Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Kommissionens forslag til Rådets henstilling om en kvalitetsramme for praktikophold

COM(2013) 857 final

(2014/C 214/07)

Ordfører: **Indré Vareikytė**

Kommissionen besluttede den 4. december 2013 under henvisning til artikel 304 i traktaten om Den Europæiske Unions funktionsmåde at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om

»*Kommissionens forslag til Rådets henstilling om en kvalitetsramme for praktikophold*«

COM(2013) 857 final.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale Spørgsmål og Unionsborgerskab, der vedtog sin udtalelse den 6. februar 2014.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 496. plenarforsamling den 26.—27. februar 2014, mødet den 27. februar, følgende udtalelse med 196 stemmer for, 7 imod og 6 hverken for eller imod:

1. **Konklusioner og anbefalinger**

1.1 Gennem de seneste to årtier er praktikophold blevet en vigtig adgangsport for unge til arbejdsmarkedet. Selv om praktikophold er blevet standard på de europæiske arbejdsmarkeder, og mange virksomheder er begyndt at bidrage aktivt til denne proces, har udbredelsen heraf givet anledning til voksende bekymring med hensyn til læringsindhold og arbejdsvilkår. For at lette adgangen til beskæftigelse bør praktikophold tilbyde læringsindhold af høj kvalitet og ordentlige arbejdsvilkår, og de bør ikke være en erstatning for rigtige job eller en forudsætning for ansættelse.

1.2 Praktikophold er et vigtigt middel til at tackle arbejdsløshed og misforholdet mellem kvalifikationer og job og til at sikre overgangen fra uddannelse til arbejdsmarkedet, men bør ikke opfattes som det eneste middel hertil. En vellykket løsning på disse problemer kræver komplekse og indbyrdes forbundne politikker på både europæisk og nationalt plan. Passende foranstaltninger, navnlig på nationalt plan, kan øge unges praktikmuligheder.

1.3 Ud over de specifikke anbefalinger flere steder i teksten er de vigtigste forudsætninger for bedre og mere tilgængelige praktikordninger som følger:

1.3.1 Henstillingen bør omfatte såvel praktikophold forbundet med uddannelsesprogrammer som praktikophold forbundet med aktive arbejdsmarkedspolitikker (bestemt for unge uden beskæftigelse, som typisk ikke har nogen eller et lavt niveau af færdigheder), idet de udgør de mest effektive former for praktikophold i EU.

1.3.2 Støtten til indførelse af praktikophold i studieplanerne bør øges, og opholdene bør så vidt muligt finde sted under studieforløbet frem for efter afslutning af studiet.

1.3.3 Der bør gøres en fælles indsats på såvel europæisk som nationalt plan for at øge antallet af praktikophold, navnlig i SMV'er.

1.3.4 I forbindelse med praktikophold på det »frie marked« bør der være adgang til en grundlæggende social sikringsordning (syge- og ulykkesforsikring og — i forbindelse med lønnet praktikophold — sygefravær).

1.3.5 Praktikanterne bør modtage den nødvendige finansielle støtte.

1.3.6 Der er behov for ledsagende retningslinjer, som kan hjælpe medlemsstater og værtsvirksomheder/-organisationer med at få øje på de muligheder, der foreligger for at støtte praktikordninger via de finansieringskilder, som allerede står til rådighed på EU-plan og på nationalt plan, og skabe fleksible praktiksystemer med delt finansielt ansvar.

1.3.7 Der er behov for flere muligheder for tværnationale praktikophold for at øge unges mobilitet i EU. Det er positivt, at Eures-tjenesterne udvides til at omfatte praktikophold, men man bør gå et skridt videre og opfordre til åbne og gennemsigtige procedurer for udbydelse af praktikpladser.

1.3.8 Der er brug for mere solide oplysninger om og evaluering af de forskellige typer af praktikophold på såvel nationalt som europæisk plan. Dette omfatter både kvantitative og kvalitative oplysninger, som kan anvendes til at vurdere kvantiteten og kvaliteten af praktikophold samt deres effekt og effektivitet.

