RAPPORT

DUURZAME KOPPELING VAN OEKRAINSE ONTHEEMDEN IN NEDERLAND AAN HET NEDERLANDSE BEDRIJFSLEVEN

Verkennend onderzoek in opdracht van het ministerie van Justitie en Veiligheid

INLEIDING

Sinds de grootschalige Russische invasie in Oekraïne in 2022, vangt Nederland ontheemden uit Oekraïne op. Zij krijgen nu bescherming in Nederland op basis van een Europese Richtlijn (RTB), die onlangs is verlengd tot en met 4 maart 2027. Zij komen daarna mogelijk in aanmerking voor een tijdelijke verblijfsvergunning van drie jaar om de periode te overbruggen tot terugkeer naar Oekraïne weer mogelijk is. Het kabinet blijft inzetten op vrijwillige terugkeer van ontheemden, omdat dit noodzakelijk is voor de wederopbouw van Oekraïne en aansluit op de wens van de Oekraïense autoriteiten dat ontheemden uit Europa terugkeren.

Voor terugkeer naar Oekraïne en het opbouwen van een nieuw bestaan, is werk aldaar en het kunnen voorzien in levensonderhoud essentieel. Tegelijk beschikken ontheemden uit Oekraïne, afhankelijk van hun opleiding en werkervaring, over een achtergrond die goed van pas kan komen voor Nederlandse bedrijven die actief zijn of willen worden in Oekraïne en/of bijdragen aan de wederopbouw van het land.

Veel ontheemden uit Oekraïne beschikken over relevante vaardigheden en een relatief hoog opleidingsniveau. Toch blijft een deel van hun arbeidspotentieel onbenut, omdat zij vaak werkzaam zijn in functies onder hun opleidings- en ervaringsniveau. Ook kampt Nederland met personeelstekorten in sectoren zoals bouw, techniek,zorg en energie. Het is daarom belangrijk om vraag en aanbod beter bij elkaar te brengen. Door de inzetbaarheid en de stap naar passend en duurzaam werk van Oekraïense ontheemden te vergroten en hen te koppelen aan het Nederlandse bedrijfsleven, met name in tekortsectoren die een overlap kennen met de wederopbouwsectoren in Oekraïne, ontstaat een dubbele meerwaarde. Dit versterkt op den duur de Nederlandse arbeidsmarkt en draagt bij aan de wederopbouw van Oekraïne. Bovendien kunnen werkervaring, vaardigheden en professionele netwerken die in Nederland worden opgebouwd bijdragen aan een succesvolle maatschappelijke en economische re-integratie wanneer Oekraïense ontheemden op termijn vrijwillig terugkeren naar Oekraïne[1].

[1] International Labour Organisation (2024), *Labour market reintegration of return migrant workers and former refugees in origin countries: Concepts and definitions*. Organisation for Economic Co-operation and Development (2023), *What we know about the skills and early labour market outcomes of refugees from Ukraine*. Organisation for Economic Co-operation and Development (2026), *Ukraine's Strategic Response to the Displacement Crisis.*

INHOUDSOPGAVE

Inleiding 1

Managementsamenvatting 3

Hoofdstuk 1 Verkennend onderzoek 20
- 1.1 Opdracht 20
- 1.2 Onderzoeksmethode en methodologische verantwoording 20

Hoofdstuk 2 Context en theoretische analyse 25
- 2.1 Inleiding: belang van de context 25
- 2.2 Beleids- en opvangcontext 25
- 2.3 Arbeidsmarkttoegang en institutionele kaders 25
- 2.4 Arbeidsmarktpositie en benutting van potentieel 26
- 2.5 Differentiatie, belemmeringen en arbeidspotentieel 26
- 2.6 Arbeidsmarkttransitie en structurele tekorten 26
- 2.7 Oekraïense ontheemden als arbeidsmarktpotentieel in transitiecontext 27
- 2.8 Wederopbouw, menselijk kapitaal en kennisbrugfunctie 27
- 2.9 Overkoepelende analyse 28

Hoofdstuk 3 Resultaten en bevindingen 29
- 3.1 Inleiding 29
- 3.2 Belangrijkste resultaten uit de enquête 29
- 3.3 Belangrijkste resultaten uit de diepte-interviews 38

Hoofdstuk 4 Differentiatie naar doelgroep en ondersteuningsbehoefte 44
- 4.1 Differentiatie naar doelgroep 44
- 4.2 Behoefte aan ondersteuning bij arbeidsmarktmatching 45

Slotwoord 50

Colofon

Bijlagen:

Bijlage 1: Verdiepende analyseresultaten enquête

Bijlage 2: Enquête

Bijlage 3A: Overzicht geïnterviewde marktpartijen en bedrijven (diepte-interviews)

Bijlage 3B: Overzicht van projectideeën en initiatieven

Bijlage 4: Verkenning van denkrichtingen

MANAGEMENTSAMENVATTING

Voor een breed speelveld aan perspectieven

In opdracht van het ministerie van Justitie en Veiligheid voert de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) een verkennend onderzoek uit naar manieren om de verbinding tussen Oekraïense ontheemden in Nederland en het Nederlandse bedrijfsleven te versterken. Het versterken van deze verbinding draagt niet alleen bij aan een betere werking van de Nederlandse arbeidsmarkt, maar ondersteunt ook de wederopbouw van Oekraïne. Bovendien kunnen werkervaring, vaardigheden en professionele netwerken die in Nederland worden opgebouwd bijdragen aan een succesvolle maatschappelijke en economische re-integratie wanneer Oekraïense ontheemden op termijn vrijwillig terugkeren naar Oekraïne[2].

Dit onderzoek richt zich op bedrijven die interesse hebben in samenwerking met Oekraïne, met speciale aandacht voor de (wederopbouw)sectoren agrifood, circulaire bouw, duurzame energie, water en gezondheidszorg. Deze sectoren zijn al betrokken bij lopende programma's en initiatieven. Voor dit onderzoek zijn drie onderzoeksmethoden ingezet: deskresearch, een enquête onder mkb-bedrijven met een link met Oekraïne en diepte-interviews met bedrijven en andere betrokken marktpartijen[3]. Tot deze marktpartijen behoren onder meer werkgeversorganisaties, brancheverenigingen, gemeenten en maatschappelijke organisaties (waaronder NGO's en stichtingen).

Binnen dit onderzoek is aandacht besteed aan belangrijke randvoorwaarden, zoals scholing, taalbarrières en (financiële) ondersteuning. De enquête is uitgezet onder Nederlandse mkb-bedrijven met interesse in zakendoen met Oekraïne, deelnemers aan handelsmissies en vakbeurzen en bedrijven die al actief zijn in Oekraïne. De diepte-interviews zijn gehouden met een selectie van deze bedrijven en organisaties die betrokken zijn bij het benutten van het arbeidspotentieel van Oekraïense ontheemden in Nederland.

Aandacht voor Oekraïense ontheemden

Uit onderzoek van het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP, 2022)[4], cijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS, 2023)[5] en beleidsstukken van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW)[6] blijkt dat in de praktijk de focus vooral ligt op het vergroten van de inzetbaarheid en arbeidsmarktparticipatie van statushouders, met als doel de doorstroom naar passend en duurzaam werk te ondersteunen. Voor deze doelgroep zijn in de afgelopen jaren diverse programma's, samenwerkingen en ondersteuningsinstrumenten ontwikkeld om hun positie op de arbeidsmarkt te versterken en participatie te stimuleren. Daarbij ligt de nadruk onder meer op

[2] International Labour Organisation (2024), *Labour market reintegration of return migrant workers and former refugees in origin countries: Concepts and definitions*. Organisation for Economic Co-operation and Development (2023), *What we know about the skills and early labour market outcomes of refugees from Ukraine*. Organisation for Economic Co-operation and Development (2026), *Ukraine's Strategic Response to the Displacement Crisis.*

[3] Een overzicht van de betrokken partijen is opgenomen in bijlage 3A.

[4] Sociaal en Cultureel Planbureau (2022). Investeren in de arbeidsmarktintegratie van statushouders | CPB Website / In uitvoering: een analyse van het op statushouders gerichte beleid en wat er nodig is om dit beleid te verbeteren | Sociaal en Cultureel Planbureau

[5] Centraal Bureau voor de Statistiek (2023). Nieuwe statushouders vaker aan het werk dan 10 jaar geleden | CBS

[6] Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Plan van aanpak 'statushouders aan het werk' | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl

taalontwikkeling, scholing, begeleiding naar werk en samenwerking tussen overheden, bedrijven en maatschappelijke organisaties.

In vergelijking met statushouders is er binnen beleid, de uitvoeringspraktijk en de netwerken van bedrijven nog relatief weinig aandacht voor Oekraïense ontheemden. Signalen uit de uitvoeringspraktijk wijzen erop dat bedrijven Oekraïense ontheemden niet altijd in beeld hebben als potentiële kandidaten voor vacatures. Daardoor worden zij minder structureel meegenomen in reguliere wervings- en HR-processen. Daarnaast wordt de ondersteuning van deze groep veelal vormgegeven via tijdelijke of ad-hoc structuren, die voornamelijk op gemeentelijk niveau worden georganiseerd, vaak in samenwerking met regionale arbeidsmarktorganisaties. Hierdoor is de verbinding met bestaande re-integratie- en arbeidstoeleidingsinstrumenten niet altijd systematisch ingebed.

Cijfers van het CBS laten zien dat een groot deel van de Oekraïense ontheemden participeert op de arbeidsmarkt, maar dat deze arbeid relatief vaak bestaat uit tijdelijke functies en/of werk onder het eigen opleidings- en ervaringsniveau[7]. Internationale studies van de Europese Commissie[8] en de Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD)[9] bevestigen dat er sprake is van een duidelijke mismatch tussen kwalificaties en het type werk waarin ontheemden instromen. Hoewel de snelle toegang tot de arbeidsmarkt in Nederland en andere EU-landen een belangrijk voordeel is, leidt dit in de praktijk regelmatig tot onderbenutting van kennis, vaardigheden en eerdere werkervaring.

De beperkte zichtbaarheid, versnipperde inbedding in beleidsinstrumenten en onderbenutting van kwalificaties leiden tot gemiste kansen. Bedrijven benutten het beschikbare arbeidspotentieel niet optimaal. Oekraïense ontheemden vinden minder vaak werk dat aansluit bij hun opleiding en ervaring.

Integrale benadering en gecoördineerde regionale sectorale samenwerking
Het beter integreren van Oekraïense ontheemden in bestaande en nieuwe arbeidstoeleidingsprogramma's en regionale samenwerkingsverbanden is wenselijk. Dit sluit aan bij het uitgangspunt van United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR)[10] dat economische participatie een essentieel onderdeel is van de zelfredzaamheid en waardigheid van ontheemden. Werk wordt daarbij niet alleen gezien als middel om in eigen levensonderhoud te voorzien, maar ook als een manier om vaardigheden te benutten, werkervaring op te doen en toekomstperspectief te behouden, zowel voor het opbouwen van een bestaan in het gastland als voor een eventuele terugkeer en bijdrage aan de wederopbouw van het land van herkomst. Dit uitgangspunt wordt eveneens onderschreven door het kabinet, onder meer in de Kamerbrief van 7 november 2024[11].

[7] CBS Ruim 6 op de 10 Oekraïense vluchtelingen in loondienst | CBS

[8] OECD (2023), *Supporting Ukrainian refugees into employment*; https://www.oecd.org/migration/ https://www.oecd.org/els/mig/supporting-ukrainian-refugees-to-enter-the-labour-market.htm

[9] European Commission pub2024-012-r-displaced-persons-from-ukraine.pdf / Welcoming displaced people from Ukraine - Migration and Home Affairs

[10] UNHCR – Livelihoods & self-reliance: https://www.unhcr.org/livelihoods.html

[11] Kamerbrief over actieplan arbeidsmarktparticipatie Oekraïense ontheemden | Rijksoverheid.nl

Uit analyses van onder meer het CBS, de OECD en Europese beleidsrapportages blijkt dat Oekraïense ontheemden relatief snel participeren op de arbeidsmarkt, maar dat er regelmatig sprake is van onderbenutting van kwalificaties en een beperkte aansluiting tussen opleiding, werkervaring en de functies waarin zij instromen. Er is sprake van een onbenut arbeidspotentieel, terwijl in verschillende sectoren structurele krapte bestaat. Dit maakt een betere inbedding in bestaande arbeidsmarktstructuren noodzakelijk, omdat dit de zichtbaarheid richting bedrijven vergroot, de match tussen vraag en aanbod verbetert en bijdraagt aan duurzame arbeidsmarktparticipatie.

Het beleid ten aanzien van Oekraïense ontheemden kenmerkt zich in de uitvoeringspraktijk nog door versnippering. In deze context speelt het versterken van regionale publiek-private samenwerking een centrale rol. Evaluaties van onder meer de Sociaal-Economische Raad (SER) [12], de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) [13] en de Vereniging van Directeuren van Overheidsorganen voor Sociale Arbeid (Divosa)[14] laten zien dat dergelijke samenwerkingsverbanden van belang zijn voor het functioneren van de arbeidsmarktinfrastructuur, omdat zij bijdragen aan het bundelen, opschalen en borgen van initiatieven die anders versnipperd blijven. Dit maakt het mogelijk dat bedrijven, onderwijsinstellingen en uitvoeringsorganisaties beter gezamenlijk optrekken in het verbinden van vraag en aanbod.

Daarnaast is structurele ondersteuning van deze samenwerking van groot belang. Dit kan worden vormgegeven door het faciliteren van sectorale platforms, regionale netwerken en samenwerkingsconsortia waarin partijen duurzaam samenwerken. Aanvullend is overheidssteun noodzakelijk, met name door duidelijk en consistent beleid ten aanzien van ontheemden, aangevuld met financiële middelen, kennisdeling en communicatieve instrumenten. Dit sluit aan bij inzichten uit de evaluaties van de SER, VNG en Divosa, waarin wordt benadrukt dat structurele publieke ondersteuning en randvoorwaardelijke financiering essentieel zijn voor het duurzaam functioneren van regionale arbeidsmarkt- en samenwerkingsstructuren. Hierdoor wordt samenwerking minder afhankelijk van tijdelijke projecten en ontstaat meer continuïteit in de uitvoering.

Deze structurele inbedding leidt niet alleen tot een betere afstemming tussen vraag en aanbod, maar ook tot stabielere samenwerkingsrelaties tussen publieke en private partijen. Dit versterkt de kwaliteit van arbeidstoeleiding en draagt bij aan een inclusievere en beter functionerende arbeidsmarkt.

De effectiviteit van deze aanpak wordt mede bepaald door regionale verschillen in de arbeidsmarktinfrastructuur. Uit rapportages van Cedris[15] en het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV)[16] blijkt dat arbeidsmarktregio's verschillen in organisatiekracht, uitvoeringscapaciteit en samenwerkingsstructuren. Deze verschillen hangen samen met regionale economische structuur en sectorale samenstelling, waaronder de aanwezigheid van kraptesectoren zoals zorg, techniek en bouw. Door deze verschillen is het van belang om kennisdeling tussen regio's te versterken, zodat succesvolle aanpakken breder kunnen worden toegepast en minder ontwikkelde

[12] Regionaal samenwerken | SER https://www.ser.nl/nl/publicaties/regionaal-samenwerken?utm_source=chatgpt.com

[13] 2018 VNG Denktank v9.indd

[14] Hervorming arbeidsmarktinfrastructuur: zes jaar lang evaluatieonderzoek in regio's - 05 februari 2026 | Samen voor de klant

[15] Regionale verschillen arbeidsmarktregio's - Cedris

[16] Regio in Beeld 2024-2025 | UWV

regio's kunnen aansluiten bij bewezen werkwijzen. Dit vraagt om het verbinden van bestaande en nieuwe initiatieven en het gericht samenbrengen van relevante partijen zoals gemeenten, bedrijven, brancheorganisaties en maatschappelijke organisaties.

Binnen deze context is zowel sectorale als intersectorale samenwerking van belang. Sectorale samenwerking maakt het mogelijk om opleidingen en werkprocessen beter af te stemmen op specifieke sectorale behoeften. Intersectorale samenwerking vergroot de flexibiliteit van werkzoekenden doordat zij eenvoudiger kunnen doorstromen naar sectoren met actuele vraag, waardoor vaardigheden breder inzetbaar worden en de matching verbetert.

Samenwerking tussen bedrijven kan dit effect versterken als zij gezamenlijk werven, kandidatenpools delen en best practices uitwisselen. Uit de mkb-enquête en diepte-interviews blijkt echter dat bestaande ondersteuningsstructuren niet altijd goed worden gevonden, wat wijst op een opgave in zichtbaarheid en toegankelijkheid van de infrastructuur. Deze samenwerking stelt hierdoor bedrijven, intermediaire organisaties en publieke partners in staat om knelpunten in de arbeidsmarkt vroegtijdig te signaleren en gezamenlijk oplossingen te ontwikkelen, waardoor de efficiëntie van arbeidstoeleiding toeneemt.

Tot slot zorgt een gezamenlijke aanpak van gemeenten, regionale werkcentra, het UWV, bedrijven, brancheorganisaties en onderwijs- en maatschappelijke organisaties voor meer consistentie in begeleiding en inwerkprocessen, waardoor Oekraïense ontheemden sneller productief inzetbaar zijn. Het verbinden van organisaties met ervaring in de begeleiding van deze doelgroep versterkt bovendien het lerend vermogen binnen regio's en sectoren en draagt bij aan de verdere professionalisering van de regionale arbeidsmarktinfrastructuur.

Aansluiting bij bestaande infrastructuur
Uit de resultaten van de enquête en de diepte-interviews komt naar voren dat het opzetten van nieuwe matchingplatformen als minder doelmatig wordt beschouwd. Respondenten geven aan dat dit kan leiden tot versnippering van informatie en het ontstaan van parallelle systemen naast de bestaande arbeidsmarktinfrastructuur. Hierdoor ontstaat het risico dat gegevens en inspanningen niet bij elkaar komen, waardoor de samenhang in de uitvoering van arbeidsmarktbeleid juist afneemt en middelen minder effectief worden benut. In plaats daarvan wordt het versterken en benutten van bestaande structuren en instrumenten als belangrijker gezien, omdat dit de verbinding tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt versterkt en de uitvoering beter uitvoerbaar maakt.

