Midden- en Oost-Europese werknemers in kwetsbare posities

Handvatten voor preventie en terugdringen van dakloosheid en verslaving

Juni 2022

Lisan Jansen Lorkeers
Simone ’t Hooft
Margriet Lenkens
Elske Wits
Gera Nagelhout

Met medewerking van:
Magdalena Chwarścianek (Stichting Barka)
Ewa Sykula (Stichting Barka)
Larisa Melinceanu (Stichting Barka)
Wim Buisman (zelfstandig adviseur)

Oh, it's alright, it's alright,
You can't be forever blessed
Still, tomorrow's going to be another working day
And I'm trying to get some rest
That's all I'm trying to get some rest

(uit: American tune, Simon & Garfunkel)

Colofon

Uitgave

Onderzoeksinstituut IVO en Stichting Barka
Den Haag, juni 2022

Auteurs: Lisan Jansen Lorkeers, Simone 't Hooft, Margriet Lenkens, Elske Wits en Gera Nagelhout (Onderzoeksinstituut IVO)

Met medewerking van: Magdalena Chwarścianek (Stichting Barka)**,** Ewa Sykula (Stichting Barka)**,** Larisa Melinceanu (Stichting Barka), Wim Buisman (zelfstandig adviseur), medewerkers van De Regenboog Groep.

Redactie: Natasja van der Veer (Onderzoeksinstituut IVO)

Iconen: www.thenounproject.com en www.flaticon.com

Opdrachtgevers: Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Ministerie van Justitie en Veiligheid, gemeente Amsterdam, gemeente Den Haag, gemeente Rotterdam, gemeente Tilburg, gemeente Utrecht, gemeente Venlo en Stichting Volksbond Rotterdam.

Postbus 30833
2500 GV Den Haag
www.ivo.nl

Hoewel grote zorgvuldigheid is betracht bij het samenstellen van dit rapport, aanvaarden Onderzoeksinstituut IVO en de betrokkenen geen enkele aansprakelijkheid uit welke hoofde dan ook voor het gebruik van de in deze publicatie vermelde gegevens. Alles uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar worden gemaakt mits de bron wordt vermeld.

Erratum

Helaas zijn er in het rapport ‘Midden- en Oost-Europese werknemers in kwetsbare posities - Handvatten voor preventie en terugdringen van dakloosheid en verslaving’ fouten geslopen.

Pagina 20 onder 2.1.1 De totale groep werknemers in Nederland uit de EU:

- Niet 1,1 miljoen, maar 891.840 mensen uit andere EU-landen (verbleven in 2019 in NL)
- 501.420 mensen uit de EU11-landen (verbleven in 2019 in NL)
- Van deze ruim 500.000 hadden een baan: 348.360 (=69% - loondienst + zzp’ers)
- Geen baan: 139.300 (=28% ook studenten!)
- 230.990 uit Polen, met baan (=66% van alle EU11 met een baan)
- 52.460 uit Roemenië, met baan (=15% van alle EU11 met een baan)
- 32.040 uit Bulgarije (=9%)

Voorwoord

Mijn naam is [...]. Ik ben een, zoals jullie dat noemen, arbeidsmigrant en behoor tot de doelgroep waarover dit onderzoek gaat, en ik wil graag mijn verhaal vertellen.

Ik ben 28 jaar oud en kom uit een klein stadje in Roemenië. Hier ben ik naar school gegaan; ik heb eerst mijn havodiploma gehaald en daarna ben ik begonnen met de studie biologie. Ik droomde er eigenlijk van om dokter te worden, maar de studie daarvoor kost best veel geld en dat had ik niet. Ik besloot te gaan werken, om geld te verdienen en om te sparen. Wel moest ik daarvoor Roemenië verlaten, aangezien daar niet veel werk was voor mij. En dit was eigenlijk het begin van mijn leven als arbeidsmigrant: verschillende Europese landen, verschillende banen en verschillende contracten. Ik heb in Engeland gewerkt, totdat de Brexit voor te veel onzekerheid zorgde. Daarna vertrok ik naar Denemarken voor een paar maanden, en naar Duitsland voor een maand. Totdat ik uiteindelijk via een uitzendorganisatie in Nederland in de kassen belandde.

Het is zwaar werk. In Nederland zijn er voor arbeidsmigranten twee plekken waar het werk het zwaarst is: de slachterij en de kassen. De slachterij is te koud, en de kassen zijn te warm. Maar iemand moet dat werk doen, toch? Niet iedereen kan dokter of advocaat worden. Vervoer en huisvesting, een hotel in het buitengebied, waren geregeld. Iedere dag werd ik met een busje naar mijn werk vervoerd, deed ik mijn werk en kwam ik na een werkdag weer thuis tussen mijn medebewoners. En continu was ik bezig met de vraag: hoe kan ik mijn geld sparen en een stabieler leven krijgen? Maar ik wist dat dit vrijwel onmogelijk zou zijn, voor mij in deze situatie. Misschien ook daarom besloot ik een paar maanden later terug te gaan naar Roemenië. Maar de ergste beslissing die je kunt nemen, is om terug naar huis te gaan zonder geld. Iedereen ziet je als een loser.

Ik bleef heen en weer gaan, van en naar Nederland, ondanks dat ik me nooit in een gemeente ingeschreven heb. Ik ben mijn geboortedocument kwijt, vandaar. Ik heb sowieso vrijwel geen contact gehad met gemeenten. Maar meerdere keren in Nederland betekende niet dat ik meer ervaring kreeg met het leven daar. Het ging eigenlijk alleen maar bergafwaarts met mij, ook mentaal gezien. Ik raakte mezelf een beetje kwijt. Uiteindelijk verloor ik mijn werk en mijn huis en belandde op straat. De nachten bracht ik op het centraal station van een grote Nederlandse stad door. Ik kreeg terugkeerbegeleiding van Stichting Barka en (mentale) zorg via de Subsidieregeling medisch noodzakelijke zorg. De zorg in Nederland is overigens vele malen beter vergeleken met de zorg in Roemenië. Sinds een paar maanden ben ik, via een Roemeense bemiddelaar, weer terug in Nederland. Negen maanden alweer. Ik werk nu op basis van een tijdelijk contract in de logistieke sector, volgens mij één van de betere sectoren waar je in kunt werken. Fysiek is het minder zwaar werk. En ik heb nu een vast rooster, dat is bij heel veel werkplekken niet zo. Ik woon met vijf andere arbeidsmigranten in één appartement, en we slapen met twee personen in één slaapkamer.

Steeds een andere omgeving, dat was moeilijk voor mij. Ik kan sowieso niet zo goed met wisselingen omgaan. Hierbij speelt ook mee dat ik alleenstaand ben en geen partner heb om op terug te vallen. Het is heel belangrijk om connecties te hebben en sociale vaardigheden, die heb ik niet echt. Het is voor mij ook makkelijk om conflicten met anderen te krijgen. Ik heb me vaak alleen gevoeld. Wat ik me ook realiseerde, is dat ik heel veel meer moeite

moest doen, vergeleken met iemand die in Nederland geboren is. Ik heb het gevoel dat ik mijzelf continu vooruit moet duwen: je moet naar een nieuwe werkplek, je hebt moed nodig, je moet praten, en aanpassen. Steeds weer die gevoelsmatige brug over. Maar wat ik het meest moeilijk vind, is het gevoel dat ik niet welkom ben in Nederland, en hoe de maatschappij voor mijn gevoel naar ons kijkt. We doen het harde werk en worden tegelijkertijd nauwelijks aangekeken op straat en weggestopt in accommodaties buiten de bewoonde wereld. Het lijkt alsof Nederland deze donkere kant van de arbeidsmarkt wil verhullen. Dat doet pijn.

Ik wil graag nog iets zeggen aan beleidsmakers, politici en andere mensen die zich inzetten om de situatie voor arbeidsmigranten in Nederland te verbeteren. Maak de toegang tot maatschappelijke ondersteuning en de rechten van arbeidsmigranten alsjeblieft beter. Het systeem is er nu op gericht om arbeidsmigranten te laten werken, en niet meer dan dat. Als tijdelijk werknemer heb je op veel dingen geen recht of moet je eerst een ingewikkeld proces door, zoals bijvoorbeeld een uitkering. Ik heb nu een DigiD aangemaakt, maar ik wacht nog steeds op verificatie. Het grootste probleem voor arbeidsmigranten is namelijk gebrek aan geld en daardoor weinig perspectief op verbetering. Als arbeidsmigrant ben je heel kwetsbaar. Als je je baan verliest door eigen toedoen, heb je nergens meer recht op en ben je wel je huis kwijt. En je moet eerst minimaal 26 weken gewerkt hebben, wil je als arbeidsmigrant ergens recht op hebben. Veel arbeidsmigranten zijn al zwak, vermoeid; door dit soort weeffouten raken we letterlijk verdwaald in het Nederlandse systeem. En voor deze verdwaalde arbeidsmigranten is echt een toereikende en laagdrempelige ondersteuning nodig. Want iedereen, ook arbeidsmigranten, verdient een kans op een beter perspectief.

En tot slot, aan alle arbeidsmigranten die overwegen om naar Nederland te komen: spaar geld, maak een plan en leer iets, een beroep of een vaardigheid. Maar bovenal: wees zeker van jezelf. Want om in Nederland te kunnen werken en wonen, moet je emotioneel stabiel zijn.

Disclaimer

Dit verhaal is mondeling verteld door één van de EU-werknemers die we voor ons onderzoek spraken. Hij wilde graag zijn ervaringen met werken en wonen in Nederland met ons delen. Omdat deze persoon onvoldoende Nederlands spreekt, vertaalden we het verhaal zelf in het Nederlands.

Inhoudsopgave

Voorwoord **3**

Samenvatting **8**

Hoofdstuk 1 – Inleiding **11**

1.1 Achtergrond van het onderzoek *11*

1.2 Doelen en onderzoeksvragen *16*

1.3 Samenwerkingspartners *18*

1.4 Leeswijzer *19*

Hoofdstuk 2 – Kenmerken van Midden- en Oost-Europese werknemers in een kwetsbare positie **20**

2.1 EU-Werknemers in Nederland: aantallen, herkomst, dakloosheid *20*

2.2 Kenmerken van EU-werknemers in een kwetsbare positie *22*

2.3 Subgroepen *25*

Hoofdstuk 3 – Situatieschets: Midden- en Oost-Europese dakloze werknemers in Nederland **29**

3.1 Migratie *29*

3.2 Inschrijving BRP en RNI *31*

3.3 Woon- en leefsituatie *33*

3.4 Werksituatie *35*

3.5 Sociaal netwerk, steun en veiligheid *41*

3.6 Criminaliteit *41*

3.7 Oplossingsrichtingen op het gebied van informatievoorziening en werken *43*

Hoofdstuk 4 – Dakloosheid: oorzaken en beloop **48**

4.1 Routes naar dakloosheid onder EU-werknemers *48*

4.2 Risicofactoren voor dakloosheid *51*

4.3 Beloop van dakloosheid onder EU-werknemers *53*

4.4 Factoren die het beloop van dakloosheid onder EU-werknemers beïnvloeden *54*

4.5 Oplossingsrichtingen op het gebied van (betere) huisvesting en tegengaan van dakloosheid *54*

Hoofdstuk 5 – Gezondheid en toegang tot zorg en ondersteuning **57**

5.1 Gezondheid van EU-werknemers *57*

5.2 Middelengebruik en verslaving onder dakloze EU-werknemers *60*

5.3 Hoe is zorg en ondersteuning voor EU-werknemers in Nederland geregeld? *64*

5.4 Ontvangen zorg *68*

5.5 Oplossingsrichtingen voor het verbeteren van (toegang tot) zorg *72*

Hoofdstuk 6 – Terugkeer naar land van herkomst **77**

6.1 EU-werknemers in Nederland: intentie om terug te keren? *77*

6.2 Situatieschets: teruggekeerde EU-werknemers *78*

6.3 Werkwijze en verloop terugkeer *82*

6.4 Belemmeringen bij terugkeer van EU-werknemers *85*

6.5 Oplossingsrichtingen voor een duurzame terugkeer van EU-werknemers 86

Hoofdstuk 7 – Samenwerking bij het voorkomen en terugdringen van dakloosheid **89**

7.1 Speelveld 89

7.2 Samenwerking in de praktijk 90

7.3 Oplossingsrichtingen rondom (betere) samenwerking 92

Hoofdstuk 8 – Conclusies, discussie en aanbevelingen **94**

8.1 Conclusies 94

8.2 Methodologische overwegingen 100

8.3 Aanbevelingen 101

Bijlage 1 – Methoden **107**

Onderzoeksopzet 107

Desk research 108

Registratiegegevens 108

Interviews met EU-werknemers in Nederland 108

Interviews met terugkeerders 110

Interviews met stakeholders en andere experts 110

Screening 111

Expertbijeenkomst 112

Bijlage 2 – Samenstelling begeleidingscommissie **113**

Bijlage 3 – Onderwijssystemen in Polen en Roemenië **114**

Bijlage 4 – Topiclijst interviews EU-werknemers **117**

Deel 1: Demografische gegevens en migratieachtergrond 117

DEEL 2: Werk, inkomen en financiën 119

DEEL 3: Woonsituatie en dakloosheid 120

DEEL 4: Gezondheid 121

DEEL 5: Politie en justitie 122

DEEL 6: Sociaal netwerk en (informele) hulp 123

DEEL 7: Toekomst 124

Bijlage 5 – Topiclijst interviews teruggekeerde EU-werknemers **125**

Deel 1: Achtergrondgegevens 125

Deel 2: Situatie vóór vertrek naar Nederland 126

Deel 3: Komst naar en verblijf in Nederland 126

Deel 4: Terugkeer 127

Deel 5: Huidige situatie en toekomst 128

Bijlage 6 – Topiclijst interviews stakeholders en experts **129**

Bijlage 7 – Informed consent (interviews EU-werknemers) **132**

Bijlage 8 – Informed consent (screeners) **133**

Bijlage 9 – Referenties **134**

Samenvatting

Handvatten voor preventie

Een flink deel van de groeiende groep Midden- en Oost-Europese werknemers in Nederland bevindt zich in een kwetsbare positie. Ze werken en wonen vaak onder gebrekkige omstandigheden. Baanverlies betekent in veel gevallen dat men ook huisvesting en andere regelingen kwijtraakt. Met daarbij de vaak gebrekkige kennis van de Engelse of Nederlandse taal en wet- en regelgeving is het risico op dakloosheid en (ernstigere) psychische- en verslavingsproblematiek relatief hoog. Signalen uit onder meer de vier grote steden bevestigen de zorgen om deze groep.

Dit was de aanleiding voor Onderzoeksinstituut IVO en Stichting Barka om een onderzoek te initiëren naar de problematiek en ondersteuning van deze doelgroep, gesteund door drie ministeries, zes gemeenten en Stichting Volksbond Rotterdam. Het onderzoek richtte zich op de meest kwetsbare Midden- en Oost-Europese werknemers die overwegend dakloos zijn. Doel van het onderzoek was het verwerven van kennis over kenmerken en profielen van kwetsbare arbeidsmigranten en het bieden van handvatten voor preventie en terugdringen van dakloosheid en verslaving.

Terminologie: Midden- en Oost-Europese werknemers in plaats van arbeidsmigranten

In dit onderzoek kiezen we voor de term Midden- en Oost-Europese werknemers in plaats van Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten, omdat deze laatste term stigmatisering in de hand werkt. Hiermee samenhangend: het is moeilijk om de grens te bepalen tussen kennismigranten of expats aan de ene kant, en arbeidsmigranten aan de andere kant. De term EU-werknemers gebruiken we als overkoepelende term, ongeacht het type werk of opleidingsniveau.

Interviews en registratiegegevens belangrijkste bronnen

We gebruikten de volgende bronnen en onderzoeksmethoden:

- desk research van relevante (inter)nationale studies, cijfers uit (gemeentelijke) registraties en monitors, beleidsdocumenten, beleidsadviezen en grijze literatuur uit Nederland;
- registratiegegevens van ongeveer 2.000 cliënten van Stichting Barka en De Regenboog Groep;
- interviews met 33 kwetsbare Midden- en Oost-Europese werknemers in Nederland en 23 teruggekeerde werknemers in Polen en Roemenië;
- 26 interviews met experts en stakeholders (in het vervolg van het rapport aangeduid als “geïnterviewde experts”);
- screening op psychische klachten en (problematisch) middelengebruik bij 114 cliënten;
- een expertmeeting met 25 experts uit het werkveld (beleid en praktijk).

Resultaten: situatieschets, problematiek, toegang tot zorg, terugkeer en samenwerking

Zicht op Midden- en Oost-Europese werknemers in kwetsbare posities

Midden- en Oost-Europese werknemers die in Nederland dakloos zijn geraakt, verschillen wat betreft achtergrondkenmerken weinig van andere daklozen in Nederland: beide groepen bestaan voor het merendeel uit mannen die gemiddeld veertig jaar oud zijn. De groep werknemers die op straat verblijft, is gevarieerd. Hierin is onderscheid te maken tussen verschillende subgroepen, waarbij de subgroep van werknemers met psychische problematiek - al dan niet gecombineerd met (problematisch) middelengebruik - volgens hulpverleners vaak het moeilijkst te helpen is.

Situatieschets van Midden- en Oost-Europese werknemers in een kwetsbare positie

De voornaamste reden van Midden- en Oost-Europese werknemers om naar Nederland te komen, is werk en het opbouwen van een nieuw bestaan. Via formele wegen (uitzendbureaus in Nederland of in het herkomstland) en

informele wegen (vrienden, kennissen of een bemiddelaar) vinden zij hun nieuwe baan. Die vinden ze bijvoorbeeld in de logistieke sector, landbouw of vleesverwerkingssector. De meest kwetsbare groep die wij interviewden, is vaak niet erg 'honkvast', en heeft in het verleden in meerdere landen gewoond en gewerkt. Een deel van hen was al in het herkomstland kwetsbaar en verschillende factoren zorgen ervoor dat deze kwetsbaarheid tijdens hun verblijf in Nederland toeneemt, zoals slechte arbeidsomstandigheden. De kans op dakloosheid neemt daarmee toe. In combinatie met het vaak niet ingeschreven staan bij een gemeente heeft men geen recht op allerlei voorzieningen. Ook is een deel van de werknemers in een kwetsbare positie in aanraking gekomen met politie – zowel in Nederland als in het herkomstland – en zaten sommigen in Nederland gedetineerd. Van deze laatsten had niemand in de onderzoeksgroep reclasseringsbegeleiding of -toezicht.

Dakloosheid onder Midden- en Oost-Europese werknemers

Niet iedereen in Nederland raakt even snel dakloos; hier moet best wat voor gebeuren. Het lijkt er echter op dat, vanwege de kwetsbare positie waarin Midden- en Oost-Europese werknemers zich vaak bevinden, de kans op dakloosheid onder werknemers extra groot is. Dit heeft te maken met kenmerken van de werknemer zelf, maar vooral ook met het systeem rondom werk, huisvesting en inschrijving. Als werknemers eenmaal dakloos zijn geraakt, is het voor hen heel moeilijk om weer uit deze situatie te komen. En naarmate werknemers langer dakloos zijn, is dat des te lastiger. Psychische problematiek en problemen met middelengebruik verergeren vaak op straat. Hierdoor is het risico op verder afglijden groot.

Gezondheid en toegang tot zorg

EU-werknemers in kwetsbare posities hebben over het algemeen een relatief matige of slechte gezondheid, zowel op psychisch vlak als op lichamelijk vlak. Een derde voelt zich (vrijwel) altijd somber of depressief, hopeloos, vermoeid, zenuwachtig en/of rusteloos. Ze hebben last van de stress die het gebrek aan werk en huisvesting geeft. Ook hebben veel van hen te maken met problematisch middelengebruik. Toegankelijke en tijdige zorg en ondersteuning is, juist voor deze groep, cruciaal. Echter, werknemers hebben hier over het algemeen beperkt toegang toe. Bij niet alleen de maatschappelijke opvang, maar ook bij medische zorg staan werknemers vaak voor een gesloten deur en zijn zij afhankelijk van zogenoemde straatdokters en begeleidingsorganisaties zoals Stichting Barka.

Terugkeer naar het herkomstland

Vaak wordt terugkeer naar het herkomstland gezien als oplossingsrichting om EU-werknemers, die in Nederland zijn vastgelopen, weer perspectief te kunnen bieden. Een belangrijk aspect daarbij is het motiveren van deze werknemers om terug te keren en het overwinnen van belemmeringen die een rol spelen, aangezien veel (dakloze) EU-werknemers in Nederland deze intentie vooralsnog niet hebben. Degenen die inmiddels wel zijn teruggekeerd naar hun herkomstland geven aan dit als een goede keuze te hebben ervaren. Hierbij moet worden opgemerkt dat veel teruggekeerde werknemers zijn opgevangen in een *community* (woon- en werkgemeenschap) van Stichting Barka en er voor hen onder andere huisvesting, dagbesteding en ondersteuning beschikbaar waren. Dit illustreert dat het bij terugkeer niet alleen gaat om de reis terug naar het herkomstland, maar juist dat "het hebben van een plek" en de juiste opvang en begeleiding cruciaal zijn.

Samenwerking rondom Midden- en Oost-Europese werknemers

Bij werknemers zijn veel partijen betrokken. Het begint vaak bij werkgevers (zogenoemde inleners) en uitzendorganisaties, die het eerste contact leggen met werknemers. Bij aankomst in Nederland hebben EU-werknemers vaak ook (eenmalig) contact met gemeenten, om zich eventueel in te schrijven. Maar vaak komen werknemers pas als het misgaat met de meeste partijen in aanraking, waaronder begeleidings- en ondersteuningsorganisaties, politie en straatdokters. Met preventie valt dus veel te winnen. De Nederlandse Rijksoverheid is verantwoordelijk voor het beleid rondom werknemers in kwetsbare posities: zij bepaalt bijvoorbeeld waar werknemers recht op hebben en aan welke wet- en regelgeving uitzendorganisaties moeten

voldoen. Tegelijkertijd hebben herkomstlanden ook een verantwoordelijkheid. Ook hier is nog veel te winnen. Samenwerking tussen alle betrokken partijen is essentieel: een gedeelde verantwoordelijkheid, maar wel één regiehouder.

Hoofdstuk 1 – Inleiding

1.1 Achtergrond van het onderzoek

1.1.1 Kwetsbare situatie

Het aantal inwoners in Nederland met een Midden- en Oost-Europese migratieachtergrond is naar schatting tussen 2011 en 2021 meer dan verdubbeld van ruim 157.000 inwoners tot ruim 381.000 inwoners.[1] Het merendeel van deze groep betreft Midden- en Oost-Europese werknemers[2], hoofdzakelijk uit Polen[3] en Roemenië. Uitzendbureaus bieden werk, huisvesting, vervoer en zorgverzekering vaak als een *package deal* aan. Voor werknemers kan dit riskant zijn, want verlies van werk betekent in zo'n situatie dat men ook huisvesting en andere regelingen kwijtraakt. Vaak werkt deze groep onder slechte werkomstandigheden. Bovendien heeft deze groep in het algemeen te maken met een meer kwetsbare positie. Zo hebben Midden- en Oost-Europese werknemers vaak (nog) geen sociaal netwerk in Nederland.[4] Dit geldt in sterkere mate voor Poolse werknemers, die vaker op eigen gelegenheid naar Nederland komen (vergeleken met Roemenen en Bulgaren). Ook de gebrekkige kennis van de Nederlandse taal en wet- en regelgeving van Midden- en Oost-Europese werknemers is een risicofactor voor daklooosheid en andere problematiek.[5] Een deel van deze groep spreekt geen of zeer beperkt Nederlands en kent de Nederlandse regels en hun eigen rechten, plichten en verantwoordelijkheden niet.[6] [7]

Vanwege de kwetsbare en afhankelijke positie lopen deze werknemers een verhoogd risico op daklooosheid, psychische problemen en verslaving. Een belangrijke kanttekening hierbij is dat werknemers die in hun eigen land al kwetsbaar zijn, meer geneigd zijn om een afhankelijkheidspositie in Nederland te accepteren. 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.[8] Ook (andere) gemeenten ervaren problemen van deze groep, onder andere via druk op de maatschappelijke (winter)opvang en overlastproblematiek. Dat dit een urgent maatschappelijk probleem is, blijkt ook uit recente media-aandacht. Hierin komt het problematische middelengebruik van werknemers uit Midden- en Oost-Europa vaak aan de orde.[9] [10] [11] [12] Dit was de aanleiding voor Onderzoeksinstituut IVO en Stichting Barka om een onderzoek te initiëren naar de problematiek van deze doelgroep. Drie ministeries, zes gemeenten en Stichting Volksbond Rotterdam hebben het onderzoek gefinancierd.[13]

Het onderzoek richt zich op de meest kwetsbare Midden- en Oost-Europese werknemers: werknemers 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, inclusief de groep die niet of minder goed door hulpverlening wordt bereikt. Het onderzoek gaat dus nadrukkelijk niet over de (grote) groep werknemers die zich wel goed redt in Nederland. Wel

[1] Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Bevolking; generatie, geslacht, leeftijd en migratieachtergrond, 1 januari. [Online]. (bezocht op 11 februari 2022). Verkregen via: https://opendata.cbs.nl/statline#/CBS/nl/dataset/37325/table?ts=1603022983228.

[2] Onder werknemers verstaan wij mensen met betaald werk of werkzoekenden.

[3] De Poolse ambassade in Den Haag schat dat er in Nederland ongeveer 350.000 Polen wonen en werken.

[4] Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten, 2020.

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

[6] Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten, 2020.

[7] Gemeente Rotterdam (2021). Actieprogramma Arbeidsmigranten 2021-2025. Rotterdam: Gemeente Rotterdam.

[8] G4 User (2019). Signalen van een toename daklozen in de G4: feit of fictie? Quick scan van visies en cijfers over de ontwikkelingen in het aantal daklozen binnen verschillende subpopulaties. Amsterdam, Rotterdam, Den Haag en Utrecht: G4 User.

[9] https://www.nrc.nl/nieuws/2022/02/07/zelfs-de-pizzeria-is-pools-a4084684.

[10] https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/liever-dakloos-in-nederland-dan-thuis-in-polen~b116da1e/.

[11] https://www.ad.nl/rotterdam/alarm-over-drugsgebruik-onder-oost-europese-daklozen~a6b05818/?referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F.

[12] https://www.ad.nl/rotterdam/alarm-over-drugsgebruik-onder-oost-europese-daklozen~a6b05818/?referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F.

[13] De financiers van het onderzoek zijn: Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Ministerie van Justitie en Veiligheid, Gemeente Amsterdam, Gemeente Utrecht, Gemeente Den Haag, Gemeente Rotterdam, Gemeente Tilburg, Gemeente Venlo en Stichting Volksbond Rotterdam.

zijn veel van onze bevindingen relevant voor preventief beleid gericht op de brede groep van Midden- en Oost-Europese (en mogelijk ook in brede zin EU-)werknemers.

Terminologie

Midden- en Oost-Europa: de oostelijke Europese lidstaten die in 2004, 2007 en 2013 toetraden tot de Europese Unie, namelijk: Bulgarije, Estland, Hongarije, Kroatië, Letland, Litouwen, Polen, Roemenië, Slovenië, Slowakije en Tsjechië.

Midden- en Oost-Europese werknemers: personen uit Midden- of Oost-Europese lidstaten die legaal voor korte of lange periode in Nederland werkzaam of werkzoekende zijn. Het leidend motief voor hun komst naar Nederland is het verrichten van betaalde arbeid. Omdat de meeste EU-werknemers uit Midden- of Oost-Europa komen, spreken we voor het gemak in dit rapport van EU-werknemers. In het onderzoek kiezen we niet voor de term arbeidsmigranten, omdat deze term stigmatisering in de hand werkt. Hiermee samenhangend: het is moeilijk om de grens te bepalen tussen kennismigranten of expats aan de ene kant, en arbeidsmigranten aan de andere kant. Bijvoorbeeld: iemand met een theoretische opleiding die tijdelijk in de kassen gaat werken kan zowel als kennismigrant als arbeidsmigrant worden beschouwd. De term EU-werknemers gebruiken we daarom als overkoepelende term, ongeacht het type werk of opleidingsniveau.

Dakloze EU-werknemers: het betreft hier de groep werknemers die tijdelijk of langdurig dakloos zijn en die verblijven in de open lucht, in overdekte openbare ruimten (bijvoorbeeld portieken, stations of auto), in een maatschappelijke- of noodopvang of bij hun informele netwerk.

Werknemers in een kwetsbare positie: werknemers die tijdelijk of langdurig in een kwetsbare positie zitten, bijvoorbeeld vanwege dakloosheidsproblematiek, psychische problematiek, psychiatrische problematiek, verslavingsproblematiek en/of problemen met politie/justitie.

Problematisch middelengebruik: in dit rapport hanteren wij de term (*problematisch) middelengebruik*, waaronder wij een patroon van middelengebruik verstaan dat leidt tot lichamelijke klachten en/of psychische en sociale problemen. Wij hanteren deze term met name wanneer niet zeker is of er sprake is van een *verslaving*. Geïnterviewde experts gebruiken vaak wel de term *verslaving*, wanneer bijvoorbeeld veldwerkers of politie die indruk hebben. In citaten hebben wij in die gevallen deze term overgenomen.

Leader of ervaringsdeskundige: in dit rapport wordt de term *ervaringsdeskundige* aangehaald. Stichting Barka werkt ook met ervaringsdeskundigen; zij gebruiken hiervoor de term *leader.* In het vervolg van dit rapport hanteren wij beide termen.

1.1.2 De *package deal*

In de paragraaf hiervoor is de zogenaamde *package deal* al kort genoemd: een totaalpakket van werk, zorg, woning en ook vaak vervoer dat een werkgever, in veel gevallen het uitzendbureau, aanbiedt aan EU-werknemers. Vaak wordt deze *package deal* in een negatief daglicht geplaatst. Immers, baanverlies betekent ook verlies van een dak boven je hoofd en zorgt ervoor dat EU-werknemers in grote mate afhankelijk zijn van hun werkgever. Echter, deze *package deal* biedt voor EU-werknemers ook een belangrijk voordeel, namelijk de kans om naar Nederland te komen, daar te kunnen werken en ook huisvesting te hebben – ondanks de krappe woningmarkt. Hierop komen we terug in hoofdstuk 7.

1.1.3 Context van het onderzoek

Er is steeds meer beleidsaandacht voor de groep Midden- en Oost-Europese werknemers in kwetsbare posities. In welke beleidscontext het onderzoek is opgezet schetsen we in deze paragraaf.

Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten

In 2020 kwam het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten (de Commissie Roemer) op verzoek van het kabinet met voorstellen voor het structureel verbeteren van de werk- en leefomstandigheden van EU-werknemers.[14] In het eerste van in totaal twee rapporten lag de focus hoofdzakelijk op het tegengaan van coronabesmettingen onder EU-werknemers.[15] [16] Het tweede rapport, getiteld *Geen tweederangsburgers*, verscheen in het najaar van 2020. Kern van het advies is om EU-werknemers te behandelen als gelijkwaardige en volwaardige deelnemers aan onze samenleving, en dat de Nederlandse regelgeving daarop ingericht dient te worden. Hiervoor heeft het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten een uitgebreide set aan aanbevelingen geformuleerd, gericht aan onder andere het kabinet, provincies, gemeenten, de uitzendsector, werkgevers en inleners – zie ook het figuur hieronder.

[14] https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2020/10/30/tweede-advies-aanjaagteam-bescherming-arbeidsmigranten#:~:text=Het%20kabinet%20heeft%20het%20Aanjaagteam,van%20arbeidsmigranten%20structureel%20te%20verbeteren.

[15] TK 2019-2020, 29861, nr. 51.

[16] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2020/06/11/eerste-aanbevelingen-aanjaagteam-bescherming-arbeidsmigranten.

Figuur 1 Aanbevelingen Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten (bron: Geen tweederangsburgers, 2020)

Het kabinet liet weten deze aanbevelingen grotendeels over te nemen en schetste hoe zij de overgenomen aanbevelingen verder zouden uitwerken.[17] Sindsdien wordt de voortgang van de uitvoering hiervan gemonitord. In de *Jaarrapportage arbeidsmigranten 2021* geeft het Interdepartementaal Projectteam Arbeidsmigranten (IPA) bovendien inzicht in de ontwikkelingen rondom arbeidsmigratie.[18] Daarnaast heeft het Rijksvastgoedbedrijf op initiatief van het Aanjaagteam een verkenning uitgevoerd om te kijken of het opzetten en uitvoeren van een pilotprogramma voor het faciliteren en ondersteunen van drie gemeenten voor realisatie van passende huisvesting voor EU-werknemers kansrijk is.[19]

Uitkomsten van ons eigen onderzoek onderschrijven de aard en urgentie van een aanzienlijk deel van de aanbevelingen van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten. Bijvoorbeeld het reguleren van de uitzendsector, een betere toegang tot zorg voor EU-werknemers en loskoppeling van arbeidscontract en huurcontract. Waar mogelijk hebben we de aanbevelingen van het Aanjaagteam aangescherpt, gespecificeerd en in sommige gevallen ook uitgebreid.

Plan van Aanpak kwetsbare dakloze EU-burgers

Medio 2022 het *Plan van Aanpak kwetsbare dakloze EU-burgers*[20], van de ministeries van VWS, SZW en J&V, de VNG, de G4 en enkele andere gemeenten. Dit Plan van Aanpak is opgesteld naar aanleiding van een Bestuurlijk Overleg in het voorjaar van 2021 tussen de staatssecretaris van VWS en een aantal gemeenten, waarin de problematiek rondom kwetsbare dakloze EU-burgers werd besproken. Doordat gemeenten zagen dat dakloze EU-burgers veel gebruik maakten van de noodopvang, kwam de omvang en ernst van de problematiek onder de groep beter in beeld. In het Bestuurlijk Overleg is besloten dat er aanvullend op het rapport van de Commissie Roemer nog iets extra's nodig is voor de specifieke groep kwetsbare dakloze EU-burgers, die zonder perspectief op nieuw werk en woonruimte in Nederlandse gemeenten verblijft. Met het *Plan van Aanpak kwetsbare dakloze EU-burgers* geven Rijk en gemeenten daar invulling aan.

Gemeentelijk beleid

Met name op het gebied van huisvesting, ondersteuning en opvang zijn op gemeentelijk niveau ontwikkelingen geweest. Zo zijn er in 2020 en 2021 twee keer subsidies beschikbaar gesteld voor gemeenten om huisvesting van EU-werknemers te stimuleren.[21] Ook is er een handreiking verschenen die gemeenten kan helpen om goed beleid te maken voor de huisvesting van EU-werknemers.[22] Ook werkt de Rijksoverheid aan een het wetsvoorstel Wet Goed verhuurderschap. In dit wetsvoorstel wordt een verhuurdervergunning geïntroduceerd: gemeenten kunnen straks op grond van deze wet een vergunningstelsel introduceren voor verhuur van woonruimte én specifiek voor de verhuur aan EU-werknemers.

Een belangrijke ontwikkeling is dat gemeenten op zoek zijn naar consistenter beleid onderling. Hiermee kan (gedeeltelijk) voorkomen worden dat EU-werknemers van gemeente naar gemeente trekken vanwege aantrekkelijker opvang- of ondersteuningsmogelijkheden.[23] Zo is in sommige gemeenten toegang tot de maatschappelijke opvang voor EU-werknemers laagdrempeliger dan in andere gemeenten, en zijn meer voorzieningen (bijvoorbeeld de soepfiets of -bus) voorhanden. Dit kan ertoe leiden dat EU-werknemers zich verplaatsen van gemeente naar gemeente, gedreven door het voorzieningenaanbod en ondersteuning dat er is.

[17] TK 2020-2021, 29861, nr. 55.
[18] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2021/12/17/jaarrapportage-arbeidsmigranten-2021.
[19] TK 2020-2021, 29861, nr. 55.
[20] VNG & Rijksoverheid. (2022). *Plan van aanpak kwetsbare dakloze EU-burgers.*
[21] Regeling huisvesting aandachtsgroepen.
[22] Ministerie van BZK en Rho Adviseurs (2021). *Handreiking huisvesting van arbeidsmigranten.* Verkregen via: https://www.woningmarktbeleid.nl/documenten/publicaties/2021/07/28/handreiking-huisvesting- arbeidsmigranten.
[23] Er is weinig zicht op in hoeverre dit daadwerkelijk gebeurt. Stichting Barka geeft aan dat er ook veel arbeidsmigranten zijn die, ondanks het beperkte(re) voorzieningenaanbod, ervoor kiezen om in een bepaalde gemeente te blijven, vanwege onder andere de contacten die ze er reeds hebben opgebouwd en het werk dat ze hebben.

1.2 Doelen en onderzoeksvragen

Met dit onderzoek dragen we bij aan de kennis over de groep Midden- en Oost-Europese werknemers in kwetsbare posities en aan oplossingsrichtingen voor preventie en het terugdringen van dakloosheid en verslaving onder deze groep. Meer specifiek willen we:

- kennis verwerven over kenmerken en profielen van kwetsbare EU-werknemers;
- handvatten bieden voor preventie en terugdringen van dakloosheid en verslaving;
- nagaan welke beleidsmaatregelen hiervoor helpend zijn;
- achterhalen welke verschillen tussen gemeenten kunnen worden verkleind en hoe afstemming met justitie kan worden verbeterd.

De volgende onderzoeksvragen staan centraal:

1) **a.** Wat zijn kenmerken van dakloze Midden- en Oost-Europese werknemers en wat is de achtergrond van dakloosheid en verslaving onder deze groep?
   b. Welke subgroepen zijn te onderscheiden, zoals mensen die met verslaving kampen of mensen die problemen met justitie in eigen land hebben? Wat zijn de kenmerken van de groep die de hulpverlening moeilijk bereikt, zoals zorgmijders en bankslapers?

2) **a**. Wat is de oorzaak en het beloop van hun verblijf op straat, uitgedrukt in aard en ernst van hun problemen? Wat is de rol van werkgevers, met name uitzendbureaus?
   b. Welke factoren zijn hierop van invloed en hoe zijn deze te beïnvloeden? Wat zijn hierbij knelpunten?

3) **a**. Wat zijn belemmeringen voor dakloze Midden- en Oost-Europese werknemers voor het vragen en krijgen van zorg en ondersteuning?
   b. Wat zien betrokkenen (cliënten, professionals, verwijzers) als concrete aanknopingspunten om de ondersteuning te verbeteren en dakloosheid en verslaving te voorkomen?

4) **a.** Wat zijn belemmeringen voor degenen met weinig perspectief in Nederland om terug te keren naar hun land van herkomst?
   b. Hoe kunnen deze belemmeringen worden weggenomen? Wie (bijvoorbeeld gemeente, opvang, EU-werknemer) heeft daarbij welke rol?

5) **a.** Wat zijn oplossingsrichtingen en wat zijn per richting geschikte (beleids-)instrumenten om dakloosheid onder Midden- en Oost-Europese werknemers te voorkomen en terug te dringen, zowel op de korte termijn als de lange termijn?
   b. Waar en hoe kan de (keten)samenwerking tussen politie, justitie, burgemeester, IND, opvang en hulpverlening verbeteren?
   c. Op welke punten kunnen eventuele verschillen in beleid tussen gemeenten worden verkleind om rondreizen tussen gemeenten door de doelgroep te voorkomen?

Onderzoeksopzet

Om bovenstaande onderzoeksvragen te beantwoorden, hanteerden we de volgende onderzoeksmethoden en -bronnen:

- **Desk research** van onder andere verschillende (beleids-)documenten, (wetenschappelijke) onderzoeken, monitoren, statistieken van CBS en nieuwsartikelen.
- **Analyse van registratiegegevens** van ongeveer 2.000 cliënten van Stichting Barka en De Regenboog Groep, die onder andere kenmerken als herkomst, geslacht en leeftijd van EU-werknemers bevatten met wie zij het afgelopen jaar contact hebben gehad.

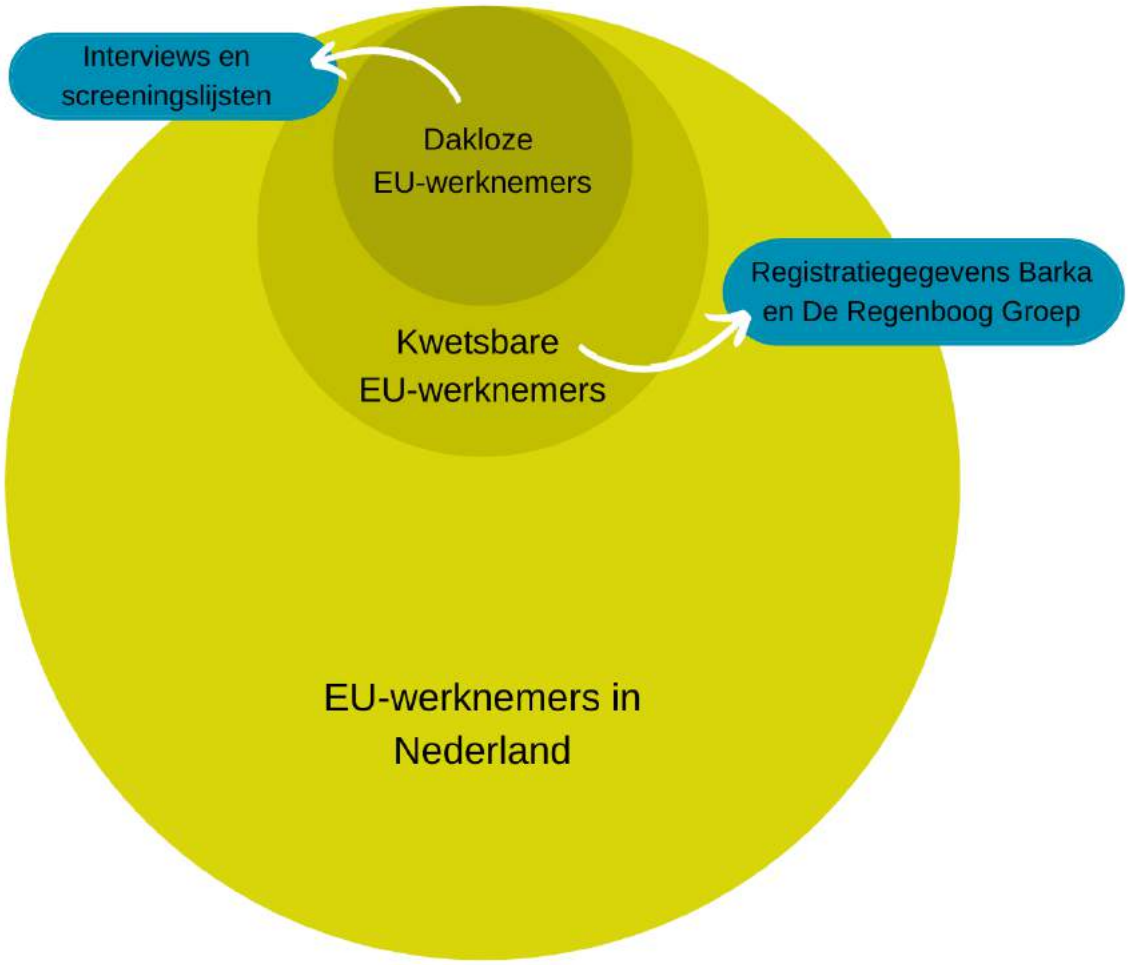
- **33 interviews met EU-werknemers** in Nederland, die in een kwetsbare positie verkeren en/of dakloos zijn en daarmee dus representatief zijn voor de onderzoekspopulatie in dit onderzoek. Deze cliënten zijn door medewerkers van De Regenboog Groep en Stichting Barka geïnterviewd in hun eigen taal.
- **23 interviews met EU-werknemers die in Nederland verbleven en inmiddels zijn teruggekeerd naar hun herkomstland**. Medewerkers van Barka hebben op locatie (in het herkomstland) de EU-werknemers in hun eigen taal geïnterviewd.
- **26 interviews met experts en stakeholders**, die zich bezighouden met de groep (kwetsbare) EU-werknemers, zowel vanuit beleid als uitvoering.
- **Screening van 114 cliënten op verslaving** via de WHO-ASSIST vragenlijst
- **Screening van 112 cliënten op psychische problematiek** via de Kessler Psychological Distress Scale (afgekort: K10).
- **Expertmeeting** met 25 experts uit het werkveld (beleid en praktijk).

Een uitgebreide beschrijving van de onderzoeksmethoden en analyses is opgenomen in bijlage 1.

Onderzoekspopulatie

In dit onderzoek staan EU-werknemers centraal die tijdelijk of langdurig in een kwetsbare positie zitten, bijvoorbeeld vanwege dakloosheid, psychische problematiek, psychiatrische problematiek, verslavingsproblematiek en/of problemen met politie/justitie. Deze groep bereikten we via Stichting Barka en Stichting De Regenboog Groep, waar Midden- en Oost-Europese werknemers in beeld komen, omdat ze in een kwetsbare positie verkeren. Deze groep bestudeerden we aan de hand van de beschikbare registratiedata. Een groot deel van deze groep is dakloos; dit zijn de werknemers die geïnterviewd zijn. In figuur 2 is dit schematisch weergegeven.

Figuur 2 Schematische weergave van de onderzoekspopulatie



1.3 Samenwerkingspartners

Onderzoeksinstituut IVO zette het onderzoek op en voerde het uit in samenwerking met Stichting Barka (hierna: Barka). Barka en Stichting de Regenboog Groep verzamelden een deel van de gegevens (zie hoofdstuk 2). Bij het onderzoek was een begeleidingscommissie betrokken (zie bijlage 2).

Stichting Barka is een Poolse organisatie die in veel Europese landen actief is. Barka Nederland biedt sociaal-maatschappelijke ondersteuning aan Midden- en Oost-Europese burgers in Nederland die in een moeilijke situatie verkeren. Barka biedt bijvoorbeeld begeleiding bij het zoeken naar een baan met verblijfsplek 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 ervaringskundige maatschappelijk werkers (kortom: *leaders*) in.

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.

1.4 Leeswijzer

Het **tweede hoofdstuk** beantwoordt de eerste onderzoeksvraag door in te gaan op kenmerken van kwetsbare Midden- en Oost-Europese werknemers. Naast kenmerken zijn in dit hoofdstuk ook verschillende subgroepen onderscheiden. Het **daaropvolgende hoofdstuk drie** dient als achtergrondhoofdstuk en beschrijft de situatie van kwetsbare EU-werknemers in Nederland op verschillende gebieden, waaronder migratie, woon- en leefsituatie, werksituatie en sociaal netwerk. Alhoewel in dit hoofdstuk géén onderzoeksvraag (direct) beantwoordt wordt, helpt de informatie in dit hoofdstuk bij de beantwoording van de onderzoeksvragen. In **hoofdstuk vier** staat dakloosheid onder kwetsbare EU-werknemers centraal en komen oorzaken en beloop van dakloosheid aan bod, evenals risicofactoren voor dakloosheid. Hiermee wordt de tweede onderzoeksvraag beantwoord. **Het vijfde hoofdstuk** is gericht op gezondheid van kwetsbare EU-werknemers; onder andere toegang tot zorg en aanknopingspunten om zorg en ondersteuning te verbeteren – waarmee de derde onderzoeksvraag beantwoord kan worden. In **hoofdstuk zes** is terugkeer van EU-werknemers naar het herkomstland uitgelicht, waarbij de focus ligt op belemmeringen van EU-werknemers om terug te keren naar het herkomstland en manieren waarop belemmeringen kunnen worden weggenomen. De inhoud van dit hoofdstuk beantwoordt de vierde onderzoeksvraag. In **hoofdstuk zeven** is de samenwerking tussen verschillende partijen rondom (ondersteuning van) kwetsbare EU-werknemers en is een groot deel van het hoofdstuk gewijd aan oplossingsrichtingen voor het voorkomen en tegengaan van dakloosheid onder kwetsbare EU-werknemers. In het **achtste en laatste hoofdstuk** komen conclusies, aanbevelingen en methodologische beperkingen aan bod.

Hoofdstuk 2 – Kenmerken van Midden- en Oost-Europese werknemers in een kwetsbare positie

In dit hoofdstuk beschrijven we de groep dakloze Midden- en Oost-Europese werknemers in Nederland. Hiermee beantwoorden we de eerste onderzoeksvraag van dit onderzoek. Naast aantallen gaan we ook in op belangrijke kenmerken van deze groep, zoals geslacht, leeftijd, herkomstland en opleidingsniveau. We sluiten het hoofdstuk af met een indeling in subgroepen dakloze Midden- en Oost-Europese werknemers die we kunnen onderscheiden.

2.1 EU-Werknemers in Nederland: aantallen, herkomst, dakloosheid

2.1.1 De totale groep werknemers in Nederland uit de EU

Het aantal EU-werknemers in Nederland groeide de afgelopen jaren.[24] [25] In de periode van 2009 tot 2018 kwamen jaarlijks gemiddeld 27.000 EU-werknemers naar Nederland – dit is ongeveer 33% van de totale migratiestroom van burgers uit de Europese Unie (vanaf nu aangeduid als: EU) naar Nederland.[26] Eind 2019 waren er volgens de CBS Migrantenmonitor[27] [28] naar schatting ruim 1,1 miljoen mensen uit andere EU-landen in Nederland. Hiervan heeft ongeveer 64% een baan in Nederland en 36% heeft geen baan (dit percentage is inclusief studerenden en mensen met een uitkering).[29] Van deze 1,1 miljoen Europeanen komt ongeveer 42% (467.400) uit de elf nieuwe lidstaten,[30] grotendeels gelegen in Midden- en Oost-Europa. En hebben 375.400 migranten van deze groep (ongeveer 80%) een baan. Volgens deze CBS monitor komen de meeste Midden- en Oost-Europese migranten met een baan in Nederland uit Polen (231.000), gevolgd door Roemenië (52.500) en Bulgarije (32.000). De meesten wonen en werken in de regio's Groot-Amsterdam, Haaglanden, Rijnmond, West-Brabant en Noord-Limburg. Werknemers zijn relatief jong (KBA, 2020).[31] De grootste groep (37%) is 25-34 jaar oud, en daarna volgt de groep jonger dan 24 jaar oud (25%). Ook gaat het om meer mannen dan vrouwen (resp. 64 en 36%).

Tabel 1 Midden- en Oost-Europese werknemers met een baan in Nederland (bron: CBS, peildatum: 2019)

Herkomst	Aantal	Aandeel	Aantal ingeschrevenen BRP
Bulgarije	32.000	8,5%	19.200
Estland	1.300	0,3%	1.000
Hongarije	16.200	4,3%	10.600
Kroatië	5.100	1,4%	4.100
Letland	8.800	2,3%	4.100
Litouwen	13.000	3,5%	6.000
Polen	231.000	61,5%	111.300
Roemenië	52.500	14,0%	20.700
Slovenië	1.200	0,3%	1.100
Slowakije	8.700	2,3	4.500
Tsjechië	5.500	1,6%	3.600
Totaal	**375.400**	**100,0%**	**186.100**

[24] Inspectie SZW, 2021; gemeente Rotterdam, 2021.

[25] Zie artikel van het CBS, https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2021/29/vooral-minder-immigranten-van-buiten-de-eu-in-2020.

[26] Zie het rapport Staat van Migratie 2021 van het ministerie van Justitie en Veiligheid, dat inzicht geeft in de migratiestromen en -aantallen in Nederland en vanaf 2021 jaarlijks wordt opgesteld.

[27] Dit is een onderzoek dat het CBS jaarlijks uitvoert In opdracht van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW). SZW wil graag weten hoeveel buitenlandse werknemers er zijn, of zij hier werken (en zo ja, in welke regio en sector zij werkzaam zijn), studeren en/of een werkende partner hebben. Daarnaast wil het ministerie monitoren in hoeverre deze migranten in Nederland een uitkering ontvangen en hoeveel uitkeringen verstrekt worden aan personen die wonen in een van de (kandidaat-)lidstaten van de EU.

[28] https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2021/47/migrantenmonitor-2019. Geraadpleegd op: 11 februari 2022.

[29] Het gaat hierbij zowel om EU-werknemers in loondienst als om zelfstandigen.

[30] Tot de zogenaamde EU-11 behoren: Bulgarije, Estland, Hongarije, Kroatië, Letland, Litouwen, Polen, Roemenië, Slovenië, Slowakije en Tsjechië.

[31] https://www.abu.nl/app/uploads/2021/06/HR_ABU_NBBU_Factsheet_Arbeidsmigranten_A3_juni-2021_DEF.pdf.

Voor bovenstaande geschatte aantallen baseerde het CBS zich op meerdere bronnen, omdat een aanzienlijk deel van de Midden- en Oost-Europese werknemers niet is ingeschreven in de Basisregistratie Personen. Uit bovenstaande tabel blijkt dat 189.300 werknemers niet zijn ingeschreven in de Basisregistratie Personen (BRP) – dit is ongeveer 50% van de totale groep. Een schatting van Investico uit 2021 is dat er in Nederland zelfs 250.000 onterecht niet in de Basisregistratie Personen (BRP) geregistreerde buitenlandse werknemers in Nederland zijn. Zij werkten dus langer dan vier maanden in Nederland en zouden wettelijk gezien wel ingeschreven moeten zijn bij een gemeente.[32]

2.1.2 Dakloze Midden- en Oost-Europese werknemers in Nederland

Het precieze aantal dakloze[33] Midden- en Oost-Europese werknemers is niet bekend. Het Rode Kruis schatte dat er in 2021 in Nederland zo'n 2.500 tot 3.000 EU-werknemers dakloos waren (Rode Kruis, Valente, Dokters van de Wereld, 2021). Een deel daarvan werd gedurende de coronapandemie opgevangen[34] in verschillende Nederlandse gemeenten. Er waren rond januari 2021 circa 400 opvangplekken voor zogenoemde niet-rechthebbenden in Amsterdam, 175 in Den Haag, 150 in Rotterdam en 75 in Utrecht (NRC, 2021). Deze plekken werden met name bezet door Midden- en Oost-Europese werknemers, en voor een kleiner deel door ongedocumenteerden en 'buitenslapers'. Stichting Barka geeft aan dat zij in 2021 in heel Nederland binnen al hun projecten ongeveer 3.100 kwetsbare EU-werknemers hebben ontmoet, waarvan er 70% dakloos was (2.170).

De door de geïnterviewde experts genoemde aantallen dakloze Midden- en Oost-Europese werknemers in Nederlandse steden variëren. Het Leger des Heils in Utrecht ondersteunde medio 2021 ongeveer 70 personen uit deze doelgroep, in het bijzonder middels de inloopfunctie. Medewerkers van het Straatconsulaat denken dat het in Den Haag om zo'n 40 tot 50 mensen gaat, daarbij doelend op *"echt kwetsbare"* personen die rondreizen en een verslaving hebben. Een medewerker van Stichting De Ontmoeting - zij bieden opvang, activering en begeleiding – schat dat er in Rotterdam 100 tot 150 mensen uit Midden- en Oost-Europa op straat verblijven[35], die ongeveer twee derde tot drie kwart van de totale groep buitenslapers in Rotterdam vormt. Een medewerker van De Regenboog Groep zegt dat er in Amsterdam 10 nachtopvangplekken voor deze doelgroep beschikbaar zijn, maar dat er zo'n 30 tot 40 mensen per dag om vragen.[36] Medewerkers van FNV geven aan te zien dat *"er steeds meer mensen naar voren durven te komen"* [voor betere werk- en woonomstandigheden, red.]. Sommige anderen noemen dit 'naar voren komen' in relatie tot de maatschappelijke opvang die in het kader van de coronamaatregelen tijdelijk zijn deuren opende voor EU-werknemers. Een medewerker van het Straatconsulaat zegt bijvoorbeeld: *"Vóór corona kwam je ze alleen in de stad tegen, omdat ze geen recht hebben op opvang. Tijdens corona was er opvang voor iedereen […] en waren ze heel zichtbaar."*

Het is niet met zekerheid te zeggen dat het aantal dakloze EU-werknemers in Nederland toeneemt, maar er zijn wel signalen in die richting. De gemeente Rotterdam signaleert in haar Actieprogramma Arbeidsmigranten een toename van het aantal dakloze EU-werknemers.[37] Ook in Den Haag wordt, in een quickscan uitgevoerd in 2019, 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 gebruikmaakt van de nachtopvang tijdens de winterkouderegeling en de soepbus.[38] Cijfers uit Utrecht en Amsterdam laten in dezelfde quickscan geen duidelijke toename zien van daklozen uit EU-landen. In de jaarlijkse *interim reports* van

[32] 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/

[33] Onder dakloze EU-werknemers verstaan wij EU-werknemers die geen vaste verblijfplaats hebben en bijvoorbeeld in de open lucht, in openbare overdekte ruimten en/of in de opvang verblijven.

[34] In 2020 en 2021 werd de maatschappelijke opvang opengesteld voor 'niet-rechthebbende dakloze mensen op grond van de Wmo', als onderdeel van de coronamaatregelen.

[35] Op het moment van interviewen: september 2021.

[36] Op het moment van interviewen: september 2021.

