

## **Oneigenlijke inzet van stagiairs in het mbo**

De Jongeren Organisatie Beroepsonderwijs (JOB MBO); Beroepsvereniging Opleiders MBO (BVMBO); de MBO Raad; de Nederlandse Raad voor Training en Opleiding (NRTO); VNO-NCW MKB-Nederland; Vereniging Nederlands Gemeenten (VNG); Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB); Christelijk Nationaal Vakverbond (CNV); Federatie Nederlandse Vakbeweging (FNV); FNV Young & United; Algemene Onderwijsbond (AOB); Federatie van Onderwijsvakorganisaties (FvOv); het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW); het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW), de Inspectie van het Onderwijs (Ivho) en de Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA).

### **Ter inleiding**

In het Stagepact MBO 2023-2027<sup>1</sup> is een gemeenschappelijke verantwoordelijkheid afgesproken om oneigenlijke inzet van stagiaires te voorkomen. De teksten in het Stagepact verwijzen daarnaar. Geconstateerd is dat het begrip "oneigenlijke inzet" verduidelijking behoeft. Hierover zijn de partijen van het Stagepact, de Inspectie van het Onderwijs en de Nederlandse Arbeidsinspectie in overleg getreden. Het doel van dit document is om helderheid te scheppen in wat onder oneigenlijke inzet van stagiaires wordt verstaan en welke rol de gezamenlijke partijen daarin hebben, zodat zij dit kunnen benutten om hun eigen organisatie en achterban te informeren. Wet- en regelgeving, jurisprudentie en kamerbrieven geven hierbij richting. Dit document heeft met name betrekking op bol-studenten, want bbl-studenten hebben veelal een arbeidscontract. Al is ook voor een bbl-student een goede leerwerkplek met voldoende ruimte om te leren van belang.

Van oneigenlijke inzet is sprake wanneer studenten worden ingezet als volwaardige werknemer en de werkzaamheden hierdoor verschuiven van stage naar een (actieve) bijdrage aan de verwezenlijking van het primaire doel van de onderneming. Hierdoor is het aannemelijker dat de rechtsverhouding tussen het stagebedrijf en de stagiair is verschoven naar een werkgever en werknemer verhouding er dus feitelijk sprake is van een arbeidsovereenkomst.<sup>2</sup> In de praktijk wordt ook vaak de term stagemisbruik<sup>3</sup> gebruikt, in dit document gebruiken we de (meer specifieke) term oneigenlijke inzet. Tijdens de stage moet het leeraspect van de student altijd voorop staan. Alle partijen betrokken bij dit document vinden het van belang om dat gezamenlijk te benadrukken. In een reële arbeidssituatie, met de druk en de dynamiek die dat met zich mee kan brengen, leren stagiairs veel. Het is daarbij echter essentieel dat leren in de praktijk gebeurt met op de situatie afgestemde deskundige begeleiding. In hoeverre begeleiding en de mogelijkheid tot leren aanwezig zijn, zijn belangrijke aspecten bij het bepalen of er sprake is van oneigenlijke inzet van stagiairs. Het is van belang om te sturen op goede begeleiding van de stagiair, te zorgen dat de stagiair bij de stage de leerdoelen vanuit de kwalificatie-eisen kan behalen en kan leren tijdens de stage. Het risico op oneigenlijke inzet van stagiairs wordt verkleind door ervoor te zorgen dat aan deze randvoorwaarden wordt voldaan bij een stage. Als laatste is het belangrijk dat studenten goed op de hoogte zijn van hun rechten en plichten en weten waar ze terecht kunnen bij (vermoedens van) oneigenlijke inzet of andere stagemisstanden. Zodat scholen en SBB actie kunnen ondernemen bij problemen op de stage.