Deze uitkomst sluit nauw aan bij het beleid rond Leven Lang Ontwikkelen (LLO) [17]. Binnen dit beleid staat centraal dat een goed functionerende arbeidsmarkt juist gebaat is bij één samenhangend ecosysteem waarin onderwijs, bedrijven en arbeidsmarktpartijen structureel met elkaar verbonden zijn. Het doel hiervan is om instroom, doorstroom en bij- en omscholing continu te ondersteunen, zodat mensen duurzaam inzetbaar blijven in een arbeidsmarkt die voortdurend verandert

[17] Leven Lang Ontwikkelen – ontwikkelpaden https://levenlangontwikkelen.nl/sectorale-ontwikkelpaden/ https://levenlangontwikkelen.nl/

(Rijksoverheid[18]; SER[19]). Het creëren van nieuwe, losstaande platformen past minder goed binnen dit uitgangspunt, omdat dit juist kan leiden tot verdere versnippering in plaats van integratie.

In dit geheel vormen de sectorale ontwikkelpaden van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW)[20] een concrete uitwerking van deze geïntegreerde benadering. Deze ontwikkelpaden verbinden opleidingen, competenties en loopbaanstappen binnen sectoren en maken daarmee zichtbaar hoe mensen zich kunnen ontwikkelen van instroom tot doorstroom en omscholing. Ze sluiten direct aan op actuele arbeidsmarktvraagstukken, zoals personeelstekorten en veranderende vaardigheidseisen, doordat ze vraag en ontwikkeling binnen sectoren structureel met elkaar verbinden. Daarmee versterken zij juist de bestaande infrastructuur, in plaats van deze te vervangen of te dupliceren.

De meerwaarde ligt daarom niet in het ontwikkelen van nieuwe structuren, maar in het versterken van bestaande infrastructuur, zoals de Regionale Werkcentra (RWC's), het UWV en gemeentelijke uitvoeringsstructuren. Daarbij kan worden voortgebouwd op sectorale ontwikkelpaden en publiek-private samenwerking via brancheorganisaties en netwerken van bedrijven. Ook uit de diepte-interviews met marktpartijen en bedrijven blijkt dat het opzetten van een nieuw, separaat matchingplatform in de praktijk niet als passende oplossing wordt gezien, omdat bestaande structuren al voorzien in matching- en begeleidingsfuncties en eerder gebaat zijn bij versterking dan bij duplicatie.

Door Oekraïense ontheemden binnen deze bestaande arbeidsmarktinfrastructuur te positioneren, kan hun arbeidsmarkttoeleiding worden geïntegreerd met minimale systeemaanpassingen. Dit draagt bij aan efficiënter gebruik van middelen, betere afstemming tussen partijen en een snellere opschaling van bewezen werkwijzen, terwijl wordt aangesloten bij het bredere beleid van Leven Lang Ontwikkelen en sectorale ontwikkelpaden.

[18] Rijksoverheid – LLO https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/leven-lang-ontwikkelen /

[19] SER – Leven Lang Ontwikkelen https://www.ser.nl/nl/thema/leven-lang-ontwikkelen

[20] https://www.rijksoverheid.nl/themas/werk/hervormingen-arbeidsmarkt/meer-geschikt-personeel-en-blijven-ontwikkelen-tijdens-werk



Gefaseerde aanpak, sociale netwerken en rol van het mkb

De begeleiding en plaatsing van Oekraïense ontheemden lijkt het meest kansrijk via kleinschalige pilotprojecten op lokaal of regionaal niveau. Dit hangt samen met de diversiteit in ondersteuningsbehoeften van de doelgroep en de verschillen in structuur en kansen op regionale arbeidsmarkten. Een dergelijke aanpak maakt het mogelijk om interventies, zoals gerichte begeleiding, matching, taalondersteuning en samenwerking tussen betrokken organisaties, af te stemmen op de lokale context en in de praktijk te toetsen. Deze pilots worden bij voorkeur uitgevoerd in samenwerking tussen gemeenten, bedrijven, onderwijsinstellingen, brancheorganisaties en arbeidsmarktintermediairs. Succesvolle werkwijzen kunnen vervolgens stapsgewijs worden opgeschaald naar andere regio's.

Deze aanpak maakt het mogelijk om in een beheersbare setting inzicht te krijgen in knelpunten en succesfactoren binnen de uitvoering. Ervaringen uit de praktijk kunnen direct worden gemonitord en geëvalueerd, zodat belemmeringen in samenwerking, matching, begeleiding of regelgeving tijdig worden gesignaleerd en aangepakt. Daarbij biedt deze werkwijze ruimte voor maatwerk en nauwe samenwerking tussen betrokken partijen. Op basis van de opgedane ervaringen kunnen effectieve werkwijzen vervolgens stapsgewijs worden opgeschaald en duurzaam worden ingebed in de bestaande arbeidsmarktinfrastructuur.

Een belangrijke succesfactor binnen deze aanpak is het benutten van bestaande Oekraïense gemeenschappen, ook wel social hubs genoemd. Binnen deze netwerken kunnen zogenoemde brugfunctionarissen een verbindende rol vervullen door ondersteuning te bieden in de eigen taal en cultuur. Dit vergemakkelijkt de toegang tot informatie, versterkt vertrouwen en helpt bij het

overbruggen van culturele en administratieve drempels. Brugfunctionarissen ondersteunen daarnaast actief bij het vinden van werk, het begrijpen van de Nederlandse arbeidsmarkt en het navigeren door procedures en regelgeving. Hierdoor wordt het bestaande sociale kapitaal beter benut en worden Oekraïense ontheemden sneller en effectiever begeleid richting werk. Daarmee beschikken bedrijven over kandidaten die beter aansluiten bij de functie en de organisatie.

Uit de diepte-interviews en een uitgevoerde enquête onder mkb-bedrijven komt een overwegend positief beeld naar voren over de bereidheid om bij te dragen aan de arbeidstoeleiding van Oekraïense ontheemden. Veel bedrijven zien kansen en mogelijkheden om niet alleen bij te dragen aan instroom in werk, maar ook aan doorstroom naar functies op een hoger kwalificatieniveau. Daarbij geldt dat het mkb alleen effectief kan bijdragen wanneer de aanpak aansluit bij de grote diversiteit binnen de sectoren. Verschillen in bedrijfsomvang, capaciteit en HR-ondersteuning maken dat een uniforme benadering onvoldoende werkt. Met name kleinere en middelgrote bedrijven hebben behoefte aan praktische, laagdrempelige en direct uitvoerbare oplossingen die aansluiten bij hun dagelijkse praktijk.

De effectiviteit van arbeidstoeleiding is met name gebaat bij het versterken en beter toegankelijk maken van bestaande structuren. Een succesvolle aanpak vraagt daarom om maatwerk, differentiatie en nauwe aansluiting bij de uitvoeringspraktijk van bedrijven, met oog voor regionale verschillen in arbeidsmarktdynamiek, sectorstructuur en uitvoeringsvraagstukken.

Differentiatie naar bedrijfsomvang en aanpak van arbeidstoeleiding van Oekraïense ontheemden
Zoals uit eerdere ervaringen en observaties blijkt, verschillen bedrijven in organisatiekracht, HR-capaciteit en de mate van betrokkenheid bij arbeidsmarktintegratie. Hierdoor bevinden zij zich in uiteenlopende stadia van betrokkenheid bij de inzet van Oekraïense ontheemden. Deze verschillen hebben directe gevolgen voor de wijze waarop arbeidstoeleiding kan worden ingericht en uitgevoerd.

Ervaringen uit de praktijk laten zien dat met name het midden- en kleinbedrijf (mkb) een belangrijke rol kan spelen in arbeidsmarktintegratie, vanwege de directe werkpraktijk, korte lijnen en flexibiliteit bij het aanpassen van functies in een context van arbeidsmarktkrapte. Wel blijkt dat de inzet van Oekraïense ontheemden niet vanzelf tot stand komt en sterk afhankelijk is van randvoorwaarden zoals begeleiding, ontzorging en het delen van risico's. Deze risico's – zoals de tijdsinvestering voor begeleiding, onzekerheid over taalvaardigheid en inzetbaarheid, administratieve lasten, onduidelijkheid over het verblijfsperspectief en de duur van het verblijf in Nederland, en mogelijke uitval tijdens het arbeidsmarktintegratieproces – worden deels gedragen door de bedrijven zelf.

Bij kleine bedrijven gebeurt dit vaak in samenwerking met publieke of sectorale partijen, die ondersteuning bieden en helpen de risico's te delen. Naarmate de organisatorische capaciteit en HR-structuur binnen bedrijven beperkter zijn, neemt de behoefte aan externe ondersteuning en duidelijke kaders toe[21]. Hierdoor wordt zichtbaar dat succesvolle arbeidsmarktintegratie niet

[21] Sociaal-Economische Raad (SER), *Arbeidsmarkt en inclusieve arbeidsmarkt: randvoorwaarden voor participatie van kwetsbare groepen* (diverse adviezen 2021–2024); Divosa, *Kennisdossiers arbeidstoeleiding statushouders en ontheemden* (2023–2025); Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), *Uitvoeringspraktijk opvang en participatie Oekraïense ontheemden* (2024–2025). Deze bronnen laten gezamenlijk zien dat naarmate de organisatorische en HR-capaciteit van bedrijven beperkter is, de behoefte toeneemt aan externe ondersteuning, ontzorging en heldere (regionale en sectorale) kaders voor duurzame arbeidstoeleiding.

uitsluitend afhangt van de bereidheid van bedrijven, maar vooral van de aanwezigheid van deze randvoorwaarden in de uitvoering.

De mate waarin deze randvoorwaarden aanwezig zijn, verschilt echter sterk per type bedrijf. In de praktijk ontstaat daardoor een duidelijke differentiatie naar bedrijfsomvang en uitvoeringscapaciteit. Dit betekent dat arbeidstoeleiding niet uniform kan worden ingericht, maar moet worden afgestemd op de organisatorische mogelijkheden en ondersteuningsbehoefte van verschillende typen bedrijven.

Binnen deze differentiatie geldt dat kleine bedrijven (<50 werknemers) in principe mogelijkheden hebben om Oekraïense ontheemden in te zetten, maar in de praktijk sterk afhankelijk zijn van collectieve ondersteuning. Deze bedrijven beschikken doorgaans niet over een aparte HR-functie en combineren personeelsbeleid met de dagelijkse bedrijfsvoering. De capaciteit voor intensieve begeleiding is daarom beperkt. In een context van arbeidsmarktkrapte vormt dit een extra uitdaging. Hoewel mkb-bedrijven flexibel kunnen inspelen op veranderende arbeidsmarktomstandigheden, blijkt de begeleiding van nieuwe doelgroepen in de praktijk vaak een knelpunt. Daarom is inzet alleen haalbaar wanneer matching, scholing en begeleiding collectief worden georganiseerd door publieke partijen (zoals gemeenten en uitvoeringsorganisaties) en sectorale organisaties of werkgeversnetwerken, die bedrijven ondersteunen bij werving, begeleiding en kennisdeling.

Uit de diepte-interviews met marktpartijen blijkt daarnaast dat kleine bedrijven vooral behoefte hebben aan ontzorging en voorspelbaarheid. Onzekerheden rondom uitval of tijdelijke terugkeer van medewerkers kunnen een belemmering vormen wanneer risico's volledig bij de individuele onderneming liggen. Daarom is ketensamenwerking van belang, waarbij grotere bedrijven, onderwijsinstellingen, intermediairs en regionale samenwerkingsverbanden een rol vervullen in werving, scholing en begeleiding, zodat kleine bedrijven kunnen aansluiten zonder volledige uitvoeringslast.

Middelgrote en grotere bedrijven (ongeveer 100–250 werknemers en groter) beschikken daarentegen vaker over een professionele HR-structuur, waardoor zij beter in staat zijn om werving, inwerking en begeleiding van nieuwe medewerkers te organiseren. Zij hebben meer interne capaciteit om te investeren in structurele inwerktrajecten en bredere personeelsontwikkeling. Daarnaast nemen deze bedrijven vaker een rol in sectorale en regionale samenwerkingsverbanden, waarin zij bijdragen aan het ontwikkelen, organiseren en financieren van initiatieven gericht op instroom en doorstroom. De organisatorische capaciteit is van groot belang voor duurzame arbeidsmarktintegratie van nieuwe doelgroepen.

Ook internationaal opererende bedrijven kunnen hierin een aanvullende rol vervullen door verbindingen te leggen tussen de Nederlandse arbeidsmarkt en ontwikkelingen rondom wederopbouw en economische samenwerking met Oekraïne, waardoor arbeidstoeleiding en bredere maatschappelijke en economische ontwikkelingen met elkaar worden verbonden.

Integrale en gedifferentieerde aanpak
Op basis van de analyse volgt dat de arbeidstoeleiding van Oekraïense ontheemden alleen effectief kan worden ingericht wanneer deze wordt vormgegeven als een gedifferentieerd en ketengericht systeem. Hierbij staat niet één uniforme uitvoeringslijn centraal, maar een inrichting waarin verschillende actoren binnen de arbeidsmarktketen elk een eigen complementaire rol vervullen.

De uitvoering van deze ketenbenadering sluit aan bij bestaande arbeidsmarktinfrastructuren, zoals regionale werkcentra, UWV-structuren en gemeentelijke samenwerkingsverbanden. Door aan te sluiten op deze structuren wordt versnippering voorkomen en wordt voortgebouwd op bestaande uitvoeringscapaciteit in plaats van het creëren van parallelle systemen. Binnen deze regionale context wordt de samenwerking tussen publieke en private partijen georganiseerd en gecoördineerd.

Daarnaast is sectorale inbedding van belang via ontwikkelpaden binnen het stelsel van Leven Lang Ontwikkelen, zodat instroom en doorstroom beter aansluiten op sectorale tekorten en bestaande opleidingsroutes. Hierdoor ontstaat een directe verbinding tussen arbeidsmarktvraag, scholing en duurzame inzetbaarheid.

Binnen deze structuur vervullen bedrijven verschillende functies afhankelijk van hun omvang en organisatiekracht. Kleine bedrijven functioneren primair als uitvoerende werkplekken binnen een ondersteunende en ontzorgde keten, terwijl middelgrote en grotere bedrijven een rol hebben in het organiseren, structureren en faciliteren van instroom-, scholings- en begeleidingsprocessen. Grote bedrijven en sectorale koplopers fungeren daarnaast als ankerpunten binnen de keten, onder andere door het beschikbaar stellen van capaciteit, het ontwikkelen van initiatieven en het ondersteunen van opschaling.

Voor een succesvolle uitvoering is een regionale, sectorale en ketengerichte aanpak nodig. Hierin zorgen publieke partijen voor samenhang en coördinatie in de arbeidsmarktinfrastructuur, terwijl private partijen gezamenlijk werken aan instroom, doorstroom en begeleiding.

De kernaanpak bestaat daarmee uit:

- gedifferentieerde inzet naar bedrijfsomvang en uitvoeringscapaciteit
- ketengerichte organisatie van arbeidstoeleiding
- collectieve ondersteuning en ontzorging van kleine bedrijven
- regionale inbedding binnen bestaande arbeidsmarktstructuren
- sectorale koppeling via ontwikkelpaden binnen Leven Lang Ontwikkelen
- benutting van sociale netwerken als brugfunctie
- inzet van grote bedrijven als ankerpunten binnen de keten

Typologie van bedrijven naar inzet van Oekraïense ontheemden

Op basis van de mate waarin bedrijven Oekraïense ontheemden in dienst hebben en de wijze waarop zij deze inzet organiseren, kan een driedeling worden gemaakt. Deze indeling is gebaseerd op de bedrijven die hebben deelgenomen aan de enquête en weerspiegelt de variatie binnen deze responsgroep.

Zij laat zien dat verschillen in ervaring, internationale oriëntatie en organisatorische capaciteit leiden tot uiteenlopende vormen van arbeidsinzet: van bedrijven die nauwelijks of geen ontheemden inzetten, via bedrijven die vooral ad hoc en reactief personeel inzetten bij acute tekorten, tot bedrijven die deze inzet structureel hebben verankerd in hun personeelsbeleid en daarbij niet alleen inspelen op arbeidsmarktkrapte, maar ook bijdragen aan inclusieve werkgelegenheid, meer diversiteit op de werkvloer en een veerkrachtigere regionale arbeidsmarkt.



1. Bedrijven zonder Oekraïense ontheemden in dienst
Deze groep bedrijven kenmerkt zich door terughoudendheid bij het aannemen van Oekraïense ontheemden. Die terughoudendheid hangt samen met onbekendheid met de doelgroep, beperkte ervaring met de juridische status en zorgen over administratieve lasten en begeleiding op de werkvloer.

Daarnaast is er vaak beperkt zicht op beschikbaar talent en vaardigheden, waardoor instroomkansen niet altijd worden herkend, terwijl mogelijke risico's zoals taalbarrières, cultuurverschillen en effecten op teamdynamiek relatief zwaar worden ingeschat. Zonder gerichte informatievoorziening, ontzorging en ondersteuning bij matching en begeleiding komt instroom in deze groep nauwelijks tot stand.

2. Bedrijven met Oekraïense ontheemden in dienst, maar zonder structurele wederopbouwkoppeling
Deze bedrijven hebben ervaring met het inzetten van Oekraïense ontheemden, maar richten zich vooral op tijdelijke en flexibele arbeidsinzet. De plaatsing is doorgaans reactief en gericht op het opvangen van korte termijn tekorten, zonder dat dit wordt verbonden aan structurele personeelsontwikkeling of activiteiten in het kader van wederopbouw.

Onzekerheid over verblijfsstatus en mogelijke uitval of terugkeer naar Oekraïne remt investeringen in training, opleiding en vaste contracten. Daarnaast is het zicht op competenties vaak beperkt, waardoor talent niet volledig wordt benut. Taalbarrières spelen hierbij een belangrijke rol, vooral wanneer taalondersteuning onvoldoende aansluit op de werkpraktijk. Ook ontbreekt regelmatig structurele begeleiding na plaatsing, terwijl juist in de eerste werkperiode extra ondersteuning van belang is. Hierdoor blijft de inzet functioneel, maar beperkt duurzaam en met weinig doorgroei.

3. Bedrijven met Oekraïense ontheemden én koppeling aan wederopbouwactiviteiten
Deze groep bedrijven benut internationale oriëntatie en netwerken om Oekraïense ontheemden breder en strategischer in te zetten. In sommige gevallen wordt arbeidsparticipatie verbonden aan activiteiten in of rondom de wederopbouw van Oekraïne, waardoor sneller matches tot stand komen en beter wordt aangesloten bij kennis van de lokale context.

