

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2375

Vragen van de leden **Kwint** en **Van Kent** (beiden SP) aan de Ministers van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over *het bericht dat stageplekken soms «verkapte werkplekken zijn, waar je geen cent voor krijgt»* (ingezonden 15 juni 2017).

Antwoord van Minister **Asscher** (Sociale Zaken en Werkgelegenheid) mede namens de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (ontvangen 19 juli 2017)

Vraag 1

Bent u ermee bekend dat sommige stageplekken soms «verkapte werkplekken zijn waar je geen cent voor krijgt»?¹

Antwoord 1

Hoewel stages een nuttige functie vervullen bij het voorbereiden van jongeren op hun toekomst op de arbeidsmarkt, komt het in de praktijk voor dat stages worden misbruikt om regulier werk te laten uitvoeren zonder dat daarvoor het bijpassende loon wordt betaald. Vooral in de gevallen waarin de stage geen onderdeel is van de opleiding kan al gauw sprake zijn van een diffuse situatie waarin niet helder is of het daadwerkelijk om leren gaat of dat het accent ligt op het verrichten van productieve werkzaamheden. Bij stages binnen het onderwijs, zorgt de Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB) voor de erkenning en borging van kwalitatief goede stageplekken in het mbo. De onderwijsinspectie ziet toe op de kwaliteit van stages.

De signalen van stagemisbruik onder afgestudeerden zijn in 2016 aanleiding geweest voor het opstellen van een plan van aanpak om bewustwording te bevorderen, de informatiepositie ten behoeve van handhaving te versterken en risicogericht te handhaven door de Inspectie SZW.² Aanvullend is per brief in december 2016 aangekondigd dat er een sectoranalyse wordt uitgevoerd om in beeld te brengen in welke sectoren op de arbeidsmarkt het probleem van stagemisbruik met name opduikt.³ Het streven is dat het onderzoek voor de begrotingsbehandeling van SZW wordt afgerond. De resultaten zullen –

¹ <https://www.metronieuws.nl/in-het-nieuws/het-gesprek/2017/06/stage-lopen-leerzaam-of-goedkope-werkslaaf>

² Kamerstuk 29 544, nr. 712

³ Kamerstuk 29 544, nr. 759

indien zij daartoe aanleiding geven – worden gebruikt voor een sectorspecifieke aanpak.

Vraag 2

Hoe vaak worden naar uw weten cao's van bedrijfstakken geschonden door stagiaires het recht op een stagevergoeding (of beloning) te onthouden, uitgesplitst naar mbo bol⁴, mbo bbl⁵, hbo en universiteit?

Antwoord 2

Voor stages als onderdeel van het volgen van een opleiding (mbo, hbo of universiteit), geldt dat er geen wettelijke verplichting bestaat om een vergoeding te betalen. Relevant is in dit verband dat de werkzaamheden van de stagiair niet zijn gericht op het verrichten van productieve arbeid of het behalen van omzet of winst. In een aantal sectoren of bedrijven zijn afspraken gemaakt over een minimale stagevergoeding. Cao-partijen zijn zelf verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving van cao-bepalingen. Als zij vermoeden dat een werkgever bepalingen uit een algemeen verbindend verklaarde cao niet naleeft, kunnen zij bij de Inspectie SZW een verzoek indienen om een onderzoek in te stellen op grond van artikel 10 Wet Avv. De Inspectie SZW heeft vorig jaar twee verzoeken ontvangen, behandeld en afgerond waarin de naleving van cao-bepalingen omtrent stage tijdens de opleiding aan de orde was. Het is vervolgens aan de verzoeker om eventuele maatregelen te nemen.

Vraag 3

Hoeveel klachten over stages krijgt u binnen via kanalen als de ombudslijnen, scholen, instellingen, studentenvakbonden of Inspectie SZW of OCW? In hoeverre geven deze actief door stagiaires gemelde klachten voldoende inzicht in de mate waarin klachten voorkomen?

Antwoord 3

Uit de landelijke rapportage van de beroepspraktijkvormingmonitor (bpv-monitor) over 2016 blijkt dat er over het algemeen tevredenheid is over de bpv in het mbo. Studenten geven de bpv gemiddeld een 8, de leerbedrijven gemiddeld een 7,5. De conclusie van de bpv-monitor is dat er relatief weinig problemen zijn in de bpv. Van degenen die wel problemen ervaren (ongeveer 15% van zowel de praktijkopleiders als de studenten) vindt een meerderheid dat de problemen naar tevredenheid zijn opgelost.

De klachten die er zijn, komen via diverse instanties in beeld.