### **(Wettelijke) kaders**

Bij oneigenlijke inzet van stagiairs in het mbo bieden twee wetten de kaders. Dit zijn de Wet educatie en beroepsonderwijs (hierna: WEB) en de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (hierna: Wml). Daarnaast zijn er verwijzingen in de erkenningsregeling van SBB en het BPV-protocol.

---

<sup>1</sup> [Stagepact MBO 2023 - 2027 \(overheid.nl\)](https://overheid.nl/584847)

<sup>2</sup> Uiteindelijk moet dit worden beoordeeld in het licht van de concrete feiten en omstandigheden in het specifiek geval.

<sup>3</sup> Stagemisbruik wordt vaak gezien als een bredere term waar meerdere stagemisstanden onder vallen, zoals weinig ruimte om te leren, geen begeleiding, stagediscriminatie, werkzaamheden doen die niet bij de stage passen etc. Ook bij oneerlijke behandeling van stagiairs kan sprake zijn van stagemisbruik.

In de Wet educatie en beroepsonderwijs<sup>4</sup> is bepaald dat beroepspraktijkvorming (bpv) onderdeel is van elke beroepsopleiding.<sup>5</sup> De bpv wordt verzorgd op grondslag van een praktijkovereenkomst waarin bepalingen worden vastgelegd over de begeleiding en welk deel van de kwalificatie de beroepspraktijkvorming omvat. Uit de WEB volgt dat de ruimte om te leren centraal staat, het lerend vermogen van de student staat op de voorgrond.<sup>6</sup> De school is op de hoogte van het functioneren van de student tijdens de bpv, zodat uiteindelijk de student de benodigde leerdoelen kan behalen. Scholen hebben daarmee een rol om oneigenlijke inzet te voorkomen door in te zetten op goede voorbereiding, goede afspraken over de begeleiding van de student en door te sturen op de eisen van de kwalificatiestructuur. Daarnaast heeft SBB vanuit de WEB de wettelijke taak om leerbedrijven te erkennen op basis van de erkenningsvoorwaarden<sup>7</sup> en om de kwaliteit van de beroepspraktijkvorming te bevorderen.<sup>8</sup> Bij de erkenning wordt onder andere beoordeeld of het leerbedrijf een goede leerplaats kan bieden en of er voldoende en deskundige begeleiding aanwezig is. Het leerbedrijf draagt zorg voor de begeleiding van de studenten binnen het bedrijf.

In sommige gevallen wordt een stagiair feitelijk ingezet als werknemer en is er in feite sprake van een arbeidsovereenkomst, ofwel van oneigenlijke inzet van een stagiair. In die gevallen is onder andere de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag en de Arbeidstijdenwet van toepassing. Het onderscheid tussen stagiair en werknemer is in de praktijk niet altijd duidelijk. Stageovereenkomsten (of praktijkovereenkomsten) vertonen dikwijls kenmerken van een arbeidsovereenkomst. Soms kan een stagiair immers alleen de noodzakelijke ervaring opdoen door in het kader van zijn opleiding arbeid te verrichten die vergelijkbaar is met de arbeid van een gewone werknemer. Afhankelijk van de omstandigheden van het geval kan dan ook in bepaalde sprake zijn van een dienstbetrekking, voornamelijk bij bbl-studenten.<sup>9</sup> Hebben partijen (de stagiair en het bedrijf) alleen een stageovereenkomst gesloten, maar is er in de praktijk sprake van inzet als volwaardig werknemer, en dus ook van een arbeidsovereenkomst (naast de praktijkovereenkomst), dan is er sprake van oneigenlijke inzet.

