italië (zie bijv. Haug 2000) en waren zij voornamelijk werkzaam in de industrie en mijnbouw (Van der Hoeven 2012). In dezelfde tijd kwam het industriële noorden van Italië tot bloei. Dit leidde ertoe dat steeds meer potentiële arbeidsmigranten uit het zuiden het rijke noorden van Italië verkozen boven Noordwest-Europa (Del Boca & Venturini 2003), waardoor ook de migratie van Italiaanse gastarbeiders naar Nederland vanaf de jaren zestig terugliep en veel Italianen na afloop van hun contract naar Italië terugkeerden.

De economische politiek van het Franco-regime was tot 1957 gericht op autarkie. Tot dit jaar was er dan ook nauwelijks arbeidsmigratie van Spanjaarden naar Noordwest-Europa. Dit veranderde met de introductie van het zogenoemde *Plan de Estabilización* in 1959, waarmee het internationale verkeer van personen en goederen werd geliberaliseerd. Arbeidsmigratie naar Noordwest-Europa werd niet alleen getolereerd, maar zelfs door de overheid gestimuleerd, mede door de oprichting van het Instituto Español de Emigración (Mansvelt Beck 1993). Een grote uitstroom van arbeidskrachten naar andere Europese landen en naar (Latijns-)Amerika was het gevolg. Er was in de periode tussen 1960 en 1973 een aantal jaren waarin het aantal geregistreerde arbeidsmigranten dat Europa als bestemming had zelfs de 100.000 oversteeg (Dirección General de Migraciones 1993). In de jaren zestig vormden Spanjaarden de grootste groep van de in Nederland aanwezige gastarbeiders (zie bijv. Lakeman 1999). In het begin van de jaren zeventig slonk hun aandeel, door de intensievere werving in andere landen. Daarnaast was er net zoals in Italië – zij het op bescheidener

schaal – sprake van substitutie van internationale door binnenlandse arbeidsmigratie. Het *Plan de Estabilización* had Spanje namelijk geen windeieren gelegd: tussen 1959 en 1973 had het land, op Japan na, de hoogste economische groei in de wereld en werd het de negende economie in de wereld (Baklanoff 1976). Het waren vooral Catalonië, Baskenland en de regio rond Madrid die tot bloei kwamen (Harrison 1980) en daardoor interessante alternatieven werden voor potentiële arbeidsmigranten uit de rest van Spanje.

De bevolking van Turkije groeide zeer snel in de periode na de Tweede Wereldoorlog. Tussen 1950 en 1965 groeide de Turkse bevolking met maar liefst 52% van 21 miljoen naar 32 miljoen inwoners. De werkgelegenheid kon deze sterke natuurlijke bevolkingsgroei bij lange na niet bijbenen en nam in deze periode toe met maar 8,5%.¹⁰ De hieruit volgende armoede en hoge werkloosheid zorgden voor een groot potentieel aan laagopgeleide arbeidskrachten, dat de tekorten aan de onderzijde van de arbeidsmarkt in de Noordwest-Europese landen zou kunnen opvullen. Vanaf 1961, toen Turkije zijn eerste wervingsverdrag met Duitsland sloot, gebeurde dat dan ook op grote schaal. Verreweg de meeste Turkse arbeidsmigranten (bijv. 82% van de door de Turkse instantie voor de Arbeidsvoorziening uitgezonden arbeiders) gingen naar Duitsland. Slechts 3% van deze migranten ging naar Nederland (Akgündüz 2008). Deze percentages zeggen echter meer over de (zeer grote) omvang van de Turkse arbeidsmigratie richting Duitsland dan over de omvang van de Turkse arbeidsmigratiestroom richting Nederland. Voor Nederlandse begrippen was die namelijk behoorlijk groot. Aan het einde van de werving, in 1974, had Turkije van alle wervingslanden zelfs de meeste arbeidskrachten (62.600) geleverd (CBS 1976, in: Akgündüz 1993).

Net als Turkije was (en is) Marokko een land met een snelle bevolkingsgroei en een relatief bescheiden economische ontwikkeling. Hierdoor had ook dit land een relatief hoge werkloosheid en veel potentiële arbeidsemigranten. Vanuit het voormalige Franse deel van Marokko, dat voornamelijk door Arabieren wordt bewoond die vaak ook de Franse taal machtig zijn, vond er al vanaf de Eerste Wereldoorlog arbeidsmigratie naar Frankrijk plaats (Lakeman 1999). De geschiedenis van de Marokkaanse migratie naar Nederland begon in het begin van de jaren zestig. De grens tussen Marokko en Algerije was

10 Bron: The Conference Board, Total Economy Database: www.conference-board.org/data/economydatabase.

toen gesloten vanwege de Algerijnse onafhankelijkheidsoorlog. Hierdoor eindigde de seizoensgebonden arbeidsmigratie van de Riffijnen naar Algerije. West-Europa kwam vervolgens in beeld als een alternatieve bestemming voor arbeidsmigranten uit de Rifstreek (Obdeijn 1993). Het grootste deel van het huidige Marokko werd Frans in 1912. Spanje verwierf drie gebieden in Marokko: een ongeveer 80 kilometer brede landstrook langs de kust van de Middellandse Zee, een gebied in het zuiden langs de grens met de Westelijke (Spaanse) Sahara en een klein gebied in het zuiden rond de stad Sidi Ifni (Wesseling 1991). Voor de Riffijnen, die voornamelijk uit het noordelijk deel van Spaans Marokko stammen en daardoor nauwelijks Frans spraken, waren bestemmingen als Nederland, Duitsland en Vlaanderen even interessant als Frankrijk en Wallonië. Toch waren in de jaren voordat in 1969 het wervingsverdrag met Marokko werd gesloten, de meeste Marokkaanse gastarbeiders in Nederland Arabische Marokkanen. Relatief waren de Riffijnen overigens wel al oververtegenwoordigd. Vanaf 1969 waren ze ook in absolute zin in de meerderheid. Dit kwam doordat in het wervingsverdrag tussen Nederland en Marokko was bepaald dat de Marokkaanse autoriteiten de voorselectie van gastarbeiders voor hun rekening zouden nemen. De Marokkaanse regering hanteerde hierbij de strategie om veel opstandige en kinderrijke Riffijnen voor emigratie in aanmerking te laten komen (Lakeman 1999).

Het grote verschil tussen de hier genoemde Europese en niet-Europese herkomstlanden is dat de migranten uit Zuid-Europa in groten getale terugkeerden naar hun land van herkomst of met een Nederlandse vrouw huwden, terwijl de arbeidsmigranten uit het niet-Europese deel van de Middellandse Zee vaak hun partner, al dan niet met kinderen, naar Nederland lieten overkomen. Hierover in de volgende paragraaf meer.

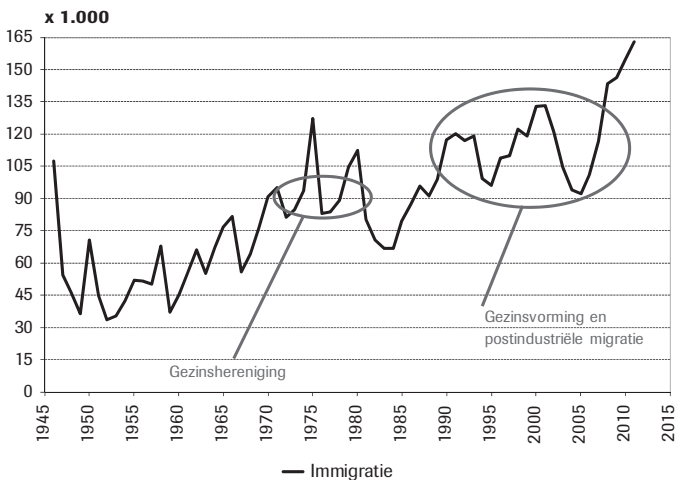
Gezinshereniging, gezinsvorming en postindustriële migratie

De daling die men in de tweede helft van de jaren zeventig zou verwachten, nadat in Nederland in 1975 een einde was gekomen aan de werving van gastarbeiders, kwam er niet. Dit kwam door de gezinsherenigingsmigratie van Turken en Marokkanen en door de eerdergenoemde postkoloniale migratie uit Suriname. In het begin van de jaren tachtig daalde de immigratie echter wel. Dit had een aantal oor-

zaken. De voornaamste waren het ongunstige economische tij en het feit dat destijds, in tegenstelling tot de voorafgaande periode, migratie vanuit Suriname aan allerlei restricties gebonden was. Verder namen de mogelijkheden voor gezinsmigratie voor Turken en Marokkanen af. Veel eerstegeneratiegastarbeiders van Turkse en Marokkaanse komaf hadden inmiddels hun partner en kinderen laten overkomen. Deze kinderen waren begin jaren tachtig door de bank genomen nog te jong om een aanzuigende werking in de vorm van migratie in het kader van gezinsvorming te hebben. Bovendien was wat White (1993) de post-industriële migratiegolf noemde, nog niet echt begonnen. Volgens White bestaat deze migratie voornamelijk uit asielzoekers, hoger opgeleiden en illegalen.

Dit veranderde in de tweede helft van de jaren tachtig. Vanaf die tijd kreeg Nederland op grote schaal te maken met asielmigratie. Dit migratietype is voor een groot deel verantwoordelijk voor de schommelingen in de jaarlijkse immigratie na 1985. Een belangrijke achterliggende oorzaak hierbij was de politieke onrust die in Oost-Europa ontstond na de val van het communisme. De oorlog in het voormalige Joegoslavië zorgde voor hoge immigratiecijfers in de eerste helft van de jaren negentig en in de laatste twee jaar van dat decennium volgde de Kosovo-crisis. Daarnaast had Nederland te maken met een fluctuerende, maar in ieder geval tot en met de eerste jaren van het nieuwe millennium substantiële instroom van asielzoekers uit Azië en Afrika. Hoewel asielmigratie een belangrijke factor was in de schommelingen van de jaarlijkse immigratiecijfers, bleef gezinsmigratie het meest dominante migratietype. De gezinsmigratie volgend op de arbeidsmigratie van laagopgeleiden gedurende de naoorlogse hoogconjunctuur echode in Nederland lang na als gevolg van gezinsvormingsmigratie door Turken en Marokkanen. Een groot deel van de kinderen van Turkse en Marokkaanse gastarbeiders liet een partner uit het buitenland overkomen. De effecten van verschillende beleidsmaatregelen om gezinsmigratie te beperken zijn ook terug te vinden in de in figuur 4 weergegeven immigratiecijfers. Zo werd in 1993 besloten om de voorwaarden voor gezinsmigratie beduidend aan te scherpen. Er kwam een inkomensvereiste (70% van het sociaal minimum voor echtparen) alvorens tot gezinsmigratie kon worden overgegaan. Verder werd bepaald dat een verzoek tot gezinshereniging binnen drie jaar na aankomst in Nederland moest worden gedaan en dat men minimaal drie jaar in Nederland moest verblijven alvorens men een partner via

Figuur 4 Immigratie naar Nederland, gezinsmigratie en postindustriële migratie



gezinsvormingsmigratie uit het buitenland kon laten overkomen (Bonjour 2007). Het nieuwe Vreemdelingenbesluit 2000, dat overigens pas op 1 april 2001 in werking trad, verhoogde de inkomenseis verder tot 100% van het minimumloon. Deze beleidsmaatregelen leidden naar alle waarschijnlijkheid tot de dalende immigratiecijfers na de jaren 1993 en 2001.

De meest recente beleidsmaatregelen die beogen gezinsmigratie verder terug te dringen, werden ingevoerd per 1 november 2004. Het betrof een aanscherping van de inkomenseis tot 120% van het minimumloon en de verhoging van de minimale leeftijd waarop men kan overgaan tot gezinsvormingsmigratie van 18 naar 21 jaar.¹¹ Deze beleidsmaatregelen lijken, zoals in figuur 4 te zien is, op het eerste gezicht geen grote invloed te hebben gehad op de totale instroom. Toch is het aantal gezinsmigranten in 2004 en 2005 beduidend lager dan in 2003. Deze daling wordt echter deels gecamoufleerd door een stijging van het aantal arbeidsmigranten uit de nieuwe EU-lidstaten in

¹¹ In 2010 werden door middel van het zogeheten Chakroun-arrest van het Europese Hof van Justitie deze maatregelen weer teruggedraaid.

Centraal- en Oost-Europa vanaf 2003, die in de volgende paragraaf zal worden behandeld.

Arbeidsmigratie uit Centraal- en Oost-Europa

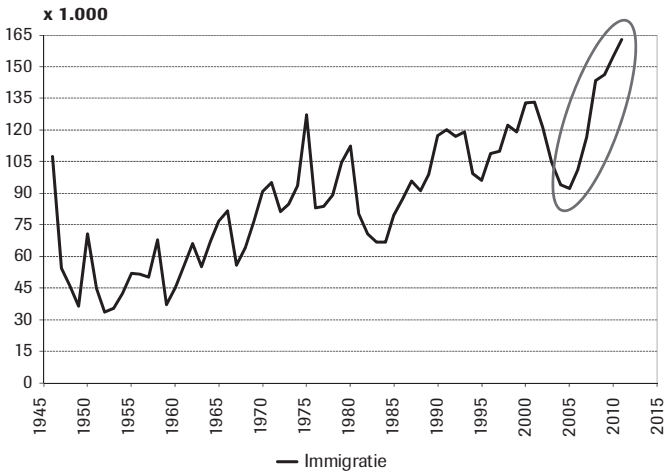
De arbeidsmigratie uit de nieuwe EU-lidstaten in Centraal- en Oost-Europa begon zoals gezegd vanaf 2003 te stijgen (zie figuur 5). Tot 2006 ging het hier vooral om arbeidsmigranten afkomstig uit Polen. Voor 2003 was er ook al sprake van arbeidsmigratie met een substantiële omvang van Polen naar Nederland. Het ging hierbij voornamelijk om Poolse *Aussiedler*,¹² Polen die ook beschikten over een Duits paspoort. Door de relatief gunstigere economische omstandigheden in Nederland verkozen veel Duitse Polen Nederland boven Duitsland. Bovendien brachten specifiek op *Aussiedler* gerichte uitzendbureaus deze mensen naar Nederland (Dagevos 2011).

Vanaf 2006 dragen ook arbeidsmigranten uit Bulgarije en Roemenië bij aan de toename van de migratie naar Nederland. De toename van het aantal Oost-Europese immigranten werd versterkt in 2007, toen de tewerkstellingsvergunningplicht voor werknemers afkomstig uit deze landen werd afgeschaft en ook Bulgarije en Roemenië lid werden van de Europese Unie. Hierbij valt vooral het relatief grote aantal Bulgaren op dat de weg richting Nederland gevonden heeft. Het aantal in Bulgarije geboren immigranten was in de periode van 2007 tot en met 2009 zelfs meer dan twee keer zo groot als het aantal in Roemenië geboren immigranten, terwijl het laatstgenoemde land toch ongeveer drie keer zoveel inwoners heeft. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat vele Bulgaarse migranten tot de Turkse minderheid behoren, die ongeveer 10% van de totale bevolking van Bulgarije uitmaakt. Deze Turkse Bulgaren zouden gebruik kunnen maken van de reeds in Nederland aanwezige Turkse netwerken. Deze netwerken zouden de (psychische) kosten van de migratie van deze bevolkingsgroep aanzienlijk kunnen verlagen.

Evenals Bulgarije is ook Roemenië een multi-etnisch land. In Roemenië, en dan vooral in Transsylvanië, leven ruim 1,5 miljoen etnische Hongaren. Sinds 1 januari 2011 kunnen etnische Hongaren die permanent in een ander land dan Hongarije verblijven via een vereenvou-

12 Zie Jennissen (2011) voor meer details.

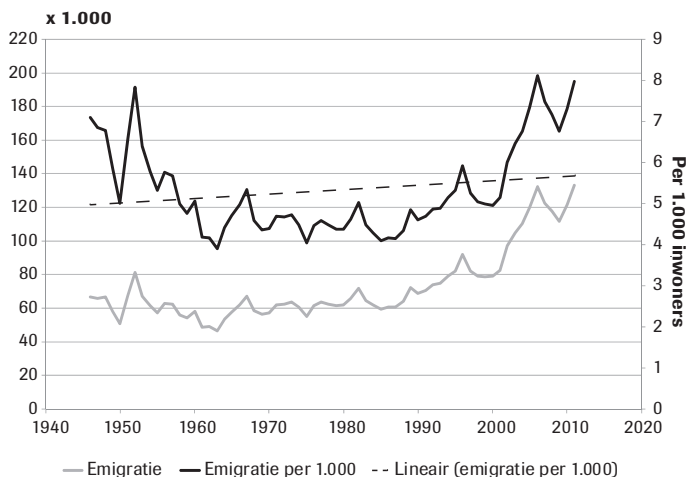
Figuur 5 Immigratie naar Nederland, toenemende (arbeids)migratie uit MOE-landen na uitbreiding van de Europese Unie



digde procedure een Hongaars paspoort aanvragen (Szymanowska & Groszkowski 2011). Met dit paspoort hebben zij uiteraard toegang tot de Nederlandse arbeidsmarkt. De toekomstige arbeidsmigratie uit Roemenië richting Nederland zou ook een etnische component kunnen hebben in de vorm van een groot aandeel Roma in de arbeidsmigrantenstroom.

Verder is er vanaf 2006 sprake van een opvallende toename van het aantal arbeidsmigranten uit de West- en Zuid-Europese landen die al voor 2004 lid van de Europese Unie waren. Vooral uit Spanje komen sinds het uitbreken van de financiële crisis en het hierdoor hoog opgelopen Spaanse werkloosheidscijfer¹³ steeds meer migranten naar Nederland. Zo is uit voorlopige cijfers van het CBS af te leiden dat in de periode vanaf 2007 tot en met 2010 het aantal Spanjaarden dat jaarlijks naar Nederland migreerde met meer dan 80% is toegenomen (Hermanides 2011). Het absolute aantal Spaanse en andere Zuid-Europese immigranten blijft echter nog steeds ver achter bij het aantal

¹³ Het werkloosheidspercentage in Spanje was eind 2010 opgelopen tot boven de 20% en daarmee destijds het hoogste in de Europese Unie.

Figuur 6 Emigratie uit Nederland, 1946-2011

Bron: CBS

Poolse immigranten, dat nog steeds het grootste deel (in 2011 nog meer dan een derde¹⁴) van de totale instroom van arbeidsmigranten uit de Europese Unie vormt.

Arbeidsmigratie en emigratie uit Nederland

Zoals vermeld in de inleiding van dit artikel beïnvloedde de instroom van buitenlandse arbeid niet alleen de immigratiegeschiedenis van Nederland, maar ook tot op zekere hoogte de emigratiegeschiedenis. In deze paragraaf zal het verloop van naoorlogse emigratie uit Nederland in kaart worden gebracht. Daarbij komen drie opmerkelijke trends in beeld, waarvan er twee een link hebben met eerdere arbeidsmigratie naar Nederland.

De jaarlijkse emigratie fluctueert, vergeleken met immigratie, een stuk minder. Zoals blijkt uit figuur 6, varieert de omvang van de emigratie

14 Bron: CBS.

nauwelijks in de tweede helft van de twintigste eeuw, het laatste decennium uitgezonderd, en valt er in deze periode op het eerste gezicht geen duidelijke op- of neerwaartse trend te ontwaren.

Toch zijn er in de jaren vijftig en zestig twee noemenswaardige zaken te zien. In de eerste plaats is dat het jaar 1952. De emigratie bereikte in 1952 een piek, die pas in 1995 geëvenaard werd. Begin jaren vijftig bracht de Nederlandse regering twee emigratienota's uit waarin het emigratiebeleid, dat als doel had te streven naar een vertrekoverschot, uiteen werd gezet. Deze doelstelling werd behaald, aangezien het migratiesaldo in de periode van 1951 tot en met 1960 negatief was.¹⁵ Een vertrekoverschot werd destijds als wenselijk gezien, aangezien dit een bijdrage zou leveren aan de verlichting van de toenmalige bevolkings- en werkgelegenheidsproblematiek (SER 1985). De manieren waarop men de emigratie trachtte te bevorderen, waren onder andere: actieve voorlichting aan aspirant-emigranten, financiële steun om emigratie mogelijk te maken en uitbreiding van de vervoerscapaciteit. De SER (1985) noemt de toenemende welvaart in Nederland en economische spanningen in de bestemmingslanden als de voornaamste redenen waarom de emigratie na 1952 afnam. Een andere opmerkelijke ontwikkeling in de trend van de Nederlandse emigratiecijfers is dat, nadat de jaarlijkse emigratie uit Nederland een tiental jaren langzaam maar zeker was afgenomen, deze vanaf 1963 weer steeg. In de jaren zestig bestond de emigratie behalve uit Nederlanders ook uit retourmigratie van gastarbeiders. De retourmigratie van gastarbeiders bereikte een hoogtepunt gedurende de eerdergenoemde recessie van 1967. Gedurende deze recessie werden ongeveer 26.000 contracten van gastarbeiders niet verlengd en vertrok bijna de helft van alle gastarbeiders weer uit Nederland.

In de naoorlogse periode van 1946 tot het begin van de jaren zestig kende Nederland een ongekend hoge bevolkingsgroei, die voornamelijk werd veroorzaakt door de naoorlogse geboortegolf. De bevolking nam toe met 28% van 9,3 miljoen in 1946 tot 11,9 miljoen in 1963.¹⁶ Als we rekening houden met deze toename van de bevolking en het emigratiecijfer per 1.000 inwoners bestuderen (zie figuur 6), zien we dat dit emigratiecijfer in de eerste twee decennia na de Tweede Wereld-

¹⁵ In de jaren 1947, 1948 en 1949 was de nettomigratie overigens ook al negatief. Men kan zich dan ook met recht afvragen of het vertrekoverschot een verdienste van de toenmalige regering was.

¹⁶ Bron: CBS.

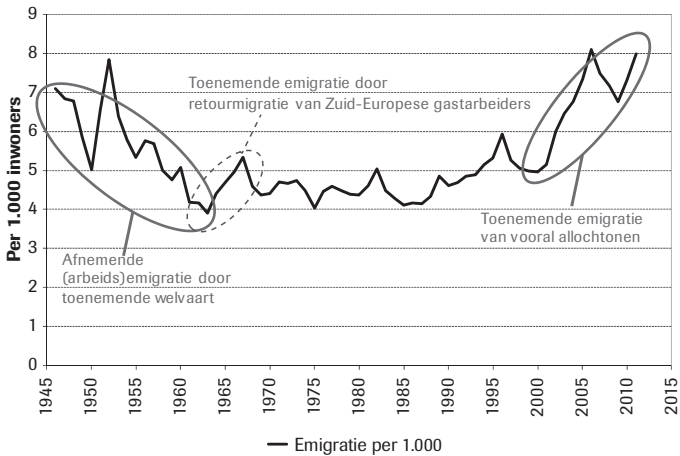
oorlog aan een neerwaartse trend onderhevig was. In de jaren zeventig en tachtig varieerde de omvang van de emigratie uit Nederland niet erg, ook het emigratiecijfer per inwoner niet. In de jaren negentig was al sprake van een stijgende trend.¹⁷ De emigratie nam echter in het begin van de 21e eeuw sterk toe, om in 2006 met 132.500 emigranten een voorlopige piek te bereiken. De samenstelling van de groep emigranten verschilt in deze meest recente periode aanzienlijk van de emigratie in de eerste twee decennia na de Tweede Wereldoorlog. Daar waar in de laatstgenoemde periode de emigratie bijna uitsluitend bestond uit autochtone Nederlanders, bestaat de groep emigranten in de 21e eeuw ongeveer voor twee derde uit allochtonen (Nicolaas 2006). Een ander belangrijk verschil met de emigratie in de jaren vijftig en zestig is dat tegenwoordig niet-economische migratiemotieven een veel grotere invloed lijken te hebben. De emigratiemens van huidige potentiële emigranten wordt volgens Van Dalen e.a. (2008) ook ingegeven door een negatieve beoordeling van de leefomgeving (bevolkingsdichtheid, milieuvervuiling, geluidsoverlast, e.d.) en de samenleving (de mentaliteit van de bevolking, criminaliteit, de multiculturele samenleving, e.d.). Toch is er ook in deze meest recente periode een belangrijke rol weggelegd voor economische motieven. Zo zorgen de relatief lage huizenprijzen in België en Duitsland volgens Van Dalen e.a. voor een aanzienlijke emigratiestroom vanuit de Nederlandse grensgebieden naar deze twee buurlanden. De hierboven genoemde drie opmerkelijke trends in het emigratiecijfer per hoofd van de bevolking zijn weergegeven in figuur 7.

Slotbeschouwing

Met dit artikel werd geprobeerd om duidelijk te maken dat de instroom van buitenlandse arbeiders een belangrijk stempel heeft gedrukt op de omvang en het verloop van de migratiestromen naar en van Nederland. Vanaf de jaren vijftig tot de eerste oliecrisis in 1973 was deze invloed overduidelijk aanwezig. Veel laaggeschoolde arbeidskrachten uit landen rondom de Middellandse Zee kwamen naar

¹⁷ De opvallende piek in 1996 is het gevolg van de koppeling tussen de Gemeentelijk Basisadministratie Persoonsgegevens (GBA) en het Vreemdelingen Administratie Systeem (VAS). Deze koppeling leidde ertoe dat ongeveer 10.000 extra personen van wie ten onrechte werd verondersteld dat ze in Nederland verbleven, uit de GBA werden verwijderd (Nicolaas 2006).

Figuur 7 Emigratie uit Nederland, opmerkelijke trends



Nederland om tekorten aan de onderzijde van de arbeidsmarkt op te vullen. Van deze gastarbeiders keerden degenen uit Zuid-Europa voor het overgrote deel terug naar hun land van herkomst of trouwden met een Nederlandse vrouw. Dit lag anders bij Turkse en Marokkaanse gastarbeiders. Zij lieten in groten getale door middel van respectievelijk gezinsherenigingsmigratie en gezinsvormingsmigratie hun gezinsleden of – indien ze nog niet getrouwd waren in het herkomstland – hun nieuwe echtgenote overkomen. Ook een groot deel van de kinderen van Turkse en Marokkaanse gastarbeiders liet een partner uit het buitenland overkomen. Mede hierdoor was gezinsmigratie van halverwege de jaren zeventig tot het jaar 2007 het belangrijkste migratiemotief van niet-Nederlanders die zich in Nederland vestigden. Op deze manier had de arbeidsmigratie van laagopgeleiden uit Turkije en Marokko ook indirect een grote invloed op de recente Nederlandse migratiegeschiedenis.

Vanaf het midden van de jaren tachtig, toen de zogenoemde post-industriële migratie begon, nam het aandeel hoger opgeleiden binnen de arbeidsmigranten die naar Nederland kwamen substantieel toe. Na de val van het IJzeren Gordijn begon ook de arbeidsmigratie om werk te verrichten aan de onderzijde van de arbeidsmarkt weer stilaan toe te nemen. Een groot verschil met de periode van de naoorlogse *long*

boom is waar de arbeidsmigratie vandaan komt. In de naoorlogse periode kwamen de meeste arbeidsmigranten uit het zuiden, terwijl ze in de meest recente periode voor het grootste deel uit Centraal- en Oost-Europa afkomstig zijn. Aanvankelijk waren het voornamelijk *Aussiedler* die hiervoor in aanmerking kwamen. Na de uitbreiding van de Europese Unie in oostelijke richting in 2004, waardoor alle inwoners van de nieuwe EU-lidstaten in aanmerking konden komen om in Nederland arbeid te verrichten, nam de arbeidsmigratie sterk toe. Sinds de afschaffing in 2007 van de tewerkstellingsvergunningplicht voor werknemers afkomstig uit de Centraal- en Oost-Europese landen die in 2004 lid werden van de Europese Unie en de toetreding van Bulgarije en Roemenië is arbeidsmigratie weer, voor het eerst sinds de eerste helft van de jaren zeventig, het belangrijkste migratiemotief van niet-Nederlanders die naar Nederland migreren.

Naast de immigratiegeschiedenis beïnvloedde de instroom van buitenlandse arbeiders ook tot op zekere hoogte de emigratiegeschiedenis van Nederland. Dit kwam tot uiting in twee ontwikkelingen. De eerste is dat vanaf het begin van de jaren zestig, nadat de jaarlijkse emigratie uit Nederland een tiental jaren langzaam maar zeker was afgenomen, weer begon te stijgen. Dit kwam door de retourmigratie van gastarbeiders. Velen keerden terug naar hun land van herkomst als hun arbeidscontract verlopen was. Een tweede ontwikkeling is dat vanaf de millenniumwisseling de emigratie sterk toenam. De groep emigranten in de 21e eeuw bestaat ongeveer voor twee derde uit allochtonen, onder wie veel (kinderen van) arbeidsmigranten.

Literatuur

Akgündüz 1993

A. Akgündüz, 'Een analytische studie naar de arbeidsmigratie van Turkije naar West-Europa, in het bijzonder naar Duitsland en Nederland (1960-1974)', *Sociologische Gids* (60) 1993-5, p. 352-385.

Baklanoff 1976

E.N. Baklanoff, 'The economic transformation of Spain: Systematic change and accelerated growth, 1959-73', *World Development* (4) 1976-9, p. 749-759.

Van de Beek 2010

J.H. van de Beek, *Kennis, macht en moraal: de productie van wetenschappelijke kennis over de economische effecten van migratie naar Nederland, 1960-2005*, Amsterdam: Amsterdam University Press 2010.

Del Boca & Venturini 2003

D. del Boca & A. Venturini, *Italian migration*, Bonn: IZA 2003.

Bonjour 2007

S. Bonjour, 'Gezin en grens: debat en beleidsvorming op het gebied van gezinsmigratie in Nederland sinds de jaren vijftig', *Migrantenstudies* (23) 2007-1, p. 2-23.

Bonjour 2009

S. Bonjour, *Grens en gezin: beleidsvorming inzake gezinsmigratie in Nederland, 1955-2005*, Amsterdam: Aksant 2009.

Van den Broek 2002

B. van den Broek, *De worsteling om de toekomst van Suriname: de betekenis van de demografische factor, toegelicht aan de hand van Nederlandse opiniebladen in de periode 1954-2000*, Amsterdam: Universiteit van Amsterdam 2002.

Castles & Miller 2003

S. Castles & M.J. Miller, *The age of migration: International population movements in the modern world*, Basingstoke: Palgrave Macmillan 2003.

CBS 1976

CBS, *Statistisch jaarboek*, Den Haag: Staatsuitgeverij 1976.

Chotkowski 2006

M. Chotkowski, *Vijftien ladders en een dambord: contacten van Italiaanse migranten in Nederland, 1860-1940*, Amsterdam: Amsterdam University Press 2006.

Dagevos 2011

J. Dagevos, 'De omvang en samenstelling van de Poolse bevolking', in: J. Dagevos (red.), *Poolse migranten: de positie van Polen die vanaf 2004 in Nederland zijn komen wonen*, Den Haag: SCP 2011, p. 31-46.

Van Dalen e.a. 2008

H. van Dalen e.a., 'Emigratie: de spiegel van Hollands ongenoe-gen', *Bevolkingstrends* (56) 2008-1, p. 32-38.

Dalstra 1983

K. Dalstra, 'The South Moluccan minority in the Netherlands', *Contemporary Crises* (7) 1983-2, p. 195-208.

Dirección General de Migraciones 1993

Dirección General de Migraciones, *Anuario de Migraciones*, Madrid: DGM 1993.

Harrison 1980

J. Harrison, 'Spanish economic history: From the restoration to the Franco regime', *Economic History Review* (33) 1980-2, p. 259-275.

Haug 2000

S. Haug, *Soziales Kapital und Kettenmigration: Italienische Migranten in Deutschland*, Opladen: Leske und Budrich 2000.

Hermanides 2011

E. Hermanides, 'Immigratie uit Spanje verdubbeld', *Financieele Dagblad* 7 februari 2011.

Van der Hoeven 2012

I. van der Hoeven, *Liever geen bemoeienis met AKU-buitenlanders': verenigingen van Italiaanse gastarbeiders bij de Algemene Kunstzijde Unie 1956-1985*, Leiden: Universiteit Leiden 2012.

Hopkins 2002

A.G. Hopkins, 'Introduction: Globalisation – An agenda for historians', in: A.G. Hopkins (red.), *The globalisation in world history*, Londen: Pimlico 2002, p. 1-10.

Jansen 1971

H.P.H. Jansen, *Kalendarium: geschiedenis van de Lage Landen in jaartallen*, Utrecht: Het Spectrum 1971.

Jennissen 2011

R. Jennissen, 'Ethnic migration in Central and Eastern Europe: Its historical background and contemporary flows', *Studies in Ethnicity and Nationalism* (11) 2011-2, p. 252-270.

Jennissen e.a. 2006

R. Jennissen e.a., 'Searching for similar international migration trends across countries in Europe', *Genus* (72) 2006-2, p. 37-64.

Jennissen e.a. 2009

R. Jennissen e.a., 'Geregistreerde criminaliteit als indicator van de integratie van niet-westerse allochtonen', *Mens & Maatschappij* (84) 2009-2, p. 207-233.

Koopman 2002

E.R. Koopman, *Wezenlijk Nederlands belang en economische migratie: nationaal toelatingsbeleid ten aanzien van buitenlandse werknemers en zelfstandigen*, Amsterdam: Universiteit van Amsterdam 2002.

Lahav 1995

G. Lahav, *Old values and changing frontiers in the European Union: A study of attitudes of members of the European Parliament towards immigration*, New York: City University of New York 1995.

Lakeman 1999

P. Lakeman, *Binnen zonder kloppen: Nederlandse immigratiepolitiek en de economische gevolgen*, Amsterdam: Meulenhoff 1999.

