Становище на Европейския икономически и социален комитет относно „Предложение за препоръка на Съвета относно рамка за качество на стажовете“

COM(2013) 857 final

(2014/C 214/07)

Докладчик: **г-жа Indrė Vareikytė**

На 4 декември 2013 г. Комисията реши, в съответствие с член 304 от Договора за функционирането на Европейския съюз, да се консултира с Европейския икономически и социален комитет относно:

„Предложение за препоръка на Съвета относно рамка за качество на стажовете“

COM(2013) 857 final.

Специализирана секция „Заетост, социални въпроси и гражданство“, на която беше възложено да подготви работата на Комитета по този въпрос, прие своето становище на 6 февруари 2014 г.

На 496-ата си пленарна сесия, проведена на 26 и 27 февруари 2014 г. (заседание от 27 февруари) Европейският икономически и социален комитет прие настоящото становище със 196 гласа „за“, 7 гласа „против“ и 6 гласа „въздържал се“.

1. **Заключения и препоръки**

1.1 През последните две десетилетия стажовете се превърнаха във важна входна точка за навлизането на младите хора на пазара на труда. Въпреки че те във все по-голяма степен се превръщат в стандартна характеристика на европейските пазари на труда и много компании започнаха да допринасят активно за този процес, разпространението им е придружено от нарастващи опасения относно учебното съдържание и условията на труд. За да улесняват достъпа до заетост, стажовете следва да предлагат качествено учебно съдържание и подходящи условия на труд, а не да бъдат заместител на постоянните трудови договори или условие за устройване на работа.

1.2 Стажовете представляват важен начин за справяне с безработицата и несъответствието между търсените и предлаганите умения и осигуряването на преход между образованието и пазара на труда, но те не бива да се разглеждат като единствения начин за успешно разрешаване на тези проблеми. То изисква комплексни взаимосвързани политики на европейско и национално равнище. Предприемането на подходящи мерки, по-специално на национално равнище, може да доведе до предоставянето на повече възможности за стажуване на младите хора.

1.3 Наред със съдържащите се в текста специфични препоръки, основните предпоставки за по-добри и по-достъпни стажантски схеми са:

1.3.1 В препоръката следва да се включват стажове, обвързани с образователни програми, и стажове, обвързани с АППТ (активни политики на пазара на труда, предназначени за безработни млади хора, които обикновено са с ниска квалификация или нямат такава), тъй като това са най-ефективните форми на стажуване в ЕС.

1.3.2 Следва да се подкрепи в по-голяма степен включването на стажовете в учебните програми и, когато е възможно, те би трябвало да се провеждат по време на образователния процес, а не след завършването му.

1.3.3 Следва да се положат съгласувани усилия на европейско и национално равнище за осигуряването на по-голям брой стажове, особено в МСП.

1.3.4 За стажовете „на свободния пазар“ следва да се предвиди основен пакет за социално осигуряване (здравна застраховка и застраховка „Злополука“, и в случай на платен стаж — отпуск по болест).

1.3.5 На стажантите трябва да се предоставя необходимата финансова подкрепа.

1.3.6 Необходими са съпътстващи насоки, които да помогнат на държавите членки и приемащите предприятия/организации да разберат възможните начини за подкрепа на стажантските схеми посредством ЕС и съществуващите национални източници на финансиране и да установят гъвкави стажантски системи със споделена финансова отговорност.

1.3.7 Необходимо е да се предлагат повече трансгранични възможности за стажуване, за да се увеличи мобилността на младите хора в рамките на ЕС. Въпреки че включването на стажовете в обхвата на предоставяните от EURES услуги следва да се приветства, би трябвало да се предвидят по-нататъшни стъпки за насърчаване на открити и прозрачни процедури за наемане на стажанти.

1.3.8 Необходими са по-надеждни данни и оценка на всички видове стажове на национално и европейско равнище. Това се отнася до количествените и качествените данни, които могат да се използват за оценка на количеството, качеството, въздействието и ефективността на стажовете.

1.3.9 От първостепенно значение е хората с увреждания да могат да участват в стажове посредством предприемането на подходящи мерки за повишаване на осведомеността и достъпността.

1.3.10 Важно е във формулирането на насоките, както и в наблюдението и оценката на изпълнението на рамката, да се привлекат за участие всички заинтересовани страни (социалните партньори, организациите на гражданското общество, младежките организации).

