

Vergaderjaar 2022–2023

36 045

Situatie in de Oekraïne

29 861

Arbeidsmigratie en sociale zekerheid

Nr. 149

BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 februari 2023

Eén jaar geleden viel Rusland Oekraïne binnen. Door deze oorlog op het Europese continent zijn miljoenen Oekraïners hun land ontvlucht. Van de ongeveer acht miljoen ontheemden die Oekraïne hebben moeten verlaten, worden circa 95.000 ontheemden in Nederland opgevangen. Nederland geeft hiermee invulling aan een historische beschermingsopdracht om ontheemden uit Oekraïne een veilig onderdak te bieden. Oekraïense ontheemden hebben op grond van de Europese Richtlijn tijdelijke bescherming¹, het Uitvoeringsbesluit van de Raad² en de aangekondigde verlenging³ het recht om – in ieder geval – tot 4 maart 2024 in Nederland te verblijven, naar school te gaan en te werken. Wij ondersteunen Oekraïense ontheemden in de hoop dat zij in de nabije toekomst hun land weer kunnen opbouwen en in de wetenschap dat de oorlog in Oekraïne voorlopig voortduurt.

Tijdens het wetgevingsoverleg Integratie en maatschappelijke samenhang van 21 november jl. (Kamerstuk 36 200 XV, nr. 85) heb ik toegezegd om één jaar na de uitbraak van de oorlog in Oekraïne met een «lessons learned»-brief te komen. In deze brief kijk ik terug op het afgelopen jaar om te identificeren welke factoren hebben bijgedragen aan de (arbeids-)participatie van Oekraïense ontheemden en welke eerste lessen we kunnen trekken, ook voor andere nieuwkomers. Ik informeer uw Kamer komende maand over een Plan van Aanpak over de arbeidsparticipatie van statushouders. Ik beperk me in deze brief tot het werkkterrein van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW), hoewel er natuurlijk nauwe samenhang is met beslissingen die zijn genomen buiten dit domein, bijvoorbeeld wat betreft opvang.

¹ Richtlijn 2001/55/EG van de Raad van 20 juli 2001. Beschikbaar op: EUR-Lex – 32001L0055 – EN – EUR-Lex (europa.eu)

² Uitvoeringsbesluit (EU) 2022/382 van de Raad van 4 maart 2022. Beschikbaar op: EUR-Lex – 32022D0382 – EN – EUR-Lex (europa.eu)

³ Kamerstukken 19 637 en 36 045, nr. 2994

Om een eerste beeld te krijgen van de geleerde lessen is de afgelopen tijd veelvuldig gesproken met partijen die een belangrijke bijdrage hebben geleverd aan de arbeidsparticipatie van ontheemden, zoals werkgevers(-bonden), gemeenten, maatschappelijke organisaties, vrijwilligers en ontheemden zelf. De maatschappelijke signalen uit deze gesprekken zijn onderdeel van deze brief.

Ik stuur deze brief mede namens de Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen.

Arbeidsparticipatie

Hoewel werk voor mensen die vluchten voor oorlog en geweld niet de eerste prioriteit is, brengt het autonomie, economische zelfstandigheid, zingeving en afleiding. Dit hebben we ook bij de Oekraïense ontheemden gezien.

Ik heb in 2022 samen met werkgevers, gemeenten en maatschappelijke organisaties nieuw beleid doorgevoerd om de stap naar de arbeidsmarkt voor Oekraïense ontheemden mogelijk te maken en te stimuleren. Dit heeft er mede toe geleid dat op 1 november 2022 ruim 30.000 Oekraïense ontheemden in Nederland aan het werk waren. Dit komt neer op 46% van de 15- tot 65-jarige Oekraïense ontheemden die zich op 1 november in Nederland bevonden⁴. Dit aandeel groeit naar verwachting nog steeds. Dat zoveel mensen, die pas kortgeleden hun land zijn ontvlucht, zo snel werk vinden zie ik als een grote prestatie van zowel ontheemden als van werkgevers, gemeenten en uitzendbureaus. Ik heb daar veel waardering voor.