De Lange 2007

T. de Lange, *Staat, markt en migrant: de regulering van arbeidsmigratie naar Nederland 1945-2006*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2007.

Mansvelt Beck 1993

J. Mansvelt Beck, 'Spanje, van emigratie- naar immigratieland', *Migrantenstudies* (9) 1993-4, p. 7-22.

Nicolaas 2006

H. Nicolaas, 'Nederland: van immigratie- naar emigratieland?', *Bevolkingstrends* (54) 2006-2, p. 33-40.

Nierop 1995

T. Nierop, 'Globalisering, internationale netwerken en de regionale paradox', in: J. Heilbron & N. Wilterdink (red.), *Mondialisering: de wording van de wereldsamenleving*, Groningen: Wolters-Noordhoff 1995, p. 36-60.

Obdeijn 1993

H.L.M. Obdeijn, 'Op weg naar werk ver van huis: Marokkaanse emigratie in historisch perspectief', *Migrantenstudies* (9) 1993-4, p. 34-47.

Oostindie 2010

G. Oostindie, *Postkoloniaal Nederland: vijftenzestig jaar vergeten, herdenken, verdringen*, Amsterdam: Bert Bakker 2010.

Salt 1976

J. Salt, 'International labour migration: The geographical pattern of demand', in: J. Salt & H.D. Clout (red.), *Migration in post-war Europe: Geographical essays*, Oxford: Oxford University Press 1976, p. 80-125.

SER 1985

SER, *Advies emigratiebeleid*, Den Haag: SER 1985.

Szymanowska & Groszkowski 2011

L. Szymanowska & J. Groszkowski, 'The implementation of the Hungarian citizenship law', *Central European Weekly* (4) 2011-101, p. 2-4.

Vos 2007

K. Vos, *Indië tabeh: opvattingen in kranten van Indische Nederlanders in Indonesië over de repatriëring (1950-1958)*, Rotterdam: Erasmus Universiteit 2007.

Wesseling 1991

H.L. Wesseling, *Verdeel en heers: de deling van Afrika 1880-1914*, Amsterdam: Ooievaar 1991.

White 1993

P.E. White, 'The social geography of immigrants in European cities: The geography of arrival', in: R. King (red.), *The new geography of European migrations*, Londen: Belhaven 1993, p. 47-66.

Wijkhuijs & Jennissen 2010

L.J.J. Wijkhuijs & R.P.W. Jennissen, *Arbeidsmigratie naar Nederland: de invloed van gender en gezin*, Den Haag: Boom Juridische uitgeverij 2010.

Waarom komen minder vrouwelijke dan mannelijke arbeidsmigranten naar Nederland?

*L.J.J. Wijkhuijs en R.P.W. Jennissen**

In het Nederlandse migratiebeleid wordt onderscheid gemaakt tussen asielgerelateerde en reguliere migratiemotieven. Een van de reguliere migratiemotieven is arbeid (naast studie, gezin en 'overige' reguliere gronden).

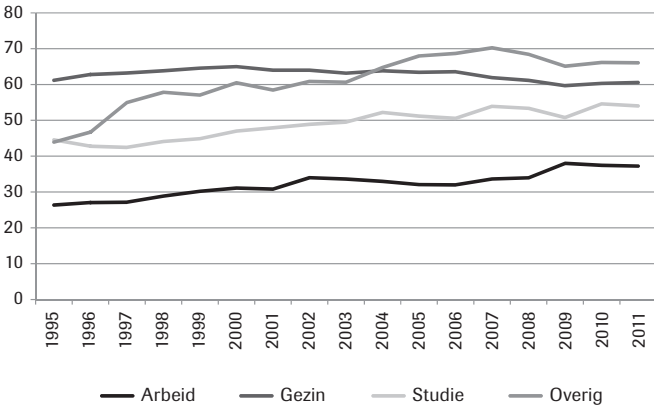
Van het aantal personen dat jaarlijks op grond van een regulier migratiemotief naar Nederland komt, was tot 2007 iets meer dan de helft vrouw, namelijk zo'n 51% tot 54%. Daarna daalde het aandeel licht tot rond de 50%. De afgelopen jaren kwamen dus nagenoeg evenveel mannen als vrouwen als reguliere migrant naar Nederland. Vrouwen zijn evenwel oververtegenwoordigd binnen de migratiemotieven 'gezin' en 'overige' reguliere gronden en ondervertegenwoordigd binnen het migratiemotief 'arbeid' (zie figuur 1).

Van de arbeidsmigranten die naar Nederland komen, is dus een minderheid vrouw (gemiddeld genomen een derde).¹ Sommigen denken dat dit door het arbeidsmigratiebeleid komt. Mogelijk is dat ten dele het geval. Er zijn echter ook andere verklaringen te geven. In deze bijdrage schenken we aandacht aan het aandeel vrouwen onder arbeidsmigranten en proberen we inzichtelijk te maken waarom minder vrouwen dan mannen als arbeidsmigrant naar Nederland komen. We richten ons daarbij op personen die legaal en voor een periode langer dan 24 weken in Nederland zijn om arbeid te verrichten; op de instroom van illegale en tijdelijke arbeidsmigranten wordt niet ingegaan.

* Dr. Vina Wijkhuijs is als senior onderzoeker/adviseur werkzaam bij het Instituut Fysieke Veiligheid. Dr. Roel Jennissen is als onderzoeker verbonden aan het WODC.

1 Ook in een aantal andere westerse landen die werden onderzocht – Canada, Denemarken en Zweden – bleek grofweg een derde van de arbeidsmigranten vrouw (Wijkhuijs & Jennissen 2010, p. 67-68).

Figuur 1 Aandeel vrouwen binnen reguliere migratiemotieven, 1995 t/m 2011



Bron: CBS, StatLine

In het nu volgende schetsen we eerst de omvang van de arbeidsmigratie naar Nederland (vanaf 1995 tot heden) en gaan we verder in op het aandeel vrouwen onder de arbeidsmigranten. Vervolgens geven we enkele wetenschappelijke verklaringen voor het verschil in het arbeidsmigratiegedrag van mannen en vrouwen. Bij de gepresenteerde theoretische benaderingen geldt als uitgangspunt dat steeds een seksspecifiek onderscheid wordt belicht dat verband houdt met arbeid en/of migratie. Meer algemene factoren die op arbeidsmigratie van invloed kunnen zijn, zoals de economische conjunctuur of reisafstand tussen herkomst- en bestemmingsland, zijn minder relevant, juist omdat daarin een seksspecifiek onderscheid ontbreekt. Het gaat hier om verschillen tussen mannen en vrouwen en in het bijzonder om factoren die zouden kunnen verklaren waarom mannen en vrouwen verschillen in de mate waarin zij vanwege arbeid migreren.

Arbeidsmigratie naar Nederland

Vanaf de tweede helft van de jaren negentig van de vorige eeuw is het aantal niet-Nederlandse immigranten dat naar Nederland komt om

arbeid te verrichten, geleidelijk toegenomen. Waren dat er in 1995 ruim 10.000, in 2001 was dit aantal gestegen tot 19.765. Daarna volgde, vanwege een minder gunstige conjunctuur, een lichte daling naar 17.410 arbeidsmigranten in 2005. Vanaf 2005 nam echter, mede door de uitbreiding van de Europese Unie, de instroom van arbeidsmigranten in rap tempo toe tot ruim 47.000 in 2011. Daarmee is het aandeel arbeidsmigranten in de totale immigratie naar Nederland, in vergelijking met andere migratiemotieven (als asiel, studie of gezinshereniging), vanaf 1995 aanzienlijk gestegen, te weten van 15% in 1995 naar 40% in 2007 en de jaren daarna (bron: CBS). Sinds 2007 is arbeid het belangrijkste motief van niet-Nederlanders om naar Nederland te migreren.

De afgelopen jaren was het grootste deel van de arbeidsmigranten die naar Nederland kwamen, afkomstig uit een EU-lidstaat (zie Wijkhuijs & Jennissen 2010); in 2010 was van 80% van de arbeidsmigranten een EU-lidstaat het geboorteland (Nicolaas e.a. 2011). Binnen deze groep heeft wel een verschuiving plaatsgevonden. Sinds de uitbreiding van de Europese Unie in 2004 is het aandeel arbeidsmigranten uit nieuwe EU-lidstaten toegenomen en het aandeel uit 'oude' EU-lidstaten gedaald. Over de periode 2000 tot en met 2009 waren de vijf belangrijkste herkomstlanden: Polen, het Verenigd Koninkrijk, Duitsland, Frankrijk en Italië (Nicolaas e.a. 2011).

Hoewel de instroom van arbeidsmigranten uit niet-EU- of zogenoemde 'derde' landen de laatste jaren in absolute aantallen is toegenomen, is het aandeel van deze landen in de totale arbeidsmigratie naar Nederland licht gedaald.

Over het aandeel vrouwen

Het aandeel vrouwelijke arbeidsmigranten bedraagt, zoals gezegd, ongeveer een derde van de totale arbeidsmigratie naar Nederland. Sinds 2007 vertoont het aandeel vrouwelijke arbeidsmigranten wel een lichte stijging. In 2009 was 39% van de arbeidsmigranten vrouw. Dit komt voornamelijk doordat de laatste jaren relatief meer vrouwen uit de Europese Unie naar Nederland komen om hier te werken, met name uit Polen (Nicolaas e.a. 2011). Het relatief hoge percentage vrouwen onder de Poolse arbeidsmigranten is waarschijnlijk een weerspiegeling van de situatie op de Poolse arbeidsmarkt. De Poolse arbeidspopulatie bestond in 2003 voor 45% uit vrouwen (GUS 2009); dat is

een relatief hoog percentage. Op de Poolse arbeidsmarkt komen vrouwen echter minder snel in aanmerking voor hogere, beter betaalde functies (Pailhé 2000; Ingham e.a. 2001; Balcerzak-Paradowska 2005). Vanwege de hoge werkloosheid en discriminatie op de arbeidsmarkt hebben veel Poolse vrouwen de afgelopen jaren langs irreguliere kanalen hun weg naar West-Europese landen gezocht (Coyle 2007); andere verkregen op grond van legale arbeid recht op verblijf in een West-Europees land. In Nederland waren Poolse vrouwelijke arbeidsmigranten vooral werkzaam in de sectoren 'Openbaar bestuur, onderwijs, welzijn en zorg', 'Zakelijke dienstverlening en IT' en 'Landbouw, bosbouw en visserij' (zie Wijkhuijs & Jennissen 2010, p. 84-86).

Onder arbeidsmigranten uit derde landen is het aandeel vrouwen juist kleiner dan gemiddeld. Daarbij moet worden opgemerkt dat uit landen als Australië, Canada en de Verenigde Staten wel relatief meer vrouwelijke arbeidsmigranten komen dan uit bijvoorbeeld India, Japan of Zuid-Korea (Wijkhuijs & Jennissen 2010).

In het vervolg van deze bijdrage zullen we enkele verklaringen aandragen voor het feit dat een minderheid van de arbeidsmigratie naar Nederland uit vrouwen bestaat. Voor een deel kan een verklaring worden gevonden in het bestaan van genderpatronen, maar ook andere factoren spelen een rol, zoals het arbeidsmigratiebeleid en verschillen in de samenstelling van de netwerken van mannen en vrouwen. Deze onderwerpen zullen we in de volgende paragrafen bespreken. Iets waar we verder niet in detail op in zullen gaan, is dat er ook fysieke verschillen zijn tussen mannen en vrouwen, die aan de basis liggen van enkele van de hierboven genoemde mechanismen en ook rechtstreeks de oververtegenwoordiging van mannen in de (arbeids)migratiecijfers kunnen verklaren. Zo bieden bijvoorbeeld de evolutionaire psychologie en medische biologie een mogelijke verklaring. Naar een ander land vertrekken om daar een beter bestaan op te bouwen of inkomen voor familieleden in het land van herkomst te genereren vereist namelijk een bereidheid om risico te nemen, zeker als men onbekend is met de taal, de cultuur en het klimaat van het bestemmingsland. Personen die bereid zijn risico te nemen, blijken over het algemeen eerder bereid om te migreren, terwijl personen die risico mijden, daar minder toe geneigd zijn. Tot die conclusie kwamen Jaeger e.a. (2008) op basis van hun onderzoek naar binnenlandse migratie van werknemers in Duitsland. Bovendien bleek uit hun onderzoek dat vooral mannen geneigd zijn dergelijke risico's te

nemen. Zuckerman en Kuhlman (2000) veronderstellen op basis van uitkomsten van biomedisch onderzoek dat het verhoogde risicogedrag van mannen verband houdt met een genetisch verschil ten opzichte van vrouwen wat betreft het enzym monoamino-oxidase (MAO-A), dat van invloed is op de dopaminehuishouding (vgl. Den Boer 2003, p. 287). Dopamine is een neurotransmitter die betrokken is bij de regulering van gemoedstoestanden, waarbij een teveel aan dopamine kan leiden tot risicozoekend gedrag (zie bijv. Cloninger e.a. 1993).

Genderpatronen

Genderpatronen zijn seksegerelateerde gedragsvormen die in interactie met de sociale omgeving worden gevormd en tegelijkertijd die interactie structuur geven (West & Zimmerman 1987, p. 131). In verschillende onderzoeken zijn het bestaan en de invloed van genderpatronen onderzocht. Een deel van de empirische studies richt zich op genderpatronen binnen een bepaalde cultuur (waarbij ook kan worden gedacht aan de sportwereld, zie bijv. Harris 2007; Meân 2001); andere empirische studies richtten zich juist op de verschillen in genderpatronen van verschillende culturen. Uit onderzoek van Pyke en Johnson (2003) onder dochters van de eerste generatie Koreaanse en Vietnamese immigranten in de Verenigde Staten bleek bijvoorbeeld dat een groot deel van hen het gedrag aanpaste aan de situatie waarin zij zich bevonden. Ze gaven aan in gezelschap van familie de meer gereserveerde Aziatische vrouwenrol aan te nemen, terwijl ze daarbuiten de meer expressieve Amerikaanse vrouwenrol aannamen. Het onderzoek toonde daarmee dat immigranten zich kunnen aanpassen aan de cultuur van het land van verblijf, maar dat ook na migratie de druk om zich te conformeren aan het genderpatroon uit het land van herkomst groot kan zijn.

Genderpatronen en de arbeidsmarkt

Gender, zo kan uit het bovenstaande worden opgemaakt, is geen statisch begrip, maar dynamisch en veranderlijk met de tijd (zie Donato e.a. 2006). Wat als gewenste (mannelijke of vrouwelijke) genderrol wordt beschouwd, is afhankelijk van de cultuur en tijdgeest waarin men leeft. Wat betreft de positie van de vrouw op de arbeidsmarkt is

ook in Nederland in de afgelopen vijftig jaar de sociale norm enorm veranderd. Tot 1957 was het nog bij wet verboden dat gehuwde vrouwen in overheidsdienst of in het onderwijs werkten (Van Ruysseveldt & Van Hoof 2006, p. 41). Dit betekende dat een vrouw die bij de overheid werkte, werd ontslagen zodra zij in het huwelijksbootje stapte. Het buitenshuis werken door gehuwde vrouwen werd in die tijd ongepast of onwenselijk gevonden. Voor gehuwde vrouwen die werkzaam waren in het bedrijfsleven bestond een dergelijke wettelijke beperking niet. Toch was lange tijd het stelsel van sociale zekerheid opgebouwd rond het beeld van de 'mannelijke kostwinner' (Plantenga 1999). Tegenwoordig is het in Nederland veel gewoner dat vrouwen, ook na de geboorte van kinderen, betaalde arbeid verrichten. In vergelijking met andere Europese landen werkt echter een groot deel (zo'n 70%) van de Nederlandse vrouwen in deeltijd (zie Ramb 2008; SCP/CBS 2009).

Daarnaast wordt het type arbeid waarvoor mannen en vrouwen worden opgeleid mede bepaald door genderrollen. Kijken we bijvoorbeeld naar de genoten opleiding van mannen en vrouwen in Nederland, dan blijkt dat vrouwen al jaren sterk oververtegenwoordigd zijn in de opleidingsrichtingen 'gezondheidszorg, sociale dienstverlening en verzorging' en dat mannelijke studenten domineren in de techniek (CBS 2007). In bepaalde beroepsgroepen is daardoor een ongelijke sekseverdeling ontstaan. Een oververtegenwoordiging van vrouwen in zorg- en dienstverlenende beroepen, tegenover een oververtegenwoordiging van mannen in technische en fysieke beroepsgroepen, doet zich ook in veel andere landen voor (zie Anker 1998).

Genderpatronen en arbeidsmigratie

Zoals genderpatronen van invloed kunnen zijn op de positie van vrouwen op de arbeidsmarkt, zo kunnen genderpatronen ook de mate waarin respectievelijk mannen en vrouwen voor het verrichten van arbeid naar een ander land migreren, beïnvloeden. In de eerste plaats is het zeer waarschijnlijk dat uit landen waar het vrij ongebruikelijk is dat vrouwen een opleiding genieten of buitenshuis werken, minder vrouwelijke arbeidsmigranten komen dan uit landen waar de positie

van mannen en vrouwen meer geëmancipeerd is.² Daarmee is niet gezegd dat het percentage vrouwelijke arbeidsmigranten uit landen met een geëmancipeerde samenleving in alle gevallen gelijk zal zijn aan het percentage mannelijke arbeidsmigranten uit die landen. Ook in geëmancipeerde samenlevingen is vaak (nog) de norm dat de vrouw, al dan niet naast haar baan, zorgt voor het huishouden en de kinderen. Daardoor is ook in deze landen de arbeidsparticipatie onder vrouwen veelal lager dan onder mannen (Boulhol & Turner 2009). Kortom: vanwege het feit dat wereldwijd de arbeidsparticipatie onder mannen hoger is, is de kans groter dat de persoon die vanwege arbeid migreert een man is.

Degenen die vanwege arbeid naar een ander land willen migreren, zijn evenwel afhankelijk van de vraag naar arbeid in het bestemmingsland, alsook van het aldaar gangbare genderpatroon. Dat bepaalt immers in sterke mate voor welke beroepen (mannelijke en vrouwelijke) arbeidsmigranten in aanmerking komen. Uit de geschiedenis van de arbeidsmigratie naar Nederland valt bijvoorbeeld op te maken dat in bepaalde perioden voor bepaalde arbeidsmarktsectoren specifiek mannelijke of vrouwelijke buitenlandse werknemers werden aangehouden (De Lange 2007; Wijkhuijs & Jennissen 2010). Mannelijke arbeidsmigranten waren vooral werkzaam in de mijnbouw en metaalindustrie, terwijl vrouwelijke arbeidsmigranten als huishoudelijk personeel, in de zorg of in de textielindustrie te werk werden gesteld. Ook tegenwoordig zijn er nog duidelijke verschillen. Vrouwelijke arbeidsmigranten zijn ten opzichte van mannelijke arbeidsmigranten oververtegenwoordigd in de sector 'Openbaar bestuur, onderwijs, zorg en welzijn' en ondervertegenwoordigd in bijvoorbeeld de sector 'Delfstoffen, industrie, energie en bouw' (Wijkhuijs & Jennissen 2010). Genderpatronen hebben dus als het ware een regulerende werking op de (internationale) arbeidsmarkt. Behalve via de arbeidsmarkt kunnen genderpatronen echter ook een direct effect op het arbeidsmigratiegedrag hebben. Jolly en Reeves (2005) geven drie mogelijke verklaringen voor het feit waarom arbeidsmigratie, gecorrigeerd hebbende voor de oververtegenwoordiging van mannen in bepaalde sectoren van de arbeidsmarkt, vooral een 'mannending' is. In de eerste plaats zou het

2 In theorie kan het natuurlijk ook zo zijn dat uit patriarchale landen juist meer vrouwen komen, omdat ze zich niet wensen te conformeren aan de genderrollen in hun land van herkomst en in arbeidsmigratie een kans zien om in het bestemmingsland een carrière op te bouwen.

kunnen zijn dat van mannen (meer dan van vrouwen) wordt verwacht dat zij zorgen voor het gezinsinkomen, zeker in tijden van schaarste. Schaarste kan bijvoorbeeld ontstaan doordat zowel de man als de vrouw in een gezin geen werk meer heeft of in een agrarische samenleving de oogst is mislukt. In veel samenlevingen wordt in een dergelijk geval van de man verwacht dat hij migreert en probeert wat geld te verdienen, terwijl de vrouw in het land van herkomst achterblijft. Volgens Jolly en Reeves (2005) zou een tweede reden kunnen zijn dat internationale migratie voor jonge mannen in bepaalde culturen wordt gezien als een overgangsrite naar volwassenheid (zie ook Tacoli 1999; Kandel & Massey 2002; Monsutti 2007). De derde reden ten slotte die Jolly en Reeves aandragen, is dat het in de meeste samenlevingen minder (of niet) geaccepteerd wordt dat vrouwen alleen reizen dan dat mannen alleen op pad gaan. Vrouwen vinden daardoor het proces van (zelfstandige) internationale migratie doorgaans moeilijker dan mannen.

Genderpatronen en beleid

Het effect van genderpatronen op de arbeidsmarktpositie en arbeidsmigratie van mannen en vrouwen kan door wetgeving of beleid worden beïnvloed (zie Calavita 2006). De Nederlandse wetgeving ten aanzien van het buitenshuis werken door vrouwen is daarvan een voorbeeld. Nadat in 1957 het verbod op de tewerkstelling van gehuwde vrouwen in overheidsdienst was afgeschaft, werd in 1976 ook ontslag wegens zwangerschap en bevalling verboden. De betreffende wetswijziging is duidelijk van invloed geweest op de arbeidsparticipatie van vrouwen in Nederland (zie Tijdens 2006). Op vergelijkbare wijze zou de aanwezigheid van kinderopvang kunnen bijdragen aan de overkomst van (gehuwde) vrouwelijke arbeidsmigranten, ervan uitgaande dat het in veel herkomstlanden, net als in Nederland, gewoon wordt gevonden dat de vrouw naast haar baan zorg draagt voor de opvoeding van de kinderen.

Daarnaast is het zeer waarschijnlijk dat een remmende werking op de overkomst van vrouwelijke arbeidsmigranten uitgaat van de voorwaarden die Nederland stelt aan de overkomst van arbeidsmigranten uit niet-EU-landen, in termen van opleidingsniveau en de arbeidsmarktsector waarin zij mogen werken (bijvoorbeeld niet in de land- en tuinbouw). Deze restricties treffen vooral de overkomst van vrouwe-

lijke arbeidsmigranten uit niet-westerse landen, waar de opleidings- en beroepsmogelijkheden voor vrouwen over het algemeen beperkt(er) zijn.

Een economische benadering: migrerende huishoudens

Behalve genderpatronen zijn ook andere factoren van invloed op het arbeidsmigratiegedrag. De beslissing om te migreren wordt meestal niet enkel en alleen door de individuele migrant genomen. Veelal komt deze in samenspraak met familie- en/of gezinsleden tot stand. Dit betekent dat in de verklaring waarom iemand al dan niet tot arbeidsmigratie overgaat ook de sociale context van de arbeidsmigrant moet worden betrokken. De theoretische benadering die stelt dat de sociale context van een migrant van invloed kan zijn op arbeidsmigratiestromen wordt de *new economics of labor migration* genoemd. Als sociale context van de potentiële arbeidsmigrant onderscheidt de *new economics of labor migration* de samenleving waarin de potentiële migrant woont en zijn of haar huishouden (Stark & Bloom 1985). Wat de laatste factor betreft wordt in verklaringen van arbeidsmigratiestromen het gezinshuishouden meestal gebruikt om aan te geven dat niet alleen het feitelijk hebben van onvoldoende inkomen, maar ook het risico op een ontoereikend inkomen ervoor kan zorgen dat bepaalde leden van een huishouden (veelal tijdelijk) migreren (zie bijv. Grasmuck & Pessar 1991). Doordat gemigreerde gezinsleden *remittances* sturen naar familie in het herkomstland, wordt het risico op een niet-toereikend inkomen beperkt (Stark & Bloom 1985). Daarnaast wordt de sociale context van het huishouden ook wel beschouwd als een 'migrerende eenheid' of entiteit. In het nu volgende gaan we hier verder op in.

Meestal is een opsplitsing van het huishouden iets wat voor potentiële arbeidsmigranten niet wenselijk is. Vaak is er echter geen andere mogelijkheid. Dat laatste geldt evenwel niet voor arbeidsmigranten voor wie migratie *an sich* geen absolute economische noodzaak is. Hoger opgeleide arbeidsmigranten migreren dan ook veelal samen met hun gezinsleden. Dit houdt dan meestal wel in dat de partner van de arbeidsmigrant zich gedwongen ziet zijn of haar baan in het herkomstland op te geven. Omdat de arbeidsparticipatie onder vrouwen

wereldwijd lager is dan die onder mannen, is deze consequentie minder vaak van toepassing op vrouwelijke partners van mannelijke arbeidsmigranten dan op mannelijke partners van vrouwelijke arbeidsmigranten. Wil een vrouw voor het verrichten van arbeid naar een ander land migreren, dan heeft dit dus veelal voor haar mannelijke partner als consequentie dat hij zijn baan opzegt, terwijl als een man voor arbeid wil migreren dit voor de vrouwelijke partner in mindere mate het geval is.

Daarnaast blijkt uit onderzoek dat in het geval beide partners werken, vaker daadwerkelijk tot migratie wordt overgegaan als de (potentiële) arbeidsmigrant een man is. Dit komt mede doordat vrouwen over het algemeen minder geneigd zijn te migreren als het gezin niet meereist en/of de mannelijke partner een andere baan moet zoeken (Cooke 2008a, 2008b; Pailhé & Solaz 2008), terwijl vrouwen juist wel bereid blijken om met hun man mee te migreren (zogenoemde *tied movers*). Mannen daarentegen houden veelal vast aan hun eigen dienstbetrekking (zogenoemde *tied stayers*) (Mincer 1978). Behalve de mate van emancipatie van beide partners kan een achterliggende oorzaak hiervan zijn dat mannen, omdat ze gemiddeld hoger zijn opgeleid en minder vaak in deeltijd werken, gemiddeld meer verdienen. Arbeidsmigratie van een huishouden waarbij de man zich gedwongen ziet zijn baan op te zeggen, zal dus een relatief groter financieel nadeel opleveren dan wanneer de vrouw haar baan en wellicht (al dan niet tijdelijk) haar werkende status opgeeft. Kortom, het gegeven dat arbeidsmigranten veelal samen met hun huishouden willen migreren, zou (mede) kunnen verklaren waarom mannen oververtegenwoordigd zijn onder arbeidsmigranten die naar Nederland komen.

Invloed arbeidsmigratiebeleid

Het arbeidsmigratiebeleid kan een versterkend effect op het hierboven beschreven mechanisme hebben. Zo is het zeer waarschijnlijk dat de voorwaarde die Nederland stelt aan de tewerkstelling van de (mee-migrerende) partner van een arbeidsmigrant die op basis van een tewerkstellingsvergunning (TWV) naar Nederland is gekomen, de overkomst van vooral vrouwelijke arbeidsmigranten belemmert. De partner van een zogenoemde TWV-plichtige arbeidsmigrant mag namelijk pas in Nederland werken als ook zijn of haar werkgever over een TWV beschikt. Deze voorwaarde zal vooral voor vrouwen een gro-

tere drempel vormen om tot arbeidsmigratie over te gaan. Potentiële vrouwelijke arbeidsmigranten hebben immers relatief vaker dan hun mannelijke evenknieën een partner die het mogen verrichten van arbeid in het land van bestemming als een belangrijke voorwaarde ziet om mee te migreren.

De samenstelling van netwerken

Een andere benadering die een verklaring zou kunnen bieden voor het verschil in het migratiegedrag van mannen en vrouwen is de netwerkbenadering. Persoonlijke netwerken zijn relaties die iemand onderhoudt met familie, vrienden, collega's en andere goede of minder goede bekenden. Deze netwerken kunnen verschillende functies vervullen. Ze bieden bijvoorbeeld toegang tot financiële en sociale hulpbronnen.

Het onderzoek van Granovetter (1973, 1995) leidde tot belangrijke inzichten wat betreft de rol van netwerken bij het vinden van een nieuwe baan. Volgens Granovetter zouden niet zozeer sterke relaties (*strong ties*) tussen een beperkt aantal personen, maar zwakke bindingen (*weak ties*) tussen personen uit verschillende groepen een individu betere kansen bieden op de arbeidsmarkt. Uit zijn onderzoek onder Amerikaanse technici en managers kwam naar voren dat een meerderheid van deze hoger opgeleide mannen een nieuwe baan had gevonden via personen met wie ze slechts een zwakke binding hadden. Naar aanleiding van zijn onderzoek volgden meerdere, vergelijkbare onderzoeken waarin het belang van zwakke bindingen voor het vinden van een nieuwe baan is onderzocht. De bevindingen van Granovetter bleken echter niet zonder meer geldig in andere institutionele settings of voor andere groepen personen. Uit onderzoek van Zang (2003) bleek bijvoorbeeld dat in China de status van de contactpersoon een belangrijke rol speelde en – om toegang tot die contactpersoon te krijgen – men deel moest uitmaken van een netwerk met sterke in plaats van zwakke bindingen. Ook Harvey (2008) plaatste op basis van zijn onderzoek onder hoogopgeleide Britse en Indiase immigranten in de Verenigde Staten kanttekeningen bij het belang van zwakke bindingen. Uit zijn onderzoek bleek dat zowel de Britse als de Indiase kennismigranten voor het vinden van een nieuwe baan veelal te rade gingen in hun netwerk van hechte vrienden.

In ander onderzoek is niet zozeer de sterkte van netwerkbindingen, maar de grootte en samenstelling van netwerken onderzocht. Moore (1990) onderzocht in dat opzicht specifiek het verschil in de samenstelling van netwerken van mannen en vrouwen. Uit haar onderzoek kwam naar voren dat vrouwen meer dan mannen van dezelfde leeftijd contact onderhouden met familieleden. Bovendien bleek dat de combinatie van huwelijk en ouderschap met name bij vrouwen een negatief effect had op de omvang en samenstelling van hun netwerk.

Getrouwde vrouwen met kinderen en een parttimebaan onderhielden nauw contact met familieleden en burens, maar hadden minder contact met collega's en vrienden. Mannen en vrouwen die een fulltimebaan en een vergelijkbaar opleidingsniveau en inkomen hadden, hadden wel in dezelfde mate contact met collega's en vrienden.

De onderzoeksresultaten doen vermoeden dat vrouwen, en dan vooral getrouwde vrouwen met kinderen en een parttimebaan, vanwege hun netwerk een belemmering ervaren om voor een nieuwe baan naar een ander land te migreren. Omdat ze, in vergelijking met mannen, meer gebonden zijn aan familie en minder contact onderhouden met collega's en vrienden zouden ze minder goed op de hoogte kunnen zijn van beschikbare vacatures. Mogelijk is ook dit een reden waarom juist vrouwen veelal in het kader van gezinsvorming of -hereniging migreren en vervolgens, na aankomst in het bestemmingsland, een baan trachten te vinden (zie Bagchi 2001).

Tot besluit

Het aantal niet-Nederlandse immigranten dat naar Nederland komt om arbeid te verrichten, is vanaf de tweede helft van de jaren negentig van de vorige eeuw geleidelijk toegenomen. Sinds 2007 – het jaar waarin de tewerkstellingsvergunningsplicht werd afgeschaft voor werknemers afkomstig uit de Centraal- en Oost-Europese landen die in 2004 tot de Europese Unie toetraden en ook Bulgarije en Roemenië lid werden van de Europese Unie – is arbeid zelfs het belangrijkste motief van niet-Nederlanders om naar Nederland te migreren. Gemiddeld genomen was in de periode van 1995 tot en met 2011 een derde van de arbeidsmigranten die naar Nederland kwamen vrouw. In dit artikel zijn enkele wetenschappelijke verklaringen voor het verschil in het arbeidsmigratiegedrag van mannen en vrouwen aangedragen. Het

verschil zou verband kunnen houden met genderpatronen. Ook het arbeidsmigratiebeleid en verschillen in de samenstelling van de netwerken van mannen en vrouwen zouden een rol kunnen spelen.

Literatuur

Anker 1998

R. Anker, *Gender and jobs: Sex segregation of occupations in the world*, Genève: International Labour Office 1998.

Bagchi 2001

A.D. Bagchi, 'Migrant networks and the immigrant professional: An analysis of the role of weak ties', *Population Research and Policy Review* (20) 2001-1, p. 9-31.

Balcerzak-Paradowska 2005

B. Balcerzak-Paradowska, 'Poland's population and demographic changes', in: S. Golinowska (red.), *The social report Poland 2005*, Warschau: Friedrich Ebert Foundation 2005, p. 55-76.

Boulhol & Turner 2009

H. Boulhol & L. Turner, *Employment-productivity trade-off and labour composition*, Parijs: OECD Economics Department Working Papers, no. 698, 2009, <http://ideas.repec.org/p/oec/ecoaaa/698-en.html>

Den Boer 2003

J.A. den Boer, *Neuro-filosofie*, Amsterdam: Uitgeverij Boom 2003.

Calavita 2006

K. Calavita, 'Gender, migration, and law: Crossing borders and bridging disciplines', *International Migration Review* (40) 2006-1, p. 104-132.

CBS 2007

CBS, *Jonge vrouwen vaker vakspecifiek opgeleid*, Voorburg: CBS 2007.

Cloninger e.a. 1993

C.R. Cloninger e.a., 'A psychological model of temperament and character', *Archives of General Psychiatry* (50) 1993-12, p. 975-989.

Cooke 2008a

T.J. Cooke, 'Gender role beliefs and family migration', *Population, Space and Place* (14) 2008-3, p. 163-175.

Cooke 2008b

T.J. Cooke, 'Migration in a family way', *Population, Space and Place* (14) 2008-4, p. 225-265.