Bij de vraag of sprake is van een arbeidsovereenkomst of stageovereenkomst heeft als maatstaf te gelden "of de werkzaamheden van de stagiair naar de bedoeling van partijen zozeer zijn gericht op het uitbreiden van eigen kennis en ervaring van de stagiair, mede met het oog op de voltooiing van zijn opleiding, dat van een overeenkomst waarbij de ene partij zich verbindt voor de andere arbeid te verrichten niet kan worden gesproken".<sup>10</sup> Ook de feitelijke uitvoering speelt daarin een grote rol. Het komt er dus op aan of het verrichten van de werkzaamheden van de stagiair in overwegende mate in het belang is van de opleiding die deze volgt.<sup>11</sup> Partijen, zoals het leerbedrijf, SBB en de scholen, kunnen hier dus zelf invloed op uitoefenen door bijvoorbeeld voldoende oog te houden voor het leeraspect en de begeleiding.

De vraag of er sprake is van een arbeidsovereenkomst en in de gegeven omstandigheid de rechtsverhouding verschuift naar die van een werknemer, en daarmee sprake is van oneigenlijke inzet van studenten, is afhankelijk van hoe er in de praktijk uitvoering wordt gegeven aan de stage. In de jurisprudentie, breder dan het mbo, is op verschillende omstandigheden gewezen die bij de beoordeling daarvan belangrijk zijn. Toenmalig minister van Sociale Zaken en

---

<sup>4</sup> [wetten.nl - Regeling - Wet educatie en beroepsonderwijs - BWBR0007625 \(overheid.nl\)](http://wetten.nl - Regeling - Wet educatie en beroepsonderwijs - BWBR0007625 (overheid.nl))

<sup>5</sup> In artikel 7.2.8, tweede lid, van de WEB staat: 'De beroepspraktijkvorming wordt verzorgd op grondslag van een overeenkomst gesloten door de in artikel 7.2.9 genoemde partijen.' Dit zijn, op basis van artikel 7.2.9, eerste lid, van de WEB de onderwijsinstelling (de school), de student en het bedrijf dat, of de organisatie die, de bpv verzorgt (het leerbedrijf).

<sup>6</sup> Zie artikel 7.2.8, eerste lid, eerste volzin, van de WEB.

<sup>7</sup> Zie artikel 1.5.3, tweede lid, van de WEB.

<sup>8</sup> Zie artikel 1.5.1, eerste lid, onderdeel c, van de WEB.

<sup>9</sup> Kamerstukken II 1993-1994, 23 778, nr. 3, p. 140.

<sup>10</sup> Soms zijn er ook studenten die naast hun stageovereenkomst ook een arbeidsovereenkomst hebben, bijvoorbeeld voor een bijbaan. Risico hierbij is dat de school onvoldoende zicht heeft op wat de begeleide bpv-uren zijn en wat de uren zijn die onder de bijbaan vallen. Het is belangrijk om deze risico's scherp te hebben en indien nodig goede afspraken te maken aan de voorkant met leerbedrijf, school en student.

<sup>11</sup> HR 29 oktober 1982, ECLI:NL:HR:1982:AC0442, NJ 1983/230 (Hesseling/ Ombudsman).

<sup>12</sup> HR 9 oktober 2015, ECLI:NL:HR:2015:3019 (Logidex/SNCU).

Werkgelegenheid (Asscher) heeft in 2013 uit deze jurisprudentie tien principes<sup>13</sup> afgeleid waarmee rekening moet worden gehouden. Belangrijk hierbij is om op te merken dat bij oneigenlijke inzet steeds wordt gekeken naar de context en er een weging wordt gemaakt van factoren. Oftewel, er wordt naar het geheel van de meest kenmerkende criteria van een stage gekeken zoals benoemd in de brief van Asscher. Het oordeel over oneigenlijke inzet is daarmee casusafhankelijk met veel aandacht voor de context. De tien principes zijn:

- er is een stage-overeenkomst;
- er is een duidelijk leerplan waarin de beoogde leerdoelen concreet benoemd zijn;
- de stage is bij uitstek gericht op leren en niet op werken;
- het gaat om werk waarbij het leeraspect van de stagiair centraal staat;
- de stagiair onderscheidt zich van een gewone werknemer doordat de te verrichten werkzaamheden niet gericht zijn op productief werk waarmee vooral omzet of winst gegenereerd wordt;
- de begeleiding van de stagiair moet gericht zijn op het leeraspect en niet op het behalen van productie;
- de stagiair bezet een additionele plaats en neemt dus geen plaats in die normaliter door een werknemer wordt bezet;
- bij voorkeur, maar niet noodzakelijk, zijn de gemaakte afspraken vastgelegd in een overeenkomst tussen een opleidingsinstituut en de «werkgever»;<sup>14</sup>
- er wordt tussentijds en aan het eind van de stage geëvalueerd; en
- er kan inzichtelijk worden gemaakt of en zo ja hoe de leerdoelen zijn bereikt door de stagiair.

## **De rollen van verschillende partijen in het tegengaan van oneigenlijke inzet van stagiairs**

### *Mbo-scholen*

Scholen hebben vanuit de WEB een rol om oneigenlijke inzet van stagiairs te voorkomen door in te zetten op (afspraken over) begeleiding en te sturen op de eisen van de kwalificatiestructuur. De school is uiteindelijk ook eindverantwoordelijk voor de bpv, het is immers onderdeel van de beroepsopleiding. Het bevoegd gezag beoordeelt of de student de bpv met een positieve beoordeling heeft voltooid. In het Stagepact is afgesproken dat scholen een laagdrempelig meldpunt hebben waar studenten oneigenlijke inzet van stagiairs kunnen melden. Ook bereidt de school de studenten voor op hun stage, het is daarin ook belangrijk om de student te informeren over oneigenlijke inzet zodat de student weet wat passend en wat niet passend is tijdens de stage. In het stagepact hebben we afgesproken dat alle stagebegeleiders van mbo-scholen passend adequaat optreden bij (vermoeden van) oneigenlijke inzet van stagiairs als werknemers. Ook zijn afspraken gemaakt over de begeleiding van de student door school tijdens de stage, bijvoorbeeld over het aantal contactmomenten tussen student, school en leerbedrijf.

### *Samenwerkingsorganisatie Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB)*

SBB is op grond van de WEB belast met onder andere het erkennen van leerbedrijven en het periodiek herbeoordelen van leerbedrijven.<sup>15</sup> Zo wordt, bij de uitoefening van deze wettelijke taak, beoordeeld of het leerbedrijf een goede leerplaats kan bieden voor studenten waarbij de werkprocessen van het beroep waarvoor de student wordt opgeleid aan bod komen, er sprake is van een leerplaats in (sociaal) veilige omstandigheden, er voldoende op de situatie afgestemde deskundige begeleiding is en het leerbedrijf bereid is tot samenwerking met de school en SBB.<sup>16</sup> Ook kan SBB op basis van meldingen of signalen onderzoek doen en indien nodig besluiten tot intrekken van de erkenning wanneer niet meer wordt voldaan aan deze voorwaarden voor erkenning.<sup>17</sup>

### *Het leerbedrijf*

---

<sup>13</sup> [Kamervragen \(Aanhangsel\) 2013-2014, nr. 339 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen \(officielebekendmakingen.nl\)](#)

<sup>14</sup> In het mbo is een overeenkomst wel noodzakelijk tussen de instelling, de student en het bedrijf dat of de organisatie die de beroepspraktijkvorming verzorgt op basis van artikel 7.2.8 van de WEB.

<sup>15</sup> Artikel 1.5.3 WEB.

<sup>16</sup> [Regeling erkenning leerbedrijven SBB | SBB \(s-bb.nl\)](#)

<sup>17</sup> Artikel 1.5.3, vierde lid, van de WEB.

