

Vergaderjaar 2008–2009

30 573

Migratiebeleid

Nr. 34

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 februari 2009

Mede namens de minister voor Ontwikkelingssamenwerking wil ik in deze brief ingaan op de motie Jacobi/Dijsselbloem (kamerstuk 30 573, nr. 20), waarin de regering wordt gevraagd om vóór de Kamerbehandeling van de beleidsnotitie «Internationale Migratie en Ontwikkeling» in een brief zowel de aangekondigde gedragscode als de compensatieprojecten ten behoeve van herkomstlanden nader te concretiseren. Eerst informeer ik u cijfermatig in hoeverre Nederland *brain drain* veroorzaakt. Daarna ga ik in op de gedragscodes en tenslotte op de compensatiemaatregelen.

1. Cijfers met betrekking tot kennis-/arbeidsmigratie en brain drain

Uit de cijfers van de IND en UWV WERKbedrijf (voormalig CWI) blijkt dat Nederland nauwelijks *brain drain* veroorzaakt. In 2008 zijn (afgerond op een tiental) 6 650 verblijfsvergunningen aan kennismigranten afgegeven. De meeste van hen kwamen uit India (2 120), de Verenigde Staten (840), China (350), Turkije (340) en Japan (320). Het aantal kennismigranten dat uit een ontwikkelingsland kwam, was beperkt. Alleen voor kennismigranten uit de volgende ontwikkelingslanden zijn meer dan 10 vergunningen afgegeven:

Colombia: 30	Suriname: 20
Egypte: 40	Vietnam: 20
Indonesië: 80	Zuid-Afrika: 280
Pakistan: 40	

Het gaat hierbij niet om de laagste inkomenslanden, maar om zogeheten (lage) middeninkomenslanden.

Omdat de zorgsector het meest zorgen baart in de discussie over *brain drain*, geef ik u specifieke informatie over deze sector:

a. kennismigratie

Uit de volgende ontwikkelingslanden zijn vergunningen voor verblijf als kennismigrant in de sector gezondheidszorg en welzijnszorg afgegeven:

Colombia: < 10	Indonesië: < 10
Egypte: < 10	Suriname: < 10
Georgië: < 5	Zuid-Afrika: 10

b. Arbeidsmigratie

Ook het aantal arbeidsmigranten, dat via een tewerkstellingsvergunning tot Nederland wordt toegelaten, is beperkt wanneer het om de gezondheidszorg gaat.

Het UWV WERKbedrijf geeft de volgende cijfers over 2008: In totaal zijn ongeveer 200 tewerkstellingsvergunningen verleend in de zorgsector. Daarvan komen er uit ontwikkelingslanden (afgerond):

Georgië: <10	Suriname: 20
Indonesië: 30	Zuid-Afrika: 40
Rwanda: <10	

De arbeidsmigranten uit Zuid-Afrika betreffen met name tandartsen en medisch specialisten die voor korte duur (minder dan 3 maanden) in Nederland verblijven voor vervanging van Nederlandse medisch specialisten. De arbeidsmigranten uit Indonesië, Suriname en Rwanda zijn voornamelijk stagiairs, die in Nederland werkervaring opdoen en daarna weer terugkeren naar het land van herkomst.

2. Codes of Conduct

Omdat *braindrain* met name in de gezondheidszorg in ontwikkelingslanden het meest schrijnend tot uiting komt, worden op drie niveaus pogingen ondernomen om te komen tot een Code of Conduct met betrekking tot de werving in ontwikkelingslanden. Doel van deze Code is het op vrijwillige basis beperken van actieve werving van personeel in de gezondheidszorg in ontwikkelingslanden waar er een tekort aan personeel is en/of het treffen van compenserende maatregelen.

In Nederland heeft de minister van VWS de sector uitgenodigd om te komen tot een dergelijke Code of Conduct. De sector heeft evenwel aangegeven geen behoefte te hebben aan een Nederlandse Code of Conduct. Niet alleen werven Nederlandse werkgevers nauwelijks in ontwikkelingslanden, bovendien zo stellen de brancheorganisaties in de Zorg, bestaat er reeds een Governance Code inzake verantwoord maatschappelijk ondernemen en een Keurmerk voor Bemiddelingsbureaus van Buitenlandse Werknemers.¹ Een expliciete verwijzing naar werving in ontwikkelingslanden ontbreekt in beide instrumenten, maar volgens de brancheorganisaties «is er geen reden om te veronderstellen dat het bestaande instrumentarium onvoldoende functioneert».