Coyle 2007

A. Coyle, 'Resistance, regulation and rights: The changing status of Polish women's migration and work in de "new" Europe', *European Journal of Women's Studies* (14) 2007-1, p. 37-50.

Donato e.a. 2006

K.M. Donato e.a., 'A glass half full? Gender in migration studies', *International Migration Review* (40) 2006-1, p. 3-26.

Granovetter 1973

M. Granovetter, 'The strength of weak ties', *American Journal of Sociology* (78) 1973-6, p. 1360-1380.

Granovetter 1995

M. Granovetter, *Getting a job: A study of contacts and careers* (2e druk), Chicago: University of Chicago Press 1995.

Grasmuck & Pessar 1991

S. Grasmuck & P.R. Pessar, *Between two islands: Dominican international migration*, Berkeley/Los Angeles: University of California Press 1991.

GUS 2009

GUS (Central Statistical Office), *Labour force survey in Poland in the years 2003-2007*, Warschau: GUS 2009.

Harris 2007

J. Harris, 'Doing gender on and of the pitch: The world of female football players', *Sociological Research Online* (12) 2007-1, p. 17.

Harvey 2008

W.S. Harvey, 'Strong or weak ties? British and Indian expatriate scientists finding jobs in Boston', *Global Networks* (8) 2008-4, p. 453-473.

Ingham e.a. 2001

M. Ingham e.a. (red.), *Women on the Polish labor market*, Boedapest: Central European University Press 2001.

Jaeger e.a. 2008

A.D. Jaeger e.a., *Direct evidence on risk attitudes and migration*, Maastricht: Research Centre for Education and the Labor Market 2008.

Jolly & Reeves 2005

S. Jolly & H. Reeves, *Gender and migration: Overview report*, Brighton: Institute of Development Studies 2005.

Kandel & Massey 2002

W. Kandel & D.S. Massey, 'The culture of Mexican migration: A theoretical and empirical analysis', *Social Forces* (80) 2002-3, p. 981-1004.

De Lange 2007

T. de Lange, *Staat, markt en migrant: de regulering van arbeidsmigratie naar Nederland 1945-2006*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2007.

Meân 2001

L. Meân, 'Identity and discursive practice: Doing gender on the football pitch', *Discourse & Society* (12) 2001-6, p. 789-816.

Mincer 1978

J. Mincer, 'Family migration decisions', *Journal of Political Economy* (86) 1978-5, p. 749-773.

Monsutti 2007

A. Monsutti, 'Migration as a rite of passage: Young Afghans building masculinity and adulthood in Iran', *Iranian Studies* (40) 2007-2, p. 167-185.

Moore 1990

G. Moore, 'Structural determinants of men's and women's personal networks', *American Sociological Review* (55) 1990-5, p. 726-735.

Nicolaas e.a. 2011

H. Nicolaas e.a., 'Arbeidsmigratie', in: R.P.W. Jennissen (red.), *De Nederlandse migratiekaart. Achtergronden en ontwikkelingen van verschillende internationale migratietypen*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2011, p. 77-110.

Pailhé 2000

A. Pailhé, 'Gender discrimination in Central Europe during the systemic transition', *Economics of Transition* (8) 2000-2, p. 505-535.

Pailhé & Solaz 2008

A. Pailhé & A. Solaz, 'Professional outcomes of internal migration by couples: Evidence from France', *Population, Space and Place* (14) 2008-4, p. 347-363.

Pyke & Johnson 2003

K.D. Pyke & D.L. Johnson, 'Asian American women and racialized femininities: "Doing" gender across cultural worlds', *Gender & Society* (17) 2003-1, p. 33-53.

Ramb 2008

F. Ramb, *Employment gender gap in the EU is narrowing: Labour market trends 2000-2007*, Luxemburg: Eurostat (Statistics in focus) 2008.

Van Ruysseveldt & Van Hoof 2006

J. van Ruysseveldt & J. van Hoof, *Arbeid in verandering*, Deventer: Kluwer 2006.

SCP/CBS 2009

SCP/CBS, *Emancipatiemonitor 2008*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau/Centraal Bureau voor de Statistiek 2009.

Stark & Bloom 1985

O. Stark & D.E. Bloom, 'The new economics of labor migration', *American Economic Review* (75) 1985-2, p. 173-178.

Tacoli 1999

C. Tacoli, 'International migration and the restructuring of gender asymmetries: Continuity and change among Filipino labor migrants in Rome', *International Migration Review* (33) 1999-3, p. 658-682.

Tijdens 2006

K. Tijdens, *Een wereld van verschil: arbeidsparticipatie van vrouwen 1945-2005*, Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam 2006.

West & Zimmerman 1987

C. West & D.H. Zimmerman, 'Doing gender', *Gender & Society* (1) 1987-2, p. 125-151.

Wijkhuijs & Jennissen 2010

L.J.J. Wijkhuijs & R.P.W. Jennissen, *Arbeidsmigratie naar Nederland: de invloed van gender en gezin*, Den Haag: Boom juridische uitgevers 2010.

Zang 2003

X. Zang, 'Network resources and job search in urban China', *Journal of Sociology* (39) 2003-2, p. 115-129.

Zuckerman & Kuhlman 2000

M. Zuckerman & D.M. Kuhlman, 'Personality and risk-taking: Common biosocial factors', *Journal of Personality* (68) 2000-6, p. 999-1029.

Retourmigratie van arbeidsmigranten uit Nederland

*G. Bijwaard**

In hedendaagse discussies over immigratie wordt er meestal van uitgegaan dat immigranten permanent in Nederland zullen blijven. Dat was immers ook grotendeels het geval voor de gastarbeiders uit de jaren zestig van de vorige eeuw. De recent gearriveerde migranten zijn echter steeds minder geneigd om zich hier permanent te vestigen. Een groot deel van hen, meer dan 40%, verblijft maar kort in Nederland (Bijwaard 2005, 2010). Het is de vraag hoe deze ontwikkeling moet worden beoordeeld nu arbeidskrachten in de toekomst schaarser zullen worden als gevolg van vergrijzing. Er zal vooral behoefte zijn aan kennismigratie, de arbeidsmigratie van hoogopgeleiden. Als deze migranten echter slechts voor korte tijd in ons land verblijven, zal hun (potentiële) bijdrage aan de Nederlandse economie beperkt blijven. Voor de bepaling van de economische bijdrage van migranten is het van groot belang om te weten welke migranten eerder vertrekken: de succesvolle migranten die een hoog inkomen genieten of de minder succesvolle, werkloze, migranten. In dit artikel zet ik op basis van recent onderzoek uiteen welke invloed arbeidsmarktsucces heeft op de verblijfsduur van de migranten. Er wordt daarbij onderscheid gemaakt naar geboorteland en andere achtergrondkenmerken van de migranten.

Voor de in dit artikel vermelde onderzoeken is gebruikgemaakt van een uniek databestand dat, in samenwerking met het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS), is samengesteld op basis van administratieve gegevens. De informatie over migranten komt uit het Centraal Register Vreemdelingen (CRV) van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) en de Gemeentelijke Basisadministratie Persoonsgegevens (GBA) en betreft uitsluitend officiële,

* Dr. Govert Bijwaard is onderzoeker bij het Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut (NIDI). De auteur dankt het NORFACE research programme on Migration in Europe voor de financiële ondersteuning en is het CBS, in het bijzonder Ruben van Gaalen en Han Nicolaas, erkentelijk voor de hulp bij het verzamelen van de gegevens.

legale, migranten. Deze migranten hebben zich door middel van inschrijving in de GBA formeel in Nederland gevestigd en hebben de intentie om ten minste vier maanden in Nederland te blijven. Het gecombineerde GBA/CRV-bestand bevat gegevens over alle niet-Nederlandse immigranten van 18 tot 64 jaar die in de periode 1999-2007 naar Nederland zijn gekomen. Hieruit zijn alle (officiële) migratiebewegingen van ruim een half miljoen recente immigranten van en naar Nederland te volgen. We weten van deze migranten wanneer ze zich in Nederland vestigen en (eventueel) uitschrijven, we kennen hun migratiemotief, waar ze geboren zijn, hun leeftijd, hun geslacht, hun huwelijkse staat en of ze kinderen hebben. Deze informatie is gekoppeld aan sociaaleconomische gegevens uit het Sociaal Statistisch Bestand (SSB) van het CBS. Hierin staan, op maandbasis, onder andere de arbeidsmarktpositie, het inkomen, de sector waarin men werkt, en of de migrant een uitkering ontvangt.

Retourmigratie – theorie

Het overgrote deel van de (economische) literatuur veronderstelde tot voor kort dat migratie een eenmalige beslissing is (Chiswick 1978; Massey e.a. 1993; Borjas 1999). Toch is zowel in de Verenigde Staten als in Europa de retourmigratie al lange tijd hoog. In de jaren zeventig van de vorige eeuw bleek al dat meer dan 50% van de immigranten in de Verenigde Staten binnen tien jaar weer vertrekt (Jasso & Rosenzweig 1982). Voor de Europese landen zijn vergelijkbare cijfers bekend (Dustmann 1995; Bijwaard 2010).

Er bestaat een aantal concurrerende theorieën die de retourmigratie van arbeidsmigranten verklaren. Volgens de theorie van optimaal gepland verblijf is retourmigratie een geplande beslissing en maakt zij deel uit van een optimale strategie om het nut (inkomen) over de levensloop te maximaliseren, terwijl de migrant een voorkeur heeft voor consumptie in het land van herkomst (Galor & Stark 1991; Dustmann 1997, 2003; Dustmann & Weiss 2007). Terugkeer van *target savers*, migranten die zich vooraf ten doel stellen om in het gastland een bepaald geldbedrag bij elkaar te sparen, is een specifiek voorbeeld. Dus als het bedrag bij elkaar is gespaard, zal een dergelijke migrant terugkeren naar zijn land van herkomst. Deze theorie impliceert dat succesvolle arbeidsmigranten, werkend en met een hoog inkomen, eerder terugkeren dan minder succesvolle migranten. Zij

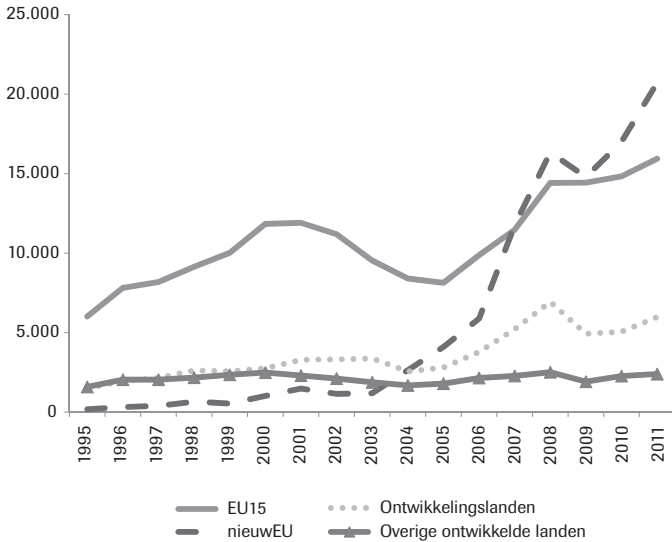
kunnen immers in een kortere tijd meer geld bij elkaar sparen. Een tegengesteld mechanisme is gebaseerd op de theorie van verkeerde verwachtingen van de migrant over de arbeidsmarkt in het gastland. Volgens die theorie leidt een 'mislukking', werkloosheid of een laag inkomen, tot een ongeplande terugkeer (Borjas & Bratsberg 1996). In beide theorieën speelt het herkomstland een grote rol, zowel de fysieke als de culturele afstand heeft grote invloed op het retourmigratiegedrag. Als het land van herkomst op een grote afstand ligt, zijn de migratiekosten hoger. De culturele verschillen tussen het land van herkomst en Nederland bepalen hoe gemakkelijk het voor de migrant is om te integreren op de Nederlandse arbeidsmarkt en daarmee hoe groot de kans op succes is. Natuurlijk wordt de toegang van een arbeidsmigrant tot ons land ook bepaald door het herkomstland, aangezien arbeidsmigranten uit de Europese Unie zich vrij kunnen vestigen, terwijl dat voor arbeidsmigranten uit ontwikkelingslanden een stuk moeilijker is. Daarnaast speelt het netwerk van al aanwezige migranten uit het land van herkomst een rol in het succes van de arbeidsmigrant.

Terugkeer van arbeidsmigranten uit Nederland

Het aantal arbeidsmigranten naar Nederland is de laatste vijftien jaar sterk gestegen. In 1995 kwamen er ongeveer 10.000 arbeidsmigranten naar ons land. In 2011 is dit inmiddels gestegen naar ruim 47.000. In figuur 1 is duidelijk te zien dat de instroom van arbeidsmigranten uit de nieuwe EU-landen (de landen die in 2004 en 2006 bij de Europese Unie kwamen) recent sterk is toegenomen. Het gaat vooral om Polen. Ook de instroom van migranten uit de 'oude' Europese Unie (EU15) na de dip rond 2004 en uit ontwikkelingslanden is de laatste jaren sterk gegroeid.

Op lange termijn vertrekt een kwart van de arbeidsmigranten niet meer uit ons land (Bijwaard 2010). Hoewel arbeidsmigranten uit de nieuwe EU-landen vaak na korte tijd ons land verlaten, is hun vertrek op langere termijn beperkter (zie figuur 2). De arbeidsmigranten uit de ontwikkelde landen, met name de Verenigde Staten, vertrekken het snelst weer uit ons land. Van deze arbeidsmigranten is negen jaar na aankomst nog slechts 13% in ons land, terwijl 36% van de arbeidsmi-

Figuur 1 **Ontwikkeling van de instroom van het aantal (niet-Nederlandse) arbeidsmigranten in Nederland 1995-2011**

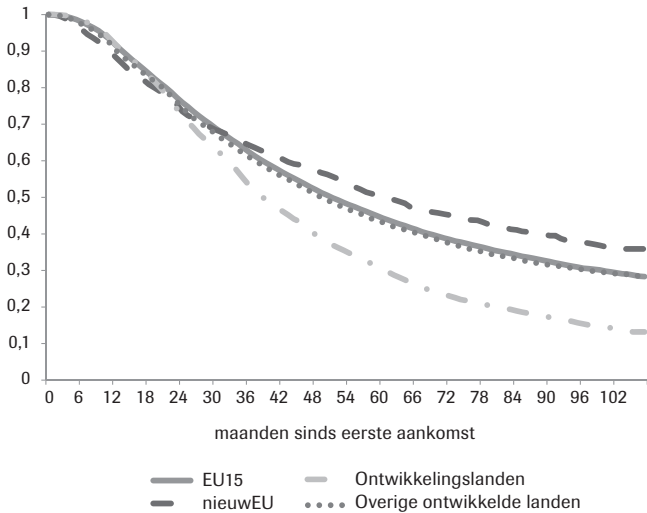


Bron: CBS StatLine

granten uit de nieuwe EU-landen na negen jaar nog in ons land verblijft. Voor deze laatste groep is de beleidscontext na 2004 (deels 2007) echter sterk veranderd. In de modelschattingen wordt daar rekening mee gehouden (Bijwaard e.a., te verschijnen).

Bijwaard e.a. (te verschijnen) hebben op basis van de verblijfsduur, de tijd tussen de eerste aankomst en het vertrek (of einde van de waarnemingsperiode, 31 december 2007, als de migrant niet vertrokken is), in Nederland een model geschat voor de vertreksnelheid van arbeidsmigranten uit ons land. Een model voor de vertreksnelheid maakt beter gebruik van het longitudinale karakter van de gegevens dan een model voor de kans dat op een bepaald moment de migrant nog in Nederland is. Een dergelijk model kan namelijk eenvoudig kenmerken aan die gedurende het verblijf (kunnen) veranderen, zoals de arbeidsmarktpositie. Daarnaast houdt een dergelijk model rekening met het

Figuur 2 Kans dat een arbeidsmigrant nog in Nederland is naar lengte van verblijf



Bron: CBS, eigen bewerking

feit dat de verblijfsduur van migranten die op het einde van de waarnemingsperiode nog in Nederland zijn, doorloopt (zie Bijwaard e.a., te verschijnen).

De vertreksnelheid voor vrouwen is 20 à 30% lager dan voor mannen. Ongehuwde en kinderloze arbeidsmigranten verlaten Nederland veel sneller dan degenen die zijn getrouwd, samenwonen of zijn gescheiden. Alleenstaande migranten hoeven alleen hun eigen beslissing om te migreren te nemen, terwijl de migranten met een partner en/of kinderen gezamenlijk moeten beslissen. Daardoor zijn de laatsten immobielier. Jonge migranten zijn ook mobieler. We vinden ook dat voor migranten die na 2003 zijn aangekomen, de vertreksnelheid toeneemt.

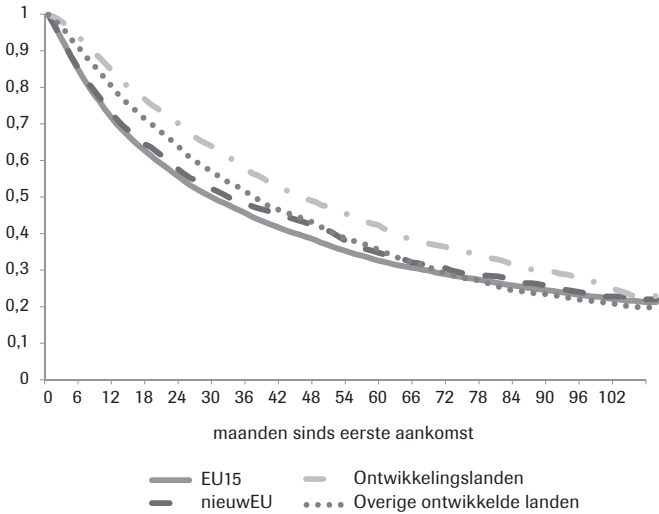
Arbeidsmarktsucces en terugkeer

Voor beleidsmakers is het van fundamenteel belang om de link tussen de migratie- en arbeidsdynamiek van arbeidsmigranten te begrijpen. Hoe langer een migrant werkloos in Nederland blijft, hoe hoger de kosten voor de Nederlandse samenleving. Als werkloze migranten echter snel vertrekken uit ons land zullen ze ook weinig uitkeringslasten dragen. Dit is relevant voor de huidige discussie naar de financiële lasten, in termen van de kosten voor de welvaartsstaat, van deze 'mislukte' migranten. Men vergeet echter meestal dat het arbeidsmarktgeluk van deze migranten kan keren en ze weer opnieuw werk kunnen vinden.

Figuur 3 toont hoe de arbeidsmarktpositie van de arbeidsmigranten die bij aankomst allen werken, verandert met de verblijfsduur. Vijf jaar na aankomst in Nederland heeft ruim de helft van de arbeidsmigranten al een periode zonder werk, al dan niet met ondersteuning van een uitkering, in Nederland doorgemaakt. Arbeidsmigranten uit de Europese Unie worden vaker werkloos dan migranten uit andere regio's. Voor deze migranten is het gemakkelijker om zonder werk in ons land te blijven, omdat ze een werkloosheidsuitkering kunnen aanvragen. Deze migranten vinden ook vaker weer nieuw werk in ons land. Van de EU-arbeidsmigranten vertrekt 15% wanneer ze werkloos zijn. Van de arbeidsmigranten die elders vandaan komen, vertrekt 40% (afkomstig uit ontwikkelde landen) tot 55% bij werkloosheid.

Problematisch bij het vaststellen van het effect van werkloosheid op vertrek is dat migranten die werkloos worden, een selecte groep van de arbeidsmigranten vormen. Het is goed mogelijk dat migranten die snel werkloos worden, ook eerder geneigd zijn om weer te vertrekken. Daarom is in het duurmodel ook rekening gehouden met de arbeidsmarktdynamiek (Bijwaard e.a., te verschijnen). Dit houdt in dat de individuele arbeidsmarktdynamiek, dat wil zeggen de transities van en naar werk, ook gemodelleerd is als een duurmodel. Dus de kans op een overgang van werk naar werkloos hangt af van de tijd dat men werkend is. Daarnaast is rekening gehouden met eventuele selectie-effecten, dat wil zeggen factoren die meerdere transities (zowel arbeidsmarkt- als migratietransities) tegelijk kunnen beïnvloeden. Het is, bijvoorbeeld, zeer wel mogelijk dat een (niet-waargenomen) eigenschap van de arbeidsmigrant, zoals risicozoekend gedrag, zowel leidt tot eerdere werkloosheid als tot sneller vertrek.

Figuur 3 Kans dat een arbeidsmigrant nog steeds werkt (zonder onderbreking) in Nederland naar lengte van verblijf



Bron: CBS, eigen bewerking

Werkloosheid is vooral voor arbeidsmigranten uit ontwikkelingslanden een reden voor vertrek (meer dan drie keer zo snel). Voor gehuwde migranten is dit effect nog groter. Dus voor deze migranten lijkt de theorie van verkeerde verwachtingen te gelden. Voor arbeidsmigranten uit ontwikkelde landen vinden we geen (significant) effect van werkloosheid op vertrek. Deze migranten hebben veel meer mogelijkheden, zowel in ons land als daarbuiten. Als zij na een periode van werkloosheid weer werk vinden, leidt dit (meestal) tot een sterkere binding met Nederland. Voor arbeidsmigranten uit de nieuwe EU-landen geldt echter dat als zij opnieuw een baan vinden, dit juist tot eerder vertrek leidt. Waarschijnlijk levert de nieuwe baan genoeg geld op om hun gewenste spaardoel te bereiken en zijn deze migranten *target savers*.

De werkloosheid is als gevolg van de kredietcrisis aan het oplopen. De hogere werkloosheid onder arbeidsmigranten die hiervan het gevolg zal zijn, zal vooral leiden tot een verhoogde uitstroom van deze

migranten (Bijwaard 2009). Dit geldt met name voor arbeidsmigranten uit ontwikkelingslanden en in veel mindere mate voor arbeidsmigranten uit westerse landen. Hoe langer de migranten werkloos zijn, hoe groter de kans dat ze vertrekken. Hoe lang de migrant voor zijn werkloosheid in Nederland was, heeft daar maar weinig invloed op.

Voor een groot deel van de migranten is de keuze om te migreren geen individueel besluit. Het merendeel laat deze beslissing afhangen van het gedrag van andere, in de buurt wonende migranten van dezelfde etnische herkomst. Dit geldt specifiek voor migranten die geconcentreerd in bepaalde wijken – vooral in de grote steden – in grote groepen dicht bij elkaar wonen. Nieuwe immigranten, met name Turken, Marokkanen, Surinamers en Antillianen/Arubanen, gaan vaak weer in deze wijken wonen en worden sterk beïnvloed door de al aanwezige landgenoten. Voor arbeidsmigranten uit deze landen blijkt dat vooral Surinamers sterk reageren op het vertrek van andere Surinamers in hun directe omgeving (Bijwaard & Schluter 2013) en dat mee laten wegen bij een beslissing tot retourmigratie.

Een ander aspect van het arbeidsmarktsucces van arbeidsmigranten in Nederland vormt het inkomen dat ze verdienen in ons land.

Migranten met een hoog inkomen leveren de Nederlandse Staat meer belastinggeld op. Maar als de migranten met een hoog inkomen *target savers* zijn, zullen ze ook zeer snel uit ons land vertrekken. Het inkomen hangt natuurlijk sterk samen met de arbeidsmarktpositie van de migrant en vice versa. Over het algemeen heeft iemand met een laag inkomen een grotere kans om werkloos te worden dan iemand met een hoog inkomen. Bijwaard en Wahba (2013) hebben daarom ook gekeken hoe de overgangen tussen arbeidsmarktposities (waarbij we nu ook de toestand niet-participerend, dat wil zeggen zonder inkomen, meenemen) samenhangen met het inkomen en welke invloed dat heeft op de vertreksnelheid.

Uit dit onderzoek blijkt dat zowel arbeidsmigranten met een laag inkomen als die met een hoog inkomen sneller uit ons land vertrekken, waarbij de migranten met een zeer laag inkomen het snelst vertrekken. Dus lage-inkomensmigranten lijken de theorie van de verkeerde verwachtingen te volgen en hoge-inkomensmigranten juist de theorie van inkomensmaximalisering. De migranten met een laag inkomen zijn ook vaker werkloos en niet-participerend in ons land. Als een migrant met een hoog inkomen werkloos wordt, is hij echter langer werkloos. Omdat dit veel minder vaak voorkomt, is de totale

periode van werkloosheid van arbeidsmigranten met een laag inkomen toch hoger dan die van arbeidsmigranten met een hoog inkomen. Het snelle vertrek van deze migranten zorgt voor een lage uitkeringsdruk op de Nederlandse samenleving.

Uitdagingen voor Nederland

Hoewel het werkloosheidscijfer inmiddels door de economische crisis is gestegen naar ruim 8%, is er in bepaalde sectoren juist sprake van een tekort aan beschikbare werknemers. Ook de vergrijzing op de Nederlandse arbeidsmarkt zal voor tekorten zorgen. In sectoren als de scheepvaart, de ICT en de zorg zoekt men juist hoog- of goedgeschoolde arbeidskrachten uit bijvoorbeeld Spanje, India en Zuid-Afrika. De Nederlandse regering zet daarom steeds meer in op het faciliteren van kennismigratie naar ons land. Men ziet dit als een mogelijke oplossing voor de toekomstige schaarste op de arbeidsmarkt. Men verliest dan echter uit het oog dat een groot deel van deze migranten slechts tijdelijk in ons land zal blijven. Uit het bovenstaande blijkt dat vooral de hoogopgeleide en veel verdienende migrant snel weer uit ons land vertrekt. Het aantrekken van deze migranten zal, zonder verdere maatregelen, daardoor beperkt soelaas bieden voor het verlichten van de schaarste op de arbeidsmarkt. In sommige sectoren kunnen tijdelijke arbeidsmigranten wel degelijk een oplossing bieden voor de ontstane tekorten. In de tuinbouw vervullen seizoensmigranten, uit met name Polen, voor een belangrijk deel de vraag naar werknemers in het hoogseizoen. Ook is het mogelijk dat Nederlandse jongeren op termijn de openvallende vacatures in de technische sectoren op gaan vullen. Maar vooralsnog lijken zij niet geneigd om vaker dan voorheen een technische studie te kiezen. In de huidige crisis zullen juist degenen die gemakkelijk elders in de wereld een baan kunnen vinden, vertrekken. Dit betreft zowel hoogopgeleide autochtonen als kennismigranten. Als Nederland werkelijk kennismigranten wil aantrekken en behouden, zal men niet alleen de binnenkomst, maar ook het verblijf dienen te vereenvoudigen en veraangemen. Te denken valt aan een versoepeling van de regels voor het laten overkomen van de partner van de kennismigrant of een versoepeling van de arbeidsmarktrestricties van deze partner op de Nederlandse arbeidsmarkt. Voor het behouden van de potentiële

kennismigranten, de buitenlandse studenten, valt te denken aan een versoepeling van de regels voor huwelijksvorming, huisvesting en toegang tot de arbeidsmarkt (Bijwaard & Wang 2013a, 2013b).¹

Conclusie

Voor een goed begrip van de toename van de instroom van migranten in ons land dient niet te worden vergeten dat een aanzienlijk deel van deze migranten ons land binnen afzienbare tijd weer verlaat. Dit kan zowel positief als negatief uitpakken. Positief voor de Nederlandse economie is dat migranten die werkloos worden, eerder vertrekken, zodat de succesvolle migranten overblijven. Negatief voor de Nederlandse economie is echter dat hoogopgeleide migranten, die een grotere economische bijdrage leveren, sneller vertrekken dan laagopgeleide migranten. Met dit laatste feit zal beter rekening moeten worden gehouden in de verdere uitwerking van het kennismigrantenbeleid. Het vanaf 2006 ingezette beleid om de instroom van hoogopgeleide werknemers van niet-Europese herkomst te bevorderen, heeft geleid tot meer immigratie van dergelijke migranten, al zijn de aantallen nog laag. Het beleid, dat grotendeels in handen ligt van werkgevers, is echter ad hoc zonder een langetermijnvisie. Als men geen rekening houdt met het hoge terugkeerpercentage van deze migranten, zal dit beleid nooit leiden tot een structurele oplossing van de toekomstige schaarste op de arbeidsmarkt. Men moet dus niet alleen de hoogopgeleide migranteninstroom bevorderen, maar ook het vertrek uit ons land van deze migranten ontmoedigen. Naast verruiming van arbeidsmarktmogelijkheden, wat in het licht van de crisis lastig is, zullen de regels omtrent het verblijf van deze migranten in ons land vereenvoudigd moeten worden. Als men wil bevorderen dat deze migranten in ons land een leven op gaan bouwen om een langdurige bijdrage aan de Nederlandse economie te kunnen leveren, zal men de sociale restricties, in het bijzonder voor de partner van de migrant, moeten verlich-

1 Een kanttekening is dat de huidige kennismigratieregeling grotendeels buiten de waarnemingsperiode van de besproken analyses valt, aangezien die pas in 2006 (met latere aanpassingen, met name soepelere arbeidsmarktregelingen voor buitenlandse studenten) is geïmplementeerd. Nieuwe analyses op meer recente gegevens, met een focus op de kennismigranten, zullen meer duidelijkheid verschaffen over de doelmatigheid van deze regeling.

ten en de leefomstandigheden moeten verbeteren. Als de partner hier ook mag werken, zal de migrant eerder geneigd zijn om te blijven.

Ook zou men minder strikt moeten omgaan met het intrekken van de verblijfsvergunning. Nu moet het merendeel van de niet-Europese migranten vrijwel direct het land verlaten als hun arbeidscontract afloopt. Men zou de tijd moeten krijgen, zeg maximaal drie maanden, om nieuw werk te kunnen vinden. Voor studenten heeft men inmiddels het beleid zodanig verruimd dat ze nog een aantal maanden na afloop van hun studie in Nederland mogen blijven om een baan te vinden. Het is op dit moment nog te vroeg om te bepalen of deze verruiming het gewenste effect heeft.

Ten slotte is het de vraag of het huidige kennismigratiebeleid selectief genoeg is. Het toelatingscriterium is grotendeels gebaseerd op een inkomenseis, hoewel er voor in het bijzonder universitaire onderzoekers wel een lagere drempel bestaat. Een puntensysteem, zoals dat in bijvoorbeeld Canada en Zweden wordt gehanteerd, zou het mogelijk maken om beter te selecteren welke hoogopgeleide migranten werkelijk een (langdurige) nuttige bijdrage aan Nederland kunnen leveren. Een op dergelijke wijze geselecteerde migrant zou dan ook eerder in aanmerking komen voor een (langdurige) verblijfsmogelijkheid en meer willen investeren in integratie in de Nederlandse samenleving. De kans op een vroegtijdig vertrek wordt daarmee een stuk kleiner.

Literatuur

Bijwaard 2005

G.E. Bijwaard, 'Bijna helft immigranten geen blijvers', *DEMOS* (21) 2005, p. 65-69.

Bijwaard 2009

G.E. Bijwaard, 'Crisis en de werkgelegenheid van recente immigranten', *Economische Statistische Berichten* 2009, p. 685-686.

Bijwaard 2010

G.E. Bijwaard, 'Immigrant migration dynamics model for the Netherlands', *Journal of Population Economics* (23) 2010, p. 1213-1247.

Bijwaard & Schluter 2013

G.E. Bijwaard & C. Schluter, *Local interactions, social networks, and the return decision of migrants*, memo 2013.

Bijwaard & Wahba 2013

G.E. Bijwaard & J. Wahba, *Do high-income or low-income immigrants leave faster?* (NORFACE Discussion Paper 13-13), 2013.

Bijwaard & Wang 2013a

G.E. Bijwaard & Q. Wang, *Return migration of foreign students* (Bonn: IZA Discussion Paper no. 7185), 2013.

Bijwaard & Wang 2013b

G.E. Bijwaard & Q. Wang, 'Retourmigratie van buitenlandse studenten', *Economische Statistische Berichten* 2013, p. 294-297.

Bijwaard e.a., te verschijnen

G.E. Bijwaard, C. Schluter & J. Wahba, 'The impact of labour market dynamics on the return-migration of immigrants', *Review of Economics & Statistics* (te verschijnen).

Borjas 1999

G.J. Borjas, 'The economic analysis of immigration', in: O. Ashenfelter & D. Card (red.), *Handbook of labor economics. Volume 3A*, Amsterdam: North-Holland 1999, p. 1697-1760.

Borjas & Bratsberg 1996

G.J. Borjas & B. Bratsberg, 'Who leaves? The outmigration of the foreign-born', *The Review of Economics and Statistics* (78) 1996, p. 165-176.

Chiswick 1978

B.R. Chiswick, 'The effect of Americanization on the earnings of foreign-born men', *Journal of Political Economy* (86) 1978, p. 897-921.

Dustmann 1995

C. Dustmann, 'Return migration: The European experience', *Economic Policy* (22) 1995, p. 214-250.

Dustmann 1997

C. Dustmann, 'Return migration, uncertainty and precautionary savings', *Journal of Development Economics* (52) 1997, p. 295-316.

Dustmann 2003

C. Dustmann, 'Return migration, wage differentials, and the optimal migration duration', *European Economic Review* (47) 2003, p. 353-369.

Dustmann & Weiss 2007

C. Dustmann & Y. Weiss, 'Return migration: Theory and empirical evidence', *British Journal of Industrial Relations* (45) 2007, p. 236-256.

Van Gaalen & Bijwaard 2008

R. van Gaalen & G.E. Bijwaard, 'Wat bindt arbeidsmigranten aan Nederland? Levenslooptdynamiek van tussen 1999 en 2003 gearriveerde arbeidsmigranten', in: M. Mol, H.J. Dirven & R. van der Bie (red.), *Dynamiek in de sociale statistiek*, Voorburg: CBS 2008, p. 191-205.

