



Hoe gaat het met Oekraïense vluchtelingen op de arbeidsmarkt?

Ervaringen en lessen

Marjan de Gruijter
Fatima Acherrat
Maria Shaidrova
Tetyana Kozak
Tamara A. Kool

Inhoudsopgave

	Factsheet	4
1	Inleiding	6
1.1.	Doel- en vraagstelling van het onderzoek	7
1.2.	Onderzoeksopzet	7
2	Achtergrond	10
2.1.	Schets van de achtergrond van Oekraïense vluchtelingen in Nederland	10
2.2.	Wettelijke kaders opvang en (arbeidsmarkt)participatie van Oekraïense vluchtelingen en andere groepen vluchtelingen	16
2.3.	Arbeidsmarktpositie Oekraïense vluchtelingen in Duitsland, Polen en Tsjechië	24
2.4.	Conclusies	27
3	Ervaringen van Oekraïense vluchtelingen op de Nederlandse arbeidsmarkt	31
3.1.	Resultaten enquête	32
3.2.	Resultaten van de focusgroepen	36
3.3.	Conclusies	46
4	Ervaringen van werkgevers en intermediairs	48
4.1.	Aanleiding	48
4.2.	Werving van Oekraïense vluchtelingen	51
4.3.	Dienstverband, secundaire arbeidsvoorwaarden en kinderopvang	53
4.4.	Ervaringen op de werkvloer	58
4.5.	Toekomst	61
4.6.	Conclusies	63
5	Ervaringen van gemeenten	65
5.1.	Hoe ondersteunen gemeenten Oekraïense vluchtelingen bij het vinden van werk?	65
5.2.	Werk(gevers) waarnaar gemeenten bemiddelen	72
5.3.	Bemiddeling van vluchtelingen die geen Nederlands of Engels spreken en/of zorgdragen voor jonge kinderen	73
5.4.	(Meer) maatwerk voor werkzoekende Oekraïense vluchtelingen?	75
5.5.	Reflectie	77
5.6.	Conclusies	79

6	Conclusies en lessen	81
6.1.	Conclusies	81
6.2.	Geleerde lessen	85
Bijlagen		88
Bijlage 1	Overzicht respondenten	88
Bijlage 2	Arbeidsmarktpositie Oekraïense vluchtelingen in Duitsland, Polen en Tsjechië	90

FACTSHEET

Het onderzoek

Oekraïense vluchtelingen hebben een speciale juridische status. Deze is vastgelegd in de Europese Richtlijn Tijdelijke Bescherming. Oekraïense vluchtelingen die onder deze richtlijn vallen, mogen in Nederland arbeid in loondienst verrichten in Nederland zonder werkvergunning. Het Verwey-Jonker Instituut en Opora Foundation hebben met financiering van Instituut Gak onderzoek uitgevoerd naar de ontwikkelingen van de arbeidsmarktparticipatie van Oekraïense vluchtelingen. Doel van het onderzoek was om inzicht te krijgen in de arbeidsmarktparticipatie van Oekraïense vluchtelingen en te leren van de aanpak van en door Oekraïense vluchtelingen op de arbeidsmarkt voor andere groepen nieuwkomers.

Naast literatuuronderzoek en deskresearch voerden we een enquête en verdiepende focusgroepen uit onder Oekraïense werkenden en werkzoekenden en interviewden we gemeenten, werkgevers, uitzendbureaus en intermediairs.

Bevindingen achtergrond en context

- De groep Oekraïense vluchtelingen bestaat merendeels uit vrouwen en kinderen. Een groot deel is alleenstaand en hoger opgeleid.
- Op 1 mei 2023 heeft de helft van de Oekraïense vluchtelingen tussen 15 en 65 jaar werk, meestal in tijdelijke banen. Een groot deel verdient een laag salaris en is overgekwalificeerd voor hun werk.
- Oekraïense vluchtelingen hebben - onder andere doordat zij direct mogen werken - meer mogelijkheden om deel te nemen aan de Nederlandse samenleving dan asielzoekers. In vergelijking met statushouders worden zij hierbij echter minder ondersteund. Oekraïense vluchtelingen verblijven langer in onzekerheid over hun toekomst, omdat nog niet duidelijk is wat hun verblijfsperspectief zal zijn bij het aflopen van de Europese Richtlijn Tijdelijke Bescherming in maart 2025.
- Er zijn grote verschillen in het aandeel werkende Oekraïense vluchtelingen in landen van de EU. In Polen en Tsjechië is meer dan de helft aan

het werk. De reeds bestaande infrastructuur rondom de circulaire migratie van Oekraïense arbeidsmigranten draagt hier sterk aan bij. Bovendien zijn regelingen voor sociale bijstand niet of nauwelijks genoeg om in het levensonderhoud te voorzien. In Duitsland werkt minder dan een op de vijf Oekraïense vluchtelingen. De meerderheid maakt daar, met behoud van een uitkering, gebruik van het aanbod van intensieve taallessen, om zich beter te kwalificeren voor de Duitse arbeidsmarkt.

Conclusies

De toetreding van Oekraïense vluchtelingen tot de Nederlandse arbeidsmarkt is heel snel gegaan en in vergelijking met andere groepen vluchtelingen heeft in korte tijd een groot deel van de 15-65-jarigen werk gevonden.

Factoren die hierop van invloed zijn:

- Recht op werk op basis van de Europese Richtlijn Tijdelijke Bescherming
- Wens om snel aan de slag te gaan; weinig 'eisen' aan werk
- Effectieve zoekstrategieën en uitgebreide sociale netwerken
- Actieve rol van gemeenten bij activering naar werk
- Groot aanbod van laaggeschoold, flexibel werk
- Succesvolle matches bij technische/internationale bedrijven én werken voor Oekraïense doelgroep
- Tevredenheid met Oekraïense werknemers

Aandachtspunten:

Naast factoren die er aan hebben bijgedragen dat in een korte tijdsperiode veel Oekraïense vluchtelingen aan het werk zijn gegaan, identificeren we op basis van onze bevindingen een aantal aandachtspunten bij de arbeidsmarktpositie van Oekraïense vluchtelingen in Nederland.

- Onvoldoende kennis van rechtspositie en behoefte aan advies
- Kwetsbare positie op de arbeidsmarkt
- Oekraïense vluchtelingen mogen niet als ZZP'er aan de slag
- Veel Oekraïense vluchtelingen zijn overgekwalificeerd voor het werk dat zij doen
- Vrouwen met zorgtaken kunnen vaak niet werken
- Gebrek aan taalvaardigheid belangrijkste obstakel voor (duurzaam) werk

Geleerde lessen

Directe toegang tot de arbeidsmarkt is sterk bevorderlijk voor arbeidsparticipatie, maar niet voldoende voor een duurzame inzet

Het *work first* beleid voor Oekraïense vluchtelingen is de belangrijkste verklaring voor het grote aandeel dat inmiddels in Nederland werk heeft gevonden. Bij Oekraïense vluchtelingen de behoefte groeit om het 'gewone' leven op te pakken en werk te vinden dat past bij het opleidingsniveau en werkervaring. Er zijn aanvullende maatregelen en beleid nodig voor Oekraïense vluchtelingen om door te kunnen groeien naar meer passende, duurzame banen.

Investeer in taalvaardigheid

Een belangrijke reden dat Oekraïense vluchtelingen tot nu toe geen toegang hebben tot meer passende banen – terwijl er wel vacatures zijn – is het gebrek aan taalvaardigheid. Er is behoefte aan intensieve, professionele taaltrainingen, gericht op het behalen van een voldoende hoog taalniveau om op een Nederlandse werkvloer te kunnen functioneren. Veel Oekraïense vluchtelingen zijn aan het werk. Voor hen zijn taallessen op het werk, of een taalaanbod dat bijvoorbeeld in de avonden wordt aangeboden, geschikt. Voor vluchtelingen die zorgdragen voor kinderen is het belangrijk dat taallessen hiermee goed kan worden gecombineerd.

Behoeft aan duidelijkheid over het verblijfsperspectief van Oekraïense vluchtelingen

Het is voor Oekraïense vluchtelingen niet duidelijk wat hun status bij het aflopen van de Europese Richtlijn Tijdelijke Bescherming in maart 2025 zal zijn. Het ontbreken van een langetermijnperspectief beïnvloedt het leven van vluchtelingen op allerlei manieren. Het heeft invloed op het welzijn/mentaal welbevinden, maar ook op bereidheid om te investeren in taalverwerving en de erkenning van diploma's. Dit zijn juist zaken die randvoorwaardelijk zijn voor (verdere) integratie op de Nederlandse arbeidsmarkt. Ook werkgevers hebben behoefte aan duidelijkheid over een lange termijn perspectief. Als Oekraïense vluchtelingen langer in Nederland mogen blijven, dan zal de bereidheid om in hen te investeren en om bijvoorbeeld vaste contracten aan te bieden, groeien.

Laagdrempelige toegang tot de arbeidsmarkt voor alle vluchtelingen

Onderzoek naar de integratie van vluchtelingen in Nederland laat consistent zien dat een lange (asiel)periode van inactiviteit een sterk nadelige invloed heeft op het welbevinden en de kans op het vinden van betaald werk. De ervaringen met de aanpak van Oekraïense vluchtelingen, die als *work first* beleid kunnen worden gekarakteriseerd, zijn positief. Gemeenten en werkgevers pleiten ervoor om laagdrempelige toegang tot de arbeidsmarkt mogelijk te maken voor alle vluchtelingengroepen. Naast opbrengsten voor vluchtelingen, zien zij ook opbrengsten voor de arbeidsmarkt. Er zijn veel vacatures die vluchtelingen zouden kunnen vervullen. Gemeenten benoemen dat het verlenen van laagdrempelige toegang tot de arbeidsmarkt aan (kansrijke) asielzoekers niet alleen eerlijker is, maar ook kan bijdragen aan het draagvlak voor de opvang van vluchtelingen. Tot slot laat de ervaring met de opvang van Oekraïense vluchtelingen ook zien dat bij *decentrale* opvang, gemeenten een belangrijke ondersteunende rol kunnen vervullen bij de weg naar werk.

1 Inleiding

De Russische invasie van Oekraïne op 24 februari 2022 heeft een grote stroom van vluchtelingen op gang gebracht, ook naar Nederland. In oktober 2023 worden ruim 100.000 Oekraïense vluchtelingen in Nederland opgevangen. Demografische gegevens uit mei 2023 laten zien dat een kwart van hen jonger dan achttien jaar is. En bijna zeven op de tien (68%) van de volwassen Oekraïense vluchtelingen is vrouw.¹

Oekraïense vluchtelingen hebben een speciale juridische status. Deze is vastgelegd in de Europese Richtlijn Tijdelijke Bescherming.² Oekraïense vluchtelingen die onder deze richtlijn vallen, mogen in Nederland arbeid in loondienst verrichten in Nederland zonder werkvergunning.³

Oekraïense vluchtelingen kunnen 'vanaf dag 1' aan het werk. Dit is een verschil met andere vluchtelingengroepen die in Nederland bescherming zoeken. Asielzoekers mogen pas zes maanden na het in behandeling nemen van hun asielaanvraag, onder bepaalde voorwaarden gaan werken.⁴ Uit onderzoek blijkt dat minder dan vijf procent van alle personen in de asielprocedure een vergunning kregen om te werken.⁵ Statushouders – asielzoekers die een verblijfsvergunning hebben gekregen - hebben een stroeve start en een lage participatiegraad op de arbeidsmarkt.⁶

Op 1 mei 2023 had de helft van de ongeveer 68.000 Oekraïense vluchtelingen tussen 15 en 65 jaar een betaalde baan.⁷ Oekraïense vluchtelingen zijn kortom snel en succesvol aan het werk gegaan op de Nederlandse arbeidsmarkt. Dit maakt het interessant om na te gaan wat er geleerd kan worden voor andere groepen nieuwkomers die vaak moeilijk aan betaald werk kunnen komen.

Het Verwey-Jonker Instituut en Opora Foundation hebben onderzoek uitgevoerd naar de ontwikkelingen van de arbeidsmarktparticipatie van Oekraïense vluchtelingen. Opora Foundation heeft de ervaringen van Oekraïense vluchtelingen in beeld gebracht (hoofdstuk 3). Het onderzoek – dat is uitgevoerd van januari tot en met november 2023 – is gefinancierd door Instituut Gak. In deze rapportage doen wij verslag van het onderzoek.

- 1 Centraal Bureau voor de Statistiek (2023). *Oekraïense vluchtelingen, 1 mei 2023*. <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2023/41/oekraïense-vluchtelingen-1-mei-2023>
- 2 EUR-Lex (z.d.). Document 32001L0055. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:32001L0055>
- 3 Rijksoverheid (z.d.). Werk en inkomen voor vluchtelingen uit Oekraïne. <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/opvang-vluchtelingen-uit-oekraïne/werk-en-inkomen>
- 4 Wet arbeid vreemdelingen 2022, art. 6.2. (2022, 1 januari). Geraadpleegd van <https://wetten.overheid.nl/BWBR0046078/2022-01-01#Hoofdstuk6>
- 5 Van den Braak, G., Lazëri, M., Schols, H., & Slingenberg, L. (2023). Belemmeringen asielzoekers bij het toetreden tot de arbeidsmarkt. Regioplan. <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2023D15344&did=2023D15344>
- 6 Driessen, Z., Ebenau, E., Huisman, C., Nicolaas, H., Stolwijk, I., & Verschuren, S. (2023). Asiel en integratie 2023. Cohortonderzoek asielzoekers en statushouders. Centraal Bureau voor de Statistiek. <https://longreads.cbs.nl/asielenintegratie-2023/>
- 7 Centraal Bureau voor de Statistiek (2023, 27 september). Opnieuw meer Oekraïense vluchtelingen in loondienst. <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2023/39/opnieuw-meer-oekraïense-vluchtelingen-in-loondienst>

1.1. Doel- en vraagstelling van het onderzoek

De doelstelling van het onderzoek is inzicht in de ontwikkeling van de arbeidsmarktparticipatie van Oekraïense vluchtelingen in Nederland en het trekken van lessen hieruit voor (andere groepen) nieuwkomers.

De centrale vraag die we in dit onderzoek beantwoorden luidt:

Hoe ontwikkelt de arbeidsmarktparticipatie van Oekraïense vluchtelingen zich en welke factoren (zowel pre-entry als post-entry) zijn hierop van invloed? Wat kan er geleerd worden van de aanpak van en door Oekraïense vluchtelingen op de arbeidsmarkt voor andere (huidige en toekomstige) groepen nieuwkomers?

Deelvragen:

1. Wat zijn achtergrondkenmerken van Oekraïense vluchtelingen in Nederland en wat is hun arbeidsmarktparticipatie?
2. Welke wettelijke kaders en regelingen zijn er voor opvang en (arbeidsmarkt)participatie van Oekraïense vluchtelingen en hoe verhouden deze zich tot die voor asielzoekers en statushouders?
3. Hoe is de arbeidsmarktpositie van Oekraïense vluchtelingen in een aantal andere landen van de EU, welke wettelijke kaders en regelingen (sociale bijstand) zijn voor hen van kracht en welke lessen zijn hieruit te trekken?
4. Wat zijn ervaringen van Oekraïense vluchtelingen met het betreden van de Nederlandse arbeidsmarkt en wat zijn ambities met betrekking tot arbeidsmarktparticipatie de komende tijd? Welke knelpunten ondervinden zij bij het toetreden tot (pre-entry) en het functioneren (post-entry) op de Nederlandse arbeidsmarkt en wat hebben zij nodig?
5. Welke ervaringen hebben werkgevers, uitzendorganisaties en intermediairs met de toetreding van Oekraïense vluchtelingen op de arbeidsmarkt?
6. Welke ervaringen hebben gemeenten met ondersteuning van Oekraïense vluchtelingen bij het vinden van werk?

1.2. Onderzoeksopzet

In het onderzoek hebben we gebruik gemaakt van verschillende onderzoeksmethoden die ons in staat stellen om tezamen, vanuit meerdere invalshoeken, gericht antwoord op de vragen te geven. Hieronder beschrijven we hoe het onderzoek is opgezet en uitgevoerd. Een uitgebreide verantwoording van het onderzoek is opgenomen in bijlage 1.

Literatuuronderzoek/deskresearch

Via deskresearch en literatuuronderzoek brachten we (de wettelijke kaders voor) opvang en (arbeidsmarkt)participatie van asielzoekers/statushouders en vluchtelingen die onder de Europese Richtlijn Tijdelijke Bescherming vallen in beeld. Daarnaast raadpleegden we de meest actuele gegevens van CBS/UWV over de arbeidsparticipatie van Oekraïense vluchtelingen op de Nederlandse arbeidsmarkt. Via deskresearch en drie expertinterviews inventariseerden we daarnaast de arbeidsmarktpositie van Oekraïense vluchtelingen in drie andere EU landen, te weten Duitsland, Polen en Tsjechië.

Enquête en focusgroepen met Oekraïense vluchtelingen over werken in Nederland

Om zicht te krijgen op ervaringen van Oekraïense vluchtelingen met (het toetreden tot) de arbeidsmarkt, kansen en belemmering en randvoorwaarden, hebben we een enquête gehouden onder werkende en niet-werkende Oekraïners in heel Nederland. De vragenlijsten zijn verspreid via verschillende online kanalen (Telegram and Facebookgroepen). In totaal hebben 301 Oekraïense vluchtelingen deelgenomen aan de enquête. Daarnaast organiseerden we 15 verdiepende focusgroepen met in totaal 44 deelnemers. De focusgroepen vonden plaats van juni tot september 2023. Vluchtelingen konden de enquête invullen in juni en juli 2023.

Interviews met stakeholders

We hebben interviews gehouden met diverse stakeholders, met ervaringen (met de ondersteuning) van) Oekraïense vluchtelingen op de arbeidsmarkt. Het ging om zeven werkgevers, vier uitzendbureaus en betrokkenen bij drie projecten gericht op het toeleiden van Oekraïense vluchtelingen naar werk. Daarnaast interviewden we vier zogenoemde intermediairs. Dit zijn personen met een Oekraïense achtergrond die in een professionele (en vrijwillige) capaciteit betrokken zijn bij de arbeidstoeleiding van Oekraïense vluchtelingen. Zij zijn bijvoorbeeld werkzaam bij een gemeente of uitzendorganisatie. Omdat ook gemeenten een rol bij de arbeidstoeleiding van Oekraïense vluchtelingen (kunnen) spelen, hebben wij interviews uitgevoerd met negen gemeenten. Tot slot voerden we interviews uit met vertegenwoordigers van de FNV, VluchtelingenWerk Nederland en het Kenniscentrum Arbeidsmigranten. Het leeuwendeel van de interviews is uitgevoerd in de periode maart tot en met juli 2023.

Reflectiegroepbijeenkomst

In oktober 2023 hebben we een zogenaamde reflectiegroepbijeenkomst georganiseerd. Aan deze online bijeenkomst namen zeven personen deel die zich in het dagelijks leven professioneel en/of vrijwillig bezighouden met (het ondersteunen van) Oekraïense vluchtelingen bij het vinden van werk. In de bijeenkomst hebben de deelnemers gereflecteerd op de eerste uitkomsten van het onderzoek en hebben we met hen gesproken over geleerde lessen uit de praktijk en implicaties voor de toekomst.

Rapportage

Na afronding van de dataverzameling hebben we alle data door methode- en datatriangulatie geanalyseerd. We maakten een eerste analyse op basis van de onderzoeksvragen/thema's van de bijeenkomsten en interviews. Vervolgens analyseerden we het materiaal langs inductieve weg naar achterliggende dimensies die gedurende de analyse naar voren kwamen.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 schetsen we eerst een beeld van de achtergrond en arbeidsparticipatie van Oekraïense vluchtelingen in Nederland. Vervolgens staan we stil bij de wettelijke kaders en regelingen voor opvang en (arbeidsmarkt)participatie van Oekraïense vluchtelingen en vergelijken deze met die voor asielzoekers en statushouders. Daarna maken we een vergelijking met de arbeidsmarktpositie van Oekraïense vluchtelingen in Duitsland, Polen en Tsjechië. In hoofdstuk 3 komen de ervaringen van Oekraïense vluchtelingen met het vinden van werk en werken in Nederland aan de orde. In hoofdstuk vier bespreken we de ervaringen van werkgevers, uitzendorganisaties en intermediairs met de toetreding van Oekraïense vluchtelingen tot de arbeidsmarkt. In hoofdstuk 5 brengen we de ervaringen van gemeenten met ondersteuning van Oekraïense vluchtelingen bij het vinden van werk in beeld. Aan het einde van elk hoofdstuk beantwoorden we deelvragen van dit onderzoek. Hoofdstuk 6 is gewijd aan de conclusies en lessen uit de aanpak van en door Oekraïense vluchtelingen op de arbeidsmarkt voor andere (huidige en toekomstige) groepen nieuwkomers.

2 Achtergrond

In dit hoofdstuk staan we eerst stil bij de achtergrondkenmerken van Oekraïense vluchtelingen in Nederland en hun arbeidsmarktparticipatie. Daarna schetsen we de wettelijke kaders en regelingen die er zijn voor opvang en (arbeidsmarkt)participatie van Oekraïense vluchtelingen en vergelijken deze met van asielzoekers en statushouders. Vervolgens maken we een vergelijking met de arbeidsmarktpositie van Oekraïense vluchtelingen in Duitsland, Polen en Tsjechië.

2.1. Schets van de achtergrond van Oekraïense vluchtelingen in Nederland

In deze paragraaf geven we een schets van de achtergrond van Oekraïense vluchtelingen in Nederland. We bespreken achtereenvolgens de aantallen, spreiding over Nederland, leeftijd, geslacht, woonsituatie, opleidingsniveau en taalvaardigheid, en psychische gezondheid. Daarna staan we stil bij arbeidsmarktparticipatie.

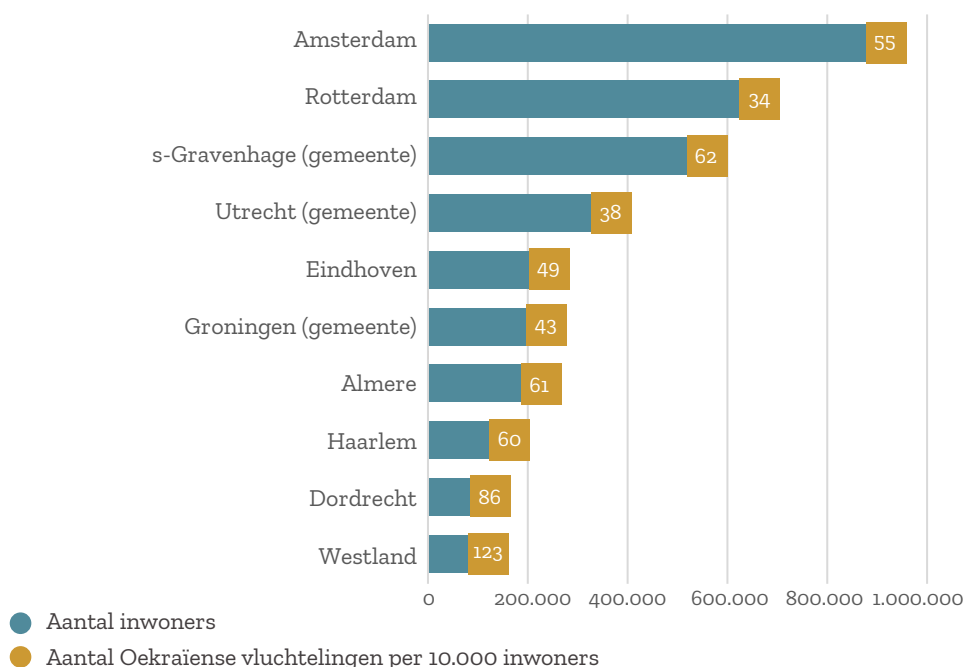
2.1.1. Aantallen, en spreiding

Het aantal geregistreerde vluchtelingen uit Oekraïne met de Oekraïense nationaliteit⁸ bedraagt op peildatum 13 oktober 2023 101.190. Het grootste deel van de 101.190 mensen arriveerde in de eerste helft van 2022, namelijk ruim 73.000.⁹

De hier gevestigde Oekraïense vluchtelingen wonen verspreid over Nederland. De verschillen per gemeente, uitgedrukt per tienduizend inwoners, zijn klein. De uitschieters betreffen over het algemeen gemeenten met een laag aantal inwoners en enkele gemeenten met een hoog aantal inwoners. Het gaat dan bijvoorbeeld om kleine gemeenten zoals Pekela, Beek (L.), Renswoude en Gennep en grotere gemeenten zoals Westland en Dordrecht.¹⁰ De top tien gemeenten met het hoogst aantal geregistreerde Oekraïense vluchtelingen is in de grafiek hieronder weergegeven. Het valt op dat het vooral gaat om grote(re) gemeenten.

- 8 In dit onderzoek paragraaf zijn vluchtelingen uit Oekraïne met een niet-Oekraïense nationaliteit en met een tijdelijke verblijfsvergunning in Oekraïne, ook wel bekend als derdelanders, buiten beschouwing gelaten. Zij studeerden of werkten in Oekraïne toen de oorlog uitbrak. Het gaat naar schatting om zo'n 2.900 personen. Hoewel de Richtlijn Tijdelijke Bescherming (RTB) met ingang van 4 september voor deze groep zou komen te vervallen, is dit op 2 september door de demissionaire staatssecretaris van Justitie en Veiligheid voorlopig opgeschort. Tot de uitspraak van de Raad van State in een hoger beroep, mogen derdelanders gevlucht uit Oekraïne in de opvang blijven. Zie: Rijksoverheid (2023, 29 augustus). *Tijdelijke bescherming stopt per 4 september 2023 voor derdelanders uit Oekraïne*. <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2023/08/29/tijdelijke-bescherming-stopt-per-4-september-2023-voor-derdelanders-uit-oekraïne>
- 9 Centraal Bureau voor de Statistiek (2023, 27 juli). *Bevolking eerste halfjaar gegroeid met 55 duizend inwoners*. <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2023/30/bevolking-eerste-halfjaar-gegroeid-met-55-duizend-inwoners>
- 10 Centraal Bureau voor de Statistiek (2023). *Oekraïense vluchtelingen, 1 mei 2023*. <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2023/41/oekraïense-vluchtelingen-1-mei-2023>

Figuur 2.1: De top tien gemeenten met het hoogst aantal Oekraïense vluchtelingen



2.1.2. Leeftijd, geslacht en woonsituatie

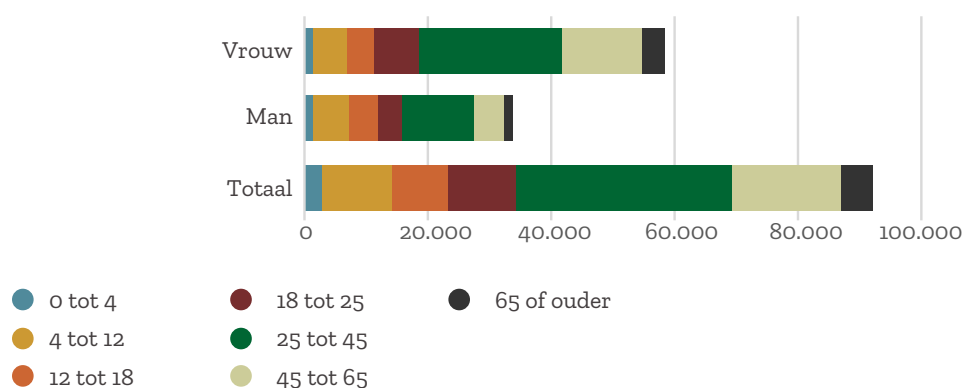
Van de gevluchte Oekraïners naar Nederland is op peildatum 1 mei 2023 25% jonger dan achttien jaar. Ongeveer 12% is jongvolwassen (18 tot 25 jaar). Het grootste deel van de vluchtelingen (38%) is tussen de 25 en 45 jaar oud. Een kwart is 45 jaar of ouder. Een kleine 6% daarvan is ouder dan 65 jaar. Bijna twee op de drie Oekraïense vluchtelingen is vrouw (64 procent) en onder de mannen is een meerderheid jonger dan 20 of ouder dan 60 jaar.¹¹

Ongeveer 38% van de Oekraïense vluchtelingen is alleenstaand in Nederland en 10% vormt een eenoudergezin. Het aandeel Oekraïners met een partner, zowel met als zonder kinderen, is 20%. Bijna een kwart van de Oekraïense vluchtelingen is een thuiswonend kind. Acht procent is een overig lid in het huishouden, dat zijn bijvoorbeeld grootouders of ooms en tantes, of personen die opgenomen zijn in instellingen zoals verpleeg-, verzorgings- of kindertehuizen.¹²

11 Centraal Bureau voor de Statistiek (2023). Oekraïense vluchtelingen, 1 mei 2023. <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2023/41/oekraïense-vluchtelingen-1-mei-2023>

12 Centraal Bureau voor de Statistiek (2023). Oekraïense vluchtelingen, 1 mei 2023. <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2023/41/oekraïense-vluchtelingen-1-mei-2023>

Figuur 2.2: In Nederland gevestigde Oekraïense vluchtelingen naar leeftijd en geslacht



Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de opvanglocaties voor Oekraïense vluchtelingen. Er zijn vele grote en kleine locaties in heel Nederland. Per gemeente is de opvang anders geregeld en zien de locaties er anders uit. Het overgrote deel van de Oekraïense vluchtelingen woont in gemeentelijke opvanglocaties. Dit zijn bijvoorbeeld boten, eerder leegstaande (kantoor) gebouwen of hotels. Van de 101.190 geregistreerde vluchtelingen verblijft 82.280 in de gemeentelijke opvang.¹³ De helft van de vluchtelingen heeft op 1 november een slaapplek die begin 2022 nog niet bestond, meldt het CBS. Het gaat dan bijvoorbeeld om snel opgeknapte huizen en nieuw gemaakte kamers in bijvoorbeeld leegstaande kantoorgebouwen. De 19% Oekraïense vluchtelingen die niet in gemeentelijke opvang wonen, worden particulier opgevangen of hebben zelfstandig onderdak gevonden.¹⁴

2.1.3. Opleidingsniveau en taalvaardigheid

Een aanzienlijk deel van de Oekraïense vluchtelingen is midden- tot hoogopgeleid. Zo voltooide in 2021, 60 procent van de vrouwen in Oekraïne een tertiaire opleiding (mbo, hbo of wo). In de rest van de EU is dit 46 procent.¹⁵ Cijfers uit een recent gepubliceerd onderzoek naar de toegang van Oekraïense vluchtelingen tot basisvoorzieningen sluiten hierbij aan; ruim twee derde van de Oekraïense respondenten in het onderzoek is hoogopgeleid. De meerderheid (59 procent) is ontevreden over de kansen op het vinden van werk dat aansluit bij hun eigen opleidingsniveau en ervaring. Verder vormt een gebrekkige beheersing van de Nederlandse taal het belangrijkste struikelblok voor het vinden van geschikt werk. Slechts drie procent van de ondervraagde Oekraïense vluchtelingen in dit onderzoek beoordeelt hun eigen Nederlandse taalvaardigheid als goed of zeer goed. Hoewel het begrijpelijk is dat het leren van een nieuwe taal tijd en

13 Rijksoverheid (z.d.). *Cijfers opvang vluchtelingen Oekraïne in Nederland*. <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/opvang-vluchtelingen-uit-oekraïne/cijfers-opvang-vluchtelingen-uit-oekraïne-in-nederland>

14 Rijksoverheid (z.d.). *Cijfers opvang vluchtelingen Oekraïne in Nederland*. <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/opvang-vluchtelingen-uit-oekraïne/cijfers-opvang-vluchtelingen-uit-oekraïne-in-nederland>

15 Rusinovic, K., Ham, A., Gooren, J., Jonker, D., & Rebero, N. (2023). *Ontvlucht en ontheemd: Oekraïense vluchtelingen in Den Haag*. De Haagse Hogeschool. https://www.dehaagsehogeschool.nl/sites/hhs/files/documents/Ontvlucht%20en%20ontheemd_DEF_Web.pdf

inspanning vergt, geven Oekraïense vluchtelingen ook aan dat ze weinig toegang hebben tot goed en betaalbaar taalonderwijs.¹⁶

2.1.4. (Psychische) gezondheid

Met beperkt beschikbaar onderzoek, voornamelijk uitgevoerd onder professionals, kunnen momenteel slechts voorzichtige conclusies worden getrokken over de algemene en psychische gezondheid van Oekraïense vluchtelingen in Nederland. Onderzoek waarbij Oekraïense vluchtelingen zelf worden bevraagd over hun psychische gezondheid is ofwel zeer kleinschalig uitgevoerd of is nog gaande. Uit een enquête van het samenwerkingsverband Empatia blijkt niettemin dat 45% van de deelnemende Oekraïense vluchtelingen (ernstig) traumagerelateerd leed ervaren en zich er vaak niet van bewust zijn dat symptomen kunnen wijzen op psychische problemen.¹⁷

Daarnaast zijn uit de tweede behoeftepeiling, ook wel bekend als rapid needs assessment (RNA), uitgevoerd door tien GGD'en, belangrijke inzichten naar voren gekomen.¹⁸ Aan de ene kant laat het zien dat de dagelijkse structuur, waarin werken en naar school gaan voorop staan, een positief effect heeft op de algemene gezondheid van de Oekraïense vluchtelingen. Aan de andere kant stelt men vast dat een groeiend aantal Oekraïners te kampen heeft met psychische problemen. Onder hen wordt verwacht dat een aanzienlijk percentage symptomen ontwikkelt zoals posttraumatische stressstoornis (PTSS), traumatisch verdriet en depressie.

Een mini-enquête gehouden door het Loket Vluchtelingen Oekraïne Psychosociale Hulp voorafgaand aan een webinar over psychische problemen onder Oekraïense vluchtelingen sluit aan op de hierboven beschreven bevindingen.¹⁹ De enquête is door circa 120 professionals die met Oekraïense vluchtelingen werken ingevuld. 87% van de geënquêteerden signaleert stress onder bewoners, 60% dat bewoners regelmatig slecht slapen, 50% meldt boosheid, 46% angst en iets minder dan een kwart meldt apathie en concentratieproblemen. Over het aandeel van de bewoners van een opvang deze klachten ervaart, zegt 20% van de respondenten dat ze deze klachten bij meer dan de helft van bewoners hebben gezien en slechts 2% geeft bij niemand klachten te hebben waargenomen.

De psychosociale hulp die er is concentreert zich voornamelijk op: informatie over het Nederlandse systeem (gezondheidszorg en werk) verschaffen, toegang tot gemeentelijke activiteiten verlenen, ondersteuning en een luisterend oor ter plaatse bieden, ontmoetingsfaciliteiten, sociale en educatieve activiteiten verzorgen, en een-op-een gesprekken met professionele hulpverleners. Het psychische welzijn van de bewoners wordt volgens de respondenten niet op een structurele wijze gemonitord. Er worden pas gesprekken gevoerd als er iets aan de hand is. Het doorverwijzen van de vluchtelingen naar de huisarts verloopt volgens het merendeel van de

16 Blaakman, M., & Zoutendijk, J. (2023). *Oekraïners in niemandsland: tussen bescherming en integratie*. <https://www.inholland.nl/onderzoek/publicaties/oekrainers-in-niemandsland-tussen-bescherming-en-integratie>

17 Empatia Needs Assessment Report (2023) – beschikbaar op aanvraag

18 GGD GHOR Nederland. (2023). *Factsheet Oekraïense ontheemden in Nederland: Rapid Needs Assessment 2*. https://ggdghor.nl/wp-content/uploads/2023/06/Oekraïense-ontheemden-in-Nederland_RNA2.pdf

19 Loket Ontheemden Oekraïne PSH. (z.d.). *Mini-enquête webinar 3 Oktober - Loket Ontheemden Oekraïne PSH*. <https://loketoekraïnepsh.nl/uitkomsten-enquete/>

respondenten soepel, toegang tot gespecialiseerde zorg, in het bijzonder Oekraïens sprekende ggz-psychologen, niet of minder goed. Uit de enquête kwam ook naar voren dat opvangmedewerkers hun werk zonder begeleiding doen of bestaat uit handleidingen en instructies.

Andere belangrijke bevindingen zijn dat Oekraïense vluchtelingen meer toegang lijken te hebben tot zorg als ze bij particulieren wonen, en de gastgezinnen Oekraïners zijn. Toegang tot (gespecialiseerde) zorg wordt door verschillende zaken bemoeilijkt. Dit raakt met name die vluchtelingen die chronisch ziek zijn. Toegang tot tolken is beperkt of de RMO verzekering dekt niet alle zorgverleners waardoor mensen moeten gaan reizen. Er kunnen cultuurverschillen bestaan over medische zorg. Oekraïense vluchtelingen kunnen bijvoorbeeld wantrouwig staan tegenover professionals in de geestelijke gezondheidszorg en minder om hulp vragen.²⁰

Om te voorkomen dat de mentale gezondheid van de Oekraïense vluchtelingen verder verslechtert roepen geestelijke gezondheidszorgprofessionals op tot preventie of vroeg-interventie en het inzetten van cultuur sensitieve zorg. Het bieden van informatie over het Nederlandse zorgsysteem en gezond leven in de Oekraïense taal, uitbreiden van het sociale en/of educatieve aanbod, het toegankelijker maken van preventieve psychosociale interventies en het kunnen inschakelen van Oekraïens sprekende hulpverleners zijn een greep uit de vele aanbevelingen van het GGD.²¹

2.1.5. Arbeidsmarktparticipatie van Oekraïense vluchtelingen in Nederland

In deze paragraaf beschrijven we wat reeds bekend is over de arbeidsmarktpositie: aantallen werkenden, de sector waarin men werkzaam is en geografische spreiding van de werkenden.

Op 1 mei 2023 had ongeveer de helft van de ongeveer 68.000 Oekraïense vluchtelingen tussen 15 en 65 jaar een betaalde baan. Dit was 44 procent op 1 november 2022. Het aantal werkende vrouwen steeg het meest, van 44 procent in november 2022 naar 51 procent in mei 2023. Onder jonge mannen (15 tot 25 jaar) nam het aantal werkenden, van 38% naar 41%, het minst toe. De meeste Oekraïense vluchtelingen hebben tijdelijke banen. Ze zijn werkzaam als oproepkracht (28 procent), uitzendkracht (38 procent), of hebben een ander tijdelijk dienstverband (31 procent). Ongeveer de helft werkt voltijds (35 uur of meer) en 17% tussen de 30 tot 35 uur per week.²²

Een meerderheid van de Oekraïense vluchtelingen (51 procent)²³ is werkzaam in de sector zakelijke dienstverlening. Hier vallen voornamelijk uitzendorganisaties onder. Het is vaak niet na te gaan bij welke specifieke bedrijfstak deze uitzendkrachten werkzaam zijn. Uit een nog recent gepubliceerd onderzoek van Hogeschool Inholland²⁴ onder ruim 900 Oekraïense vluchtelingen

20 Opora Foundation en Rode Kruis (2022). *Needs-Assessment: Displaced people from Ukraine living in the Netherlands*. Opora Foundation.

21 GGD GHOR Nederland. (2023). *Factsheet Oekraïense ontheemden in Nederland: Rapid Needs Assessment 2*. https://ggdghor.nl/wp-content/uploads/2023/06/Oekraïense-ontheemden-in-Nederland_RNA2.pdf

22 Centraal Bureau voor de Statistiek (2023, 27 september). *Opnieuw meer Oekraïense vluchtelingen in loondienst*. <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2023/39/opnieuw-meer-oekraïense-vluchtelingen-in-loondienst>

23 Centraal Bureau voor de Statistiek (2023, 27 september). *Opnieuw meer Oekraïense vluchtelingen in loondienst*. <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2023/39/opnieuw-meer-oekraïense-vluchtelingen-in-loondienst>

24 Blaakman, M., & Zoutendijk, J. (2023). *Oekraïners in niemandsland: tussen bescherming en integratie*. <https://www.inholland.nl/onderzoek/publicaties/oekraïners-in-niemandsland-tussen-bescherming-en-integratie>

blijkt dat het voornamelijk gaat om werk in de productie, schoonmaak en tuinbouwkassen.²⁵ CBS-gegevens (peildatum 1 juli 2022) wijzen uit dat ongeveer 80% van de werkende Oekraïense vluchtelingen een bruto-uurloon heeft tussen de tien en zestien euro.²⁶ Concluderend kan gesteld worden dat het om laaggeschoold werk gaat met dat een relatief laag inkomen genereert. Uit het rapport van speciaal adviseur Oekraïne, Lodewijk Asscher over de integratie van Oekraïense vluchtelingen in de EU blijkt dat Oekraïense vluchtelingen in Europa vaak werk hebben waarvoor ze overgekwalificeerd zijn.²⁷

De meeste Oekraïense vluchtelingen vinden vooral in Groot Amsterdam (o.a. Amstelveen, Amsterdam en Haarlemmermeer) (13%) en in de regio's Haaglanden (Den Haag, Delft en Rijswijk) (9%) en Rijnmond (o.a. Rotterdam, Barendrecht en Vlaardingen) (7%) werk.²⁸

Behalve in de zakelijke dienstverlening werken ook relatief veel Oekraïense vluchtelingen in de sectoren handel, vervoer en horeca (31 procent).²⁹ Het is opvallend dat een aanzienlijk aantal Oekraïense vluchtelingen in de periode tussen 1 juli 2022 en 1 mei 2023 van werkgever is veranderd. Bijna vier op de tien mensen die in deze periode aan het werk waren, kozen voor een andere werkgever. Een verwaarloosbaar aantal vluchtelingen werkt als zelfstandig ondernemer in de bouwnijverheid. Dit betreft voornamelijk mannen tussen de 25 en 45 jaar.³⁰ Vermoedelijk werken er ook Oekraïense vluchtelingen als zelfstandige zonder (volledig) aan de voorwaarden te voldoen. Er zijn hier geen cijfers van bekend.

25 Blaakman, M., (2023, 2 oktober). Zo goed vergaat het Oekraïners niet op de Nederlandse arbeidsmarkt Trouw. <https://www.trouw.nl/opinie/zo-goed-vergaat-het-oekraïners-niet-op-de-nederlandse-arbeidsmarkt~babc748d/>

26 Centraal Bureau voor de Statistiek (2022). Arbeidsmarktpositie Oekraïeners, 1 juli 2022. <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2022/48/arbeidsmarktpositie-oekraïeners-1-juli-2022>

27 Asscher, L. (2023). *Integration of people fleeing Ukraine in the EU. Note to European Commission.* European Commission. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/07/07/tk-bijlage-1-asscher-integration-of-people-fleeing-ukraine-in-the-eu-final>

28 Sociaal-Economische Raad (z.d.). *Informatie Oekraïense Vluchtelingen.* <https://www.ser.nl/nl/thema/werkwijzer-vluchtelingen/vluchtelingen-uit-oekraïne>

29 Centraal Bureau voor de Statistiek (2023, 27 september). *Opnieuw meer Oekraïense vluchtelingen in loondienst.* <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2023/39/opnieuw-meer-oekraïense-vluchtelingen-in-loondienst>

30 Centraal Bureau voor de Statistiek. (2023, 23 februari). *Helpt Oekraïners woont op adres dat eerder nog onbewoond was.* <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2023/08/helpt-oekraïners-woont-op-adres-dat-eerder-nog-onbewoond-was>

Intermezzo: vergelijking positie EU arbeidsmigranten op de Nederlandse arbeidsmarkt

Al in maart 2022 constateerde de FNV dat er – naar aanleiding van de destijds op handen zijnde verlening van toegang tot de Nederlandse arbeidsmarkt voor Oekraïense vluchtelingen per 1 april 2022- redenen tot zorg waren over hun mogelijk kwetsbare positie op de arbeidsmarkt. De verwachting was dat Oekraïense vluchtelingen vooral terecht zouden komen in het flexibele deel van de arbeidsmarkt, waarin - al dan niet via uitzendorganisaties – vooral arbeidsmigranten worden ingezet als goedkope arbeidskrachten.³¹ Deze verwachting klopt: de meeste Oekraïense vluchtelingen hebben tijdelijke banen, in laaggeschoold werk met een relatief laag bruto uurloon. En een steekproef onder 565 Oekraïense vluchtelingen in Nederland liet zien dat veel werknemer niet op de hoogte zijn van hun rechten, bijvoorbeeld op het gebied van ziekte en verlof. En een op de vijf respondenten geeft bovendien aan dat ze het gevoel hebben oneerlijke behandeld te worden door de werkgever.³²

Voor de onderzoek interviewden we enkele vertegenwoordigers van de FNV en Kenniscentrum Arbeidsmigranten over de mogelijke (ondersteunings)vragen van Oekraïense vluchtelingen op zoek naar werk en hun beeld van de arbeidsmarktpositie van vluchtelingen in Nederland. Zij bevestigen dat een flink deel van de Oekraïense vluchtelingen in dezelfde sectoren, contracten en type werk terecht is gekomen als arbeidsmigranten uit Midden- en Oost Europa. Het migratiemotief is anders, maar overeenkomsten zijn er ook: men is vaak overgekwalificeerd voor het werk dat men uitvoert en – zeker kort na aankomst in Nederland – niet goed op de hoogte van rechten en plichten rondom werken in Nederland. Dit zorgt ervoor dat werkenden zich in een kwetsbare positie bevinden ten opzichte van de werkgever of uitzendorganisatie. Dit verhoogt het risico's op uitbuiting.

2.2. Wettelijke kaders opvang en (arbeidsmarkt)participatie van Oekraïense vluchtelingen en andere groepen vluchtelingen

In deze paragraaf brengen we de wettelijke kaders en regelingen in beeld die er zijn voor opvang en (arbeidsmarkt)participatie van Oekraïense vluchtelingen en vergelijken deze met van asielzoekers en statushouders. We staan achtereenvolgens stil bij de verblijfsstatus, opvang en huisvesting, toegang tot de arbeidsmarkt en sociale bijstand en taal en inburgering.

2.2.1. Verblijfsstatus

Oekraïense vluchtelingen hebben een speciale juridische status. Deze is vastgelegd in de Europese Richtlijn Tijdelijke Bescherming, die in 2001 in het leven is geroepen om bij massale

31 Van Dijk, M. (2022, 21 maart). FNV: voorkom misstanden bij entree arbeidsmarkt door Oekraïners. FNV. <https://www.fnv.nl/nieuwsbericht/algemeen-nieuws/2022/03/fnv-voorkom-misstanden-bij-entree-arbeidsmarkt-doo>

32 Opora Foundation en Rode Kruis (2022). *Needs-Assessment: Displaced people from Ukraine living in the Netherlands*. Opora Foundation.

toestroom van vluchtelingen uit derde landen minimum normen vast te stellen voor tijdelijke bescherming.³³ De richtlijn, die niet eerder was toegepast, is op 4 maart 2022 geactiveerd voor de tijdelijke bescherming van Oekraïense vluchtelingen. De richtlijn, die aanvankelijk een jaar zou gelden, is op 14 oktober 2022 verlengd met nog een jaar tot 4 maart 2024.³⁴ En in september 2023 hebben de EU-lidstaten ingestemd met een verlenging van de tijdelijke bescherming van Oekraïense vluchtelingen tot en met 4 maart 2025.³⁵ Het is onduidelijk wat de status van de Oekraïense vluchtelingen na maart 2025 zal zijn.

Vergelijking andere groepen vluchtelingen³⁶

Een asielzoeker is een persoon die een aanvraag om toelating als vluchteling heeft ingediend.³⁷ Een asielzoeker kan voor een verblijfsvergunning in aanmerking komen als hij vluchteling is volgens het Vluchtelingenverdrag van de Verenigde Naties. Asielzoekers kunnen ook voor deze vergunning in aanmerking komen als zij een reëel risico lopen op ernstige schade als ze naar hun herkomstland zouden terugkeren. Bijvoorbeeld als zij daar slachtoffer zouden worden van foltering of geweld bij een gewapend conflict.³⁸

Een statushouder (ook wel genoemd 'vergunninghouder') is een asielzoeker van wie het verzoek is ingewilligd en die een verblijfsstatus heeft gekregen.³⁹ De eerste vijf jaar kan de verblijfsvergunning van een statushouder worden ingetrokken als de situatie in het land van herkomst verbetert. Dat kan alleen als er geen reden meer is om te vrezen voor vervolging of onmenselijke behandeling bij terugkeer. Na vijf jaar komt de statushouder in aanmerking voor een permanente verblijfsvergunning.⁴⁰

2.2.2. Opvang en huisvesting

Onder de Europese Richtlijn Tijdelijke Bescherming mogen Oekraïense vluchtelingen zich vrij vestigen in Nederland en hebben zij recht op opvang, leefgeld, onderwijs en zorg. Gemeenten zijn

33 EUR-Lex (z.d.). Document 32001L0055. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:32001L0055>

34 Rijksoverheid (2022, 14 oktober). *Europese Commissie verlengt Richtlijn Tijdelijke Bescherming Oekraïners*. <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2022/10/14/europese-commissie-verlengt-richtlijn-tijdelijke-bescherming-oekraïners>

35 Raad van de EU (2023, 28 september). *Oekraïense vluchtelingen: EU-lidstaten akkoord over verlening tijdelijke bescherming*. <https://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2023/09/28/ukrainian-refugees-eu-member-states-agree-to-extend-temporary-protection/>

36 Wanneer wij in deze studie spreken over 'vluchtelingen' bedoelen wij hiermee niet alleen vreemdelingen die door een staat erkend zijn als vluchteling in de zin van het een Vluchtelingenverdrag. Wij gebruiken de term vluchtelingen als verzamelbegrip voor asielzoekers (vreemdelingen die een asielverzoek hebben ingediend) en statushouders (vreemdelingen die een verblijfsvergunning voor bepaalde tijd op asielgronden hebben gekregen).

37 COA (z.d.). *Asiel*. <https://www.coa.nl/nl/asiel>

38 Vluchtelingenwerk Nederland (z.d.). *Wat houdt de asielprocedure in?* <https://www.vluchtelingenwerk.nl/nl/wat-houdt-de-asielprocedure>

39 Centraal Bureau voor de Statistiek (z.d.). *Statushouder*. <https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/methoden/begrippen/statushouder>

40 Vluchtelingenwerk Nederland (z.d.). *Wat houdt de asielprocedure in?* <https://www.vluchtelingenwerk.nl/nl/wat-houdt-de-asielprocedure>

verantwoordelijk voor de opvanglocaties voor Oekraïense vluchtelingen. Er zijn veel verschillende soorten opvanglocaties: grootschalig, of juist kleiner, met gedeelde voorzieningen zoals badkamer en keuken, tot zelfstandige wooneenheden. Het overgrote deel van de Oekraïense vluchtelingen woont in gemeentelijke opvanglocaties; een klein deel wordt particulier opgevangen of heeft zelfstandig onderdak gevonden.^{41 42}

Vergelijking andere groepen vluchtelingen

Personen die in Nederland *asiel* aanvragen, hebben recht op opvang. Het Centraal Orgaan opvang asielzoekers (COA) biedt deze opvang, die naast veilige huisvesting ook noodzakelijke middelen en begeleiding omvat.⁴³ Asielzoekers verblijven gedurende hun asielpcedure doorgaans in een asielzoekerscentrum (azc). Een azc biedt meestal ruimte voor 300 tot 1.500 personen.⁴⁴ In de wet staat dat de Immigratie en Naturalisatie Dienst (IND) normaal zes maanden de tijd heeft om te beslissen over een asielaanvraag (wettelijke beslistermijn). Omdat de wachttijden oplopen, is besloten om de beslistermijn tijdelijk te verlengen met negen maanden. Op dit moment wachten aanvragers van een asielvergunning gemiddeld ruim een jaar op een beslissing.⁴⁵

Asielzoekers worden *statushouders* op het moment dat ze een verblijfsvergunning krijgen. Het COA koppelt deze statushouders aan gemeenten. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het bieden van voor passende woonruimte voor statushouders. De wijze waarop de verdeling over gemeenten wordt geregeld is vastgelegd in de Taakstelling Huisvesting Vergunninghouders en hangt af van hoeveel mensen er in een gemeente wonen. Grotere gemeenten moeten meer statushouders woonruimte bieden dan kleinere gemeenten.⁴⁶

Gemeenten hebben tien weken de tijd om woonruimte te vinden. Maar door het woningtekort duurt het gemiddeld al geruime tijd fors langer voordat statushouders een woning aangeboden krijgen. Eind januari 2019 waren er 4.510 statushouders die wachtten op een woning en bedroeg de gemiddelde wachttijd 20 à 24 weken.⁴⁷ In juni 2023 zijn er 15.767 statushouders in de centrale opvang die op een woning wachten.⁴⁸ Statushouders behouden het recht op opvang (onderdak en overige voorzieningen) in het azc totdat ze woonruimte krijgen aangeboden in een gemeente.⁴⁹

41 Rijksoverheid (z.d.). *Cijfers opvang vluchtelingen uit Oekraïne in Nederland*. <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/opvang-vluchtelingen-uit-oekraïne/cijfers-opvang-vluchtelingen-uit-oekraïne-in-nederland>

42 Rijksoverheid (z.d.). *Cijfers opvang vluchtelingen uit Oekraïne in Nederland*. <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/opvang-vluchtelingen-uit-oekraïne/cijfers-opvang-vluchtelingen-uit-oekraïne-in-nederland>

43 Regeling verstrekkingen asielzoekers en andere categorieën vreemdelingen 2005 (2023, 29 september). Geraadpleegd van <https://wetten.overheid.nl/BWBR0017959/2023-09-29/o>

44 Rijksoverheid (z.d.). *Welke opvang is er voor asielzoekers?* <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/asielbeleid/vraag-en-antwoord/soorten-opvang-asielzoekers>

45 Immigratie- en Naturalisatiedienst (z.d.). *Asiel: laatste ontwikkelingen*. <https://ind.nl/nl/asiel-laatste-ontwikkelingen>

46 Rijksoverheid (z.d.). *Huisvesting statushouders*. <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/asielbeleid/huisvesting-asielzoekers-met-verblijfsvergunning>

47 De Gruijter, M., & Van Rooijen, M. (2019). *Evaluatie Logeerregeling COA*. Verwey-Jonker Instituut. https://www.verwey-jonker.nl/wp-content/uploads/2020/07/318016_Evaluatie_logeerregeling_COA_WEB-1.pdf

48 COA (z.d.). *Capaciteit en bezetting*. Peildatum: 19 juni 2023. <https://www.coa.nl/nl/lijst/capaciteit-en-bezetting>

49 COA (z.d.). *Het recht op opvang*. <https://www.coa.nl/nl/het-recht-op-opvang>

2.2.3. Toegang tot de arbeidsmarkt

Via de Europese Richtlijn Tijdelijke Bescherming is bepaald dat Oekraïense vluchtelingen het recht hebben om te werken. In Nederland is besloten om per 1 april 2022 (met terugwerkende kracht vanaf de inwerkingtreding van de richtlijn op 4 maart 2022) werkgevers die vluchtelingen in dienst nemen vrij te stellen van de tewerkstellingsvergunningsplicht.⁵⁰ Hierdoor kunnen Oekraïense vluchtelingen direct aan de slag, zonder dat de werkgever een dergelijke vergunning behoeft aan te vragen.⁵¹ De directe toegang geldt voor arbeid in loondienst. Voor het verrichten van werkzaamheden als zelfstandige moet de opdrachtgever echter een tewerkstellingsvergunning aanvragen. Praktisch gezien wordt het daarmee voor vluchtelingen vrijwel onmogelijk kleine opdrachten aan te nemen en lukt het de facto niet om volgens de regels als ZZP'er op de Nederlandse arbeidsmarkt te opereren. Het kabinet geeft als reden voor deze beperking, dat zelfstandigen vatbaarder zijn voor misstanden zoals onderbetaling.⁵² De Europese Richtlijn Tijdelijke Bescherming laat lidstaten de ruimte arbeidsmarktbeleid te voeren waarbij voorrang wordt gegeven aan EU-burgers, onderdanen van staten uit de Europese Economische Ruimte en onderdanen van derde landen die legaal in de EU verblijven en een werkloosheidsuitkering ontvangen. Volgens de Adviesraad Migratie staat de richtlijn echter niet toe dat om andere redenen het recht om te werken als zelfstandige wordt beperkt. De Adviesraad beveelt dan ook aan om ter voorkoming van misstanden andere maatregelen moeten worden genomen.⁵³

Op 1 mei 2023 had ongeveer de helft van de ongeveer 68.000 Oekraïense vluchtelingen tussen 15 en 65 jaar een betaalde baan.⁵⁴ Er is sprake van snelle, hoge participatiegraad van de Oekraïense vluchtelingen op de Nederlandse arbeidsmarkt.

Gemeenten kunnen Oekraïense werkzoekenden beperkt ondersteunen bij het vinden van werk. De overheid heeft hiervoor per 1 juli 2022 Besluit SUWI aangepast zodat Oekraïense vluchtelingen gebruik kunnen maken van ondersteuning door gemeenten bij arbeidsbemiddeling.⁵⁵ Met deze wijziging is voorzien in een tijdelijke grondslag voor het UWV om vluchtelingen te registreren als werkzoekenden, zodat zij op basis van de Participatiewet in aanmerking kunnen komen voor publieke dienstverlening gericht op arbeidsinschakeling. De Participatiewet heeft diverse doelgroepen, waarvan bijstandsgerechtigden de grootste groep vormen. Maar ook niet-uitkeringsgerechtigden - werkloze werkzoekenden die geen recht hebben op een uitkering

50 De werkgever moet de tewerkstelling overigens wel melden, zie UWV (z.d.). *Melden tewerkstelling van een tijdelijk beschermde werknemer uit Oekraïne*. <https://www.uwv.nl/werkgevers/formulieren/melden-tewerkstelling-van-een-tijdelijk-beschermde-werknemer-uit-oekraïne.aspx>

51 Rijksoverheid (z.d.). *Vergunningen buitenlandse werknemers*. <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/buitenlandse-werknemers/vergunningen-buitenlandse-werknemers>

52 Rijksoverheid (z.d.). *Werk en inkomen voor vluchtelingen uit Oekraïne*. <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/opvang-vluchtelingen-uit-oekraïne/werk-en-inkomen>

53 Adviesraad Migratie (2022). *Signalering: langetermijnvisie nodig voor ontheemden Oekraïne*. <https://www.adviesraadmigratie.nl/publicaties/publicaties/2022/09/05/langetermijnvisie-ontheemden-oekraïne>

54 Centraal Bureau voor de Statistiek (2023, 27 september). *Opnieuw meer Oekraïense vluchtelingen in loondienst*. <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2023/39/opnieuw-meer-oekraïense-vluchtelingen-in-loondienst>

55 Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2022). *Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden*, nr. 245. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2022-256.html>

- zijn doelgroep van de Participatiewet.⁵⁶ Oekraïense vluchtelingen die zich hebben geregistreerd bij het UWV als werkzoekenden, worden gerekend tot deze groep. Gemeenten kunnen voor de ondersteuning van Oekraïense vluchtelingen bij het vinden van werk gebruik maken van middelen die beschikbaar zijn gesteld uit het Europees Sociaal Fonds (ESF). Onder deze ondersteuning vallen bijvoorbeeld re-integratie-/participatietrajecten.⁵⁷

Uit de eindexamen van de Participatiewet blijkt dat het niet vanzelfsprekend is dat werkloze werkzoekenden die geen recht hebben op een uitkering in gemeenten daadwerkelijk ondersteuning bij re-integratie krijgen. Zo wacht 80% van de gemeenten of deze groep zichzelf meldt bij de gemeente. Dit in tegenstelling tot de groep bijstandsgerechtigden, die actief worden benaderd met re-integratiedienstverlening. Dit is niet verrassend; de re-integratie van de laatste groep levert immers een besparing van de uitkeringsbudgetten op, die gemeenten prikkelt om deze groep actief te benaderen.⁵⁸ In de praktijk vindt ondersteuning aan werkloze werkzoekenden zonder uitkering in de meeste gemeenten alleen plaats als men hier zelf om vraagt, via de juiste kanalen, en tegemoetkomend aan (gemeente)specifieke criteria. Dit heeft tot gevolg dat deze groep in de praktijk nauwelijks ondersteuning krijgt bij het zoeken naar werk.⁵⁹ Een aantal grote gemeenten heeft de afgelopen jaren meer werk gemaakt van de ondersteuning niet-uitkeringsgerechtigden, bijvoorbeeld door heldere informatie op de gemeentelijke website, het openen van een speciaal loket voor niet-uitkeringsgerechtigden, de inzet van *dedicated* klantmanagers voor deze doelgroep en/of het beschikbaar maken van bijvoorbeeld scholingsvouchers.⁶⁰

Vergelijking andere groepen vluchtelingen

Asielzoekers mogen onder bepaalde strikte voorwaarden in Nederland werken.⁶¹ Uit recent onderzoek blijkt dat er veel belemmeringen zijn die het verrichten van betaalde arbeid in de asielperiode in de weg staan. Het gaat om belemmeringen in de wet- en regelgeving, de maatschappelijke context en factoren op individueel niveau. Slechts vier procent van alle personen in de procedure verkreeg de vergunning om toe te treden tot de arbeidsmarkt.⁶² Het grootste

56 Centraal Bureau voor de Statistiek (z.d.). Niet-uitkeringsgerechtigde (in het kader van de Participatiewet). <https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/methoden/begrippen/niet-uitkeringsgerechtigde-in-het-kader-van-de-participatiewet->

57 Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2023, 22 februari). *Lessons learned Oekraïense ontheemden in NL* (2023-0000102457). <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/02/22/kamerbrief-lessons-learned-oekraïense-ontheemden-in-nl>

58 SCP (2019). Eindexamen van de Participatiewet. [Eindexamen van de Participatiewet | Publicatie | Sociaal en Cultureel Planbureau \(scp.nl\)](https://www.scp.nl/publicaties/onderzoek-en-publicaties/2019/10/eindexamen-van-de-participatiewet)

59 De Gruijter, M., & Van den Toorn, J. (2013). *Luxepositie of buitenspel? Vrouwen zonder werk en uitkering*. Verwey-Jonker Instituut. https://www.verwey-jonker.nl/doc/actueel/overig/overig_nieuws_2013/Raffia0213_MdGruijter_JvdToorn.pdf

60 De Gruijter, M., Hoogenbosch, A., & Sikkema, M. (2022). *Meer vrouwen aan het werk. Samenwerken van gemeenten en informele vrouwenorganisaties bij de arbeidstoeliding van niet-uitkeringsgerechtigde vrouwen*. Verwey-Jonker Instituut. https://www.verwey-jonker.nl/wp-content/uploads/2022/02/219012_-_Meer-vrouwen-aan-het-werk.pdf

61 Rijksoverheid (z.d.). Mogen asielzoekers werken? <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/asielbeleid/vraag-en-antwoord/mogen-asielzoekers-werken>

62 Van den Braak, G., Lazëri, M., Schols, H., & Slingenberg, L. (2023). *Belemmeringen asielzoekers bij het toetreden tot de arbeidsmarkt*. Regioplan. <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2023D15344&did=2023D15344>

obstakel voor toetreding tot de arbeidsmarkt voor asielzoekers is de zogenaamde '24-wekeneis: asielzoekers mogen maximaal 24 weken per jaar werken.⁶³ Op 29 november 2023 heeft de Raad van State geoordeeld dat deze 24 wekeneis in strijd is met de Europese Opvangrichtlijn waarin staat dat asielzoekers toegang moeten krijgen tot de arbeidsmarkt. De 24-wekeneis is direct vervallen: de werkvergunning van asielzoekers wordt omgezet in een vergunning voor onbepaalde tijd.⁶⁴ Verwacht wordt dat na het vervallen van de 24-wekeneis meer asielzoekers aan het werk zullen gaan.

Statushouders hebben dezelfde rechten en plichten als Nederlanders op de arbeidsmarkt. Zij kunnen in loondienst werken, of als zelfstandig ondernemer. Statushouders hebben vaak een stoeve start op de arbeidsmarkt. Zo'n 45% van de 18-65-jarige statushouders die in 2014 hun verblijfsvergunning hebben gekregen, hebben na zeven-en-een-half jaar een baan. De meeste werkende statushouders werken in deeltijd (53 procent) en met een tijdelijk contract (79 procent).⁶⁵

Diverse factoren blijken van invloed op de arbeidsmarktpositie van statushouders. Zo blijkt er tijd nodig om de stap naar de arbeidsmarkt te maken: naar mate men langer in Nederland is, heeft men vaker werk. Veel statushouders maken pas de stap naar de arbeidsmarkt als ze de inburgering hebben afgerond. Verschillen in kenmerken van statushouders zijn ook van belang: jongeren hebben betere kansen dan ouderen en vrouwen blijven achter bij mannen. Ook gezondheid en het opleidingsniveau leiden tot verschillen in kansen op de arbeidsmarkt. Verder blijkt dat een Nederlands diploma en het volgen van Nederlands onderwijs positief bijdragen aan de arbeidsmarktpositie. De arbeidsmarktkansen blijken van statushouders blijken ook te verschillen tussen regio's. Tot slot laat onderzoek zien dat een korte periode in de opvang en actief zijn gedurende de opvangperiode een positieve invloed hebben op de kans op betaald werk.⁶⁶

Statushouders zonder werk en inkomen vallen onder de Participatiewet. Deze wet heeft tot doel om mensen te activeren en hen waar mogelijk te begeleiden naar betaald werk. De gemeente is verantwoordelijk voor de uitvoering van de Participatiewet. De gemeente ondersteunt werkzoekenden bij het vinden van werk en kan hiervoor allerlei re-integratie-instrumenten of regelingen inzetten, zoals trainingen, een jobcoach of loonkostensubsidie.⁶⁷

63 Van den Braak, G., Lazëri, M., Schols, H., & Slingenberg, L. (2023). *Belemmeringen asielzoekers bij het toetreden tot de arbeidsmarkt*. Regioplan. <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2023D15344&did=2023D15344>

64 Raad van State. (2023, 29 november). Uitspraak 202305065/1/V6. <https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/@140444/202305065-1-v6/>; Raad van State. (2023, 29 november). Uitspraak 202303122/1/V6. <https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/@140445/202303122-1-v6/>

65 Driessen, Z., Ebenau, E., Huisman, C., Nicolaas, H., Stolwijk, I., & Verschuren, S. (2023). *Asiel en integratie 2023. Cohortonderzoek asielzoekers en statushouders*. Centraal Bureau voor de Statistiek. <https://longreads.cbs.nl/asielenintegratie-2023/>

66 Dagevos, J., Schans, D., Uiters, E. (2021). *In uitvoering. Een analyse van het op statushouders gerichte beleid en wat er nodig is om dit beleid te verbeteren*. Policy Brief. Sociaal en Cultureel Planbureau. <https://www.scp.nl/publicaties/publicaties/2021/09/09/in-uitvoering>

67 Rijksoverheid (z.d.). *Participatiewet*. <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/participatiewet>

2.2.4. Sociale bijstand

Het recht op sociale bijstand voor Oekraïense vluchtelingen wordt vormgegeven door de Regeling opvang ontheemden Oekraïne. Per 1 december 2022 werd de Regeling opvang ontheemden Oekraïne herzien om te zorgen dat deze meer in lijn is met bestaande regelingen voor asielzoekers, statushouders en bijstandsgerechtigden.⁶⁸

De belangrijkste financiële vergoeding onder deze regeling is het leefgeld. Tot 1 februari 2023 ontvingen Oekraïense vluchtelingen een financiële vergoeding, ook wel leefgeld genoemd, van 260 EUR per persoon per maand. Dit vergoedde de kosten voor eten, kleding en andere persoonlijke uitgaven. Daarvoor was 205 EUR geoormerkt voor eten en drinken en 55 EUR voor andere uitgaven.⁶⁹

Per 1 februari 2023 werd de hoogte van dit vergoeding voor eten en drinken aangepast en afhankelijk van de grootte van het gezin. De vergoeding voor kleding en persoonlijke kosten werd iets verhoogd.⁷⁰ Als werkende Oekraïners voldoende verdienen, vervalt hun recht op leefgeld, maar zij verliezen niet het recht op opvang.⁷¹ Afhankelijk of dat Oekraïense vluchtelingen in de Gemeentelijke Opvang (GO) wonen of bij particulieren, al dan niet zelfstandig, zijn er additionele mogelijkheden.

Vluchtelingen die in de gemeentelijke opvang wonen kunnen per 1 december 2022 een extra € 14 per week verdienen door vrijwilligerswerk te doen op de opvanglocatie. Daarnaast kan men tijdelijk de gemeentelijke opvang verlaten met behoud van de financiële toelage voor maximaal 28 dagen.

Naast het leefgeld ontvangen vluchtelingen die bij een gastgezin verblijven een extra toelage: de wooncomponent. Deze is per 1 februari 2023 € 93 per persoon per maand.⁷²

Oekraïense vluchtelingen kunnen aanspraak maken op huurtoeslag als zij een huis huren en voldoen aan de geldende voorwaarden. Daarnaast hebben ze recht op kinderbijslag voor kinderen tot achttien jaar mits de ouder(s) werkzaam is/zijn in Nederland. Deze kunnen ze aanvragen via de Sociale Verzekeringsbank. Met het recht op kinderbijslag kan men aanspraak maken op het kindgebonden budget mits het inkomen en vermogen van het gezin niet te hoog is. Tot slot, kunnen Oekraïense vluchtelingen aanspraak maken op de kinderopvangtoeslag indien de kinderen naar de kinderopvang gaan en de ouder(s) werken, een opleiding volgen, een

68 Rijksoverheid (2022, 4 november). *Gefaseerde aanpassing Regeling opvang ontheemden Oekraïne*. <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2022/11/04/gefaseerde-aanpassing-regeling-opvang-ontheemden-oekraïne>

69 European Labour Agency (2023). *Overview of national measures regarding employment and social security of displaced persons coming from Ukraine*. https://www.ela.europa.eu/sites/default/files/2023-03/LU-Country-Fiche_ELA_Ukraine-update_February-2023.pdf

70 Ministerie van Justitie en Veiligheid (2022). *Nieuwe regels voor leefgeld en opvang voor vluchtelingen uit Oekraïne: wat betekent het voor u?* <https://open.overheid.nl/documenten/ronl-7575af52d700f58dff2670f6215c753ae414a765/pdf>

71 Hoorntje, R., & Raba, H. (2023, 3 oktober). *Opvang Oekraïners overvol, oproep tot meer plekken en minder leefgeld*. NOS. <https://nos.nl/artikel/2492640-opvang-oekraïners-overvol-oproep-tot-meer-plekken-en-minder-leefgeld>

72 Rijksoverheid (2022, 4 november). *Gefaseerde aanpassing Regeling opvang ontheemden Oekraïne*. <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2022/11/04/gefaseerde-aanpassing-regeling-opvang-ontheemden-oekraïne>

inburgeringscursus of een traject naar werk.⁷³ Op dit moment is echter sprake van schaarste aan kinderopvangplekken in Nederland, onder andere door krapte op de arbeidsmarkt en toegenomen vraag naar kinderopvang.⁷⁴

Vergelijking andere groepen vluchtelingen

Asielzoekers ontvangen tijdens de asielprocedure weegeld voor eten, kleding, toiletartikelen en andere persoonlijke uitgaven.⁷⁵ Zoals hierboven is aangegeven is de hoogte van deze toelage ongeveer gelijk aan dat wat Oekraïense vluchtelingen in de gemeentelijke opvang ontvangen. Asielzoekers hebben geen recht op andere toeslagen (zoals kinderbijslag).

Statushouders hebben – als zij zelfstandig in een gemeente wonen – dezelfde toegang tot sociale zekerheid als andere inwoners. Zo hebben statushouders recht op een bijstandsuitkering als zij geen werk en inkomen hebben en recht op kinderbijslag en het kindgebonden budget. Ook kunnen zij aanspraak maken op huurtoeslag als zij een huis huren en voldoen aan de geldende voorwaarden.

2.2.5. Taal en inburgering

Omdat het kabinet constateerde dat er een groeiende behoefte is bij Oekraïense vluchtelingen om de Nederlandse taal te leren, is in februari 2023 een budget van €15 miljoen beschikbaar gesteld aan gemeenten om een laagdrempelig taalaanbod te realiseren dat op vrijwillige basis beschikbaar is voor (volwassen) vluchtelingen.⁷⁶ Daarnaast kunnen gemeenten voor de financiering van taalonderwijs gebruikmaken van de reguliere budgetten via de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB). Voor de educatie van volwassenen. Tot slot kunnen zij middelen uit een Specifieke Uitkering op grond van aan de Regeling opvang ontheemden Oekraïne (SPUK) inzetten voor taalonderwijs.⁷⁷

Oekraïense vluchtelingen die graag de Nederlandse taal willen leren komen vaak op een wachtlijst terecht. Dat blijkt uit onderzoek van Berenschot in opdracht van het ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap. Het onderzoek laat zien dat de meeste gemeenten een bepaalde vorm van non-formeel (taal)onderwijs aan volwassen Oekraïense vluchtelingen bieden. Werkgevers zijn hier over het algemeen niet actief bij betrokken. Het niet kunnen beantwoorden van de vraag naar taalonderwijs komt volgens het rapport mede door een tekort aan

73 Belastingdienst (z.d.). *Bent u vluchteling uit Oekraïne? Dan kunt u toeslag aanvragen*. <https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/nl/toeslagen/content/toeslagen-voor-vluchtelingen-oekraïne>

74 Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2022, 5 september). *Aanpak personeelstekort in de kinderopvang* (2022-000018447). <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2022/09/05/kamerbrief-aanpak-personeelstekort-in-de-kinderopvang>

75 COA (z.d.). *Het recht op opvang*. <https://www.coa.nl/nl/het-recht-op-opvang>

76 Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2023, 22 februari). *Lessons learned Oekraïense ontheemden in NL* (2023-0000102457). <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/02/22/kamerbrief-lessons-learned-oekraïense-ontheemden-in-nl>

77 Van Eldik, I., Jordaan, M., Lankreijer, B., & Sapulete, S. (2023). *Tweede Monitor Taalonderwijs volwassen Oekraïense ontheemden*. Berenschot. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/07/07/tk-bijlage-5-tweede-monitor-taalonderwijs-volwassen-oekraïense-ontheemden>

NT2-docenten en vrijwilligers. Bovendien geeft meer dan de helft van de gemeenten aan dat de huidige financieringsmogelijkheden (WEB en SPUK-middelen) ontoereikend zijn.⁷⁸

Vergelijking andere groepen vluchtelingen

Asielzoekers kunnen op het azc taallessen volgen. Deze lessen 'Basaal Nederlands' worden gegeven door taalvrijwilligers en zijn gericht op het leren van woorden om zich in het dagelijks leven te redden. Als een asielzoeker een goede kans maakt op een verblijfsvergunning, dan kan hij of zij vrijwillig 24 uur taallessen Nederlands als tweede taal (NT2) volgen.⁷⁹

Als statushouders nog in de centrale opvang verblijven omdat zij wachten op een woning in de gemeente waaraan men is gekoppeld, dan kunnen zij in het azc het programma 'Voorbereiding op inburgering' volgen, kortweg Voorinburgering genoemd. Deze training bestaat uit 115 uur taallessen (NT2), oriëntatie op de Nederlandse arbeidsmarkt en kennis van de Nederlandse maatschappij. Statushouders kunnen zich zo al voorbereiden op hun inburgering voordat zij starten met het verplichte inburgeringsprogramma in hun toekomstige gemeente.⁸⁰

Statushouders moeten onder de Wet inburgering 2021 binnen drie jaar inburgeringsexamen doen. Dit examen bestaat uit lezen, luisteren, spreken en schrijven in het Nederlands. Ook toetst het examen kennis van de Nederlandse maatschappij en arbeidsmarkt. De gemeente biedt de inburgeringsplichtige statushouders een passend inburgeringsprogramma aan.⁸¹

2.3. Arbeidsmarktpositie Oekraïense vluchtelingen in Duitsland, Polen en Tsjechië

Op basis van deskresearch en drie expertinterviews brachten we de arbeidsmarktpositie van Oekraïense vluchtelingen in drie landen waar grote aantallen Oekraïense vluchtelingen worden opgevangen, te weten Duitsland, Polen en Tsjechië in beeld en inventariseerden we welke wettelijke kaders en regelingen (rondom sociale bijstand en werk) voor hen van kracht zijn. De resultaten van deze inventarisatie zijn terug te vinden in bijlage 2.. In deze paragraaf vatten we de belangrijkste bevindingen samen én vergelijken de arbeidsmarktpositie in de genoemde landen, met die in Nederland. We doen dit om lessen te kunnen trekken: Wat is de mogelijke invloed op de arbeidsmarktpositie van Oekraïense vluchtelingen van de wijze waarop wettelijke kaders en regelingen rondom werk en sociale bijstand in deze landen onder de Europese Richtlijn Tijdelijke Bescherming zijn uitgewerkt? Om deze vraag te kunnen beantwoorden is uitgebreider onderzoek nodig dan dat wij hebben kunnen doen. Immers, de arbeidsmarktpositie wordt niet alleen bepaald door wettelijke kaders en regelingen, maar door een groot aantal context(factoren), zoals de vraag naar arbeid, de arbeidsmarktstructuur, de mate van

78 Van Eldik, I., Jordaan, M., Lankreijer, B., & Sapulete, S. (2023). *Tweede Monitor Taalonderwijs volwassen Oekraïense ontheemden*. Berenschot. <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/07/07/tk-bijlage-5-tweede-monitor-taalonderwijs-volwassen-oekraïense-ontheemden>

79 Rijksoverheid (z.d.). *Moeten asielzoekers Nederlands leren?* <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/asielbeleid/vraag-en-antwoord/moeten-asielzoekers-nederlands-leren>

80 COA (z.d.). *Programma Voorbereiding op inburgering*. <https://www.coa.nl/nl/programma-voorbereiding-op-inburgering>

81 Rijksoverheid (z.d.). *Wet inburgering 2021*. <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/inburgeren-in-nederland/nieuwe-wet-inburgering>

flexibiliteit van de arbeidsmarkt, etc. Toch kunnen we op basis van onze inventarisatie enkele voorzichtige conclusies trekken.

Allereerst wordt het duidelijk dat er verschillen zijn binnen de nationale wetgeving hoe de Europese Richtlijn Tijdelijke Bescherming vormgegeven wordt. Zo hebben Duitsland en Nederland geen aparte wetten aangenomen om dit vorm te geven. De Oekraïense vluchtelingen vallen onder de bestaande wetgeving voor vreemdelingen. Terwijl Polen en Tsjechië aparte wetgeving hebben aangenomen om de toestroom van Oekraïense vluchtelingen vorm te geven. Daarnaast vallen in Polen en Tsjechië alleen Oekraïense vluchtelingen die na 24 februari 2022 gevlucht zijn onder de richtlijn, waardoor er ook grote groepen Oekraïense vluchtelingen zijn zonder deze status en de daarbij behorende rechten verblijven omdat ze reeds voor deze datum in de gastlanden verbleven. Daarentegen kunnen in Duitsland en Nederland ook personen die voor 24 februari 2022 naar het gastland zijn gekomen aanspraak maken op de status onder de RTB.

De arbeidsmarktparticipatie van Oekraïense vluchtelingen in Polen (65%), Tsjechië (60%) en Nederland (50%) is hoog. Het is belangrijk om bij het vergelijken van percentages ervan bewust te zijn dat deze op verschillende tijdstippen, via verschillende methodes (registerdata, steekproef) en definities zijn verzameld. Niettemin laten ze zien dat in deze drie landen het recht om te werken – met inachtneming van de in het land geldende wetgeving, zoals vastgelegd in de Europese Richtlijn Tijdelijke Bescherming - snelle toetreding tot de arbeidsmarkt mogelijk heeft gemaakt. De arbeidsmarktparticipatie in Duitsland is met 17% fors lager, en ook verreweg het laagst als we kijken naar de arbeidsdeelname in een steekproef in tien Europese landen.⁸²

In onze inventarisatie vonden we diverse factoren die de arbeidsmarktparticipatie van Oekraïense vluchtelingen die onder de Europese Richtlijn Tijdelijke Bescherming vallen kunnen belemmeren en bevorderen. Allereerst: In zowel Polen als Tsjechië is sprake van een geschiedenis van circulaire migratie waarbij Oekraïense arbeidsmigranten (tijdelijk) komen om te werken. In deze landen waren dus vóór 24 februari 2022 al aanzienlijke groepen Oekraïners woonachtig. Zij konden Oekraïense vluchtelingen opvangen en helpen, bijvoorbeeld bij het vinden van werk. En vluchtelingen die eerder als arbeidsmigrant hebben gewerkt in Polen of Tsjechië, zijn al bekend met de lokale arbeidsmarkt en samenleving. Ook is er in Polen en Tsjechië een informele arbeidsmarkt, die vluchtelingen de kans biedt om snel aan het werk te gaan.

Polen en Tsjechië zijn buurlanden van Oekraïne. Mede vanwege de circulaire migratie is de taalbeheersing hoger dan in de landen die niet grenzen aan Oekraïne. Zo geeft de helft van de Oekraïense vluchtelingen in Polen aan de Poolse taal redelijk tot goed te spreken.⁸³ Bovendien spreken Oekraïners vaak Russisch en hebben personen die een Slavische taal spreken over het algemeen weinig moeite met het leren van een andere Slavische taal.⁸⁴ In Nederland werken Oekraïense vluchtelingen vooral via uitzendorganisaties in bedrijven die gewend zijn te werken met EU arbeidsmigranten die de Nederlandse taal niet (goed) beheersen. In Nederland is dus

82 FRA (2023). Fleeing Ukraine – Displaced people’s experiences in the EU. Austria. [Fleeing Ukraine: Displaced people’s experiences in the EU | European Union Agency for Fundamental Rights \(europa.eu\)](#)

83 Fóti, K., Anzillotti, M, en Consolini, M. (2023). Promoting social cohesion and convergence. Barriers to employment of displaced Ukrainians. Eurofound en European Union Agency for Fundamental Rights: Luxembourg.

84 Ibid.

veel ervaring met het inzetten van niet-Nederlands sprekend personeel. In een representatief Duits onderzoek is kennis van de Duitse taal de grootste voorspeller voor het hebben van werk⁸⁵.

Duitsland biedt aan (Oekraïense) vluchtelingen een intensieve integratiecursus, met taallessen gericht op het behalen van het B2-niveau. In Polen, Tsjechië en Nederland zijn ook taallessen beschikbaar, maar op een kleinere schaal, en minder intensief dan in Duitsland. Als vluchtelingen in Duitsland deelnemen aan de integratiecursus, dan behoudt men het recht op een uitkering (*Bürgergeld*). Een survey onder Oekraïense vluchtelingen in tien Europese landen laat zien dat acht op de tien Oekraïense vluchtelingen in Duitsland deze taallessen volgt, of van plan is om dat te doen.⁸⁶ De relatief lage arbeidsparticipatie van Oekraïense vluchtelingen in Duitsland kan worden verklaard uit het gegeven dat velen gebruik maken van de mogelijkheden om intensieve taallessen te volgen, die op termijn hun kansen op de Duitse arbeidsmarkt sterk vergroten.

We hebben gekeken naar opvangarrangementen en regelingen voor sociale bijstand van Oekraïense vluchtelingen. In Duitsland, Polen en Tsjechië wonen Oekraïense vluchtelingen veel vaker in particuliere woningen dan in Nederland, waar bijna 80% in de gemeentelijke opvang verblijft. Oekraïense vluchtelingen die in Nederland in de gemeentelijke opvang wonen, betalen hiervoor geen kosten. De kosten voor 'wonen' in Duitsland, Polen en Tsjechië, komen – behoudens uitzonderingen – wél voor rekening van de vluchtelingen. In Duitsland krijgen niet-werkende Oekraïense vluchtelingen een uitkering (*Bürgergeld*), waarmee zij in hun levensonderhoud kunnen voorzien. In Polen en Tsjechië zijn de financiële bijdragen die Oekraïense vluchtelingen krijgen (via toeslagen of humanitaire bijdragen) doorgaans niet toereikend om van te leven. In deze twee landen, is het vinden van betaald werk noodzakelijk om rond te kunnen komen. In Nederland is het hebben van betaald werk in ieder geval een noodzakelijke voorwaarde voor het zelf kunnen huren van een woning. De relatief ruime sociale voorzieningen die Duitsland aan Oekraïense vluchtelingen biedt, verklaren naast de deelname aan intensieve taallessen, de relatief lage arbeidsparticipatie.⁸⁷

Om de bevindingen uit onze deskresearch te toetsen en om aanvullende informatie te verkrijgen over de arbeidsparticipatie in Duitsland, Polen en Tsjechië, hebben we met een expert uit deze drie landen een interview afgenomen. De belemmeringen voor arbeidsparticipatie van Oekraïense vluchtelingen die de experts hebben genoemd, zijn nagenoeg hetzelfde in de drie landen en komen bovendien overeen met die in de Nederlandse context. Zo is het niet beheersen van de taal van het gastland sterk belemmerend voor het vinden van werk dat aansluit bij het opleidingsniveau en werkervaring. En hoewel het in alle vier de landen mogelijk

85 Brücker, H., Ette, A., Grabka, M.M., et al. (2022). Geflüchtete aus der Ukraine in Deutschland. Flucht, Ankunft und Leben. IAB, BfB, BfMF, and SOEP: Berlin, Nürnberg en Wiesbaden.

86 FRA (2023). Fleeing Ukraine – Displaced people's experiences in the EU. Austria. <https://fra.europa.eu/en/publication/2023/ukraine-survey>

87 Bij een werkbezoek van de Adviesraad Migratie in het najaar van 2023 bij hun Duitse tegenhanger Sachverständigenrat für Integration und Migration (SVR) is de relatief lage arbeidsparticipatie van Oekraïense vluchtelingen in Duitsland besproken. Deze is volgens betrokkenen mede te verklaren door de ruime sociale voorzieningen die Duitsland aan gevluchte Oekraïners aanbiedt waardoor werken nauwelijks lonend is. Adviesraad Migratie (2023). Werkbezoek Berlijn - Het migratiebeleid van onze oosterburen. <https://www.adviesraadmigratie.nl/actueel/nieuws/2023/11/16/werkbezoek-berlijn---het-migratiebeleid-van-onze-oosterburen>

is om gebruik te maken van formele kinderopvang, vormt het gebrek aan beschikbaarheid van plaatsen vooral voor vrouwen een belangrijk obstakel om te werken. Mentale druk, stress en andere psychische gezondheidsklachten zorgen er volgens de experts voor dat niet iedereen in staat is om aan het werk te gaan of blijven.

2.4. Conclusies

In deze paragraaf beantwoorden we drie onderzoeksvragen.

Onderzoeksvraag 1: Wat zijn achtergrondkenmerken van Oekraïense vluchtelingen in Nederland en wat is hun arbeidsmarktparticipatie?

In oktober 2023 bedraagt het aantal geregistreerde vluchtelingen uit Oekraïne met de Oekraïense nationaliteit ruim 100.000. De hier gevestigde Oekraïense vluchtelingen wonen verspreid over Nederland. De top tien van gemeenten met het hoogst aantal geregistreerde Oekraïense vluchtelingen bestaat grotendeels uit grote(re) gemeenten.

Van de gevluchte Oekraïners naar Nederland is een kwart jonger dan achttien jaar. Het grootste deel van de vluchtelingen – bijna vier op de tien – is tussen de 25 en 45 jaar oud en een kwart is 45 jaar of ouder. Twee derde van de Oekraïense vluchtelingen is vrouw. Vier op de vijf Oekraïense vluchtelingen woont in gemeentelijke opvanglocaties (ongeveer 80%). Een vijfde wordt particulier opgevangen of heeft zelfstandig onderdak gevonden. De Oekraïense vluchtelingen in Nederland zijn relatief hoogopgeleid in Oekraïne. Op dit moment heeft slechts een heel klein deel van de vluchtelingen een goede Nederlandse taalvaardigheid. Professionals die met Oekraïense vluchtelingen werken signaleren stressklachten, slecht slapen, boosheid en angst veel voorkomen bij bewoners van opvanglocaties. De toegang tot (gespecialiseerde) zorg voor Oekraïense vluchtelingen wordt bemoeilijkt door diverse praktische zaken en culturele verschillen.

Ongeveer de helft van de Oekraïense vluchtelingen tussen 15 en 65 jaar heeft een betaalde baan. De meeste Oekraïense vluchtelingen hebben tijdelijke banen. Ze zijn werkzaam als oproepkracht, uitzendkracht of hebben een ander tijdelijk dienstverband. Ongeveer de helft werkt voltijds. Acht op de tien werkende Oekraïense vluchtelingen heeft een bruto-uurloon tussen de tien en zestien euro. Het gaat kortom veelal om laaggeschoold werk dat een relatief laag inkomen genereert. Tot slot constateerden we dat de arbeidsmarktpositie van Oekraïense vluchtelingen in een aantal opzichten vergelijkbaar is met die van EU arbeidsmigranten: men werkt veelal in dezelfde sectoren, met dezelfde type contracten en arbeidsvoorwaarden. Net als EU-arbeidsmigranten zijn Oekraïense vluchtelingen vaak overgekwalificeerd voor het werk dat men uitvoert en is men vaak niet goed op de hoogte van rechten en plichten rondom werken in Nederland.

Onderzoeksvraag 2: Welke wettelijke kaders en regelingen zijn er voor opvang en (arbeidsmarkt)participatie van Oekraïense vluchtelingen en hoe verhouden deze zich tot die voor asielzoekers en statushouders?

Oekraïense vluchtelingen vallen onder de Europese Richtlijn Tijdelijke Bescherming (RTB) en hebben op een andere basis, en meer uitgebreide rechten op bescherming in Nederland dan asielzoekers. In tegenstelling tot statushouders – die na een tijdelijke verblijfsvergunning in aanmerking komen voor een permanente verblijfsvergunning, is het voor Oekraïense vluchtelingen niet duidelijk wat hun status bij het aflopen van de Europese Richtlijn Tijdelijke Bescherming in maart 2025 zal zijn.

Oekraïense vluchtelingen mogen zich vrij vestigen in Nederland. Net als asielzoekers hebben zij recht op opvang. De opvang van Oekraïense vluchtelingen valt onder de verantwoordelijkheid van de gemeente. Asielzoekers worden juist centraal opgevangen door het COA en verblijven gedurende hun asielprocedure doorgaans in grootschalige asielzoekerscentra. De decentrale opvang van Oekraïense vluchtelingen door en in gemeenten is heel divers: van betrekkelijk grootschalige opvang, tot kleinschalige opvang en (semi-) zelfstandige woonunits. Ongeveer een op de vijf Oekraïense vluchtelingen maakt geen gebruik van de opvang die door gemeenten geboden wordt en wordt opgevangen door/bij particulieren of woont zelfstandig.

Oekraïense vluchtelingen mogen arbeid in loondienst verrichten in Nederland zonder werkvergunning. Asielzoekers mogen onder strikte voorwaarden betaald werken, maar hebben in de praktijk door om belemmeringen in de wet- en regelgeving, de maatschappelijke context en individuele factoren zeer beperkt toegang tot de arbeidsmarkt.⁸⁸ Als asielzoekers een verblijfsstatus hebben gekregen, dan hebben dezelfde rechten en plichten als andere ingezetenen op de arbeidsmarkt. Asielzoekers die een verblijfsvergunning hebben gekregen hebben te maken (gehad) met regels en beleid die er in de praktijk voor zorgden dat zij – in tegenstelling tot Oekraïense vluchtelingen – níet direct aan het werk kunnen. Niet alleen hebben zij gedurende de vaak lange asielprocedure slechts zeer beperkt toegang tot de arbeidsmarkt gehad, maar ook zijn zij in de eerste jaren na het verkrijgen van een verblijfsvergunning bezig met verplichte inburgering, die men vaak eerst afrondt, voordat men betaald werk zoekt of vindt. Samenvattend kan de aanpak voor Oekraïense vluchtelingen worden aangeduid als *work-first* beleid, terwijl voor statushouders een *settle-first* beleid wordt gehanteerd.⁸⁹ Statushouders die werkloos zijn, worden net als andere ingezetenen, ondersteund bij het zoeken naar werk door de gemeente. Ook Oekraïense vluchtelingen kunnen ondersteuning bij het zoeken naar werk krijgen van de gemeente, maar deze is veel beperkter dan die voor statushouders met een bijstandsuitkering. Werkende Oekraïense vluchtelingen hebben in tegenstelling tot asielzoekers onder voorwaarden recht op kinderbijslag, kindgebonden budget en kinderopvangtoeslag. Er is echter op

88 Recent is door een uitspraak van de Raad van State het belangrijkste obstakel voor werken door asielzoekers in de asielprocedure (de zogenoemde 24-weken-eis) komen te vervallen. Raad van State. (2023, 29 november). Uitspraak 202305065/1/V6. <https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/@140444/202305065-1-v6/>; Raad van State. (2023, 29 november). Uitspraak 202303122/1/V6. <https://www.raadvanstate.nl/uitspraken/@140445/202303122-1-v6/>

89 Dagevos, J. (2023). De ene vluchtelingengroep is de andere niet: Is de hoge arbeidsparticipatie van Oekraïners een signaal voor ander opvang- en inburgeringsbeleid? *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, 39, 49-52.

dit moment sprake van schaarste aan kinderopvangplekken in Nederland, waardoor niet aan alle vraag naar kinderopvang kan worden voldaan.

Oekraïense vluchtelingen en asielzoekers kunnen op vrijwillige basis gebruik maken van beschikbaar taalaanbod. Oekraïense vluchtelingen kunnen gebruik maken van (speciaal op hen gericht) taalaanbod in gemeenten, dat mede door een eenmalige bijdrage vanuit het Rijk is ingericht. Er is diversiteit tussen gemeenten als het gaat om het beschikbare taalaanbod. In het algemeen gaat het echter om non-formeel, laagintensief taalaanbod en overtreft de vraag naar taallessen vaak het aanbod. Statushouders moeten verplicht inburgeren en krijgen in dat kader door de gemeente een inburgeringsprogramma aangeboden. Zo leren zij Nederlands op een voor hen zo hoog mogelijk taalniveau.

Samenvattend: Oekraïense vluchtelingen hebben - onder andere doordat zij direct mogen werken, in gemeenten worden opgevangen en gebruik kunnen maken van diverse financiële regelingen (zoals kinderbijslag) – meer mogelijkheden om deel te nemen aan de Nederlandse samenleving dan asielzoekers. Tegelijkertijd verblijven zij langer in onzekerheid over hun toekomst, omdat nog niet duidelijk is wat hun verblijfsperspectief zal zijn bij het aflopen van de Europese Richtlijn Tijdelijke Bescherming in maart 2025.

Onderzoeksvraag 3: Hoe is de arbeidsmarktpositie van Oekraïense vluchtelingen in een aantal andere landen van de EU, welke wettelijke kaders en regelingen (sociale bijstand) zijn voor hen van kracht en welke lessen zijn hieruit te trekken?

We brachten de arbeidsmarktpositie van Oekraïense vluchtelingen in Duitsland, Polen en Tsjechië in beeld en inventariseerden we welke wettelijke kaders en regelingen (rondom werk en sociale bijstand) voor hen van kracht zijn. Dit deden we om lessen te kunnen trekken: Wat is de mogelijke invloed op de arbeidsmarktpositie van Oekraïense vluchtelingen van de wijze waarop wettelijke kaders en regelingen rondom werk en sociale bijstand in de vier landen de Europese Richtlijn Tijdelijke Bescherming zijn uitgewerkt? Er is uitgebreider onderzoek nodig om deze vraag te kunnen beantwoorden, maar we identificeerden wel een aantal factoren die de arbeidsmarktparticipatie van Oekraïense vluchtelingen in de betreffende landen belemmeren en bevorderen. In Polen en Tsjechië, waar de arbeidsmarktparticipatie van Oekraïense vluchtelingen hoog is, bestaat een lange traditie van circulaire migratie van Oekraïense arbeidsmigranten. Hierdoor zijn veel Oekraïense vluchtelingen reeds bekend met de Poolse en Tsjechische samenleving, infrastructuur, werkgevers en de taal. Dit vergemakkelijkt het vinden van een baan. Bovendien waren in deze twee landen al relatief veel Oekraïners woonachtig vóór februari 2022. Deze gemeenschappen bieden Oekraïense vluchtelingen een sociaal netwerk en concrete hulp bij het zoeken naar werk.

In Polen, Tsjechië en Nederland zijn Oekraïense vluchtelingen aan het werk gegaan in veelal laaggeschoold werk, ook als men de taal van het gastland niet, of slechts ten dele beheerst. In Duitsland kiezen veel Oekraïense vluchtelingen er voor om gebruik te maken van het aanbod van intensieve taallessen, om zich op termijn beter te kwalificeren voor de Duitse arbeidsmarkt. Als vluchtelingen in Duitsland deelnemen aan deze lessen behouden zij het recht op een uitkering en behoeven zij niet te solliciteren. Het niveau van sociale voorzieningen en bijstand speelt dus ook een rol bij de arbeidsmarktparticipatie in de onderzochte landen. In tegenstelling tot

Duitsland zijn deze in Polen en Tsjechië niet, of nauwelijks voldoende om in het eigen levensonderhoud te voorzien. Dit bevordert de arbeidsmarktparticipatie.

In alle vier de landen is overigens het niet beheersen van de taal van het gastland belemmerend voor het vinden van geschikt werk, dat aansluit bij de opleiding en werkervaring van Oekraïense vluchtelingen. En hoewel het in alle vier de landen mogelijk is om gebruik te maken van formele kinderopvang, vormt het gebrek aan beschikbaarheid van plaatsen vooral voor vrouwen een belangrijk obstakel om te werken.

3 Ervaringen van Oekraïense vluchtelingen op de Nederlandse arbeidsmarkt

In dit hoofdstuk staat het perspectief van Oekraïense vluchtelingen centraal. We onderzoeken hoe het recht op toegang tot de arbeidsmarkt aansluit bij de behoeften van vluchtelingen uit Oekraïne. We staan stil bij de voorwaarden voor toegang tot de arbeidsmarkt en de voorwaarden voor behoud van werkgelegenheid en arbeidstevredenheid van gevluchte werknemers uit Oekraïne.

We verzamelden hiervoor kwantitatieve gegevens via een anonieme online enquête (juni-juli 2023). We verspreiden een online-formulier via verschillende sociale mediakanalen (Telegram Chats en Facebookgroepen) onder Oekraïense vluchtelingen in Nederland. De beknopte vragenlijst bestond goeddeels uit gesloten en enkele open vragen. De vragen waren onderverdeeld in verschillende categorieën: achtergrondinformatie (geslacht, leeftijd, woonplaats), opleiding, kwalificaties, werkervaring (in Oekraïne en in Nederland). In totaal vulden 301 mensen de online-enquête in.

Daarnaast verzamelden we kwalitatieve gegevens via het organiseren van online focusgroepen met gevluchte Oekraïners in de periode van juni tot september 2023. Deelnemers werden geworven via de online enquête. In totaal organiseerden we 15 focusgroepen met 44 deelnemers. In bijlage 1 is informatie opgenomen over de achtergrond van de deelnemers aan de focusgroepen. In het eerste deel van het hoofdstuk bespreken we de resultaten van de enquête. Het tweede deel is gewijd aan de uitkomsten van de focusgroepen.

3.1. Resultaten enquête

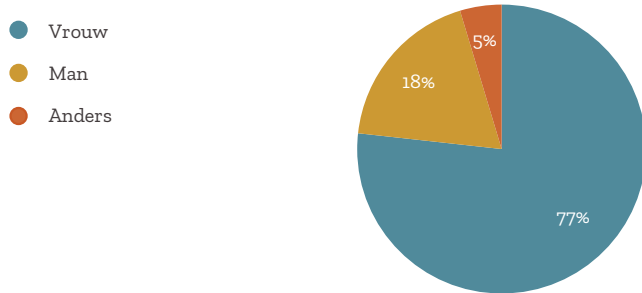
In deze paragraaf bespreken we de resultaten van de enquête. We staan achtereenvolgens stil bij achtergrondkenmerken, huidige arbeidsmarktpositie, de relatie tussen het kwalificatieniveau en de arbeidsmarktpositie en de tevredenheid met deze positie. Bij de onderstaande figuren is telkens aangegeven hoeveel personen de vraag hebben beantwoord. Niet alle vragen zijn door alle respondenten beantwoord, soms omdat ze over een specifieke situatie gingen, andere vragen werden mogelijk toch als te persoonlijk beoordeeld.

3.1.1. Achtergrond

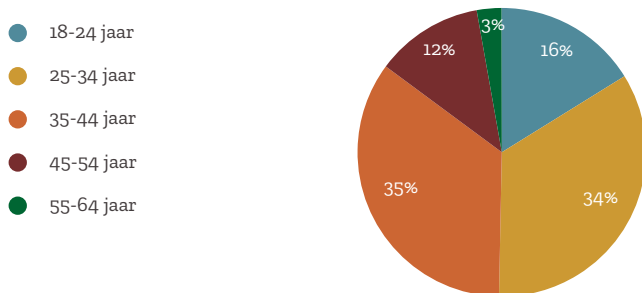
Geslacht en leeftijd

Net als in de totale populatie Oekraïense vluchtelingen in Nederland bestaat de groep respondenten in ruime meerderheid uit vrouwen (76%), voornamelijk in de leeftijd van 25 tot 45 jaar (69%).

Figuur 3.1 Geslacht van respondenten (N=301)



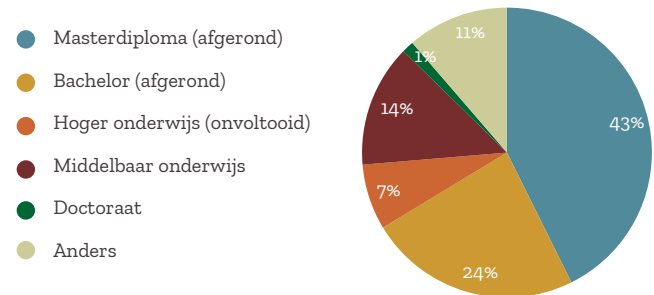
Figuur 3.2 Leeftijd van de respondenten (N=301)



Opleidingsniveau

Twee derde (67%) van de respondenten in onze enquête heeft hoger onderwijs afgerond en is in het bezit van een bachelors- of masterdiploma.

Figuur 3.3 Opleidingsniveau van de respondenten (N=301)



Verspreiding

Net als in de totale populatie Oekraïense vluchtelingen in Nederland, bevindt het grootste deel van de respondenten zich in de Randstad.

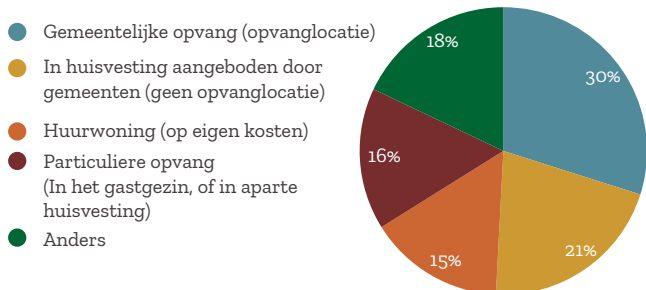
Figuur 3.4 Verspreiding van de respondenten over gemeenten in Nederland



Type accommodatie

Dertig procent van de Oekraïense vluchtelingen verblijft in centrale gemeentelijke opvanglocaties en nog eens ruim 21% is anderszins gehuisvest via de gemeente. Zestien procent van de respondenten verblijft in particuliere opvang en 15% huurt zelf een woonruimte.

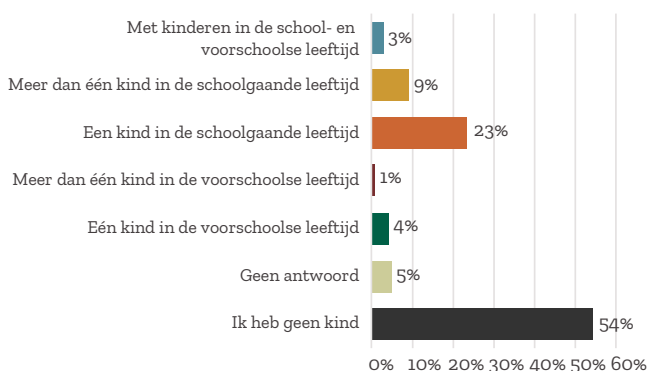
Figuur 3.5 Type accommodatie respondenten (N=301)



Respondenten met kinderen

Veertig van de respondenten in onze steekproef bestaat uit mensen met kinderen. 23% heeft ten minste één schoolgaand kind.

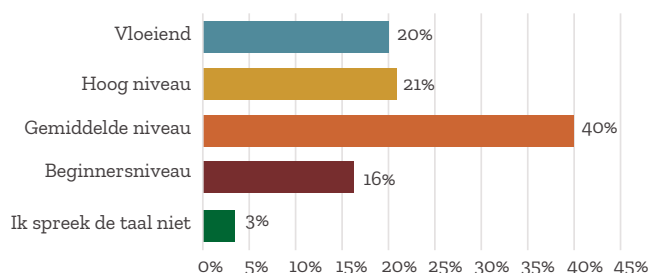
Figuur 3.6 Respondenten met kinderen (N=301)



Beheersing van de Engelse taal

Het spreken van Engels kan een bevorderende factor zijn bij het zoeken van werk. We vroegen onze respondenten daarom naar hun eigen beoordeling van hun Engelse taalniveau. Veertig procent van de respondenten zegt het Engels op een hoog niveau, of vloeiend te beheersen en nog eens veertig procent spreekt naar eigen inschatting het Engels op een gemiddeld niveau.

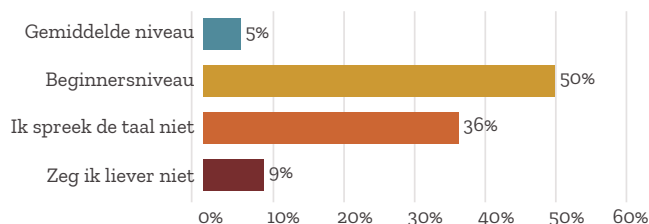
Figuur 3.7 Beheersing Engelse taal (N=301)



Beheersing van de Nederlandse taal

Omdat een groot deel van de groep Oekraïense vluchtelingen al enige tijd in Nederland verblijft, hebben we hen ook gevraagd naar hun Nederlandse taalniveau. De helft van de respondenten zegt in het Nederlands een beginnersniveau te hebben en ruim een derde spreekt geen Nederlands.

Figuur 3.8 Beheersing Nederlandse taal (N=301)



3.1.2. Huidige arbeidsmarktpositie

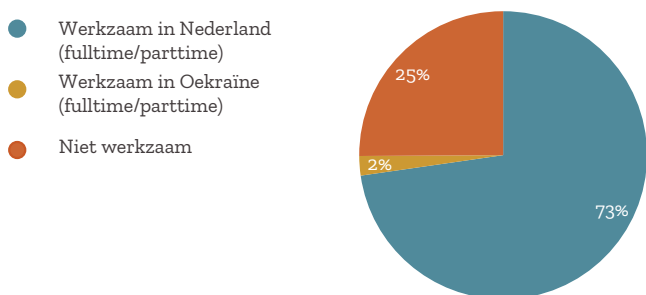
Uit landelijke gegevens blijkt dat op 1 mei 2023 ongeveer de helft van de totale groep van 68.000 Oekraïense vluchtelingen tussen 15 en 65 jaar in Nederland een betaalde baan had. Van hen is 26 procent werkzaam op basis van een nul-urencontract, en 43 procent is in dienst via uitzendorganisaties.⁹⁰

90 Centraal Bureau voor de Statistiek (2023, 27 september). Opnieuw meer Oekraïense vluchtelingen in loondienst. <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2023/39/opnieuw-meer-oekraïense-vluchtelingen-in-loondienst>

Arbeidsmarktdeelname

Driekwart van de respondenten in onze enquête heeft fulltime of parttime werk. Enkele respondenten werken op afstand voor een bedrijf of organisatie in Oekraïne.

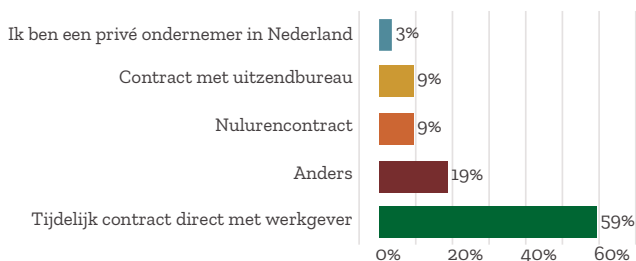
Figuur 3.9 Arbeidsmarktdeelname (N:275)



Type arbeidscontract

Bijna zes op de tien werkende respondenten heeft een tijdelijk contract rechtstreeks bij de werkgever, terwijl 9% via een uitzendbureau werkt en nog eens 9% een nul urencontract heeft.

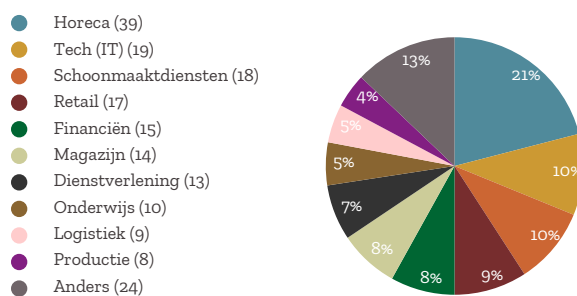
Figuur 3.10 Het arbeidscontract (N=194)



Sectoren

De respondenten van de enquête zijn werkzaam in veel verschillende sectoren. Ruim een vijfde werkt in de horeca. Met enige voorzichtigheid concluderen we dat de meerderheid van de respondenten werkzaam is in laaggeschoold werk.

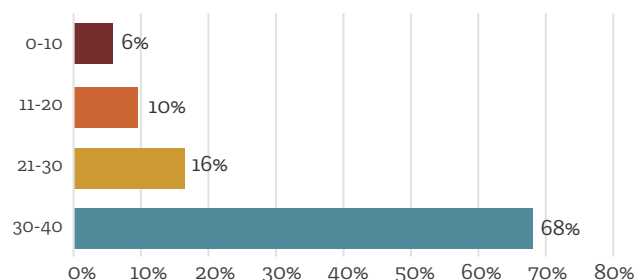
Figuur 3.11 Arbeidsmarktsector(N=186)



Omvang van het dienstverband

De meerderheid van de enquête respondenten werkt tussen de 30 en 40 uur per week (68%).

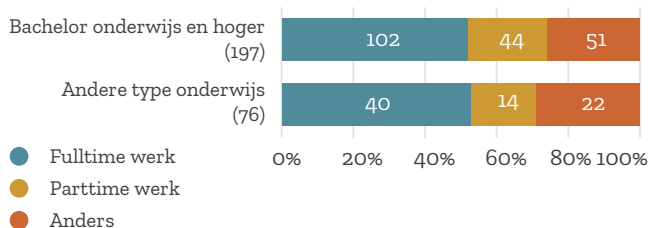
Figuur 3.12 Omvang van het dienstverband (N=194)



Fulltime en parttime werk in relatie tot het opleidingsniveau

Hoger opgeleide respondenten in onze enquête hebben net wat vaker een baan.

Figuur 3.13 Full time en parttime werk en opleidingsniveau (N=273)

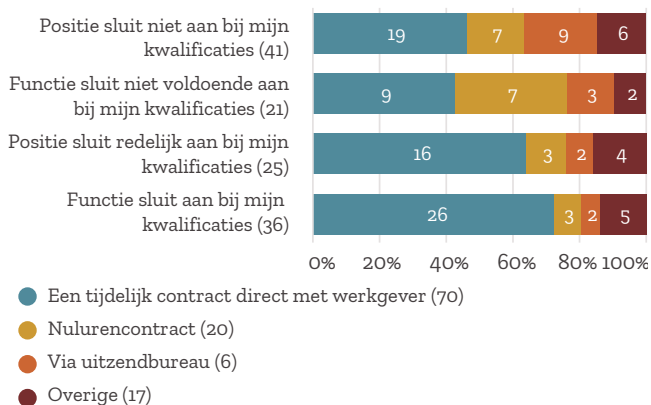


3.1.3. Arbeidsmarktpositie in relatie tot kwalificaties

We hebben respondenten gevraagd of en in hoeverre hun huidige werk aansluit bij hun eigen kwalificaties en opleiding. De helft van de 123 werkende respondenten die deze vraag hebben ingevuld, vindt dat de baan goed (29%) of redelijk (21%) aansluit bij hun kwalificaties en opleiding. De andere helft vindt dat het huidige werk niet (voldoende) aansluit.

Zes op de tien respondenten die een tijdelijk contract direct met de werkgever hebben, vinden dat hun positie goed (37%) of redelijk (23%) aansluit bij hun kwalificaties. Ruim zeven op de tien (72%) de respondenten die via het uitzendbureau of op een nulurencontract werken vinden dat hun positie niet (44%) of niet voldoende (28%) aansluit bij hun kwalificaties.

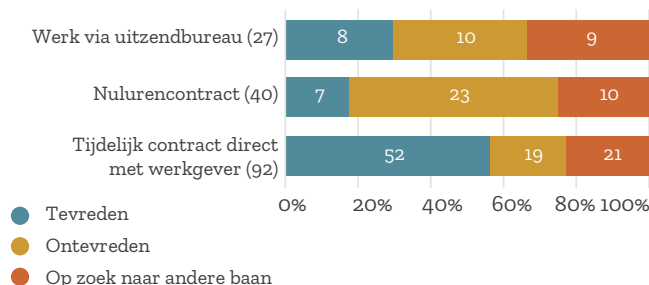
Figuur 3.14 Aansluiting functie bij kwalificaties en type contract (N=123)



3.1.4. Tevredenheid met de huidige baan

Tweeënveertig procent van 159 werkende respondenten zijn tevreden met hun huidige baan. Een derde (33%) is ontevreden en een kwart (25%) zoekt een andere baan. Het valt op dat respondenten die een tijdelijke arbeidsovereenkomst rechtstreeks met de werkgever hebben, veel vaker tevreden zijn, dan respondenten die werken via een uitzendorganisatie en werkenden met een nulurencontract.

Figuur 3.15 Tevredenheid huidige baan in relatie tot arbeidscontract (N=159)



We vroegen mensen naar de redenen waarom ze specifiek tevreden of ontevreden zijn met hun huidige baan, en zij gaven verschillende redenen aan. Respondenten die aangaven dat zij tevreden zijn, noemen het vaakst dat zij aardige en kundige collega's hebben, dat de sfeer in het team en/of het management goed is en dat men zich welkom voelt. Goede arbeidsomstandigheden en een goed salaris zijn ook veelgenoemde redenen voor tevredenheid met de huidige baan. Respondenten die in de enquête aangaven niet tevreden te zijn over hun huidige baan en respondenten die een andere baan zoeken, benoemen het vaakst een mismatch tussen hun kwalificaties en het werk dat zij op dit moment uitvoeren. Dit geldt met name voor mensen die waren overgestapt van kantoorwerk naar fysiek zware banen. Daarnaast noemen ze taalproblemen op de werkvloer, een laag salaris, en een klein dienstverband (gering aantal werkuren) als redenen voor hun ontevredenheid.

Bij een tweetal vragen heeft een groot deel van de respondenten ervoor gekozen om deze niet te beantwoorden. Het ging om de vraag of men op het werk problemen heeft ondervonden en om een vraag over het registreren als zelfstandige bij de Kamer van Koophandel. Een kwetsbare positie op de arbeidsmarkt zorgt er mogelijk voor dat respondenten ervoor kiezen problemen niet te vermelden. In de volgende paragraaf komen we hierop terug.

3.2. Resultaten van de focusgroepen

In deze paragraaf bespreken we de resultaten van de focusgroepen. We doen dit aan de hand van de belangrijkste thema's die in de focusgroepen naar voren kwamen. We staan achtereenvolgens stil bij het belang van taal(verwerving), ondersteuning bij het vinden van werk, ervaringen met werken via uitzendorganisaties en overige factoren die relevant zijn voor de arbeidsmarktpositie. Aan het einde van de paragraaf staan we stil bij de consequenties van onzekerheid over de verblijfsstatus voor werk(en).

3.2.1. Belang van taalverwerving

Taalvaardigheid is cruciaal voor het vinden van werk in een nieuw land. Het ontbreken van die vaardigheid kan een aanzienlijke belemmering vormen voor werkgelegenheid en loopbaanontwikkeling. Een andere belangrijke factor in het vinden van werk is hoe eerdere ervaringen en kwalificaties passen bij de behoeften van de arbeidsmarkt. We gaan hier in op beide aspecten. We analyseren de rol van taalvaardigheid in het arbeidsproces en onderzoeken of kwalificaties, eerdere ervaringen en opleiding van invloed zijn op het vinden van werk door vluchtelingen uit Oekraïne.

Soort werkervaring en niveau van kwalificaties in Oekraïne

De meerderheid van de deelnemers van de focusgroepen heeft in Oekraïne gewerkt, in diverse soorten beroepen, zoals leraren, maatschappelijk werkers, ingenieurs, accountants, kantoormanagers, verpleegkundigen en administratief medewerkers.

Van de 44 personen die deelnamen aan focusgroepen, waren er twaalf werkzaam in technische vakgebieden of in functies die een relatief hoog expertise en analytisch niveau vereisten. Dit waren bijvoorbeeld IT-specialisten, web-ontwikkelaars en -ontwerpers, ingenieurs of juristen. Minstens vijf deelnemers geven aan dat ze een eigen bedrijf in Oekraïne hadden of nog steeds hebben. Sommige mensen sturen hun bedrijf in Oekraïne aan vanuit Nederland.

Rol van eerdere kwalificaties met betrekking tot werk

We hebben een focusgroep georganiseerd met personen die in Nederland werk hebben gevonden dat aansluit bij hun opleiding en werkervaring. Het ging om werk binnen de IT-sector en verschillende technische beroepen. Er is grote vraag op de Nederlandse arbeidsmarkt naar dergelijke specialisten, hetgeen het zoekproces naar werk voor Oekraïense vluchtelingen in een stroomversnelling bracht en leidde tot passend werk dat aansluit bij hun vaardigheden en kwalificaties. In een aantal gevallen waren werknemers overgeplaatst van een Oekraïense vestiging naar een in Nederland gevestigde afdeling van hetzelfde bedrijf.

Voor sommige andere hoogopgeleide vluchtelingen blijkt het moeilijk te zijn om passend werk te vinden. Ongeveer een derde kon geen werk vinden dat aansluit bij de opleiding en ervaring in Oekraïne. De meesten van hen spreken geen Engels of Nederlands.

"Ongeacht mijn achtergrond in Oekraïne lijken mijn enige arbeidsmogelijkheden te bestaan uit werken in de huishoudelijke hulp of in de fabriek."

(Vrouw, 30-40 jaar, werkzaam)

Het feit dat deelnemers hun vaardigheden en capaciteiten niet kunnen inzetten, heeft invloed op hun sociaal-emotioneel welzijn. Deelnemers aan dit onderzoek beschrijven dit herhaaldelijk als "vernederend".

"Eerder was ik hoofd van de afdeling in Oekraïne. Dus in wezen bekleedde ik een behoorlijk hoge positie. Maar hier solliciteer ik naar functies op instapniveau."

(Vrouw, 40-50 jaar, werkloos)

Beheersing van de Nederlandse en Engelse taal

Dertien deelnemers aan de focusgroepen geven aan geen enkel niveau van bekwaamheid in het Nederlandse te hebben. Geen van hen volgt taalcurssussen. Zeventien mensen beoordelen hun Nederlands als basisniveau. Slechts vijf deelnemers beoordelen hun vaardigheid iets hoger, niveau A2 (intro-niveau). Deze mensen zijn dusdanig gemotiveerd om Nederlands te leren dat ze na het volgen van de cursus verder gaan; vaak zelfstandig, met een privéleraar, online of op locatie. Eén deelnemer haalde met behulp van een privéleraar niveau B1.

Een aanzienlijk aantal zegt een hoog niveau van Engelse taalkennis te hebben. Twaalf deelnemers melden een gemiddeld niveau, dertien melden een bovengemiddeld niveau en zes rapporteren een gevorderd niveau van Engelse taalvaardigheid. Daarentegen zeggen negen deelnemers Engels te spreken op basisniveau.

Belang van taal op de Nederlandse arbeidsmarkt

De kwantitatieve resultaten in ons onderzoek tonen aan dat een hoog niveau van Engelse taalvaardigheid Oekraïense vluchtelingen geen onmiddellijk succes op de arbeidsmarkt garandeert, noch dat het een versnelling garandeert bij het vinden van werk. Dit speelt vooral in management-posities, waar Nederlandse spreekvaardigheid vaak een vereiste is. Een deelnemer zegt hierover:

"In Oekraïne werkte ik als het hoofd van de afdeling duurzame ontwikkeling bij een bedrijf voor hernieuwbare energie. Daarvoor was ik hoofd van de communicatieafdeling bij DTEK Renewables en dit waren posities op een relatief hoog niveau. Hier in Nederland solliciteer ik echter naar instapfuncties. Ondanks waardering voor mijn kwalificaties en ervaring hoor ik vaak: "We hebben iemand nodig die Nederlands spreekt, en dat doe jij niet."

(Vrouw, 30-40 jaar, werkloos)

Voor laaggeschoolde, seizoensgebonden banen is Engels of Nederlands niet vereist, en de beslissing om Engels te leren wordt vaak genomen met de motivatie om begrepen te worden en te kunnen communiceren, terwijl Nederlands wordt geassocieerd met integratie.

"Ik leer ook met DuoLingo, maar voor een betere ontwikkeling zijn traditionele cursussen of privé lessen nodig. Hoewel mijn contract geldig is tot het einde van het jaar, ben ik niet van plan dure cursussen te volgen. Op het werk communiceer ik in het Engels of Oekraïens. Als ik van plan ben hier te blijven, is het essentieel om de officiële taal minstens op B1-niveau te leren. Ik

weet echter nog niet of ik hier volgend jaar blijf. Zulke belangrijke beslissingen heb ik nog niet genomen."

(Vrouw, 30-40 jaar, werkzaam)

Niettemin geven de meeste deelnemers aan dat het belangrijk is om Nederlands te leren voor het vinden van een baan of om hun positie op de arbeidsmarkt te verbeteren. Veel vluchtelingen uit Oekraïne leren dus twee talen tegelijk. Sommige mensen geven aan dat ze aanvankelijk begonnen met Engels en Nederlands, maar al snel stopten vanwege de zware belasting die dit met zich meebracht.

"Ik ben niet van plan verder te studeren in Nederland, ik heb geen tijd. Het balanceren tussen werk en privéleven betekent dat ik geen tijd heb voor aanvullende studies. Ik doe regelmatig mee aan trainingen en cursussen [in het Engels] die mijn werkgever ons aanbiedt op de werkplek."

Vrouw 30-40 jaar, werkzaam)

Of Oekraïense vluchtelingen besluiten te investeren in het leren van Nederlands en/of Engels is mede afhankelijk van hun kwalificaties en de sector waarin zij werk zoeken.

Taalondersteuning georganiseerd door gemeenten

De ervaringen op het gebied van taalondersteuning verschillen per gemeente. Veel deelnemers hebben onvoldoende mogelijkheden om Engels of Nederlands te leren in hun woonplaats. Werkverplichtingen maken het voor hen moeilijker om tijd en energie te vinden voor een taalstudie. Deelnemers geven aan daarnaast aan dat zij niet altijd te spreken zijn over het niveau van de aangeboden taalcursussen.

"Ik heb verschillende taalcursussen geprobeerd, maar er waren wat hindernissen. Bijvoorbeeld, in de Engelse cursussen was de instructeur een oudere dame, zij was moeilijk te begrijpen. Bovendien waren er geen boeken. Bij Nederlandse cursussen waren de instructies niet in het Oekraïens, wat het moeilijk maakte om de taal te begrijpen. Als ze wel Oekraïense leerboeken hadden, waren die bedoeld voor kinderen, wat natuurlijk niet handig is voor mijn werk. Ze hebben ook niets gedaan met leren lezen van Nederlands, dus ik weet niet hoe ik woorden moet uitspreken. Door deze moeilijkheden ging ik in plaats van Nederlands leren, mijn Engels verbeteren omdat ik toegang heb tot online Engelse lessen met Oekraïense docenten."

(Vrouw, 40-50 jaar, werkzaam)

"Ik volg nu online cursussen, en die worden gefinancierd door de gemeente. Volgende week is echter de laatste sessie, en het is niet zeker of het door blijft gaan. Ik kan niet zeggen dat ik echt geniet van hoe de instructeur lesgeeft. Maar er is materiaal, en er is ook taalpraktijk, dus ik heb daar wel wat geleerd."

(Vrouw, 30-40 jaar, werkzaam)

Van de 22 deelnemers die een basiscursus Nederlands via de gemeente deden, zijn er slechts vijf doorgegaan met het leren van de Nederlandse taal. En de zeventien die niet doorgingen hadden onvoldoende kennis van de taal om daarmee werk te vinden. Meestal duurden Nederlandse

taalcursussen niet lang of waren deelnemers niet tevreden over de kwaliteit van het programma. Veel mensen gebruiken taal apps zoals DuoLingo om Nederlands te leren. Deelnemers geven aan dat het gebruik van deze app er niet toe leidt dat men de taal op een dusdanig niveau leert, dat men hiermee ook weer kan vinden.

Ondanks dat deelnemers aan de focusgroepen onzeker zijn over een toekomst (in Nederland) en bovendien door hun werk vaak geen gelegenheid hebben om te investeren in taal, erkenden alle deelnemers het belang van zowel Engels als Nederlands. Ze stellen verschillende oplossingen voor de hierboven genoemde problemen. Deelnemers pleiten voor maatwerk en gespecialiseerde technische Nederlandse taalcursussen, die aansluiten bij verschillende sectoren van de arbeidsmarkt en gericht zijn op de ontwikkeling van een voor het werk relevante woordenschat. Taal op het werk en intensieve taallessen hebben de voorkeur. Ook het aanbieden van avondcursussen en online taallessen zijn een oplossing, vooral voor werkenden.

3.2.2. Ondersteuning bij het vinden van werk

Hier staan we stil bij de rol van de gemeente bij het vinden van werk en de ondersteuning die deelnemers kregen van vrijwilligersorganisaties en netwerken van Oekraïners. We belichten ook de rol die (het type) huisvesting kan spelen bij het vinden van werk.

Rol van gemeenten bij toetreding tot de Nederlandse arbeidsmarkt

Gemeenten spelen een belangrijke rol bij het faciliteren van werkmogelijkheden voor Oekraïense vluchtelingen. Veel gemeenten organiseren verschillende programma's, strategieën en evenementen om het zoeken naar werk te bevorderen. Volgens deelnemers aan de focusgroepen hebben gemeenten vaak een samenwerking met een, of enkele bedrijven, of één uitzendbureau, die werkopties aanbieden.

"Magazijnwerk werd gefaciliteerd door onze gemeente. Iedereen met interesse in werk kreeg de kans om in het magazijn te werken via de gemeente."

(Vrouw, 40-50 jaar, werkzaam).

"Vertegenwoordigers van het lokale uitzendbureau kwamen naar de locatie met vacatures. Ze boden alle vrouwen op onze locatie schoonmaakwerk aan. We kregen allemaal dezelfde contracten, maar we werken allemaal in verschillende hotels. De meeste mensen die bij mij wonen, werken via dit bureau."

(Vrouw, 40-50 jaar, werkzaam).

Over het algemeen zijn de banen die via de gemeenten worden aangeboden gericht op laaggeschoold werk, hetgeen niet altijd overeenkomt met de ambities van vluchtelingen, zeker niet voor hoogopgeleiden.

"Ik ging naar de gemeente, maar ze zei dat er geen werk voor mij was, omdat ik te hoog gekwalificeerd ben. Het lijkt erop dat ze zich meer richten op het aanbieden van fysiek werk en dat ze niet helpen bij het vinden van intellectueel- of geschoold werk."

(Vrouw, 40-50 jaar, werkloos).

De banen die via de gemeente beschikbaar zijn, zijn meestal gericht op de plaatselijke arbeidsmarkt. Daardoor blijven vluchtelingen in kleinere steden en dorpen langer op zoek naar werk.

“De stad waar ik woon, heeft 12.000 inwoners en het enige werk voor Oekraïners hier is bij een kippenverwerkingsfabriek. Ongeacht je achtergrond lijken de enige kansen op werk te liggen in de huishoudelijke dienstverlening of bij deze fabriek. Ik ben actief op zoek naar betere kansen in grotere steden zoals Amsterdam of Utrecht.”

(Man, 30-40 jaar, werkzaam)

Banenmarkten georganiseerd door de gemeente

Banenmarkten en evenementen, voornamelijk georganiseerd door de gemeente, zijn vaak een belangrijke eerste stap om werk te vinden. Het gaat echter niet alleen om daar meteen werk te vinden. Deelnemers zeggen het net zo belangrijk te vinden om hun persoonlijke netwerken op te bouwen tijdens deze evenementen. De eerste maanden in Nederland werd voor velen gekenmerkt door actieve deelname aan vrijwilligersactiviteiten op evenementen.

“Ik ben begonnen met vrijwilligerswerk op evenementen, ik weet niet wat er echt uit zal komen. Nou ja, ik doe het sowieso, het is tenminste iets. Je moet ergens beginnen.”

(Vrouw, 40-50 jaar, werkloos)

“Mijn zoektocht begon als vrijwilliger in mei vorig jaar, en ik kreeg een contract op 15 juli.”

(Vrouw, 40-50 jaar, werkzaam)

In totaal wisten zeven deelnemers met succes een baan te vinden via netwerken die ontstonden tijdens het bezoeken van dergelijke evenementen.

De rol van vrijwilligersorganisaties bij het vinden van werk

Slechts een klein aantal deelnemers vond werk via bureaus of evenementen, gefaciliteerd door de gemeente. Zoals ook al bleek uit de resultaten van de enquête, willen de meeste deelnemers aan de focusgroepen liever direct werken bij een werkgever zonder tussenpersonen. Vluchtelingen gaan naar online-vacatureplatforms, hun Oekraïense netwerk, gastgezinnen, of vrijwilligersorganisaties voor hulp.

Tal van vrijwilligersorganisaties zijn actief betrokken bij het ondersteunen van Oekraïners gedurende het hele proces van het vinden van werk. Vrijwilligers spelen een veelzijdige rol door te adviseren, op te treden als tussenpersonen tussen werkgevers en Oekraïners, en banenmarkten te organiseren.

“Ik woonde een Vluchtelingenwerk evenement in Amsterdam bij over rechten en plichten van werknemers en werkgevers. Ik vond deze informatie erg behulpzaam, ondanks dat ik ruime ervaring had met solliciteren. Ik sta nu onder contract, maar ik woon nog steeds bijeenkomsten bij.”

Vrouw, 40-50 jaar, werkzaam)

"Ik heb contact opgenomen met de vrijwilligers om er zeker van te zijn dat ik ondanks mijn arbeidscontract altijd het bedrijf mag verlaten en ze vertelden me dus dat een bureau me niet kan vasthouden. Vrijwilligers vertelden me tevens om het te melden als het bureau me niet zou betalen, dat deden ze niet, dus meldde ik deze zaak aan de advocaten en het kwam daardoor zelfs voor de rechter."

(Vrouw, 40-50 jaar, werkzaam)

De rol van Oekraïense netwerken in het werk zoekproces

Met 'Oekraïense netwerken' bedoelen we connecties die vluchtelingen uit Oekraïne al voor de oorlog hadden met mensen in Nederland, bijvoorbeeld met familie en vrienden die al in Nederland woonden. Daarnaast gaat het over netwerken die zijn opgebouwd na aankomst in Nederland, zoals nieuwe Oekraïense kennissen uit gemeentelijke opvanglocaties en mensen die men heeft ontmoet op evenementen.

"Mensen ondersteunen elkaar; als iemand werk vindt, proberen ze andere Oekraïners te helpen met het vinden van werk bij hetzelfde bedrijf."

(Vrouw, 50-60 jaar, werkzaam)

Oekraïense netwerken zijn niet alleen nuttig en efficiënt bij het verspreiden van informatie, maar ook bij het vinden van werk.

"Ik woonde op een boot. Er waren veel Oekraïners, dus ik vond werk via mensen die ik kende."

(Vrouw, 30-40 jaar, werkzaam)

Familie en vrienden die voor de oorlog naar Nederland zijn gekomen, hebben echter een andere juridische status in Nederland en zijn meestal niet op de hoogte van de huidige regelgeving voor Oekraïense vluchtelingen die na de oorlog naar Nederland kwamen. Zij kunnen niet altijd ondersteuning bieden bij het zoeken naar werk.

De rol van type huisvesting

Er bestaan grote verschillen tussen vluchtelingen in particuliere huisvesting (bij gastgezinnen of huurwoningen) of in gemeentelijke opvang, wat betreft bekendheid met arbeidsmogelijkheden. Er zijn signalen dat de laatste groep beter geïnformeerd is over de mogelijkheden die gemeenten aanbieden, maar ze missen vaak een persoonlijk netwerk waarmee ze betere banen kunnen vinden.

"Voor mij is het vooral het gebrek aan informatie. Ik woon bij een gastgezin in een heel klein stadje, en ik heb geen vrijwilligers om me heen die me bijstaan. Mijn gastgezin weet ook niet hoe ze me kunnen helpen, dus moet ik alle informatie zelf vinden. Dus voor mij is het grootste probleem het gebrek aan informatie, omdat ik hier geen Oekraïens netwerk heb en ik met niemand kan praten die me kan helpen."

(Vrouw, 30-40 jaar, werkloos).

Particuliere opvang voor Oekraïense vluchtelingen in Nederland kent diverse verschijningsvormen, zoals verblijf bij Oekraïense familieleden of vrienden, het huren van een zelfstandige woning of huisvesting bij Nederlandse gastgezinnen. Nederlandse gastgezinnen, net als vrienden en familie van vluchtelingen die vóór het conflict in Nederland waren, zijn niet per definitie volledig op de hoogte van de huidige regelgeving met betrekking tot Oekraïense vluchtelingen.

“Soms ga ik ook naar evenementen voor Oekraïners, om meer mensen te ontmoeten en om meer informatie te vergaren. Want in mijn dagelijkse leven ben ik omringd door Nederlanders, en ze willen altijd helpen, maar veel van hen weten niets van de zaken die ik moet weten, omdat ze in totaal andere omstandigheden leven.”

(Vrouw, 30-40 jaar, werkzaam)

Personen die vluchtelingen – al dan niet in hun eigen huis opvangen - kunnen echter adviseren over hoe en waar je werk kan vinden in Nederland, over de werkcultuur en beschikken vaak ook over goed netwerken.

“Toen ik hier kwam, had ik een heel goed gastgezin: de vrouw spreekt Russisch, dus communicatie was geen probleem voor mij, en haar man werkt als financieel adviseur. Ze zijn hoogopgeleid en gaven me wat advies. Ik vertelde dat ik diploma's heb, die had ik meegenomen. Ze hebben me aangeraden om naar werk te zoeken op mijn opleidingsniveau.”

(Vrouw, 30-40 jaar, werkzaam)

3.2.3. Ervaringen met Poolse en Nederlandse uitzendorganisaties

Via uitzendorganisaties kunnen Oekraïense vluchtelingen snel aan het werk gaan. Volgens de deelnemers aan de focusgroepen is het vooral gemakkelijk om bij Poolse uitzendorganisaties aan de slag te gaan: Veel Oekraïense vluchtelingen zijn in dienst bij Poolse uitzendorganisaties en velen van hen verstaan Pools waardoor er geen sprake is van een taalbarrière. Tegelijkertijd benoemen deelnemers de moeilijke en oneerlijke arbeidsomstandigheden bij Poolse uitzendorganisaties. Een van de deelnemers die voor dergelijke bureaus werkte, zegt:

“Toen we het contract ondertekenden, legde niemand het ons uit. Ik denk dat ze misbruik maakten van het feit dat we een beetje gedesoriënteerd waren en bereid waren om akkoord te gaan met elk soort werk dat werd aangeboden. Nu, vanwege deze slechte ervaring, weten we meer over onze rechten en vragen we leidinggevenden naar onze arbeidsrechten.”

(Vrouw, 50-60 jaar, werkzaam)

Een andere deelnemer zegt ook:

“Het is het minimumaantal uren - twintig uur, maar de druk is te hoog.” Soms moeten we bijvoorbeeld binnen vijf uur het werk doen waar je normaal acht uur over doet. Dit gebeurt via het uitzendbureau, en zij zijn verantwoordelijk voor deze omstandigheden, niet het hotel of de werkgever. Nee, het staat in het contract, maar we werken feitelijk allemaal veertig uur, maar dan voor de helft zonder betaling.”

(Vrouw, 40-50 jaar, werkzaam)

Een deelnemer vertelt dat sommige uitzendorganisaties geld vragen voor vacatures:

"Ik heb een negatieve ervaring gehad met uitzendbureaus. Ik zag veel bureaus die veel geld vroegen voor hun diensten, zoals 400 euro voor de vacature, zonder enige garantie dat je een baan zou krijgen. Ik weet het niet zeker, maar het lijkt mij dat dit oplichting is".

(Vrouw, 30-40 jaar, werkzaam)

Volgens deelnemers aan de focusgroepen zijn Nederlandse bureaus 'eerlijker'. Na een jaar werken zijn mensen zich beter bewust van hun rechten. Niettemin zeggen deelnemers aan de focusgroepen dat ze soms nog onvoldoende kennis hebben van deze rechten.

Bovendien is duidelijk dat uitzendorganisaties vaak gericht zijn op gemeentelijke opvangcentra of op nabijgelegen industrie (zoals de kassen of fabrieken). In grote gemeentelijke opvangcentra buiten de Randstad zijn de opties voor werk nogal beperkt, en zijn de bureaus daarom behoorlijk populair.

Toch geeft de meerderheid de voorkeur aan direct contact met de werkgever, en niet via het uitzendbureau, om werk te krijgen. Dit wordt ook ondersteund door onze vragenlijst in het kwantitatieve gedeelte van het onderzoek. Een uitzendorganisatie wordt meestal gezien als de minst wenselijke optie, ongeacht of het gaat om een Nederlands of een Pools bureau.

"Ik geef de voorkeur aan een direct contract met de werkgever, zonder tussenpersoon." Het gaat sneller met het uitzendbureau, maar er kunnen ook problemen ontstaan, bijvoorbeeld dat je een percentage van het salaris aan het uitzendbureau moet betalen. Dus is het natuurlijk beter om rechtstreeks met de werkgever te werken."

(Vrouw, 50-60 jaar, werkzaam)

Oekraïense vluchtelingen lopen het risico op uitbuiting op de werkplek door een gebrek aan kennis van hun arbeidsrechten en -verplichtingen. Dit gebrek aan kennis wordt vaak toegeschreven aan taalbarrières en onzekerheid over waar ze informatiebronnen kunnen vinden. Onder deelnemers die eerder een eigen bedrijf hadden, of dit nog hebben in Oekraïne, bestaat grote belangstelling om een bedrijf in Nederland op te zetten of een bestaand bedrijf uit te breiden. Deze deelnemers geven echter aan dat zij juridische bijstand missen en pleiten voor de oprichting van bijvoorbeeld een (lokaal) kantoor, of online platform waar men juridisch advies kan inwinnen over het opzetten van een bedrijf in Nederland. Verschillende deelnemers uitten de wens om als zelfstandige te werken. Ook zij hebben veel vragen en geven aan dat zij niet goed weten wat wel- en niet mag. Daarom geven de meeste deelnemers momenteel de voorkeur aan traditionele arbeidscontracten.

"Ik heb gevraagd hoe ik een bedrijf kan starten. Ze zeiden dat ik naar de KVK moest gaan. Daar ben ik geweest, maar het heeft me niets geholpen. Sommige Oekraïners probeerden ondernemers-gemeenschappen te vormen. Ik heb lezingen in Amsterdam bijgewoond over belastingen. Maar ik vind slechts kleine stukjes. Ik begrijp niet waarom de overheid niets wil regelen voor mensen zoals ik, die hier een bedrijf willen starten om een hub voor ondernemers te creëren, om te helpen met de boekhouding en vertalingen."

(Vrouw, 40-50 jaar, werkloos)

"Ik heb zelfs meegedaan aan een ondernemerschap programma waar ik een idee moest indienen voor mijn startup. Ik schreef over een evenementenbureau waar ik alleen vrouwelijke Oekraïense vluchtelingen in dienst zou nemen. Maar ik begrijp dat ik dat niet zonder een Nederlandse oprichter kan doen. Nu zijn er al minstens twee mensen die hun baan willen opzeggen en zich bij mijn evenementenbureau willen aansluiten. Maar in hoeverre kunnen we hier eigenlijk zelf iets registreren? Ik betwijfel het."

(Vrouw, 30-40, werkloos)

3.2.4. Overige factoren die van invloed zijn op de arbeidsmarktpositie

Uit de focusgroepen komt naar voren dat ook de locatie waar men wordt opgevangen invloed heeft op het vinden van werk. Hetzelfde geldt voor het zorgdragen voor (kleine) kinderen en leeftijd van de deelnemers aan de focusgroepen.

Geografisch gebied

De plek waar men wordt opgevangen, of waar men woont, speelt een rol bij de kansen op het vinden van werk, zo blijkt uit de focusgroepgesprekken. Het gaat daarbij niet alleen om het aantal beschikbare vacatures, maar ook om toegankelijkheid hiervan voor personen die de Nederlandse taal (nog) niet machtig zijn.

"Het is erg lastig is om een voltijdbaan te vinden in mijn regio. Ik ben hier al heel lang mee bezig."

(Vrouw 30-40 jaar, werkzaam)

In stedelijke gebieden zijn er meer vacatures (die toegankelijk zijn voor onze deelnemers), dan in landelijke regio's.

"Gezien de vele mogelijkheden en middelen die de stad biedt zijn ervaringen van vluchtelingen in Amsterdam anders dan die van mensen in de provincie."

(Vrouw, 40-50 jaar, werkzaam)

Kansen op de arbeidsmarkt voor ouders met kinderen onder de 12 jaar

Moeders met jonge kinderen vinden het soms moeilijk om een geschikte baan te vinden, omdat kinderopvang niet overal beschikbaar is. Daarnaast is het volgens deelnemers ook te duur.

"Ik weet dat er hier een soort dagopvang is voor Oekraïense kinderen, maar dat is slechts voor twee uur per dag. Dat lost mijn probleem niet op."

(Vrouw, 30-40 jaar, werkloos)

Vrouwen komen in een vicieuze cirkel terecht, waarin ze geen werk kunnen vinden vanwege een gebrek aan passende kinderopvang. Tegelijkertijd kunnen ze, zonder werk, geen kinderopvang betalen.

“Wat betreft de kwestie ‘hoe kan ik werken met een kind?’, hoop ik een kinderdagverblijf te vinden. Tegen de tijd dat mijn kind een plekje heeft, hoop ik een baan te hebben gevonden in mijn nieuwe vakgebied.”

(Vrouw, 30-40 jaar, werkloos)

“Ik werk niet omdat dat heel moeilijk is met kinderopvang. Ik heb een jong kind. Sommige organisaties hebben wachtlijsten van langer dan een jaar. En het is gewoon onmogelijk om dit te betalen zonder kinderopvangtoeslag. Als ik niet werk, heb ik ook geen recht op toeslag en dan kost opvang 2000 tot 2500 euro. Maar als je werkt, krijg je een bepaald bedrag terug. Het zou een wonder zijn als ik een baan vond zodat ik een plekje op de opvang kan betalen, waar ik mijn kind kan toevertrouwen en naar mijn werk kan.”

(Vrouw, 20-30 jaar, werkloos)

Leeftijd

Naast moeders met jonge kinderen onder de 12 jaar, blijken ook oudere deelnemers moeilijk aan werk te komen. Mensen van 55 jaar en ouder hebben meer moeite met integreren, zo stelt een aantal deelnemers. Ze zijn langzamer met het leren van talen en vinden het lastiger om met veranderingen om te gaan.

“Er zijn Oekraïense vrouwen van onze generatie die in Nederland werken, maar die het leren van een taal niet als prioriteit stellen, ook Engels niet. Dit is een veelvoorkomend patroon binnen onze generatie.”

(Vrouw, 60-70 jaar, werkloos)

Bovendien hebben werkgevers voorkeur voor jongere werknemers. Mensen tussen de 25 en 45 jaar hebben meer kans op werk. Veel oudere deelnemers geven aan dat werkgevers hen niet snel selecteren en dat ze (hierdoor) minder gemotiveerd zijn om verder te zoeken naar werk of naar een betere positie.

“Leeftijd is ook een factor die ik belangrijk vind in mijn zoektocht naar werk. Ik denk dat ze liever mensen van rond de 30 aannemen, maar niet van 50.”

(Vrouw, 60-70 jaar, werkloos)

3.2.5. Het opbouwen van stabiliteit in onzekere tijden

De wisselwerking tussen tijdelijkheid, onzekerheid, integratie en de mogelijkheid van terugkeer vormt een veelvoorkomend probleem. Oekraïense vluchtelingen kijken vaak naar hun huidige status en dus naar vooruitzichten op de Nederlandse arbeidsmarkt. Tegelijkertijd wegen ze de opties af voor een mogelijke terugkeer naar hun thuisland tegen de voortdurende noodzaak tot verdere integratie in Nederland.

“Helaas zorgt deze onzekerheid voor stress in ons leven hier. In het begin accepteerden we elke baan vanwege financiële stabiliteit en om bezig te blijven, maar na verloop van tijd rijzen vragen

over de toekomst: 'Wat komt hierna?' 'Hoelang ben ik hier nog?' 'Liggen er betere kansen?' Daarom moeten we leren plannen voor de lange termijn."

(Vrouw, 40-50 jaar, werkzaam)

"Tot maart 2024 kunnen we geen langetermijnplanning maken. Dat kan mensen ontmoedigen om kansen voor loopbaanontwikkeling te pakken. Ik hoorde dat er discussie is om de verblijfsduur van Oekraïners tot tien jaar te verlengen. Volgens mij zou zo'n verandering meer mensen aanmoedigen om werk te zoeken dat aansluit bij hun vaardigheden en kwalificaties."

(Vrouw, 40-50 jaar, werkloos)

Veel deelnemers zeggen dat werkgevers minder geïnteresseerd zijn om te investeren in hun professionele ontwikkeling, zolang de toekomst onzeker is en de beperkingen van de Tijdelijke Richtlijn hun vooruitzichten beperken.

"Bij dit medische bedrijf namen ze ons allebei aan, want je moet in koppels werken. In het begin kregen we een contract voor een half jaar, maar nu hebben ze het verlengd tot april. Ze wilden twee tot drie jaar, maar de situatie is zo onzeker. "We willen graag werken."

(Vrouw, 50-60 jaar, werkzaam)

Hoewel mensen stabiliteit willen, blijft terugkeer een realistische mogelijkheid die deelnemers er soms van weerhoudt om meer te investeren in het leren van de taal en het zoeken van meer passend werk. Toen hen werd gevraagd naar de wens om van baan te veranderen, zei een respondent:

"Nog niet. Ik weet dat er binnenkort een Oekraïense school wordt geopend. Ik ben leraar, dus ik zou daar kunnen gaan werken. Maar ik wil mijn collega's niet teleurstellen. Als de oorlog morgen plotseling ophoudt, keer ik terug naar huis. Dus voor mij is het beter om in een magazijn te werken. In het begin was het moeilijk, maar we raakten eraan gewend. We hebben vervoer naar het werk en terug, aardige collega's en een contract."

(Vrouw, 30-40 jaar, werkzaam)

3.3. Conclusies

Onderzoeksvraag 4: Wat zijn ervaringen van Oekraïense vluchtelingen met het betreden van de Nederlandse arbeidsmarkt en wat zijn ambities met betrekking tot arbeidsmarktparticipatie de komende tijd? Welke knelpunten onderkennen zij bij het toetreden tot (pre-entry) en het functioneren (post-entry) op de Nederlandse arbeidsmarkt en wat hebben zij nodig?

De respondenten van de enquête vormen een goede afspiegeling van de totale groep Oekraïense vluchtelingen in Nederland. De helft van de werkende respondenten vindt hun huidige baan redelijk of goed aansluiten bij hun kwalificaties en opleidingsniveau. Het gaat daarbij vooral om respondenten die voltijd werken, goed Engels spreken en een direct contract hebben bij de werkgever. Respondenten die werken via het uitzendbureau of in een nulurencontract zijn veel minder tevreden over deze aansluiting. Als respondenten tevreden zijn over hun huidige baan, dan heeft dit – naast de aansluiting bij hun kwalificaties – vooral te maken met hun

aardige collega's, de sfeer in het team en/of het management en het feit dat men zich welkome voelt. Goede arbeidsomstandigheden en een goed salaris zijn ook veelgenoemde redenen voor tevredenheid met de huidige baan. Respondenten die niet tevreden zijn over hun huidige baan, en respondenten die een andere baan zoeken, benoemen het vaakst een mismatch tussen hun kwalificaties en het werk dat zij op dit moment uitvoeren. Dit geldt met name voor mensen die waren overgestapt van kantoorwerk naar fysiek zware banen. Daarnaast noemen ze taalproblemen op de werkvloer, een laag salaris, en een klein dienstverband (gering aantal werkuren) als redenen voor hun ontevredenheid.

In het algemeen blijkt de Nederlandse arbeidsmarkt toegankelijk voor Oekraïense vluchtelingen: het is ook als men geen Nederlands (en/of geen Engels) spreekt, niet moeilijk om werk te vinden. Vooral uitzendorganisaties bieden laagdrempelig werk aan. Bij Poolse uitzendorganisaties kunnen Oekraïense vluchtelingen, die vaak enig Pools spreken, gemakkelijk terecht. Maar zoals we al lieten zien, heeft werken via een uitzendorganisatie of het werken op een nulurencontract niet de voorkeur. Liever werkt men direct voor een werkgever. Veel Oekraïense vluchtelingen werken onder hun opleidings- en ervaringsniveau. De belangrijkste reden hiervoor is dat zij de (Nederlandse) taal nog niet beheersen. Volgens hen is er lokaal onvoldoende kwalitatief goed taalaanbod. Tegelijkertijd geeft men aan dat deelname aan taallessen ook kan worden belemmerd door het (fulltime) werk dat men uitvoert. Deelnemers pleiten voor maatwerk en gespecialiseerde technische Nederlandse taalcursussen, die aansluiten bij verschillende sectoren van de arbeidsmarkt en gericht zijn op de ontwikkeling van een voor het werk relevante woordenschat. Taal op het werk en intensieve taallessen hebben de voorkeur. Ook het aanbieden van avondcursussen en online taallessen zijn een oplossing, vooral voor werkenden.

De kansen op werk (dat past bij het eigen kwalificatieniveau) zijn niet alleen afhankelijk van de taalbeheersing. Ook de regio waar men wordt opgevangen, speelt een belangrijke rol. Sommige gemeenten zijn actiever wat betreft de ondersteuning bij het zoeken naar werk dan anderen. En in grotere steden is niet alleen meer aanbod aan werk, zijn ook bepaalde sectoren waarin Oekraïense vluchtelingen willen werken, beter vertegenwoordigd. Voor vrouwen die zorgdragen voor (jonge) kinderen is het ontbreken van kinderopvangmogelijkheden een belemmering voor werken en oudere vluchtelingen kunnen – wellicht mede doordat zij minder vaak Engels spreken – op minder belangstelling van werkgevers rekenen. Uit onze focusgroepen blijkt dat het ongewenst niet werken, of het werken onder het eigen kwalificatieniveau impact heeft op het sociaal-emotioneel welzijn van Oekraïense vluchtelingen.

Oekraïense vluchtelingen zijn onzeker over hun toekomst (in Nederland). Niet alleen is de situatie in Oekraïne onzeker, maar het ontbreekt ook aan een langetermijnperspectief op eventuele verblijfsmogelijkheden in Nederland, na het aflopen van de Europese Richtlijn Tijdelijke Bescherming. Deze onzekerheid heeft impact op de keuzes die Oekraïense vluchtelingen maken met betrekking tot werken in Nederland. Sommigen kiezen ervoor om in afwachting van meer duidelijkheid hierover op dit moment niet te investeren in het leren van de Nederlandse taal, en niet op zoek te gaan naar een baan die meer past bij hun professionele achtergrond.

Maar los van ambities die men al dan niet heeft op de Nederlandse arbeidsmarkt, pleiten Oekraïense vluchtelingen voor betere voorlichting en concrete (juridische) bijstand rondom werken in Nederland. In ons onderzoek zien we (anekdotisch) bewijs dat vluchtelingen ten prooi vallen aan uitbuiting en meer in het algemeen niet altijd weten waar zij met vragen over rechten en plichten op de arbeidsmarkt, terecht kunnen. Dit geldt voor werken in loondienst, maar ook voor het werken als zelfstandige of het opzetten (of voortzetten) van een eigen bedrijf.

4 Ervaringen van werkgevers en intermediairs

"Het is alsof je de rails aan het leggen bent, terwijl de trein al rijdt."

(uitzendorganisatie)

In dit hoofdstuk staat het perspectief van werkgevers centraal. We interviewden zeven werkgevers die Oekraïense vluchtelingen in dienst hebben genomen. Het gaat om twee grote bedrijven in de detailhandel en de hospitality, twee onderwijsinstellingen, een zorgondernemer, een kleine horecaondernemer en een detacheringsbureau in de IT. We interviewden ook vier uitzendorganisaties die Oekraïense vluchtelingen plaatsen bij werkgevers. Het gaat om twee grote, landelijk opererende uitzendorganisaties, een uitzendorganisatie die is opgericht om Oekraïense vluchtelingen te bemiddelen naar werk en een kleine organisatie die op verzoek van een gemeente Oekraïense vluchtelingen naar werk heeft bemiddeld. De uitzendorganisaties en vier van de vijf werkgevers bieden voornamelijk werk zonder instapeisen aan Oekraïense vluchtelingen. We interviewden ook vier intermediairs, waarvan er drie bij een werkgever, en één bij een gemeente werkzaam is/was. De intermediairs zetten zich daarnaast ook vrijwillig in als vraagbaak, ondersteuner van werkzoekende Oekraïense vluchtelingen.

Eerst staan we stil bij de aanleiding om Oekraïense werknemers in te zetten. Daarna gaan we in op de werving en het type dienstverbanden en arbeidsvoorwaarden dat is aangeboden. Vervolgens bespreken we ervaringen op de werkvloer en de mogelijke toekomstige inzet van Oekraïense vluchtelingen op de Nederlandse arbeidsmarkt.

4.1. Aanleiding

Werkgevers en uitzendorganisaties geven aan een grote vraag naar personeel aanleiding was om zich te oriënteren op het inzetten van Oekraïense vluchtelingen. Het feit dat Oekraïense vluchtelingen 'vanaf dag 1' aan de slag mochten, gecombineerd met hun belangstelling om aan het werk te gaan, maakte het een logische stap om te verkennen of matches met Oekraïense werkzoekende gemaakt kunnen worden.

"Voor ons was het ook wel een belangrijke doelgroep, in die zin dat voor ons de nood heel erg hoog was om mensen te vinden. Juist doordat corona de hotellerie en de horeca in zijn algemeenheid heel hard heeft geraakt hebben wij natuurlijk ook heel veel mensen moeten laten gaan. Maar in 2022 kwam de drukte wel heel snel terug dus we stonden echt te springen om mensen. We waren aan het zoeken en dachten: 'Oké, zijn er dan ook uit die specifieke doelgroep mensen te vinden die bij ons kunnen starten?'"

(werkgever)

Een aantal werkgevers en uitzendorganisaties benoemen daarbij ook dat zij al lang(er) bekend zijn met het inzetten of bemiddelen van nieuwkomers naar werk en dat dit derhalve voor hen niet nieuw is. Een werkgever benoemt dat nieuwkomers werk (willen) doen waarvoor gevestigden geen belangstelling hebben.

“Wat dat betreft zijn we redelijk internationaal, want we hebben meerdere mensen van andere landen eigenlijk hier ook. We hebben er ook van Eritrea, wij hebben Portugezen, we hebben van alles nog wat. We zijn hartstikke blij dat ze gekomen zijn, want als je het moet hebben van Nederlandse werknemers momenteel, dan kun je beter maar gewoon de tent sluiten, want het is gewoon niks. We hebben continu vacatures open, maar die worden gewoon niet ingevuld. Dus wat dat betreft zijn we hartstikke blij met de Oekraïners. Leuke mensen, goede werkers.”

(werkgever)

Een aantal werkgevers en uitzendorganisaties benoemt dat een vraag vanuit de gemeente(n) voor hen direct aanleiding was om zich op de doelgroep Oekraïense vluchtelingen te richten.

“Wij werken eigenlijk heel nauw samen met de gemeente. Dus bijvoorbeeld ook rondom statushouders. En de gemeenten kwam eigenlijk met het idee: ‘Er komt hier een hele groep met Oekraïense vluchtelingen en die krijgen nu ook een status om te werken, dus wellicht is die groep voor jullie interessant?’. En ja, daar stonden wij heel erg voor open. We zijn ook gelijk met een recruiter onszelf gaan voorstellen aan de mensen die daar [opvanglocatie] zaten met cadeautjes en fruit en dat soort dingen.”

(werkgever)

Intermezzo: Stichting Brede Buurtschool Den Haag: 50 Oekraïense leraren en onderwijsassistenten aan het werk op Haagse scholen

In een brede buurtschool of kindcentrum werken verschillende organisaties met de school en de ouders samen aan de ontwikkeling van kinderen. Bijvoorbeeld kinderopvang, sportvereniging, culturele instelling of bibliotheek. Om de Haagse buurtscholen en kindcentra te stimuleren en te ondersteunen, is de Stichting Brede Buurtschool Den Haag opgericht. De stichting adviseert en ondersteunt scholen en de organisaties waarmee zij samenwerken. De Stichting is in 2022 door de gemeente en schoolbesturen gevraagd om een rol te spelen bij het inzetten van Oekraïense leraren en onderwijsassistenten op Haagse basisscholen en middelbare scholen waar Oekraïense leerlingen zitten.

Via de [Wet tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen in het onderwijs](#) is mogelijk gemaakt dat niet (volledig) bevoegde leraren basaal onderwijs gegeven met een afwijkend onderwijsprogramma. De Stichting biedt ongeveer 50 Oekraïense leraren en onderwijsassistenten een contract om op Haagse scholen te werken. De Stichting ondersteunt de scholen in het werkgeverschap.

Desgevraagd vertellen betrokkenen dat de acute en concrete vraag vanuit de gemeente en de schoolbesturen voor de Stichting aanleiding is geweest om Oekraïense leraren en onderwijsassistenten een contract aan te bieden. .

Intermezzo: Vervolg

Deze leraren en onderwijsassistenten zijn (nog) niet onderwijsbevoegd in Nederland en spreken de taal nog niet (goed). De Wet tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen in het onderwijs, maakt het inzetten van deze Oekraïense professionals in de Nederlandse context mogelijk.

Stichting Brede Buurtschool Den Haag heeft hun Oekraïense medewerksters een tijdelijk contract met een bepaald aantal uren aangeboden en bewust niet gekozen voor nuluren-contracten. *“Wij vinden het belangrijk vanuit goed werkgeverschap om hen gewoon een aanstelling te bieden die overeenkomt met de uren die ze op de school werken. De scholen kunnen de inzet van de medewerkers goed gebruiken. Daarnaast geeft het aan beide kanten duidelijkheid.”*. De Stichting heeft bij de start ook een medewerker aangenomen die in Oekraïne een achtergrond heeft in human resource management. Deze medewerker fungeerde als intermediair en speelde een belangrijke rol bij voorlichting over en toelichting op de arbeidsvoorwaarden en inrichting van de werkzaamheden.

[Brede & optimale ontwikkeling voor ieder Haags kind | SBB \(sbbdenhaag.nl\)](https://www.sbbdenhaag.nl/)

Intermezzo: Inzet van Oekraïense psychologen

Al snel na aankomst van Oekraïense vluchtelingen in Nederland ontstond de vraag naar Oekraïens sprekende hulpverleners. Eind 2022 werd een motie aangenomen waarin het kabinet werd opgeroepen om te onderzoeken hoe Oekraïense psychologen zonder BIG-registratie snel aan de slag kunnen. De organisatie hiervan is door het kabinet toegewezen aan twee partijen: het samenwerkingsverband Empatia en het Loket Oekraïense Ontheemden Psychosociale Hulpverlening (LOOP). Empatia wordt gevormd door VluchtelingenWerk Nederland, OPORA Foundation en PsyGlobal. Zij helpen Oekraïense psychologen bij het waarderen van hun diploma's door het Nuffic en koppelen hen vervolgens aan een geschikte werkplek en aan Oekraïners met een zorgvraag. Het LOOP is het informatie-, verwijs- en adviescentrum voor professionals en partijen die met vluchtelingen uit Oekraïne werken (bijvoorbeeld overheidsinstanties en zorgaanbieders). Zij kunnen hier terecht met vragen over psychosociale hulpverlening. Afhankelijk van hun diplomawaardering kunnen Oekraïense psychologen aan het werk als basispsycholoog of als professional in de preventieve zorg bij een gemeente, GGD-locatie of maatschappelijke organisatie.⁹¹ Zo is gebleken dat meer dan honderd Oekraïense psychologen zich hebben gemeld sinds de landelijke uitrol op 12 mei. Uit deze groep zijn inmiddels vijftien psychologen gematcht met een werkplek (GGZ-instellingen, gemeenten en GGD-locaties).⁹²

91 Rijksoverheid (2023, 12 mei). *Vluchtelingen uit Oekraïne kunnen straks terecht bij psycholoog uit eigen land*. <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2023/05/12/vluchtelingen-uit-oekraïne-kunnen-straks-terecht-bij-psycholoog-uit-eigen-land>

92 Ministerie van Justitie en Veiligheid (2023, 7 juli). *Vreemdelingenbeleid. Situatie in Oekraïne*. Kamerstuk [19637-3153]. https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2023Z13546&did=2023D32113

4.2. Werving van Oekraïense vluchtelingen

Werkgevers en uitzendorganisaties zijn op diverse manieren in contact gekomen met werkzoekende Oekraïense vluchtelingen. Als – al dan niet op de opvanglocaties – bekend wordt dat een uitzendorganisatie kan bemiddelen naar werk, dan is de ervaring dat zich meer werkzoekende vluchtelingen melden.

“Als we bij een opvang één iemand aan het werk hebben, dan gaan andere mensen zich wel inschrijven. Want dan zien ze, oh dat is een succesverhaal...dat gaat goed. Dus je moet je wel bewijzen.”

(uitzendorganisatie)

Werkgevers en uitzendorganisaties benoemen dat werkzoekende vluchtelingen vooral zélf op zoek zijn gegaan naar werk en dat zij via Telegram, op opvanglocaties en via gastgezinnen informatie krijgen en delen over potentiële werkgevers.

“Ze zijn bij ons komen aankloppen. Ze hebben dan wel wat steun in gehad, denk ik van mensen die hun hier hebben opgevangen en die hebben dan denk ik gezegd van: ‘Ga daar en daar eens even kijken’. En daarna is natuurlijk gewoon mondeling van mond tot mond eigenlijk gegaan en op die manier komen ze, nou met bosjes zal ik niet zeggen, maar ze kwamen wel behoorlijk aanlopen en dat gebeurt nog steeds.”

(werkgever)

Een aantal werkgevers heeft ook samen met, of via de gemeente en/of het Werkgeversservicepunt kandidaten geworven voor werk.

“Uiteindelijk heeft het Werkgeversservicepunt gewoon een groep mensen bij elkaar gehaald die interesse hadden om bij ons te komen werken. Die hebben we allemaal hier naartoe gehaald en daar hebben we een rondleiding en presentatie aan gegeven: Wie zijn wij, Wat voor werk heb je hier, Wat kun je hier? En daaruit hebben we toen een groep van acht geselecteerd die als eerste hier zou gaan starten.”

(werkgever)

4.2.1. Instapeisen

De geïnterviewde uitzendorganisaties bemiddelen vooral naar werk waarvoor geen specifieke kennis of vaardigheden (vooraf) zijn vereist. Zij geven aan dat het vooral de beheersing van het Engels is, dat bepaalt of Oekraïense vluchtelingen inzetbaar zijn.

“Wij werken sowieso met open hiring. Ik plaats mensen in bakjes bij ons in het softwaresysteem op basis van hun taalvaardigheid en that’s it. Dat is uiteindelijk dan de grens. Dat is de taalvaardigheid en dan daarna, dan krijg je gewoon op basis van open hiring je gewoon een bericht van ons van dan en dan mag je komen. Als mensen bepaalde skills hebben, dan vragen we daar wel naar. Maar de enige skills waar ik echt interesse in heb, moet ik zeggen dat zijn

mensen die wat kunnen maken. Dus mensen die fysiek wat met hun handen kunnen, of mensen die in IT kunnen werken.”

(uitzendorganisatie)

Maar uitzendorganisaties bemiddelen ook naar werk, waarvoor het niet spreken van Engels geen obstakel vormt. Het kan wel lastiger zijn om Oekraïners die geen Engels spreken te plaatsen bij een werkgever.

“Er is wel een groot verschil tussen de Oekraïners die wel of geen Engels kunnen spreken. Voor degene die alleen Oekraïens of Russisch praten is het moeilijker om werk voor te vinden. De Engelssprekende Oekraïners konden snel aan het werk.”

(uitzendorganisatie)

De geïnterviewde werkgevers hebben bij de werving vooral gelet op motivatie, de bereidheid om hard te werken en de geschiktheid voor de uit te voeren functie.

“Bij ons is het belangrijk dat de service naar gasten toe en de kwaliteit, dus het letten op details dat soort dingen, is voor ons wel belangrijk. En ja het is geen licht werk dus je accepteert dan dat het zwaar kan zijn en afhankelijk wat je in je thuisland dan hebt gedaan. [...]. Opleiding of iets dergelijks is dan natuurlijk in dit soort functies minder relevant. Het gaat vooral om het stukje serviceverlening en werken in teams.”

(werkgever)

Omdat – behoudens de beheersing van het Engels – weinig instapeisen zijn gehanteerd, hebben uitzendorganisaties en sommige werkgevers ook nauwelijks zicht op het opleidingsniveau en de werkervaring van de werkende Oekraïense vluchtelingen.

“Opleidingsniveau en dergelijke hebben wij niet vastgelegd, omdat wij hebben gezegd, we vinden dat totaal niet relevant. We willen er ook helemaal niks mee. Dit is wat we kunnen bieden en dat is sowieso ons kenmerk.”

(uitzendorganisatie)

Werkgevers hebben wel anekdotisch zicht op opleidingsniveau en werkervaring en constateren dan dat het werk dat zij bieden meestal niet passend is. Dat wil zeggen: veel van hun werknemers hebben beroepskwalificaties en werkervaring die niet, of minder relevant zijn voor het werk dat zij bij de werkgever verrichten.

“We hebben hier mensen gehad die in Oekraïne leraren waren, of zelfs iemand die advocaat was in Oekraïne. Maar we hebben ook mensen die ervaring hebben in de logistiek, die al eerder in de logistieke sectoren als medewerker hebben gewerkt. Dat is eigenlijk heel divers.”

(werkgever)

Ook een aantal geïnterviewde intermediairs benoemt dat veel goed opgeleide Oekraïense vluchtelingen on-, of laaggeschoold werk verrichten. Engelssprekende vluchtelingen die een opleiding

of werkervaring hebben in een tekortsector, kunnen bij werkgevers aan de slag, mits de beroepspraktijk lijkt op die in Oekraïne en er geen wettelijke obstakels zijn.

“Rond 70% van de mensen die bij ons kwamen konden de taal niet spreken. En voor die groep mensen was het heel erg moeilijk om werk te vinden. Mensen die de Engelse taal spreken zijn meestal ook hoger opgeleid. Ja en als ze ergens in gespecialiseerd zijn wordt dat in Nederland gewaardeerd, die groep ervaart dan geen problemen bij het vinden van een werk. Dus, ik heb heel vaak gezien dat ingenieurs en financieel specialisten makkelijker zelfstandig een baan vinden. [...]. Maar als mensen in Oekraïne iets gedaan hebben dat hier geen waarde heeft, zoals jurist -want dat is helemaal een ander systeem – dan kunnen ze weinig doen hier in Nederland.”

(intermediair)

4.3. Dienstverband, secundaire arbeidsvoorwaarden en kinderopvang

Deze paragraaf start met observaties van werkgevers met betrekking tot de kennis(behoeft) van Oekraïense werkzoekende/werknemers over ‘werken in Nederland en Nederlandse arbeids-overeenkomsten. Voorts bespreken we welk type contracten geïnterviewde werkgevers en uitzendorganisaties hebben aangeboden aan Oekraïense vluchtelingen. Daarna staan we stil bij secundaire arbeidsvoorwaarden. Tot slot bespreken we de eventuele behoefte die werkgevers bij hun Oekraïense werknemers zien als het gaat om het gebruik (kunnen) maken van kinderopvang.

4.3.1. Informatie over Nederlandse arbeidsovereenkomsten en -voorwaarden

Allereerst merken we op dat werkgevers en uitzendorganisaties hebben verteld dat zij hebben ondervonden dat Oekraïense werkzoekende heel veel vragen hebben over werken in Nederland en dan specifiek over arbeidsovereenkomsten. Nulurencontracten, het afdragen van diverse werknemersbelastingen en vakantiegeld zijn veelal onbekend en roepen veel vragen op. Als niet wordt uitgelegd wat de verschillende posten op het loonstrookje betekenen, dan kunnen werkende vluchtelingen gemakkelijk het idee krijgen dat de berekeningen niet kloppen en bovendien het loonstrookje niet controleren. Alle geïnterviewde werkgevers en uitzendorganisaties hebben (veel) vragen over het contract en arbeidsvoorwaarden gekregen en in verschillende mate geïnvesteerd in het beantwoorden van deze vragen.

“Je wil mensen ook niet het gevoel geven van: ‘Nou ja, je gooit ze in het diepe en laat ze het maar lekker zelf uitzoeken’. Of ze weten eigenlijk niet wat voor contract ze hebben ondertekend. Wij zijn vooral in de beginperiode, denk ik wel twee of drie keer per week naar de opvang geweest omdat die contracten ondertekend moesten worden. We hebben die contract helemaal vertaald in het Oekraïens of in het Russisch. We hebben ook uitgelegd dat ze gebruik kunnen maken van ons administratiekantoor. Daar kunnen ze continu bij hun loonstrook. Hun contract staat erin, dan kunnen ze inloggen en dan kunnen ze gewoon bij al hun eigen gegevens. Ik heb heel veel geappt met die vrouwen. Omdat wij zo kleinschalig zijn, konden we dat echt goed in de hand houden. En ja, kon je ook echt wel die één op één begeleiding doen.”

(uitzendorganisatie)

Ook de geïnterviewde intermediairs benadrukken het belang van goede voorlichting over wat werken in Nederland behelst. Vooral in de beginperiode zijn vluchtelingen zonder contract aan het werk gegaan. En hebben uitzendorganisaties accommodaties aangeboden, waarvoor zij veel geld op het loon inhouden. Dit maakt hen extra afhankelijk van een werkgever, zeker als zij niet geregistreerd zijn als vluchteling.

Voorlichting moet niet alleen gaan over de regels, rechten en plichten, maar ook over de omgangsvormen en het gedrag dat van werknemers wordt verwacht. Als Oekraïense vluchtelingen op zoek gaan naar werk en hiervan niet op de hoogte zijn, dan is dit van negatieve invloed op hun kansen op de arbeidsmarkt.

“Heel veel Oekraïense mensen weten de regels niet precies, of weten niet hoe alles in Nederland is geregeld. Dus elke keer dat ze naar een nieuw bedrijf gaan, stellen ze vaak echt stomme vragen. Bijvoorbeeld over de ziektewet en wat er gebeurt als ze naar de dokter moeten. En wat er gebeurt als hun kind ziek is. En die vragen komen altijd vanuit onzekerheid, want in Nederland heb je veel betere regels voor werknemers dan in Oekraïne. Want in Oekraïne kan het gebeuren dat als je ziek bent en niet gaat werken, dat je daarna wordt ontslagen. Maar mensen weten niet hoe dat in Nederland werkt. En daarom stellen ze zulke vragen. Ik heb vaak gezien dat mensen die zulke vragen hebben gesteld niet werden aangenomen. Want de werkgevers dachten meteen van, ‘Waarom stellen ze zulke vragen’? Maar ze begrepen niet dat dat kwam meer uit onzekerheid, en niet omdat ze niet wilden werken.”

(intermediair)

4.3.2. Contracten

De geïnterviewde werkgevers hebben Oekraïense vluchtelingen tot nu toe tijdelijke arbeidsovereenkomsten aangeboden. Ook de contracten die uitzendorganisaties aanbieden zijn tijdelijk. Of een contract met een vast aantal uur, of een nulurencontract wordt aangeboden, is volgens werkgevers en uitzendorganisaties vooral afhankelijk van het soort werk dat zij te bieden hebben: oproepcontracten passen bij seizoens- of flexibel werk.

“Wij werken met overeenkomsten zonder vaste uren, op oproepbasis of op vaste uren. In de logistiek zijn veel pieken en dalen in de vraag naar medewerkers zoals bijvoorbeeld rond de feestdagen in december. Dan ligt het meer voor de hand om op een overeenkomst te werken zonder uren.”

(uitzendorganisatie)

“We bieden hoofdzakelijk nulurencontracten. In eerste instantie zijn ze binnengekomen op een half jaar contract, omdat sowieso toen eigenlijk nog niet bekend was wat er zou gaan gebeuren. De meesten hebben ondertussen dan al ook al een jaarcontract gekregen en we zijn nu al bezig met de nieuwe dat hij dan een contract krijgt voor onbepaalde tijd. Het is allemaal op oproepbasis. We zijn een heel flexibel bedrijf, dus ja, we moeten daar ook flexibel op inspelen.”

(werkgever)

Of fulltime, dan wel parttime werk wordt aangeboden is volgens werkgevers en uitzendorganisaties vooral afhankelijk van de sector en het type werk, en veel minder van de eventuele wensen van werkzoekenden. Een geïnterviewde uitzendorganisatie biedt medewerkers een contract met een vast minimum aantal uren, zodat men kan rekenen op bepaalde minimale inkomsten.

“Wij geven contracten voor 32 uur per week en iedereen mag 40 uur per week werken, dus dat zijn gewoon fulltimebanen. Als je de uren bijvoorbeeld niet kan maken omdat de klant, nou ik noem maar even in een storing zit en stilvalt, dan krijg je altijd die 32 uur doorbetaald, dus die financiële zekerheid hebben in ieder geval willen geven voor je contractperiode. Overigens doen we dat voor al onze medewerkers hoor. Dat is niet alleen maar voor deze groep.”

(uitzendorganisatie)

Desgevraagd vertellen werkgevers dat zij – op dit moment – nog nauwelijks contracten voor onbepaalde tijd aanbieden. Dit komt volgens hen omdat de periode waarin tijdelijke contracten wettelijk kunnen worden aangeboden voor Oekraïense vluchtelingen doorgaans nog niet voorbij is. Ook voor andere werknemers geldt dat een vast contract eventueel pas in het vizier komt als tijdelijke arbeidsovereenkomsten niet meer ‘mogen’. Diverse geïnterviewde werkgevers geven aan dat zij niet a priori zullen aarzelen om vaste contracten aan te bieden aan Oekraïense werknemers. Voor hen is vooral het ‘leunen’ op een relatief groot aandeel Oekraïense werknemers in het bedrijf, een risico ingeval (de regeling rondom) de verblijfsstatus verandert. Werkgevers kunnen dan te maken krijgen met een (plotseling) tekort aan personeel.

“Stel ik heb die vijftig Oekraïners allemaal in dienst voor onbepaalde tijd en de oorlog is afgelopen. Dan zal een heel deel daarvan gelijktijdig terug willen gaan. Dus ik zou vanuit mijn positie logistiek nooit adviseren om in die groep zoveel mensen voor onbepaalde tijd aan te nemen om altijd te zorgen dat die groep wel redelijkerwijs op te vangen is als ze geleidelijk aan gaan vertrekken.”

(werkgever)

Desgevraagd zien intermediairs, werkgevers en uitzendorganisaties ook ontwikkelingen rondom het type contracten dat wordt aangeboden. Uitzendorganisaties constateren dat hun klanten voor een deel de vluchtelingen zelf in dienst gaan nemen, omdat dit goedkoper is dan langdurig met uitzendkrachten werken. En: omdat terugkeer naar Oekraïne voor veel vluchtelingen in de nabije toekomst niet voor de hand lijkt te liggen, zullen werkgevers die hun personeel graag willen behouden steeds vaker vast(ere) arbeidscontracten gaan bieden.

4.3.3. Secundaire arbeidsvoorwaarden

In deze paragraaf staan we stil bij een aantal secundaire arbeidsvoorwaarden die door sommige werkgevers en uitzendorganisaties zijn genoemd: vervoer en (taal)lessen.

Een deel van de geïnterviewde werkgevers en uitzendorganisaties benoemt dat het werk dicht in de buurt is van de plek waar hun werknemers worden opgevangen of wonen. Een werkgever stelt aan werknemers Swapfietsen beschikbaar en een NS business card voor werk dat op grotere afstand van de verblijfplaats wordt uitgevoerd. Diverse werkgevers, uitzendorganisaties

en intermediairs benoemen dat het vervoer naar het werk in de praktijk uitdagend kan zijn, vooral als het bedrijf (ver) buiten de bebouwde kom is gevestigd, met een slechte bereikbaarheid met het openbaar vervoer. In de interviews zien we dat hiervoor soms praktische oplossingen worden gevonden. Zo heeft een uitzendorganisatie die vluchtelingen heeft geplaatst bij een afgelegen fabriek de inhuur van een chauffeur bekostigd uit de reiskostenvergoedingen die door de werkgever werden verstrekt. En een intermediair constateert dat het groepsgewijs werven van personeel op een banenmarkt, ook kansen biedt voor het maken van afspraken voor samen reizen van toekomstig personeel.

“Voor sommige banen is het belangrijk om vervoer te hebben, bijvoorbeeld als je een baan in de haven hebt. En die plekken zijn soms niet te bereiken met openbaar vervoer, dus je moet zelf vervoer hebben. Op een job fair is het dus ook handig als ook mensen elkaar ontmoeten. Want als zij bij hetzelfde bedrijf gaan werken, dan kunnen ze misschien samen met één auto gaan. Dit is hoe problemen soms kunnen worden opgelost.”

(intermediair)

Desgevraagd blijkt dat de meeste werkgevers en uitzendorganisatie (nog) geen, of in beperkte mate scholing of training aanbieden aan Oekraïense werknemers. Voor een deel heeft dit een praktische reden: het scholingsaanbod is in het Nederlands. Maar als het om laaggeschoold en/of tijdelijk werk gaat, is er – behoudens een praktische inwerkperiode – weinig aanleiding voor aanvullende training.

“Je kan zulke randvoorwaarden niet verwachten als je werk via een uitzendbureau heb gekregen. Er is geen plek om te groeien in de horeca of in de schoonmaakbranche.”

(intermediair)

Twee werkgevers bieden overigens nadrukkelijk wel training aan, aan de Oekraïense vluchtelingen die zij in dienst hebben genomen. Deze training is erop gericht om de werknemers te kwalificeren voor het werk dat zij (gaan) uitvoeren: huishoudelijke verzorging en ICT. En een uitzendorganisatie maakt het mogelijk dat werknemers hun VCA⁹³-certificaat kunnen behalen.

Een van de werkgevers benoemt dat de mogelijkheden voor verdere opleiding/training die het bedrijf biedt, ook niet door iedereen worden benut, voornamelijk omdat men niet weet of men in Nederland zal blijven.

“Nu hebben we een opleiding van twee jaar gericht op de taalontwikkeling waarin naast zes Oekraïense vluchtelingen ook Poolse vrouwen aan meedoen. Dit noemen we een vliegopleiding, en deze dames hebben een ambitie om verpleegkundige te worden. De opleiding is vooral bedoeld voor vrouwen die perspectief hebben om voor een langere periode hier in Nederland te blijven. Veel vrouwen wilden niet aan deze opleiding meedoen, omdat ze niet weten of ze terug

93 VCA staat voor Veiligheid, Gezondheid en Milieu Checklist Aannemers. VCA is gericht op het vergroten van de veiligheid op de werkplek.

willen naar hun land van herkomst. Ze zagen dat ze hun huidige werk wel kunnen blijven doen met alleen de opleiding huishoudelijke verzorging."

(werkgever)

De meeste geïnterviewde werkgevers en uitzendorganisatie zien het bieden van taallessen als een taak van de gemeente of de overheid. Twee werkgevers en twee uitzendorganisaties bieden echter zelf ook taallessen aan hun werknemers aan. Van deze lessen wordt niet altijd veel gebruik gemaakt en er is ook uitval uit trajecten. De betrokken geïnterviewde werkgevers en uitzendorganisaties wijten dit vooral aan de onzekerheid omtrent het verblijf in de toekomst en een daarmee samenhangend gebrek aan motivatie.

4.3.4. Behoefte aan, en gebruik van kinderopvang

De groep Oekraïense vluchtelingen in Nederland bestaat voor een aanzienlijk deel uit vrouwen met hun (minderjarige) kinderen. Bij de meeste geïnterviewde werkgevers en uitzendorganisaties is de (kleine) meerderheid van de werknemers vrouw. Dit roept de vraag op of, en in hoeverre opvang van kinderen noodzakelijk is voor het kunnen uitvoeren van het werk.

De meeste werkgevers en uitzendorganisaties vertellen desgevraagd geen goed beeld te hebben van gezinssamenstelling van hun werknemers. Of er behoefte is aan opvang en of dat hiervan gebruik wordt gemaakt, is hen dan ook niet bekend.

"Ik weet niet of er vrouwen bij ons zijn die kleine kinderen hebben en opvang nodig hebben. Geen idee, we hebben er geen vragen over gehad ofzo."

(werkgever)

Daarnaast hebben sommige werkgevers en uitzendorganisatie de ervaring, of het vermoeden dat werkende moeders met jonge kinderen een beroep kunnen doen op informele opvang, in de opvanglocatie, of van meegereisde familieleden.

"Maar ik heb ook het gevoel dat ze misschien onderling ook wel echt dingen regelen. Ze zitten met z'n allen in de opvang, dat is hun huisvesting. Dus ik kan me dat heel goed voorstellen dat als iemand niet werkt of parttime werkt, dat ze dat dan onderling oplossen. Maar ik weet het niet."

(werkgever)

Een enkele werkgever en uitzendorganisatie benoemt dat het mogelijk is om bij de werktijden rekening te houden met schooltijden van kinderen. In de meeste gevallen is dit echter niet mogelijk. De meeste geïnterviewden bevestigen dan ook desgevraagd dat een sollicitant met kleine kinderen, die geen beroep kan doen op kinderopvang, niet bij het betreffende bedrijf aan de slag kan. De geïnterviewde intermediairs bevestigen het beeld dat zonder kinderopvang de mogelijkheden om aan de slag te gaan, beperkt zijn.

“Als een vrouw hier alleen is, met haar kind of kinderen, dan werken ze meestal niet. Ze werken niet, omdat er niemand is die op hun kinderen kan passen. Als vrouwen familie of vrienden hier hebben, waar ze hun kinderen kunnen brengen, dan zullen ze die gelegenheid gebruiken.”

(intermediair)

4.4. Ervaringen op de werkvloer

In deze paragraaf bespreken we de ervaringen van werkgevers en uitzendorganisaties met het inzetten van Oekraïense werknemers en de ervaringen van werkgevers met taal op de werkvloer. Aan het einde van de paragraaf staan we stil bij de reflectie van werkgevers en uitzendorganisatie op verschillen en overeenkomsten met het inzetten van andere vluchtelingen.

4.4.1. Tevredenheid inzet Oekraïense vluchtelingen

De geïnterviewde werkgevers zijn doorgaans (zeer) tevreden over hun Oekraïense werknemers: de omgang is prettig en ze doen hun werk goed.

“Wij zijn echt heel tevreden, het zijn echt hele goede, aardige, nette mensen. Met gewoon echt dezelfde normen en waarden zoals we die in Nederland hanteren. Harde werkers, willen echt graag, beleefd. Ik heb er weinig slechte ervaringen mee. Knelpunt is hooguit de taal.”

(werkgever)

Een deel van de werkgevers en uitzendorganisaties constateert dat het in dienst hebben van Oekraïense vluchtelingen wat extra investeringen met zich meebrengt, vooral omdat zij als nieuwkomer in Nederland nog niet goed op de hoogte zijn van hoe het ‘in Nederland werkt’.

“Je moet ze ook ondersteunen in het zoeken van een huisarts bij wijze van spreken, dus het kost wel meer tijd. Maar als je die aandacht geeft krijg je ook veel voor terug. Hun vangnet in Nederland is kleiner, dus er komt iets meer op de werkgever terecht.”

(werkgever)

Voor de uitzendorganisaties die ervaring hebben met het uitzenden van EU arbeidsmigranten, benoemen dat het bemiddelen van Oekraïense vluchtelingen ‘gemakkelijk’ gaat. Dit is volgens hen enerzijds het geval omdat de regels omtrent inzet op de arbeidsmarkt hetzelfde zijn.

“Het klinkt heel spannend: “de ontheemde Oekraïner”. Maar middels de richtlijn hebben de Oekraïners dezelfde rechten als een reguliere arbeidsmigrant, en dat is een bekend fenomeen. Dus er was geen grote drempel.”

(uitzendorganisatie)

Anderzijds gaat het uitzenden van Oekraïense vluchtelingen soepel, omdat zij veelal op werkvloeren terecht komen, waar ook EU arbeidsmigranten werken. Volgens deze uitzendorganisaties zijn er veel culturele overeenkomsten, die samenwerken gemakkelijker maken.

“Ze worden eigenlijk gewoon ingeschaald en gezien als Poolse medewerkers en ook qua gedrag en cultuur. [...] Ik ben geen expert, maar het zit natuurlijk ook wel redelijk in dezelfde hoek. Het zijn buurlanden. Nederlanders en Belgen zijn ook buurlanden, tuurlijk heb je verschillen, maar minimale.”

(uitzendorganisatie)

Volgens uitzendorganisaties zijn hun klanten bij wie Oekraïense vluchtelingen zijn geplaatst, vaak tevreden over de inzet en de motivatie van deze werknemers. Zoals we hierboven opmerkt bedienen uitzendorganisaties vaak klanten die ervaring hebben met het inzetten van EU arbeidsmigranten. Diverse uitzendorganisaties zeggen dat het plaatsen van Oekraïense vluchtelingen bij deze werkgevers doorgaans goed verloopt en niet veel verschilt van het plaatsen van arbeidsmigranten.

4.4.2. Taal op de werkvloer

Zoals we eerder aangaven, hebben werkgevers en uitzendorganisaties vluchtelingen aangenomen die geen Nederlands en in sommige gevallen ook geen Engels spreken. We staan er hier stil bij de communicatie op de werkvloer. Bij een deel van het werk dat werkgevers en uitzendorganisaties aanbieden, is communicatie op de werkvloer naar eigen zeggen iets minder belangrijk: het werk kan – na een introductie – zelfstandig worden uitgevoerd.

“Een medewerker die bij ons werkt, is vrij zelfstandig. Dus we leggen het werk uit. Ze krijgen een inwerktraject van tussen de één en de vier weken. en na die vier weken kun je eigenlijk je werk de hele dag zelfstandig uitvoeren. Dus er hoeft niet continu gecommuniceerd te worden, er behoeven niet continu vragen gesteld of beantwoord te worden over dingen die onduidelijk zijn. En als je de taal niet spreekt, is dat wel heel prettig.”

(werkgever)

Voor de introductie op de werkzaamheden, hebben diverse werkgevers gebruik gemaakt van Oekraïense werknemers die Engels spreken: zij vervullen een rol bij het ‘inwerken van collega’s die het Engels niet (voldoende) beheersen.

“Ik denk dat voornamelijk in het begin toen de eerste mensen begonnen, wij het voordeel hadden dat er mensen waren die al best goed Engels spraken. Dus die hebben toen ook geholpen met het assisteren van mensen die niet of nauwelijks Engels spraken. Dus zij fungeerden als een soort van tolk. En dat hebben we later eigenlijk altijd voortgezet. Zeker omdat ze binnen dezelfde afdeling vallen. Als er dan iemand nieuw begint, dan plannen we ze ook samen in met een persoon die al wat langer in dienst is zodat ze elkaar ook kunnen uitleggen in het Oekraïens wat er van ze verwacht wordt en wat ze moeten doen.”

(werkgever)

Ook wordt op de werkvloer naar tevredenheid gebruik gemaakt van Google Translate om te communiceren over praktische, eenvoudige zaken. Maar een vertaalapp is niet geschikt als het om ingewikkeldere zaken gaat. Sommige werkgevers geven aan dat zij in de communicatie

tegen grenzen aan lopen: Nu de werknemers langer in dienst zijn gaat het hinderen dat het rechtstreeks met elkaar praten, niet goed mogelijk is.

"Ik denk dat het het meest lastigst is op het moment dat mensen niet hier zijn, bijvoorbeeld omdat ze ziek zijn. Dan is communicatie heel lastig, ook richting een arbodienst, want die komt daar natuurlijk op een gegeven moment ook bij kijken. En dan moet er toch een tolk of een vertaler worden geregeld door de medewerker.[...]Iedereen kwam hier binnen met een vertaal-app, dus alles werd ingetypt. Google Translate was favoriet. Dus je komt er wel, alleen, maar als het om bepaalde specifieke zaken gaat zoals huisregels of wettelijke zaken, dan is het voor hun natuurlijk ook lastig en dan wordt de communicatie wel ingewikkeld."

(werkgever)

Een deel van de werkgevers heeft ervaring met het inzetten van een (informele) tolk, vooral bij het bespreken van HR-gerelateerde zaken. Dit helpt niet alleen bij het uitleggen van regels of personeelsbeleid, maar draagt ook bij aan het vertrouwen dat vluchtelingen hebben in de werkgever, zo is de ervaring. Een werkgever benoemt tot slot expliciet dat *informele* communicatie op de werkvloer, door de taalbarrière niet goed mogelijk is. Daardoor is de werkgever minder op de hoogte van de leefsituatie en het welzijn van de vluchteling.

"Wij krijgen niet de indruk dat er nu mensen heel erg naar terugkeer aan het kijken zijn. Maar ja, dat is ook lastig omdat de communicatie gewoon heel moeilijk verloopt. Het praatje wat je normaal gesproken met de collega tussendoor even onofficieel hebt, die mogelijkheid heb je eigenlijk gewoon niet. Omdat de taalbarrière er is om echt een beetje dieper op het leven van een medewerker in te gaan."

(werkgever)

4.4.3. Ervaring van werkgevers met het inzetten van andere vluchtelingengroepen

Een aantal werkgevers en uitzendorganisaties heeft ervaring met het inzetten van statushouders. We hebben hen gevraagd naar eventuele verschillen die zij ervaren ten opzichte van het inzetten van Oekraïense vluchtelingen. De respondenten benoemen dat de context en de regels omtrent verblijf en integratie sterk verschillen. Oekraïense vluchtelingen mogen direct na aankomst in Nederland aan het werk, terwijl de mogelijkheden voor vluchtelingen om tijdens de asielprocedure te werken, in de praktijk zeer beperkt waren. Dit heeft tot gevolg dat in de meeste gevallen vluchtelingen pas (kunnen) gaan participeren op de arbeidsmarkt als zij een verblijfsstatus hebben gekregen. Een uitzendorganisatie benoemt daarbij dat statushouders juist in de periode direct na statusverlening, druk zijn met de verplichte inburgering, waardoor het toetreden op de arbeidsmarkt nog langer op zich laat wachten.

"Als ze uiteindelijk hun papieren hebben zijn ze al zo afgedwaald van de arbeidsmarkt.... Dan moeten ze beginnen met de inburgering en daar past geen werk bij want je bent al druk met de inburgering. Deze mensen zijn al veel meer in een "bijstand situatie" gekomen wanneer ze hun papieren krijgen. [...]En voor degenen die kunnen gaan werken, hebben 'we' het zo

onaantrekkelijk mogelijk gemaakt om te gaan werken. Zo is het verschil tussen de bijstand en het minimumloon zo klein dat dat ook een rol speelt.”

(uitzendorganisatie)

Werkgevers en uitzendorganisaties zijn het er over eens dat een lange, vaak inactieve (asiel) periode sterk belemmerend werkt bij het vinden van een baan: er is geen recente werkervaring en het wachten heeft negatieve gevolgen voor inzetbaarheid. Met al deze aspecten hebben Oekraïense vluchtelingen niet te maken, en daarmee zijn zij volgens geïnterviewden niet alleen zelf ‘in het voordeel’ op de arbeidsmarkt, maar ook gemakkelijker in te zetten dan statushouders. Tegelijkertijd zien werkgevers en uitzendorganisaties ook de beperkingen en kwetsbaarheid van de positie van Oekraïense vluchtelingen op de Nederlandse arbeidsmarkt. Doordat zij naar hun indruk in mindere mate Engels spreken dan veel statushouders, komen zij alleen in aanmerking voor onzekere, laagbetaalde banen. Daarnaast is hun verblijfsstatus op de langere termijn onzeker, terwijl statushouders (weliswaar vaak na een lange asielprocedure) weten dat zij in Nederland mogen blijven. Dit heeft volgens geïnterviewde werkgevers en uitzendorganisaties ook tot gevolg dat statushouders andere, of meer eisen stellen aan het werk dat zij (willen) gaan doen, dan Oekraïense vluchtelingen die – in ieder geval aanvankelijk – dachten slechts heel tijdelijk in Nederland te moeten verblijven.

Tot slot benoemt een aantal uitzendorganisaties dat zij de ervaring hebben dat sommige Nederlandse werkgevers statushouders discrimineren. Naar eigen zeggen gaan sommige werkgevers liever in zee met Oekraïense vluchtelingen, die meer zouden lijken of passen bij werknemers die men al in dienst heeft.

4.5. Toekomst

In deze paragraaf bespreken we eerst het perspectief van werkgevers en uitzendorganisaties op toekomstige ontwikkelingen in de arbeidsmarktpositie van Oekraïense vluchtelingen. Daarna staan we stil bij de mogelijkheden die werkgevers zien voor Oekraïense vluchtelingen om ‘door te groeien’ in hun huidige werk, of werk te vinden dat beter aansluit bij hun opleiding en werkervaring.

4.5.1. Inzet van Oekraïense vluchtelingen op de arbeidsmarkt op de korte en middellange termijn

We hebben aan werkgevers en uitzendorganisaties gevraagd hoe de arbeidsmarktpositie van Oekraïense vluchtelingen zich naar hun inschatting zal ontwikkelen. Als het gaat om de vluchtelingen die de respondenten zelf in dienst hebben of bemiddelen, dan zien zij voor de korte termijn doorgaans geen grote veranderingen. Naar verwachting zullen de vluchtelingen door (kunnen) gaan met hun huidige werk en het ‘verloop’ onder deze groep is tot nu toe niet bijzonder groot. Op het moment dat duidelijk zou worden dat de vluchtelingen ook op de iets langere termijn in Nederland zouden mogen blijven, dan zal dit er volgens respondenten toe leiden dat een deel van hun werknemers op zoek zal gaan naar werk dat meer past bij hun opleidingsniveau en werkervaring. Een uitzendorganisatie benoemt dat sommige klanten vanwege de kosten, minder gebruik maken van uitzendorganisaties voor het inzetten van Oekraïense vluchtelingen.

“Als uitzendbureau ben je gewoon duurder dan mensen zelf in dienst nemen. En ik denk dat ze nu een beetje de weg om ons heen gevonden hebben. De mensen worden nu op oproepcontracten ingezet bij die bedrijven.”

(uitzendorganisatie)

Diverse werkgevers, uitzendorganisaties en intermediairs benoemen dat de positie van vluchtelingen op de Nederlandse arbeidsmarkt wel sterk afhankelijk is van het economisch tij en de hoeveelheid werk. Als het economisch minder goed gaat, dan zullen vluchtelingen die ongeschoold werk doen met tijdelijke contracten, snel hun baan verliezen. Vooral de taalbeheersing (Engels en/of Nederlands) zal dan naar verwachting als eerste bepalen hoe kwetsbaar iemand is op de arbeidsmarkt.

“Toen er minder werk was, werden mensen zonder de taalbeheersing als eerste uit de baan gezet, ook mensen die voor een half jaar hadden gewerkt, waren zonder werk. Want ja, ik zie dat taal echt een belangrijk punt is. Het bepaalt of je blijft werken en het bepaalt ook je contracttype.”

(intermediair)

Een uitzendorganisatie voegt daaraan toe dat werkgevers die in tijden van personeelskrapte graag bereid waren om te investeren in het aannemen van Oekraïense vluchtelingen, dit minder zullen doen als het economisch minder goed gaat. Ook de afgenomen publieke belangstelling voor de oorlog in Oekraïne en de leefsituatie van de vluchtelingen speelt hierbij een rol. Dit alles zal mogelijk ook tot gevolg hebben dan werkzoekende vluchtelingen minder gemakkelijk dan eerder het geval was, van baan kunnen wisselen.

4.5.2. Passend werk

We hebben de geïnterviewde werkgevers en uitzendorganisaties gevraagd wat de eventuele mogelijkheden zijn voor hun Oekraïense vluchtelingen om binnen de onderneming door te stromen of groeien naar (beter betaalde) functies, die mogelijk meer aansluiten bij hun opleidingsniveau en werkervaring. Zoals we al benoemden, heeft een deel van de respondenten alleen ongeschoold werk te bieden en ontbreekt het om die reden aan mogelijkheden om door te groeien, of een andere functie te gaan bekleden.

Maar ook als werkgevers meer verschillende soorten werk hebben, zal het lastig zijn voor Oekraïense vluchtelingen om ander werk te gaan doen. Het allergrootste obstakel is de taal. Zo lang werknemers niet vloeiend Nederlands en/of Engels spreken, is een meer leidinggevende functie, of een functie waarin sprake is van contact met klanten, niet aan de orde in de meeste bedrijven.

“Er zijn mogelijkheden om door te groeien, maar daar is wel beheersing van de Nederlandse taal voor nodig. [...] Hoe hoger je komt, hoe beter je moet communiceren. Stel, je wordt controleur om inkomende goederen te controleren, dan moet je wel prima Engels spreken. Dat is gewoon het lastigste”

(werkgever)

Hoewel vluchtelingen (op de werkvloer) wel stappen zetten bij het leren van de taal, zal dit niet op korte termijn leiden tot een voldoende taalniveau, zo zeggen diverse werkgevers en uitzendorganisaties. Werkgevers en uitzendorganisaties – ook de enkele werkgevers en uitzendorganisaties die zelf taallessen aanbieden – zien een belangrijke rol voor de gemeente en de landelijke overheid weggelegd bij de taalverwerving van Oekraïense vluchtelingen. Het gaat hen daarbij niet alleen om de beschikbaarheid van geschikte taallessen, maar ook om duidelijkheid over het verblijfsperspectief van Oekraïense vluchtelingen. Want zoals we al eerder benoemden zijn vluchtelingen meer geneigd om te investeren in het leren van Nederlands en/of Engels, als duidelijk is dat men langer mag blijven.

4.6. Conclusies

Onderzoeksvraag 5: Welke ervaringen hebben werkgevers, uitzendorganisaties en intermediairs met de toetreding van Oekraïense vluchtelingen op de arbeidsmarkt?

Geïnterviewde werkgevers en uitzendorganisaties hadden begin 2022 een grote behoefte aan personeel en oriënteerden zich daarom op de mogelijkheden van het inzetten van Oekraïense vluchtelingen. Het feit dat Oekraïense vluchtelingen 'vanaf dag 1' aan de slag mochten, gecombineerd met hun belangstelling om aan het werk te gaan, maakte het een logische stap om te verkennen of matches met Oekraïense werkzoekende gemaakt kunnen worden. Een aantal geïnterviewde werkgevers en uitzendorganisaties is al langer bekend met het inzetten of bemiddelen van nieuwkomers naar werk en ook dit maakte het gemakkelijker, of 'logisch' om vluchtelingen te werven voor werk. Het is werkgevers en uitzendorganisaties opgevallen dat vluchtelingen vooral zélf op zoek zijn gegaan naar werk en dat zij via Telegram, op opvanglocaties en via gastgezinnen informatie krijgen en delen over werk.

De geïnterviewde uitzendorganisaties bemiddelen vooral naar werk waarvoor geen specifieke kennis of vaardigheden (vooraf) zijn vereist. Het spreken van Engels is een pré: vluchtelingen die deze taal beheersen zijn gemakkelijker in dit soort werk te plaatsen. Maar via uitzendorganisaties is er ook werk voor vluchtelingen die geen Engels spreken. Engelssprekende vluchtelingen die een opleiding of werkervaring hebben in een tekortsector, kunnen volgens intermediairs vaker in hun eigen vakgebied aan de slag, mits de beroepspraktijk lijkt op die in Oekraïense en er geen wettelijke obstakels zijn. Daarnaast is het via diverse regelingen mogelijk gemaakt dat Oekraïense leerkrachten en psychologen in Nederland hun eigen beroep kunnen uitoefenen, al dan niet onder supervisie van een in Nederland opgeleide professional. Ook zij kunnen aan de slag in hun eigen vakgebied.

De geïnterviewde werkgevers hebben Oekraïense vluchtelingen tot nu toe tijdelijke arbeidsovereenkomsten aangeboden. Er worden door de geïnterviewde werkgevers en uitzendorganisaties op dit moment nog nauwelijks contracten voor onbepaalde tijd aangeboden. Men geeft de voorkeur aan het bieden van tijdelijke contracten voor zo lang dit wettelijk is toegestaan. Het vervoer naar het werk kan uitdagend kan zijn, vooral als het bedrijf (ver) buiten de bebouwde kom is gevestigd, met een slechte bereikbaarheid met het openbaar vervoer. Diverse geïnterviewde werkgevers en uitzendorganisaties hebben hiervoor praktische oplossingen gevonden. Bij een klein deel van de werkgevers en uitzendorganisaties bestaat de mogelijkheid tot het volgen van beroepsgerichte training of scholing. Deze wordt overigens niet altijd ten volle

benut, volgens betrokkenen vooral omdat men niet weet hoe lang men nog in Nederland zal blijven. De meeste werkgevers en uitzendorganisaties hebben desgevraagd geen goed beeld van gezinssamenstelling in Nederland van hun werknemers. Of er behoefte is aan opvang en of hiervan gebruik wordt gemaakt, is hen dan ook niet bekend.

De geïnterviewde werkgevers en uitzendorganisaties zijn doorgaans (zeer) tevreden over hun Oekraïense werknemers: de omgang is prettig en ze doen hun werk goed. Werkgevers en uitzendorganisaties hebben diverse manieren gevonden om met hun Oekraïense werknemers te communiceren op de werkvloer. Zo hebben Oekraïense werknemers die Engels spreken, hun niet Engels sprekende collega's ingewerkt, zijn er tolken of intermediairs ingezet en wordt Google translate gebruikt. Volgens geïnterviewden lukt communiceren op de werkvloer op die manier naar tevredenheid, hoewel het informele praatje wordt gemist. Maar nu werknemers langer aan het werk zijn, begint het te 'wringen' dat communiceren lastig is. Vooral als het gaat om zaken die de directe werkvloer overstijgen, zoals ziekmeldingen en verzuimbeleid.

Een aantal werkgevers en uitzendorganisaties heeft ervaring met het inzetten van statushouders. Desgevraagd vertellen zij dat de context en de regels omtrent verblijf en integratie sterk verschillen. Oekraïense vluchtelingen mogen direct na aankomst in Nederland aan het werk, terwijl de mogelijkheden voor vluchtelingen om tijdens de asielprocedure te werken, in de praktijk zeer beperkt zijn. Dit heeft tot gevolg dat in de meeste gevallen vluchtelingen pas (kunnen) gaan participeren op de arbeidsmarkt als zij een verblijfsstatus hebben gekregen. Na een lange inactieve asielprocedure is het voor statushouders lastig om (weer) aan het werk te gaan, zo is hun ervaring. Wat dat betreft zijn Oekraïense vluchtelingen in het voordeel. Tegelijkertijd zien werkgevers en uitzendorganisaties ook de beperkingen en kwetsbaarheid van de positie van Oekraïense vluchtelingen op de Nederlandse arbeidsmarkt. Doordat zij in vergelijking met statushouders minder vaak Engels spreken, komen zij alleen in aanmerking voor onzekere, laagbetaalde banen.

Voor de nabije toekomst zien de geïnterviewde werkgevers en uitzendorganisaties geen grote verandering als het gaat om de arbeidsmarktpositie van Oekraïense vluchtelingen. Op het moment dat duidelijk zou worden dat de vluchtelingen ook op de iets langere termijn in Nederland zouden mogen blijven, dan zal dit er volgens de geïnterviewden toe leiden dat een deel van hun werknemers op zoek zal gaan naar werk dat meer past bij hun opleidingsniveau en werkervaring. Omdat de meeste geïnterviewde werkgevers en uitzendorganisaties ongeschoold werk bieden, zijn er bij deze bedrijven geen of weinig kansen. Maar ook als werkgevers meer verschillende soorten werk hebben, zal het lastig zijn voor Oekraïense vluchtelingen om ander werk te kunnen gaan doen. Het allergrootste obstakel is de taalbeheersing. Zo lang werknemers niet vloeiend Nederlands en/of Engels spreken, is een meer leidinggevende functie, of een functie waarin sprake is van contact met klanten, niet aan de orde in de meeste bedrijven. Werkgevers en uitzendorganisaties zien een belangrijke rol voor de gemeente / de overheid weggelegd bij de taalverwerving van Oekraïense vluchtelingen. Het gaat hen daarbij niet alleen om de beschikbaarheid van geschikte taallessen, maar ook om duidelijkheid over het verblijfsperspectief van Oekraïense vluchtelingen: vluchtelingen zullen meer geneigd zijn om te investeren in het leren van Nederlands en/of Engels, als duidelijk is dat men langer mag blijven.

5 Ervaringen van gemeenten

In dit hoofdstuk brengen we de ervaringen van gemeenten met ondersteuning van Oekraïense vluchtelingen bij het vinden van werk in kaart. We interviewden negen gemeenten, waarvan er vijf in de top tien staan van gemeenten die de meeste Oekraïense vluchtelingen opvangen. Het gaat om drie van de G4-gemeenten, vier van de G40 gemeenten en twee kleinere gemeenten. We spraken in totaal met zestien personen. Deze zijn betrokken bij de opvangopgave van Oekraïense vluchtelingen bij de gemeente (8), werkzaam bij de afdeling Werk & Inkomen of economie van de gemeente (4) of bij een (sociaal) ontwikkelbedrijf dat door de gemeente wordt ingezet.

We staan in dit hoofdstuk uitgebreid stil bij de wijze waarop gemeenten betrokken zijn (geraakt) bij het ondersteunen van Oekraïense vluchtelingen bij het vinden van werk en waaruit deze ondersteuning bestaat. Ook bespreken we naar welke type werk(gevers) Oekraïense vluchtelingen zijn bemiddeld. Daarna belichten we hoe de ondersteuning en arbeidsbemiddeling – vanuit het perspectief van gemeenten - in de nabije toekomst zou kunnen worden ingericht. Aan het einde van dit hoofdstuk schetsen we hoe gemeenten zelf terugkijken op het eerste jaar van de opvang van Oekraïense vluchtelingen en de ondersteuning van de groep bij het vinden van werk.

5.1. Hoe ondersteunen gemeenten Oekraïense vluchtelingen bij het vinden van werk?

Vanaf het voorjaar van 2022 zijn gemeenten verantwoordelijk voor de opvang van Oekraïense vluchtelingen. Naast het bieden van opvang, hebben gemeenten taken op het terrein van gezondheid en onderwijs voor minderjarige kinderen. Gemeenten hadden tot 1 juli 2022⁹⁴ geen formele rol bij arbeidstoeleiding – of bemiddeling van Oekraïense vluchtelingen. Toch zijn alle gemeenten die wij hebben geïnterviewd kort nadat zij de eerste groepen vluchtelingen verwelkomden, gestart met het bieden van voorlichting over en ondersteuning bij het vinden van werk aan Oekraïense vluchtelingen.

5.1.1. Aanleiding

Gemeenten noemen grosso modo twee aanleidingen voor het bieden van ondersteuning bij het vinden van werk aan Oekraïense vluchtelingen. Ten eerste kregen gemeenten direct veel vragen van vluchtelingen over werk.

94 Het Besluit SUWI is aangepast, zodat is voorzien in een tijdelijke grondslag voor het UWV om ontheemden te registreren als werkzoekenden, zodat zij als 'niet-uitkeringsgerechtigden' op basis van de Participatiewet in aanmerking kunnen komen voor gemeentelijke dienstverlening gericht op arbeidsinschakeling. Zie Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (2023, 22 februari). *Lessons learned Oekraïense ontheemden in NL* (2023-0000102457). <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2023/02/22/kamerbrief-lessons-learned-oekraïense-ontheemden-in-nl>

"We hadden zoiets als gemeente: 'Eerst bed-bad-brood en wifi zeg maar, als basis'. En eigenlijk stonden op de tweede dag al mensen op de stoep met de vraag: 'Hoe kunnen we hier aan werk komen?'"

Naar aanleiding van deze vragen, zijn gemeenten gestart met het geven van voorlichting, in groepsgewijze bijeenkomsten op de opvanglocaties en/of individueel. In dat laatste geval geven gemeenten informatie en beantwoorden ze vragen over werk als zij vluchtelingen fysiek treffen, bijvoorbeeld rondom het aanvragen van leefgeld. Bij de voorlichting en informatieverstrekking rondom werk vanuit de gemeenten, zijn (nieuwe) medewerkers en/of vrijwilligers betrokken die in het Oekraïens (of Russisch) communiceren met de vluchtelingen over werk.

"Binnen 3 weken hadden wij een informatieavond over uitzendbureaus en hebben wij uitgelegd hoe het minimumloon werkt. Dat is heel belangrijk voor de doelgroep, dat zij de informatie weten. Dat hielp ontzettend in de beginfase."

De tweede aanleiding voor gemeenten voor het bieden van ondersteuning bij het vinden van werk, was dat werkgevers, en dan met name uitzendorganisaties op, of rondom de opvanglocaties personeel gingen werven.

"In de beginsituatie zaten de uitzendbureaus als het ware op het bed van de Oekraïense vluchtelingen."

Gemeenten vonden de aanwezigheid van uitzendorganisaties op, of om opvanglocaties niet alleen onwenselijk in verband met de veiligheid op de locaties, maar ook omdat zij geen zicht hebben op de werkwijze en motieven van deze uitzendorganisaties. Met kon niet nagaan of deze 'te goeder trouw' waren en sommige bureaus stonden niet goed bekend.

"In het begin waren er best wel wat, ik noem ze dan maar eventjes de "malafide mensen" die met deze kwetsbare doelgroep misschien wel andere doelen voor ogen hadden. Daarom hebben wij ook als gemeente heel strikt gezegd: Alles loopt via het regionaal ontwikkelbedrijf. Omdat we dat wel heel zorgvuldig willen doen, dat er geen misbruik wordt gemaakt van mensen."

De geïnterviewde gemeenten vertellen dat zij ongecontroleerde werving op opvanglocaties snel een halt hebben toegeroepen. En de meesten hebben in de beginperiode een structuur bedacht waar geïnteresseerde werkgevers zich konden melden, bijvoorbeeld, zoals in het citaat hierboven.

Intermezzo: Motieven van gemeenten voor ondersteuning Oekraïense vluchtelingen bij het vinden van werk

Vragen van Oekraïense vluchtelingen én de angst voor uitbuiting door malafide werkgevers/uitzendorganisaties vormden de directe aanleiding voor gemeenten om Oekraïense vluchtelingen te ondersteunen bij het vinden van werk. Maar in de interviews met gemeenten, hebben zij nog meer motieven genoemd voor hun keuze om vluchtelingen te ondersteunen bij het vinden van werk.

Meerdere gemeenten verwijzen naar de (eigen) ervaringen met opvanglocaties van asielzoekers. De meeste van de bewoners aldaar hebben geen betaald werk en brengen de hele dag door op de opvanglocatie. Dit is vanuit meerdere perspectieven onwenselijk volgens gemeenten. Langdurige inactiviteit is nadelig voor de gezondheid en het welzijn van de opgevangen bewoners. *“Je wilt gewoon je zinnen verzetten, zodat je niet alleen maar bezig bent met de problematiek van het thuisfront”*. En als bewoners zich vervelen, dan is de kans groter op ‘incidenten’, bijvoorbeeld overlast voor de buurt. Tot slot heeft het reilen en zeilen van een opvanglocatie directe invloed op het draagvlak voor de opvang van vluchtelingen in de buurt of wijk.

“Het gaat om alleenstaande mannen die bij de crisisnoodopvang zitten en die de hele dag op dat terrein “rondhangen”. Dat beïnvloedt het draagvlak in de buurt enorm. Ik heb gehoord van buurtbewoners: ‘Die zitten daar op onze kosten gewoon te koketteren en niets te doen’. Tegelijkertijd zien ze de [Oekraïense] mannen en vrouwen, die ‘s ochtends allemaal de opvanglocatie uitlopen om naar hun werk te gaan en dan ‘s avonds weer met de bus terugkomen. Daarover zeggen ze: ‘Die mensen dragen een steentje bij, dat vinden we fantastisch’.”

Doordat Oekraïense vluchtelingen direct mogen gaan werken, hebben gemeenten kansen gezien om problemen rondom dagbesteding die zij bij asielzoekers zien, te vermijden. Een aantal gemeenten voegt hier nog aan toe dat inzetten op ‘integratie’ sowieso beter is dan mensen langdurig aan de zijlijn van de samenleving te laten staan. *“Hoe eerder die mensen integreren, hoe beter, ook als is het maar tijdelijk”*. Tot slot hebben gemeenten te maken met werkgevers met een (groot) tekort van medewerkers: *“Laten we het ook gewoon doen voor onze bedrijven die medewerkers nodig hebben”*.

5.1.2. Bescheiden rol gemeenten

In deze paragraaf bespreken we welke verschillende vormen van ondersteuning en dienstverlening bij het zoeken naar werk gemeenten aanbieden aan Oekraïense vluchtelingen. Voordat we hier nader op ingaan, benoemen we eerst de – ook naar eigen inschatting – bescheiden rol die gemeenten spelen bij het vinden van werk door Oekraïense vluchtelingen. Zoals gezegd hebben sommige uitzendorganisaties erg actief geworven rondom de opvanglocaties. Daarnaast zeggen gemeenten dat Oekraïense vluchtelingen vooral zélf actief naar werk zijn gaan zoeken en dat vluchtelingen elkaar onderling informeren en tips geven over potentiële werkgevers.

Met andere woorden: vooral door de eigen inspanningen van Oekraïense vluchtelingen en de actieve wervingsstrategieën van uitzendorganisaties is men aan werk gekomen.

“We hebben een aantal mensen kunnen begeleiden naar werk, maar we zagen ook dat veel mensen het zelf al aan het doen waren.”

“Wat je merkt is, dat er ook nog best wel wat mensen uiteindelijk zelfstandig aan werk zijn gekomen. Met name het uitzendwezen heeft – en dat bedoel ik niet negatief – z’n slag geslagen door te werven op de locaties. Zo zijn er veel mensen aan werk gekomen.”

5.1.3. Voorlichting en doorverwijzen

Toch zien gemeenten wel een belangrijke rol voor zichzelf weggelegd als het gaat om de ondersteuning van Oekraïense vluchtelingen bij het vinden van werk. Omdat Oekraïense vluchtelingen nieuw zijn in Nederland, de taal niet spreken en aanvankelijk vaak niet op de hoogte zijn van hun rechten en plichten op de arbeidsmarkt, vinden alle geïnterviewde gemeenten het belangrijk om hen van betrouwbare informatie te voorzien en hen waar mogelijk te beschermen tegen uitbuiting.

“Toen we hiermee begonnen, zijn we gaan kijken hoe we ervoor konden zorgen dat mensen die aan het werk willen, van de juiste informatie kunnen worden voorzien. En hoe we ze kunnen verwijzen naar betrouwbare partners in de breedste zin van het woord. Je zag al vrij snel dat het ook louche partijen aantrekt als grote aantallen vluchtelingen de regio bereiken. Dus het belangrijkste was om mensen zó te informeren dat de naar een betrouwbaar uitzendbureau zouden kunnen stappen. We hebben één loket voor de regio opgezet. Iedereen die iets wil weten, kan naar ons toe komen. En dan gaan wij ze van informatie voorzien.”

Het verschilt per gemeente hóe zij Oekraïense vluchtelingen voorzien van informatie over betrouwbare zoekkanalen en/of werkgevers. In de meeste geïnterviewde gemeenten is er een fysiek loket waar werkzoekenden met vragen zelf naar toe kunnen gaan. Doorgaans wordt dit bemenst door een (regionaal) ontwikkelbedrijf, Werkgeversservicepunt, of afdeling Werk & Inkomen en is het loket gevestigd op een locatie die goed vindbaar en toegankelijk is voor vluchtelingen, zoals een centraal punt in de wijk, of een opvanglocatie. Ook hierbij zijn werknemers of vrijwilligers met Oekraïense achtergrond en/of beheersing van het Oekraïense of Russisch, betrokken.

Intermezzo: Inzet van intermediairs

In alle geïnterviewde gemeenten wordt gewerkt door en met werknemers of vrijwilligers met een Oekraïense achtergrond en/of beheersing van het Oekraïense of Russisch. Deze personen vervullen vaak een rol als 'intermediair'. Dat wil zeggen dat zij in het contact met of communicatie tussen Oekraïense vluchtelingen en de gemeente, werkgevers, of instanties een bemiddelende rol spelen. Voor een deel gaat het om het letterlijk vertalen van wat er gezegd wordt bij een contactmoment, maar een intermediair treedt ook op als cultureel vertaler: Zij of hij geeft nadere uitleg en context, zodat de gesprekspartners elkaar goed kunnen begrijpen. Voor Oekraïense vluchtelingen is een intermediair, zeker als deze op een opvanglocatie gevestigd is, vaak een vertrouwenspersoon, waar men met allerlei vragen terecht kan. De intermediair is daardoor ook heel goed op de hoogte van welke vragen en kwesties 'leven' bij de Oekraïense vluchtelingen. En daarvan profiteren gemeenten, werkgevers of andere stakeholders: Zij betrekken intermediairs bijvoorbeeld bij de ontwikkeling van nieuwe activiteiten of beleid en vragen hen om advies.

Er zijn intermediairs die betaald werk verrichten, bijvoorbeeld als locatiemedewerker in de opvang, of als werknemer in dienst van een ontwikkelbedrijf, of op de afdeling Werk en Inkomen van de gemeente. Daarnaast zijn er personen die zich op vrijwillige basis als intermediair inzetten, veelal op opvanglocaties.

De functie van intermediair, sleutelpersoon, etc. kennen we ook als het gaat om de zorg en ondersteuning voor asielzoekers en vluchtelingen. Opvallend is dat het in die gevallen bijna altijd om vrijwillige inzet gaat. Rondom de opvang (en arbeidsbemiddeling) van Oekraïense vluchtelingen is juist vaker sprake van de inzet betaalde krachten.

5.1.4. Dienstverlening

Naast voorlichting over werk(en) in Nederland en het doorverwijzen naar betrouwbare zoekkanalen en werkgevers wordt op opvanglocaties en/of door dienstverleners op het terrein van werk ook concrete hulp geboden. Het gaat dan bijvoorbeeld om het meelezen van een aangeboden arbeidscontract, het uitleggen van de informatie op het loonstrookje en het (samen) maken van een passend cv.

"We zijn ook bezig geweest met CV maken. We organiseerden een tijdslot in de spreekkamer [van de opvanglocatie]. Mensen die een Engelstalig cv nodig hadden, konden gewoon langskomen. Dan maakten wij dat gewoon. Als je een uitzendbureau binnen komt, kan je dat dan even laten zien hè? Dan gaan zij je niet ondervragen, als ze merken dat je Engels niet goed is. Dat hielp ook ontzettend."

Er is veel diversiteit tussen gemeenten in hoeverre dit type dienstverlening beschikbaar is voor veel Oekraïense vluchtelingen. In het algemeen geldt dat vluchtelingen die in de centrale opvang van de gemeente verblijven, gemakkelijker gebruik kunnen maken van dienstverlening op de opvanglocatie en gemakkelijker kunnen worden doorverwezen naar dienstverleners op het

terrein van werk, dan vluchtelingen die particulier worden opgevangen of zelfstandig wonen. Daarnaast lijkt het erop dat de aanwezigheid en beschikbaarheid van Oekraïens (sprekende) professionals en/of vrijwilligers er voor zorgt dat vluchtelingen gemakkelijker hun vragen over werk kunnen stellen. In een van de geïnterviewde gemeenten is een medewerker van Oekraïense komaf, die al langer in Nederland woont, beschikbaar voor allerlei vragen van bewoners. Toen zij van een aantal bewoners hoorde dat deze geen loonstrookjes kregen, belde zij de betreffende werkgever en wees deze op hun plicht om tijdig loonstroken beschikbaar te stellen. Sindsdien houdt zij voor deze – en andere bewoners – vinger aan de pols bij werkgevers of alles volgens de regels verloopt.

5.1.5. (collectieve) arbeidsbemiddeling

Bijna alle geïnterviewde gemeenten vervullen ook een rol als arbeidsbemiddelaar. Dat wil zeggen: zij brengen werkgevers en werknemers met elkaar in contact om openstaande vacatures op te vullen. Gemeenten doen dit het vaakst via het organiseren van banenmarkten, job fairs of meet ups met werkgevers. Het kan gaan om reeds bestaande activiteiten, zoals een banenmarkt, waarvoor een nieuwe doelgroep – werkzoekende Oekraïense vluchtelingen – wordt uitgenodigd.

“Bijvoorbeeld vorig jaar november, hadden wij samen met de ondernemersvereniging één grote banenmarkt. Die doen we jaarlijks. Vanuit de ‘week van het werk’ en daar hebben we toen extra ingezet op open hiring, speciaal voor de Oekraïners. We hadden ook geregeld dat er tolken aanwezig waren om de ‘match’ te kunnen maken. Ja, dat, dat is een goeie slag geweest, want er zijn veel mensen daardoor snel aan het werk gekomen.”

Vaker hoorden we van gemeenten dat speciaal voor de doelgroep Oekraïense vluchtelingen banenmarkten of gerichte ontmoetingen met werkgevers worden georganiseerd. Een aantal gemeenten heeft goede ervaringen met het organiseren van een brede banenmarkt, waar geïnteresseerde werkgevers en werkzoekende Oekraïense vluchtelingen vrijblijvend op af kunnen komen. Zij faciliteren een ontmoeting tussen potentiële vragers en aanbieders en ondersteunen daarna waar nodig bij het tot stand komen van matches. Andere gemeenten hebben betere ervaringen met het vooraf selecteren van werkgevers en werkzoekenden.

“Een banenmarkt schiet zijn doel voorbij, zeg maar. Dit is heel concreet. We nodigen twintig mensen uit die hebben aangegeven in de schoonmaak te willen werken en we nodigen drie bedrijven uit de schoonmaakbranche uit. Die presenteren wie ze zijn en wat ze doen. En aan het einde kunnen ze met de kandidaten even kort in gesprek. Dat is dan echt het ‘speedmeet’ gedeelte. Of er wordt daarna gelijk een contract aangeboden, of er wordt nog een nader gesprek ingepland waarin de werkgever kijkt wat men nodig heeft om daadwerkelijk in dienst te komen.”

Succesfactoren zijn volgens gemeenten het inzetten van tolken en de directe fysieke ontmoeting. Een gemeente benoemt dat het belangrijk is om niet te veel werkgevers op één banenmarkt uit te nodigen, omdat deze dan mogelijk strijden om dezelfde werkzoekende.

"We zorgen dat er in ieder geval een stuk of acht werkgevers zijn. Ook niet te veel, want anders wordt het onoverzichtelijk hebben we gemerkt en krijg je soort gekke concurrentie, dat kan goed zijn, hoor, maar je merkt dat het ook verwarrend werkt. Het gaat vooral om een goede balans, dus voor ieder wat wils."

Een andere vorm van arbeidsbemiddeling vindt plaats als gemeenten aan werkgevers in hun netwerk vragen om bedrijfsrondleidingen te organiseren. Gemeenten zorgen van voor potentiële kandidaten en in sommige gevallen ook voor een tolk, of Oekraïens sprekende intermediair. Als vluchtelingen bij de betreffende werkgever aan de slag willen, dan ondersteunt de gemeente bij de totstandkoming van het contract.

"En als mensen dan hun vinger opsteken en zeggen dat ze daar graag willen werken, dan doen wij de begeleiding om uiteindelijk tot een arbeidsovereenkomst te komen. En daarna laten wij het ook los."

Gemeenten hebben tot nu veel ingezet op collectieve arbeidsbemiddeling: zij hebben groepen werkzoekende Oekraïense vluchtelingen in contact gebracht met werkgevers die meerdere vacatures willen vervullen. Gemeenten merken hierover overigens op dat zij ten tijde van de interviews (tweede kwartaal 2023) gaandeweg minder aan collectieve arbeidsbemiddeling (gaan) doen, omdat de nieuwe instroom van vluchtelingen beperkter is dan in het begin, en er minder vraag is.

In meer of mindere mate zetten gemeenten ook in op individuele arbeidsbemiddeling: het maken van een 'match' tussen een werkzoekende vluchteling met een werkgever. Gemeenten constateren dat vluchtelingen die Engels spreken en beschikken over gewilde werkervaring bemiddeld kunnen worden naar bij hen passend werk. In een aantal gemeenten kunnen hiervoor re-integratie instrumenten worden ingezet, zoals scholingsvouchers of een jobhunter.

"Daarbinnen wordt dan heel zorgvuldig afgewogen van welke instrumenten zetten we dan in en wat is er dan nodig? En jobhunting is ook zo een instrument, hè? Dus op het moment dat blijkt dat iemand wel bemiddelbaar is, maar er is echt maatwerk nodig om iemand verder te helpen, dan kan dat ook ingezet worden, dat is natuurlijk een wat zwaarder instrument. Ja, dus we kijken eigenlijk heel erg vanuit de behoefte."

Een aantal gemeenten merkt op dat men bij de afweging om al dan niet re-integratie instrumenten in te zetten voor Oekraïense vluchtelingen sterk laat meewegen of dit in de uitvoeringspraktijk ook mogelijk is. De bestaande bemiddelaars hebben targets voor uitstroom van bijstandsgerechtigden uit de uitkering en vaak een hoge caseload, waardoor zij weinig ruimte hebben voor nieuwe cliënten.

"Ze moeten ongeveer 600 mensen uit de bijstand plaatsen en dat is ook een hele belangrijke prioriteit. En als je daarnaast nog mensen moet plaatsen die geen uitkering hebben, ja, dat moet allemaal wel kunnen binnen je formatie. Dus de gemeente is daarin aan het zoeken."

5.2. Werk(gevers) waarnaar gemeenten bemiddelen

In deze paragraaf staan we stil bij de vraag naar welk type werk(gever) werkzoekende Oekraïense vluchtelingen zijn bemiddeld door de gemeente. In de vorige paragraaf lieten we al zien dat gemeenten het belangrijk vinden dat vluchtelingen terecht komen bij betrouwbare werkgevers. Daarom gaan gemeenten vooral in zee met werkgevers die zij al kennen. En het moeten werkgevers zijn die open staan voor het inzetten van nieuwkomers en die bereid zijn om hiervoor ook voldoende faciliteiten in te zetten. Dit vraagt van werkgevers een stevige motivatie en creativiteit.

“Maar wel wat je ziet is dat het bedrijven moeten zijn, waarvan we weten dat ze een beetje creatief om kunnen gaan bijvoorbeeld met een bezetting of roosters, want anders gaat het gewoon niet lukken. Je hebt bijvoorbeeld hier een grote werkgever die heeft gewerkt met een buddysysteem. Iemand die de taal niet spreekt, komt dan te werken bij iemand de taal wél spreekt. Of juist wel twee mensen uit Oekraïne aan elkaar koppelen op de werkvloer, hè? En dat moet je wel een beetje hebben, want als je je houdt aan het geijkte functieprofiel, dan wordt het heel ingewikkeld om meerdere mensen aan te nemen.”

In de praktijk zijn het vooral werkgevers met werk waarvoor geen instapeisen vereist zijn, die belangstelling hebben om Oekraïense vluchtelingen aan te nemen.

“We hebben eigenlijk met name werkgevers die handjes nodig hebben.”

En naar zeggen van de geïnterviewde gemeenten zijn veel vluchtelingen aan de slag gegaan als oproepkracht of uitzendkracht. Het verschilt per branche wat voor soort tijdelijk dienstverband wordt aangeboden en of het om parttime of fulltime werk gaat.

“Kijk, als je kijkt naar de schoonmaakbranche, daar worden bijna geen fulltimecontracten gegeven. Dus dat is vaak parttime. Maar een timmerman, die is fulltime. Die mensen bij in de distributie werken, die werken gewoon drie ploegen fulltime.”

Gemeenten stellen vast dat het in verreweg de meeste gevallen gaat om onzekere, tijdelijke arbeidscontracten en dat het werk in veel gevallen niet aansluit bij de opleiding en de werkervaring van de vluchtelingen. Gemeenten hebben de ervaring dat veel werkzoekende vluchtelingen de afgelopen periode niettemin aan de slag zijn gegaan in dergelijke banen. Een van de redenen hiervoor is volgens gemeenten dat vluchtelingen in onzekerheid verkeren als het gaat om de mogelijkheden voor terugkeer naar Oekraïne en dat zij zich in de tussentijd vooral richten op geld verdienen. In een setting van een tijdelijk en onzeker verblijf zijn veel vluchtelingen bereid om te accepteren dat werken en geld verdienen (alleen) lukt aan de onderkant van de arbeidsmarkt.

5.3. Bemiddeling van vluchtelingen die geen Nederlands of Engels spreken en/of zorgdragen voor jonge kinderen

In deze paragraaf belichten we welke (on)mogelijkheden gemeenten zien bij het vinden van werk voor vluchtelingen die de Engels en Nederlandse taal niet machtig zijn en vluchtelingen die de zorg voor jonge kinderen willen combineren met betaald werk.

5.3.1. Vluchtelingen die geen Engels of Nederlands spreken

Gemeenten geven aan dat het vinden van werk dat aansluit bij de eigen opleiding of werkervaring sterk bemoeilijkt wordt doordat vluchtelingen de Nederlandse taal nog niet spreken en in veel gevallen ook het Engels niet goed machtig zijn. Hieronder staan we stil bij de strategieën en oplossingen die werkgevers (en gemeenten) inzetten om desondanks Oekraïense vluchtelingen in te zetten op de werkvloer.

Een veelgenoemde strategie is dat vluchtelingen groepsgewijs worden aangenomen en er daarbij op wordt gelet dat er een aantal personen bij zijn, die (voldoende) Engels spreken om op de werkvloer te kunnen communiceren.

“We hebben één werkgever, die zit in de retail en die heeft gezegd: ‘Weet je, we willen gewoon voor alle nieuwe mensen die binnenkomen, wekelijks een rondleiding verzorgen.’ Dus we zijn gewoon wekelijks naar dat distributiecentrum toe gegaan. Bij de tweede rondleiding had de werkgever al geregeld dat het in het Oekraïens was en de mensen kregen allemaal een goodiebag. En er werd zonder problemen een jaarcontract met een fatsoenlijk salaris aangeboden, daar werd niet moeilijk gedaan. Dat is dan die werkgever die net die extra meter rent. Eerst hebben ze een aantal Oekraïners aangenomen die Engels spraken en die hebben daarna de anderen ingewerkt. En inmiddels hebben ze voicepicking in het Oekraïens. Dus mensen zetten hun headset op en die horen precies in het Oekraïens welk artikel en welke hoeveelheden zij moeten pakken. Dat is die extra mile he, zeg ik dan. Dan heb je het wel begrepen. Met uiteindelijk resultaat dat daar ongeveer bijna 42 mensen aan de slag zijn gegaan.”

Bovenstaand citaat laat zien dat sommige werkgevers ook aanpassingen in hun werkprocessen hebben gemaakt om het werken met personen die geen Nederlands of Engels spreken, mogelijk te maken. Het aanbieden van een cursus of training die nodig is om (veilig) te kunnen werken in de eigen taal, is een ander voorbeeld.

Er zijn bedrijven die zeggen: “Voor VCA kun je via bol.com een boek kopen in het Oekraïens. En er is hier een werkgever die het examen in het Oekraïens doet, dus dat geeft mogelijkheden”.

Veelgenoemd door gemeenten zijn ook werkgevers die voormannen op de werkvloer hebben die bijvoorbeeld Russisch of Pools spreken en in die talen met (een deel van de) nieuwe Oekraïense werknemers kunnen communiceren. Dit zijn werkgevers die al ervaring hebben met het inzetten van EU arbeidsmigranten.

“In plaats dat ze verwachten dat de arbeidsmigrant Nederlands praat, stellen ze gewoon een Poolse manager aan. Probleem opgelost, de afdeling draait. Ja, je kunt er wat van vinden. Maar dat is werkgevers-logica, ja, we kunnen de mensen direct inzetten en prima. Voor de integratie is dat natuurlijk niet echt het beste wat je kunt verzinnen.”

Een aantal gemeenten heeft tot slot specifieke projecten genoemd, waarbij zij zelf als partner (en financier) betrokken zijn. In deze projecten wordt bijvoorbeeld geëxperimenteerd met het aanbieden van taal op de werkvloer.

“Ik denk dat het uniek is in Nederland. Wij zijn een pilot gestart met veertig Oekraïners. Dat hebben we gedaan bij een bedrijf waar we veel hebben uitgeplaatst. Daar krijgen veertig Oekraïners van [taalaanbieder] Nederlandse taal. Ze krijgen dan twee uur in de week les, dan komt er echt een leraar naar het werk toe en krijgen ze echt taalondersteuning en dat is ook weer aangesloten op een taal app en dat is heel erg werkgericht. Werken ze in de productie, dan krijgen ze echt woordjes uit de productie die ze gaan leren in het Nederlands.”

Een gemeente financiert een project waarin aanbieders van huishoudelijke hulp werkzoekenden – waaronder Oekraïense vluchtelingen – hebben aangenomen die geen Nederlands of Engels spreken. Zij worden ingewerkt met behulp van een tolk en er zijn werkinstructies met plaatjes/icoontjes. Aan vragers van huishoudelijke hulp wordt gevraagd of zij akkoord zijn met de inzet van een hulp die geen Nederlands spreekt. Eerste ervaringen laten zien dat de vluchtelingen de Nederlandse taal snel oppikken, zowel op de werkvloer bij de mensen thuis, als via de (collega's) van de thuiszorgorganisatie waar zij werkzaam zijn.

Diverse gemeenten merken overigens op dat van beschikbaar taalaanbod niet altijd even veel gebruik lijkt te worden gemaakt door Oekraïense vluchtelingen. Gemeenten weten desgevraagd niet altijd hoe dat komt. Een aantal noemt dat er – mede door de onzekerheid omtrent de verblijfsstatus – minder motivatie zou kunnen zijn om de taal te leren, of dat werkende vluchtelingen te druk zijn om deel te nemen.

5.3.2. Bemiddeling van vrouwen met jonge kinderen

Eerst staan we in deze paragraaf kort stil bij de vraag of, en in hoeverre het lukt om (alleenstaande) vluchtelingen met de zorg voor kleine kinderen te bemiddelen naar werk. Ongeveer 70% van de volwassen Oekraïense vluchtelingen in Nederland is vrouw⁹⁵ en naar verwachting heeft een deel van hen de zorg voor (kleine) kinderen, die niet met anderen (familieleden) kan worden gedeeld.

Gemeenten zeggen desgevraagd dat zij geen, of weinig vragen krijgen over mogelijkheden om zorg voor kinderen te combineren met werken. Zij veronderstellen dat een deel van de vrouwen met kleine kinderen niet wil werken of gebruik kan maken van informele opvang (op

95 Centraal Bureau voor de Statistiek (2022, 24 mei). *Ingeschreven bij een Nederlandse gemeente uit Oekraïne, tot 23 mei 2022*. <https://www.cbs.nl/nl-nl/maatwerk/2022/21/ingeschreven-bij-een-nederlandse-gemeente-uit-oekraine-tot-23-mei-2022>

de opvanglocatie), bijvoorbeeld doordat men op elkaars kinderen past. Een enkele gemeente geeft aan dat zij informele opvangarrangementen op opvanglocaties kennen.

In alle gemeenten is er een (grote) schaarste als het gaat om formele kinderopvang via een kinderdagverblijf of gastouder. Het lukt tot op heden niet of nauwelijks om formele kinderopvang in te zetten voor Oekraïense vluchtelingen met kleine kinderen die aan het werk willen. De schaarste raakt alle werkzoekenden die opvang nodig hebben, dit geldt dus ook voor de vluchtelingen.

“Ze zijn natuurlijk moeder en werkzoekende. Die combinatie is voor iedere vrouw lastig. Zeker als je alleenstaand bent. Daar hoef je geen Oekraïense voor te zijn.”

Gemeenten noemen enkele voorbeelden van werk – bijvoorbeeld in de schoonmaak – waarin de werktijden zijn af te stemmen op de schooltijden van kinderen. Maar in de meeste gevallen is de zorg voor kinderen een ‘dealbreaker’ in de arbeidsbemiddeling door gemeenten.

“Nou, als iemand fulltime kan werken, dan plaatsen we die uit en heeft iemand een kind waarvoor gezorgd moet worden, dan kunnen we haar niet begeleiden naar werk.”

5.4. (Meer) maatwerk voor werkzoekende Oekraïense vluchtelingen?

De interviews met gemeenten hebben goeddeels in het tweede kwartaal van 2023 plaatsgevonden. In de interviews geven gemeenten aan dat de vragen van werkzoekende Oekraïense vluchtelingen aan het veranderen zijn en dat zij (daarom) een pas op de plaats maken ten aanzien van hun eigen inzet rondom werk voor deze doelgroep.

Gemeenten krijgen (iets) minder vragen om ondersteuning van werkzoekende Oekraïense vluchtelingen. Dit komt omdat er zich op dit moment relatief kleine aantallen nieuwe vluchtelingen melden, in vergelijking met de beginperiode. Gemeenten constateren dat veel mensen hun weg naar werk inmiddels wel gevonden hebben. Dit geldt zeker voor personen die als gemakkelijk bemiddelbaar worden gezien.

“De ‘goede’ mensen zijn er al uitgehaald, omdat ze bijvoorbeeld Engels spreken. Die waren er als eerste uit en nu zitten we met een pluk mensen waarbij het gewoon lastiger is om ze aan het werk te krijgen.”

Daarnaast constateren gemeenten dat werk zonder instapeisen voor de vluchtelingen die nog niét aan het werk zijn, niet aantrekkelijk is.

“In het begin hebben we nog heel veel grote groepen kunnen begeleiden, bijvoorbeeld naar zo’n distributiecentrum. En op een gegeven moment is dat wel klaar. En dan moet je veel meer op individuele basis van aanbod gaan kijken hoe je mensen kunt gaan begeleiden. Iemand die meubelmaker was en die niets liever wil dan meubels maken, dan ga je kijken naar een timmerfabriek. Dat is dan onze mindset. En dan ga je op die manier kijken of je hem op die manier ergens kunt onderbrengen. Dus dat is heel erg maatwerk geworden.”

Gemeenten zien dat steeds meer vluchtelingen zich gaan realiseren dat hun verblijf minder tijdelijk is dan gedacht en gehoopt. Nu men langer in Nederland verblijft, groeit de behoefte om werk te gaan doen dat aansluit bij het eigen opleidingsniveau en werkervaring.

Ja, gedurende de tijd zie je dat het toch wel iets anders wordt, dus dat die vraag niet meer zo vaak bij ons komt. Enerzijds omdat hij al vervuld is, maar anderzijds ook omdat het toch wat ingewikkelder wordt om de mensen te plaatsen. Ja, je ziet ook dat als je kijkt naar de vluchtelingen zelf, voor hen was het natuurlijk in eerste instantie een echt tijdelijke situatie. De mensen die we in de eerste maanden spraken die waren echt gewoon wel in de hoop dat ze heel snel terug konden keren, dus die mindset is natuurlijk totaal anders dan dat hij nu is. Je ziet toch wel de behoefte om meer op eigen niveau aan de slag te gaan hè. Dus dat laagdrempelige, waar we eerder op hebben ingestoken, daar is misschien minder behoefte aan. Voor mensen die hier echt iets willen gaan opbouwen, is misschien wat meer maatwerk nodig."

Tot slot constateren enkele gemeenten dat er ook aan de kant van de werkgevers in hun netwerk sprake kan zijn van een 'verzadingspunt', *"Je kunt ook niet oneindig doorgaan met het plaatsen van hele groepen niet Nederlands en Engelssprekende mensen bij één werkgever, dat houdt ergens op"*.

Kortom, hoewel sommige gemeenten nog steeds banenmarkten, etc. organiseren, lijkt de tijd van collectieve bemiddeling voor nu goeddeels voorbij. Gemeenten constateren dat er voor de huidige vragen van Oekraïense vluchtelingen meer maatwerk nodig is.

5.4.1. Randvoorwaarden: duidelijkheid over (verblijfs)status en investeren in taal

Nu het verblijf van Oekraïense vluchtelingen in Nederland in de praktijk langer blijkt te duren dan aanvankelijk gehoopt of gedacht, groeit niet alleen bij vluchtelingen, maar ook bij gemeenten en hun partners de behoefte aan duidelijkheid over de verblijfsstatus en de daarbij behorende faciliteiten, rechten en plichten. Deze duidelijkheid is nodig om als gemeenten keuzes te kunnen maken met betrekking tot bijvoorbeeld ondersteuningsaanbod (op het terrein van werk).

"Het rijk neemt geen stelling. Het is nu een jaar later pas over middelen voor taalles na aan het denken. Iedere gemeente is voor zichzelf aan het uitzoeken wat ze nodig hebben. Wat kunnen we aanbieden? Wat moeten we aanbieden? Waar willen we wél en waar willen we niet in ondersteunen? Ik mis de lange termijn visie vanuit het Rijk. Zoals bij statushouders. Daar is het super duidelijk! [...]. Hier lopen we gewoon een beetje achter de feiten aan."

"Wat wordt straks de keuze van het kabinet? Wat mogen deze mensen? Mogen ze blijven? Wat gaat er gebeuren? Dat bepaalt natuurlijk alles wat je doet [...]. Bijvoorbeeld: Hoe kun je deze mensen vanaf het begin al veel meer verbinden met de stad? [...]. Het is belangrijk dat daar gewoon een keuze in gemaakt wordt en als die keuze is dat ze niet mogen blijven, dan wil je ook weten, wat kunnen we doen om mensen goed te ondersteunen bij terugkeer, hè? Dan kun je je ergens op richten. Ik denk ook dat het voor heel veel werkgevers onduidelijk is."

Zoals in bovenstaand citaat wordt gememoreerd, zijn gemeenten zich er ook van bewust dat werkgevers behoefte hebben aan duidelijkheid en perspectief. Als Oekraïense vluchtelingen

lang(er) in ons land mogen blijven, dan zouden werkgevers in de perceptie van gemeenten, meer bereid zijn om te investeren in de ontwikkeling van Oekraïense werknemers.

“Werkgevers staan er ook voor open om opleidingen, trainingen aan hun medewerkers te geven. Het is allemaal belasting aftrekbaar. Maar dan wil je wel dat zo’n medewerker zich verbindt voor een aantal jaren. Dat je het niet voor niets investeert. Ze willen er wel wat voor terugzien. Typisch ondernemers. Wat zit er voor mij in?”

Naast duidelijkheid over de verblijfsstatus van vluchtelingen in de nabije toekomst, is het volgens gemeenten belangrijk dat Oekraïense vluchtelingen de taal (kunnen) leren. Gemeenten kregen in totaal € 15 miljoen van het Rijk om Oekraïense vluchtelingen op een laagdrempelige manier lessen Nederlands aan te bieden.⁹⁶ Ten tijde van de interviews was nog niet bekend welk bedrag elke gemeente zou ontvangen en wat de condities zouden zijn voor besteding van de middelen. We hebben via de interviews dus geen zicht op het taal aanbod dat gemeenten inkopen voor Oekraïense vluchtelingen. Wel blijkt uit de interviews dat gemeenten graag hadden gezien dat er eerder meer middelen beschikbaar waren gesteld voor taallessen. Want: hoewel gemeenten enthousiast zijn over het gegeven dat veel Oekraïense vluchtelingen werk hebben gevonden, zien zij een gevaar als werken niet wordt gecombineerd met het leren van de Nederlandse taal.