Op Europees niveau staan de ontwikkelingen inzake een Code of Conduct nog in de kinderschoenen. De laatste ontwikkeling is het in december 2008 gepresenteerde Groenboek over de gezondheidswerkers in Europa (COM (2008) 725), waarin de Europese Commissie heeft aangekondigd om de werving van medisch personeel uit ontwikkelingslanden door de lidstaten te inventariseren. Tevens wordt het voornemen bevestigd een gedragscode te ontwikkelen voor de ethische werving van gezondheidswerkers van buiten de EU. Tot 31 maart a.s. loopt er een consultatieronde over het bovengenoemde Groenboek. Verschillende opvattingen tussen lidstaten (grote lidstaten als het VK en Italië voelen niet veel voor een

¹ Brief van 26 januari 2009 aan de minister van VWS; in afschrift aan de Vaste Kamercommissie van VWS.

Europese Code) zullen naar verwachting ertoe leiden dat een Europese Code niet op korte termijn kan worden gerealiseerd.

Op het niveau van de World Health Organisation (WHO) tenslotte is de ontwikkeling van een Code of Conduct de kinderschoenen al wel ontgroeid, maar tot volwassenheid is het nog niet gekomen. Een voorstel voor een Code of Conduct is in de vergadering van de Executive Board in januari jl. besproken. In die vergadering bleek dat zowel binnen ontwikkelingslanden als binnen ontwikkelde landen verdeeldheid heerst over de wenselijkheid van deze Code. Voor ontwikkelingslanden speelt mee dat emigratie van zorgpersoneel ook positieve gevolgen heeft, met name op het gebied van remittances. Bovendien staan beperkende maatregelen op gespannen voet met de individuele vrijheid van burgers om elders carrière te maken. De onderhandelingen over de Code worden voortgezet; er is echter nog geen duidelijk perspectief op een spoedige afronding daarvan.

Uit het bovenstaande overzicht blijkt dat de ontwikkeling van Codes of Conduct buitengewoon moeizaam verloopt vanwege de complexiteit van de materie en divergerende belangen. Westerse landen trekken bij voorkeur goed gekwalificeerde mensen aan voor sectoren waarin bij hen tekorten bestaan. Dit staat echter op gespannen voet met de belangen van die ontwikkelingslanden waar tekorten groter en schrijnender zijn. De Minister voor Ontwikkelingssamenwerking en ik willen ons dan ook inzetten voor een intensivering van de lopende discussies en onderhandelingen met een sterkere focus op het bereiken van heldere afspraken over het al dan niet werven in ontwikkelingslanden en de voorwaarden waaronder eventueel wordt geworven. Bij het tegengaan van *brain drain* moet worden gezocht naar de *win-win* situatie. Eén van de initiatieven waar deze *win-win* te behalen zou zijn, ligt op het vlak van compenserende maatregelen.

3. Compenserende maatregelen

De eerste verantwoordelijkheid om mensen voor het eigen land te behouden ligt bij de landen van herkomst zelf. Wij kunnen de overheden ondersteunen bij maatregelen die zij hiertoe nemen. Binnen ontwikkelingssamenwerking doet Nederland dat ook al. In Ghana zijn de salarissen van artsen fors verhoogd. In Zambia wordt door de overheid een extra bijdrage verleend aan artsen die in de meer rurale en afgelegen districten werken.

Naast het ondersteunen van overheden van landen van herkomst wordt vanuit het beleid voor Migratie en Ontwikkeling ook door middel van *brain gain* projecten gewerkt aan het tegengaan van *brain drain*. Er lopen diverse projecten gericht op tijdelijke uitzending van migranten, zoals MIDA (voor de gezondheidssector in Ghana) en het *Temporary Return of Qualified Nationals* dat wordt uitgevoerd in onder andere Sudan, Afghanistan en Sierra Leone). Deze projecten worden uitgevoerd door IOM. Daarnaast zijn er ook verschillende migrantenorganisaties die migranten tijdelijk uitzenden naar hun land van herkomst. Projecten gericht op terugkeer en herintegratie dragen tevens bij aan *brain gain*.

Voordat verdere actie ondernomen wordt bij het nemen van compenserende maatregelen is het belangrijk een juist beeld te hebben van de daadwerkelijke situatie rond *brain drain* en de maatregelen die door zendende en ontvangende landen reeds worden genomen om *brain drain* tegen te gaan, te voorkomen of te compenseren. Daarom wordt hier momenteel op verzoek van de minister voor Ontwikkelingssamenwerking een (kleinschalig) onderzoek uitgevoerd. Naar aanleiding van de uitkomst

sten van dit onderzoek zal worden bepaald of er mogelijk nog andere gerichte en effectieve maatregelen en beleidsopties worden ingezet op nationaal en/of EU-niveau. In de eerste plaats wordt een EU-brede aanpak van belang geacht omdat de EU als geheel wel *brain drain* veroorzaakt.

De staatssecretaris van Justitie,
N. Albayrak