I

(Päätöslauselmat, suositukset ja lausunnot)

SUOSITUKSET

NEUVOSTO

NEUVOSTON SUOSITUS,

annettu 10 päivänä maaliskuuta 2014,

harjoittelun laatupuitteista

(2014/C 88/01)

EUROOPAN UNIONIN NEUVOSTO, joka

ottaa huomioon Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen ja erityisesti sen 292 artiklan yhdessä sen 153 ja 166 artiklan kanssa,

ottaa huomioon Euroopan komission ehdotuksen,

sekä katsoo seuraavaa:

(1) Nykyinen kriisi on koetellut erityisen kovasti nuoria. Nuorisotyöttömyysaste on ollut viime vuosina ennätyksellisen korkea useissa jäsenvaltioissa, eikä se näytä alentuvan lyhyellä aikavälillä. Nuorten työllistymismahdollisuuksien ja tuottavuuden edistäminen on avaintekijä heidän työmarkkinoille pääsyssään.

(2) Sujuva siirtyminen koulutuksesta työelämään on tärkeää, jotta voidaan parantaa nuorten mahdollisuuksia työmarkkinoilla. Nuorten koulutusta on parannettava ja heidän siirtymistään työelämään helpotettava, jotta saavutetaan Eurooppa 2020 -strategian yleistavoite, jonka mukaan työllisten osuus 20–64-vuotiaista naisista ja miehistä on 75 prosenttia vuoteen 2020 mennessä. Jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivassa 8 jäsenvaltioita kehotetaan laatimaan järjestelmiä, joilla autetaan nuoria ja erityisesti sellaisia nuoria, joilla ei ole työtä tai koulutuspaikkaa, saamaan ensimmäinen työpaikka, työkokemusta tai jatkokoulutusmahdollisuuksia, myös oppisopimuskoulutusta; jäsenvaltioita kehotetaan myös puuttumaan nopeasti nuorten työttömäksi joutumiseen [1].

(3) Viimeisten kahden vuosikymmenen aikana työharjoittelusta on tullut tärkeä reitti työmarkkinoille pääsyssä.

(4) Varsinaisen työpaikan, varsinkin tavallisesti harjoittelijoille tarjottavan ensimmäisen työpaikan, korvaamisesta harjoittelujaksoilla – etenkin jos ne toistuvat – aiheutuu yhteiskunnallisia ja taloudellisia kustannuksia. Harjoittelujaksot, joiden laatu on huono erityisesti oppimissisällön puutteellisuuden vuoksi, eivät myöskään lisää merkittävästi tuottavuutta eivätkä anna myönteistä kuvaa. Yhteiskunnallisia kustannuksia voi aiheutua myös palkattomista harjoitteluista, jotka voivat rajoittaa huonommista lähtökohdista tulevien uramahdollisuuksia.

(5) Harjoittelun laadun ja työllistymistulosten välisestä yhteydestä on näyttöä. Se, missä määrin harjoittelusta on etua työelämään siirtymisessä, riippuu harjoittelun laadusta tarkasteltaessa oppimissisältöä ja työehtoja. Laadukas harjoittelu tuo suoria tuottavuusetuja, parantaa soveltuvuutta työmarkkinoille ja edistää liikkuvuutta erityisesti vähentämällä sekä yrityksille että harjoittelijoille aiheutuvia haku- ja välityskuluja.

(6) Nuorisotakuun perustamisesta annetussa neuvoston suosituksessa [2] pyydetään jäsenvaltioita varmistamaan, että kaikille enintään 25-vuotiaille nuorille tarjotaan laadukas työ-, jatkokoulutus-, oppisopimus- tai harjoittelupaikka neljän kuukauden kuluessa työttömäksi joutumisesta tai virallisen koulutuksen päättämisestä.

(7) Eri tutkimuksissa ja kyselyissä on ilmennyt, että laatuongelmat vaikuttavat huomattavan suureen osaan harjoittelujaksoista, erityisesti sellaisiin, joissa oppilaitos tai koulu ei ole suoraan vastuussa harjoittelun oppimissisällöstä ja työehdoista.

[1] Neuvoston päätös jäsenvaltioiden työllisyyspolitiikan suuntaviivoista, 2010/707/EU, 21. lokakuuta 2010, EUVL L 308, 24.11.2010, s. 46.

[2] EUVL C 120, 26.4.2013, s. 1.

(8) On näyttöä siitä, että merkittävää osaa harjoittelijoista pyydetään tekemään vain vähäpätöisiä tehtäviä. Laadukkaassa harjoittelussa on myös tarjottava vankka ja mielekäs oppimissisältö. Tämä tarkoittaa muun muassa sitä, että määritetään hankittavat erityistaidot, valvotaan ja mentoroidaan harjoittelijaa sekä seurataan hänen edistymistään.

(9) Ongelmia on havaittu myös työehdoissa, esimerkiksi pitkät työajat, puutteellinen sosiaaliturva, harjoitteluun liittyy terveys- ja turvallisuusriskejä tai työperäisiä riskejä, harjoittelusta maksettu palkka ja/tai korvaus on pieni tai sitä ei makseta lainkaan, harjoitteluun sovellettavasta lainsäädännöstä ei ole selkeää käsitystä ja harjoittelun kesto pitkittyy kohtuuttomasti.

(10) Joissakin jäsenvaltioissa ja joillakin aloilla harjoittelu on tällä hetkellä pitkälti sääntelemätöntä, ja jos sääntelyä on, se on hyvin vaihtelevaa kattaen erilaisia laadun osatekijöitä tai erilaisia toteutuskäytäntöjä. Sääntelykehyksen tai -välineen puuttumisen tai harjoittelun työehtoihin ja oppimissisältöön liittyvän avoimuuden puutteen vuoksi monet harjoittelun tarjoajat voivat käyttää harjoittelijoita halpana tai jopa ilmaisena työvoimana.

(11) Harjoittelun laatupuitteet tukevat harjoittelun työehtojen ja oppimissisällön parantumista. Harjoittelun laatupuitteiden keskeinen osatekijä on kirjallinen harjoittelusopimus, josta ilmenevät koulutustavoitteet, asianmukaiset työehdot, oikeudet ja velvollisuudet sekä harjoittelun kohtuullinen kesto.

(12) Tietojen puute on yksi huonolaatuisten harjoittelujaksojen syy ja huomattavasti yleisempi ongelma harjoittelussa kuin varsinaisessa työpaikassa. Harjoittelupaikkailmoitusten avoimuusvaatimusten tiukentaminen auttaisi parantamaan työehtoja ja lisäämään rajatylittävää liikkuvuutta.

(13) Työmarkkinaosapuolilla on keskeinen asema koulutuspolitiikan ja -ohjelmien suunnittelussa, toteutuksessa ja seurannassa. Työmarkkinaosapuolten, elinikäisen uraohjauksen antajien ja asiasta vastaavien viranomaisten välisellä yhteistyöllä voitaisiin pyrkiä tarjoamaan harjoittelijoille kohdennettua tietoa mahdollisista uravaihtoehdoista ja työmarkkinoilla tarvittavista taidoista sekä harjoittelijoiden oikeuksista ja vastuista. Työmarkkinaosapuolet voivat helpottaa myös harjoittelun laatupuitteiden toteutusta etenkin laatimalla ja asettamalla saataville erityisesti mikroyritysten käyttöön tarkoitettuja ja niiden erityistarpeisiin sovitettuja yksinkertaisia ja lyhyitä harjoittelusopimusmalleja. Euroopan työmarkkinaosapuolet panivat heinäkuussa 2013 esittämissään nuorisotyöllisyyden toimintapuitteissa merkille, että komissio aikoo laatia kyseistä alaa koskevan ehdotuksen, ja ilmoittivat tukevansa jäsenvaltioiden toimia harjoittelun laadun parantamiseksi.

(14) Yhtenä haasteena on lisätä harjoittelijoiden rajatylittävää liikkuvuutta unionissa todellisten eurooppalaisten työmarkkinoiden edistämiseksi. Nykyinen sääntelyn kirjavuus estää harjoittelijoiden rajatylittävän liikkuvuuden kehittymistä. Lisäksi joissakin tapauksissa harjoittelijoiden rajatylittävän liikkuvuuden hallinnollisten ja oikeudellisten esteiden on todettu vaikuttavan useisiin vastaanottaviin jäsenvaltioihin. Tässä yhteydessä on tärkeää, että oikeudesta harjoittelijoiden rajatylittävään liikkuvuuteen ja varsinkin direktiivin 2004/38/EY ([1]) mukaisista oikeuksista on saatavilla tietoja. Harjoittelun laatupuitteet helpottavat kansainväliseen harjoitteluun pääsyä myös tarjoamalla viitteeksi periaatteita ja ohjeita.

(15) Harjoittelun laatupuitteiden laatiminen lisää avoimuutta. Lisäksi sillä voitaisiin tukea EURESin laajentamista koskemaan myös palkallista työharjoittelua ja helpottaa siten liikkuvuutta.

(16) Euroopan rahastoista voidaan myöntää rahoitustukea jäsenvaltioiden ohjelmille, joilla edistetään työharjoittelua ja tarjotaan harjoittelupaikkoja. Lisäksi nuorisotyöllisyysaloitteessa tuetaan harjoittelua nuorisotakuun yhteydessä. Tuki kohdistuu nuorisotyöttömyydestä eniten kärsiviltä unionin alueilta tuleviin nuoriin, ja sitä yhteisrahoitetaan Euroopan sosiaalirahastosta (ESR) ohjelmakaudella 2014–2020. Sekä ESR:n että nuorisotyöllisyysaloitteen avulla voidaan lisätä jäsenvaltioiden harjoittelujärjestelmien määrää ja parantaa niiden laatua. ESR:sta ja nuorisotyöllisyysaloitteesta voitaisiin mahdollisesti myöntää rahoitusta harjoittelusta aiheutuviin kuluihin ja tiettyjen edellytysten täyttyessä myös osaan avustuksesta. Niistä voidaan myöntää tukea myös harjoittelun ulkopuolella mahdollisesti tapahtuvaan muuhun koulutukseen, esimerkiksi kielikursseihin.

(17) Komissio on käynnistänyt erityisen ESR:n teknisen tuen ohjelman, jossa jäsenvaltioita autetaan perustamaan harjoittelujärjestelmiä ESR:n tuella. Teknisen tuen ohjelmassa tarjotaan strategista, toimintaan liittyvää ja poliittista neuvontaa kansallisille ja alueellisille viranomaisille, jotka harkitsevat uusien harjoittelujärjestelmien perustamista tai nykyisten järjestelmien uudistamista.

(18) Neuvosto totesi nuorisotyöllisyyttä koskevasta jäsennellystä vuoropuhelusta toukokuussa 2011 antamassaan päätöslauselmassa, että on suotavaa luoda laadukkaat puitteet harjoittelujaksoja varten näistä kokemuksista saatavan koulutuksellisen hyödyn takaamiseksi.

(19) Neuvoston 17. kesäkuuta 2011 antamissa päätelmissä nuorten työllisyyden edistämisestä Eurooppa 2020

([1]) Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/38/EY, annettu 29 päivänä huhtikuuta 2004, Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella, asetuksen (ETY) N:o 1612/68 muuttamisesta ja direktiivien 64/221/ETY, 68/360/ETY, 72/194/ETY, 73/148/ETY, 75/34/ETY, 75/35/ETY, 90/364/ETY, 90/365/ETY ja 93/96/ETY kumoamisesta (EUVL L 158, 30.4.2004, s. 77).

-tavoitteiden saavuttamiseksi komissiota pyydettiin antamaan ohjeet laadukkaiden harjoittelujaksojen yleisedellytyksistä harjoittelujaksojen laatua koskevan viitekehyksen avulla.

(20) Euroopan parlamentti kehotti 14. kesäkuuta 2012 työllistävää elpymistä koskevasta tavoitteesta antamassaan päätöslauselmassa komissiota tekemään mahdollisimman pian ehdotuksen neuvoston suositukseksi harjoittelua koskevista laatupuitteista sekä määrittelemään vähimmäisnormit, joilla tuetaan laadukkaan harjoittelun järjestämistä ja käynnistämistä.

(21) Eurooppa-neuvosto, joka kokoontui 28. ja 29. kesäkuuta 2012, kehotti komissiota tarkastelemaan EURES-portaalin hyödyntämismahdollisuuksia työharjoittelussa.

(22) Eurooppa-neuvoston päätelmissä 13. ja 14. päivältä joulukuuta 2012 komissiota kehotettiin nopeasti viimeistelemään harjoittelun laatupuitteet.

(23) Komissio aloitti työmarkkinaosapuolten kuulemisen harjoittelun laatupuitteista 6. ja 7. joulukuuta 2012 esittämässään nuorisotyöllisyyspaketissa. EU:n työmarkkinaosapuolet ilmoittivat komissiolle vastauksissaan, etteivät ne aio aloittaa SEUT 154 artiklan nojalla neuvotteluja riippumattomasta sopimuksesta.

(24) Eurooppa-neuvosto, joka kokoontui 27. ja 28. kesäkuuta 2013, vahvisti, että harjoittelun laatupuitteet olisi otettava käyttöön vuoden 2014 alussa.

(25) Laatupuitteet ovat tärkeä viitekohta määriteltäessä nuorisotakuun perustamisesta annetussa neuvoston suosituksessa tarkoitettu laadukkaan harjoittelupaikan tarjoaminen.

(26) Vuotuisen kasvuselvityksen 2014 mukaan on ratkaisevan tärkeää, että koulutuksesta työelämään siirtymistä helpotetaan erityisesti lisäämällä laadukkaiden harjoittelu- tai oppisopimuspaikkojen tarjontaa.

(27) Tässä suosituksessa harjoittelulla tarkoitetaan rajallista joko palkallista tai palkatonta työharjoitteluaikaa, johon sisältyy oppimista ja koulutusta, jotta harjoittelija saa käytännön työkokemusta ja ammattikokemusta työllistyvyyden parantamiseksi ja säännölliseen työelämään siirtymisen helpottamiseksi.

(28) Tämä suositus ei koske harjoittelujaksoja, jotka sisältyvät virallisen koulutuksen tai ammatillisen koulutuksen opinto-ohjelmiin. Suosituksen soveltamisalaan eivät kuulu harjoittelujaksot, joiden sisällöstä säädetään kansallisessa lainsäädännössä ja joiden suorittaminen on tietyn ammatin (esim. lääkäri ja arkkitehti jne.) harjoittamisen pakollisena edellytyksenä.

(29) Tämän suosituksen luonne ja tavoite huomioon ottaen sitä ei tulisi tulkita niin, että jäsenvaltioita estetään säilyttämästä tai ottamasta käyttöön harjoittelijoille suositusta edullisempia ehtoja,

SUOSITTELEE, ETTÄ JÄSENVALTIOT

1) parantavat harjoittelujaksojen laatua erityisesti oppimis- ja koulutussisällön sekä työehtojen osalta, jotta voidaan helpottaa siirtymistä koulutuksesta, työttömyydestä tai työmarkkinoiden ulkopuolelle jäämisestä työelämään, noudattamalla seuraavia harjoittelun laatupuitteisiin sisältyviä periaatteita:

Kirjallisen harjoittelusopimuksen tekeminen

2) edellyttävät, että harjoittelu perustuu harjoittelijan ja harjoittelun tarjoajan välillä harjoittelun alussa tehtyyn kirjalliseen sopimukseen;

3) edellyttävät, että harjoittelusopimuksesta ilmenevät suositusten 4-12 mukaisesti koulutustavoitteet, työehdot, maksaako harjoittelun tarjoaja harjoittelijalle avustusta tai korvausta, sovellettavasta EU:n ja kansallisesta lainsäädännöstä johtuvat osapuolten oikeudet ja velvoitteet sekä harjoittelun kesto;

Oppimis- ja koulutustavoitteet

4) edistävät oppimis- ja koulutustavoitteita koskevia parhaita käytäntöjä, jotta harjoittelijoita autetaan hankkimaan käytännön kokemusta ja merkityksellisiä taitoja; harjoittelijalle osoitettujen tehtävien olisi mahdollistettava näiden tavoitteiden saavuttaminen;

5) kannustavat harjoittelun tarjoajia nimeämään harjoittelijalle henkilökohtaisen ohjaajan, joka opastaa harjoittelijaa hänelle osoitetuissa työtehtävissä sekä seuraa ja arvioi hänen edistymistään;

Harjoittelijoihin sovellettavat työehdot

6) varmistavat, että sovellettavasta EU:n ja kansallisesta lainsäädännöstä johtuvia harjoittelijoiden oikeuksia ja heidän työehtojaan kunnioitetaan, mukaan lukien viikoittaista enimmäistyöaikaa koskevat rajoitukset, päivittäiset ja viikoittaiset vähimmäislepoajat sekä tapauksen mukaan vähimmäislomaoikeudet;

7) kannustavat harjoittelun tarjoajia täsmentämään, tarjoavatko nämä sairaus- ja tapaturmavakuutuksen sekä sairausloman aikaisen suojan;

8) edellyttävät, että harjoittelusopimuksesta ilmenee, sovelletaanko avustusta tai korvausta, ja jos sovelletaan, avustuksen tai korvauksen määrä;

Oikeudet ja velvollisuudet

9) kannustavat osapuolia varmistamaan, että harjoittelusopimuksessa mainitaan harjoittelijan ja harjoittelun tarjoajan oikeudet ja velvollisuudet ja mahdollisesti harjoittelun tarjoajan salassapitokäytännöt ja immateriaalioikeuksien omistus;

Kohtuullinen kesto

10) varmistavat, että harjoittelun kesto on kohtuullinen, periaatteessa enintään kuusi kuukautta, lukuun ottamatta tapauksia, joissa pitempi kesto on perusteltua kansalliset käytännöt huomioon ottaen;

11) selventävät, missä olosuhteissa ja minkä edellytysten täyttyessä harjoittelua voidaan jatkaa tai se voidaan uusia alkuperäisen harjoittelusopimuksen päätyttyä;

12) kannustavat käytäntöön, jossa harjoittelusopimuksessa täsmennetään, että joko harjoittelija tai harjoittelun tarjoaja voi irtisanoa sopimuksen kirjallisella ilmoituksella, jossa otetaan huomioon asianmukainen irtisanomisaika, johon vaikuttavat harjoittelujakson pituus ja asiaa koskeva kansallinen käytäntö;

Harjoittelun asianmukainen tunnustaminen

13) edistävät harjoittelun aikana hankittujen tietojen, taitojen ja osaamisen tunnustamista ja validointia ja kannustavat harjoittelun tarjoajia antamaan niistä arviointiin perustuvan todistuksen;

Avoimuusvaatimukset

14) kannustavat harjoittelun tarjoajia sisällyttämään harjoittelupaikkailmoituksiin tiedot harjoittelun ehdoista, erityisesti siitä, sovelletaanko avustusta ja/tai korvausta ja tarjotaanko sairaus- ja tapaturmavakuutusta; kannustavat harjoittelun tarjoajia tiedottamaan rekrytointikäytännöistä, mukaan lukien viime vuosina rekrytoitujen harjoittelijoiden määrä;

15) kannustavat työvoimapalveluja ja muita uraohjausta antavia tahoja noudattamaan avoimuusvaatimuksia tiedottaessaan harjoittelusta;

Rajatylittävä harjoittelu

16) helpottavat harjoittelijoiden rajatylittävää liikkuvuutta Euroopan unionissa muun muassa selkeyttämällä harjoittelua koskevaa kansallista sääntelykehystä ja laatimalla selkeitä sääntöjä harjoittelijoiden vastaanottamisesta muista jäsenvaltioista ja harjoittelijoiden lähettämisestä muihin jäsenvaltioihin sekä vähentämällä hallinnollisia muodollisuuksia;

17) tutkivat mahdollisuutta käyttää laajennettua EURES-verkostoa ja vaihtaa tietoja palkallisesta harjoittelusta EURES-portaalin kautta;

Euroopan rakenne- ja investointirahastojen käyttö

18) hyödyntävät Euroopan rakenne- ja investointirahastoja eli Euroopan sosiaalirahastoa ja Euroopan aluekehitysrahastoa ohjelmakaudella 2014–2020 sekä tapauksen mukaan nuorisotyöllisyysaloitetta, jotta voidaan lisätä harjoittelujen määrää ja parantaa niiden laatua muun muassa kaikkien asianosaisten sidosryhmien kanssa luotavien tehokkaiden kumppanuuksien avulla;

Harjoittelun laatupuitteiden soveltaminen

19) toteuttavat asianmukaisia toimenpiteitä soveltaakseen harjoittelun laatupuitteita mahdollisimman pian;

20) tiedottavat komissiolle vuoden 2015 loppuun mennessä tämän suosituksen mukaisesti toteutetuista toimenpiteistä;

21) edistävät työmarkkinaosapuolten aktiivista osallistumista harjoittelun laatupuitteiden soveltamiseen;

22) edistävät työvoimapalvelujen, oppilaitosten ja koulutuksen tarjoajien aktiivista osallistumista harjoittelun laatupuitteiden soveltamiseen;

PANEE MERKILLE, ETTÄ KOMISSIO AIKOO

23) edistää jäsenvaltioiden, työmarkkinaosapuolten ja muiden sidosryhmien kanssa tehtävää tiivistä yhteistyötä, jotta tätä suositusta voidaan soveltaa pikaisesti;

24) seurata yhteistyössä jäsenvaltioiden kanssa ja varsinkin työllisyyskomitean välityksellä harjoittelun laatupuitteiden soveltamisen edistymistä tämän suosituksen mukaisesti ja analysoida toteutettavien toimintalinjojen vaikutusta;

25) raportoida jäsenvaltioilta saatujen tietojen pohjalta tämän suosituksen soveltamisen edistymisestä;

26) tehdä yhteistyötä jäsenvaltioiden, työmarkkinaosapuolten, työllisyyspalvelujen, nuorisojärjestöjen, harjoittelijoiden järjestöjen ja muiden sidosryhmien kanssa tämän suosituksen edistämiseksi;

27) kannustaa jäsenvaltioita hyödyntämään Euroopan sosiaalirahastoa ja Euroopan aluekehitysrahastoa tai muita Euroopan rahastoja ohjelmakaudella 2014–2020 sekä tukea niitä näiden rahastojen hyödyntämisessä, myös edistämällä parhaiden käytäntöjen vaihtoa jäsenvaltioiden välillä, jotta voidaan lisätä harjoittelun määrää ja parantaa sen laatua;

28) tarkastella yhdessä jäsenvaltioiden kanssa mahdollisuutta sisällyttää palkallinen harjoittelu EURES-portaaliin ja perustaa verkkosivu, jolla käsitellään harjoittelua koskevia kansallisia sääntelykehyksiä.

Tehty Brysselissä 10 päivänä maaliskuuta 2014.

Neuvoston puolesta

Puheenjohtaja

I. VROUTSIS