Er blijft in veel gevallen sprake van tijdelijke inzet, waarbij soms de voorkeur uitgaat naar inzet in Oekraïne zelf boven langdurige plaatsing in Nederland. Wanneer bedrijven investeren in opleiding, taalontwikkeling en samenwerking in de keten, ontstaat een combinatie van arbeidsmarktintegratie en internationale meerwaarde.

Vooral grotere, internationaal opererende bedrijven investeren in aanvullende ondersteuning zoals intern taalonderwijs en gestructureerde inwerkprogramma's. Binnen het mkb komt dit minder voor vanwege beperkte schaal en organisatorische capaciteit.

De onderzoeksresultaten laten zien dat de mate van inzet samenhangt met kennis, ervaring en organisatorische capaciteit. Bedrijven zonder ervaring worden daarbij vooral begrensd door onzekerheid en beeldvorming. Bij meer ervaren bedrijven blijft de inzet vaak tijdelijk en projectmatig. Internationaal georiënteerde bedrijven slagen er daarentegen vaker in om arbeidsinzet te verbinden met bredere strategische doelen, zoals duurzame arbeidsmarktintegratie van ontheemden, het verminderen van personeelstekorten, het versterken van de regionale arbeidsmarkt, het vergroten van internationale marktactiviteiten en het onderhouden of uitbreiden van internationale zakelijke relaties, onder meer met Oekraïne.

Een effectieve aanpak vraagt daarom om gedifferentieerde ondersteuning, variërend van informatievoorziening en ontzorging tot het versterken van structurele samenwerking en ontwikkelpaden op de werkvloer.

Routes naar succesvolle arbeidsmarktintegratie



De keuze voor en uitvoering van benaderingen voor arbeidsmarktintegratie hangt mede samen met de organisatorische capaciteit van bedrijven. Grotere bedrijven beschikken doorgaans over meer HR-capaciteit, interne opleidingsstructuren en mogelijkheden voor begeleiding, waardoor zij zowel voorbereidende trajecten als werkplekleren vaak zelfstandig kunnen organiseren. Mkb-bedrijven beschikken daarentegen veelal over beperktere personele en organisatorische capaciteit en zijn sterker afhankelijk van ketensamenwerking met gemeenten, onderwijsinstellingen, sectororganisaties, intermediairs en werkgeversnetwerken. Hierdoor kunnen ook kleinere bedrijven deelnemen aan arbeidsmarktintegratie zonder de volledige uitvoeringslast zelf te dragen.

Om Oekraïense ontheemden succesvol en duurzaam te laten instromen op de arbeidsmarkt zijn grofweg twee benaderingen te onderscheiden. De eerste benadering richt zich op het voorbereiden van kandidaten vóórdat zij bij bedrijven instromen. Omdat diploma's vaak niet direct worden erkend, hebben veel Oekraïense ontheemden aanvullende scholing nodig om aansluiting te vinden bij het Nederlandse bedrijfsleven en hun kansen op werk te vergroten. Dit gebeurt meestal via een voorschakeltraject, waarin deelnemers de Nederlandse taal leren, vaktaal ontwikkelen en werknemersvaardigheden versterken. Daarnaast is er aandacht voor culturele verschillen en de Nederlandse werkcultuur. Door deze voorbereiding zijn kandidaten beter toegerust om direct aan het werk te gaan. Vervolgens worden zij vanuit een centrale pool of 'kweekvijver' actief gekoppeld aan bedrijven. Deze aanpak leidt tot een beter voorbereide instroom en medewerkers die sneller inzetbaar zijn.

De tweede benadering gaat uit van een werkend-lerenmodel, waarbij kandidaten direct bij een bedrijf starten en zich tijdens het werk verder ontwikkelen. In tegenstelling tot de eerste benadering maakt een voorschakeltraject hierbij niet standaard deel uit van de aanpak. Deze route kan aansluiten op bestaande sectorale ontwikkelpaden, waarin stapsgewijs wordt toegewerkt van instapniveau naar vakbekwaamheid. Afhankelijk van de startsituatie kan alsnog een voorschakeltraject worden ingezet, maar dit is niet noodzakelijk. Binnen het werkend-lerenmodel vindt de ontwikkeling vooral plaats op de werkvloer. Bedrijven bieden ruimte om al werkend te leren, ondersteund door bijvoorbeeld een taalbuddy, mentor of werkbegeleider. Kandidaten leren daardoor de taal en benodigde vaardigheden in de praktijk, doen direct werkervaring op en ontwikkelen zich stap voor stap binnen hun persoonlijke ontwikkelpad.

Onderzoek van de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO)[22] en de International Labour Organisation (ILO)[23] laat zien dat werkend-leren en voorbereidende trajecten beide effectief kunnen zijn, maar verschillende doelen dienen binnen arbeidsmarktintegratie. Werk-gebaseerde leeromgevingen, zoals duale trajecten en werkplekleren, bevorderen doorgaans een snelle overgang naar werk doordat deelnemers direct werkervaring opdoen en taalvaardigheid ontwikkelen in de praktijk. Dit sluit aan bij bevindingen dat werkplekleren de school-naar-werktransitie kan versnellen en de inzetbaarheid vergroot, met name voor kwetsbare groepen zoals vluchtelingen.

[22] OECD – *Unlocking the Potential of Migrants (VET & work-based learning)* https://www.oecd.org/en/publications/unlocking-the-potential-of-migrants_045be9b0-en.html /

[23] ILO – *Work-based learning and transitions to decent work* https://www.ilo.org/publications/does-work-based-learning-facilitate-transitions-decent-work

Onderzoek[24] laat zien dat snelle instroom zonder aanvullende scholing of begeleiding kan leiden tot een mismatch tussen opleiding en functie, met risico op werk onder het niveau van kwalificaties en beperkte loopbaanontwikkeling.

Voorbereidende trajecten waarin taalontwikkeling, vakvaardigheden en begeleiding expliciet worden geïntegreerd, dragen juist bij aan betere matching en duurzame plaatsing. Door de afstand tot de arbeidsmarkt vooraf of parallel aan werk te verkleinen, neemt de kans op duurzame plaatsing toe[25].

Daarom worden gecombineerde of duale trajecten vaak als meest kansrijk beschouwd. Hierbij wordt snelle arbeidsmarkttoegang gecombineerd met parallelle scholing, taalontwikkeling en begeleiding, waardoor zowel arbeidsmarktparticipatie op korte termijn als duurzame inzetbaarheid op lange termijn wordt ondersteund. Daarbij is het belangrijk dat begeleiding niet alleen vooraf plaatsvindt, maar ook tijdens en na de plaatsing beschikbaar blijft. Ondersteuning in de vorm van mentorschap, taalbegeleiding, coaching en nazorg helpt om verwachtingen over en weer helder te houden en vroegtijdige uitval, mismatches of ontevredenheid te voorkomen. Een goede balans tussen snelheid en kwaliteit draagt daarmee bij aan een stabiele en succesvolle arbeidsrelatie, waarvan zowel werknemer als werkgever op de lange termijn profiteren.

Integrale benadering en ondersteuning van bedrijven bij de inzet van Oekraïense ontheemden

Behoefte van bedrijven
Bedrijven geven tijdens de diepte-interviews aan dat zij behoefte hebben aan een meer integrale benadering bij de inzet van Oekraïense ontheemden, asielzoekers en statushouders. Het werken met verschillende regelingen, procedures en instrumenten per doelgroep leidt volgens hen tot versnippering, onduidelijkheid en een hoge administratieve last. Dit beeld wordt bevestigd in onderzoek van onder meer het Verwey-Jonker Instituut[26] en Regioplan[27], waarin bedrijven aangeven dat de complexiteit van regelgeving en de versnipperde ondersteuning belangrijke belemmeringen vormen voor duurzame inzet van nieuwkomers op de arbeidsmarkt.

Daarnaast is er behoefte aan duidelijke en eenduidige communicatie. Een centraal en herkenbaar aanspreekpunt wordt gezien als essentieel om vragen over regelgeving, subsidies en ondersteuning te bundelen en toegankelijk te maken. Regionale arbeidsmarktstructuren worden hierbij vaak genoemd als logische plek om deze functie te beleggen.

Verder is er behoefte aan ondersteuning op het gebied van cultuursensitiviteit en intercultureel werken. Zij ervaren dat niet altijd voldoende wordt aangesloten bij culturele verschillen, taalbarrières en wederzijdse verwachtingen op de werkvloer. In het rapport arbeidsmarkt Oekraïense

[24] OECD – *What we know about the skills and early labour market outcomes of refugees from Ukraine* https://www.oecd.org/en/publications/what-we-know-about-the-skills-and-early-labour-market-outcomes-of-refugees-from-ukraine_c7e694aa-en.html
[25] OECD – *Skills proficiency and labour market outcomes of migrants* Skills proficiency and the labour market outcomes of migrants | OECD
[26] Verwey-Jonker Instituut – *Hoe gaat het met Oekraïense vluchtelingen op de arbeidsmarkt:* https://www.verwey-jonker.nl/publicatie/hoe-gaat-het-met-oekraiense-vluchtelingen-op-de-arbeidsmarkt/
[27] Regioplan – *Oekraïense vluchtelingen op de arbeidsmarkt*: https://www.regioplan.nl/project/oekraiense-vluchtelingen-op-de-arbeidsmarkt/

vluchtelingen van Verwey-Jonker Instituut wordt dit benoemd als een belangrijke succesfactor voor duurzame arbeidsrelaties en wederzijds begrip.

Een terugkerend punt is dat ondersteuning vaak vooral gericht is op de kandidaat, terwijl bedrijven zelf ook behoefte hebben aan structurele begeleiding. Bedrijven geven aan dat succesvolle plaatsing niet alleen afhangt van taal en vaardigheden van de werknemer, maar ook van ondersteuning bij regelgeving, begeleiding op de werkvloer en het organiseren van werkplekleren. Dit wordt bevestigd in onderzoek van onder andere OpenEmbassy[28], waarin wordt benadrukt dat integratie vraagt om wederkerige ondersteuning van zowel werknemer als werkgever.

Randvoorwaarden voor effectieve arbeidsmarktintegratie
Veel Nederlandse bedrijven zijn zich momenteel nog onvoldoende bewust van de meerwaarde van de inzet van Oekraïense ontheemden. Het vergroten van deze bewustwording, het verbeteren van de informatievoorziening en het faciliteren van netwerken kunnen de bereidheid van bedrijven om deze groep in dienst te nemen aanzienlijk versterken. Bedrijven blijken bovendien sneller geneigd tot instroom wanneer zij worden ondersteund met toegankelijke kennis, praktische handvatten en gerichte begeleiding.

Een integrale aanpak, waarin doelgroepen meer samenhangend worden benaderd en ondersteuning wordt gebundeld, sluit aan bij deze bevindingen ten aanzien van de ervaren versnippering van regelingen, de behoefte aan meer overzicht en de behoefte aan betere uitvoerbaarheid van ondersteuning. Dit biedt bedrijven meer overzicht, voorspelbaarheid en uitvoerbaarheid, wat de bereidheid vergroot om deze groepen structureel in dienst te nemen.

Juist om aan deze ondersteuningsbehoeften van bedrijven tegemoet te komen, is een integrale aanpak bevorderlijk, waarin ondersteuning niet versnipperd plaatsvindt maar samenkomt in onder meer taal- en integratietrainingen, juridische en administratieve ondersteuning, financiële stimulansen, effectieve werving en matching, en het delen van best practices binnen regionale en sectorale samenwerkingen. Overheid, gemeenten, regionale werkcentra en intermediaire organisaties vervullen hierin een cruciale rol als verbindende en faciliterende partijen.

Samenwerking in regionale consortia of clusters wordt door bedrijven als kansrijk gezien vanwege de mogelijkheden voor schaalvoordelen, kennisdeling en betere afstemming. In combinatie met een goed georganiseerde regionale arbeidsmarktinfrastructuur draagt dit bij aan duurzame en inclusieve arbeidsmarktparticipatie van Oekraïense ontheemden.

Het economisch en maatschappelijk rendement van de inzet van Oekraïense ontheemden wordt het grootst wanneer plaatsing niet willekeurig plaatsvindt, maar doelgericht wordt gekoppeld aan bedrijven waar taalontwikkeling, scholing en werkervaring elkaar versterken. Daarbij liggen de grootste kansen op duurzame en succesvolle plaatsingen bij bedrijven die al internationaal actief zijn, bij voorkeur reeds zakelijke relaties onderhouden met Oekraïne of de ambitie hebben om dit in de nabije toekomst te ontwikkelen. Ook bedrijven die al ervaring hebben met het werken met

[28] OpenEmbassy – *Rapport Oekraïense vluchtelingen op de arbeidsmarkt*: https://www.openembassy.nl/kennis/rapport-oekraiense-vluchtelingen-op-de-arbeidsmarkt/

asielzoekers, statushouders en/of Oekraïense ontheemden beschikken vaak over meer kennis, draagvlak en organisatorische ervaring om deze doelgroep effectief te begeleiden.

Deze meerwaarde kan echter alleen worden gerealiseerd wanneer organisaties beschikken over voldoende schaalgrootte en capaciteit om kandidaten passende begeleiding, ondersteuning op de werkvloer en ontwikkelmogelijkheden te bieden. Hierdoor wordt niet alleen de kans op duurzame arbeidsmarktintegratie in Nederland vergroot, maar worden ook kennis, vaardigheden en internationale verbindingen opgebouwd die op termijn van waarde kunnen zijn voor de wederopbouw van Oekraïne.

Instrumenten en ondersteuning in de praktijk
Bedrijven geven tijdens de diepte-interviews aan dat financiële ondersteuning een belangrijke randvoorwaarde is. Instrumenten zoals loonkostensubsidies, vouchers en tijdelijke compensatieregelingen verlagen het risico en maken het aantrekkelijker om te investeren in begeleiding en inwerktrajecten. Dit wordt ook in beleids- en onderzoeksrapporten benoemd als belangrijke succesfactor voor het vergroten van arbeidsparticipatie.

Praktische ondersteuning zoals buddy- en mentorconstructies, jobcoaching en werkplekbegeleiding wordt door bedrijven als waardevol ervaren en sluit aan bij bevindingen uit internationaal onderzoek naar arbeidsintegratie van kwetsbare groepen. Binnen de literatuur over *supported employment* en werkplekgericht leren wordt met name jobcoaching en persoonlijke begeleiding op de werkvloer gezien als een belangrijke succesfactor[29].

Uit onderzoek blijkt dat individuele begeleiding en coaching bijdragen aan een grotere kans op zowel het vinden als behouden van werk. Dit komt doordat zij het leerproces op de werkvloer versterken, de communicatie tussen werknemer en werkgever verbeteren en helpen om knelpunten vroegtijdig te signaleren. Hierdoor nemen mismatches en uitval af, wat de duurzame inzetbaarheid bevordert[30].

Daarnaast laat onderzoek naar supported employment en mentoring voor migranten zien dat werkplekgerichte ondersteuning effectiever is dan uitsluitend klassikale of voorafgaande training, omdat leren direct in de werkomgeving plaatsvindt en beter aansluit bij de dagelijkse praktijk van de functie[31].

Studies naar arbeidsmarktintegratie van vluchtelingen tonen aan dat persoonlijke job search assistance en coaching de kans op werk en duurzame arbeidsdeelname vergroten, vooral bij groepen met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt[32].

[29] Crowther, R. E., Marshall, M., Bond, G. R. & Huxley, P. (2001). *Helping people with severe mental illness to obtain work: systematic review*.
[30] Bond, G. R., Drake, R. E. & Becker, D. R. (2012). *Generalizability of the Individual Placement and Support (IPS) model of supported employment*. World Psychiatry.
[31] OECD (2016). *Working Together for Local Integration of Migrants and Refugees*. OECD Publishing.
[32] Fasani, F., Frattini, T. & Minale, L. (2021). *Lift the ban? Initial labour market outcomes for refugees in Europe*. Journal of the European Economic Association.

Langetermijnperspectief voor Nederland en Oekraïense ontheemden
Op de lange termijn draagt een betere benutting van het arbeidspotentieel van Oekraïense ontheemden bij aan het verminderen van arbeidsmarktkrapte, het versterken van regionale arbeidsmarktstructuren en het vergroten van de uitvoeringskracht van de bestaande arbeidsmarktinfrastructuur in Nederland. Daarnaast dragen duurzame publiek-private samenwerking en kennisopbouw rondom arbeidstoeleiding bij aan een sterker en adaptiever arbeidsmarktsysteem dat beter is toegerust op toekomstige arbeidsmarktvraagstukken. Dit versterkt de economische veerkracht, arbeidsmarktwerking en uitvoeringscapaciteit van Nederland en bevordert samenwerking en kennisuitwisseling tussen betrokken partijen.

Deze versterkte arbeidsmarktpositie en infrastructuur creëren meer mogelijkheden voor duurzame participatie van Oekraïense ontheemden. Voor hen kan dit de positie en keuzevrijheid bij een eventuele terugkeer naar Oekraïne vergroten, doordat werkervaring, kennis, vaardigheden en netwerken die in Nederland zijn opgebouwd kunnen bijdragen aan een duurzame terugkeer. Hierdoor zijn zij mogelijk beter toegerust om in hun land van herkomst een bijdrage te leveren aan wederopbouw en economische ontwikkeling. Op deze manier kan een wederkerige relatie ontstaan, waarbij arbeidsmarktparticipatie in Nederland niet alleen voordelen oplevert voor de Nederlandse arbeidsmarkt, maar ook potentieel bijdraagt aan de toekomstige ontwikkeling van Oekraïne.

Aanvullend (vervolg)onderzoek
Voortbouwend op de bevindingen uit dit onderzoek is het van belang dat vervolgacties worden ingezet waarin onderzoek, beleid en praktijk met elkaar worden verbonden. Dit onderzoek heeft zich primair gericht op de kant van het Nederlandse bedrijfsleven. Daarbij is inzicht verkregen in de knelpunten, risico's, voorwaarden en behoeften van bedrijven met betrekking tot het aannemen van Oekraïense ontheemden. Om tot een duurzame en effectieve aanpak te komen, is echter aanvullend onderzoek noodzakelijk op twee andere niveaus.

Allereerst is verdiepend onderzoek nodig naar de doelgroep van Oekraïense ontheemden zelf. Daarbij kan inzicht worden verkregen in de samenstelling van de doelgroep, demografische kenmerken, opleidings- en ervaringsniveaus, aanwezige competenties en de wensen en verwachtingen ten aanzien van werk bij Nederlandse bedrijven. Zonder dit perspectief blijft het lastig om vraag en aanbod op de arbeidsmarkt duurzaam op elkaar af te stemmen.