[37] Gemeente Rotterdam (2021). *Actieprogramma Arbeidsmigranten 2021-2025.* Rotterdam: Gemeente Rotterdam.

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

Barka zien we een stijging van het aantal migranten waar Barka contact mee heeft; in 2018 ruim 2.200, in 2019 ruim 2.400 en in 2020 ruim 3.200.[39] [40] [41] Maar de hoge cijfers in 2020 zijn volgens Barka vooral een gevolg van de coronapandemie en -maatregelen en een grotere zichtbaarheid van Barka. Het grootste deel van deze groep, namelijk ongeveer 65%, is dakloos – afgaande op de registratiegegevens van Barka uit de eerste helft van 2021.[42]

2.2 Kenmerken van EU-werknemers in een kwetsbare positie

2.2.1 Leeftijd

Uit de registratiedata van Barka blijkt dat EU-werknemers die hulp van Barka krijgen (dus degenen die dakloos en niet dakloos zijn) een gemiddelde leeftijd van 37 jaar hebben (minimum: 16, maximum: 75, standaard deviatie:10). Bij De Regenboog Groep is de gemiddelde leeftijd 40 jaar oud. Dit komt overeen met het beeld van Nederlandse (volwassen): zij hebben een vergelijkbare gemiddelde leeftijd van 40 jaar.[43] Sommige van de geïnterviewde experts zien een verjonging van de doelgroep met als mogelijke verklaring een verslechtering van arbeidsvoorwaarden in Polen of, zoals deze persoon (een medewerker van Barka) het zelf verwoordt, de toename van het aantal zogenoemde *crap contracts*.

2.2.2 Gender

Het merendeel van de EU-werknemers - zo'n 80% - is man, zo blijkt uit meerdere (data)bronnen in ons onderzoek.[44] Deze verdeling van geslacht komt overeen met Nederlandse (volwassen) dakloze mensen: ook onder die groep is 80% man.[45] Twee experts merken op dat er mogelijk meer vrouwen in deze doelgroep zijn dan in de maatschappelijke opvang en de registratiegegevens is te zien. Een deel zit in een kwetsbare situatie, werkt in de prostitutie of heeft ander werk en inkomen, maar is niet in beeld, zegt een medewerker van het Leger des Heils in Utrecht. Deze mogelijkheid komt ook naar voren in een interview met medewerkers van de politie, die dit zorgwekkend noemen. Sommige experts zien bij vrouwen in deze doelgroep vaker een verslaving; één expert zegt dat dit per situatie verschilt. Meerdere experts ervaren dat vrouwen meer geneigd zijn dan mannen om terug te keren naar het land van herkomst en/of andere hulp te accepteren. Eén expert denkt dat vrouwen minder belemmerd worden door (cultureel bepaalde) schaamtegevoelens bij terugkeer dan mannen.

2.2.3 Herkomstland

Het merendeel van de EU-werknemers in Nederland komt uit Polen, Roemenië en Bulgarije.[46] Dit geldt ook voor werknemers waarmee Barka in 2021 contact had: driekwart komt uit Polen, daarna volgen Roemenië, Bulgarije, Hongarije, Letland, Slowakije en Litouwen. Dit is weergegeven in onderstaande tabel.

[39] 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.

[40] 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.

[41] 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.

[42] Wanneer in het rapport wordt verwezen naar de registratiegegevens van Barka, dan wordt gedoeld op de gegevens over de eerste van 2021.

[43] 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).

[44] Bij De Regenboog Groep (Amsterdam) is dit percentage iets hoger; 91% van de EU-burgers die in 2020 bij hen staat ingeschreven man is, 9% is vrouw. Uit de geanalyseerde registratiegegevens van Barka, afkomstig uit 2020, blijkt dat van 1.666 personen 80% man is en 20% is vrouw. Als gekeken wordt naar de meest recente registratiedata van Barka, namelijk van de eerste helft van 2021, blijkt dat het aantal vrouwen lichtelijk is toegenomen: van de 1.996 is 75% mannelijk en 25% vrouwelijk. Ook geïnterviewde experts geven aan dat veruit het grootste deel van de doelgroep man is. Door hen worden percentages genoemd als 90 tot 95%, maar sommige anderen denken dat de man-vrouwverhouding 80/20 is. Eén expert, een medewerker van het Leger des Heils in Den Haag, ziet een gelijkere man-vrouwverdeling in deze doelgroep dan in de groep 'reguliere' dak- en thuislozen met wie zij werkt.

[45] 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).

[46] https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2021/47/migrantenmonitor-2019. Geraadpleegd op: 11 februari 2022.

Tabel 2 Land van herkomst (registratiedata eerste helft 2021, Stichting Barka)

Land van herkomst	Aantal	Percentage
Polen	1572	74.8%
Roemenië	169	8,4%
Bulgarije	49	2,4%
Hongarije	40	2,0%
Letland	37	1,8%
Slowakije	33	1,6%
Litouwen	27	1,3%
Overig	70	7,7%
Totaal	**1.997**	**100%**

Uit de registratiegegevens van De Regenboog Groep blijkt dat ongeveer de helft van de EU-werknemers die in contact is (geweest) met De Regenboog Groep uit Roemenië (27%) of uit Polen (25%) komt. Andere veelvoorkomende Midden- en Oost-Europese landen zijn Hongarije, Letland, Litouwen en Bulgarije.

Tabel 3 Land van herkomst (registratiedata 2020, De Regenboog Groep)

Land van herkomst	Aantal	Percentage
Roemenië	1924	27,3%
Polen	1728	24,5%
Hongarije	364	5,2%
Letland	297	4,2%
Litouwen	295	4,2%
Bulgarije	269	3,8%
Overig (<3,5% per land en/of niet Midden- en Oost-Europese landen)	2.163	30,7%
Totaal	**7.040**	**100%**

2.2.4 Opleidingsniveau

Het Poolse onderwijs is in te delen in vier groepen (zie bijlage 3 voor meer informatie):

1. Basisonderwijs (in totaal negen jaar):
    a. Eén jaar (klas) voorbereidend;
    b. Acht jaar (klassen) basisschool (in de periode 1999-2019 was dit anders en bestonden er zes klassen basisschool en het gymnasium);
2. Voortgezet onderwijs:
    a. Beroepsgericht voortgezet onderwijs (zogenaamde vakscholen): drie jaar (klassen) na een basisschool, mogelijkheid om een beroep te leren, maar niet de mogelijkheid om het eindexamen (Matura) te doen en dus om te studeren.
    b. Middelbare school: technikum (met beroep) of lyceum (algemeen, kunst- of sportlyceum). Beiden bieden de mogelijkheid om het eindexamen (Matura) te doen en om verder te studeren.
3. Niet-universitair tertiair onderwijs:
    a. 1-3 jaar post-lyceum (met of zonder Matura-diploma). Professionele kwalificatie.
4. Hoger onderwijs:
    a. Bachelor, master of PhD.

Het Roemeense onderwijssysteem (zie eveneens bijlage 3) is vergelijkpaar met die van Polen en is eveneens onder te verdelen in verschillende groepen:

1. Basisonderwijs:
    a. Eén jaar (klas) voorbereidend
    b. Vier jaar (klassen) primair onderwijs
    c. Vier jaar (klassen) lager (secondair) onderwijs of gymnasium

2. Voortgezet onderwijs:
    a. Beroepsgericht voortgezet onderwijs (zogenaamde vakscholen): 2-3 jaar (klassen) na een basisschool, mogelijkheid om een beroep te leren, maar niet de mogelijkheid om het eindexamen (Bacalaureat) te doen en dus om te studeren.
    b. Voortgezet onderwijs: vier jaar (klassen) hoger secondair onderwijs – lyceum – na een basisschool, met de profielen: theoretisch, beroepsgericht en technologisch. Deze bieden allemaal de mogelijkheid om het eindexamen (Bacalaureat) te doen en om verder te studeren. Professionele kwalificatie.
3. Niet-universitair tertiair onderwijs:
    a. 1-3 jaar (klassen) post-lyceum (met of zonder Bacalaureat-diploma). Professionele kwalificatie.
4. Hoger onderwijs"
    a. Bachelor, master of PhD.

Gegevens over het opleidingsniveau zijn alleen beschikbaar van de door ons in Nederland geïnterviewde EU-werknemers (N=33).[47] Het merendeel van deze werknemers rondde beroepsgericht voortgezet onderwijs (vakschool) of middelbare school (technikum) af (zie tabel 4). De derde groep in omvang betreft werknemers die basisonderwijs volgden, waarbij de kanttekening geplaatst moet worden dat basisonderwijs in Polen en Roemenië een steviger basis biedt dan het basisonderwijs in Nederland. In Polen en Roemenië is namelijk sprake van acht jaar basisonderwijs en verlaat iemand de basisschool als hij of zij 14 of 15 jaar oud is.
Tot slot volgde een klein deel van de geïnterviewde EU-werknemers een opleiding in het hoger onderwijs.

Tabel 4 Opleidingsniveau geïnterviewde EU-werknemers (N=33)[48]

	Aantal (%)	Beroep(en)	Eindexamen/diploma
Basisschool (al dan niet gymnasium)	7 (21%)	N.v.t.	N.v.t.
		N.v.t.	N.v.t.
Vakschool	12 (37%)	Kok	N.v.t.
		Timmerman (3x)	N.v.t.
		Metselaar/stukadoor (2x)	N.v.t.
		(Auto)mechanicus (2x)	N.v.t.
		Tuinier	N.v.t.
		Bouwschilder	N.v.t.
		Lasser	N.v.t.
		Banketbakker	N.v.t.
Middelbare school (technikum)	7 (21%)	Boer	Ja
		ICT-er	Nee
		Elektromechanicus	Ja
		Logistiek	Ja
		Elektricien	Ja
		Timmerman	Nee
		Lasser	Ja
		Bouwvakker	Ja
Middelbare school (lyceum)	3 (9%)	Geen	Ja
		Keramisch kunstenaar	Ja
		Sportdocent	Ja
Middelbare school (lyceum na technikum)	1 (3%)	Geen	Nee
Hoger onderwijs (bachelor of master)	3 (9%)	Toerisme	Ja
		Leraar wiskunde	Ja
		Econoom/manager	Ja

De meeste experts geven echter aan dat het merendeel van de EU-werknemers in een kwetsbare positie relatief weinig opleiding heeft genoten. Volgens hen zijn ze vaak ongeschoold of hebben ze alleen op de basisschool en,

[47] Deze N verschilt van het totale aantal geïnterviewde werknemers in Nederland (N=33), aangezien hier ook een leader is meegenomen.
[48] Deze N verschilt van het totaalaantal geïnterviewde werknemers in Nederland (N=33), aangezien hier ook een leader is meegenomen.

in uitzonderlijke gevallen, op de middelbare school gezeten. Een aantal andere experts zegt dat de doelgroep (meestal) op de middelbare school heeft gezeten en/of een 'praktische opleiding' of beroepsonderwijs heeft ontvangen. Naast de groep met weinig of praktische opleidingen kent de groep ook een aantal hoogopgeleiden, vertelt een (ervaringsdeskundige) maatschappelijk werker van Barka. Een andere maatschappelijk werker van Barka geeft aan dat Roemeense werknemers (de groep waarmee zij werkt) vaker laagopgeleid en soms zelfs ongeletterd zijn.

Het beeld dat experts hebben van het opleidingsniveau van Midden- en Oost-Europese werknemers (namelijk vooral ongeschoold of basisschool) lijkt te verschillen van het beeld dat we bij geïnterviewde EU-werknemers zien (namelijk vooral vakschool en middelbare school). Dit kan verschillende redenen hebben. Allereerst kan de vaak beperkte kennis van het onderwijssysteem in Roemenië en Polen onder experts een rol spelen. Zo is het basisonderwijs in Polen en Roemenië steviger dan het basisonderwijs in Nederland en volgen mensen daar ook langer basisonderwijs. Hierdoor kunnen experts de neiging hebben om het opleidingsniveau van EU-werknemers lager in te schatten dan daadwerkelijk het geval is. Een andere reden kan zijn dat de geïnterviewde experts met EU-werknemers in aanraking komen die lager opgeleid zijn en zwaardere problematiek hebben, en dat de Barka- en De Regenboog Groep-cliënten die wij interviewden ook de minder kwetsbare groep omvat.

2.3 Subgroepen

Voor beleidsontwikkeling en het verbeteren van preventie en ondersteuning kan een indeling in subgroepen behulpzaam zijn. In deze paragraaf bespreken we allereerst indelingen die gemaakt zijn op basis van eerder onderzoek. Vervolgens bespreken we subgroepen die uit ons onderzoek naar voren komen.

2.3.1 Subgroepen volgens eerder onderzoek

In eerder onderzoek worden op verschillende gronden subgroepen omschreven:

1. Op basis van bindingen met Nederland en land van herkomst

Op basis van hun bindingen met Nederland en het land van herkomst worden vier groepen Midden- en Oost-Europese werknemers onderscheiden[49] [50] (zie ook figuur 3):

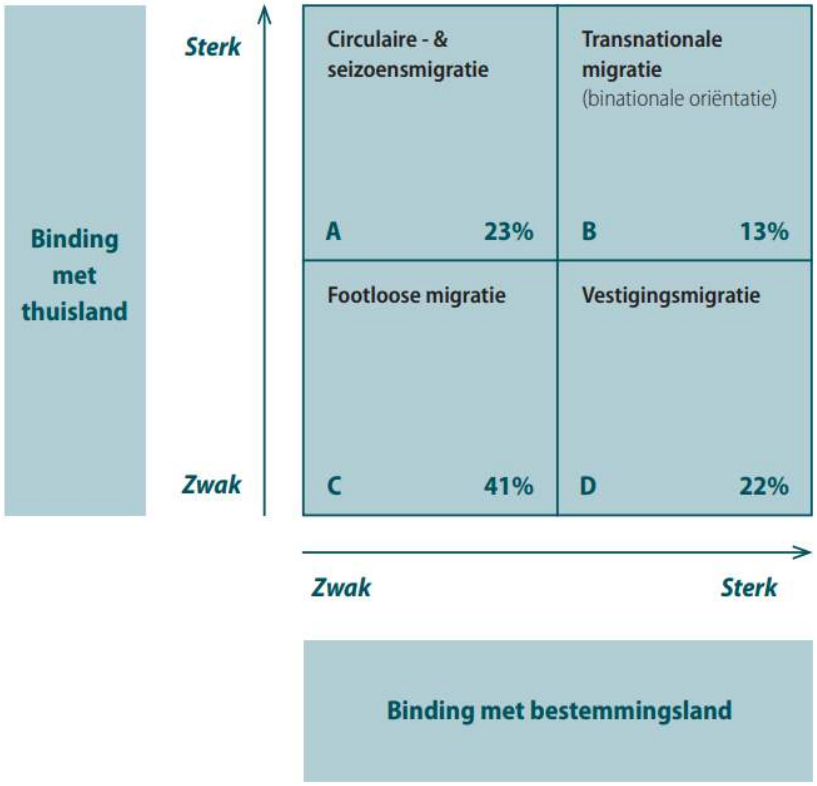
- circulaire migranten (tijdelijke migranten die 1-5 jaar in Nederland willen blijven);
- vestigingsmigranten (migranten met een sterke binding met Nederland die vaak voor onbepaalde tijd willen blijven);
- transnationale migranten (migranten met een gevestigde arbeidsmarkt- en huisvestingspositie in het bestemmingsland en goede binding met het thuisland die op termijn weer zullen emigreren);
- *footloose* migranten (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)).

Footloose migranten 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 het meeste overeen met de groep waarop we ons in dit onderzoek richten. Onder Bulgaren lijkt dit patroon vaker voor te komen (60%) dan onder Polen (34%) en Roemenen (31%).[51] Hoewel slechts een klein deel van de EU-werknemers na drie jaar in Nederland nog steeds tot deze categorie behoort, lijkt de situatie voor deze groep ook op de langere termijn wel

[49] Engbersen, G., Ilies, M., Leerkes, A. S., Snel, E. & Van der Meij, R. (2011). Arbeidsmigratie in vieren. Bulgaren en Roemenen vergeleken met Polen. Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam.
[50] Engbersen, G., Jansen, J., Faber, M., Leerkes, A., & Snel, E. (2014) Migratiepatronen in dynamisch perspectief. Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam.
[51] Engbersen, G., Ilies, M., Leerkes, A. S., Snel, E. & Van der Meij, R. (2011). Arbeidsmigratie in vieren. Bulgaren en Roemenen vergeleken met Polen. Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam.

het meest problematisch. Deze personen hebben na drie jaar hun weg in de Nederlandse samenleving nog steeds niet gevonden én hebben een zwakke binding met het herkomstland.[52]

Figuur 3 Vier typen Midden- en Oost-Europese werknemers op basis van binding met thuisland en bestemmingsland. (bron: Engbersen et al., 2011)



2. Op basis van aanwezigheid van persoonlijke problematiek

In meerdere onderzoeken wordt onderscheid gemaakt tussen twee groepen dakloze EU-werknemers:

1) migranten die naar Nederland zijn gekomen zonder dat zij al persoonlijke problemen hadden en in Nederland wegens omstandigheden op straat zijn beland, en
2) degenen die al voordat ze naar Nederland kwamen persoonlijke problemen hadden (zoals psychische problematiek, daklooshеid en/of een strafrechtelijk verleden).

In onderzoek uit 2013[53], dat is uitgevoerd onder de brede groep EU-werknemers, geven de meeste EU-werknemers aan dat zij tot de eerste groep behoren.

2.3.2 Subgroepen volgens geraadpleegde experts

Experts zien verschillende subgroepen binnen de groep Midden- en Oost-Europese werknemers in kwetsbare posities. Het meest genoemd werd een onderscheid op basis van de aan- en/of afwezigheid van middelen- en/of psychische problematiek. Hierop gaan we als eerste in.

Subgroep 1: wel of geen middelen- en/of psychische problematiek

Een maatschappelijk werker van De Regenboog Groep beschouwt mensen met middelen- en psychische problematiek als subgroep, en schetst daarbij een relatie tussen de problematiek en werk- en daklooshеid. Verder geeft hij aan dat deze groep meer ervaring heeft met daklooshеid in het herkomstland, dat een deel wel hulp

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

[53] 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.

zoekt en een ander deel juist niet, en dat deze groep *"doortrekt"* (naar andere plekken). Hiermee in lijn is een opmerking van een maatschappelijk werker van Barka, die zegt dat: *"Er [een groep is] die vrij chaotisch beweegt om te overleven. Ik bedoel: mensen die hun baan niet lang kunnen behouden, door verslaving, die bewegen van stad naar stad. […] of soms door wat psychische problemen."* Als het gaat om de groep zónder deze problematiek koppelen de twee hiervoor geciteerde experts de werk- en dakloosheid aan een gebrekkige voorbereiding op de arbeidsmigratie; iemand heeft bijvoorbeeld vooraf nog geen werk gevonden.

Enkele andere experts noemen mensen met (alleen) problematisch middelengebruik als subgroep. Een (ervaringsdeskundige) maatschappelijk werker van Barka zegt bijvoorbeeld: *"Er is een groep die drinkt en een groep die niet drinkt, geen drugs gebruikt."* Volgens een recruiter van OTTO Workforce verliezen EU-werknemers met problematisch middelengebruik ook vaak hun baan door het middelengebruik (feesten, dronkenschap) en belanden ze, doordat ze niet gespaard hebben maar hun inkomen hebben uitgegeven aan middelen, na ontslag direct op straat. Bij mensen zonder problematisch middelengebruik die hun werk verliezen en dakloos (dreigen te) worden, ziet deze medewerker dat zij meestal wel geld hebben gespaard. Hiervan kunnen ze terugkeren naar het herkomstland of een ander onderkomen betalen. Een medewerker van Barka merkt op dat de groep met problematisch middelengebruik ook vaak zorg mijdt en sterk overlapt met de groep bankslapers.

Sommige experts zien mensen met (alleen) psychische problematiek als subgroep. Een (ervaringsdeskundige) maatschappelijk werker van Barka zegt daarbij dat dat een *"totaal andere"* groep is dan mensen met een verslaving, hoewel deze groep in zijn ervaring bij verblijf op straat uiteindelijk vaak ook verslaafd raakt. Een medewerker van de GGD Tilburg geeft aan dat psychische problemen, zoals psychoses, vaak onderliggend zijn aan situaties waarin mensen wel willen werken, maar dat niet kunnen. Verder merkt een medewerker van Barka op dat er een kleine groep mensen is (ze schat de omvang in op 2%) die reist omdát ze zich in hun herkomstland niet geaccepteerd voelen vanwege hun psychische problemen.

Subgroep 2: herkomstland

Een deel van de experts gebruikt het herkomstland (en verschillende veronderstelde bijbehorende kenmerken) als basis voor een indeling in subgroepen. Zo geven enkele experts aan te zien dat mensen uit Roemenië minder vaak verslaafd (lijken te) zijn of alcohol drinken. Medewerkers van FNV herkennen dit, en zien een verklaring in hun indruk dat Roemenen vaker met hun gezinnen naar Nederland afreizen; dit nabije sociale netwerk houdt hen gezond, stellen ze. Verder zien zij onder mensen uit Bulgarije vaak een beperkte (Engelse of Nederlandse) taalbeheersing en onder mensen uit Polen (vaker) een meer individualistische houding en een beperkt sociaal netwerk.

Subgroep 3: beloop dakloosheid

Sommige experts geven vinden een verleden van en de duur van dakloosheid een relevante indeling van de groep EU-werknemers in een kwetsbare positie. Een medewerker van Stichting De Ontmoeting ziet een belangrijk onderscheid tussen incidentele en structurele dakloosheid. Daarbij merkt ze op dat er bij de laatste groep *"wel meer aan de hand"* is, hoewel mensen (snel) kunnen afglijden van incidentele naar structurele dakloosheid. Een medewerker van het Leger des Heils in Utrecht noemt twee vergelijkbare groepen: mensen die net ontslagen en dakloos zijn en mensen die al langer op straat zijn. Binnen de laatste groep is er volgens hem ook een *"dynamischere, beweeglijkere groep"* met minder problemen die afwisselend werk heeft en dakloos is en naar andere steden reist. Maar, voegt hij toe, in dezelfde groep zitten er ook *"mensen die nu binnen [in de maatschappelijke opvang, red.] zitten, de komende jaren niet aan het werk gaan én niet teruggaan [naar het herkomstland, red.]."*

De gemeente Rotterdam hanteert ook een indeling op basis van de duur van de dakloosheid, vertelt een beleidsmedewerker. Deze indeling betreft drie groepen, namelijk mensen die 1) tot drie maanden, 2) tot zes maanden en 3) langer dakloos zijn. Daarbij merkt ze op dat de focus moet liggen op (inzet op) de eerste groep,

omdat mensen die langer op straat verblijven meer geworteld zijn in de straat (en er moeilijker ‘uitgehaald’ kunnen worden).

Voor enkele experts is de mate waarin EU-werknemers perspectief hebben op een stabiele situatie in Nederland en daarmee de zin van hulp en begeleiding daarbij een belangrijk gegeven bij het indelen van de groep. Volgens een medewerker van het Straatconsulaat is het echt een (kleine) *“groep die lastig te helpen is, rondreist in het land […] [Dat] is een moeilijke groep mensen die verslaafd is en steeds ergens anders zit.”* Een medewerker van de Pauluskerk lijkt een vergelijkbare groep te bedoelen als hij het heeft over een *“harde kern daklozen, die hier vaak al jaren zijn, waar al heel veel inzet op is gepleegd, vanuit allerlei hoeken: politie, gemeenten, andere organisaties. Maar [die] er toch voor kiezen om hier te blijven.”* Deze medewerker noemt verder nog twee andere groepen, waaronder een groep die met kortdurende opvang en wat praktische hulp binnen enkele dagen weer op weg richting nieuw werk en huisvesting te begeleiden is. Een beleidsmedewerker van de gemeente Rotterdam noemt deze groep ook *(“mensen die snel geholpen zijn”*), en duidt die aan met de term ‘passanten’. De laatste groep die de medewerker van de Pauluskerk onderscheidt, bestaat uit mensen die wat meer tijd nodig hebben om te bepalen of ze in Nederland blijven of terugkeren en, als ze het eerste doen, daarbij iets intensievere hulp nodig hebben, zoals een paar weken opvang.

Ook al dan niet geholpen wíllen worden is volgens sommige experts een relevante basis voor onderscheid. Volgens meerdere experts gaat niet geholpen willen worden vaak samen met psychische- en/of verslavingsproblemen. Eén expert, een maatschappelijk werker van De Regenboog Groep, ziet psychiatrie als de grootste drempel (en een grotere drempel dan verslaving) voor het bereiken van mensen: *“Het moeilijkste is de psychiatrie. Bij verslaving kan je vaak toch een moment vinden om te kijken naar wat er mogelijk is, psychiatrie is het moeilijkst te bereiken.”* Een (ervaringsdeskundige) maatschappelijk werker van Barka noemt juist alleen verslaving (in combinatie met dakloosheid) bij deze zorgmijdende groep. Eén expert, een medewerker van de GGD Tilburg, zegt dat zorgmijders in zijn ervaring langere tijd dakloos zijn, vaste klanten zijn bij inloopvoorzieningen en gebruikersruimten van opvangorganisaties en regelmatig bezocht worden door de straatdokter. Een (ervaringsdeskundige) maatschappelijk werker van Barka associeert zorgmijders met mensen die in hun herkomstland de wet hebben overtreden. Zij zouden contact met organisaties vermijden omdat ze hun gegevens niet willen delen. In zijn ervaring vertoont deze groep agressief gedrag, ‘zelfs’ tegen hen.

Subgroep 4: aan- en afwezigheid van problemen met politie en justitie in herkomstland
Een andere subgroep die enkele experts noemen, is de groep mensen met problemen met politie en justitie in het herkomstland. Volgens een medewerker van Barka overlapt deze groep met de groep die ze ‘transmigranten’ noemt, waarmee ze verwijst naar mensen die van land naar land reizen en daar (vaak) ook dakloos zijn.

Subgroep 5: rondtrekkende EU-werknemers
Tot slot geeft één expert aan een onderscheid te zien tussen EU-werknemers die (meer) op één vaste plek blijven en zij die rondtrekken, zowel tussen Nederlandse gemeenten als tussen (Europese) landen. Deze laatste groep wordt herkend door een medewerker van De Regenboog Groep: *“Anderen zijn continu op zwerfreis door Europa. Dat is geen grote groep.”*

Hoofdstuk 3 – Situatieschets: Midden- en Oost-Europese dakloze werknemers in Nederland

Zoals in de inleiding beschreven, is de werksituatie van Midden- en Oost-Europese werknemers in Nederland vaak (zeer) kwetsbaar, mede doordat banen vaak gekoppeld zijn aan wonen. Dit vergroot het risico op bestaansonzekerheid. In het vorige hoofdstuk gingen we onder andere in op achtergrondkenmerken van dakloze Midden- en Oost-Europese werknemers in Nederland. Hierbij lieten we zien dat het voornamelijk gaat om mannen van middelbare leeftijd die relatief laag zijn opgeleid. Het merendeel van deze groep komt uit Polen, Roemenië of Bulgarije.

In dit hoofdstuk schetsen we de situatie van dakloze Midden- en Oost-Europese werknemers in Nederland. We besteden onder andere aandacht aan hoe en onder welke omstandigheden mensen in Nederland zijn beland, hun werksituatie en het sociale netwerk dat ze hebben. Alhoewel dit hoofdstuk geen onderzoeksvraag expliciet beantwoordt, dient het wel als basis voor de hoofdstukken die volgen. En biedt het input voor oplossingsrichtingen voor het voorkomen- en terugdringen van daklooshеid.

3.1 Migratie

3.1.1 Redenen om naar Nederland te komen

Werk is het belangrijkste migratiedoel van EU-burgers.[54] [55] De uitbreiding van de Europese Unie met verschillende Midden- en Oost-Europese landen en de toenemende integratie van de economieën van de EU-lidstaten hebben de arbeidsmigratie uit Midden- en Oost-Europese landen bevorderd.[56] Dat werk voor veel EU-werknemers de belangrijkste reden is om (opnieuw) naar Nederland te komen, blijkt ook uit de interviews met de EU-werknemers. Zo omschrijft een van de werknemers (Roemeense man, 33 jaar, teruggekeerd): *"Ik kwam met de gedachte om een stabiele werkplek te vinden en voorgoed ergens uiteindelijk te gaan vestigen."* Sommige EU-werknemers geven te kennen dat ook het krijgen van een hoger salaris een rol speelt.

Een aantal geïnterviewde EU-werknemers geeft in het verlengde daarvan aan niet alleen te willen werken in Nederland, maar hier ook een nieuw bestaan op te willen bouwen. Sommige respondenten noemen als aanleiding bijvoorbeeld het stuklopen van hun huwelijk, zoals het volgende citaat beschrijft (Poolse man, 37 jaar, teruggekeerd): *"Ik wilde graag mijn huwelijk vergeten, ik wilde niet meer te maken hebben met de mensen die invloed daarop hadden dat ik moest scheiden. Ik wilde een nieuw leven opbouwen."* Iemand anders (Poolse man, 42 jaar, teruggekeerd) beschrijft: *"Ik vertrok uit Engeland, want mijn huwelijk viel uit elkaar, wij liggen nu in een scheiding. En ik wilde mijn hele omgeving veranderen. Ik wilde eerst naar Polen komen, maar ik had bedacht om een tussenstop in Nederland te maken, daar wat te verdienen, voor een beter begin in Polen. Ik wist toen niet goed hoe lang ik in Nederland zou verblijven, een half jaar, een jaar… Ik wilde dat uitproberen."*

Een klein aantal respondenten geeft aan geen keuze te hebben gehad in het opbouwen van een nieuw bestaan, omdat ze in hun herkomstland en/of in het of de land(en) waar ze eerder verbleven 'achtervolgd werden door hun eigen verleden'. Vaak verwezen ze hiermee naar problemen met justitie, politie en/of deurwaarders. Deze groep EU-werknemers is naar eigen zeggen op de vlucht. Een andere reden die meerdere malen genoemd is, is hereniging met een sociaal netwerk in Nederland. In sommige gevallen gaat het om de eigen partner en/of familieleden, in andere gevallen om vrienden en kennissen. Ook geven sommige EU-werknemers aan dat ze

[54] Ministerie van Justitie en Veiligheid (2021). *De staat van migratie 2021*. Verkregen via: https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2021/07/07/staat-van-migratie-2021.
[55] CBS, 2021. https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2021/29/vooral-minder-immigranten-van-buiten-de-eu-in-2020
[56] Ministerie van Justitie en Veiligheid (2021). *De staat van migratie 2021*. Verkregen via: https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2021/07/07/staat-van-migratie-2021.

nieuwsgierig zijn om een nieuw land te ontdekken en dat de mogelijkheden voor vermaak in Nederland (onder andere vanwege het softdrugsbeleid) aanlokkelijk zijn.

Routes naar werk in Nederland

In de meeste gevallen worden EU-werknemers in hun herkomstland of in een ander (Europees) land geworven voor het werk in Nederland. Geïnterviewde werknemers geven aan dat zij hoofdzakelijk via de volgende routes werk in Nederland vinden:

- Via het informele netwerk ("mond-tot-mond");
- Via uitzendbureaus in het desbetreffende (herkomst)land;
- Via uitzendbureaus in Nederland, die via sociale media werven.[57]

3.1.2 Hulp bij komst naar Nederland

Uit de gesprekken die met EU-werknemers zijn gevoerd, blijkt dat sommigen hulp hebben ontvangen bij hun komst naar Nederland. Alvorens in te gaan op deze hulp, is het belangrijk om te noemen dat het voor relatief veel geïnterviewde EU-werknemers onduidelijk is welke hulp ze precies ontvingen. Sommige respondenten geven aan dat zij hulp ontvingen van het (toekomstige) uitzendbureau, maar lichten niet toe welke hulp dit precies was.

Geen hulp ontvangen

Meer dan de helft van de geïnterviewde EU-werknemers geven aan bij hun meest recente komst naar Nederland géén hulp te hebben ontvangen. Het merendeel van deze groep was zelf in staat om naar Nederland te komen, bijvoorbeeld doordat ze zelf de reis naar Nederland konden betalen en/of doordat ze naar eigen zeggen voldoende zelfstandig zijn om hun reis (organisatorisch) voor te bereiden. Zo geeft een van de EU-werknemers (33 jaar, Roemeens) aan: *"Nee, ik had geen hulp. Ik reisde al meerdere jaren door Europa heen, op zoek naar een juiste plek. Ik was zelfstandig genoeg."* Van deze groep werknemers die geen hulp ontving, geven sommigen wel aan dat ze graag ondersteuning bij hun migratie naar Nederland hadden gehad – ondanks dat ze het financieel en praktisch zelf konden regelen.

Financiële steun

Iets minder dan de helft van de geïnterviewde EU-werknemers ontving hulp bij hun komst naar Nederland. In de meeste gevallen – bij ongeveer een kwart van de geïnterviewde werknemers – was dit financiële steun. Sommige werknemers ontvingen bijvoorbeeld geld van hun familie om hun reis naar Nederland te bekostigen. Zo vertelt iemand (Poolse man, 29 jaar, teruggekeerd): "*Ik kreeg 800 PLN [200 euro] van mijn ouders. En zo ging ik naar Nederland."* Sommige EU-werknemers konden niet alleen bij hun komst naar Nederland op financiële steun rekenen, maar ook gedurende hun verblijf in Nederland: *"Ooit heeft mijn moeder me wat geld voor het ticket geleend, ik gaf het later aan haar terug. Ook mijn zus heeft me ooit geld geleend. Ik had zo'n situatie dat ik in Nederland geen geld had, toen was ik op straat ofzo… En toen heeft een vriend me ook wat geld geleend om eten te kopen. Maar altijd, zodra ik mijn eerste salaris kreeg, gaf ik het aan hen terug. Ik houd er niet van om iemand geld schuldig te zijn."* (Poolse man, 28 jaar, teruggekeerd). Naast financiële steun van familieleden, ontvingen sommige werknemers ook financiële steun van het uitzendbureau – dat op een later moment vrijwel altijd terugbetaald moest worden, bijvoorbeeld via inhoudingen op het salaris. Een van de werknemers (Poolse man, 42 jaar) vertelt: *"Ik kreeg de mogelijkheid om de reis vooruitbetaald te krijgen. Zij hebben voor mij een busje betaald. Ik moest de kosten terugbetalen na een week gewerkt te hebben. Dat was bij het uitzendbureau."* Iemand anders (Poolse man, 44 jaar, teruggekeerd) zegt: *"[naam uitzendbureau] betaalde mijn reis uit Polen naar Nederland. Ik moest dat later van mijn salaris terugbetalen."*

[57] In de meeste gevallen is dit via Facebook.

Hulp van uitzendbureau

Ongeveer een kwart van de geïnterviewde EU-werknemers gaf aan hulp te hebben ontvangen van het uitzendbureau waar ze voor zouden gaan werken. In de meeste gevallen betrof dit financiële ondersteuning, die op een later moment terugbetaald diende te worden – zoals hierboven ook is aangegeven. Ook geven sommige werknemers aan dat het uitzendbureau een baan geregeld heeft en/of andere zaken gefaciliteerd heeft, zoals bij de volgende respondent (Roemeense man, 27 jaar, teruggekeerd): *"Het uitzendbureau faciliteerde de werkdeal: werkplek, accommodatie, zorgverzekering."* Belangrijk is om hier nogmaals aan te geven dat het voor veel EU-werknemers onduidelijk is welke hulp precies geboden werd door het uitzendbureau. Hierbij kan ook meespelen dat de werknemers deze hulp als onderdeel van de "werkdeal" zien en daardoor anders interpreteren en niet apart benoemen. Waarschijnlijk komen deze "werkdeals" vaker voor en werden ze desondanks slechts door enkele EU-werknemers genoemd.

3.2 Inschrijving BRP en RNI

3.2.1 Praktijk rondom inschrijvingen

Recent onderzoek[58] laat zien dat de inschrijving van EU-werknemers vaak niet volgens de regels verloopt en dat slechts een fractie van de EU-werknemers die langer dan vier maanden bij een uitzendbureau werkten als ingezetenen waren ingeschreven in een gemeente (en dus in de BRP), zoals zou moeten. Het tekort aan betaalbare woningen speelt hierbij volgens een medewerker van Barka een rol. Geschat wordt dat in Nederland bijna 250.000 onterecht niet-geregistreerde EU-werknemers zijn.[59] Mogelijk staan deze werknemers overigens wel ingeschreven in de Registratie Niet-Ingezetenen (RNI). Het niet-ingeschreven staan, maakt EU-werknemers (extra) kwetsbaar, doordat ze onder andere geen aanspraak kunnen maken op sociale voorzieningen, zoals een bijstandsuitkering. Daarnaast is het bijvoorbeeld niet mogelijk om een Nederlandse auto te kopen of zich in te schrijven als woningzoekende.[60] Op het recht op een WW-uitkering heeft een BRP-inschrijving geen invloed.

Inschrijven Registratie niet-ingezetenen (RNI)

Werknemers die korter dan vier maanden in Nederland wonen, kunnen worden ingeschreven als niet-ingezetenen in het zogenoemde Register Niet-Ingezetenen (RNI), onderdeel van de Basisregistratie Personen (BRP). Na deze registratie krijgen zij een Burgerservicenummer (BSN), dat nodig is om salaris te kunnen ontvangen. Bij de inschrijving wordt, naast een kleine set persoonsgegevens, ook het woonadres van de EU-werknemer in het buitenland geregistreerd, maar het verblijfadres in Nederland vaak (nog) niet. Er is dus geen informatie beschikbaar over de Nederlandse verblijfplaats en/of contactgegevens.[61] Een RNI-registratie is niet verplicht.

Inschrijving BRP

Werknemers die langer dan vier maanden in Nederland wonen, zijn verplicht zich als ingezetenen te laten inschrijven in de gemeente waar ze wonen. De gemeente verwerkt dit vervolgens weer in de BRP.[62] Om zich te kunnen inschrijven, dienen EU-werknemers te beschikken over geldige identiteitsdocumenten en een adres. Indien werknemers géén verblijfsadres hebben, kunnen zij zich inschrijven via een briefadres – de desbetreffende gemeente bepaalt in hoeverre iemand zich op een briefadres mag inschrijven. Een belangrijke kanttekening is dat het aanvragen van een briefadres, met name voor EU-werknemers, ingewikkeld is en dat een briefadres bovendien tijdelijk is.

[58] Platform voor Onderzoeksjournalistiek Investico (2021). Het betreft een analyse van een database van een groot uitzendbureau voor arbeidsmigranten.
[59] Pointer (2021). Arbeidsmigranten laten zich massaal niet registreren en lopen sociale voorzieningen mis. Verkregen via: https://pointer.kro-ncrv.nl/registraties-arbeidsmigranten#/.
[60] Pointer (2021). Arbeidsmigranten laten zich massaal niet registreren en lopen sociale voorzieningen mis. Verkregen via: https://pointer.kro-ncrv.nl/registraties-arbeidsmigranten#/.
[61] VNG. *Registratie arbeidsmigranten.* Verkregen op 15 maart 2022 via: https://vng.nl/artikelen/registratie-arbeidsmigranten.
[62] Rijksoverheid. *Wanneer moet ik mij in de Basisregistratie Personen (BRP) laten inschrijven als ingezetene?* Verkregen op 15 maart 2022 via: https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/privacy-en-persoonsgegevens/vraag-en-antwoord/wanneer-in-brp-inschrijven#:~:text=Rijksoverheid.nl-,Wanneer%20moet%20ik%20mij%20in%20de%20Basisregistratie%20Personen%20(BRP)%20laten,de%20Basisregistratie%20Personen%20(BRP).

Uit de gesprekken die we met 33 (dakloze) werknemers in Nederland hebben gevoerd, blijkt dat driekwart van hen op dat moment niet is ingeschreven in een Nederlandse gemeente. Voor een zeer klein deel van deze groep is ook het verblijfsrecht voor Nederland ingetrokken, omdat zij nog wachten op een beslissing van de IND of omdat zij delicten hebben gepleegd. Een enkeling was eerder wel ingeschreven in een Nederlandse gemeente. Zo vertelt iemand (Poolse man, 62 jaar): *"Nu niet meer, maar ik stond wel ingeschreven in een bungalow waar ik woonde toen ik bij [naam werkgever] werkte. […]. Ik ben niet meer ingeschreven, omdat op [datum] mijn arbeidscontract bij [naam werkgever] verliep en niet meer werd verlengd. Ik woonde toen in Rotterdam […]. Binnen een dag moest ik die plek verlaten. Op dezelfde dag was ik mijn baan en mijn woonplek kwijt."*

Er spelen, blijkend uit de interviews, onder deze groep problemen rond inschrijving, waarbij mensen vaak jarenlang niet ingeschreven staan. Soms is dat als niet-ingezetene (RNI), maar vooral een inschrijving in de gemeente ontbreekt vaak. Dit is een situatie die regelmatig jarenlang duurt. Het blijkt dat mensen soms (kortdurend) teruggaan naar hun land van herkomst, wat bij terugkomst in Nederland weer voor nieuwe inschrijfproblemen zorgt. Op het moment dat EU-werknemers in een periode van een jaar meer dan acht maanden in het buitenland verblijven, moeten zij zich uitschrijven uit de BRP. Als zij na acht maanden terugkomen in Nederland dienen zij het inschrijfproces weer opnieuw te voltooien.[63]

3.2.2 Factoren die inschrijving bemoeilijken

Geen papieren

Bij de inschrijfproblemen speelt in veel gevallen mee dat mensen geen geldig identiteitsbewijs of paspoort hebben. Ongeveer een derde van de geïnterviewde EU-werknemers heeft dit niet. Terwijl de meesten wel een geldig BSN hebben. Sommigen zijn hun identiteitsbewijs (op straat) verloren en ook regelmatig wordt diefstal gerapporteerd. Zo vertelt een van de geïnterviewde werknemers (Poolse man, 41 jaar) meermaals zijn persoonsdocumenten te zijn kwijtgeraakt: *"Dit is de tweede, nee, derde keer dat ik mijn documenten kwijt ben. De eerste keer was net nadat ik naar Rotterdam kwam, in 2019. […] Ik was moe na een lange reis, 18 uur reizen. Ik werd naar mijn locatie gebracht, ik viel in slaap en toen ik wakker werd, had ik mijn riemtasje niet meer aan me. Daarin zaten mijn documenten."* Een aantal experts bevestigen het verlies van identiteitspapieren (bijvoorbeeld door diefstal) en voegen daaraan toe dat EU-werknemers eigen identiteitspapieren soms ook zelf verkopen voor geld voor middelen.

Administratieve rompslomp

Het kost veel tijd om persoonsdocumenten opnieuw aan te vragen, bijvoorbeeld omdat ze het geld daarvoor niet hebben en moeten sparen om een nieuw persoonsdocument te kunnen bekostigen. Ook verschijnen sommige EU-werknemers niet op afspraken voor de aanvraag, wat ook weer vertraging oplevert.

Als een nieuw identiteitsbewijs of paspoort eenmaal is geregeld, kost daarna het aanvragen van een bankrekeningnummer soms ook veel tijd, bijvoorbeeld omdat cliënten niet de juiste formulieren bezitten of niet op afspraken verschijnen, zo lezen we in de gespreksverslagen. Een derde van de geïnterviewde werknemers heeft geen werkende Nederlandse bankrekening. Voordat deze zaken geregeld zijn, wat in sommige gevallen zelfs jaren duurt, kunnen zij in principe niet werken. Soms wordt 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 – dit komt in hoofdstuk 5 verder aan bod.

[63] Rijksoverheid. *Wanneer moet ik mij uit de Basisregistraite Personen (BRP) laten uitschrijven?* Verkregen op 12 januari 2022 via: https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/privacy-en-persoonsgegevens/vraag-en-antwoord/uitschrijven-basisregistratie-personen#:~:text=U%20moet%20zich%20laten%20uitschrijven,laten%20uitschrijven%20uit%20de%20BRP.

De rol van uitzendbureaus

Volgens een maatschappelijk werker van De Regenboog Groep is een verklaring voor het gegeven dat relatief weinig EU-werknemers zijn ingeschreven, dat (huisvestende) uitzendbureaus dit tegenhouden om te voorkomen dat zij na een bepaalde periode verplichtingen rondom de huisvesting hebben tegenover de EU-werknemer.

DigiD

In 2020 is de kring van rechthebbenden op een DigiD uitgebreid: EU/EER-burgers kunnen sindsdien ook een DigiD aanvragen en daarmee gebruikmaken van de digitale dienstverlening van de Nederlandse Rijksoverheid.[64] Gebruik van DigiD is steeds onmisbaarder en vergemakkelijkt het zelfstandig regelen van belangrijke administratieve zaken.[65] De praktijk laat echter zien dat slechts een minderheid - minder dan een derde - van de geïnterviewde EU-werknemers daadwerkelijk over een DigiD beschikt. De meest genoemde reden is dat werknemers vaak “niet op de hoogte zijn van het bestaan van een DigiD” – zo geven enkele geïnterviewde EU-werknemers aan, en de informatie daarover vaak onvoldoende toegankelijk is. Dit maakt hen extra afhankelijk van uitzendorganisaties en intermediairs.

3.3 Woon- en leefsituatie

3.3.1 Woon- en leefsituatie in land van herkomst

Ongeveer de helft van de geïnterviewde EU-werknemers geeft aan in hun herkomstland alleenstaand – zonder partner en/of kinderen – geweest te zijn. De andere helft leefde met partner en kind(eren), alleen met partner, alleen met kind(eren) of met ouders. De meesten zeggen permanent te hebben ingewoond bij familie, vrienden of kennissen – zonder huurcontract. Ook geeft een groot deel aan dat ze in een eigen zelfstandige woonruimte (met eigen huurcontract of hypotheek) woonden. Een klein aantal woonde tijdelijk in bij familie, vrienden en kennissen zonder uitzicht op langer verblijf. Een enkeling verbleef in detentie of in een verslavingskliniek.

3.3.2 Woon- en leefsituatie in Nederland

Woonsituatie

Uit de registratiedata van Barka blijkt dat het merendeel van de cliënten waarmee ze contact hebben (gehad), dakloos is: namelijk 1.301 van de 2.005 (65%). Uit de interviews met EU-werknemers (waarvan vrijwel iedereen dakloos is) blijkt dat deze groep voornamelijk slaapt in de open lucht, in een tent, in de auto en/of in overdekte openbare ruimten (portieken, fietsenstalling, stations, winkelcentra). Andere genoemde slaaplocaties zijn een hotel, een kraak- en slooppand, een psychiatrische kliniek, een boot en de gevangenis. Deze variatie komt ook terug in het perspectief van de experts, die als verblijfplaatsen onder andere voertuigen, portieken, viaducten, kraakpanden, parken en tenten noemen.

[64] Kamerstukken II, 2020-2021, 26643 nr. 711.

[65] Een belangrijke aanbeveling van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten is om het gebruik van DigiD voor arbeidsmigranten mogelijk te maken en informatie over de DigiD toegankelijk(er) te maken. Zie ook: Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten (2020). *Geen tweederangs burgers. Aanbevelingen om misstanden bij arbeidsmigranten in Nederland tegen te gaan*. P.34.

Tabel 5 Overzicht verblijfslocatie geïnterviewde EU-werknemers (N=33)

Verblijfslocatie	Aantal EU-werknemers
Op straat; in de open lucht, overdekte openbare ruimten (portieken, fietsenstalling, stations, winkelcentra, auto), tent	19
Bij familie, vrienden of kennissen inwonend: tijdelijk, zonder uitzicht op langer verblijf	3
In de nachtopvang, daklozenopvang, passantenverblijf, noodopvang	2
Hotel, hostel	1
Kraakpand/slooppand	1
Elders (onder andere PI, boot, psychiatrische kliniek, ziekenhuis)	7

Keuze voor een specifieke gemeente

Aan de geïnterviewde werknemers is gevraagd naar de voornaamste woon- of verblijfplaats in het afgelopen half jaar. Veelgenoemde gemeenten zijn Amsterdam, Den Haag en Rotterdam – alhoewel dit natuurlijk samenhangt met de gemeenten waarin Barka ook actief is. Kleinere gemeenten worden ook genoemd, bijvoorbeeld Dronten, Venlo, Tilburg en Zwijndrecht. Sommige werknemers noemen ook plaatsen buiten Nederland, bijvoorbeeld hun eigen land van herkomst of een ander Europees land (dat niet in Oost-Europa ligt).

Overwegingen die een rol spelen bij het kiezen van een verblijf in een bepaalde gemeente zijn uiteenlopend. Een veelvoorkomende genoemde reden is de aanwezigheid van werk en/of een uitzendbureau (en dus vaak ook huisvesting). Een respondent (Roemeense man, 26 jaar) schetst: *"In [gemeente] was het [de reden, red.] aangeboden werk. Ik was blij dat ik niet weer naar een grote stad ging. Ik ben de drukte van de grote steden zat."* Ook de aanwezigheid van een ondersteuningsorganisatie en/of het ontvangen van hulp in een bepaalde gemeente speelt voor sommige EU-werknemers een rol. *"Ik ben hier in [gemeente], omdat Barka hier hulp biedt. Iets regelen, telefoon gebruiken, wat kleding krijgen. Ooit in de winter konden we hier naar [naam restaurant] komen, ons opwarmen, koffiedrinken. We kwamen hier twee keer per week naartoe. Zelfs als ik mijn powerbank hier wil opladen, kan ik deze achterlaten. [Naam hulpverlener] zorgt hiervoor. Ik kan de volgende dag of de dag erna mijn powerbank terugkrijgen."* (Poolse man, 47 jaar). Ook geven verschillende respondenten aan dat het hebben van familie, vrienden en/of kennissen een reden is om voor een bepaalde gemeente te kiezen: *"Omdat ik hier kennissen en vrienden heb. Ik kan hier op mensen rekenen."* (Poolse vrouw, 47 jaar). Ook vertelt iemand: *"Omdat mijn kinderen hier zijn, vijf kilometer van hier. Ik ga elke zondag naar hen toe."* (Poolse man, 48 jaar). Ook de aanwezigheid van het Poolse consulaat in de desbetreffende gemeente werd als reden genoemd. Een klein aantal EU-werknemers geeft aan dat ze in de desbetreffende gemeente verblijven, omdat ze het een mooie of leuke stad vinden, zoals deze respondent (Poolse vrouw, 30 jaar): *"Ik houd van deze stad. Er is altijd wel ergens om naartoe te gaan, iets te bekijken. Vooral dat er een rivier is. Je kunt daar altijd gaan zitten, eventjes zonder problemen…"*

In sommige gevallen is het gewoon toeval geweest en/of een onbewuste keuze: *"Ik kwam hier per ongeluk. Ik beëindigde mijn werk in [naam Duitse gemeente] en kwam naar [naam Nederlandse gemeente] om te werken en bleef hier. Ik kreeg een goede baan aangeboden. En ik kon ook een vriend meenemen om hem te helpen."* (Poolse man, 35 jaar). Sommige respondenten geven ook aan dat ze geen keuze hadden, zoals de volgende respondent (Poolse man, 35 jaar): *"Dat was door toeval. Ik heb mijn baan verloren… Er gebeurden te veel dingen daarbij. En ze hebben me gewoon naar [naam gemeente] weggebracht, de coördinatoren en de chauffeur. Zou ik*

niet daarmee akkoord gaan, dan zouden zij de politie bellen." Ook geeft iemand (Roemeense man, 41 jaar) aan: *"Het was niet een bewuste keuze. Hier ben ik gebracht en achtergelaten."*

3.3.3 Mening van EU-werknemers over huidige woonomstandigheden

Negatief over huidige woonomstandigheden

Het merendeel van de geïnterviewde EU-werknemers is ontevreden met diens huidige woonomstandigheden, waaronder werknemers die op het moment van het interview dakloos zijn. Een dakloze EU-werknemer (Poolse man, 35 jaar) schetst: *"Tragedie. Zielig, ik schaam me ervoor en wil er niet eens aan denken."* Iemand anders (Poolse man, 47 jaar), die eveneens dakloos is, geeft aan: *"Het is wel te overleven. [interviewer vraagt: op een schaal van 1 tot 10?]. Dan één."* Ook beschrijft een respondent (Poolse vrouw, 47 jaar): *"Hoe moet ik dat zeggen? [Lange stilte]. Zoals het is als je dakloos bent. Ik heb geen geld, ik heb niks. Ik moet mensen vragen of iemand een euro heeft voor mij."* Sommige respondenten geven aan dat de daklooshеid niet zozeer lichamelijk, maar psychisch zwaar is, zoals deze persoon (Poolse vrouw, 30 jaar): *"Ik vind het zwaar. Onstabiel. Vooral mentaal stoort het me, niet lichamelijk. Mentaal ben ik heel moe."*

Ook een deel van de geïnterviewde EU-werknemers met huisvesting beoordeelt deze negatief. Een respondent (Roemeense man, 55 jaar) geeft bijvoorbeeld aan: *"Het is een totale ramp! We hebben een kleine kamer die we delen met een andere persoon, en elk betaalt ongeveer 400 euro per maand, dus in totaal krijgen ze 800 euro voor een kleine, gedeelde kamer. Er zijn 18 mensen in het huis. We hebben twee badkamers, een keuken, en een wasmachine."* Iemand anders (Roemeense vrouw, 47 jaar) zegt: *"De accommodatie van de werkgever was slecht, want we mochten geen spullen gebruiken. De medebewoners zeiden dat ze zelf bedlinnen en serviesgoed hadden meegenomen of gekocht. Niemand zei tegen ons dat we alles van huis moesten meebrengen. Wat goed was, was dat we een eigen kamer hadden, maar alle ruimten waren heel klein. Je voelde je benauwd."*

Positief over huidige woonomstandigheden

Enkele EU-werknemers geven aan hun huidige woonomstandigheden (relatief) positief te vinden. Op straat is het bijvoorbeeld mogelijk om je eigen omstandigheden te creëren, geeft een dakloze respondent (Poolse man, 48 jaar) aan: *"Ik creëer mijn eigen omstandigheden. Op mijn voorwaarden. Dit zijn mijn voorwaarden. Ik leef schoon, dat is hoe ik het noem. Ik ben schoon, ik stink niet."* Ook geven enkele respondenten aan het als prettig te ervaren dat er op straat veel gebeurt: *"Bedoel je die straat? Wat mijn mening daarover is? Het zal stom klinken, maar ik moet zeggen dat het geweldig is. Adrenaline! Zou ik wat geld over hebben om het eten te kopen, zou ik dat leven superfijn vinden. Ik houd ervan als er veel gebeurt om me heen. Ik kan dat niet uitleggen. Eerder vond ik drukke plekken niet leuk, nu zoek ik daarnaar. Ik vind reizen met het openbaar vervoer prettig, daarom heb ik geen rijbewijs. Bussen, treinen – dat is fijn. Adrenaline – dat houdt me levend."* (Poolse man, 28 jaar).

3.4 Werksituatie

3.4.1 Gewerkt in het verleden

Eerder in andere Europese land(en) gewoond

We zien dat EU-werknemers in kwetsbare posities vaak niet erg 'honkvast' zijn en eerder al voor relatief korte periodes in verschillende landen verbleven. Ongeveer driekwart van de geïnterviewde EU-werknemers heeft vóór zijn of haar komst naar Nederland in andere Europese land(en) gewoond en gewerkt. Over het algemeen gaat het hier om meerdere landen waar de EU-werknemer voor een relatief korte duur – variërend van een half jaar tot ongeveer twee jaar – verbleef. Een van de geïnterviewde werknemers (Poolse man, 44 jaar) omschrijft dit als volgt: *"De eerste reis was naar Duitsland, daarna was ik twee jaar in België, een beetje in Italië, Frankrijk, Spanje, Luxemburg. Nou, ik heb een beetje door Europa getoerd."* Een andere EU-werknemer vertelt: *"Naast Nederland en België ben ik ook in Duitsland geweest, voor drie maanden, en in Tsjechië, voor een jaar. Ik heb wel in*

Duitsland en Tsjechië gewerkt, de hele tijd, alleen maar in België niet." Sommige van deze mensen hebben ook al eerder in Nederland gewoond en/of gewerkt.

Een klein aantal werknemers verbleef ook (veel) langer in een bepaald land. Zo geeft een respondent (Poolse man, 44 jaar, teruggekeerd) aan: *"Zweden, 12 jaar. Ik heb daar al die jaren gewerkt. Ik ben daar gescheiden. Ik kreeg een nieuwe relatie en we hebben besloten om naar Nederland te vertrekken."* Ook is iemand (Roemeense man, 55 jaar), na enkele kortere tussenstops in andere Europese landen, relatief lang in Italië gebleven: *"Ja, ik heb in andere landen gewoond en gewerkt. Eerst ging ik naar Griekenland in de jaren 90, dus ik spreek Grieks. Daarna ben ik naar Duitsland gegaan, waar ik slechts één jaar en acht maanden ben gebleven, en van daaruit ben ik naar Italië gegaan. Daar ben ik 25 jaar gebleven. Ik was ongeveer 25 toen ik daarheen ging, nu ben ik 55... Een half leven in Italië."*

Er zijn ook EU-werknemers die voor hun komst naar Nederland vrij kort in één ander Europees land verbleven. Zo geeft een respondent (Poolse man, 42 jaar) aan: *"Ik heb een half jaar in Denemarken gewoond en gewerkt."* Een relatief klein aantal kwam direct vanuit het herkomstland (voor de eerste keer) naar Nederland.