2. **Общи бележки**

2.1 През декември 2012 г. Европейската комисия представи Пакета от мерки за младежка заетост, който включва три ключови предложения: Гаранция за младежта, рамка за качество на стажовете и Европейски алианс за професионална подготовка, както и разширяването на обхвата на EURES. ЕИСК следи активно процеса на прилагане на всички тези инструменти.

2.2 Комитетът приветства препоръката на Съвета за рамка за качество на стажовете като мярка както за осигуряване на качество на учебното съдържание и подходящи условия на труд по време на стажовете, така и като инструмент, гарантиращ, че те няма да бъдат използвани като заместител на постоянните трудови договори или условие за устройване на работа.

2.3 ЕИСК отбелязва, че стажовете с високо качество са от съществено значение за успешното прилагане на Гаранцията за младежта ([1]) (чиято цел е *да гарантира „че всички млади хора на възраст до 25 години получават добро предложение за работа, продължаване на образованието, чиракуване или стаж в рамките на четири месеца, след като останат без работа или напуснат системата на формалното образование“*) и за постигането на водещата цел на стратегията „Европа 2020“ за осигуряване на заетост на 75 % от хората на 20 до 64-годишна възраст до 2020 г. Важно е да се отбележи, че правилното използване на схемите за стажуване може да допринесе за справянето с проблема, породен от несъответствието между търсените и предлаганите умения, като същевременно служи като мост за прехода от образование към пазара на труда.

2.4 Въпреки напредъка, постигнат от много държави членки, който заслужава да бъде приветстван, Комитетът подкрепя заключението, че основните пречки във връзка със стажовете в ЕС са незадоволителното учебно съдържание и неподходящите условия на труд. Този извод се подкрепя и от неотдавнашно проучване на Евробарометър ([2]), което показва, че над 28 % от стажантите смятат, че опитът, натрупан по време на стажа, не е бил полезен или няма да бъде от полза при търсенето на работа на постоянен трудов договор.

2.5 Според ЕИСК стажовете са просто един от инструментите, които могат да се използват за справяне с безработицата и несъответствието между търсените и предлаганите умения. За решаването на тези проблеми би трябвало да се приложат комплексни и взаимосвързани политики на европейско и национално равнище.

2.6 Освен това Комитетът отбелязва, че препоръката се отнася само до международните стажове и до тези „на свободния пазар“ и не отделя особено внимание на други по-често срещащи се и ефективни видове стаж в Европейския съюз ([3]) — стажове, обвързани с образователни програми, и такива, обвързани с АППТ за безработни млади хора, които обикновено са с ниска квалификация или нямат такава.

2.7 Рамката би трябвало да бъде достатъчно гъвкава, за да отразява различните изходни позиции на държавите членки и техните национални законодателства и практики, като същевременно утвърждава принципа на субсидиарност.

2.8 По-широкото включване на стажовете, обвързани с образователни програми, в рамката за качество на стажовете би позволило прилагането на по-систематичен подход в областта на стажовете „на свободния пазар“, особено като се има предвид съществуващите методи за качествен контрол в образователния сектор, които биха могли да предоставят модел за ефективен механизъм за контрол на качеството за всички стажантски схеми. Създаването на единен инструмент за гарантиране на качество за всички видове стаж ще повиши разбирането и прозрачността във връзка с предпоставките за качество, като същевременно ще допринесе за ориентирането на стажовете към постигане на резултати в учебен план. Важно е обаче да се гарантира, че този инструмент няма да бъде в противоречие със съответното законодателство в държавите членки.

([1]) Препоръка на Съвета за създаване на гаранция за младежта, ОВ C 120, 22.4.2013 г.

([2]) The experience of traineeships in the EU, Eurobarometer, 2013 (Опитът от стажовете в ЕС, Евробарометър, 2013 г.).

([3]) Study on a comprehensive overview on traineeship arrangements in Member States, European Union, 2012 (Проучване във връзка с подробен преглед на условията за стаж в държавите членки, Европейски съюз, 2012 г.).

2.9 Въпреки това ЕИСК изтъква, че приемането на законодателна и регулаторна рамка не може по подразбиране да гарантира качеството на стажовете. Именно прилагането на правилата и сериозният мониторинг на целия процес ще изиграят ключова роля за осигуряването на висококачествени стажове. Държавите членки трябва да могат да вземат решения за това кой е най-добрият подход към стажовете с оглед гарантиране на качеството и предотвратяване на злоупотребите.

2.10 Необходимо е да се предлагат повече трансгранични възможности за стажуване, за да се увеличи мобилността на младите хора в рамките на ЕС. Включването на стажовете в обхвата на предоставяните от EURES услуги е много положителна стъпка, особено като се имат предвид добавените ползи от насърчаването на международните стажове (понастоящем едва 9 % от стажовете се провеждат в чужбина[2]). Но следва да се предприемат допълнителни мерки за насърчаване на открити и прозрачни процедури за наемане на стажанти посредством предоставяне на информация и институционални инструменти. Насоките за евентуалните приемащи организации биха могли да определят принципите на открити и прозрачни процедури за наемане на стаж и високи критерии за качество на стажовете. Освен това целевите групи би трябвало да бъдат по-добре информирани за съществуващите програми и възможности за стажуване, по-специално посредством социалните медии и интернет.

3. **Ролята на инвестициите в обучението**

3.1 ЕИСК е убеден, че стажантите на работното място могат да допринесат за резултатите на предприятията и икономиката като цяло, като същевременно придобият опита, от който се нуждаят, при условие че учебната среда на работното място е достатъчно добре структурирана, за да го позволи.

3.2 Въпреки че стажовете предоставят възможност за учене, е важно да се отчитат ползите за всички участващи страни — стажантите, работодателите, икономиката като цяло, а оттам и обществото. Затова гарантирането на висококачествени, достъпни системи за стажове би трябвало да бъде споделена отговорност.

3.3 Комитетът смята, че в препоръката трябва да се насърчат по-активно инвестициите в стажове. Следва да се отдели значително внимание на МСП, тъй като те често не разполагат с наличен капитал, който да инвестират в стажанти, освен ако не им се окаже конкретна помощ в тази насока.

3.4 Причините, поради които по-малките предприятия може да не инвестират достатъчно в стажове, се крият в специфичните за тях характеристики: краткосрочна перспектива, невъзможност да се възползват в краткосрочен план от ползите, които стажантите могат да им донесат, и различните разходи и ползи, свързани с обучението. Стажовете са инвестиция, чиято възвращаемост за предприятието не е непосредствена. Друг проблем за по-малките предприятия във връзка с възможността за предлагане на стажове е, че стажантът може да не остане във фирмата достатъчно дълго, за да може тя да си възвърне разходите за неговото обучение.

3.5 Според ЕИСК висококвалифицираната и обучена работна сила предоставя конкурентни предимства, които надхвърлят тези, свързани с отделния работник или предприятие. Затова има основание държавата да се намеси на пазара, като допълни предоставяното от частния сектор в тази област. Тъй като МСП са важни създатели на нетни работни места и движеща сила на икономическия растеж, инвестирането в стажове в по-малките предприятия може да бъде оправдано с основанието за коригиране на слабост на пазара, произтичаща от външни причини, и за общественото благо (като несъответствието между търсените и предлаганите умения вследствие на образователната система). По този начин малките предприятия ще могат да допринасят в по-голяма степен за общия икономически растеж и благоденствието на обществото като цяло ([4]).

3.6 Затова Комитетът препоръчва да се изготвят съпътстващи насоки за държавите членки и приемащите предприятия/организации за възможните начини за подкрепа на стажантските схеми посредством съществуващите европейски и национални източници на финансиране. Такива насоки би трябвало да включват и примери за добри практики за това как обучителните системи могат да се прилагат в предприятията и организациите.

3.7 Според ЕИСК е важно да се гарантира, че работодателите знаят какви нетни ползи могат да очакват от предоставянето на места за обучение. Показвайки реалната икономическа възвращаемост, проучванията на съвкупността от разходите и ползите могат да насърчат работодателите да приемат стажанти. Същевременно е необходимо да се повиши осведомеността относно факта, че компаниите трябва да организират качествени стажове.

4. **Компенсация и социално осигуряване**

4.1 Като се има предвид, че едва 62 % ([5]) от младите хора, изкарали стаж, са имали писмено споразумение или договор с приемащото предприятие или организация, Комитетът подкрепя призива за задължителни писмени договори за стаж. Би трябвало да се установят общи правни стандарти за договори за стаж. Следва да се отбележи, че законни писмени споразумения или договори са от полза както за страната, която предлага стажа, така и за стажанта, тъй като те засилват отговорността и правата и на двете страни.

([4]) Management Training in SMEs, OECD, 2002 (Обучение по мениджмънт в МСП, ОИСР, 2002 г.).

([5]) The experience of traineeships in the EU, Eurobarometer, 2013 (Опитът от стажовете в ЕС, Евробарометър, 2013 г.).