Het leerbedrijf voldoet aan de erkenningscriteria van SBB. Het leerbedrijf draagt zorg voor een goede begeleiding van de studenten tijdens hun stage binnen het bedrijf. Leerbedrijven horen zich hierbij te houden aan de wet- en regelgeving en te waarborgen dat ze de stagiair niet behandelen als werknemer. Leerbedrijven zorgen voor naleving van de bepalingen uit het bpv-protocol.<sup>18</sup>

#### *De Inspectie van het Onderwijs (IvHO)*

De Inspectie voor het Onderwijs (IvHO) ziet op grond van de Wet op het onderwijstoezicht (WOT) toe op de naleving van - kort gezegd - onderwijswetgeving en heeft de taak om de ontwikkeling van het onderwijs en de kwaliteit daarvan te bevorderen. Zij houdt daartoe toezicht op de kwaliteit van het onderwijs van de scholen, waarvan bij het mbo de kwaliteit van de bpv deel uitmaakt. De IvHO houdt toezicht zowel op stelsel-, bestuurs- als op (bij het mbo) opleidingsniveau. Dit doet zij aan de hand van een vooraf vastgesteld onderzoekskader. Het toezicht van de IvHO kan regulier zijn op grond van artikel 11 WOT, maar ook specifiek bijvoorbeeld naar aanleiding van signalen (op grond van artikel 15 WOT). Ook houdt de IvHO toezicht op de kwaliteit van de uitoefening van de wettelijke taken van SBB zoals genoemd in artikel 15n WOT.

#### *De Nederlandse Arbeidsinspectie (NLA)*

De NLA kan bij vermoeden van stagemisbruik een onderzoek doen naar de Wet minimumloon en/of minimumvakantiebijslag en/of de Arbeidstijdenwet. De NLA voert dit toezicht risicogericht of reactief uit, waarbij signalen of meldingen onderzocht kunnen worden. De NLA verwijst de student altijd eerst naar de school; het doel van de stage is immers het opdoen van werkervaring als onderdeel van de opleiding. En daarbij is de school verantwoordelijk voor de stage. Na melding bij de NLA kan zij een onderzoek opstarten. Als uit dit onderzoek blijkt dat een stagiair een 'gewone' werknemer is, dan kan er sprake zijn van het verrichten van arbeid in dienstbetrekking en moet er een arbeidsovereenkomst zijn opgesteld. De werknemer heeft dan ook recht op het wettelijk minimumloon. De NLA kan een werkgever dan ook een boete opleggen bij oneigenlijke inzet als er sprake blijkt van onderbetaling en/of overtreding regelgeving volgens de Arbeidstijdenwet. De NLA kijkt hierbij altijd integraal naar de principes van Asscher.<sup>19</sup>

#### *De rechter*

Indien een stagiair van mening is dat er feitelijk sprake is van een arbeidsovereenkomst, dan kan deze een zaak bij de rechter aanhangig maken. Een deel van de jurisprudentie komt ook voort uit dit soort zaken. Indien de rechter oordeelt dat er sprake is van een arbeidsovereenkomst, gelden alle rechten uit het Burgerlijk Wetboek (BW) die zien op de arbeidsovereenkomst, mogelijke cao-verplichtingen (als er sprake is van een bedrijf die onder een (verplichtgestelde) cao valt) en is er toegang tot het sociale zekerheidsstelsel.

### **Melden van problemen op de stage en oneigenlijke inzet van stagiairs**

In het stagepact spraken we af dat elke mbo-school een laagdrempelig meldpunt heeft waar studenten stagediscriminatie en oneigenlijke inzet van stagiairs kunnen melden, ondersteuning en nazorg krijgen, bijvoorbeeld de toegankelijke klachtenfaciliteit.<sup>20</sup> We spreken daarom af dat we zoveel mogelijk studenten stimuleren om problemen op hun stage te melden op hun school.<sup>21</sup> De school zet in op een goede stageplek, met goede begeleiding en waar de student kan leren wat nodig is voor de opleiding. Daar stuurt de school ook op bij het behandelen van de melding.