Galor & Stark 1991

O. Galor & O. Stark, 'The probability of return migration, migrants' work effort, and migrants performance', *Journal of Development Economics* (35) 1991, p. 399-405.

Jasso & Rosenzweig 1982

G. Jasso & M.R. Rosenzweig, 'Estimating the emigration rates of legal immigrants using administrative and survey data: The 1971 cohort of immigrants to the US', *Demography* (19) 1982, p. 279-290.

Massey e.a. 1993

D.S. Massey, J. Arango, G. Hugo, A. Kouaouci e.a., 'Theories of international migration: A review and appraisal', *Population and Development Review* (19) 1993, p. 431-466.

De maatschappelijke positie van Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten

*E. Snel, M. Faber en G. Engbersen**

Toen acht Midden- en Oost-Europese landen¹ in 2004 tot de Europese Unie toetraden, dacht de Nederlandse regering dat er jaarlijks tussen de 4.000 en 8.000 Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten naar Nederland zouden komen.² In werkelijkheid telde Nederland in 2011 bijna 120.000 personen afkomstig uit de nieuwe lidstaten, van wie ruim de helft uit Polen. Dit aantal betreft echter alleen degenen die zich formeel hebben laten registreren en dus 'meetellen' in de statistieken. Van der Heijden e.a. (2013) schatten dat er in 2010 rond 340.000 Midden- en Oost-Europeanen in Nederland zijn. Dit betekent dat slechts een op de drie tijdelijk of permanent in Nederland aanwezige Midden- en Oost-Europeanen zich formeel heeft geregistreerd (in de Gemeentelijke Basisadministratie Persoonsgegevens (GBA)), een cijfer dat eerder onderzoek ook liet zien (Weltevrede e.a. 2009). Dit artikel beschrijft de maatschappelijke positie van Midden- en Oost-Europeanen in Nederland, in het bijzonder hun positie op de arbeids- en woningmarkt.

We baseren ons op drie verschillende onderzoeken onder deze groep. Het eerste onderzoek is de al genoemde studie van Weltevrede e.a. (2009). Zij interviewden 746 tijdelijke arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa, die tussen 2004 en 2009 naar Nederland zijn gekomen. Het betrof merendeels Polen (72%), maar daarnaast ook Roeme-

* Dr. Erik Snel is verbonden aan de afdeling Sociologie van de Faculteit Sociale Wetenschappen van de Erasmus Universiteit Rotterdam. Marije Faber, MSc is werkzaam bij de afdeling Sociologie van de Faculteit Sociale Wetenschappen van de Erasmus Universiteit Rotterdam. Prof. dr. Godfried Engbersen is verbonden aan de afdeling Sociologie van de Faculteit Sociale Wetenschappen van de Erasmus Universiteit Rotterdam.

1 Letland, Estland, Litouwen, Polen, Tsjechië, Slowakije, Hongarije en Slovenië (samen ook wel aangeduid als de A8-landen) traden in 2004 toe tot de Europese Unie, Roemenië en Bulgarije (de A2-landen) volgden in 2007.

2 Tijdelijke Commissie, *Eindrapport parlementair onderzoek Lessen uit recente arbeidsmigratie*, Kamerstukken II 2011/12, 32 680, nr. 3.

nen, Bulgaren en Tsjechen/Slowaken (elke groep vormde 8% van de onderzochte populatie). De respondenten werden gevonden op plekken waar arbeidsmigranten bijeenkomen (uitzendbureaus, Poolse winkels, enz.). De tweede studie is van Engbersen e.a. (2011, 2013). Zij interviewden 626 personen afkomstig uit Polen (56%), Bulgarije (26%) en Roemenië (18%). Het onderzoek werd uitgevoerd in negen verschillende gemeenten, waaronder enkele grote steden (Rotterdam en Den Haag), maar ook kleinere, agrarische gemeenten (o.a. Zundert, Westland en Hillegom). Ook deze studie richtte zich specifiek op arbeidsmigranten, die deels gevonden werden via de sneeuwbal-methode en deels op locaties waar men arbeidsmigranten kon treffen. De derde studie is die van Dagevos (2011) over recente Poolse immigranten. Dit onderzoek wijkt op drie punten af van beide andere studies. Ten eerste werd een representatieve steekproef uit het bevolkingsregister (GBA) getrokken van Polen die zich tussen 2004 en 2009 in Nederland hebben gevestigd. Ten tweede heeft men hiermee deels een andere populatie gevonden: krap twee derde van de 602 respondenten van Dagevos e.a. zijn arbeidsmigranten. De overige zijn migranten die vanwege een Nederlandse of Poolse partner naar Nederland zijn gekomen, kinderen van eerder gekomen migranten en 'andere migranten' zoals studenten (11%). Ten derde stellen de auteurs zelf al dat ook hun survey een selectief beeld geeft van de Polen in Nederland. Waarschijnlijk hebben Dagevos e.a. de meer gevestigde arbeidsmigranten gevonden en de studies van Weltevrede e.a. en Engbersen e.a. vooral de meer 'vluchtige' categorie van tijdelijke arbeidsmigranten (Dagevos 2011, p. 27). We mogen dan ook verwachten dat het onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) een gunstiger beeld geeft van de maatschappelijke positie van Poolse migranten dan de andere twee studies, die wellicht een beter beeld schetsen van arbeidsmigranten aan de onderkant van de Nederlandse arbeidsmarkt.

Dit artikel beschrijft de maatschappelijke positie van Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten in drie stappen. In de volgende drie paragrafen wordt ingegaan op hun arbeidspositie, hun inkomenspositie en hun huisvestingssituatie. Daarna gaan we nog in op twee wellicht extra kwetsbare categorieën onder de arbeidsmigranten: Midden- en Oost-Europeanen die in Nederland werken, maar formeel in dienst zijn van een buiten Nederland gevestigd bedrijf (zogenoemde 'posted workers') en Roemenen en Bulgaren die zonder de

(nu nog) benodigde tewerkstellingsvergunning (TWV) naar Nederland zijn gekomen om te werken.

Arbeidspositie van Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten

Het gangbare beeld van Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten is dat zij laagbetaald en onzeker werk doen, voornamelijk in de land- en tuinbouw, waarvoor autochtone Nederlanders en ook eerdere migrantengroepen zich veelal 'te goed' voelen (vgl. Waldinger & Lichter 2003). Dit beeld klopt, maar slechts gedeeltelijk. De huidige Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten verschillen op een aantal punten van de vroegere Turkse en Marokkaanse gastarbeiders. Ten eerste treft men bij de huidige arbeidsmigranten meer vrouwen aan, terwijl de vroegere gastarbeiders vrijwel uitsluitend mannen waren. In de studies van Weltevrede e.a. (2009) en Engbersen e.a. (2011) was rond de 40% van de respondenten vrouw. Ten tweede zijn de huidige arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa vergeleken met de vroegere gastarbeiders vaak redelijk tot goed opgeleid. In het onderzoek van Engbersen e.a. heeft 84% van de respondenten minimaal een opleiding op mbo-, havo- of vwo-niveau afgerond. Bij Weltevrede e.a. is dat iets minder (73%). De Poolse respondenten van Dagevos e.a. zijn verhoudingsgewijs minder vaak hoogopgeleid. Ruim de helft van hen (54%) heeft minimaal een opleiding op mbo-, havo- of vwo-niveau afgerond, maar daarnaast is er ook een aanzienlijke groep (20%) met enkel basisonderwijs. Bij Weltevrede e.a. en Engbersen e.a. komt dit laatste weinig voor. Vooral Roemeense arbeidsmigranten zijn relatief vaak hoogopgeleid: maar liefst 38% van de Roemeense respondenten van Engbersen e.a. is academisch opgeleid, net als 35% van de Roemeense en Bulgaarse respondenten uit het onderzoek van Weltevrede e.a. Dit relatief hoge opleidingsniveau van Midden- en Oost-Europeanen in Nederland verklaart wellicht ook, ten derde, waarom we hen niet alleen in beroepen aan de onderkant van de Nederlandse arbeidsmarkt vinden. De Midden- en Oost-Europese arbeidsmigratie is meer divers van samenstelling dan we veelal denken (Engbersen e.a. 2013). De overgrote meerderheid van de Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten blijkt betaald werk te verrichten. In zowel de studie van Weltevrede e.a. als die van Engbersen e.a. is slechts 5 à 6% van de respondenten niet-werkend (werkzoekend of alleen actief in het eigen

huishouden). Het betreft deels migranten die recent in Nederland zijn aangekomen en nog op zoek zijn naar een baan. In beide studies zijn Bulgaren vaker werkloos dan migranten uit andere landen. Dagevos e.a. constateren echter een aanzienlijke werkloosheid onder Poolse migranten: 13% van de Poolse respondenten had ten tijde van het interview geen werk (Dagevos 2011, p. 66). De auteurs verklaren het verschil met andere studies uit het feit dat het SCP niet alleen arbeidsmigranten heeft geïnterviewd, maar ook andere categorieën migranten die iets vaker werkloos zijn. Ook de wijze waarop respondenten in de diverse onderzoeken gevonden zijn, kan effect hebben. Bij Dagevos e.a. gaat het om in de GBA ingeschreven recente Poolse migranten, bij de andere studies gaat het om Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten die gevonden zijn op plekken waar arbeidsmigranten samenkomen: bij werkgevers, op plekken waar arbeidsmigranten wonen, bij Poolse winkels, enzovoort. De verschillende manieren waarop respondenten zijn benaderd, zouden de verschillen in uitkomsten kunnen verklaren. Kennelijk zijn in de GBA ingeschreven Polen vaker werkloos en minder vaak werkend dan hun landgenoten die niet in de GBA ingeschreven zijn.

De uitkomsten van de drie studies bevestigen deels het gangbare beeld van Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten die werkzaam zijn in het onderste segment van de Nederlandse arbeidsmarkt: in laaggekwalificeerd, laagbetaald en veelal flexibel werk. Zo heeft slechts een kleine minderheid van de arbeidsmigranten een vast contract (bij Engbersen e.a. is dat 4%, bij Weltevrede e.a. 13%). Roemenen hebben relatief gezien vaker een vaste aanstelling. De meerderheid van de arbeidsmigranten werkt voor een uitzendbureau of anderszins op basis van een tijdelijk contract (bij Weltevrede e.a. is dat 72%, bij Engbersen e.a. 54%). Polen werken vaker voor een uitzendbureau dan Roemenen en Bulgaren. Bij Dagevos e.a. is het aandeel Poolse werknemers met een tijdelijk dienstverband lager dan in beide andere studies (34%). Ook dit verschil in uitkomsten komt waarschijnlijk door de verschillende aanpak van de studies. Bij Dagevos e.a. gaat het om in de GBA ingeschreven Poolse migranten die relatief vaak een vaste baan hebben.

Veel arbeidsmigranten werken als zelfstandige of als 'eigen rekening werker' (bij Weltevrede e.a. is dat 12%, bij de andere twee studies 18%). Roemenen en vooral Bulgaren zijn relatief vaker zelfstandige dan Polen. Men moet deze uitkomsten met enige voorzichtigheid

interpreteren. Nadere analyse leert dat veel respondenten die in eerste instantie aangaven als zelfstandige te werken, later aangeven niet als zodanig geregistreerd te staan. In feite gaat het vaak om personen die zwart werken voor diverse opdrachtgevers (bijvoorbeeld als 'zwarte' werkster). Volgens Weltevrede e.a. verricht 4% van hun respondenten informele arbeid, bij Engbersen e.a. is dat zelfs 14%. Roemenen en vooral Bulgaren zijn relatief vaak informeel actief. Ruim 40% van de Bulgaarse respondenten van Engbersen e.a. zegt zwart te werken. Als men de 'schijnzelfstandigen' erbij optelt, is dat waarschijnlijk meer dan de helft. Elf Bulgaarse respondenten (7%) in het onderzoek van Engbersen e.a. verdienen de kost met 'informele overlevingsstrategieën', zoals straatmuzikant zijn, op straat oud ijzer verzamelen of kranten verkopen (waarschijnlijk de daklozenkrant). Roemenen en Bulgaren zijn relatief vaak informeel actief omdat velen van hen zonder de benodigde werkvergunning (TWV) naar Nederland zijn gekomen en daardoor geen toegang hebben tot de formele arbeidsmarkt in Nederland (dit wordt in een latere paragraaf nader uitgelegd).

Alle studies wijzen uit dat Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten, ondanks hun relatief hoge opleidingsniveau, vaak werkzaam zijn in laaggekwalificeerde beroepen. Volgens Weltevrede e.a. verricht ruim driekwart van hun respondenten een elementair of lager beroep; Poolse respondenten doen dit zelfs nog vaker (83%) dan arbeidsmigranten uit andere Midden- en Oost-Europese landen. Ook volgens Dagevos e.a. heeft driekwart van de werkende Poolse migranten een elementair of lager beroep, meer dan tweemaal zo vaak als autochtone Nederlanders. Engbersen e.a. hanteren een andere beroepenindeling,³ maar ook bij hen is 81% van de respondenten werkzaam in laaggeschoolde of ongeschoolde beroepen ('manual work' of 'agricultural work'), dan wel in de genoemde informele overlevingsstrategieën. De Polen uit dit onderzoek zijn zelfs nog vaker werkzaam in zulke beroepen, met name in de land- en tuinbouwsector, dan de Roemenen of Bulgaren. Deze uitkomsten sluiten goed aan bij de theorie van het 'secundaire segment van de arbeidsmarkt' (Piore 1979; Anderson 2010). Volgens deze theorie valt de arbeidsmarkt van geavanceerde economieën uiteen in twee gescheiden delen: een segment van aantrekkelijk, goedbetaald en vast werk en een segment van onaantrekke-

3 Engbersen e.a. gaan uit van het zogenoemde 'EPG occupational class scheme' van Erikson e.a. (1979). Zij maken een onderscheid in negen beroepsklassen, variërend van 'higher service' tot 'semi- and unskilled manual work' en 'semi- and unskilled agrarian work'.

lijk, laagbetaald en veelal flexibel werk. In het primaire segment werken vooral autochtonen en meer gevestigde migrantengroepen, in het secundaire segment werken nieuwe migrantengroepen. Voor hen levert laagbetaald en onzeker werk in een land als Nederland nog altijd méér op dan laagbetaald of geen werk thuis. Zelfs relatief hoogopgeleide Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten zijn vaak werkzaam in laag- of ongeschoolde banen. Velen van hen zeggen 'onder hun niveau' te werken. De verwachting is dat naarmate de nieuwe migrantengroepen langer in Nederland blijven, ze hun verwachtingen bijstellen en niet meer bereid zijn onaantrekkelijke functies te vervullen. Het wachten is dan op weer een nieuwe groep migranten die dit werk wel wil doen.

De concentratie van Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten aan de onderkant van de Nederlandse arbeidsmarkt is slechts één kant van de medaille. De andere kant is dat sommigen van hen, Roemenen en Bulgaren verhoudingsgewijs vaker dan Polen, in middelbare of zelfs hoge beroepen werken. Volgens Weltevrede e.a. werkt 43% van de geïnterviewde Roemenen en Bulgaren in een middelbaar of hoger beroep, tegen 17% van de Poolse respondenten. Bij Dagevos e.a. werkt ruim een kwart van de Poolse respondenten in een middelbaar of hoger beroep. Volgens Engbersen e.a. vervult 23% van de Roemenen en 12% van de Bulgaren een hoger of lager dienstenberoep: ze zijn werkzaam als ingenieur, IT-specialist, projectmanager, leraar op een middelbare school of winkelier. Van de Poolse respondenten van Engbersen e.a. werkt slechts 4% in dit soort relatief hoge functies. Deze hoogopgeleide 'kennismigranten' zijn vaak al langer in Nederland en beter geïntegreerd in de Nederlandse samenleving. Sommigen combineren zulke sterke banden met de Nederlandse samenleving met even sterke banden met het land van herkomst, bij anderen worden de banden met het herkomstland gaandeweg zwakker (Engbersen e.a. 2013).

De drie studies laten zien dat het gangbare beeld dat Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten ongeschoold en laagbetaald werk verrichten in de kassen of in andere marginale sectoren slechts deels klopt. De werkelijkheid is diverser: een deel van de geïnterviewde Midden- en Oost-Europeanen werkt inderdaad aan de onderkant van de arbeidsmarkt, een ander substantieel deel van de geïnterviewde Midden- en Oost-Europeanen verricht daarentegen hooggeschoold, professioneel werk.

Het verdiende inkomen

In twee studies is naar het inkomen van Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten gevraagd. Voordat we de uitkomsten geven, dient te worden vermeld dat antwoorden op inkomensvragen in enquêtes vaak weinig betrouwbaar zijn. Respondenten halen soms bruto en netto door elkaar of vergeten bepaalde inkomensbestanddelen (bijv. vakantietoeslag) te noemen. Zo stelden sommige respondenten in het onderzoek van Engbersen e.a. dat ze 'gratis' onderdak en maaltijden van hun werkgever kregen. Waarschijnlijk waren de kosten hiervan al op hun loon in mindering gebracht. Toch is het interessant om te zien hoeveel arbeidsmigranten met hun werk verdienen, en dan vooral of ze onder of boven het Nederlandse minimumloon (Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (WML)) zitten.

In 2008, het enquêtejaar van Weltevrede e.a. (2009), lag het minimumloon op € 1.335 netto per maand (bij een 40-urige werkweek). Volgens de onderzoekers lag het *gemiddelde* nettomaandinkomen van Poolse respondenten lager dan het toenmalige minimumloon (namelijk € 1.072) en dat van Roemeense en Bulgaarse respondenten ongeveer gelijk met het minimumloon (€ 1.347). Daarbij moet men rekening houden met het feit dat bijna de helft van de geïnterviewde Polen en ruim een derde van de Roemeense en Bulgaarse respondenten opgaven meer dan 40 uur per week te werken.

Ook Engbersen e.a. vroegen hun respondenten naar hun inkomen. Het wettelijk minimumloon lag in 2010 en 2011 inmiddels op € 1.424 en € 1.447 per maand (netto). Engbersen e.a. rapporteren geen gemiddeld inkomen voor de diverse groepen, maar wel dat meer dan de helft van hun respondenten (60%) minder dan € 1.500 per maand verdient. Het aandeel laagbetaalden ligt bij de Poolse respondenten nog wat hoger (64%) dan bij de Bulgaren (58%) en Roemenen (50%). Een op de vijf Poolse en Roemeense respondenten en bijna de helft van de Bulgaren (40%) zeggen dan ook dat ze minder verdienen dan het minimumloon in Nederland. Aan de andere kant zien we ook hier een opmerkelijke diversiteit onder de arbeidsmigranten. Engbersen e.a. troffen ook migranten die € 3.000 per maand of meer verdienen. Dit was het geval bij 10% van de Roemeense respondenten, bij 8% van de Bulgaren en bij 4% van de Polen (die voor dit inkomen wel gemiddeld 46 uur per week werkten).

Geconcludeerd kan worden dat Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten in meerderheid een laag inkomen hebben, althans gemeten volgens Nederlandse maatstaven. Een aanzienlijk deel van de arbeidsmigranten lijkt zelfs minder te verdienen dan het wettelijk vastgelegd minimumloon. Migranten die iets meer verdienen, maken daarvoor vaak langere werkdagen. Het bovenstaande bevestigt het gangbare beeld van de onderbetaalde Midden- en Oost-Europese arbeidsmigrant, waarbij soms zelfs sprake lijkt van uitbuiting door werkgevers (bijvoorbeeld wanneer men meer dan 40 uur per week moet werken voor een minimumloon of minder). Toch zijn er ook hier weer uitzonderingen: een minderheid van de arbeidsmigranten heeft een relatief hoog inkomen, zij het ook hier soms weer tegen zeer lange werkdagen.

Huisvestingspositie van arbeidsmigranten

Een laatste aspect van de maatschappelijke positie van Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten dat we hier bespreken, betreft hun huisvestingssituatie. De huisvestingssituatie van arbeidsmigranten verschilt nogal per locatie. Zo troffen de onderzoekers van Engbersen e.a. (2011) in de Brabantse gemeente Zundert een vakantiebungalowpark waar tussen de 1.500 en 2.500 merendeels Poolse arbeidsmigranten verbleven. Dit is buitengewoon veel voor een kleine gemeenschap als Zundert! De arbeidsmigranten woonden veelal met zes tot acht personen in een kleine bungalow, waarbij ze vaak met twee of drie personen een slaapkamer moesten delen. De Poolse respondenten in de gemeente Westland woonden allen in een 'Polenhotel'. Ook hier deelde men een kamer met twee of drie landgenoten. Het is overigens niet zo dat arbeidsmigranten genoeg nemen met zulke bescheiden huisvesting omdat het zo goedkoop wonen is. Zowel in Zundert als in Westland betaalden ze veelal tussen € 70 en € 90 per persoon per week voor huisvesting, rond € 300 per maand. In de grote steden woonden de meeste respondenten in achterstandswijken, zoals in Rotterdam in diverse wijken 'op Zuid' en in Den Haag in wijken als het Laakkwartier. Arbeidsmigranten wonen voornamelijk in stadswijken met veel particuliere huurwoningen omdat ze veelal (nog) niet in aanmerking komen voor een woning in de sociale huursector. Ook hier is relatief vaak sprake van overbewoning, wat vaak onveilige woonsituaties, overlast in de buurt en andere problemen levert (Snel e.a. 2011).

Volgens Weltevrede e.a. (2009) heeft slechts 38% van de respondenten een zelfstandige woonruimte. De overige respondenten wonen op een kamer (42%), in een hotel of pension (11%), in een vakantiewoning of woonwagen (8%) of anders (2%). Een ruime meerderheid van de respondenten (78%) zegt een slaapkamer te moeten delen met anderen (niet de eigen partner). Polen in dit onderzoek delen hun slaapkamer aanzienlijk vaker met anderen dan Roemenen of Bulgaren. Slechts enkele respondenten (8%) zijn eigenaar van hun woning, de overige zijn huurders. In het onderzoek van Engbersen e.a. bleek 32% van de respondenten een zelfstandige woonruimte te hebben. Roemenen beschikten het vaakst (44%) over zelfstandige woonruimte, Polen het minst vaak (28%). De goede huisvestingspositie van Roemenen hangt uiteraard samen met het gegeven dat deze groep in het onderzoek van Engbersen e.a. relatief vaak goedgekwalificeerd en goedbetaald werk verricht. De overige respondenten bewoonden een kamer (50%), woonden in een hotel of pension (7%), op een camping of recreatie-complex (6%) of in een andere accommodatie, zoals op het terrein van de werkgever (3%). Volgens het onderzoek van Engbersen e.a. moet een op de drie respondenten de slaapkamer met iemand (niet de eigen partner) delen. Bij de Poolse respondenten komt dit het meest voor (43%).

Het onderzoek van Dagevos e.a. (2011) schetst een veel gunstiger beeld van de huisvestingssituatie van Poolse migranten in Nederland. Zoals vermeld, gaat deze studie alleen in op in de GBA geregistreerde Polen die recent in Nederland zijn aangekomen. Dit is, naar mag worden aangenomen, de wat meer gevestigde categorie onder de Poolse migranten. Dit blijkt in ieder geval uit hun huisvestingssituatie. Volgens deze studie beschikt slechts een kleine minderheid van de respondenten (rond 10%) niet over een zelfstandige woonruimte; zij moeten een slaapkamer of vakantiewoning delen met anderen. Verder is een op de zes respondenten van dit onderzoek eigenaar van de woning waar men woont, iets wat in beide andere studies weinig voorkwam. 41% van de respondenten bewoont een eengezinwoning, de helft van de respondenten (49%) heeft een zelfstandige meergezinwoning. Dagevos e.a. merken het grote verschil in uitkomsten met de andere twee studies ook op. Zij stellen dat in de diverse studies waarschijnlijk verschillende categorieën arbeidsmigranten zijn onderzocht. In de studies van Weltevrede e.a. en Engbersen e.a. betrof het alleen arbeidsmigranten, die vaak niet formeel bij hun woonplaats zijn gere-

gistreerd en meer algemeen een vluchtiger bestaan leiden. In de studie van Dagevos e.a. betrof het niet alleen arbeidsmigranten, maar ook andere migranten, die doorgaans wat meer gevestigd en in ieder geval formeel geregistreerd zijn.

Wat alle drie de studies gemeen hebben, is dat Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten doorgaans tevreden zijn over de wijze waarop ze gehuisvest zijn. In de studie van Weltevrede e.a. is de helft van de respondenten (zeer) tevreden over de manier waarop ze wonen, in de onderzoeken van Engbersen e.a. en Dagevos e.a. is zelfs bijna 70% van de respondenten (zeer) tevreden over hun leefsituatie c.q. hun woning. Dit laatste is opmerkelijk, aangezien uit beide onderzoeken blijkt dat de huisvesting vaak verre van ideaal is.

'Posted workers'

In de migratieliteratuur wordt migratie vaak in verband gebracht met kwetsbare werkers: vooral illegale migranten zouden een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt van de ontvangende samenleving hebben. Kwetsbaar betekent dan onzeker, laagbetaald en onaantrekkelijk werk met geringe sociale bescherming (Anderson 2010). Hoewel Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten als EU-burgers per definitie niet illegaal in Nederland kunnen zijn, zijn er onder hen twee specifieke categorieën migranten die wellicht extra kwetsbaar zijn: enerzijds in Nederland werkende werknemers van elders in de Europese Unie gevestigde bedrijven (in EU-jargon: 'posted workers') en anderzijds Roemenen en Bulgaren die zonder de nu nog vereiste TWV naar Nederland zijn gekomen om hier te werken. Deze laatste categorie komt in de volgende paragraaf aan de orde.

'Posted workers' zijn werknemers van een buitenlands bedrijf, die feitelijk in Nederland (of een ander EU-land) werken. Zowel de Europese Unie als de Nederlandse overheid heeft richtlijnen opgesteld over de voorwaarden waaronder 'posted workers' mogen werken. Uitgangspunt hierbij is dat buitenlandse werknemers recht hebben op een 'harde kern' van Nederlandse arbeidsvoorwaarden, zoals wettelijk minimumloon, regelingen voor werk- en rusttijden, vakantiedagen, veiligheidsmaatregelen, enzovoort. Ook de door vakbonden en werkgevers afgesproken cao's gelden voor buitenlandse werknemers. Deze richtlijnen beogen enerzijds buitenlandse werknemers te beschermen

tegen uitbuiting door werkgevers in het gastland en anderzijds te voorkomen dat arbeidsvoorwaarden in het gastland onder druk komen te staan door goedkope concurrentie van buitenlandse werknemers.⁴ Engbersen e.a. (2011) interviewden 26 Roemenen in dienst van een Roemeense onderneming, maar werkzaam als geschoolde arbeider (lasser, smid of kraanmachinist) in de scheepsbouw in het Rijnmondgebied. Ze woonden allen in Dordrecht. Deze 'posted workers' maakten doorgaans lange werkdagen: 18 van de 26 werkten meer dan 40 uur per week, 7 respondenten zelfs meer dan 50 uur per week. Desondanks was hun inkomen (voor Nederlandse begrippen) niet hoog. 14 van de 23 'posted workers' die iets over hun inkomen wilden zeggen, verdienden hooguit € 1.500 per maand (indertijd ongeveer het minimumloon bij een volledige werkweek). Slechts 9 'posted workers' verdienden meer dan het minimumloon. Bij alle 26 respondenten had de werkgever de huisvesting geregeld. De huur werd van het salaris afgetrokken (maar sommige respondenten zeiden dat de huisvesting 'gratis' was). De meeste 'posted workers' (24 personen) moesten de woonruimte, en vaak de slaapkamer, met minstens twee landgenoten delen. Van hen woonden er 6 zelfs met 5 of meer personen samen in een woning of bungalow.

Bij de door Engbersen e.a. geïnterviewde 'posted workers' lijkt dus geen sprake van ernstige misstanden, maar duidelijk is wel dat deze Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten onder ongunstige arbeidsvoorwaarden werken en daarmee oneerlijke concurrentie kunnen vormen voor Nederlandse werknemers. Voorbeelden hiervan zijn dat niet het cao-loon wordt betaald, dat buitenlandse werknemers lange werktijden hebben en op lagere loonschalen worden ingedeeld en dat sociale premies en belasting in het land van herkomst worden betaald met lagere tarieven dan in Nederland. Bovendien is er weinig controle op regelovertredingen. Uitgangspunt is dat buitenlandse werknemers misstanden zelf melden, maar dit gebeurt weinig door onwetendheid of angst voor ontslag. Toch heeft de FNV meerdere zaken bij de rechter aanhangig gemaakt, waarbij wel sprake zou zijn van misstanden en zelfs uitbuiting van in Nederland werkzame 'posted workers'. In 2012 won de FNV een kort geding tegen een Pools installatiebedrijf dat Poolse werknemers in Nederland liet werken. Volgens de rechtbank werd 'de cao evident geschonden' omdat het

4 Vgl. de Europese Detacheringsrichtlijn (96/71 EC); in Nederland geïmplementeerd door de Waga (Wet arbeidsvoorwaarden grensoverschrijdende arbeid).

bedrijf wel het minimumloon betaalde, maar niet de in de cao overeengekomen beloning en toeslagen.⁵ Ook spande de FNV een rechtszaak aan tegen een transportbedrijf dat zich via een bedrijfsconstructie in Hongarije schuldig zou maken aan ‘structurele uitbuiting’ van Hongaarse chauffeurs. Zij zouden in of vanuit Nederland werken, maar in eigen land worden uitbetaald met een uurloon van rond € 2. De werkgever ontkent overigens zijn chauffeurs zo weinig te betalen. De rechter heeft nog geen uitspraak over deze zaak gedaan. Volgens FNV-bestuurders is deze zaak geen incident: ‘(...) uitbuiting van Oost-Europese chauffeurs en verdringing van gezonde Nederlandse werkgelegenheid beginnen trends te worden’.⁶

Hoewel de arbeidspositie van ‘posted workers’ in theorie dus goed geregeld is door nationale en Europese regelgeving, wordt er in de praktijk soms de hand mee gelicht. Hierdoor is sprake van onderbetaling, slechte arbeidsvoorwaarden en uitbuiting – en daarmee oneerlijke concurrentie van Nederlandse werknemers.

Roemenen en Bulgaren zonder werkvergunning (TWV)

Een andere categorie Midden- en Oost-Europeanen in een kwetsbare positie zijn Roemenen en Bulgaren die zonder de benodigde TWV naar Nederland zijn gekomen om te werken. Toen Roemenië en Bulgarije in 2007 toetraden tot de Europese Unie, stelde de Nederlandse regering een zogenoemde ‘overgangperiode’ in. Tijdens deze periode, die maximaal zeven jaar mag duren (dus tot begin 2014), mogen Roemenen en Bulgaren zich legaal in Nederland vestigen, maar hebben ze om hier te werken nog steeds een werkvergunning nodig. Uitzondering op deze regel zijn geregistreerde zelfstandigen, de hiervoor besproken ‘posted workers’ en kennismigranten. Voor alle andere Roemenen en Bulgaren moet de werkgever een TWV aanvragen. Een TWV wordt pas afgegeven als de werkgever kan aantonen dat er in Nederland of elders in de Europese Unie geen andere werkzoekende voor deze baan beschikbaar is (de zogenoemde arbeidsmarkttoets). Met de huidige werkloosheid is dat nauwelijks mogelijk en er worden

5 Zie www.fnvbondgenoten.nl/nieuws/nieuwsarchief/2012/oktober/533290-rechter_doet_uitspraak_in_kort_geding_remak_caoloon_geldt_ook_voor_polen.

6 Zie www.logistiek.nl/Logistieke-dienstverlening/Praktijk/2013/3/FNV-sleept-Van-den-Bosch-voor-rechter-om-uitbuiten-1189853W.

dan ook weinig TWV's afgegeven voor Roemenen en Bulgaren. Toch kwamen de afgelopen jaren veel Roemenen en Bulgaren naar Nederland zonder de vereiste TWV. Van de 276 Roemeense of Bulgaarse respondenten uit het onderzoek van Engbersen e.a. (2013) had ruim de helft geen TWV (vgl. Snel e.a., te verschijnen). Een op de acht Roemenen en Bulgaren wist niet of hij een TWV had of stelde dat hij als zelfstandige werkte en dus geen TWV nodig had. Nadere analyse leerde dat veel zelfstandigen niet als zodanig geregistreerd waren en in feite informeel werk verrichtten. Slechts een op de drie geïnterviewde Roemenen en Bulgaren (36%) was met een TWV naar Nederland gekomen.

Snel e.a. (te verschijnen) zijn nagegaan of Roemenen en Bulgaren zonder TWV inderdaad een slechtere maatschappelijke positie hadden dan hun landgenoten met TWV of degenen die officieel geen TWV nodig hadden. Ze onderzochten de arbeidspositie van arbeidsmigranten, hun inkomen en de woonsituatie. In grote lijnen bleken Roemenen en Bulgaren met TWV, zoals verwacht mocht worden, op alle fronten beter af dan degenen zonder TWV: ze hebben een hogere beroepsstatus, verdienen meer, hebben vaker een zelfstandige woning en hoeven minder vaak hun woonruimte of slaapkamer met anderen te delen. Deze verschillen blijven bestaan als rekening wordt gehouden met verschillen in geslacht, leeftijd en opleidingsniveau. De juridische positie van migranten, het al dan niet hebben van een werkvergunning, heeft dus een zelfstandig effect op de verworven maatschappelijke positie. Minder verwacht was de uitkomst dat de positie van Polen, die geen werkvergunning nodig hebben, soms niet veel beter was dan die van Roemenen en Bulgaren zonder TWV. Poolse arbeidsmigranten werken in vergelijkbare laaggekwalificeerde beroepen als Roemenen en Bulgaren zonder TWV. Ze verdienen wel wat meer, maar vooral omdat ze meer uren werken, en wonen zelfs nog wat vaker in gedeelde woonruimtes dan Roemenen en Bulgaren zonder TWV. Dit toont hoe sterk Poolse arbeidsmigranten in Nederland geconcentreerd zijn in de onderste segmenten van de arbeidsmarkt. Wel kunnen we ter nuancering opmerken dat de meeste Polen wel formeel werken en dus bij werkloosheid in aanmerking komen voor beperkte sociale voorzieningen.