Hieronder treft u de belangrijkste beleidswijzigingen die zijn doorgevoerd op het terrein van toegang tot de arbeidsmarkt, arbeidsbemiddeling en toegang tot de kinderopvang. U bent eerder over deze beleidswijzigingen geïnformeerd via de verzamelbrieven van het Ministerie van Justitie en Veiligheid over opvang en participatie van ontheemden uit Oekraïne.

1 april 2022 ¹ (met terugwerkende kracht vanaf 4 maart 2022)	Oekraïners kunnen zonder tewerkstellingsvergunning werken in loondienst. Voor werkgevers geldt een meldplicht bij het UWV.
15 juni 2022 ² (met terugwerkende kracht vanaf 4 maart 2022)	Werkende Oekraïners kunnen aanspraak maken op kinderopvangtoeslag als zij gebruik maken van kinderopvang.
1 juli 2022 ³	Oekraïners kunnen gebruik maken van arbeidsbemiddeling via gemeenten op basis van een wijziging van het Besluit SUWI.

¹ Kamerstukken 19 637 en 36 045, nr. 2907

² Kamerstukken 36 045 en 26 448, nr. 95

³ Kamerstukken 19 637 en 36 045, nr. 2942

Toegang tot de arbeidsmarkt

Op 1 april heeft SZW, met terugwerkende kracht vanaf 4 maart 2022, ontheemden uit Oekraïne vrijgesteld van de tewerkstellingsvergunning voor het verrichten van arbeid in loondienst. Ontheemden kunnen hierdoor rechtstreeks voor een werkgever werken. Werkgevers hebben alleen een meldplicht bij het UWV. Ontheemden kunnen daardoor snel aan het werk. Oekraïense ontheemden hoeven daarnaast geen langdurige juridische procedures over hun verblijfsrecht te doorlopen en hoeven zich niet bezig te houden met inburgeringsverplichtingen, wat heeft bijge-

⁴ CBS (2023) Aandeel Oekraïense vluchtelingen met werk toegenomen (cbs.nl)

dragen aan de directe beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt. Ook de kleinschaligheid en vaak centrale locatie van gemeentelijke en particuliere opvang, waardoor ontheemden niet steeds hoeven te verhuizen, heeft hieraan bijgedragen. Tegelijkertijd heerst er krapte binnen verschillende arbeidsmarktsectoren. Voor veel werkgevers is het in deze tijd lastig om personeel te vinden, waardoor zij actief Oekraïense ontheemden hebben geworven voor vacatures. Hierbij speelde ongetwijfeld ook de wil bij veel werkgevers om een positieve rol te spelen ten aanzien van Oekraïense ontheemden een rol. Gecombineerd met de door werkgevers waargenomen gedrevenheid van Oekraïense ontheemden om aan het werk te gaan, kwam de arbeidsparticipatie relatief snel op gang.

Zowel werkgevers als Oekraïense ontheemden ervaren de mogelijkheid om direct kunnen te werken als zeer positief. Uit de CBS-cijfers blijkt echter dat Oekraïense ontheemden op dit moment een weinig duurzame baan hebben: er is veel sprake van tijdelijkheid en het werk is over het algemeen op een niveau dat niet aansluit bij het eerdere opleidingsniveau of werkervaring.

Een groot deel heeft bijvoorbeeld een contract op tijdelijke basis (43% werkt als uitzendkracht, 26% als oproepkracht en 28% heeft een ander tijdelijk dienstverband). Daarnaast werkt de meerderheid deeltijd (58% werkt minder dan 25 uur per week) en werken veel ontheemden in de zakelijke dienstverlening en handel, vervoer en horeca. Het is onze indruk dat wanneer mensen slechts korte tijd in Nederland verblijven het vinden van betaald werk belangrijker is dan de duurzaamheid van de baan.

Nu wij weten dat veel ontheemden waarschijnlijk langere tijd in Nederland blijven vind ik het zowel voor ontheemden zelf als voor de samenleving van belang dat de match tussen vaardigheden en de baan verbetert. SZW brengt daarom de komende tijd alle belemmeringen en benodigde acties rond het verduurzamen van banen voor Oekraïense ontheemden in kaart door verdiepingssessies met gemeenten, werkgevers en ontheemden te organiseren en monitort de doorstroom van Oekraïense ontheemden op de arbeidsmarkt. Waar mogelijk zal ik hieruit ook lessen trekken ten aanzien van statushouders.