Eerder in andere Europese land(en) gewerkt

Op een uitzondering na hebben alle geïnterviewde werknemers die in andere Europese landen hebben gewoond, daar ook gewerkt. Ook op dit vlak lijken EU-werknemers niet zeer honkvast te zijn en vaak voor korte duur voor een werkgever gewerkt te hebben. Zo geeft een respondent (Poolse man, 42 jaar) aan: *"Ja. Ik heb in Italië een half jaar gewoond. Daar werkte ik als vrijwilliger, dat was zo'n half jaar durend project. Ik werkte daar met kinderen. In Zweden werkte ik twee maanden, in Engeland een half jaar. Daar was ik werkzaam in toerisme. Dat is alles."* Een andere respondent (Roemeense man, 27 jaar, teruggekeerd) vertelt: *"Denemarken, Griekenland, Engeland, Ierland en Duitsland. Ja, ik heb overal gewerkt. Meestal in horeca, logistiek en boerderijen. Mijn record is ongeveer anderhalf jaar bij dezelfde werkplek, in Engeland, zonder problemen in dienst te zijn gebleven."*

Alle geïnterviewde EU-werknemers hadden eerder, vóór hun komst naar Nederland, werk. Een aantal werknemers was voorheen één of meerdere periode(n) werkloos – variërend van één tot enkele maanden. Zo vertelt iemand van Barka over een EU-werknemer: *"In Spanje heeft ze altijd gewerkt, maar sinds corona steeds minder werkuren, vaak op verschillende plekken, via hetzelfde uitzendbureau, weinig betaald. Uiteindelijk door de lockdown en gevolgen ervan is ze haar baan kwijtgeraakt."* In sommige gevallen kwam de werkloosheid door recent werkverlies, maar ook omdat een aantal werknemers vóór hun komst naar Nederland in detentie zat en daardoor niet kon werken. Zo geeft een respondent (Poolse man, 47 jaar) aan: *"Ik was in een gevangenis net voordat ik naar Nederland toe kwam. Ik zat vast voor zeven jaar."*

Sectoren

De sectoren waarin EU-werknemers in andere Europese land(en) werkten, zijn gevarieerd. Sectoren die vaker genoemd worden, zijn: de bouw, horeca, logistiek, voedselindustrie en vleesverwerking, schoonmaak, commerciële dienstverlening en transport. Een enkeling had een eigen bedrijf en zelf mensen in dienst.

Ongeveer een derde van de geïnterviewde werknemers had te maken met tijdelijke banen van korte duur – en vaak veel onzekerheid. Zo omschrijft een respondent (Roemeense man, 53 jaar): *"Ik werkte altijd alleen als een dagloner, dat wil zeggen zwart werken. Vaak werd ik niet betaald. Soms werkte ik lange uren voor niks, en toen moest ik weer gaan zoeken. Ik werd vaak gefrustreerd daardoor. Ik moest toen voor mijn kinderen geld verdienen. Ik had nooit een officiële, stabiele werkplek."* Een andere respondent (Poolse man, 42 jaar) geeft aan: *"Ik had alleen maar tijdelijke banen in de bouw. Een maand – anderhalf maximaal*." In sommige gevallen ging het ook om zwart werk. Een aantal werknemers geeft aan bewust illegaal gewerkt te hebben, omdat dit meer geld opleverde. Een andere reden is dat men, door zwart te werken, onder de radar kan blijven en hierdoor

bijvoorbeeld deurwaarders gemakkelijker kan ontlopen. Ook voor mensen die problemen hebben met justitie, is zwart werken een interessante optie, geeft een medewerker van Stichting Barka aan.

Een deel van de geïnterviewde werknemers, ongeveer de helft, geeft aan tevreden te zijn met hun werksituatie vóór hun komst naar Nederland. Sommige respondenten – die wit werkten – waardeerden bijvoorbeeld dat ze een contract hadden. Zo schetst iemand (Poolse vrouw, 30 jaar): "*Ik werkte als caissière in een supermarkt. Bijna drie maanden. Ik was blij, ik had alles normaal, een contract."* Anderen geven aan tevreden te zijn met de arbeidsomstandigheden, accommodatie en salariëring: *"In Duitsland heb ik anderhalve maand in een recyclingfabriek gewerkt totdat ze de vaccinatie hebben opgelegd. Toen ging ik weg. Ik vond het zonde, want ik was tevreden met de centrale plek van de accommodatie in [naam Duitse stad] en het geld was ook niet slecht – ongeveer 1.400 euro netto. Bovendien had ik daar de weekenden vrij."* (Roemeense man, 26 jaar)

De andere helft van de werknemers was ontevreden met hun eerdere werksituatie. Genoemde redenen daarvoor zijn gebrekkige arbeidsomstandigheden en salariëring. Zo geven geïnterviewde werknemers die ontevreden waren met hun eerdere werk in veel gevallen aan dat ze lange dagen moesten maken voor relatief weinig geld: *"Ze betaalden heel weinig. Weet je, ik wil zo niet mijn leven doorbrengen. Hard werken voor heel weinig geld."* (Poolse man, 35 jaar). Ook zeggen sommige werknemers dat ze het werk zelf niet leuk vonden. Zo vertelt een respondent (Poolse man, 36 jaar): *"Omdat ik een slager was. Ik moest dieren vermoorden. Ik vond dat lastig, vooral in het begin. Later was ik daaraan gewend, maar ik vond die baan niet leuk. Dus ik vertrok. En later kon ik niet meer een baan vinden. De situatie op de markt is moeilijk."*

Einde van werk

De redenen waarom voormalige banen uiteindelijk ophielden zijn uiteenlopend. Een deel van de EU-werknemers verloor door de gevolgen van de coronacrisis of door andere (onbekende) hun baan. Een aanzienlijk deel van de geïnterviewde werknemers geeft aan zelf te hebben gekozen om te stoppen met hun voormalige werk. In sommige gevallen was er dan al sprake van een (nieuwe) mogelijkheid voor ander – en vaak beter betaald – werk in Nederland. Zoals een van de respondenten (Poolse man, 47 jaar) omschrijft: *"Ik besloot om weg te gaan, omdat ik dacht dat ik hier beter geld zou krijgen. Ik ging naar mijn baas toe en zei: 'Ik heb een kans om in Nederland te werken, dus ik wil voor nu stoppen.' En wij gingen uit elkaar met wederzijdse toestemming. Ik heb daar geen problemen."* Weer iemand anders (Roemeense man, 26 jaar) geeft aan: *"Ik werkte voor het laatst als heftruckchauffeur. Ik verdiende vrij goed daar, maar het programma was vrij intensief. Twee weken lang, dagelijks, 12 uren per dag en dan maar drie vrije dagen. Maar in grote lijnen was ik daar tevreden. Ik ga proberen naar dezelfde werkplek terug te gaan."*

3.4.2 Huidige werksituatie in Nederland

Vaak komt het beeld naar voren dat werknemers uit Midden- en Oost-Europa aan de onderkant van de arbeidsmarkt werken, bijvoorbeeld in de logistieke sector of de landbouw, de vleesverwerkingssector.[66] [67] Vaak gaat het om sectoren waarvoor weinig of geen Nederlandse arbeidskrachten te vinden zijn.[68] In deze paragraaf gaan we in op de betaalde baan die EU-werknemers hebben (gehad), waarom zij hun baan hebben verloren en welke huidige inkomsten zij momenteel hebben.

Betaalde baan (gehad) in Nederland

Op een enkeling na hebben de EU-werknemers op het moment van het interview geen betaalde baan. Het grootste deel had voorheen in Nederland wel betaald werk. Hun laatste functie was in de meeste gevallen

[66] Factsheet ABU/NBBU (2021). *Arbeidsmigranten in Nederland: de cijfers*. Zie ook: https://www.abu.nl/app/uploads/2021/06/HR_ABU_NBBU_Factsheet_Arbeidsmigranten_A3_juni-2021_DEF.pdf.

[67] https://www.volkskrant.nl/nieuws-achtergrond/zeventien-busjes-van-vleesbedrijf-vion-tjokvol-arbeidsmigranten~bd7b9311/.

[68] Lusis, T. & Bauder, H. (2010). Immigrants in the labour market: Transnationalism and segmentation. In*: Geography Compass*, 4(1), 28-44.

productiemedewerker, logistiek medewerker, seizoenarbeider, schoonmaker, of ze hadden werk in de bouw of horeca.

De meeste geïnterviewde werknemers hadden wel een arbeidscontract, maar weten niet goed wat voor contract dit precies was en/of welke arbeidsvoorwaarden hierin stonden. Twee respondenten weten dit wel: zij hadden een nul-urencontract, respectievelijk een fase-A-contract (het eerste contract bij een uitzendbureau).

Fasensysteem in de uitzend-cao
De uitzend-cao werkt met een fasensysteem. Als werknemers de eerste fase hebben doorlopen, kunnen ze doorschuiven naar een volgende fase. Bij iedere (nieuwe) fase krijgen werknemers meer zekerheid en rechten. In de laatste fase hebben werknemers recht op een vast contract. In de ABU-cao zijn er drie fasen: fase A-contract, fase B-contract en fase C-contract. In de NBBU-cao zijn er vier fasen: fase 1, fase 2, fase 3 en, tot slot, fase 4. In veel gevallen blijven uitzendkrachten altijd in fase A of fase 1 of 2.[69]

Fase A/fase 1 en 2
Als werknemers bij een uitzendbureau komen, krijgen zij vrijwel altijd een *uitzendovereenkomst met uitzendbeding* aangeboden. Zij zitten dan in fase A of fase 1 of 2. Concreet houdt dit in dat als er geen werk (meer) is voor werknemers, hun arbeidscontract per direct stopt en zij dus ook geen loon ontvangen. Ook als werknemers ziek zijn – of om andere redenen niet kunnen werken – stopt het arbeidscontract. Zij moeten dan zelf naar het UWV voor een ziekte-uitkering. Het uitzendbeding geldt de eerste 78 gewerkte weken waarin werknemers werkzaam zijn.

Fase B/fase 3
De tweede fase is B (ABU-cao) of fase 3 (NBBU-cao). In deze fase krijgen werknemers een *detacheringsovereenkomst voor bepaalde tijd*. Hierbij is een uitzendbureau niet meer van toepassing: het arbeidscontract stopt dus niet zomaar als er geen werk meer is. Wel kan een arbeidscontract tussentijds worden opgezegd, maar dan wel met een opzegtermijn. Als werknemers vanwege ziekte niet kunnen werken, wordt hun loon (gedeeltelijk) doorbetaald, waarbij twee wachtdagen gelden.

Fase C/fase 4
Fase C (ABU-cao) of fase 4 (NBBU-cao) betreft een vast contract bij het uitzendbureau. Werknemers zijn dan tenminste vier jaar aan het werk bij het uitzendbureau en mogen in deze periode niet meer dan zes keer een contract voor bepaalde tijd hebben gehad.

Bron: FNV, dit zijn je rechten als uitzendkracht. Link: https://www.fnv.nl/cao-sector/flex/uitzendkrachten/blijf-op-de-hoogte/dit-zijn-je-rechten.

Met het oog op arbeidsomstandigheden noemt een aantal respondenten dat zij gemiddeld méér uren dan een normale Nederlandse werkweek[70] werkten en dat deze uren per week vaak ook varieerden. Iemand geeft bijvoorbeeld aan gemiddeld 45 uur tot 60 uur per week te hebben gewerkt. Een andere persoon laat weten gemiddeld zo'n 14 uur per dag te hebben gewerkt. Het omgekeerde komt ook voor, namelijk dat EU-werknemers minder werken dan dat hen eigenlijk beloofd werd. Zo vertelt een respondent (Poolse man, 35 jaar, teruggekeerd): *"Ik werd alleen maar voor drie dagen per week ingepland."*

[69] FNV, *dit zijn je rechten als uitzendkracht.* Link: https://www.fnv.nl/cao-sector/flex/uitzendkrachten/blijf-op-de-hoogte/dit-zijn-je-rechten.
[70] 36 uur of 40 uur.

Van plan om te gaan werken

Vrijwel alle EU-werknemers die op het moment van het interview geen werk hebben, geven aan wel van plan te zijn om weer te gaan werken. Het merendeel is actief op zoek naar een baan in Nederland, een enkeling geeft aan liever aan het werk te gaan in het land van herkomst. Wel noemen de respondenten die van plan zijn om weer te gaan werken dat ze verschillende belemmeringen tegenkomen in hun zoektocht naar een betaalde baan. Deze belemmeringen staan in onderstaande tabel, in volgorde van de mate waarin ze genoemd zijn.

Tabel 6 Belemmeringen voor EU-werknemers om weer te kunnen werken

Belemmeringen om een betaalde baan te vinden
Gebrek aan persoonsdocumenten
Gebrek aan accommodatie/inschrijving in gemeente
Onvoldoende kennis van de Nederlandse en/of Engelse taal
Beperkte fysieke gezondheid
Problematisch middelengebruik

De meest voorkomende hindernis is het ontbreken van papieren en documenten, waardoor ze niet meer aan het werk kunnen. Een respondent (Poolse man, 41 jaar) vertelt: "*De enige reden waarom ik nu geen baan heb, is gebrek aan documenten. Er is zo veel werk op internet! De laatste keer kreeg ik mijn paspoort van de ambassade op dinsdag en op donderdag was ik al op mijn nieuwe werklocatie. Niemand kan tegen mij zeggen dat er geen werk is! Ik weet niet waarom ze [de andere daklozen, red.] geen werk kunnen vinden. Er is wel werk, ze staan op je te wachten.*"

Ook wordt meermaals genoemd dat geschikte woonruimte een voorwaarde is om weer te kunnen werken. Iemand geeft bijvoorbeeld aan de behoefte te hebben om in een eigen woning eerst (mentale) rust te vinden en – zowel fysiek als mentaal – aan te sterken, alvorens te kunnen werken. Anderen benadrukken ook dat het hebben van een (betaalde) baan zonder huisvesting gewoon geen mogelijkheid is. Ook lopen sommige EU-werknemers tegen taalproblemen aan. Ze beheersen de Nederlandse taal en/of de Engelse taal onvoldoende om te kunnen werken. Zo vertelt een respondent (Poolse man, 53 jaar): "*De taal is mijn enige probleem. Ik ben niet bang voor het werken, ik heb altijd gewerkt in mijn leven. Maar ik hoor steeds bij uitzendbureaus dat het zonder de taal niet makkelijk zal lukken. Je moet of Engels, of Nederlands, of Duits kunnen praten. Ik wilde bij een Pools bouwteam ergens aansluiten, ik had in Polen als een dakdekker gewerkt, maar er is een cursus nodig, een certificaat.*" Een enkeling geeft aan een dusdanig slechte fysieke gezondheid te hebben dat werken niet mogelijk is. In het verlengde daarvan zeggen sommige werknemers dat hun (actieve) verslaving hun zoektocht naar een geschikte baan belemmert.

Redenen voor werkverlies

Er zijn meerdere oorzaken waardoor EU-werknemers hun eerdere baan hebben verloren, zoals weergegeven in onderstaande tabel. De eerste twee redenen, (vecht)ruzie met collega en ontslag vanwege corona, noemen de geïnterviewden het vaakst.

Tabel 7 Redenen voor baanverlies van Midden- en Oost-Europese werknemers in Nederland

Reden	Toelichting
Ontslagen door werkgever	
(Vecht)ruzie met collega	Ruzie en/of vechtpartij op werkvloer
Coronavirus en lockdown	Vanwege lockdown en coronavirus onvoldoende werk voor medewerkers
Niet de juiste (persoons)documenten	Gebrek aan identiteitsbewijzen als ID-kaart of paspoort
Niet de juiste diploma's	Gebrek aan diploma's/certificaten die benodigd zijn voor de functie
Beperkte taalvaardigheid	Onvoldoende kennis van de Nederlandse en/of Engelse taal
Middelengebruik	Vanwege actieve verslaving (aan alcohol en/of drugs) niet (meer) naar behoren kunnen werken
Ongeluk	Vanwege ongeluk (op de werkvloer) niet meer in staat om te werken
Gebrek aan discipline	Onvoldoende discipline om op het afgesproken tijdstip naar het werk te komen
Zelf ontslag genomen	
Andere baan	Andere baan gevonden met aantrekkelijker arbeidsomstandigheden en -voorwaarden; vaak hoger salaris
Geen uitbetaling	Werkgever betaalt niet of niet op tijd uit

Huidige inkomsten

Ongeveer driekwart van de geïnterviewde werknemers heeft op het moment van het interview geen inkomstenbron. Opvallend is dat van de overige werknemers die wel inkomsten[71] hebben, slechts een enkeling een uitkering voor daklozen ontvangt. In principe hebben in Nederland mensen die thuis- of dakloos zijn, recht op een daklozenuitkering.[72] Wel gelden hiervoor bepaalde eisen; zo moet iemand ingeschreven staan in de Basisregistratie Personen (BRP) en heeft de persoon een briefadres nodig. Dit laatste – het verkrijgen van een briefadres – is voor EU-werknemers lastig, mede doordat ze vaak niet beschikken over geldige identiteitsbewijzen (die wel nodig zijn bij de aanvraag van een briefadres). Een belangrijke kanttekening, volgens medewerkers van Barka, is dat een briefadres altijd tijdelijk is en is bedoeld om een brug te creëren naar een nieuwe, betere situatie.

Andere manieren waarop dakloze EU-werknemers aan geld komen, zijn via een maandelijks bedrag dat zij ontvangen van ouders en/of andere familieleden of via kinderbijslag die ze nog ontvangen in hun land van herkomst. Meerdere werknemers geven ook aan "op eigen wijze" in inkomsten te voorzien, bijvoorbeeld door flessen op straat te verzamelen en deze in een supermarkt in te leveren.

[71] Hieronder worden in principe alle vormen van inkomsten verstaan, dus niet alleen inkomsten uit een uitkering, maar bijvoorbeeld ook uit giften.

[72] https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/bijstand/vraag-en-antwoord/welke-regels-gelden-er-voor-dak--en-thuislozen-in-de-bijstand.

3.5 Sociaal netwerk, steun en veiligheid

3.5.1 Partners en kinderen

Bij ongeveer een kwart van de respondenten wordt gesproken over een (romantische) partner die ook in Nederland verblijft. Ongeveer de helft van de respondenten spreken over kinderen, die in bijna alle gevallen in het land van herkomst wonen. Bij de helft daarvan lijkt sprake van geen of slecht contact met in elk geval een kind. Behalve de grote afstand bemoeilijkt ook de situatie waarin de geïnterviewden verkeren het contact met hun kinderen. Zo beschrijft iemand (Poolse man, 48 jaar): *"Ik zie mijn kinderen wel, zoals door de rechtbank geregeld, elke week. Maar nu ben ik er al twee weken niet geweest. Dat komt door hoe ik eruitzie. Zo laat ik me aan mijn kinderen niet zien. En zeker niet aan hun moeder, want zij zou me niet eens bij mijn kinderen laten. Ik begrijp dat wel, […] maar het is erg lastig voor mij."* Een andere respondent (Roemeense man, 53 jaar) heeft volwassen kinderen tegenover wie hij zich zeer schaamt: *"Waarschijnlijk denken ze dat ik hen niet wil zien, maar wat ik eigenlijk wil is hen niet negatief beïnvloeden. Ik heb liever dat ze denken dat hun bestaan me niet interesseert dan dat ze weten dat ik een crimineel ben."*

3.5.2 Informeel sociaal netwerk in Nederland en land van herkomst

Voor ongeveer een derde van de geïnterviewde EU-werknemers geldt dat zij een beperkt informeel sociaal netwerk hebben in zowel Nederland, als het land van herkomst. Dit houdt bijvoorbeeld in dat zij in Nederland wellicht wat kennissen hebben, maar geen echte vrienden. Of dat zij nauwelijks contact hebben met familie in het land van herkomst. Sommige respondenten geven zelfs aan helemaal geen informeel sociaal netwerk te hebben. Bij ongeveer de helft van de respondenten lijkt er een verschil te zitten in de kwaliteit van het sociale netwerk in Nederland en dat in het land van herkomst, waarbij in de meeste gevallen het sociale netwerk in het land van herkomst sterker (of minder zwak) is. Bij de overige respondenten lijkt het sociale netwerk in zowel Nederland, als het land van herkomst, redelijk tot goed te zijn. Van de respondenten met een redelijk tot goed netwerk in Nederland krijgt een deel hulp van het sociale netwerk. Het gaat dan om financiële hulp, materiële hulp (voedsel), praktische hulp (logeerplek, de was doen, autoritten) en één respondent geeft aan dat hij ook psychische en emotionele hulp krijgt. Wat betreft hulp vanuit het netwerk in het land van herkomst ontstaat een ander beeld. Sommigen ontvangen (financiële) hulp, maar ongeveer een derde van alle geïnterviewden geeft aan geen hulp te vragen. Enkele werknemers benoemen expliciet dat zij geen hulp nodig hebben, maar ook schaamte speelt mogelijk een rol, zoals een respondent (Poolse man, 35 jaar) omschrijft: *"Nee, ik vraag niks meer van hen. Ik schaam me. Dat ik me nu niet kan redden. […] Ik wil niet dat ze weten dat er bij mij weer iets is misgegaan."* Tot slot valt op dat, ondanks de kwetsbare situatie waarin respondenten zelf zitten, enkelen van hen juist steun bieden aan familie in het land van herkomst. Zij sturen hen bijvoorbeeld geld toe.

3.6 Criminaliteit

3.6.1 Zelf gerapporteerde contacten

Ongeveer de helft van de geïnterviewde EU-werknemers geeft aan in het afgelopen jaar slachtoffer te zijn geweest van een misdrijf. In een deel van de gevallen ging dat om inbraak, diefstal van eigendom of geld, of bedreiging. De meesten deden daarvan geen aangifte, omdat ze het bijvoorbeeld liever zelf of onderling regelen, "zoiets doe je niet tussen daklozen". Een andere respondent (Poolse man, 28 jaar) zegt: *"Ze zouden me niet helpen. Ik zou horen dat ik geluk heb dat mij niks is overkomen en dat ik hen niet […] moet lastigvallen."* Er zijn ook praktische redenen waarom respondenten geen aangifte deden. Zoals een persoon die aangeeft niet te weten waar en hoe hij dat zou moeten doen, en een ander die het niet mogelijk acht om aangifte te doen zonder de Nederlandse taal te beheersen. Een aantal geeft aan dat zij in het afgelopen jaar slachtoffer was van een lichamelijk gewelddadig misdrijf, zoals mishandeling of een overval. De meesten van hen hebben daarvan geen aangifte gedaan. Een persoon geeft als reden dat het de politie zelf was die hem heeft aangevallen. Een respondent geeft aan slachtoffer geweest te zijn van een seksueel gewelddadig misdrijf. Ook hij deed geen aangifte, omdat hij mishandeld was door de politie.

Ruim de helft van de geïnterviewde werknemers is het afgelopen jaar in aanraking geweest met politie of justitie, waarbij algemene documentcontroles buiten beschouwing zijn gelaten. Een ongeveer even grote groep kreeg het afgelopen jaar een of meerdere boetes (soms wel tien) opgelegd; voornamelijk vanwege drinken in het openbaar. In andere gevallen gaat het om overtredingen als buiten slapen, zonder mondkapje rondlopen en verkeersovertredingen (inclusief zwartrijden). Iets minder dan een derde van de respondenten is het afgelopen jaar gearresteerd. In de meeste gevallen gaat het om een of twee arrestaties, met enkele uitschieters van zes en twaalf arrestaties in het afgelopen jaar. Diefstal lijkt het meest voorkomende misdrijf. Waar dit gespecificeerd is, gaat het om zaken die noodzakelijk geacht worden om te overleven, zoals eten, kleding of een fiets. Een respondent (Poolse man, 36 jaar) omschrijft: "*Ik had honger. Ik kon mezelf niet dwingen om mensen te smeken om hulp. Dus ik ging naar een winkel en ik heb iets genomen. Kleding, toen ik dat nodig had, en eten. Uiteindelijk maakte het me niets uit of ik opgepakt zou worden. Ik wilde alleen maar twee nachten veilig kunnen slapen."* Een respondent is meegenomen door de politie vanwege een poging tot suïcide, een respondent heeft gevochten op straat, een respondent kwam in contact met politie/justitie vanwege drugsbezit en twee respondenten verbleven op privéterrein, wat gezien wordt als inbraak. Tot slot is er een respondent die een TBS-maatregel met dwangverpleging opgelegd heeft gekregen. Een derde van de respondenten zegt het afgelopen jaar gedetineerd te zijn geweest. Een interview werd uitgevoerd in een penitentiaire inrichting, een ander interview werd uitgevoerd in een forensische psychiatrische kliniek. Bij geen van de geïnterviewde respondenten is sprake van toezicht of begeleiding door de reclassering.

Bij ongeveer een derde was ook in het land van herkomst sprake van betrokkenheid bij criminele activiteiten en/of arrestaties. Waar het delictgedrag gespecificeerd is, gaat het om wat lichtere zaken, zoals boetes, niet-betaalde alimentatie, agressie onder invloed en winkeldiefstal. Bij een aantal respondenten lijkt echter sprake van een forsere delictgeschiedenis. Er wordt gesproken over drugscriminaliteit, een overval en een poging tot doodslag. Van een aantal andere respondenten wordt enkel duidelijk dat deze vaak contact met politie en justitie hadden ("tussen de 10 en de 20 keer") of dat ze voor langere tijd hebben vastgezeten ("in Polen totaal 16 jaar in gevangenis gezeten") zonder dat duidelijk wordt wat hiervoor de aanleiding was. Bij een aantal respondenten spelen de problemen met justitie een rol bij hun komst naar Nederland. In enkele gevallen is dit een heel directe invloed: deze respondenten hangt een straf boven het hoofd als zij terugkeren. Enkele andere respondenten geven aan dat ze een beter leven willen leiden in Nederland, en weg wilden uit hun oude omgeving die voor problemen zorgde.

3.6.2 Door experts geobserveerde contacten met politie en justitie

Gevraagd naar contacten met politie en justitie gaan experts enerzijds in op dit soort contacten in het herkomstland, en anderzijds op die hier in Nederland. Als het gaat om contacten met politie en justitie in het herkomstland hebben experts het meestal over zwaardere criminaliteit waarvoor mensen bijvoorbeeld in detentie moesten of nog moeten. In het laatste geval kan de arbeidsmigratie ook een vlucht van die straf zijn. Antwoorden van experts op de vraag hoe vaak dit voorkomt, verschillen. Eén expert zegt dat dit *"heel weinig"* voorkomt, anderen dat *"die er ook tussen zitten"* en *"het een niet supergrote, maar wel altijd aanwezige groep"* is. Drie anderen schatten in dat het bij deze groep gaat om 10 tot 30% van de totale groep. Een medewerker van OTTO Workforce geeft aan per week zo'n tien mensen te spreken van wie ze vermoedt dat ze in Nederland willen komen werken om een straf te ontvluchten.

Bij contacten met politie en justitie in Nederland noemen experts veelal vormen van lichtere criminaliteit die resulteren in overlast, waaronder winkeldiefstal, agressie, openbare dronkenschap, wildplassen en inbraak. Deze criminele activiteiten hangen nauw samen met dakloosheid, zegt een (ervaringsdeskundige) maatschappelijk werker van Barka: *"Want om op straat te overleven, moet hij stelen. Hij moet wel. […] Want als je twee dagen in de bosjes slaapt, dan moet je eten. In grotere steden zijn er opvangcentra waar je een broodje kunt eten en thee*

kunt drinken. Maar in kleinere steden is er niets daarvan en moeten ze stelen." Een medewerker van de Pauluskerk geeft aan dat lichtere criminaliteit vaak voorkomt onder EU-werknemers in een kwetsbare positie, en dat die ook samenhangt met middelengebruik en verslaving.

3.7 Oplossingsrichtingen op het gebied van informatievoorziening en werken

In deze paragraaf beschrijven we de wijze waarop Midden- en Oost-Europese werknemers in Nederland belanden en hoe goed ze zijn voorbereid, bijvoorbeeld via informatie over werken in Nederland. Ook is gekeken naar verschillende leefgebieden, zoals werken, wonen, sociaal netwerk en criminaliteit. Met name voor knelpunten bij het migratieproces en op het gebied van werk vonden we enkele oplossingsrichtingen. Deze geven we hieronder weer. Oplossingsrichtingen op het terrein van wonen – en dus het tegengaan van dakloosheid – zijn in het hoofdstuk hierna uitgewerkt.

3.7.1 Informatievoorziening

Knelpunt: EU-werknemers zijn voorafgaand aan hun komst naar Nederland onvoldoende geïnformeerd.
EU-werknemers die via een uitzendorganisatie overwegen naar Nederland te komen, zijn slecht geïnformeerd en weten niet goed waar ze terechtkomen en wat ze kunnen verwachten. Het probleem is niet dat er onvoldoende informatie voor deze groep voorhanden is, maar dat de informatie deze groep niet of onvoldoende bereikt. Het is voor deze groep van groot belang dat zij over de juiste en volledige informatie beschikken, zodat zij weloverwogen en goed voorbereid deze stap kunnen zetten.

Oplossingsrichting: voorafgaand aan komst actiever aangeboden informatievoorziening
Essentieel is het beter (actief) informeren van deze groep vóór de komst naar Nederland, zoals diverse geïnterviewde experts ook in ons onderzoek aangeven, zodat de verwachtingen van EU-werknemers beter matchen met de realiteit. Hierbij gaat het om informatie over arbeidsmigratie in het algemeen en over hoe zaken rondom wonen en werken in Nederland geregeld zijn.[73]
Nog belangrijker is misschien wel het (actiever) bieden van juiste, volledige informatie door werkgevers over de woon- en werksituatie die zij kunnen verwachten in Nederland. Zo weten potentiële EU-werknemers beter waar ze (niet) voor kiezen. Werkgevers moeten er bijvoorbeeld transparant over zijn als werk tijdelijk is, dat het salaris lager uitvalt door bepaalde kosten die zij daarop inhouden, of dat de beloofde accommodatie op een camping is. Om dit te garanderen, lijkt het een (ervaringsdeskundige) maatschappelijk werker van Barka goed om werkgevers te verplichten om de EU-werknemer een document met al deze informatie - nog voor diens komst - voor te leggen en door de werknemer te laten tekenen. De Nederlandse Arbeidsinspectie zou vervolgens kunnen controleren of werkgevers dit ook doen, mits zij hiertoe mandaat krijgen.

Knelpunt: EU-werknemers weten aan het begin en tijdens hun verblijf in Nederland onvoldoende waar ze terechtkunnen voor ondersteuning en begeleiding.
Uit de interviews met de werknemers blijkt dat een groot deel van hen niet goed weet waar ze moeten zijn voor bijvoorbeeld ondersteuning en begeleiding en wat de wet- en regelgeving rondom zaken als inschrijving is. Ook hier geldt dat er - in ieder geval vanuit de Rijksoverheid - voldoende informatie beschikbaar is, maar dat deze informatie de groep kwetsbare EU-werknemers vaak niet of beperkt bereikt.

[73] Er bestaat al een aantal websites die essentiële informatie verschaffen. Een voorbeeld is www.wholandii.pl: een Poolse website waarop informatie te vinden is over regels en procedures van verschillende instituties en organisaties rondom wonen en werken in Nederland. Deze website is een initiatief van de Nederlandse ambassade in Warschau in Polen en maakt onderdeel uit van meerdere voorlichtingsactiviteiten die de Nederlandse ambassade in Boekarest, Sofia en Warschau heeft uitgerold, onder de noemer van "Regional Network Labour Migration". Het doel van dit netwerk is om bewustzijn onder potentiële arbeidsmigranten van rechten en plichten op de Nederlandse arbeidsmarkt te vergroten.

Oplossingsrichting: Welkomstcentrum
Belangrijk voor EU-werknemers is dat zij beschikken over volledige en juiste informatie, het liefst zo vroeg mogelijk na hun aankomst in Nederland. Een beleidsmedewerker van de gemeente Venlo doet de suggestie van een welkomstcentrum: een plek, gefinancierd door de gemeente, werkgevers en huisvesters, waar EU-werknemers terechtkunnen voor antwoorden op en ondersteuning bij hun vragen over werk en wonen. Enkele andere experts benadrukken het belang van goed maatschappelijk werk in eigen taal, bijvoorbeeld in de vorm van een loket of telefoonnummer. Hier kan ook een preventieve werking van uitgaan, bijvoorbeeld voor EU-werknemers die werkloos en dakloos dreigen te worden en niet weten wat ze moeten doen.

Oplossingsrichting: benut het contactmoment bij RNI-registratie
Vaak hebben overheden maar op één moment fysiek contact met werknemers, namelijk op het RNI-loket waar werknemers zich registeren. Vaak wordt dit contactmoment vaak onvoldoende benut en zou er tijdens dit moment meer informatie gegeven kunnen worden, bijvoorbeeld een overzichtelijke folder met daarin benodigde informatie in eigen taal over verblijf, wet- en regelgeving en toegang tot zorg, in eigen de eigen taal van werknemers. Zo ziet een beleidsmedewerker van de gemeente Rotterdam de RNI-registratie als een geschikt moment om werknemers van deze informatie te voorzien, bijvoorbeeld met een folder. Dit gebeurt in deze gemeente nu al bij gezinnen, maar in de toekomst gaat de gemeente dit ook doen bij werknemers die alleen gekomen zijn. Ook het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten benadrukt de waarde van het contactmoment op het RNI-loket, en voegt daaraan toe dat het raadzaam zou zijn om samenwerking te bewerkstellingen tussen de RNI-loketten en belangenbehartigers van werknemers, zodat op deze manier ook wordt bijgedragen aan bewustwording van rechten en keuzemogelijkheden in Nederland.

Oplossingsrichting: eigen taal, cultuursensitiviteit en ervaringsdeskundigheid
Vaak wordt onderschat dat werknemers onvoldoende kennis hebben van de Nederlandse taal en dat daardoor veel zaken voor deze groep onbegrijpelijk zijn. De informatievoorziening en ondersteuning voor deze groep moet in eigen taal van werknemers aangeboden kunnen worden. Een maatschappelijk werker van Barka vindt dat niet alleen maatschappelijk werk in de eigen taal van werknemers moet worden aangeboden, maar dat er ook bij loketten waar werknemers komen, zoals die van de RNI-inschrijving en van de GGD, medewerkers moeten zijn die bijvoorbeeld “een beetje Pools spreken”. Naast het spreken van de eigen taal, is ook de culturele context belangrijk. De Nederlandse cultuur verschilt logischerwijs van de Midden- en Oost-Europese cultuur, bijvoorbeeld in omgangsvormen. Ondersteuning kan beter werken als rekening wordt gehouden met deze verschillen in culturele context.
De inzet van ervaringsdeskundigen wordt door experts genoemd in relatie tot de *leaders* die Barka inzet. De gedeelde ervaring heeft volgens enkele experts een belangrijke toegevoegde waarde in de ondersteuning. Een ervaringsdeskundige maatschappelijk werker of *leader* van Barka zegt hier zelf over: *“Ik weet meer van hen dan van andere organisaties. Ik ben ook een overlevende, een dakloze, een verslaafde. Ik kan met deze mensen praten in hun taal. Als een streetwalker op dat niveau met hen staat, weet je dat zij zich meer voor hem zullen openstellen en zullen zeggen wat zij nodig hebben, meer dan tegen een ambtenaar, want een ambtenaar kan niet opstaan van zijn computer in zijn kantoor en de straat op gaan en: Hoe kan ik u helpen? Niets. Omdat ze hem niet willen vertellen wat ze nodig hebben. Tegen ons kunnen ze zich openstellen en zeggen wat ze nodig hebben.”*

3.7.2 Arbeidsomstandigheden en regulering

Knelpunt: de match tussen EU-werknemers en de desbetreffende functie in Nederland is niet altijd goed.
De werving en selectie van EU-werknemers vindt relatief vaak onzorgvuldig plaats, waardoor niet goed de inschatting kan worden gemaakt in hoeverre de desbetreffende EU-werknemer geschikt is voor de functie en dus duurzaam inzetbaar is.

Oplossingsrichting: Betere werving en selectie in land van herkomst

Het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten benoemt in haar advies dat werknemers bij de werving niet altijd eerlijk zijn over de competenties waarover ze beschikken, waardoor ze mogelijk niet het werk kunnen uitvoeren wat voor hen is bedoeld. Een goede werving zou moeten borgen dat de EU-werknemer over de juiste en gewenste competenties beschikt om in Nederland direct (en duurzaam) aan de slag te kunnen. Ook het Kenniscentrum Arbeidsmigranten benadrukt, op basis van het derde arbeidsmigrantenpanel dat zij hebben afgenomen, dat bij 42% van de laaggeschoold werkende Midden- en Oost-Europese werknemers geen sollicitatie- of kennismakingsgesprek heeft plaatsgevonden. Bij ongeveer 61% van deze groep is niet gevraagd naar het hebben van diploma's, en bij 52% is niet gevraagd naar aanwezige kennis en vaardigheden van werknemers of en de mate waarin deze kennis en vaardigheden aansluit bij hetgeen voor het werk wenselijk of nodig is.[74]

Dat het verbeteren van het wervings- en selectieproces een belangrijke oplossingsrichting is, blijkt ook uit ons eigen onderzoek. Enkele experts geven aan dat een professioneler werving- en selectiesysteem van uitzendbureaus een deel van de dakloosheid onder werknemers in Nederland kan voorkomen. Dit wervings- en selectieproces in Midden- en Oost-Europa is volgens experts nu voor een deel in handen van niet-professionele, lokale recruiters die worden ingehuurd door uitzendbureaus. Deze zijn onderhevig aan prikkels om zoveel mogelijk mensen te werven. Volgens een maatschappelijk werker van Barka betekent dit in de praktijk ook dat er geen "serieus interview" plaatsvindt. Terwijl dit juist een gelegenheid is om in te schatten of "er iets niet klopt" en of iemand het type werk en het binnen een contract werken aan zal kunnen. Dit belang van een goed gesprek, voordat iemand wordt aangenomen, wordt ook benadrukt door een recruiter van OTTO Workforce. In zo'n gesprek kijkt zij bijvoorbeeld naar signalen van dronkenschap. Een zorgvuldige selectie vindt zij ook de verantwoordelijkheid van een uitzendbureau. Ook onderdeel van een goede werving en selectie vindt deze recruiter het opvragen van een Verklaring Omtrent Gedrag (VOG) en het checken van een crimineel verleden op de Poolse politiewebsite. Naar zeggen van de experts die werkzaam zijn bij OTTO Workforce is dit vast onderdeel van de werkwijze bij deze organisatie. Uit de interviews met experts blijkt dat dit niet voor alle uitzendbureaus geldt.

Knelpunt: EU-werknemers hebben relatief vaak te maken met slechte arbeidsvoorwaarden en -omstandigheden.

Uit de interviews met de EU-werknemers blijkt dat veel van hen te maken heeft met lange werktijden, zwaar werk en een "uitgekleed arbeidscontract". Hierdoor is het voor de groep EU-werknemers vaak moeilijk om hun werk duurzaam vol te houden.

Oplossingsrichting: Verplichte certificering van uitzendbureaus

Uitzendbureaus zijn de centrale spil in het leven van werknemers die wonen en werken in Nederland. Het beter beheersen van uitzendsector is daarom van groot belang, om op deze manier malafide uitzendbureaus van de markt te kunnen weren – dit benadrukt het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten ook in haar advies.[75] Op dit moment is het relatief makkelijk om een uitzendorganisatie in Nederland te starten en daarmee relatief makkelijk misbruik te maken van de kwetsbare positie van EU-werknemers. Des te belangrijker is het dat gewaarborgd wordt dat uitzendbureaus goed werkgeverschap uitdragen, dat betalingen aan EU-werknemers goed plaatsvinden en dat hiermee zogenaamde malafide uitzendorganisaties de das om gedaan worden. Tot 1998 bestond er in Nederland een vergunningsplicht voor uitzendorganisaties, omdat toen ook malafide praktijken voorkwamen. Deze is in 1998 afgeschaft, waarbij de administratieve lasten en effecten voor de overheid een rol

[74] Cremers, J. en Tillaart, H. van den. (2022). *De scholing en loopbaanbegeleiding van arbeidsmigranten – een wereld te winnen. De resultaten van het 3e arbeidsmigrantenpanel*. Het Kenniscentrum Arbeidsmigranten, gebaseerd op panelonderzoek van I&O Research.

[75] Zie pagina 23.

speelden, en heeft plaatsgemaakt voor zelfregulering in de uitzendbranche.[76] Het (weer) in het leven roepen van een vergunningsplicht voor de uitzendsector, bijvoorbeeld door keurmerken en normen op te stellen waaraan uitzendorganisaties zich moeten houden – en hier ook streng op toe te zien – is een eerste stap in de goede richting.

Oplossingsrichting: Meer oog voor de rol van inleners

Vaak wordt, in het geval van slechte arbeidsomstandigheden, de nadruk gelegd op de (negatieve) rol van uitzendorganisaties. Uitzendorganisaties bemiddelen (flexibel) personeel, maar is echter zelden werkzaam bínnen de desbetreffende uitzendorganisatie. Het personeel wordt namelijk uitgeleend aan een ander bedrijf, de zogenaamde inlener. De verhouding tussen inleners en uitzendorganisaties is bijzonder, aangezien de uitzendorganisatie formeel de werkgever is van de EU-werknemer, maar de EU-werknemer wordt aangestuurd door de inlener in de dagelijkse werkzaamheden. Volgens de Arbowet draagt de inlener de grootste verantwoordelijkheid voor de veiligheid en gezondheid van werknemers op het werk. Als er bijvoorbeeld op de werkvloer een ongeval op het werk plaatsvindt, dan is de inlenende werkgever daarvoor aansprakelijk. Voordat een EU-werknemer met het werk begint, moet de inlener deze persoon over het werk, de risico's en veiligheidsmaatregelen informeren (bijvoorbeeld over de lichamelijke of psychische belasting of draagplicht van persoonlijke beschermingsmiddelen). Daarnaast is de inlener verplicht om het uitzendbureau vóóraf de Risico-Inventarisatie en -Evaluatie (RI&E) toe te sturen. De verantwoordelijkheid van het uitzendbureau, aan de andere kant, is om ervoor te zorgen dat zij vóóraf de RI&E van de inlener ontvangen en is verplicht om de EU-werknemer te informeren over de risico's die hij of zij op de werkplek loopt.[77] [78]

Inleners spelen een belangrijke rol bij de werving van werknemers, aangezien zij de opdracht geven aan uitzendorganisaties om geschikt personeel te vinden. Zij zouden strengere eisen moeten stellen aan de selectie van werknemers door de uitzendorganisaties, zodat mensen met weinig kans op (blijvend) werk niet naar Nederland komen.

Daarnaast stelt het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten in hun advies voor om te werken met een boete: inleners die werken met niet-gecertificeerde uitzendorganisaties, krijgen een bestuurlijke boete opgelegd ter hoogte van 8.000 euro per uitzendkracht en een vermenigvuldigingsfactor bij recidive.[79]

Oplossingsrichting: Betere arbeidsomstandigheden en -voorwaarden

In het verlengde van bovengenoemd goed werkgeverschap hebben naast uitzendbureaus vooral ook werkgevers een groot aandeel in arbeidsomstandigheden waaronder werknemers hun werk uitvoeren. Het verbeteren van arbeidsomstandigheden en -voorwaarden is een belangrijke oplossingsrichting om daklоosheid onder werknemers te voorkomen. Zo noemen enkele geïnterviewde experts de zwaarte van (bijvoorbeeld productie)werk als (een door werkgevers) op te lossen probleem. Ook het verrichten van jarenlang monotoon werk door werknemers, die vaak een vakopleiding hebben genoten, vormt een mentale belasting, volgens een expert.

Medewerkers van FNV wijzen erop dat werkgevers en/of huisvesters nu nog worden ingelicht als hun locaties worden 'gekeurd' (door Stichting Stimuleringsfonds Volkshuisvesting/SVn), waarmee ze lijken te impliceren dat deze controles in de toekomst onaangekondigd moeten plaatsvinden. Een recruiter van OTTO Workforce zegt dat een soepel verloop van zaken (zoals goed contact, een goede transfer van huisvesting naar werk) belangrijk is om uitstroom en samenhangende risico's te voorkomen, zoals niet structureel pensioen opbouwen en niet verzekerd zijn voor zorg.

[76] Thesis *Uitzendconstructie: vergunning of niet?* (2020). Verkregen via: http://arno.uvt.nl/show.cgi?fid=152152.

[77] Zie ook artikel van de Nederlandse Arbeidsinspectie, verkregen via: https://www.nlarbeidsinspectie.nl/onderwerpen/arboregels-voor-uitzendkrachten.

[78] Uitzendbureaus vallen onder de Wet allocatie arbeidskrachten door intermediairs (Waadi) en de Nederlandse Arbeidsinspectie houdt toezicht op de naleving van deze wet. Klachten over naleving kunnen bij de Nederlandse Arbeidsinspectie worden gemeld.

[79] Bij herhaling van eenzelfde of soortgelijke overtreding binnen vijf jaar, kan de boete worden verhoogd met 50%, 100% of 200%.

Als het gaat om arbeidsvoorwaarden vinden experts dat werkgevers ervoor moeten zorgen dat: het beloofde werk er in Nederland ook daadwerkelijk is, geen onzekere en/of kleine aantallen uren betreft en (hiermee verbonden) mensen met alle aftrekposten voldoende inkomen overhouden om te kunnen sparen en/of geld naar huis te kunnen sturen. Sommige experts zeggen expliciet te vinden dat werkgevers hiertoe verplicht moeten worden. Medewerkers van FNV vinden dat de mogelijkheid van werkgevers om 25% aan huur van inkomens in te houden helemaal moet vervallen. Medewerkers van OTTO Workforce geven aan contracten met garantie-uren aan te bieden om uitstroom te voorkomen. Met deze contracten zijn werknemers verzekerd van een bepaalde hoeveelheid werk en inkomen en wordt een deel van de onzekerheid op dit vlak opgelost. Met de wijziging van de CAO voor Uitzendkrachten 2021-2023[80] is op dit gebied overigens een stap in de goede richting gezet, door een inkomen voor de eerste twee maanden te garanderen.

Tijdens de expertbijeenkomst geeft een medewerker van de Stichting Naleving CAO voor Uitzendkrachten (SNCU) aan dat er momenteel nieuwe afspraken worden gemaakt om dakloosheid onder werknemers te voorkomen of in ieder geval uit te stellen. Bijvoorbeeld door loongarantie voor nieuwe medewerkers (minimaal twee maanden) en door (ex-)medewerkers nog voor minstens vier weken te laten verblijven op hun woonplek.

Oplossingsrichting: Arbeidsinspectie: melden en meer capaciteit

In de expertbijeenkomst gaf een aantal medewerkers van ondersteuningsorganisaties aan dat zij signalen van misstanden bij uitzendorganisaties melden. Dit doen ze bij gemeenten, de arbeidsinspectie, bij de FNV en sommige organisaties werken ook met FairWork[81] samen. Waar veel professionals echter tegenaanlopen, is dat dakloosheid een acuut probleem is en dat dit soort trajecten, bijvoorbeeld via de arbeidsinspectie, relatief veel tijd kosten. Dan is de kans op ernstigere problematiek steeds groter en glijdt een EU-werknemer in een kwetsbare positie vaak steeds verder af. In Duitsland wordt de capaciteit van de arbeidsinspectie uitgebreid tot een niveau dat 5% van de bedrijven wordt geïnspecteerd, terwijl dit in Nederland momenteel 1% is.[82] Dit verklaart deels waarom acute meldingen door medewerkers van ondersteuningsorganisaties vaak niet direct opgepakt kunnen worden. Enkele experts vinden dat arbeidsomstandigheden beter moeten worden gecontroleerd. Meer capaciteit bij de arbeidsinspectie is dus zeer wenselijk.

[80] Artikel 39, lid 1. De uitzendkracht die voor het eerst voor werk bij die uitzendonderneming naar Nederland komt en door die uitzendonderneming of in opdracht van die uitzendonderneming door een derde buiten Nederland wordt geworven, heeft gedurende de eerste twee maanden ten minste recht op een bedrag ter hoogte van het voltijdsminimum (jeugd)loon, ongeacht de contractduur en het aantal gewerkte uren (‘de inkomensgarantie’).

[81] Zie ook www.fairwork.nu, FairWork bestrijdt en voorkomt moderne slavernij in Nederland en komt op voor de belangen van de slachtoffers daarvan.

[82] Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten (2020). *Geen tweederangs burgers. Aanbevelingen om misstanden bij arbeidsmigranten in Nederland tegen te gaan*. P.23.

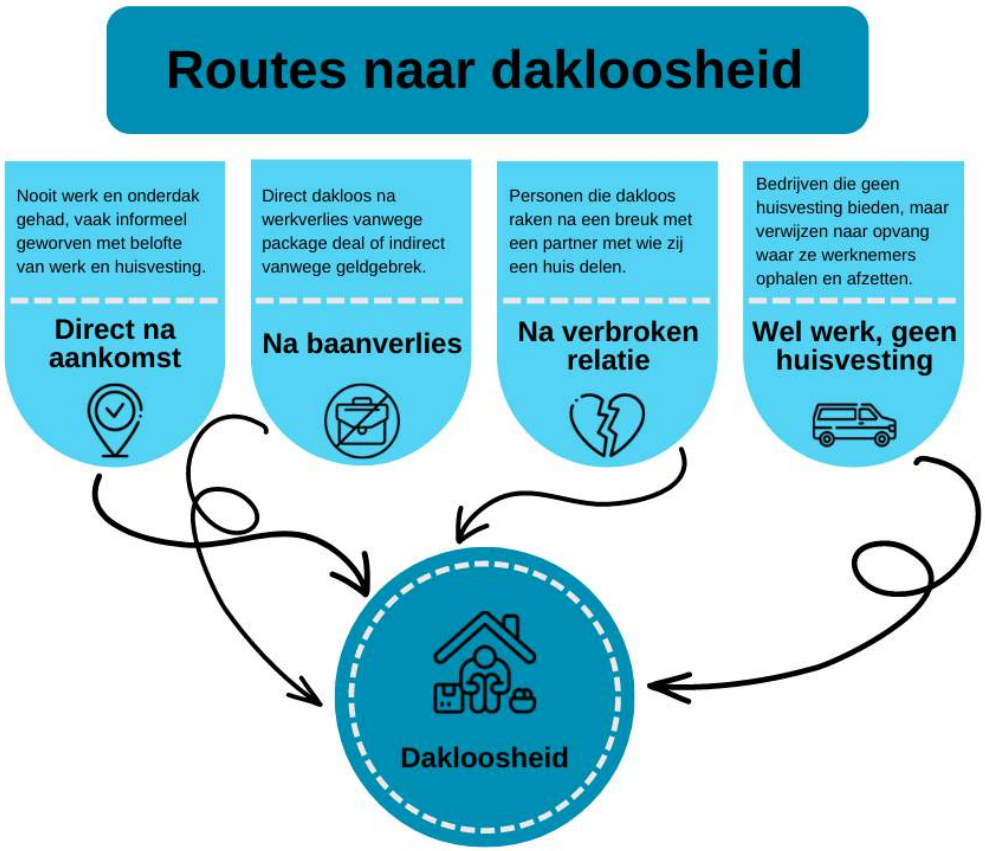
Hoofdstuk 4 – Dakloosheid: oorzaken en beloop

In het vorige hoofdstuk lazen we dat dakloosheid onder Midden- en Oost-Europese werknemers in Nederland veel voorkomt: van de cliënten van Barka is ongeveer twee derde dakloos. In dit hoofdstuk beschrijven we de verschillende routes naar dakloosheid, het beloop van dakloosheid onder deze groep en factoren die het risico op dakloosheid vergroten. Hiermee beantwoorden we de tweede onderzoeksvraag van het onderzoek.

4.1 Routes naar dakloosheid onder EU-werknemers

Werknemers en experts schetsen verschillende voorkomende routes naar dakloosheid. Twee routes worden door beide groepen beschreven, namelijk dakloosheid via baanverlies of werkloosheid en een route waarbij iemand nooit werk en/of onderdak in Nederland heeft gehad, maar direct na aankomst dakloos was. Daarnaast noemen EU-werknemers zelf nog de route van dakloosheid via een relatie met een partner die ophoudt. Experts noemen tot slot ook de route via situaties waarin mensen (nog) geen *package deal* genieten en dus wel werk hebben, maar toch dakloos zijn. De vier verschillende routes (zie figuur 4) werken we hierna verder uit.

Figuur 4 Verschillende routes naar dakloosheid



4.1.1 Route 1: nooit werk en onderdak gehad, direct na aankomst dakloos

Misleiding

Naast het verliezen van of gebrek aan werk geeft een aantal geïnterviewde werknemers aan dat ze misleid zijn door de persoon die hen naar Nederland haalde. Zij zijn nooit begonnen aan een baan in Nederland en kregen

daarom ook nooit huisvesting toegewezen. Een van hen (Roemeense man, 52 jaar) zegt: *"Ik ben nu in deze situatie terechtgekomen, omdat ik die bemiddelaar helemaal vertrouwde, maar ik heb helemaal geen geld gekregen."* Een andere respondent (Roemeense man, 41 jaar) schetst: *"Als ik nooit misleid zou zijn geweest, dan zou ik nooit in deze situatie zijn terechtgekomen. In Roemenië heb ik een huis en het was de bedoeling om hier ergens te komen werken en in de accommodatie van de werkgever te mogen verblijven. En wat is het geworden? Ik ben hier sinds drie weken lang geblokkeerd. Ik ken gewoon niks en niemand hier. En zonder taal kan ik mijn situatie niet verbeteren."*

Experts geven ook aan dat een deel van de EU-werknemers dakloos wordt zonder werk gehad te hebben. Een deel van hen noemt, net als de hierboven geciteerde werknemers, misleiding als reden hiervoor. Daarbij schetst één expert, een medewerker van het Leger des Heils in Den Haag, situaties waarin mensen in het herkomstland werk en huisvesting beloofd krijgen, maar die er bij aankomst niet blijken te zijn en in plaats daarvan worden beroofd van hun paspoort en persoonlijke spullen.

Informele routes

Vaker genoemd worden situaties waarin mensen 'informeel' (via familie, social media of ingehuurde 'recruiters', zoals Roemeense chauffeuren) worden geworven voor werk met huisvesting, daarop ingaan en bij aankomst geen werk blijken te hebben. Een medewerker van Barka vertelt hierbij dat het voorkomt dat 'informele recruiters' (mensen die zijn ingehuurd in herkomstlanden om te werven) meer mensen werven dan nodig (omdat zij per "aangeleverd" persoon betaald krijgen) en er in Nederland een 'tweede selectie' plaatsvindt. Hierna kan een deel alsnog niet aan het werk en raakt daardoor dakloos. Een aantal andere experts herkenden dit scenario.

Gebrekkige voorbereiding en verkeerde verwachtingen

Anders dan de geïnterviewde werknemers noemen meerdere experts dat er ook een groep is die zonder of met gebrekkige voorbereiding naar Nederland komt, en daardoor geen werk en huisvesting heeft. Dit "niks geregeld hebben" of "op de bonnefooi komen" is nauw verbonden met een verkeerd beeld van het functioneren van de Nederlandse arbeids- en woningmarkt. Een maatschappelijk werker van Barka hierover: *"Dat is ook een vrij populair idee: je komt in Nederland, bij de boeren, en je kan ergens slapen en je gaat met de koeien of weet ik veel wat werken. Of ze gaan langs bouwlocaties en daar hun diensten aanbieden. In een land als Italië zal dit misschien werken, maar in Nederland is dit niet succesvol."* Sommigen hebben ook een verkeerd beeld van de beschikbaarheid van hulp in Nederland, denkt een medewerker van de Jongerenkerk in Venlo: *"Ik denk dat sommigen denken dat het hier allemaal te krijgen is: opvang, et cetera."* Eén expert, een (ervaringsdeskundige) maatschappelijk werker van Barka, noemt een derde type situatie binnen deze route, namelijk waarin mensen niet migreren voor werk, maar om middelen te gebruiken.

