



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Scholing in het sociaal recht

Heerma van Voss, G.J.J.

Citation

Heerma van Voss, G. J. J. (2008). *Scholing in het sociaal recht*. Deventer: Kluwer. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/13746>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/13746>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Scholing in het sociaal recht

Prof. mr. G. J. J. Heerma van Voss (red.)

Mr. B. Barentsen

Mr. drs. F.H. J.G. Brekelmans

Prof. dr. C.L. J. Caminada

Mr. A.C. Damsteegt

Mr. drs. A. Eleveld

Mr. drs. M.H.Y.G. Erkens

Mr. M. van Es

Prof. dr. K.P. Goudswaard

Mr. B.P. ter Haar

Mr. drs. J. Heinsius

Mr. A. Keizer

Mr. M.B. Kerkhof

Mr. S.F. Sagel

Prof. mr. L.C. J. Sprengers

Ontwerp omslag: Bert Arts bNO

ISBN 978 90 13 06075 1

NUR 825-502

© 2008, Kluwer

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag zonder voorafgaande toestemming van de uitgever worden verveelvoudigd of openbaar gemaakt.

Voorzover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van art. 16h t/m 16m Auteurswet 1912 jo. Besluit van 27 november 2002, *Stb.* 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht, Postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp.

Hoewel aan de totstandkoming van deze uitgave de uiterste zorg is besteed, aanvaarden de auteur(s), redacteur(en) en uitgever(s) geen aansprakelijkheid voor eventuele fouten en onvolkomenheden, noch voor gevolgen hiervan.

Kluwer BV legt de gegevens van abonnees vast voor de uitvoering van de (abonnements)-overeenkomst. De gegevens kunnen door Kluwer, of zorgvuldig geselecteerde derden, worden gebruikt om u te informeren over relevante producten en diensten. Indien u hier bezwaar tegen heeft, kunt u contact met ons opnemen.

Op al onze aanbiedingen en overeenkomsten zijn van toepassing de Algemene Voorwaarden van Kluwer bv, gedeponneerd ter griffie van de Rechtbank te Amsterdam op 8 augustus 2007 onder depotnummer 127/2007. Deze vindt u op www.kluwer.nl of kunt u opvragen bij onze klantenservice.

VOORWOORD

Scholing is een actueel thema. De WRR, het kabinet, de Stichting van de Arbeid, de Europese Unie, de Commissie Arbeidsparticipatie, allen die zich bezighouden met de toekomstige ontwikkeling van onze arbeidsverhoudingen hebben er aandacht voor. De samenleving verandert in een snel tempo. De arbeidsverhoudingen worden geflexibiliseerd. Om werknemers weerbaar te maken in een globaliserende wereld, is het van belang dat zij werken aan hun *'employability'*, de geschiktheid voor beschikbaar werk. Het op peil houden en het verhogen van de scholingsgraad is ook nodig om de concurrentie met nieuw opkomende concurrerende economieën te kunnen volhouden.

Werknemers moeten zich breder scholen dan vroeger, omdat zij er niet meer op kunnen rekenen zich hun hele leven tot hetzelfde beroep te kunnen beperken. De levenslange baan behoort praktisch tot het verleden, evenals de levenslange werkgever. Het levenslange leren treedt daarvoor in de plaats. Er bestaan echter nog talloze belemmeringen in de praktijk, en het beleid stimuleert nog lang niet altijd optimaal de toegang tot scholing van werknemers. In het vakgebied sociaal recht is wel het een en ander geregeld, maar dit is versnipperd gebeurd en krijgt weinig aandacht.

Dit alles was reden voor de Afdeling Sociaal recht van de Universiteit Leiden om dit boek te schrijven over scholing in het sociaal recht. Het verkent het scholingsbeleid, de praktische regelingen voor scholing in het arbeids- en socialeverzekeringsrecht en de mogelijkheid om scholing als sociaal recht beter te regelen. Daarbij zijn ook enkele auteurs van buiten de afdeling bereid gevonden om een aantal onderwerpen voor hun rekening te nemen. Er zijn ook nog enkele onderwerpen niet behandeld, zoals het gelijke behandelings- en ambtenarenrecht. Toch menen wij dat dit boek een goed overzicht biedt van de problematiek.

Het totstandkomen van dit boek diende mede ter uitvoering van het onderzoekproject Hervorming Sociale Zekerheid (www.hsz.leidenuniv.nl) waarvoor de Stichting Instituut Gak een subsidie ter beschikking heeft

VOORWOORD

gesteld. De onderzoekers Barentsen, Caminada, Eleveld, Goudswaard, ter Haar en Heerma van Voss hebben mede dank zij deze subsidie hun onderzoek kunnen verrichten.

Student-assistente Katelijne de Haan verleende belangrijke hulp bij de eindredactie van het boek.

Leiden, september 2008

G.J.J. Heerma van Voss

INHOUDSOPGAVE

Voorwoord v

Lijst van afkortingen xv

Inleiding i

G.Ĵ.Ĵ. Heerma van Voss

DEEL A HET BELEID TEN AANZIEN VAN SCHOLING 5

I Scholing en sociaaleconomisch beleid 7
K.P. Goudswaard en C.L.Ĵ. Caminada

I.1 Inleiding 7

I.2 Effecten van scholing en argumenten voor
overheidsbeleid 8

I.2.1 Vormen van marktfalen 8

I.2.2 Individuele baten 11

I.2.3 Maatschappelijke baten 14

I.2.4 Bijzondere groepen 16

I.3 Deelname aan postinitieel onderwijs en leven lang
leren 18

I.3.1 Algemeen 18

I.3.2 Nederland 19

I.3.3 Internationaal perspectief 22

I.3.4 Vergelijkend onderwijs 25

I.4 Vormgeving scholingsinstrumentarium 26

I.4.1 De Nederlandse beleidspraktijk 26

I.4.2 Persoonsgebonden aftrek voor scholingsuitgaven 27

I.4.3 Scholingsaftrek en afdrachtvermindering scholing 31

I.4.4 De rol van sociale partners 33

I.5 Conclusies 37

2	Scholing en Europees beleid: een leven lang leren voor werk 43 <i>B.P. ter Haar</i>
2.1	Inleiding 43
2.2	Europees werkgelegenheidsbeleid en scholingsbeleid 44
2.3	De Lissabon Strategie: het perspectief van leven lang leren 48
2.4	Werkprogramma 'Onderwijs en opleiding 2010' oftewel omc Educatie 51
2.5	Scholingsbeleid in de werkgelegenheidsstrategie 57
2.6	Het Europese beleid en de Nederlandse aanpak 59
2.7	Conclusies 64
DEEL B	SCHOLING IN HET INDIVIDUELE ARBEIDSRECHT 67
3	Scholing, arbeid en overeenkomst 69 <i>A. Keizer</i>
3.1	Inleiding 69
3.2	Kwalificatie en gevolgen 70
3.2.1	Een gemengde overeenkomst? 70
3.2.2	Leerovereenkomsten: what's in a name? 72
3.2.3	Geen arbeidsovereenkomst, wel arbeidsrechtelijke bescherming 78
3.3	Ontbindende voorwaarde en opleiding 83
3.4	Studiekostenbeding 87
3.5	Scholing en loon 94
3.6	Conclusie 96
4	Juridische aspecten bij het leren en werken in het kader van een beroepsopleiding in de Wet educatie en beroepsonderwijs 99 <i>M. van Es en F.H.J.G. Brekelmans</i>
4.1	Inleiding en opzet van het hoofdstuk 99
4.2	De verschillende beroepsopleidingen, de leerwegen daar- binnen en de wijze waarop de praktische voorbereiding op de beroepen moet worden geregeld 100

4.2.1	De beroepsopleidingen	100
4.2.2	Voorbeeld	102
4.2.3	Twee leerwegen	103
4.2.4	Beroepspraktijkvorming op basis van een overeenkomst	104
4.3	De onderwijsovereenkomst en de beroepspraktijkovereenkomst	104
4.3.1	De onderwijsovereenkomst	104
4.3.2	De beroepspraktijkvormingsovereenkomst (bpvo)	106
4.3.3	Inhoud bpvo	107
4.3.4	Nieuwe ontwikkelingen	109
4.4	De leer-/arbeidsovereenkomst en de ontbindende voorwaarde	110
4.4.1	Algemeen	110
4.4.2	Ontbindende voorwaarde in de leer-/ arbeidsovereenkomst	113
4.4.3	Is ontslag op grond van een ontbindende voorwaarde mo- gelijk binnen het ontslagsysteem?	113
4.4.4	De drie uitspraken	115
4.4.5	Terug naar de vraag	118
4.5	Enkele thema's	118
4.5.1	Aansprakelijkheid	119
4.5.2	Verzekeringen	123
4.5.3	Geweld enz.	123
4.5.4	Vergoedingen	124
4.5.5	Vreemdelingenrecht	124
4.6	Conclusies	127
5	Scholing in het individuele ontslagrecht <i>M.H.Y.G. Erkens</i>	129
5.1	Inleiding	129
5.2	Opzegging	129
5.2.1	Ontslagbesluit	130
5.2.2	Beleidsregels	132
5.2.3	Jurisprudentie	138
5.2.4	Conclusie	139
5.3	Ontbinding	141
5.3.1	Burgerlijk Wetboek	141
5.3.2	Aanbevelingen Kring van Kantonrechters	141

INHOUDSOPGAVE

5.3.3	Jurisprudentie	141
5.3.4	Conclusie	144
5.4	Kennelijk onredelijk ontslag	144
5.4.1	Burgerlijk Wetboek	144
5.4.2	Aanbevelingen Kring van Kantonrechters	145
5.4.3	Jurisprudentie	145
5.4.4	Conclusie	147
5.5	Enkele thema's	147
5.5.1	Concurrentiebeding	147
5.5.2	Afwijking Sociaal Plan	150
5.5.3	Re-integratie	152
5.5.4	Conclusie	154
5.6	Conclusie	154

DEEL C SCHOLING IN HET COLLECTIEVE ARBEIDSRECHT 157

6	Scholing en collectieve arbeidsovereenkomst	159
	<i>M.B. Kerkhof en S.F. Sagel</i>	
6.1	Inleiding	159
6.2	De geschiedenis van afspraken over scholing in cao's	159
6.3	De doorwerking van scholingsafspraken in cao's	163
6.4	De praktijk van cao-afspraken over scholing; een rondje langs de velden	168
6.5	Scholingsbepalingen in cao's; conclusies en aanbevelingen voor de toekomst	174
6.6	Tot slot	177
7	Scholing in het medezeggenschapsrecht	179
	<i>L.C.J. Sprengers</i>	
7.1	Inleiding	179
7.2	Bevoegdheden ondernemingsraad	180
7.2.1	Instemmingsrecht	180
7.2.2	Adviesrecht	186
7.2.3	Informatierecht	189
7.2.4	Initiatiefrecht	191
7.2.5	Toezichthoudende taak	192
7.3	Scholing ondernemingsraadleden	193

7.3.1	Inleiding	193
7.3.2	Regeling recht op scholing in de wor	194
7.3.3	Bekostiging scholing ondernemingsraadsleden	197
7.4	Slot	201
8	Scholing in het collectieve ontslagrecht	203
	<i>J. Heinsius</i>	
8.1	Inleiding	203
8.2	Raadpleging van vakbond(en) en OR ingevolge wMCO en wor	204
8.2.1	Moment van (melden ter) raadpleging in wMCO en wor	207
8.2.2	Informatieverschaffing aan belanghebbende werknemersverenigingen	209
8.2.3	Doel van raadpleging in wMCO	211
8.3	Sociaal plan en scholingsafspraken	212
8.4	Rol van cwi	217
8.4.1	Moment van melding	218
8.4.2	Informatieverstrekking aan cwi	218
8.4.3	Doel van melding aan de cwi	219
8.4.4	cwi en scholing	220
8.5	Excursie: Scholing in het Belgische collectieve ontslagrecht	221
8.6	Aanbevelingen	222
8.6.1	Moment van inschakeling belanghebbende werknemersverenigingen	222
8.6.2	Verplichting tot tripartite (voor)overleg	223
8.6.3	Wettelijke verplicht sociaal plan met scholingsbudget	224
8.7	Conclusie	226
DEEL D	SCHOLING EN SOCIALE ZEKERHEID	229
9	Scholing en werkloosheid	231
	<i>A.C. Damsteegt</i>	
9.1	Inleiding	231
9.2	Wettelijke scholingsbepaling	232
9.3	Op eigen initiatief volgen van scholing	234
9.4	Toestemming tot het volgen van scholing	237

INHOUDSOPGAVE

9.4.1	De noodzakelijke opleiding of scholing	242
9.4.2	De toestemmingverlening	252
9.5	Verplichting tot het volgen van scholing	254
9.6	Conclusie	255
10	Scholing en arbeidsongeschiktheid	257
	<i>B. Barentsen</i>	
10.1	Inleiding	257
10.2	Scholing en schatting	257
10.2.1	Inleiding: schatting van arbeidsongeschiktheid	257
10.2.2	Scholing als schattingsvoorwaarde	258
10.2.3	Gebruik en effect van opleidingseisen	262
10.2.4	Wijziging arbeidsongeschiktheid	264
10.2.5	Samenvatting	266
10.3	Scholing en re-integratie	266
10.3.1	Inleiding	266
10.3.2	Scholing tijdens de eerste twee ziektejaren	267
10.3.3	Scholing van arbeidsongeschikten	271
10.3.4	Wajong en scholing	276
10.4	Conclusie	279
DEEL E	FINANCIERING EN TOEKOMSTIGE REGELING VAN SCHOLING	281
II	Levensloopregeling en scholing: 'bestuur door vrijheid'?	283
	<i>A. Eleveld</i>	
II.1	Inleiding	283
II.2	Bevordering van scholing van werknemers als doelstelling van de levensloopregeling	283
II.3	Bestuur door vrijheid	286
II.4	Voorstellen voor verbetering van de effectiviteit van de levensloopregeling	289
II.5	Conclusie	293

12	Naar een algemeen recht op en algemene plicht tot scholing 295
	<i>G. J. J. Heerma van Voss</i>
12.1	Plaats van scholing in het huidige sociaal recht 295
12.1.1	Resultaten van het onderzoek 295
12.1.2	Het oude concept van scholing in het sociaal recht 298
12.1.3	Gevolgen van de employabilitydiscussie voor de scholing van werknemers 298
12.2	Internationale ontwikkelingen 300
12.2.1	Traditionele regeling van scholing 300
12.2.2	Ontwikkelingen bij de ILO 302
12.2.3	Moderne vormen van regulering van scholing 305
12.3	Scholing als recht en plicht van de werknemer 307
12.3.1	Beleidsontwikkelingen 307
12.3.2	Scholing als recht 309
12.3.3	Scholing als plicht 310
12.4	Financiering van scholing 311
12.5	Conclusie 311
Auteurs 313	
Trefwoordenregister 315	

INLEIDING

G.J.J. HEERMA VAN VOSS

Scholing wordt veelal als een essentieel middel gezien om de inzetbaarheid, participatie en flexibiliteit van de werknemers op de arbeidsmarkt (de zogenoemde *employability*) te verhogen. Het in stand houden van een werknemerspopulatie, die voldoende geschoold is en geschoold blijft voor een optimale participatie op de arbeidsmarkt is een belangrijke speerpunt van het overheidsbeleid. Sinds halverwege de jaren negentig wordt dit beleid ook wel aangeduid met de term ‘employability-beleid’.¹

Om de voortdurende scholing van werknemers te bevorderen, zijn uit verschillende hoeken voorstellen gekomen.

Zo stelden kamerleden voor om een gebrek aan scholing te verdisconteren in een eventuele ontslagvergoeding.² De WRR wilde zelfs de gehele ontslagvergoeding vervangen door een scholingsplicht.

Het kabinet kwam met het voorstel voor een wettelijke verplichting omtrent scholing voor zowel werkgevers als werknemers. Dit maakte deel uit van een voornemen van het kabinet dat deze verplichting koppelde aan een mogelijke flexibilisering van het ontslagrecht.³ Na een sterk verdeelde reactie van de Stichting van de Arbeid⁴ en interne verdeeldheid in het kabinet, is het voorstel in de ijskast terechtgekomen.

Sindsdien heeft de Commissie Arbeidsparticipatie, ook wel bekend als de Commissie-Bakker, voorstellen voor onder meer een werkbudget gedaan.

1. Deze term komt na 1996 veelvuldig voor in overheidsdocumenten, zie *Kamerstukken II* 1996/97, 25 477, nr. 3 (toelichting Wet financiering loopbaanonderbreking).

2. Verzoek Verburg en Bussemaker aan het kabinet, *Kamerstukken II* 2004/05, 29 804, nr. 5, nr. 14 en nr.17, p. 1-2.

3. Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Adviesaanvraag aan Stichting van de Arbeid ‘Hoofdlijnen heroverweging arbeidsovereenkomstenrecht en ontslagrecht?’, kenmerk AV/IR/2007/23064, 3 juli 2007.

4. Stichting van de Arbeid, ‘Commentaar op de adviesaanvraag “Hoofdlijnen heroverweging arbeidsovereenkomstenrecht en het ontslagrecht”’, publicatienr. 5/07, Den Haag, 30 augustus 2007.

Probleemstelling en doelstelling

In dit boek wordt de vraag aan de orde gesteld welke plaats scholing thans in het sociaal recht heeft en welke dit onderwerp daarin in de toekomst zou moeten innemen. Daarbij staat de juridische regeling voorop, maar deze wordt geplaatst in het kader van het sociaal-economische en Europese beleid. Het boek is zowel bedoeld voor praktijkjuristen die informatie willen krijgen over het huidige recht met betrekking tot scholing, als voor geïnteresseerden in de ontwikkeling van de regelingen op dit gebied. Het probeert ook een bijdrage te leveren aan de discussie daarover.

Plan van behandeling

Het boek is verdeeld in vijf delen.

In Deel A wordt het *beleid* ten aanzien van scholing geschetst. In hoofdstuk 1 gaan Caminada en Goudswaard na welke inzichten aan economisch onderzoek zijn te ontleen over de effecten van scholing en, daarmee samenhangend, in hoeverre er aanleiding bestaat voor overheidsbeleid om scholing te stimuleren. Vervolgens confronteren zij deze inzichten met de gegevens over scholingsdeelname en scholingsbeleid in Nederland. Zijn er redenen om aan te nemen dat sprake is van onderinvesteringen in scholing en, zo ja, welke instrumenten zijn het meest geschikt om de investeringen in scholing te bevorderen? Caminada en Goudswaard besteden daarbij ook aandacht aan fiscale subsidiemogelijkheden. In hoofdstuk 2 beschrijft Ter Haar de ontwikkeling van het Europese beleid, met inbegrip van de befaamde ‘Lissabon-doelstellingen’.

Deel B betreft het *individuele arbeidsrecht*. Keizer bespreekt in hoofdstuk 3 de mogelijkheden van de arbeidsovereenkomst met scholingselementen. Daarbij komt ook het zogenoemde studiekostenbeding ter sprake, waarbij de werknemer bij een spoedig vertrek studiekosten moet terugbetalen.

In hoofdstuk 4 gaan Van Es en Brekelmans in op het leren en werken in het kader van het beroepsonderwijs. Over dit onderwerp zijn weinig specifieke arbeidsrechtelijke publicaties beschikbaar. Erkens behandelt ten slotte in hoofdstuk 5 het individuele ontslagrecht. Zij is nagegaan in hoeverre scholing een rol speelt in het ontslagbeleid van de CWI, alsook in de jurisprudentie over ontslag. Ook het sociaal plan komt aan de orde.

Deel C richt dan de aandacht op het *collectieve arbeidsrecht*. Kerkhof en Sagel bespreken in hoofdstuk 6 de scholingsafspraken in collectieve arbeidsovereenkomsten. Cao's spelen een spilfunctie bij de rol van scholing in het arbeidsrecht. Zo worden in vrijwel alle cao's afspraken gemaakt over scholing⁵ en – via de vaak algemeen verbindend verklaarde o&o- of scholingsfondsen – de financiering daarvan.⁶ Een voorbeeld vormt artikel 34 van de ABU-CAO (versie maart 2006) dat de uitzendonderneming verplicht om jaarlijks 1,02% van het brutoloon van een uitzendkracht te besteden aan diens scholing.⁷ Sprengers behandelt in hoofdstuk 7 de rol van de ondernemingsraad ten aanzien van scholing, alsmede de scholingsregeling voor leden van de ondernemingsraad zelf. Heinsius bespreekt in hoofdstuk 8 de scholingsaspecten van collectief ontslag.

Deel D gaat in op het socialeverzekeringsrecht. Damsteegt bespreekt in hoofdstuk 9 de mogelijkheden om in het kader van de Werkloosheidswet aan scholing te doen. Het gaat hierbij zowel om scholing op eigen initiatief als om verplichte scholing. Barentsen doet in hoofdstuk 10 hetzelfde ten aanzien van de verschillende arbeidsongeschiktheidsregelingen. Dit betreft dan de invloed van scholing op de arbeidsongeschiktheidsschatting, alsmede de mogelijkheden van scholing in het kader van re-integratie.

Deel E gaat ten slotte in op financiering en toekomstige regeling van scholing. Wat het eerste betreft beschouwt Eleveld in hoofdstuk 11 de mogelijkheden van de levensloopregeling. Ten slotte gaat Heerma van Voss in hoofdstuk 12 in op de wenselijkheid van invoering van een algemeen recht op en plicht tot scholing.

5. Dit betreft 99% van alle werknemers die aan een cao zijn gebonden, zie: D. Scheele (e.a., red.), 'Arbeidsflexibiliteit en ontslagrecht' (*WRR Verkenningen* 14), Amsterdam: Amsterdam University Press 2007, p. 148.

6. Hoewel de overschotten en onderbenutting van dit soort fondsen enige twijfel laat rusten op de wil van werknemers om scholing te volgen of van werkgevers om hen dit aan te bieden, zie b.v. Ministerie van szw, 'cao-fondsen geven openheid over hun financiën', nr. 04/85. Melding van een geschat reserve van meer dan € 1 miljard in o&o-fondsen wordt gemaakt in: J.M. Waterreus, *o&o-fondsen op herhaling*, Amsterdam: Max Goote BVE 2002.

7. Vanaf Fase B heeft de uitzendkracht vervolgens ook daadwerkelijk recht op een persoonlijk opleidingsbudget.

De hoofdstukken 1, 2 en 12 bevatten zodanig specifieke materie, dat wij aan het eind van deze hoofdstukken een eigen bibliografie hebben opgenomen.

Begrip scholing

Scholing neemt binnen het arbeidsrecht een steeds belangrijkere plaats in. Op de arbeidsmarkt maakt baan zekerheid plaats voor werkzekerheid en deze werkzekerheid wordt bereikt langs de weg van scholing. De primaire verantwoordelijkheid voor scholing en het vergroten van inzetbaarheid van een werknemer is neergelegd bij werkgevers en werknemers.⁸ Werknemers moet de gelegenheid worden geboden om zich te scholen in het verrichten van andere werkzaamheden. Hierbij is niet alleen sprake van scholing om een hogere functie te kunnen uitoefenen (carrièrescholing), maar ook scholing om de eigen functie te kunnen behouden. Dit is bijvoorbeeld het geval bij een functie die ten gevolge van automatisering ingrijpend is gewijzigd. Daarnaast speelt een rol dat de werknemer zijn waarde op de arbeidsmarkt in het algemeen kan behouden of vergroten. In dit boek wordt onder scholing elke vorm van scholing in het kader van arbeid, gericht op inzetbaarheid als werknemer of zelfstandige, verstaan. Initiële scholing blijft buiten beschouwing. De scholing kan zowel gericht zijn op de huidige functie of werkgever als op de mogelijkheid om zich inzetbaar te maken buiten het eigen vakgebied respectievelijk buiten de eigen onderneming. Een modern employabilitybeleid brengt dit mee. Ook de relatie scholing/werken in het kader van het beroepsonderwijs komt in het boek aan de orde.

8. Zie o.m. *Kamerstukken II* 2004/05, 30 109, nr. 1, p. 16 en het rapport van de Adviescommissie Arbeidsparticipatie (Commissie-Bakker), *Naar een toekomst die werkt*, 16 juni 2008 (www.naareentoekomstdiewerkt.nl).