Besluit

Het beschikbare onderzoek over Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten in Nederland laat in de eerste plaats zien dat het geen homogene categorie is. Hoewel veel respondenten van diverse onderzoeken voldoen aan het gangbare beeld van hardwerkende arbeidsmigranten, die laaggekwalificeerd en veelal laagbetaald werk doen en geconfronteerd worden met slechte arbeids- en woonomstandigheden, zijn er ook uitzonderingen op dit beeld. Zo zijn er ook hooggeschoolde kennismigranten uit Midden- en Oost-Europa werkzaam in Nederland. Anderzijds treffen we onder hedendaagse arbeidsmigranten ook 'footloose' migranten; deze zijn weinig geworteld in de Nederlandse samenleving, spreken doorgaans geen Nederlands en hebben een onzekere arbeidspositie, maar ze onderhouden ook weinig contact met het thuisland (Engbersen e.a. 2011). Een voorbeeld hiervan zijn onder anderen de vele Roemenen en vooral Bulgaren die zonder werkvergunning naar Nederland zijn gekomen en hier in de informele economie terecht kwamen. Tot slot interviewde Dagevos (2011) niet alleen Poolse arbeidsmigranten, maar ook partners of kinderen van eerdere migranten of van Nederlandse partners, en studenten. Desondanks kan worden vastgesteld dat het merendeel van de Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten, hoewel velen van hen redelijk hoogopgeleid zijn, werkzaam is in de onderste segmenten van de Nederlandse arbeidsmarkt. Ze doen veelal laaggekwalificeerd en laagbetaald werk in doorgaans onzekere banen. Ook de huisvestings-situatie van veel arbeidsmigranten is, althans naar Nederlandse maatstaven, ondermaats. Het meest opvallend is dat een meerderheid van de respondenten zegt hun slaapkamer met anderen (niet de eigen partner) te moeten delen. Des te opvallender is het dat veel arbeidsmigranten hun huisvestingssituatie positief waarderen. Meer algemeen zijn arbeidsmigranten bereid om een naar Nederlandse maatstaven relatief lage maatschappelijke positie (laaggeschoold werk, lange werkdagen, lage betaling, onzekere arbeid, enz.) te accepteren omdat de situatie hier nog altijd beter is dan de situatie thuis. Hoewel arbeidsmigratie vanuit Midden- en Oost-Europa vanuit economisch oogpunt winstgevend is, leidt deze migratie ook tot nieuwe vormen van ongelijkheid en sociale problemen, die zich vooral op lokaal niveau afspelen. Te noemen valt de oneerlijke concurrentie voor Nederlandse werknemers door de goedkope arbeid door

Midden- en Oost-Europeanen, uitbuiting van arbeidsmigranten door malafide uitzendbureaus en werkgevers, overlast in wijken waar veel arbeidsmigranten bij elkaar wonen in vaak overbewoonde woningen, nieuwe problemen van dakloosheid en criminaliteit waarmee vooral de grote steden te maken hebben, enzovoort. Dit alles duidt op een aanzienlijke spanning tussen enerzijds het EU-paradigma van vrije mobiliteit van werknemers en anderzijds het lokale perspectief waar de schaduwzijden van dit vrije verkeer zichtbaar worden. Lokale overheden moeten op zoek naar geschikte instrumenten om de integratie van de nieuwe arbeidsmigranten in goede banen te leiden.

Literatuur

Anderson 2010

B. Anderson, 'Migration, immigration controls and the fashioning of precarious workers', *Work, Employment and Society* (24) 2010-2, p. 300-317, DOI: 10.1177/0950017010362141.

Dagevos 2011

J. Dagevos (red.), *Poolse migranten*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau 2011.

Engbersen e.a. 2011

G. Engbersen, M. Ilies, A. Leerkes, E. Snel e.a., *Arbeidsmigratie in vier. Roemenen en Bulgaren vergeleken met Polen*. Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam 2011, www.nicis.nl/Wat_doen_wij/Onderzoek/Afgeronde_onderzoeken/Welzijn_Integratie/Arbeidsmigranten_uit_Midden_en_Oost_Europa_sociale_leef_situatie_en_arbeidspositie?training=EC1107.

Engbersen e.a. 2013

G. Engbersen, A. Leerkes, I. Grabowska-Lusinska, E. Snel e.a., 'On the differential attachments of migrants from Central and Eastern Europe: A typology of labour migration', *Journal of Ethnic and Migration Studies* (39) 2013-6, p. 959-981, DOI: 10.1080/1369183X.2013.765663.

Erikson e.a. 1979

R. Erikson, J.H. Goldthorpe & L. Portocarero, 'Intergenerational class mobility in three Western European societies: England, France and Sweden', *British Journal of Sociology* (30) 1979-4, p. 415-441.

Van der Heijden e.a. 2013

P. van der Heijden, M. van der Cruyff & G. van Gills, *Aantallen geregistreerde en niet-geregistreerde burgers uit Moe-landen die in Nederland verblijven. Rapportage schattingen 2009 en 2010*, Utrecht: Universiteit Utrecht 2013, www.aedes.nl/binaries/downloads/huisvesting-arbeidsmigranten/aantallen-geregistreerde-en-niet-geregistreerde-bu.pdf.

Piore 1979

M. Piore, *Birds of passage: Migrant labor and industrial societies*, New York: Cambridge University Press 1979.

Snel e.a. 2011

E. Snel, G. Engbersen, M. Ilies, R. van der Meij e.a., *De schaduwzijde van de nieuwe arbeidsmigratie. Dakloosheid en overlast van Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten in Den Haag*, Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam 2011.

Snel e.a., te verschijnen

E. Snel, M. Faber & G. Engbersen, 'Civic stratification and social positioning: CEE-labour migrants without a work permit' (te verschijnen).

Waldinger & Lichter 2003

R. Waldinger & M. Lichter, *How the other half works: Immigration and the social organization of labor*, Berkeley, CA: University of California Press 2003.

Weltevrede 2009

A. Weltevrede, J. de Boom, S. Rezai, L. Zuiderwijk e.a., *Arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa. Een profielschets van recente arbeidsmigranten uit de MOE-landen*, Rotterdam: Risbo 2009, www.risbo.org/rapporten/Arbeidsmigranten%20uit%20Midden-%20en%20Oost-Europa%2006-10-2009.pdf.

Marginaal gehuisveste arbeidsmigranten en overlast

*B. van Gestel, E.K. van Straalen en M.A. Verhoeven**

Arbeidsmigratie uit nieuwe EU-landen in Midden- en Oost-Europa is vanaf 2003 sterk gestegen, zo kwam naar voren in verschillende bijdragen elders in dit nummer. Naast positieve aspecten voor de economie heeft deze recente arbeidsmigratie ook minder rooskleurige kanten. Vanuit gemeenten zijn geluiden te horen over uitbuiting, huisvestingsproblemen, dakloosheid en overlast. In dit artikel richten we ons op de overlast die gerelateerd is aan arbeidsmigratie uit Midden- en Oost-Europese landen en op de omstandigheden waaronder deze overlast tot stand komt. Wat is de aard van de gesignaleerde overlast en welke omstandigheden zijn van invloed op die overlast?

In de beleidsagenda van 2012 heeft de minister van Veiligheid en Justitie aangegeven meer aandacht te willen voor 'de aanpak van overlast als gevolg van arbeidsmigratie uit Midden- en Oost-Europa'.¹ Om die reden hebben wij onderzoek verricht naar de aard van deze overlast en naar de wijze waarop politie, gemeenten en andere lokale actoren deze problemen thans aanpakken. In dit artikel staan we stil bij één aspect uit dat onderzoek, namelijk de aard van de overlast die samenhangt met de woonomstandigheden van arbeidsmigranten. Overlast die gerelateerd is aan dakloze migranten uit Midden- en Oost-Europa komt in dit artikel niet aan bod.²

In de paragrafen hierna bespreken we de volgende omstandigheden: gehorige, oude woningen en kamerverhuur, tijdelijk verblijf en binding met de wijk, onderlinge ruzies en overmatig alcoholgebruik, gebrek aan privacy en de openbare ruimte, en wijken met een cumula-

* Dr. Barbra van Gestel is werkzaam bij de onderzoeksafdeling Criminaliteit, Rechtshandhaving en Sancties van het WODC. Elmarie van Straalen, MSc is werkzaam bij de onderzoeksafdeling Criminaliteit, Rechtshandhaving en Sancties van het WODC. Drs. Maite Verhoeven is werkzaam bij de onderzoeksafdeling Criminaliteit, Rechtshandhaving en Sancties van het WODC.

1 Kamerstukken II 2011/12, 32 680, nr. 4.

2 Bevindingen omtrent dakloze migranten uit Midden- en Oost-Europa en de daarmee gepaard gaande overlast zijn te lezen in een andere publicatie van de auteurs, zie Van Gestel e.a. 2013.

tie van sociale problemen. Aan het einde van het artikel staan we kort stil bij de vraag hoe urgent de overlastproblematiek is volgens de geïnterviewde sleutelinformanten. Maar eerst volgt een beschrijving van de onderzoeksmethodiek.

Onderzoeksmethoden

Arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa verblijven in Nederland zowel in grote steden als in kleine agrarische gemeenten in land- en tuinbouwgebieden, zoals de Bollenstreek, Brabant en West-Friesland. Om een beeld te krijgen van de aard van de overlastproblematiek binnen Nederlandse gemeenten is een selectie gemaakt van tien gemeenten met een relatief groot percentage arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa die kampen of te kampen hebben gehad met overlastproblemen gerelateerd aan arbeidsmigranten. Daarnaast is bij de selectie van gemeenten gekeken naar de grootte van gemeenten (het aantal inwoners) en de regio. We hebben gekozen voor de vijf grote steden (G5), twee middelgrote gemeenten (30.000-60.000 inwoners) en drie kleine gemeenten (<30.000 inwoners), verspreid over Nederland. Op deze wijze is getracht de variatie in problematiek zo goed mogelijk in kaart te brengen.

In elke gemeente zijn semigestructureerde interviews gehouden met sleutelinformanten van gemeenten en politie (onder wie wijkagenten). Daarnaast is met andere relevante actoren gesproken, zoals mensen uit de uitzendbranche, leden van bewonersorganisaties en beheerders van recreatieparken. In totaal zijn 92 sleutelinformanten geïnterviewd. Aanvullend op de interviews hebben we in de tien gemeenten observaties verricht in wijken en op plaatsen waar de problematiek volgens sleutelinformanten zou spelen. In bijna alle gemeenten is een aantal uur meegelopen met een wijkagent en zijn korte 'veldwerkgesprekken' gevoerd tijdens het meelopen. Alle interviewverslagen zijn gecodeerd en geanalyseerd met behulp van het softwareprogramma MaxQDA. Informatie uit interviews is aangevuld met beleidsdocumenten over de problematiek uit de betreffende gemeente. Om herkenbaarheid van gemeenten, organisaties en personen te verminderen wordt in dit artikel niet verwezen naar namen van geselecteerde gemeenten of naar namen van organisaties of personen.

Kanttekening vooraf

In dit onderzoek hebben we de overlastproblemen niet zelf 'gemeten' en we kunnen dus geen kwantitatieve uitspraak doen over overlast zoals die door burgers wordt ervaren en die gerelateerd is aan arbeidsmigranten. We kunnen ons alleen baseren op informatie afkomstig van sleutelinformanten die op lokaal niveau vanwege de aard van hun werk te maken hebben met de overlastproblematiek, en op informatie uit documenten van gemeenten. Het gaat primair om de kennis en ervaringen van lokale actoren.

Vrijwel alle gesproken politie- en gemeentefunctionarissen benadrukken tijdens het interview dat het met de meeste arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa goed gaat en dat de meesten van hen niet of nauwelijks overlastproblemen veroorzaken. De woongerelateerde overlast die in dit artikel aan de orde komt, heeft volgens geïnterviewden betrekking op een klein deel van de arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa. 'Met 95% van de arbeidsmigranten hier gaat het heel goed', is een veelgehoorde uitspraak tijdens de interviews met lokale overheidsfunctionarissen. Door het onderwerp van dit artikel zoomen we hier echter in op situaties, omstandigheden en gedragingen die leiden tot overlast.

Gehorige oude woningen en kamerverhuur

In grote steden zijn arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa voornamelijk gevestigd in stadswijken met een oude, goedkope woningvoorraad. De woonpanden zijn meestal in handen van particuliere eigenaren en er is volgens geïnterviewde gemeente- en politiefunctionarissen sprake van zowel legale als illegale verhuur aan migranten. De verhuur vindt deels plaats via uitzendbureaus en werkgevers. In middelgrote en kleine gemeenten in het landelijke gebied wonen arbeidsmigranten vaker buiten de bebouwde kom. Het kan dan gaan om campings, recreatiewoningen en oude leegstaande hotels, die al dan niet worden verhuurd via uitzendbureaus. Een deel van de arbeidsmigranten woont op het terrein van het agrarische bedrijf waar men werkt, in een loods, een schuur, een caravan, een boerderij of ander onderkomen bij het bedrijf. Daarnaast zijn ze in kleinere gemeenten ook gehuisvest in dorpskernen in de bebouwde kom in

gewone rijtjeshuizen, maar ook boven winkels, op zolders, in voormalige kantoortjes, in garages, in kelders en in grote, oude woon- of kantoorpanden of hotels die zijn getransformeerd tot zogenoemde 'pensions' voor arbeidsmigranten. Ook hier geldt dat een groot deel van de verhuur plaatsvindt via uitzendbureaus en werkgevers.

Als oude, gehorige (eengezins)woningen worden aangewend voor kamerverhuur, kan dat geluidsoverlast voor de burens met zich meebrengen. Het gaat dan om de verhuur van één woning aan individuele mensen die geen duurzaam gezamenlijk huishouden voeren.³ Bij geluiden die voor overlast zorgen, kan het gaan om 'leefgeluiden', zoals mensen die 's ochtends vroeg luid de trap aflopen, busjes die vroeg in de straat stoppen om mensen op te halen, wasmachines die non-stop draaien, de wc die voortdurend wordt doorgetrokken, feestjes die in het weekend worden gehouden en mensen die na het werk met elkaar in de tuin of op het balkon kletsen en eten en drinken. Dat zijn op zich geen overtredingen of onrechtmatige gedragingen; het zijn geluiden die met een levensritme en levensstijl te maken hebben en met het verblijf van veel mensen in een woning. Voor directe burens kunnen ze echter wel leiden tot geluidsoverlast. In onderstaande citaten geven wijkagenten uit verschillende gemeenten daar een voorbeeld van. Het eerste citaat is uit een grote stad, het tweede uit een dorp.

'Het zijn vaak aanloophuizen, waar toch al zoveel mensen in zitten en die kennen weer een hoop mensen en die komen er allemaal op af. In het weekend en 's avonds is het een leuk drinkgelag daar. Dat is zo'n beetje het grootste gedeelte waar de overlast vandaan komt.'

'Deze mensen zitten natuurlijk in te kleine kamers en die werken lang dus 's avonds gaan de ramen open, er wordt bier gedronken, getelefoneerd en een sigaretje gerookt buiten en daar hebben mensen last van en die bellen daarover op.'

Kamerverhuur in oude panden kan overlast veroorzaken, los van de vraag wat de afkomst is van de mensen die er wonen. Verschillende

3 Elders in dit nummer, in het artikel van Snel e.a., wordt een aantal kenmerken van de huisvestingssituatie van arbeidsmigranten beschreven op grond van eerder verrichte kwantitatieve studies. Het gaat dan bijvoorbeeld om het percentage arbeidsmigranten dat in een onzelfstandige woonruimte verblijft.

geïnterviewden maken een vergelijking met 'andere groepen' die ook voor geluidshinder zorgen als ze met veel mensen in een pand verblijven, zoals studenten. Of zoals een gemeentefunctionaris uit een middelgrote gemeente zegt:

'Het gebeurt weleens dat mensen na het werk met z'n allen buiten zitten, biertje drinken, barbecueën, er gaat een halve koe op het vuur, dat kan natuurlijk gebeuren. Maar dat gebeurt ook elders, bij andere mensen.'

Naast geluidshinder is het onjuist deponeren van afval iets wat in de meeste gemeenten door sleutelinformanten wordt genoemd als een vorm van woongerelateerde overlast. Het gaat dan om grote hoeveelheden vuilniszakken die op straat bij de glasbak worden gezet of in de tuin. Dit verkeerd aanbieden van afval komt deels voort uit onwetendheid over de regels omtrent het aanbieden van huisvuil. Daarnaast zorgt een woning met veel eenpersoonshuishoudens voor meer afval dan een doorsneegezin.

Tijdelijk verblijf en binding met de wijk

Sleutelinformanten uit alle onderzochte gemeenten wijzen op het verschil tussen arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa die hier tijdelijk verblijven en migranten die zich (voorlopig) in Nederland hebben gevestigd. Overlast wordt vooral in verband gebracht met migranten die hier tijdelijk verblijven en na een korte periode van hard werken weer teruggaan. Een gemeentefunctionaris uit een agrarisch dorp spreekt van 'hoppers' en wijst naar de verantwoordelijkheid van uitzendbureaus voor de huisvesting van deze groep tijdelijke arbeidskrachten:

'Ze [uitzendbureaus] halen ze uit Oost-Europa en planten ze hier ergens neer. Er is misschien wel een aantal mensen dat hier wil vernederlandsen en zich ook in Nederland wil vestigen en ook aan de sociale omgeving mee wil doen, maar de cultuur van de Polen is om drie maanden vet geld te gaan verdienen en dan weer terug te gaan. Als het geld op is kom ik weer terug. Je ziet heel veel hoppers, om de drie maanden zie je weer anderen want er zijn weinig vaste medewerkers. Veel geld verdienen en terug. Maar, je moet ze ook ergens huisvesten.'

Voor het mogelijke verband tussen het tijdelijke verblijf van arbeidsmigranten en overlast kunnen we een aantal factoren aanwijzen. In de eerste plaats wonen tijdelijke arbeidsmigranten vaak kamergewijs in oude, gehorige panden, terwijl mensen die hier permanent verblijven vaker een zelfstandige woning hebben (zie ook Weltevrede e.a. 2009). In de tweede plaats wijzen geïnterviewden op de levensstijl van tijdelijke arbeidsmigranten en het ontbreken van een binding met de buurt en de Nederlandse samenleving. 'De Polen die hier net drie maanden zijn, doen echt de moeite niet om Nederlands te leren. De blijvers wel, die doen echt hun best', aldus een politiefunctaris uit een dorp. Een Poolse sleutelinformant uit een grote stad heeft de ervaring dat mannen die voor een aantal maanden met elkaar alleen in een woning zitten en doordeweeks hard werken, in het weekend het gevoel kunnen hebben in een 'vakantiehuisje' te zitten, waar alles kan en mag. Ook op recreatieparken in het landelijke gebied wordt verschil geconstateerd tussen tijdelijke en permanente arbeidsmigranten. Sleutelinformanten hebben de ervaring dat het vooral de tijdelijke mensen zijn die voor geluidsoverlast zorgen op het park. 'Zij nemen het allemaal wat minder serieus', aldus een recreatieparkbeheerder in een agrarische regio.

De binding en verblijfsduur hangen ook samen met de samenlevingsvorm. Mensen die langer in Nederland verblijven, zouden vaker in gezinsverband wonen en beter op de hoogte zijn van regels en gewoonten.⁴ Als gevolg daarvan zouden ze minder overlast veroorzaken. Of, zoals een wijkagent uit een middelgrote gemeente zegt over arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa:

'Je ziet een lichtung nu, die komen met vrouw en kinderen hier naartoe. Die zie je wel integreren in de gemeenschap. Zodra er vrouw en kinderen bij zijn zie je ook minder overlast. Heel veel overlast zie je onder de alleenstaanden of de jongeren die hier naartoe zijn gekomen.'

De hiervoor geschetste ontwikkeling past bij de wooncarrière van arbeidsmigranten zoals die wordt geschetst in de studie van Weltevrede e.a. (2009). In hun onderzoek onder 746 EU-arbeidsmigranten komt naar voren dat naarmate arbeidsmigranten langer in Nederland

4 In het artikel van Bijwaard, elders in dit nummer, komt naar voren dat ongehuwde en kinderloze arbeidsmigranten veel sneller Nederland verlaten dan migranten die getrouwd zijn of samenwonend.

verblijven, ze vaker een zelfstandige woonruimte hebben en minder vaak een kamer delen met anderen, ze gemiddeld meer voor de woonruimte betalen en ze gemiddeld meer tevreden zijn (Weltevrede e.a. 2009, p. 13 e.v.).

Onderlinge ruzies en overmatig alcoholgebruik

Een ander punt dat in alle kleine en middelgrote gemeenten en in sommige steden door geïnterviewde politiefunctionarissen wordt aangehaald, zijn ruzies en gewelddadigheden die af en toe plaatsvinden tussen arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa in of rondom een woonpand of op een recreatiepark. Het gaat bij geweldsincidenten meestal om Poolse arbeidsmigranten die in 'privésituaties' onder invloed van alcohol met elkaar op de vuist gaan of een mes trekken. Overbewoning in combinatie met overmatig alcoholgebruik zou hier debet aan zijn. Een ruzie in een pand kan bijvoorbeeld ontstaan doordat een deel van de bewoners wil slapen, maar anderen willen 'doorfeesten'. In die gevallen zijn arbeidsmigranten dus vooral elkaar tot last. Hoewel het primair ruzies en gewelddadigheden betreft tussen Poolse arbeidsmigranten onderling, kan het buurtbewoners of buurtrecreanten een onveilig gevoel bezorgen. Signalen over vecht- of steekpartijen bereiken de politie via meldingen van omwonenden of via andere (anonieme) getuigen. Politieonderzoek naar deze geweldsincidenten verloopt in de regel zeer moeizaam, omdat Poolse mensen over het algemeen geen aangifte willen doen en ook geen getuigenverklaring af willen leggen, zo vertellen alle politiefunctionarissen die uit zichzelf over dit onderwerp beginnen. Het zou binnen de Poolse gemeenschap een taboe zijn om naar de politie toe te stappen. Een algeheel wantrouwen jegens de politie zou hieraan ten grondslag liggen.⁵ Daarnaast hangt de lage aangiftebereidheid volgens politiefunctionarissen samen met de druk die vanuit de groep wordt uitgeoefend om niet met de politie te praten. Want binnen de groep arbeidsmigranten in een dorp zou iedereen elkaar kennen. Een wijkagent noemt als voorbeeld een vechtpartij op een recreatiepark, waarover bij de politie een melding binnenkomt; iemand zou schokkend op de

5 Geïnterviewden opperen dat dat te verklaren valt vanuit de recente geschiedenis van Polen, en noemen de overheersing van Polen door twee dictatoriale regimes en de negatieve ervaringen daarbij met de rol van de politie (o.a. Gruszczynska e.a. 2003).

grond liggen. Op het moment dat de politie arriveert, is er niets meer te zien en blijkt de betrokkene onder de douche te staan en niets te willen vertellen. Ook een aangifte blijft uit, waardoor de politie moeilijk uit kan zoeken wat er precies is gebeurd. Een politiefunctionaris uit een ander dorp vertelt over de reden dat Polen volgens hem geen aangifte willen doen na een onderlinge strijd:

'We hebben hier ook te maken gehad met diefstal onderling, en met steekpartijen. In Polen is de politie lange tijd niet te vertrouwen geweest. Als er iets gebeurt, lukt het ons gewoon niet om vertrouwen te krijgen (...) Die wereld is heel gesloten, dus als iemand naar de politie stapt, is dat al snel bekend in het wereldje, ook omdat je met elkaar in een huis zit en je komt elkaar daarna dus weer tegen. Ze zijn tot elkaar veroordeeld.'

De sociale controle in de Poolse gemeenschap in Nederland is volgens geïnterviewde politiefunctionarissen groot. In enkele gemeenten wordt daarnaast gewezen op vechtpartijen tussen Poolse arbeidsmigranten die in en rondom cafés plaatsvinden, ook in combinatie met excessief alcoholgebruik. Alcoholgebruik is een telkens terugkerend onderwerp in de afgenomen interviews, het is een kwestie die onlosmakelijk samen lijkt te hangen met overlast en vechtpartijen. Vooral arbeidsmigranten uit Polen drinken volgens gemeente- en politiefunctionarissen gemiddeld veel alcohol, wat leidt tot luidruchtig, onbesuisd of agressief gedrag. Ook rijden onder invloed en onveilig rijgedrag worden in deze context als probleem genoemd.

Gebrek aan privacy en de openbare ruimte

Zowel in grote steden als in landelijke gebieden wijzen sleutelinformanten op de uitwassen van de krappe huisvesting in relatie tot overlast. Kleine behuizing en een gebrek aan privacy leiden ertoe dat arbeidsmigranten in hun vrije tijd de straat op gaan. Het volgende interviewfragment van een wijkagent uit een dorp geeft daar een voorbeeld van. Ze vertelt over een (extreme) woonsituatie op het terrein van een kwekerij, en het overlastgevend gedrag dat daar volgens haar het gevolg van is:

'Een aantal jaren signaleren we een hoge toename van Poolse mensen bij ons in het gebied. We hebben natuurlijk veel tuinbouw waar ze in kunnen werken. En dan kom je zaken tegen waarin twintig Poolse mensen in een apart kamertje in een kas moeten overleven. Die mensen klagen niet hoor, want die zijn allang blij dat ze een dak boven hun hoofd hebben.'

Interviewer: 'In een kas?'

'Ja dan maken ze [de werkgever] gewoon een caravan in een kas of een kamertje met wat gipswandjes, of een portocabin. Daar vind je tal van mensen in en dan heb je een dagploeg en een nachtploeg. Die overdag werken, slapen er 's nachts en omgekeerd. Kleine ruimten, waardoor mensen ook naar buiten gaan want als je in kleine ruimten leeft dan gaan mensen naar buiten (...). Een hoop Poolse mannen zwerven op straat, lopen met hun ziel onder de arm en zoeken elkaar op en gaan gewoon midden op straat zitten. Zij nuttigen behoorlijke alcohol, hetgeen bij de bewoners er omheen behoorlijk schrik aanjaagt. En durven ze eigenlijk niet goed zelf aan te spreken, want er zit al een taalbarrière.'

Door het gebrek aan ruimte en privacy gaan mensen in hun vrije tijd naar buiten en zoeken elkaar daar weer op. Dat gebeurt vooral 's avonds en in het weekend, als mensen vrij zijn, en vooral in de zomer. Bij die ontmoetingen in de openbare ruimte wordt over het algemeen veel alcohol gedronken, zo stellen geïnterviewden. Geluids-overlast door samenscholing op pleintjes, in speeltuintjes, parkjes en in de buurt van supermarkten kan daarvan een gevolg zijn, evenals vervuiling door het afval dat wordt achtergelaten. Een wijkagent laat ons tijdens een bezoek aan zijn middelgrote gemeente verschillende parkjes en speelpleintjes zien waar migranten 's avonds en in het weekend vaak vertoeven. Als wij halverwege de avond ter plekke zijn, is er niemand. We zien wel afval dat is achtergelaten: etensresten, lege Poolse bierblikjes, servetjes, papierzakjes en andere voedselverpakkingen. De wijkagent vertelt over de beweegredenen van arbeidsmigranten om buiten te gaan picknicken:

'Poolse arbeidsmigranten wonen hier ook boven winkels, op zolders, dat is meestal via particuliere verhuurders of via makelaars. En in voormalige bedrijfspanden. Altijd in oude panden, nooit in nieuwbouw. (...) Er zijn in dit dorp ongeveer 5 huisjesmelkers actief. Ze proppen de mensen overal in. Mensen wonen heel erg klein en vaak in benauwde kamertjes. Als je de hele dag op elkaars lip hebt gezeten tijdens het werk, dan wil je 's avonds

wel een beetje ruimte om je heen en privacy, en dan moet je toch naar buiten. (...) Logisch dat die mensen dan de straat op gaan, dat zouden wij ook doen.'

Arbeidsmigranten die in hun vrije tijd de straat op gaan, treffen daar soms andere groepen die eveneens van de openbare ruimten gebruikmaken. De openbare ruimte is immers een ruimte die in principe voor iedereen toegankelijk is en waar mensen elkaar kunnen ontmoeten en kunnen ontspannen. Gemeente- en politiefunctionarissen die wij hebben geïnterviewd, hebben echter de ervaring dat nieuwe arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa in de openbare ruimte niet of nauwelijks mengen met andere groepen, mede door de taalbarrière. Zo is in de wijk van de hierboven aangehaalde wijkagent ook sprake van 'jeugdproblematiek'. 'De jeugd drinkt hier buitengewoon veel. Die jeugd baart me meer zorgen, die verveelt zich kapot, ze zoeken elkaar ook op op straat', aldus de wijkagent. In zijn wijk zijn verschillende plekken waar zowel jongeren als Poolse arbeidsmigranten komen, maar als de ene groep er al zit, gaat de andere groep ergens anders heen. Volgens de wijkagent zoeken ze elkaar niet op en gaan ze de confrontatie ook niet aan. Conflicten blijven uit. Wel komt het voor dat als ze door de politie worden aangesproken op het achterlaten van afval, ze elkaar de schuld geven. Soms is voor de politie dan ook niet duidelijk welke groep verantwoordelijk is voor vervuiling van de openbare ruimte.

Een ander voorbeeld van het gebruik van de openbare ruimte door verschillende groepen betreft een plein in een woonwijk in een grote stad. Naar aanleiding van klachten van buurtbewoners heeft de gemeente onderzoek laten doen naar de overlast op en rond het plein en naar de gebruikers van het plein. In onderstaand relaas staan enkele bevindingen uit dat onderzoek.

Over een plein in een grote stad komen bij gemeente en politie klachten binnen over overlast. De klachten zijn 'vaag' en zouden iets te maken hebben met 'arbeidsmigranten en jongeren e.d.' In opdracht van de gemeente heeft een onderzoeksbureau onderzocht wie gebruikmaakt van het plein en of er sprake is van aanwijsbare overlast.⁶ Het plein ligt bij een weg waar busjes af en aan rijden om arbeidsmigranten naar een werkplek te brengen. Uit het onderzoek komt naar voren dat er elke dag tussen de 90 en 260 arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa aanwezig zijn op het plein, afhankelijk van de dag van de week en het tijdstip. Mannen zijn in de meerderheid, maar in het weekend wordt het plein ook bezocht door vrouwelijke arbeidsmigranten, vooral op de zondag. Het plein wordt in hoofdzaak gebruikt door Bulgaren die de Turkse taal spreken (95% van de arbeidsmigranten op het plein) en daarnaast – in veel mindere mate – door Polen, Roemenen en Hongaren (5% van de migranten op het plein). Door 85% van de aanwezige arbeidsmigranten wordt bier gedronken, daarnaast wordt op geringe schaal softdrugs gebruikt. Naast de arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa wordt het plein overdag gebruikt door een groep van vijftien tot twintig Marokkaanse vrouwen met hun spelende kinderen en vanaf de middag door een groep van ongeveer twintig Marokkaanse jongeren in de leeftijd van 16 tot 25 jaar. 's Nachts zijn er enkele prostituees op en rond het plein aanwezig, een klein groepje van tussen de drie en vijf Roma-vrouwen. Uit het onderzoek komt naar voren dat de verschillende groepen niet of nauwelijks mengen, en elke groep heeft zich een andere hoek van het plein toegeëigend. Tussen de groepen vinden geen conflicten plaats en volgens de onderzoekers is geen sprake van agressief of intimiderend gedrag naar voorbijgangers. Niettemin ervaren omwonenden de aanwezigheid van de grote groep arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa op het plein als intimiderend en onveilig, met name vanwege de grote aantallen. Verder ervaren buurtbewoners overlast door wildplassen, illegale prostitutie en illegale (over)bewoning in de woningen rondom het plein.

Bron: Impegno 2011.

6 Het bureau heeft voor het onderzoek gebruikgemaakt van 'informele en onopvallende observaties' gedurende vier opeenvolgende maanden, op verschillende tijdstippen en op verschillende dagen. Daarnaast zijn buurtbewoners geïnterviewd (Impegno 2011).