Daarnaast is onderzoek wenselijk naar de toekomstige arbeidsmarktbehoeften in Oekraïne zelf. Met het oog op wederopbouw is het essentieel om te bepalen welke kennis, vaardigheden en beroepen daar op langere termijn nodig zijn. Alleen wanneer deze drie perspectieven — het Nederlandse bedrijfsleven, de Oekraïense ontheemden en de toekomstige arbeidsmarkt in Oekraïne — gezamenlijk worden onderzocht en samengebracht, kan gericht worden vastgesteld welke opleidingen, kennis en werkervaring het meest waardevol zijn. Op die manier kunnen Oekraïense ontheemden die terugkeren de opgedane kennis en vaardigheden inzetten en overdragen binnen hun eigen arbeidsmarkt en samenleving. Vanuit deze inzichten dient een gerichte uitvoeringsagenda te worden ontwikkeld.

Ten slotte

Uit het onderzoek blijkt dat bedrijven en diverse marktpartijen bereid zijn om deel te nemen aan pilots om ervaring op te doen met deze doelgroep. Een aantal van deze initiatieven is verzameld en beschreven in de bijlage 3B[33]. Zij kunnen bijdragen aan het opdoen van ervaring met het werken met Oekraïense ontheemden en aan het vergroten van het bereik van deze doelgroep.

Daarnaast hebben de diepte-interviews geleid tot meerdere denkrichtingen voor de verdere inrichting van de arbeidstoeleiding en arbeidsmarktintegratie van Oekraïense ontheemden. Deze richtingen zijn in bijlage 4 nader uitgewerkt en vormen aanknopingspunten voor verdere verkenning en verdieping.

[33] Bijlage 3B Overzicht van projectideeën en initiatieven

HOOFDSTUK 1 VERKENNEND ONDERZOEK

1.1 Opdracht

In opdracht van het ministerie van Justitie en Veiligheid onderzocht de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) hoe Nederlandse bedrijven gekoppeld kunnen worden aan in Nederland verblijvende Oekraïense ontheemden. Het gaat hierbij om bedrijven die al actief zijn in Oekraïne of voornemens zijn daar actief te worden, in het bijzonder binnen wederopbouwsectoren.

Het verkennend onderzoek richt zich op de vraag hoe de inzet van Oekraïense ontheemden binnen Nederlandse bedrijven kan bijdragen aan zowel arbeidsmarktparticipatie in Nederland als aan de toekomstige wederopbouw van Oekraïne en duurzame terugkeer van ontheemden. Daarbij staat centraal welke behoeften Nederlandse bedrijven hebben en onder welke voorwaarden effectieve samenwerking en matching mogelijk zijn. Arbeidsmarktparticipatie in Nederland is daarbij een middel binnen een bredere terugkeer- en wederopbouwopgave.

Binnen de scope van de opdracht onderzocht RVO:

- welke kansen en toepassingsmogelijkheden Nederlandse bedrijven zien voor de inzet van Oekraïense ontheemden;
- hoe vraag en aanbod tussen bedrijven en ontheemden effectief kunnen worden gematcht;
- welke randvoorwaarden, ondersteuningsbehoeften en belemmeringen hierbij een rol spelen, waaronder juridische, organisatorische, financiële en praktische aspecten;
- welke instrumenten, stimuleringsmaatregelen en samenwerkingsvormen nodig zijn om deze matching duurzaam vorm te geven;
- en op welke wijze werkervaring, scholing en kennisopbouw in Nederland kunnen bijdragen aan de inzetbaarheid van Oekraïense ontheemden bij terugkeer naar en wederopbouw in Oekraïne.

De verkenning resulteerde in een praktisch en strategisch handelingsperspectief voor overheid, bedrijfsleven en betrokken organisaties, inclusief concrete aanknopingspunten voor vervolginitiatieven en samenwerking met Nederlandse bedrijven actief in of gericht op Oekraïne. Daarbij is het terugkeerbeleid in acht genomen, zoals uiteengezet in de verzamelbrieven opvang Oekraïne van 31 januari 2025 en 4 juli 2025[34].

1.2 Onderzoeksmethode en methodologische verantwoording

Dit onderzoek is uitgevoerd met behulp van een mixed-methods benadering, bestaande uit een online enquête, semigestructureerde diepte-interviews en deskresearch. Door kwantitatieve en kwalitatieve onderzoeksmethoden te combineren, ontstaat zowel inzicht in bredere patronen en trends als in de achterliggende motieven, ervaringen en percepties van betrokken bedrijven en organisaties.

[34] Zoals opgenomen in Kamerstukken II 2024/25, nrs. 3346 en 3451.

Enquête

De kwantitatieve component van het onderzoek bestond uit een online enquête die is uitgezet onder 707 bij RVO bekende mkb-bedrijven met een aantoonbare relatie met Oekraïne. Het betreft bedrijven die actief zijn in of handeldrijven met Oekraïne, hebben deelgenomen aan RVO-handelsmissies of internationale beurzen in Oekraïne en/of betrokken zijn bij activiteiten gericht op de wederopbouw van Oekraïne. De enquête is verspreid via de RVO-nieuwsbrief en relevante RVO-platforms met een directe link naar Oekraïne.

Voor deze enquête is een gestructureerde vragenlijst[35] gebruikt, bestaande uit zowel gesloten als deels open vragen. De vragen zijn vooraf inhoudelijk ontwikkeld op basis van literatuurstudie, beleidsdocumenten en verkennende gesprekken met RVO-sectoradviseurs en relevante stakeholders. De enquête richt zich specifiek op de zogenoemde wederopbouwsectoren, die strategisch relevant zijn voor zowel de Nederlandse arbeidsmarkt als de wederopbouw van Oekraïne, waaronder agrifood, circulaire bouw, duurzame energie, water en gezondheidszorg.

De vragenlijst brengt onder meer in kaart in welke mate bedrijven actief zijn in Oekraïne, Oekraïense ontheemden inzetten of bereid zijn dit in de toekomst te doen, en welke kansen, belemmeringen en randvoorwaarden zij daarbij ervaren. De verzamelde gegevens bieden inzicht in actuele trends, kansen en knelpunten en vormen de basis voor verdere analyse en het formuleren van handelingsperspectieven en denkrichtingen.

De ondervraagde bedrijven in zowel de enquête als de interviews kunnen analytisch worden onderverdeeld in drie categorieën:

1. bedrijven die geen Oekraïners in dienst hebben, maar wel voornemens zijn dit te doen;
2. bedrijven die Oekraïners in Nederland in dienst hebben, maar geen wederopbouwprojecten in Oekraïne ondersteunen;
3. bedrijven die Oekraïners in dienst hebben én betrokken zijn bij wederopbouwprojecten in Oekraïne, waarbij ook gebruik wordt gemaakt van Oekraïense werknemers of samenwerkingspartners ter plaatse.

Deze categorisering maakt het mogelijk verschillen te analyseren in motivatie, behoefte, arbeidsmarktvraag, ervaren knelpunten en de relatie tussen arbeidsmarktparticipatie in Nederland en betrokkenheid bij wederopbouwactiviteiten in Oekraïne.

De keuze om in de enquête de term “Oekraïense werknemers” te hanteren in plaats van uitsluitend “Oekraïense ontheemden” is gemaakt op basis van verkennende gesprekken met het werkveld. Hieruit bleek dat bedrijven in hun dagelijkse praktijk en HR-context primair spreken over werknemers. Deze terminologie sluit beter aan bij de belevingswereld van bedrijven en vergemakkelijkt de interpretatie van de vragen.

In de analyse en duiding van de resultaten wordt expliciet aangesloten bij de formele doelgroepdefinitie van Oekraïense ontheemden van de Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND). Onder Oekraïense ontheemden wordt in dit onderzoek verstaan: personen die na de grootschalige Russische invasie van Oekraïne op 24 februari 2022 zijn gevlucht en in de Europese Unie tijdelijke

[35] Bijlage 2: Vragenlijst

bescherming genieten op basis van de Richtlijn Tijdelijke Bescherming (2001/55/EG), zoals in Nederland uitgevoerd door de IND[36].

Diepte-interviews
Naast de enquête zijn ongeveer 60 semigestructureerde diepte-interviews uitgevoerd met bedrijven, werkgeversorganisaties, brancheverenigingen, maatschappelijke organisaties (waaronder ngo's en stichtingen), lokale overheden en overige relevante marktpartijen[37]. De interviews hadden tot doel inzicht te verkrijgen in motivaties, ervaren belemmeringen, institutionele vraagstukken en praktijkervaringen rondom de arbeidsmarktparticipatie van Oekraïense ontheemden.

De selectie van respondenten was gericht op een brede en evenwichtige vertegenwoordiging van publieke, private en maatschappelijke organisaties op lokaal, regionaal en landelijk niveau, met uiteenlopende rollen op het gebied van beleid, uitvoering, bemiddeling en werkgeverschap. Overheidsorganisaties leverden inzicht in beleidskaders, wet- en regelgeving en strategische uitgangspunten, terwijl uitvoerings- en intermediaire organisaties zicht boden op de vertaling van beleid naar de praktijk en de (regionale) uitvoering daarvan. Werkgeversorganisaties en sectorpartijen droegen bij aan het duiden van behoeften, knelpunten en kansen vanuit werkgeversperspectief. Internationale en op Oekraïne gerichte organisaties brachten daarnaast een internationaal perspectief in, met aandacht voor wederopbouw en internationale samenwerking, terwijl kennisinstellingen en maatschappelijke organisaties aanvullende inzichten leverden op basis van praktijkervaring, onderzoek en uitvoeringskennis.

De semigestructureerde opzet maakte het mogelijk om vooraf vastgestelde thema's systematisch te behandelen en in te spelen op sectorspecifieke en contextuele vraagstukken die tijdens de diepte-interviews naar voren kwamen. De interviews dienden ter verdieping en duiding van de enquêteresultaten en leverden aanvullende inzichten op in randvoorwaarden, kansen en uitvoeringsvraagstukken rondom de inzet van Oekraïense ontheemden. Daarnaast brachten de gesprekken een groot aantal projectideeën en initiatieven aan het licht die organisaties in samenwerking met de overheid zouden willen ontwikkelen en uitvoeren, onder meer in de vorm van kleinschalige projecten en pilots.

Deskresearch
Naast de enquête en interviews is deskresearch uitgevoerd naar relevante wetenschappelijke literatuur, beleidsdocumenten, arbeidsmarktdata en rapportages van nationale en internationale organisaties, waaronder het CBS, UWV, SER, PBL, OECD, de Europese Commissie en diverse ministeries. De deskresearch had drie doelstellingen:

1. het schetsen van de beleidsmatige en economische context;
2. het analyseren van structurele ontwikkelingen op de arbeidsmarkt;
3. het duiden van de positie van Oekraïense ontheemden binnen vraagstukken rond arbeidsmarktparticipatie, human capital en wederopbouw.

[36] IND – Tijdelijke bescherming voor Oekraïne European Commission – Temporary Protection Directive
[37] Bijlage 3A: overzicht diverse marktpartijen en bedrijven

Door triangulatie van enquêtegegevens, interviews en deskresearch is de validiteit en betrouwbaarheid van de onderzoeksbevindingen versterkt.

Onderzoeksperiode
De onderzoeksperiode liep van januari tot en met februari 2026.

Methodologische verantwoording
Bij de interpretatie van de onderzoeksresultaten is rekening gehouden met de opzet van het onderzoek en de daarbij behorende beperkingen en sterktes.

Triangulatie en onderzoeksopzet
Dit onderzoek maakt gebruik van methodetriangulatie, waarbij kwantitatieve (enquête), kwalitatieve (diepte-interviews) en secundaire bronnen (deskresearch) zijn gecombineerd. Door deze combinatie ontstaat een breder en rijker beeld van de onderzochte problematiek, waarbij patronen uit de enquête kunnen worden verdiept en genuanceerd met inzichten uit interviews en bestaande literatuur en beleidsdocumenten. Deze aanpak versterkt de validiteit van de bevindingen doordat resultaten vanuit meerdere bronnen zijn bekeken en onderling zijn vergeleken.

Steekproef en selectie
De enquête is uitgezet onder 707 bij RVO bekende mkb-bedrijven met een aantoonbare relatie met Oekraïne. Het betreft geen aselecte steekproef, maar een doelgerichte selectie (purposive sampling). Hierdoor is de groep respondenten niet representatief voor het gehele Nederlandse bedrijfsleven, maar wel relevant voor de onderzoeksvraag, omdat juist bedrijven zijn benaderd die al ervaring hebben met of interesse hebben in Oekraïne.

De diepte-interviews zijn eveneens uitgevoerd op basis van doelgerichte selectie, met het doel een brede spreiding in perspectieven te waarborgen (publiek, privaat, maatschappelijk; landelijk, regionaal en lokaal; en verschillende rollen binnen de arbeidsmarktketen).

Responsanalyse
De enquête is ingevuld door 122 respondenten (17%), waarvan 91 respondenten de vragenlijst volledig hebben ingevuld (75% van de respondenten; 13% van de totale uitzetgroep). Dit responsniveau is gebruikelijk voor online bedrijfsenquêtes zonder verplichtend karakter, maar dient methodologisch als gematigd te worden beschouwd. Hierdoor is mogelijk sprake van non-responsbias: bedrijven met een hogere betrokkenheid bij Oekraïne of een grotere interesse in het onderwerp zijn waarschijnlijk oververtegenwoordigd. De resultaten geven daarmee vooral inzicht in de percepties en behoeften van een betrokken subgroep van bedrijven, en niet in het volledige populatiebeeld van alle bij RVO bekende Oekraïne-gerelateerde bedrijven. Deze beperking is ondervangen door triangulatie met de diepte-interviews.

Betrouwbaarheid en validiteit
De betrouwbaarheid van het onderzoek is geborgd door het gebruik van een gestructureerde vragenlijst waardoor respondenten vergelijkbare vragen hebben beantwoord en resultaten op uniforme wijze konden worden geanalyseerd. Daarnaast is gewerkt met semigestructureerde

interviews, waardoor ruimte bestond voor verdieping, maar ook voldoende consistentie is behouden in de thematische benadering en de consistentie in dataverzameling is gewaarborgd.

De interne validiteit is geborgd door het combineren van meerdere databronnen en het expliciet toetsen van bevindingen uit de enquête in de interviews. Hierdoor konden resultaten uit verschillende datastromen met elkaar zijn vergeleken en aangevuld. De externe validiteit is beperkt, aangezien de onderzoekspopulatie bestaat uit een selecte groep bedrijven met bestaande relaties met Oekraïne. De resultaten zijn daarmee niet te generaliseren naar het gehele Nederlandse bedrijfsleven, maar wel richtinggevend voor de onderzochte doelgroep.

Bij de interpretatie van de resultaten dient rekening te worden gehouden met mogelijke zelfselectiebias. Bedrijven met een bestaande interesse in of relatie met Oekraïne zijn mogelijk eerder geneigd om deel te nemen aan het onderzoek, wat kan leiden tot een relatief positief of betrokken beeld van de bereidheid tot inzet van Oekraïense ontheemden. Daarnaast kan sprake zijn van sociale wenselijkheid in de beantwoording van vragen, met name waar het gaat om maatschappelijke betrokkenheid of intenties tot het aannemen van Oekraïense ontheemden.

Tot slot betreft het onderzoek een momentopname in de periode januari tot en met februari 2026. Ontwikkelingen in geopolitieke, economische en arbeidsmarktcontext kunnen sindsdien invloed hebben gehad op de actualiteit van de bevindingen.

HOOFDSTUK 2 – CONTEXT EN THEORETISCHE ANALYSE

2.1 Inleiding: belang van de context

Dit hoofdstuk schetst de context waarbinnen dit onderzoek is uitgevoerd. De deskresearch vormt de analytische basis om de resultaten van het verkennend onderzoek te kunnen interpreteren en te plaatsen binnen bredere maatschappelijke, economische en beleidsmatige ontwikkelingen. Daarbij wordt ingegaan op de Nederlandse opvang- en arbeidsmarktcontext, de structurele arbeidsmarktkrapte in sectoren die relevant zijn voor de energietransitie en industriële vernieuwing, en de mogelijke rol van Oekraïense ontheemden als onderdeel van deze dynamiek.

Het hoofdstuk verbindt daarmee drie niveaus: (1) het beleidskader rond tijdelijke bescherming en arbeidsmarkttoegang, (2) de structurele ontwikkelingen op de Nederlandse arbeidsmarkt, en (3) de positionering van Oekraïense ontheemden binnen bredere transitie- en wederopbouwopgaven.

2.2 Beleids- en opvangcontext

Nederland biedt opvang aan Oekraïense ontheemden op basis van de Europese Richtlijn Tijdelijke Bescherming (RTB), die is verlengd tot en met 4 maart 2027. Deze regeling maakt snelle bescherming mogelijk en vermindert daarmee de druk op het reguliere asielsysteem. Parallel hieraan werkt het kabinet aan een langetermijnstrategie, waarin vrijwillige terugkeer en duurzame re-integratie centraal staan zodra de situatie in Oekraïne dit toelaat.

De positie van Oekraïense ontheemden wijkt op verschillende punten af van andere groepen vreemdelingen. Zo geldt er geen inburgeringsplicht, waardoor toegang tot reguliere taal- en integratievoorzieningen beperkt is. De verblijfsstatus is daarnaast tijdelijk en afhankelijk van verlengingen, wat leidt tot onzekerheid over de toekomst en de mogelijkheden op de arbeidsmarkt.

Hoewel terugkeer naar Oekraïne beleidsmatig wordt gestimuleerd, is dit een complex proces. Factoren zoals de veiligheidssituatie, economische onzekerheid en sociale re-integratie spelen hierbij een belangrijke rol. Tegelijk vraagt de huidige situatie om participatie in Nederland tijdens het verblijf, om zelfredzaamheid te bevorderen en vaardigheden te ontwikkelen die ook relevant zijn voor mogelijke terugkeer en wederopbouw.

2.3 Arbeidsmarkttoegang en institutionele kaders

Om snelle arbeidsmarktparticipatie mogelijk te maken zijn juridische drempels grotendeels weggenomen. Sinds 2022 zijn Oekraïense ontheemden vrijgesteld van de tewerkstellingsvergunning voor arbeid in loondienst, waardoor zij direct inzetbaar zijn op de Nederlandse arbeidsmarkt, met enkel een meldplicht voor bedrijven. Daarnaast kunnen zij gebruikmaken van gemeentelijke arbeidsbemiddeling en de reguliere infrastructuur van UWV en gemeenten.