Onderwijsinstellingen rapporteren in het geïntegreerd jaarverslag over hun klachtenafhandeling. Uit de rapportage over 2015–2016 van de mbo ombudslijn blijkt dat er 14 klachten met betrekking tot stage in het mbo zijn ingediend⁶ en uit de klachtenrapportage van de Jongerenorganisatie Beroepsonderwijs (JOB) over 2016 blijkt dat er 159 vragen en klachten over stages waren. Ook bij SBB komen regelmatig klachten binnen over de werkzaamheden en/of begeleiding in leerbedrijven (zie ook het antwoord op vraag⁷ en bij de onderwijsinspectie (enkele klachten over stages in het mbo en over kalenderjaar 2016 en 2017 tot op heden twaalf klachten over stages in het hoger onderwijs – dat is 6% van het totaal aantal klachten dat bij de inspectie hoger onderwijs binnenkwam).

Van alle meldingen over stages na opleiding die sinds december 2014 bij de Inspectie SZW zijn binnengekomen zijn er vijftien onderzoeken gestart waarbij in vijf gevallen stagemisbruik is vastgesteld. In het voorjaar van 2017 zijn zes nieuwe meldingen over stages na opleiding in behandeling genomen.

Daarnaast heeft de Inspectie SZW in 2016 circa tien meldingen ontvangen over stage tijdens een opleiding. De meldingen kunnen afkomstig zijn van de betrokkene zelf of van anderen, bijvoorbeeld – met toestemming van de betrokkene – van FNV Jong. Als bij een melding benodigde informatie zoals

⁴ bol: beroepsopleidende leerweg

⁵ bbl: beroepsbegeleidende leerweg

⁶ Voor de ombudslijn geldt echter dat dit een tweedelijns organisatie is, wat betekent dat hier alleen de klachten terecht komen van studenten die vinden dat ze bij hun eigen instelling niet goed zijn geholpen.

⁷ <https://www.metronieuws.nl/in-het-nieuws/het-gesprek/2017/06/stage-lopen-leerzaam-of-goedkope-werkslaaf>

concrete adresgegevens van de werkgever ontbreken kan de melding niet in behandeling worden genomen. Om de kwaliteit van meldingen te verbeteren is de informatievoorziening over stagemisbruik op de website van de Inspectie SZW verbeterd en heeft FNV Jong naar aanleiding van voorstellen van de Inspectie SZW het formulier van «meldpunt stagemisbruik» aangepast.

Onduidelijk is of de signalen en meldingen een correct en volledig beeld geven. Om de omvang van stagemisbruik na afstuderen in probleemsectoren beter in beeld te brengen laat de Minister van SZW een onderzoek uitvoeren (zie ook antwoord vraag⁸).

Vraag 4

Kunt u zich voorstellen dat stagiair(e)s niet altijd bereid zijn een klacht in te dienen uit angst de stageplek kwijt te raken? Wilt u uw antwoord toelichten? Zijn stagiaires die geen stagevergoeding of andere beloning ontvangen voor de stage altijd voldoende verzekerd? Vindt u dat wenselijk? Bent u bereid maatregelen te nemen zodat stagiaires gegarandeerd een aansprakelijkheidsverzekering hebben gedurende de stage?

Antwoord 4

Gezien het aantal meldingen bij instanties lijkt de meldingsbereidheid van stagemisbruik beperkt te zijn. Een mogelijke verklaring voor de terughoudendheid van stagiairs is dat zij bang zijn dat het doen van een melding schadelijke gevolgen heeft voor hun arbeidsmarktkansen bij werkgevers. Als gevolg worden meldingen regelmatig anoniem gedaan. Hoewel anonieme meldingen bij kunnen dragen aan het beeld van de situatie bij een werkgever of in een branche, kan de Inspectie SZW geen overtreding van het wettelijk minimumloon (WML) vaststellen.

De werkgever is verantwoordelijk voor een veilige werkomgeving van zowel werknemers als stagiairs. Een aparte aansprakelijkheidsverzekering voor stagiairs, met of zonder schadevergoeding, is daarom niet nodig.

Vraag 5

Hoe beoordeelt u de voorbeelden in reactie op de twitter-oproep van FNV Jong (#stageleed), waarbij stagiair(e)s meldden dat zij tijdens een stage enkel en alleen «vloeren stonden aan te vegen en de winkel te stofzuigen» of dat stagiaires zonder enige vergoeding of reiskosten «alleen de rotklusjes» mochten doen?