Wijken met een cumulatie van sociale problemen

Hoewel arbeidsmigranten van verschillende etnische afkomst elkaar in de openbare ruimte lijken te ontwijken en directe conflicten uitblijven, kan door de ruimtelijke concentratie van verschillende groepen de druk in een wijk wel toenemen. In grote steden zijn arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa, zoals eerder in dit artikel werd geconstateerd, vaak gehuisvest in wijken met een oude, goedkope woningvoorraad. Het zijn wijken waar meestal ook andere sociale problemen spelen. In dit verband wordt door de sociologen Snel e.a. gesproken over arbeidswijken die als ‘aanlegplaats’ dienen voor migranten:

‘Het zijn wijken waar de postkoloniale migranten (Surinamers en Antillianen), de gastarbeiders (Turken en Marokkanen) en later vluchtelingengroepen vaak als eerste zijn komen wonen. Deze wijken hebben deels de functie van doorstroomwijken voor migranten die zich verbeteren en naar andere wijken vertrekken of naar andere steden. (...) Het zijn ook wijken die van oudsher te maken hebben met sociale problemen rond armoede, werkloosheid, illegaliteit en ook met problemen van criminaliteit en overlast.’
(Snel e.a. 2011, p. 5)

De stadswijken waar overlastproblematiek gerelateerd aan arbeidsmigratie uit Midden- en Oost-Europa zich vooral manifesteert, komen vrijwel allemaal voor in de ‘top 40 van probleemwijken’, zoals die in 2007 door het ministerie van Wonen, Wijken en Integratie is opgesteld. Het zijn wijken waar sprake is van een opeenstapeling van problemen, zoals werkloosheid, overlast, criminaliteit, verslavingsproblematiek, vandalisme en verloedering. In bestaande studies komt naar voren dat problemen in dergelijke kwetsbare wijken niet op zichzelf staan. De vraag die in literatuur wordt opgeworpen, is of problemen elkaar versterken en of de hardnekkigheid van de problematiek gelegen kan zijn in de cumulatie van problemen (o.a. Musterd & Ostendorf 2009; Van Kooten 2009; Engbersen 2009). In deze zogenoemde ‘probleemwijken’ is met behulp van rijkssubsidies de afgelopen jaren veel geïnvesteerd in sociale en fysieke maatregelen, met als doel de leefbaarheid in de wijk te verbeteren en de negatieve spiraal te doorbreken. Overlast is in de stadswijken waar veel arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa zijn gehuisvest dus geen nieuw verschijnsel. Wel kan

de problematiek die gepaard gaat met de komst van een nieuwe groep arbeidsmigranten extra druk leggen op de toch al kwetsbare wijk en de bestaande problemen doen versterken. Vanuit dit perspectief is het begrijpelijk dat overlastproblematiek die samenhangt met arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa voor een deel overlapt of doorkruist wordt door problemen die gerelateerd zijn aan andere groepen en andere buurtgebonden problemen. Die mengeling van problematiek komt sterk naar voren tijdens onze 'meeloopronde' met de wijkpolitie in verschillende gemeenten. Voor dit onderzoek lopen we in elke gemeente een middag of avond mee door een wijk waar overlastproblemen van arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa zich volgens sleutelinformanten vooral manifesteren. Tijdens dat veldwerk horen en zien we al snel over andere verschijnselen die ook spelen in de wijk, zoals 'dealersoverlast', 'Antillianenproblematiek', 'hangjongeren', 'allochtone jeugd', 'huisjesmelkers', 'cocaïneverkoop', 'huiselijk geweld', 'vrijplaats voor drugscriminelen', 'straatprostitutie', 'verslaafden', 'bedelaars' en 'daklozenopvang'. Vanwege de cumulatie van problemen, vooral in grote steden, is het niet altijd mogelijk om overlast gerelateerd aan migranten uit Midden- en Oost-Europese landen strikt af te bakenen en te scheiden van andere buurtgebonden problemen. Politiefunctionarissen stellen dan ook dat overlast die gerelateerd is aan deze groep arbeidsmigranten wel 'in proporties' gezien moet worden. Ook willen wijkagenten dat hun wijk, mede vanwege de vele maatregelen en investeringen van de afgelopen jaren, niet in een negatief daglicht komt te staan. Eén wijkagent bijvoorbeeld, stelt dat zijn wijk een 'aandachtsgebied' is, en geen 'achterstandswijk'. Met de wijkagent en straatcoach in een andere stad lopen we door een straat waar mensen met veel verschillende nationaliteiten wonen, waar het verloop volgens de functionarissen heel groot is en waar de politie vaak naartoe moet vanwege een melding. De agent en straatcoach vertellen over de maatregelen en initiatieven die zijn genomen om verloedering en overlast in de buurt tegen te gaan en wijzen op een groot bord met daarop 'Gewenste omgangsvormen'. 'In deze buurt groet men elkaar', lezen we.

Tot slot

In de tien onderzochte gemeenten brachten vrijwel alle sleutelinformanten uit zichzelf de woonomstandigheden van arbeidsmigranten ter sprake, als wij vroegen naar overlast en openbareordeproblematiek. Overlast lijkt onlosmakelijk verbonden met de krappe huisvesting van arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa en met de slechte woonomstandigheden die daar soms mee gepaard gaan. Het gaat dan om gehorige, oude woningen die kamergewijs worden verhuurd, om panden waar te veel mensen wonen ('overbewoning') en om recreatiewoningen waar migranten hutjemutje verblijven.

Sleutelinformanten uit middelgrote en kleine gemeenten in het landelijke gebied zeggen de indruk te hebben dat de overlast uit woonpanden en op recreatieparken in de afgelopen jaren is verminderd; het is een probleem dat voorheen sterker speelde, maar nu in mindere mate. Ze wijten dat aan beter georganiseerde huisvesting voor arbeidsmigranten en aan de strengere eisen die in de loop der jaren zijn gesteld aan dergelijke huisvesting. Daarnaast wijzen ze op beter beheer en strengere regels door de verhuurder, en doelen dan op regels die door uitzendbureaus en op recreatieparken worden gehanteerd.⁷

Het algemene beeld dat in interviews naar voren komt, is dat woongerelateerde overlast een probleem is dat rondom een pand de kop op kan steken en op bepaalde specifieke locaties een structureel karakter kent. Voor buurtbewoners die daar direct mee te maken hebben, kan het een urgent en serieus probleem zijn, dat niet in getallen of aantallen is uit te drukken. Het is sterk locatiegebonden en geconcentreerd in bepaalde wijken, straten, straathoeken, panden of parken. 'De geografische concentraties van problemen zeggen meer dan aantallen', aldus een politiefunctionaris.

In grote steden lijkt de woongerelateerde overlast een hardnekkig karakter te hebben en doet die zich vooral voor in oude stadswijken waar ook andere sociale problemen spelen en andere (bevolkings)groepen voor overlast en openbareordeproblemen zorgen. De druk op de al kwetsbare wijken wordt daar nog vergroot. Daar komt bij dat de grote steden geconfronteerd worden met een aantal arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa die geen werk en

7 Zie voor meer informatie daarover Van Gestel e.a. 2013.

woning (meer) hebben, naar de grote stad zijn getrokken en daar een zwervend bestaan leiden.

Literatuur

Engbersen 2009

G.B.M. Engbersen, 'Wat te doen in Vogelaarwijken', in: S. Musterd & W. Ostendorf (red.), *Problemen in wijken of probleemwijken?*, Assen: Van Gorcum 2009, p. 109-121.

Van Gestel e.a. 2013

B. van Gestel, E.K. van Straalen & M.A. Verhoeven, *Overlast, lokaal beleid en arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa; resultaten uit een kwalitatief onderzoek*, Den Haag: WODC 2013.

Gruszczynska e.a. 2003

B. Gruszczynska, I. Rzeplinska & A. Rzeplinski, 'Corruptie in Polen. Een alledaags verschijnsel', *Justitiële verkenningen* (29) 2003-4, p. 20-28.

Impegno 2011

Impegno, *Analyse Kaapseplein e.o.: januari-april 2011*, Den Haag: Impegno 2011.

Van Kooten 2009

E. van Kooten, 'De 40-wijkenaanpak in uitvoering', in: S. Musterd & W. Ostendorf (red.), *Problemen in wijken of probleemwijken?*, Assen: Van Gorcum 2009.

Musterd & Ostendorf 2009

S. Musterd & W. Ostendorf, 'Problemen in wijken of probleemwijken?', in: S. Musterd & W. Ostendorf (red.), *Problemen in wijken of probleemwijken?*, Assen: Van Gorcum 2009, p. 9-19.

Snel e.a. 2011

E. Snel, G. Engbersen, M. Iliès, R. van der Meij e.a., *De schaduwzijden van de nieuwe arbeidsmigratie. Dakloosheid en overlast van Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten in Den Haag*, Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam, Afdeling Sociologie 2011.

Weltevrede e.a. 2009

A.M. Weltevrede, J. de Boom, S. Rezai, L. Zuijderwijk e.a., *Arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa. Een profielschets van recente arbeidsmigranten uit de MOE-landen*, Rotterdam: Risbo BV 2009.

Roma-migratie in Europa vanuit Nederlands perspectief

*P. Jorna**

Net als elke andere lidstaat heeft ook ons land zich gecommitteerd aan Europese afspraken over de integratie van Roma: het diende daarvoor in 2011 een 'pakket maatregelen' bij eurocommissaris Reding in en het gaat de geboekte vooruitgang tot 2020 monitoren. De indruk van een verhoogde activiteit was eerder dit jaar al gewekt met een druk-bezochte conferentie van de VNG over de aanpak van multiproblematiek bij Roma (Lelystad, 14 maart 2013), ter gelegenheid waarvan de Politie Academie haar bevindingen uit de afgelopen twee jaar aan minister van Veiligheid en Justitie Ivo Opstelten presenteerde (zie Hilhorst e.a. 2013).

Deze indruk wordt bevestigd met een initiatiefrijke rol van Nederland op het internationale vlak en dan ook nog eens daar waar die niet verwacht werd, namelijk in het hart van het nieuwe Brusselse parade-paardje: het Europese Kader voor Nationale Strategieën voor Roma-Integratie. Van het nieuwe programma 'Aanpak uitbuiting (Roma) kinderen' is het ministerie van Veiligheid en Justitie de kwartiermaker, met als oogmerk criminaliteitsbestrijding en handhaving, en in het bijzonder met betrekking tot 'de uitbuiting van Roma-kinderen door Roma'.¹

Zo wisselt Nederland momenteel in Raad van Europa-verband regelmatig ervaringen uit met andere lidstaten over de aanpak van onderwijsuitval en vroege of gedwongen huwelijken, en kondigde ons land onlangs tijdens de 'Roma Top' van de Europese Unie de oprichting af van een werkgroep over Child Abuse (Brussel, 27 juni 2013).²

De koers die Nederland op het gebied van de Roma insloeg, is nog weinig bekend en in kringen waar dat wel zo is, riep die aanvankelijk

* Drs. Peter Jorna is Consultant Roma & Sinti Issues en voormalig lid voor Nederland van de Committee of Experts on Roma, Raad van Europa (2005-2011).

1 De Nederlandse inzending van beleidsmaatregelen ten aanzien van de Roma d.d. 21 december 2011 (*Kamerstukken II* 2011/12, 21 501-20, nr. 599).

2 Leden van deze werkgroep (tot dusver) zijn Bulgarije, Roemenië, Kroatië, Tsjechische Republiek en Polen.

verwondering op. Tot voor kort immers was het politiek gesproken ‘taboe’ om de specifieke problemen van Roma en Sinti ‘terug op de radar van de Rijksoverheid’ te brengen.³ Hoe is die switch naar meer aandacht tot stand gekomen en op welke manier vervolgens in beleid omgezet? De belangrijkste vraag in het kader van dit artikel is dan in hoeverre het vraagstuk van de arbeidsmigratie uit Oost- en Midden-Europa daarbij een rol speelt, in het bijzonder die uit Roemenië en Bulgarije.

Vanuit het perspectief van Nederland en aan de hand van een aantal vragen wil ik in dit artikel de recente migratie van Roma in Europa bespreken. Allereerst: hoe ziet het fenomeen van de ‘Roma-migratie’ er in het algemeen uit, in termen van de *push-* en *pull*-factoren? Vervolgens: wanneer en hoe kwam het onderwerp in Nederland op de politieke agenda? En in hoeverre speelt het thema criminaliteit daarbij een rol? Als case koos ik voor de Roma uit Bulgarije, onder meer vanwege de actualiteit. Afsluitend beantwoord ik de eerder gestelde vragen.

‘Roma-migratie’

Sinds 2004 is de Europese Unie uitgebreid met dertien lidstaten en daarmee is ook het aantal Roma-ingezetenen – met ongeveer 4 miljoen – fors toegenomen. Verspreid over de 29 lidstaten leven naar schatting 10 tot 12 miljoen Roma. Twee landen die zowel politiek-economisch als in de publieke opinie over Midden- en Oost-Europese migratie beeldbepalend zijn en in januari 2014 wellicht tot het Verdrag van Schengen worden toegelaten, boeken in tabellen van internationale gouvernementele organisaties de hoogste percentages: Bulgarije met 10% (ongeveer 750.000 Roma) en Roemenië met 8,5% (1.850.000 Roma).⁴

Met dit eerste rapport over ‘Roma-migratie’ in Europa is over de schattingen van de aantallen en de gehanteerde omschrijving van het paraplubegrip ‘Roma’ brede consensus ontstaan, ook binnen EU-ver-

3 *De Volkskrant*, ‘PvdA voorstander doelgroepenbeleid op basis afkomst’, 4 december 2008.

4 Zie Cahn & Guild 2008, Appendix I, p. 82-83, een gezamenlijk rapport van de Commissaris Mensenrechten (Raad van Europa) en de Hoge Commissaris Nationale Minderheden (Organisatie Veiligheid en Samenwerking in Europa).

band, gelet op het Europese Kader voor Nationale Roma Integratie Strategieën tot het jaar 2020.⁵

Over migratie en vestiging van Roma in een aantal bestemmingslanden binnen de Europese Unie heeft het orgaan dat de Europese Commissie adviseert, de Fundamental Rights Agency (FRA), uitvoerig gerapporteerd.⁶ FRA zette met kwantitatief en kwalitatief onderzoek de factoren en patronen van ‘Roma-migratie’ op een rij. *Pull*-factor vormt de combinatie van perspectief op werk, betere levensomstandigheden en minder discriminatie. *Dé push*-factor ligt in de combinatie van armoede en racisme. Armoede wordt in geval van de Roma niet alleen bepaald door werkloosheid, maar ook door segregatie in vrijwel alle maatschappelijke sectoren en door een algemeen gevoel van uitsluiting (‘er niet bij horen’). Interviews met migranten, lokale autoriteiten en maatschappelijke organisaties gaven een beeld te zien dat Roma (1) net als andere migranten aansluiting zoeken bij gevestigde netwerken, (2) maar onder ‘betere mogelijkheden’ in de eerste plaats ‘minder discriminatie’ verstaan, en (3) de hoop op hun kansen in het land van bestemming niet altijd baseren op de feitelijke ervaringen van migranten die hun voorafgingen.

De verwachting van FRA dat de ‘Roma-migratie’ zich, gelet op deze *push*- en *pull*-factoren, de komende jaren zou voortzetten, lijkt te worden bewaarheid. Crisis of geen crisis. In een aantal opzichten kenmerkt migratie zich bij Roma niet wezenlijk anders dan bij andere migranten: migreren vergt organisatie, verloopt vaak in groepsverband en is gebaseerd op lokale herkomst (stad of streek) of verwantschap. Ook Roma zoeken actief naar werk in alle mogelijke sectoren van de formele economie, zij het dat die toegang hiertoe over het algemeen beperkt is. Tot de barrières behoren zowel (in)directe discriminatie – de termen ‘antiziganisme’ en ‘Romafobie’ worden regelmatig genoemd – als algemene wettelijke bepalingen (bijvoorbeeld tijdelijke verblijfsregelingen en de eis van voldoende middelen van bestaan), onvoldoende scholing en gebrekkige beheersing van de taal van het bestemmingsland.

5 Europese Commissie, COM(2011)173 final, Annex, p. 15-18. De Europese Raad nam dit door de Commissie uitgewerkte Framework in juni dat jaar unaniem aan. Politiek speelde het Europees Parlement daarbij een belangrijke rol, met als trekker de Hongaarse Roma Livia Jaroka.

6 Voor dit onderzoek waren de volgende lidstaten geselecteerd: Frankrijk, Finland, Italië, Spanje en het Verenigd Koninkrijk (FRA 2009).

Uitsluiting van de formele economie in de bestemmingslanden maakt dat zij aangewezen zijn op het informele circuit: de schoonmaak, bouw en constructie, horeca. Onder de overlevingsstrategieën valt bij een aantal traditionele groepen kleine criminaliteit (zakkenrollen, winkeldiefstal en bedelen), maar er is tevens een toename van verwikkeling in zware criminele netwerken (zoals op het gebied van mensenhandel).

Vele internationale gouvernementele organisaties hebben bijgedragen aan de agendering van het Roma-issue, zowel financieel als met 'facts & figures', en ook politiek.⁷ De Wereldbank is een bijzondere speler op dit toneel. Zo berekende de Wereldbank onlangs de economische kosten van de uitsluiting van de jonge, groeiende Roma-bevolking. In deze prognose loopt bijvoorbeeld een land als Bulgarije op jaarbasis € 526 miljoen mis in termen van arbeidsproductiviteit en nog eens € 370 miljoen aan belastingen (De Laat 2010).

Om het tij te keren ontwikkelde de Wereldbank samen met Open Society Institute en de Europese Unie een deltaplan: de 'Roma Decade 2005-2015'.⁸ Algemeen punt van kritiek is dat de Noord- en West-Europese lidstaten zich nauwelijks committeren. Alleen al daarom lijkt het nieuwe EU-plan een stap vooruit. In het 'European Framework for National Strategies of Roma Integration up to 2020' heeft elke lidstaat zich ertoe verplicht om de positie van Roma te verbeteren op het gebied van onderwijs, werk, huisvesting en zorg, met discriminatie en gender als 'cross-cutting issues'.

Nederland: Roma 'terug op de radar'

Nederland liet zich aanvankelijk aan dit alles weinig gelegen liggen. Ons land voert 'in principe' een algemeen beleid. Juist ten aanzien van Sinti en Roma, van wie de aantallen als weinig substantieel worden

7 Andere belangrijke spelers op dit terrein zijn – naast de Raad van Europa, de Europese Unie en de OSCE (Organisatie voor Veiligheid en Samenwerking in Europa) – de Wereldbank en de Verenigde Naties (UNdp), terwijl European Roma Rights Centre, European Roma Information Office, Open Society Institute en Amnesty International de meest invloedrijke ngo's zijn.

8 Initiatiefnemer was George Soros, Hongaarse filantroop en grondlegger van de Open Society Foundations. Een mix van (kandidaat-)lidstaten sloot zich bij dit initiatief aan: Albanië, Bosnië-Herzegovina, Bulgarije, Kroatië, Tsjechië, Hongarije, Macedonië, Montenegro, Roemenië, Servië, Slowakije en, als enig niet-Midden- en Oost-Europees land, Spanje.

bestempeld – ‘hooguit 5 tot 10 duizend mensen’ – en over wie hooguit lokale autoriteiten verantwoordelijkheid dragen.⁹

Wat betreft de aantallen moet Nederland – net als overal in Europa – het doen met schattingen. Deze lopen uiteen van minimaal 32.000 en maximaal 48.000 Sinti, Roma en autochtone woonwagenbewoners (circa 25.000) tezamen.¹⁰ Het beleid draagt nog sporen van de oude indeling naar ‘Nederlandse’ en ‘buitenlandse zigeuners’. Het Rijk beperkt zich sinds de jaren negentig tot een toezichhoudende rol, vooral met het oog op de afwikkeling van het ‘Naoorlogs Rechts-herstel’.¹¹ Dit compensatiefonds werd in 2000 ingesteld voor de circa 4.500 Sinti en Roma op woonwagenkampjes, van wie de (voor)ouders al voor de Tweede Wereldoorlog in Nederland verbleven. De VNG focust via het Platform Roma Gemeenten (opgericht in 2009) op de ‘multiproblematiek’ onder de groep, die haar oorsprong ontleent aan een generaal pardon (1977-1978) en inmiddels is uitgegroeid tot ongeveer 3.000 Roma in woonwijken.

Van Roma-‘nieuwkomers’ die nooit voorwerp van specifiek beleid waren, bestaan geen schattingen, hooguit indicaties (zie ook Kromhout e.a. 2009). Zo bevinden zich Roma onder mediterrane ‘gastarbeiders’ in de grote steden en een groter aantal onder de voormalige asielzoekers op grond van discriminatie in Oost- en Midden-Europa, of vanwege het conflict op de Balkan.¹² Gemeenten (en politie) waagden zich in 2009 voor het eerst weer aan schattingen, namelijk van het aantal Roma dat naar Nederland kwam na de uitbreiding van de Europese Unie (2004, 2007): zo’n 2.000 Roma afkomstig uit een mix van landen, namelijk nieuwe lidstaten als Slowakije, Hongarije, Bulgarije en Roemenië, maar ook oude lidstaten, zoals Zweden, Duitsland en

9 Aldus verwoordde minister Verhagen het Nederlandse standpunt nog eens in een openingstoespraak voor het Committee of Experts on Roma and Travellers van de Raad van Europa, op 6 november 2008 in Den Haag (Verhagen 2008, p. 11-12).

10 Voor Nederland lopen de schattingen uiteen van minimaal 32.000 en maximaal 48.000. Hierin zijn ook de circa 25.000 autochtone woonwagenbewoners meegenomen. Dit zijn schattingen van de Raad van Europa en de Europese Unie.

11 Via de staatssecretaris van VWS en bestuursorgaan Stichting Rechtssherstel Sinti en Roma (SRSR).

12 Merendeels uit ex-Joegoslavië – volgens een Raad van Europa-missie zo’n 12.000 Roma (PACE 2003, Doc 9990) – namelijk Bosnië, Servië, Macedonië en Kosovo. Een kleiner aandeel uit ‘veilige landen van herkomst’ (Polen, Tsjechië, Slowakije, Hongarije, Roemenië, Bulgarije).

Frankrijk. Dat het aantal in werkelijkheid inmiddels hoger ligt, mag worden aangenomen, al blijft onduidelijk hoeveel.¹³

Tot 2009 kwamen Roma in relatie tot het migratiethema in Nederland nog nauwelijks in het stuk voor: noch in het beleid, noch in het publieke debat. Een enkele kanttekening plaatsten Kamerleden bij het nieuwe verschijnsel (Roemeense) 'straatmuzikantjes' na berichten in de regionale pers en op de landelijke tv (Den Bosch, 2007). Op de vraag of dit verschijnsel onder de noemer 'kinderarbeid' viel en of de minister voor Jeugd en Gezin van plan was daartegen op te treden, luidde het antwoord op basis van onderzoek (Arbeidsinspectie) dat 'van uitbuiting geen sprake was'. De minister legde de bal 'vooralsnog' bij de gemeenten 'om zo nodig het beschikbare instrumentarium in te zetten'. Bedoeld werd de Leerplichtwet, politie, Bureau Jeugdzorg, voogdijinstellingen en de Raad voor de Kinderbescherming.¹⁴

Aan een meer Europese benadering in Nederland lag in politiek opzicht de Tweede Kamer ten grondslag.¹⁵ Kort na het bezoek van de Raad van Europa-commissie aan Nederland (november) brachten twee opeenvolgende moties (Dijsselbloem c.s., december 2008¹⁶) de Roma definitief terug op de binnenlandse agenda. De minister voor Wonen, Wijken en Integratie kreeg daarmee de taak om 'samen met de Roma-gemeenten' beleid te maken – naar analogie van 'Antillianengemeenten' – maar Roma en Sinti voortaan ook op te nemen in het Jaarrapport Integratie.¹⁷

De onvermijdelijke ministeriële brief volgde in juni 2009, getiteld 'Aanpak van Roma in Nederland': over grenzen stellen en perspectief bieden, met als prioriteiten het hardnekkig schoolverzuim, de overlast en criminaliteit.¹⁸ Minister Van der Laan refereerde daarnaast aan 'het transnationale aspect, namelijk de tendens dat de grote mobiliteit en de intensieve (familie)contacten van de Roma binnen Nederland en

13 SRSR liet in 2009 een korte telefonische ronde uitvoeren langs een aantal 'Roma-coördinatoren' bij de politie en een aantal 'Roma-gemeenten' (niet gepubliceerd). Een aantal relevante steden behoorde daar niet toe, zoals Den Haag, Rotterdam, Breda en Eindhoven.

14 Zo greep de Kinderbescherming uiteindelijk in (Den Bosch) en legden gemeenten via de plaatselijke verordening het musiceren op straat aan banden (Den Haag), het bedelen (Amsterdam) en de verkoop van de Straatkrant (in Rotterdam, Dordrecht en Leiden).

15 *Kamerstukken II* 2008/09, 31 702, nr. 15. FORUM organiseerde daarbij een Public Hearing (over Onderwijs, 5 november) en een *site visit* (Huisvesting, 7 november).

16 Motie van het lid Dijsselbloem c.s., *Kamerstukken II* 2008/09, 31 700 XVIII, nr. 31 en 32.

17 Zie voetnoot 16.

18 *Kamerstukken II* 2008/09, 31 700 XVIII, nr. 90. Als bron voerde het ministerie 'de gemeenten' op, maar FORUM tekende voor het onderzoek (Korf & Knotter 2008).

Europa, de problemen versterken'. Ter illustratie noemde de brief de 'sociale uitbuiting van Roma kinderen die op straat muziek maken en anderszins wat muntjes trachten te verkrijgen'. De Kamer vond deze passage echter te mager. In het mondelinge overleg over de brief (najaar 2009) eiste een meerderheid een 'Europese paragraaf' (CDA), mede op grond van informatie van de politie dat het 'aantal Roma dat naar Nederland komt nu al toeneemt' (VVD), en wel 'met name uit Bulgarije en Roemenië' (PVV).

De minister voor het integratiebeleid zegde eenmalig en voor drie jaar middelen toe aan het Platform Roma Gemeenten (VNG) voor onderwijsdoeleinden (€ 600.000) en voor overleg (€ 60.000). Daarnaast zou de minister regelmatig overleg voeren met de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie en met de politie, en meer duidelijkheid proberen te krijgen over de aantallen Roma uit die landen. In de zomer van 2010 werden Roma toegevoegd aan het rijtje 'risicogroepen' (Antilliaanse, Marokkaanse en Somalische Nederlanders).¹⁹

Registratie en uitzetting

Aan de sporen van het aloude Nederlandse doelgroepenbeleid zou het minderheidskabinet CDA en VVD (met gedoogsteun van de PVV) later – voorjaar 2011 – een einde maken. Daarvoor en daarna bleef de positie van de Roma desalniettemin in de belangstelling. Zo woedde najaar 2010 een korte maar hevige publieke discussie over registratie en uitzetting, in feite een echo van het Europese debat (zomer 2010) over deze thema's, waarin eurocommissaris Reding en de Franse president Sarkozy de hoofdrolspelers waren met als inzet het beleid ten aanzien van de Roemeense en Bulgaarse Roma in Frankrijk. De 'trekker' voor een debat in Nederland was het artikel in de Groene Amsterdammer over vermeende etnische registratie in een aantal 'Roma-gemeenten' en de daaropvolgende vraag in media of 'uitzetting à la Frankrijk' ook in ons land tot de mogelijkheden behoorde.²⁰ Vele partijen – zoals VNG, de Nationale ombudsman en het College Bescherming Persoonsgegevens – namen gehaast in landelijke media (op tv: Buitenhof) stelling tegen dit beleidsinstrument. Het toeval wilde dat de Commissaris Mensenrechten die week in ons land op bezoek was en daarbij

19 Minister voor VROM/WW&I (13 juli 2010). *Voortgangsrapportage risicogroepen*, DGW/I&I 2010018196.

20 *De Groene Amsterdammer* 21 september 2010.

van de gelegenheid gebruikmaakte om – in de Eerste Kamer – onder meer zijn bezorgdheid te uiten over vermeende etnische registratie in een aantal Nederlandse gemeenten.²¹

Kwamen de gemoederen rondom registratie – waarin zowel de Tweede Wereldoorlog als Wilders met de PVV figureerde – weliswaar weer tot bedaren, het ‘Roma-dossier’ werd een blijvertje. In juni 2011 adopteerde de Europese Raad unaniem het Framework for National Strategies on Roma Integration, met als gevolg de noodzaak om ook in Nederland een plan de campagne op te stellen (Schouw c.s., 22 juni 2011).²²

Het kabinet ontkwam er niet aan om een vertaalslag te maken met een strakke deadline, naar Europese standaarden en na consultatie van het maatschappelijk middenveld. Daartoe verleende het ministerie voor Wonen, Werken en Integratie aan het instituut dat voor deze groepen was opgericht de opdracht een nationale conferentie te organiseren, compleet met workshops onder de noemers onderwijs, werk, huisvesting en zorg (29 november 2011).²³

De goedbedoelde aanbevelingen uit de Sinti en Roma-conferentie strookten in het geheel niet met het op handhaving gerichte regeringsbeleid. De Nederlandse inzending op 21 december voor Brussel was vrijwel een kopie van ‘de Roma-brief’ van anderhalf jaar geleden.²⁴ De thema’s waren dezelfde, de aanpak was wat meer geprofileerd. Nieuw was het justitiële programma, evenals de expliciete wens van Nederland om hierover met de EU-lidstaten van gedachten te wisselen.

Al met al maakte het onderwerp van de Roma en Sinti in Nederland – hier terug op de politieke radar sinds 2009 – in 2012 zijn rentree op het Europese podium. Kamervragen stelden het Nederlandse beleid aanhoudend ter discussie. Zo werd betwijfeld of de inzending voor de Europese Unie wel voldoende tegemoetkwam aan de Europese standaarden en afdoende was voor de Nederlandse problemen – een twijfel die de Europese Commissie overigens deelde in haar eerste beoor-

21 Op 28 september 2010 (CoE CommDH/Speech (2010)3).

22 Motie van het lid Schouw c.s., *Kamerstukken II* 2010/11, 21 501-20.

23 Het NISR was in 2010 door het Rijk met gelden uit het Naoorlogs Rechtsherstel opgericht ten behoeve van ‘alle legaal in Nederland verblijvende Sinti en Roma’, maar werd begin 2012 alweer opgeheven vanwege ‘tegenvallende prestaties’ en ‘gebrek aan draagvlak’. Zie ook *Trouw* 28 november 2012 en 9 maart 2013.

24 Minister Leers, *Kamerstukken II* 2011/12, 21 501-20, nr. 599.

deling.²⁵ Temeer daar het Roma-rapport van de Commissaris Mensenrechten zeer kritische passages over Nederland bevatte.²⁶ Bovendien verdiende de opheffing van het Nederlands Instituut Sinti en Roma geen schoonheidsprijs en miste de regering nu zowel een uitvoeringsorgaan als een consultatiemiddel.²⁷

Criminaliteit

Criminaliteit en overlast zouden een gezichtsbepalende factor in de media worden – zo ze dat niet al waren. Roma en migranten uit Midden- en Oost-Europa werden dikwijls met elkaar vereenzelvigd, met name op internetfora naar aanleiding van krantenartikelen. De gedoogpartner PVV ging vervolgens met dit thema aan de haal via de oprichting van het 'Meldpunt Overlast MOE-landers' (8 februari 2012) – al gauw verkort tot 'Polenmeldpunt' – waarvan de website geïllustreerd werd met behulp van het krantenknipselarchief. Dankbaar materiaal vormden de krantenkoppen naar aanleiding van een wetenschappelijke studiedag over 'rondtrekkende bendes en etnische daders', op 14 december 2011 in Utrecht georganiseerd door het Centre for Information and Research on Organised Crime (CIROC) in samenwerking met de Politie Academie en buitenlandse onderzoekers.²⁸

Hoewel het dus enige tijd geduurd had voordat Nederland het onderwerp criminaliteit in relatie tot de Roma op Europees niveau expliciet aan de orde stelde, was er al sprake van enige dossiervorming. Zo had FORUM in het najaar van 2008 al gevraagd om een inventarisatie te maken naar de onder de Roma in Nederland voorkomende vormen van criminaliteit (Korf & Knotter 2008).²⁹ Tot de meest voorkomende

25 AH-TK-2011/2012-1934, Vragen Schouw c.s. d.d. 2 maart 2012 en Antwoorden Leers 22 maart 2012 naar aanleiding van het op 27 februari in Brussel gepresenteerde Raad van Europa rapport *Human Rights of Roma and Travellers in Europe* (Hammarberg 2012).

26 Zie het Communiqué COM 2 d.d. 26 april 2012 voor de beoordeling van de lidstaten.

27 Zie Vragen en Antwoorden vanaf mei tot in oktober AH-TK-2011/2012-2761, AH-TK-2011/2012-3192, AH-TK-2012/2013-408. Het orgaan dat tot dan toe deze taak uitvoerde, FORUM, was daarvan in 2010 ontheven vanwege de oprichting van het NISR.

28 *De Volkskrant* 15 december 2011 en het *Reformatorisch Dagblad* 17 december 2011 over 'Oost Europese bendes' en 'mobiel banditisme'. In aanwezigheid van de media werd tijdens de studiedag gesproken over 'Poolse en Baltische bendes, en Roma groepen'. Zie www.ciroc.nl.

29 Dit thema maakte deel uit van een FORUM-document over de Roma in Nederland, dat evenwel niet gepubliceerd werd. Tot de meest voorkomende (zwaardere) vormen van criminaliteit behoorden de transnationale vermogensdelicten.

(zwaardere) vormen van criminaliteit behoorden de vermogensdelicten en mensenhandel, dikwijls met een reikwijdte over de grens (Zweden, Duitsland). Voorts was sprake van 'spookinschrijvingen' in de Gemeentelijke Basisadministratie Persoonsgegevens. Eerder hadden onderzoeksjournalisten geschreven over de praktijk waarbij minderjarige Roma slachtoffer van mensenhandel werden in Albanië en Bulgarije, en gedwongen waren tot prostitutie in Utrecht en Amsterdam-Zuidoost (Hopkinha 2005).³⁰

Na de ministeriële brief aan de Kamer in juni 2009 kwamen Roma echter vaker, meer substantieel en explicieter voor in gezaghebbende monitors, namelijk van de politie (KLPD) en de Rapporteur Mensenhandel. Het Bureau van de Nationale Rapporteur Mensenhandel had in de Vijfde Rapportage al wel kort aan de Roma gerefereerd aan de hand van een case (2007), maar in de Zevende Rapportage verscheen voor het eerst een 'Roma-paragraaf' (BNRM 2009) met aandacht voor activiteiten als 'krantverkopen, muziek maken voor geld, bedelen of betrokken zijn bij diefstal of zakkenrollen'. Toch liet de Nationale Rapporteur met voorbeelden uit de praktijk van hulpverleners geen misverstand meer bestaan over de ernst van de zaak, met name in het licht van een belangrijk verdrag van de Verenigde Naties (in casu over de rechten van het kind): 'kinderen die binnenkomen en niet ingeschreven staan maar logeren bij landgenoten, op een andere plek actief zijn dan waar ze verblijven en er ook voor zorgen niet te lang op één plek te blijven'. Het signaal dat de crisisdienst van Bureau Jeugdzorg Haaglanden had afgegeven – over mensenhandel met 'de mogelijkheid van een bende' – werd serieus genomen.³¹

Ook frequente invallen door de Taskforce Mensenhandel in Amsterdam, Alkmaar en Eindhoven (2010-2013) en praktijkvoorvallen in Groningen en Leeuwarden uit het Netwerk Mensenhandel Noord-Nederland (2010-2013) geven aan dat het onderwerp prostitutie de Roma definitief bereikt had en zich daarbij niet meer beperkte tot de categorie minderjarigen en tot de Randstad, maar zich ook tot volwassenen en de provincie uitstreckte, en zowel 'achter de ramen' voorkomt als in clubs en huizen.

30 Deze eerste sporen van mensenhandel zijn overigens bij de Raad van Europa gemeld.

31 Het betreft hier een zowel bij de Belgische als bij de Nederlandse politie bekende bende uit de jaren 2008-2010 van 55 Roma-zakkenrollers uit Bulgarije (afkomstig uit Ruse aan de Donau); tevens het voorbeeld tijdens de CIROC-studiedag in Utrecht 2011.

Ook de Raad van Europa, de OSCE en de Europese Unie zien inmiddels een link tussen mensenhandel en Roma. Roma-organisaties hebben niet nagelaten om gevoelige onderwerpen bespreekbaar te maken, en ook met verschijnselen in eigen kring in verband te brengen (vroege huwelijken, schooluitval).³² De Verenigde Staten volgen de situatie van de Roma in Europa eveneens op de voet (inclusief mensenhandel), met Bulgarije, Roemenië en Hongarije als aangemerkte landen van rekrutering (o.a. uit weeshuizen), doorvoer of bestemming. Voor Bulgarije variëren percentages van het ‘aandeel’ Roma-vrouwen en -kinderen in mensenhandel van 15% tot zelfs 50-80% (US Department of State 2010 respectievelijk ERRC 2011). Europol noemt de handel in kinderen zelfs het meest ‘lucratief’ – met inkomsten oplopend tot € 30.000 per maand – en verwacht dat deze ‘branche’ binnen de mensenhandel in het huidige economische klimaat eerder toe- dan afneemt (Europol 2009).

Net als andere criminele netwerken zijn ook die in de mensenhandel uiterst gecompliceerd. De bestrijding ervan leidt dikwijls tot een ‘waterbedeffect’ (BNRM 2009). Prostitutie en bedelen komen bijvoorbeeld vaker voor in België, maar, zo stelt de KLPD, uitbuiting van Roemeense en Bulgaarse Roma-kinderen neemt in Nederland toe zodra onze zuiderburen hun aanpak intensiveren (Boerman e.a. 2008). Hier en daar worden de revenuen zichtbaar bij invallen in grote landhuizen en het oprollen van georganiseerde misdaadgroepen in het oostelijk deel van Roemenië (Tandarei) en Bulgarije (Ruse).³³

Bulgaarse Roma in Nederland

De krantenverkoper met wie ik bij onze Jumbo af en toe een woordje wissel in Duits en Romanes komt met zijn vrouw en twee kinderen uit die contreien, dat wil zeggen rond Varna aan de Zwarte Zee, waar hij ooit in het leger diende en stratenmaker was. In het noordoostelijk deel ligt ook het dorp Ivanski, dat onlangs ‘wereldbekend in Nederland’ werd: ergens tussen de steden Varna, Shumen en Sliven in. Het

32 Onderzoek door de European Roma Rights Centre, waarin overigens ook Nederland figureert. Preventieprogramma's in Roemenië, Griekenland en Bulgarije (Amalipe 2011). Het International Romani Women Network organiseerde conferenties in 2010 (Athene) en 2011 (Granada over onder meer deze thema's).

33 Het betreft het voorbeeld dat ook in voetnoot 31 vermeld staat en behandeld werd op de conferentie in Utrecht over Nederland en België.

werd niet met zoveel woorden gezegd, maar de winterse televisie-beelden lieten er geen misverstand over bestaan: de Bulgaren die op verzoek van de interviewer hun oranje bankpasje met daarop 'onze leeuw' voor de camera lieten zien, waren allen Roma (KRO 21 april 2013). Uit de reportage kwam naar voren dat zij in de penarie zaten, want hun bij aankomst in Tiel, Dordrecht of Rotterdam geopende girorekening bleek door onbekende criminelen te zijn geplunderd. In de problemen raakte vervolgens ook de Nederlandse staatssecretaris van Financiën, want het fenomeen 'bewegingsvrijheid' was nu niet alleen meer een EU-principe, maar ook ons belastingstelsel binnengedrongen via de zorg- en huurtoeslag.³⁴

De burgemeester van Rotterdam kent de situatie van de Roma, ook in die landen. Toen hij samen met de verantwoordelijk wethouder de hoofdstad Sofia bezocht, verwoordde hij zijn bevindingen aldus: 'Daar leven in Roma-wijken duizenden mensen in erbarmelijke omstandigheden. Als die mobiel worden en naar mijn stad komen, is de ellende niet te overzien' (Elsevier 21 november 2012). Rotterdam behoort tot de steden met een snel groeiende Bulgaarse populatie. Het aantal geregistreerd in de gemeenteadministratie (2.583 per 1 januari 2013) is na dat van de Polen het hoogste, maar nog slechts een fractie van het werkelijke aantal (7.000 tot 8.000). 'Afgaande op waarnemingen van onze ogen en oren op straat maken Roma daarvan een belangrijk deel uit', meldt het management van het programma EU Arbeidsmigranten.³⁵

Het Sociaal en Cultureel Planbureau schat het aantal Roma onder de Bulgaren in Nederland laag in (4%) – 'precies het percentage Roma in Bulgarije', aldus de onderzoekers – al komt elders uit de survey een fors hoger percentage naar voren (12%), namelijk wanneer respondenten op hun taalbeheersing worden aangesproken in plaats van de Roma-achtergrond (Gijsberts & Lubbers 2013).³⁶ In het onderzoeksrapport werden de Roma, vanwege hun kleine aantal, bij een van de twee dominante groepen ingedeeld, namelijk bij de 'etnische' ortho-

34 Nog diezelfde maand schreef staatssecretaris Teeven (Veiligheid en Justitie) samen met collega's van Duitsland, Oostenrijk en het Verenigd Koninkrijk een brief naar de huidige voorzitter van de Europese Unie (Ierland) om dit onderwerp in juni op de agenda van de Europese Raad te zetten (26 april 2013).

35 Mondelinge en schriftelijke informatie (afdeling Veiligheid en het programma Urbiscope, 22 mei 2013). Aan dit Benelux-project nemen ook Eindhoven, Breda en Dordrecht deel. Verder is Rotterdam lid van de Roma Inclusion Task Force met dertig Eurocities.

36 Vgl. dit percentage (4%) overigens met het gangbare Roma-percentage voor Bulgarije (10%).

dox-christelijke Bulgaren – over het algemeen afkomstig uit Sofia en omstreken – en niet bij de Turkse islamitische Bulgaren. Gezien de situatie van de Roma in Bulgarije ligt het echter meer voor de hand om bij Bulgaarse Roma-migranten in Nederland uit te gaan van een islamitische achtergrond en Turkse taal.

In Bulgarije vormen de orthodox-christelijke Roma juist een minderheid: met name de ongeveer 40.000 Kalderash en de Drindari. Deze Roma behoren taalkundig tot de Vlachische taalgroep binnen het Romanes en zijn – ook in bestemmingslanden – het meest zichtbaar in het publieke domein. Roma behorend tot de Drindari (muzikanten) zou je nog kunnen relateren aan de conventionele migratiecategorie ‘footloose’: niet zozeer gebonden aan Nederland, als wel aan hun familie in Bulgarije en met muzikanten in nabijgelegen steden in Nederland en België.³⁷ De Roma van wie het migratiepatroon gekenmerkt wordt door een ‘continue mobiliteit’ gericht op meerdere lidstaten (FRA 2009) en die het meest gehecht zijn aan de eigen culturele gewoonten, zijn de Kalderash – ‘ketellappers’ of metaalverzamelaars.³⁸ De Roma in Bulgarije zijn in meerderheid ‘Turkse zigeuners’, zoals de Millet, uit oostelijk en centraal Bulgarije (300.000), en ongeveer een derde (100.000) van de Yerlii.³⁹ Zij proberen los te komen uit de wurggreep van de krediethandlaren, weg van de ‘mahala’ – de term uit de Ottomaanse tijd voor ‘de zigeunerwijk’ in dorp of stad – en een betere bestemming te vinden via informele Turkse contacten, in de bouw, de schoonmaakbranche of desnoods in de krantenverkoop.⁴⁰

Bulgarije kent een lange geschiedenis van tijdelijke seizoensmigratie in familieverband (‘gurbet’, ‘gurbetchii’), in vrijwel alle regio’s en ook onder Roma-groepen (Slavková 2008; ISSDC 2009a, 2009b; Hajdinjak 2011). De moderne migratiegolf sluit daarop aan. De krantenverkoper bij mijn buurtsuper koestert niet zozeer een ‘American dream’ (‘from

37 In Gent verblijven circa 5.500 Roma (merendeels Bulgaren, Slowaken en Roemenen), in Antwerpen 5.000 (vooral uit ex-Joegoslavië) en in Groot-Brussel 7.000 (65% Roemenen). Ook dit zijn uiteraard schattingen (Agentschap voor Binnenlands Bestuur 2012, p. 44, 47 en 51).

38 De meer traditionele Roma (zoals Roemeense en Bulgaarse Kalderash) kunnen extra ‘vatbaar’ zijn voor mensen- en kinderhandel, juist vanwege verbintenissen van groepen via personen (het ‘huwelijk’: als gearrangeerd, of vroeg of gedwongen bestempeld).

39 Diverse studies geven een goed overzicht van de etnische, taalkundige en religieuze verschillen onder de Roma in Bulgarije, zonder de onderlinge aanpassingen daarbij uit het oog te verliezen. Ik maakte gebruik van het onderzoeksrapport van de Roma-ngo Amalipe (2011, p. 21-22).

40 De afhankelijkheid van Bulgaren van het informele circuit komt ook tot uiting in het kwalitatieve onderzoek naar de ervaringen van Polen, Roemen en Bulgaren in Rotterdam (Snel e.a. 2010) en in het genoemde SCP-rapport (Gijssberts & Lubbers 2013).

rags to riches'), als wel de hoop om met zijn gezin in het meer 'tolerante en nette Nederland' te kunnen blijven en in 2014 geregeld aan het werk te kunnen. Buiten beeld daarbij en op tv blijven degenen die de touwtjes in de migratiestromen in handen hebben. De lijnen zijn kort en verknoopt op drie niveaus, schrijft journaliste Marloes de Koning.⁴¹ Via veldwerk in Bulgarije en België legde een Bulgaarse socioloog de werking bloot: 'luitenants' ronselen arme drommels in het land van herkomst, terwijl koppelbazen met kennis van taal (Turks, Duits) en instituties de zaken regelen in de landen van bestemming, en op de achtergrond 'bieden grote bazen bescherming'.⁴²

Tot slot

Belangrijke principes staan momenteel met elkaar op gespannen voet in Europa. Een daarvan ligt op het gebied van de mensenrechten: 'hoe om te gaan met de Roma', de grootste en meest kwetsbare minderheid binnen de Europese Unie, zoals Nederland onlangs nog stelde.⁴³ Wat dat betreft legde de FRA de vinger op de zere plek met twee verstrekkende conclusies uit het vergelijkende onderzoek over 'Roma-migratie':

1. De toegang voor Roma tot elementaire voorzieningen als onderwijs, werk, huisvesting en zorg is niet alleen problematisch in de landen van herkomst, maar geeft ook (steeds meer) reden tot zorg in bestemmingslanden.
2. Een aantal grondbeginselen van de Europese Unie staat zwaar onder druk: het beginsel van gelijke behandeling, ongeacht ras of etnische achtergrond (Richtlijn 2000/43/EG, voortvloeiend uit art. 13 van het EU-verdrag), en het recht op 'free movement' binnen de Europese Unie (Richtlijn 2004/38/EC).

Daartegenover wijzen verscheidene lidstaten er steeds vaker op dat hun steden in toenemende mate onder druk staan doordat 'bepaalde immigranten uit andere lidstaten' van de rechten en voorzieningen gebruikmaken zonder de bijbehorende verplichtingen te vervullen, en

⁴¹ *De Standaard* 17 mei 2013.

⁴² Petkov (Sofia University of National and World Economy), geciteerd in het artikel van Marloes de Koning.

⁴³ 'Respect en recht voor ieder mens' (Minister van Buitenlandse Zaken, 4 juli 2013; *Kamerstukken I* 2012/13, 33 400 V, p. 25).

willen van de Europese Unie meer bevoegdheden om misbruik en fraude te kunnen voorkomen. De manier waarop Italië dat aanvankelijk aanpakte, is bekend ('vingerafdrukken' in de Roma-kampementen, 2007), evenals de stevige reactie van eurocommissaris Reding op de Franse methode: Frankrijk initieerde een juridische procedure tegen de categorische uitzetting van Roma, terug naar Roemenië en Bulgarije (2010). Nederland ondervond onlangs nog dat de vicepresident van de Europese Unie een taaie is en het verzoek om het onderwerp 'free movement of persons' op de agenda van de Europese Raad te plaatsen niet zonder meer honoreert.⁴⁴

De Europese Unie ziet erop toe dat alle lidstaten ook met betrekking tot de Roma vooruitgang boeken op weg naar de Lissabon-doelen 2020: op de terreinen onderwijs, werk, huisvesting en zorg, en met discriminatie en gender als extra aandachtspunten (European Framework of National Strategies for the Social Inclusion of Roma Communities up to 2020). Weliswaar heeft Nederland het oude doelgroepenbeleid achter zich gelaten, maar ook ons land is de komende jaren gehouden aan 'expliciete' evaluaties en monitors ten aanzien van de positie van Roma en Sinti.

De economische kosten van uitsluiting zijn hoog, evenals het sociale deficit. 'Antiziganisme' steekt in economische crises in diverse lidstaten de kop op, maar ook in ons land is 'Romafoobie' zelden weggeweest (zie Hilhorst e.a. 2013, p. 66 en 72). Fixatie op criminaliteitsbestrijding lijkt bovendien niet de enige optie.

Ik wil samenvattend een aantal conclusies trekken:

1. De verhoogde Roma-mobiliteit in Europa is in Nederland weliswaar al in de jaren negentig van de twintigste eeuw waarneembaar in de vorm van asielmigratie, maar dringt in 2008 door tot de landelijke politieke agenda onder invloed van de uitbreiding van de Europese Unie, de toenemende arbeidsmigratie uit Midden- en Oost-Europese landen en de vasthoudende aandacht van de Europese Unie voor de (aanhoudend) slechte positie van de Roma in de nieuwe lidstaten.

⁴⁴ Samen met Duitsland, Oostenrijk en het Verenigd Koninkrijk wenst Nederland 'meer bevoegdheden om terugkeer na uitzetting te voorkomen', European Justice and Home Affairs Council, 6-7 juni 2013 in Luxemburg (MEMO/13/500 (april 2013). Eurocommissaris Reding wil eerst 'meer feiten' zien (6-7 juni 2013; http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-13-500_en.htm).

2. Aangrijpingspunt voor de verhoogde aandacht voor de Roma in Nederland vormt een fractie (10%) van de totale Roma- en Sinti-populatie: deze specifieke (sub)groep Roma is weliswaar al langere tijd in Nederland verspreid gevestigd in een aantal (middel)grote gemeenten, maar hun integratie in de lokale samenleving stagneert. Vooral deze Roma werden aanvankelijk als (potentiële) schakel naar 'nieuwe Roma-migranten' gezien vanwege hun verwantschapsrelaties en transnationale oriëntatie.
3. Hoewel aansluiting tussen deze Roma-groep en Roma-migranten (zie 2) door huwelijk en verwantschap (gezinsvorming) kan ontstaan, ligt dat weinig voor de hand in geval van Roemeense of Bulgaarse Roma(-migranten). Wel kan een voortgaande marginalisering de al langer in Nederland gevestigde Roma, in combinatie met bijvoorbeeld vroege uithuwelijking, (nog meer) kwetsbaar maken voor mensenhandel en andere vormen van georganiseerde criminaliteit van diverse herkomst.
4. Net als de Roma in woonwijken, staan ook de Nederlandse Sinti en woonwagenbewoners gereserveerd ten opzichte van Roma-migranten uit onder meer Bulgarije of Roemenië. Ook vice versa ligt zo'n toenadering niet direct voor de hand.
5. In het licht van de huidige economische crisis zal de migratie in Europa de eerstkomende tijd, evenals de wens in landen van bestemming te blijven (ook in Nederland), vermoedelijk aanhouden, vanwege het voortbestaan van de *push*-factoren (armoede en uitsluiting) en de *pull*-factoren (zicht op betere levensomstandigheden). Recente Nederlandse onderzoeken over 'MOE-landers' wijzen dat uit, ook in het geval van lager opgeleide Bulgaren.
6. Hoewel er ook in Nederland een verscheidenheid bestaat onder de recente Roma-migranten (zowel in Roma-achtergrond als in de activiteiten waarmee zij betrokken zijn), is het aantal Roma-migranten hier relatief gering in vergelijking met bijvoorbeeld Engeland (25.000-50.000) en ook minder opvallend dan – in geval van 'het bedelprobleem' – in Noorwegen (Oslo), België en Oostenrijk.
7. De vraag of de intra-EU-migratie in Nederland een 'etnische component' bevat, laat zich op basis van de beschikbare gegevens moeilijk beantwoorden. Wel vertoont een afgeleide van de arbeidsmigratie naar Nederland, namelijk de mensenhandel (kinderhandel, prostitutie), kenmerken daarvan. In toenemende mate rekruteert de

georganiseerde criminaliteit uit het Roma-segment in diverse MOE-landen: niet alleen kinderen, maar ook vrouwen en mannen.

8. Het verdient aanbeveling stedenuitwisselingsprogramma's in Europees verband te bestendigen en Roma daarin meer te betrekken. Rotterdam neemt daarbij een proactieve, constructieve rol in met programma's inclusief preventie en 'ogen en oren op straat' (in België 'stewards' en 'mediateurs').

Literatuur

Agentschap voor Binnenlands Bestuur 2012

Agentschap voor Binnenlands Bestuur, *Vlaams Actieplan MOE (Roma)-migranten. In uitvoering van het Vlaams Integratiebeleid, deel 3*, Leuven: Vlaamse Overheid 2012.

Amalipe 2011

Amalipe, *Preventing early marriages*, Veliko Tarnovo: Amalipe Center for Interethnic Dialogue and Tolerance 2011.

BNRM

BNRM, *Mensenhandel. Zevende Rapportage van de Nationaal Rapporteur*, Den Haag, 2009, www.nationaalrapporteur.nl/publicaties/Zevende.

Boerman e.a. 2008

F. Boerman, M. Grapendaal & A. Mooij, *Tweede Nationaal Dreigingsbeeld 2008. Georganiseerde criminaliteit*, Zoetermeer: KLPD, Dienst IPOL 2008.

Bremmer & Visscher 2011

B. Bremmer & J. Visscher, 'Oost-Europese bendes opereren schaafteloos in Nederland', *Reformatoisch Dagblad* 17 december 2011.

Cahn & Guild 2008

C. Cahn & E. Guild, *Recent migration of Roma in Europe*, Den Haag/Straatsburg: OSCE/CoE 2008.

Dokters van de Wereld e.a. 2010

Dokters van de Wereld, Amnesty International & Anne Frank Stichting, *Stateloos maakt rade-loos. De situatie van stateloze Roma in Nederland 2009*, Amsterdam: Dokters van de Wereld 2010.

Doorduyn & Meerhof 2008

Y. Doorduyn & R. Meerhof, 'PvdA voorstander doelgroepenbeleid op basis afkomst', *de Volkskrant* 4 december 2008.

Einarsson 2003

M. Einarsson, *Forced returns of Roma from the former Federal Republic of Yugoslavia, including Kosovo, to Serbia and Montenegro from Council of Europe member states. Recommendation 1633 for the Parliamentary Assembly of the Council of Europe*, PACE Doc 9990, Straatsburg, 2003.

European Commission 2012

European Commission, *National Roma integration strategies: A first step in the implementation of the EU framework*, COM(2012)226, Brussel, 2012.

European Commission, DG Social Affairs, Employment and Equal Opportunities 2008

European Commission, DG Social Affairs, Employment and Equal Opportunities, *Commission Staff Working Document on Community instruments and policies for Roma inclusion*, COM(2008)420, Brussel, 2008.

European Commission, DG Social Affairs, Employment and Equal Opportunities 2010

European Commission, DG Social Affairs, Employment and Equal Opportunities, *Staff Working Document on Roma in Europe: The implementation of European Union instruments and policies for Roma inclusion – Progress reports 2008-2010*, SEC(2010)400 final, Brussel, 2010.

European Roma Rights Centre 2011

European Roma Rights Centre, *Breaking the silence: Trafficking in Romani communities*, Boedapest: ERRC/People in Need 2011.

Europol 2009

Europol, *Trafficking in human beings in the European Union: A Europol perspective (factsheet June)*, Den Haag: Europol 2009.

Focus Consultancy e.a. 2004

Focus Consultancy, ERIO & ERRC, *The situation of Roma in an enlarged European Union*, Brussel: European Commission, DG Employment, Social Affairs and Equal Opportunities 2004.

FRA 2009

Fundamental Rights Agency (FRA), *Comparative report: The situation of Roma EU citizens moving to and settling in other EU member states*, Wenen: FRA 2009.

Fremlová 2009

L. Fremlová, *Mapping survey of A2 and A8 Roma in England, commissioned by the British Department for Children, Schools and Families*, Londen: European Dialogue 2009.

Gijsberts & Lubbers 2013

M. Gijsberts & M. Lubbers, *Nieuw in Nederland. Het leven van recent gemigreerde Bulgaren en Polen*, Haag: SCP 2013.

Hajdinjak 2011

M. Hajdinjak, *Migrations, gender and intercultural interactions in Bulgaria. Project GeMIC: Gender, migration and intercultural interactions in the Mediterranean and South East Europe: An interdisciplinary perspective*, Sofia: International Center for Minority Studies and Intercultural Relations 2011.

Hammarberg 2010

T. Hammarberg, *Address by Council of Europe Commissioner for Human Rights, before the Committee on Justice of the Dutch Senate*, CommDH/Speech (2010) 3, Straatsburg, 28 september 2010.

Hammarberg 2012

T. Hammarberg, *Human rights of Roma and travellers in Europe*, Straatsburg: CoE, 28 februari 2012.

Hilhorst 2011

W. Hilhorst, *Roma zonder grenzen. Presentatie voor de conferentie over mobiel banditisme*, Utrecht: CIROC 2011.

Hilhorst e.a. 2013

W. Hilhorst e.a., *Aanpak multi-problematiek bij gezinnen met een Roma-achtergrond. Een kennisfundament voor professionals*, Den Haag: Boom Lemma uitgevers 2013.

Hopkins 2003

R. Hopkins, 'Een half miljoen Slavinnen: de vrouwenhandel bloeit in Europa als nooit tevoren', *NRC M-Magazine*, 2003.

Hopkins 2005

R. Hopkins, *Ik laat je nooit meer gaan. Het meisje, de vrouw, de handelaar en de agent*, Breda: De Geus 2005.

ISSDC 2009a

International Society for Sustainable Development and Cooperation (ISSDC), *The issue of Roma migration: Case studies from Bulgaria*, Sofia: ISSDC 2009.

ISSDC 2009b

International Society for Sustainable Development and Cooperation (ISSDC), *Patterns of Roma migration*, Sofia: ISSDC 2009.

Ivanov 2002

A. Ivanov, *The Roma in Central and Eastern Europe: Avoiding the dependency trap. A comprehensive study on the situation of Roma minority in five Central and Eastern European countries (Bulgaria, Czech Republic, Hungary, Romania and Slovak Republic)*, Bratislava: UNdp 2002.

Korf & Knotter 2008

D. Korf & J. Knotter, *Criminaliteit en overlast. Roma in Nederland. Een inventarisatie via sleutelpersonen*, Utrecht/Amsterdam: FORUM/Bonger Instituut voor Criminologie 2008.

Kromhout e.a. 2009

M. Kromhout, R. Jennissen & V. Wijkhuijs, 'Slotbeschouwing', in: *Migratie naar en vanuit Nederland. Een eerste proeve van de Migratiekaart* (Cahier 2009-3), Den Haag: WODC 2009.

De Laat 2010

J. de Laat, *Economic costs of Roma exclusion*, New York: Wereldbank 2010.

Memecan 2010

N. Memecan, *The situation of Roma in Europe and relevant activities of the Council of Europe. Report for the Committee of Migration, Parliamentary Assembly of the Council of Europe*, PACE Doc 12207, Straatsburg, 2010.

Rodrigues & Van Donselaar 2010

P. Rodrigues & J. van Donselaar, *Monitor Racisme & Extremisme. Negende rapportage*, Amsterdam: Anne Frank Stichting/Amsterdam University Press 2010.

Rooyers 2010

E. Rooyers, 'Roma mogen geen straatkranten meer verkopen', *de Volkskrant* 7 april 2010.

Slavková 2008

M. Slavková, 'Being gypsy in Europe. The case of Bulgarian Roma workers in Spain', *Balkanologie, Revue d'études pluridisciplinaires* (XI) 2008-1/2.

Snel e.a. 2010

E. Snel e.a., *Arbeidsmigranten uit Bulgarije, Polen en Roemenië in Rotterdam en in naburige gemeenten. Sociale leefsituatie, arbeidspositie en toekomstperspectief*, Den Haag: NICIS 2010.

Snel e.a. 2012

E. Snel e.a., *Arbeidsmigranten uit Bulgarije, Polen en Roemenië in Den Haag. Sociale leefsituatie, arbeidspositie en toekomstperspectief*, Den Haag: NICIS 2012.

SOCTA 2012

SOCTA, *Serious and organised crime threat assessment 2010-2011*, Sofia: Centre for the Study of Democracy 2012.

Stam 2010

J. Stam, 'Justitie rolt bende vrouwenhandelaren Wallen op', *de Volkskrant* 8 mei 2010.

Van der Stoel 2000

M. van der Stoel, *Roma and Sinti in the OSCE area*, Den Haag: OSCE 2000.

Thijssen 2011

W. Thijssen, "'Mobiële bendes" O-Europa massaal richting westen', *de Volkskrant* 15 december 2011.

Topping 2009

A. Topping, 'Roma children rescued after police break up alleged child-trafficking ring', *The Guardian* 23 november 2009.

Touquet & Wets 2013

H. Touquet & J. Wets, *Context, drijfveren en opportuniteiten van Midden- en Oost-Europese immigratie. Een exploratief onderzoek met focus op Roma in opdracht van de Vlaamse Regering, Agent-schap voor Binnenlands Bestuur*, Leuven: HIVA/KU Leuven 2013.

US Department of State 2010

US Department of State, *Trafficking of persons*, Washington 2010.

Verhagen 2008

M. Verhagen, 'Opening speech at the Meeting of the Council of Europe's Committee of Experts on Roma and Travellers (MG-S-ROM)', in: H. Emaar, *Onderwijs en scholing voor Roma en Sinti in Nederland*, Conferentie 5-7 november 2008, Rijswijk: Stimuka 2008.

Vroon 2010

V. Vroon, '93 Roma, waarvan 62 leerplichtig. Roma etnische registratie in Nederland', *De Groene Amsterdammer* 2010.

Windmeijer 2004

J. Windmeijer, *Poncho's, panfluiten en paardenstaarten. Indi-aanse handelsreizigers en straat-muzikanten uit Otavalo, Ecua-dor*, Amsterdam: Amsterdam University Press 2004.



Honderd jaar heimwee. De geschiedenis van Polen in Nederland

M. Chotkowski*

Wim Willems en Hanneke Verbeek (red.)

Honderd jaar heimwee. De geschiedenis van Polen in Nederland

Amsterdam, Uitgeverij Boom, 2012

352 pag.

'In bijna ieder gezin heeft men een Poolse relatie, die "Pool" heet, omdat men in het uitspreken van zijn naam tot nu toe nog niet is geslaagd (...).'

Dit citaat verwijst niet naar het heden of de toekomst. Het is afkomstig uit de *Bredasche Courant* van oktober 1945 en heeft betrekking op de huwelijken tussen Nederlandse vrouwen en Poolse militairen die Nederland hebben mee helpen bevrijden. Deze mannen vormen een van de groepen Poolse migranten die beschreven worden in de bundel *Honderd jaar heimwee. De geschiedenis van Polen in Nederland* onder redactie van Wim Willems en Hanneke Verbeek.

Ik heb dit boek gelezen vanuit het perspectief van een in Nederland opgeleide migratiehistorica en dat van een Poolse migrant. Beroepsmatig was ik benieuwd op welke manier de auteurs deze migratie in beeld brengen. Daarbij keek ik vooral naar de inhoud en de vorm van het boek en de thema's die behandeld of juist weggelaten werden. Persoonlijk vroeg ik me af wat dit boek met mij – op 13-jarige leeftijd naar Nederland gekomen – zou doen en of ik me erin zou herkennen.

* Dr. Margaret Chotkowski is als onderzoeker verbonden aan het WODC. Zij promoveerde in 2005 op het proefschrift *Vijftien ladders en een dambord. Contacten van Italiaanse migranten in Nederland, 1890-1940*.

Een zeer heterogene groep

Poolse migranten vormen op dit moment veruit de grootste groep migranten die jaarlijks naar Nederland komt en zijn nu volop in het nieuws. Polen wonen echter al veel langer in Nederland. In de bundel *Honderd jaar heimwee* staat de geschiedenis van deze migratie centraal. In een inleidend hoofdstuk en twaalf bijdragen beschrijven de auteurs de geschiedenis van Polen in Nederland vanaf het begin van de twintigste eeuw tot op heden. De hoofdstukken zijn geschreven door verschillende auteurs en zijn elk gewijd aan een persoon, een familie of een bepaald aspect van migratie. Naast de bovengenoemde militairen passeren onder anderen Poolse mijnwerkers, Poolse joden in Den Haag en kleurrijke figuren zoals een Poolse rechter bij het Internationale Hof van Justitie in Den Haag en een medeoprichter van de feministische Nederlandse beweging Dolle Mina de revue. Eén bijdrage behandelt de beeldvorming van Polen in de Nederlandse pers en een andere richt zich op de relaties en huwelijken tussen Nederlanders en Polen. Een apart hoofdstuk is gewijd aan hedendaagse Poolse kunstenaars. In tegenstelling tot de andere bijdragen bestaat dit stuk uit fotoportretten van deze migranten. In de hoofdstukken over de recente arbeidsmigratie wordt aandacht besteed aan succesvolle zzp'ers, maar ook aan de hedendaagse problemen van Poolse verslaafden en de Poolse jeugd. Het boek laat zien dat Polen al langer in Nederland wonen en een zeer heterogene groep zijn.

De bijdragen zijn gebaseerd op degelijk historisch en genealogisch onderzoek met voetnoten en verantwoording en geven een goed beeld van de verschillende migratiestromen en de bijbehorende tijdgeest. De vele illustraties onderstrepen het persoonlijke karakter van de verhalen. Alles wordt in de context van de Nederlandse, lokale of Poolse geschiedenis geplaatst en als een van de personages bij Philips in Eindhoven komt werken, krijgen wij een kort inkijkje in het sociaal beleid van dat bedrijf. Zulke zijwegen leiden soms te veel af van de kern van het boek: de Poolse migranten.

De hoofdstukken over de 21ste eeuw, die meer gebaseerd zijn op interviews dan op schriftelijke bronnen, laten goed de maatschappelijke ontwikkelingen in brede zin zien. Een mooi voorbeeld daarvan is het hoofdstuk over Poolse migranten die in de jaren tachtig van deze eeuw politiek actief waren in Nederland, onder wie de eerdergenoemde medeoprichter van Dolle Mina. De verschillen in denken tussen

Nederlanders en Poolse intellectuelen over socialisme en communisme komen in deze bijdrage aan de bundel duidelijk naar voren.

Multiculturele samenleving

Een monografie over een migrantengroep loopt het risico in een valkuil te stappen, namelijk dat de indruk wordt gewekt dat Nederland alleen wordt bewoond door deze migranten en Nederlanders. In dit boek wordt Nederland duidelijk gepresenteerd als een multiculturele samenleving. De lezer komt in de verschillende bijdragen vaak andere nationaliteiten tegen. Op dit punt pakt de gedetailleerdheid van het boek goed uit. Paradoxaal is dat de multiculturele samenleving in de hoofdstukken over recente migratie juist moeilijker terug te vinden is. Soms betreft het algemene verwijzingen naar een 'rijkgeschakeerde' samenleving of een samenleving met veel culturen. Daarnaast zijn er enkele concrete voorbeelden, zoals de echtgenoot van Turkse afkomst die samen met zijn Poolse vrouw een zaak runt, een maatschappelijk werkster (van Marokkaanse afkomst?) die iets vertelt over de problemen van Polen in een Haagse wijk en het geklaag van een paar Polen over Bulgaren en Roemenen. De auteurs zijn er al met al redelijk in geslaagd de genoemde valkuil te ontwijken.

Wetenschappelijke studie, verhalenbundel of een politiek pleidooi?

De auteurs streven met deze publicatie een nobel doel na, want zij willen de huidige verhitte discussie en de negatieve beeldvorming over Polen in Nederland in een historisch perspectief plaatsen. Het boek is echter niet makkelijk te classificeren. De schrijvers beloven een 'subjectief' en 'panoramisch' beeld van de migratie en willen in tegenstelling tot andere studies over Poolse migranten in Nederland 'de mensen achter de cijfers' laten zien.

Er is veel aandacht besteed aan de schrijfstijl. De bijdrage over Poolse mijnwerkers in Limburg begint bijvoorbeeld met de zin: 'Zij nam plaats achter de zwarte vleugel en bewoog haar vingers over de toetsen. De kamer van haar huis in het Limburgse Herten vulde zich met de tonen van het Poolse strijdlied de "Rota".'

Bij het lezen vergeet je soms dat het over echt bestaande personen gaat en het boek heeft daardoor iets van een verhalenbundel. Hoewel er wel traditionele migratiethema's aan de orde komen, zoals de komst naar Nederland, wonen, werken, trouwen, vriendschappen, religie en etnische verenigingen, is het geen puur wetenschappelijke studie. Er wordt niet gewerkt vanuit een theorie. In de inleiding staan wel uitspraken over migratie in het algemeen en sommige hoofdstukken worden ingeleid door een soort vraagstelling. Soms wordt ook verwezen naar enkele 'migratie-wetmatigheden', zoals 'het gemengde huwelijk als belangrijkste sociologische graadmeter voor integratie'. Het is echter vooral een boek met een missie. De auteurs hebben uitgesproken ideeën over het vermeende tijdelijke karakter van de Poolse migratie in Nederland, ze spreken over 'de mythe van de tijdelijkheid'. Afgaand op inzichten uit historische studies naar migratie verwachten zij dat een groot deel van de Polen in Nederland zal blijven. Zij doen indirect een oproep aan de beleidsmakers, die veelal de Poolse migratie als een tijdelijke seizoenmigratie zien, om deze inzichten over te nemen en ernaar te handelen.

Onderlinge verstandhouding

De meerwaarde van deze bundel is dat zeer verschillende groepen Poolse migranten erin zijn vertegenwoordigd. Zij komen/kwamen uit uiteenlopende sociale milieus en vonden in Nederland een plek in de verschillende segmenten van de Nederlandse samenleving. Het boek toont aan dat 'de Poolse migrant' eigenlijk niet bestaat. Bij het lezen vroeg ik me daarom af hoe deze verschillende groepen Polen over elkaar dachten of denken. Wisten Poolse mijnwerkers in Limburg in de jaren dertig van het bestaan van een Poolse joodse gemeenschap in Den Haag? Waarschijnlijk niet. En hoe dachten beide groepen over elkaar? En hoe denken oude migranten over de nieuwe arbeidsmigranten? In sommige hoofdstukken wordt incidenteel iets geschreven over de beeldvorming van een groep Poolse migranten over een andere groep Polen en hun houding tegenover hen, maar dit wordt niet systematisch onderzocht. De meeste uitspraken zijn positief en getuigen van onderlinge solidariteit. Een enkele uitlating verraad dat Poolse migranten die rond 2000 in Nederland aankwamen, negatief kunnen denken over landgenoten die na 2007 arriveerden (p. 274). Uit

migratieliteratuur, bijvoorbeeld over Italianen in Nederland, is al langer bekend dat verschillende groepen migranten uit een en hetzelfde land niet altijd even goed met elkaar kunnen opschieten en niet altijd een positief beeld van elkaar hebben (Bovenkerk 1983; Chotkowski 2006). Hoewel ik me bewust ben van de beperkingen die de beschikbare historische bronnen met zich meebrengen, vind ik het een gemiste kans dat de wijze waarop Polen tegen elkaar aankijken niet explicieter aan bod is gekomen in deze bundel. Wellicht was het nog te vroeg voor zulke beschouwingen. Immers, pas nadat men heeft ‘ontdekt’ dat de Poolse migratie niet helemaal nieuw is en dat deze groep erg heterogeen is, kan men zich gaan verdiepen in de onderlinge verstandhouding van de verschillende subgroepen. Bij de migratiestudies over Polen moet deze fase nog komen.

Europeanen met heimwee?

In de verantwoording van de bundel wordt vermeld dat een van de Poolse medeauteurs ‘de Poolse toon’ van het boek bewaakte. Of het gelukt is, vind ik moeilijk te beoordelen. Ik moet wel bekennen dat bij het lezen van het eerder aangehaalde citaat over het strijdlied ‘Rota’, ik meteen aan mijn Poolse opa moest denken. Ik herken ook de tragiek van het plotselinge vertrek uit Polen op mijn 13de, die veel hedendaagse migrantenkinderen meemaken. Voor de rest kon ik me niet zo goed identificeren met de beschreven personen. De meeste, vooral de vroege migranten, waren patriotten, gingen naar de kerk, en waren in het weekend actief in het Poolse verenigingsleven. Ook de meeste recente nieuwkomers hebben sterke banden met Polen, terwijl ik dit veel minder heb. Daarnaast heb ik moeite met de titel *Honderd jaar heimwee*. Het lijkt alsof heimwee een wezenlijk onderdeel van de Poolse geest is. Toegegeven, het is een poëtische en pakkende titel, en heimwee komt tevens ter sprake in andere publicaties over Polen in Nederland, zoals in twee studies van het Sociaal en Cultureel Planbureau (Dagevos 2011; Gijsberts & Lubbers 2013). Maar de titel dekt niet de lading van dit boek en is evenmin goed van toepassing op de recente Poolse migratie. Volgens de auteurs zijn de verhalen in het boek doordrenkt van patriotisme en heimwee (p. 301). Ik heb nog geprobeerd om te turven hoeveel personen in het boek inderdaad heimwee hadden. Dat geldt niet voor alle personages en zeker niet

meer voor mij. Zelf had ik twee tot drie jaar echt heimwee, daarna ging het over in een soort nostalgie, die moeilijk te onderscheiden is van jeugdsentiment. Door migratie te koppelen of bijna gelijk te stellen aan heimwee wordt een traditioneel, romantisch en een statisch beeld gecreëerd van migratie. Het is ook niet duidelijk hoe die eeuwige heimwee te rijmen valt met het laatste hoofdstuk, waarin juist wordt beklemtoond dat Polen zich primair Europeaan voelen. Wellicht kan ik me nog het beste identificeren met Marysia uit het hoofdstuk over Poolse bevrijders. De in Nederland geboren oudste dochter van een Poolse militair die in tegenstelling tot haar twee zussen veel minder betrokken was bij Polen. Voor haar vormde 'Polen weliswaar een deel van haar persoonlijke geschiedenis', maar zij had geen behoefte om actief te zijn binnen de Poolse gemeenschap in Nederland. Mooi dat het boek ruimte laat voor zulke nuances.

Literatuur

Bovenkerk 1983

F. Bovenkerk, *Italiaans ijs: de opmerkelijke historie van Italiaanse ijsbereiders in Nederland*, Utrecht: Boom 1983.

Chotkowski 2006

M. Chotkowski, *Vijftien ladders en een dambord. Contacten van Italiaanse migranten in Nederland, 1890-1940*, Amsterdam: Aksant 2006.

Dagevos 2011

J. Dagevos (red.), *Poolse migranten. De positie van Polen die vanaf 2004 in Nederland zijn komen wonen*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau 2011.

Gijsberts & Lubbers 2013

M. Gijsberts & M. Lubbers, *Nieuw in Nederland. Het leven van recent gemigreerde Bulgaren en Polen*, Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau 2013.

Summaries

Justitiële verkenningen (Judicial explorations) is published eight times a year by the Research and Documentation Centre of the Dutch Ministry of Security and Justice in cooperation with Boom Lemma uitgevers. Each issue focuses on a central theme related to judicial policy. The section Summaries contains abstracts of the internationally most relevant articles of each issue. The central theme of this issue (no. 6, 2013) is *Labour migration*.

The inflow of foreign workers and the migration history of the Netherlands after 1945

R.P.W. Jennissen

This article describes the migration history of the Netherlands after World War II. The emphasis is on labour migration as the article seeks to clarify that the inflow of foreign labour had a large impact on the magnitude and the course of migration flows towards and from the Netherlands. This is quite obvious for the period in which labour migration was the most important immigration type. However, this article also deals with the influence of labour migration of earlier periods on other migration types, which became the most important immigration types from the first oil crisis of 1973. Next to the immigration history, the inflow of foreign labourers also affected the emigration history of the Netherlands to a certain extent.

Why are fewer women than men coming to the Netherlands as labour migrants?

L.J.J. Wijkhuijs and R.P.W. Jennissen

Since 1995 the influx of labour migrants in the Netherlands has increased steadily from over 10.000 in 1995 to around 47.000 in 2011. As a consequence, from 2007, searching a job is the main migration motive of non-Dutch immigrants to migrate to the Netherlands. On average, one third of all labour migrants were women. Explanations for the fact that a minority of the labour migrants coming to the Netherlands are women can be derived from the literature. Possible reasons are gender patterns (in the Netherlands and/or the countries of origin) and differences in the personal networks of men and women. In addition, the Dutch labour migration policy, and in particular the

conditions applying to labour migrants (in terms of education and employment sector) as well as the restriction on the right of family members of labour migrants to work in the Netherlands, may limit the influx of female labour migrants.

The return of labour migrants from the Netherlands

G. Bijwaard

It is often overlooked that many migrants only stay temporary in the host country. From a policy view the question as to what extent labour market performance affects the decisions of migrants to return to their home country is highly relevant. Based on data on recent labour migrants to the Netherlands this question is investigated. From the host country perspective it is positive that unemployment and low income shorten the duration of stay. This implies that the overconcern by host countries being burdened by welfare seekers is unfounded. However, high-income migrants are also more prone to leave. Thus, even when policies of attracting highly qualified labour migrants are successful, this won't have a sustainable effect on the labour market in the Netherlands. These migrants usually don't stay very long in the country, but either move on or return to their home country.

The social position of Eastern and Central European migrants in the Netherlands

E. Snel, M. Faber and G. Engbersen

This article describes the social position of Central and Eastern European (CEE) migrants in the Netherlands, in particular their labour and housing position, using the results of recent Dutch research by three different groups of scholars. We cannot speak of a homogeneous group of migrants. The prevailing image of the hard-working labour migrant, doing low-qualified and often low-paid work (even though many of them are highly skilled) and faced with poor working and living conditions is largely confirmed by the available research. However, there are also knowledge workers ('kennismigranten') among the migrants from CEE-countries working in the Netherlands. In addition, the authors also found partners and children of previous migrants from CEE-countries, and students. This diversity of the new group of migrants from CEE-countries forms a challenge for local governments to find appropriate instruments to lead integration on the right track.

Nuisance caused by marginally housed labour migrants

B. van Gestel, E.K. van Straalen and M.A. Verhoeven

Recent labour migration from Central and Eastern Europe has, next to positive economic facets, also negative aspects like nuisance. This article describes the nature of this nuisance and the circumstances causing this. According to key informants who have been interviewed for this study, the nuisances discussed in this article pertain to only a small part of the labour migrants. The nuisance related to labour migrants from Central and Eastern Europe mostly consists of loud 'noises of living' around the home and in public space. Considering the nuisance, the following aspects seem to be part of the cause: thin-walled houses and the (illegal) letting per room; poor commitment to the neighbourhood due to temporary stay; quarrels and acts of violence between labour migrants and excessive drinking; lack of privacy and therefore meeting in public space; and housing in neighbourhoods with an accumulation of social issues. In this article the authors describe these aspects and their occurrence.

Roma migration in Europe from Dutch perspective

P. Jorna

This article focusses on the share of Roma in the labour migration from Eastern and Central Europe to the Netherlands. By combining European reports on the situation of what is Europe's largest minority group with insights from Dutch migration studies push and pull factors are identified as well as the mobility patterns of Roma involved in the process of migration. Attention is also paid to the 'when and how' of the Dutch response ('agenda setting') – at home and in the European context – to the growing importance of the Roma issue in Europe. As an example the position of Bulgarian Roma in larger cities like Rotterdam is explored further.



De volgende websites hebben betrekking op het thema van dit nummer van *Justitiële verkenningen*. De informatie is ook te raadplegen op de website van het WODC, www.wodc.nl, door te klikken op 'publicaties' en 'Justitiële verkenningen'.

www.nidi.nl

De site van het – in zijn voortbestaan bedreigde – Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut. Het instituut heeft verschillende onderzoeksprojecten op het terrein van arbeidsmigratie lopen die hier worden beschreven. Voorts links naar relevante publicaties.

www.ilo.org

Op de site van de International Labour Organization wordt het fenomeen arbeidsmigratie vanuit tal van gezichtspunten bekeken: rechten van migranten, gezondheid, sociale omstandigheden, uitbuiting enzovoort.

www.platform31.nl

Informatie over woonomstandigheden van (arbeids)migrantten is te vinden op de website van Platform 31, een kennisorganisatie voor stad en regio. Onder andere aandacht voor een nieuw project – in opdracht van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties – om arbeidsmigrantten versneld te huisvesten.

www.aedes.nl

Site van de Vereniging van Woningcorporaties. Het intypen van de zoekterm 'arbeidsmigrantten' levert allerhande informatie op over arbeidsmigrantten op de woonmarkt en projecten van woningbouwverenigingen ter verbetering van hun positie.

www.risbo.nl/r_project.php?prj=212

Op de website van het Risbo, een onderzoeksinstituut verbonden aan de Faculteit Sociale Wetenschappen van de Erasmus Universiteit Rotterdam, staat op deze pagina een link naar het recent verschenen rapport *Arbeidsmigrantten uit Midden- en Oost-Europa; een profielschets van recente arbeidsmigrantten uit de MOE-landen*.

www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2011/11/18/arbeidsmigratie-in-vieren.html

Link naar het rapport *Arbeidsmigratie in vieren* van onderzoeker Godfried Engbersen e.a. van de Erasmus Universiteit Rotterdam. Dit rapport gaat in op de maatschappelijke positie van Bulgaren en Roemenen en maakt daarbij ook een systematische vergelijking met Poolse arbeidsmigranten.

<http://polonia.nl>

Webportaal van de Poolse gemeenschap in Nederland.

www.errc.org

Een website van het European Roma Rights Centre met een schat aan materiaal over de situatie van Roma in Europa.

www.erionet.eu

Een website (van het European Roma Information Office) met veel materiaal over de situatie van Roma in Europa.

www.romadecade.org

Deze website maakt deel uit van het 'deltaplan' Roma Decade 2005-2015, een initiatief van de Wereldbank, het Open Society Institute en de Europese Unie ter bevordering van de integratie van Roma in de samenleving.



Congresagenda

4 oktober	Professionele autonomie in politiewerk
8 oktober	Openbare orde en veiligheid
22 oktober	De wijk achter de botsing
20-23 november	ASC Annual Meeting
12 december	Risicotaxatie en diagnostiek bij mensen met een LVB
13 december	Integriteit in politiek en bestuur
13 december	Profileren en selecteren binnen de strafrechtspleging
18-22 februari	2014 Perceptions of crime and justice

Hierna volgt een beschrijving van de congressen.

Professionele autonomie in politiewerk

Professionele autonomie behoort tot de wezenskenmerken van (het werk van) professionals als artsen en advocaten, en deels ook politiemensen. Al deze professionals hebben gemeen dat ze hun specialistische werk uitvoeren op basis van hun specifieke deskundigheid en expertise door gerichte scholing en ervaring verkregen. Het karakter van hun werk maakt het nodig dat ze ruimte hebben voor eigen afwegingen en beslissingen. Maar die ruimte is niet onbegrensd, en ook niet onbetwist. Zij wordt 'gekaderd' door wettelijke regels en in toenemende mate ook door protocollen en andere beroepsstandaards voor vakbekwaam handelen. Tegelijk is nu net de essentie van professionele autonomie de 'vrijheid' om beargumenteerd af te wijken van regels, voorschriften en dergelijke als de situatie – voor artsen en advocaten: het belang van hun klant of cliënt – daarom vraagt. Maar hoe zit dat bij de politie? Heeft de politie ook 'klanten'? En zo ja, wie is die klant dan?

Datum: 4 oktober 2013

Locatie: Bunnik

Informatie en aanmelding: www.kerckebosch.nl

Openbare orde en veiligheid

Recentelijk heeft de wetgever nogal wat extra bevoegdheden toebedeeld aan het lokale bestuur om verstoring van de openbare orde en overlast te voorkomen dan wel te bestrijden. Te denken valt aan maatregelen als preventief fouilleren, gebiedsverbod, stadionverbod, meldplicht, groepsverbod, sluiting van (drugs)panden en coffeeshops en cameratoezicht. Daarnaast ligt het monopolie op strafrechtelijke handhaving bij het OM en de politie. Wat is de rol van politie en justitie in dit kader? En de nieuwe rol van de lokale driehoek? Welke ketenpartners zijn er en hoe werkt men het best samen? En welke trends, zoals burgerparticipatie, zijn er zichtbaar? De verschillen tussen de bestuurlijke en strafrechtelijke aanpak van criminaliteit staan tijdens deze studiedag centraal.

Datum: 8 oktober 2013

Locatie: Amersfoort

Informatie en aanmelding: www.kerckebosch.nl

De wijk achter de botsing

De afgelopen tien jaar hebben zich in veel Europese steden met enige regelmaat ernstige sociale ordeverstoringen en botsingen voorgedaan. Tijdens deze studienamiddag wordt verslag gedaan van een onderzoek naar ernstige ordeverstoringen in België en Nederland. De conflicten in de bestudeerde wijken situeren zich op een continuüm van botsingen, kleine ordeverstoringen en rellen. Centraal in dit onderzoek staat de vraag welke omstandigheden en factoren in de betreffende wijken en buurten bijdragen aan deze spanningen en ordeverstoringen. Op welke wijze dragen de verhoudingen in de wijk bij aan het ontstaan van spanningen, botsingen en ordeverstoringen? Daarna komt het politieoptreden aan bod: hoe gaat de politie om met deze ordeverstoringen en de daaraan ten grondslag liggende wijkgebonden omstandigheden en achtergronden? Het onderzoek *Wijk achter de botsing* werd uitgevoerd door een team van onderzoekers uit Nederland en België. Sprekers op deze middag zijn onder anderen Marleen Easton (Universiteit Gent), Kees van der Vijver (SMV Nederland), Hans Moors en Rob Witte (Lokaal Centraal) en Johan Leman (KU Leuven).

Datum: 22 oktober 2013

Locatie: Antwerpen-Berchem

Informatie en aanmelding: www.politiestudies.be

ASC Annual Meeting

The theme for the meeting is 'Expanding the core: Neglected crimes, groups, causes and policy approaches'.

Datum: 20-23 november 2013

Locatie: Atlanta, Georgia

Informatie en aanmelding: <http://asc41.com/annualmeeting.htm>

Risicotaxatie en diagnostiek bij mensen met een LVB

De TaskForce LVB organiseert deze studiedag om kennis over beschikbare diagnostische en risicotaxatie-instrumenten voor mensen met een LVB te bundelen en te delen, en te stimuleren dat deze ook doordringt naar de werkvloer. Het doel van de dag is onder andere om bruggen te slaan tussen verschillende werelden en ketengroepen: het forensische veld, het LVB-veld, GGZ en justitie.

Datum: 12 december 2013

Locatie: onbekend

Informatie en aanmelding: www.efp.nl/agenda/studiedag-task-force-lvb

Integriteit in politiek en bestuur: de (on)mogelijkheden van het recht

Bestuurlijke integriteit staat de laatste jaren volop ter discussie. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om het declaratiegedrag van bestuurders, het combineren van functies en de hoogte van inkomens in de (semi)publieke sector, maar ook om beschuldigingen van belangenverstrengeling en zelfs corruptie. Integriteitsvraagstukken beperken zich echter niet tot het gedrag van individuele bestuurders (en volksvertegenwoordigers). Ze spelen ook een rol in andere discussies, zoals de regulering van de financiering van politieke partijen en de invloed van lobbyisten op politieke en ambtelijke besluitvorming. Is integriteit vooral een bestuurlijk of moreel vraagstuk – een kwestie van fatsoen of

goede taakvervulling – of is er behoefte aan dwingende kaders en procedureregels? En hoe moeten dergelijke kaders en procedures dan worden vormgegeven? Kortom, welke mogelijkheden biedt het recht in kwesties rondom politieke en bestuurlijke integriteit? Die vraag staat centraal tijdens deze staatsrechtconferentie. Naast een plenair programma worden drie thematisch ingerichte workshops georganiseerd.

Datum: 13 december 2013

Locatie: Amsterdam, Vrije Universiteit

Informatie en aanmelding: www.rechten.vu.nl/nl/onderzoek/conferenties-en-projecten/staatsrechtconferentie/index.asp

Profileren en selecteren binnen de strafrechtspleging

Het vroegtijdig signaleren en aanpakken van veiligheidsrisico's is gedurende de afgelopen jaren over de gehele linie van de strafrechtspleging steeds belangrijker geworden. Bij risicotaxatie worden mensen geprofileerd en gecategoriseerd als een zeker veiligheidsrisico. Hierdoor bestaat het gevaar dat bepaalde sociale groepen anders worden behandeld door het strafrechtelijk systeem. Dit alles roept de vraag op in hoeverre het streven naar efficiëntie in de strafrechtspleging ten koste mag gaan van het gelijkheidsbeginsel. Hoe gaat de individuele opsporingsambtenaar in zijn dagelijkse praktijk met deze spanning om? Hoe verhoudt de wens van de rechter om maatwerk te leveren zich tot het gelijkheidsbeginsel? In hoeverre worden sommige sociale groepen uitgesloten van bepaalde interventies die als bijzondere voorwaarde opgelegd kunnen worden? In welke mate en op welke wijze kan de verdediging invloed uitoefenen op de selectieprocessen? Deze en andere vragen komen aan de orde op deze studiedag georganiseerd door het tijdschrift *Proces*.

Datum: 13 december 2013

Locatie: Universiteit Leiden

Informatie en aanmelding: <http://law.leidenuniv.nl/org/strafrechten-criminologie/nieuws/studiedagproces.html>

Perceptions of crime and justice

The central theme of the annual meeting of the Academy of Criminal Justice Sciences is 'Perceptions of crime and justice'. For more information see the website.

Datum: 18-22 februari 2014

Locatie: Philadelphia (Pennsylvania)

Informatie en aanmelding: www.acjs.org/pubs/167_668_14361.cfm

WODC: website en rapporten

WODC-website: www.wodc.nl

Op de WODC-site is de volgende informatie te vinden:

1. Zoeken op onderwerp via de homepage:

- trefwoord ABC (zoeken op standaardtrefwoorden);
- onderwerpen (zoeken op onderwerpsgebieden).

2. Publicaties:

- jaaroverzichten van alle rapporten (inclusief uitbesteed) en *Justitiële verkenningen*;
- wetenschappelijke artikelen;
- uitgebreide samenvattingen en volledige teksten (in pdf) beschikbaar bij vrijwel alle publicaties;
- internetbronnengids (geannoteerde wetenschappelijke internet-sites).

3. Onderzoek:

- overzichten van startend, lopend en afgerond onderzoek (inclusief uitbesteed onderzoek);
- onderzoeksprogramma;
- cijfers en prognoses (Recidivemonitor, Monitor georganiseerde criminaliteit, Prognoses justitiële ketens);
- procedure uitbesteed onderzoek.

4. Organisatie:

- onder andere: organisatiestructuur, medewerkerslijst, vacatures, jaarbericht, commissies en werkgroepen;
- informatiedesk (onder andere: bibliotheek, veel gestelde vragen en opmerkelijk op tv).

De **Justitiethesaurus** wordt op de website gebruikt voor de standaardtrefwoordenlijst. Deze bestrijkt de volgende terreinen: criminologie, criminaliteitspreventie, veiligheid, delicten/criminaliteitsvormen, justitiële organisatie, politie, slachtoffers, strafrechtspleging, strafstelsel,

gevangeniswezen, reclassering, vreemdelingen, burgerlijk en administratief recht, staatsrecht en internationaal recht. Een geografische thesaurus maakt ook deel uit van de Justitie-thesaurus. De digitale versie (pdf) van de Justitie-thesaurus is te vinden op de WODC-website (www.wodc.nl). De gedrukte versie is gratis aan te vragen.

Voor vragen en opmerkingen over de WODC-site of de Justitie-thesaurus kunt u terecht bij:

Hans van Netburg (redacteur WODC-site)

tel.: 070-370 69 19

fax: 070-370 79 48

e-mail: c.j.van.netburg@minvenj.nl

Voor vragen over producten en diensten van het WODC kunt u terecht bij de WODC-informatiedesk, wodc-informatiedesk@minvenj.nl (zie: rubriek 'Vragen/Ik heb een vraag' op de homepage).

De WODC-rapporten

Hieronder zijn de titelbeschrijvingen van de Onderzoek en Beleid-rapporten en de rapporten in de serie Cahiers, Memorandum en Factsheets sinds 2012 te vinden. Voor rapporten die eerder zijn verschenen (teruggaand tot 1997), kunnen belangstellenden terecht op www.wodc.nl/publicaties. Alle WODC-rapporten kunnen daar kosteloos worden gedownload. Geïnteresseerden in een gedrukte versie van de O&B-rapporten kunnen deze tegen betaling bestellen bij Boom distributiecentrum te Meppel, tel. 0522-237555, e-mail boomlemma@boomdistributiecentrum.nl.

Onderzoek en Beleid (O&B)

**Wartna, B., D. Alberda,
S. Verweij**

Wat werkt in Nederland en wat niet? Een meta-analyse van Nederlands recidiveonderzoek naar de effecten van strafrechtelijke interventies
2013, O&B 307

Kruisbergen, E.W., H.G. van de Bunt, E.R. Kleemans, m.m.v. R.F. Kouwenberg, K. Huisman, C.A. Meerts, D. de Jong

Georganiseerde criminaliteit in Nederland; Vierde rapportage op basis van de Monitor Georganiseerde Criminaliteit
2013, O&B 306

Koops, B.J.

Het decryptiebevel en het nemo-teneturbeginsel; nopen ontwikkelingen sinds 2000 tot invoering van een ontsleutelplicht voor verdachten?
2013, O&B 305

Odinot, G., D. de Jong, J.B.J. van der Leij, C.J. de Poot, E.K. van Straalen

Het gebruik van de telefoon- en internettap in de opsporing
2012, O&B 304

Eshuis, R.J.J., N.L. Holvast, H.G. van de Bunt, J.G. van Erp, N.T. Pham

Het aansprakelijk stellen van bestuurders; onderzoek naar de overwegingen die spelen bij het al dan niet intern aansprakelijk stellen van bestuurders en interne toezichthouders
2012, O&B 303

Fischer, T.F.C., W.J.M. Captein, B.W.C. Zwirs

Gedragsinterventies voor volwassen justitiabelen; stand van zaken en mogelijkheden voor innovatie
2012, O&B 302

Eshuis, R.J.J. (WODC), N.E. de Heer-de Lange (CBS), B.J. Diephuis (Raad voor de rechtspraak) (eindred.), m.m.v. M.M. van Rosmalen (CBS)

Rechtspleging Civiel en Bestuur 2010; ontwikkelingen en samenhangen
2012, O&B 301

Cahiers

Nagtegaal, M.H.

Elektronische detentie als alternatief voor gevangenisstraf; een quickscan naar Europese ervaringen

Cahier 2013-4

Lettinga, D., S. Keulemans, M. Smit, m.m.v. E. Beenackers, L. Hagen

Verblijfsregeling voor slachtoffers van mensenhandel en oneigenlijk gebruik: een verkennende studie in het Verenigd Koninkrijk, Italië en België

Cahier 2013-3

Ooyen-Houben, M.M.J. van, B. Bieleman, D.J. Korf

Het Besloten club- en het Ingezetenen criterium voor coffeeshops: evaluatie van de implementatie en de uitkomsten in de periode mei-november 2012 (tussenrapportage)

Cahier 2013-2

Voert, M.J. ter

Civielrechtelijke voorprocedures in België, Noorwegen en Duitsland

Cahier 2013-1

Londen, M. van, L. Hagen, m.m.v. N. Brenninkmeijer

Evaluatie van de pilot 'Categorale opvang voor slachtoffers van mensenhandel'

Cahier 2012-14

Noordhuizen, S., G. Weijters

Derde meting van de monitor nazorg ex-gedetineerden

Cahier 2012-13

Broek, T.C. van der

Personeel in Justitiële Jeugdinstellingen; een verdieping van ongewenste omgangsvormen en de arbeidssituatie in 2012

Cahier 2012-12

Schrama, W.M., T. Geurts

Civiel schadeverhaal door slachtoffers van strafbare feiten; de rol van de civiele procedure: gebruik, knelpunten en oplossingsrichtingen

Cahier 2012-11

Kempes, M.

Overzicht van onderzoek naar de PIJ-maatregel tussen 2006-2011

Cahier 2012-10

Smit, P.R. (eindred.)

Capaciteitsbehoefte Justitiële Ketens t/m 2017; beleidsneutrale ramingen

Cahier 2012-9

Kulu-Glasgow, I., A.M. Galloway, E.M.T. Beenackers, M. Smit, F. Zwenk

Categorical accommodation and assistance for victims of trafficking in human beings; a study of four European countries

Cahier 2012-8

Broek, T.C. van der, T. Molleman

*Personeel in de vreemdelingen-
bewaring: de arbeidssituatie,
agressie en geweld*

Cahier 2012-7

Nagtegaal, M.H.

*Gerapporteerde problemen van
slachtoffers van seksueel misbruik
in de kindertijd; een meta-review*

Cahier 2012-6

Voert, M.J. ter, T. Geurts,**R.M.V. van Os**

*Monitor Rechtsbijstand en
Geschiloplossing 2011*

Cahier 2012-5

Gestel, B. van, C.J. de Poot,**R.J. Bokhorst, R.F. Kouwenberg**

*Opsporing van terrorisme in de
praktijk; de Wet opsporing terro-
ristische misdrijven vier jaar in
werking*

Cahier 2012-4

Eshuis, R.J.J., T. Geurts,**E.M.Th. Beenackers**

*Hulp bij juridische problemen.
Een verkennend onderzoek naar
de kwaliteit van de dienstverle-
ning van advocaten en rechtsbij-
standverzekeraars; literatuurstu-
die en secundaire analyses*

Cahier 2012-3

Broek, T.C. van der, T. Molleman

*Medewerkertevredenheid gevan-
geniswezen 2011; verdieping in
personele en inrichtingspecifieke
kenmerken*

Cahier 2012-2

Zuiderwijk, A.M.G., B. Cramer,**E.C. Leertouwer, M. Temürhan,****A.L.J. Busker**

*Doorlooptijden in de strafrechts-
keten; ketenlange doorlooptijden
en doorlooptijden per ketenpart-
ner voor verschillende typen
zaken*

Cahier 2012-1

Memoranda

Blom, M.

Recidivemeting LEMA en EMG 2009: achtergrondkenmerken en strafrechtelijke recidive van de eerste LEMA- en EMG-deelnemers – tussentijdse rapportage

Memorandum 2013-3

Braak, S. van den, N. Netten, R. van Witzenburg

Inzicht in het presteren van de executieketen: ontwikkeling van een monitor voor het meten van kritieke prestatie-indicatoren in de executieketen: versie 0.5

Memorandum 2013-2

Nagtegaal, M.H., H.J.M. Schönberger

Het belang van beschermende factoren in de risicotaxatie van tbs-gestelden

Memorandum 2013-1

Geurts, T.

Markt van buitengerechtelijke incasso

Memorandum 2012-6

Horst, R.P. van der, H.J.M. Schönberger, C.H. de Kogel

Toezicht op zedendelinquenten; effectiviteit en veronderstelde werkzame mechanismen van vormen van toezicht

Memorandum 2012-5

M. Blom

Nulmeting recidive ASP, LEMA en EMG; achtergrondkenmerken en strafrechtelijke recidive van personen uit de doelgroep van drie verkeersgedragsmaatregelen

Memorandum 2012-4

Bokhorst, R.J.

De Wet afgeschermdde getuigen in de praktijk

Memorandum 2012-3

Tollenaar, N., A.M. van der Laan

Effecten van de ISD-maatregel; technisch rapport

Memorandum 2012-2

Schönberger, H.J.M., C.H. de

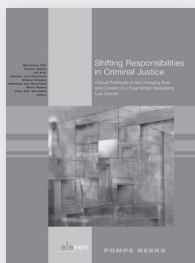
Kogel, m.m.v. I.M. Bregman

Kenmerken en recidivecijfers van ex-terbeschikkinggestelden met een zedendelict

Memorandum 2012-1

Critical Portrayals of the Changing Role and
Content of a Fragmented Globalizing Law Domain

Shifting Responsibilities in Criminal Justice



*Jill E.B. Coster van Voorhout, Chana Grijzen,
Marianne F.H. Hirsch Ballin, Marloes van
Noorloos, Réno Pijnen and John A.E. Vervaele*

Substantial and far-reaching changes in the field of criminal justice have occurred in the Netherlands, at the European level and in international criminal law. As a consequence of a changed social and political climate, due to globalization, counter-terrorism and security populism, we are currently witnessing a profound transformation in the objectives, nature and instruments of criminal justice systems. This volume critically analyzes the origins of this transformation and the difficulties criminal law systems are facing when balancing security and liberty today. The contributions aim to signalize such shifting responsibilities and commensurate consequences for the basic principles of modern criminal justice by means of in-depth studies covering different areas of criminal justice.

ISBN 978-94-90947-68-2

233 pagina's

bestel nu via www.elevenpub.com

eleven

international publishing

P.O.Box 85576 | 2508 CG The Hague | telephone +31 70 330 70 33
fax +31 70 330 70 30 | e-mail sales@budh.nl | www.elevenpub.com