1.3.9 Det er helt afgørende at sikre, at personer med handicap kan deltage i praktikophold, og der bør derfor træffes passende foranstaltninger til at øge kendskabet og adgangen til praktikophold.

1.3.10 Det er vigtigt at inddrage alle relevante aktører (arbejdsmarkedets parter, civilsamfundsorganisationerne og især ungdomsorganisationerne) i udarbejdelsen af retningslinjer samt overvågningen og evalueringen af rammens gennemførelse.

2. **Generelle bemærkninger**

2.1 I december 2012 lancerede Kommissionen Ungdomsbeskæftigelsespakken, som omfattede tre centrale forslag, nemlig en ungdomsgaranti, en kvalitetsramme for praktikophold og en europæisk alliance for lærlingeuddannelser, og indebar en udvidelse af Eures. EØSU følger aktivt gennemførelsesprocessen for alle disse instrumenter.

2.2 Udvalget bifalder Rådets henstilling om en kvalitetsramme for praktikophold både som en foranstaltning til at sikre kvaliteten af læringsindholdet og tilfredsstillende arbejdsvilkår under praktikopholdet og som et redskab til at undgå, at opholdene bliver anvendt som en erstatning for almindelige job eller som en forudsætning for at få et job.

2.3 EØSU erkender, at praktikophold af høj kvalitet har afgørende betydning for en vellykket gennemførelse af ungdomsgarantien ([1]) (der skal *sikre »at alle unge i alderen under 25 år modtager et kvalitetstilbud om beskæftigelse, videreuddannelse, en lærlingeuddannelse eller et praktikophold, senest fire måneder efter at de er blevet arbejdsløse eller har forladt det formelle uddannelsessystem«*) og for opfyldelsen af det overordnede mål i Europa 2020-strategien om, at 75 % af de 20-64-årige skal være i beskæftigelse senest i 2020. Det er vigtigt at bemærke, at en korrekt anvendelse af praktikordningerne kan bidrage til at tackle misforholdet mellem kvalifikationer og job og lette overgangen fra uddannelse til arbejdsmarkedet.

2.4 Trods det positive faktum, at der er gjort fremskridt i mange medlemsstater, støtter udvalget konklusionen om, at de største aktuelle hindringer for praktikophold i EU er et utilstrækkeligt læringsindhold og dårlige arbejdsvilkår. Dette understøttes af en nylig Eurobarometer-undersøgelse ([2]), der viser, at mere end 28 % af praktikanterne mener, at deres erfaring ikke har været eller ikke vil være nyttig i forbindelse med deres søgen efter et rigtigt job.

2.5 EØSU mener, at praktikophold blot er ét af de redskaber, der kan anvendes til at tackle arbejdsløshed og misforholdet mellem kvalifikationer og job. Med henblik på at løse disse problemer bør der indføres komplekse og indbyrdes forbundne politikker på såvel europæisk som nationalt plan.

2.6 Desuden bemærker udvalget, at henstillingen kun dækker »det frie marked« og tværnationale praktikophold og ikke lægger særlig meget vægt på andre mere almindelige og effektive former for praktikophold i hele EU ([3]) — praktikophold forbundet med henholdsvis uddannelsesprogrammer og aktive arbejdsmarkedspolitikker for unge uden beskæftigelse, som typisk ikke har nogen eller et lavt niveau af færdigheder.

2.7 Rammen bør være tilstrækkeligt fleksibel til at afspejle medlemsstaternes forskellige udgangspunkter og deres nationale lovgivning og praksis, samtidig med at nærhedsprincippet overholdes.

2.8 En mere omfattende dækning af praktikophold forbundet med uddannelsesprogrammer i kvalitetsrammen for praktikophold vil give mulighed for en mere systematisk tilgang til praktikophold på det »frie marked«, især med de kvalitetssikringsmetoder, der allerede findes i uddannelsessektoren, og som kan tjene som model for en effektiv kvalitetskontrolmekanisme for alle praktikordninger. Indførelsen af et samlet kvalitetssikringsredskab for alle typer praktikophold vil øge forståelsen for og gennemsigtigheden af kvalitetskravene og samtidig bidrage til at fremme praktikophold med læringsresultater. Det er imidlertid vigtigt at sikre, at et sådant redskab ikke er i modstrid med den beslægtede lovgivning i medlemsstaterne.