4.1.2 Route 2: dakloosheid via baanverlies

Package deal, verlies van inkomen

Het overgrote deel van de EU-werknemers is dakloos geraakt doordat hij of zij werkloos is geraakt. Experts en geïnterviewde werknemers noemen de veelvoorkomende *package deal* die bij baanverlies vaak ook (vrijwel directe) dakloosheid betekent – als route naar dakloosheid. Een van de geïnterviewde werknemers (Poolse man, 28 jaar) beantwoordt de vraag waarom hij dakloos is geworden als volgt: *"Nou, zo opeens. Ik had een baan, daarna niet meer. Een week woonde ik illegaal op mijn oude accommodatie bij [naam uitzendbureau]. Maar op een dag moest ik dit huis verlaten, omdat er nieuwe bewoners kwamen. Mensen die normaal werkten*." Iemand anders zegt in het begin via het uitzendbureau te hebben gewerkt, tijdens de coronapandemie zijn werk te zijn verloren, en vervolgens op straat te zijn beland. In het verlengde zeggen sommigen dakloos te zijn geraakt vanwege gebrek aan werk, waardoor ze niet meer uit de (negatieve) vicieuze spiraal komen. Zij benadrukken dus het gebrek aan geld en niet zozeer het werkloos raken op zichzelf. Een respondent (Poolse man, 41 jaar) schetst

dit als volgt: *"Door gebrek aan een baan, dan is het geld op en je belandt op straat. Dan worden je documenten gestolen, sommigen verliezen ze ook."*

Verslaving en andere psychische problemen als oorzaak baanverlies
Vaak draagt onderliggende problematiek eraan bij dat iemand zijn of haar baan verliest. Experts relateren baanverlies onder andere aan psychische- en verslavingsproblemen. Een (ervaringsdeskundige) maatschappelijk werker van Barka zegt bijvoorbeeld: *"Sommige mensen komen hier en denken: 'Dit is Nederland en ik kan hier roken', dus komen ze hier om te werken. Dan geven ze het geld dat ze verdienen uit aan marihuana. En hij [de EU-werknemer, red.] raakt er dieper en dieper in verzeild. Uiteindelijk gaat hij helemaal niet meer naar zijn werk en gebeurt er dit [wordt die dakloos, red.]."* In de meeste gevallen is verslavingsproblematiek de oorzaak, zoals een van de werknemers (Poolse man, 35 jaar) beschrijft: *"[…] Daarna heb ik mijn baan verloren. Dat komt omdat… Ik heb alleen maar een verslaving; ik ben een alcoholist. Dat kan ik niet verbergen."* Ook speelt psychische problematiek op de achtergrond vaak mee: *"In maart 2021 heb ik mijn werk verloren, ik was niet in een goede mentale toestand."* Een enkeling geeft ook aan dat de veelheid aan problemen eraan heeft bijgedragen dat deze persoon (Poolse man, 35 jaar) is gestopt met werken: *"Sinds enkele maanden [ben ik dakloos, red.]. Nadat ik van mijn ex scheidde en alle begrafenissen […] en dat allemaal tegelijk. Ik ben gestopt met werken."*

Overige oorzaken baanverlies
Een andere – maar mogelijk gerelateerde – genoemde reden voor baanverlies is ongewenst gedrag op de werkvloer, zoals vechten of alcohol drinken. Dit wordt genoemd door EU-werknemers zelf en experts die direct contact hebben met de doelgroep. Enkele experts zien dat de fysieke veeleisendheid van werk daarnaast ook kan leiden tot baanverlies. Een maatschappelijk werker van Barka hierover: *"Je moet fysiek sterk zijn; je werkt soms 10, 12 uur per dag. Je moet het kunnen volhouden."* Experts geven verder aan dat baanverlies ook te maken kan hebben met baanonzekerheid (bijvoorbeeld in de vorm van tijdelijk werk) en ontslag in situaties waarin de EU-werknemer kwetsbaar is, bijvoorbeeld na een bedrijfsongeval of bij ziekte. Medewerkers van de politie schetsen voorkomende situaties waarin huisvesters strikte regels hanteren, zoals het niet zelf mogen aanzetten van de verwarming, waar overtreding van deze regels ontslag betekent.

4.1.3 Route 3: scheiding/uit elkaar met partner
Een andere oorzaak van daklоosheid die EU-werknemers zelf noemen, is scheiding of het uit elkaar gaan met de partner. Door de breuk wordt de persoon uit huis gezet door zijn of haar partner en raakt hierdoor dakloos. Een van de respondenten (Poolse man, 35 jaar) omschrijft dit als volgt: *"Want ze heeft me uit het huis gezet. Dat was zo'n anderhalf – twee jaar geleden. Ik ging nog op een reis voor werk en toen zei ze dat ik niet meer terug naar huis kon. […] Wij huurden een huis. Eerst woonde zij in een huurkamer. Toen kwam ik bij haar wonen en daarna hebben we samen een woning gehuurd."* Een andere respondent (Poolse man, 47 jaar) beschrijft: *"Ik ben door die [beledigend woord voor vrouw] uit het huis gezet. Wat voor verschil maakt het? Dakloos is dakloos."*

4.1.4 Route 4: niet werkloos, wel dakloos
Enkele experts schetsen naast de eerdergenoemde routes een andere route naar daklоosheid, waarin mensen wel werk hebben, maar geen huisvesting. Een medewerker van De Regenboog Groep vertelt hierbij dat EU-werknemers soms naar Nederland komen voordat het geregelde werk begint: *"En er zijn mensen die werk zoeken en actief gehaald worden, ook. Bij de winteropvang had je dat heel erg – bedrijven en uitzendbureaus die mensen halen, mensen komen dan begin april en pas eind april hebben ze werk, en in de tussentijd moeten ze het uitzoeken. Soms ligt het aan de personen zelf; die denken dan: ik kom alvast, in Amsterdam wordt er vast iets voor me geregeld."* In de laatste situatie speelt dus wederom een verkeerd beeld van hulp in Nederland een rol. Daarnaast merkt deze medewerker op dat het ook voorkomt dat bedrijven geen huisvesting aanbieden, maar mensen verwijzen naar de (inmiddels niet meer bestaande doorlopende winter)opvang en hen daar ook voor

werk ophalen en afzetten. Hieraan voegt een beleidsmedewerker van de gemeente Rotterdam toe dat het ook voorkomt dat EU-werknemers er vanwege de (op het loon ingehouden) kosten van huisvesting zelf voor kiezen om bijvoorbeeld in een auto, tent of op straat te slapen.

4.2 Risicofactoren voor dakloosheid

Experts noemden ook een aantal onderliggende factoren die een risico geven op dakloosheid. Daarbij kunnen we een onderscheid maken tussen factoren die (vooral) gerelateerd zijn aan de EU-werknemer zelf, (het systeem rondom) werk en huisvesting en inschrijving. Deze factoren kunnen zowel afzonderlijk, als in onderlinge interactie, dakloosheid onder EU-werknemers in de hand werken.

4.2.1 Factoren rondom de EU-werknemer

Middelengebruik en verslaving

Veel van de factoren rondom de EU-werknemer zelf kwamen al – expliciet of impliciet – voorbij in de beschreven routes naar dakloosheid. De meeste experts geven aan dat problematisch middelengebruik of verslaving een risicofactor voor dakloosheid is, aangezien dit tot baanverlies (en daarmee vaak dakloosheid) kan leiden en nieuw werk (en daarmee huisvesting) vinden en behouden kan bemoeilijken. Volgens één expert kunnen EU-werknemers met deze problematiek vaak geen tussenoplossing (bijvoorbeeld verblijf in een hostel) betalen, doordat ze niet hebben gespaard hebben, maar al hun inkomen hebben uitgegeven aan middelen.

Overige factoren

Andere door experts genoemde risicofactoren zijn een gebrekkig sociaal netwerk, een gebrekkige Engelse en/of Nederlandse taalbeheersing en (andere) psychische problemen. Volgens hen bemoeilijken deze zaken het aan het werk komen en/of blijven. Verder kan het onvoorbereid migreren (zonder werk en huisvesting geregeld te hebben), iets waar meerdere experts over vertellen, worden gezien als een risicofactor. Evenals het daaraan gerelateerde verkeerde beeld van wat Nederland hen in het opzicht van werken, wonen en zorg kan bieden.

4.2.2 Factoren in werk en huisvesting

Package deal

Experts zien risicofactoren in relatie tot werkgevers – met name uitzendbureaus – en hun manier van werken. Daarbij geeft één expert, een maatschappelijk werker van De Regenboog Groep, aan te denken dat werkgevers vooral een grote rol spelen in de dakloosheid van minder kwetsbare EU-werknemers. De meest genoemde concrete risicofactor is de bekende *package deal* – waarin werk, huisvesting en zorgverzekering contractueel aan elkaar verbonden en door één partij geregeld zijn – die uitzendbureaus en andere werkgevers vaak aanbieden. Dit maakt dat werkloosheid (zonder tussen- of nieuwe woonoplossing) ook meteen dakloosheid en onverzekerd-zijn betekent. Vanuit deze situatie van dakloosheid is het ook lastiger om nieuw werk en huisvesting te vinden, voegt één expert hieraan toe. Medewerkers van FNV geven aan dat uitzendbureaus, ondanks hernieuwde afspraken in de CAO voor uitzendkrachten daarover (01-01-2022), EU-werknemers niet altijd tijd geven om nieuwe huisvesting te zoeken. Enkele andere experts vertellen ook over situaties waarin EU-werknemers direct na ontslag uit de huisvesting worden gezet.

Een medewerker van Barka benadrukt dat het vaak niet alleen de *package deal* is, maar dat dit vaak hand in hand gaat met een aantal andere aspecten, waaronder onderliggende problematiek bij EU-werknemers en weinig (financiële) buffer van werknemers om zich te redden.

Tijdelijk werk

Verder merken meerdere experts op dat het werk van EU-werknemers vaak veel onzekerheid met zich meebrengt, bijvoorbeeld omdat het tijdelijk werk betreft (zoals bij seizoenswerk het geval is) en/of vanwege lage

inkomens door onder andere kleine contracten en (op het loon ingehouden) kosten van huisvesting en zorgverzekering. Dit schept (te) veel afhankelijkheid, zegt een maatschappelijk werker van Barka: *"Sommigen hebben geen spaargeld, leven van dag tot dag. Ze kunnen ook niet 40 uur per week werken; sommigen werken twee dagen per week en dat is alleen maar genoeg om te overleven, woning te betalen, eten te kopen. Je bent dus erg afhankelijk."* Een andere (ervaringsdeskundige) maatschappelijk werker van Barka: *"Zij verdienen nauwelijks genoeg voor onderdak en voedsel, en wanneer zij hun baan verliezen, hebben zij niet eens genoeg geld voor een ticket naar Polen."* Sommige experts merken op dat (met name) uitzendbureaus en de recruiters in herkomstlanden met wie zij samenwerken, in bepaalde gevallen meer mensen werven en hen kleine contracten aanbieden. Hiervoor noemen ze verschillende verklaringen, namelijk dat recruiters in herkomstlanden meer betaald zouden krijgen voor meer geworven werknemers, minder grote gevolgen van uitval en dat uitzendbureaus verdienen aan huisvesting en daarom gebaat zijn bij volle accommodaties.

Type arbeidscontract

Een belangrijke bron van onzekerheid rondom werk is het type contract – een zogenoemd 'Fase A-contract' – dat EU-werknemers vaak (volgens medewerkers van FNV in 80% van de gevallen) aangeboden krijgen, zo vertellen enkele experts. Een medewerker van Stichting De Ontmoeting over dit contract: "*Hierdoor hangt iemands volledige bestaanszekerheid aan een zijden draadje. Het zijn vaak nul-urencontracten. Deze contracten kunnen beëindigd worden zonder duidelijke opgaaf van reden. En soms laten uitzendbureaus mensen 'uitvloeien'. Kosten van huur en zorgverzekering lopen door, terwijl ze niet ingeroosterd worden. Men gaat dan uiteindelijk zelf weg omdat er schulden opgebouwd worden in plaats van inkomsten."* Ook de huurcontracten bieden vaak geen rechten – kunnen zonder opgaaf van redenen per direct worden opgezegd – en daarmee weinig bescherming, zegt zowel deze medewerker als een medewerker van FNV.

Strenge regels voor EU-werknemers

Een andere risicofactor voor dakloosheid wordt volgens een deel van de experts gevormd door de (strenge) regels op de werkvloer en in de huisvesting – zoals niet zelf de verwarming mogen aanzetten in en niet blowen rondom de woning – en 'zerotolerancebeleid' van (bepaalde) uitzendbureaus. Bij het laatste geeft een medewerker van FNV het voorbeeld van ontslag dat volgt op één keer te laat komen, ook al is dat een gevolg van een fout in de planning. In het verlengde hiervan ziet een aantal experts een algeheel gebrek aan betrokkenheid van werkgevers bij de EU-werknemers die bij hen in dienst zijn, bijvoorbeeld in situaties waarin zij uitvallen. Zo zegt een beleidsmedewerker van de gemeente Rotterdam dat het opvalt als een werkgever hulp vraagt voor een werknemer met wie het niet goed gaat. Een medewerker van De Regenboog Groep vat dit punt als volgt samen: *"Het voelt soms echt alsof bedrijven mensen halen als wegwerpwerknemers. Seizoen klaar – doei, contract beëindigd, zoek het uit."*

Werving in het herkomstland

Tot slot noemen experts ook risicofactoren rondom de fase van werving in het herkomstland. Volgens enkele experts verloopt het wervingsproces binnen bepaalde uitzendbureaus niet (altijd) professioneel, omdat zij hun werving uitbesteden aan niet-recruiters en/of omdat er vooraf geen gesprek met de EU-werknemer plaatsvindt. Dit betekent dat er ook niet wordt ingeschat of iemand zich zal kunnen redden in Nederland. Een maatschappelijk werker van Barka zegt hierover: *"Het via via rekruteren is logisch […] Maar er is op deze manier geen serieus interview, waarin je kan zien dat er iets niet klopt, iemand geen ervaring heeft met dit type werk, of überhaupt met werken op basis van een contract."* Een medewerker van FNV ziet ook dat er onvoldoende wordt gekeken naar bijvoorbeeld tekenen van verslaving, en merkt daarnaast op dat sommige bedrijven ook geen "scan" op de aanwezigheid van een "crimineel verleden" uitvoeren. Deze expert zegt verder deze onkritische werving verergerd te zien hebben sinds de komst van het coronavirus. Hier voegen enkele experts aan toe dat EU-werknemers in de wervingsfase niet altijd juist en volledig worden geïnformeerd over de zekerheid van werk bij aankomst en de voorwaarden en omstandigheden die aan het werk gekoppeld zijn. Hierbij gaat het bijvoorbeeld

om onjuiste informatie over de (gebrekkige) accommodatie of het inkomen, zo vertelt een (ervaringsdeskundige) maatschappelijk werker van Barka: *"Veel daklozen worden gecreëerd door Poolse organisaties die samenwerken met Nederlandse organisaties. Ze vertellen de mensen niet de waarheid. Ze liegen gewoon. Want als een uitzendbureau belooft dat ze accommodatie zullen krijgen, maar ze zeggen niet dat het op een camping zal zijn en dat er zes personen zullen zijn met een kleine badkamer."*

4.2.3 BRP-inschrijving

Een andere belangrijke risicofactor voor dakloosheid is het gegeven dat veel EU-werknemers zich niet (kunnen) inschrijven in een gemeente en dus in de BRP, zo vertellen enkele experts. Dit niet-inschrijven kan het lastig maken om op termijn eventuele rechthebbendheid aan te tonen en om opvang te ontvangen. Volgens een maatschappelijk werker van De Regenboog Groep kan dit niet-inschrijven komen doordat uitzendbureaus (die huisvesten) dit tegenhouden, om te voorkomen dat zij na een bepaalde periode verplichtingen rondom de huisvesting hebben tegenover de EU-werknemer.

4.3 Beloop van dakloosheid onder EU-werknemers

4.3.1 Dakloosheid in het verleden

Meer dan de helft van de kwetsbare EU-werknemers die in Nederland geïnterviewd zijn, is in het verleden nooit (eerder) dakloos geweest. Zij zijn in Nederland voor het eerst dakloos geraakt. De mensen die in het verleden wel eerder dakloos zijn geweest, raakten dakloos in hun land van herkomst en een enkeling verloor zijn of haar verblijfplaats in een ander (niet Oost-Europees) land. Over het algemeen duurde de dakloosheid in het verleden tussen de één tot 18 maanden. Een enkeling was langdurig dakloos (tussen 12-15 jaar, al dan niet met tussenpozen).

4.3.2 Beloop van dakloosheid

Het beloop van dakloosheid onder EU-werknemers is volgens experts divers. Een medewerker van Barka vat samen: *"Qua duur komt alles voor: kort, lang, gemengd."* Een aantal experts zegt overwegend twee groepen te zien: een groep die langer en/of steeds weer dakloos is, en een groep die minder lang dakloos is. Enkele experts koppelen dit aan 'kwetsbaarheid' en/of de aanwezigheid van verslavings- en psychische problematiek, om vervolgens te concluderen dat 'kwetsbare' EU-werknemers (met problematiek) langer dakloos zijn dan 'minder kwetsbare' EU-werknemers (zonder problematiek). Een maatschappelijk werker van De Regenboog Groep zegt bijvoorbeeld: *"De minder kwetsbare groep wordt dakloos, zoekt hulp en blijft over het algemeen niet zo lang dakloos. De kwetsbaren zijn vaak langer dakloos, en komen in contact met instanties als politie, veldwerk, inloophuizen."* Een maatschappelijk werker van Barka heeft het meer nadrukkelijk over (afwezigheid van) verslavings- en psychische problematiek: *"Want je hebt ook mensen die dakloos zijn geraakt en over drie dagen weer aan de slag zijn in een nieuwe baan. Dat zie je ook; mensen die geen verslavingsproblemen en psychische klachten hebben – die soms gewoon pech hebben gehad – die gaan sneller verder."* Een andere maatschappelijk werker van Barka ziet een verband tussen het beloop van dakloosheid en het herkomstland: in haar ervaring zijn Roemenen (met wie zij vooral werkt) vaker 'af en aan' dakloos, en Polen vaker langer dakloos. Haar verklaring hiervoor is dat Roemenen in haar ogen vaker doorzettingsvermogen en hoop hebben en flexibel zijn om bijvoorbeeld tijdelijk terug naar Roemenië te gaan. Terwijl Polen in haar optiek vaker een zware verslaving hebben, die het moeilijk maakt om hen te bewegen. Maar, voegt ze toe, ook binnen de Poolse groep ziet ze twee groepen: één die lang op straat blijft en één waarbij het beeld dynamischer is.

4.4 Factoren die het beloop van dakloosheid onder EU-werknemers beïnvloeden

4.4.1 Middelengebruik en verslaving

Meerdere experts benadrukken hoe snel EU-werknemers, na dakloos te zijn geworden, kunnen afglijden en hoe moeilijk het kan zijn om de situatie dan nog om te keren. Een medewerker van Stichting De Ontmoeting zegt bijvoorbeeld: *"Het is [voor deze groep, red.] super makkelijk om op straat te belanden, maar heel moeilijk om er weer af te komen."* Volgens verschillende experts heeft verslavingsproblematiek hier een (grote) negatieve invloed op. Eén expert, een (ervaringsdeskundige) maatschappelijk werker van Barka, ziet betrokkenheid bij *"straatpatronen",* zoals bedelen, oplichting en stelen als een belangrijke indicator van een ongunstig beloop van dakloosheid; als iemand daar nog niet aan begonnen is, is er volgens hem *"nog een goede kans dat [de persoon] normaal kan functioneren."* Diverse experts noemen de onderlinge contacten en netwerken tussen EU-werknemers op straat als factor die het doorbreken van dakloosheid bemoeilijkt. Een medewerker van De Regenboog Groep vertelt: *"Maar zeker mensen die hier blijven, vrienden in het circuit hebben, hun sociale leven eigenlijk ook, die krijg je er ook niet makkelijk weer uit."*

4.4.2 Verlies van identiteitspapieren

Een aantal experts bestempelen het eerder genoemde verlies van identiteitspapieren – op uiteenlopende manieren – als een gebeurtenis die van (negatieve) invloed is op het beloop van dakloosheid. Twee (ervaringsdeskundige) maatschappelijk werkers van Barka vinden de lange wachttijden voor nieuwe documenten een probleem; in die tijd kunnen mensen middelen gaan gebruiken of stelen, wat het beloop van de dakloosheid weer negatief beïnvloedt.

4.4.3 Tijdige hulp

Verder zijn er ook meer externe factoren die het beloop van dakloosheid kunnen beïnvloeden. In deze categorie noemen enkele experts (het moment van) geboden hulp van organisaties, zoals opvang, begeleiding bij het zoeken naar nieuw werk met huisvesting, of hulp bij terugkeer. Meerdere experts benadrukken dat vooral vroeg geboden hulp echt helpt en het beloop van dakloosheid positief kan beïnvloeden. Het type geboden hulp maakt ook uit. Enkele experts zijn van mening dat (alleen) opvang en voedselverstrekking dakloosheid in stand kunnen houden. In de ogen van een medewerker van Stichting De Ontmoeting is dit vooral het geval onder mensen met een extra kwetsbaarheid voor dakloosheid: *"Opvang is geen hulp. […] Mensen die de neiging hebben tot structurele dakloosheid door bijvoorbeeld ernstige verslaving of psychiatrische problematiek heeft het [noodopvang ten tijde van een lockdown, red.] juist de vernieling in geholpen. […] Mensen die goed fris zijn en na enkele nachten zichzelf weer kunnen redden heeft het wel geholpen, uiteraard. Ook mensen die mee wilden werken aan terugkeer waren hier makkelijk te vinden en snel op te handelen [snel te helpen, red.]."*

4.5 Oplossingsrichtingen op het gebied van (betere) huisvesting en tegengaan van dakloosheid

In dit hoofdstuk is gebleken dat dakloosheid onder Midden- en Oost-Europese werknemers verschillende routes kent, waarbij dakloosheid als gevolg van baanverlies één van de meest voorkomende routes is. In deze paragraaf formuleren we enkele oplossingsrichtingen, gericht op het realiseren van (betere) huisvesting voor EU-werknemers en het tegengaan van dakloosheid onder deze groep.

Knelpunt: er is onvoldoende huisvesting voor EU-werknemers in Nederland

De krapte op de woningmarkt bemoeilijkt voor veel (aandachts)groepen de zoektocht naar geschikte huisvesting. Dit geldt ook voor EU-werknemers, die steeds vaker noodgedwongen wonen op plekken waar dat niet gewenst is.

Oplossingsrichting: Meer huisvesting voor EU-werknemers

De krapte op de woningmarkt bemoeilijkt voor veel (aandachts)groepen de zoektocht naar geschikte huisvesting. Dit geldt ook voor EU-werknemers, die steeds vaker wonen op plekken waar dat niet gewenst is. Meer huisvesting is dus nodig, zowel op nieuwe locaties, als op bestaande locaties. Op dit moment bieden werkgevers en uitzendorganisaties hoofdzakelijk huisvesting aan de groep EU-werknemers. Het zou mooi zijn als de Nederlandse Rijksoverheid en gemeenten hier een grotere rol in gaan spelen, bijvoorbeeld door de huisvesting van EU-werknemers als vast onderdeel van de landelijke woningbouwopgave op te nemen. Dit is ook geadviseerd door het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten en inmiddels overgenomen door de Rijksoverheid.

Knelpunt: de kwaliteit van huisvesting voor EU-werknemers is ondermaats

Een groot aantal geïnterviewde EU-werknemers geeft aan ontevreden te zijn (geweest) met hun (voormalige) huisvesting. Hoge huurprijzen, een beperkt aantal vierkante meters en ongezonde woonomstandigheden zijn veelgenoemd.

Oplossingsrichting: Betere huisvesting voor EU-werknemers

Naast aantallen is kwaliteit van huisvesting voor EU-werknemers vaak ook ondermaats, zoals verschillende geïnterviewde werknemers in dit onderzoek aangaven. Het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten pleit voor de toepassing van een keurmerk, waarbij twee keurmerken (SNF- en AKF-keurmerk) in één worden geïntegreerd. Alle huisvesting voor EU-werknemers zou moeten voldoen aan de eisen die gesteld zijn in dit keurmerk. Toezicht op dit keurmerk zou moeten gebeuren door gemeenten in samenwerking met het keurmerk zelf. Waarbij het keurmerk controles uitvoert en gemeenten zicht hebben en houden op alle huisvestingslocaties van EU-werknemers.

Knelpunt: met de huidige packagedeal kan baanverlies voor EU-werknemers grote negatieve gevolgen hebben en leiden tot dakloosheid.

In de inleiding van dit onderzoek is de *package deal* kort uitgelicht: het totaalpakket van werk, woning en ook vaak vervoer dat een werkgever, in veel gevallen het uitzendbureau, aanbiedt aan EU-werknemers. Deze *package deal* biedt kansen voor EU-werknemers die graag in Nederland willen werken, maar de voorwaarden van deze *deal* vergroten de kwetsbaarheid onder deze werknemers. Immers, werkverlies betekent ook verlies van huisvesting.

Oplossingsrichting: Package deal aanpassen (1): werkverlies en wonen loskoppelen

Een belangrijke oplossingsrichting is, ook benadrukt door verschillende geïnterviewde experts in ons onderzoek, het loskoppelen van het wooncontract en werkcontract in de *package deal*. Daarmee kan (ten minste tijdelijk) dakloosheid na baanverlies worden voorkomen, en daarmee de snelle neerwaartse spiraal die een deel van de dakloze EU-werknemers doormaakt.

Tegelijkertijd zien experts ook nadelen of beperkingen van een afschaffing van de *package deal*. Zo zeggen enkele experts dat werk mét een accommodatie juist een van de enige realistische opties is voor dakloze EU-werknemers om uit hun situatie te komen. Enkele anderen merken bovendien op dat het loskoppelen dakloosheid onder een deel van de EU-werknemers misschien voorkomt, maar voor een ander – verslaafd en/of onvoorbereid – deel niet. Ook volgens medewerkers van FNV is loskoppeling van werken en wonen onvoldoende – slechts “een pleister”. Zij wijzen ook op de mogelijkheid (en aanwezigheid) van constructies waarbij werkgevers via partnerbedrijven alsnog huisvesting aanbieden.

Oplossingsrichting: Package deal aanpassen (2): garandeer inkomsten voor EU-werknemer om extra vier weken huur te kunnen bekostigen

In de wijziging in de CAO voor Uitzendkrachten 2021-2023 is reeds een eerste stap in de juiste richting gezet: EU-werknemers hebben de mogelijkheid om nog vier weken na beëindiging van het dienstband in de huisvesting te blijven.[83] Toch is deze wijziging waarschijnlijk onvoldoende. Een belangrijke kanttekening is namelijk dat het verblijf van deze vier (extra) weken niet gratis is, terwijl de EU-werknemer gedurende deze periode géén inkomsten heeft om deze maand huur van te betalen. En vaak willen huisvesters deze huur aan het begin van de periode ontvangen, zodat de kans dat EU-werknemers de huisvesting verlaten zonder te betalen gering is. Dit drijft deze werknemers in het nauw.

[83] Zie artikel 36, lid 5. Als de uitzendovereenkomst eindigt geldt een overgangstermijn van vier weken waarbinnen de uitzendkracht de huisvesting die hij huurt van de uitzendonderneming dient te verlaten. De huurprijs blijft maximaal gelijk aan de huurprijs tijdens het dienstverband. De uitzendkracht voldoet de huurprijs wekelijks.

Hoofdstuk 5 – Gezondheid en toegang tot zorg en ondersteuning

Werknemers in Nederland hebben vaak beperkte toegang tot opvang, zorg en ondersteuning, terwijl dit voor deze groep – gezien hun relatief slechtere gezondheid – cruciaal is.[84] Uit onze eigen data blijkt eveneens dat dakloze EU-werknemers over het algemeen een minder goede psychische en lichamelijke gezondheid hebben en relatief vaak te maken hebben met problematisch middelengebruik. In dit hoofdstuk geven we antwoord op de vraag wat voor Midden- en Oost-Europese werknemers belemmeringen zijn om zorg en ondersteuning te vragen en te krijgen.

5.1 Gezondheid van EU-werknemers

Het is bekend dat daklozen over het algemeen een (veel) slechtere gezondheid hebben dan niet-daklozen en bovendien gemiddeld 14 tot 16 jaar korter leven.[85] Bovendien is de problematiek van dakloze patiënten vaak anders: zij hebben te maken met andere problemen, andere ziekten en hebben daardoor dus ook andere begeleiding en zorg nodig.[86] In volgende paragrafen gaan we in op de ervaren gezondheid van dakloze EU-werknemers en maken we onderscheid tussen psychische gezondheid en lichamelijke gezondheid.

5.1.1 Psychische gezondheid van Midden- en Oost-Europese werknemers

Aard en omvang van psychische problematiek

De aard van psychische problematiek onder EU-werknemers varieert. Uit de resultaten van de afgenomen screeningslijst *Kessler Psychological Distress Scale*[87] onder 112 cliënten van Barka blijkt dat ongeveer een derde van de respondenten zich de afgelopen maand meestal of altijd somber of depressief voelde. Een vergelijkbaar aantal voelde zich ook meestal of altijd hopeloos. Daarnaast heeft iets meer dan een derde van de respondenten zich meestal of altijd vermoeid, zenuwachtig en/of rusteloos gevoeld. Er zijn geen significante verschillen tussen mannen en vrouwen, en ook niet tussen respondenten uit Polen of Roemenië. Er is geen significante relatie tussen de leeftijd van deelnemers en de mate waarin zij de afgelopen vier weken psychische klachten ervaarden. De gemiddelden zijn te vinden in tabel 8.

Tabel 8 Gemiddelde scores op de K10 (N=112)

Item: In de afgelopen 4 weken…	Gemiddelde (sd)
Hoe vaak voelde u zich erg vermoeid zonder duidelijke reden?	2.85 (1.46)
Hoe vaak voelde u zich zenuwachtig?	3.13 (1.26)
Hoe vaak was u zo zenuwachtig dat u niet tot rust kon komen?	1.96 (1.27)
Hoe vaak voelde u zich hopeloos?	2.52 (1.32)
Hoe vaak voelde u zich rusteloos of ongedurig?	2.86 (1.29)
Hoe vaak voelde u zich zo rusteloos dat u niet meer stil kon zitten?	2.38 (1.42)
Hoe vaak voelde u zich somber of depressief?	2.54 (1.45)
Hoe vaak had u het gevoel dat alles veel moeite kostte?	2.23 (1.40)
Hoe vaak voelde u zich zo somber dat niets hielp om u op te vrolijken?	2.46 (1.26)
Hoe vaak vond u zichzelf afkeurenswaardig, minderwaardig of waardeloos?	2.29 (1.41)

[84] Slockers, M., Hintum, M. van, Valderen-Antonissen, N. van. (2021). *Zorg voor dak- en thuislozen*. In: Nederlands tijdschrift voor geneeskunde.
[85] Slockers, M., Hintum, M. van, Valderen-Antonissen, N. van. (2021). *Zorg voor dak- en thuislozen*. In: Nederlands tijdschrift voor geneeskunde.
[86] Slockers M, van Laere I, van den Muijsenbergh M. *Gezondheidsproblemen bij daklozen*. Huisarts Wet 2017;60(7):360-2.
[87] De *Kessler Psychological Distress Scale* (afgekort: K10) inventariseert in welke mate de persoon in de afgelopen vier weken psychische klachten heeft ervaren. De screener bestaat uit 10 items die onder andere gaan over vermoeidheid, zenuwen, hopeloosheid, rusteloosheid, somberheid en gevoelens van waardeloosheid. Deelnemers geven op een vijfpuntsschaal aan in hoeverre het item op hen van toepassing is (1-nooit, 2-zelden, 3-soms, 4-meestal, 5-altijd). In totaal is de screener afgenomen bij 112 EU-werknemers, waaronder de geïnterviewde werknemers.

Uit de registratiedata van Barka (eerste helft van 2021) blijkt dat bij 262 van 2.005 cliënten (13%) psychische problemen zijn gesignaleerd. Uit de interviews met EU-werknemers blijkt dat meer dan de helft van de geïnterviewden psychische klachten ervaart. Twee geïnterviewde werknemers geven aan dat bij hen daadwerkelijk een psychische aandoening is vastgesteld.

Een respondent (Poolse man, 62 jaar) huilt terwijl hij vertelt: "*De laatste maand vind ik het moeilijk om mezelf te waarderen. Ik wil er graag netjes uitzien, geschoren zijn. Maar als ik schoon ben, dan schaam ik me om in de containers of vuilnisbakken naar flessen [voor statiegeld, red.] te zoeken. Ik heb de laatste tijd moeite met die leefstijl. Ik schaam me voor mezelf. Ik ben gedwongen om dingen te doen die ik niet meer wil doen. Ik moet doen alsof en ik kan zo niet meer van mezelf houden. En eenzaamheid is ongelooflijk moeilijk te dragen.*"
Respondenten hebben ook last van de stress die met het gebrek aan werk en huisvesting gepaard gaat. Een respondent (Poolse man, 42 jaar) beschrijft: *"Steeds in stress, onrustig – dat is geen leven. Steeds hetzelfde: je staat op en je denkt aan wat je moet doen, hoe je wat geld moet krijgen, dat is moeizaam. Hoe kan je dan geestelijk gezond zijn? Als je steeds in die situatie zit? Een mens kan zo niet een week functioneren, zo onrustig, steeds geïrriteerd, en ik ben zo al sinds enkele maanden.*" Ook komen thema's als vermoeidheid, rouw en psychotische trekken (al dan niet als gevolg van middelengebruik) aan de orde.

Ook experts geven aan tekenen van verschillende psychische problemen bij deze groep te zien. Behalve de hierboven genoemde depressieve klachten noemen zij ook psychoses, traumagerelateerde klachten, antisociaal gedrag en (uitingen van) persoonlijkheidsstoornissen. Van diagnoses stellen en daarmee (meer) zekerheid over de aanwezigheid van bepaalde stoornissen is echter niet vaak sprake, merken meerdere experts op. Een medewerker van Barka stelt dat voor sommigen het gebrek aan acceptatie van hun psychische problemen in hun herkomstland de reden voor migratie is. Tevens noemt een aantal experts de aanwezigheid van een lichte verstandelijke beperking of een laag IQ; één expert zegt niemand te kennen bij wie dit lijkt te spelen, anderen zeggen dit te zien bij 'sommigen' of 'een deel van de' of 'veel' EU-werknemers in een kwetsbare positie.

Psychische problematiek gecombineerd met (problematisch) middelengebruik
Uit de registratiedata van Barka blijkt dat van ongeveer zeven procent van de EU-werknemers bekend is dat zij te maken hebben met zowel psychische problematiek, als problematisch middelengebruik. Ook verschillende geïnterviewde experts benoemen het samengaan en de (complexe) interactie van psychische problemen enerzijds en middelengebruik en verslaving anderzijds. Dit wordt volgens hen vooral geïllustreerd met het voorbeeld van psychoses die zijn uitgelokt door drugsgebruik. Een (ervaringsdeskundige) maatschappelijk werker van Barka zegt de afgelopen twee of drie jaar een toename van EU-werknemers met psychische problemen te zien, en te denken dat dit (vooral) te wijten is aan een toename van gebruik van een bepaald type ('derde klasse')[88] drugs.

Invloed van werk op psychische gezondheid
Uit eerder onderzoek blijkt dat de mentale druk op EU-werknemers groot is: meer dan de helft van de respondenten (57%) geeft aan dat zij het werk emotioneel zwaar vindt. Hierbij speelt mee dat zij vaak te maken hebben met lange werkdagen en hoge werkdruk en dat veel EU-werknemers niet weten waar ze hulp en ondersteuning kunnen krijgen en wat hun rechten en plichten zijn.[89] Deze hoge mentale druk kan leiden tot psychische klachten onder deze werknemers. Bovendien kunnen deze klachten gedurende de werkperiode verergeren. Zo geeft een van de experts in de expertbijeenkomst aan: *"Als EU-werknemers een langere periode aan het werk zijn, treden meer psychische problemen op. Zij stompen af en gaan qua gezondheid achteruit. Dit kan weer gevolgen hebben voor werkverlies."* Andere deelnemers van de bijeenkomst herkennen dit.

[88] Letterlijk: "dopalacze", in Nederland bekend onder de noemer 'designerdrugs'.
[89] Cremers, J. (2021). Hoe denken arbeidsmigranten over gezondheid en zorg in Nederland? De resultaten van het 2e arbeidsmigrantenpanel. Kenniscentrum Arbeidsmigranten.

5.1.2 Lichamelijke gezondheid

Aard en omvang van lichamelijke problemen

Op basis van eerder onderzoek blijkt dat het merendeel (75%) van de EU-werknemers bij hun aankomst in Nederland hun gezondheid als goed ervaart.[90] Ongeveer de helft (49%) van de EU-werknemers die voor een uitzendbureau werkt, ervaart een slechtere gezondheid sinds hun komst naar Nederland. Ander onderzoek, van Healthcare for internationals (H4i), toont aan dat gezondheidsklachten voor 11% van de EU-werknemers een belemmering is om het werk goed te kunnen doen, zoals beschreven in het rapport van Pharos.[91]

Met het oog op ervaren klachten blijkt uit onderzoek van Pharos dat pijnklachten aan de rug, knieën en handen veel genoemd worden.[92] Aangezien het merendeel van de EU-werknemers in onderhavig onderzoek dakloos zijn, is het ook goed om te kijken naar lichamelijke klachten die dakloze mensen ervaren. Uit eerder onderzoek[93], waarbij 513 dakloze mensen in vier (grote) steden zijn geïnterviewd, blijkt dat daklozen voornamelijk met de volgende lichamelijke klachten kampen: pijn in de nek, rug en gewrichten (42%), gebitsproblemen (40%), last van de ogen (39%), de luchtwegen (29%), de voeten (25%) en de huid (15%).

De interviews met de EU-werknemers geven een soortgelijk beeld. Een aanzienlijk deel van de geïnterviewde werknemers geeft aan problemen met de lichamelijke gezondheid te hebben. De ernst van deze klachten varieert van (relatief) onschuldig tot (zeer) ernstig. Veel werknemers hebben tand- en gebitsproblemen, waaronder pijn aan het gebit. Een van de werknemers (Poolse man, 62 jaar) beschrijft: *"Gisteren moest ik paracetamol tegen kiespijn nemen. Mijn tanden zijn niet in goede staat. Ik heb mijn leeftijd. En ik heb die crack gebruikt, amfetamine. Er is bijna niks overgebleven, alleen maar overblijfselen van tanden, die veel pijn doen."* Pijn aan bepaalde lichaamsdelen komt veel voor, bijvoorbeeld knie, rug en/of nek. Zo rapporteert de interviewer over een EU-werknemer (Roemeense man, 31 jaar): *"Somatisch goed, voelt zich goed, maar in 2018 na wat problemen in Zwitserland heeft deze persoon een probleem aan zijn rug, doet liever geen zwaar werk, geen bouwwerk meer."* Ook zeggen sommige geïnterviewde werknemers te maken te hebben met een (te) hoge bloeddruk, spataderen, hartproblemen, duizeligheid, problemen met de schildklier, leverproblemen of branderigheid van voeten. Sommige werknemers geven aan het hepatitis B- en/of hepatitis C-virus te hebben (waarvoor een deel behandeld is en/of wordt).

Een klein aantal geïnterviewde werknemers heeft te maken met ernstigere gezondheidsproblemen, waaronder kanker. Een van de respondenten (Poolse man, 47 jaar) geeft aan: *"Pijn, zoals het bij kanker is. Ik lijd aan bot- en maagkanker."* Een andere respondent geeft aan: *"Ik heb een tumor in de dikke darm."* Vaak is hier ook sprake van een stapeling van verschillende lichamelijke problemen. Een van de werknemers (Roemeense man, 29 jaar, teruggekeerd), die inmiddels is teruggekeerd, beschrijft: *"Mijn laatste verblijf in Nederland was heel erg slecht, ik kon niet meer bewegen op een gegeven moment. Ik had dagen waarop ik niet meer kon opstaan om een nieuwe dosis heroïne te gaan halen en te injecteren. In de gevangenis hebben ze me uiteindelijk naar het ziekenhuis gebracht. Ik hoorde de diagnose en kon het niet geloven: hersentumor, HIV, TBC en Hepatitis C."*

In sommige gevallen hebben EU-werknemers te maken met een relatief onschuldige kwaal, die – in enkele gevallen bij gebrek aan juiste en tijdige hulp – na verloop van tijd ernstiger is geworden. Zo omschrijft iemand (Poolse man, 36 jaar): *"Toen ik kans kreeg op een baan, kreeg ik ook een probleem met mijn knie. Het begon als een gewone snijwond. Maar later kreeg ik daar een infectie en dat zou niet helen voor drie maanden. Die infectie*

[90] Cremers, J. (2021). Hoe denken arbeidsmigranten over gezondheid en zorg in Nederland? De resultaten van het 2e arbeidsmigrantenpanel. Kenniscentrum Arbeidsmigranten.

[91] Goorts, I. & Smal, E. (2022). *Zorg(en) voor arbeidsmigranten. Een verkennend onderzoek naar gezondheid en welzijn van arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa in Nederland en de toegang tot zorg*. Utrecht: Pharos.

[92] Goorts, I. & Smal, E. (2022). *Zorg(en) voor arbeidsmigranten. Een verkennend onderzoek naar gezondheid en welzijn van arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa in Nederland en de toegang tot zorg*. Utrecht: Pharos.

[93] Al Shamma S, Van Straaten B, Boersma S, Rodenburg G, Van der Laan J, Van de Mheen D, et al. *Dakloze mensen in de vier grote steden: veranderingen in 2,5 jaar, eindrapportage Coda-G4*. Rotterdam: IVO, 2015.

verspreidde, ik kon niet meer lopen, ik moest naar een ziekenhuis gaan. […]. Ik moest steeds naar de dokters gaan om mijn wondverband te wisselen, daarna ging ik niet meer, ik liep gewoon rond met een open wond en dankzij de lucht is mijn wond geheeld, wel pas na drie maanden."

Oorzaken van lichamelijke klachten

Uit eerder onderzoek blijkt dat EU-werknemers veel te maken hebben met zware arbeidsomstandigheden, zoals het werken in kou (koelcellen), hitte (kassen) of in situaties met wisselende temperaturen (bloementeelt), waardoor sommigen (chronisch) verkouden zijn. Daarnaast is het werk zelf vaak zwaar en is de kans op blessures relatief groot. Dit wordt verergerd door de hoge productienormen, waarbij Arbo-voorzieningen, veiligheidsinstructies en gedegen bedrijfsgezondheidszorg niet altijd aanwezig zijn. Dit vergroot de kans op (ernstige) lichamelijke klachten.[94]

De genoemde oorzaken van de ervaren lichamelijke problemen van de geïnterviewde werknemers variëren. Een enkeling geeft aan dat problemen ontstaan zijn op het werk en/of door arbeidsomstandigheden: *"Ook pijn in de rug. Na het werk, maar het wordt gevoelig bij verandering van weer."* (Poolse man, 28 jaar, teruggekeerd). Een andere EU-werknemer (Poolse man, 44 jaar, teruggekeerd) heeft lichamelijke klachten sinds een ongeluk met een heftruck op zijn werk, waarbij hij een sleutelbeen en een rib brak.

Naast werkgerelateerde oorzaken geven sommige geïnterviewde werknemers ook aan dat hun gezondheid is verslechterd door middelengebruik. Een van de respondenten (Poolse man, 37 jaar, teruggekeerd) beschrijft: *"Mijn lever was wel belast met veel drinken."*

Sommige werknemers relateren hun matige lichamelijke gezondheid ook aan (een periode van) dakloosheid; niet alleen vanwege gebrekkige toegang tot hulp en zorg, maar ook vanwege de relatief slechte condities op straat en het vele lopen. Zo omschrijft een EU-werknemer (Poolse man, 44 jaar, teruggekeerd) de oorzaak van zijn "slechte been" als volgt: *"Plus die vier keer naar de ambassade gaan – dat heeft mijn been echt uitgeput. Nu weet ik wel waarom de dakloze mensen zulke slechte benen hebben, want als je overal door de stad moet lopen om iets te kunnen regelen, dan is het wel een drama."*

5.2 Middelengebruik en verslaving onder dakloze EU-werknemers

Zoals eerder in het rapport beschreven, hebben sommige EU-werknemers te maken met (problematisch) middelengebruik. Sommige werknemers gebruiken op de werkvloer, om sneller te werken of een werkdag vol te kunnen houden – en daarmee te kunnen concurreren met collega's. Ook kan dakloos-zijn en de daarmee gepaarde stress en uitdagingen bijdragen aan de ontwikkeling of verergering van problematisch middelengebruik. In de paragrafen hieronder gaan we in op middelengebruik door dakloze EU-werknemers en het ontstaan en beloop van problematisch middelengebruik onder deze groep.

5.2.1 (Problematisch) middelengebruik

Aard en omvang van middelengebruik

Uit de *Alcohol, Smoking and Substance Involvement Screening Tool – Lite* (ASSIST-Lite),[95] die is afgenomen bij 114 respondenten (waaronder de geïnterviewde werknemers), komt een gevarieerd beeld van (problematisch)

[94] Goorts, I. & Smal, E. (2022). *Zorg(en) voor arbeidsmigranten. Een verkennend onderzoek naar gezondheid en welzijn van arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa in Nederland en de toegang tot zorg*. Utrecht: Pharos.

[95] De *Alcohol, Smoking and Substance Involvement Screening Tool – Lite* (ASSIST-Lite) inventariseert het gebruik van verschillende middelen gedurende de afgelopen drie maanden. De screener bestaat uit 7 basisitems die vragen naar het gebruik van sigaretten met tabak, alcohol, cannabis, stimulerende drugs (bijv. amfetaminen en cocaïne), opioïden (bijv. heroïne), kalmerings- of slaapmiddelen en andere middelen. De deelnemer kan hierbij telkens kiezen uit 'ja' en 'nee' Indien de deelnemer aangeeft een bepaald middel gebruikt te hebben tijdens de afgelopen drie maanden, zijn er vervolgvragen die meer inzicht geven in de mate van het gebruik, de mate waarin iemand een sterke drang voelt om te gebruiken, de mate waarin iemand heeft geprobeerd te minderen of stoppen en de mate waarin andere personen zorgen hebben geuit over het gebruik.

middelengebruik naar voren. Zo blijkt dat mannen, vergeleken met vrouwen, significant vaker aangeven cannabis te gebruiken (resp. 54 en 8%). Respondenten uit Polen geven significant vaker, dan respondenten uit Roemenië, aan dat zij tabak hebben gerookt (resp. 99 en 79%) en dat zij alcoholhoudende drank hebben gedronken (resp. 85 en 64%). Respondenten die cannabis gebruiken, zijn gemiddeld significant jonger dan respondenten die deze middelen niet gebruiken (resp. 36.2 en 41.6 jaar, hetzelfde geldt voor respondenten die stimulerende middelen - o.a. amfetaminen - gebruiken (resp. 35.8 en 40.1 jaar). Op basis van de vervolgvragen lijkt het gebruik echter niet zorgelijker dan bij oudere respondenten. De antwoorden op enkele vragen zijn te vinden in tabel 9.

Tabel 9 Gemiddelden ASSIST-Lite (n=114)

Middelengebruik	Percentage 'ja', n=114)
Sigaretten met tabak gerookt	90%
>10 sigaretten per dag	64%
Alcoholhoudende drank gedronken	80%
Tevergeefs geprobeerd alcoholgebruik te stoppen of minderen	31%
Zorgen van anderen over alcoholgebruik	28%
Cannabis gerookt	49%
Sterke behoefte om cannabis te gebruiken	26%
Amfetamine-stimulant, cocaïne of niet-voorgeschreven stimulant-medicatie gebruikt	28%
Minstens 1x per week stimulantgebruik	21%
Zorgen van anderen over stimulantgebruik	11%
Kalmerings- of slaapmiddelen op niet-voorgeschreven wijze gebruikt	8%
Straat opioïden of medicatie opioïden op niet-voorgeschreven wijze gebruikt	8%
Tevergeefs geprobeerd opioïdengebruik te stoppen of minderen	4%

Uit de registratiedata van Barka blijkt dat 38% van de EU-werknemers kampt met (problematisch) middelengebruik. Dit is een grotere groep dan de EU-werknemers met psychische problematiek (ongeveer 13%). Het aandeel werknemers dat (problematisch) middelen gebruikt en psychische problematiek heeft, is volgens de registratiegegevens 7%.

Uit de interviews met de werknemers blijkt dat bij ongeveer een derde sprake is van middelengebruik, met name alcohol. Slechts één geïnterviewde EU-werknemer geeft aan wel eens alcohol of drugs te gebruiken tijdens het werk. Het gaat dan om alcohol en amfetamine, om blijer te worden en zich niet te vervelen. Ook wordt in deze interviews voornamelijk gesproken over problemen met alcohol. Zo zegt een respondent (Poolse man, 48 jaar): *"Alcohol vernietigt mij... Al sinds zes jaar. Niet elke dag, ik kan het wel drie, vier [red. dagen] volhouden. Mezelf op orde krijgen, me douchen, een beetje opknappen."*

De geïnterviewde experts bevestigen dit beeld. Medewerkers van de Pauluskerk schatten dat ten minste 70% tot 80% van hun bezoekers verslaafd is aan alcohol, en voegen hieraan toe dat dit toe lijkt te nemen. Eén expert zegt een verband te zien tussen alcoholgebruik en oudere EU-werknemers (in vergelijking met jongere werknemers). Een andere expert schetst een relatie tussen alcoholgebruik en Poolse werknemers, in de zin dat alcohol het meest gebruikte middel binnen deze groep is. Een (ervaringsdeskundige) maatschappelijk werker van Barka zegt met veel stelligheid dat Roemenen *"de minst alcoholische groep is,"* wat een Rotterdamse straatdokter min of

meer bevestigt door op te merken dat Roemenen *"soms [alcohol drinken], maar niet heel indrukwekkend."* Alcoholgebruik is een groot probleem dat voor de meeste incidenten zorgt, aldus een medewerker van De Regenboog Groep. Medewerkers van de Pauluskerk beamen dit, en noemen hierbij ruzies en gevechten als gevolg van alcoholgebruik. Enkele experts geven aan te zien dat alcoholgebruik ook kan ophouden als iemands situatie verandert. Een medewerker van Stichting De Ontmoeting verwoordt dit als volgt: *"Er is ook een groep alcoholisten die meer contextueel drinken: zodra het weer wat beter gaat, kunnen ze toch vrij snel dat drinken achter zich laten en het leven oppakken."* Eén expert, een (ervaringsdeskundige) maatschappelijk werker van Barka, geeft aan steeds vaker gecombineerde – aan zowel alcohol als drugs – verslavingen te zien.

Een medewerker van het Leger des Heils in Den Haag schat het aandeel van de groep aan drugs verslaafde EU-werknemers (ten opzichte van de totale groep die zij ziet) op 10%. Medewerkers van de Pauluskerk hebben het over 20 tot 30%. Andere experts duiden het aantal drugsgebruikers of -werknemers met een verslaving aan met woorden als *"een paar"* en *"echt niet iedereen."* Eén expert zegt dat jongeren in vergelijking met ouderen vaker drugs (specifiek GHB) gebruiken en agressie vertonen als gevolg daarvan. De medewerker van het Leger des Heils in Den Haag geeft aan dat aan harddrugs verslaafde EU-werknemers in haar ervaring vaker vrouwen zijn. Enkele experts suggereren dat het gebruik van harddrugs onder EU-werknemers aan het toenemen is.

Volgens twee experts komt gebruik van softdrugs onder deze groep meer voor dan gebruik van harddrugs. Twee experts geven aan relatief weinig cannabisgebruik te zien, maar een maatschappelijk werker van Barka noemt cannabis wel als middel dat zij tegenkomt, en dan vooral onder Poolse werknemers. Ook gebruik van andere middelen (alcohol, cocaïne en heroïne) ziet ze met name in deze groep. Door experts genoemde door de groep gebruikte harddrugs zijn heroïne, cocaïne en GHB. Een ervaringsdeskundige maatschappelijk werker van Barka voegt hieraan toe dat hij ook mensen ziet afglijden van gebruik van softdrugs naar gebruik van harddrugs: *"Van wiet naar heroïne. Dat is de manier, ze beginnen met marihuana het maakt dat ze zich beter voelen, dan roken ze heroïne en dan in de ader."* Ook genoemd worden amfetaminegebruik, wat volgens sommige experts gerelateerd is aan het vol kunnen houden van (productie)werk. Een medewerker van Stichting De Ontmoeting zegt van cliënten te horen dat dit veel voorkomt onder EU-werknemers die via uitzendbureaus werken en dat dit soms zelfs wordt aangemoedigd door managers.

Gevolgen van (problematisch) middelengebruik

Voor een aantal geïnterviewde werknemers had het alcoholgebruik gevolgen op strafrechtelijk gebied. Deze gevolgen variëren van het krijgen van een boete voor het drinken in het openbaar, tot het onder invloed plegen van delicten (geweldsdelicten of diefstal) en het onopzettelijk veroorzaken van een dodelijk ongeval. Eén respondent kreeg in Polen een voorwaardelijke straf voor het bezit van amfetamine. Een andere respondent zat een aantal jaren vast voor het dealen van amfetamine en marihuana.

5.2.2 Ontstaan van verslaving

Volgens de meeste experts hadden EU-werknemers die in Nederland een verslaving hebben al in het herkomstland problemen met middelengebruik of een verslaving. Als experts daarbij specifieke middelen noemen, is dat meestal alcohol. Twee maatschappelijk werkers van Barka geven aan dat drugsgebruik (misschien) niet (altijd) in het herkomstland ontstaat, omdat drugsgebruik in herkomstlanden illegaal is en in Nederland drugs meer beschikbaar zijn. Een van hen ziet wel dat er momenteel ook grote aantallen EU-werknemers naar Nederland komen die in hun herkomstland al een drugsverslaving hadden. Twee andere experts zeggen op deze vraag dat het ook (vaak) voorkomt dat EU-werknemers in hun herkomstland (alcohol en) amfetaminen gebruikten.

Meerdere experts merken op dat EU-werknemers met verslavingsproblematiek in het herkomstland denken of verwachten dat er met hun verhuizing naar Nederland verbetering in hun situatie komt. Een maatschappelijk

werker van Barka zegt bijvoorbeeld: *"Je hebt ook mensen die al een verslavingsprobleem in bijvoorbeeld Polen hadden en denken dat dat met hun verhuizing naar Nederland goed komt. Ze hebben valse, onrealistische ideeën: 'Ik ben in een nieuwe omgeving, het gaat goedkomen, ik kan hier werken. Maar je neemt het probleem mee, het verdwijnt hier niet. Sommigen kunnen nog wel even functioneren, maar het gaat op een gegeven moment toch mis; dan verliezen ze de controle over hun leven."* Medewerkers van FNV zien vergelijkbare situaties: *"[Medewerker 1:] Ze komen hierheen voor een beter leven. Alle beloften die zijn gemaakt, worden niet nagekomen door de uitzendbureaus. In veel gevallen is het zo'n enorme overlevingsslag. En dan geven ze snel op. En dan zal het vast zijn dat de verslaving daardoor nog meer wordt aangezet. […] [Medewerker 2:] Ze hebben andere verwachtingen. [Medewerker 1:] En daarnaast hebben ze ook een andere verslaving die ook oorsprong heeft in Polen."* Een medewerker van Barka merkt daarnaast op dat deze groep bij een terugval in verslaving in Nederland niet altijd dezelfde middelen als in het herkomstland gebruiken, maar als manier om de verslaving aan het ene middel 'tegen te gaan', hier een ander middel gaan gebruiken. Volgens enkele experts, onder wie een recruiter van OTTO Workforce, komt een deel van de al verslaafde EU-werknemers naar Nederland óm middelen te kunnen gebruiken. Volgens de recruiter gaat in deze verwachting middelengebruik samen met werk: *"Mensen vluchten uit Polen, kunnen daar geen baan vinden, of moeilijk om de baan te behouden, en dan vluchten ze hiernaartoe, denken ze: ik kan hier verdienen en de hele week drinken. Maar dat werkt niet zo. Als je geld wilt verdienen, moet je hard werken."*

Wat volgens enkele experts ook voorkomt, is dat middelengebruik in het herkomstland – waarbij mensen nog 'functioneren' – zich in Nederland ontwikkelt tot een verslaving – waarbij mensen niet meer 'functioneren'. Zo vertelt een medewerker van het Leger des Heils in Den Haag: *"Wat ik veel hoor, is dat mensen in herkomstlanden wel veel drinken. Daar is dat ook een beetje normaal, maar dat hier echt de verslaving ontstaat. Op het moment dat ze inderdaad dakloos zijn, dat de fles de enige uitweg wordt. Dan drinken ze in het herkomstland veel maar functioneren ze nog, en hier functioneren ze dan niet meer."* Een medewerker van het Leger des Heils in Utrecht zegt iets vergelijkbaars: *"We weten dat dit veel speelt in de landen waar we het over hebben, dus het kan een valkuil zijn of latent aanwezig zijn, zonder te disfunctioneren, maar als het dan misgaat, is dat [middelengebruik, red.] wel snel een ding waar mensen in wegzakken."*

5.2.3 Beloop van problematisch middelengebruik

Alle experts, die zich uitspreken over het beloop van middelengebruik en verslaving onder deze groep in Nederland, zeggen dat mensen over het algemeen afglijden naar meer middelengebruik en ernstigere verslavingen. Een opmerking van een medewerker van de Jongerenkerk in Venlo vat dit samen: *"Je ziet mensen gewoon afglijden. Je ziet mensen gewoon die komen en er dan nog goed uitzien, maar na een paar weken op straat kom je ze ook regelmatig tegen onder invloed op straat, van drank, of onder invloed van drugs… Als je niks te doen hebt en geen werk hebt, alleen maar op straat hoeft te lopen… Geen verzorging, geen adequate verzorging, dan zie je mensen gewoon in een paar weken tijd helemaal afglijden."*
Experts noemen verschillende factoren die invloed hebben op het ontstaan en (vooral) het beloop van middelengebruik of verslaving onder EU-werknemers. Enkele experts geven aan dat culturele factoren een rol spelen in het ontstaan van specifiek alcoholgebruik. Een maatschappelijk werker van Barka (met zelf een Roemeense achtergrond) zegt bijvoorbeeld: *"Diegenen die echt verslaafd zijn – bij hen begon de verslaving in onze landen. Het is sowieso een cultureel ding om alcohol te gebruiken […] We drinken gewoon. […] Daar [in het herkomstland, red.] is het vaak begonnen om culturele redenen, en hier kan het alleen nog maar verergeren."*

Een factor die deze verergering in de hand werkt, is volgens meerdere experts het op straat belanden en het leven daar, dat gepaard gaat met slechte fysieke omstandigheden, uitzichtloosheid en verveling. Maar ook het omgaan met andere lot- en vaak landgenoten op straat die middelen gebruiken, speelt een versterkende rol. Een medewerker van De Regenboog Groep noemt meerdere van deze factoren. Op de vraag wat maakt dat middelengebruik in Nederland verergert, zegt hij: *"Het leven op straat. Sores wegdrinken. En dan is er het sociale*

gebeuren op straat. Daar wordt gewoon heel veel gedronken en gebruikt. En alleen maar op straat hangen, is ook niet zo leuk, dus dan kom je daarmee in aanraking."

