



Het Kenniscentrum  
ARBEIDSMIGRANTEN



# **INT-AR Paper 1 – Definitie arbeidsmigrant**

Jan Cremers (UvT)

## Wie is een arbeidsmigrant?

In het dagelijks spraakgebruik worden uiteenlopende definities gehanteerd als over migranten wordt gesproken. Maar dat niet alleen, ook bij de vaststelling van rechten, bij de opstelling van statistieken, bij de analyse van mobiliteit en grensoverschrijdende arbeidsrekrutering, in studies en bij onderzoek worden vaak verschillende definities door elkaar gebruikt. Dit heeft tot gevolg dat onduidelijkheid blijft bestaan over de omvang van het migrantenvraagstuk, de betekenis voor de Nederlandse arbeidsmarkt en de te verwachten ontwikkeling. Uiteenlopende, soms tegenstrijdige definities maken het moeilijk tot helder beleid te komen. Voor de nog beperktere term arbeidsmigrant geldt in versterkte mate dat een eensluidende definitie ontbreekt. Bij de analyse van de huidige en de te verwachten arbeidsmigratie is het belangrijk helder te benoemen waar over gesproken wordt.<sup>i</sup>

In dit paper worden enkele voorbeelden gegeven van het begrip 'arbeidsmigrant'.

1. Zoeken bij Wikipedia levert een directe koppeling op naar de term gastarbeider, gedefinieerd als 'werkende mensen die tijdelijk naar een ander land komen om daar arbeid te verrichten'. In deze definitie staan centraal a) de tijdelijkheid en b) het normaliter verblijven en wonen buiten het land waar tijdelijk gewerkt wordt. Deze definitie spreekt zich niet uit over geboorteland, nationaliteit of permanente vestiging in het werkland. In de verdere uiteenzetting wordt verwezen naar de evolutie die in Nederland heeft plaatsgevonden in de gebezigde terminologie en het CBS-gebruik van het begrip 'allochtoon', onderverdeeld in westerse allochtoon en niet-westerse allochtoon.<sup>ii</sup>
2. De SER gebruikt in een in 2014 uitgebrachte advies een beknopte definitie; onder arbeidsmigratie wordt verstaan dat men voor kortere of langere tijd in een ander land gaat werken en wonen. In dit advies stelt de SER dat het, vanuit de regelgeving geredeneerd, noodzakelijk is een onderscheid te maken tussen arbeidsmigranten afkomstig uit de andere EU-lidstaten en arbeidsmigranten uit landen van buiten de EU. De SER spreekt daarom ook van arbeidsmobiliteit van EU-burgers en arbeidsmigratie van niet EU-burgers. EU-burgers, burgers van de overige landen van de Europese Economische Ruimte (Noorwegen, IJsland en Liechtenstein) en burgers van Zwitserland hebben vrije toegang tot de Nederlandse arbeidsmarkt, met de aantekening dat ze dienen te voorzien in eigen onderhoud tijdens het verblijf. Arbeidsmigranten uit alle andere (zogenaamde derde) landen hebben in beginsel naast een verblijfsvergunning een tewerkstellingsvergunning nodig om in Nederland te kunnen werken.<sup>iii</sup> Dit laatste zou mogelijk ook kunnen gaan gelden bij werknemers uit Groot-Brittannië als er geen overeenstemming wordt bereikt over de Britse uittreding. In de overgangperiode, tot en met 31 december 2020, gelden nog alle EU-afspraken en regels.<sup>iv</sup>
3. Het CBS stelt kort en bondig dat arbeidsmigranten personen zijn die zich in Nederland hebben gevestigd met 'werk' als motief. In enkele CBS-studies wordt dit verder uitgewerkt in die zin dat de term officiële arbeidsmigranten wordt gebruikt. Dit zijn migranten die de intentie hebben minimaal vier maanden in Nederland te blijven en die zich door middel van inschrijving in de GBA formeel in Nederland hebben gevestigd. Voor het overige verwijst het CBS in die definitie niet naar herkomstland, geboorteland of verblijfsduur. In de meeste CBS-statistieken van voor 2016 wordt niet gewerkt met het begrip arbeidsmigrant, maar met het begrip allochtoon (een persoon van wie tenminste een ouder in het buitenland is geboren), verder uitgesplitst in de tweedelingen eerste en tweede generatie en westerse en niet-westerse allochtonen. In de publicaties wordt de term arbeidsmigranten gebruikt zonder nadere specificering; in de statistieken wordt het begrip meestal niet afzonderlijk benut.<sup>v</sup> Evenmin wordt het begrip gehanteerd in de Enquête Beroepsbevolking (EBB) en de daaraan gerelateerde overzichten van de werkzame beroepsbevolking.<sup>vi</sup> In enkele statistieken wordt het begrip verengd tot de populatie migranten die in dienst zijn bij een werkgever in Nederland en afkomstig zijn uit Midden-, Oost- en Zuid-Europa. Bij de opgestelde CBS-statistieken dringen zich vragen op als wanneer houdt iemand op arbeidsmigrant te zijn (behalve bij vertrek uit Nederland), wanneer gaat tijdelijkheid over in permanent verblijf en wanneer wordt het gastland thuisland.