Deze institutionele inrichting heeft geleid tot een relatief snelle instroom op de arbeidsmarkt, maar de mate van duurzame inpassing blijft beperkt doordat taalbarrières, de tijdelijke verblijfsstatus en beperkte toegang tot structurele scholing en inburgering de doorstroom naar passend en duurzaam werk belemmeren.

2.4 Arbeidsmarktpositie en benutting van potentieel

Uit cijfers van het CBS[38] blijkt dat ongeveer 62% van de Oekraïense ontheemden in de werkzame leeftijd (15–65 jaar) betaald werk heeft. Hoewel dit wijst op een relatief hoge arbeidsparticipatie, is de kwaliteit en duurzaamheid van deze arbeid vaak beperkt. Een aanzienlijk deel van de werkenden is actief in laagdrempelige en flexibele segmenten van de arbeidsmarkt, zoals uitzendwerk, logistiek, horeca en zakelijke dienstverlening, veelal op basis van tijdelijke of flexibele contracten.

Het aandeel vaste contracten is weliswaar gestegen (van ongeveer 5% in 2023 naar ongeveer 13% in 2025), maar blijft relatief beperkt. Hierdoor blijft de arbeidsmarktpositie van veel Oekraïense ontheemden kwetsbaar[39] en is structurele doorstroom naar werk op het eigen opleidings- en ervaringsniveau nog onvoldoende gerealiseerd. Dit leidt tot onderbenutting van menselijk kapitaal en beperkt de opbouw van duurzame werkervaring. Factoren zoals taalbarrières, onzekerheid over de verblijfsduur en beperkte toegang tot opleiding en huisvesting versterken deze kwetsbare positie.

2.5 Differentiatie, belemmeringen en arbeidspotentieel

De positie van Oekraïense ontheemden op de arbeidsmarkt is heterogeen. Laagopgeleiden vinden relatief snel werk in sectoren waar taalvereisten beperkt zijn, terwijl hoger opgeleiden vaker starten in tijdelijke of niet-passende functies. Voor deze laatste groep vormen onder meer niet-erkende diploma's, taalvereisten, sectorale certificeringseisen en aanvullende administratieve en wettelijke vereisten belangrijke belemmeringen voor instroom op het eigen opleidings- en ervaringsniveau.

Naast institutionele factoren spelen ook individuele omstandigheden een belangrijke rol. Factoren zoals motivatie, leeftijd, gezinssituatie en psychologische belasting beïnvloeden de mate waarin Oekraïense ontheemden kunnen investeren in taalverwerving, scholing en arbeidsmarktontwikkeling. Daardoor verschillen de mogelijkheden tot participatie aanzienlijk tussen individuen: waar een deel van de groep actief deelneemt aan scholing en arbeid, wordt een ander deel hierin beperkt door omstandigheden zoals de opvangsituatie, zorgtaken of mentale belasting.

2.6 Arbeidsmarkttransitie en structurele tekorten

De energietransitie en de verduurzaming van de Nederlandse mkb-(maak)industrie worden niet alleen begrensd door technische en financiële randvoorwaarden, maar in toenemende mate ook door structurele arbeidsmarktkrapte. De uitvoering van transitieopgaven zoals elektrificatie, circulariteit, versterking van strategische autonomie en opschaling van defensie- en kritieke productie vereist niet alleen substantiële investeringen, maar vooral ook voldoende beschikbaar en gekwalificeerd personeel om deze opgaven tijdig te realiseren. Daarbij komt dat het bedrijfsleven onder druk staat door hoge energieprijzen, krappe marges en beperkte investeringsruimte, waardoor de uitvoeringscapaciteit verder onder spanning komt te staan[40].

Binnen deze context neemt de vraag naar arbeid structureel toe. Niet alleen als gevolg van investeringen in duurzame technologieën, maar ook door de verschuiving naar een circulaire economie, waarin productie- en waardeketens ingrijpend veranderen. Activiteiten zoals reparatie,

[38] https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2026/06/oekraiense-vluchtelingen-1-november-2025

[39] Arbeidsuitbuiting van Oekraïense vluchtelingen | Pointer | KRO-NCRV /Asielzoekers en Oekraïners uitgebuit bij Ibis Hotel, meer misstanden in de branche

[40] PBL (2023), rapporten energietransitie en arbeidsmarkt; UWV (2024), *Arbeidsmarktprognose*; SER (2022), *Energietransitie en arbeidsmarkt*; Ministerie van EZK (2023), beleidsstukken economische en industriële transitie.

demontage, sortering en hergebruik kenmerken zich door een hogere arbeidsintensiteit en vragen om vaktechnisch geschoolde werknemers. Hierdoor verschuift de arbeidsvraag nadrukkelijk richting praktisch en technisch geschoolde arbeid[41].

Daarnaast wint de strategische dimensie van productie in Nederland en Europa aan belang. In het kader van strategische autonomie, leveringszekerheid en economische veiligheid wordt steeds nadrukkelijker gestuurd op het behoud en waar mogelijk de herlokalisatie van kritieke productiecapaciteit. Dit geldt in het bijzonder voor sectoren die relevant zijn voor energievoorziening, industrie en defensie[42].

Omdat het arbeidsaanbod in veel van deze sectoren achterblijft bij de toenemende vraag, vormt arbeidsmarktkrapte steeds vaker een directe beperking voor productiecapaciteit en opschalingsmogelijkheden. Dit vergroot de risico's op uitbesteding, vertraging of afschaling van productieprocessen. De gevolgen hiervan zijn niet uitsluitend economisch van aard, maar raken ook de maatschappelijke en geopolitieke weerbaarheid.

2.7 Oekraïense ontheemden als arbeidsmarktpotentieel in transitiecontext

Het arbeidspotentieel van Oekraïense ontheemden in Nederland vormt in dit licht een relevante en nog onvoldoende benutte bron van arbeidsaanbod. Uit onderzoek blijkt dat een substantieel deel van deze groep beschikt over middelbare tot hogere opleidingen en relevante werkervaring in sectoren zoals industrie, metaalbewerking, logistiek en technisch onderhoud[43].

Als deze vaardigheden beter worden benut en structureel worden gekoppeld aan tekorten op de Nederlandse arbeidsmarkt, kunnen Oekraïense ontheemden bijdragen aan het verlichten van knelpunten in sectoren die cruciaal zijn voor de uitvoering van de hierboven genoemde transitieopgaven. Daarmee kan hun inzet worden beschouwd als een potentiële versterking van de uitvoeringskracht, veerkracht en strategische autonomie van de Nederlandse economie binnen het industrie- en transitiebeleid.

2.8 Wederopbouw, menselijk kapitaal en kennisbrugfunctie

De wederopbouw van Oekraïne biedt een kans om de overgang naar een toekomstbestendige economie te versnellen, waarbij internationale kennis, investeringen en menselijk kapitaal worden benut. Vakmensen, managers en publieke functionarissen spelen hierin een centrale rol als dragers van herstel en institutionele vernieuwing.

Binnen deze context kunnen (voormalig) Oekraïense ontheemden, door werkervaring, taalvaardigheid en sectorspecifieke kennis op te doen, fungeren als kennis- en netwerkbrug tussen Nederland en Oekraïne. Op korte termijn gaat het om praktische vaardigheden, terwijl op lange termijn systeemkennis, institutionele ontwikkeling en internationale samenwerking centraal staan.

---

[41] Europese Commissie (2020), *Circular Economy Action Plan*; SER (2021), *Werken aan de circulaire economie*; ILO (2018), *Skills for a greener future*.

[42] Europese Commissie (2021), *Strategic autonomy in the EU economy*; WRR (2020), *Het grotere werk – economische veiligheid*; Ministerie van EZK (2023), beleidsagenda strategische autonomie en economische veiligheid.

[43] CBS (2024), *Oekraïense ontheemden in Nederland*; OECD (2023), *Ukrainian refugees in the labour market.*

De wederopbouw wordt hiermee niet uitsluitend gezien als hersteloperatie, maar ook als moderniseringsproces richting Europese standaarden tijdens het toetredingsproces tot de Europese Unie. Het behoud en de ontwikkeling van menselijk kapitaal is daarbij essentieel om arbeidsmarktachterstanden te voorkomen, zowel in Nederland als bij terugkeer naar Oekraïne.

Gezien de omvang van de wederopbouwopgave is betrokkenheid van de private sector van groot belang. Publiek-private samenwerking kan bijdragen aan effectieve uitvoering en het behoud van maatschappelijk en politiek draagvlak voor internationale betrokkenheid.

Door arbeidsmarktparticipatie en wederopbouwdoelstellingen in samenhang te benaderen, ontstaat een wederkerige relatie waarin economische veerkracht, internationale samenwerking en solidariteit centraal staan. Arbeid bevordert economische zelfstandigheid, vaardighedenontwikkeling en duurzame inzetbaarheid en draagt bij aan economische stabiliteit en het ondernemingsklimaat in Nederland, en blijft bovendien relevant voor de wederopbouw van Oekraïne.

2.9 Overkoepelende analyse

De voorgaande analyse laat zien dat de arbeidsmarktpositie van Oekraïense ontheemden wordt bepaald door de interactie tussen structurele arbeidsmarktkrapte, economische transities, human capital-ontwikkeling en institutionele integratie. Deze combinatie verklaart waarom sprake is van zowel hoge arbeidsparticipatie als onderbenutting van vaardigheden. Hieruit volgt een beleidsmatig relevant potentieel om arbeid beter te benutten in sectoren met structurele tekorten, met mogelijke meerwaarde voor zowel de Nederlandse economie als de wederopbouw van Oekraïne.

HOOFDSTUK 3 RESULTATEN EN BEVINDINGEN

3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk presenteert de resultaten en bevindingen van het onderzoek naar de arbeidsmarktpositie en het arbeidspotentieel van Oekraïense ontheemden binnen Nederlandse bedrijven die actief zijn in of verbonden zijn aan Oekraïne en de wederopbouwopgave. De analyse is gebaseerd op zowel de uitkomsten van de enquête onder Nederlandse mkb-bedrijven als op semigestructureerde diepte-interviews met bedrijven, brancheorganisaties, werkgeversvertegenwoordigers en andere relevante marktpartijen.

Dit hoofdstuk combineert daarmee kwantitatieve en kwalitatieve onderzoeksbevindingen. De enquête biedt inzicht in bredere patronen, trends en ervaringen van bedrijven m.b.t. het inzetten van Oekraïense ontheemden. De diepte-interviews geven verdere verdieping en context aan deze uitkomsten door inzicht te bieden in achterliggende motivaties, ervaren knelpunten, sectorspecifieke verschillen en praktijkervaringen.

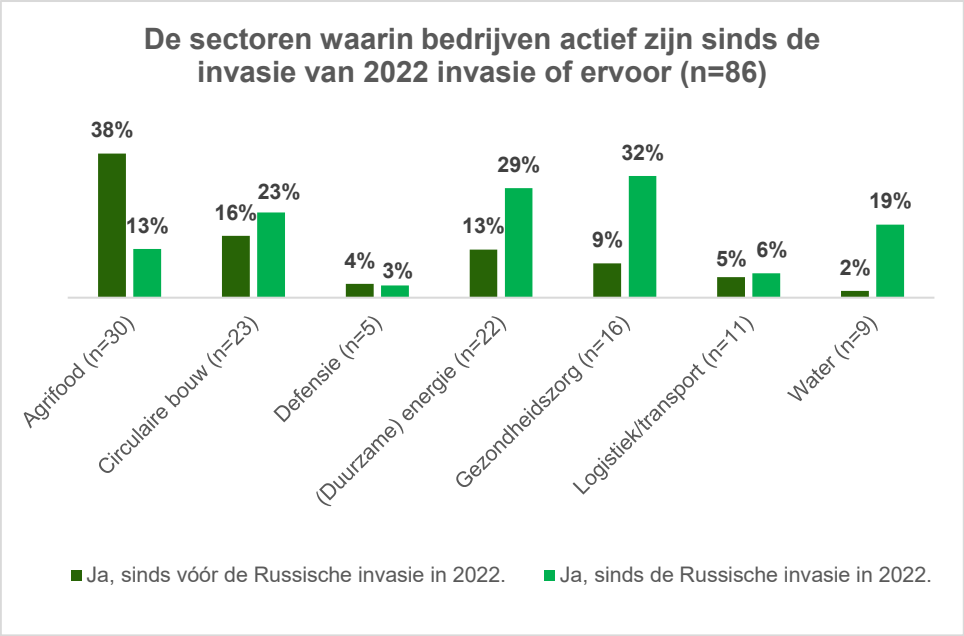
De opbouw van het hoofdstuk volgt deze tweedeling. Eerst worden de belangrijkste kwantitatieve resultaten uit de enquête gepresenteerd, ondersteund met visualisaties en beschrijvende analyses. Vervolgens worden deze bevindingen verdiept aan de hand van kwalitatieve inzichten uit de interviews. Hierbij wordt specifiek aandacht besteed aan arbeidsmarktbelemmeringen, de inzet van Oekraïense werknemers binnen bedrijven, de relatie met de wederopbouw van Oekraïne en de bredere betekenis hiervan binnen de context van de Nederlandse arbeidsmarkt.

3.2 Belangrijkste resultaten uit de enquête

De resultaten van de enquête[44] geven een gedetailleerd beeld van de mate waarin Nederlandse mkb-bedrijven betrokken zijn bij Oekraïne en de wederopbouwopgave, evenals hun ervaringen met het inzetten van Oekraïense werknemers. De bevindingen zijn gebaseerd op kwantitatieve data uit de enquête, die later aangevuld zijn met inzichten uit de diepte-interviews, waardoor zowel patronen als achterliggende verklaringen zichtbaar worden.

Hierbij dient vooraf te worden opgemerkt dat ongeveer 70% van de ondervraagde bedrijven die de enquête volledig hebben ingevuld, aangeeft actief betrokken te zijn bij wederopbouwactiviteiten in Oekraïne. De enquête is bewust uitgezet onder bedrijven die al in meer of mindere mate betrokken zijn bij, of interesse hebben in, zakendoen met Oekraïne en wederopbouw gerelateerde activiteiten. De uitkomsten bieden daarmee vooral inzicht in een relevante en betrokken doelgroep, en zijn niet representatief voor het volledige Nederlandse bedrijfsleven.

[44] Bijlage 1: Verdiepende analyseresultaten enquête



Een belangrijk eerste resultaat is dat ongeveer 70% van de ondervraagde bedrijven actief betrokken is bij wederopbouwprojecten in Oekraïne. Deze betrokkenheid concentreert zich met name in de sectoren agrifood, circulaire bouw, duurzame energie en gezondheidszorg. Deze sectoren sluiten nauw aan bij de strategische prioriteiten van het Nederlandse beleid op het gebied van economische transitie, internationale samenwerking en wederopbouw. Opvallend is dat deze betrokkenheid in veel gevallen pas sinds de Russische invasie in 2022 is ontstaan, wat wijst op een sterke toename van economische en maatschappelijke engagementen in reactie op de geopolitieke situatie.



Van de bedrijven die actief zijn in wederopbouwprojecten geeft ongeveer 45% aan gebruik te maken van financiële ondersteuning. Belangrijk hierbij is dat deze uitkomst is gebaseerd op een open vraag, waardoor geen onderscheid kan worden gemaakt tussen typen financiering of de exacte herkomst daarvan (bijvoorbeeld overheid, private fondsen of andere bronnen). De resultaten geven daarmee vooral inzicht in het feit dat ondersteuning breed wordt benut, zonder dat hieruit eenduidige conclusies kunnen worden getrokken over de aard of herkomst van deze middelen.

Deze financiële ondersteuning wordt met name benut door grotere bedrijven, die vaker beschikken over de capaciteit om aanvragen te doen en complexe internationale projecten te organiseren. Dit wijst erop dat de toegang tot ondersteuningsinstrumenten niet uniform is verdeeld over de bedrijfssectoren, maar samenhangt met schaalgrootte en organisatorische capaciteit.

Opvallend is daarnaast dat bedrijven die na de invasie van 2022 zijn gestart met activiteiten in Oekraïne relatief vaker aangeven gebruik te maken van ondersteuning dan bedrijven die al vóór de invasie actief waren.

Inzet van Oekraïense werknemers in bedrijven
Wat betreft de inzet van Oekraïense werknemers blijkt dat ongeveer 44% van de respondenten Oekraïense werknemers in dienst heeft.

Daarbij geldt de kanttekening dat in de enquête geen strikt onderscheid is gemaakt tussen werknemers die al vóór de grootschalige invasie van 24 februari 2022 in dienst waren en werknemers die na de invasie zijn aangenomen. Onder de respondenten bevinden zich dus ook bedrijven die al vóór 2022 Oekraïense werknemers in dienst hadden en deze groep later hebben uitgebreid met Oekraïense ontheemden. In deze studie wordt daarbij aangesloten bij de gehanteerde definitie van Oekraïense ontheemden (IND) zoals eerder beschreven.

Binnen grotere bedrijven ligt dit aandeel aanzienlijk hoger; ongeveer 88% van de bedrijven maakt gebruik van Oekraïense werknemers. Deze bedrijven waren vaak al vóór 2022 actief in Oekraïne en hebben hun betrokkenheid na de invasie verder geïntensiveerd. Dit suggereert dat bestaande internationale relaties een belangrijke rol spelen bij de inzet van Oekraïense arbeidskrachten.

De functies waarin Oekraïense werknemers worden ingezet zijn divers. Ongeveer 40% wordt ingezet in technische en specialistische functies, terwijl ongeveer 30% werkzaam is in administratieve en ondersteunende functies. Dit bevestigt dat Oekraïense werknemers niet uitsluitend in ongeschoolde arbeid terechtkomen, maar ook waardevolle bijdragen leveren in sectoren waar specifieke technische kennis vereist is en ook beschikken over relevante kennis en vaardigheden binnen sectoren met structurele personeelstekorten.

De schaal van inzet binnen organisaties blijft echter relatief beperkt. Bijna 70% van de bedrijven met Oekraïense werknemers heeft minder dan vijf Oekraïense medewerkers in dienst. Dit beeld is vooral zichtbaar bij kleinere bedrijven, waar organisatorische capaciteit en begeleidingsmogelijkheden beperkter zijn.