4.2 Комитетът обаче препоръчва при стажовете „на свободния пазар“ приемащото предприятие да предоставя основен пакет за социално осигуряване (здравна застраховка и застраховка „Злополука“, и в случай на платен стаж — отпуск по болест), който да бъде включван автоматично в договора за стаж. Ако стажът се разглежда като трудово правоотношение, трябва да се прилагат всички разпоредби на трудовото и социалното законодателство и колективните споразумения (включително изискванията за заплати), на държавата членка. В случай на спор Комитетът препоръчва стажантите да се разглеждат като по-слабата страна и да им се оказва нужната подкрепа.

4.3 Най-често срещаните методи за финансиране на различните видове стаж в държавите членки включват европейски и национални/регионални фондове, институционално подпомагане (напр. университетски стипендии), самофинансиране и средства на предприятието. В случаите, когато са на разположение публични средства, това често означава значителна подкрепа от европейските фондове, по-специално Европейския социален фонд (ЕСФ). При стажовете „на свободния пазар“ обаче самофинансирането е особено често срещано, тъй като в много случаи стажантите получават недостатъчна или никаква компенсация. Факт е, че 59 %[5] от всички стажанти не получават финансова компенсация и трябва да разчитат на други източници на финансиране като собствени спестявания и подкрепа от семейството.

4.4 Комитетът изтъква, че стажантите не бива да бъдат изложени на риск от бедност, докато се подготвят за бъдещата си кариера, повишавайки своят пригодност за заетост. Стажовете би трябвало да бъдат еднакво достъпни за всички, т.е липсата на финансова компенсация ограничава достъпа до стажантските схеми (в целия ЕС само 46 % от респондентите са изкарали стаж[5]). Това представлява дискриминация спрямо някои категории млади хора въз основа на финансовото им положение.

4.5 По отношение на подхода за споделянето на отговорността Комитетът насърчава държавите членки да потърсят гъвкаво решение на въпроса за компенсацията на стажантите. Подобен подход следва да гарантира високо качество на стажовете, както и достойни условия на труд, но да не възпира предприятията да ги предоставят. Компенсацията за стажуването не трябва да се разглежда само като приход, но и като мярка, гарантираща равни възможности за всички млади хора да участват в стажантски схеми.

4.6 ЕИСК препоръчва всички възможности да се преразгледат и обсъдят със социалните партньори: механизми за данъчни облекчения за приемащите предприятия, използване на европейско и национално финансиране, отстъпки за пакетите за социално осигуряване и др., за да не се натоварват с тежестта на компенсацията единствено приемащите предприятия или организации.

4.7 ЕИСК би искал да насърчи Европейската комисия да формулира във възможно най-кратък срок насоки за най-добри практики за държавите членки и предприятията.

4.8 Добрите практики в областта на стажовете, установени в Препоръката за рамка за качеството на стажовете, би трябвало да се прилагат не само към стажовете на „свободния пазар“, но и към тези в публичния сектор и институциите на ЕС.

5. **Други аспекти**

5.1 ЕИСК приема препоръката за максимален шестмесечен срок на продължителност на стажовете и ограничението за повтаряне на стажовете, за да се гарантира, че стажантите няма да се превърнат в заместители на работниците и че стажовете няма да се използват нерегламентирано като алтернатива на постоянната заетост. Въпреки това може би е целесъобразно трансграничните стажове да имат по-голяма продължителност от тези в държавата по произход на стажанта.

5.2 Според ЕИСК от решаващо значение е да се гарантира, че хората с увреждания могат да участват в стажантски схеми наравно с останалите и препоръчва да се предприемат подходящи мерки за повишаване на достъпността и осведомеността по този въпрос.

5.3 ЕИСК призовава социалните партньори да продължат да работят за признаването на уменията и квалификациите, придобити при стажуване и други дейности (например доброволчески). Във връзка с това наскоро обсъжданото Европейско пространство за умения и квалификации може да осигури допълнителна прозрачност.

5.4 Комитетът би насърчил издаването на сертификати за стажове, но препоръчва да се гарантира, че те ще се подчиняват на общ стандарт и предлага да се обмислят възможностите за обвързването им с „Youthpass“ и Европейската квалификационна рамка, за да се осигури широкото им признаване и те да могат да бъдат от полза за младите хора и бъдещите им работодатели.

5.5 Комитетът призовава да се даде импулс на диалога на европейско и национално равнище чрез привличане на всички заинтересовани страни (социални партньори, организации на гражданското общество, младежки организации) в процеса на формулиране на насоките и наблюдението и оценката на изпълнението на рамката.

Брюксел, 27 февруари 2014 г.

Председател
на Европейския икономически и социален комитет
Henri MALOSSE