4. Het Sociaal Cultureel Planbureau definieert het begrip arbeidsmigrant niet nader; het wordt gehanteerd als synoniem voor de migranten die in de jaren zestig en zeventig van de vorige eeuw naar Nederland kwamen, los van de duur van hun verblijf.<sup>vii</sup> Het SCP verwijst naar het feit dat, als gevolg van de grote economische groei in Nederland, destijds veel arbeidstekorten waren ontstaan. De door bedrijven geworven arbeidskrachten uit het buitenland werden gastarbeiders genoemd. In andere publicaties wordt het begrip arbeidsmigrant gehanteerd voor de Centraal en Oost-Europese werknemers die gebruik maken van het vrij verkeer. Het SCP tekent hierbij aan dat het zich voordoet en de omvang van arbeidsmigratie in belangrijke mate samenhangen met de economische verschillen tussen landen en in het bijzonder de verschillen in kansen, in het bijzonder werkgelegenheid en inkomen.<sup>viii</sup>
5. Voor de sociale zekerheid kan het begrip arbeidsmigrant deels ontleend worden aan Europese Verordeningen en Richtlijnen. Bij de Sociale Verzekeringsbank (SVB) wordt het begrip nauwelijks gebruikt. Het SVB werkt met het begrip gastarbeiders, echter alleen in relatie tot de bestaande remigratiewetgeving. In recente publicaties komt het begrip vrijwel niet voor: in oudere publicaties wordt gesproken over arbeidsmigranten van binnen en buiten de EU.<sup>ix</sup>
6. In 2016 hebben zowel CBS als de Wetenschappelijk Raad voor het Regeringsbeleid afstand genomen van het begrip ‘allochtonen’.<sup>x</sup> Volgens de WRR hebben de termen ‘allochtoon’ en ‘autochtoon’ hun tijd gehad en vraagt de huidige migratiediversiteit om een diversiteit aan classificaties. Migranten zijn inmiddels zo verschillend qua herkomstland, migratiemotief en migratieduur dat ze niet meer onder de overkoepelende termen ‘allochtonen’ of ‘westers’ en ‘niet-westers’ zijn te vangen. Na een uitgebreide verkenning van de classificatiepraktijk in Nederland formuleert de WRR een aantal alternatieven voor de classificatie. De sociologe Verwey-Jonker introduceerde de begrippen ‘autochtoon’ en ‘allochtoon’ in 1971. Allochtoon betekent letterlijk ‘van een ander land’. Het CBS nam de term ‘allochtoon’ over in de officiële statistieken en voegde daar het onderscheid ‘westers versus niet-westers’ aan toe. Nederland was sindsdien het enige land ter wereld dat in de statistieken onderscheid maakte tussen autochtonen en allochtonen op basis van het geboorteland van iemands ouders. Het was een van de weinige landen waar het nationale statistisch bureau zowel het geboorteland van mensen zelf als dat van hun ouders registreerde. De WRR heeft in plaats daarvan een meervoudig migratie-idioom voorgesteld. Dit heeft er toe geleid dat bijvoorbeeld bij bevolkingsstatistieken, gesproken wordt over ‘inwoners met een migratieachtergrond’ en ‘inwoners met een Nederlandse achtergrond’. Ook kinderen van migranten kunnen vallen onder ‘inwoners met een migratieachtergrond’. In dat meervoudig idioom komt de term arbeidsmigrant niet terug als een aparte categorie.
7. In internationaal verband kan verwezen worden naar de sociaaleconomische definitie die door de VN en andere internationale organisaties wordt gehanteerd. De IAO spreekt, als het gaat om arbeidsmigratie van de trek van personen van het ene naar het andere land met het doel werk te verrichten of te zoeken en definieert een arbeidsmigrant als een persoon die migreert (of is gemigreerd) naar een land waarvan hij of zij niet de nationaliteit bezit, met als doel als werknemer aan de slag te gaan (zelfstandigen en/of ondernemers worden hier dus niet inbegrepen). De IAO werkt dit onder andere verder uit in diverse conventies en aanbevelingen en in een meertalige gids met uitgangspunten voor een rechtvaardige werving.<sup>xi</sup>
8. Tenslotte de door de Europese instellingen gehanteerde definities. Binnen de Europese instellingen wordt een definitie gehanteerd die EU-burgers niet categoriseert als arbeidsmigrant. Arbeidsmigratie wordt weliswaar gedefinieerd als grensoverschrijdende mobiliteit van personen met als doel het werken in een ander land (‘Cross-border movement of people for the purpose of employment in a foreign country’), maar het speciaal ingerichte migratie glossarium doelt hierbij uitdrukkelijk op burgers van buiten de EU.<sup>xii</sup> EU-burgers die gebruik maken van het vrij verkeer worden niet betiteld als