Uit meerdere interviews met experts wordt duidelijk dat (werk- en) dakloosheid en verslaving elkaar ongunstig beïnvloeden en samen een neerwaartse cyclus kunnen vormen. Enkele experts maken dit heel expliciet, onder wie een (ervaringsdeskundige) maatschappelijk werker van Barka: *"En er is de cirkel die ik eerder noemde. Eerst zoeken zij [werknemers, red.] iets [werk en huisvesting, red.], maar wanneer zij het niet vinden, omdat zij de taal niet spreken, [krijgen] zij problemen […] beginnen zij te drinken om aan de vergetelheid te ontkomen. En dit is wat hen dieper en dieper in deze straat dompelt. Dit geldt voor Polen, Slowaken, Bulgaren, Hongaren, Letten en Litouwers."*

Andere gebeurtenissen die (het beloop van) verslaving ongunstig kunnen beïnvloeden, volgens experts, zijn (hopeloosheid door) het bij aankomst geconfronteerd worden met een andere situatie, dan door uitzendbureaus beloofd (bijvoorbeeld zonder werk) en/of een relatie met een partner die stopt. Verder onderstreept een aantal experts het belang van het sociale netwerk als het gaat om middelengebruik en verslaving. Enkele experts zien dat een gebrekkig sociaal netwerk mensen vatbaarder maakt voor middelengebruik. Een maatschappelijk werker van Barka: *"Je hebt geen toezicht, je hebt geen familie die naar je kijkt, je bent hier gewoon alleen met andere mensen die óók zoveel drinken, dus ik zou zeggen dat je alleen maar meer gaat drinken."* Andersom ziet een medewerker van FNV een beschermende werking van familie in de buurt hebben (in Nederland), wat volgens haar vooral bij Roemenen het geval is: *"Met Roemenen is het vaak gezinnen [het sociale netwerk, red.]. Wat hen dus gezond houdt."*

Ook bepaalde woon- en werkomstandigheden kunnen verslaving in de hand werken, vertelt een aantal experts. Daarbij gaat het (onder andere) om met veel mensen op één plek met weinig voorzieningen wonen. Volgens een (ervaringsdeskundige) maatschappelijk werker van Barka is dit, én het daarbij (zo dicht opeen) samenwonen met anderen die gebruiken ook een risicofactor: *"Omdat ze kampeerplaatsen krijgen, flats […] [met] tien mensen elk. En er is maar één douche, één keuken. En onder hen zijn er verslaafden, en het wordt zo'n mengsel dat zelfs als iemand niet wil drinken of drugs gebruiken, de situatie hem ertoe zal dwingen het toch te doen."* In relatie tot werk noemen enkele experts de relatief hoge eisen die er worden gesteld, zoals lange werkdagen, hoge productiestandaarden en eenzijdig, saai werk.

5.3 Hoe is zorg en ondersteuning voor EU-werknemers in Nederland geregeld?

5.3.1 Zorgverzekering

Wettelijk verplicht

Werknemers die in Nederland komen wonen en werken, zijn verplicht om zich binnen vier maanden na aankomst in te schrijven bij een Nederlandse zorgverzekeraar (naast hun inschrijving bij een Nederlandse gemeente). Dit geldt ook als EU-werknemers nog een buitenlandse verzekering tegen ziektekosten hebben – tenzij zij voor een buitenlandse werkgever werken.[96] Als iemand zich niet inschrijft, riskeert hij of zij een boete van het CAK en is deze persoon genoodzaakt om de kosten van ontvangen medische zorg zelf te betalen.[97]

Het komt voor dat (de betere) werkgevers en uitzendbureaus een zorgverzekering voor hun EU-werknemers afsluiten. Een kanttekening hierbij is wel dat dit een afhankelijkheidspositie van deze werknemers in de hand kan werken – zij zijn in dat geval wat betreft zorg afhankelijk van hun werkgever. In de meeste gevallen sluit een werkgever een collectieve zorgverzekering af. Hierbij is de werkgever door de EU-werknemer gemachtigd om

[96] Sociale Verzekeringsbank. Artikel: *Bekijk of u verzekerd blijft in Nederland*. Geraadpleegd op 09-03-2022 via: https://www.svb.nl/nl/id/u-werkt-buiten-nederland/bekijk-of-u-verzekerd-blijft-in-nederland.

[97] https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/zorgverzekering/vraag-en-antwoord/wat-gebeurt-er-als-ik-niet-verzekerd-ben-voor-de-zorgverzekering.

deze verzekering af te sluiten en de premie voor hem of haar te voldoen. Hier zijn wel voorwaarden aan verbonden. Zo mogen werkgevers bijvoorbeeld over 2022 maximaal 1.522 euro aftrekken.[98] Het komt echter voor dat werkgevers méér inhouden, dan dat zij daadwerkelijk mogen. Ook zijn er signalen dat EU-werknemers wel via het loon hun zorgpremie betalen, maar geen beschikking hebben over een zorgpas/-polis of ander bewijs van verzekering.[99] Dit kan ertoe leiden dat deze werknemers minder snel naar de dokter durven te gaan. Daarnaast komt het voor dat werknemers denken dat ze niet zijn verzekerd, voor een zorg-gerelateerd bezoek moeten betalen en dat uiteindelijk toch blijkt dat ze toch verzekerd zijn.[100] Een groot risico voor EU-werknemers zit erin dat wanneer zij hun baan – en daarmee hun woning – verliezen, zij ook hun zorgverzekering kwijtraken en in de praktijk dus onverzekerd zijn tegen (hoge) zorgkosten.[101]

Als EU-werknemers zelf een zorgverzekering willen aanvragen, lopen zij tegen twee problemen aan. Een eerste probleem is dat, om een zorgverzekering te kunnen krijgen, een EU-werknemer ingeschreven moet staan op een (brief)adres. Voor dakloze EU-werknemers is dit een grote opgave. Een tweede probleem is dat in Nederland veel voorzieningen, waaronder een zorgverzekering en zorgtoeslag, moeten worden aangevraagd met een DigiD. Zoals in hoofdstuk 3 al is genoemd, is het verkrijgen van een DigiD voor veel EU-werknemers niet gemakkelijk. In de meeste gevallen, omdat ze niet weten van het bestaan van een DigiD en informatie daarover als ontoegankelijk wordt ervaren.

In de praktijk

De grootste groep van de geïnterviewde werknemers heeft op het moment van het interview geen zorgverzekering – het gaat dan om ongeveer driekwart van de personen. De vraag waarom ze geen zorgverzekering hebben, beantwoorden vrijwel alle werknemers op dezelfde manier: *"Ik heb geen werk, en dus geen zorgverzekering."* Iemand zegt bijvoorbeeld*: "Wel toen ik voor een uitzendbureau werkte. Beëindiging van de arbeidsovereenkomst was de reden waarom mijn verzekering is gestopt."* (Poolse man, 42 jaar). Iemand anders zegt: *"De reden dat ik nu geen verzekering heb, is omdat ik geen baan heb."* Het merendeel van deze groep geeft ook aan in het verleden, toen zij nog werk hadden, wel verzekerd te zijn.

Iets meer dan een kwart van de geïnterviewde werknemers kan met zekerheid zeggen dat hij of zij een zorgverzekering heeft. In vrijwel alle gevallen regelde het uitzendbureau de zorgverzekering, alhoewel EU-werknemers hierover naar eigen zeggen niet altijd duidelijk geïnformeerd zijn of worden. Zo beschrijft een van de werknemers er per toeval achter te zijn gekomen: *"Via de uitzendbureaus was het geregeld. Toen bij de werkplek een Portugees overleed door amfetaminegebruik, moesten we allemaal langs het ziekenhuis voor een controle. Toen was het voor mij duidelijk dat we inderdaad verzekerd waren."* Ook geven sommige werknemers aan dat zij niet weten hoe de zorgverzekering aangevraagd is. Enkele werknemers geven aan dat ze hun zorgverkering hebben gekregen via de gemeente; zij ontvangen een bijstandsuitkering voor daklozen.

Over de financiering van de zorgverzekering – dus wie het maandelijkse of jaarlijkse bedrag betaalt – wijden de werknemers niet veel uit. Sommige werknemers geven aan hun zorgbijdrage zelf te betalen, uit hun salaris of – in een enkel geval – uit de bijstandsuitkering voor daklozen die zij ontvangen. Eén persoon (Poolse man, 35 jaar) geeft aan verzekerd te zijn, maar zijn of haar zorgbijdrage niet te betalen: *"Ik heb wel [een zorgverzekering], nu onbetaald. Ik heb al tien maanden niet betaald."*

[98] Rijksoverheid. *Welke kosten voor huur en zorgverzekering mag ik inhouden op het minimumloon van mijn werknemer?* Verkregen op 12 maart via: https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/minimumloon/vraag-en-antwoord/kosten-voor-huur-en-zorgverzekering-inhouden-op-minimumloon-werknemer.

[99] Een zorgpas/-polis is niet het enige bewijs om aan te tonen dat je een zorgverzekering hebt – dit kan een zorgverlener ook op basis van het BSN checken. Zie ook: Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten (2020). *Geen tweederangs burgers. Aanbevelingen om misstanden bij arbeidsmigranten in Nederland tegen te gaan*. P 34.

[100] Follow the Money (2021). *Arbeidsmigrant is een melkkoe voor verzekeraars.* Verkregen via: https://www.ftm.nl/artikelen/verdienen-aan-arbeidsmigranten.

[101] VNG. Artikel: *Afhankelijkheidsrelatie arbeidsmigranten.* Geraadpleegd op 09-03-2022 via: https://vng.nl/artikelen/afhankelijkheidsrelatie-arbeidsmigranten.

Experiment van De Regenboog Groep: betalen van zorgverzekering
Als onderdeel van de pilot 'Zachte Landing' van De Regenboog Groep (zie ook paragraaf 6.3.1) betaalt de Regenboog Groep van (kwetsbare) EU-werknemers de zorgverzekering. Dit is een experiment om te kijken of dat meerwaarde biedt voor EU-werknemers. Tot nu toe zijn er 3 zorgverzekeringen afgesloten voor cliënten en is het streven dat voor het einde van het jaar dat aantal op 20 staat.

Zorgtoeslag
Enkele geïnterviewde EU-werknemers ontvangen zorgtoeslag. Het overgrote deel geeft aan geen zorgtoeslag te ontvangen. De meesten van hen geven aan niet bekend te zijn met (het bestaan van) zorgtoeslag, en sommigen geven aan er wel vanaf te weten, maar niet te weten hoe ze dit kunnen aanvragen. Slechts één EU-werknemer (Poolse man, 62 jaar) geeft aan geen zorgtoeslag te ontvangen vanwege een andere reden, namelijk het niet hebben van een adres: *"Jawel. Ik kreeg dat niet, want ik heb geen adres. Die vriendin van mij, die bij mij woonde, is met mij naar de gemeente gegaan. Toen hebben wij de papieren ingediend. Er werd ons gezegd dat ik die 50 of 70 euro per week zou kunnen krijgen, die sociale hulp. Alles werd ingediend – en sindsdien niets gehoord daarover. Ik heb wel de papieren die laten zien dat ik met die mensen heb gepraat. Maar ik heb geen inschrijfadres, dus alles blijft hangen."*

5.3.2 Toegang tot medische zorg

Via de *Subsidieregeling medisch noodzakelijke zorg aan onverzekerden* kunnen zorgververleners medisch noodzakelijke zorg aan EU-werknemers zonder zorgverzekering vergoed krijgen. Uit informatie van de Nederlandse Straatdokters Groep, de GGD GHOR Nederland, het Leger des Heils en de Federatie Opvang[102] [103] blijkt dat mensen die van deze regeling gebruikmaken, vaak mensen zijn die bekend zijn bij straatdokters en andere hulpverleners. Alleen medisch noodzakelijke zorg komt voor subsidie in aanmerking: medische zorg die niet kan wachten tot het moment van terugkomst in het thuisland.[104] Wat medisch noodzakelijk is, beoordeelt de arts – in dit geval dus vaak een straatdokter of de GGD. Hierbij kan het gaan om zowel preventieve zorg als om een behandeling. Sommige zorg is uitgesloten, bijvoorbeeld tandheelkundige zorg.[105]

Aantal onverzekerden dat zorg krijgt
Het is lastig in te schatten hoe groot de groep precies is die onverzekerd zijn en zorg krijgen. Een schatting van zes jaar geleden, in 2016, liet zien dat het zou gaan om 6.500 onverzekerden die jaarlijks zorg krijgen, waarvan ongeveer 60% verzekeringsplichtig is. Een deel van deze groep bestaat uit ingezetenen die zorg mijden en hun verzekeringsplicht ontduiken. Een ander deel bestaat uit inwoners van andere Europese lidstaten die verzekeringsplichtig zijn, in Nederland wonen en werken en zich niet verzekerd hebben – de groep werknemers. Hoe groot het aandeel dakloze werknemers is, is niet vast te stellen.
Bron: VNG (2016). Handreiking Onverzekerden, https://vng.nl/files/vng/20161222_handreiking-onverzekerden.pdf.

5.3.3 Toegang tot de maatschappelijke opvang

De vraag naar opvang door dakloze EU-werknemers (en daarmee de druk op de maatschappelijke opvang) neemt volgens diverse zorg- en uitvoeringsorganisaties steeds meer toe.[106] Dakloze EU-werknemers krijgen in de

[102] VNG (2016). Handreiking Onverzekerden. Geraadpleegd op 08-03-2022 via: https://vng.nl/files/vng/20161222_handreiking-onverzekerden.pdf.
[103] https://ggdghor.nl/actueel-bericht/federatie-opvang-leger-des-heils-en-ggd-ghor-nederland-vragen-aandacht-voor-preventieve-gezondheidszorg/.
[104] Onder medisch noodzakelijke zorg wordt verstaan zorg of overige diensten als bedoeld in artikel 11 van de Zorgverzekeringswet met uitzondering van krachtens die wet uitgesloten vormen van zorg of diensten, en slechts voor zover de zorgaanbieder verstrekking ervan, gezien de aard van de zorg, medisch noodzakelijk acht. Bron: https://wetten.overheid.nl/BWBR0039230/2018-03-01.
[105] VNG (2016). Handreiking Onverzekerden. Geraadpleegd op 08-03-2022 via: https://vng.nl/files/vng/20161222_handreiking-onverzekerden.pdf.
[106] https://www.omroepwest.nl/nieuws/4429987/dakloze-arbeidsmigranten-in-tentjes-op-straat-gemeente-den-haag-doet-te-weinig.

praktijk echter vaak geen toegang tot de reguliere nachtopvang, met uitzondering van opvang in het kader van coronabeleid en winterkoudeopvang. Daarmee missen zij een maatschappelijk vangnet.[107]

De regelgeving rond de rechten van EU-werknemers op ondersteuning is complex en niet eenduidig, en wordt door partijen in het veld ook verschillend geïnterpreteerd. EU-werknemers dienen, net als andere EU-burgers, in beginsel hetzelfde behandeld te worden als Nederlanders. Dit zou dus betekenen dat wanneer EU-werknemers langer dan drie maanden in Nederland verblijven, zij in principe recht hebben op de Wmo en noodopvang – ook als zij niet staan ingeschreven in de BRP.[108] Het weigeren van opvang aan Midden- en Oost-Europese dakloze werknemers die niet langer dan vijf jaar in Nederland verblijven, is wettelijk gezien dus onjuist, zoals vaker wordt beschreven.[109] Pas als door de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND)[110] is getoetst dat er geen sprake is van rechtmatig verblijf voor deze groep in Nederland, mogen gemeenten EU-werknemers toegang tot de opvang ontzeggen en kan de Dienst Terugkeer en Vertrek indien nodig over gaan tot uitzetting. Van een rechtmatig verblijf is sprake als EU-werknemers (parttime) werkzaam zijn, een (kort) arbeidsverleden hebben of over voldoende middelen van bestaan te beschikken.

De praktijk laat zien dat bij toegang tot de maatschappelijke opvang tot nu toe sprake is van willekeur: sommige Midden- en Oost-Europese werknemers krijgen wel toegang tot de maatschappelijke opvang, anderen niet. Dit heeft ook te maken met het gegeven dat de ene gemeente ruimhartiger is dan de andere gemeente. Ook hebben sommige gemeenten geen juiste procedure.

Bijzondere rechtspositie van Midden- en Oost-Europese werknemers in Nederland

De rechten van dakloze Midden- en Oost-Europese werknemers zijn vastgelegd in verschillende Europese richtlijnen en verdragen, zoals is uitgewerkt in het Plan van Aanpak kwetsbare dakloze EU-burgers. Belangrijk bij Europese wet- en regelgeving is dat een EU-burger, die gebruik maakt van zijn of haar recht op vrij verkeer, altijd slechts onder de sociale zekerheid van één lidstaat valt. Als een EU-werknemer uit Europa werk heeft in Nederland of op een andere manier zelf in eigen levensonderhoud kan voorzien, heeft deze persoon verblijfsrecht en bouwt hij of zij ook rechten op in Nederland. Voor Midden- en Oost-Europese werknemers in kwetsbare posities is dit niet aan de orde, aangezien zij vaak niet in hun eigen levensonderhoud kunnen voorzien en als gevolg daarvan op straat belanden. Er is dus geen sprake van rechtmatig verblijf voor deze groep (mits dit is getoetst door de IND) en bouwen daardoor geen rechten op, bijvoorbeeld op een sociale uitkering. Hieronder is de rechtenopbouw van EU-burgers op basis van verblijfsduur weergegeven.

(bron: Plan van Aanpak kwetsbare dakloze EU-burgers)

Verblijfsduur	Status	Rechtenopbouw
Korter dan drie maanden	-	Rechtmatig verblijf voor drie maanden, mits geldige persoonsdocumenten. Niet verplicht om werk te hebben en/of te zoeken, wel in eigen levensonderhoud kunnen voorzien en kan geen aanspraak gemaakt worden op sociale voorzieningen in Nederland. Als de EU-burger Nederland verlaat en later weer terugkomt, gaan de drie maanden opnieuw in.
Drie maanden tot een jaar	Nog geen werk gehad en werkzoekend	Rechtmatige verblijfsduur van drie maanden kan worden verlengd met zes maanden, mits persoon zich als werkzoekende inschrijft bij het UWV en kan

[107] Snel, E., Faber, M., & Engbersen, G. (2014). Footloose migranten in beeld. Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam.
[108] Op basis van het koppelingsbeginsel in de Wmo (1.2.2).
[109] Kramer, D. (2022). *Dakloze EU-burgers hebben wél recht op Nederlandse opvang*. In: NRC. Geraadpleegd op 05-02-2022 via: https://www.nrc.nl/nieuws/2022/02/03/dakloze-eu-burgers-hebben-wel-recht-op-nederlandse-opvang-a4084209.
[110] Deze toetsing moet door de IND gebeuren en niet door gemeenten en/of ondersteunings- en opvangorganisaties.

		bewijzen dat hij of zij werk zoekt. Nog steeds geen recht op sociale voorzieningen.
	Binnen 12 maanden werkloos geraakt en werkzoekend	Verlengtermijn van extra zes maanden geldt hier ook, evenals de eis dat persoon zich als werkzoekende inschrijft bij het UWV. Belangrijk verschil is dat persoon de status van “werknemer” behoudt voor zes maanden, als hij of zij is ingeschreven als werkzoekende. Hierdoor kan persoon aanspraak maken op meer voorzieningen dan iemand die nog géén werk heeft gehad in Nederland. Indien persoon sociale premies heeft betaald, kan hij of zij aanspraak maken op WW.
Een jaar tot vijf jaar	-	Als sprake is van aantoonbaar rechtmatig verblijf en aantoonbare arbeidsduur van meer dan een jaar in Nederland, behoudt persoon status van “werknemer”, mits hij of zij zich inschrijft bij het UWV als werkzoekende. Dan blijft sprake van rechtmatig verblijf en mag aanspraak worden gemaakt op sociale voorzieningen. Let wel: gemeente is niet verplicht om recht op opvang en bijstand toe te kennen. Indien persoon sociale premies heeft betaald, kan hij of zij aanspraak maken op WW.
Langer dan vijf jaar (onafgebroken)	-	Duurzaam verblijfsrecht en heeft dezelfde sociale rechten als andere in Nederland woonachtige Nederlanders. Let wel: duurzaam verblijfsrecht kan vervallen als iemand twee jaar buiten Nederland verblijft of vanwege redenen rondom openbare orde/veiligheid.

5.4 Ontvangen zorg

Toegang tot zorg is voor dakloze EU-werknemers dus beperkt, en de (wettelijke) regelgeving rondom zorg en ondersteuning voor deze groep complex. In deze paragraaf bekijken we welke zorg de door ons geïnterviewde EU-werknemers ontvangen.

5.4.1 De praktijk: ontvangen hulp en zorg

Hulp- en dienstverlening, medische zorg bij psychische problemen

De geïnterviewde werknemers ontvingen verschillende vormen van hulp; vaak voor het regelen van administratieve zaken. Zo kregen verschillende werknemers hulp bij het aanvragen van een DigiD, BSN of paspoort. Ook ontvingen sommige werknemers hulp bij onder andere het verkrijgen van een briefadres, een opvangplek, een uitkering en bij het doen van de belastingaangifte. Naast administratieve hulp gaat het ook om materiële ondersteuning in de vorm van tickets voor het openbaar vervoer of eten. Dit is vaak verbonden met het vinden van een nieuwe baan; vanwege geldgebrek werd hulp geboden om naar de werklocatie te kunnen komen en ook de eerste dagen iets te eten te hebben, geeft een medewerker van Stichting Barka aan. Daarnaast maakte ongeveer de helft van de respondenten gebruik van inloopvoorzieningen, om te kunnen voldoen aan hun basisbehoeften (met name eten, douchen en wassen van kleding). Een enkele respondent had contact met een (straat)arts.

De geïnterviewde EU-werknemers vinden vooral via-via hun weg naar hulpverlening. Ze horen erover van andere mensen op straat en enkele personen werden doorverwezen door medewerkers van andere (hulp)organisaties.

Respondenten lijken over het algemeen tevreden met de hulp die zij kregen. Sommige missen specifieke hulp. Zo noemt een geïnterviewde EU-werknemer het ontbreken van een methadonprogramma, waaraan deze persoon graag had deelgenomen. Ook had één respondent (Poolse man, 48 jaar) behoefte aan een plek waar deze persoon kan uitrusten, maar twijfelt hij aan verblijf in een verslavingskliniek: *"Ik kreeg altijd wat ik vroeg, ik verwachte ook niet meer dan dat. Nu heb ik wel hulp nodig. Ik wil graag uitrusten, maar ik weet niet waar. Ik wil herstellen. Ik weet dat er zo'n een organisatie is. Ik had daarvan geen gebruik gemaakt. Maar ik weet dat er mensen naartoe gaan, ze krijgen daar detox, ze komen tot rust. Ik herinner me de naam daarvan nu even niet. Maar ik ga nog daarover nadenken of ik daarvoor echt moet vragen. Misschien lukt het me nog zelf. Ik weet wel dat ik daarvan gebruik kan maken, maar ik weet ook dat er mensen zijn die dat meer nodig hebben dan ik."* Een terugkerend thema blijft ook het (gebrek aan) huisvesting: een aantal werknemers had graag meer hulp en ondersteuning ontvangen bij hun zoektocht naar huisvesting.

Daarnaast valt op dat de ontvangen hulp met name praktisch en materieel van aard is. Zowel de geïnterviewde werknemers als experts spreken nauwelijks over hulp bij bijvoorbeeld psychische problematiek of problematisch middelengebruik. Van degenen die psychische problematiek ervaren, zochten slechts een aantal hulp. Vaak gaat het hier om eenmalige of kortdurende hulp. Bij één persoon helpt de GGD om het methadongebruik af te bouwen. Van degenen die wel hulp hebben ontvangen voor hun middelengebruik gaat het met name om detox of een (korte) opname in een verslavingskliniek. Niet van iedereen wordt het duidelijk of dit in het land van herkomst of in Nederland was.

Medische zorg voor lichamelijke problemen

Ongeveer een kwart van de geïnterviewde EU-werknemers met lichamelijke klachten geeft aan daar hulp en/of zorg voor te hebben ontvangen. In de meeste gevallen is deze hulp afkomstig van een straatdokter en in een enkel geval een huisarts, die soms ook doorverwijst naar het ziekenhuis. Wel lijkt het erop dat EU-werknemers hun weg naar de juiste zorg vaak lastig weten te vinden. Zo is bijna niemand van de werknemers rechtstreeks in contact gekomen met een zorgverlener en verliep dit in de meeste gevallen via een ondersteuningsorganisatie, bijvoorbeeld Barka – zoals een van de werknemers (Poolse man, 62 jaar) beschrijft: *"[Naam medewerker Barka] heeft me naar een dokter geholpen. Ik ging naar de straatdokter, hij gaf me antibiotica."* Ook geven sommige werknemers aan via het uitzendbureau in contact te zijn gekomen met een zorgverlener – en dus ook alleen toegang tot zorg te hebben wanneer zij werkzaam zijn. Eén respondent (Poolse man, 35 jaar) zegt bijvoorbeeld: *"In de tijden wanneer ik verzekerd ben […] – dan wel. Dan hebben ze geen recht daarop om mij te ontslaan of zoiets. Ik heb dat probleem met mijn knie best vaak."*

Als gekeken wordt naar het type hulp gaat het in de meeste gevallen om eenmalige of kortdurende hulp. Zo noemen de meeste werknemers dat ze medicijnen hebben gekregen om hun lichamelijke klachten te verhelpen en een enkeling geeft aan dat er lichamelijke diagnostiek – zoals een echo – is uitgevoerd. Een enkeling ontvangt zorg die langer duurt: zo ondergaat een van de werknemers momenteel chemotherapie en wordt iemand behandeld voor Hepatitis C.

5.4.2 Belemmeringen voor het vragen en ontvangen van zorg en ondersteuning

Onwetendheid over zorg en ondersteuning

Uit de interviews met EU-werknemers en experts valt voornamelijk op dat er veel onwetendheid is over het vragen van zorg en ondersteuning. Zo zijn werknemers vaak niet op de hoogte welke hulp beschikbaar voor hen is, op welke hulp zij recht hebben en wat er voor nodig is om hulp te ontvangen. Een verpleegkundige van de GGD Tilburg zegt bijvoorbeeld: *"En ze weten soms niet helemaal de weg als ze iets mankeren, bijvoorbeeld. We hebben ook wel wat mensen die simpel gezegd hun been breken tijdens het werk, en eigenlijk niet zo goed weten waar ze dan naartoe kunnen. En dan drie weken niet geweest zijn, en dan hun baan kwijt zijn."*

Factoren die het vinden van de weg naar zorg en ondersteuning bemoeilijken, zijn het niet beheersen van de Engelse en/of Nederlandse taal, een gebrek aan een (helpend) sociaal netwerk en “laagopgeleid zijn”. Daarnaast speelt ook mee dat een belangrijke informatiebron werkgerelateerde contacten zijn, zoals de werkgever en collega’s, zoals blijkt uit het tweede arbeidsmigrantenpanel van Het Kenniscentrum Arbeidsmigranten. Aangezien vrijwel alle geïnterviewde werknemers op het moment van het interview geen baan meer hebben, zijn deze contacten voor hen dus niet voorhanden. Daarbij speelt ook mee dat, volgens hetzelfde panel, het overgrote deel van de Midden- en Oost-Europese werknemers (56%) überhaupt geen informatie heeft ontvangen over de gezondheidszorg in Nederland.[111]

Tabel 10 Belangrijkste informatiebronnen over gezondheidszorg (bron: Cremers, J. Tweede arbeidsmigrantenpanel, 2021)

Belangrijkste informatiebronnen			
Alle respondenten (N=351)		**Laaggeschoold werkende MOE-landers (N=112)**	
Werkgever	30%	Collega uit eigen land	38%
NL-collega’s	30%	Werkgever	25%
Collega uit eigen land	29%	NL-media	23%
NL-media	25%	Social media	20%
Social media	21%	NL-collega’s	20%
NL-overheid	21%	Media in eigen land	16%

Zorgmijding

Meerdere experts zeggen in meer algemene zin relatief veel zorgmijding te zien onder EU-werknemers in kwetsbare posities. Een deel legt daarbij expliciet de link met verslaving. Een (ervaringsdeskundige) maatschappelijk werker van Barka zegt bijvoorbeeld: *“Ik denk dat het vooral gaat over mensen die zowel dakloos, als verslaafd zijn. Het is met hen dat men dikwijls zo'n terughoudendheid (in zorg accepteren, red.) ontmoet.”* Eén expert, een medewerker van de FNV, noemt de “overlevingsstand” waar deze groep vaak in zit als reden waarom die vaak geen hulp zoekt. Een andere genoemde reden voor zorgmijding is dat mensen met psychische problemen dat niet altijd van zichzelf weten. Ook geeft een medewerker van De Regenboog Groep aan dat zij zien dat er een aantal mensen zeer kwetsbaar is en door hun psychische toestand en/of verslaving de weg naar een voorziening of land naar herkomst niet kunnen vinden. Deze persoon geeft aan: *“We zien ‘een gat’ tussen de toestanden op straat en de Transformatorweg 6, de enige 24-uurs-voorziening voor de doelgroep. Een vorm van zorgtoeleiding is wenselijk. Hiervoor zetten we tot het einde van 2022 een specialistisch maatschappelijk werker in om te onderzoeken of er met zorg een doorbraak bij deze personen te bewerkstelligen is.”*

Volgens enkele experts is er ook een (kleine) groep die wel regelmatig om zorg en/of ondersteuning vraagt en deze ook weet te vinden. Een maatschappelijk werker van De Regenboog Groep: *“Maar je hebt natuurlijk ook een groepje mensen die juist alleen maar vragen om hulp, daar gebruik van maken, dat groepje heb je ook. Heel klein groepje. […] Zij kiezen ervoor om op straat te blijven. […] Ze weten precies waar ze eten moeten scoren, in welke plek in Amsterdam.”*

Schaamte en imagoschade

Ook gevoelens van schaamte en “imagoschade” die een deel van de EU-werknemers zou associëren met zorg en ondersteuning krijgen, kunnen een rol spelen bij het (niet) vragen van zorg. Volgens een medewerker van het Leger des Heils in Utrecht speelt een gevoel van niet bij de ‘groep’ daklozen te (willen) horen ook een rol in het niet accepteren van hulp en/of opvang: *“Hulp is dan gekoppeld aan de daklozenopvang, maar veel mensen*

[111] Cremers, J. *Hoe denken arbeidsmigranten over gezondheid en zorg in Nederland? De resultaten van het 2e arbeidsmigrantenpanel*. Het Kenniscentrum Arbeidsmigranten, gebaseerd op panelonderzoek van I&O Research.

identificeren zich niet met 'dakloze'. Dat is wel een drempel natuurlijk." Eén expert, een medewerker van de Jongerenkerk Venlo, ziet daarnaast angst en weerstand tegen "systemen" en "dingen moeten": *"Afzetten tegen, angst hebben voor, niet in systemen geduwd willen worden die dingen van je moeten en willen… Niet prettig vinden om iets te moeten. […] Dat het [vaccinaties, red.] van de overheid komt… Dan kom je uit die landen als Polen enzo, waar de overheid toch lange tijd bepaalde en dicteerde wat je moest doen, dat wantrouwen tegen de overheid is wel groot."* Vergelijkbaar hiermee noemt een medewerker van FNV vaak "wantrouwen tegen organisaties" onder EU-werknemers in een kwetsbare positie te zien – iets wat volgens haar verbonden is met de communistische geschiedenis van bepaalde herkomstlanden. Verder merkt een maatschappelijk werker van De Regenboog Groep op dat EU-werknemers het, door het kleinere aanbod van zorg en ondersteuning in bepaalde herkomstlanden dan in Nederland, niet gewend zijn om hulp te vragen.

(Verkeerde) verwachtingen van gevolgen van zorg en ondersteuning

Tot slot spelen ook verwachtingen van zorg en ondersteuning en/of de gevolgen van zorg en ondersteuning accepteren volgens experts een rol. Enkele experts vertellen bijvoorbeeld dat EU-werknemers zonder zorgverzekering vanwege hun onverzekerd-zijn geen zorg vragen. Een (ervaringsdeskundige) maatschappelijk werker van Barka op de vraag naar belemmeringen voor het vragen om zorg: *"Omdat ze geen verzekering hebben en ze weten dat ze niets zullen krijgen."* Maar ook bepaalde verwachtingen van het type beschikbare ondersteuning maken uit. Zo willen mensen geen hulp van Barka, ervaren enkele experts, omdat (ze verwachten dat) die hulp gericht is op terugkeer, wat ze zelf niet willen. Tot slot kunnen bepaalde verwachte gevolgen van het accepteren van (beperkte) ondersteuning een belemmering zijn. Een voorbeeld daarvan komt van een medewerker van het Leger des Heils in Utrecht: *"Soms, met de winterregeling, dan doet het Leger des Heils ook veldwerk en wordt actief in de parken en bossen gezocht naar mensen. En soms hoor je dan: 'Ik ga niet naar binnen, want het is maar twee nachten open en dan verlies ik mijn plek buiten.'"* Volgens een maatschappelijk werker van Barka geldt voor sommige EU-werknemers met medische klachten dat ze dit niet durven zeggen tegen hun leidinggevenden, uit angst voor *"een aangetast(e) profiel, of reputatie."*

Onverzekerd-zijn

Volgens experts is onverzekerd-zijn een belangrijke belemmering voor het ontvangen van zorg. Vanwege de veelvoorkomende koppeling van werk en zorgverzekering kan baanverlies een reden zijn dat iemand onverzekerd raakt. Een medewerker van Stichting De Ontmoeting ziet situaties waarin EU-werknemers juist vanwege (mogelijke) gezondheidsproblemen ontslagen worden en hun zorgverzekering verliezen: *"Wat je ook ziet, is dat als iemand een medisch probleem heeft – dan raakt hij alles kwijt. Ook de zorgverzekering stopt dan op dat moment […] Soms worden mensen ontslagen, omdat ze naar de dokter willen. Dan zijn de werkgevers bang dat er een medisch probleem speelt en kunnen ze vertrekken."* De Rotterdamse straatdokter voegt hieraan toe dat het gelijktijdig wegvallen van inkomen en zorgverzekering maakt dat mensen hun zorg vaak ook niet zelf kunnen vergoeden. Een andere reden dat EU-werknemers geen zorgverzekering hebben, is dat werkgevers deze niet (goed) geregeld hebben, geven enkele experts aan. Volgens de Rotterdamse straatdokter is verder met een adres in de BRP ingeschreven zijn als voorwaarde voor een zorgverzekering een belangrijke onderliggende factor van onverzekerd-zijn (en het gebrek aan toegang tot zorg dat daarmee gepaard gaat): *"Ik zie nogal wat Roemeense mensen […] bij wie het echt niet lukt om zich in te schrijven bij de burgerlijke stand. Die betalen vaak per nacht voor een kamer […] Dan is het eigenlijk niet mogelijk om zich te verzekeren, omdat ze zich niet inschrijven."*

Drie experts merken verder op dat zorgverleners (te) beperkt gebruikmaken van de subsidieregeling onverzekerden en het bijbehorende meldpunt voor zorgverleners. Als redenen daarvoor noemen ze het extra werk en het langere wachten op betaling van de rekening voor zorgverleners, en onwetendheid bij zorgverleners. Een verpleegkundige van de GGD Tilburg ziet dit laatste vooral bij huisartsen: *"De straatdokter trekt zich daar [van bepaalde nadelen van het gebruikmaken van de subsidieregeling onverzekerden, red.] niets van aan. Ik*

denk wel dat huisartsen daar terughoudender in zijn. Alle huisartsen hebben in principe een account hiervoor, maar ik hoor zo vaak dat ze het niet weten. Omdat ze het nooit doen, denk ik. […] Dan zeggen ze: 'Iemand is niet verzekerd, dus ik kan niks voor hem doen.' Het grootste probleem is dat ze geen adres meer hebben, geen zorgverzekering meer hebben, en de huisarts is dan niet happig meer om iets te doen." Met dit beperkte gebruik van de subsidieregeling- en het meldpunt onverzekerden zijn deze zaken ook minder effectief als manier om mensen alsnog verzekerd te krijgen, wat een van de doelen van de regeling en het meldpunt is.

Een Rotterdamse straatdokter stelt, tot slot, dat de benodigde medische zorg bij onverzekerde werknemers vaak onjuist gezien wordt als niet-noodzakelijke zorg en als gevolg daarvan niet of onvoldoende verstrekt wordt. Hierbij verwijst hij naar de commissie Klazinga,[112] die concludeerde dat acute zorg alle zorg is die in het basispakket van zorgverzekeraars zit. Insuline aan diabetespatiënten verstrekken of vervolgonderzoek doen naar een knobbeltje in de borst is dus zorg die ook onverzekerde werknemers zouden moeten, maar in de praktijk vaak niet krijgen, aldus de straatdokter. Ook ziet hij situaties waarin acute zorg aan onverzekerde werknemers wel geleverd wordt, maar onvoldoende, bijvoorbeeld door bij een bepaalde botbreuk niet te kiezen voor de betere optie van een operatie, maar voor alleen gips – met complicaties als gevolg.

5.5 Oplossingsrichtingen voor het verbeteren van (toegang tot) zorg

In dit hoofdstuk is gebleken dat EU-werknemers in kwetsbare posities relatief vaak te maken hebben met gezondheidsproblemen, zowel op psychisch als lichamelijk vlak. Bij veel EU-werknemers is sprake van (problematisch) middelengebruik, dat vaak in het land van herkomst is ontstaan en in Nederland is verergerd. Dit maakt toegankelijke en tijdige zorg en ondersteuning cruciaal voor EU-werknemers, terwijl ze hiertoe vaak (zeer) beperkt toegang tot hebben.

Knelpunt: relatief veel dakloze EU-werknemers hebben géén zorgverzekering
Zo'n driekwart van de geïnterviewde EU-werknemers heeft op het moment van het interview géén zorgverzekering, waardoor het voor hen moeilijker is om op tijd de juiste zorg en ondersteuning te ontvangen.

Oplossingsrichting: Werkcontract en zorgverzekering loskoppelen
Uit de gesprekken met de geïnterviewde werknemers blijkt dat zij enerzijds vaak te maken hebben met een relatief slechte (mentale en fysieke) gezondheid en anderzijds de weg naar passende zorg en ondersteuning niet vanzelfsprekend is. In de *package deal* is het werkcontract vaak gekoppeld aan de zorgverzekering: werkverlies betekent in dat geval ook verlies van (recht op) zorg. Belangrijk is dus dat gefaciliteerd wordt dat EU-werknemers, ook na hun baanverlies, zorg kunnen blijven ontvangen. Dit wordt ook benadrukt door het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten. Een logische route zou zijn om EU-werknemers te laten vallen onder de zorgverzekering voor daklozen, waardoor ze op die manier toch passende zorg kunnen ontvangen.

Oplossingsrichting: Stimuleer gebruik van Meldpunt onverzekerden
Volgens een geïnterviewde straatdokter in dit onderzoek, wordt momenteel nog onvoldoende gebruik gemaakt van het Meldpunt onverzekerden.[113] Via dit meldpunt kunnen zorgaanbieders hun kosten voor geleverde zorg aan mensen die onverzekerd zijn, declareren. Dit betreft dus ook de geleverde zorg aan onverzekerde EU-werknemers. Het is belangrijk dat meer gebruik wordt gemaakt van het Meldpunt onverzekerden. Dit kan door gebruik van het meldpunt te stimuleren, bijvoorbeeld door erop te gaan controleren door de gezondheidsinspectie. Hiermee zorg je ervoor dat malafide uitzendbureaus beter gesignaleerd worden en, het meest belangrijk, EU-werknemers worden geholpen aan zorg. Ook de huiver die veel zorgorganisaties ervaren om hoge zorgkosten die ze niet (denken te) kunnen declareren, moet tegengegaan worden.

[112] Commissie Medische Zorg voor (dreigend) uitgeprocedeerde asielzoekers en illegale vreemdelingen (2007). *Arts en Vreemdeling.* Utrecht: Pharos. Verkregen via: https://www.pharos.nl/wp-content/uploads/2019/01/arts_en_vreemdeling-rapport.pdf.

[113] Zie ook: https://meldpuntonverzekerdenzorg.nl/.

Knelpunt: beperkt gebruik van huisartsenzorg onder EU-werknemers
Uit de interviews met de EU-werknemers blijkt dat zij voornamelijk gebruik maken van praktische hulp en ondersteuning van ondersteuningsorganisaties als Stichting Barka en De Regenboog Groep en dat zij voor medische hulp vaak in aanraking komen met een straatdokter. Huisartsenzorg lijkt veel minder toegankelijk te zijn voor deze groep, omdat zij geen huisarts hebben en/of schaamte ervaren om naar een huisarts te gaan.

Oplossingsrichting: Huisartsenzorg toegankelijker maken voor EU-werknemers
Veel EU-werknemers zijn niet ingeschreven bij een huisarts, aangezien hun verblijf in Nederland vaak van tijdelijke aard is. Omgekeerd zijn er ook signalen dat huisartsen EU-werknemers weigeren, omdat zij slechts tijdelijk in Nederland verblijven. Een huisarts die gekoppeld is aan één of meerdere uitzendorganisaties, zou een oplossing kunnen zijn. Belangrijk is dan wel dat de huisarts de taal spreekt van de EU-werknemers (in ieder geval Pools en Roemeens). Een huisarts die verbonden is aan een uitzendorganisatie, is laagdrempelig en makkelijk vindbaar voor EU-werknemers. Een kanttekening daarbij is echter wel dat gebruik van deze huisarts onder EU-werknemers gestimuleerd moet worden, aangezien EU-werknemers met problematisch middelengebruik vaak moeilijker te bereiken zijn.

Knelpunt: beperkte en/of ontoereikende begeleiding en ondersteuning van EU-werknemers
Dit onderzoek toont aan dat veel EU-werknemers in een kwetsbare positie zitten, vanwege bijvoorbeeld dakloosheidsproblematiek of problemen met middelengebruik. Toegankelijke, tijdige en passende ondersteuning voor deze groep is van groot belang, waarmee voorkomen kan worden dat de kwetsbare situatie van EU-werknemers in sneltreinvaart verergert.

Oplossingsrichting: Betere ondersteuning van EU-werknemers met verslavingsproblematiek
Relatief veel EU-werknemers hebben te maken met problematisch middelengebruik. Betere ondersteuning van werknemers die daarmee kampen, draagt bij aan de kwaliteit van leven van EU-werknemers, vermindering van het risico op verlies van werk en woning, en vermindering van overlast in de openbare ruimte. Een effectieve manier volgens enkele experts die we interviewden, is het oprichten van Poolse (en eventueel andere Midden- en Oost-Europese) zelfhulpgroepen in diverse Nederlandse steden. Een (ervaringsdeskundige) maatschappelijk werker van Barka plaatst hierbij wel de kanttekening dat dit alleen geldt voor mensen met “milde verslavingen”. Een andere ontwikkeling is het aanbod van korte detoxtrajecten, vaak met als doel stabilisatie en terugkeer naar het herkomstland, waar uitgebreidere behandeling kan volgen. Hiervan hebben enkele experts een positieve verwachting. Enkele andere experts pleiten voor de introductie van verslavingszorg in de eigen taal van EU-werknemers, bijvoorbeeld in de vorm van één landelijk centrum.

Een idee dat hier tijdens de expertbijeenkomst aan wordt toegevoegd, is het beschikbaar stellen van een straatpsychiater en/of straat-psychiatrisch team voor dakloze EU-werknemers, die bijvoorbeeld een consultieve en diagnostische functie heeft. Deze straatpsychiater kan hun psychiatrische toestand verkennen en mogelijk verbeteren, bijvoorbeeld door medicatie voor te schrijven. De functie van straatpsychiater is overigens niet nieuw – zo is er in Amsterdam jarenlang een straatpsychiater geweest voor dakloze mensen en heeft Rotterdam een proef uitgevoerd met een straatpsychiater, die daklozen opzoekt om te zien of zij zorg nodig hebben.[114]

Een andere verbetermogelijkheid is een betere samenwerking met zorgverzekeraars, merkt een medewerker van De Regenboog Groep tijdens de expertbijeenkomst op. Waar organisaties in de ervaring van deze expert nu vaak nog “een stap achteruit” doen in situaties van psychiatrie en verslaving, zouden met zo’n samenwerking in zulke situaties “meer slagen gemaakt kunnen worden”.

[114] https://www.ggznieuws.nl/rotterdamse-proef-straatpsychiater/.

Oplossingsrichting: (Meer) ondersteunende rol voor werkgevers en uitzendorganisaties
Aangezien EU-werknemers met name veel contact hebben met de werkgever, en daar ook (letterlijk) in beeld zijn, zouden zij een helpende en ondersteunende rol kunnen hebben. Behalve in het belang van de werknemer is het ook in belang van de werkgever om arbeidskrachten te behouden. Zij zouden de EU-werknemers bijvoorbeeld kunnen begeleiden bij vragen en doorverwijzen naar juiste organisaties. Enkele experts merken op dat werkgevers nog niet altijd die helpende functie hebben. Zoals een medewerker van FNV zegt: *"De taal maakt het ook zo lastig. Als je al niet weet waar je terechtkunt – de coördinatoren doen alsof ze niets weten. Terwijl dat de personen zijn, zij moeten als spil fungeren. Maar ik hoor zo vaak dat arbeidsmigranten vragen stellen aan hen en dat zij zeggen: wij weten niks. Dan gaan arbeidsmigranten het ook weer opgeven, dat krijgen wij de hele tijd terug."*

Ook uitzendorganisaties hebben veel contact met EU-werknemers en kunnen daardoor een grote rol spelen in de preventie van bijvoorbeeld gezondheidsproblemen. Dit begint bij het signaleren van (opkomende) gezondheidsproblemen onder EU-werknemers; medewerkers moeten dus getraind worden om dergelijke problematiek te herkennen en te melden. Bij OTTO Workforce gebeurt dit al: zij werken met het zogenaamde alcohol-preventie-drugs-beleid (ADPB), dat in samenwerking met Trimbos tot stand kwam. Doel van project is om problemen, in dit geval rondom middelengebruik, te voorkomen. OTTO Workforce heeft de stafpopulatie getraind en hen onder andere geleerd hoe zij (beginnende) problematiek kunnen herkennen, welke signaleren er dan zijn, hoe ze een gesprek aan kunnen gaan met de desbetreffende EU-werknemer, hoe hulp aangeboden kan worden en welke hulp dit dan zou moeten zijn. Daarnaast werkt OTTO Workforce ook samen met Healthcare for Internationals,[115] een netwerk van organisaties dat zich inzet om Nederlandse gezondheidszorg en mensen met een niet-Nederlandse achtergrond, waaronder EU-werknemers, beter te verbinden.

Oplossingsrichting: (Meer) vroegsignalering
Het vroeg(er) signaleren en ondersteunen van dakloze EU-werknemers, om zo verder afglijden in daklоosheid en eventueel problematisch middelengebruik te voorkomen, is van groot belang. Dit proces van afglijden verloopt vaak erg snel, zegt ook een medewerker van de Pauluskerk in Rotterdam: *"Ja, hoe sneller ze geholpen zijn op een menselijke manier, hoe meer voorkomen wordt dat ze verder afglijden. En dat gaat echt snel. […] Een week, 10 dagen, en je herkent ze al bijna niet meer terug. […] De mentale staat van de mens, dat gaat snel."* Ook de kans op acceptatie en succes van ondersteuning neemt snel af, zo zeggen meerdere experts. Een beleidsmedewerker van de gemeente Rotterdam geeft aan dat dit voor de gemeente reden is om hulp en ondersteuning gericht aan te bieden aan EU-werknemers die nog niet lang – korter dan drie maanden – op straat zijn.

Ook tijdens de expertbijeenkomst onderstrepen experts het belang van vroegsignalering. *"Om mensen effectief te kunnen helpen, is het belangrijk dat je vroeg in contact komt met dakloze arbeidsmigranten",* aldus een medewerker van Barka. Volgens deze expert is de meest voorkomende bron van contact met dakloze arbeidsmigranten via andere dakloze mensen. Ook kan een inloopvoorziening hierin veel betekenen, zeggen experts. Nog niet alle Nederlandse steden hebben zo'n inloopvoorziening. Dit maakt het volgens experts moeilijker om dakloze EU-werknemers ergens te treffen. Maar ook andere partijen, zoals huisvesters, politie en boswachters, kunnen een (grotere) rol spelen in vroegsignalering.

Oplossingsrichting: Bemoeizorg
Ook de introductie van bemoeizorg voor dakloze EU-werknemers die dit nodig hebben – hierbij gaat het vooral om de groep die niet in staat is om te werken, maar ook niet (duurzaam) terugkeert – is een belangrijke oplossingsrichting. Een medewerker van De Regenboog Groep ziet potentie in een landelijk (bemoei)zorgnetwerk. Een medewerker van het Leger des Heils in Utrecht speelt ook met dit idee, en ziet

[115] Zie ook: https://h4i.nl/.

daarnaast meer informatie-uitwisseling en samenwerking tussen betrokken zorgpartijen, bijvoorbeeld met behulp van één (landelijk) systeem, als een mogelijke oplossingsrichting. Deze zaken zijn extra belangrijk in het licht van de vele reisbewegingen van deze groep, aldus deze expert. Bij niet-landelijk geregelde bemoeizorg ziet deze expert de gemeente of de GGD als de logische partij om op te treden als regievoerder die er vanuit die rol voor zorgt dat iedereen in deze groep een plan heeft en vanuit dat plan (bemoei)zorg krijgt. Deze expert: *"Nu is het zo dat handhaving zegt: 'Hier is Pjotr', en niemand is vervolgens verantwoordelijk, er is geen plan. Dan haakt iemand even aan bij [naam verlener geestelijke gezondheidszorg], en dan is iemand weer los. […] Gemeenten moeten een beeld hebben en het volgen. […] een lijstje hebben en goed in de gaten hebben hoe het gaat, volgen, en kijken: wie begeleidt deze persoon, gebeurt er iets, wanneer moet je duwen als gemeente?"*

In sommige steden is er al een vorm van bemoeizorg voor de kwetsbaarste dakloze EU-werknemers, waaronder in Rotterdam, Utrecht, Den Haag en Tilburg. Enkele experts die werkzaam zijn in Rotterdam noemen de 'bemoeizorgtafel' van de gemeente, waar bijvoorbeeld ook maatschappelijk werk- en opvangorganisaties, straatdokters, de wijkagent, de Vreemdelingenpolitie en de IND aan deelnemen, en waar per persoon de situatie, een plan en een verdeling van verantwoordelijkheden worden besproken en bepaald. Ook in diverse andere Nederlandse gemeenten is er een soortgelijk overleg. Plannen die voortkomen uit dergelijke bemoeizorgtafels of overleggen kunnen ook inzet op gedwongen terugkeer bevatten.
Bij De Regenboog Groep zetten ze, zoals ook aangegeven bij de alinea over *zorgmijding,* tot het einde van 2022 een specialistisch maatschappelijk werker in om te onderzoeken of er met extra zorg een doorbraak mogelijk is bij kwetsbare EU-werknemers. De extra maatschappelijk werker richt zich specifiek op kwetsbare EU-werknemers, die de extra steun nodig hebben om keuzes te maken en perspectief te creëren.[116]

Oplossingsrichting: Bieden van maatwerk
Meerdere experts vinden 'maatwerk' in de ondersteuning van dakloze EU-werknemers belangrijk. Binnen de huidige situatie en mogelijkheden zien de meeste experts grofweg twee groepen met bijbehorend ondersteuningsaanbod:

1) Dakloze EU-werknemers die niet in staat zijn om te werken en dit naar verwachting in de toekomst ook niet zullen zijn en, zo voegen meerdere experts toe, vaak problematisch middelen gebruiken. Voor deze groep is begeleiding bij terugkeer naar het herkomstland en het zo nodig regelen van ondersteuning en zorg daar de enige en/of beste optie, vinden experts.
2) Dakloze EU-werknemers die wel in staat zijn om te werken, maar bijvoorbeeld door "pech" of een gebrekkige voorbereiding op hun komst naar Nederland dakloos raakten. Voor hen vinden experts begeleiding bij het zoeken naar werk de meest passende werkwijze en oplossingsrichting. Samenwerking tussen organisaties die contact hebben met EU-werknemers en/of hen ondersteunen, en bonafide uitzendbureaus is hiervoor van belang. We zien daarvan al een voorbeeld in de praktijk: een recruiter van OTTO Workforce geeft aan samen te werken met Barka om mensen uit deze groep een kans op werk te geven.

Knelpunt: veel EU-werknemers hebben geen toegang tot de maatschappelijke opvang
Waar "Nederlandse daklozen" vaak een beroep kunnen doen op de maatschappelijke opvang gedurende hun periode van dakloosheid, is dit voor veel EU-werknemers minder vanzelfsprekend. Het niet-rechthebbend zijn van veel EU-werknemers, bemoeilijkt voor hen de toegang tot de maatschappelijke opvang.

Oplossingsrichting: (Betere) toegang tot maatschappelijke zorg
Experts dragen ook oplossingsrichtingen aan op het vlak van maatschappelijke opvang. Daarachter zitten algemene visies op de opvang van EU-werknemers die variëren. Sommige experts vinden dat gemeenten de

[116] Sprokkereef, M. & Loo, J. van, (2022). Pilot 'Zachte Landing' 2022. Tussentijdse Verantwoording. 1 januari – 31 mei 2022. Amsterdam: De Regenboog Groep.

maatschappelijke opvang moet openstellen voor alle dakloze EU-werknemers, of stellen een landelijke opvang voor. De meeste experts vinden niet dat de maatschappelijke opvang zonder meer toegankelijk moet zijn voor alle EU-werknemers, bijvoorbeeld omdat (alleen) opvang geen echte hulp zou zijn, of omdat zo'n opvang meer kwetsbare EU-werknemers naar Nederland of binnen Nederland naar bepaalde gemeenten (met zo'n opvang) zou trekken. Een behulpzame, acceptabele vorm van opvang voor deze groep vinden meerdere experts kortdurende of tijdelijke opvang met een concreet doel of voorwaarde. Opvang biedt dan rust, stabilisatie, herstel of een opfrismoment voor dit doel of deze voorwaarde, waarbij het meestal gaat om terugkeer of (volgens enkele experts) om weer aan het werk te gaan. Dit laatste ervaarde een medewerker van het Leger des Heils in Den Haag tijdens opvang van deze groep in hotels tijdens een lockdown: *"Ook 24-uursopvang, dat iemand daadwerkelijk bij kan komen en dus wel geschikt is voor een baan. Ik heb dat ook echt gezien. Wij hadden dan twintig mensen in de opvang, waarvan uiteindelijk na een maand vijf mensen een baan hadden gevonden en één persoon ook nog eens een kamer."*

Andere nodige en/of helpende vormen van opvang die experts noemen, zijn het kortdurend opvangen van 'extra kwetsbare' groepen, zoals vrouwen en mensen met psychische problemen en het standaard aanbieden van een dagopvang voor dakloze EU-werknemers, om verslechtering van hun situaties te beperken. Ook wordt geopperd het altijd aanbieden van opvang, maar mét begeleiding die erop gericht is om mensen zo snel mogelijk verder en weer uit de opvang te helpen. In het (in eerste instantie, tijdelijk) opvangen van alle dakloze EU-werknemers ziet een medewerker van de GGD Amsterdam een belangrijk voordeel, namelijk dat je als gemeente iedereen in beeld hebt. Vervolgens kan ervoor worden gekozen om de 'echt kwetsbaren' te blijven opvangen, en anderen niet.