De school registreert alle meldingen en signalen van studenten over erkende leerbedrijven en geeft deze door aan SBB<sup>22</sup>. Ook wanneer geen actie van SBB wordt gevraagd. Daarnaast kan de school

<sup>18</sup> BPV Protocol (s-bb.nl)

<sup>19</sup> Tien principes van Asscher: [Kamervragen \(Aanhangsel\) 2013-2014, nr. 339 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen \(officielebekendmakingen.nl\)](#)

<sup>20</sup> Hiermee wordt de toegankelijke faciliteit bedoeld die elke mbo-instelling met de invoering van de Wet verbetering rechtsbescherming mbo-studenten (1 augustus 2023) moet hebben om studenten met klachten en bezwaren door te verwijzen naar de juiste commissie. Naast deze verwijzende functie kan de toegankelijke faciliteit eventueel ook een ondersteunende functie vervullen.

<sup>21</sup> De student kan ook terecht bij de Inspectie van het Onderwijs voor een melding, als de school haar wettelijke verplichtingen ten aanzien van (de kwaliteit van) de stage/bpv niet goed nakomt. De IvHO kan dit signaal (later) in onderzoeken betrekken.

<sup>22</sup> Voor het doorzetten van meldingen wordt toestemming van de student gevraagd. Signalen worden geanonimiseerd zodat ze niet herleidbaar zijn naar de student.

SBB vragen om nader onderzoek in te stellen (met instemming van de student) door het te melden bij het klachtenloket van SBB. SBB doet onderzoek en op basis van de uitkomsten van het onderzoek (waarop ook hoor en wederhoor zal worden gepleegd) kan SBB vervolgens besluiten tot intrekking van de erkenning van het leerbedrijf of tot het nemen van andere maatregelen zoals verbeterafspraken. Dit doet SBB op basis van de erkenningsregeling.<sup>23</sup> Indien SBB vermoedt dat er sprake is van oneigenlijke inzet, dan raadt SBB de student (of de school met toestemming van de student) aan om melding te maken bij de Nederlandse Arbeidsinspectie.

#### *Meldpunt stagemisbruik CNV Jongeren*

Studenten kunnen ook terecht bij het meldpunt stagemisbruik van CNV Jongeren. Zij geven de studenten (gratis) juridisch advies. In de meeste gevallen adviseert CNV Jongeren de student om dit aan te kaarten op de school. Bij gevallen waar sprake lijkt te zijn van oneigenlijke inzet, kijkt CNV Jongeren samen met de student of ze juridische stappen kunnen nemen.

#### **Vervolgoverleg over trends en gegevensuitwisseling**

Partijen kunnen niet zonder meer persoonsgegevens delen. Verder zijn Rijksinspecties in den brede en bilateraal in overleg over de (on)mogelijkheden van gegevensuitwisseling. Totdat daar meer duidelijkheid over is, is het van belang om, voordat gegevens worden uitgewisseld, met elkaar te bezien wat wettelijk mogelijk is en wat wenselijk is. Hierover zal vervolgoverleg plaatsvinden tussen de betreffende partijen. In de tussentijd zal er periodiek overleg plaatsvinden tussen in ieder geval SBB, IvHO en de NLA om de trends en ontwikkelingen te bespreken die zij zien rondom stages, stagemisbruik en oneigenlijke inzet van stagiairs. Deze bespreking is hoog-over en er wordt niet ingegaan op individuele klachten en signalen. Het bespreken van trends en ontwikkelingen helpt om een beter beeld te krijgen van (eventuele) problematiek rondom stages, stagemisbruik en oneigenlijke inzet van stagiairs. Daarnaast worden trends en ontwikkelingen rondom klachten en signalen over de bpv in SBB verband jaarlijks besproken in sectorkamers en de thema-adviescommissie bpv.



<sup>23</sup> [Regeling erkenning leerbedrijven SBB | SBB \(s-bb.nl\)](https://sbb.nl/regeling-erkenning-leerbedrijven-sbb)