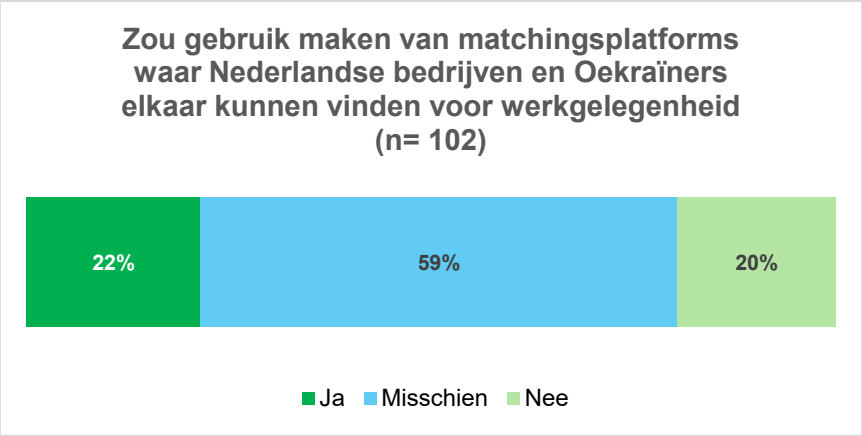
Het gemiddelde dienstverband van Oekraïense werknemers bedraagt ongeveer 2,8 jaar, waarbij met name in de agrifood- en circulaire bouwsector langere dienstverbanden worden gerapporteerd dan in sectoren zoals gezondheidszorg en duurzame energie.



Werving en arbeidsmarkttoegang

De resultaten laten zien dat bedrijven Oekraïense werknemers vooral via eigen kanalen werven. Ongeveer 50% van de bedrijven maakt gebruik van eigen werving, terwijl 24% via bestaande netwerken personeel aantrekt.

Werving via gemeentelijke opvanglocaties, ngo's en overheidsregelingen komt in aanzienlijk mindere mate voor (gezamenlijk minder dan 30%). Dit wijst erop dat bedrijven in veel gevallen zelfstandig in staat zijn personeel te vinden, waardoor de meerwaarde van aanvullende matchingstructuren beperkter lijkt dan vooraf werd verwacht.



Deze bevinding wordt ondersteund door het relatief lage animo voor een centraal matchingsplatform. Slechts ongeveer 22% van de respondenten geeft aan gebruik te willen maken van een dergelijk platform. Dit is een opvallende uitkomst, aangezien op basis van de beleidscontext een grotere behoefte aan centrale matching verwacht werd. De resultaten suggereren dat de belangrijkste uitdaging niet ligt in het vinden van kandidaten, maar in de duurzame inpassing en ontwikkeling en behoud van werknemers binnen bedrijven en organisaties.



Onzekerheden en barrières
De onzekerheid over het behoud van Oekraïense werknemers, bijvoorbeeld als gevolg van hun tijdelijke beschermingsstatus of de mogelijkheid van terugkeer naar Oekraïne, wordt door bedrijven regelmatig genoemd als aandachtspunt.

Wel dient hierbij een nuancering te worden aangebracht. Ongeveer 70% van de bedrijven in de verkenning is immers actief betrokken bij wederopbouwactiviteiten in Oekraïne, waardoor in veel gevallen al sprake is van bestaande zakelijke relaties, samenwerkingen of netwerken met Oekraïense partners. Binnen deze context ligt de primaire focus van veel bedrijven op het inzetten van personeel in Nederland. Voor deze groep kan onzekerheid over verblijfsduur en continuïteit een belemmering vormen, met name bij het aangaan van vaste dienstverbanden en investeringen in opleiding.

Voor bedrijven die daarnaast actief zijn in Oekraïne of samenwerken met lokale partners, ligt dit echter genuanceerder. In deze gevallen kan (gedeeltelijke) terugkeer van werknemers juist ook bijdragen aan versterking van bestaande netwerken en wederopbouwactiviteiten, doordat kennis, ervaring en arbeidsrelaties worden voortgezet of benut binnen Oekraïne. Terugkeer hoeft in deze context dus niet uitsluitend als risico te worden gezien, maar kan ook een strategische kans vormen voor verdieping van internationale samenwerking.

De impact van onzekerheid verschilt daarmee per type bedrijf en mate van betrokkenheid bij Oekraïne, waarbij zowel risico's voor personeelsplanning in Nederland als kansen voor internationale samenwerking en wederopbouw een rol spelen.

Taal, vaardigheden en aansluiting op de arbeidsmarkt
De taalbarrière wordt door bedrijven het vaakst genoemd als belangrijkste knelpunt. Ongeveer 38% van de respondenten geeft aan dat beperkte beheersing van de Nederlandse taal de communicatie op de werkvloer belemmert. Dit heeft directe gevolgen voor productiviteit, samenwerking en veiligheid, en beïnvloedt ook de mogelijkheden voor doorgroei naar functies op hoger niveau.

Daarnaast geven bedrijven aan dat de werkervaring en vaardigheden van Oekraïense werknemers niet altijd volledig aansluiten op de specifieke eisen binnen Nederlandse organisaties, met name in technisch georiënteerde sectoren zoals energie en bouw. Ook de tijdelijke aard van de verblijfsstatus van Oekraïense ontheemden leidt tot onzekerheid bij bedrijven, waardoor investeringen in taal, opleiding en ontwikkeling soms worden uitgesteld of beperkt.

Verder worden cultuurverschillen genoemd als factor die kan leiden tot misverstanden op de werkvloer, vooral met betrekking tot communicatie, werkethiek en verwachtingen binnen organisaties.



Ondersteuningsbehoefte vanuit Nederlandse bedrijven

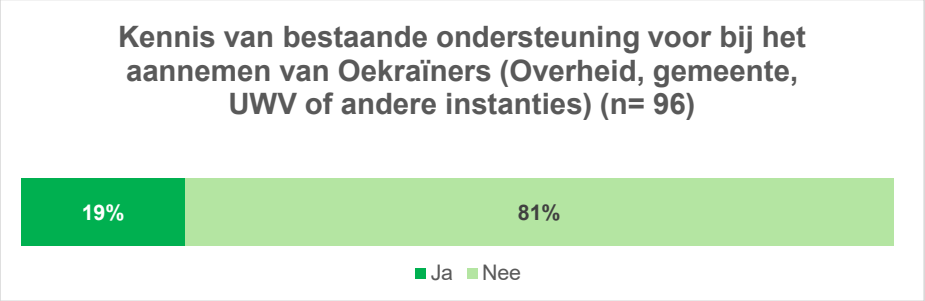
Om de integratie van Oekraïense werknemers te verbeteren, geven bedrijven aan behoefte te hebben aan gerichte ondersteuning. De belangrijkste behoefte ligt bij taalontwikkeling: ongeveer 58% van de respondenten geeft aan intensieve taaltraining noodzakelijk te achten voor betere communicatie, veiligheid en doorgroei op de werkvloer. Daarnaast noemt ongeveer 42% de behoefte aan praktijkgerichte en sectorspecifieke opleidingen, met name binnen technische sectoren zoals energie, bouw en circulaire industrie.

Bedrijven geven verder aan behoefte te hebben aan betere informatievoorziening over wet- en regelgeving rondom tijdelijke bescherming en arbeidsmarkttoegang. Met name onduidelijkheid over de regels rond tijdelijke bescherming van Oekraïense werknemers en administratieve procedures belemmert in sommige gevallen een efficiënte en snelle inzet van personeel.

Daarnaast noemen zij financiële ondersteuning als belangrijke randvoorwaarde, niet alleen voor het inwerken en begeleiden van Oekraïense werknemers, maar ook voor het bieden van aanvullende mentale ondersteuning. Bedrijven geven aan dat een deel van de werknemers te maken heeft met (oorlog gerelateerde) stress of trauma's, waardoor extra begeleiding noodzakelijk kan zijn om duurzame inzetbaarheid te waarborgen.

Verder blijkt uit de enquête dat er behoefte is aan een betere koppeling tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt, waarbij vraag en aanbod beter op elkaar worden afgestemd op basis van de specifieke vaardigheden en expertise van Oekraïense werknemers. Dit kan volgens respondenten bijdragen aan een efficiëntere benutting van arbeidspotentieel, waarbij zowel de werkgelegenheid voor Oekraïense ontheemden als de beschikbaarheid van relevante vaardigheden voor bedrijven wordt vergroot.

Ook wordt gewezen op de bredere context van wederopbouw. De complexiteit van de situatie in Oekraïne en de organisatorische en institutionele uitdagingen rondom wederopbouwprojecten kunnen met name kleinere bedrijven ontmoedigen om actief deel te nemen. Dit benadrukt de behoefte aan goed gecoördineerde, laagdrempelige en toegankelijke ondersteuningsstructuren voor bedrijven die willen bijdragen aan herstel- en wederopbouwactiviteiten.



Opvallend is dat 81% van de respondenten aangeeft niet of onvoldoende bekend te zijn met bestaande ondersteuningsmogelijkheden vanuit overheid, gemeenten, UWV en andere instanties. Dit wijst op een duidelijke (informatie)kloof tussen beschikbaar beleid en de daadwerkelijke benutting daarvan in de praktijk.



Daarnaast zien bedrijven kansen in een betere aansluiting tussen opvanglocaties en bedrijven. Bedrijven geven aan dat intensievere samenwerking tussen deze partijen kan bijdragen aan een effectievere arbeidsmarkttoeleiding en een betere benutting van het beschikbare arbeidspotentieel.

Ten slotte wordt in de resultaten benadrukt dat ondersteuning niet alleen operationeel van aard moet zijn, maar ook een institutionele brugfunctie kan vervullen. Daarbij gaat het om het wegnemen van belemmeringen in regelgeving, samenwerking en werkpraktijken, zowel in Nederland als in Oekraïne. Een beter op elkaar afgestemd stelsel van ondersteuning vanuit overheid, gemeenten, bedrijven en uitvoeringsorganisaties kan ertoe bijdragen dat Oekraïense ontheemden effectiever worden ingezet op de Nederlandse arbeidsmarkt en dat bedrijven actiever kunnen deelnemen aan wederopbouwactiviteiten.

Oekraïense werknemers en wederopbouw
De resultaten laten zien dat bedrijven Oekraïense werknemers niet alleen beschouwen als oplossing voor arbeidsmarktkrapte, maar ook als strategische schakel in wederopbouwactiviteiten in Oekraïne.

Ongeveer 71% van de respondenten geeft aan dat Oekraïense werknemers bijdragen aan een beter begrip van de Oekraïense markt, regelgeving en lokale context. Daarnaast stelt 67% dat Oekraïense werknemers door hun taal, netwerk en culturele kennis fungeren als brug tussen Nederlandse en Oekraïense organisaties.

Een kleiner aandeel (ongeveer 24%) ziet daarnaast directe toegevoegde waarde in technische kennis van Oekraïense werknemers binnen sectoren als bouw, energie en infrastructuur. Hoewel dit percentage beperkter is, benadrukt het de potentie van deze groep binnen de fysieke wederopbouw van Oekraïne.

De resultaten laten een consistent beeld zien waarin Oekraïense werknemers zowel een oplossing vormen voor arbeidsmarktkrapte als een potentieel strategisch element binnen internationale wederopbouwprocessen. Tegelijk wordt zichtbaar dat de belangrijkste belemmeringen zich niet zozeer bevinden in de toegang tot werk, maar in taalontwikkeling, duurzame inpassing, informatievoorziening en het benutten van ondersteuningsinstrumenten.

Hiermee sluiten de empirische bevindingen direct aan bij het theoretisch kader uit hoofdstuk 2, waarin arbeidsmarktkrapte, transitieopgaven en human capital-ontwikkeling worden gepositioneerd als onderling verbonden structuren die de inzet en waarde van Oekraïense ontheemden mede bepalen.

Aanbevelingen vanuit de enquête
Op basis van de resultaten van de enquête noemen bedrijven verschillende aanbevelingen en verbeterpunten om de koppeling tussen Oekraïense werknemers en wederopbouw gerelateerde functies in Nederland en Oekraïne te versterken.

Deze aanbevelingen richten zich met name op het verbeteren van de randvoorwaarden voor instroom, het versterken van samenwerking tussen betrokken partijen en het wegnemen van praktische en institutionele belemmeringen.

Ten eerste noemt een deel van de respondenten de ontwikkeling van een centraal digitaal profiel- of matchingsinstrument als mogelijke verbetering in de arbeidsmarktkoppeling. Ongeveer 22% van de bedrijven geeft aan hier gebruik van te willen maken. Dit duidt erop dat er binnen een specifieke subgroep behoefte bestaat aan meer gestructureerde matching, maar dat de meerderheid van de bedrijven momenteel vooral vertrouwt op eigen werving en bestaande netwerken. Een dergelijk instrument kan daarmee een aanvullende rol vervullen, met name voor bedrijven die minder toegang hebben tot relevante netwerken of die op grotere schaal personeel zoeken.

Daarnaast wordt het versterken van de samenwerking tussen gemeenten, bedrijven en onderwijs- en opleidingsinstellingen als belangrijke voorwaarde genoemd. Bedrijven geven aan dat de ontwikkeling van maatwerktrajecten, zoals leer-werktrajecten, stages en praktijkgerichte opleidingen, kan bijdragen aan een snellere integratie van Oekraïense werknemers en een betere aansluiting op de vraag in sectoren zoals bouw, energie, logistiek en zorg.

Verder benadrukken bedrijven de behoefte aan zowel financiële als mentale ondersteuning. Enerzijds wordt financiële ondersteuning genoemd als belangrijk instrument om de kosten van inwerken,

begeleiding en scholing te verlagen; anderzijds wordt gewezen op de noodzaak van aandacht voor mentale gezondheid, met name voor werknemers die te maken hebben gehad met oorlogservaringen. Dit laatste wordt gezien als een belangrijke voorwaarde voor duurzame inzetbaarheid en werkcontinuïteit.

Tot slot noemt men het versterken van kennisdeling over wet- en regelgeving als cruciale randvoorwaarde. Bedrijven geven aan dat zij behoefte hebben aan duidelijke en toegankelijke informatie over regelgeving rondom de tewerkstelling van Oekraïense werknemers, inclusief administratieve procedures en verplichtingen. Betere informatievoorziening kan onzekerheid verminderen en bijdragen aan een soepelere en snellere instroom op de arbeidsmarkt.

3.3 Belangrijkste resultaten uit de diepte-interviews

Instroom en verschillen in positie op de arbeidsmarkt
Diepte-interviews met bedrijven, werkgeversorganisaties, brancheverenigingen en maatschappelijke organisaties, waaronder ngo's en stichtingen, laten zien dat de arbeidsmarktpositie van Oekraïense ontheemden sterk varieert. De kansen op werk verschillen naar opleidingsniveau, taalvaardigheid, werkervaring en persoonlijke omstandigheden.

Oekraïense ontheemden met een lager opleidingsniveau vinden over het algemeen relatief snel werk in sectoren waar directe inzetbaarheid belangrijker is dan taalvaardigheid, zoals de logistiek, schoonmaak, productie en delen van de agrarische sector. Voor hoger opgeleiden verloopt de instroom minder vanzelfsprekend. Zij starten vaker in tijdelijke functies, werkervaringsplaatsen of traineeships, omdat diploma's niet altijd direct worden erkend en bedrijven op hogere functieniveaus hogere eisen stellen aan taal, certificering en kennis van de Nederlandse werkomgeving. Hierdoor werken zij regelmatig onder hun opleidings- en ervaringsniveau.

Bedrijven waarderen de motivatie en flexibiliteit van de groep over het algemeen positief, maar ervaren onzekerheid over verblijfsduur en toekomstige regelgeving als belangrijke belemmering voor structurele investeringen in scholing, taalontwikkeling en vaste contracten. Deze onzekerheid werkt ook door in de keuzes van ontheemden zelf, waardoor een deel afziet van langdurige scholing of omscholing zolang het toekomstperspectief onduidelijk blijft.

De groep is daarnaast heterogeen. Verschillen in leeftijd, opleidingsniveau, gezinssituatie, gezondheid en mentale belastbaarheid zorgen voor uiteenlopende mogelijkheden om te participeren op de arbeidsmarkt. Een deel is actief bezig met taalontwikkeling en loopbaanopbouw, terwijl anderen hier minder ruimte voor hebben vanwege oorlogservaringen, psychische belasting, zorgtaken of de leefsituatie in opvangvoorzieningen. Dit vraagt om maatwerk in begeleiding en ondersteuning.

Taal als sleutelvoorwaarde voor duurzame inzetbaarheid
Beperkte beheersing van de Nederlandse taal blijkt uit de enquête een belangrijke belemmering voor duurzame inzetbaarheid, een conclusie die ook door de diepte-interviews wordt bevestigd.

Taalvaardigheid wordt door vrijwel alle gesprekspartners genoemd als een cruciale voorwaarde voor duurzame arbeidsmarktparticipatie. Hoewel beperkte taalbeheersing in sommige uitvoerende

functies eerder geen grote belemmering vormde, neemt het belang van de Nederlandse taal toe naarmate functies complexer worden of doorgroeimogelijkheden ontstaan.

De inzet van generieke NT2-trajecten sluit in de praktijk niet altijd voldoende aan op sector- of functieniveau, waardoor functionele taalontwikkeling op de werkvloer beperkt blijft. Dit speelt vooral in functies waarin vakspecifieke taal vereist is, zoals in de zorg (waaronder functies met BIG-registratie), techniek en beroepen met intensief klantcontact.

Bedrijven zien de toenemende vraag naar taallessen op de werkvloer, maar het ontbreken van structurele en sectorspecifieke taalondersteuning vormt daarbij een belemmering voor duurzame inzetbaarheid, met name in functies op hoger niveau.

Bedrijven geven aan dat beter taalniveau leidt tot effectievere communicatie, beter begrip van veiligheidsinstructies, zelfstandiger functioneren en betere samenwerking op de werkvloer. Dit vergroot het vertrouwen van bedrijven, vermindert de kans op fouten en draagt bij aan stabielere arbeidsrelaties (minder misverstanden en uitval). Taalvaardigheid heeft daarmee direct invloed op doorgroei en de kans op een vast contract. Volgens bedrijven sluit praktijkgericht taalonderwijs op de werkvloer vaak beter aan bij de dagelijkse werksituatie dan uitsluitend klassikaal taalonderwijs. Flexibele lestijden, werkplekleren en sectorspecifieke taalondersteuning kunnen de toegankelijkheid en effectiviteit vergroten.

Motivatie, taalontwikkeling en persoonlijke omstandigheden
De motivatie om te investeren in taalontwikkeling en werk verschilt binnen de groep ontheemden. Een deel is sterk gemotiveerd en combineert werk met taalonderwijs en het opbouwen van werkervaring. Leeftijd, opleidingsniveau en gezinssituatie spelen hierbij een rol. Jongere ontheemden en hoger opgeleiden zetten over het algemeen sneller stappen richting werk en taalontwikkeling, al is hierover nog beperkt systematisch inzicht beschikbaar. Een ander deel heeft minder ruimte om te investeren in taal en scholing. Dit hangt samen met mentale belasting door oorlogservaringen, onzekerheid over de toekomst, zorgtaken en de omstandigheden in opvanglocaties. Deze factoren beperken het vermogen om actief te investeren in arbeidsmarktontwikkeling.