Daarnaast blijft de mogelijkheid te werken als zelfstandige een dilemma. Vanuit Oekraïense ontheemden is de roep om te mogen werken als zelfstandige aanwezig. Vanwege de kwetsbaarheid van de groep en vanwege het risico op uitbuiting, heeft het kabinet in eerste instantie besloten om de toegang tot de arbeidsmarkt te beperken tot werken in loondienst. Hoewel het mogelijk maken van het werken als zelfstandige een positieve invloed kan hebben op de mate van arbeidsparticipatie, wil ik voorkomen dat dit de kans op oneigenlijk gebruik – zoals schijnzelfstandigheid – en uitbuiting vergroot. Een heroverweging van dit besluit is onderdeel van het beleid op (middel)lange termijn en ik streef ernaar om uw Kamer hierover in de eerste helft van 2023 te informeren.

Bescherming van de rechten van Oekraïense ontheemden op de arbeidsmarkt

Om zicht te houden op de groep werkende ontheemden en het risico op uitbuiting te verkleinen heeft SZW een meldplicht ingesteld, waarbij werkgevers verplicht zijn een melding te maken van het in dienst nemen van een Oekraïense ontheemde, ten minste twee dagen voor aanvang van de werkzaamheden. Voor alle werknemers in Nederland geldt dat het belangrijk is dat zij op een gezonde en veilige manier kunnen werken en beschermd worden tegen bijvoorbeeld onderbetaling, illegale arbeid of slechte arbeidsomstandigheden. Om ontheemden te informeren over hun

rechten op de arbeidsmarkt is de website WorkinNL aangepast en beschikbaar in het Oekraïens, inclusief een verwijzing naar de Nederlandse Arbeidsinspectie voor het melden van misstanden op het werk.

Naast zicht op de doelgroep en een goede informatievoorziening speelt ook huisvesting een rol bij de positie en kwetsbaarheid van groepen die vanuit het buitenland voor het eerst in contact komen met de Nederlandse arbeidsmarkt (zie bv. Advies Roemer 2020⁵ over arbeidsmigranten). Met name de afhankelijkheid van de werkgever bij huisvesting is hierbij een belangrijke factor. Voor Oekraïense ontheemden geldt dat de beschikbare huisvesting via gemeenten (of particulier) deze afhankelijkheid wegneemt.

Bemiddeling naar werk

Per 1 juli 2022 is Besluit SUWI aangepast zodat Oekraïense ontheemden gebruik kunnen maken van ondersteuning door gemeenten bij arbeidsbemiddeling. Met deze wijziging is voorzien in een tijdelijke grondslag voor het UWV om ontheemden te registreren als werkzoekenden, zodat zij op basis van de Participatiewet in aanmerking kunnen komen voor publieke dienstverlening gericht op arbeidsinschakeling. Hiermee is bestaande infrastructuur en uitvoering van matching en dienstverlening beschikbaar gemaakt. Bij het vinden van werk kunnen Oekraïense ontheemden inmiddels ook ondersteuning vragen bij het onlangs gelanceerde RefugeeWork. RefugeeWork zorgt hierbij voor het eerste contact tussen werkgever en werkzoekenden en voorziet ontheemden van informatie over praktische zaken, rechten en plichten.

Daarnaast heeft SZW het voor gemeenten mogelijk gemaakt om ontheemden uit Oekraïne te ondersteunen met de middelen die beschikbaar zijn gesteld uit het Europees Sociaal Fonds (ESF). Onder deze ondersteuning vallen bijvoorbeeld re-integratie-/participatietrajecten. Naast de officiële re-integratie-/participatietrajecten hebben verschillende gemeenten deze groep laagdrempelige hulp aangeboden, bijvoorbeeld door het organiseren van banenbeurzen en steunpunten. Via deze banenbeurzen zijn Oekraïners actief in contact gebracht met lokale werkgevers («meet & greet»). Tijdens werkbezoeken bij gemeenten, o.a. in de gemeente Amsterdam, sprak ik met verschillende bedrijven die op een door de gemeente georganiseerde banenbeurs een Oekraïense werknemer hadden gevonden. Ontheemden gaven tijdens die werkbezoeken aan dat een bezoek aan een banenbeurs hen een baan had opgeleverd. Een dergelijk initiatief zou ook voor andere groepen, zoals statushouders, van waarde kunnen zijn.

Van de ontheemden zelf horen we ook dat veel van hen werk hebben gevonden via informele wegen. De contacten met mede-ontheemden waren hierbij van groot belang. Oekraïense ontheemden ondersteunen elkaar in het vinden van werk. De capaciteit van ontheemden om op eigen kracht een baan te vinden is bewonderenswaardig. Het toont ons dat veel van hen, ondanks het feit dat zij kortgeleden alles wat hen lief is achter hebben moeten laten, ondernemender en zelfredzamer zijn dan we doorgaans denken. SZW blijft ontheemden ondersteunen waar nodig. Dit doen wij samen met werkgevers, gemeenten en maatschappelijke organisaties. Daarnaast nemen we dit inzicht over het belang van een informeel netwerk mee voor andere groepen.

⁵ Advies Roemer (2020) Geen tweederangsburgers – aanbevelingen om misstanden bij arbeidsmigranten in Nederland tegen te gaan, bijlage bij Kamerstuk 29 861, nr. 53

Kinderopvang(toeslag)

Bij de aanpassingen van wet- en regelgeving is sterk rekening gehouden met de samenstelling van de groep Oekraïense ontheemden in Nederland. Gezien de demografische samenstelling van deze groep – die voor een groot deel bestaat uit vrouwen met kinderen⁶ – is kinderopvang voor veel ontheemden een belangrijke voorwaarde om aan het werk te kunnen. Hierbij veronderstel ik dat het makkelijker kunnen bekostigen van kinderopvang (via de kinderopvangtoeslag) een belangrijk obstakel wegneemt. In 2022 is beperkt gebruik gemaakt van deze optie. Uit de signalen die ik heb ontvangen, blijkt dat Oekraïense ontheemden voornamelijk gebruik maken van informele opvang, zoals het opvangen van elkaars kinderen. Dit komt deels doordat zij niet gewend zijn aan formele opvang of niet op de hoogte zijn van het bestaan van kinderopvangtoeslag. Het is positief dat ontheemden al (op kleine schaal) gebruikmaken van de kinderopvang en kinderopvangtoeslag, maar ik zie graag dat hier de komende tijd meer gebruik van wordt gemaakt.

Om ontheemden beter op de hoogte te brengen van de beschikbare voorzieningen is met name ingezet op een verbeterde communicatie. Belangenvereniging van Ouders in de Kinderopvang (BoinK) heeft, met financiële steun van het Ministerie van SZW, de Toolkit Uitleg Kinderopvangtoeslag ook in het Oekraïens uitgebracht. Zo kunnen Oekraïense ontheemden de belangrijkste onderdelen op de website van de dienst Toeslagen stap-voor-stap in hun eigen taal doorlopen. Het streven is dat in 2023 meer aanvragen voor kinderopvangtoeslag zullen volgen, omdat Oekraïense ontheemden volgens de signalen die ik binnenkrijg wel graag gebruik willen maken van formele kinderopvang.

Een andere reden dat nog niet heel veel Oekraïense ontheemden kinderopvangtoeslag aanvragen, is vanwege de wachtlijsten voor een plek op de kinderopvang. Zoals veel sectoren, heeft ook de kinderopvangsector te kampen met arbeidsmarkttekorten. Zoals aangegeven in de Kamerbrief Aanpak Personeelstekort kinderopvang⁷ van 5 september jl., kunnen Oekraïense ontheemden een belangrijke bijdrage leveren aan het verminderen van deze tekorten in de kinderopvang. In deze groep ontheemden bevinden zich gediplomeerde kinderopvangmedewerkers en mensen met affiniteit met werken met kinderen. Ik ben momenteel samen met het Ministerie van OCW, VNO-NCW en SBB bezig met de ontwikkeling van een loopbaanpad voor mensen met een afstand tot de arbeidsmarkt, onder wie Oekraïense ontheemden, om zich stapsgewijs te kunnen ontwikkelen naar werk in de kinderopvang. Daarbij wordt ook aandacht besteed aan taalverwerving. Ik zal de Kamer hier voor het komende commissiedebat over kinderopvang verder over informeren. Dit zal ik doen in mijn brief over de stand van zaken van de ingezette acties rond de arbeidsmarkttekorten in de kinderopvang.

Taal

Het kabinet beschouwt taal als essentieel voor alle facetten van het leven van ontheemden⁸. Het feit dat veel Oekraïense ontheemden in enige mate Engels spreken hielp hen bij hun start in Nederland. We constateren nu een groeiende behoefte bij ontheemden aan het leren van de Nederlandse taal. Het spreken van de Nederlandse taal maakt het makkelijker om een baan te vinden, helpt in het contact met Nederlandse burgers en zorgt dat Oekraïense kinderen makkelijker het Nederlands onderwijs kunnen

⁶ CBS (2023) Oekraïense vluchtelingen, 1 november 2022 (cbs.nl)

⁷ Kamerstuk 31 322, nr. 463

⁸ Verzamelbrief opvang Oekraïne 17 februari 2023, Kamerstukken 19 637 en 36 045, nr. 3071

volgen. Waar taal (zeker in de beginfase) door velen niet als belemmering ervaren werd bij het zetten van de stap naar de arbeidsmarkt, lijkt het niet spreken van de Nederlandse taal toch steeds meer een obstakel voor een significante groep voor het vinden van (meer passend) werk. Vanuit ontheemden zelf, maar ook vanuit werkgevers, zien we steeds vaker dat de taalbarrière op termijn een belemmerende factor is. Met name bij het zoeken naar werk op (het eigen) niveau en werk in bepaalde sectoren is de roep om taallessen groeiende.

De ervaringen van het afgelopen jaar en de vele gesprekken die we hebben gevoerd met o.a. ontheemden en werkgevers hebben het belang van taal, zowel op de arbeidsmarkt als in de samenleving, bevestigd. Ik ga gemeenten daarom ondersteunen bij het realiseren van een taalaanbod voor volwassen Oekraïense ontheemden. Vanwege de relatie met het vinden van (duurzaam) werk vind ik het belangrijk om hierin te investeren en stel ik een budget van € 15 miljoen beschikbaar. Doel is om te komen tot een laagdrempelig taalaanbod dat op vrijwillige basis beschikbaar is voor (volwassen) ontheemden in de gemeente waar zij worden opgevangen. Het betreft een aanvullende geldstroom voor gemeenten om dit taalaanbod mogelijk te maken. Dit is een laagdrempelige manier waarop ontheemden op korte termijn kunnen investeren in het verbeteren van hun positie op de arbeidsmarkt. Afhankelijk van de situatie in Oekraïne, het verloop van de oorlog en de verkenning naar verblijf en terugkeer van ontheemden na afloop van de RTB kan op een later moment overwogen worden of andere vormen van voorbereiding op inburgering passend zijn.

Innoveren in crisistijd

Van 9 maart tot 10 mei 2022 heeft de besluitvorming over de opvang van vluchtelingen uit Oekraïne plaatsgevonden via de nationale crisisstructuur onder coördinatie van de Nationaal Coördinator Terrorisme en Veiligheid (NCTV). Vanaf 10 mei is deze besluitvorming overgegaan in een specifieke crisisstructuur via de Ministeriële Commissie Migratie en Samenleving Oekraïne (MCMS-OEK) en het voorportaal, de Ambtelijke Commissie Migratie en Samenleving (ACMS-OEK) onder coördinatie van de Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid.

Binnen een crisisstructuur kunnen besluiten sneller worden genomen dan binnen een reguliere besluitvormingsstructuur. Binnen het SZW-domein betekent dit dat snel na de aankomst van de eerste groep Oekraïense ontheemden wet- en regelgeving is aangepast. Voorbeelden hiervan zijn het verlenen van snelle toegang tot de arbeidsmarkt in loondienst of het besluit dat het opvangen van Oekraïense ontheemden geen invloed heeft op de hoogte van de uitkering(en) binnen gastgezinnen. Het sneller (moeten) nemen van besluiten in een dergelijke crisis vraagt om de bereidheid beslissingen te nemen zonder altijd volledig zicht te hebben op alle (uitvoerings-)gevolgen. Beslissingen en regelingen stellen we dan soms later bij als dat nodig is. De Regeling opvang ontheemden Oekraïne (RooO) is hier een voorbeeld van. Begin april is de RooO al in werking getreden. Met deze regeling voorzagen we direct in de basisbehoeften, zoals onderdak en leefgeld, van ontheemden. De praktijk liet vervolgens zien dat in een aantal situaties de regeling kon leiden tot scheefgroei tussen het inkomen van Oekraïense gezinnen en andere groepen (asielzoekers, statushouders, mensen met een bijstandsuitkering). Als gevolg hiervan is de hoogte van het leefgeld aangepast.⁹ Deze aanpassing laat zien dat ook in crisistijd de monitoring van de impact en uitvoer-

⁹ Kamerstuk 19 637 en 36 045, nr. 3004

baarheid van beleid en de noodzaak om snel te handelen en flexibel te zijn van groot belang zijn.

Werkgevers lieten eenzelfde flexibiliteit zien in deze crisis. Tijdens werkbezoeken bij opvanglocaties en bij gemeenten lieten werkgevers creatieve manieren om taalbarrières te overwinnen zien. Zo nemen sommige bedrijven en uitzendbureaus een Oekraïense medewerker die goed Engels spreekt in dienst. Deze medewerker krijgt vervolgens de verantwoordelijkheid om Oekraïners die geen Nederlands of Engels spreken te begeleiden naar werk en hen de eerste dagen te ondersteunen op de werkvloer. Op deze manier fungeren Oekraïners die Nederlands of Engels spreken als «brugfunctie» tussen werkgevers en ontheemden. Andere bedrijven investeren in hun Oekraïense werknemers door taallessen aan te bieden en te financieren. Werkgevers hebben het afgelopen jaar op allerlei manieren de positieve effecten ervaren van hun flexibiliteit en van hun investering in deze groep nieuwkomers. Ik roep werkgevers op om de geleerde lessen in te zetten voor de arbeidsbemiddeling en begeleiding van andere groepen nieuwkomers.

Door als ministerie goed in contact te staan met de doelgroep maakten we bij het maken van beleid gebruik van de ervaringen van de doelgroep zelf. Zo konden we tijdig inspelen op signalen vanuit de doelgroep. SZW heeft het afgelopen jaar actief mét de ontheemden samengewerkt, juist ook in crisistijd. Een concreet voorbeeld van het betrekken van de doelgroep bij het maken van beleid is het aannemen van een beleidsmedewerkster (die in maart zelf uit Oekraïne is gevlucht). Deze persoon kon als ervaringsdeskundige een «brugfunctie» vervullen tussen de groep Oekraïense ontheemden en organisaties die werken aan de crisis enerzijds en het ministerie anderzijds. Voor het Ministerie van SZW heeft dit een belangrijke rol gespeeld in het tijdig opvangen van signalen. Daarnaast heeft deze beleidsmedewerkster een cruciale rol kunnen spelen in de communicatie met de doelgroep. SZW heeft daarnaast waardevolle input voor beleid opgehaald door middel van verschillende focusgroepen met ontheemden. Hier konden ontheemden bijvoorbeeld de door hen ervaren obstakels bij het vinden van werk delen. Het is voor mij een bevestiging van het belang van ervaringsdeskundigheid. Deze les neem ik mee in het maken van toekomstig beleid.

Kennis

Om effectief beleid te kunnen maken, is zicht op de doelgroep van groot belang. Het afgelopen jaar hebben monitoring en onderzoek hier een belangrijke rol in gespeeld. Via de meldplicht voor werkgevers is het bijvoorbeeld snel duidelijk geworden dat veel Oekraïense ontheemden al in een vroeg stadium werk vonden. Onderzoek van het CBS ondersteunt dit beeld en laat ons zien dat het aantal werkende Oekraïners stijgt.

De nauwe samenwerking met kennisinstituten, zoals Clingendael, is eveneens waardevol gebleken bij het in kaart brengen van de omstandigheden en behoeften van deze groep. Inzicht in de ontwikkelingen rond het verwacht verblijf is hier een voorbeeld van. Dankzij deze kennis is makkelijker te anticiperen op ontwikkelingen die ook van invloed kunnen zijn op arbeidsparticipatie.

Op de langere termijn gaat ook het Longitudinaal Onderzoek Cohort Oekraïense Vluchtelingen (LOCOV) bijdragen aan het vergroten van de kennis over Oekraïense ontheemden. Via dit onderzoek, dat uitgevoerd wordt door een consortium van WODC, CBS, RIVM en de Erasmus Universiteit, zal de komende jaren structureel data verzameld worden over de groep Oekraïense ontheemden in Nederland. Het LOCOV monitort de

leefsituatie van de groep en volgt de ontwikkeling op het gebied van werk, taal, sociale contacten en (psychische) gezondheid. Hierbij beschrijft het onderzoek welke factoren en interventies deze ontwikkeling verklaren. Op basis van deze kennis is een vergelijking mogelijk met andere groepen vluchtelingen, zoals asielzoekers en statushouders. Deze groepen worden al geruime tijd op vergelijkbare wijze gemonitord en het LOCOV sluit hier goed bij aan.

Het maken van een vergelijking tussen deze groepen en Oekraïense ontheemden is in mijn optiek van groot belang. Het is de eerste keer dat in Nederland (en de andere EU-lidstaten) vanwege het uitbreken van een oorlog aan de buitengrens van de Europese Unie de tijdelijke bescherming in deze vorm van toepassing is op een omvangrijke groep vluchtelingen. Oekraïense ontheemden hebben door de richtlijn op een andere manier toegang gekregen tot Nederland en de voorzieningen verschillen tot op zekere hoogte ten opzichte van andere groepen. Deze verschillen zijn waarschijnlijk mede van invloed op de mate van participatie in de Nederlandse samenleving en op de arbeidsmarkt. Het is daarom waardevol dit te onderzoeken en factoren te identificeren die een positieve invloed (lijken te) hebben op participatie en integratie. In de Kamerbrief waarin ik aanvullende maatregelen tegen krapte op arbeidsmarkt aankondig, heb ik toegezegd dat het kabinet de langetermijneffecten van de arbeidsparticipatie van Oekraïners op o.a. hun integratie in Nederland onderzoekt en beziet welke lessen hieruit te trekken zijn¹⁰.

Een eerste beeld laat bijvoorbeeld zien dat de groep Oekraïense ontheemden relatief snel aan het werk is gegaan in vergelijking met statushouders. De verwachting is dat dit een overwegend positief effect heeft op zowel de integratie van Oekraïense ontheemden als het draagvlak vanuit de samenleving voor de opvang van deze groep.^{11, 12} Het in vergelijking met asielzoekers niet hebben van restricties bij de toegang tot de arbeidsmarkt en het – in vergelijking met statushouders – niet hebben van een inburgeringsverplichting kan hier een rol bij spelen. Tegelijkertijd weten we nog niet wat de gevolgen zijn van het feit dat deze groep geen inburgeringstraject volgt, veelal op tijdelijke contracten werkt op een niveau dat niet aansluit bij de opleiding en dat het langetermijnperspectief op verblijf in Nederland nog niet duidelijk is. Met behulp van het LOCOV brengen we de ontwikkeling van deze groep op termijn op een wetenschappelijk onderbouwde manier in kaart. De vergelijking tussen de groepen zal een standaard onderdeel zijn van de rapportages van het LOCOV, waarover ik uw Kamer zal informeren. Lessen uit het LOCOV zijn daarmee waardevol voor de bredere ontwikkeling van beleid ten aanzien van arbeidsparticipatie van statushouders en andere nieuwkomers.

Geleerde lessen en de (nabije) toekomst

In deze brief zijn de belangrijkste ontwikkelingen ten aanzien van Oekraïense ontheemden in Nederland voor wat betreft het SZW-terrein geschetst. Er is door gemeenten, bedrijven, maatschappelijke organisaties en vooral door Oekraïners zelf veel inzet geweest om een plek in Nederland en op de arbeidsmarkt te verwerven. Hoewel het nog te vroeg is om evaluatieve uitspraken te doen, constateer ik het volgende:

- Het enthousiasme, de betrokkenheid en het draagvlak bij veel Nederlanders om Oekraïense ontheemden in Nederland op te vangen

¹⁰ Kamerbrief Aanvullende maatregelen aanpak arbeidsmarktkrapte 3 februari 2023

¹¹ WRR (2015) Geen tijd verliezen. Beschikbaar via: <https://www.wrr.nl/publicaties/policy-briefs/2015/12/16/geen-tijd-verliezen-van-opvang-naar-integratie-van-asielmigranten>

¹² Platform 31 (2022) De twijfel van tijdelijkheid – Opvang en aanbod vluchtelingen Balkanoorlog en Oekraïne. Beschikbaar via: <https://www.platform31.nl/publicaties/de-twijfel-van-tijdelijkheid>

lijkt veel effect te hebben gehad op het laagdrempelig instappen in de arbeidsmarkt, bijvoorbeeld door het snel ontstaan van informele netwerken. Het vasthouden van dit elan, ook ten behoeve van andere nieuwkomers, is een belangrijke opdracht voor ons allen;

- Werkgevers, maatschappelijke organisaties en overheden, in het bijzonder gemeenten, hebben creatief en proactief ingezet op het creëren van mogelijkheden. Vaak waren dit geen formele trajecten maar juist toegankelijke en informele initiatieven die tot goede resultaten leidden;
- Dat Oekraïners direct gehuisvest zijn in (kleinschalige) gemeentelijke en particuliere huisvesting in het hele land (in tegenstelling tot verblijf in grootschalige azc's die vaker buiten de Randstad gevestigd zijn) heeft bijgedragen aan deze laagdrempelige start;
- De arbeidsparticipatie is sneller en meer tot stand gekomen dan wij meestal zien bij andere groepen nieuwkomers. Hierin zien we dat het informele netwerk (met mede-ontheemden) een bepalende rol heeft gespeeld. Nu het verblijf langer duurt constateren we wel in toenemende mate wrijving rond de «mismatch» tussen het niveau van werk en de werkervaring/opleidingsniveau;
- Het feit dat er geen langdurige verblijfsrechtelijke procedures hoefden te worden doorlopen waarbij er een beperkte mogelijkheid tot werken is en er geen inburgeringsverplichtingen zijn geven directe beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt;
- Tegelijkertijd wordt het in toenemende mate als een belemmering gezien dat er weinig ondersteuning is om de Nederlandse taal te leren. Dit wordt genoemd als de belangrijkste belemmering om duurzaam werk op het eigen niveau te vinden;
- Het op vele manieren betrekken van Oekraïners bij het vinden van oplossingen voor de problemen die zij signaleren heeft laten zien dat ervaringsdeskundigheid van grote toegevoegde waarde is.

Twaalf maanden na het uitbreken van de oorlog is de verwachting dat de oorlog die in Oekraïne woedt niet op korte termijn over zal zijn. In Nederland zullen we nog langere tijd opvang bieden aan Oekraïense ontheemden die gevlucht zijn voor oorlogsgeweld. Ik blijf mij samen met collega's, gemeenten, werkgevers, maatschappelijke organisaties en vrijwilligers inzetten voor de participatie van deze groep.

Via deze brief wil ik al die mensen bedanken bij gemeenten, bedrijven, maatschappelijke organisaties en vrijwilligers die zich het afgelopen jaar zo energiek en intensief hebben ingezet voor de Oekraïense ontheemden.

Vanuit het goede werk dat tot nu toe geleverd is, neem ik de geleerde lessen mee om mijn beleid verder te verbeteren. Belemmeringen die ik aan zal pakken zijn de taalbarrière op de werkvloer (en in de samenleving), de problematiek bij het vinden van een duurzame baan, en het niet op de hoogte zijn van de mogelijkheden rond kinderopvang. Om deze obstakels te tackelen, is andere beleidsinzet nodig. Ik zal mij hier de komende tijd, samen met gemeenten, bedrijven en maatschappelijke organisaties sterk voor blijven maken.

Dit doen we allereerst vanuit het besef dat het verblijf van Oekraïense ontheemden in Nederland een direct gevolg is van het feit dat Oekraïne aan de rand van ons continent een strijd voert die in essentie een Europese is. Dat Oekraïners door hun langere verblijf in Nederland ook

een belangrijke rol in de Nederlandse samenleving vervullen, maakt des te meer dat wij ons moeten en willen inzetten voor zo optimaal mogelijke omstandigheden tijdens hun verblijf in Nederland.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
C.E.G. van Gennip