Oplossingsrichting: Rechtmatige procedure in iedere gemeente

Midden- en Oost-Europese werknemers hebben in sommige gemeenten wel toegang tot de maatschappelijke opvang, en in andere gemeenten niet. Een breder aanbod in een bepaalde gemeente kan er bovendien toe leiden dat EU-werknemers ervoor kiezen om in die desbetreffende gemeente te verblijven, wat de druk op de maatschappelijke opvang (en eventuele andere sociale voorzieningen) kan vergroten. Sommige gemeenten hanteren bovendien een onjuiste procedure, waardoor Midden- en Oost-Europese EU-werknemers onterecht de toegang tot de maatschappelijke opvang wordt ontzegd. Het is belangrijk dat in iedere gemeente eenzelfde rechtmatige procedure voor toegang tot de maatschappelijke opvang voorhanden is, enerzijds om ervoor te zorgen dat Midden- en Oost-Europese werknemers wat betreft opvang krijgen waar ze recht op hebben, en anderzijds om "voorzieningentoerisme" te voorkomen.

Hoofdstuk 6 – Terugkeer naar land van herkomst

Een belangrijk thema in dit onderzoek is terugkeer naar het land van herkomst. Een deel van de EU-werknemers kiest er vrijwillig voor om terug te keren, maar ook gedwongen terugkeer komt voor. In dit hoofdstuk gaan we in op de intentie om terug te keren naar het herkomstland, een situatieschets van teruggekeerde EU-werknemers en belemmeringen en geleerde lessen bij terugkeer. Hierbij proberen we vooral te kijken naar de belemmeringen voor EU-werknemers met weinig perspectief in Nederland om terug te keren naar het herkomstland. En hoe deze belemmeringen kunnen worden weggenomen, wat leidt tot de beantwoording van de vierde onderzoeksvraag van dit onderzoek.

6.1 EU-werknemers in Nederland: intentie om terug te keren?

6.1.1 Intentie om terug te keren naar het land van herkomst

Aan de geïnterviewde EU-werknemers die momenteel in Nederland verblijven, is de vraag gesteld waar ze zichzelf over een jaar zien wonen. Slechts een zeer beperkt aantal EU-werknemers ziet zichzelf over een jaar in hun land van herkomst wonen. Genoemde redenen voor wél terugkeren, zijn onder andere hechting met het herkomstland, of een uitzichtloze situatie in Nederland. Ook geeft een klein deel van de werknemers aan eerst nog even in Nederland te willen blijven om te sparen en daarna terug te willen keren naar hun land van herkomst.

Om in het land van herkomst weer een bestaan op te kunnen bouwen, geven de geïnterviewde werknemers aan hoofdzakelijk huisvesting – of bouwmaterialen om een eigen huis te kunnen bouwen – en werk en/of een andere inkomstenbron nodig te hebben. Zo beantwoordt een EU-werknemer (Roemeense man, 55 jaar) de vraag wat hij nodig heeft in zijn land van herkomst (Roemenië) als volgt: *"Ten eerste, een huis en waarschijnlijk een baan. Ik heb niets in Roemenië. Toen ik vier jaar geleden van mijn vrouw scheidde, heb ik mijn huis verkocht en haar al het geld gegeven, zodat zij een ander huis kon kopen voor haar en onze zoon. Ik heb nooit in Roemenië gewerkt."* Een andere respondent (Poolse man, 48 jaar) geeft aan niets nodig te hebben om terug te keren naar zijn land van herkomst (Polen), omdat deze persoon daar al een woning heeft: *"Ik heb daar een groot huis, land, bos. Ik ben niet alleen hier in Nederland 17 jaar geweest. Ik heb ook zes jaar in Duitsland gewerkt en twee jaar in Frankrijk. Ik werkte sinds mijn studietijd. Dus ik heb wat in Polen. […]. Dus wat betreft Polen, ik heb daar echt niets nodig."*

6.1.2 Intentie om in Nederland te blijven

Het grootste deel van de in Nederland geïnterviewde EU-werknemers heeft níet de intentie om terug te keren naar hun land van herkomst. De meesten geven aan graag in Nederland te blijven. Daarvoor noemen ze uiteenlopende redenen, waaronder de grote kans om werk te vinden en de aanwezigheid van familie en/of vrienden in Nederland. Zo geeft iemand (Roemeense man, 55 jaar) aan*: "Omdat het een mooi en schoon land is, en er veel werk is. Wie wil werken, kan in Nederland werk vinden."*

Wel geven de meeste werknemers aan dat ze nog wel het één en ander nodig hebben om een goed bestaan in Nederland te kunnen houden of krijgen. Veelgenoemde zaken zijn een (stabiele) baan en huisvesting. Zo zegt een van de geïnterviewde werknemers (Poolse man, 48 jaar): *"Over een jaar zou ik graag een woning of een studio gehuurd willen hebben, waar ik mijn dochter en zoon zou kunnen uitnodigen voor de hele dag. Dat heb ik in het verleden gedaan. Ik wil geen kamer bij iemand, maar mijn eigen ruimte. Een studio. Ik huurde al zo een plek in Den Haag, in Breda, in Rotterdam. Zelfstandig wonen, met niemand moeten omgaan: dat is wat ik wil."* Een sociaal werker zegt over een van zijn cliënten (Roemeense vrouw, 38 jaar): *"[naam] zou in Nederland blijven als ze stabiel werk vindt. Ze hoopt dat ze dat wel zal vinden. En het is ook afhankelijk van de werkgever en als ze haar goed, met respect, behandelen."* Andere vereisten voor een goed bestaan in Nederland zijn volgens EU-

werknemers het beschikken over documenten als een paspoort of ID-kaart, sociale hulp en/of hulp bij middelengebruik en afkicken.

6.1.3 Intentie om elders te verblijven

Naast EU-werknemers die expliciet uitspreken dat ze graag in Nederland of in het land van herkomst willen verblijven, zijn er ook EU-werknemers die het niet zoveel uitmaakt waar ze over een jaar wonen – dit kan in Nederland zijn, maar ook elders in Europa. Vaak wordt dan een bestemming genoemd waar deze persoon eerder werkte en goede ervaringen opdeed. Zo geeft een van de geïnterviewde werknemers (Poolse man, 44 jaar) aan: *"Eerlijk gezegd blijf ik tegen [naam partner] zeggen dat we naar de [plaats in Frankrijk] moeten gaan. Ik ben er geweest en het is er best goed. Daar werkte ik in de tuin. Ik werkte bij privéhuizen en -tuinen. Er is wel werk, alleen moet je er zelf naar op zoek gaan. Niet door bemiddelaars, maar de beste manier is gewoon zo, want dan is er zekerheid dat je iets zult verdienen en dat je genoeg geld zult hebben voor levensonderhoud en voor je woning. Je hebt geen Frans nodig. Ze spreken allemaal Engels."* Een sociaal werker vertelt over een van zijn cliënten (Roemeense vrouw, 38 jaar): *"Ze denkt liever terug naar Spanje te gaan, maar daar gaat werk ook niet zo goed sinds corona."*

6.2 Situatieschets: teruggekeerde EU-werknemers

6.2.1 Aantallen teruggekeerde EU-werknemers

Het Maatschappelijk Werk van De Regenboog Groep heeft jaarlijks contact met een kleine 3.000 niet-rechthebbende EU-burgers. Van hen begeleiden zij jaarlijks zo'n 300 EU-werknemers terug naar hun land van herkomst, grofweg 10% van het totale aantal. Uit gegevens van Barka blijkt dat zij in hun projecten in Nederland in 2021 in totaal 837 terugkeren van EU-werknemers hebben gefaciliteerd. In 2020 was dit aantal iets lager; toen heeft Barka in totaal 725 terugkeren gefaciliteerd. Onderstaande tabel geeft het aantal terugkeren, begeleid door Barka, per gemeente weer.

Tabel 11 Aantallen teruggekeerde EU-werknemers in 2021 binnen Barka-projecten

Gemeente	Aantal terugkeren	Percentueel
Mobiele teams	231	27,6
Den Haag	160	19,1
Rotterdam	118	14,1
Utrecht	74	8,8
Venlo	68	8,1
Eindhoven	62	7,4
Roosendaal	32	3,9
Arnhem	30	3,6
Breda	30	3,6
Tilburg	30	3,6
Nijmegen	2	0,2
Totaal	**837**	**100,0**

6.2.2 Psychische gezondheid

Bij ongeveer de helft van de (26) geïnterviewde teruggekeerde EU-werknemers leken er al psychische problemen te spelen voordat zij naar Nederland kwamen. Daarbij worden problematisch middelengebruik, stemmingsstoornissen (depressie en bipolair) en psychotische symptomen genoemd. Bij sommigen lijkt er sprake van traumatische gebeurtenissen in de jeugd.

Ongeveer de helft van de geïnterviewde teruggekeerde EU-werknemers geeft aan dat hun psychische gezondheid beter is dan toen zij in Nederland verbleven. Zo zegt een respondent (Poolse man, 19 jaar oud): "*Nu voel ik me lichter in mijn hart, heb minder zorgen.*" Een andere respondent (Poolse man, 57 jaar oud) vertelt echter: "*Ik voelde me zeker beter in Nederland. Ik dronk daar wel, maar ik had een planning, ik wist hoeveel ik kon drinken om net voor het vertrek naar werk geen alcohol in mijn bloed te hebben.*" Een belangrijke kanttekening hierbij is dat het grootste gedeelte van de teruggekeerde groep werknemers verblijft in een Barka *community* of in een verslavingskliniek, waar wordt ingezet op herstel van de psychische gezondheid. Hierdoor is het te verwachten dat de psychische gezondheid is verbeterd. Ook is onduidelijk hoeveel uitval zich bij opgenomen EU-werknemers heeft voorgedaan. Deze groep is niet meegenomen in dit onderzoek.

Uit de resultaten van de K10 screeningslijst (zie ook paragraaf 5.1.1) blijkt dat de teruggekeerde EU-werknemers minder psychische problemen ervaren dan de EU-werknemers in Nederland[117] (zie tabel 12).

Tabel 12 Vergelijking van gemiddelde scores op de K10 van teruggekeerde EU-werknemers en EU-werknemers in Nederland.

	n	Gemiddelde score (sd)
Teruggekeerde EU-werknemers	24	1.94 (0.79)
EU-werknemers in Nederland	112	2.52 (0.95)

Bij de verschillende klachten in deze screeningslijst geeft slechts een kleine minderheid (meestal tussen de 5 tot 15%) van de terugkeerders aan dit meestal of altijd te ervaren. Bij een aantal van hen is nog wel sprake van middelengebruik, psychotische trekken of depressieve gevoelens. Ook het middelengebruik lijkt op basis van de screeners minder ernstig te zijn dan bij de werknemers die in Nederland gescreend zijn, hoewel dit vanwege de opbouw van de vragenlijst niet statistisch kan worden getoetst.

6.2.3 Contacten met politie en justitie

Het merendeel van de geïnterviewde teruggekeerde EU-werknemers had voor hun komst naar Nederland wel eens contact met politie en/of justitie. Bij een aantal personen lijkt dit vooral om boetes te gaan, bijvoorbeeld voor verkeersovertredingen, rijden onder invloed, openbare dronkenschap, het verstoren van de openbare orde en het niet betalen van schulden. Bij 13 personen gaat het om andere situaties. Bij een select aantal gaat het (onder andere) om zaken in hun jeugd/adolescentie, voor uiteenlopende delicten. Zo is er een EU-werknemer die beschrijft dat hij "als jochie" drie maanden in Polen vastzat voor een diefstal met beroving. Elf personen zijn in hun (jong)volwassenheid met politie en/of justitie in aanraking gekomen. Dit ging bij in elk geval vier personen over mishandeling, en bij in elk geval vier personen over diefstal. Een respondent (Poolse man, 40 jaar, teruggekeerd) beschrijft zich met opzet te hebben laten oppakken: *"Ik zou naar een winkel gaan, iets nemen, zelf aan de beveiliging melden dat ze de politie moeten bellen, vanwege een diefstal. Gewoon om iets warms te krijgen, op een droge plek te overnachten."*

Een aantal van de geïnterviewde teruggekeerde werknemers hebben in Nederland niet te maken gehad met politie en justitie, en zes personen alleen vanwege (kleinere) overtredingen zoals slapen waar dat niet mag en boetes voor verkeersovertredingen. Tien personen zijn wel in aanraking geweest met politie en/of justitie. Hierbij gaat het voornamelijk om diefstal, en bij drie personen ook om geweld-gerelateerde delicten.

6.2.4 Overwegingen van teruggekeerde EU-werknemers

De geïnterviewde werknemers geven verschillende redenen voor hun terugkeer naar het land van herkomst. Tabel 13 somt deze op. In de tekst hieronder lichten we de redenen afzonderlijk toe.

[117] We voerden een ongepaarde t-toets uit, waaruit bleek dat teruggekeerde EU-werknemers significant ($p < 0,05$) minder psychische problemen ervaren dan de EU-werknemers in Nederland.

Tabel 14 Redenen van teruggekeerde EU-werknemers voor terugkeer

Reden	Specificatie
Geen andere keuze	Geen werk
	Gebrek aan huisvesting
	Gebrek aan geld
	Kwetsbare gezondheid
	Openstaande boetes en/of strafzaken
Eigen keuze	Onhoudbaarheid van situatie in Nederland
Uitgezet	Ontbreken van (persoons)documenten
Aangemoedigd door anderen	Aangemoedigd door ondersteuningsorganisatie

Geen andere keuze door situatie in Nederland

Iets minder dan de helft van de teruggekeerde EU-werknemers geeft aan eigenlijk geen andere keuze gehad te hebben vanwege de situatie waar ze op dat moment in zaten. Het gebrek aan huisvesting of risico op dakloosheid gecombineerd met het niet hebben van werk en/of inkomen, liet veel teruggekeerde werknemers geen andere keuze dan terug te keren naar hun geboortegrond. Een van de respondenten (Poolse man, 26 jaar, teruggekeerd) vertelt: *"Ik wist dat ik er geen mogelijkheden verder had. Op straat zou ik ook een baan niet vinden. Stelen – dat wil ik niet. Ik ben niet zo'n iemand die een portemonnee van iemand zou willen nemen. En in Polen lukt het altijd op de ene of andere manier. Ik kan altijd naar mijn moeder toe, er zijn oplossingen."* Een andere teruggekeerde EU-werknemer (Poolse man, 57 jaar) schetst: *"Een beetje gedwongen, een beetje zelf, zou ik zeggen. Ik zou daar [in Nederland, red.] liever willen verblijven, maar niet op straat. Had ik een baan, dan zou ik niet terug moeten of willen. Nu ga ik beter oppassen, na die ervaring van een maand."*

Een andere reden die relatief vaak genoemd werd, is een kwetsbare fysieke gezondheid en daarbij het gebrek aan (verzekerde) zorg en ondersteuning, waardoor (onder andere) verblijf op straat risicovol was. Zo vertelt een van de teruggekeerde werknemers (Poolse man, 44 jaar, teruggekeerd): *"Ik werd door de situatie gedwongen. Ik had geen andere mogelijkheid. Wat zou ik doen op het station met mijn gezondheidstoestand?"* Iemand anders (Roemeense man, 33 jaar, teruggekeerd) vertelt: *"Ik heb begrepen dat mijn medische situatie heel zwaar was en iedereen heeft me uitgelegd dat ik zonder een Nederlandse zorgverzekering niet in Nederland van een revalidatiecentrum gebruik kon maken. Dus ik accepteerde de hulp om naar Roemenië te komen, maar ik had altijd gehoopt om op een dag terug naar Nederland te keren. Ik dacht om even in Roemenië aan te sterken en dan weer het plan van mezelf definitief in Nederland vestigen in de praktijk proberen te brengen."*

Enkele werknemers noemen openstaande boetes en/of strafzaken in Nederland als reden om terug te moeten keren naar het land van herkomst. Zo vertelt een van de teruggekeerde werknemers (Poolse man, 35 jaar, teruggekeerd): *"Ik had gewoon zo veel strafzaken. Binnen een jaar had ik zo'n 20 strafzaken. Elke maand of twee keer per maand. Het ging vooral om diefstallen. Van kleding, van eten. Plus belediging van de politieagenten."*

Eigen keuze

In tegenstelling tot de groep teruggekeerde EU-werknemers, die aangaven géén keuze te hebben, zegt ongeveer een derde dat het hun eigen keuze is geweest om terug te keren naar hun land van herkomst. Onderliggende redenen daarvoor worden vrijwel niet genoemd, behalve dat een enkeling aangeeft genoeg te hebben gehad van de situatie in Nederland.

Uitgezet
Ook geeft een klein aantal EU-werknemers aan dat zij zijn uitgezet door Nederland. In de meeste gevallen doordat ze niet beschikten over geldige persoonsdocumenten, zoals een ID-kaart of een paspoort.

Aangemoedigd door anderen
Er zijn ook EU-werknemers die aangeven dat zij zijn teruggekeerd, omdat ze werden aangemoedigd door anderen, in de meeste gevallen door hulpverleners van een ondersteuningsorganisatie zoals Barka en De Regenboog Groep. Zo vertelt een respondent (Poolse man, 44 jaar, teruggekeerd): *"Elke dinsdag kwam er iemand van [naam ondersteuningsorganisatie] naar ons toe. […] En ze bleven tegen mij zeggen: 'Kom op, stoppen met dat straatleven. Wij gaan je helpen.' En dus op een dinsdag zeg ik: 'Oké. Akkoord.' Dus ze vragen: 'Wanneer wil je naar Polen?' En ik zeg: 'Nu. Vandaag.' Ze waren er blij mee, ze hebben voor mij een buskaartje gekocht en zo kwam ik rechtstreeks hier naartoe."* Ondanks dat sommige werknemers aangemoedigd werden door hulpverlener(s), werd dit deze hulpverleners niet altijd in dank afgenomen. Zo geeft iemand (Roemeense man, 27 jaar, teruggekeerd) aan liever in Nederland te zijn gebleven: *"[Naam ondersteuningsorganisatie] heeft mij gemanipuleerd dat het niet anders meer kon. Normaal wilde ik daar blijven werken om definitief zelfstandig van mijn ouders te worden. Vervolgens wilde ik een vriendin vinden en daar een toekomst opbouwen."*

6.2.5 Tevreden met keuze om terug te keren

Ongeveer de helft van de teruggekeerde werknemers geeft aan op het moment van het interview blij te zijn met de keuze voor terugkeer. Sommigen geven aan het fijn te vinden dat ze weer 'thuis' zijn en weer contact hebben met hun familie en/of sociale netwerk. Zo zegt een van de werknemers (Poolse man, 29 jaar, teruggekeerd): *"Mijn terugkeer heeft me geholpen om mijn contacten met familieleden te herstellen. Vooral met mijn moeder. In Nederland had ik geen contact met familie."* Iemand anders (Poolse man, 44 jaar, teruggekeerd) schetst: *"Ik ben blij dat ik terugkwam. Als ik nog op straat in Rotterdam zou leven, zou ik zelfs niet kunnen weten dat mijn moeder overleden is. En hier kon ik naar haar begrafenis gaan. Ook heb ik de mogelijkheid om mijn dochter en ex-vrouw te helpen, ook al weet ik niet wat er gaande is met de woning. Ik ben van plan om daar naartoe te gaan. Ik wil niet dat hun schuld oploopt."*

De andere helft van de teruggekeerde EU-werknemers is wat genuanceerder of in sommige gevallen negatief. Dit heeft er vaak mee te maken dat zij geen werk en/of inkomen hebben, zoals de volgende EU-werknemer toelicht (Poolse man, 28 jaar, teruggekeerd): *"Ik vind het niet goed. Voor nu is het moeilijk, want ik heb geen baan, geen geld. Ik ben niet blij dat ik in Polen ben. Wel ben ik blij dat ik niet drink."* Een andere teruggekeerde EU-werknemer (Roemeense man, 33 jaar, teruggekeerd) vertelt: *"Ik weet dat het niet anders kon… Maar in Roemenië is het moeilijk. Alles is duur en mijn pensioen is ongeveer 75 euro per maand. Zonder deze mensen waarbij ik woon, weet ik niet wat ik had gedaan. Ik wilde vrij recentelijk bijvoorbeeld een PCR-test voor corona doen, want ik voelde alsof ik wat specifieke symptomen had… Maar ze zeiden dat als ik erom vraag, ik er zelf voor moet betalen, ongeveer 60 euro. Hoe kon ik zo'n bedrag aan zoiets besteden?"* Ook vertelt iemand (Poolse man, 57 jaar, teruggekeerd): *"Ik ben niet supergelukkig hier in Polen, maar ik heb geaccepteerd dat ze mij niet zo makkelijk voor een baan gaan aannemen. Ik ben te oud. Ik moet dat accepteren. Zij willen mensen die tot 40, tot 35 jaar oud zijn. Ouderen willen ze niet. Tenzij je voor zieke mensen wil zorgen, dan misschien kan je nog een baan krijgen als je wat ouder bent. Maar over het algemeen niet."*

Ook valt op dat meerdere teruggekeerde werknemers voornemens zijn om niet voor lange tijd in het herkomstland te blijven. Iemand (Poolse man, 35 jaar, teruggekeerd) geeft bijvoorbeeld aan eerst zijn basis op orde te willen brengen, om vervolgens door te reizen naar een ander EU-land: *"Ik ben nu van plan om mijn papieren in orde te krijgen en dan ergens in het buitenland naar een baan te gaan zoeken. Ik zie het leven in Polen niet voor me. Ik denk eraan om naar Duitsland te gaan, mijn vader woont in Berlijn. Ik blijf hier nog even totdat ik weer goed op mijn benen sta. Ik ben 35, ik zou graag een vriendin vinden, normaal leven. Ik hoop dat het lukt."* Een andere

teruggekeerde EU-werknemer vertelt (Poolse man, 28 jaar): *"Nu plan ik het niet, maar ooit wil ik zeker ergens naar het buitenland gaan werken. Ik heb er geen zin om in Polen te werken. Ooit werkte ik ook hier, maar dat was zwart werk."*

6.3 Werkwijze en verloop terugkeer

6.3.1 Verschillende werkwijzen

In de terugkeerbegeleiding is onderscheid te maken tussen verschillende werkwijzen:

1. **Begeleiding naar herkomstland, waarbij professional meegaat:** één professional is de gehele begeleiding tijdens de terugkeer betrokken en gaat ook mee naar het land van herkomst.
2. **Begeleiding naar herkomstland, waarbij leader meegaat**: een professional doet de voorbereiding van de terugkeer en de leader, oftewel iemand met ervaringskennis, gaat mee met de terugreis om de EU-werknemer te begeleiden.
3. **Alleen voorbereiding en géén begeleiding tijdens terugreis**: een professional doet de voorbereiding van de terugkeer, maar geen begeleiding tijdens terugreis naar herkomstland.

Iedere werkwijze bestaat uit grofweg drie fasen: (1) voorbereiding, (2) terugreis, en (3) nazorg. Bij de eerste twee fasen zijn, tot aan de overdracht in het land van herkomst, de professionals uit Nederland betrokken (zie ook figuur 5).

Figuur 5 Werkwijzen bij begeleiding van kwetsbare EU-werknemers naar land van herkomst

Voorbereiding

Uit de interviews met de experts blijkt dat allereerst de voorbereiding gedurende de terugkeer van groot belang is. De voorbereiding start vaak met het in beeld brengen van de situatie van de EU-werknemer: met welke problematiek heeft deze persoon te maken en welke opvang, zorg en ondersteuning is nodig in het land van herkomst? Tegelijkertijd bouwen professionals die betrokken zijn bij terugkeerbegeleiding ook contacten op in het land van herkomst: welk (zorg)aanbod is beschikbaar voor de terugkerende EU-werknemer en waar kan deze persoon verblijven? Het vinden van een juiste plek voor iemand is cruciaal, zoals deze teruggekeerde EU-werknemer ook laat vallen (Poolse man, 35 jaar, teruggekeerd): *"Toen ik hier kwam, dacht ik dat het niet een goede plek voor mij was. Maar ik had geen andere oplossing."*

Soms wordt door professionals het contact met familie weer aangehaald, zoals een medewerker van Barka beschrijft: *"Als er contact met de familie is, dan bouwen we het contact weer op en proberen we barrières te doorbreken."*

Terugkeerbegeleiding gedurende de reis

Naast een goede voorbereiding en vóóraf al een keer meegaan naar het land van herkomst is begeleiding tijdens de terugreis zelf van groot belang. Dit zorgt, volgens professionals die betrokken zijn bij terugkeerbegeleiding, voor het bieden van een gevoel van veiligheid aan de EU-werknemer en het geven van een gevoel dat deze persoon er niet alleen voor staat. Bovendien kun je ervoor zorgen dat de reis goed verloopt en dat de terugkerende EU-werknemer goed op de bestemming aankomt. Een medewerker van Barka omschrijft het als

noodzakelijk dat iemand meegaat tijdens de terugreis: *"Er moet vaak iemand mee, zeker als er psychische problemen zijn, als ze net ontslagen zijn [uit een kliniek, red.], bijvoorbeeld, of als iemand rechtstreeks naar de detox gaat. Om die mensen te ondersteunen, want ze kennen ons, dus het is ook een manier van ondersteuning. Dat ze weten: we zijn niet alleen, van hier worden we begeleid naar Polen toe, naar die behandelingsplek, naar die verslavingskliniek, of naar een ziekenhuis. Dat helpt wel."*

Een voorbeeld van deze werkwijze is de Pilot 'Zachte landing' van De Regenboog Groep. Het doel deze pilot is het creëren van perspectief op een zelfstandig bestaan, gericht op EU-werknemers die extra aandacht nodig hebben of waarbij extra inzet nodig is om keuzes te maken en perspectief te bieden. Eén van de onderdelen van de pilot behelst terugkeer naar het herkomstland, waarbij de in Nederland bekende maatschappelijk werker met de terugkeerder meegaat naar de plek van bestemming en aanwezig is 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.[118] Uit de evaluatie blijkt dat inmiddels 12 (van de 16) deelnemers 'zacht zijn geland' in het land van herkomst. De overige vier zijn teruggekeerd naar Nederland (2 personen) of hebben het traject voortijdig afgebroken (2 personen). In zowel Polen als in Roemenië is geïnvesteerd in het opzetten van een netwerk en zijn plaatsen ingekocht waar de terugkeerders terechtkunnen. Hierbij zijn werkbezoeken een belangrijk onderdeel van de netwerkopbouw en zijn de maatschappelijk werkers van De Regenboog Groep al op verschillende werkbezoeken in Polen, Roemenië en Duitsland geweest. Uitbreiding van de bestaande netwerken en het initiëren van netwerken in andere 'thuislanden' zet zich de rest van het jaar voort (bijvoorbeeld in Estland, Letland of andere EU-landen).
Voor cliënten is het volgens De Regenboog Groep belangrijk dat contact met familie herstelt en dat zij mogelijkheid hebben om passende zorg te krijgen, inclusief opvang wanneer nodig. Ook na terugkeer naar het herkomstland onderhouden maatschappelijk werkers van De Regenboog Groep contact met cliënten, hun familie en/of zorgverleners in het herkomstland.[119]

Pilot Zachte Landing van De Regenboog Groep
'Zachte Landing' is een pilot van De Regenboog Groep, zoals hierboven ook is toegelicht. Deze pilot is niet alleen gericht op de hierboven genoemde terugkeerbegeleiding, maar ook op andere vormen van ondersteuning voor (kwetsbare) EU-werknemers:

1. **Terug naar huis**: (de hierboven genoemde terugkeerbegeleiding)
2. **Blijven, aan het werk en op eigen benen**:
    a. Enerzijds toegang tot zorg door eerst een briefadres te regelen en een verzekering aan te vragen, daarna iemand (met hulp van zorg) stabiliseren. Als iemand voldoende gestabiliseerd is, is een goede afweging mogelijk: stabiel terug naar huis, zo nodig met een aansluitende vervolgbehandeling, of in Nederland aan het werk.
    b. Anderzijds toegang tot werk, door een gespecialiseerde jobcoach in te zetten en met inzet van vrijwilligers de persoon een tijd van een steuntje in de rug te voorzien
3. **Toeleiding naar de Transformatorweg**: om te beginnen aan een traject van ofwel terugkeer naar het thuisland, ofwel toeleiding naar werk, is een zekere stabiliteit nodig. Hiervoor is de 24-uursvoorziening op de Transformatorweg beschikbaar, maar tijdens de eerste maanden van Pilot 'Zachte Landing' bleek dat het toeleiden van de zeer kwetsbare EU-werknemers naar de Transformatorweg meer aandacht nodig heeft. Daarom is er een extra stap toegevoegd voor de EU-werknemers waarvoor dat nodig is, namelijk toeleiding naar de Transformatorweg. Hiervoor is één maatschappelijk werker aangenomen als onderdeel van het ZonderZorg team. Dit team is gericht op

[118] Sprokkereef, M., & Van Loo, J. (2020). Pilot 'Zachte landing'. Repatriëring met extra aandacht. Amsterdam: De Regenboog Groep.
[119] Sprokkereef, M. & Loo, J. van, (2022). Pilot 'Zachte Landing' 2022. Tussentijdse Verantwoording. 1 januari – 31 mei 2022. Amsterdam: De Regenboog Groep.

het in beeld brengen van zorgmijders en vervolgens het toeleiden naar het juiste zorgaanbod (waarbij gebruik wordt gemaakt van Critical Time Intervention-methodiek).

4. **Ziektekostenverzekering**: in de praktijk blijkt dat veel EU-werknemers geen zorgverzekering hebben. De afwezigheid van een ziektekostenverzekering lijkt een extra obstakel naar de juiste zorg te zijn. Daarom is De Regenboog Groep (als experiment) gestart met het betalen van een aantal ziektekostenverzekeringen voor kwetsbare EU-werknemers.[120]

Ook geïnterviewde teruggekeerde EU-werknemers geven aan dat ze terugkeerbegeleiding gedurende de terugreis als zeer positief ervaren. Zo vertelt een teruggekeerde Poolse man (26 jaar): *"Ik kreeg hulp van Barka. Ik kwam alleen met een bus van [plaatsnaam]. Eerder een keer met een minibus en een keer met het vliegtuig naar [Poolse plaatsnaam]. Toen vloog ik samen met [naam hulpverlener]. Hij ging naar Polen toe en nam me mee. Wij hadden nog een persoon mee, die man ging daarna met een taxi naar de therapieplek en [naam hulpverlener] en ik gingen rechtstreeks naar [Poolse plaatsnaam]. Alles was goed, geen andere organisatie zou me zoiets kunnen bieden. Misschien een kaartje naar Polen – dat wel. Maar het eten, alles daarbij – dat niet, dat alleen van Barka. Dus ik heb geen klachten."* Een andere teruggekeerde EU-werknemer (Roemeense man, 27 jaar) beschrijft: "*Ik was met een begeleider en vond het prettige reis. Ik vond het goed en onverwacht dat Barka zelfs voor sigaretten zorgde. Ik weet niet wat beter kon. Het feit dat er geregeld was om direct naar psychiatrie te gaan vond ik minder goed, maar ik ging daarmee akkoord."*

Geen terugkeerbegeleiding gedurende de reis

Ondanks dat verschillende experts aangeven dat terugkeerbegeleiding gedurende de reis belangrijk is, lijkt het voor teruggekeerde werknemers minder uit te maken – mits de reis goed georganiseerd is en werknemers van hun verblijfslocatie in Nederland naar hun nieuwe verblijfslocatie in het land van herkomst gebracht worden. Zo geven verschillende teruggekeerde werknemers aan dat ze het als prettig ervaren hebben dat ze met een (mini)bus rechtstreeks naar hun nieuwe woonlocatie zijn gebracht of door de ondersteuningsorganisatie bij een luchthaven zijn afgezet, vanwaar ze hun terugvlucht konden nemen. Zo vertelt een teruggekeerde EU-werknemer (Roemeense man, 29 jaar): *"Ik vloog zelfstandig. Barka heeft alle benodigde logistieke stappen opgezet. En ze hebben me tot het vliegveld begeleid. In Roemenië heeft mijn zus me opgevangen."* Een andere terugkeerder (Poolse man, 19 jaar) vertelt: "*In de ochtend kwam ik naar Pauluskerk, rond 8 of 9 uur. En om 2 uur ging ik al met de bus naar Polen. Dat was een Flixbus naar [Poolse plaatsnaam]. Ik waardeer die hulp. Zonder dat zou ik waarschijnlijk moeten gaan stelen. Zo is dat voorgekomen. Misschien zou ik nu in een gevangenis zitten. Alles verliep zoals het hoort."*

Aankomst en overdracht

Een belangrijke kanttekening bij de paragraaf hierboven is dat het belangrijk is dat iemand in het land van herkomst goed opgevangen wordt, met name als deze persoon de reis naar zijn of haar herkomstland alleen aflegt. Deze groep terugkerende werknemers geeft aan bij terugkomst, bijvoorbeeld op de luchthaven of busstation in het herkomstland, opgevangen te worden door iemand van een ondersteuningsorganisatie, zorgorganisatie, kliniek of een psychiatrische instelling of door een ambulance of een familielid.

De werknemers die met begeleiding terugkeerden, geven aan dat deze begeleider vaak bij aankomst een overdracht deed aan de hulpverlener of begeleider in het land van herkomst.

[120] Tot nu toe zijn er 3 zorgverzekeringen afgesloten voor cliënten en is het streven dat voor het einde van het jaar dat aantal op 20 staat.

6.3.2 Na de terugkeer

Verblijf

Het merendeel van de teruggekeerde werknemers geeft aan in een (verslavings)kliniek te verblijven. Meerdere van hen vinden dit een prettige plek om te verblijven, zoals deze persoon (Poolse man, 42 jaar, teruggekeerd) ook omschrijft: "*Ik vind het OK. Je kan hier heel goed eten, te veel soms, je moet jezelf beheersen. Het is warm, een plek om veilig te slapen."* Een andere veelgenoemde plek is een gemeenschap van Barka in Polen, waar sommige teruggekeerde werknemers ook de mogelijkheden hebben om te werken. Iemand (Poolse man, 29 jaar, teruggekeerd) beschrijft bijvoorbeeld: *"Het is een fijne plek. Wel goed als je wat stabilisatie wilt, je papieren verwerken. Het kantoor is hier, werk is hier. Ik werk al drie maanden."* Een andere teruggekeerde EU-werknemer (Poolse man, 37 jaar) vertelt over deze gemeenschap van Barka: *"Het ik wel fijn in de gemeenschap van Barka. Je kan je daar wel herstellen – fysiek en mentaal."* Naast de (verslavings)kliniek en gemeenschap van Barka, verblijft een enkeling van de geïnterviewden bij familie of in een psychiatrisch ziekenhuis.

6.4 Belemmeringen bij terugkeer van EU-werknemers

Motivatie

Een deel van de EU-werknemers in een kwetsbare positie ervaart belemmeringen om terug te keren naar hun herkomstland. Experts noemen hierbij vooral belemmeringen op het vlak van persoonlijke motivatie en redenen, en minder praktische belemmeringen. Volgens een medewerker van Barka komen persoonlijke belemmeringen ook vaker voor dan praktische: *"De technische dingen zijn het probleem niet. Het lastigste is het motiveren."*

Dit motiveren is bijvoorbeeld lastig, omdat EU-werknemers kunnen ervaren dat hun situatie hier, hoe kwetsbaar ook, nog altijd beter is dan de verwachte situatie in het herkomstland bij terugkeer. Redenen die experts hiervoor noemen, zijn:

- verstoorde familierelaties,
- het ontbreken van een (breder) sociaal netwerk,
- weinig kansen op de arbeidsmarkt,
- armoede,
- het stigma op verslaving en
- (het stigma op) dakloosheid in het herkomstland.

In relatie tot dakloosheid zegt een medewerker van het Leger des Heils in Den Haag: *"Maar voor de mensen zelf is het [terugkeer, red.] niet de beste optie, want ze keren terug naar een land waar ze nóg minder hebben. Wij hebben de winterkouderegeling, de soepbus, en er zijn kerken en instellingen die eten, slaapzakken of kleding uitdelen, en dat hebben ze vaak niet in het land van herkomst. Dus vaak zeggen ze: ja, als ik ergens dakloos moet zijn, dan maar in Nederland. Waarom zou ik teruggaan naar Polen, waar het nog slechter is?"* Zoals ook uit deze quote blijkt, noemen (enkele) experts ook factoren die verblijf in Nederland aantrekkelijker maken dan in hun herkomstland, zoals de beschikbaarheid van enige zorg en ondersteuning voor daklozen, hier "een netwerk" of "een leven" hebben opgebouwd (ook al is dat op straat), en de welvaart en arbeidsmarktkansen in Nederland.

Schaamte

Daarnaast noemt de meerderheid van de experts schaamtegevoelens als belangrijke belemmering voor terugkeer. Het zonder succes (in de betekenis van geld verdiend hebben, "het gemaakt hebben") terugkeren naar het herkomstland, zo vertellen meerdere experts, wordt door een deel van de EU-werknemers gezien als falen en gaat gepaard met schaamtegevoelens, in algemene zin en/of meer specifiek in relatie tot familie. Een medewerker van het Leger des Heils in Utrecht: *"Je bent daar weggegaan als een soort succesverhaal en je zou geld opsturen naar je familie […] Je hebt in ieder geval gefaald als je teruggaat. Dat is ook nog wel een punt dat speelt bij sommigen."* Volgens een (ervaringsdeskundige) maatschappelijk werker van Barka is schaamte de grootste belemmering: *"Het grootste obstakel [voor terugkeer, red.] is schaamte. Dat ze vertrokken om geld te*

verdienen, om iets te maken, en ze komen terug met niets." Volgens sommige experts heeft deze schaamte (ook) een culturele oorsprong.

Overige redenen
Andere genoemde belemmeringen zijn (vluchten voor) een crimineel verleden en schulden in het herkomstland. Ook meer vrijheid rondom drugsgebruik en homoseksualiteit in Nederland, dan in het herkomstland wordt door enkele experts genoemd als reden om niet terug te keren, maar hier te blijven. Een medewerker van Barka voegt toe dat bepaalde onjuiste aannames terugkeer ook in de weg kunnen staan. Als voorbeeld noemt ze het idee dat EU-werknemers hun schulden hier afbetaald moeten hebben om te kunnen terugkeren. Volgens deze medewerker zijn er vaak veel gesprekken nodig om dit soort onjuiste aannames recht te zetten.

Tot slot speelt een bepaalde mentale staat van EU-werknemers een belemmerende rol in (het nadenken over) terugkeer. Zo merkt een medewerker van Stichting De Ontmoeting op dat veel EU-werknemers in een kwetsbare positie in een "*survival modus*" verkeren en dat deze het lastig maakt om na te denken over de lange termijn en daarmee over terugkeer. Ook noemen enkele experts verslaving als een belangrijke belemmering in deze categorie.

6.5 Oplossingsrichtingen voor een duurzame terugkeer van EU-werknemers

In dit hoofdstuk is gebleken dat terugkeer naar het herkomstland vaak wordt gezien als belangrijkste oplossingsrichting om EU-werknemers die in Nederland zijn vastgelopen, weer perspectief te kunnen bieden. Een belangrijk aspect hierbij is het motiveren van EU-werknemers om terug te keren en het overwinnen van belemmeringen die een rol spelen, aangezien veel (dakloze) EU-werknemers in Nederland niet de intentie hebben om terug te keren. Ook de manier waarop terugkeerbegeleiding geboden wordt en de plek waar teruggekeerde EU-werknemers terechtkomen, is van groot belang voor een succesvolle terugkeer. In deze paragraaf is een aantal oplossingsrichtingen uitgewerkt voor een succesvolle en duurzame terugkeer van EU-werknemers.

Knelpunt: de motivatie van EU-werknemers om terug te keren naar herkomstland is vaak laag
Slechts een klein aantal geïnterviewde EU-werknemers ziet zichzelf over een jaar in hun land van herkomst wonen, zo geven zij aan in de interviews. Deze beperkte motivatie heeft tot gevolg dat maar weinig EU-werknemers daadwerkelijk de stap zetten om terug te keren naar het herkomstland, terwijl juist deze terugkeer de kwetsbare positie van EU-werknemers kan verbeteren.

Oplossingsrichting: motivatie vergroten door (voorbereidende) gesprekken, maar niet opdringen
Enkele experts die werkzaam zijn bij Barka noemen het belang van veel gesprekken voeren en het niet opdringen van terugkeer. Hierover zegt een maatschappelijk werker: *"Ik begin nooit snel over terugkeer, tenzij iemand dat zelf doet, dat komt ook voor. Het is een gevoelig onderwerp."* Volgens deze expert werkt het beter om EU-werknemers die niet willen terugkeren (maar voor wie dat in haar ogen wel beter zou zijn) eerst te begeleiden bij wat deze persoon zelf wil, bijvoorbeeld bij werk zoeken, en als dat niet lukt voorzichtig over terugkeer beginnen.

Oplossingsrichting: motivatie vergroten door plek in herkomstland te laten zien aan EU-werknemer
Wat volgens sommige experts kan helpen bij succesvolle terugkeer is het (fysiek of digitaal) aan iemand laten zien van de plek waar die naartoe zou gaan, Een maatschappelijk werker van De Regenboog Groep zegt bijvoorbeeld: *"En dan is het fijn om het plekje daar gezien te hebben – dat ze zien: hey, ik kom bij echte mensen, ik kom echt in een kamer […] Dat helpt."* Dit vergroot onder andere de motivatie van EU-werknemers om terug te keren.

Oplossingsrichting: dreiging uitzetting als middel vrijwillige terugkeer
Een geopperde manier door één van de geïnterviewde experts dat EU-werknemers meer geneigd maakt om terugkeerbegeleiding van Barka te accepteren en 'vrijwillig' terug te keren, is dreiging van uitzetting. Een mogelijke oplossingsrichting is dat er meer mogelijkheden komen om tot uitzetting te komen – niet direct om uitzetting te realiseren, maar als drukmiddel voor EU-werknemers om met ondersteuning terug te keren. Ook wordt als mogelijkheid geopperd dat de gemeente bijvoorbeeld de Vreemdelingenpolitie stimuleert om alle, ook minder ernstige, overlastincidenten door mensen uit deze doelgroep te registreren. Dit met als doel om gedwongen terugkeer (vaker) mogelijk te maken en erger, zoals overlijden op straat, te voorkomen.

Knelpunt: als terugkerende EU-werknemer in herkomstland niet op een passende plek terechtkomt, is kans op succesvolle terugkeer beperkt
Veel geïnterviewde experts benadrukken het belang van het creëren van een goede, passende situatie in het herkomstland waar EU-werknemers naar terugkeren. Is deze plek er niet, dan bestaat de kans dat teruggekeerde EU-werknemers weer doortrekken naar Nederland of een ander Europees land.

Oplossingsrichting: draag zorg voor een passende (opvang)locatie in het herkomstland
Geïnterviewde experts geven aan dat in het land van herkomst "passend aanbod" beschikbaar moet zijn . Bij dit 'aanbod' gaat het volgens experts om:

- een plek om te verblijven,
- het regelen van de nodige zorg en ondersteuning,
- het zo nodig en mogelijk op afstand opbouwen of herstellen van familierelaties en/of
- een verder sociaal netwerk en, als dat passend is,
- de mogelijkheid om daar werk te vinden.

Oplossingsrichting: leren van de pilot 'Zachte Landing' van De Regenboog Groep
Enkele geïnterviewde experts die werkzaam zijn bij Barka of De Regenboog Groep geven aan dat het verzekeren van een passende opvanglocatie aandacht krijgt in hun terugkeerbegeleiding. Bij De Regenboog Groep gebeurt dat extra uitgebreid in de pilot 'Zachte Landing'. Deze aanpak heeft in ieder geval het voordeel dat je er zeker van kunt zijn dat werknemers "naar huis gaan", zo vertelt een maatschappelijk werker van deze organisatie: *"[…] we hebben ook Zachte Landing: daarin gaan we mee naar het herkomstland, vaak naar een kliniek. Wij zorgen er dan voor dat iemand echt aankomt, geld heeft, spullen, alles met de artsen geregeld wordt. Ze [de teruggekeerde werknemers, red.] komen dan nog steeds vaak terug, maar bij de gewone repatriëring heb je de garantie niet dat ze naar huis gaan."* Medewerkers van zowel Barka als De Regenboog Groep zeggen dat de samenwerking met Poolse opvang- en ondersteuningsorganisaties al vergevorderd is, maar de samenwerking met bijvoorbeeld Roemeense organisaties verder uitgebouwd kan en moet worden.

Knelpunt: Zet in op warme en duurzame terugkeerbegeleiding
Voor sommige EU-werknemers is, zoals genoemd, enkel terugkeer naar het herkomstland de best passende oplossing voor het voorkomen van dakloosheid en/of verergering van problematiek te voorkomen. Belangrijk is dat deze terugkeer goed wordt voorbereid, dat de terugkeerbegeleiding aan bepaalde eisen voldoet en dat er in het herkomstland ook een plek beschikbaar is waar de EU-werknemer kan verblijven, voor korte of langere tijd.

Oplossingsrichting: inzet op ervaringsdeskundigheid met hulp van "leaders"
Enkele geïnterviewde experts noemen de ervaringsdeskundigen – *leaders* – die Barka inzet als succesfactor in zowel het besluit, als de ondersteuning in het algemeen en de terugkeerbegeleiding. Een medewerker van Barka zegt hierover: *"Het tweede ding is de leader: iemand die in Polen woont en hier tijdelijk is. Die laat zien dat het mogelijk is om daar te wonen. [switcht naar Engels] It's an example that it's possible to live there, and also an*

addicted person who overcame it and also used to be homeless and overcame it, so he knows exactly…" Dit sluit aan op het perspectief van een ervaringsdeskundige maatschappelijk werker (of *leader*) van Barka: *"En om die schaamte te overkomen, moet je mensen overtuigen dat ze eruit kunnen komen, omdat het ons ook gelukt is."*

Oplossingsrichting: praktische zaken rondom de reis

Experts noemen verschillende factoren die een succesvolle, duurzame terugkeer mogelijk maken en/of bevorderen. Een deel van hen wijst hierbij op het belang van het faciliteren van de reis. Experts noemen bijvoorbeeld het (door een organisatie als Barka) regelen en betalen van de reis en het verstrekken van eten en drinken en (in samenwerking met een dokter, zoals een straatdokter) medicijnen aan mensen met een verslaving om de reis goed door te komen. Ook genoemd werd het ervoor zorgen dat iemand de persoon in het herkomstland komt ophalen (als iemand alleen reist – bij Barka en De Regenboog Groep kunnen hulpverleners als dat nodig is ook meereizen).

Knelpunt: Sommige EU-werknemers zijn, vanwege een verzwakte conditie of gezondheidsproblemen, niet direct in staat om terug te keren naar het herkomstland.

Enkele geïnterviewde experts geven aan dat sommige EU-werknemers eerst moeten "aansterken", alvorens ze de terugkeer naar eigen herkomstland aankunnen – dit geldt met name voor EU-werknemers die de periode ervoor noodgedwongen op straat hebben geleefd. Een voorwaarde hierbij is dat EU-werknemers een plek hebben waar zij één of meerdere nachten kunnen verblijven en de nodige (medische) ondersteuning ontvangen.

Oplossingsrichting: Kortdurende opvang met voorwaarde van terugkeer

Volgens een aantal experts is een plek waar een EU-werknemer voorafgaand aan de terugkeer kort kan verblijven een belangrijke factor in succesvolle terugkeer. Een (ervaringsdeskundige) maatschappelijk werker van Barka zegt hierover: *"[…] als iemand 's morgens weg moet en op straat wacht, gaat hij drinken. Hij moet twee, drie dagen ergens kunnen verblijven. Dus het zou goed zijn om één, twee bedden te geven voor Barka om mensen vast te houden [contact met hen te houden, red.] voordat ze terugkomen."* Sommige gemeenten bieden deze kortdurende opvang met de voorwaarde van terugkeer al, maar deze en enkele andere experts lijken ervoor te pleiten dat dit aanbod overal en structureler wordt gedaan.

Hoofdstuk 7 – Samenwerking bij het voorkomen en terugdringen van dakloosheid

In dit hoofdstuk staan we stil bij de bestaande en gewenste samenwerking tussen verschillende organisaties die zich bezighouden met Midden- en Oost-Europese werknemers. Hierbij zijn de resultaten hoofdzakelijk gebaseerd op de expertbijeenkomst en verslaglegging van de projectgroep. Interviews met experts over dit onderwerp leverde relatief weinig resultaten op.

7.1 Speelveld

Het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten stelt terecht dat Nederland nieuwe normen en waarden nodig heeft voor de omgang met EU-werknemers. En dat we EU-werknemers moeten gaan zien én behandelen als gelijkwaardige en volwaardige deelnemers van onze samenleving. Werknemers zullen werkzaam blijven in Nederland en hebben daarbij ook recht op een (vaste) plek in de samenleving. Om EU-werknemers een betere behandeling te kunnen bieden, is volgens het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten het volgende nodig:

- Aanscherpen van regelgeving
- Effectieve handhaving op elk onderdeel van de keten en controle achteraf
- Zelfredzaamheid van EU-werknemers stimuleren
- Beter zicht krijgen op arbeidsmigratie

Zoals eerder in dit onderzoek al aan bod kwam, heeft een EU-werknemer met veel verschillende partijen te maken en raakt problematiek van kwetsbare EU-werknemers vaak aan verschillende leefdomeinen (en dus ook weer verschillende organisaties). Alvorens in te gaan op de samenwerking, zoals die blijkt uit ons onderzoek, is het goed om het speelveld van partijen in beeld te brengen, inclusief rollen.

Actor	Rol
Rijksoverheid	Maken van passend beleid rondom EU-werknemers, uitvaardigen van wetten en toezien op naleving. Belangrijkste ministeries die zich bezighouden met EU-werknemers zijn het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en het ministerie van Justitie en Veiligheid.
Provincie	Voert zowel landelijk als eigen beleid uit. Met name (faciliterende) rol in ruimtelijke ordening (huisvesting van arbeidsmigranten) en sturen op bedrijvigheid (regionale economie). Daarnaast toezichthoudende rol op gemeenten.
Gemeente	Voert zowel landelijk als eigen beleid uit. Gemeente staat het dichtst bij de EU-werknemer (in kwetsbare positie) en geeft bijvoorbeeld uitkeringen, is verantwoordelijk voor maatschappelijke ondersteuning, houdt bij wie er in een gemeente wonen en is verantwoordelijk voor huisvesting van EU-werknemers.
Uitzendbranche en inleners	Werft en selecteert EU-werknemers, rol van werkgever en verantwoordelijkheid voor “goed werkgeverschap”.

Werkgeversorganisaties	Belangenbehartiging van uitzendorganisaties en payrollbedrijven (bijvoorbeeld ABU, NBBU), met als voornaam doel om uitzendbranche (verder) te professionaliseren.
Arbeidsinspectie	Toezichthouder onder ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, gericht op de naleving van de wet- en regelgeving rondom arbeidsomstandigheden, de arbeidsmarkt, arbeidsverhoudingen en het sociale zekerheidsstelsel.
Werknemersorganisaties (vakbonden)	Belangenbehartiging van werknemers, onder andere via het maken van afspraken over werk en inkomen en zorgdragen voor eerlijke wetten die met werk en inkomen te maken hebben.
Zorg- en ondersteuningsorganisaties	Bieden benodigde begeleiding en ondersteuning aan EU-werknemers in kwetsbare posities, in de meeste gevallen gefinancierd door de betreffende gemeente waar de financiering geboden wordt.
Medische sector	Biedt benodigde (medische) zorg aan EU-werknemers in kwetsbare posities, vaak via de Regeling onverzekerden.
Politie en handhaving	Bewaking van openbare orde, criminaliteit voorkomen en bestrijden en hulp verlenen als EU-werknemer in nood is.
UWV	Zelfstandig bestuursorgaan (ZBO) in opdracht van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Verantwoordelijk voor landelijke uitvoering van de werknemersverzekeringen en voor arbeidsmarkt- en gegevensdienstverlening. Betrokken bij EU-werknemers als zij ingeschreven staan als “werkzoekend”, bij indicatiestelling ziekte en arbeidsongeschiktheid en uitkeringen.
IND	Uitvoering vreemdelingenbeleid in Nederland; beoordeling verblijfsaanvragen. Bepaalt of EU-werknemers al dan niet rechthebbend zijn.

7.2 Samenwerking in de praktijk

Bij de aanpak van dakloosheid onder Midden- en Oost-Europese werknemers is een goede samenwerking tussen meerdere betrokken partijen, waaronder overheid, politie, opvang en hulpverlening, belangrijk. Als partijen elkaar niet goed weten te vinden en/of niet weten wat ze aan elkaar hebben, kan dit met name voor de EU-werknemer – die afhankelijk is van de juiste hulp op het juiste moment – grote nadelige gevolgen hebben. In deze paragraaf gaan we in op samenwerking tussen partijen rondom deze doelgroep en hoe deze, volgens experts, verbeterd kan worden.

7.2.1 Samenwerking en gedeelde verantwoordelijkheid

Uit de interviews met de experts valt op dat samenwerking rondom kwetsbare Midden- en Oost-Europese werknemers geen gemakkelijke opgave is. Het lijkt erop dat met name organisaties die ‘hetzelfde werk’ doen, overwegend contact met elkaar hebben en intensiever met elkaar samenwerken. Hierbij gaat het om

uitvoeringsorganisaties, opvang- en zorgorganisaties en GGD. Ook de politie wordt als belangrijke samenwerkingspartner genoemd. Een enkele expert geeft aan dat de gemeente in de samenwerking wat meer op afstand lijkt te staan. Zoals een van de experts, een medewerker van De Regenboog Groep, aangeeft: *"De gemeente is vooral onze opdrachtgever, er is niet echt directe samenwerking."* Ook geven enkele experts aan dat het bureaucratische aspect meespeelt, waardoor *"het soms erg lastig kan zijn om zaken binnen het systeem voor elkaar te krijgen".*

Sommige geïnterviewde experts zijn het erover eens dat ondersteuning van kwetsbare Midden- en Oost-Europese werknemers een gedeelde verantwoordelijkheid is, waarvoor een brede samenwerking met meerdere partijen nodig is. Iedere partij heeft zijn eigen taken, rollen en verantwoordelijkheden. Zo is een uitzendorganisatie bijvoorbeeld verantwoordelijk voor werk en loonbetaling, en draagt een huisvester zorg voor geschikte huisvesting. Wel beamen meerdere experts dat "een gedeelde verantwoordelijkheid leuk klinkt", maar dat het noodzakelijk is dat één partij regie neemt en de eindverantwoordelijkheid op zich neemt. Hiervoor wijzen meerdere vingers naar de Nederlandse overheid, zowel op landelijk niveau als op gemeentelijk niveau.
In de expertbijeenkomst wordt de rol van het herkomstland benadrukt, waar nog veel te winnen is.

7.2.2 Knelpunten in samenwerking

Paradoxale situaties

Wat een praktisch struikelpunt blijkt, is dat het "dossier" van een EU-werknemer vaak in "deeldossiers" bij meerdere organisaties op tafel ligt, zo geeft een medewerker van Stichting Barka aan tijdens één van de projectoverleggen. Een ziekenhuis of medische organisatie gaat bijvoorbeeld over gezondheidsaspecten van een EU-werknemer, maar heeft weinig te zeggen over slaaplocaties of opvangmogelijkheden voor deze persoon. Hierdoor ontstaan er, zoals een medewerker van Barka verwoordt, "paradoxale situaties". De werkwijze en procedure van de ene organisatie, heeft nadelige uitwerkingen op die van een andere organisatie. Dit lijkt nog onvoldoende op elkaar afgestemd en een betere en consequentere samenwerking is nodig. Een aantal voorbeelden is opgenomen in onderstaand kader.

Praktijkvoorbeelden van "paradoxale situaties"

- Paspoort van EU-werknemer wordt gedurende IND-onderzoek (in verband met beroep tegen uitzetting) ingehouden, maar heeft tegelijkertijd wel een paspoort nodig om te kunnen overleven en benodigde medische zorg aan te vragen (vergelijkbaar met status van asielzoeker).
- EU-werknemer kreeg methadon van straatdokter of gevangenis verstrekt en wordt uitgezet of vertrekt onder begeleiding. Deze persoon heeft een voorraad voor onderweg nodig, maar het inschrijven voor bijvoorbeeld een methadonprogramma duurt meerdere dagen. Dit geldt ook voor psychiatrische patiënten die onmisbare medicatie hebben.
- EU-werknemer ontvang medische behandeling en moet daarvoor in Nederland verblijven in een ziekenhuis of medische instelling. Ziekenhuis of medische instelling kan echter geen verblijfplaats garanderen waar EU-werknemer na opname kan verblijven.
- EU-werknemer wacht onderzoek van arbeidsinspectie af naar werkongeluk met ontslag, maar heeft geen verblijfplaats waar hij of zij het onderzoek kan afwachten.
- Sommige EU-werknemers houden na verblijf in gevangenis het recht om in Nederland te verblijven, maar hebben niet de mogelijkheid om zich in te schrijven en een paspoort aan te vragen. Hierdoor is het lastig om een nieuw bestaan in Nederland op te bouwen.

Bron: projectgroepoverleg

Overige knelpunten

Over het algemeen zijn de geïnterviewde experts tevreden met de samenwerking en ervaren zij deze als “naar behoren”. Tegelijkertijd komen in zowel de expertbijeenkomst en interviews met experts als tijdens de projectoverleggen verschillende knelpunten aan bod:

- Verschillende organisaties met verschillende verwachtingen;
- Verschillende interpretaties van wet- en regelgeving;
- Interne schotten binnen een gemeente;
- Gebrek aan visie binnen een gemeente;
- Soms onvoldoende capaciteit bij organisaties, waardoor acute vragen en verzoeken niet altijd met spoed opgepakt kunnen worden.

7.3 Oplossingsrichtingen rondom (betere) samenwerking

In dit hoofdstuk is gebleken dat samenwerking tussen betrokken partijen verbetering en meer aansturing behoeft. In deze paragraaf zijn enkele oplossingsrichtingen geformuleerd, gericht op het niveau van uitvoeringsorganisaties, lokaal en landelijk beleid en afstemming op Europees niveau.

Knelpunt: Samenwerking tussen organisaties die betrokken zijn bij EU-werknemers is vaak nog minimaal

Organisaties doen op eigen terrein vaak wat ze kunnen voor EU-werknemers, maar samenwerking “over schotten heen” gaat in veel gevallen minder soepel.

Oplossingsrichting: Regie en verantwoordelijkheid

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de huisvesting van inwoners. De regie en verantwoordelijkheid rondom kwetsbare EU-werknemers lijkt echter in een grijs gebied te vallen. Op landelijk niveau zou een gesprek gevoerd moeten worden wie wanneer – en voor hoe lang – verantwoordelijk is voor kwetsbare EU-werknemers. Hierbij zou ook onderscheid gemaakt moeten worden tussen de verschillende situaties waarin EU-werknemers zich kunnen bevinden, bijvoorbeeld een EU-werknemer die in een psychose raakt, een EU-werknemer die géén werkgever heeft of een EU-werknemer die naar het eigen land moet worden begeleid.

Oplossingsrichting: Gemeentelijke procedures en voorwaarden gelijk trekken

Volgens medewerkers van Barka verschillen de procedures en voorwaarden in verschillende gemeenten nog te veel en is het proces vaak nog te ingewikkeld – met name voor EU-werknemers die de Nederlandse taal niet of beperkt beheersen. Concrete voorbeelden zijn rondom het CAK, inschrijving in gemeenten, aanvragen van briefadressen in gemeenten en toegang tot de maatschappelijke opvang. Bovendien zorgt dit niet alleen voor verwarring onder EU-werknemers, maar ook onder professionals (zie ook onderstaande oplossingsrichting).

Oplossingsrichting: Professionaliseren van hulpverleners

Uit ons onderzoek blijkt dat kwetsbare EU-werknemers vaak onvoldoende kennis hebben over rechten en plichten in Nederland. Gezien de complexe (nationale) wet- en regelgeving en verschillen tussen gemeenten in Nederland zorgt dit soms ook voor verwarring onder professionals die zich met deze groep bezighouden. Vaak hebben hulpverleners die intensief met kwetsbare EU-werknemers bezig zijn, veel kennis van geldende wet- en regelgeving, maar is dit bijvoorbeeld voor een baliemedewerker van een gemeente veel minder het geval. Iedere professional die zich bezighoudt met kwetsbare EU-werknemers dient over dezelfde achtergrondkennis te beschikken en deze kennis continu te blijven ontwikkelen.

Oplossingsrichting: Afstemming op Europees niveau

Nederland is niet het enige land dat te maken heeft met kwetsbare EU-werknemers; dit is in heel (met name Noord- en West-) Europa aan de orde. Er zou op Europees niveau structureel overleg gevoerd kunnen worden over de aanpak van kwetsbare EU-werknemers, het uitwisselen van *best practices* en eventueel herzien van Europese wetgeving.

Hoofdstuk 8 – Conclusies, discussie en aanbevelingen

Er verblijven steeds meer Midden- en Oost-Europese werknemers in Nederland, waarvan een groot deel in een kwetsbare positie verkeert. Zo zitten zij vaak in een afhankelijkheidsrelatie met hun uitzendbureau of werkgever en betekent verlies van werk ook dat deze groep huisvesting en andere regelingen kwijtraakt. Bovendien heeft deze groep vaak te maken met reeds bestaande kwetsbaarheiden, waaronder weinig kennis van de Nederlandse taal, onbekendheid met de Nederlandse wet- en regelgeving en het zorgsysteem en vaak een relatief klein sociaal netwerk. Dit maakt hen extra kwetsbaar. Alles bij elkaar opgeteld lopen deze EU-werknemers een verhoogd risico op daklоosheid, psychische problematiek en (problematisch) middelengebruik.

Met dit onderzoek bieden we inzicht in de groep Midden- en Oost-Europese werknemers in kwetsbare posities en oplossingsrichtingen voor het voorkomen van kwetsbaarheid en specifiek daklоosheid onder deze groep. Meer specifiek is onderzocht wat kenmerken van dakloze Midden- en Oost-Europese werknemers (kortweg: EU-werknemers) zijn, wat oorzaken en beloop van daklоosheid onder deze groep is, welke belemmeringen deze werknemers ervaren om zorg- en ondersteuning te vragen en welke belemmeringen er zijn om terug te keren naar het herkomstland.

Onze bevindingen zijn verkregen door desk research, analyse van registratiegegevens, interviews met (teruggekeerde) EU-werknemers, interviews met experts en screening van cliënten op verslaving. In dit hoofdstuk reflecteren wij op de bevindingen door een aantal conclusies te trekken, mogelijke verbeteringen te noemen en af te sluiten met onze aanbevelingen.

8.1 Conclusies

Per onderzoeksvraag beschrijven we hieronder de belangrijkste bevindingen en conclusies. Het is goed om te benadrukken dat uiteindelijk niet iedere onderzoeksvraag in dit onderzoek expliciet en/of beantwoord is. Het betreft hier met name (sub)onderzoeksvragen op het gebied van samenwerking en rolverdeling tussen betrokken partijen als gemeente, opvangorganisaties, politie, justitie en burgemeester op het gebied van terugkeer (onderzoeksvraag 4b) en het voorkomen en terugdringen van daklоosheid (onderzoeksvraag 5b). Dit geldt ook voor (het verkleinen van) beleidsverschillen tussen gemeenten (onderzoeksvraag 5c). De data, waarbij de nadruk voor het beantwoorden van deze onderzoeksvragen lag op interviews met experts, boden onvoldoende aanknopingspunten om deze onderzoeksvragen (volledig) te beantwoorden.[121]

8.1.1 Kenmerken van dakloze Midden- en Oost-Europese werknemers

In deze paragraaf beantwoorden wij de eerste onderzoeksvraag van dit onderzoek: **wat zijn kenmerken van dakloze Midden- en Oost-Europese werknemers en welke subgroepen zijn te onderscheiden?**[122]

Het precieze aantal dakloze Midden- en Oost-Europese werknemers in Nederland is niet bekend. Het CBS schat dat er 467.400 werknemers uit Midden- en Oost-Europa zijn. Een aanzienlijk deel van deze groep is echter niet geregistreerd in de BRP en komen waarschijnlijk wel voor in de RNI. Geschat wordt dat er 2.500 tot 3.000 EU-

[121] Het is aan te raden dat hier aanvullend vervolgonderzoek naar wordt gedaan.

[122] De volgende subvragen waren oorspronkelijk onderdeel van deze onderzoeksvraag, maar zijn elders in het rapport uitgewerkt en komen op een andere plek in deze conclusie aan bod:

- Wat is de achtergrond van daklоosheid onder deze groep? **Uitgewerkt in hoofdstuk 4 en beantwoord onder de tweede onderzoeksvraag.**
- Wat is de achtergrond van verslaving onder deze groep? **Uitgewerkt in hoofdstuk 5 en beantwoord onder de derde onderzoeksvraag.**
- Wat zijn de kenmerken van de groep die de hulpverlening moeilijk bereikt, zoals zorgmijders en bankslapers? **Uitgewerkt in hoofdstuk 5 en beantwoord onder de derde onderzoeksvraag.**

migranten dakloos zijn. Voor inzicht in de daadwerkelijke aantallen is betere registratie noodzakelijk. Wel zijn er signalen dat deze groep in omvang toeneemt: steeds meer Midden- en Oost-Europese werknemers kloppen aan bij de (nacht)opvang. De gemiddelde dakloze EU-werknemer is 37 jaar oud en man. De meest voorkomende herkomstlanden zijn Polen en Roemenië. Een belangrijk deel van deze groep is laag- tot middelbaar opgeleid.

In eerder onderzoek[123] is deze groep werknemers in twee hoofdcategorieën ingedeeld: (1) op basis van bindingen met Nederland en land van herkomst, en (2) op basis van persoonlijke problematiek. Uit het huidige onderzoek, met name uit interviews met experts, blijkt dat we deze indeling kunnen aanhouden. Uitgaande van persoonlijke problematiek kunnen we onderscheid maken tussen:

- **werknemers met of zonder problematisch middelengebruik en/of psychische problemen.** Dit is voor beleid en de praktijk van zorg en ondersteuning een relevant onderscheid, want EU-werknemers mét deze problemen zijn vaker dakloos. Deze subgroep kan ingedeeld worden in EU-werknemers met (1) wel/geen verslavings- en psychische problematiek, (2) wel/geen verslavingsproblematiek, en (3) wel/geen psychische problematiek.
- **het beloop van dakloosheid**, waarbij het vooral om het verleden van dakloosheid en de duur van dakloosheid gaat. Uit ons onderzoek blijkt dat hierbij onderscheid gemaakt kan worden tussen EU-werknemers die kortdurend en/of incidenteel dakloos zijn en EU-werknemers die gedurende langere periode dakloos zijn en over het algemeen te maken hebben met zwaardere problematiek.
- werknemers **met of zonder problemen met politie en justitie in het herkomstland**.

Op basis van bindingen met Nederland en land van herkomst is onderscheid te maken naar:

- **herkomstland**, waarbij we zien dat werknemers uit sommige landen (bijvoorbeeld Roemenië) vaak minder zware problemen hebben dan werknemers uit andere landen (bijvoorbeeld Bulgarije of Polen).
- **rondtrekkende EU-werknemers,** die het meest overeenkomen met de categorie *footloose migranten,* zoals beschreven door Engbersen e.a.[124] Hierbij gaat het om werknemers die slechts voor korte duur in Nederland verblijven en hoofdzakelijk rondtrekken door verschillende Europese landen, zonder een echt vaste basis te kennen.

8.1.2 Oorzaak en beloop van dakloosheid onder Midden- en Oost-Europese werknemers

De oorzaken en het beloop van dakloosheid onder Midden- en Oost-Europese werknemers variëren sterk. In deze paragraaf beantwoorden we de tweede onderzoeksvraag, namelijk **wat is de oorzaak en het beloop van hun verblijf op straat en wat is de rol van werkgevers, met name uitzendbureaus?** Ook belichten we **welke factoren hierop van invloed zijn en hoe deze te beïnvloeden zijn.**

Routes naar dakloosheid

Er zijn vier routes die naar dakloosheid onder Midden- en Oost-Europese werknemers leiden. De meest voorkomende route is **dakloosheid vanwege het verliezen van werk**. EU-Werknemers verliezen hun werk op verschillende manieren, vaak via de zogenaamde *package deal* waarbij baanverlies ook (vrijwel directe) dakloosheid betekent. Naast deze *package deal* zijn er ook andere redenen, waar de werkgever of het uitzendbureau vaak minder direct invloed op heeft, waardoor een EU-werknemer zijn of haar werk verliest. Zo draagt onderliggende problematiek, in de meeste gevallen met (problematisch) middelengebruik vaak bij aan baanverlies. Een andere – mogelijk gerelateerde – genoemde reden is ongewenst gedrag op de werkvloer, zoals het gebruik van middelen of vechten met collega's.

[123] Engbersen, G., Ilies, M., Leerkes, A. S., Snel, E. & Van der Meij, R. (2011). Arbeidsmigratie in vieren. Bulgaren en Roemenen vergeleken met Polen. Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam.

[124] Engbersen, G., Ilies, M., Leerkes, A. S., Snel, E. & Van der Meij, R. (2011). Arbeidsmigratie in vieren. Bulgaren en Roemenen vergeleken met Polen. Rotterdam: Erasmus Universiteit Rotterdam.

Een tweede route is **dakloosheid direct na aankomst in Nederland**: de groep EU-werknemers die hieronder valt zijn in Nederland nooit begonnen aan een baan en vrijwel direct op straat beland. Soms wordt deze groep aangeduid als *onvoorbereide EU-werknemers*, maar dit is nauw verbonden met een misplaatst beeld van het functioneren van de Nederlandse arbeids- en woningmarkt. Andere werknemers binnen deze groep hebben vaak te maken gehad met misleiding door de persoon die hen naar Nederland haalde. Of ze zijn afgegaan op informatie op bijvoorbeeld sociale media of van ingehuurde recruiters (de meer 'informele route') en ontdekken bij aankomst in Nederland dat er geen werk met huisvesting is.

Een derde route is **dakloosheid vanwege scheiding of breuk met partner**. Doordat een koppel uit elkaar gaat in Nederland, staat een van beiden op straat. Vanwege beperkte en tijdige opvangmogelijkheden, is een verblijf op straat vaak de enige mogelijkheid.

Een vierde en laatste route is **niet werkloos, wel dakloos**. Hieronder vallen bijvoorbeeld EU-werknemers die werken bij een werkgever of uitzendbureau die geen huisvesting aanbieden en geen eigen voorbereidingen hebben getroffen voor het vinden van huisvesting. Ook komt het voor dat EU-werknemers (te) vroeg in Nederland arriveren, voordat zij daadwerkelijk aan de slag kunnen bij hun werkgever en tot die tijd afhankelijk zijn van een verblijfplaats elders.

Risicofactoren voor dakloosheid

Meerdere factoren vormen een risico op dakloosheid onder kwetsbare Midden- en Oost-Europese werknemers (zie ook tabel 15). Hierbij kan onderscheid gemaakt worden tussen **persoonlijke factoren** en **factoren in werk en huisvesting.** De grootste persoonlijke risicofactor voor dakloosheid is (problematisch) middelengebruik en verslaving, aangezien dit tot baanverlies kan leiden en het vinden van nieuw werk (en dus huisvesting) sterk kan bemoeilijken. Daarnaast zijn er ook grote risicofactoren in het systeem rondom werk en huisvesting. Dit begint bij de werving in het land van herkomst: welke Midden- en Oost-Europese werknemers komen naar Nederland en zijn in staat om te (blijven) werken? Vervolgens is het zaak om deze werknemers in Nederland goed te behandelen, waarvoor voornamelijk werkgevers en uitzendbureaus verantwoordelijk zijn. Vooralsnog is het voor veel EU-werknemers, vanwege een relatief slechte behandeling op de werkvloer en slechte werkomstandigheden, moeilijk om het werk vol te houden. Bovendien hebben zij vaak geen enkele (rechts)positie om ergens op terug te vallen, gezien de magere arbeidscontracten waar zij vaak mee te maken hebben.

Wat ook een risicofactor is bij dakloosheid onder Midden- en Oost-Europese werknemers in Nederland, is de wet- en regelgeving rondom inschrijving en rechthebbendheid. Ongeveer driekwart van de EU-werknemers die geïnterviewd is in dit onderzoek, is op het moment van het interview niet ingeschreven in een Nederlandse gemeente (BRP-inschrijving). Zonder BRP-inschrijving is een EU-werknemer niet-rechthebbend en heeft deze persoon geen recht op een WW-uitkering en in veel gemeenten ook niet op een plek in de maatschappelijke opvang.

Tabel 15 Risicofactoren voor dakloosheid onder Midden- en Oost-Europese werknemers

Categorie	Factor
Persoonlijke factoren	Middelengebruik en verslaving
	Gebrekkig sociaal netwerk
	Onvoldoende beheersing van Nederlandse en/of Engelse taal
	Psychische problematiek
	Onvoorbereide migratie
Factoren in werk en huisvesting	*Package deal*

Categorie	Factor
	Tijdelijk werk
	Type arbeidscontract
	Strenge regels en slechte arbeidsomstandigheden voor EU-werknemers
	Werving in herkomstland
	BRP-inschrijving

Factoren die het beloop van dakloosheid beïnvloeden

Veel EU-werknemers zijn in Nederland voor het eerst dakloos geraakt. De duur van dakloosheid onder deze groep varieert sterk. Hierbij kunnen we onderscheid maken tussen EU-werknemers die kortdurend dakloos zijn (<zes maanden) en EU-werknemers die langdurig dakloos zijn (>zes maanden). Factoren die het beloop van dakloosheid beïnvloeden zijn (wederom) middelengebruik en verslaving, het al dan niet beschikken over identiteitspapieren en het ontvangen van tijdige en juiste hulp. Bij dit laatste punt zien we dat dakloze EU-werknemers vaak niet in het vizier zijn van ondersteuningsorganisaties en zelf vaak ook niet de weg naar de juiste ondersteuning weten te vinden.

Oplossingsrichtingen

Domein	Oplossingsrichting
Informatievoorziening en inschrijving	Verbeteren informatievoorziening
	Welkomstcentrum
	Verblijfsadres in BRP
	Benut het contactmoment bij RNI-registratie
	Eigen taal en ervaringsdeskundigheid
Werken	Betere werving en selectie
	Verplichte certificering van uitzendorganisaties
	Meer verantwoordelijkheid voor inleners
	Betere arbeidsomstandigheden en -voorwaarden
	Arbeidsinspectie & beter toezicht op misstanden bij uitzendorganisaties
Wonen en registratie	Meer huisvesting
	Toezicht op huisvesting
	‘Package deal’ aanpassen: werkcontract en wooncontract loskoppelen
	Inkomsten om extra woonperiode te bekostigen
	Verblijfadres in BRP
	Verantwoordelijkheid uitzendorganisaties voor registratie EU-werknemers

8.1.3 Zorg en ondersteuning voor dakloze Midden- en Oost-Europese werknemers

Voordat we antwoord geven op de derde onderzoeksvraag, namelijk **belemmeringen voor dakloze Midden- en Oost-Europese migranten voor het vragen en krijgen van zorg en ondersteuning**, bespreken we de gezondheidstoestand van EU-werknemers en de benodigde zorg.

Minder goede gezondheid

Mensen die dakloos zijn hebben over het algemeen een (veel) slechtere gezondheid dan niet-daklozen, en een lagere levensverwachting.[125] Deze slechtere gezondheid blijkt ook te gelden voor de onderzochte groep EU-werknemers. Ook blijkt uit dit onderzoek dat zij vaak te maken hebben met psychische problemen en (problematisch) middelengebruik, alhoewel bij relatief weinig werknemers een diagnose is gesteld.

[125] Slockers, M., Hintum, M. van, Valderen-Antonissen, N. van. (2021). *Zorg voor dak- en thuislozen*. In: Nederlands tijdschrift voor geneeskunde.

Geen passende zorg

Juist de hulp waar EU-werknemers, op basis van bovenstaande gezondheidsschets, het meeste baat bij zouden hebben, lijkt minder voor de hand liggend te zijn. Zo ontvingen werknemers vaak wel hulp, maar was deze hulp met name praktisch en materieel van aard. Hulp voor psychische problematiek en/of (problematisch) middelengebruik lijkt nauwelijks, of misschien wel helemaal niet, geboden te worden. Zorg voor lichamelijke problemen krijgen EU-werknemers vaak via een omweg, namelijk met hulp van een ondersteuningsorganisatie als Barka. Vrijwel alle hulp gericht op lichamelijke problemen is eenmalig of kortdurend, gericht op het (tijdelijk) bestrijden van een bepaalde kwaal.

Onwetendheid

Voor het **vragen van zorg en ondersteuning** is een cruciale belemmering te benoemen, namelijk onwetendheid over het Nederlandse zorglandschap en beschikbare zorg en ondersteuning. EU-werknemers weten vaak niet welke hulp voor hen beschikbaar is, op welke zorg zij recht hebben en wat er vervolgens nodig is om deze zorg aan te vragen. Een andere belangrijke belemmering is het niet-verzekerd zijn van EU-werknemers – dit is een groot deel van de groep. Doordat EU-werknemers denken of weten dat ze geen zorgverzekering hebben, doen zij geen beroep op zorg en/of ondersteuning. Zij gaan ervan uit toch geen zorg te kunnen ontvangen.

Recht op zorg en ondersteuning

Met het oog op het **ontvangen van zorg en ondersteuning** spelen met name belemmeringen in het systeem een rol. In het bijzonder voor EU-werknemers die geen Wmo-rechten hebben (toegekend gekregen) en/of geen zorgverzekering hebben. Geen Wmo-rechten betekent onder andere in de praktijk vaak geen toegang tot de maatschappelijke opvang en andere ondersteuning die onder de Wmo valt: ondersteuning die juist voor de groep dakloze Midden- en Oost-Europese werknemers cruciaal is. Ook noodzakelijk is zorg en ondersteuning op het gebied van psychische problematiek en (problematisch) middelengebruik, maar vanwege het niet hebben van een zorgverzekering, blijft deze zorg vaak uit. Hierdoor is het voor EU-werknemers vaak heel moeilijk om uit hun kwetsbare positie te komen.

Oplossingsrichtingen

Domein	Oplossingsrichting
Zorg en ondersteuning	Werkcontract en zorgverzekering loskoppelen
	Betere ondersteuning EU-werknemers met verslavingsproblematiek
	(Meer) ondersteunende rol voor werkgevers
	Stimuleer gebruik Meldpunt onverzekerden
	Huisartsenzorg beter toegankelijk maken voor EU-werknemers
	Vroegsignalering en preventie
	Bemoeizorg
	Toegang tot MO
	Bieden van maatwerk

8.1.4 Terugkeer naar herkomstland

De vierde onderzoeksvraag behandelt de **belemmeringen voor Midden- en Oost-Europese werknemers met weinig perspectief in Nederland om terug te keren naar hun land van herkomst en hoe deze belemmeringen kunnen worden weggenomen**.

Allereerst is het goed om te benadrukken dat een aanzienlijk deel van de EU-werknemers niet de intentie heeft om terug te keren naar het herkomstland. Voor degenen die wel terugkeren naar het herkomstland is gebrek aan perspectief in Nederland, bijvoorbeeld vanwege gebrek aan huisvesting en werk, de belangrijkste reden.

Op het niveau van EU-werknemers zelf zien we twee **knelpunten** bij terugkeer, namelijk (1) **gebrek aan motivatie** om terug te keren, en (2) **schaamte** om terug te keren. Het motiveren van EU-werknemers om terug te keren door ondersteuningsorganisaties is een opgave. Vaak redeneren EU-werknemers dat hun verblijf in Nederland, ondanks de problemen waar ze mee kampen, nog altijd beter is dan de verwachte situatie in het herkomstland bij terugkeer. Verstoorde familierelaties, het niet hebben van een sociaal netwerk, weinig kansen op de arbeidsmarkt, armoede, het stigma op verslaving en (het stigma op) dakloosheid spelen hierbij een grote rol. Ook schaamte werkt deze vaak matige motivatie in de hand: terugkeren zonder het gevoel “het gemaakt te hebben”.

Daarnaast zijn er ook nog een aantal **praktische en organisatorische aspecten** te noemen die, als ze niet goed geregeld zijn, **belemmeringen voor terugkeer** kunnen vormen. Onderstaande tabel geeft deze weer.

Tabel 16 Mogelijke belemmeringen bij terugkeer

Aspect	Mogelijke belemmering	Geen belemmering
Financiering van de terugkeer	Indien EU-werknemer terugkeer zelf moet bekostigen	Indien terugkeer bekostigd wordt (bijv. door ondersteuningsorganisatie)
Organisatie van terugkeer	EU-werknemer wordt niet ontzorgd en is zelf verantwoordelijk voor organisatie van terugkeer	EU-werknemer wordt ontzorgt (bijv. door ondersteuningsorganisatie)
Perspectief in herkomstland	Weinig perspectief in herkomstland	Wel baan, opleiding of andere vorm van dagbesteding in herkomstland
Verblijfplaats in herkomstland	Geen verblijfplaats in herkomstland	Wel verblijfplaats in herkomstland
Begeleiding in eigen taal	Geen terugkeerbegeleiding in eigen taal	Wel terugkeerbegeleiding in eigen taal
Kortdurende opvang	Geen kortdurende opvang voorafgaand aan terugkeer	Wel kortdurende opvang voorafgaand aan terugkeer

Oplossingsrichtingen

Domein	Oplossingsrichting
Terugkeer	Motivatie vergroten
	Dreiging uitzetting als middel vrijwillige terugkeer
	Zorg dragen voor pasende (opvang)locatie in herkomstland
	Leren van pilot ‘Zachte Landing’
	Inzet op ervaringsdeskundigheid met hulp van leaders
	Praktische zaken rondom reis goed regelen
	Kortdurende opvang met voorwaarde van terugkeer

8.1.5 Samenwerking

De vijfde en laatste onderzoeksvraag is onder andere gericht op (verbetering van) de (keten)samenwerking tussen politie, justitie, burgemeester, IND, opvang en hulpverlening.
Voor het verbeteren van de (keten)samenwerking tussen politie, justitie, burgemeester, werkgevers en uitzendbureaus, IND, opvang en hulpverlening is het besef van een gedeelde verantwoordelijkheid belangrijk. Hierbij is duidelijk welke taken, rollen en verantwoordelijkheden iedere partij heeft. De Nederlandse overheid zou

hier zowel op landelijk niveau, als op gemeentelijk niveau, de regie en eindverantwoordelijkheid voor moeten nemen. Gemeenten lijken in de samenwerking bij de dagelijkse uitvoering wat op afstand te staan, en de samenwerking wordt soms bemoeilijkt door bureaucratie. Ook overheden van herkomstlanden hebben een verantwoordelijkheid, waar nog veel te winnen is. Knelpunten in samenwerking zijn de verschillende verwachtingen die organisaties hebben, interne schotten en gebrek aan visie binnen gemeenten, en onvoldoende capaciteit bij organisaties, waardoor acute vragen en verzoeken niet altijd met spoed kunnen worden opgepakt.

Oplossingsrichtingen

Domein	Oplossingsrichting
Samenwerking	Regie en verantwoordelijkheid
	Gemeentelijke procedures en voorwaarden gelijktrekken
	Professionaliseren van hulpverleners
	Afstemming op Europees niveau

8.2 Methodologische overwegingen

Bij dit onderzoek zijn verschillende methodologische overwegingen te noemen. Allereerst is **krachtig** aan het onderzoek dat er **zeer veel data** van de groep Midden- en Oost-Europese werknemers verzameld is, zowel van EU-werknemers die in Nederland wonen, als EU-werknemers die inmiddels zijn teruggekeerd. Verschillende diepte-interviews en afgenomen screeningslijsten zorgden voor rijke, unieke data. Hierdoor werd de kennis en het perspectief van EU-werknemers goed belicht (en was er minder sprake van alleen “praten over de doelgroep”), naast de kennis en het perspectief van experts. De interviews met EU-werknemers waren zeer uitgebreid en zijn afgenomen in de eigen taal[126], waardoor de EU-werknemers de vragen goed begrepen en in eigen taal konden beantwoorden. Een ander sterk punt aan dit onderzoek is dat een kundige projectgroep, bestaande uit onder andere veldwerkers van Barka, gedurende het onderzoek betrokken was. In een tweewekelijks overleg reflecteerden de onderzoekers van IVO samen met de projectgroep op de tussenstand van de dataverzameling, eerste bevindingen en oplossingsrichtingen en (voorlopige) conclusies. Tot slot is, in het kader van dit onderzoek, ook een expertbijeenkomst georganiseerd om voorlopige onderzoeksresultaten te toetsen en oplossingsrichtingen te verkennen. Ook dit hielp bij verdere aanscherping en aanvulling van de bevindingen vanuit verschillende perspectieven.

Uiteraard kent dit onderzoek ook een aantal **methodologische beperkingen**. Zo zijn de interviewers (veldwerkers) allemaal op dezelfde manier geïnstrueerd en voorbereid, maar was de werkwijze niet helemaal gelijk. Zo lopen de interviewverslagen uiteen, van redelijk beknopt tot zeer uitgebreid. Ook is het niet altijd zeker of alle items in ieder interview zijn uitgevraagd. Ook is het mogelijk dat de desbetreffende interviewer de cliënt al kende en daardoor informatie van de client kon weerleggen of specifiek (sturend) vragen naar aspecten die ze al wisten (en die niet per se in de itemlijsten voorkwamen).

Daarnaast waren de **registratiegegevens**, afkomstig van De Regenboog Groep en Barka, op sommige aspecten **beperkt**. Zo is bij het invullen van gegevens door de medewerkers vanzelfsprekend sprake van een momentopname en niet altijd is er een vervolgcontact of frequent contact om een vollediger beeld te verkrijgen. Ook wordt in de registratiedata van Barka genoteerd in hoeverre sprake was van verslavingsproblematiek, waarbij onduidelijk is of die diagnose eerder door een daartoe bevoegd persoon is gesteld. Deze resultaten dienen dus met enige voorzichtigheid te worden geïnterpreteerd. Om die reden spreken we in deze gevallen bij voorkeur van problematisch middelengebruik en niet verslaving.

[126] Pools of Roemeens.

Een andere beperking van het onderzoek betreft de interviews met terugkeerders, waarbij sprake was van een vertekening van de resultaten door selectie: er zijn alleen teruggekeerde EU-werknemers geïnterviewd die in beeld waren bij Barka en in de meeste gevallen in een *community* van Barka in het herkomstland zijn terechtgekomen. Degenen die ook in een kwetsbare positie verkeerden, maar bij terugkeer geen hulp meer nodig hadden, geen hulp wilden en/ of niet via Barka zijn teruggekeerd, zijn niet geïnterviewd. Dit zou een groep kunnen zijn die ten tijde van het onderzoek meer problemen had (want geen ondersteuning), dan degenen die zijn opgevangen in een *community* en die wij interviewden. Het zou ook een groep kunnen zijn waarmee het beter gaat; reden waarom ze geen ondersteuning hebben gevraagd.

Naast de interviews met terugkeerders geldt dit ook voor de interviews met kwetsbare EU-werknemers in Nederland. Ook hier hebben we alleen werknemers geïnterviewd die in beeld zijn van een ondersteuningsorganisatie als Barka of De Regenboog Groep. Hierdoor hebben we zeer beperkt zicht op de groep zogenoemde zorgmijders: werknemers die niet (meer) geholpen willen worden en/of niet geïnteresseerd zijn in hulp van ondersteuningsorganisaties. Via interviews met experts van enkele opvangorganisaties hebben we wel informatie verkregen over deze groep.

Tot slot spraken we in het onderzoek met diverse experts en ook twee uitzendbureaus. Echter, uitzendbureaus die minder goed aangeschreven staan, hebben we in het onderzoek niet kunnen bereiken en interviewen. Hierdoor is in het onderzoek slechts het perspectief van uitzendbureaus meegenomen die volgens de geldende wet- en regelgeving willen werken en aan verbetering van de situatie van EU-werknemers willen werken.

8.3 Aanbevelingen

De aanbevelingen in dit onderzoek bestaan uit drie onderdelen. Allereerst zijn de oplossingsrichtingen uit het voorgaande hoofdstuk nogmaals genoemd, maar deze keer uitgewerkt op een manier dat ze makkelijk(er) in de praktijk uit te voeren zijn door er concrete aanbevelingen aan te koppelen. Daarnaast formuleren we enkele aanbevelingen op basis van de bredere onderzoeksresultaten, met name vanuit het perspectief wat nog nodig is om de positie van kwetsbare EU-werknemers in Nederland te verbeteren. Deze paragraaf sluit af met een aantal aanbevelingen voor vervolgonderzoek.

8.3.1 Oplossingsrichtingen in praktijk brengen

(1) Domein: informatievoorziening

Oplossingsrichting: verbeteren informatievoorziening
Aanbeveling(en):

- Meer inzetten op websites, beschikbaar in herkomstlanden, met informatie over wonen/werken in Nederland.
- Uitzendorganisaties laten EU-werknemers vóór hun komst een document ondertekenen, waaruit blijkt dat zij alle benodigde informatie ontvangen hebben.

Oplossingsrichting: welkomstcentrum
Aanbeveling(en):

- Welkomstcentrum inrichten waar EU-werknemers terechtkunnen voor antwoorden op en ondersteuning bij hun vragen over werk en wonen, het liefst in eigen taal. Deze welkomstcentra kunnen ook ingericht worden als ontmoetingscentra.

Oplossingsrichting: benut het contactmoment bij RNI-registratie (ook genoemd door Aanjaagteam)

Aanbeveling(en):

- Door het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten is reeds genoemd dat het RNI-loket, waarvan er 19 in Nederland zijn, een goede kans biedt om de EU-werknemer te informeren over hoe zaken in Nederland geregeld zijn en zouden moeten gaan, aangezien alle EU-werknemers zich hier moeten melden om zich te registeren.

Het is aan te bevelen dat tijdens dit contactmoment een informatiepakket in eigen taal aan EU-werknemer verstrekt wordt, met daarin onder andere rechten, plichten, omschrijving van salarisstroken, contactgegevens van overheidsinstanties en hulporganisaties.

Oplossingsrichting: eigen taal, cultuursensitiviteit en ervaringsdeskundigheid
Aanbeveling(en):

- Loket bij gemeenten waar EU-werknemers een dagdeel per week terechtkunnen voor ondersteuning en vragen in hun eigen taal, rekening houdend met cultuurverschillen.
- Meer verantwoordelijkheid bij uitzendorganisaties voor taalvaardigheid onder EU-werknemers, door taalcursussen aan EU-werknemers aan te bieden (mits zij hiervoor in uren vrijgemaakt worden).

(2) Domein: werken

Oplossingsrichting: betere werving en selectie (ook genoemd door het Aanjaagteam)
Aanbeveling(en):

- Het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten benadrukt dat een goede werving (in het thuisland) evenwel zou moeten borgen dat de EU-werknemer beschikt over de gewenste competenties om in Nederland meteen aan de slag te kunnen. Het is, op basis van onderhavige onderzoeksuitkomsten, aan te bevelen dat:
    - Werving en selectie geformaliseerd wordt: minder uitbesteden aan *locals* zonder ervaring
    - Medewerkers van uitzendorganisaties trainen op het gebied van werving en selectie en het herkennen van eventuele problematiek (voorbeeld: het zogenaamde alcohol-preventie-drugs-beleid (ADPB), dat in samenwerking met Trimbos tot stand kwam)

Oplossingsrichting: verplichte certificering van uitzendorganisaties (ook genoemd door het Aanjaagteam)
Aanbeveling(en):

- Volgens het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten is de belangrijkste manier om ervoor te zorgen dat uitzendorganisaties zich gedragen naar de regels van goed werkgeverschap, het stellen van eisen aan uitzendorganisaties. Dit kan geregeld worden met een uitgebreide en verplichte certificering. Op basis van ons onderzoek is het belangrijk om hierbij een positieve benadering te hanteren: een certificaat voor “goed uitzendbureau” levert beloning op, bijvoorbeeld belastingaftrek of extra budget. Omgekeerd zou géén certificering wel moeten leiden tot een boete.

Oplossingsrichting: meer verantwoordelijkheid voor inleners (ook genoemd door het Aanjaagteam)
Aanbeveling(en):

- Zoals eerder aangegeven draagt volgens de Arbowet de inlener de grootste verantwoordelijkheid voor de veiligheid en gezondheid van werknemers op het werk. Het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten stelt dat de verantwoordelijkheid voor goed werkgeverschap bij zowel de inlener als de uitzender worden neergelegd, door inleners, zoals eerder genoemd, een boete te laten betalen als zij werken met niet-gecertificeerde uitzendbureaus. Uit ons eigen onderzoek blijkt ook dat de rol van inleners meer aandacht moet krijgen. Een concrete aanbeveling is dan ook dat inleners strengere eisen zouden moeten stellen aan de selectie van werknemers door de uitzendorganisaties, zodat EU-werknemers beter hun baan kunnen volhouden (en indirect dus niet dakloos worden).

Oplossingsrichting: arbeidsinspectie en beter toezicht op misstanden bij uitzendorganisaties
Aanbeveling(en):

- Arbeidsinspectie uitbreiden door onder andere Poolse en Roemeense secties van de arbeidsinspectie te creëren, met medewerkers die getraind zijn op misstanden bij uitzendorganisaties.
- Oprichten van coördinatiecentrum op landelijk (overheids)niveau voor meldingen over uitbuiting en rechtsovertredingen tegen EU-werknemers.

(3) Domein: wonen en registratie

Oplossingsrichting: meer en betere huisvesting (ook genoemd door het Aanjaagteam)
Aanbeveling(en):

- Inzet op meer huisvesting voor EU-werknemers
- Inzet op toezicht op huisvesting voor EU-werknemers, zodat huisvesting niet ondermaats is

Oplossingsrichting: 'package deal' aanpassen (ook genoemd door het Aanjaagteam)
Aanbeveling(en):

- De zogenaamde 'package deal' biedt kansen voor EU-werknemers om naar Nederland te kunnen komen en te werken, maar brengt ook verregaande risico's met zich mee. Het is aan te bevelen dat de 'package deal' niet helemaal afgeschaft wordt, maar wel aangepast wordt door het huurcontract en arbeidscontract te ontkoppelen.

Oplossingsrichting: inkomsten om extra woonperiode te bekostigen
Aanbeveling(en):

- In de CAO is aangepast dat EU-werknemers niet direct hun huis uit hoeven als zij hun baan verliezen en een maand langer mogen blijven wonen. Een kanttekening is dat zij gedurende deze extra maand geen inkomsten hebben en dus vaak niet of met grote moeite deze extra maand huur kunnen bekostigen. Een aanbeveling is dat de huisvester de EU-werknemer gedurende zijn of haar verblijf iedere maand iets meer huur laat betalen, waardoor EU-werknemers een buffer opbouwen van waaruit zij de huur voor de extra vier weken kunnen bekostigen.

Oplossingsrichting: verantwoordelijkheid uitzendorganisaties voor registratie EU-werknemers
Aanbeveling(en):

- Een concrete aanbeveling op basis van dit onderzoek is om een medewerker van de gemeente en/of sociale dienst te koppelen aan één of meerdere uitzendbureaus die zorgdraagt voor inschrijving en kennisgeving over relevante wet- en regelgeving voor EU-werknemers, waarbij de verantwoordelijkheid bij de uitzendorganisaties ligt.

(4) Domein: zorg en ondersteuning

Oplossingsrichting: betere ondersteuning van EU-werknemers met verslavingsproblematiek
Aanbeveling(en):

- Meer inzetten op vroegtijdig interveniëren bij middelenmisbruik.
- Opzetten van pilot Outreachend Straatpsychiatrisch Team (bestaande uit onder andere SVP'er, ervaringsdeskundige en straatpsychiater).

Oplossingsrichting: huisartsenzorg beter toegankelijk maken voor EU-werknemers
Aanbeveling(en):

- Vaste huisarts aanstellen bij een uitzendorganisatie
- Huisartsenpraktijen opzetten in Nederland die gericht zijn op EU-werknemers[127], met cultuursensitieve zorg en ondersteuning.

Vroegsignalering en preventie
Aanbeveling(en):

- Verschillende ontmoetingscentra in Nederland financieren waar EU-werknemers laagdrempelig terechtkunnen voor contact, een luisterend oor en uitwisseling – ter preventie van psychische problematiek.

Bemoeizorg
Aanbeveling(en):

- Ontwikkelen van bemoeizorg met inzet van ervaringsdeskundigen, zowel in contactlegging, motivering als effectieve terugkeer.
- In beeld brengen 15 meest problematische EU-werknemers per gemeente en deze groep bemoeizorg en casemanagement aanbieden.

Toegang tot MO
Aanbeveling(en):

- Beleid rondom toegang tot MO voor EU-werknemers in alle Nederlandse gemeenten gelijk trekken.
- Borgen dat dit beleid rechtmatig is, met het oog op de rechtspositie van EU-werknemers.

(5) Domein: samenwerking

Regie en verantwoordelijkheid
Aanbeveling(en):

- Onder regie van landelijke en lokale overheden met betrokken partijen in gesprek over de verantwoordelijkheid voor EU-werknemers: wie, wanneer, waarvoor, hoe lang?

Gemeentelijke procedures en voorwaarden gelijktrekken
Aanbeveling(en):

- Versimpelen en gelijkmaken van procedures en voorwaarden rondom inschrijving, aanvraag van briefadressen, toegang tot MO, CAK.
- Trainingen over procedures en voorwaarden aanbieden aan alle medewerkers die betrokken zijn bij deze doelgroep (van gemeente, opvang, politie, et cetera).

Professionaliseren van hulpverleners
Aanbeveling(en):

- Professionaliseren van hulpverleners, zodat iedere professional die werkt met EU-werknemers dezelfde kennis heeft over onder andere rechten, plichten, et cetera. Hierdoor ontstaat er meer coherentie tussen ketenpartners ontstaat.

Afstemming op Europees niveau
Aanbeveling(en):

[127] In Limburg bestaat reeds een huisartsenpraktijk voor arbeidsmigranten (Healthcare for Internationals Limburg). Deze praktijk draagt bij aan betere huisartsenzorg voor arbeidsmigranten en ontlast andere praktijken in de regio. Zie ook: https://www.de-eerstelijns.nl/2022/01/arbeidsmigranten-geholpen-in-op-maat-gesneden-huisartsenpraktijk/.

- Structurele overleggen met andere EU-landen die veel te maken hebben met EU-werknemers om aanpakken, ervaringen en *best practices* uit te wisselen.

(6) Domein: terugkeer

Inzetten op goede terugkeerbegeleiding
Aanbeveling(en):

- Nadruk leggen op warme en duurzame terugkeerbegeleiding, waarbij opvang in thuislang geborgd is.
- Stabilisatie bewerkstelligen van EU-werknemer alvorens hij of zij teruggaat naar herkomstland, bijvoorbeeld zoals gebeurt in de pilot 'Zachte Landing' van De Regenboog Groep.

Andere, meer algemene aanbevelingen zijn de volgende:

Monitoring en expertise bijeen brengen

Werknemers in een kwetsbare positie krijgen steeds meer aandacht. Zo verscheen in 2020 het advies van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten, met daarin verschillende aanbevelingen, en verscheen dit voorjaar het Plan van Aanpak Arbeidsmigranten. De Nederlandse Rijksoverheid gaf in 2021 voor de eerste keer de Jaarrapportage Arbeidsmigranten uit, waarin inzicht wordt gegeven in de door het kabinet overgenomen aanbevelingen van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten.[128] Belangrijk voor de toekomst is dat de voortgang van het Plan van Aanpak Arbeidsmigranten nauwlettend in de gaten wordt gehouden: wat gebeurt er en wat is er nog nodig? Bovendien, zoals eerder al duidelijk werd, is dit een opgave waarbij vele partijen betrokken zijn en continue samenwerking en afstemming met elkaar noodzakelijk is. Ook het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten adviseert om een Expertteam arbeidsmigranten in te stellen, dat gemeenten en provincies kan ondersteunen bij het beleid rondom arbeidsmigratie en dat structureel monitort, begeleidt, feedback geeft en kennis deelt.

Voor dit onderzoek is reeds een expertgroep bijeen gebracht. Het is aan te raden dat hier een vervolg aan wordt gegeven, bijvoorbeeld in de vorm van een landelijk Leernetwerk EU-werknemers. Dit leernetwerk zou twee tot vier keer per jaar bijeen kunnen komen om de ontwikkelingen en uitdagingen rondom EU-werknemers in kwetsbare posities te bespreken, oplossingsrichtingen te formuleren en aan te scherpen en de voortgang van het Plan van Aanpak te monitoren.

Specifieke aandacht voor vrouwelijke EU-werknemers in kwetsbare posities

In dit onderzoek is gekeken naar de totale groep Midden- en Oost-Europese werknemers in kwetsbare posities, bestaande uit hoofdzakelijk mannen van middelbare leeftijd. Ondanks dat vrouwelijke EU-werknemers een kleiner deel uitmaken van deze groep is het van belang om ook voor hen aandacht te hebben. Op het moment dat vrouwelijke EU-werknemers dakloos raken, komen zij vaak in een kwetsbaardere positie dan mannelijke EU-werknemers. Zij zijn vatbaarder voor bijvoorbeeld mensenhandel, (seksuele) uitbuiting en prostitutie.

Tegengaan van stigmatisering van kwetsbare Midden- en Oost-Europese werknemers

Vaak wordt naar Midden- en Oost-Europese werknemers in Nederland anders gekeken dan Nederlandse werknemers of andere groepen uit de beroepsbevolking. In de media worden Midden- en Oost-Europese werknemers nog (te) vaak geassocieerd met (problematisch) middelengebruik en contacten met politie en/of justitie. Bestuurssocioloog Mark van Ostaijen gebruikte hiervoor op Twitter de term 'dehumaniserend migratiediscourse', waarbij hij begrippen als 'plaag', 'stroom', 'zwerm' en 'tsunami' noemt.[129] Door deze negatieve beeldvorming en afschildering is het voor veel EU-werknemers (onterecht) moeilijk om huisvesting te vinden. Terwijl vestiging van EU-werknemers in veel gemeenten juist voordelig kan zijn voor de plaatselijke economie.

[128] Dit doen zij aan de hand van zeven thema's, die ook door het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten gehanteerd zijn: algemeen, werk, registratie, huisvesting, zorg en welzijn, handhaving en samenleven.

[129] Tweet van Mark van Ostaijen, 12 augustus 2021. Zie ook: https://twitter.com/MvanOstaijen/status/1425728391978827778.

Het is belangrijk om stigmatisering van deze groep tegen te gaan, bijvoorbeeld door (meer) positieve aandacht voor deze groep en het bieden van meer kansen, zowel op de woningmarkt als op de arbeidsmarkt. Taal kan hieraan ook bijdragen, bijvoorbeeld het gebruik van de overkoepelende term ‘EU-werknemer’ in plaats van ‘arbeidsmigranten’ (voor praktisch geschoolden) en ‘expats’ (voor theoretisch geschoolden).

8.3.3 Aanbevelingen voor vervolgonderzoek

Relatie tussen gezondheid en werk

Het is aannemelijk dat naarmate EU-werknemers een langere periode onder slechte arbeidsomstandigheden aan het werk zijn, zowel hun psychische als fysieke gezondheid verslechtert. In ons onderzoek kwamen EU-werknemers voor die vanwege een bedrijfsongeval niet meer aan het werk kunnen, maar konden we niet vaststellen dat werk daadwerkelijk de oorzaak was van hun lichamelijke problemen. Dit geldt eveneens voor psychische problematiek. Voor het beschermen van deze groep en het behoud van arbeidskrachten is het relevant om hier nader onderzoek te doen, bijvoorbeeld door EU-werknemers in Nederland gedurende langere tijd te volgen en hen op structurele momenten te bevragen over hun arbeidsomstandigheden en hun mentale en fysieke gezondheid.

Onderzoek naar subgroepen

We hebben in dit onderzoek onderscheid gemaakt tussen verschillende subgroepen EU-werknemers in kwetsbare posities. Naar sommige subgroepen is verdiepend onderzoek nodig op basis van de in dit onderzoek verzamelde data, waaronder geschreven rapportages in de registratiegegevens van Barka die nog onvoldoende zijn benut. Denk bijvoorbeeld aan EU-werknemers die te maken hebben met (problematisch) middelengebruik of de groep EU-werknemers die rondzwerft van land naar land. Met dit verdiepende onderzoek kunnen oplossingsrichtingen en beleid nog beter worden toegespitst op deze groepen.

Aanpak EU-werknemers in kwetsbare posities in andere (Europese) landen

Nederland is niet het enige land waar EU-werknemers naartoe komen om te werken; in veel andere Europese landen verblijven ook buitenlandse EU-werknemers. Het is interessant om te achterhalen wat er in andere landen is geleerd rondom opvang, begeleiding en aanpak voor EU-werknemers in kwetsbare posities, opdat oplossingsrichtingen in Nederland aangevuld kunnen worden. Hier zou in Europees verband, bijvoorbeeld door verschillende Europese landen met elkaar te vergelijken, onderzoek naar worden kunnen gedaan.

Samenwerking en actoren

Bij de groep (kwetsbare) EU-medewerkers zijn, zoals ook in dit onderzoek blijkt, veel verschillende actoren – op verschillende niveaus – betrokken. De samenwerking tussen de verschillende betrokken partijen kan echter beter. Het zou goed zijn als er vervolgonderzoek wordt gedaan naar de rol van betrokken partijen zoals gemeenten, de rijksoverheid, uitzendorganisaties, hulp- en ondersteuningsorganisaties, politie, IND, GGD et cetera. Wat is ieders rol in de aanpak van en omgang met (kwetsbare) EU-medewerkers en hoe kan de samenwerking verbeterd worden?

Bijlage 1 – Methoden

Onderzoeksopzet

Voor dit onderzoek gebruikten we de volgende methoden en bronnen:

- Desk research;
- Analyse van registratiegegevens van cliënten van Barka en overzichtscijfers van De Regenboog Groep;
- Interviews met (dakloze) EU-werknemers die in Nederland wonen – dit zijn cliënten van Barka en De Regenboog Groep;
- Interviews met EU-werknemers die reeds naar hun land van herkomst zijn teruggekeerd – dit zijn cliënten van Barka;
- Interviews met experts rondom het thema (dakloze) EU-werknemers;
- Analyse van twee instrumenten voor het screenen op problematisch middelengebruik (ASSIST-Lite) en psychische aandoeningen (K10) – dit zijn cliënten van Barka en De Regenboog Groep;
- Expertbijeenkomst met verschillende experts en professionals die zich bezighouden met de doelgroep kwetsbare Midden- en Oost-Europese werknemers (zowel op het niveau van beleid als bestuur).
- Verslagen van de tweewekelijkse overleggen van de projectgroep.

Tabel 17 toont de gebruikte gegevens en methoden per onderzoeksvraag. Omdat sommige onderzoeksvragen zijn gebaseerd op alle methoden, is met vetgedrukte kruisjes aangegeven op welke specifieke methoden de nadruk lag. De dataverzameling vond plaats in de periode van april 2021 tot en met januari 2022.

Tabel 17 Onderzoeksmethoden en -bronnen per onderzoeksvraag

Onderzoeksvraag	**Desk research**	**Registratiegegevens**	**Interviews cliënten**	**Interviews terugkeerders**	**Interviews stakeholders**	**Screeners**	**Expertbijeenkomst**	**Verslagen projectgroep**
1) Kenmerken van EU-werknemers	X	X	**X**	**X**	X	X		**X**
2) Oorzaak en beloop van daklоosheid	**X**	**X**	**X**	**X**	**X**		X	**X**
3) Belemmeringen voor het vragen van zorg en ondersteuning en oplossingsrichtingen	**X**	X	**X**	**X**	**X**		X	**X**
4) Belemmeringen voor terugkeer en oplossingsrichtingen	X	X	**X**	**X**	**X**		**X**	**X**
5) Voorkomen van daklоosheid en samenwerking	**X**	X	**X**	**X**	**X**		**X**	**X**

Gedurende de dataverzameling en analyse waren Barka en De Regenboog Groep nauw betrokken. Medewerkers van Barka en De Regenboog Groep hebben registratiegegevens aangeleverd, interviews met EU-werknemers gehouden en de twee screeningslijsten afgenomen. Ook reflecteerden medewerkers van Barka tijdens overleggen van de projectgroep op de tussentijdse bevindingen. Drie medewerkers van Barka en een zelfstandig

adviseur waren lid van de projectgroep, plus de onderzoekers en projectleider van het IVO. Op deze manier is de praktijkkennis van Barka benut en ook de inzichten die hun medewerkers tijdens de dataverzameling opdeden.

Desk research

In de desk research is hoofdzakelijk gekeken naar kenmerken van (dakloze) Oost-Europese werknemers, oorzaak en beloop van daklooshеid onder deze groep, (belemmeringen voor) toegang tot zorg en ondersteuning, terugkeer naar het land van herkomst en oplossingsrichtingen om daklooshеid onder dakloze Midden- en Oost-Europese werknemers terug te dringen en te voorkomen. Hierbij selecteerden we relevante (inter)nationale studies, cijfers uit (gemeentelijke) registraties en monitors, beleidsdocumenten, beleidsadviezen en grijze literatuur uit Nederland. Zo hebben we onder andere G4/User jaarlijkse winterkoudeonderzoek, wetenschappelijke onderzoeken, rapporten van het SCP, CBS, het advies van het Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten (‘Commissie Roemer’) en het (concept) Plan van Aanpak kwetsbare dakloze EU-burgers bestudeerd. De documenten en literatuur zijn verkregen via Nederlandstalige zoekopdrachten in Google, van Barka en van wetenschappers uit de begeleidingscommissie. De lijst van geraadpleegde literatuur is opgenomen in bijlage 9.

Registratiegegevens

Om meer inzicht te bieden in kenmerken van de groep dakloze Midden- en Oost-Europese werknemers (onderzoeksvraag 1), analyseerden we gegevens van twee organisaties die hulp bieden aan Midden- en Oost-Europese (arbeids)migranten in kwetsbare posities: De Regenboog Groep en Barka.

Van De Regenboog Groep ontvingen we basisgegevens over alle EU-burgers (met een niet-Nederlandse identiteit)[130] die bij hen ingeschreven stonden in 2020 met daarin informatie over: land van herkomst, geslacht, leeftijd en waarnaar zij zijn doorverwezen. Het ging om 1.562 (unieke) individuen. Deze basisgegevens analyseerden we met beschrijvende statistiek in Excel.

Van Barka ontvingen we registratiegegevens over een groot deel van de EU-burgers met wie zij in 2020 en in de eerste helft van 2021 in Nederland contact hadden. Het ging om 2.005 individuen. 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, gaan we bij de analyses uit van de personen die in elk geval met naam en geboortedatum of -jaar bij Barka geregistreerd staan. Na een check op dubbelingen zijn de registratiegegevens geanonimiseerd en namen uit het bestand verwijderd. Via de geanonimiseerde registratiegegevens 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).

Interviews met EU-werknemers in Nederland

Interviews: uitvoering

Medewerkers van Barka en De Regenboog Groep hebben in de periode van juni tot en met november 2021 Midden- en Oost-Europese werknemers geïnterviewd in hun eigen taal (Pools of Roemeens). De interviews vonden voornamelijk plaats bij opvanglocaties en op openbare plekken (buiten, treinstations en horecagelegenheden). Voor deze gesprekken is gebruik gemaakt van een topiclijst (zie bijlage 4). De

[130] 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.

medewerkers namen de interviews af nadat ze een interviewtraining van één dag hadden gevolgd door onderzoekers van onderzoeksinstituut IVO. De respondenten hebben voorafgaand aan het interview een toestemmingsformulier ondertekend (bijlage 7) en hebben na afloop van het interview een vergoeding van 15 euro ontvangen. Voor een groot deel van de interviews zijn (met toestemming) audio-opnamen gemaakt. Deze opnamen dienden als basis voor de uitwerking in het interviewverslag en zijn naderhand weer vernietigd. De interviewers werkten zelf de interviewverslagen uit in het Nederlands. De manier waarop zij dit deden varieerde van beknopt (samenvatting per thema, 2 pagina's) tot zeer uitgebreid (17 pagina's, per vraag uitgewerkt).

In totaal zijn 33 interviews gedaan, waarvan 10 interviews door De Regenboog Groep en 23 interviews door Barka. Het grootste deel van de respondenten (namelijk 25) heeft en Poolse nationaliteit, terwijl de overige respondenten de Roemeense nationaliteit hebben. De respondenten werden geïnterviewd in verschillende plaatsen in Nederland, zoals onderstaande tabel 18 weergeeft.

Tabel 18 Verdeling geïnterviewde EU-werknemers naar plaats

Gemeente	Respondenten
Amsterdam	10
Rotterdam	6
Den Haag	5
Venlo	4
Utrecht	3
Tilburg	2
Balkbrug	1
Dronten	1
Schiphol	1
Totaal	**33**

Representativiteit

In dit onderzoek streefden we niet naar een juiste numerieke afspiegeling van de onderzoekspopulatie, maar naar het verkrijgen van een zo volledig mogelijk beeld met betrekking tot situaties, ervaringen en meningen die personen uit de doelgroep kunnen hebben. Selectie van respondenten voor afname van een interview vond daarom plaats via *theoretical sampling* op basis van kenmerken die invloed kunnen hebben op deze aspecten, zoals rechthebbend/niet-rechthebbend, dakloosheid en werkloosheid. Daarnaast hebben we ervoor gezorgd dat de uiteindelijke steekproef enige variatie kende met betrekking tot gender, leeftijd en nationaliteit.

Analyse van interviewdata

De interviewverslagen zijn gecodeerd door twee onderzoekers van IVO. Hierbij hebben beide onderzoekers allereerst dezelfde vijf interviews afzonderlijk van elkaar gecodeerd. Hierbij maakten zij gebruik van vooraf vastgestelde codes op basis van de topiclijst en onderzoeksvragen. Daarnaast voegden zij naar eigen inzicht codes en subcodes toe op basis van de data. Vervolgens is door de onderzoekers gekeken naar de mate van overlap in de manier waarop zij de interviews gecodeerd hadden en hebben zij op basis daarvan een gezamenlijke codeboom vastgesteld, waarbij ook verduidelijkt werd wat er wel en niet onder bepaalde codes verstaan werd. Aan de hand van deze codeboom hebben de onderzoekers wederom vijf interviews afzonderlijk van elkaar gecodeerd en zijn zij daarna bij elkaar gekomen om de coderingen nogmaals aan te scherpen. Daarna hebben de onderzoekers de thema's en bijbehorende (sub)codes onderling verdeeld, en heeft elke onderzoeker alle interviews op die specifieke codes gecodeerd en geanalyseerd.

Interviews met terugkeerders

Interviews: uitvoering

Ook hebben medewerkers van Barka, voor de beantwoording van alle onderzoeksvragen, interviews gehouden met Midden- en Oost-Europese werknemers die inmiddels zijn teruggekeerd naar hun land van herkomst. In totaal zijn 23 EU-werknemers aan de hand van een topiclijst (opgenomen in bijlage 5) geïnterviewd in hun eigen taal (Pools of Roemeens). De gesprekken vonden plaats in Polen en Roemenië, voornamelijk bij re-integratieprojecten. Ook hier hebben respondenten voorafgaand aan het interview een toestemmingsformulier ondertekend (bijlage 7) en hebben zij, na afloop van het interview, een vergoeding van 15 euro ontvangen. Voor een groot deel van de interviews zijn (met toestemming) audio-opnamen gemaakt. Deze opnamen dienden als basis voor de uitwerking in het interviewverslag en zijn naderhand weer vernietigd. De interviewers werkten zelf de interviewverslagen uit in het Nederlands. De manier waarop zij dit deden varieerde van vrij beknopt (4 pagina's) tot uitgebreider (16 pagina's).

Representativiteit

In dit onderzoek streefden we niet naar een juiste numerieke afspiegeling van de onderzoekspopulatie, maar naar het verkrijgen van een zo volledig mogelijk beeld met betrekking tot situaties, ervaringen en meningen die personen uit de doelgroep kunnen hebben. Selectie van respondenten vond daarom plaats via *theoretical sampling* op basis van kenmerken die invloed kunnen hebben op deze aspecten, zoals rechthebbend/niet-rechthebbend, dakloosheid, werkloosheid. Daarnaast hebben we ervoor gezorgd dat de uiteindelijke steekproef enige variatie kende met betrekking tot gender, leeftijd en nationaliteit.

Analyse van interviewdata

De interviewverslagen zijn gecodeerd door twee onderzoekers van IVO. De codeboom die bij de interviews met EU-werknemers in Nederland gebruikt was diende als basis voor de codering van de interviews met terugkeerders. De onderzoekers hebben wederom de thema's en (sub)codes verdeeld, waarbij zij zoveel mogelijk per persoon dezelfde thema's hebben gecodeerd en geanalyseerd als bij de interviews met EU-werknemers.

Interviews met stakeholders en andere experts

Interviews: uitvoering

Naast interviews met EU-werknemers hebben onderzoekers van het IVO 17 betrokken partijen geïnterviewd. Het gaat hierbij om vertegenwoordigers van verschillende organisaties, waaronder zorg- en ondersteuningsorganisaties, gemeenten, GGD, vakbond, politie, straatdokter en uitzendorganisaties. Voor deze gesprekken, die digitaal of fysiek plaatsvonden, maakten we gebruik van een topiclijst (zie bijlage 6). Van alle interviews zijn – met toestemming van de respondenten –audio-opnamen gemaakt, die dienden als basis voor de uitwerking in een verslag. De interviewverslagen varieerden van gemiddeld vier tot zes pagina's.

In tabel 19 zijn de organisaties weergegeven waarvan één of meerdere medewerkers zijn geïnterviewd.

Tabel 19 Overzicht geïnterviewde experts

Organisatie
Stichting Barka
De Regenboog Groep
Stichting De Ontmoeting
Gemeente Rotterdam
Gemeente Den Haag
GGD Tilburg
GGD Venlo

Organisatie
GGD Amsterdam
Jongerenkerk Venlo
Pauluskerk Rotterdam
Leger des Heils Utrecht
Leger des Heils Den Haag
Straatdokters
Straatconsulaat
FNV
OTTO Workforce
Eerlijk en Beter

Analyse van interviewdata

Bij het interviewen was sprake van een iteratief proces; bevindingen uit eerdere interviews werden genoemd en getoetst in latere interviews. Door bevindingen uit eerdere interviews voor te leggen aan andere experts, konden we de uitspraken verder nuanceren en aanscherpen. Zoals aangegeven is van elk interview een verslag gemaakt. Deze verslagen zijn vervolgens thematisch (per onderzoeksvraag) gestructureerd in een datamatrix.

Screening

Om meer inzicht te bieden in kenmerken van dakloze EU-werknemers, werden twee screeningsinstrumenten afgenomen bij 33 cliënten die in Nederland werden geïnterviewd en een aanvullende groep cliënten van 79 cliënten. Deze aanvullende groep cliënten zijn *at random* geselecteerd door de maatschappelijk werkers vanuit Stichting Barka.

De *Kessler Psychological Distress Scale* (K10) werd afgenomen bij in totaal 112 respondenten. Deze screener inventariseert in welke mate de persoon in de afgelopen vier weken psychische klachten heeft ervaren. De screener bestaat uit 10 items die onder andere gaan over vermoeidheid, zenuwen, hopeloosheid, rusteloosheid, somberheid en gevoelens van waardeloosheid. Respondenten geven op een vijfpuntsschaal aan in hoeverre het item op hen van toepassing is (1-nooit, 2-zelden, 3-soms, 4-meestal, 5-altijd).

De *Alcohol, Smoking and Substance Involvement Screening Tool – Lite* (ASSIST-Lite) werd afgenomen bij 114 respondenten (waaronder eveneens de 33 geïnterviewde EU-werknemers). De screener ASSIST-Lite inventariseert het gebruik van verschillende middelen gedurende de afgelopen drie maanden. De screener bestaat uit 7 basisitems die vragen naar het gebruik van sigaretten met tabak, alcohol, cannabis, stimulerende drugs (bijv. amfetaminen en cocaïne), opioïden (bijv. heroïne), kalmerings- of slaapmiddelen en andere middelen. De respondent kan hierbij telkens kiezen uit ‘ja’ en ‘nee’. Indien de respondent aangeeft een bepaald middel gebruikt te hebben tijdens de afgelopen drie maanden, zijn er vervolgvragen die meer inzicht geven in de mate van het gebruik, de mate waarin iemand een sterke drang voelt om te gebruiken, de mate waarin iemand heeft geprobeerd te minderen of stoppen en de mate waarin andere personen zorgen hebben geuit over het gebruik. De demografische gegevens van de steekproef waarbij de K10 en ASSIST-Lite is afgenomen zijn te vinden in onderstaande tabel. Bij twee personen is het niet gelukt om de K10 af te nemen.

Tabel 20 Demografische gegevens steekproef K10/ASSIST-Lite (N=114)

Variabele	Aantal/percentage
Gender	
Man	101 (88.6%)
Vrouw	13 (11.4%)

Variabele	Aantal/percentage
Land van herkomst	
Polen	86 (75.4%)
Roemenië	28 (24.6%)
Leeftijd	
Gemiddelde (sd)	38.9 (8.78)
Min-max	19-62

Tabel 21 Verdeling steekproef screeners naar gemeente

Gemeente	Respondenten
Den Haag	18
Amsterdam	15
Utrecht	13
Eindhoven	11
Rotterdam	8
Venlo	6
Tilburg	3
Dronten	1
Zwolle	1
Totaal	**76**

Expertbijeenkomst

Op woensdag 19 januari 2022 vond een expertbijeenkomst plaats voor dit onderzoek. Het doel van deze expertbijeenkomst was tweeledig:

1. Het toetsen van de voorlopige bevindingen van ons onderzoek;
2. Het verkennen van oplossingsrichtingen en verbetermogelijkheden in beleid en aanpak.

Aan de expertbijeenkomst namen in totaal 25 experts deel, die werkzaam zijn bij ondersteunings- en uitvoeringsorganisaties[131], gemeente, ministerie, VNG, uitzendbureau, Kenniscentrum Arbeidsmigranten, het Poolse consulaat, de FNV en SNCU. Een klein aantal van deze groep is ook geïnterviewd in het kader van de interviews met de experts. In de expertbijeenkomst kwamen twee thema's expliciet aan bod: (1) Voorkomen van dakloosheid, en (2) Samenwerking bij terugkeer en zorg. Onderzoekers van IVO presenteerden per thema de voorlopige onderzoeksresultaten. Vervolgens besprak een medewerker van Barka een casus van een EU-werknemer die kenmerkend was voor het thema en aan de hand daarvan voerden de aanwezige experts, onder leiding van een onafhankelijke gespreksleider, het gesprek.

Van de expertbijeenkomst maakten we een verslag, dat als aanvulling is meegenomen in de analyse van de interviews met experts.

[131] De Regenboog Groep, Stichting Barka, Leger des Heils, Pauluskerk Rotterdam, Stichting de Ontmoeting.

Bijlage 2 – Samenstelling begeleidingscommissie

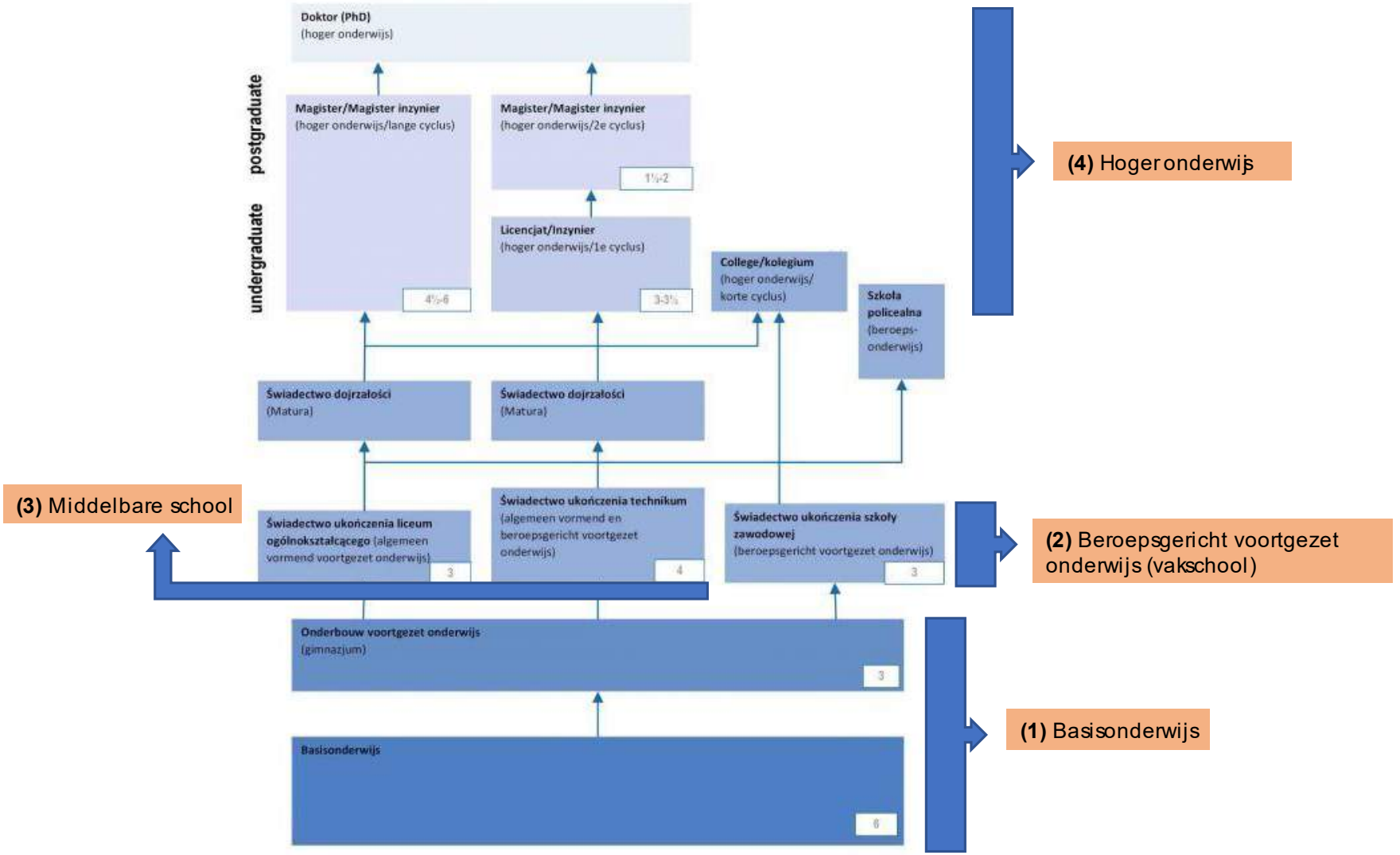
Naam	Organisatie	Functie
Henk Garretsen (voorzitter begeleidingscommissie)	Tilburg University	Emeritus hoogleraar
Rina Beers	Valente	Senior beleidsmedewerker
Anita Strockmeijer	UWV	Senior kennisadviseur Strategie, Beleid en Kenniscentrum
Maarten Verburg	Politie Utrecht	Wijkagent doelgroepen Utrecht-Centrum
Marcha van den Broek	Politie	Teamleider
Erik Snel	Erasmus Universiteit Rotterdam	Assistent professor Sociology

Bijlage 3 – Onderwijssystemen in Polen en Roemenië

Polen

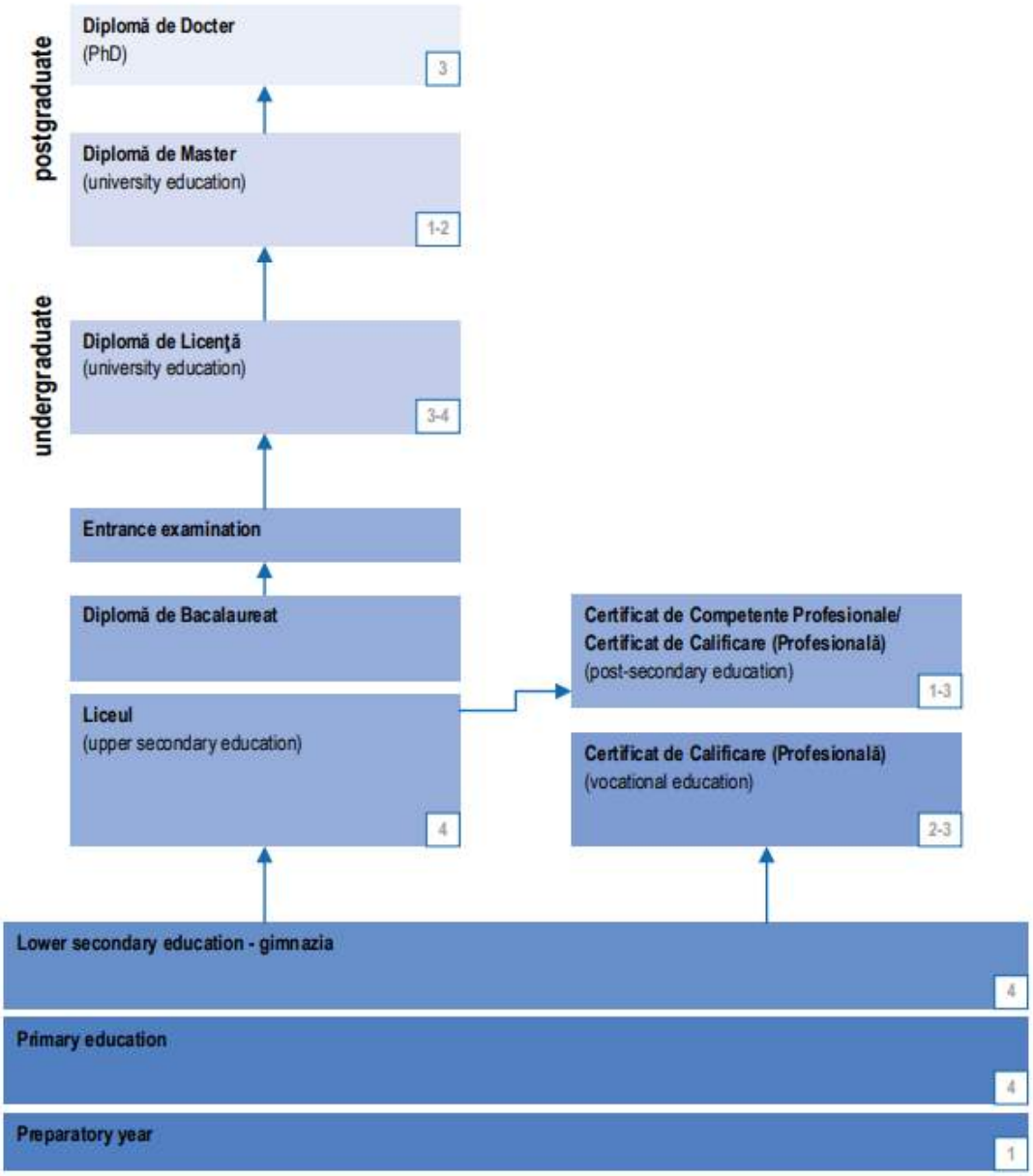
Voor de indeling van het opleidingsniveau baseren we ons op het Poolse onderwijssysteem, dat verschilt van het Nederlandse systeem. Een belangrijke kanttekening is dat het Poolse onderwijssysteem onlangs is vernieuwd en dat de geïnterviewde EU-werknemers het “oude” onderwijs hebben gevolgd. Het opleidingsniveau van de EU-werknemers delen we dus in aan de hand van het voormalige Poolse onderwijssysteem – die de afbeelding op de volgende pagina weergeeft.

Figuur 6 Het (oude) Poolse onderwijssysteem (bron: Nuffic, aangepast)



Roemenië

Tabel 22 Het Roemeense onderwijssysteem (bron: Nuffic)



Bijlage 4 – Topiclijst interviews EU-werknemers

Doel en introductie

Onderzoeksinstituut IVO, Barka en de Regenboog voeren een onderzoek uit over migranten uit Midden- en Oost-Europa in Nederland. We willen meer weten over de situatie en behoeften van deze groep. Zodat we daarvan kunnen leren. Jouw stem is daarvoor belangrijk. Je krijgt 15 euro voor een interview.

We willen jou graag spreken voor een interview met vragen over jouw situatie, zoals je woonsituatie en je gezondheid. Het interview is anoniem. Jouw naam komt dus nergens in voor. Wat je zegt heeft voor jou geen gevolgen en wordt niet doorgegeven aan instanties. Het wordt alleen anoniem gebruikt voor dit onderzoek.

Het interview duurt ongeveer een uur. Na afloop ontvang je 15 euro. Heb je nog vragen? Zo nee, dan begin ik met de vragenlijst.

Waar vindt het interview plaats? (invullen door interviewer)

Q | Stad: _____

Q | Locatie: _____

Deel 1: Demografische gegevens en migratieachtergrond

1. Q |Gender:
   a. Man
   b. Vrouw
   c. Overig
   d. Wil liever niet zeggen

2. Q | In welk jaar bent u geboren?

   _____

3. Q | Wat is uw nationaliteit? Noemt u het land, of de landen, waarvan u de nationaliteit bezit.
   a. Nederland
   b. Polen
   c. Roemenië
   d. Bulgarije
   e. Anders, namelijk: _____

4. Q | Bent u (op dit moment) in het bezit van een geldig identiteitsbewijs of paspoort?
   a. Ja
   b. Nee
   c. Weet niet

   4.1. Zo ja, van welk land?

   _____

   4.2. Zo nee, waarom niet?

   _____

5. Q | Bent u (op dit moment) in het bezit van een geldig BSN-nummer?
   a. Ja
   b. Nee
   c. Weet niet

6. Q | Bent u (op dit moment) in het bezit van een geldig/werkend DigiD-nummer?
   a. Ja
   b. Nee
   c. Weet niet

7. Q | Bent u (op dit moment) in het bezit van een werkende Nederlandse bankrekening?
   a. Ja
   b. Nee
   c. Weet niet

8. Q | Staat u ingeschreven bij een Nederlandse gemeente?
   a. Ja, in de gemeente _____
   b. Nee
   c. Nee, maar wel aangevraagd
   d. Anders, namelijk: _____
   e. Weet niet

   8.1. (bij b t/m e:) Stond u ooit ingeschreven? Waar en wanneer? Waarom bent u niet meer ingeschreven?

   _____

9. Q |Is uw verblijfsrecht voor Nederland ingetrokken?
   a. Ja, omdat: _____
   b. Nee
   c. Anders, namelijk: _____

10. Q | Wat was uw leefsituatie in uw land van herkomst?
    a. Alleenstaand
    b. Met partner
    c. Met partner en kind(eren)
    d. Eenoudergezin (alleenstaand met kind(eren))
    e. Met ouders
    f. Met anderen (geen partnerrelatie, wel gezamenlijk huishouden), namelijk: _____

11. Q | Wat was uw laatste woonsituatie in uw land van herkomst?
    a. Eigen zelfstandige woonruimte (met eigen huurcontract/hypotheek)
    b. Bij familie, vrienden of kennissen inwonend, permanent, zonder huurcontract
    c. Bij familie, vrienden of kennissen inwonend: tijdelijk, zonder uitzicht op langer verblijf
    d. Particulier pension, logement
    e. Hotel, hostel
    f. Kraakpand, slooppand
    g. Caravan, zomerhuisje

h. Op straat; in de open lucht, overdekte openbare ruimten (portieken, fietsenstalling, stations, winkelcentra, auto), tent
i. In de nachtopvang, daklozenopvang, passantenverblijf, noodopvang
j. Anders: _____

12. Q | Wat is de hoogste opleiding die u heeft afgerond? Welke opleiding (beroep, niveau)? Waar heeft u die afgerond? Heeft u een diploma?

13. Hoe lang bent u nu in Nederland? Is dit de eerste keer dat u in Nederland bent? Zo nee, waarom kwam u eerder naar Nederland?

14. Heeft u ook in andere landen gewoond dan Nederland en uw geboorteland? Heeft u daar ook gewerkt?

15. Wat was uw werksituatie voordat u naar Nederland kwam?

    15.1. Indien wel werk: was u tevreden over dit werk?

        15.1.1. Zo nee (niet tevreden), waarom niet?

    15.2. Indien geen werk: wanneer heeft u voor het laatst gewerkt?

        15.2.1. Indien nog nooit gewerkt, wat is daarvoor de reden?

16. Waarom kwam u (de laatste keer) naar Nederland? Hoe en van welke organisatie/bedrijf of persoon hoorde u toen over de mogelijkheid om naar Nederland te komen? Wat werd er u verteld over hoe uw woon- en werksituatie in Nederland zou gaan zijn? Klopte dat? Zo nee, waarom niet?

17. Kreeg u hulp om naar Nederland te komen? Van bijvoorbeeld familie, kennissen of een bemiddelaar? Bent u door een uitzendbureau naar Nederland gekomen?

DEEL 2: Werk, inkomen en financiën

18. Heeft u op dit moment een betaalde baan?

    18.1. Zo ja, welk werk is dit? Wat is de locatie van dit werk? Hoe kwam u aan dit werk?

    18.2. Zo ja, heeft u een arbeidscontract? Voor hoeveel uur per week is dit contract? Voor hoeveel maanden is dit contract? Hoe lang werkt u hier al? Hoeveel uur per week werkt u gemiddeld? In hoeverre wisselt het aantal uur dat u per week werkt?

    18.3. Zo nee, had u in het afgelopen jaar wel een betaalde baan? Welke soorten werk heeft u het afgelopen jaar gedaan? Hoe kwam u aan dit werk? Had u een arbeidscontract? Wat is de reden dat u dit werk nu niet meer heeft?

19. Indien nu geen werk: Bent u op zoek naar een baan? Wat zijn belemmeringen om weer aan het werk te gaan? Wat heeft u nodig om weer te kunnen werken? Hoe kan u daarbij geholpen worden?

20. Heeft u op dit moment (ook) andere inkomsten? Bijvoorbeeld vanuit zwart werk, een uitkering of illegale activiteiten?

21. Indien nu wel werk: hoe vindt u het werk? Wat vindt u van de omstandigheden? Hoe lang wilt u dit werk blijven doen?

22. Heeft u voldoende inkomen om te zorgen voor eten, kleding en een verblijfplaats?

23. Heeft u voldoende inkomen om te sparen?

24. Heeft u schulden in Nederland? Heeft u hier betaalverplichtingen (zoals alimentatie, hypotheek, ondersteuning van familieleden) waar u niet aan kunt voldoen?

25. Heeft u schulden in uw land van herkomst of in een ander land? Heeft u daar betaalverplichtingen (zoals alimentatie, hypotheek, ondersteuning van familieleden) waar u niet aan kunt voldoen?

DEEL 3: Woonsituatie en dakloosheid

Nu ga ik u een aantal vragen stellen over uw woonsituatie.

26. Q | Wat is uw huidige slaaplocatie?
    a. Eigen zelfstandige woonruimte (met eigen huurcontract/hypotheek)
    b. Bij familie, vrienden of kennissen inwonend, permanent, zonder huurcontract
    c. Bij familie, vrienden of kennissen inwonend: tijdelijk, zonder uitzicht op langer verblijf
    d. Particulier pension, logement
    e. Hotel, hostel
    f. Kraakpand, slooppand
    g. Caravan, zomerhuisje
    h. Op straat; in de open lucht, overdekte openbare ruimten (portieken, fietsenstalling, stations, winkelcentra, auto), tent
    i. In de nachtopvang, daklozenopvang, passantenverblijf, noodopvang
    j. Anders: _____

27. Ziet u zichzelf als dakloos? Zo ja, hoe bent u dakloos geraakt? Hoe lang bent u nu dakloos?

28. Q | Bent u in het verleden ooit (eerder) dakloos geweest?
    a. Nooit (eerder) dakloos geweest
    b. Ja

29. Q | In welk jaar was u voor de eerste keer dakloos? In welk land was dat?
    _____ en _____

30. Q | Hoe lang bent in totaal ongeveer dakloos geweest in uw leven? (geef duidelijk aan in maanden of jaren)

    _____

31. Q | Noem in volgorde de slaaplocaties van het afgelopen jaar (afgelopen 12 maanden) te beginnen met uw huidige slaaplocatie.

a. Slaaplocatie (bijv. hotel, nachtopvang, etc.) + land + stad:
_____
b. Slaaplocatie + land + stad:
_____
c. Slaaplocatie + land + stad:
_____
d. Slaaplocatie + land + stad:
_____
e. Slaaplocatie + land + stad:
_____
f. Slaaplocatie + land + stad:
_____

31.1. U verblijft nu in [gemeente noemen waar iemand verblijft]. Waarom bent u in deze gemeente gekomen?

32. Q | Wat was uw voornaamste verblijfplaats het afgelopen half jaar (de afgelopen 6 maanden)?

33. Q | Indien u een woonruimte huurt, wie is de verhuurder? Is dat uw werkgever/uitzendbureau?

34. Wat vindt u van de omstandigheden waarin u op dit moment woont?

DEEL 4: Gezondheid

35. Wat vindt u van uw lichamelijke gezondheid? Heeft u lichamelijke klachten? Kunt u deze omschrijven?

35.1. Indien ja: krijgt u hulp bij uw klachten? Waarom wel / waarom niet?

35.2. Heeft u weleens hulp gezocht of gekregen voor lichamelijke klachten? Van wie?

36. Heeft u een zorgverzekering in Nederland?

36.1. Zo ja, hoe is dit aangevraagd?

36.2. Zo nee, had u dit eerder wel? Wat is de reden dat u nu geen zorgverzekering meer heeft?

37. Heeft u zorgtoeslag aangevraagd? Ontvangt u zorgtoeslag?

38. Bent u gevaccineerd tegen COVID-19?

38.1. Zo ja, waarom heeft u gekozen voor vaccinatie?

38.2. Zo nee, is u wel een vaccinatie aangeboden? Indien u geen vaccinatie wilt, waarom niet?

39. Wat vindt u van uw psychische gezondheid? Heeft u psychische klachten? Kunt u deze omschrijven?

39.1. Indien ja: krijgt u hulp bij uw klachten? Waarom wel / waarom niet?

39.2. Heeft u weleens hulp gezocht of gekregen voor psychische klachten? Van wie/welke organisatie?

40. Heeft u ooit een diagnose gehad van een psychische aandoening, bijvoorbeeld depressie, psychose of een angststoornis?

41. Gebruikt u medicijnen? Waarvoor?

42. *Psychische problemen:* ***afname screener K10*** (invullen in Qualtrics)

43. *Middelengebruik en verslaving:* ***afname screener ASSIST*** (invullen in Qualtrics)

44. Heeft u weleens hulp gekregen voor het gebruik van alcohol of drugs? Wat voor soort hulp? (bijv. spoedhulp/detox, verslavingskliniek, ambulante psychotherapie, AA-bijeenkomsten, farmacotherapie)

45. Bent u ooit in juridische problemen geraakt door het gebruik van alcohol of drugs of door het bezit van drugs?

46. Gebruikt u alcohol of drugs tijdens het werk? Zo ja, welke? En hoe vaak?

47. Gokt u weleens? (bijv. kraskaarten, loterijen, fruitautomaat) Zo ja, welke manier van gokken? Hoe vaak gokt u gemiddeld? Denkt u dat u een probleem heeft met gokken?

48. Indien er sprake is van meerdere problemen (bijv. dakloosheid, psychische problemen, verslaving): In welke volgorde zijn deze problemen ontstaan?

49. Denkt u dat de problemen die u ervaart met elkaar te maken hebben?

    49.1. Zo nee, waarom?

    49.2. Zo ja, waarom?

DEEL 5: Politie en justitie

50. Q | Was u in het afgelopen jaar (afgelopen 12 maanden) slachtoffer van een lichamelijk gewelddadig misdrijf zoals mishandeling of een overval?
    a. Nee
    b. Ja
    c. Geen antwoord

51. Q | Was u in het afgelopen jaar (afgelopen 12 maanden) slachtoffer van een seksueel gewelddadig misdrijf, zoals aanranding of verkrachting?
    a. Nee
    b. Ja
    c. Geen antwoord

52. Q | Was u in het afgelopen jaar (afgelopen 12 maanden) slachtoffer van een niet-gewelddadig misdrijf zoals inbraak, diefstal van eigendom of geld of bent u bedreigd?

a. Nee
b. Ja
c. Geen antwoord

53. Q | Zo ja (bij vraag 48, 49 of 50), heeft u daarvan aangifte gedaan bij de politie?

53.1. Q | a. Ja
b. Nee, want ……

54. Q | Bent u in het afgelopen jaar (afgelopen 12 maanden) in aanraking geweest met politie of justitie?
a. Nee
b. Ja
c. Geen antwoord

54.1. Q | Zo ja: wat was de reden dat u in contact kwam met politie of justitie?

55. Bent u in het afgelopen jaar (afgelopen 12 maanden) betrokken geweest bij illegale activiteiten?

56. Bent u het afgelopen jaar (afgelopen 12 maanden) gearresteerd vanwege een mogelijk misdrijf? Zo ja, wat is het aantal arrestaties in het afgelopen jaar?
_____ arrestaties

57. Bent u in uw land van herkomst weleens gearresteerd of opgepakt vanwege een mogelijk misdrijf of betrokken geweest bij illegale activiteiten?
a. Nee
b. Ja, namelijk voor _____

57.1. Zo ja, aantal arrestaties in land van herkomst: _____

58. Heeft u weleens in de gevangenis gezeten? Zo ja, hoe vaak? Hoeveel dagen/maanden/jaren heeft u ongeveer in penitentiaire inrichtingen doorgebracht? Wat soort inrichtingen waren dat (huis van bewaring, gevangenis, forensische kliniek)? In welk land was dat?

58.1. Bij problemen in eigen land: Speelde dit mee in uw beslissing om naar NL te komen?

58.2. Indien ooit in de gevangenis gezeten: Heeft u het afgelopen jaar in de gevangenis gezeten?

59. Heeft u op dit moment contact met de reclassering?

60. Heeft u in het afgelopen jaar (afgelopen 12 maanden) een boete gekregen wegens een overtreding?
a. Nee
b. Ja, namelijk voor _____

60.1. Zo ja, wat is het aantal boetes in het afgelopen jaar?
_____ boetes

DEEL 6: Sociaal netwerk en (informele) hulp

61. Heeft u in Nederland familie, vrienden of kennissen? Wat vindt u van het contact met hen? Helpen ze u weleens ergens bij? En waarmee helpen ze u dan?

62. Heeft u contact met vrienden, kennissen of familie in uw land van herkomst? Wat vindt u van het contact met hen? Helpen ze u weleens ergens bij? En waarmee helpen ze u dan?

63. Met welke hulpverlening heeft u in Nederland contact gehad? Bijv. huisarts, Barka, Regenboog, Straatdokter.

    63.1. Indien geen contact: waarom niet? Wat kan er beter aan het hulpaanbod?

    63.2. Indien wel contact: Wat vindt u van deze hulp? Hoe wist u dat deze hulp er was? Kreeg u voldoende hulp? Heeft u nog bepaalde hulp gemist?

64. Heeft u wel eens hulp gehad bij administratieve zaken, zoals het invullen van formulieren, het lezen van contracten, het inschrijven bij woningcorporaties, het aanvragen van bepaalde zaken? Zo ja, van wie?

DEEL 7: Toekomst

65. Q | Overweegt u wel eens om terug te keren naar uw thuisland?
    a. Ja, omdat ……
    b. Nee, omdat……

66. Waar hoopt u over een jaar te wonen?

    66.1. Indien in land van herkomst: waarom wilt u graag terug?

67. Q | Heeft u hulp, begeleiding nodig om eventueel terug te keren?
    a. Ja
    b. Nee

    67.1. Zo ja: welke vorm van hulp heeft u nodig?

68. Wat heeft u nodig in het land van herkomst om een voor u goed bestaan op te bouwen?

69. Indien deelnemer in Nederland wil blijven: Waarom wilt u graag in Nederland blijven? Wat heeft u nodig om in Nederland een voor u goed bestaan op te bouwen? Welke hulp heeft u daarbij nodig?

70. In hoeverre schat u in dat u over een jaar woont waar u wilt wonen?

71. Hoe hoopt u dat u werksituatie er over een jaar uitziet?

72. In hoeverre schat u in dat dat gaat lukken?

Bijlage 5 – Topiclijst interviews teruggekeerde EU-werknemers

Doel en introductie

Onderzoeksinstituut IVO, Barka en de Regenboog voeren een onderzoek uit over migranten uit Midden- en Oost-Europa in Nederland. We willen meer weten over de situatie en behoeften van deze groep. Zodat we daarvan kunnen leren. Jouw stem is daarvoor belangrijk. Je krijgt 15 euro voor een interview.

We willen jou graag interviewen over jouw tijd in Nederland en je terugkeer. Het interview is anoniem. Jouw naam komt dus nergens in voor. Wat je zegt heeft voor jou geen gevolgen en wordt niet doorgegeven aan instanties. Het wordt alleen anoniem gebruikt voor dit onderzoek.

Het interview duurt ongeveer een uur. Na afloop ontvang je 15 euro. Heb je nog vragen? Zo nee, dan begin ik met de vragenlijst.

Waar vindt het interview plaats? (invullen door interviewer)

Q | Stad: _____

Q | Locatie: _____

Deel 1: Achtergrondgegevens

1. Q | Gender:
   e. Man
   f. Vrouw
   g. Overig
   h. Wil liever niet zeggen

2. Q | In welk jaar bent u geboren?

3. Q | Wat is uw nationaliteit? Noemt u het land, of de landen, waarvan u de nationaliteit bezit.
   f. Nederland
   g. Polen
   h. Roemenië
   i. Bulgarije
   j. Anders, namelijk _____

4. Q | Bent u (op dit moment) in het bezit van een geldig identiteitsbewijs of paspoort?
   d. Ja
   e. Nee
   f. Weet niet

   4.1 Zo ja, van welk land?
   4.2 Zo nee, waarom niet?

5. Q | Wat is de hoogste opleiding die u heeft afgerond? Welke opleiding (beroep, niveau)? Waar heeft u die afgerond? Heeft u een diploma?

Deel 2: Situatie vóór vertrek naar Nederland

6. Heeft u ook in andere landen gewoond dan [*land van herkomst*] en Nederland? Zo ja, welke? Heeft u daar ook gewerkt?

7. Q | Wat was uw woonsituatie voordat u naar Nederland kwam?
   a. Eigen zelfstandige woonruimte (met eigen huurcontract/hypotheek)
   b. Bij familie, vrienden of kennissen inwonend, permanent, zonder huurcontract
   c. Bij familie, vrienden of kennissen inwonend: tijdelijk, zonder uitzicht op langer verblijf
   d. Particulier pension, logement
   e. Hotel, hostel
   f. Kraakpand, slooppand
   g. Caravan, zomerhuisje
   h. Op straat; in de open lucht, overdekte openbare ruimten (portieken, fietsenstalling, stations, winkelcentra, auto), tent
   i. In de nachtopvang, daklozenopvang, passantenverblijf, noodopvang
   j. Anders: _____

8. Bent u ooit dakloos geweest voordat u naar Nederland kwam? Zo ja, hoe kwam dat? Hoe lang in totaal?

9. Hoe was uw psychische gezondheid voordat u naar Nederland kwam? Had u psychische klachten? Zo ja, welke? Heeft u ooit een diagnose gehad van een psychische aandoening?

10. Had u voordat u naar Nederland kwam problemen met alcohol en/of drugs? Zo ja, met welke middelen? Heeft u daar weleens hulp bij gekregen?

11. Bent u weleens in aanraking geweest met politie/justitie voordat u naar Nederland kwam? Zo ja, hoe?

Deel 3: Komst naar en verblijf in Nederland

12. Wanneer kwam u naar Nederland? Waarom kwam u naar Nederland? Was dat de eerste keer dat u in Nederland was? Zo nee, wanneer was u daar eerder en met welke reden(en)? Hoe lang bent u (de laatste keer) gebleven? Sinds wanneer bent u weer terug in [*land van herkomst*]?

13. In welke Nederlandse stad/steden verbleef u?

14. Waarom kwam u (de laatste keer) naar Nederland? Hoe en van welke organisatie/bedrijf of persoon hoorde u toen over de mogelijkheid om naar Nederland te komen? Wat werd er u verteld over hoe uw woon- en werksituatie in Nederland zou gaan zijn? Klopte dat? Zo nee, waarom niet?

15. Kreeg u hulp om naar Nederland te komen? Van bijvoorbeeld familie, kennissen of een bemiddelaar? Bent u door een uitzendbureau naar Nederland gekomen?

16. Q | Wat was uw leefsituatie in Nederland?
   b. Alleenstaand
   c. Met partner
   d. Met partner en kind(eren)
   e. Eenoudergezin (alleenstaand met kind(eren))
   f. Met ouders
   g. Met anderen (geen partnerrelatie, wel gezamenlijk huishouden), namelijk: _____

17. Had u betaald werk in Nederland?

18. Had u voldoende inkomen?

19. Q | Wat was uw woonsituatie in Nederland, voor u terugkeerde?
    a. Eigen zelfstandige woonruimte (met eigen huurcontract/hypotheek)
    b. Bij familie, vrienden of kennissen inwonend, permanent, zonder huurcontract
    c. Bij familie, vrienden of kennissen inwonend: tijdelijk, zonder uitzicht op langer verblijf
    d. Particulier pension, logement
    e. Hotel, hostel
    f. Kraakpand, slooppand
    g. Caravan, zomerhuisje
    h. Op straat; in de open lucht, overdekte openbare ruimten (portieken, fietsenstalling, stations, winkelcentra, auto), tent
    i. In de nachtopvang, daklozenopvang, passantenverblijf, noodopvang
    j. Anders: _____

20. Bent u dakloos geweest in Nederland? Zo ja, hoe kwam dat? Hoe lang in totaal?

21. Hoe was uw lichamelijke gezondheid? Had u lichamelijke klachten? Zo ja, welke?

22. Hoe was uw psychische gezondheid? Had u psychische klachten? Zo ja, welke?

23. Had u in Nederland problemen met alcohol en/of drugs? Zo ja, met welke middelen?

24. Bent u weleens in aanraking geweest met politie/justitie in Nederland? Zo ja, hoe?

Deel 4: Terugkeer

25. Wanneer bent u teruggekeerd naar [*land van herkomst*]?

26. Wat was de reden voor uw terugkeer?
    a. Gedwongen
    b. Eigen wens
    c. Anders, namelijk: _____

    26.1. Indien a: waarom moest u terugkeren? Wilde u zelf ook terugkeren? Waarom wel/niet?
    26.2. Indien b: waarom wilde u terugkeren? Waren er (eerst) ook redenen om niet terug te keren? Zo ja, welke?

27. Kreeg u hulp of ondersteuning voorafgaand aan uw terugkeer? Zo ja, van wie/welke organisatie? Wat vond u van deze begeleiding? Wat vond u goed en wat kon beter?

28. Was de informatie die u kreeg over uw terugreis duidelijk? Was de informatie die u kreeg over uw bestemming duidelijk? Wist u wat u kon verwachten?

29. Heeft u voor uw terugkeer gebruikgemaakt van opvang in Nederland? Zo ja, wat vond u daarvan? Zo nee, heeft u opvang gemist?

30. Heeft u voor uw terugkeer gebruikgemaakt van hulp/ondersteuning in Nederland? Zo ja, wat vond u daarvan? Zo nee, heeft u hulp/ondersteuning gemist? Zo ja, welke?

31. Hoe verliep uw terugkeer? Bent u zelfstandig teruggekeerd of met begeleiding?
    31.1. Indien met begeleiding: wat voor begeleiding? Wat vond u van deze begeleiding? Wat vond u goed en wat kon beter?

32. Waar verbleef u na uw terugkeer?
    a. Bij een hulpverleningsinstantie/gemeenschap
    b. Bij familie
    c. Anders, namelijk: _____

    32.1. Wat vond u van deze verblijfplaats?

33. Hoe kijkt u terug op uw terugkeer? Wat vond u goed gaan en wat kon beter? En wat vindt u er nu van dat u dat u terug bent gekomen naar [*land van herkomst*]?

34. Als u uw komst naar Nederland over had mogen doen, wat had u dan achteraf anders aangepakt?

35. Denkt u nu dat uw problemen in Nederland voorkomen hadden kunnen worden? Zo ja, hoe? Wat hadden anderen of uzelf daarin kunnen betekenen? Zo nee (niet voorkomen), waarom niet?

Deel 5: Huidige situatie en toekomst

36. Hoe gaat het nu met u? Hoe is uw situatie veranderd als u het vergelijkt met de tijd toen u in Nederland was? Als het gaat om: **@interviewer: doorvragen**
    a) inkomen en werk
    b) alcohol- of drugsgebruik
    c) psychische gezondheid
    d) lichamelijke gezondheid
    e) sociale contacten

37. *Psychische problemen:* ***afname screener K10*** (invullen in Qualtrics)

38. *Middelengebruik en verslaving:* ***afname screener ASSIST*** (invullen in Qualtrics)
39. Krijgt u op dit moment nog hulp en ondersteuning, bv. van Barka of van een andere organisatie? Zo ja, welke ondersteuning en wat vindt u van deze ondersteuning? Zo nee, waarom niet? Zou u dat wel willen?

40. Bent u tevreden over uw huidige situatie?

    40.1. Indien nee: wat heeft u verder nodig om een goed bestaan op te bouwen? Mist u nog bepaalde hulp/ondersteuning? Zo ja, wat voor hulp/ondersteuning? Op welke gebieden?

41. Verwacht u dat u ooit nog zal migreren? Zo ja/nee, waarom?

42. Heeft u tips voor Nederland hoe ze arbeidsmigranten die in de problemen zijn gekomen beter kunnen helpen? En hoe kunnen AM volgens u voorkomen dat ze in problemen raken?

Bijlage 6 – Topiclijst interviews stakeholders en experts

Achtergrond persoon

- Kan je iets vertellen over jouw organisatie en functie?
- Op welke manier ben je betrokken bij Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten in kwetsbare posities?
- Hoe lang werk je al met deze groep?

Kenmerken

- Wat zijn kenmerken van Midden- en Oost-Europese arbeidsmigranten in kwetsbare posities (van dak- en thuisloosheid of andere kwetsbare posities in de (G)GZ/detentie/thuissituatie) waar jij zicht op hebt? Als het gaat om…
    - leeftijd
    - gender
    - land van herkomst
    - opleiding (beroep en niveau)
    - woonsituatie/dakloosheid
    - contacten met Justitie/Politie
    - psychische problemen (welke problemen?)
    - verslaving (welke middelen?)
- Zijn er subgroepen binnen deze groep te onderscheiden? (evt. noemen: zoals zonder/met verslaving, zonder/met problemen met justitie)
- Zo ja, welke?
- Wat weet je van de groep die de hulpverlening moeilijk bereikt? (evt. noemen: zoals zorgmijders, bankslapers)
- Wat zijn kenmerken van die groep?

Werk/uitkering en huisvesting

- Wat is de (juridische) positie van arbeidsmigranten als het gaat om werk? Met wat voor arbeidsovereenkomsten en -voorwaarden hebben zij vaak te maken?
- Hebben arbeidsmigranten in bepaalde gevallen recht op een uitkering? Zo ja, in welke gevallen en welke (typen) uitkering?
- Wat is de (juridische) positie van arbeidsmigranten als het gaat om wonen? Met wat voor huurovereenkomsten hebben zij vaak te maken?
- Zou er iets moeten veranderen op het gebied van werk/uitkering voor arbeidsmigranten? Zo ja, wat precies en wat is daarvoor (in juridisch opzicht) nodig? Welke partijen hebben daarin welke verantwoordelijkheid?
- Zou er iets moeten veranderen op het gebied van wonen voor arbeidsmigranten? Zo ja, wat precies en wat is daarvoor (in juridisch opzicht) nodig? Welke partijen hebben daarin welke verantwoordelijkheid?

Dakloosheid

- Hoe raken MOE-arbeidsmigranten zoal dak- of thuisloos? (Wat gebeurt er daarvoor?)
- Wat zijn oorzaken voor dakloosheid onder deze groep?
    - factoren in ‘het systeem’ – structurele factoren
    - factoren in de arbeidsmigrant zelf – individuele factoren
    - interactie tussen beide
- Hoe ziet het beloop van de dakloosheid onder deze groep eruit? Zijn er bepaalde ‘fasen’ van dakloosheid?

- Waar wordt dit beloop door beïnvloed?
- Welke rol hebben werkgevers – en vooral uitzendbureaus – in het ontstaan van dakloosheid onder deze groep? (indien nog niet aan de orde geweest)
- Hoe kan dakloosheid bij deze groep volgens jou worden voorkomen? Op welke factoren moet je dan inspelen (preventie)?
    - Wat zijn daarbij knelpunten?
- Wat zie jij als oplossingsrichtingen als iemand al dakloos is? Op welke factoren moet je dan inspelen?
    - wat zijn daarbij knelpunten?

Verslaving

- Aan welke middelen is de groep waar jij zicht op hebt zoal verslaafd?
- Wat zijn volgens jou oorzaken van verslaving onder deze groep?
- Ontstaat verslaving onder deze groep meestal in het land van herkomst of in Nederland?
- Hoe ziet het beloop van verslaving onder deze groep eruit?
- Waar wordt dit beloop door beïnvloed?
- Hoe kan verslaving bij deze groep volgens jou worden voorkomen? Op welke factoren moet je dan inspelen?
    - Wat zijn daarbij knelpunten?
- Hoe kan verslaving bij deze groep worden volgens jou worden verminderd? Op welke factoren moet je dan inspelen?
    - Wat zijn daarbij knelpunten?

Zorg en ondersteuning

- Wat zijn belemmeringen voor deze groep om zorg en ondersteuning te vragen?
- per belemmering: wat zie je als oplossingsrichting?
- Wat zijn belemmeringen voor deze groep om zorg en ondersteuning te ontvangen?
- per belemmering: wat zie je als oplossingsrichting?
- Hoe zou de ondersteuning aan deze groep (verder) kunnen worden verbeterd?

Terugkeer

- Heb je in jouw werk zicht op terugkeerbegeleiding van arbeidsmigranten zonder perspectief?
    - Zo ja, wat gaat daarin goed?
    - Wat kan er beter?
- Welke belemmeringen ervaren arbeidsmigranten (zonder perspectief) volgens jou om terug te keren?
    - Per belemmering: wat zou daarin verbeterd kunnen worden?
- Welke rol hebben daarin …
    - de gemeente
    - de opvang
    - de arbeidsmigrant zelf
- Zijn er nog andere partijen die daarin een rol kunnen of moeten spelen?
    - Zo ja, welke partij(en)? En welke rol?

Samenwerking

- Werk je rond deze doelgroep samen met anderen partijen, zoals de Politie, Justitie, IND, opvang, andere gemeenten?
    - Zo ja, hoe verloopt deze samenwerking?
    - Wat gaat daarin goed?
    - Wat kan worden verbeterd?

    - Wat is er nodig voor verbetering?
- Noemen: reizen van arbeidsmigranten van gemeente naar gemeente door gemeentelijke beleidsverschillen.
    - Herken je dit?
    - Hoe zouden gemeentelijke beleidsverschillen kunnen worden verkleind?

Bijlage 7 – Informed consent (interviews EU-werknemers)

I participate in this research about the situation of Central-Eastern European migrants. The research is being conducted by Research Institute IVO, Barka and the Regenboog Groep.
This research consists of one interview, including questions about my situation. The interview will take around 60 minutes and is recorded on tape. After completion of this research, the recording will be destroyed. After the interview I receive €15,- for participating in this research. All your answers will be treated anonymously and confidentially.
I know that participating is voluntary and that I can stop at any time. I know the research team can view data from this interview, but others can not see my answers or details. I know all my answers will be treated anonymously and confidentially.

Name:
Date:
Place:
Signature:

I hereby declare that I fully informed this participant about the aforementioned research.
Name researcher:
Date:
Place:
Signature:

Bijlage 8 – Informed consent (screeners)

I participate in this research about the situation of Central-Eastern European migrants. The research is being conducted by Research Institute IVO, Barka and the Regenboog Groep.
This research consists of two screeners. One is about psychological distress and one is about substance use. The screening will take around 15 minutes. After the screening I receive €5,- for participating. All your answers will be treated anonymously and confidentially.
I know that participating is voluntary and that I can stop at any time. I know the research team can view data from this interview, but others can not see my answers or details. I know all my answers will be treated anonymously and confidentially.

Name:
Date:
Place:
Signature:

I hereby declare that I fully informed this participant about the aforementioned research.
Name researcher:
Date:
Place:
Signature:

Bijlage 9 – Referenties

Aanjaagteam Bescherming Arbeidsmigranten (2020). *Geen tweederangsburgers: Aanbevelingen om misstanden bij arbeidsmigranten in Nederland tegen te gaan.* Geraadpleegd van https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2020/10/30/tweede-advies-aanjaagteam-bescherming-arbeidsmigranten

CBS (2020). *Migrantenmonitor 2018*. CBS. Geraadpleegd van https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2020/14/migrantenmonitor-2018

Cremers, J. (2021). *Hoe denken arbeidsmigranten over gezondheid en zorg in Nederland? De resultaten van het 2e arbeidsmigrantenpanel.* Kenniscentrum Arbeidsmigranten. Geraadpleegd van https://hetkenniscentrumarbeidsmigranten.nl/hoe-denken-arbeidsmigranten-over-gezondheid-en-zorg-in-nederland/

Engbersen, G. M. B., Ilies, M., Leerkes, A. S., Snel, E. & Van der Meij, R. (2011). *Arbeidsmigratie in vieren. Bulgaren en Roemenen vergeleken met Polen.* Erasmus Universiteit Rotterdam. Geraadpleegd van https://repub.eur.nl/pub/33030/

Engbersen, G. M. B., Jansen, J., Faber, M., Leerkes, A. S., & Snel, E. (2014) *Migratiepatronen in dynamisch perspectief: Een pilotstudie naar veranderende patronen van arbeidsmigratie uit Polen, Bulgarije en Roemenië.* Erasmus Universiteit Rotterdam. Geraadpleegd van https://repub.eur.nl/pub/77576/

G4-User (2019). *Signalen van toename dakloosheid in de G4: feit of fictie? Quick scan van visies en cijfers over de ontwikkelingen in het aantal daklozen binnen verschillende subpopulaties.* G4-User. Geraadpleegd van https://www.g4-user.nl/kennisbank/signalen-van-toename-van-daklozen-in-de-g4-feit-of-fictie/

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 (021). *Werken aan een menswaardig bestaan: Actieprogramma Arbeidsmigranten 2021-2025.* Gemeente Rotterdam. Geraadpleegd van https://www.rotterdam.nl/wonen-leven/eu-arbeidsmigranten/Programmaplan-EU-arbeidsmigranten.pdf

Goorts, I., & Smal, E. (2022). *Zorg(en) voor arbeidsmigranten: Een verkennend onderzoek naar gezondheid en welzijn van arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa in Nederland en de toegang tot zorg*. Pharos. Geraadpleegd van https://www.pharos.nl/wp-content/uploads/2022/04/Zorg-en-voor-arbeidsmigranten-rapport-Pharos.pdf

Hammink, A., & Rodenburg, G. (2014). *Trends in dakloosheid onder kwetsbare Rotterdammers.* IVO. Geraadpleegd van https://ivo.nl/wp-content/uploads/2018/11/2014-03-Rapport-Trends-Dakloosheid.pdf

Inspectie SZW (2021). *Rapport arbeidsmigranten*. Inspectie SZW. Geraadpleegd van https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2021/01/22/bijlage-1-rapport-arbeidsmigranten

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

Middel, M. (2021, 10 februari). Forse groei arbeidsmigranten bij daklozen. *NRC.* Geraadpleegd van https://www.nrc.nl/nieuws/2021/02/10/forse-groei-migranten-bij-daklozen-a4031392

Mills, K., Knight, T., & Green, R. (2007). *Beyond Boundaries: Offering substance misuse services to new migrants in London.* University of Hertfordshire. Geraadpleegd van https://uhra.herts.ac.uk/handle/2299/3422

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.

Pointer (2021, 4 mei). Arbeidsmigranten laten zich massaal niet registreren en lopen sociale voorzieningen mis. *Pointer, KRO-NRCV.* Geraadpleegd van https://pointer.kro-ncrv.nl/registraties-arbeidsmigranten#/

Rode Kruis, Valente, Dokters van de Wereld (2021, 31 mei). Rode Kruis, Valente en Dokters van de Wereld waarschuwen voor risico's na sluiting noodopvang voor 'niet rechthebbende' dakloze mensen. *Rode Kruis, Valente, Dokters van de Wereld.* Geraadpleegd van 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. M. B. (2014). *Footloose migranten in beeld.* Erasmus Universiteit Rotterdam. Geraadpleegd van https://repub.eur.nl/pub/77575/Metis_206012.pdf

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

Sprokkereef, M. & Loo, J. van, (2022). Pilot 'Zachte Landing' 2022. Tussentijdse Verantwoording. 1 januari – 31 mei 2022. 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.* 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.* Stichting Barka.

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

Strockmeijer, A. W. (2020). *De arbeidsmarktpositie verklaart: Werk en uitkeringsgebruik van Oost-Europese arbeidsmigranten in Nederland*. [Proefschrift, Universiteit van Amsterdam]. UvA-DARE (Digital Academic Repository).

Van den Braak, S., & Woutersen, E. (2021, 4 mei). Bijna 250 duizend arbeidsmigranten onvindbaar voor overheid. *Platform voor Onderzoeksjournalistiek Investico.* Geraadpleegd van https://www.platform-investico.nl/artikel/bijna-250-duizend-arbeidsmigranten-onvindbaar-voor-overheid/

Van Gestel, B., Van Straalen, E. K., Verhoeven, M. A., & Kouwenberg, R. F. D. (2013). *Overlast, lokaal beleid en arbeidsmigranten uit Midden- en Oost-Europa: Resultaten uit een kwalitatief onderzoek.* WODC. Geraadpleegd van https://repository.wodc.nl/handle/20.500.12832/129

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), 101-116.

VNG, & Rijksoverheid. (2022). *Plan van aanpak kwetsbare dakloze EU-burgers.*