zijnde arbeidsmigranten; arbeidsmigranten zijn mensen van buiten de EU die naar een EU-lidstaat komen om daar te werken. Voor de EU prevaleert de redenatie van de Richtlijn inzake vrij verkeer van personen (2004/38). Volgens die richtlijn zijn EU-burgers uit andere lidstaten vrij, zolang zij aan de voorwaarden uit de richtlijn voldoen, zich in Nederland te vestigen, net als Nederlanders die in een andere lidstaat willen wonen, studeren en werken daar welkom zijn. De vrije vestiging (eventueel in de vorm van arbeidsmobiliteit) is dan een verworvenheid voor alle EU-burgers, waarvoor in principe weinig beperkingen gelden.

## Resumerend

De grootste gemene deler van de hier aangehaalde definities lijkt te zijn dat arbeidsmigranten werkenden zijn die naar Nederland komen om hier tijdelijk te werken. De vraag is hoe deze zienswijze zich verhoudt tot het recht op verblijf en op het zoeken naar werk in een andere lidstaat dat geldt voor alle EU-burgers (met na de uitbreiding van de EU in 2004 een vergroot potentieel aan nieuwkomers).

In feite is de definitie afhankelijk vanuit welke discipline wordt geredeneerd. Strikt juridisch geredeneerd kan pas gesproken worden van arbeidsmigranten als het gaat om mensen die niet via het vrij verkeer dat in de EU voor burgers geldt naar Nederland komen (dat heet in juridische EU-termen intra-EU mobiliteit op de arbeidsmarkt). In deze 'engere' definitie zou het bij arbeidsmigranten alleen gaan om mensen van buiten de EU die naar Nederland worden gehaald.

In de dagelijkse onderzoekspraktijk lijkt dat niet te werken. De meest voor de hand liggende algemene noemer is arbeidsmigranten te definiëren als werkenden van binnen én van buiten Europa die legaal voor kortere of langere tijd in Nederland werkzaam of werkzoekende zijn. Het betreft dus alle uit een ander land komende, migrerende werknemers, met als leidend motief voor hun komst het verrichten van betaalde arbeid. Zij verrichten hun arbeid in uiteenlopende contractvormen (seizoenswerk, uitzendwerk, expats, grensoverschrijdende detachering, kennismigranten) en in tijdelijke en/of vaste dienstverbanden.

## Bronvermelding

<sup>i</sup> Dit paper is oorspronkelijk geschreven in 2016 en geactualiseerd in najaar 2020.

<sup>ii</sup> Zie: <https://nl.wikipedia.org/wiki/Gastarbeider>

<sup>iii</sup> SER (2014) Arbeidsmigratie, Advies 14/09.

<sup>iv</sup> In het zogenaamde Terugtrekkingsakkoord van november 2018 wordt deze voorlopige situatie vastgelegd, zie: [https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/draft\\_withdrawal\\_agreement\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/draft_withdrawal_agreement_0.pdf)

<sup>v</sup> CBS (2014) Jaarrapport Integratie 2014.

<sup>vi</sup> Zie voor de gehanteerde methoden en definities <http://www.cbs.nl/NR/rdonlyres/1BB3C645-47CC-4F58-9031-89F490AEE981/0/methodenendefinitieebb2014.pdf>

<sup>vii</sup> SCP (2015) Opvoeden in niet-westerse migrantengezinnen. Een terugblik en verkenning, Freek Bucx en Simone de Roos (reds.)

<sup>viii</sup> SCP (2015) Nederland in Europees perspectief: Tevredenheid, vertrouwen en opinies, Jeroen Boelhouwer en andere.

SCP (2015) Vraag naar arbeid 2015, Patricia van Echtelt en andere.

<sup>ix</sup> De Jong, 2007, [www.svb.nl/Images/Onderzoek%20sociale%20zekerheid%20over%20grenzen.pdf](http://www.svb.nl/Images/Onderzoek%20sociale%20zekerheid%20over%20grenzen.pdf)

<sup>x</sup> <http://www.wrr.nl/fileadmin/nl/publicaties/PDF-verkenningen/V034-Migratie-classificatie-meervoudig-migratie-idiom.pdf>

<sup>xi</sup> General principles and operational guidelines for fair recruitment and definition of recruitment fees and related costs, zie o.m. [https://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/publications/WCMS\\_536755/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/global/topics/labour-migration/publications/WCMS_536755/lang--en/index.htm)

<sup>xii</sup> [http://ec.europa.eu/immigration/glossary\\_en](http://ec.europa.eu/immigration/glossary_en)