Antwoord 5

Voor het verrichten van een stage is het van essentieel belang dat de activiteiten van een stagiair zich duidelijk onderscheiden ten opzichte van die van een gewone werknemer. De werkzaamheden van een gewone werknemer zijn hoofdzakelijk van productieve aard, bijvoorbeeld gericht op het maken van omzet, winst of het behalen van doelen. Bij een stage staat juist het leeraspect voorop. Het is dan ook onwenselijk als een stagiair vooral werkzaamheden moet uitvoeren die niet gericht zijn op leren. In dat geval is het altijd raadzaam melding te doen bij de Inspectie SZW of de onderwijsinspectie. Vervolgens zal aan de hand van een aantal criteria naar de feitelijke omstandigheden worden gekeken om vast te stellen of er sprake is van arbeid of stage. In de Kamerbrief van 12 april 2016 worden de criteria van een stage genoemd.⁹

Vraag 6

In hoeverre worden stageklachten die mbo-scholen of hbo-scholen binnenkrijgen doorgestuurd naar de SBB¹⁰, zodat deze kunnen nagaan of de klachten aanleiding geven om de erkenning als leerbedrijf te heroverwegen of zelfs in te trekken? Hoe vaak is naar aanleiding van een stageklacht door SBB de erkenning ingetrokken?

⁸ <https://www.metronieuws.nl/in-het-nieuws/het-gesprek/2017/06/stage-lopen-leerzaam-of-goedkope-werkslaaf>

⁹ Kamerstuk 29 544, nr. 712

¹⁰ SBB: Stichting Samenwerking Beroepsonderwijs Bedrijfsleven

Antwoord 6

Er komen regelmatig klachten binnen over de werkzaamheden en/of begeleiding in leerbedrijven voor het mbo. De meeste klachten komen van studenten of ouders van studenten. De meeste meldingen vanuit scholen worden in samenwerking met de adviseur praktijkleren van SBB afgehandeld in de regio.

Klachten worden altijd behandeld volgens het principe van hoor en wederhoor, ze worden altijd eerst besproken met de onderwijsinstelling. De onderwijsinstelling maakt namelijk de concrete afspraken voor de stage via de praktijkovereenkomst. Vervolgens neemt SBB in alle gevallen contact op met het leerbedrijf en wordt bekeken of het leerbedrijf nog erkend kan blijven. Zo nodig en mogelijk, maakt de adviseur verbeterafspraken (die ook gemonitord worden). Als blijkt dat het bedrijf niet meer aan de voorwaarden kan of wil voldoen, wordt de erkenning ingetrokken. In het schooljaar 2016–2017 ging het in de periode van 1 september 2016 tot 1 april 2017 om:

- 10 meldingen van een onderwijsinstelling waarvan 9 na onderzoek gegrond bleken;
- 79 meldingen van student/ouder waarvan er na onderzoek 30 gegrond bleken.

Er is geen directe relatie tussen SBB en instellingen in het hoger onderwijs. Voor zover bekend zijn er geen stageklachten door hoger onderwijsinstellingen doorgestuurd naar SBB. Ook de inspectie hoger onderwijs heeft geen stageklachten doorgestuurd naar SBB.

Vraag 7

Wat zijn de wetten en regels voor stagevergoedingen en reisvergoedingen voor bol en bbl opleidingen?

Antwoord 7

Er bestaat geen wettelijke verplichting om een stagevergoeding te betalen. Om geen loon conform WML en eventueel aanvullend de betreffende CAO verschuldigd te zijn is het voor het verrichten van een stage van essentieel belang dat de activiteiten van een stagiair zich duidelijk onderscheiden ten opzichte van die van een «gewone werknemer». De WML is niet van toepassing als de activiteiten bij uitstek gericht zijn op leren. Met betrekking tot reisvergoedingen geldt dat jongeren die een voltijdse opleiding volgen en ouder zijn dan 18 jaar, recht hebben op studiefinanciering en daarmee de ov-studentenkaart. Die kunnen zij gebruiken om te reizen naar hun stage. Vanaf 1 januari 2017 is bovendien ook voor minderjarigen het studentenreisproduct beschikbaar gesteld. Jongeren die een bbl-opleiding volgen, ontvangen geen studiefinanciering, omdat daarbij vaak sprake is van een arbeidsovereenkomst en salaris.

Vraag 8

Bent u bereid zelf een onderzoek te starten naar de mate waarin het voorkomt dat stages geen leerzame plek zijn voor werkervaring, maar misbruikt wordt door bedrijven en instellingen om «extreem goedkope (gratis) werkkrachten» te krijgen? Wilt u daarbij tevens nagaan of stagiaire(e)s voldoende begeleiding krijgen vanuit de school of instelling?

Antwoord 8

Aanvullend onderzoek naar de kwaliteit van stages tijdens de opleiding is niet nodig. Beroepsonderwijs en bedrijfsleven meten met de eerder genoemde bpv-monitor sinds januari 2016 doorlopend de kwaliteit van en de tevredenheid met de bpv. Voor wat betreft stages in het hoger onderwijs zijn er ook geen klachten waaruit blijkt dat stages niet leerzaam zijn en stagiair(e)s alleen worden ingezet als gratis of goedkope arbeidskracht. Ook vanuit de reguliere opleidingsaccreditaties komen geen signalen naar voren dat er sprake is van misstanden op dat vlak.

