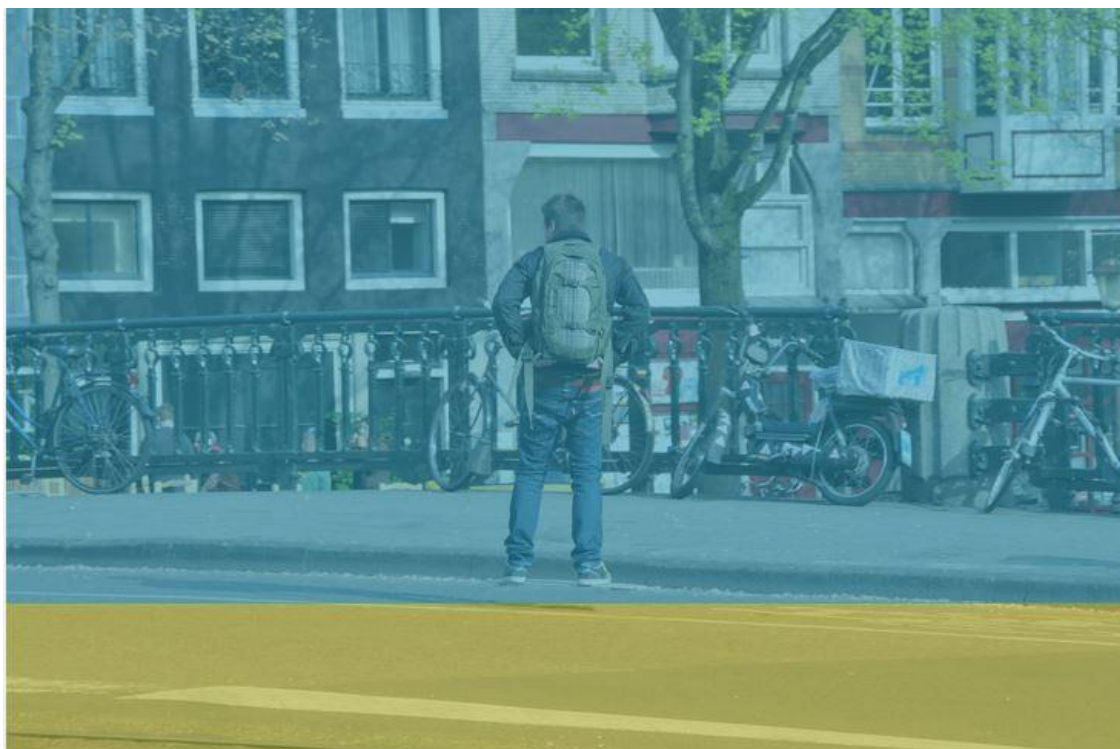


Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten in kwetsbare posities Wat weten we uit eerder onderzoek en registraties?

Tussenrapportage, juli 2021



Barbara van Straaten (Onderzoeksinstituut IVO)
Simone 't Hooft (Onderzoeksinstituut IVO)
Margriet Lenkens (Onderzoeksinstituut IVO)
Gera Nagelhout (Onderzoeksinstituut IVO)
Magdalena Chwarścianek (Stichting Barka)
Ewa Sykula (Stichting Barka)
Larisa Melinceanu (Stichting Barka)
Wim Buisman (zelfstandig adviseur)



Onderzoek
naar welzijn,
zorg &
verslaving

Rapportage

Dit onderzoek wordt uitgevoerd door onderzoeksinstituut IVO in samenwerking met Stichting Barka en De Regenboog Groep.



Onderzoek
naar welzijn,
zorg &
verslaving



Het project wordt gefinancierd door Stichting Volksbond Rotterdam, de ministeries van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Sociale Zaken en Werkgelegenheid en Justitie en Veiligheid en de gemeenten Amsterdam, Den Haag, Rotterdam, Tilburg, Utrecht en Venlo.

Inhoud

Samenvatting	4
1. Inleiding en opzet.....	6
1.1 Doelen van het onderzoek	7
1.2 Onderzoeksaanpak.....	7
2. Tussentijdse bevindingen.....	9
2.1 Aantal arbeidsmigranten in Nederland.....	9
2.2 Kenmerken van arbeidsmigranten in een kwetsbare positie.....	12
2.3 Problematiek van arbeidsmigranten in een kwetsbare positie	15
2.4 Toegang tot opvang, zorg en ondersteuning	18
2.5 Subgroepen dakloze arbeidsmigranten	19
2.6 Terugkeer naar het thuisland	20
2.7 Preventie van dakloosheid en oplossingsrichtingen.....	22
3. Conclusie.....	23
4. Referenties	25

Samenvatting

Een deel van de arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa heeft een verhoogd risico om in een kwetsbare positie te raken, bijvoorbeeld door een koppeling van huisvesting en werk.

Onderzoeksinstituut IVO voert in samenwerking met Stichting Barka en De Regenboog Groep onderzoek uit naar Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten die dakloos zijn of zich op andere manier in een kwetsbare positie bevinden. Met dit onderzoek dragen we bij aan oplossingsrichtingen voor preventie en het terugdringen van dakloosheid en verslaving onder Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten.

We presenteren de eerste resultaten op basis van literatuuronderzoek en registratiegegevens. Later geeft dit onderzoek diepgaand inzicht in de situatie van deze groep en oplossingsrichtingen, óók vanuit het perspectief van arbeidsmigranten zelf. De resultaten van die onderdelen rapporteren we in het eindrapport (1^e helft 2022).

Op basis van de tussenresultaten trekken we zeven conclusies:

1. Het precieze aantal (dakloze) arbeidsmigranten in Nederland is onbekend

We weten niet precies hoeveel arbeidsmigranten er in Nederland zijn. Het CBS schat dat er 327.660 arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa zijn. Een aanzienlijk deel van de arbeidsmigranten is niet geregistreerd in de Basisregistratie Personen, maar komen waarschijnlijk wel voor in de Registratie Niet-Ingezetenen. Geschat wordt dat er 2.500 tot 3.000 EU-migranten dakloos zijn.

2. Dakloze arbeidsmigranten zijn vaak mannen uit Polen en Roemenië

Veruit de meeste EU-arbeidsmigranten die dakloos zijn komen uit Polen of Roemenië, zijn man en gemiddeld rond de 40 jaar oud. De route naar Nederland verloopt vaak via een informele weg.

3. Arbeidsmigranten zijn kwetsbaar voor dakloosheid en verslaving

De kwetsbaarheid hangt samen met meerdere factoren: hun huisvesting is vaak gekoppeld aan werk, ze missen een steunend sociaal netwerk, ze komen voor diverse vormen van opvang en hulp niet in aanmerking, ze hebben weinig kennis over hun rechten en spreken de Nederlandse taal niet. Alcohol- en drugsgebruik lijken een grote rol te spelen bij het veroorzaken, in stand houden en verergeren van problemen.

4. Beperkte toegang tot opvang, zorg en ondersteuning

Dakloze arbeidsmigranten krijgen beperkt toegang tot (opvang)voorzieningen. De regelgeving rond de rechten van EU-arbeidsmigranten op zorg en ondersteuning is complex en niet eenduidig. In het vervolg van dit onderzoek willen we hier meer inzicht over geven.

5. Problemen waren er regelmatig al in het land van herkomst, maar niet altijd

Er wordt onderscheid gemaakt tussen twee groepen dakloze arbeidsmigranten: de groep die al problemen had in het thuisland en de groep die dat nog niet had. De groep die al (enige) problemen had in het thuisland lijkt de overhand te hebben.

6. Redenen om niet terug te keren naar het herkomstland variëren

Een deel van deze groep met weinig perspectief in Nederland heeft geen of wisselende motivatie om terug te keren naar het thuisland. Redenen om niet te willen terugkeren zijn: opzien tegen verzoening met familie, een gebrek aan adequate hulp in het thuisland en problemen met justitie in het thuisland.

7. Meer kennis nodig over werkzame elementen van ondersteuning voor deze groep

In sommige steden wordt onder voorwaarden tijdelijke opvang en (terugkeer)begeleiding geboden. Landelijk speelt Stichting Barka een belangrijke rol in de begeleiding van Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten. In de volgende fase van dit onderzoek analyseren we de ervaringen met en lessen uit de verschillende aanpakken.

1. Inleiding en opzet

Het aantal inwoners in Nederland met een Midden- en Oost-Europese achtergrond stijgt. Het betreft vooral arbeidsmigranten uit Polen en Roemenië. Uitzendbureaus bieden werk, huisvesting, vervoer en zorgverzekering vaak als een (voor arbeidsmigranten riskante) ‘package deal’ aan. Vanwege de kwetsbare en afhankelijke positie lopen deze arbeidsmigranten een verhoogd risico om dakloos te worden en verslavingsproblematiek te ontwikkelen. Uit onder meer de vier grote steden komen signalen dat problemen binnen deze groep groeien, met name op het gebied van psychische problematiek, sociaal isolement, verslaving en onveilig leven op straat. Met dit onderzoek dragen we bij aan kennis over de groep Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten in kwetsbare posities. Ook willen we bijdragen aan oplossingsrichtingen voor preventie en het terugdringen van dakloosheid en verslaving onder deze groep. Voor u ligt de tussenrapportage van dit onderzoek. We presenteren de eerste resultaten op basis van literatuuronderzoek en registratiegegevens. Later geeft dit onderzoek diepgaand inzicht in de situatie van deze groep en oplossingsrichtingen, óók vanuit het perspectief van arbeidsmigranten zelf. De resultaten van deze onderdelen leest u in het eindrapport (publicatie in 2022).