Mentale belasting
Mentale belasting wordt eveneens genoemd als relevante factor. Bedrijven en maatschappelijke organisaties signaleren dat een deel van de ontheemden te maken heeft met stress, onzekerheid over familie in oorlogsgebieden en toekomstonzekerheid. Dit kan invloed hebben op inzetbaarheid, stabiliteit en verzuim. De mate waarin dit speelt verschilt sterk per individu.

Bedrijven geven aan dat deze factor in de beginfase soms leidt tot terughoudendheid, maar dat goede begeleiding en duidelijke werkstructuren bijdragen aan succesvolle integratie.

Wettelijke, administratieve en sectorale drempels
Naast taal, begeleiding en matching spelen wettelijke en administratieve eisen een belangrijke rol bij instroom op de arbeidsmarkt. Bedrijven noemen dat zij soms terughoudend zijn vanwege een ervaren toename in administratieve lasten. Er leeft het beeld dat het aannemen van Oekraïense ontheemden gepaard gaat met extra bureaucratie, controles of risico's. Dit leidt tot de perceptie dat het proces complexer is dan bij reguliere instroom, hoewel dit in de praktijk vaak beperkt blijkt.

Bedrijven noemen onder meer regels rondom gemeentelijke inschrijving, identificatie- en registratiewetgeving, arbeidstijdenwetgeving en regelgeving rond detachering en uitzendconstructies als factoren die de inzetbaarheid kunnen beperken. Ook sectorale eisen vormen een drempel, zoals verplichte certificeringen (bijvoorbeeld VCA in de bouw) en beroepsregistraties in sectoren als zorg (bijvoorbeeld BIG-registratie voor beroepen zoals artsen, verpleegkundigen en tandartsen) en onderwijs. Dit belemmert vooral hoger opgeleiden om direct in functies te starten die aansluiten bij hun kwalificaties.

Daarnaast zijn er praktische knelpunten, zoals beperkte toegang tot kinderopvang, versnipperde informatie over regelingen en diploma-erkenning.

Regionale verschillen en samenwerking in de keten
Er zijn duidelijke regionale verschillen in de wijze waarop arbeidsmarkttoeleiding wordt georganiseerd. In regio's waar gemeenten, bedrijven, uitzendorganisaties en maatschappelijke organisaties intensief samenwerken, verloopt matching sneller en gerichter. In andere regio's is de ondersteuning meer versnipperd, waardoor het langer duurt voordat passend werk wordt gevonden.

Volgens betrokken organisaties is een integrale aanpak noodzakelijk, waarin taalonderwijs, psychosociale ondersteuning, loopbaanbegeleiding en arbeidsbemiddeling met elkaar verbonden zijn. Samenhangende ondersteuning op deze terreinen vergroot de kans op duurzame arbeidsparticipatie.

Kennis over inclusie, onbekendheid en werkgeversdrempels
Uit de diepte-interviews blijkt dat beperkte kennis over inclusie en het werken met een internationale of divers samengestelde werknemersgroep bij sommige bedrijven leidt tot terughoudendheid. De nadruk ligt daarbij vaak op risico's, terwijl minder bekend is welke ondersteuningsinstrumenten beschikbaar zijn, zoals subsidies, jobcoaching, taalprogramma's en gemeentelijke of landelijke programma's. Bedrijven zijn niet altijd goed op de hoogte van deze instrumenten, wat bijdraagt aan voorzichtigheid in werving.

Daarnaast spelen aannames over teamdynamiek en culturele verschillen een rol, vooral bij organisaties zonder ervaring met divers samengestelde teams. In klantgerichte functies, zoals retail, klantenservice, callcenters en hospitality (bijvoorbeeld hotelreceptie), geven bedrijven aan soms rekening te houden met mogelijke reacties van klanten of opdrachtgevers.

Deze drempels nemen echter af naarmate organisaties meer ervaring opdoen met de doelgroep en wanneer ondersteuning goed is georganiseerd. In de praktijk blijken diverse teams goed te functioneren wanneer begeleiding, communicatie en inwerkprocessen zorgvuldig worden ingericht.

Uit de diepte-interviews met bedrijven blijkt dat Oekraïense ontheemden met een achtergrond in financiële of juridische beroepen minder snel worden aangenomen in functies die aansluiten bij hun opleidings- en ervaringsniveau. Dit hangt samen met de beperkte herkenning en overdraagbaarheid van buitenlandse werkervaring en kwalificaties binnen sterk gereguleerde sectoren, waar formele certificering en institutioneel vertrouwen een belangrijke rol spelen. Daarnaast speelt onbekendheid met specifieke beroepsachtergronden een rol in het selectieproces. Bedrijven geven aan dat dit in

sommige gevallen leidt tot terughoudendheid bij het aannemen van kandidaten met een financiële of juridische achtergrond, mede door onzekerheid over de waarde van buitenlandse ervaring en inschattingen van risico's rond betrouwbaarheid en integriteit.

Dit beeld sluit aan bij bevindingen uit de literatuur over de arbeidsmarktintegratie van Oekraïense ontheemden, waarin wordt beschreven dat er terughoudendheid kan bestaan bij het direct waarderen van buitenlandse professionele kwalificaties. Dit speelt met name in gereguleerde sectoren zoals financiële en juridische beroepen, waar compliance-eisen, professionele standaarden en institutioneel vertrouwen van groot belang zijn[45]. Hierdoor kan sprake zijn van een kloof tussen formele kwalificaties en de daadwerkelijke erkenning daarvan op de arbeidsmarkt, waardoor deze groep relatief vaker onder hun opleidings- en ervaringsniveau instroomt.

Arbeidsmarkt en internationale context van Oekraïne
De mate waarin bedrijven bekend zijn met Oekraïne en/of daar al zakelijke relaties hebben, kan invloed hebben op hun houding ten aanzien van Oekraïense ontheemden in Nederland. Bedrijven met ervaring in Oekraïne of in internationale ketens waarin Oekraïne een rol speelt, lijken doorgaans minder terughoudend. Zij beschikken vaker over contextkennis van de arbeidsmarkt, opleidingsstructuren en werkcultuur, waardoor onzekerheden over kwalificaties en achtergrond beperkter zijn. Bij bedrijven zonder dergelijke ervaring is deze kennis vaak beperkter. Dit kan leiden tot meer voorzichtigheid in de werving, vooral in functies waar taal, certificering of klantcontact een rol speelt. Dit effect is echter indirect en niet als structurele belemmering vastgesteld.

Uit de diepte-interviews komt geen directe of eenduidige relatie naar voren tussen investeringsactiviteiten in Oekraïne en de bereidheid om Oekraïense ontheemden in Nederland aan te nemen. Het betreft verschillende besluitvormingsdomeinen. Wel kan ervaring met Oekraïne via handel of samenwerking bijdragen aan meer contextkennis, wat indirect kan helpen bij een betere duiding van de situatie en het verminderen van drempels in de besluitvorming.

Brugfunctie van Oekraïense ontheemden
Oekraïense ontheemden beschikken over kennis van taal, cultuur en context van Oekraïne en soms over professionele of sociale netwerken. Hierdoor kunnen zij in specifieke functies een brugfunctie vervullen tussen Nederlandse bedrijven en Oekraïense partners. Deze rol kan met name relevant zijn in internationaal georiënteerde sectoren zoals handel, logistiek en toeleveringsketens, en mogelijk toekomstige wederopbouwactiviteiten. Dit kan bijdragen aan effectievere communicatie en samenwerking met Oekraïense stakeholders.

De benutting van deze potentie in wervingsstrategieën is nog beperkt en sterk afhankelijk van sector en individuele achtergrond. De arbeidsmarktpositie van Oekraïense ontheemden in Nederland wordt primair bepaald door taalvaardigheid, onzekerheid over verblijfsstatus, sectorale eisen en regionale samenwerking. Internationale factoren spelen hierin een indirecte en aanvullende rol en vormen geen op zichzelf staande verklaring voor het wervings- en selectiegedrag van bedrijven.

[45] OECD (2023). *What we know about the skills and early labour market outcomes of refugees from Ukraine*. OECD Publishing. https://www.oecd.org/en/publications/what-we-know-about-the-skills-and-early-labour-market-outcomes-of-refugees-from-ukraine_c7e694aa-en.html

Zichtbaarheid van Oekraïense ontheemden en arbeidspotentieel
Veel Nederlandse bedrijven hebben beperkt zicht op de beschikbaarheid van Oekraïense ontheemden. Daardoor blijft een deel van deze doelgroep buiten beeld. Daarnaast ontbreekt vaak gedetailleerde informatie over vaardigheden, opleidingsniveau, werkervaring en leerpotentieel. Dit bemoeilijkt gerichte matching tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt. In de praktijk leidt dit ertoe dat bedrijven regelmatig kiezen voor snelle plaatsing in laagdrempelige functies. Dit wordt mede ingegeven door acute personeelstekorten, maar ook door beperkte tijd en capaciteit om uitgebreide selectie- en matchingprocessen uit te voeren. Hierdoor blijft het beschikbare arbeidspotentieel niet altijd optimaal benut.

Instroom en doorstroom op de arbeidsmarkt
Uit diepte-interviews met bedrijven en arbeidsmarktorganisaties blijkt dat Oekraïense ontheemden in de beginfase van hun verblijf in Nederland relatief snel zijn ingestroomd op de arbeidsmarkt. Deze instroom vond in sommige gevallen plaats met beperkte afstemming van competenties en wederzijdse verwachtingen. In enkele situaties zijn daarbij ook vaste contracten aangeboden, mede als reactie op de acute arbeidsmarktkrapte in verschillende sectoren. Deze snelle instroom heeft in bepaalde gevallen geleid tot mismatches tussen functie-eisen en vaardigheden, wat frictie op de werkvloer heeft veroorzaakt. Naarmate de arbeidsmarktsituatie zich heeft ontwikkeld, is de nadruk meer komen te liggen op een zorgvuldiger matchingsproces en flexibele arbeidsrelaties.

Momenteel kiezen bedrijven vaker voor tijdelijke contracten en flexibele inhuurconstructies, waarbij uitzendbureaus een belangrijke rol spelen in de bemiddeling. Bedrijven geven aan dat deze constructies meer flexibiliteit bieden en helpen om risico's rond personeelsplanning, onzekerheid over verblijfsduur en mogelijke uitval te beperken.

Bedrijven signaleren dat de huidige situatie van tijdelijke inzet en laagbetaalde functies op termijn kan leiden tot doorstroomdruk. Stijgende kosten van levensonderhoud stimuleren Oekraïense ontheemden om op zoek te gaan naar beter passende of beter betaalde functies. Deze financiële druk fungeert als een prikkel voor mobiliteit, waarbij ontheemden regelmatig van functie of werkgever wisselen, soms zonder voldoende begeleiding of structuur.

Bedrijven kunnen een rol spelen bij het bevorderen van doorstroom, onder meer via vaste contracten, ontwikkelmogelijkheden en interne mobiliteit. In de praktijk ontbreekt echter vaak een gestructureerd doorstroom- en ontwikkelbeleid, waardoor in sommige gevallen een opeenvolging van tijdelijke contracten en functiewisselingen tussen bedrijven ontstaat. Dit kan leiden tot risico's zoals voortijdige uitval, mismatches op de werkvloer en knelpunten in de personeelsplanning. Voor bedrijven resulteert dit in onzekerheid over continuïteit en een hogere begeleidingslast.

Daarnaast geven verschillende bedrijven aan dat zij, mits dit wordt gefaciliteerd en (mede)gefinancierd door de overheid, bereid zijn om actief bij te dragen aan kleinschalige projecten en pilots. Deze initiatieven[46] richten zich op het verbeteren van arbeidsmarkttoeleiding, gerichte matching en begeleiding, en op het ontwikkelen en opschalen van effectieve werkwijzen.

[46] Bijlage 3B: Overzicht van projectideeën en initiatieven

Verschillen tussen organisaties en contractvormen
De voorkeur voor contractvormen verschilt per type organisatie. Grote bedrijven maken relatief vaak gebruik van flexibele schillen, zoals uitzend- en detacheringsconstructies, om hun personeelsbehoefte op te vangen. Dit past binnen meer gestandaardiseerde HR-processen en risicobeheersing op organisatieniveau.

Binnen het mkb spelen andere afwegingen een rol. Mkb-bedrijven kunnen in sommige gevallen sneller overgaan tot het aanbieden van vaste contracten wanneer sprake is van een goede match en directe personeelsbehoefte. Deze keuzes worden echter begrensd door de financiële risico's die samenhangen met langdurig ziekteverzuim en beperkte organisatorische buffers. Het Nederlandse stelsel van loondoorbetaling bij ziekte (tot twee jaar) speelt hierin een belangrijke rol. De hiermee gepaard gaande kosten voor vervanging, re-integratie en productiviteitsverlies worden met name door mkb-bedrijven als zwaarwegend ervaren. Dit kan leiden tot terughoudendheid in het aanbieden van vaste contracten en een voorkeur voor tijdelijke of flexibele arbeidsrelaties.

Internationale inzet en contextafhankelijkheid
Tot slot geven sommige bedrijven met ervaring in het werken met Oekraïense ontheemden aan dat zij deze Oekraïense ontheemden ook inzetten in internationale contexten binnen hun bredere bedrijfsactiviteiten. Dit lijkt vooral samen te hangen met de internationale oriëntatie en bestaande netwerken van deze bedrijven, bijvoorbeeld in relatie tot eerdere of bestaande activiteiten in Oekraïne. Dit betreft echter geen structurele trend en is sterk afhankelijk van sector, bedrijfsmodel en context. De situatie in Oekraïne blijft bovendien in ontwikkeling, waardoor keuzes rondom werk en mobiliteit sterk contextafhankelijk zijn.

HOOFDSTUK 4 DIFFENRENTIATIE NAAR DOELGROEP EN ONDERSTEUNINGSBEHOEFTE

De arbeidsmarktinpassing van Oekraïense ontheemden verloopt niet voor alle groepen op dezelfde manier. Verschillen in opleidingsachtergrond, werkervaring, taalniveau en sectorale aansluiting zorgen ervoor dat ook de ondersteuningsbehoefte verschilt. Een uniforme aanpak sluit daarom onvoldoende aan op de praktijk.

4.1 Differentiatie naar doelgroep

In de gesprekken met betrokken partijen wordt onderscheid gemaakt tussen praktisch en theoretisch opgeleide Oekraïense ontheemden, omdat de belemmeringen en kansen voor arbeidsmarktparticipatie per groep verschillen.

Praktisch opgeleide Oekraïense ontheemden

Praktisch opgeleide Oekraïense ontheemden kunnen relatief snel instromen in sectoren zoals logistiek, bouw, techniek, horeca en detailhandel. In deze functies vormt taalvaardigheid vaak minder snel een directe belemmering, waardoor instroom naar werk laagdrempeliger is. De grootste uitdagingen liggen hier vooral in randvoorwaarden rondom vervoer, kinderopvang, stabiliteit van werk en praktische begeleiding op de werkvloer. Werkplekleren, korte praktijkgerichte trainingen en taalontwikkeling gekoppeld aan de werksituatie blijken in deze context beter aan te sluiten dan langdurige theoretische scholingstrajecten. Voor deze groep zijn vooral praktische leerwerkstructuren relevant, zoals voorschakeltrajecten, praktijkgerichte trainingslocaties en modulaire leer-werktrajecten.

Theoretisch opgeleide Oekraïense ontheemden

Bij theoretisch opgeleide Oekraïense ontheemden spelen andere vraagstukken. Diploma's en werkervaring sluiten niet altijd direct aan op Nederlandse functie-eisen, regelgeving of beroepsstructuren. Daarnaast vragen veel functies op hoger niveau om specifieke vaktaal, professionele communicatievaardigheden en kennis van Nederlandse werkprocessen. Hierdoor verloopt instroom voor deze groep vaak langzamer, ondanks aanwezige kennis en werkervaring. Met name in sectoren zoals zorg, onderwijs, juridische dienstverlening en technische beroepen kunnen aanvullende stappen nodig zijn, zoals diploma-erkenning, vakgerichte taalontwikkeling of aanvullende scholing. Voor deze groep is maatwerk belangrijker dan standaardmatching. Gerichte begeleiding, inzicht in loopbaanmogelijkheden en ondersteuning bij positionering op de arbeidsmarkt spelen hierbij een belangrijke rol.

Ondersteunende rol van mentorschap en begeleiding

In de praktijk blijkt persoonlijke begeleiding een belangrijke ondersteunende factor, met name voor theoretisch opgeleide Oekraïense ontheemden die aansluiting zoeken op een passend functieniveau. Mentorschap, buddy-constructies en netwerkgerichte begeleiding kunnen helpen bij het vergroten van inzicht in de Nederlandse arbeidsmarkt, sectorspecifieke verwachtingen en professionele positionering. Hierbij gaat het bijvoorbeeld om ondersteuning bij sollicitaties, oriëntatie op sectoren en het opbouwen van professionele netwerken.

Deze vormen van begeleiding functioneren vooral als aanvullend instrument binnen bredere arbeidsmarkttoeleiding en niet als zelfstandige oplossing voor arbeidsmarktintegratie. Hun

meerwaarde ligt vooral in het verkleinen van informatieachterstanden, het versterken van zelfvertrouwen en het versnellen van aansluiting op bestaande arbeidsmarktstructuren. Ook werkende Oekraïense ontheemden kunnen hierin een rol spelen, bijvoorbeeld als buddy of ervaringsdeskundige voor nieuw ingestroomde werkzoekenden. Hierdoor kan kennis over werk, taal en praktische procedures laagdrempelig worden gedeeld.

4.2 Behoefte aan ondersteuning bij arbeidsmarktmatching

Om vraag en aanbod op de arbeidsmarkt effectief op elkaar af te stemmen, is behoefte aan gerichte ondersteuning bij zowel bedrijven als Oekraïense ontheemden. In de enquête en tijdens de diepte-interviews is uitgevraagd welke vormen van ondersteuning zij noodzakelijk achten in het arbeidsplaatsingsproces.