Ten aanzien van stagemisbruik na de opleiding wordt, zoals aangekondigd in de brief van 1 december 2016, momenteel een sectoranalyse uitgevoerd.¹¹ De analyse brengt de probleemsectoren in beeld en inventariseert aanknopingspunten per sector voor het terugdringen van stagemisbruik.

¹¹ Kamerstuk 29 544, nr. 759

Vraag 9

Kunt u aangeven of en op welke manier stagiaires die zich bij de Inspectie melden met een klacht – waartoe de Minister van SZW opriep op twitter-concreet worden geholpen bij het oplossen van hun klachten? Wat doet de Inspectie met de concrete klachten die zij binnenkrijgen? Wat is de «route» van een klacht? Is het gegarandeerd dat de indiener van de klacht te horen krijgt, hoe de klacht is afgehandeld? Wordt de stagiair ook actief ondersteund om te helpen de klacht op te lossen?

Antwoord 9

De onderwijsinspectie beoordeelt elke individuele klacht primair als signaal over de onderwijsinstelling. Dit kan aanleiding zijn voor het contact opnemen met de instelling om te beoordelen of de klacht een algemeen karakter heeft waarop de instelling moet worden aangesproken of voor onderzoek. Individuele klachtbemiddeling doet de onderwijsinspectie niet. Wel wordt de klager altijd gewezen op de rechten die de klager heeft, bijvoorbeeld het wenden tot de klachtencommissie van de onderwijsinstelling. Vanaf 1 augustus aanstaande is het klachtrecht bovendien ook wettelijk geborgd. Voor klachten over stagemisbruik bij de Inspectie SZW door een stagiair geldt dezelfde werkwijze als voor andere soorten klachten. Allereerst wordt een melding geregistreerd. Om de melding goed te kunnen beoordelen, wordt de melder gevraagd naar naw-gegevens en een aantal andere zaken. De melder ontvangt een schriftelijke bevestiging van de ontvangst van de melding. Na registratie wordt de onderzoekswaardigheid van de melding beoordeeld door een beoordelend inspecteur of projectleider. De melder wordt geïnformeerd of de melding in onderzoek wordt genomen. Na afloop van het onderzoek wordt de melder schriftelijk op de hoogte gesteld van het resultaat van het onderzoek. Voorwaarde voor de geschetste werkwijze is dat de naw-gegevens van een melder bekend zijn. Indien de Inspectie SZW constateert dat er feitelijk sprake is van een dienstbetrekking en dat de stagiairs derhalve recht hebben op het wettelijk minimumloon, kan zij eisen dat de werkgever het loon en/of vakantiebijslag nabetaalt en daarop toezien.

Vraag 10

Wat is uw reactie op onderzoek waaruit blijkt dat de Inspectie 100 tot 400 mensen tekort komt om hun werk goed uit te kunnen voeren? Stelt dit u gerust dat klachten over stageplaatsen als verkapte werkplekken adequaat opgepakt zullen worden?

Antwoord 10

In de brief van de Minister SZW van 30 november 2016 wordt naar aanleiding van de motie Heerma c.s. (dd 22 juni 2016) ingegaan op de toereikendheid van de capaciteit en is het rapport van ABD top consult aan de Kamer aangeboden.¹² Verder wordt in deze brief gemeld dat het niet mogelijk is een eenduidig en kwantitatief onderbouwd antwoord te geven op de vraag of de capaciteit van de Inspectie SZW toereikend is, omdat daarvoor niet de juiste informatie beschikbaar is en omdat een politiek vastgestelde norm ontbreekt. ABD top consult heeft de aanbeveling gedaan een Inspectie Control Framework (ICF) te ontwikkelen. Bij brief van 16 mei 2017 heeft de Minister van SZW de Kamer het ICF aangeboden, alsmede een viertal scenario's voor politieke besluitvorming over de capaciteit.¹³ De in het ICF beschreven inzichten en risico's faciliteren keuzes ten aanzien van de toereikendheid van de capaciteit van de Inspectie SZW. In de brieven van 30 november 2016 en van 16 mei 2017 over het ICF heeft de Minister van SZW aangegeven dat hij het ICF beschouwt als informatie voor uw Kamer en een nieuw kabinet op basis waarvan een besluit genomen kan worden over de capaciteitsinzet van de Inspectie SZW en de overige schakels in de keten.

¹² Kamerstuk 34 550 XV, nr. 14

¹³ Kamerstuk 34 550 XV, nr. 74