Deze tussenrapportage biedt een analyse van registratiedata van twee hulpverleningsorganisaties die zich richten op arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa die in een kwetsbare positie verkeren: Stichting Barka en De Regenboog Groep. Ook geeft het bevindingen uit desk research; wat is er al bekend over deze groep vanuit (internationale) literatuur? We spreken voor het gemak van ‘arbeidsmigranten’, omdat de meesten met het doel arbeid naar Nederland migreerden. Migranten uit Midden- en Oost-Europa die om andere reden migreerden, sluiten we in dit onderzoek echter niet uit.

De tussentijdse resultaten die we hier presenteren zijn onderdeel van een groter onderzoek naar arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa in kwetsbare posities. We richten ons in dit onderzoek op:

‘Arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa die langdurig of tijdelijk dakloos zijn of op andere wijze in kwetsbare posities verkeren in de (g)gz, detentie of thuissituatie.’

Dit onderzoek geeft met deze focus geen representatief beeld van de totale groep arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa. Dit onderzoek gaat bijvoorbeeld niet over de groep arbeidsmigranten die zich wel goed redt in Nederland. We richten ons specifiek op de groep die zich in een (zeer) kwetsbare situatie bevindt, waarvan een groot deel dakloos.

De resultaten in deze tussenrapportage zijn gebaseerd op informatie uit bestaande onderzoeken, rapporten en registratiegegevens. Een ander onderdeel van dit onderzoek zijn interviews met (arbeids)migranten die dakloos zijn of die zich op een ander gebied in een kwetsbare positie bevinden. Uit hun verhalen en situaties trekken we lessen voor preventieve maatregelen en verbetering van hun situatie. Daarnaast interviewen we een groot aantal betrokkenen bij deze groep, zoals sociaal werkers, ervaringsdeskundigen en beleidsmedewerkers. De resultaten uit deze interviews staan niet in dit rapport, maar rapporteren we in het eindrapport (2022).

1.1 Doelen van het onderzoek

De doelen van het onderzoek zijn:

1. Kennis verwerven over kenmerken en profielen van kwetsbare arbeidsmigranten.
2. Handvatten bieden voor preventie en terugdringen van dakloosheid en verslaving.
3. Nagaan welke beleidsmaatregelen helpend zijn.
4. Achterhalen welke verschillen tussen gemeenten kunnen worden verkleind en hoe afstemming met justitie kan worden verbeterd.

Deze tussenrapportage laat zien wat er met name op de eerste twee thema's al bekend is vanuit registratiegegevens en literatuur. We illustreren dit met verhalen vanuit gespreks- en cliëntverslagen van Stichting Barka en De Regenboog Groep.

1.2 Onderzoeksaanpak

Analyse van registratiegegevens

We analyseerden gegevens van twee organisaties die hulp bieden aan Midden- en Oost-Europese (arbeids)migranten in kwetsbare posities: De Regenboog Groep en Stichting Barka.

De Regenboog Groep is een Amsterdamse vrijwilligersorganisatie voor kwetsbare Amsterdammers. Onderdeel hiervan is AMOC, voor EU-burgers met multiproblematiek. AMOC biedt een inloop waar maatschappelijk werkers aanwezig zijn, een gebruikersruimte, een spuitomruil en er is een beperkte nachtopvang voor opvang in een crisissituatie. Van De Regenboog Groep ontvingen we basisgegevens over alle EU-burgers (met een niet-Nederlandse identiteit)¹ die bij hen ingeschreven stonden in 2020 met daarin informatie over: land van herkomst, geslacht, leeftijd en waarnaar zij zijn doorverwezen. Deze basisgegevens analyseerden we via tellingen in Excel. Daarnaast analyseerden we kwalitatief van tien cliënten uit Midden- en Oost-Europa de gespreksverslagen met informatie over hun situatie en contacten met hulpverlening vanaf het begin van hun contact (soms al vanaf 2016) tot februari 2021. De tien cliënten waarbij we uitgebreide informatie uit de gespreksverslagen analyseerden, kwamen uit Polen (vier), Roemenië (vier), Bulgarije (een) en Slowakije (een). De gespreksverslagen gebruikten we ook - geanonimiseerd - als basis voor illustratieve casussen in dit rapport. Na analyse hebben we de gespreksverslagen verwijderd.

Stichting Barka is een Poolse organisatie die in veel Europese landen actief is. In dit onderzoek richten we ons op Stichting Barka Nederland. Stichting Barka Nederland (hierna: Barka) biedt sociaal-maatschappelijke ondersteuning aan Midden- en Oost-Europese burgers in Nederland die in een moeilijke situatie verkeren. Barka biedt begeleiding aan bij het zoeken naar een baan met verblijfsoort of helpt bij het terugkeren naar het thuisland indien er in Nederland onvoldoende perspectief is. Hun aanpak richt zich daarbij op het maken van *reconnections*: herstel van de verbinding met familie in het thuisland en/of toeleiding naar zorg in het thuisland. Barka bezit woongemeenschappen in Polen waar terugkeerders terecht kunnen en zet voor dit doel ervaringsdeskundigen in (*leaders*). Van Barka ontvingen we registratiegegevens over een groot deel van de EU-burgers met wie zij in 2020 in Nederland contact

¹ De Regenboog Groep rapporteerde niet afzonderlijk over cliënten uit Midden- en Oost-Europa. Deze EU-burgers komen uit: België, Bulgarije, Cyprus, Denemarken, Duitsland, Estland, Finland, Frankrijk, Griekenland, Groot-Brittannië, Hongarije, Ierland, Italië, Letland, Litouwen, Luxemburg, Oostenrijk, Polen, Portugal, Roemenië, Slovenië, Slowakije, Spanje, Tsjechië en Zweden. De meeste cliënten komen wel uit Midden- en Oost-Europese landen, namelijk Roemenië en Polen.

hadden. Omdat van een deel van deze groep weinig informatie bekend was (bijvoorbeeld omdat het contact kort en eenmalig was) en omdat sommige personen dubbel in de registraties voorkwamen, zijn we bij de analyses uitgegaan van de personen die in elk geval met naam en geboortedatum of -jaar bij Barka geregistreerd staan. Na een check op dubbelingen zijn namen uit het bestand verwijderd. Van deze personen was informatie beschikbaar over onder andere het land van herkomst, geslacht, leeftijd, hoe zij bij Barka terecht zijn gekomen, in welke plaats en provincie zij verbleven, of zij zijn teruggekeerd naar het land van herkomst, en welke problematiek gesignaleerd is door medewerkers van Barka. Deze informatie analyseerden we met behulp van het statistisch analyseprogramma SPSS door middel van beschrijvende statistiek, t-toetsen (voor het toetsen van relaties tussen problematiek en leeftijd) en chi-kwadraattoetsen (voor het toetsen van relaties tussen problematiek en geslacht). Van 150 willekeurige cliënten die met behulp van Barka in 2020 zijn teruggekeerd, analyseerden we kwalitatief cliëntverslagen op relevante thema's (kenmerken en problematiek, informatie over de migratie, route naar dakloosheid, zorggebruik en terugkeer). Een aantal van deze verslagen hebben we samengevat en geanonimiseerd gebruikt als illustratieve casussen in dit rapport.

Desk research

Voor de desk research includeerden we relevante Nederlandse rapporten, rapporten van Barka en internationale wetenschappelijke literatuur. Deze verkregen we via zoekopdrachten in Google, van Barka en van wetenschappers uit de begeleidingscommissie².

² De leden van de begeleidingscommissie zijn: Henk Garretsen (voorzitter, Tilburg University), Rina Beers (Valente), Anita Strockmeijer (UWV), Maarten Verburg (politie), Marscha van den Broek (politie) en Erik Snel (Erasmus Universiteit Rotterdam).

2. Tussentijdse bevindingen

2.1 Aantal arbeidsmigranten in Nederland

Hoeveel 'reguliere' arbeidsmigranten zijn er in Nederland?

Hoeveel arbeidsmigranten er precies in Nederland zijn, is onduidelijk. Wel wordt gerapporteerd dat het aantal arbeidsmigranten in Nederland groeit (Inspectie SZW, 2021; gemeente Rotterdam, 2021).

In 2018 waren er volgens de CBS Migrantenmonitor 532.660 EU-arbeidsmigranten in Nederland. Daarvan zijn 327.660 mensen afkomstig uit de elf 'nieuwe lidstaten' (CBS, 2020). Hierbij gaat het om de elf landen die na 2004 tot de Europese Unie zijn toegetreden: Bulgarije, Estland, Hongarije, Kroatië, Letland, Litouwen, Polen, Roemenië, Slovenië, Slowakije en Tsjechië.

“Onder EU/EFTA-arbeidsmigranten rekent het CBS mensen die ofwel ‘arbeid’ als hun eerste migratiedoel hebben of ‘gezinshereniging’ als hun eerste, en ‘arbeid’ als hun tweede migratiedoel hebben én zij binnen vier maanden werk hebben.” (Inspectie SZW, 2021)

Voor dit geschatte aantal baseerde het CBS zich op meerdere bronnen, omdat een aanzienlijk deel van de arbeidsmigranten niet is ingeschreven in de Basisregistratie Personen. Geschat wordt dat er 250 duizend onterecht niet in de Basisregistratie Personen (BRP) geregistreerde arbeidsmigranten in Nederland zijn (Platform voor Onderzoeksjournalistiek Investico, 2021). Een andere schatting - op basis van CBS-data van Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten in loondienst in Nederland in 2017 - gaat uit van 236.000 niet in de Basisregistratie Personen ingeschreven arbeidsmigranten. Dit is 58% van de totale groep waarop deze schatting is gebaseerd (408.060 arbeidsmigranten) (Strockmeijer, 2020).

Hoeveel dakloze arbeidsmigranten zijn er in Nederland?

Het precieze aantal dakloze arbeidsmigranten is niet bekend. Er zijn wel schattingen. In 2020 en 2021 is deze groep beter in beeld gekomen door openstelling van de maatschappelijke opvang voor 'niet-rechthebbende dakloze mensen op grond van de Wmo' als onderdeel van coronamaatregelen. Het Rode Kruis schat dat er in 2021 in Nederland zo'n 2.500 tot 3.000 EU-migranten dakloos zijn (Rode Kruis, Valente, Dokters van de Wereld, 2021). Een deel daarvan werd gedurende de coronamaatregelen opgevangen in de vier grote steden: er waren toen – tijdens de lockdown rond januari 2021 - circa 400 opvangplekken voor deze groep in Amsterdam, 175 in Den Haag, 150 in Rotterdam en 75 in Utrecht (NRC, 2021). Deze opvangplekken werden met name bezet door Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten, en voor een kleiner deel door ongedocumenteerden en reguliere buitenslapers.

De gemeente Rotterdam signaleert in haar Actieprogramma EU-arbeidsmigranten een toename van het aantal dakloze EU-arbeidsmigranten (gemeente Rotterdam, 2021). Ook in Den Haag wordt een toename van het aantal dakloze Midden- en Oost-Europeanen vermoed: er bleek een stijging van het aantal deelnemers aan een opvang- en terugkeerproject en een stijging van het aantal personen dat gebruik maakt van de nachtopvang tijdens de winterkouderegeling en de soepbus (G4-User, 2019). Cijfers uit Utrecht en Amsterdam laten geen duidelijke toename zien van daklozen uit EU-landen (G4-User, 2019). In de jaarlijkse *interim reports* van Barka zien we wel een stijging van het aantal migranten waar Barka

contact mee heeft³; in 2018 waren dit er ruim 2.200, in 2019 ruim 2.400 en in 2020 ruim 3.200 (Stichting Barka, 2019; 2020; 2021). Het aantal migranten waarmee Barka contact had, is daarmee in 2020 43% meer dan in 2018, en 32% meer dan in 2019. De meerderheid van deze migranten is dakloos, maar dat zijn ze niet allemaal. Het is niet duidelijk of er landelijk sprake is van een toename van het aantal dakloze arbeidsmigranten in vergelijking met eerdere jaren. Cijfermatige onderbouwing hiervoor ontbreekt.

Wat zijn de regels voor inschrijving?

Arbeidsmigranten die korter dan vier maanden in Nederland wonen, kunnen zich inschrijven in de Registratie Niet-Ingezetenen (RNI). Na deze registratie krijgen zij een Burgerservicenummer (BSN), dat nodig is om salaris te kunnen ontvangen. Deze registratie bevat alleen een formeel buitenlands adres van de persoon. Het bevat geen informatie over de Nederlandse verblijfplaats en/of contactgegevens. Een RNI-registratie is niet verplicht. Arbeidsmigranten die langer dan vier maanden in Nederland komen wonen, zijn verplicht zich als ingezetenen te laten inschrijven in de Basisregistratie Personen (BRP) (Rijksoverheid, 2021). Elke gemeente heeft een eigen bevolkingsadministratie waarin ze de gegevens van haar inwoners registreert. Zonder inschrijving in de BRP heeft iemand geen recht op een bijstandsuitkering. Op het recht op een WW-uitkering heeft een BRP-inschrijving geen invloed.

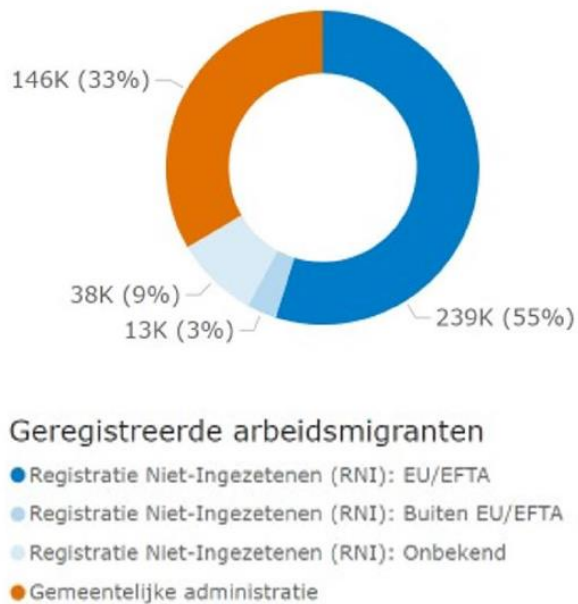
Wat is de praktijk van inschrijving?

Onderzoek van Platform voor Onderzoeksjournalistiek Investico (2021) op basis van een database van een groot uitzendbureau voor arbeidsmigranten laat zien dat de inschrijving van arbeidsmigranten vaak niet volgens de regels verloopt. In de periode 2019-2020 werkten er 15.000 werknemers langer dan vier maanden bij dit uitzendbureau. Zij zouden volgens de regels als ingezetenen ingeschreven moeten zijn in de BRP, maar een groot deel bleek niet ingeschreven. Op de meest bezochte woonlocatie schreven volgens dit onderzoek 30 arbeidsmigranten zich in bij de gemeente. Terwijl dat er volgens gegevens uit de database van het uitzendbureau ruim 900 hadden moeten zijn. In het onderzoek wordt een schatting gedaan van bijna 250.000 onterecht niet in de BRP geregistreerde arbeidsmigranten. Dit komt redelijk overeen met een berekening op basis van CBS-data van 236.000 niet in de Basisregistratie Personen ingeschreven arbeidsmigranten (Strockmeijer, 2020). Zij komen waarschijnlijk wel voor in de RNI.

Onderzoek van het Landelijk Operationeel Team Corona (2021) geeft een overzicht van de verhouding arbeidsmigranten in 2019 per registratievorm (RNI en BRP) (figuur 1). Op basis van de schatting van Investico, op basis van CBS-data en signalen over gemeenten die weigeren arbeidsmigranten in te schrijven op locaties die geen woonbestemming hebben (Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten, 2020), kan echter worden aangenomen dat een aanzienlijk deel van de arbeidsmigranten die alleen een RNI-inschrijving heeft (voor migranten die korter dan vier maanden in Nederland verblijven), volgens de regels een BRP-inschrijving had moeten hebben, omdat zij langer dan vier maanden in Nederland verblijven.

³ Dit betreft de contacten die Barka heeft binnen een project met het ministerie van Veiligheid en Justitie, binnen de gemeenten Utrecht, Rotterdam, Den Haag, Arnhem, Nijmegen, Tilburg en van de *mobile teams*.

Figuur 1. Aantallen arbeidsmigranten in de RNI en gemeentelijke administratie (BRP) in 2019. Uit: Landelijk Operationeel Team Corona (2021).



Wat zien we in de registratiegegevens?

We presenteren hier gegevens van twee organisaties die zich in hun begeleiding op de groep Midden- en Oost-Europeanen in kwetsbare posities richten. Als eerste basisgegevens en informatie uit gespreksverslagen van De Regenboog Groep, die EU-burgers in Amsterdam ondersteunt. Daarna registratiegegevens van Barka, die landelijk werkzaam is en zich richt op Midden- en Oost-Europeanen.

Uit de basisgegevens van De Regenboog Groep (Amsterdam) zien we dat maatschappelijke werkers in 2020 contact hadden met in totaal 1.713 cliënten uit de EU.⁴ Het aantal nieuwe cliënten lag in 2020 lager dan in 2019: van 858 in 2019 naar 734 in 2020.

In de gespreksverslagen over cliënten van De Regenboog Groep lezen we veel over problemen met inschrijving, waarbij mensen vaak jarenlang niet ingeschreven staan. Soms is dat als niet-ingezetenene (RNI), maar met name hebben zij vaak geen BRP-inschrijving. Dit is een situatie die jarenlang kan blijven bestaan. Uit de gespreksverslagen blijkt dat mensen soms kortdurend teruggaan naar hun land van herkomst, wat bij terugkomst in Nederland weer voor nieuwe inschrijfproblemen zorgt. Zo is bijvoorbeeld een cliënt al sinds 2015 in beeld, verblijft bijna al zijn tijd in Nederland (behalve korte periodes in Bulgarije) en heeft in 2021 nog altijd geen BRP-inschrijving en is nog steeds dakloos.

⁴ De Regenboog Groep rapporteert niet afzonderlijk over cliënten uit Midden- en Oost-Europa. Deze EU-clieënten komen uit: België, Bulgarije, Cyprus, Denemarken, Duitsland, Estland, Finland, Frankrijk, Griekenland, Groot-Brittannië, Hongarije, Ierland, Italië, Letland, Litouwen, Luxemburg, Oostenrijk, Polen, Portugal, Roemenië, Slovenië, Slowakije, Spanje, Tsjechië en Zweden. De meeste cliënten komen wel uit Midden- en Oost-Europese landen, namelijk Roemenië en Polen.

Volgens de gespreksverslagen speelt in veel gevallen mee bij de inschrijfproblemen dat mensen hun paspoort of ID-kaart kwijt zijn geraakt, vaak wordt diefstal gerapporteerd. Het kost veel tijd om deze opnieuw aan te vragen, bijvoorbeeld omdat ze het geld daarvoor niet hebben of niet op afspraken verschijnen voor aanvraag. Als dat eenmaal is geregeld, kost daarna het aanvragen van een bankrekeningnummer soms ook veel tijd, bijvoorbeeld omdat ze niet de juiste formulieren bezitten of niet op afspraken verschijnen, zo lezen we in de gespreksverslagen. Voordat deze zaken geregeld zijn, wat in sommige gevallen zelfs jaren duurt, kunnen zij in principe niet werken. Soms wordt er een uitkering aangevraagd die vervolgens wordt afgewezen, omdat mensen niet staan ingeschreven en/of onvoldoende hebben gewerkt in Nederland. Een deel is ook jaren onverzekerd voor zorgkosten.

Barka schat in dat zij in 2020 contact hadden met ruim 3.000 unieke personen (Stichting Barka, 2021). Van 1.666 van hen werd er voldoende informatie geregistreerd om mee te nemen in de analyses (personen die in elk geval met naam en geboortedatum of -jaar geregistreerd staan bij Barka⁵). Met de meeste van deze cliënten had Barka 2 keer contact in 2020, het aantal contacten per cliënt varieerde van 1 tot 141 keer en de mediaan was 3 contactmomenten. In de tweede helft van 2020 lijkt er vaker contact geweest met cliënten. Met vrouwen was er gemiddeld significant vaker contact dan met mannen.

De 1.666 cliënten waarvan wij de gegevens analyseerden (dit is niet de totale groep in contact met Barka in 2020, maar de groep waarvan er voldoende informatie werd geregistreerd om mee te nemen in de analyses), verbleven voornamelijk in de provincies Zuid-Holland (43%), Noord-Brabant (17%) en Utrecht (15%). Uitgesplitst naar verblijfplaats is te zien dat een aantal steden vaker genoemd worden in de registraties:

- Den Haag: 19% (317 cliënten)
- Rotterdam: 17% (283 cliënten)
- Utrecht: 10% (160 cliënten)
- Venlo: 7% (119 cliënten)
- Tilburg: 4% (66 cliënten)
- Breda: 3% (53 cliënten)

Deelnemers waarvan de verblijfplaats onduidelijk was, hebben we uit deze analyse gelaten.

Slechts een klein aantal cliënten van Barka verblijft in Amsterdam; Barka heeft geen contract met de gemeente Amsterdam. Barka is ook actief in Eindhoven. Deze contacten (ongeveer 320 in 2020) zijn niet in de analyses meegenomen, omdat onvoldoende gegevens geregistreerd zijn voor analyse. Mogelijk betreft dit ook niet allemaal unieke cliënten, geboortedata worden bijvoorbeeld bij eenmalig contact vaak niet geregistreerd.

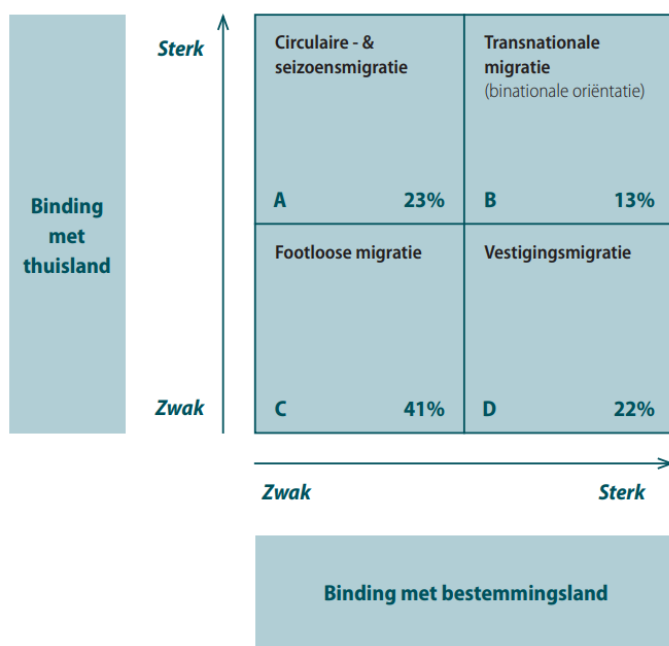
2.2 Kenmerken van arbeidsmigranten in een kwetsbare positie

De meeste dakloze Midden- en Oost-Europeanen zijn Polen en Roemenen. Engbersen en collega's (2011; 2013; 2014) onderscheiden vier typen Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten op basis van hun bindingen met Nederland en het land van herkomst: circulaire migranten (tijdelijke migranten die 1-5 jaar in Nederland willen blijven), vestigingsmigranten (migranten met een sterke binding met Nederland die vaak voor onbepaalde tijd willen blijven), transnationale migranten (migranten met een gevestigde arbeidsmarkt- en huisvestigingspositie in het bestemmingsland en goede binding met het thuisland die op

⁵ Als het contact kort en eenmalig is, wordt niet altijd de geboortedatum gevraagd.

termijn weer zullen emigreren), en *footloose* migranten (zie Figuur 2). *Footloose* migranten hebben een zwakke binding met zowel Nederland (spreken slecht Nederlands, hebben geen Nederlandse vrienden) als het herkomstland (onderhouden geringe contacten, sturen nauwelijks geld op). Zij bevinden zich vaak in een onzekere arbeidsmarkt- en huisvestingspositie. Met name bij deze groep zijn er zorgen over het risico op dakloosheid. Deze groep komt naar verwachting overeen met de groep waarop we ons in dit onderzoek richten. De schatting is dat *footloose* migratie voorkomt bij 41% van de arbeidsmigranten uit Bulgarije, Roemenië en Polen. Onder Bulgaren komt dit patroon vaker voor (60%) dan onder Polen (34%) en Roemenen (31%) (Engbersen et al., 2011). Hoewel slechts een klein deel van de arbeidsmigranten na drie jaar nog steeds tot deze categorie behoort, lijkt de situatie voor deze groep wel het meest problematisch. Deze personen hebben hun weg in de Nederlandse samenleving nog steeds niet gevonden én hebben een zwakke binding met het herkomstland (Snel et al., 2014). In het vervolg van dit onderzoek analyseren we of we deze groep binnen dit onderzoek ook zien, bijvoorbeeld als het gaat om een zwakke binding met Nederland en met het herkomstland.

Figuur 2. Vier typen Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten op basis van binding met thuisland en bestemmingsland. Uit: Engbersen et al., 2011.



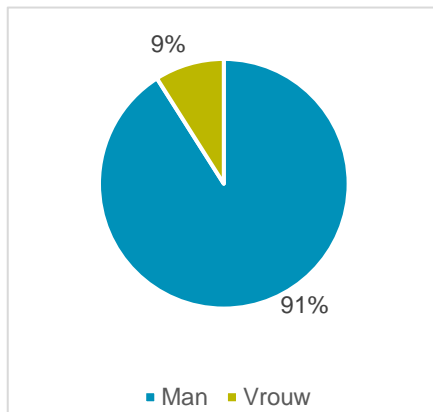
Wat zien we in de registratiegegevens?

We presenteren hier registratiegegevens van De Regenboog Groep, die EU-burgers in Amsterdam ondersteunt en gegevens van Barka, die landelijk werkzaam is en zich richt op Midden- en Oost-Europeanen. We illustreren de registratiegegevens met geanonimiseerde casussen uit gespreksverslagen van De Regenboog Groep en cliëntverslagen van Barka.

Uit de registratiegegevens van De Regenboog Groep (Amsterdam) blijkt dat 91% van de EU-burgers die in 2020 bij hen staat ingeschreven man is, 9% is vrouw. De EU-burgers waarmee De Regenboog Groep

contact heeft, zijn dakloos of zeer marginaal gehuisvest (bijvoorbeeld slapen in een bootje). Ze zijn afkomstig uit diverse EU-landen, maar met name uit Roemenië en Polen.

Kenmerken EU-burgers in contact met De Regenboog Groep (Amsterdam) in 2020.

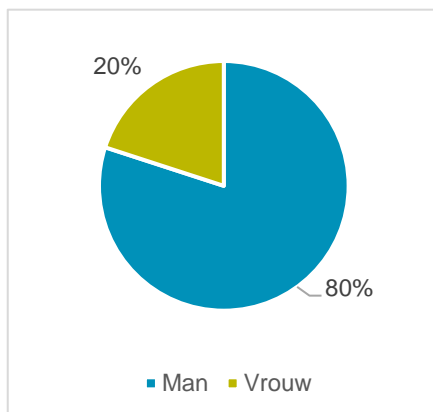


Mannen gemiddeld 39 jaar
Afkomstig uit: Roemenië (28%), Polen (25%), Italië (6%) en Hongarije (5%).

Vrouwen gemiddeld 41 jaar
Afkomstig uit: Roemenië (21%), Polen (19%), Italië (8%), Bulgarije (7%), Duitsland (7%), Hongarije (7%) en Spanje (6%).

Uit de geanalyseerde registratiegegevens van Barka blijkt dat van 1.666 personen 80% man is, 20% is vrouw. Zij komen met name uit Polen.

Kenmerken Midden- en Oost-Europeanen in contact met Barka (landelijk) in 2020.



Mannen gemiddeld 38 jaar
Afkomstig uit: Polen (75%), Roemenië (9%) en Letland (4%).

Vrouwen gemiddeld 37 jaar
Afkomstig uit: Polen (76%), Roemenië (8%) en Bulgarije (5%).

De kenmerken van deze groep wat betreft leeftijd en geslacht komen overeen met kenmerken van Nederlandse (volwassen) dakloze mensen: daar is rond de 80% man en zij zijn gemiddeld 40 jaar oud (Van Straaten et al., 2016).

Routes naar Nederland

In de gespreksverslagen van De Regenboog Groep zien we verschillende routes om naar Nederland te komen. Vaak verliep dat via hun sociale netwerk; ze hoorden bijvoorbeeld via een kennis of vriend dat er werk voor ze zou zijn in Amsterdam. Daar aangekomen, ging dat werk niet door en raakten ze soms direct dakloos. Anderen waren al gewend aan het werken in verschillende EU-landen en reisden zo door naar Nederland. In sommige gevallen speelden openstaande boetes of een openstaande straf in andere landen een rol bij het verlaten van dat land.

In de cliëntverslagen van Barka zien we diezelfde routes terug. Mensen worden regelmatig door kennissen of vrienden uit hun thuisland verteld over mogelijkheden om in Nederland te werken. Vaak wordt er dan 'beloofd' dat er werk zal zijn, wat in de praktijk niet zo blijkt te zijn. Mensen worden dus al vaak bij de start op het verkeerde been gezet en hebben een verwachting die niet klopt.

Tomasz werd aangespoord om naar Nederland te komen door een kennis uit Polen die hem een baan beloofde. De kennis werkte al eerder in Nederland en hij zou goede contacten hebben. Toen hij aankwam, bleek al snel dat er geen werk voor Tomasz was, omdat ze hem te oud vonden [hij is 47 jaar, red.]. De huisbaas van zijn kennis vond het niet goed dat Tomasz zonder betaling van huur vooraf in huis zou wonen. Zo kwam hij de eerstvolgende dag op de straat terecht. [Cliëntverslag Barka over Poolse man]

Ook wordt gerapporteerd dat mensen via een uitzendbureau worden geworven om naar Nederland te komen. Dit gaat soms even goed, tot ze van de een op de andere dag worden ontslagen. De reden die wordt beschreven, is vaak dat er minder personeel nodig is.

Eind 2019 kwam Kacper samen met zijn vriendin naar Nederland om te werken. Ze hadden een baan met een onderdak gevonden bij een uitzendbureau voordat ze hier aankwamen. Dit uitzendbureau werft mensen in Polen en regelt alles voor ze, ze voelden zich er veilig bij. Aanvankelijk werkten ze en alles leek goed te gaan. Daarna werd de situatie ingewikkeld. Er was opeens minder werk waardoor ze ontslagen werden. Helaas kregen ze hun salaris niet meteen. Er werd gezegd dat ze daarop moesten wachten. Ze werden dakloos. Na één week op straat verloren ze de hoop en vroegen ons om hulp. Om de langdurige dakloosheid te voorkomen, hebben wij terugkeer georganiseerd. [Cliëntverslag Barka over Poolse man]

2.3 Problematiek van arbeidsmigranten in een kwetsbare positie

Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten zijn vaak afhankelijk van hun werkgever of uitzendbureau, ook voor huisvesting en zorgverzekering (Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten, 2020; Strockmeijer, 2020). Uit onderzoek van Engbersen en collega's (2011) bleek dit met name voor Polen; Bulgaren en Roemenen huurden vaker in de particuliere sector en vinden hun woonruimte vaak via hun sociale netwerk.

Afhankelijkheidsrelatie met de werkgever

Een deel van de arbeidsmigranten is door het contract dat ze tekenen verplicht om gebruik te maken van de huisvesting die door het uitzendbureau wordt geregeld, waarbij de huur automatisch wordt ingehouden op hun loon (SZW, 2021). Als gevolg is het uitzendbureau of de werkgever ook hun huisbaas. Doordat werk, huisvesting, vervoer en zorgverzekering sterk aan elkaar gekoppeld zijn, is het gevolg dat er een afhankelijkheidsrelatie met de werkgever ontstaat. Bij verlies van werk kan dit dus ook leiden tot dakloosheid en verlies van zorgverzekering (Gemeente Rotterdam, 2021). De Inspectie SZW voerde een enquête uit onder 380 arbeidsmigranten op hun woonlocatie. De uitkomsten van deze enquête laten zien dat in 86% van de gevallen de woonruimte van de arbeidsmigrant is geregeld door het uitzendbureau. Driekwart van de respondenten betaalt de huur aan het uitzendbureau of de werkgever/inlener. Bij bijna negen op de tien van hen wordt de huur direct ingehouden op het loon. Ruim 80% van de

arbeidsmigranten moet de woonruimte verlaten als de arbeidsovereenkomst eindigt (Inspectie SZW, 2021).

Aanvankelijk werkte Iwan één week bij een uitzendbureau. Hij woonde ook via dat bureau. Zijn baan werd echter plotseling beëindigd, omdat er te weinig werk was en te veel personeel. Zodra hij ontslagen werd, werd hij ook dakloos. Eerst probeerde hij het nog zelf te redden. Hij hoopte dat hij snel weer een baan zou vinden. Helaas is het niet gelukt. Hoe langer hij zwierf, hoe moeilijker het werd om aan het werk te komen. Na twee weken op straat begon hij te twijfelen over zijn toekomst. Hij werd depressief. Toen wij hem leren kennen, was hij wanhopig. [Cliëntverslag Barka over Poolse man]

Gebrek aan sociaal netwerk en weinig kennis over rechten

Een andere risicofactor voor dakloosheid die wordt genoemd in de literatuur is dat Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten vaak (nog) geen sociaal netwerk in Nederland hebben (Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten, 2020). Dit geldt in sterkere mate voor Poolse arbeidsmigranten, die over het algemeen individualistischer lijken ingesteld en vaker op eigen gelegenheid naar Nederland komen. Roemenen en Bulgaren komen vaker in groepen naar Nederland en hebben vaker een sociaal netwerk waar ze gebruik van kunnen maken (Hammink & Rodenburg, 2014). Vooral Poolse arbeidsmigranten zijn daarom kwetsbaar voor dakloosheid (Hammink & Rodenburg, 2014). Ander onderzoek wijst juist op het in stand houdende effect op dakloosheid van een bepaald type sociaal netwerk. Het gaat dan om de relaties tussen (veelal mannelijke) 'lotgenoten' op straat (Garapich, 2010).

Een gebrekkige kennis van de taal en rechten in het land van bestemming wordt ook genoemd als probleem/risicofactor voor dakloosheid en andere problemen (Garapich, 2010; Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten, 2020). Een deel van de Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten spreekt geen of zeer beperkt Nederlands en kent de Nederlandse regels en hun eigen rechten, plichten en verantwoordelijkheden niet (Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten, 2020; Gemeente Rotterdam, 2021). Ruim 40% van de hulpvragen waar Barka haar cliënten mee ondersteunt betreft (onder meer) juridische zaken (Stichting Barka, 2021). Daarnaast durven zij vaak niet voor zichzelf op te komen. Terwijl de Nederlandse regelgeving daar in grote mate wel van uitgaat (Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten, 2020).

Bij een groot deel van de dakloze arbeidsmigranten is sprake van excessief alcoholgebruik (Van Gestel et al., 2013; Stichting Barka, 2013).

Michal is verslaafd aan alcohol waardoor hij geen baan kan behouden. Ook tijdens zijn laatste baan was hij een keer zo dronken dat hij niet meer kon werken en werd ontslagen. Sinds een paar maanden zwerft hij op straat en drinkt de hele dag alcohol. Hij werd meerdere keren aangehouden door de politie wegens winkeldiefstal (alcohol). [Cliëntverslag Barka over Poolse man]

Wat zien we in de registratiegegevens?

Uit analyse van gespreksverslagen van cliënten die in beeld zijn bij De Regenboog Groep zien we dat er in alle gevallen op verschillende leefgebieden complexe problemen spelen. Bijna altijd speelt er lichamelijke gezondheidsproblematiek, zoals lichamelijke aandoeningen of acute verwondingen die vaak ontstaan onder invloed van alcohol (ongelukken, vechtpartijen). Psychisch zijn er ook veel problemen, waarbij het

vaakst wordt beschreven dat er sprake is van agressief gedrag (ook vaak onder invloed van alcohol), verward gedrag en depressiviteit.

Alcohol- en drugsgebruik spelen vaak een rol. Het verslechtert hun situatie op het gebied van gezondheid (psychisch en lichamelijk), ze komen niet naar belangrijke afspraken (bijv. voor inschrijving), worden geschorst bij de opvanglocatie (AMOC) en het middelengebruik zorgt ervoor dat ze niet of moeilijker aan werk komen of werk snel weer verliezen.

Daarnaast is er vaak sprake van boetes en detentie. Genoemd in de gespreksverslagen zijn (opstapelende) overtredingen voor bijvoorbeeld wildplassen, overlast, openbaar dronkenschap, diefstal, en buiten slapen. Ook schorsingen bij de opvang komen voor, vanwege overtreding van de regels of agressie. Het valt op dat deze groep ook vaak slachtoffer is van diefstal: in bijna alle casussen wordt gerapporteerd dat paspoort of ID zijn gestolen gedurende het verblijf in Nederland.

Uit de registratiedata van Barka komt naar voren dat medewerkers verschillende problemen signaleren bij cliënten. In Tabel 1 staat een overzicht van de gesignaleerde problematiek. Dit betreft geen diagnoses.

Tabel 1. Gesignaleerde problematiek bij cliënten van Barka (n = 1.666)*

		Mannen	Vrouwen
Werkloosheid	Ja	90.8%	79.2%
Dakloosheid	Ja	85.5%	58.1%
	Risico op dakloosheid	1.6%	6.5%
Problematisch alcohol- en/of middelengebruik**	Ja	55.6%	28.3%
Psychische problemen**	Ja	18.2%	20.4%
Medische problemen**	Ja	17.4%	20.6%
Problemen met justitie**, ***	Ja	31.5%	20.4%

*De cliënten waarbij in de registraties niets staat ingevuld of bij wie 'onbekend' of 'niet van toepassing' staat ingevuld zijn niet meegerekend.

** Dit betreft geen diagnose maar een inschatting. Het is waarschijnlijk een onderschatting van de problematiek. Er wordt alleen 'ja' geregistreerd als het probleem zeer duidelijk is voor de medewerker.

*** Bij 'problemen met justitie' gaat het bijvoorbeeld om aanhoudingen, strafbare feiten en detentie in het thuisland en/of in Nederland (niet apart geregistreerd).

Uit nadere analyse blijkt dat mannen significant vaker als dakloos en werkloos geregistreerd worden dan vrouwen, en dat er bij mannen significant vaker verslaving en justitiële problemen gesignaleerd worden. Op het gebied van psychische en medische problemen zijn er geen significante verschillen tussen mannen en vrouwen.

Daarnaast blijkt dat cliënten waarbij dakloosheid gesignaleerd wordt significant jonger zijn (gemiddeld 37 jaar), dan cliënten bij wie dit probleem niet gesignaleerd wordt (gemiddeld 39 jaar). Ook cliënten die als werkloos worden geregistreerd, zijn significant jonger (gemiddeld 37 jaar) dan cliënten die niet als werkloos worden geregistreerd (gemiddeld 39 jaar). Ook zijn cliënten over wie vermoedens bestaan van psychische problematiek significant jonger (gemiddeld 36 jaar), dan cliënten over wie deze vermoedens niet bestaan (gemiddeld 38 jaar). Wat betreft medische problemen is het omgekeerde te zien: cliënten over wie dit gerapporteerd wordt, zijn significant ouder (gemiddeld 41 jaar), dan cliënten over wie geen

medische problemen worden gerapporteerd (gemiddeld 37 jaar). Op het gebied van verslaving en problemen met justitie worden geen verschillen gevonden.

2.4 Toegang tot opvang, zorg en ondersteuning

Arbeidsmigranten hebben beperkte toegang tot opvang, zorg en ondersteuning. Zij krijgen bijvoorbeeld vaak geen toegang tot de reguliere nachtopvang, met uitzondering van opvang in het kader van coronabeleid en winterkoudeopvang. Daarmee missen zij een maatschappelijk vangnet dat mogelijkheden biedt voor eventuele re-integratie in de samenleving (Snel et al., 2014). EU-burgers die hier tijdelijk verblijven, hebben wel recht op medische zorg die niet kan wachten tot het moment van terugkomst in het thuisland. Dit valt onder de 'Subsidieregeling medisch noodzakelijke zorg aan onverzekerden', die in 2017 in werking is getreden.

Mensen zonder Nederlandse nationaliteit kunnen onder bepaalde voorwaarden aanspraak maken op de Wmo als zij rechtmatig verblijven in Nederland. De regelgeving rond de rechten van arbeidsmigranten op zorg en ondersteuning is echter complex en niet eenduidig.

Belemmeringen voor het vragen en ontvangen van hulpverlening en zorg

Arbeidsmigranten ervaren diverse belemmeringen voor het vragen en ontvangen van hulpverlening en zorg. Zoals al genoemd, krijgen arbeidsmigranten geen of beperkt toegang tot voorzieningen als de nachtopvang of opname in een verslavingskliniek. Maar ook individuele kenmerken, zoals taal- en communicatievaardigheden, kunnen een rol spelen bij de toelating tot bepaalde diensten (Mostowska, 2011). Daarnaast geven medewerkers van hulpverleningsorganisaties in onderzoek aan dat bepaalde arbeidsmigranten niet geholpen willen worden en een passieve, niet-meewerkende houding hebben – iets wat volgens Garapich (2010) onder andere te maken heeft met een anti-institutionele houding en wantrouwen jegens 'het systeem'.

Wat zien we in de registratiegegevens?

We presenteren hier registratiegegevens van De Regenboog Groep, die EU-burgers in Amsterdam ondersteunt en gegevens van Barka, die landelijk werkzaam is en zich richt op Midden- en Oost-Europeanen. We illustreren de registratiegegevens met geanonimiseerde casussen uit gespreksverslagen van De Regenboog Groep.

Cliënten komen via verschillende wegen bij Barka terecht voor hulp en ondersteuning. Het merendeel via rechtstreeks contact (geïnitieerd door de cliënt zelf of door de sociaal werker) (37%) of komt via voorzieningen voor dakloze mensen⁶ bij Barka terecht (23%). Andere manieren waarop cliënten bij Barka terechtkomen, zijn via de politie (6%), de gevangenis of penitentiaire inrichtingen (5%), mond-tot-mond (4%) en internet (4%), de ambassades (3%), ziekenhuizen (3%) en de geestelijke gezondheidszorg (3%).

Uit de basisgegevens van De Regenboog Groep zien we dat cliënten met name worden doorverwezen naar nachtopvangvoorzieningen, inloopvoorzieningen, advocaten en GGD-poliklinieken.

⁶ O.a. inloopvoorzieningen, nachtopvang, noodopvang, winteropvang, daklozenloket.

Uit gespreksverslagen van De Regenboog Groep valt op dat er vaak sprake is van ziekenhuisopnames, waarbij ook behandeling op de spoedeisende hulp voorkomt. Er wordt frequent gerapporteerd over ongelukken of verwondingen die onder invloed van alcohol zijn ontstaan en die spoedzorg behoeven.

*Szymon lag bloedend en gewond op de stoep. Omwonenden hebben de ambulance gebeld. De ambulance heeft hem meegenomen naar het ziekenhuis. Hij was onder invloed van alcohol.
[Gespreksverslag Poolse man, De Regenboog Groep]*

Soms worden cliënten opgenomen in een Nederlandse verslavingskliniek/detox of zijn ze gestart met een methadonprogramma. Als ze daarvoor niet in aanmerking komen, wordt hen aangeraden deze zorg in het thuisland te zoeken. Daar kunnen ze niet altijd direct terecht, en is de motivatie voor behandeling sterk wisselend, zo lezen we in de gespreksverslagen van De Regenboog Groep. Dit verhindert soms dat het daadwerkelijk tot een opname komt.

We bellen naar de kliniek in Polen voor behandeling van zijn drugsverslaving (december 2020). We horen dat hij daar over een maand welkom is, met een verwijfsbrief en na een coronatest. Twee weken later twijfelt hij om terug te gaan; hij wil toch hier werken. In januari 2021 besluit hij hier te willen blijven en werk te vinden. Hij onderneemt zelf weinig actie om werk te zoeken. Drie weken later wil hij toch naar de kliniek in Polen. De plek die voor hem gereserveerd was, is echter al vergeben. [Gespreksverslag Poolse man, De Regenboog Groep]

2.5 Subgroepen dakloze arbeidsmigranten

In meerdere onderzoeken wordt onderscheid gemaakt tussen twee groepen dakloze arbeidsmigranten. De eerste groep bestaat uit migranten die naar Nederland zijn gekomen zonder dat zij al persoonlijke problemen hadden en wegens omstandigheden op straat zijn beland. De tweede groep bestaat uit migranten die al persoonlijke problemen hadden (zoals psychische problematiek of een strafrechtelijk verleden) voordat ze naar Nederland kwamen. In onderzoek van het Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum geven de meeste respondenten aan dat zij tot de eerste groep behoren (Van Gestel et al., 2013).

Dezelfde tweedeling werd gevonden in interviews met medewerkers van daklozenorganisaties in Londen door Mills et al. (2007). Deze medewerkers gaven aan bezorgd te zijn dat wanneer mensen zonder voorafgaande ondersteuningsbehoeften niet snel geholpen worden bij het oplossen van hun problemen, zij complexere ondersteuningsbehoeften ontwikkelen.

Wat zien we in de registratiegegevens?

In de gespreksverslagen met dakloze arbeidsmigranten van De Regenboog Groep komt vaak naar voren dat er al problemen waren voor hun komst naar Nederland. Dit zien we ook terug in de cliëntverslagen van Barka. De problemen hadden vaak te maken met langdurig drugs- of alcoholgebruik dat al startte in het thuisland. Soms had het te maken met problemen met justitie/politie in hun eigen land of in andere EU-landen waar zij hadden verbleven.

Jan is ruim een jaar geleden in Nederland gekomen. Hij wilde zijn leven veranderen en een baan vinden. Helaas was het in zijn geval niet zo makkelijk: hij was in Polen al verslaafd aan alcohol en drugs. Hij werkte even in Nederland, maar door veel drugs te gebruiken, raakte hij zijn baan en

onderdak kwijt. Ook kreeg hij een psychose. Hij zwierf enige tijd door Nederland. Hij werd in een psychiatrische instelling opgenomen. Tijdens onze bezoeken legden wij contact met zijn familie in Polen, maar ze wilden hem niet helpen. De reden was dat hij ook eerder al in Polen voor een heleboel problemen zorgde. [Cliëntverslag Barka over Poolse man]

2.6 Terugkeer naar het thuisland

Stichting Barka en De Regenboog Groep bieden aan EU-arbeidsmigranten zonder perspectief in Nederland begeleiding om toe te werken naar terugkeer op vrijwillige basis. In het land van herkomst proberen zij een warme overdracht te organiseren. Hierbij maakt Barka gebruik van woongemeenschappen in Polen en de inzet van ervaringsdeskundigen. In de jaarlijkse *interim reports* van Barka zien we een stijging van het aantal migranten dat Barka heeft geholpen met terugkeer naar hun thuisland⁷; in 2018 waren dit er 440, in 2019 487 en in 2020 668 (Stichting Barka, 2019; 2020; 2021). Het aantal migranten dat Barka hielp met terugkeer, is daarmee in 2020 52% meer dan in 2018, en 37% meer dan in 2019. Het aandeel van het totale aantal migranten waar Barka contact mee heeft die zij hielpen met terugkeer, blijft voor die jaren echter ongeveer gelijk en is rond de 20%.

Aleksandra is in 2019 naar Nederland gekomen om te werken. Ze heeft maar één maand gewerkt. Waarschijnlijk verloor ze haar baan vanwege haar verslaving. Het is niet duidelijk wat zij daarna deed. Dat wilde ze niet zeggen. We vermoeden dat zij psychisch niet in orde is of drugs gebruikt. Het bleek dat zij onlangs in een gevangenis gezeten heeft. Tijdens die periode werd zij ongewenst verklaard, en moest binnen 28 dagen Nederland verlaten. Zodra zij ontslagen werd uit detentie, vertrok ze naar Den Haag. Daar kwam ze in aanraking met de politie, die ons inschakelde. Ze heeft geen contacten meer in Polen. Dat maakte het moeilijk om direct een terugkeer te organiseren. Eerst hebben wij haar in een hotel laten slapen. Na een paar dagen hebben wij een plaats voor haar gevonden bij een van onze woongemeenschappen. [Cliëntverslag Barka over Poolse vrouw]



Afbeelding 1. Woongemeenschap van Stichting Barka in Wladyslawowo.

Motivatie om terug te keren naar het thuisland

De Regenboog Groep (Sprokkereef & Van Loo, 2020) rapporteert over drie groepen EU-migranten als het gaat om hun terugkeermotivatie:

- EU-migranten die terug willen;
- EU-migranten die niet terug willen;
- EU-migranten die wel terug zouden willen, maar voor wie extra aandacht/inzet nodig is.

⁷ Dit betreft de contacten die Barka heeft binnen een project met het ministerie van Veiligheid en Justitie, binnen de gemeenten Utrecht, Rotterdam, Den Haag, Arnhem, Nijmegen, Tilburg en van de *mobile teams*.

Waarom wil een deel van hen – ondanks hun slechte omstandigheden in Nederland – niet terugkeren? Vanuit hun ervaring met de begeleiding van arbeidsmigranten bij terugkeer naar hun land van herkomst benoemen Barka en De Regenboog Groep verschillende redenen die deze groep heeft om niet terug te keren. Daaronder vallen: opzien tegen verzoening met familie met wie het contact verstoord was, een gebrek aan een sluitend pakket van opvang, hulpverlening en rehabilitatie (Sprokkereef & Van Loo, 2020) en problemen die een deel in hun thuisland met justitie heeft en de daarmee gepaarde angst voor vervolging (Stichting Barka, 2021).

Piotr kwam drie weken geleden naar Nederland om te werken. Een paar dagen na zijn komst ging hij naar een feestje in Amsterdam. Onder invloed van alcohol raakte hij zijn portemonnee met alle documenten kwijt. Hij zwierf twee weken op straat in verschillende steden in Nederland. Hij schaamde zich te veel om zijn familie om hulp te vragen. Toen hij ons dit vertelde, besloten wij hem te helpen. Om langdurige dakloosheid te voorkomen, hebben wij terugkeer voor hem georganiseerd. [Cliëntverslag Barka over Poolse man]

Lastige relaties met familie en weinig verwachte hulp uit die hoek, het veroordeeld zijn of op een andere manier als bedreiging worden gezien in het land van herkomst worden ook genoemd door Mostowska (2012), die onderzoek deed onder Poolse arbeidsmigranten in Brussel. Andere redenen zijn volgens Mostowska (2012): schaamte voor het type – lage, ‘vernederende’ – banen van de arbeidsmigranten in het land van bestemming en allerlei specifieke, praktische redenen, zoals geen nette kleding meer hebben of het telefoonnummer van een familielid kwijt zijn. Al met al ervoeren de arbeidsmigranten in deze studie de voordelen van het verblijf in België (voldoende eten, medische zorg, de belofte van werk met een goed salaris) als groter, dan de voordelen van een verblijf in Polen. Polen werd door de respondenten gezien als een land dat hen heeft afgewezen en hen in termen van werk en sociale hulp weinig te bieden heeft (Mostowska, 2012).

Wat zien we in de registratiegegevens?

Bij 41% van de geanalyseerde cliënten die contact hadden met Barka wordt geregistreerd dat zij zijn teruggekeerd. Barka noemt dit *reconnections*: herstel van de verbinding met familie in het thuisland en/of toeleiding naar zorg in het thuisland. Dit doen ze door het opbouwen van vertrouwen met de cliënt, het houden van veel gesprekken met hen en perspectief in land van herkomst bieden. In 5% van de gevallen keerden cliënten terug onder begeleiding van een medewerker van Barka vanwege de toestand van de persoon (psychisch of lichamelijk) of om de persoon te ondersteunen bij de aankomst in het ziekenhuis of de zorginstelling. Van de terugkeerders gaat 68% naar Polen, 8% naar Roemenië en 4% naar Hongarije. Dit is ongeveer gelijk aan de verhoudingen van Midden- en Oost-Europeanen waarmee Barka contact heeft.

In de gespreksverslagen van De Regenboog Groep lezen we dat sommige cliënten kortdurend terugreizen naar hun thuisland, en daarna weer terugkeren naar Nederland. Dit is vaak met een familiegerelateerd doel, zoals bezoek rond kerst of een geboorte. Soms raken cliënten ook tijdelijk uit beeld met onbekende bestemming, en komen ze daarna weer terug als cliënt bij De Regenboog Groep. Het persoonlijke doel van deze migranten is bijna altijd werk vinden in Nederland, ook al is dat soms gezien de situatie van mensen niet goed haalbaar, bijvoorbeeld vanwege psychische problemen of verslaving. Sociaal werkers proberen hun cliënten te motiveren voor opname in een kliniek in hun thuisland als de alcohol- of

drugsproblemen zo groot zijn dat de kans op het vinden van werk in Nederland zeer klein is. De motivatie daarvoor is vaak wisselend – zo lezen we in gespreksverslagen -, maar vaak niet groot. In de bestudeerde casussen ging deze terugkeer vaak niet door, omdat mensen (langer) wilden proberen om toch in Nederland werk te vinden.

2.7 Preventie van dakloosheid en oplossingsrichtingen

Hoe voorkom je dakloosheid bij de groep Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten? Het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten (2020) doet een aantal aanbevelingen die hier vermoedelijk aan bijdragen als ze geïmplementeerd worden. Uitgangspunt van het advies is om arbeidsmigranten te behandelen als gelijkwaardige en volwaardige deelnemers aan onze samenleving. De aanbevelingen zijn onder meer:

- verplichte certificering van uitzendbureaus,
- het stimuleren van inschrijving in de BRP van arbeidsmigranten,
- loskoppeling van arbeidscontract en huurcontract en
- het gebruik kunnen blijven maken van medische zorg, ook als ze hun zorgverzekering zijn kwijtgeraakt na baanverlies.

Als Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten eenmaal dakloos zijn, is vroegtijdig ingrijpen nodig om afglijden te voorkomen (Van Gestel et al., 2013, Snel et al., 2014). Vroegtijdige interventies, zoals re-integratie in de Nederlandse samenleving bevorderen of ondersteuning bieden bij het vrijwillig terugkeren naar het thuisland, kunnen bijdragen aan het verminderen van het aantal dakloze Midden- en Oost-Europeanen in Nederland (Snel et al., 2014). De werkwijze van Barka sluit hierbij aan: Barka ontvangt signalen en tips vanuit haar netwerk (politie, opvang, gevangenis, ziekenhuis, etc.) over Midden- en Oost-Europese burgers met problemen en zijn/haar vindplaats. Sociaal werkers van Barka en/of ervaringsdeskundigen gaan op pad om contact te leggen, vaak op de locatie waar iemand op dat moment is. Ze proberen in de eigen taal van de cliënt het vertrouwen te winnen. Als er geen perspectief is op een goed leven in Nederland proberen ze de cliënt te bewegen terug te keren naar het thuisland.

Een ander voorbeeld van een werkwijze is de Pilot 'Zachte landing, repatriëring met extra aandacht' van De Regenboog Groep. Het doel van dit project is een EU-burger zonder perspectief in Nederland terug te leiden naar het thuisland. In deze pilot gaat de in Nederland bekende maatschappelijk werker met de cliënt mee naar de plek van bestemming en is aanwezig bij een ontmoeting met hulpverlening of familie. Het idee achter de pilot is dat dit de drempel verlaagt om te vertrekken. Belangrijk hierbij is dat aanbod snel beschikbaar is; is iemand eenmaal zover dat hij besloten heeft de stap te wagen, dan moet er direct gehandeld kunnen worden. Het gaat in eerste instantie om vijf cliënten die binnen dit project worden teruggeleid. (Sprokkereef & Van Loo, 2020). Resultaten zijn nog niet bekend.

Er zijn in diverse gemeenten ervaringen met begeleiding van deze groep en het bieden van tijdelijke opvang in Nederland om zo iemand toe te leiden naar werk of naar het thuisland. In de eindrapportage (1^e helft 2022) gaan we in op de ervaringen met verschillende soorten aanpakken, de belemmeringen en onderzoeken we wat de ervaringen met verschillende aanpakken ons kunnen leren voor toekomstige werkwijzen.

3. Conclusie

In deze tussenrapportage lag de focus op informatie uit bestaande onderzoeken, rapporten en registratiegegevens over Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten in kwetsbare posities. Op basis van de besproken resultaten trekken we in dit hoofdstuk een zevental conclusies.

1. Het precieze aantal (dakloze) arbeidsmigranten in Nederland is onbekend

We weten niet precies hoeveel arbeidsmigranten er in Nederland zijn. Het CBS schat dat er 327.660 arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa zijn. Een aanzienlijk deel van de arbeidsmigranten is niet geregistreerd in de Basisregistratie Personen. Zij komen waarschijnlijk wel voor in de Registratie Niet-Ingezetenen. Geschat wordt dat er 2.500 tot 3.000 EU-migranten dakloos zijn. Voor inzicht in de daadwerkelijke aantallen is betere registratie noodzakelijk.

2. Dakloze arbeidsmigranten zijn vaak mannen uit Polen en Roemenië

Veruit de meeste EU-arbeidsmigranten die dakloos zijn, komen uit Polen of Roemenië, zijn man en gemiddeld rond de 40 jaar oud. De hoge aantallen migranten uit Polen en Roemenië betekent dat de meeste winst te behalen valt op (preventieve) inzet op migranten uit deze landen. In de cliëntverslagen van De Regenboog Groep zien we terug dat de route naar Nederland vaak via een informele weg verloopt. Waarbij in het thuisland werk wordt beloofd dat er bij aankomst in Nederland niet blijkt te zijn, met directe dakloosheid als gevolg. In het vervolg van dit onderzoek gaan we dieper in op deze route: we bevragen arbeidsmigranten zelf over hoe, waarom en met welke verwachtingen zij naar Nederland kwamen en doen op basis hiervan aanbevelingen om deze route naar Nederland minder risicovol te maken.

3. Arbeidsmigranten zijn kwetsbaar voor dakloosheid en verslaving

De kwetsbaarheid van Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten voor dakloosheid hangt samen met meerdere factoren: hun huisvesting is vaak gekoppeld aan werk, ze missen een steunend sociaal netwerk in Nederland, ze komen voor diverse vormen van opvang en hulp niet in aanmerking, ze hebben weinig kennis over hun rechten en spreken de Nederlandse taal niet.

Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten die dakloos zijn, hebben vaak complexe problemen op veel leefgebieden, zoals lichamelijke gezondheidsproblemen, psychische problemen, problematisch alcohol- of drugsgebruik en problemen met politie of justitie. Met name alcohol- en drugsgebruik lijken een grote rol te spelen bij het veroorzaken, in stand houden en verergeren van de problemen. Door interviews te houden met arbeidsmigranten en experts in het vervolg van dit onderzoek verkrijgen we meer inzicht in de aard van deze problemen. Dit doen we onder meer door afname van gevalideerde *screeners* op verslaving en psychische problemen.

4. Beperkte toegang tot opvang, zorg en ondersteuning

Dakloze arbeidsmigranten krijgen beperkt toegang tot (opvang)voorzieningen. Betere registratie, zoals inschrijving bij een gemeente, maakt zorg voor deze groep beter toegankelijk. De regelgeving over de rechten van arbeidsmigranten op zorg en ondersteuning is complex en niet eenduidig. In het vervolg van dit onderzoek willen we hier meer inzicht over geven.

5. Problemen waren er regelmatig al in het land van herkomst, maar niet altijd

In meerdere onderzoeken wordt onderscheid gemaakt tussen twee groepen dakloze arbeidsmigranten: de groep die al problemen had in het thuisland en de groep die dat nog niet had. In de cliëntverslagen van Barka en De Regenboog Groep komen we beide groepen tegen, waarbij de groep die al (enige) problemen had in het thuisland de overhand lijkt te hebben.

6. Redenen om niet terug te keren naar het herkomstland variëren

Een deel van deze groep met weinig perspectief in Nederland heeft geen of wisselende motivatie om terug te keren naar het thuisland. Redenen om niet te willen terugkeren zijn: opzien tegen verzoening met familie met wie het contact verstoord is, een gebrek aan adequate opvang, hulpverlening en rehabilitatie in het thuisland en problemen met justitie in het thuisland. Barka leidt desondanks een aanzienlijke groep Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten met succes terug, onder andere door gebruik te maken van de Barka-woongemeenschappen in Polen, hun netwerk van andere organisaties in Polen die hulp kunnen bieden en de inzet van ervaringsdeskundigen. In het vervolg van dit onderzoek spreken we met 'terugkeerders' om zicht te krijgen op wat voor hen werkte om de keuze te maken om terug te keren. Ook interviewen we sociaal werkers over de werkzame elementen van deze aanpakken en hoe deze versterkt zouden kunnen worden.

7. Meer kennis nodig over werkzame elementen van verschillende vormen van ondersteuning

Dat vroegtijdig ingrijpen (verder) afglijden kan voorkomen, wordt in meerdere onderzoeken genoemd. Hierbij kan het gaan om interventies in de vorm van re-integratie in de Nederlandse samenleving of hulp bij vrijwillige terugkeer naar het herkomstland. Er zijn in diverse gemeenten ervaringen met begeleiding van deze groep en het bieden van tijdelijke opvang in Nederland om zo iemand toe te leiden naar werk of naar het thuisland. Landelijk speelt Barka een belangrijke rol in de begeleiding van Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten. Barka beschikt over een hulpaanbod in het thuisland en zet ervaringsdeskundigen in. Daarnaast wordt in een pilot ervaring opgedaan met toeleiding naar het thuisland waarbij een maatschappelijk werker met de migrant mee naar de plek van bestemming gaat. In de volgende fase van dit onderzoek analyseren we de ervaringen met en lessen uit de verschillende aanpakken.

4. Referenties

Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten (2020). *Geen tweederangsburgers. Aanbevelingen om misstanden bij arbeidsmigranten in Nederland tegen te gaan.*

CBS (2020). *Migrantenmonitor 2018.* Den Haag: CBS.

Engbersen, G., Jansen, J., Faber, M., Leerkes, A., & Snel, E. (2014) *Migratiepatronen in dynamisch perspectief.* Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam.

Engbersen, G., Iliès, M., Leerkes, A. S., Snel, E. & Van der Meij, R. (2011). *Arbeidsmigratie in vier. Bulgaren en Roemenen vergeleken met Polen.* Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam.

G4-User (2019). *Signalen van toename dakloosheid in de G4: feit of fictie?* Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht: G4-User.

Garapich, M. (2010). *The unwanted. Social and cultural determinants of homelessness and alcohol abuse among eastern European migrants in London.* London: Roehampton University.

Gemeente Rotterdam (2021). *Actieprogramma EU-arbeidsmigranten 2021-2025.* Rotterdam: Gemeente Rotterdam.

Hammink, A. & Rodenburg, G. (2014). *Trends in dakloosheid onder kwetsbare Rotterdammers.* Rotterdam: IVO.

Inspectie SZW (2021). *Rapport arbeidsmigranten.* Den Haag: Inspectie SZW.

Landelijk Operationeel Team Corona (2021). *Inzicht in aantallen en huisvesting arbeidsmigranten, 2019.*

Mills, K., Knight, T., & Green, R. (2007). *Beyond Boundaries: offering substance misuse services to new migrants in London.* University of Hertfordshire.

Mostowska, M. (2011). Services for homeless immigrants: The social welfare capital of Polish rough sleepers in Brussels and Oslo. *European Journal of Homelessness*, 5(1), 27-47.

Mostowska, M. (2012). Homelessness abroad: "Place utility" in the narratives of the Polish homeless in Brussels. *International Migration*, 52(1), 118-129.

NRC (2021). Forse groei arbeidsmigranten bij daklozen. <https://www.nrc.nl/nieuws/2021/02/10/forse-groei-migranten-bij-daklozen-a4031392>

Platform voor Onderzoeksjournalistiek Investico (2021). Bijna 250 duizend arbeidsmigranten onvindbaar voor overheid. <https://www.platform-investico.nl/artikel/bijna-250-duizend-arbeidsmigranten-onvindbaar-voor-overheid/>

Rode Kruis, Valente, Dokters van de Wereld (2021). Rode Kruis, Valente en Dokters van de Wereld waarschuwen voor risico's na sluiting noodopvang voor 'niet rechthebbende' dakloze mensen. <https://www.valente.nl/wp-content/uploads/2021/06/Persbericht-Rode-Kruis-Valente-en-Dokters-van-de-Wereld.pdf>

Snel, E., Faber, M., & Engbersen, G. (2014). *Footloose migranten in beeld*. Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam.

Sprokkereef, M., & Van Loo, J. (2020). *Pilot 'Zachte landing'. Repatriëring met extra aandacht*. Amsterdam: De Regenboog Groep.

Stichting Barka (2013). *Eindevaluatie Pilot 'Buitenlandse Daklozen'*. Utrecht: Stichting Barka.

Stichting Barka (2019). *Integrated Reconnection and Social Economy Centre project for homeless and vulnerable Central and Eastern European citizens in the Netherlands-Stichting Barka. Final report for the period 01-01-2018 until 31-12-2018*. Utrecht: Stichting Barka.

Stichting Barka (2020). *Integrated Reconnection and Social Economy Centre project for homeless and vulnerable Central and Eastern European migrants in NL-Stichting Barka. Interim Report for the period 01-01-2019 until 31-12-2019*. Utrecht: Stichting Barka.

Stichting Barka (2021). *Integrated Reconnection and Social Economy Centre project for homeless and vulnerable EU citizens in NL-Stichting Barka. Interim Report for the period 01-01-2020 until 31-12-2020*. Utrecht: Stichting Barka.

Stichting Barka (2021). *Rapportage: Analyse van de situatie van dakloze Midden- en Oost-Europeaanen in Roosendaal*. Utrecht: Stichting Barka.

Strockmeijer, A. (2020). *De arbeidsmarktpositie verklaart: Werk en Uitkeringsgebruik van Oost-Europese arbeidsmigranten in Nederland*. Proefschrift: Universiteit van Amsterdam

Van Gestel, B., Van Straalen, E., Verhoeven, M., & Kouwenberg, R. (2013). *Overlast, lokaal beleid en arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa. Resultaten uit een kwalitatief onderzoek*. Den Haag: WODC.

Van Straaten, B., Van de Mheen, D., Van der Laan, J., Rodenburg, G., Boersma, S. N., & Wolf, J. R. L. M. (2016). Homeless People in the Netherlands: CODA-G4, a 2.5-year Follow-up Study. *European Journal of Homelessness*, 10(1).