Ondersteuningsbehoefte van Oekraïense ontheemden

Bedrijven geven aan dat Oekraïense ontheemden, net als andere groepen zoals statushouders, specifieke en vaak intensieve ondersteuning nodig hebben om duurzaam te kunnen participeren op de arbeidsmarkt. Effectieve arbeidsmarkttrajecten vragen om persoonlijke begeleiding die niet alleen is gericht op plaatsing, maar ook op het versterken van motivatie, zelfvertrouwen en arbeidsmarktvaardigheden. Naast vakspecifieke kennis wordt het belang benadrukt van algemene arbeidsmarktvaardigheden en zogenoemde soft skills, zoals communicatie, samenwerken en inzicht in arbeidsprocessen. Deze vaardigheden vergroten de toegang tot functies en dragen bij aan duurzame inzetbaarheid.

Vorm en inhoud van effectieve ondersteuning

Bedrijven geven aan dat passende ondersteuning start met loopbaanbegeleiding en competentieherkenning. Dit kan worden gecombineerd met toegang tot leerwerktrajecten, stages en bestaande bemiddelingsinstrumenten via gemeenten, UWV en intermediaire organisaties. In de praktijk wordt deze ondersteuning als aanwezig ervaren, maar wordt benadrukt dat meer samenhang en verdieping nodig is.

Een belangrijk aandachtspunt is de verschuiving van diploma-gericht naar competentie- en skillsgericht werken. Door niet alleen formele kwalificaties, maar ook praktische vaardigheden en werkervaring centraal te stellen, kan de aansluiting op de arbeidsmarkt worden verbeterd.

Daarnaast noemen zij het structureel inzetten van mentorprogramma’s en begeleiding op de werkvloer als effectieve manieren om de overgang naar werk te ondersteunen.

Ook praktische ondersteuning is van belang, zoals hulp bij cv- en profielopbouw, het zichtbaar maken van vaardigheden en uitleg over de Nederlandse werkcultuur, arbeidsvoorwaarden en arbeidsrechten. Begeleiding in een voor de doelgroep begrijpelijke taal kan de toegankelijkheid verder vergroten. Er wordt in dit verband gewezen op de meerwaarde van het inzetten van ervaringsdeskundigen, bijvoorbeeld begeleiders met een vergelijkbare achtergrond of personen die een vergelijkbaar traject hebben doorlopen. Dit kan bijdragen aan vertrouwen, herkenning en motivatie.

Praktijkgerichte instrumenten en taalondersteuning
Bedrijven noemen verschillende praktijkgerichte instrumenten die kunnen bijdragen aan een betere matching en een snellere arbeidsmarktintegratie van Oekraïense ontheemden, zoals praktijkassessments, werkproeven en projectmatige opdrachten. Deze instrumenten bieden inzicht in de feitelijke inzetbaarheid, vaardigheden en ontwikkelpotentie van kandidaten en ondersteunen daarmee een betere aansluiting op passende functies. De opgedane informatie kan door gemeenten, onderwijsinstellingen en intermediairs worden vertaald naar breed inzetbare skills- of competentieprofielen, die de matching tussen kandidaten en bedrijven verder versterken.

De organisatie van praktijkassessments, werkproeven en projectmatige opdrachten vindt in de praktijk veelal plaats binnen samenwerkingsverbanden van gemeenten, regionale werkcentra, onderwijsinstellingen, intermediairs en bedrijven, waarbij bedrijven doorgaans de werkplek en praktijkcontext beschikbaar stellen. Binnen de arbeidstoeleiding van Oekraïense ontheemden is in verschillende regio's ervaring opgedaan met dergelijke instrumenten, waaronder skills-based matching en competentievalidatie, waarbij vaardigheden en aantoonbare inzetbaarheid een belangrijke rol spelen naast formele diploma's en kwalificaties.

Daarnaast worden instapbanen, proefplaatsingen en werkervaringsplekken genoemd als laagdrempelige manieren om Oekraïense ontheemden kennis te laten maken met de Nederlandse werkvloer. Deze trajecten ondersteunen de matching tussen ontheemde en functie en stellen bedrijven in staat om vaardigheden in de praktijk te beoordelen voordat sprake is van een vaste inzet. Volgens bedrijven verminderen dergelijke trajecten de ervaren risico's rond werving en begeleiding, terwijl Oekraïense ontheemden werkervaring, taalvaardigheid en kennis van de Nederlandse werkcultuur kunnen opbouwen.

Bedrijven benadrukken daarbij dat tijdelijke of laagdrempelige instroom idealiter onderdeel moet zijn van een breder ontwikkelpad. Zonder doorgroeimogelijkheden bestaat het risico op langdurige onderbenutting van talent en hoge uitstroom. Daarom wordt gewezen op het belang van ontwikkel- en certificeringstrajecten, zoals VCA-certificering, machineopleidingen en sectorspecifieke scholing, waarmee werknemers breder inzetbaar worden en kunnen doorgroeien naar functies die beter aansluiten bij hun kwalificaties.

Deze vormen van gefaseerde instroom sluiten aan bij bredere inzichten uit onderzoek naar arbeidsmarktintegratie van andere groepen, zoals statushouders en nieuwkomers. Uit verschillende onderzoeken blijkt dat werkervaringsplaatsen, proefplaatsingen en duale leer-werktrajecten kunnen bijdragen aan snellere arbeidsparticipatie, omdat werknemers geleidelijk werkervaring, taalvaardigheid en kennis van de Nederlandse werkcultuur opbouwen. Deze trajecten bieden bedrijven tegelijkertijd de mogelijkheid om vaardigheden en ontwikkelpotentieel in de praktijk te beoordelen, waardoor ervaren risico's rondom werving en duurzame inzetbaarheid afnemen. Vooral in situaties waarin taalvaardigheid, onbekendheid met buitenlandse kwalificaties of verschillen in werkcultuur een rol spelen, dragen deze trajecten bij aan een duurzamere match en lagere uitval.

Kennis van arbeidsmarktstructuren en verwachtingen
Bedrijven geven aan dat kennis van Nederlandse procedures en arbeidsmarktstructuren een belangrijke factor is voor succesvolle arbeidsmarktintegratie. In Oekraïne verlopen sollicitatie- en doorstroomprocessen vaak dynamischer dan in Nederland. In Nederland zijn arbeidsrelaties juridisch sterker gereguleerd, wat leidt tot meer voorzichtigheid bij bedrijven en minder snelle doorstroom.

Voor Oekraïense ontheemden betekent dit dat verwachtingen over baanmobiliteit en doorlooptijden niet altijd aansluiten bij de Nederlandse praktijk. Dit kan invloed hebben op werkervaring en arbeidsrelaties in de eerste fase van tewerkstelling.

Belang van goede intake en matching
Bedrijven benadrukken dat een goede analyse van de startsituatie cruciaal is voor succesvolle arbeidsmarkttoeleiding. Het vooraf in kaart brengen van vaardigheden, leerbehoeften en ondersteuningsvragen draagt bij aan een betere match tussen kandidaat en functie. Dit vergroot niet alleen de kans op duurzame inzetbaarheid, maar versterkt ook de lange termijn loopbaanontwikkeling van Oekraïense ontheemden.

Daarnaast geven bedrijven aan dat duurzame arbeidsmarktparticipatie mede afhankelijk is van praktische randvoorwaarden buiten het werk zelf. Voor een deel van de doelgroep spelen zorgtaken, huisvesting, financiële onzekerheid en mentale belasting een belangrijke rol in de mogelijkheid om duurzaam te participeren. In de praktijk wordt daarom gewezen op het belang van flexibele roosters, deeltijdmogelijkheden, hybride werkvormen waar mogelijk en goede toegang tot kinderopvang.

Volgens bedrijven draagt een werkomgeving waarin aandacht bestaat voor begeleiding, welzijn en ontwikkelmogelijkheden niet alleen bij aan het functioneren van werknemers, maar ook aan behoud van personeel, lagere uitstroom en meer stabiliteit op de werkvloer.

Wat betekent dit voor de praktijk?

De inzichten uit de diepte-interviews laten zien dat effectieve arbeidsmarktintegratie van Oekraïense ontheemden om een meer geïntegreerde en praktijkgerichte aanpak vraagt. In de uitvoering betekent dit dat losse interventies – zoals alleen taalonderwijs of alleen bemiddeling – minder effectief zijn dan trajecten waarin taal, werkervaring, competentieherkenning en begeleiding in samenhang worden aangeboden.

In de praktijk betekent dit dat er meer nadruk komt te liggen op het matchen van mensen op basis van hun vaardigheden (skills) in plaats van alleen op diploma's en certificaten. Daarvoor zijn instrumenten nodig zoals praktijkassessments, werkproeven en skillsprofielen, die bedrijven en intermediairs helpen om beter te zien wat iemand kan en waar die inzetbaar is.

Daarnaast is het van belang om taalonderwijs sterker te verbinden met de werkvloer. Niet alleen via klassikale NT2-trajecten, maar vooral via praktijkgerichte taalontwikkeling op de werkplek, zodat Oekraïense ontheemden sneller functioneel inzetbaar zijn in hun specifieke functie. Daarbij kan een combinatie van begeleide ondersteuning en taalimmersie effectief zijn, mits goed afgestemd op het startniveau van de deelnemer.

Verder vraagt de praktijk om structurele begeleiding en duidelijke rolverdeling tussen partijen. Bedrijven geven aan niet altijd de capaciteit te hebben om intensieve begeleiding zelfstandig te organiseren. Dit betekent dat gemeenten, onderwijsinstellingen en intermediairs een belangrijkere rol kunnen spelen in het ondersteunen van werkplekleren, mentoring en nazorg na plaatsing.

Ook blijkt dat heldere informatievoorziening en verwachtingsmanagement essentieel zijn. Zowel bedrijven als Oekraïense ontheemden hebben behoefte aan beter inzicht in procedures, rechten, plichten en realistische loopbaanpaden binnen de Nederlandse arbeidsmarkt. Dit voorkomt mismatches en versnelt duurzame plaatsing.

Tot slot vraagt de diversiteit binnen de groep om maatwerk in begeleiding en differentiatie in aanpak. Snelle instroom kan effectief zijn voor een deel van de groep, maar voor duurzame participatie is vaak een gefaseerd traject nodig waarin taalontwikkeling, werkervaring en persoonlijke omstandigheden in balans worden gebracht.

Ondersteuningsbehoefte van bedrijven

Vergroten van kennis en bewustzijn
Voor bedrijven is het van belang om meer inzicht te krijgen in de culturele en arbeidsmarktcontext waaruit Oekraïense ontheemden afkomstig zijn. Verschillen in communicatiestijlen, feedbackmechanismen en organisatieculturen kunnen op de werkvloer invloed hebben op samenwerking en verwachtingen.

Diepte-interviews laten zien dat relatief kleine verschillen in communicatie al kunnen leiden tot misverstanden of inefficiënties, vooral wanneer hier in onboarding en begeleiding onvoldoende aandacht voor is. Wanneer bedrijven beschikken over basiskennis van interculturele samenwerking en deze actief toepassen in de begeleiding op de werkvloer, blijken deze verschillen goed overbrugbaar.

Vereenvoudigen van regelgeving en verminderen van administratieve lasten
Voor Oekraïense ontheemden die onder de Richtlijn Tijdelijke Bescherming (RTB) vallen, is geen werkvergunning vereist. Wel geldt een meldplicht via het UWV. In de praktijk blijkt dat bedrijven deze procedures niet altijd eenvoudig kunnen vinden of toepassen, waardoor onzekerheid kan ontstaan over de juiste stappen.

Bedrijven geven aan behoefte te hebben aan eenduidige en toegankelijke informatie over regelgeving en verplichtingen. Daarbij gaat het niet alleen om de inhoud van de regels, maar vooral om de uitvoerbaarheid ervan in de praktijk. Volgens bedrijven zit het knelpunt minder in de regels zelf, maar vooral in de versnippering van informatie en verschillen in interpretatie tussen uitvoeringsorganisaties.

Verbeterpunten die in de diepte-interviews worden genoemd zijn onder meer:

- één centraal en herkenbaar digitaal loket met gebundelde informatie over arbeidstoegang en registratie;
- gestandaardiseerde checklists per sector;
- duidelijke uitleg over meldplichten en gevolgen van niet-tijdige melding;

- regionale aanspreekpunten of one-stop servicepunten voor praktische vragen.

Erkenning van kwalificaties en waardering van vaardigheden
Een belangrijk aandachtspunt is de beoordeling van buitenlandse diploma's en werkervaring. Bedrijven geven aan dat het huidige systeem vaak tijd kost, waardoor snel inzicht in inzetbaarheid ontbreekt. Tegelijk moet erkenning van kwalificaties zorgvuldig plaatsvinden. Het gaat daarbij niet om automatische gelijkstelling van diploma's, maar om een betrouwbare inschatting van het niveau en de mate waarin kennis en vaardigheden aansluiten bij Nederlandse functie-eisen en verantwoordelijkheden.

Om dit te verbeteren, pleit men voor:
- snellere en praktijkgerichte skills-assessments;
- inzet van werkproeven en EVC-trajecten (Erkenning van Verworven Competenties);
- combinatie van formele erkenning en praktische toetsing in de werkomgeving.

Dit helpt om beter zicht te krijgen op de daadwerkelijke inzetbaarheid, zonder afbreuk te doen aan kwaliteits- en veiligheidsnormen die in veel sectoren gelden.

Integrale begeleiding en interculturele ondersteuning
Naast juridische en administratieve ondersteuning hebben bedrijven behoefte aan praktische begeleiding bij het inwerken en begeleiden van Oekraïense ontheemden op de werkvloer. Dit omvat onder meer jobcoaching, interculturele ondersteuning en begeleiding van leidinggevenden.

Bedrijven geven aan dat ondersteuning bij communicatie, verwachtingenmanagement en teamdynamiek belangrijk is om samenwerking succesvol te laten verlopen. Dit geldt vooral in teams waar nog beperkte ervaring is met divers samengestelde personeelsgroepen. Door leidinggevenden en teams te ondersteunen in interculturele communicatie en talentontwikkeling kan beter worden aangesloten bij de kwaliteiten van Oekraïense ontheemden en kan de meerwaarde van diversiteit op de werkvloer beter worden benut.

Wat betekent dit voor de praktijk?

De inzichten uit de diepte-interviews laten zien dat effectieve arbeidsmarktintegratie van Oekraïense ontheemden vraagt om een meer geïntegreerde en praktijkgerichte aanpak. Dit betekent allereerst dat er meer nadruk nodig is op vraaggerichte matching op basis van vaardigheden (skills) in plaats van uitsluitend op diploma's en formele kwalificaties. Dit vraagt om instrumenten zoals praktijkassessments, werkproeven, skillsprofielen en proefplaatsingen die direct bruikbaar zijn voor bedrijven en intermediairs. Daarnaast blijkt dat laagdrempelige instroomconstructies, zoals instapbanen, werkervaringsplaatsen en duale leer-werktrajecten, kunnen bijdragen aan een soepelere overgang naar duurzaam werk. Deze trajecten bieden ruimte om werkervaring, taalontwikkeling en kennis van de Nederlandse werkcultuur gelijktijdig op te bouwen. Daarbij is het van belang dat dergelijke trajecten niet uitsluitend gericht zijn op snelle plaatsing, maar ook perspectief bieden op doorgroei en verdere ontwikkeling binnen organisaties.

Daarnaast vraagt duurzame participatie om aandacht voor randvoorwaarden buiten het werk zelf. Factoren zoals huisvesting, mentale belasting, financiële onzekerheid, zorgtaken en toegang tot kinderopvang kunnen direct invloed hebben op arbeidsdeelname en uitval. In de praktijk vraagt dit om meer flexibiliteit in roosters, maatwerk in begeleiding en betere afstemming tussen werk, scholing en ondersteuning.

Tot slot blijkt uit de interviews dat succesvolle arbeidsmarktintegratie vraagt om een lange termijn benadering waarin niet alleen snelle instroom centraal staat, maar ook duurzame inzetbaarheid, talentontwikkeling en doorgroeimogelijkheden. Dit vraagt om structurele samenwerking tussen bedrijven, overheid en uitvoeringsorganisaties, waarbij ondersteuning niet projectmatig of versnipperd wordt georganiseerd, maar structureel onderdeel vormt van een samenhangende aanpak gericht op duurzame participatie.

SLOTWOORD

Dit verkennend onderzoek heeft inzicht opgeleverd in de kant van het Nederlandse bedrijfsleven, maar laat daarnaast zien dat er sprake is van een duidelijke drieverhouding waarin nog belangrijke informatie ontbreekt. Voor een effectieve koppeling tussen Oekraïense ontheemden, het Nederlandse bedrijfsleven en de wederopbouw in Oekraïne is niet alleen inzicht nodig in de vraag van bedrijven, maar ook in de kennis, opleiding, werkervaring en vaardigheden van Oekraïense ontheemden zelf. Daarnaast is inzicht nodig in welke kennis en ervaring in Oekraïne noodzakelijk zijn voor de opbouw en toekomstige ontwikkeling van het land. Juist op deze twee laatste onderdelen ontbreekt op dit moment nog voldoende gestructureerde en actuele informatie. Hierdoor is het nog niet mogelijk om de driehoek volledig en integraal met elkaar te verbinden.

De meerwaarde van deze drieverhouding ligt erin dat vraag en aanbod op de Nederlandse arbeidsmarkt niet los gezien worden van de ontwikkelbehoeften in Oekraïne zelf. Wanneer deze drie perspectieven beter in kaart worden gebracht en met elkaar worden verbonden, ontstaat er een completer beeld dat kan bijdragen aan gerichte matching, duurzame inzetbaarheid en toekomstgericht beleid.

De vervolgstap na dit verkennend onderzoek ligt daarom in het verder uitwerken en verdiepen van de twee ontbrekende schakels: het in kaart brengen van de competenties en loopbaanachtergrond van Oekraïense ontheemden, en het concretiseren van de kennis- en vaardigheidsbehoefte in Oekraïne ten behoeve van de wederopbouw. Door deze informatie te verbinden met de al beschikbare inzichten aan bedrijvenzijde kan de drieverhouding verder worden geoperationaliseerd en benut in de praktijk.

• **Colofon**

Dit rapport is een publicatie van: Rijksdienst voor Ondernemend Nederland Prinses Beatrixlaan 2 | 2595 AL Den Haag Postbus 93144 | 2509 AC Den Haag

Peter Smits
Kwartiermaker
01/07/2026

De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) stimuleert duurzaam, agrarisch, innovatief en internationaal ondernemen. Met subsidies, het vinden van zakenpartners, kennis en het voldoen aan wet- en regelgeving. RVO werkt in opdracht van ministeries en de Europese Unie. RVO is een onderdeel van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat.