

Ministerie van Sociale Zaken en
Werkgelegenheid

> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

De voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Prinses Irenestraat 6
2595 BD Den Haag

Postbus 90801
2509 LV Den Haag

Onze referentie
2024-0000667337

Datum 7 november 2024
Betreft Actieplan arbeidsmarktparticipatie Oekraïense
ontheemden

De oorlog in Oekraïne, die na de inval van Rusland in februari 2022 al ruim tweeënhalf jaar woedt, duurt voort en het einde van de oorlog is nog niet in zicht¹. Het blijft daarom van groot belang om ontheemden uit Oekraïne in Europees verband op te vangen en bescherming te bieden. Nederland biedt ontheemden uit Oekraïne die bescherming, op grond van de Richtlijn Tijdelijke Bescherming (hierna: RTB). Bescherming onder deze richtlijn is recent verlengd tot en met 4 maart 2026².

Het kabinet vindt dat ontheemden uit Oekraïne tijdens hun verblijf in Nederland onderdeel moeten kunnen zijn van de Nederlandse samenleving en zet daarom in op participatie en zelfredzaamheid voor deze groep. Werk staat hierbij centraal. Werk zorgt voor autonomie, economische zelfstandigheid, zingeving en afleiding. Tevens helpt werk ontheemden bij het onderhouden en verstevigen van hun vaardigheden die kunnen worden ingezet bij de wederopbouw en terugkeer als Oekraïne weer veilig is.

In maart 2024 heeft de toenmalige minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (hierna: SZW) uw Kamer geïnformeerd over de arbeidsmarktparticipatie van ontheemden uit Oekraïne in Nederland³. Hierbij is de toezegging gedaan om rond de zomer te komen met een uitgewerkt actieplan, dat ziet op de inzet om de arbeidsmarktparticipatie van deze groep te blijven verhogen en de arbeidsmarktpositie te verbeteren. Door middel van deze brief voldoe ik aan deze toezegging.

Deze brief bevat, naast een actualisering van het beeld van de arbeidsmarktdeelname van ontheemden uit Oekraïne, 1) de rol van de gemeentelijke dienstverlening en het aansluiten op (de hervorming van) de arbeidsmarktinfrastructuur bij arbeidstoeleiding, 2) de aanvullende inzet op taalverwerving voor deze groep, en 3) de aanvullende inzet op de arbeidsmarkt voor deze groep (actieagenda 'passend en duurzaam werk'). De aanvullende inzet is van toepassing op de huidige looptijd van de RTB tot en met 4 maart 2026.

¹ Clingendael (2024) [Steun aan Oekraïne: geen tijd om te verliezen | Clingendael](#)

² Kamerstukken II 2023-2024, 19637, nr. 3295

³ Kamerstukken II 2023-2024, 36045, nr. 179

Arbeidsmarktdeelname van ontheemden uit Oekraïne

Een aanzienlijk deel van de ontheemden uit Oekraïne is na aankomst in Nederland direct aan het werk gegaan. Anderen vinden vandaag de dag nog hun weg naar de arbeidsmarkt. Uit cijfers (d.d. 30 september 2024) van het Centraal Bureau voor de Statistiek (hierna: CBS) blijkt dat het groeiende aandeel werkende ontheemden uit Oekraïne op 1 mei 2024 57%⁴ betrof, waarbij is gekeken naar de ontheemden tussen de 15 en 65 jaar. Daarvan werkt meer dan de helft voltijd en groeit het aandeel ontheemden dat op basis van een contract voor onbepaalde tijd werkt licht. Deze ontwikkelingen zijn in lijn met de inzet op participatie en zelfredzaamheid. Daarnaast levert een groeiend deel van de ontheemden door te werken een waardevolle bijdrage aan de Nederlandse economie. Dit vind ik zeer positief, zeker gezien hun omstandigheden veroorzaakt door de voortdurende oorlog in hun thuisland.

Datum
7 november 2024
Onze referentie
2024-0000667337

De cijfers van het CBS tonen echter ook dat de overgrote meerderheid van het aantal werkende ontheemden uit Oekraïne een tijdelijke baan heeft (92%), waarbij het in meer dan de helft van de gevallen oproep- of uitzendwerk betreft. Het werk is daarnaast vaak op een niveau dat niet aansluit bij hun opleidingsniveau of eerder opgedane werkervaring. Uit de cijfers en gesprekken met ontheemden uit Oekraïne komt naar voren dat er belemmeringen worden ondervonden bij het vinden van passend en duurzaam werk, maar dat de behoefte om door te groeien op de arbeidsmarkt sterk aanwezig is. Ik (h)erken deze behoefte en het belang van passend en duurzaam werk bij het realiseren van zelfredzaamheid voor deze groep. Daarbij kunnen zij met een passende en duurzame baan optimaal bij dragen aan Nederlandse arbeidsmarkt tijdens hun verblijf hier en aan de wederopbouw als Oekraïne weer veilig is.

Een belangrijk obstakel bij het vinden (en behouden) van een baan, die bij voorkeur passend en duurzaam is, is het niet spreken van de Nederlandse taal⁵. Daarnaast lopen ontheemden onder andere aan tegen onbekendheid met de Nederlandse arbeidsmarkt en arbeidstoeleiding, eisen binnen gereguleerde beroepen en beroepserkenning, en de regelgeving rond het werken als zelfstandige. Tegelijkertijd geven werkgevers aan moeilijkheden te ondervinden bij het kunnen vinden van ontheemden uit Oekraïne die matchen met hun openstaande vacatures.

Hieronder ga ik in op de acties om bovenstaande obstakels te minimaliseren en waar mogelijk weg te nemen. Ontwikkelingen in de arbeidsdeelname van ontheemden uit Oekraïne en bijbehorende obstakels worden daarnaast gemonitord via het Longitudinaal Onderzoek Cohort Oekraïense Vluchtelingen (LOCOV), waarbij eind 2024 een uitgebreide analyse zal volgen. Ik zal de resultaten van dit onderzoek wederom betrekken bij mijn beleidsinzet voor de bevordering van de arbeidsmarktparticipatie en -positie van ontheemden uit Oekraïne in Nederland.

Richting werk, waar mogelijk passend en duurzaam

1. Gemeentelijke dienstverlening en het aansluiten op (de hervorming van) de bestaande arbeidsmarktinfrastructuur bij arbeidstoeleiding

⁴ CBS (2024) [Oekraïense vluchtelingen, 1 mei 2024 | CBS](#)

⁵ WODC (2024) [Factsheet LOCOV-onderzoek WODC 2024-2](#)

Ontheemden uit Oekraïne vinden voornamelijk vaak zelfstandig werk, via informele netwerken. Ontheemden die meer ondersteuning willen, kunnen via gemeenten ondersteuning vragen bij het vinden van (passend) werk.

Gemeenten kunnen daarbij gebruik maken van de inzet voor niet-uitkeringsgerechtigden, zoals sollicitatietraining, stages, leer-werktrajecten, training en scholing. In de praktijk organiseren gemeenten (en Regionale Mobiliteitsteams) voornamelijk laagdrempelige initiatieven, zoals banenmarkten en ondersteuning bij het opstellen van CV's en motivatiebrieven. Verschillende gemeenten doen dit op de gemeentelijke opvanglocaties voor ontheemden uit Oekraïne.

Datum

7 november 2024

Onze referentie

2024-0000667337

Naast de gemeentelijke dienstverlening kunnen ontheemden uit Oekraïne bij arbeidstoeleiding gebruik gaan maken van ondersteuning bij (regionale) Werkcentra die zijn voortgekomen uit de hervorming van de arbeidsmarktinfrastructuur⁶, waar toenmalig minister van SZW de Kamer in april 2024 over geïnformeerd heeft. In iedere arbeidsmarktregio werken publieke en private partijen vanuit de Werkcentra samen om verschillende groepen, waaronder ontheemden uit Oekraïne, te begeleiden naar passend werk of (arbeidsmarktgerichte) scholing.

Het ministerie van SZW werkt ook samen met het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (hierna: OCW) aan het ontwikkelen van CompetentNL. Dit is een programma om vraag en aanbod op de arbeidsmarkt aan elkaar te verbinden op basis van kennis, kwaliteiten en beroepsvaardigheden. In de praktijk blijken het traditionele diploma en curriculum vitae onvoldoende nauwkeurig weer te geven wat iemand precies kan. Met CompetentNL wordt het mogelijk om te matchen en te ontwikkelen op basis van competenties.

2. Aanvullende inzet op taalverwerving voor ontheemden uit Oekraïne

Om ontheemden uit Oekraïne te ondersteunen bij het leren van de Nederlandse taal, en daarmee een belangrijke voorwaarde voor de stap naar passend en duurzaam werk te scheppen, kan een beroep gedaan worden op gemeenten. Zowel in 2023 als 2024 is aanvullend budget beschikbaar gesteld vanuit het ministerie van SZW aan gemeenten om taalonderwijs voor deze groep vorm te geven. Deze aanvulling betrof respectievelijk €15 miljoen en €2 miljoen. In 2025 wordt nogmaals €10 miljoen beschikbaar gesteld, via het budget van de Wet Educatie en Beroepsonderwijs (WEB). Met dit budget kunnen gemeenten het taalonderwijs voor ontheemden laagdrempelig vorm blijven geven.

Tegelijkertijd doe ik bij het leren van de taal ook een beroep op de werkgevers. Meerdere werkgevers ondersteunen ontheemden uit Oekraïne al bij het leren van de taal, bijvoorbeeld door werknemers onder werktijd te laten leren of (online) lesmateriaal te financieren. SZW organiseert dit najaar drie werksessies met relevante stakeholders om meer inzicht te krijgen in de obstakels voor werkgevers bij het faciliteren van taalonderwijs voor niet-inburgeringsplichtigen, waaronder ontheemden uit Oekraïne, en te komen tot concrete acties mét werkgevers, ontheemden en andere partijen.

Naast het aanbod vanuit gemeenten en de rol van werkgevers kijk ik naar eventuele inzet van opleiding- en ontwikkelfondsen (hierna: O&O-fondsen) bij ondersteuning in relatie tot arbeidstoeleiding, waaronder taalonderwijs, voor ontheemden en andere groepen (zoals statushouders). In Q4 van dit jaar zal ik een

⁶ Kamerstukken II 2023-2024, 33566, nr. 109

adviesaanvraag indienen bij de Sociaal Economische Raad (SER) hoe dit vormgegeven kan worden via O&O-fondsen.

Datum
7 november 2024

Onze referentie
2024-0000667337

3. Aanvullende inzet op de arbeidsmarkt voor ontheemden uit Oekraïne

De aanvullende inzet op de arbeidsmarkt voor ontheemden uit Oekraïne ziet op 1) informatievoorziening over de Nederlandse arbeidsmarkt, arbeidstoeleiding en het voorkomen van arbeidsuitbuiting, 2) het wegnemen van obstakels inzake beroepserkenning en eisen binnen gereguleerde beroepen, 3) matching en het delen van *good practices* hierbij, en 4) regelgeving rondom het werken als zelfstandige. Daarnaast is er specifieke aandacht voor duurzame investeringen die de toekomstige wederopbouw van Oekraïne kunnen ondersteunen.

3.1 Informatievoorziening over de Nederlandse arbeidsmarkt, arbeidstoeleiding en het voorkomen van arbeidsuitbuiting

3.1.1 Informatievoorziening

Net als iedereen in Nederland hebben ontheemden uit Oekraïne recht op eerlijk, gezond en veilig werk. Vanwege hun onbekendheid met hun rechten en plichten op de arbeidsmarkt is dit echter niet altijd gegarandeerd. Daarnaast geven werkgevers aan behoefte te hebben aan meer informatie omtrent het in dienst nemen van deze groep. SZW besteedt daarom via verschillende kanalen, zoals het in 2023 gelanceerde SZW-Telegram-kanaal, factsheets, focusgroepen, workinnl.nl en werkgeversorganisaties, extra aandacht aan informatievoorziening. Het gaat hierbij onder andere over kennis rond contracten, diplomawaardering, loon en signalen van mogelijke arbeidsuitbuiting voor ontheemden. Maatschappelijke partners, zoals Vluchtelingenwerk Nederland (Refugeehelp) en Fairwork, dragen eveneens actief informatie aan voor deze groep.

3.1.2. Voorkomen (of beëindigen) van arbeidsuitbuiting

Om eerlijk, gezond en veilig werk te garanderen, is het tevens van belang dat ontheemden uit Oekraïne bij overtredingen van de arbeidswetten, signalen van arbeidsmisstanden en mogelijke arbeidsuitbuiting een melding maken bij de Arbeidsinspectie. De opsporingsdienst van de Arbeidsinspectie onderzoekt alle meldingen en geeft die waar mogelijk opvolging.

3.1.3 Handreiking klantreis

Onbekendheid met de Nederlandse arbeidsmarkt en arbeidstoeleiding leidt er (gedeeltelijk) toe dat veel ontheemden uit Oekraïne gebruik maken van informele wegen om een baan te vinden. Om ontheemden te ondersteunen bij het vinden van werk via formele kanalen, zoals de gemeente, werk ik aan een zogenaamde 'klantreis'. Hierin worden opvolgende stappen opgenomen die ontheemden uit Oekraïne kunnen ondernemen, in hun zoektocht naar werk. Dit resulteert in een document waarin ontheemden uit Oekraïne wegwijs worden gemaakt hoe ze werk in Nederland kunnen vinden, wat hun rechten en plichten zijn en hoe gemeenten hen hierbij kunnen ondersteunen.

3.2 Beroepserkenning en eisen binnen gereguleerde beroepen

In verschillende sectoren en beroepen worden eisen gesteld aan beroepskwalificaties om te borgen dat het beroep verantwoord en veilig kan worden uitgeoefend. Een aantal van deze beroepen, zoals verpleegkundigen, leraren, artsen en advocaten, zijn in de Europese Unie gereguleerd. Daarnaast kan de branche in bepaalde sectoren afspraken maken over professionalisering.

Indien een buitenslands gediplomeerde wil werken in een beroep dat gereguleerd is, moet doorgaans eerst worden vastgesteld of de opleidings- en beroepskwalificaties overeenkomen met de eisen zoals die in Nederland aan (de toegang tot) het beroep gesteld worden. Ontheemden uit Oekraïne kunnen, afhankelijk van de gevolgde vooropleiding, een diplomawaardering aanvragen bij Nuffic of SBB.

Datum
7 november 2024
Onze referentie
2024-0000667337

In diverse sectoren wordt bekeken in hoeverre ontheemden uit Oekraïne die niet beschikken over de opleidings- en beroepskwalificaties die in Nederland aan het betreffende beroep gesteld worden, maar wel beschikken over een passende opleidings- of beroepsachtergrond, zo goed mogelijk ingezet kunnen worden. Onderdeel hiervan zijn het aansluiten bij de sectorale ontwikkelpaden en versoepelingen binnen het onderwijs en de zorg.

3.2.1. Sectorale ontwikkelpaden

De ministeries van SZW en OCW werken samen met tekortsectoren om het gemakkelijker te maken voor arbeidskrachten om via scholing in te stromen en/of door te stromen in een sector of over te stappen naar een andere sector. Dat doen we door het ontwikkelen en implementeren van zogenaamde sectorale ontwikkelpaden, waar ook ontheemden uit Oekraïne een beroep op kunnen doen. Een sectoraal ontwikkelpad biedt inzicht in welke functies en specialisaties mogelijk zijn in een sector en via welke (delen) van opleidingen mensen inzetbaar worden hierop. Ontwikkelpaden bevatten onder andere laagdrempelige, bestaande en nieuwe, in- en opstapfuncties. Een voorbeeld hiervan is de functie van groepshulp in de kinderopvang.

In november 2023 is het ontwikkelpad voor de kinderopvang gelanceerd. Dit ontwikkelpad wordt momenteel uitgerold in verschillende arbeidsmarktregio's en in de regio Zwolle is een pilot uitgevoerd⁷. Dit najaar wordt uw Kamer nader geïnformeerd over de voorziene bredere inzet op sectorale ontwikkelpaden.

3.2.2. Versoepeling werken in het onderwijs

Het ministerie van OCW heeft het in 2022 mogelijk gemaakt voor leraren met een Oekraïense lesbevoegdheid in het primaire onderwijs om een tijdelijke erkenning van beroepskwalificaties aan te vragen bij DUO⁸. Met deze tijdelijke erkenning, konden deze leraren voor ten hoogste twee jaar in dienst van een schoolbestuur aan de slag als zelfstandig bevoegd leraar op een tijdelijke onderwijsvoorziening. Voor deze nieuwe tijdelijke erkenning werd een uitzondering gemaakt op de eis dat leraren in het primaire onderwijs het Nederlands voldoende moeten beheersen. Aan de werkgevers die een Oekraïense leraar in dienst namen, is gevraagd om het Oekraïense onderwijspersoneel in staat te stellen om Nederlands te leren zodat zij na afloop van de tijdelijke erkenning -indien werkgever en werknemer de werkzaamheden wilden voortzetten- een reguliere erkenning bij DUO aan konden vragen.

⁷ Programmaraad Regionale Arbeidsmarkt (2024) | Samen voor de klant.nl ([Inzet Oekraïense werknemers binnen de kinderopvang in Regio Zwolle.pdf](#))

⁸ Wet en Regeling tijdelijke onderwijsvoorzieningen bij massale toestroom van ontheemden, 13 juli 2022

Als vervolgstap heeft OCW per 1 augustus 2024 de subsidieregeling 'statushouders voor de klas' ook opengesteld voor ontheemden uit Oekraïne⁹. Schoolbesturen die een Oekraïens personeelslid willen ondersteunen om de stap naar bevoegd leraar te maken, kunnen voor een leraar met een Oekraïense lesbevoegdheid of een ontheemde met passende kwalificaties in tekortvakken subsidie van ten hoogste €10.000,- per werknemer aanvragen bij DUS-I.

Datum
7 november 2024
Onze referentie
2024-0000667337

3.2.3. Buitenlands gediplomeerden in de zorg en inzet van Oekraïense psychologen

Buitenlands gediplomeerden die in Nederland verblijven en een geregistreerd gezondheidszorgberoep willen uitoefenen, moeten de erkennings- en registratieprocedure voor buitenlands gediplomeerden van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (Wet BIG) doorlopen voordat zij zelfstandig hun beroep kunnen uitoefenen¹⁰. Zij kunnen al wel aan de slag, mits bekwaam, als zij deze BIG-toelatingsprocedure nog niet hebben afgerond. Dit geldt ook voor ontheemden uit Oekraïne.

Voor ontheemden uit Oekraïne met een achtergrond in de psychische hulpverlening is het mogelijk gemaakt om te werken in de curatieve geestelijke gezondheidszorg waar ontheemden uit Oekraïne met psychische en psychosociale klachten naar kunnen worden doorverwezen¹¹. Empatia en Psyglobal begeleiden deze psychologen bij het proces van diplomawaardering en de matching met een geschikte werkplek. Op deze manier kunnen Oekraïense psychologen werk blijven doen dat aansluit bij hun opleiding en werkervaring.

3.3. Matching en het delen van good practices

Naast het uitwerken van de eerdergenoemde klantreis voor ontheemden uit Oekraïne organiseer ik samen met Stichting *Nederland Onderneemt Maatschappelijk*¹² in Q4 van dit jaar een aantal sessies met werkgevers, ontheemden, gemeenten en UWV om te bespreken hoe we de matching tussen werkgevers en werkzoekende ontheemden kunnen verbeteren. De opbrengst hiervan breng ik samen in een handreiking die zal worden verspreid onder werkgevers, gemeenten, betrokken uitvoerings- en maatschappelijk organisaties.

Tevens streef ik ernaar *good practices* rondom arbeidstoeleiding (naar passend en duurzaam werk), en de begeleiding op de werkvloer, samen te brengen en beschikbaar te maken. Momenteel loopt een uitvraag bij partijen als de VNG/gemeenten, de Programmaraad Regionale Arbeidsmarkt, werkgevers en ontheemden zelf naar bekende en succesvolle voorbeelden van het begeleiden van ontheemden naar (passend en duurzaam) werk. De resulterende *good practices* en de succesvolle factoren die hierbij van belang zijn, bestemd voor gemeenten en werkgevers, neem ik ook mee in bovenstaande handreiking.

⁹ Staatscourant 2024, 22160

¹⁰ Zorgmedewerkers die in een niet-gereguleerd beroep willen werken of nog geen zorgopleiding hebben gevolgd, kunnen in principe solliciteren op een baan in de zorg of een zorgopleiding gaan volgen. Ook bestaat de mogelijkheid om in opdracht te werken van een zelfstandig bevoegde BIG-geregistreerde zorgmedewerker, mits bekwaam.

¹¹ Kamerstukken II 2023-2024, 19637, nr. 3258

¹² Stichting Nederland Onderneemt Maatschappelijk! (<https://www.nlom.nl/>) zet zich in voor maatschappelijk verantwoord ondernemen voor, namens en met ondernemers. De stichting is opgericht door VNO-NCW en MKB-Nederland en initieert en coördineert projecten die het verschil maken voor mens en maatschappij.

Op de langere termijn zullen deze *good practices* gekoppeld worden aan het informatieservicepunt dat momenteel door de VNG wordt ingericht.

Datum
7 november 2024

Als laatste wordt ingezet op de ontwikkeling van een praktijkaanpak m.b.t. betrekking tot de arbeidstoeleiding van ontheemden uit Oekraïne. Deze praktijkaanpak zal dienen als een blauwdruk voor gemeenten, werkgeversservicepunten en andere relevante organisaties.

Onze referentie
2024-0000667337

3.4 Regelgeving rondom het werken als zelfstandige

Voor arbeid in loondienst geldt momenteel een vrijstelling van de tewerkstellingsvergunningsplicht voor werkgevers die ontheemden uit Oekraïne arbeid willen laten verrichten onder voorwaarde dat de werkgever de indiensttreding tijdig meldt bij het UWV. Het is voor ontheemden uit Oekraïne alleen mogelijk als zelfstandige te werken als de opdrachtgever een tewerkstellingsvergunning heeft.

In gesprekken met ontheemden uit Oekraïne komt geregeld de wens en nadrukkelijke vraag naar voren om ook de regels rond het werken als zelfstandige te versoepelen. De mogelijkheden hiertoe worden op dit moment onderzocht en uitgewerkt, waarbij het voorkomen van risico's op misstanden een belangrijk uitgangspunt vormt. Ik streef ernaar uw Kamer rond het eind van het jaar hierover te informeren.

3.5 Terugkeer en wederopbouw

Voor Oekraïne is het van belang dat haar gevluchte inwoners wanneer mogelijk zullen terugkeren en bijdragen aan de wederopbouw van het land. Het kabinet onderkent dit belang en zal Oekraïne en de ontheemden hierbij ondersteunen. De huidige inzet op wederopbouw is vooral gericht op het kritieke herstel van het land in de toekomst.¹³

Ik bekijk, in nauwe samenwerking met betrokken departementen en de Oekraïense autoriteiten, welke duurzame investeringen, die de wederopbouw van Oekraïne ondersteunen, nu al gedaan kunnen worden vanuit het perspectief van de Nederlandse arbeidsmarkt. Hierbij richt de Nederlandse overheid zich in ieder geval op de gezondheidszorg, de watersector en de landbouwsector¹⁴. Meer concreet bekijk ik in hoeverre ontheemden, met een passende opleiding of werkervaring, verbonden kunnen worden aan projecten in deze sectoren die zich richten op de wederopbouw van Oekraïne.

Tevens sluiten we aan bij de Europese Skills Alliance. Deze alliantie beoogt te stimuleren en te faciliteren dat Oekraïners onderwijs, bijscholing en professionalisering kunnen volgen om (op den duur) bij te dragen aan herstel en wederopbouw van Oekraïne.

¹³ RVO (2024) [Help Oekraïne weer op te bouwen \(rvo.nl\)](https://www.rvo.nl).

¹⁴ Kamerstukken II 2022-2023, 36045, nr. 113

Tot slot

Ik wil iedereen bedanken die zich bij gemeenten, bedrijven en maatschappelijke organisaties inzet voor ontheemden uit Oekraïne. Ik zal me samen met deze partners blijven inspannen om de (arbeids-)participatie van deze groep te versterken gedurende hun verblijf nu in Nederland en straks in een veilig Oekraïne. Daarnaast zal ik de geleerde lessen rondom ontheemden uit Oekraïne en arbeidstoeleiding blijven meenemen in de ontwikkeling van het beleid voor andere groepen, zoals statushouders.

Datum

7 november 2024

Onze referentie

2024-0000667337

De Staatssecretaris Participatie
en Integratie,

J.N.J. Nobel