“Er zit echt een gevaar in om het ‘verhaal van de Oekraïners’ alleen als een positief verhaal te vertellen. Het is mooi dat de Oekraïners werk hebben, maar als je nu niet beleidsmatig inzet op taal, dan krijg je over vijf jaar de dip en dan zien we dat het geen halleluja-verhaal is. Want: wat doe je als je na vijf jaar nog geen tijd hebt gekregen om de Nederlandse taal te gaan leren? Dan ga je niet stoppen met werken om het alsnog te doen. Je bent dan gewend aan het salaris en je motivatie is weg.”

Met andere woorden, gemeenten zien het leren van de taal als een belangrijke randvoorwaarden om – ook op termijn – succesvol te zijn op de arbeidsmarkt en om mee te kunnen doen in de samenleving.

5.5. Reflectie

In deze paragraaf bespreken we hoe gemeenten zelf terugkijken op het eerste jaar van de opvang van Oekraïense vluchtelingen en de ondersteuning van de groep bij het vinden van werk. Welke conclusies trekken gemeenten uit hun ervaringen?

Grosso modo zijn gemeenten trots op wat ze tot nu toe hebben bereikt: het is tot nu toe gelukt om het gevraagde volume aan opvangcapaciteit te realiseren en de opvanglocaties te bemensen. Daarnaast hebben gemeenten veel ervaring opgedaan met het ondersteunen van Oekraïense vluchtelingen bij het vinden van werk. Diverse gemeenten constateren dat het (hen) onverwacht goed lukt om deze nieuwkomers te bemiddelen naar werk.

96 Rijksoverheid (2023, 22 februari). Meer ondersteuning voor Oekraïense vluchtelingen. <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2023/02/23/meer-ondersteuning-voor-oekraïense-vluchtelingen>

“Wat we ervan geleerd hebben, is dat we best wel veel voor mekaar kunnen krijgen eigenlijk op het moment dat iemand eigenlijk net pas in Nederland is. Ik denk dat we ons daar met zijn allen ook wel over verbaasd hebben: hoe kan dat nou? Hoe kan het nou dat we deze mensen zo snel aan het werk krijgen?”

“We hebben geen middelen, maar toch doen we iets wat relatief goedkoop is en bereiken we al best wel veel. Het is interessant om te zien wat je met collectieve dienstverlening kunt bereiken. Het alternatief is om inburgeringsmiddelen in te zetten. Die zijn op het individu gericht is en dat is hartstikke duur.”

In bovenstaand citaat wordt een vergelijking gemaakt met de inzet op arbeidstoeleiding van gemeenten voor statushouders. Bij deze vergelijking vinden gemeenten dat Oekraïense vluchtelingen op de korte termijn beter af zijn. Zij mogen immers direct na hun komst in Nederland aan het werk. Het direct, zonder veel belemmeringen te mógen werken, wordt door gemeenten gezien als een belangrijke ‘succesfactor’ voor (arbeids)participatie.

“Bij de Oekraïense vluchtelingen was het helder. Ze zijn hier gekomen, krijgen BSN, hadden alle mogelijkheden. Ze wisten wel waar zij aan toe zijn. De korte termijn in ieder geval. Dat heeft ook geholpen om meer plannen te maken voor de toekomst. Heel belangrijk dat zij gelijk in actieve rol zijn, want als je dat niet doet, dan zit je te wachten. Dan raak je een beetje uit balans, uit de motivatie en dat heeft echt geholpen, want ze wisten: ‘we gaan gewoon werken.’”

Diverse gemeenten constateren dat voor de langere termijn statushouders juist beter af zijn: hun verblijfsstatus is helder, ze krijgen taallessen en zij kunnen indien nodig rekenen op uitgebreidere ondersteuning van de gemeente bij het vinden van werk.

Naast het feit dat Oekraïense vluchtelingen direct aan het werk mochten, speelt volgens gemeenten ook het gegeven dat Oekraïense vluchtelingen vaak centraal worden opgevangen, een positieve rol bij het vinden van werk. Op- en via centrale opvanglocaties kunnen vluchtelingen relatief gemakkelijk worden bereikt met informatie en ondersteuningsaanbod bij het vinden van werk. Omgekeerd, is het lastiger gebleken op personen die particulier worden opgevangen, of zelfstandig wonen, te bereiken met dit aanbod.

“De toegang in de gemeentelijke opvang locatie is veel makkelijker voor ons geweest. Wat in de particuliere opvang zit, dat is lastiger geweest. Het is afhankelijk van of ze leefgeld hebben aangevraagd, dan waren de mensen in beeld zeg maar. Dus als mensen dat aanvroegen, dan hebben we direct informatie gegeven over de toegang tot werk. En als mensen interesse hadden, hebben we het van daaruit opgepakt.”

Een aantal gemeenten benoemt dat de middelen die aan gemeenten beschikbaar zijn gesteld voor de opvang-opgave in het algemeen, royaal zijn. Daardoor is het mogelijk om te experimenteren en dit is ook ten goede gekomen aan de ondersteuning bij het vinden van werk van Oekraïense vluchtelingen.

“Als gemeente kunnen we faciliteren, tolken, het maken van vertalingen, whatever wat je maar wil. Laten we gewoon wat proberen!”

Ook benoemen gemeenten de meerwaarde van het inzetten van intermediairs bij de ondersteuning van Oekraïense vluchtelingen bij het zoeken naar werk.

“Het blijkt dat je heel goed Oekraïners die Engels, of Nederlands spreken, kunt positioneren om de ontheemden te bedienen. Zet deze mensen in als bemiddelaar, of als tussenpersoon.”

Tot slot, zoals gezegd hebben gemeenten behoefte aan duidelijkheid over de verblijfsstatus van Oekraïense vluchtelingen op de langere termijn. Als deze duidelijkheid er is, kunnen zij passend beleid maken voor deze doelgroep. Gemeenten vinden het belangrijk om goed te kunnen uitleggen aan werkgevers, maar ook aan de inwoners, welk ondersteuningsaanbod aan welke ‘doelgroepen’ wordt aangeboden. Eén regime en ondersteuningsaanbod voor alle nieuwkomers heeft hun voorkeur.

“Wat we voor de ene groep doen, moeten we voor de andere groep ook doen. Ik zie het ook wel heel erg als een kans, omdat dit nu bij de gemeente ligt en wij erover nadenken: Wat is er nog meer nodig? En hoe kunnen wij daar wellicht wel een steentje aan bijdragen? Eigenlijk zou het voor alle asielzoekers en statushouders, voor iedereen, gelijk moeten zijn. Dus het feit dat er nu een rechtszaak is voor asielzoekers, dat zij meer dan die 24 weken mogen werken, dat moedigen we aan omdat we zien dat dat de integratie bevordert.”

5.6. Conclusies

Onderzoeksvraag 6: Welke ervaringen hebben gemeenten met ondersteuning van Oekraïense vluchtelingen bij het vinden van werk?

In dit hoofdstuk stonden de ervaringen van gemeenten met arbeidsparticipatie van Oekraïense vluchtelingen centraal. Gemeenten hebben de verantwoordelijkheid voor de opvang van Oekraïense vluchtelingen en daarnaast taken op het terrein van gezondheid en onderwijs voor minderjarige kinderen. Gemeenten hebben een beperkte rol bij arbeidstoeleiding – of bemiddeling van Oekraïense vluchtelingen. Toch zijn alle gemeenten vanaf de eerste opvang van Oekraïense vluchtelingen in het voorjaar van 2022 hiermee aan de slag gegaan. Aanleidingen hiervoor waren de vragen die zij kregen van vluchtelingen over werken en de wens om het werven van werkgevers en uitzendorganisaties op- of om de opvanglocaties te reguleren. Vooral in de beginperiode hebben gemeenten veel voorlichting gegeven. Hierbij zijn in de meeste gevallen (nieuwe) medewerkers en/of vrijwilligers betrokken die in het Oekraïens (of Russisch) communiceren met de vluchtelingen over werk.

Naar eigen inschatting is de rol van gemeenten bij het vinden van werk voor Oekraïense vluchtelingen overigens getalsmatig bescheiden: de geïnterviewde gemeenten constateren dat Oekraïense vluchtelingen vooral zélf actief naar werk zoeken en in hun eigen netwerken hierover informatie en tips uitwisselen. De gemeenten willen een faciliterende rol spelen:

Omdat Oekraïense vluchtelingen nieuw zijn in Nederland, de taal niet spreken en (aanvankelijk) niet op de hoogte zijn van rechten en plichten op de arbeidsmarkt, vinden geïnterviewde gemeenten het belangrijk om hen van betrouwbare informatie te voorzien en hen waar mogelijk te beschermen tegen uitbuiting. Naast voorlichting over werk(en) in Nederland en het doorverwijzen naar betrouwbare zoekkanalen en werkgevers wordt op opvanglocaties en/of door dienstverleners op het terrein van werk ook concrete hulp geboden aan Oekraïense werkzoekenden met vragen over werk. Het gaat dan bijvoorbeeld om het meelezen van een aangeboden arbeidscontract, het uitleggen van de informatie op het loonstrookje en het (samen) maken van een passend cv. Daarnaast vervullen gemeenten ook een rol als arbeidsbemiddelaar. Het gaat vooral om *collectieve* arbeidsbemiddeling: gemeenten brengen groepen werkzoekende Oekraïense vluchtelingen in contact met werkgevers die meerdere vacatures willen vervullen. In meer of mindere mate zetten gemeenten ook in op individuele arbeidsbemiddeling, maar gemeenten geven aan dat zij hier voor echter beperkt mankracht en middelen ter beschikking hebben.

Gemeenten hebben diverse observaties als het gaat over de doelgroep Oekraïense vluchtelingen. Zij constateren dat Oekraïense werkenden vaak overgekwalificeerd zijn voor het werk dat zij doen. Het gegeven dat men nog geen Nederlands (en vaak ook niet voldoende Engels) spreekt is volgens gemeenten de belangrijkste reden dat deze vluchtelingen voornamelijk in ongeschoold werk terecht zijn gekomen. Daarnaast zijn volgens hen vluchtelingen vanwege de onzekerheid over de duur van hun verblijf in Nederland bereid (geweest) om te accepteren dat werken en geld verdienen (alleen) lukt aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Desgevraagd vertellen gemeenten vertellen dat zij veronderstellen dat vrouwen met kleine kinderen niet werken, of gebruik kunnen maken van informele opvangmogelijkheden. Door gebrek aan plaatsen lukt het vrouwen met kleine kinderen niet of nauwelijks om gebruik te maken van kinderopvangplaatsen in de gemeente.

Gemeenten zien dat Oekraïense vluchtelingen steeds meer op zoek (willen) gaan naar werk dat beter aansluit bij het eigen opleidingsniveau en werkervaring. Hiermee samenhangend hebben gemeenten er behoefte aan dat er snel meer duidelijkheid komt over de toekomstige verblijfsstatus van Oekraïense vluchtelingen en de toerusting en taken van gemeenten bij een voortgezet verblijf, bijvoorbeeld wat betreft het organiseren van een taalaanbod voor deze groep. Gemeenten zijn positief over de (impact van de) ondersteuning die zij aan Oekraïense vluchtelingen hebben kunnen geven als het gaat om het vinden van werk. Zij zouden deze inzet –mits zij hiervoor financieel worden toegerust – graag continueren.

6 Conclusies en lessen

In dit hoofdstuk trekken we conclusies en presenteren we geleerde lessen.

6.1. Conclusies

De toetreding van Oekraïense vluchtelingen tot de Nederlandse arbeidsmarkt is heel snel gegaan en in vergelijking met andere groepen vluchtelingen heeft in korte tijd een groot deel van de 15- tot 65-jarigen werk gevonden.

Verschillende factoren zijn hierop van invloed:

1. Recht op werk op basis van de Europese Richtlijn Tijdelijke Bescherming

Oekraïense vluchtelingen mogen op basis van de Europese Richtlijn Tijdelijke Bescherming arbeid in loondienst verrichten in Nederland zonder werkvergunning. Voor werkgevers is het relatief eenvoudig gebleken om Oekraïense vluchtelingen aan te nemen en op peildatum 1 mei 2023 had ongeveer de helft van de 15- tot 65-jarige Oekraïense vluchtelingen een betaalde baan. Er is sprake van een hoge gerealiseerde arbeidsparticipatie, in een korte tijd.

Dit is anders bij asielzoekers en statushouders. Asielzoekers hebben in de praktijk zeer beperkt toegang tot de arbeidsmarkt. Slechts een heel klein deel heeft betaald werk verricht terwijl men in de asielprocedure zat. Asielzoekers én statushouders hebben te maken (gehad) met regels en beleid die direct gaan werken in de weg staan. Zo mochten zij gedurende de asielprocedure niet, of heel beperkt werken en zijn zij de eerste jaren na het verkrijgen van een verblijfsvergunning bezig met inburgering, die men vaak eerst afrondt, voordat men betaald werk zoekt of vindt.

De aanpak voor Oekraïense vluchtelingen kan worden gekarakteriseerd als een *work-first* beleid, terwijl voor statushouders een *settle-first* beleid wordt gehanteerd. Hoewel werkgevers en gemeenten ook nadelen benoemen aan een *work-first* beleid, noemen zij als groot voordeel dat Oekraïense vluchtelingen gemakkelijk aan het werk gaan, omdat zij – in tegenstelling tot andere vluchtelingengroepen die lang in de ‘wachtstand’ zitten – slechts een korte onderbreking van het werken hebben meegemaakt.

2. Wens om snel aan de slag te gaan; weinig ‘eisen’ aan werk

Veel Oekraïense vluchtelingen wilden kort na aankomst in Nederland graag aan het werk, om geld te verdienen, maar ook om bezig te blijven. Omdat men – in ieder geval aanvankelijk – dacht slechts kort in Nederland te moeten verblijven, stelden veel vluchtelingen weinig eisen aan het soort werk dat zij gingen doen. Hierdoor konden gemakkelijk ‘matches’ worden gemaakt. Gemeenten zien dat veel vluchtelingen aan het werk zijn gegaan in laaggeschoold werk, dat niet aansluit bij hun opleidingsniveau of werkervaring. Ook werkgevers vertellen dat zij mensen in dienst hebben die in Oekraïne heel ander – vaak hoger geschoold - werk deden.

3. Effectieve zoekstrategieën en uitgebreide sociale netwerken

Oekraïense vluchtelingen blijken op effectieve manieren naar werk te zoeken. Zij benutten *social media* kanalen om informatie over werk in Nederland te vinden. Daarnaast beschikken zij vaak over grote – al dan niet digitale – sociale netwerken en gebruiken deze om elkaar te informeren over mogelijke banen. Het feit dat het grootste deel van de Oekraïense vluchtelingen in Nederland verblijft in de gemeentelijke opvang draagt hier ook aan bij: men zit vaak letterlijk en figuurlijk dicht op elkaar en ervaringen met werkgevers en uitzendorganisaties worden met elkaar gedeeld.

4. Actieve rol van de gemeente bij activering naar werk

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de opvang van Oekraïense vluchtelingen. Hierdoor hebben gemeenten deze vluchtelingen vanaf de aankomst in Nederland direct in beeld. Dit in tegenstelling tot andere vluchtelingen, die doorgaans pas op de radar van gemeenten komen, als zij als statushouder aan een gemeente zijn gekoppeld.

Gemeenten hebben rondom 'werk' vanaf de start een actieve rol ingenomen. Zij doen dit door voorlichting te geven (op opvanglocaties) over werken in Nederland en de rechten en plichten die daarbij horen. Gemeenten komen vooral op opvanglocaties snel in aanraking met concrete vragen over werk van Oekraïense vluchtelingen. En ook zien gemeenten dat werkgevers en uitzendorganisaties veel belangstelling hebben om Oekraïense vluchtelingen een baan aan te bieden. Professionele en vrijwillige intermediairs die Oekraïense vluchtelingen in de eigen taal kunnen voorlichten, spelen hierbij een belangrijke rol. Doel van de voorlichting is ook om Oekraïense vluchtelingen te beschermen tegen arbeidsuitbuiting door malafide uitzendbureaus. Gemeenten hebben daarom ingezet op het reguleren van de toegang van uitzendorganisaties tot opvanglocaties. Met werkgevers en uitzendorganisaties uit het netwerk (van de gemeente of arbeidsmarktregio) zijn afspraken gemaakt over werving onder Oekraïense vluchtelingen.

Tot slot vervullen gemeenten ook een rol als arbeidsbemiddelaar. Het gaat tot nu toe vooral om *collectieve* arbeidsbemiddeling: zij hebben groepen werkzoekende Oekraïense vluchtelingen in contact gebracht met werkgevers die meerdere vacatures willen vervullen. In meer of mindere mate zetten gemeenten ook in op individuele arbeidsbemiddeling: het maken van een 'match' tussen een werkzoekende vluchteling met een werkgever. Gemeenten geven hierbij aan dat zij hiervoor echter beperkt mankracht en middelen ter beschikking hebben.

5. Groot aanbod van laaggeschoold, flexibel werk

Er is in Nederland veel vraag naar werknemers aan de onderkant van de arbeidsmarkt. Oekraïense vluchtelingen komen bovendien vaak terecht in het flexibele deel van de arbeidsmarkt. Daarin worden vooral arbeidsmigranten ingezet als goedkope arbeidskrachten - al dan niet via uitzendorganisaties. Werkgevers, en met name uitzendorganisaties zijn zich snel na de komst van de eerste Oekraïense vluchtelingen naar Nederland gaan oriënteren op mogelijkheden om hen in dienst te nemen. Het feit dat deze nieuwkomers (nog) geen Nederlands spreken – en vaak ook geen Engels – is voor deze werkgevers en uitzendorganisaties geen belemmering voor het uitvoeren van het werk dat zij te bieden hebben. Deze werkgevers en uitzendorganisaties zijn ervaren in het omgaan met anderstaligen en hebben manieren ontwikkeld om met hen te communiceren. Zo hebben uitzendorganisaties en (grote) werkgevers bijvoorbeeld mensen in dienst die Russisch, Oekraïens of Pools spreken en die gewend zijn om contracten in de taal van

de werknemers te vertalen. Ook op de werkvloer zijn praktische oplossingen gevonden, zoals het gebruik van vertaal-apps en het aanwijzen van een collega die als informeel vertaler kan optreden. Werkgevers die al eerder, of langer nieuwkomers in dienst hebben, hebben tot slot ervaring met het omgaan met cultuurverschillen (op de werkvloer).

6. Succesvolle matches bij technische/internationale bedrijven én werken voor Oekraïense doelgroep

Er zijn ook Oekraïense vluchtelingen aan de slag gegaan in banen die wél aansluiten op hun opleidingsniveau en werkervaring. Het gaat dan vooral om bepaalde technische beroepen, zoals in de IT/data science en/of om banen bij sterk internationaal georiënteerde bedrijven, waar Engels de voertaal is.

Daarnaast hebben diverse (tijdelijke) regelingen het mogelijk gemaakt dat Oekraïense vluchtelingen hun eigen vak kunnen uitoefenen in Nederland. Het gaat dan om banen die gericht zijn op het bedienen van de Oekraïense doelgroep, zoals Oekraïense leerkrachten, maatschappelijk werkers en psychologen.

7. Draagvlak en tevredenheid met Oekraïense werknemers

Het maatschappelijk draagvlak voor de opvang van vluchtelingen uit Oekraïne speelt een positieve rol bij de arbeidsparticipatie van Oekraïense vluchtelingen. Werkgevers zijn bereid om Oekraïense vluchtelingen aan te nemen en gemeenten hebben de ondersteuning bij het zoeken naar werk snel als taak opgepakt. Inmiddels is veel ervaring opgedaan met het werken met Oekraïense vluchtelingen. Doorgaans zijn werkgevers heel positief. Zij zien Oekraïense werknemers als harde werkers en aanpakkers die gemakkelijk meedraaien op de werkvloer en die over een goede werkmentaliteit beschikken. Werkgevers en uitzendorganisaties hebben extra inspanning die het inzetten van Oekraïense vluchtelingen vraagt, in bijvoorbeeld de sfeer van communicatie of begeleiding, er graag voor over.

Aandachtspunten:

Hierboven benoemden we factoren die eraan hebben bijgedragen dat in een korte tijdsperiode veel Oekraïense vluchtelingen aan het werk zijn gegaan. Hieronder identificeren we op basis van onze bevindingen een aantal aandachtspunten bij de arbeidsmarktpositie van Oekraïense vluchtelingen in Nederland.

1. Onvoldoende kennis van rechtspositie en behoefte aan advies

Ondanks de inspanningen van gemeenten en werkgevers is een deel van de Oekraïense werkenden en werkzoekenden onvoldoende geïnformeerd over hun rechten en plichten als het gaat om werken in Nederland. Dit brengt risico's op uitbuiting met zich mee. Hoewel ons onderzoek daar niet expliciet op gericht was, hebben diverse vluchtelingen, gemeenten en intermediairs voorbeelden genoemd van (vermoedens van) arbeidsuitbuiting. Gemeenten constateren dat zij niet alle Oekraïense vluchtelingen bereiken met voorlichting en praktische steun, vooral als het gaat om mensen die particulier worden opgevangen, of zelfstandig huisvesting hebben gevonden. Ons onderzoek laat zien dat (juist) vluchtelingen die al enige tijd in Nederland verblijven, behoefte hebben aan informatie of advies over hun specifieke situatie, bijvoorbeeld

over diplomawaardering, belastingaangifte, of mogelijkheden om activiteiten van een eigen onderneming in Oekraïne, in Nederland voort te zetten.

2. Kwetsbare positie op de arbeidsmarkt

Oekraïense vluchtelingen zijn voor een groot deel actief in het flexibele deel van de arbeidsmarkt, waar tijdelijke, vaak kortlopende (0 uren)contracten de norm zijn. Dit betekent veel onzekerheid over werkuren en inkomen. En bij een eventueel slechter economische tijd staat men snel op straat. Uit onze enquête en verdiepende focusgroepen met Oekraïense vluchtelingen, blijkt ook dat degenen die via een uitzendorganisatie werken en/of een nulurencontract hebben, het meest ontevreden zijn over hun werk. Baanonzekerheid en onzekerheid over het salaris liggen hier duidelijk aan ten grondslag.

Ons onderzoek laat ook zien dat vluchtelingen die opgevangen worden buiten de (grote) steden, minder mogelijkheden hebben om aan werk te komen. Er zijn minder werkgevers met banen zonder taaleisen en internationaal georiënteerde bedrijven bevinden zich vooral te vinden in stedelijke gebieden. (Kosten voor) vervoer kan een belemmering zijn om een baan verderop te vinden.

Oekraïense vluchtelingen die in Nederland hun vak uitoefenen voor de Oekraïense doelgroep, zoals leerkrachten en psychologen, voelen zich kwetsbaar, omdat regelingen die hun inzet mogelijk maken meestal tijdelijk zijn. Zij willen graag integreren op de Nederlandse arbeidsmarkt, maar vaak ontbreekt het aan de benodigde training en begeleiding gericht op het werken in de Nederlandse context.

3. Oekraïense vluchtelingen mogen niet als zzp'er aan de slag

Oekraïense vluchtelingen mogen niet als zzp'er aan de slag. Voor iedere opdracht moet de opdrachtgever een tewerkstellingsvergunning aanvragen en dat maakt werken als zzp'er praktisch onmogelijk. Dit is een serieus obstakel voor vluchtelingen die in Oekraïne zelfstandig ondernemer waren en anderen die kansen zien om hun expertise in Nederland als zelfstandige in te zetten. De respondenten in onze enquête wilden de vraag of zij in Nederland zouden (willen) werken als zelfstandige meestal niet beantwoorden. Dit laat zien dat vluchtelingen zich ervan bewust zijn dat het werken als zelfstandige niet is toegestaan, maar uit de focusgroepen met Oekraïense vluchtelingen blijkt dat sommige vluchtelingen wel degelijk als zelfstandige werken, maar deze activiteit vaak niet bij UWV melden.

4. Veel Oekraïense vluchtelingen zijn overgekwalificeerd voor het werk dat zij doen

Een aanzienlijk deel van de Oekraïense vluchtelingen is midden- tot hoogopgeleid. Op dit moment werkt de meerderheid van hen in banen die niet passen bij hun opleidingsniveau en werkervaring. Hun kennis en werkervaring wordt niet benut, terwijl er tegelijkertijd in veel sectoren grote tekorten zijn aan gekwalificeerd personeel. Nu het verblijf van Oekraïense vluchtelingen in Nederland langer duurt dan gehoopt en verwacht, begint het te wringen dat velen overgekwalificeerd zijn voor het werk dat zij doen. Uit onze enquête en focusgroepen onder Oekraïense vluchtelingen blijkt dat het werken in laaggeschoold werk dat niet aansluit bij de eigen kwalificaties, invloed heeft op het zelfvertrouwen en zelfrespect.

5. Vrouwen met zorgtaken kunnen vaak niet werken

Een aanzienlijk deel van de Oekraïense vluchtelingen bestaat uit vrouwen met kinderen. Oekraïense vluchtelingen, werkgevers en gemeenten bevestigen dat het voor vrouwen met jonge kinderen heel moeilijk is om zorg voor deze kinderen te combineren met betaald werk. Als deze vrouwen willen werken, zijn zij sterk afhankelijk van de mogelijkheden voor opvang in het eigen netwerk. Van formele opvang (bij kinderdagverblijf/gastouder) wordt nauwelijks gebruik gemaakt, vooral vanwege de schaarste aan opvangplekken. Meer in het algemeen lijken vrouwen met zorgtaken, die er in Nederland meestal alleen voor staan, niet goed in beeld bij gemeenten en werkgevers. Zo blijft onderbelicht wat deze vrouwen, naast kinderopvang, mogelijk nog meer nodig hebben om zorgtaken te combineren met betaald werk.

6. Gebrek aan taalvaardigheid belangrijkste obstakel voor (duurzaam) werk

Zoals we hierboven aangaven, is in Nederland werk beschikbaar dat kan worden uitgevoerd zonder dat men Nederlands of Engels spreekt. Toch zien gemeenten en uitzendorganisaties dat Oekraïense vluchtelingen die geen Engels spreken moeilijk bemiddelbaar zijn en vaker aan de kant staan.

Ons onderzoek laat zien dat Oekraïense vluchtelingen die aan het werk zijn, geen stappen kunnen zetten naar meer passend, en duurzaam werk, als zij geen Nederlands spreken. Dit met uitzondering van vluchtelingen die werkzaam zijn in bedrijven waar Engels de voertaal is. Hoewel veel respondenten in onze enquête aangeven inmiddels enig Nederlands op basisoniveau te spreken, is dit niet voldoende om in een Nederlandse werkomgeving te kunnen functioneren. Daarvoor zijn taallessen nodig. Ons onderzoek laat zien dat de vraag naar taallessen het lokale aanbod niet alleen overstijgt, maar vooral dat het aanbod – meest non-formele, niet intensieve lessen niet altijd goed aansluiten bij de behoefte van Oekraïense vluchtelingen. Zij zijn vaak op zoek naar intensieve taallessen die hun taalvaardigheid naar een voldoende hoog niveau brengen om in een Nederlandse werkcontext te kunnen functioneren. Daarnaast is deelname aan lessen niet voor iedereen mogelijk, bijvoorbeeld omdat de lessen plaatsvinden als men werkt. En: het ontbreekt fulltime werkenden aan tijd en energie om lessen te volgen, zeker als men nog geen beeld heeft van verblijf danwel terugkeer naar Oekraïne. Vluchtelingen die zich sterk oriënteren op terugkeer naar Oekraïne zijn tot slot meer geneigd om te willen investeren in het (beter) leren van de Engelse taal.

6.2. Geleerde lessen

Tot slot staan we op basis van onze bevindingen stil bij de geleerde lessen voor de arbeidsparticipatie van Oekraïense vluchtelingen in Nederland en andere groepen nieuwkomers.

1. Directe toegang tot de arbeidsmarkt is sterk bevorderlijk voor arbeidsparticipatie, maar niet voldoende voor een duurzame inzet

Het *work first* beleid voor Oekraïense vluchtelingen is de belangrijkste verklaring voor het grote aandeel dat inmiddels in Nederland werk heeft gevonden. De meesten van hen zijn overgekwalificeerd voor het werk dat zij doen en werkzaam in laaggeschoold werk dat een relatief laag inkomen genereert. In dat opzicht is de arbeidsmarktpositie van Oekraïense vluchtelingen vergelijkbaar met die van EU-arbeidsmigranten. Onderzoek laat zien dat vooral bij EU-arbeidsmigranten

met een uitzendcontract sprake is van een mismatch tussen het opleidingsniveau en het type werk dat men in Nederland uitvoert. En als men wil doorgroeien (in het eigen werk) zijn hiervoor meestal weinig mogelijkheden.⁹⁷ Oekraïense vluchtelingen zijn bezig hun perspectief aan te passen aan een langer verblijf in Nederland. De behoefte groeit om het 'gewone' leven op te pakken en werk te vinden dat past bij het opleidingsniveau en werkervaring. De ervaringen van EU-arbeidsmigranten laten zien dat er aanvullende maatregelen en beleid nodig zijn voor Oekraïense vluchtelingen om door te kunnen groeien naar meer passende, duurzame banen.

2. Investeer in taalvaardigheid

Een belangrijke reden dat Oekraïense vluchtelingen tot nu toe geen toegang hebben tot meer passende banen – terwijl er wel vacatures zijn – is het gebrek aan taalvaardigheid. Er is behoefte aan intensieve, professionele taaltrainingen, gericht op het behalen van een voldoende hoog taalniveau om op een Nederlandse werkvloer te kunnen functioneren. Veel Oekraïense vluchtelingen zijn aan het werk. Voor hen zijn taallessen op het werk, of een taalaanbod dat bijvoorbeeld in de avonden wordt aangeboden, geschikt. Voor vluchtelingen die zorgdragen voor kinderen is het belangrijk dat taallessen hiermee goed kan worden gecombineerd.

3. Behoeft aan duidelijkheid over het verblijfsperspectief van Oekraïense vluchtelingen

Via de Europese Richtlijn Tijdelijke Bescherming is geregeld dat Oekraïense vluchtelingen in ieder geval tot 4 maart 2025 in Nederland mogen verblijven. Onder vluchtelingen, werkgevers en gemeenten is er nu behoefte aan duidelijkheid over het verblijfsperspectief van Oekraïense vluchtelingen ná deze datum.

Het ontbreken van een langetermijnperspectief beïnvloedt het leven van vluchtelingen op allerlei manieren. Het heeft invloed op het welzijn/mentaal welbevinden, maar ook op bereidheid om te investeren in taalverwerving en de erkenning van diploma's. Dit zijn juist zaken die randvoorwaardelijk zijn voor (verdere) integratie op de Nederlandse arbeidsmarkt. Oekraïense vluchtelingen hebben sowieso te maken met de onbekendheid van het verdere verloop van de oorlog in Oekraïne. Als zij echter meer duidelijkheid hebben over hun verblijfsperspectief in Nederland, dan kunnen zij geïnformeerde keuzes maken met betrekking tot hun arbeidsmarktpositie. Ook werkgevers hebben behoefte aan duidelijkheid over een lange termijn perspectief. Als Oekraïense vluchtelingen langer in Nederland mogen blijven, dan zal de bereidheid om in hen te investeren en om bijvoorbeeld vaste contracten aan te bieden, groeien.

4. Laagdrempelige toegang tot de arbeidsmarkt voor alle vluchtelingen

Onderzoek naar de integratie van vluchtelingen in Nederland laat consistent zien dat een lange (asiel)periode van inactiviteit een sterk nadelige invloed heeft op het welbevinden en de kans op het vinden van betaald werk. De ervaringen met de aanpak van Oekraïense vluchtelingen, die als *work first* beleid kunnen worden gekarakteriseerd, zijn positief. Oekraïense vluchtelingen willen graag snel aan de slag. Werk geeft houvast, een zinvolle dagbesteding, een kans om

97 Praktijkgerichte training en begeleiding on the job. Bron: Cremers, J., & van den Tillaart, H. (2022). De scholing en loopbaanbegeleiding van arbeidsmigranten – een wereld te winnen: De resultaten van het 3e arbeidsmigrantenpanel. Het Kenniscentrum Arbeidsmigranten. [Eindrapport-De-scholing-en-loopbaanbegeleiding-van-arbeidsmigranten.pdf \(hetkenniscentrumarbeidsmigranten.nl\)](https://www.kenniscentrumarbeidsmigranten.nl/indrapport-De-scholing-en-loopbaanbegeleiding-van-arbeidsmigranten.pdf)

kennis te maken met Nederland en financiële armslag. Gemeenten en werkgevers constateren dat instroom in werk veel soepeler gaat als de onderbreking van het werkzame leven kort is. Gemeenten en werkgevers pleiten er dan ook voor om laagdrempelige toegang tot de arbeidsmarkt mogelijk te maken voor alle vluchtelingengroepen. Naast opbrengsten voor vluchtelingen (en hun toekomstige participatiekansen) zelf, zien zij ook opbrengsten voor de arbeidsmarkt. Er zijn veel vacatures die vluchtelingen zouden kunnen vervullen. Gemeenten benoemen dat het verlenen van laagdrempelige toegang tot de arbeidsmarkt aan (kansrijke) asielzoekers niet alleen eerlijker is, maar ook kan bijdragen aan het draagvlak voor de opvang van vluchtelingen. Met het vervallen van de zogenaamde 24-wekeneis is onlangs een eerste stap gezet in het wegnemen van belemmeringen bij toegang tot de arbeidsmarkt voor asielzoekers. Tot slot laat de ervaring met de opvang van Oekraïense vluchtelingen ook zien dat bij *decentrale* opvang, gemeenten een belangrijke ondersteunende rol kunnen vervullen bij de weg naar werk.

Bijlagen

Bijlage 1 Overzicht respondenten

Deelnemers focusgroepen

Onderwerp	Resultaten
Geslacht van respondenten	Mannen- 3 respondenten (6%). Vrouwen - 41 respondenten (94%).
Leeftijd van respondenten	De jongste respondent in de focusgroep is 22 jaar. De oudste is 54 jaar. De gemiddelde leeftijdscategorie van de respondenten is 30-45 jaar.
Accommodatie van respondenten	In privé opvang (PO) (als gastgezin/gehuurde accommodatie) - 2 respondenten. In gemeentelijke opvanglocatie (GO) - 27 respondenten (73%).
Respondenten met kinderen	18 respondenten (41%). Met kinderen onder de 12 jaar - 9 respondenten. Met kinderen onder de 5 jaar - 5 respondenten. Met kinderen onder de 18 jaar - 4 respondenten.
Geografische spreiding van ontheemden in Nederland	In de stad (met meer dan 50.000 inwoners) - 29 respondenten (78%), (17 ervan wonen in de Randstad). In een dorp/kleine stad (met minder dan 50.000 inwoners) - 8 respondenten. <i>Regionale distributie:</i> Respondenten vertegenwoordigen alle twaalf provincies van Nederland, waarvan de meeste in Noord-Holland en Zuid-Holland wonen (24 deelnemers).
Afstand tot de werkplek	Korte reisafstand (10-15 min.) - 5 respondenten. Middellange reisafstand (ongeveer 30 min.) - 7 respondenten. Lange reisafstand (meer dan 45 min.) - 11 respondenten (6 met een hybride dienstverband).
Werkgelegenheid en werk contracten	Werkzaam - 30 respondenten (vast contract - 1 persoon). Waarvan: Nul-urencontracten- 8 respondenten. Deeltijdcontracten- (8- 28 uur per week)- 6 respondenten. Voltijdse contracten (32-40 uur per week) - 14 respondenten. Werklozen - 11 respondenten (10 met kinderen onder de 12 jaar).
Opleidingsachtergrond van de respondenten	88% van de focusgroep respondenten is hoogopgeleid. 37 respondenten hebben hoger onderwijs gevolgd in Oekraïne, 2 deelnemers volgden een masterstudie in Nederland, nog eens 2 volgen langdurige cursussen/opleidingsprogramma's in Nederland.

Werkgevers

We spraken in totaal achttien personen: werkgevers (10), uitzendbureaus (4) en intermediairs (4).

<i>Grote onderneming</i>	2
<i>Detailhandel</i>	
<i>Hospitality</i>	
<i>MKB</i>	3
<i>Horeca</i>	
<i>Detacheringsbureau</i>	
<i>Zorgondernemer</i>	
<i>Onderwijsinstelling</i>	2
<i>Primair en voortgezet onderwijs</i>	
<i>Tertiair onderwijs</i>	
<i>Uitzendorganisatie</i>	4
<i>Intermediairs</i>	4

Gemeenten

We spraken in totaal zestien personen die betrokken zijn bij opvangopgave van Oekraïense vluchtelingen bij de gemeente (8), werkzaam bij de afdeling Werk & Inkomen of economie van de gemeente (4) of bij een (sociaal) ontwikkelbedrijf dat door de gemeente wordt ingezet.

<i>G4</i>	3
<i>G40</i>	4
<i>Kleinere gemeente</i>	2

Overige respondenten

We spraken met vertegenwoordigers van VluchtelingenWerk Nederland, Programmteam Oekraïne (1), de FNV (1) en Kenniscentrum Arbeidsmigranten (2).

Experts Duitsland, Polen en Tsjechië

Jan Dítko	Multicultural Centre (MKC) Prague
Agata Górný	Centre of Migration Research at the University of Warsaw
Rumiya Izgalieva	AWO Sozialdienste GmbH, Bremerhaven

Bijlage 2 Arbeidsmarktpositie Oekraïense vluchtelingen in Duitsland, Polen en Tsjechië

In deze bijlage schetsen we de arbeidsmarktpositie van Oekraïense vluchtelingen in een aantal ander landen van de EU en gaan we na welke wettelijke kaders en regelingen voor sociale bijstand voor hen van kracht zijn. We hebben gekozen voor drie landen waar de grootste aantallen Oekraïense vluchtelingen worden opgevangen, te weten Duitsland, Polen en Tsjechië.⁹⁸

De Raad van de Europese Unie heeft op 4 maart 2022 de Richtlijn Tijdelijke Bescherming (2001/55 EG) (RTB) geactiveerd om dezelfde rechten en standaarden te kunnen garanderen in alle EU-lidstaten⁹⁹ aan vluchtelingen uit Oekraïne. De RTB stelt minimumnormen op het gebied van tijdelijke bescherming (art. 8, 9 & 10), werk (art. 12), accommodatie (art. 13.1), sociale bijstand, medische assistentie (art. 13.2) en levensonderhoud (art. 13.3). Elke lidstaat is bijvoorbeeld verplicht om de personen die gebruikmaken van de richtlijn toe te staan werkzaam te zijn via loondienst of als zelfstandige tijdens de periode van hun tijdelijke bescherming, met inachtneming van de in het gastland bestaande wetgeving. Verder kunnen vluchtelingen volwassenenonderwijs en beroepsopleiding volgen, of praktische werkervaring opdoen. Daarnaast dienen zij via hun werk toegang te hebben op en rechten op te bouwen binnen het sociale zekerheidssysteem. Indien vluchtelingen niet deelnemen aan de arbeidsmarkt, dienen zij toegang te hebben tot de sociale bijstand en levensonderhoud wanneer zij onvoldoende middelen hebben om in hun bestaanszekerheid te voorzien.¹⁰⁰

De richtlijn beoogt dat er een gelijke behandeling van de doelgroep is tussen de EU lidstaten. In de praktijk wordt de richtlijn in de EU-lidstaten verschillend toegepast. Zo hebben Polen en Tsjechië speciale wetgeving aangenomen om de positie van Oekraïense vluchtelingen vorm te geven. Terwijl Duitsland en Nederland deze onder bestaande immigratiewetten plaatsen. Daarbij zien we ook een verschil in uitwerking van het recht tot bijstand en recht op werk in de verschillende landen, waarbij men in Duitsland en Polen gelijke rechten hebben tot sociale bijstand, terwijl in Nederland en Tsjechië hier aparte toelages voor zijn opgezet. Hoewel Oekraïense vluchtelingen in alle landen toegang tot de arbeidsmarkt hebben, is de manier waarop de ondersteuning en randvoorwaarden vorm gegeven worden, verschillend. In de volgende secties zullen daarom verder ingaan op het beleid rondom sociale bijstand, werk en de actuele situatie binnen Duitsland, Polen en Tsjechië.

Duitsland

Anno 7 oktober 2023 zijn er 1.100.720 Oekraïense vluchtelingen in Duitsland volgens de VN Vluchtelingenorganisatie.¹⁰¹ Zowel Oekraïners die gevlucht zijn na de inval alsook diegenen die voor 24 februari reeds in Duitsland waren kunnen aanspraak maken op een verblijfsvergunning

98 Raad van de Europese Unie. Infographic - Vluchtelingen uit Oekraïne in de EU. [Refugees from Ukraine in the EU - Consilium \(europa.eu\)](https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&plugin=1)

99 Behalve in Denemarken aangezien zij een opt-out hebben toegepast op de Richtlijn Tijdelijke Bescherming (EC, 2022).

100 Raad van de Europese Unie. (2001). Richtlijn 2001/55/EG. Publicatieblad van de Europese Gemeenschappen.

101 UNHCR (2023). Situation Ukraine Refugee Situation. Bekeken 10 oktober 2023 via <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>

onder de Europese Richtlijn Tijdelijke Bescherming (RTB).¹⁰² Na aankomst in Duitsland dient men zich binnen 90 dagen hiervoor aan te melden.¹⁰³ Daarmee komen ze te vallen onder de Immigratie Wet (*Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern, hereinafter Aufenthaltsgesetz*), effectief per 1 Januari 2005.¹⁰⁴

Duitsland heeft 300.000 huizen en locaties aangewezen om vluchtelingen op te vangen. Oekraïense vluchtelingen die in eerste instantie door de staat worden opgevangen, worden vervolgens verdeeld over Duitsland.¹⁰⁵ Daarnaast kan men zelfstandig wonen. Indien men werkzaam is Duitsland en de huur niet kan betalen, kan men aanspraak maken op een huurtoeslag. De hoogte van de toeslag is afhankelijk van de gezinssamenstelling, het inkomen en de hoogte van de huur.¹⁰⁶

Recht op sociale bijstand

In eerste instantie, vielen Oekraïense vluchtelingen in Duitsland onder de Wet Uitkering Asielzoekers (*Asylbewerberleistungsgesetz*) voor het ontvangen van sociale bijstand. Echter dit is 15% lager dan de sociale bijstand die Duitsers ontvingen onder het 2^e Boek van de Sociale Code (*Zweites Buch Sozialgesetzbuch*) alsook 12^e Boek van de Sociale Code (*Zwölften Buch Sozialgesetzbuch*), waaronder het *Bürgergeld* valt.¹⁰⁷ De Duitse regering heeft daarop besloten om per 1 juni 2022 de Oekraïense vluchtelingen onder deze wet te plaatsen.

Een Oekraïense vluchteling kan aanspraak maken op de uitkering door zich bij het Federaal Arbeidsbureau (*Bundesagentur für Arbeit*) in te schrijven, daarbij wordt men geacht werk te zoeken of deel te nemen aan integratielessen – zie ook *Recht op Werk*.

Hoewel er drie regelingen rondom kinderbijslag in Duitsland zijn, kunnen Oekraïense vluchtelingen slechts aanspraak maken op één regeling, namelijk de kinderbijslag oftewel *Kindergeld*. Men ontvangt een bijslag zolang het kind onder de achttien jaar is. Na hun 18^e kunnen Oekraïense gezinnen onder bepaalde condities *Kindergeld* ontvangen mits de jongeren een (beroeps)opleiding volgt en niet werkzaam is¹⁰⁸ (Bundeszentralamt für Steuern, 2023; Bundesagentur für Arbeit, 2023). Tot slot heeft men onder het *Zweites Buch Sozialgesetzbuch* recht op gezondheidszorg.

102 European Labour Agency (ELA) (2022). Overview of national measures regarding employment and social security of displaced persons coming from Ukraine. Country Fiche – Germany. Juli 2022. European Labour Agency.

103 Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2023). Germany4Ukraine. <https://www.germany4ukraine.de>

104 European Labour Agency (ELA) (2022). Overview of national measures regarding employment and social security of displaced persons coming from Ukraine. Country Fiche – Germany. Juli 2022. European Labour Agency.

105 Gentilini, U., Almenfi, M., Iyengar HTMM, et al. (2022). Tracking Social Protection Responses to Displacement in Ukraine and Other Countries. Living Paper v.4 (June 2022). Social Protection & Jobs Discussion Paper No. 2209. World Bank.

106 Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2023). Germany4Ukraine. <https://www.germany4ukraine.de/>

107 Tot eind december 2022, stond dit bekend als Arbeitslosengeld II (ALGII) of Sozialgeld.

108 Bundeszentralamt für Steuern (2023). Merkblatt Kindergeld. Informationen und Erklärungen, Rechte und Pflichten, Fragen und Antworten. Familienkasse en Bundesagentur für Arbeit (2023). Kindergeld für Geflüchtete aus der Ukraine. <https://www.arbeitsagentur.de/ukraine/ukraine-kindergeld>

Recht op werk

Onder sectie 24 van de Immigratie Act mag iemand die onder de RTB valt meteen werken na aankomst zonder restricties. Via een online informatieportaal vanuit de overheid (*Infoportal zu ausländischen Bildungsabschlüssen*) kan men checken hoe hun diploma in Duitsland gewaardeerd wordt.¹⁰⁹ Daarnaast kunnen Oekraïense vluchtelingen een beroep doen op het Federaal Arbeidsbureau (*Bundesagentur für Arbeit*). Het Federaal Arbeidsbureau ondersteunt Oekraïense vluchtelingen bij het zoeken naar werk of een training, het erkennen van buitenlandse diploma's en het leren van de Duitse taal.

In Duitsland, kan een werkende via leerplaatsen tegelijkertijd werken en een opleiding in deeltijd volgen.^{110, 111} In totaal zijn er meer dan 320 type trainingen.¹¹² Daarnaast kan je als freelancer of zelfstandige werken. De vereisten zijn verschillend per sector.¹¹³ Via consultatiepunten vanuit Ngo's kunnen Oekraïense vluchtelingen informatie verkrijgen over welke documenten benodigd zijn om een bedrijf op te zetten.

Een Oekraïense vluchteling heeft toegang tot de integratiecursus via het Federaal Arbeidsbureau. Deze integratiecursus bestaat uit een taal- en een oriëntatie cursus. De taalcursus leidt tot maximaal B2 niveau. Aan het eind van de taalcursus legt de vluchteling de Duitse Taaltest voor Immigranten af. Als men de taal al voldoende beheerst (minimaal B1 niveau) en men al een werkvergunning heeft, dan kan men ervoor kiezen een beroepsgerichte taalcursus volgen.^{114, 115} Tijdens het volgen van een integratiecursus of beroepsgerichte taalcursus is er geen verplichting om te werken indien men *Bürgergeld* ontvangt.

Situatie arbeidsmarkt en randvoorwaarden

Uit een enquête uitgevoerd tussen augustus en oktober 2022 bleek dat 74% van de ondervraagde Oekraïense vluchtelingen in eigen accommodatie verbleven en slechts 9% in accommodatie van de staat. Ook volgden ongeveer de helft van alle ondervraagden een Duitse taalcursus. En 17% was ten tijde van de enquête werkzaam, waarbij 71% werkt in een functie dat een beroepsdiploma of universiteitsopleiding vereist.¹¹⁶ Deze cijfers zijn vergelijkbaar met een andere studie van het Leibniz Institute for Economic Research die in het najaar van 2022 is uitgevoerd en waar naar

109 Zie <https://anabin.kmk.org/anabin.html>

110 European Labour Agency (ELA) (2022). Overview of national measures regarding employment and social security of displaced persons coming from Ukraine. Country Fiche – Germany. Juli 2022. European Labour Agency.

111 Gentilini, U., Almenfi, M., Iyengar HTMM, et al. (2022). Tracking Social Protection Responses to Displacement in Ukraine and Other Countries. Living Paper v.4 (June 2022). Social Protection & Jobs Discussion Paper No. 2209. World Bank.

112 Zie <https://www.berufenavi.de/> voor leerplaatsen.

113 Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2023). Frequently asked questions for Ukrainian refugees. 1 Maart 2023. <https://www.bmas.de/DE/Europa-und-die-Welt/Europa/Ukraine/FAQ-EN/faq-art-en.html>

114 Eurofound (2022a). Access to integration and language courses, measure DE-2022-9/2305 (measures in Germany). EU PolicyWatch. https://static.eurofound.europa.eu/covid19db/cases/DE-2022-9_2305.html

115 European Labour Agency (ELA) (2022). Overview of national measures regarding employment and social security of displaced persons coming from Ukraine. Country Fiche – Germany. Juli 2022. European Labour Agency.

116 Brücker, H., Ette, A., Grabka, M.M., et al. (2022). Geflüchtete aus der Ukraine in Deutschland. Flucht, Ankunft und Leben. IAB, BfB, BfMF, and SOEP: Berlin, Nürnberg en Wiesbaden.

voren kwam dat 22% van de ondervraagden deelnam aan de arbeidsmarkt. Daarbij werkt 49% voltijd, 27% deeltijd en 24% hebben mini-deeltijd banen.¹¹⁷

Zoals aangegeven, werkt het merendeel in een functie die een beroepsdiploma of universiteitsopleiding vereist.¹¹⁸ Met name mannen, jongere mensen en mensen die ouder dan 50 zijn bereid om een baan aan te nemen onder hun opleidingsniveau. Terwijl juist zelfstandigen, studenten en mensen van 30-40 jaar een baan op niveau zoeken.¹¹⁹ Het lijkt erop dat met name technische specialisten, mensen werkzaam in cultuur, maatschappij en economie, en mensen met een PhD vaker op niveau werken.¹²⁰

Vaak werkt men binnen het onderwijs, onderzoek, IT, design en op kantoor of als schoonmaker.¹²¹ Dat een groot gedeelte binnen onderwijs werkzaam is, is niet verrassend. Docenten die uit Oekraïne zijn gevlucht kunnen in integratieklassen lesgeven of binnen het regulier onderwijs in groepen met Oekraïense studenten.^{122, 123} Dit werd bevestigd in het interview met een expert: De onderwijsafdeling van de gemeente contracteert Oekraïense docenten ondanks dat ze de Duitse taal nog niet machtig zijn. Deze docenten konden in het Oekraïens les geven aan gevluchte kinderen. Echter sinds het schooljaar 2023-2024 moeten de leerlingen binnen het regulier onderwijs les volgen. De docenten die uit Oekraïne zijn gevlucht kunnen aanblijven als docent-assistenten volgens de expert.

Niettemin wordt in Duitsland het belang van taal benadrukt. Uit onderzoek in het najaar van 2022 blijkt dat 65% van diegenen met een goede kennis van Duits op niveau werkt en slechts 32% van de mensen met een goede kennis van Engels.¹²⁴ Dit komt overeen met een eerdere studie over EU-arbeidsmigranten waaruit bleek dat kennis van Duits een belangrijk component is bij het vinden van een baan en deelname aan de samenleving.¹²⁵ Soms kan men werk vinden zonder kennis van de Duitse taal maar met bijvoorbeeld kennis van de Poolse taal voor Poolse bedrijven gebaseerd in Duitsland.

117 Panchenko, T. (2022). Prospects for Integration of Ukrainian Refugees into the German Labor Market: Results of the ifo Online Survey. CESifo Forum 23: 04, pp. 67-75. ifo Institut - Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München. <http://hdl.handle.net/10419/263868>

118 Brücker, H., Ette, A., Grabka, M.M., et al. (2022). Geflüchtete aus der Ukraine in Deutschland. Flucht, Ankunft und Leben. IAB, BfB, BfMF, and SOEP: Berlin, Nürnberg en Wiesbaden.

119 Panchenko, T. (2022). Prospects for Integration of Ukrainian Refugees into the German Labor Market: Results of the ifo Online Survey. CESifo Forum 23: 04, pp. 67-75. ifo Institut - Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München. <http://hdl.handle.net/10419/263868>

120 Panchenko, T. en Poutvaara, P. (2022). Intentions to stay and employment prospects of refugees from Ukraine, EconPol Policy Brief, No. 46, <http://hdl.handle.net/10419/273441>

121 Panchenko, T. en Poutvaara, P. (2022). Intentions to stay and employment prospects of refugees from Ukraine, EconPol Policy Brief, No. 46, <http://hdl.handle.net/10419/273441>

122 Berlin.de (2022). Ukrainian teachers start work at Berlin schools. 6 April 2022. Geraadpleegd 10 oktober 2023 op <https://www.berlin.de/en/news/7425354-5559700-ukrainian-teachers-start-work-schools-be.en.html>

123 Vaitovich, V. (2022). Access to socio-economic rights for beneficiaries of temporary protection. European Council on Refugees and Exiles.

124 Panchenko, T. (2022). Prospects for Integration of Ukrainian Refugees into the German Labor Market: Results of the ifo Online Survey. CESifo Forum 23: 04, pp. 67-75. ifo Institut - Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München. <http://hdl.handle.net/10419/263868>

125 Ratzmann, N. (2022). "No German, No Service": EU Migrants' Unequal Access to Welfare Entitlements in Germany' Social Inclusion 10:1, pp. 227-238. <https://doi.org/10.17645/si.v10i1.4647>

De geïnterviewde expert noemt naast het niet voldoende beheersen van de Duitse taal een aantal andere obstakels bij het vinden van een baan. Door trauma's opgelopen in Oekraïne of tijdens de vlucht, zijn sommige Oekraïense vluchtelingen niet in staat om te werken. Een gebrek aan kinderopvangmogelijkheden is een belangrijk obstakel voor ouders met (jonge) kinderen. Hoewel bijvoorbeeld de gemeente Bremerhaven ervoor gekozen heeft om alle Oekraïense kinderen tussen de vier en vijf jaar voorrang op de wachtlijst gegeven, blijft het een uitdaging om deze kinderen ook daadwerkelijk te plaatsen. Tot slot benoemt de geïnterviewde expert dat Oekraïense vluchtelingen ook te maken kunnen krijgen met discriminatie door werkgevers.

Om Oekraïense vluchtelingen te ondersteunen bij de zoektocht naar een baan, zijn er ook verschillende initiatieven vanuit Ngo's toegankelijk. Het Arbeitsförderungszentrum in Bremerhaven heeft bijvoorbeeld projecten voor vrouwen en bieden informatie over werken als zelfstandige, het aanvragen van diplomawaardering, etc.

Polen

Om vorm te geven aan de rechten van Oekraïense vluchtelingen heeft Polen op 12 maart 2022 de volgende wet retroactief ondertekend: *Act on Assistance to Ukrainian Citizens in Connection with the Armed Conflict on the Territory of Ukraine, signed 12 march. In effect 24 february*. Oekraïners die na 24 februari 2022 naar Polen zijn gekomen kunnen de bescherming onder de RTB aanvragen. Daarnaast dient men de PESEL-nummer aanvragen. Dit is vergelijkbaar met een sociaal zekerheidsnummer. Per 1 maart 2023 is een nieuwe wet ingegaan - *Special Act on assistance to citizens of Ukraine in connection with the armed conflict on the territory of this state*.

Polen kent een lange geschiedenis van circulaire migratie waar Oekraïense arbeidsmigranten naar Polen kwamen om (tijdelijk) te werken. Oekraïense vluchtelingen die voorheen in Polen gewerkt hebben of familie hadden, trokken in eerste instantie naar de plekken die men reeds kende of al familie/vrienden hadden. Vluchtelingen die later naar Polen kwamen hadden dit netwerk vaak niet. De geïnterviewde expert benoemt dat Oekraïense arbeidsmigranten die zich voor 24 februari 2022 in Polen bevonden en dus niet onder de RTB vallen, in aanmerking komen voor de RTB door tijdelijk terug te gaan naar Oekraïne en bij terugkomst in Polen de status aan te vragen. Anno 10 oktober 2023 verbleven er 959.875 Oekraïense vluchtelingen onder de RTB vallen in Polen volgens de VN Vluchtelingenorganisatie (UNHCR, 2023). Een expert benoemde dat uit een studie van juni 2023 er ook 1.3 miljoen Oekraïners in Polen woonachtig zijn die niet onder de richtlijn vallen. De onderstaande paragrafen hebben betrekking op Oekraïense vluchtelingen die onder de RTB vallen.

Oekraïense vluchtelingen verblijven zowel in opvangplekken georganiseerd door overheidsinstanties als bij gastgezinnen, of wonen zelfstandig. Met het ingaan van de nieuwe wet wordt van Oekraïense vluchtelingen die in de gemeenschappelijke opvang verblijven verwacht dat zij na 120 dagen de helft van de kosten voor accommodatie zelf bekostigen. Dit komt neer op max. 40 PLN per dag, oftewel max. 1,240 PLN per maand. Na 180 dagen in een gemeenschappelijke opvang gaat het zelf te bekostigen aandeel omhoog naar 75% - oftewel max. 60 PLN per dag.¹²⁶ Het minimumloon in de tweede helft van 2023 was echter 3,600 PLN per maand in Polen. Een

126 IRC (2023, 27 januari). Poland: Amendments to Ukrainian refugee hosting laws showcase the need for continued humanitarian support. <https://www.rescue.org/press-release/poland-amendments-ukrainian-refugee-hosting-laws-showcase-need-continued-humanitarian>

zorgenpunt vanuit de International Refugee Committee is dan ook dat Oekraïense vluchtelingen dit niet vanuit hun werk kunnen bekostigen. De meerderheid van de Oekraïense vluchtelingen woont echter in private accommodaties, en volgens de geïnterviewde expert worden de tijdelijke verblijfplekken langzaam maar zeker gesloten.

Recht op sociale bijstand

Oekraïense vluchtelingen ontvangen een éénmalige humanitaire toeslag van PLN 300 per persoon. Dit kan gebruikt worden voor voedsel, kleren, schonen, persoonlijke hygiëne en huur. Verder is het recht op sociale bijstand gelijk aan dat van Poolse burgers. Net als Poolse burgers hebben ze met name toegang tot toeslagen gericht op kinderen en familie, zoals bijvoorbeeld de kindertoeslag en 500+. Er zijn daarnaast een tweetal toeslagen die inkomensafhankelijk zijn – een familietoeslag en een voedselondersteuning. Deze worden toegekend door de gemeente.^{127,128}

Recht op werk

Onder de *Act on Assistance to Ukrainian Citizens in Connection with the Armed Conflict on the Territory of Ukraine* werd de toegang voor Oekraïense vluchtelingen tot de arbeidsmarkt en ondernemerschap vergemakkelijkt en konden ze toegang krijgen zonder werkvergunning. Oekraïense vluchtelingen hebben in dat opzicht dezelfde rechten als Polen.¹²⁹

Ook hebben de Oekraïense vluchtelingen recht op ondersteuning bij het zoeken naar werk zoals bijvoorbeeld het arbeidsbureau en loopbaanbegeleiding. Daarbij hebben jongeren tussen de 15 en 25 toegang tot het vrijwillige arbeidskorps.¹³⁰ Het is alleen niet bekend in hoeverre Oekraïense vluchtelingen hier ook gebruik van maken.

Daarnaast kan men gebruik maken van de provinciale Werkgelegenheid Administratie om een baan te zoeken. De administratie verbindt werkzoekenden aan werkgevers. Ze hebben een aantal programma's opgezet speciaal voor Oekraïense vluchtelingen. Binnen deze programma's

127 Rzeczpospolita (2022, 11 maart). 'Uchodźcom z Ukrainy będą przysługiwały liczne świadczenia.' Rzeczpospolita. <https://www.rp.pl/praca-emerytury-i-renty/art35842911-uchodzcom-z-ukrainy-beda-przysluginy-liczne-swiadczenia>

128 European Labour Agency (ELA) (2022). Overview of national measures regarding employment and social security of displaced persons coming from Ukraine. Country Fiche – Poland. Juli 2022. European Labour Agency.

129 Lysienia, M. (2023). Temporary Protection Poland. ECRE & European Commission (EC) (2022, 8 juni). Poland: 185 000 refugees from Ukraine start work under simplified procedure. European Website on Integration. https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/poland-185-000-refugees-ukraine-start-work-under-simplified-procedure_en

130 European Labour Agency (ELA) (2022b). Overview of national measures regarding employment and social security of displaced persons coming from Ukraine. Country Fiche – Poland. Juli 2022. European Labour Agency.

wordt 75% van de kosten bekostigd.¹³¹ Ook kunnen Oekraïense vluchtelingen via online databases werk zoeken, bijvoorbeeld via het portaal 'Praca w Polsce' (Werken in Polen).^{132,133}

Situatie arbeidsmarkt en randvoorwaarden

Onderzoek van het Centre for Migration Research, Universiteit Warschau, toont aan dat het aandeel van de Oekraïense vluchtelingen die werken tussen mei 2022 en november 2022 is toegenomen van 38% naar 65%.¹³⁴ De geïnterviewde expert schat t ongeveer 25% van de Oekraïense vluchtelingen in Polen werkzaam is voor bedrijven in Oekraïne.

Ook registreerden 17.511 Oekraïners tussen maart en december 2022 een onderneming in Polen. Hiervan is het echter niet duidelijk of alle Oekraïners die een onderneming zijn begonnen ook onder de RTB vielen zoals ook boven besproken.¹³⁵ Hoewel het mogelijk is om een onderneming op te zetten of als zelfstandige te opereren, blijft dit moeilijk vanwege de benodigde kennis over de nationale wetgeving, de ingewikkelde regelgeving en de uitdaging om een locatie te vinden.¹³⁶

De geïnterviewde expert geeft aan dat het hoge percentage Oekraïense vluchtelingen dat werkzaam is in Polen (mede) verklaard kan worden doordat de financiële toeslagen niet toereikend zijn om aan de minimum levensbehoeften te voldoen. Niet alle Oekraïense vluchtelingen zijn echter werkzame binnen de formele economie. Polen heeft ook een informele economie waarbinnen Oekraïense vluchtelingen werkzaam zijn, aldus de geïnterviewde expert.

Reeds bestaande sociale netwerken dragen bij aan het vinden van werk. Oekraïense migranten kunnen elkaar tips geven of verbinden met potentiële werkgevers.¹³⁷ Niettemin vinden Oekraïense vluchtelingen het moeilijk om werk op niveau te vinden. Zo wordt geschat dat 50% van de Oekraïense vluchtelingen een tertiaire opleiding of hoger heeft.¹³⁸ Echter is het werk dat beschikbaar is vaak laaggeschoold. Oekraïense vluchtelingen zijn veelal te hoog opgeleid voor het werk dat beschikbaar is (CMR, 2023). De geïnterviewde expert benoemt daarnaast dat de genoten opleiding niet altijd op hetzelfde niveau wordt erkend in Polen. In Oekraïne heeft is het tertiair onderwijs vaak meer praktisch ingesteld, dit is vergelijkbaar met de hogeschool in Nederland, terwijl de universiteiten in Polen erg academisch zijn ingesteld. Daardoor komen opleidingsniveaus niet altijd overeen.

131 Vorozhko, T. (2022, 6 oktober). How Displaced Ukrainians in Poland Find Work While Benefiting Its Economy. VOA News. <https://www.voanews.com/a/how-displaced-ukrainians-in-poland-find-work-while-benefiting-its-economy/6771810.html>

132 OECD (2023). What we know about the skills and early labour market outcomes of refugees from Ukraine. Policy Responses: Ukraine. Tackling the Policy Challenges. 6 January 2023.

133 Vaitovich, V. (2022). Access to socio-economic rights for beneficiaries of temporary protection. European Council on Refugees and Exiles.

134 Centre of Migration Research (CMR) (2023). How serious is the risk of de-skilling of Ukrainian war refugees (and what we can do about it). Centre of Migration Research Newsletter 9:54. September 2023. CMR: Warsaw.

135 Lysienia, M. (2023). Temporary Protection Poland. ECRE.

136 Vaitovich, V. (2022). Access to socio-economic rights for beneficiaries of temporary protection. European Council on Refugees and Exiles.

137 Centre of Migration Research (CMR) (2023). How serious is the risk of de-skilling of Ukrainian war refugees (and what we can do about it). Centre of Migration Research Newsletter 9:54. September 2023. CMR: Warsaw.

138 OECD (2023). What we know about the skills and early labour market outcomes of refugees from Ukraine. Policy Responses: Ukraine. Tackling the Policy Challenges. 6 januari 2023.

Kortom, veel Oekraïense vluchtelingen in Polen zijn in laaggeschoold werk actief. Taal vormt voor deze werkzaamheden geen groot struikelblok, zeker vanwege de verwantschap tussen het Oekraïens en het Pools. Ook wordt vaak Russisch gesproken. Echter als men een baan op een hoger niveau wil uitoefenen, dan is kennis van woord en geschrift in het Pools toch essentieel. Hoewel Oekraïense vluchtelingen taallessen kunnen volgen, is er geen nationaal beleid. Taallessen worden door vrijwilligersorganisaties gegeven of men kan formeel via een trainingsfonds voor mensen die een baan zoeken taallessen volgen.¹³⁹ Doordat nationaal beleid mist en de lessen vaak tijdens werktijden worden aangeboden, is het niet makkelijk voor Oekraïense vluchtelingen om de Poolse taal te leren.

Naast taal zijn er nog een aantal andere knelpunten die een rol spelen. Zo benoemt de geïnterviewde expert dat sommige Oekraïense vluchtelingen niet in staat zijn om te werken vanwege trauma's opgelopen in Oekraïne of tijdens de vlucht. Tot slot heeft Polen ook te maken de uitdaging rondom kinderopvang. Hoewel toegang tot het kinderdagverblijf gratis is in Polen, kampt het ook met een tekort aan opvangplekken.

Tsjechië

Om vorm te geven aan de Richtlijn Tijdelijke Bescherming heeft Tsjechië de Wet No. 65/2022 aangenomen (*Zákon o některých opatřeních v souvislosti sozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské federace*), effectief per 21 maart 2022. In het 5^e amendement, ook wel *Lex Ukraine V* genoemd, zijn er wijzigingen doorgevoerd per 1 april 2023.

Tsjechië en Oekraïne kennen een geschiedenis van circulaire arbeidsmigratie waarbij Oekraïense arbeidsmigranten (tijdelijk) naar Tsjechië komen voor werk, en reeds voor de Russische invasie was er een grote Oekraïense diaspora. Echter Oekraïense arbeidsmigranten die reeds voor 24 februari 2022 in Tsjechië verbleven kunnen geen aanspraak maken op de status onder de Richtlijn Tijdelijke Bescherming.¹⁴⁰

Naar schatting waren er ongeveer 150.000 Oekraïense arbeidsmigranten in Tsjechië volgens de geïnterviewde expert. Anno 8 oktober 2023 verbleven er 361.385 Oekraïense vluchtelingen onder de RTB in Tsjechië volgens de VN Vluchtelingenorganisatie.¹⁴¹ Oekraïense vluchtelingen verblijven bij gastgezinnen of huren zelfstandig. Of ze verblijven in receptiecentra die door de regionale overheden en privé initiatiefnemers beschikbaar zijn gesteld.¹⁴² Volgens de geïnterviewde expert gaat dit om ongeveer 70.000 personen, dus ongeveer 20% van de Oekraïense vluchtelingen. De onderstaande paragrafen hebben betrekking op Oekraïense vluchtelingen die onder de RTB vallen.

139 European Labour Agency (ELA) (2022). Overview of national measures regarding employment and social security of displaced persons coming from Ukraine. Country Fiche – Poland. Juli 2022. European Labour Agency.

140 EUAA (2022). Czechia. BZ-09-22-245-EN-C.

141 UNHCR (2023). [Situation Ukraine Refugee Situation \(unhcr.org\)](https://www.unhcr.org/situations/ukraine). Bekeken 10 oktober 2023.

142 EUAA (2022). Czechia. BZ-09-22-245-EN-C.

Recht op sociale bijstand

Oekraïense vluchtelingen hebben niet dezelfde rechten tot sociale bijstand als Tsjechen. Dit is mede omdat de regering beargumenteert dat het anders te veel geld zou kosten.¹⁴³ Oekraïense vluchtelingen hebben recht op een humanitaire bijdrage.

Dit gaat of om eenmalig bijdrage van 5.000 CZK per persoon, of om een maandelijkse uitkering indien het inkomen en de financiële situatie van het gezin niet toereikend is om een levensstandaard te bekostigen. Na vijf maanden wordt dit verlaagd voor volwassenen die niet onder de categorie kwetsbare personen vallen of een handicap hebben. Een kwetsbaar persoon is iemand die is iemand die 65+ is, zwanger is, zorgdraagt voor een kind onder de zes jaar, student onder de 26 jaar is, een kind onder de achttien is een persoon die zorgt voor iemand met een beperking.¹⁴⁴ Naast een humanitaire bijdrage heeft men toegang tot de gezondheidszorg tot een maximum van 150 dagen.¹⁴⁵

Naast de humanitaire bijdrage kunnen Oekraïense vluchtelingen aanspraak maken op een toelage voor wonen. Oekraïense vluchtelingen verblijven of in receptiecentra of bij een gastgezin/ in een huurwoning. Tot 1 juli 2023 konden gasthuishoudens en huiseigenaren een financiële vergoeding aanvragen voor de opvang van Oekraïense vluchtelingen, de Solidarity Household Benefit.¹⁴⁶ Na 1 juli 2023 wordt de Solidarity Household Benefit aan de Oekraïners betaald en niet langer aan de huiseigenaren. De hoogte van de huurtoeslag is afhankelijk van het aantal personen en of het appartement geregistreerd staat in een register.

Aanvankelijk werd het wonen in receptiecentra gratis beschikbaar gesteld aan Oekraïense vluchtelingen. De regels zijn echter aangescherpt waardoor er minder mensen in aanmerking komen er gratis te verblijven. Per mei 2023 kwam een Oekraïense vluchteling alleen nog in aanmerking voor een gratis verblijf na 150 dagen indien de persoon onder de categorie kwetsbare personen valt – zie hierboven. De mensen die niet als kwetsbare persoon moeten regelingen treffen om de kosten te betalen.¹⁴⁷

De geïnterviewde expert benoemt dat er een belangrijke wijziging heeft plaatsgevonden in september 2023. Een Oekraïense vluchteling heeft alleen nog recht op accommodatie indien het gezin de humanitaire bijdrage ontvangt. Als één van de gezinsleden echter een inkomen heeft, dan vervalt deze bijdrage en moet men voor het gehele gezin een vergoeding voor verblijf betalen.

143 Shivel, P. (2023, 21 juni). Částka vládu vyděsila. Proč Ukrajinci nebudou čerpat stejné dávky jako Češi. Seznam Zprávy. https://www.seznamzpravy.cz/clanek/domaci-zivot-v-cesku-castka-vladu-vydesila-proc-ukrajinci-nebudou-cerpat-stejne-davky-jako-cesi-232914#utm_source=www.seznam.cz&utm_medium=sekce-z-internetu

144 Ministerstvo Prace a Socialnich Vechi (2023). Humanitární dávka. Geraadpleegd 13 oktober 2023 op <https://www.mpsv.cz/web/cz/humanitarni-davka>

145 European Labour Agency (ELA) (2022). Overview of national measures regarding employment and social security of displaced persons coming from Ukraine. Country Fiche – Czechia. Juli 2022. European Labour Agency.

146 European Labour Agency (ELA) (2022). Overview of national measures regarding employment and social security of displaced persons coming from Ukraine. Country Fiche – Czechia. Juli 2022. European Labour Agency.

147 Shivel, P. (2023, 23 juni). Do pohybu se dají desítky tisíc Ukrajinců v Česku, varuje resort po změně dávek. Seznam Zprávy. <https://www.seznamzpravy.cz/clanek/domaci-zivot-v-cesku-do-pohybu-se-daji-desitky-tisic-ukrajincu-v-cesku-varuje-resort-po-zmene-davek-232990>

Recht op Werk

Onder Wet No. 66/2022 Sb., *Zákon oopatřeních v oblasti zaměstnanosti a oblasti sociálního zabezpečení v souvislosti s ozbrojeným konfliktem na území Ukrajiny vyvolaným invazí vojsk Ruské Federace*, worden de provisies voor de toegang tot de arbeidsmarkt uiteengezet. Dit geeft Oekraïense vluchtelingen toegang tot de arbeidsmarkt zonder werkvergunning.¹⁴⁸

De geïnterviewde expert geeft aan dat er in Tsjechië 300 beroepen gereguleerd zijn en dat om deze uit te oefenen examens in het Tsjechisch moeten worden afgelegd. Hierdoor is de toegang tot veel, met name hogeschoolde banen, beperkt. Oekraïense docenten kunnen echter wel als docent-assistent aan de slag om Oekraïense kinderen te ondersteunen. Daarvoor moeten de Oekraïense docenten over de juiste papieren beschikken en een bepaald niveau van taalvaardigheid hebben. Binnen het schoolsysteem kunnen ze dan ook (taal)training krijgen.¹⁴⁹

In Tsjechië is het van belang om voor niet gereguleerde beroepen, diploma's bij de Tsjechische autoriteiten aan te leveren. Indien dit niet mogelijk is kan een Oekraïense vluchteling een affidavit aanleveren binnen zes maanden.¹⁵⁰

Verder hebben Oekraïense vluchtelingen toegang tot het Arbeidsbureau onder het Ministerie voor Werkgelegenheid en Sociale Zaken waarbij ze gebruik kunnen maken van de ondersteuning voor werknemers als ze in loondienst zijn, of bij het vinden van vacatures. Ook kan men advies krijgen van klantadviseurs.

Allereerst kan een Oekraïense vluchteling in loondienst financiële ondersteuning krijgen om trainingen te volgen als onderdeel van POVEZ II. Voor werkzoekenden die geregistreerd staan bij het Arbeidsbureau is het mogelijk om taallessen te volgen. Ze ontvangen dan een vergoeding van 75% voor de gemaakte onderwijskosten en een vergoeding van 100% voor verloren inkomen vanuit het Arbeidsbureau.¹⁵¹

Ook hebben Oekraïense vluchtelingen toegang tot omscholingstrajecten, waarbij trainingen worden aangeboden. Indien men hieraan meedoet is er een vergoeding beschikbaar. De toekenning hiervan wordt op case-by-case basis besloten.¹⁵² Daarnaast heeft het Arbeidsbureau een website opgezet waar werkgevers vacatures kunnen posten en informatie in het Oekraïens voor (potentiële) werknemers beschikbaar is.¹⁵³ Ook heeft Czechinvest samen met het Ministerie van Industrie en Handel, en de Kamer van Koophandel de website Jobs4UA.cz¹⁵⁴ opgezet om poten-

148 European Labour Agency (ELA) (2022). Overview of national measures regarding employment and social security of displaced persons coming from Ukraine. Country Fiche – Czechia. Juli 2022. European Labour Agency.

149 Radio Prague International (2022, 9 juli). Ministry of education plans to attract more Ukrainian teachers and assistants to Czech schools. <https://english.radio.cz/ministry-education-plans-attract-more-ukrainian-teachers-and-assistants-czech-8760790>

150 European Labour Agency (ELA) (2022). Overview of national measures regarding employment and social security of displaced persons coming from Ukraine. Country Fiche – Czechia. Juli 2022. European Labour Agency.

151 Úřad práce (2022, 2 november). Podpora vzdělávání zaměstnanců. <https://www.uradprace.cz/web/cz/-/povez>

152 European Labour Agency (ELA) (2022c). Overview of national measures regarding employment and social security of displaced persons coming from Ukraine. Country Fiche – Czechia. Juli 2022. European Labour Agency.

153 Ibid.

154 Zie ook <http://www.jobs4ua.cz/>

tiële) werknemers en werkgevers met elkaar te verbinden.¹⁵⁵ Het is niet duidelijk in hoeverre hiervan gebruik wordt gemaakt.

Situatie arbeidsmarkt en randvoorwaarden

Tussen februari en maart 2023, werkte ongeveer 60% van alle Oekraïense vluchtelingen die actief zijn op de arbeidsmarkt volgens een enquête van Paq Research.¹⁵⁶ Overwegend werkt men voltijd, slechts 14% daarvan werkt deeltijd. Ongeveer de helft van de respondenten van de enquête werkt in banen die niet veel scholing vereisen en twee derde werkt onder hun niveau van opleiding.¹⁵⁷ Net als voor de Russische invasie, gaat dit met name om laaggeschoolde banen in fabrieken, omdat daar ook de vraag vanuit de Tsjechische economie ligt.

Ook komt uit een onderzoek van de European Agency for Fundamental Rights (FRA) naar voren 58% van de respondenten die op dat moment niet werken barrières ondervinden bij het vinden van werk.¹⁵⁸ Zo ondervindt men onder andere financiële problemen, discriminatie en problemen met taal.¹⁵⁹

Aan de ene kant lijken de Tsjechische en Oekraïense taal op elkaar waardoor dagelijks contact goed mogelijk is. Op het moment dat iemand een laaggeschoolde baan uitoefent is communicatie geen probleem. Echter op het moment dat iemand een baan op niveau zoekt dan vormt dit wel een uitdaging. Zoals eerder aangegeven vallen meer dan 300 banen onder de geregistreerde beroepen. Om deze te kunnen uitoefenen moet men een examen in het Tsjechisch afleggen. Slechts een derde van de Oekraïners die deelnamen aan het onderzoek van Paq research heeft taalcursussen gevolgd. Oekraïense vluchtelingen geven aan dat ze geen taalcursussen volgen vanwege gebrek aan geld en vrije tijd.¹⁶⁰

Naast de taal zijn er nog een aantal andere knelpunten. Zo zijn de werkcondities niet altijd optimaal. Oekraïense vluchtelingen die via uitzendbureaus werken, maken bijvoorbeeld hele lange werkdagen en werken vaak zes dagen per week. Daarvoor betalen zij forse bemiddelingskosten aan het uitzendbureau.¹⁶¹

Daarnaast is de toegang tot de kinderopvang een uitdaging. Hoewel publieke kinderopvang voor kinderen tussen de drie en zes jaar oud gratis is, heeft de kinderopvang niet voldoende

155 Eurofound (2022b). Jobs4UA.cz: A platform for Ukrainian jobseekers, measure CZ-2022-13/2193. EU Policy Watch. https://static.eurofound.europa.eu/covid19db/cases/CZ-2022-13_2193.html

156 Dit zijn Oekraïners tussen 15 en 65 jaar oud die werken of werkloos zijn maar actief opzoek zijn naar werk.

157 European Commission (EC) (2023, 5 april). Voice of Ukrainians in the Czech Republic: integration of refugees in housing and labour market. European Website on Integration. https://ec.europa.eu/migrant-integration/library-document/voice-ukrainians-czech-republic-integration-refugees-housing-and-labour-market_en

158 Fóti, K., Anzillotti, M, en Consolini, M. (2023). Promoting social cohesion and convergence. Barriers to employment of displaced Ukrainians. Eurofound en European Union Agency for Fundamental Rights: Luxembourg.

159 European Commission (EC) (2023, 12 juni). Czech Republic: Needs, intentions and integration challenges of refugees from Ukraine. European Website on Integration. https://ec.europa.eu/migrant-integration/library-document/czech-republic-needs-intentions-and-integration-challenges-refugees-ukraine_en

160 European Commission (EC) (2023, 5 april). Voice of Ukrainians in the Czech Republic: integration of refugees in housing and labour market. European Website on Integration. https://ec.europa.eu/migrant-integration/library-document/voice-ukrainians-czech-republic-integration-refugees-housing-and-labour-market_en

161 European Commission (EC) (2023, 28 juni). Czech Republic: Refugees from Ukraine face precarious situations in the labour market. European Website on Integration. https://ec.europa.eu/migrant-integration/news/czech-republic-refugees-ukraine-face-precarious-situations-labour-market_en

plekken om tegemoet te komen aan de vraag. Vooral in grotere plaatsen, waar de meeste vluchtelingen zich bevinden, is dit een probleem. Dit vormt volgens de geïnterviewde expert niet alleen een probleem voor Oekraïense vluchtelingen maar ook voor Tsjechen.

Tot slot vormen bovengenoemde wijzigingen rondom gratis verblijf in de receptiecentra een grote uitdaging bij het bevorderen van arbeidsmarktparticipatie van Oekraïense vluchtelingen in de receptiecentra, volgens de geïnterviewde expert. Als een gezin geen humanitaire bijdrage ontvangt dan moet men een dagelijkse vergoeding per persoon betalen voor hun verblijf ongeacht of dat men kwetsbare personen in hun gezin hebben. Een expert schat dat slechts 10-15% van de vluchtelingen in deze faciliteiten de humanitaire bijdrage ontvangt. Als men werkt, dan kan men geen aanspraak maken op de humanitaire bijdrage maken. Dit brengt een vicieuze cirkel op gang waarbij mensen of voor meer personen in het gezin accommodatiekosten moeten betalen, of men afziet van werken om aanspraak te kunnen maken op de humanitaire bijdrage. In dit geval loont werken dan niet.

Colofon

Opdrachtgever	Instituut Gak	
Auteurs	Drs. Marjan de Gruijter	(Verwey-Jonker Instituut)
	Drs. Fatima Acherrat	(Verwey-Jonker Instituut)
	Maria Shaidrova, MSc,	(Opora Foundation)
	Tetyana Kozak	(Opora Foundation)
	Dr. Tamara A. Kool	(Verwey-Jonker Instituut).

Foto omslag Marcel van den Bergh, ANP / Hollandse Hoogte
Oekraïense vluchtelingen aan het werk in Hotel
Groot Warnsborn als kok in de keuken

Uitgave Verwey-Jonker Instituut
Giessenplein 59 C
3522 KE Utrecht
T (030) 230 07 99
E secr@verwey-jonker.nl
I www.verwey-jonker.nl

De publicatie kan gedownload worden via onze website:

<http://www.verwey-jonker.nl>

ISBN: 978-94-6409-275-2

© Verwey-Jonker Instituut, Utrecht, Januari 2024.

Het auteursrecht van deze publicatie berust bij het Verwey-Jonker Instituut.

Gedeeltelijke overname van teksten is toegestaan, mits daarbij de bron wordt vermeld.

The copyright of this publication rests with the Verwey-Jonker Institute.

Partial reproduction of the text is allowed, on condition that the source is Mentioned.