([1]) Rådets henstilling om oprettelsen af en ungdomsgaranti, EUT C 120 af 26.4.2013, s. 1.

([2]) The experience of traineeships in the EU, Eurobarometer, 2013.

([3]) Study on a comprehensive overview on traineeship arrangements in Member States, European Union, 2012.

2.9 EØSU understreger imidlertid, at vedtagelsen af en lovgivningsmæssig og retlig ramme ikke er nogen garanti for, at praktikophold som udgangspunkt er af kvalitet. Derimod spiller gennemførelsen af lovbestemmelserne og en grundig overvågning af hele processen en nøglerolle med hensyn til at sikre praktikophold af høj kvalitet. Medlemsstaterne bør selv kunne beslutte, hvordan de bedst arrangerer praktikophold, så kvaliteten sikres og misbrug undgås.

2.10 Der er behov for flere muligheder for tværnationale praktikophold for at øge unges mobilitet i EU. Udvidelsen af Eures-tjenesterne til også at omfatte praktikophold bifaldes i høj grad, navnlig i betragtning af de yderligere fordele, der er ved at fremme tværnationale praktikophold (på nuværende tidspunkt gennemføres blot 9 % af praktikopholdene i et andet land[2]). Der bør imidlertid træffes yderligere foranstaltninger til at indføre åbne og gennemsigtige procedurer for tildeling af praktikpladser ved hjælp af information og institutionelle midler. Retningslinjerne for mulige værtsorganisationer kan definere principperne om åbne og gennemsigtige rekrutteringsprocedurer og kvalitetskriterier for praktikophold. Desuden bør målgruppernes orientering om de eksisterende praktikprogrammer og muligheder forbedres, navnlig via de sociale medier og internet.

3. **Betydningen af investeringer på uddannelsesområdet**

3.1 EØSU har tillid til, at praktikanter på arbejdspladserne kan bidrage til virksomhedernes resultater og økonomien som helhed samtidig med, at de tilegner sig den erfaring, de har brug for, under forudsætning af at læringsmiljøet på arbejdspladsen er tilstrækkeligt struktureret til dette formål.

3.2 Selvom et praktikophold er lærerigt, er det vigtigt at anerkende de fordele, der er for alle berørte parter — praktikanten, arbejdsgiveren samt økonomien som helhed og dermed samfundet. Tilgængelige praktikordninger sikrer høj kvalitet og bør derfor være et delt ansvar.

3.3 Udvalget mener, at henstillingen bør fremme investeringer i praktikophold mere aktivt. Der bør rettes særlig opmærksomhed mod SMV'er, idet de ofte ikke har tilstrækkelig kapital til at investere i praktikanter, medmindre de modtager særlig støtte til dette formål.

3.4 Årsagerne til, at mindre virksomheder ikke altid investerer tilstrækkeligt i praktikophold, skal findes i SMV'ernes særlige karakteristika: kortsigtethed, manglende mulighed for at drage fordel af praktikanter på kort sigt samt de varierende udgifter og fordele ved praktik. Et praktikophold er en investering, som en virksomhed foretager uden at opnå nogen øjeblikkelig gevinst. Et andet problem for mindre virksomheder, der overvejer at tilbyde praktikophold, er at praktikanten måske ikke bliver i virksomheden tilstrækkeligt længe til, at fordelene ved praktikopholdet kan opveje omkostningerne.

3.5 EØSU mener, at en højt kvalificeret og højt uddannet samlet arbejdsstyrke giver yderligere konkurrencemæssige fordele end dem, der opnås af de enkelte arbejdstagere og virksomheder. Det er derfor berettiget, at staten intervenerer på markedet og støtter private virksomheder med henblik på ansættelse af praktikanter. Da SMV'erne i høj grad medvirker til nettojobskabelse og er drivkraft for økonomisk vækst, kan investeringer i praktikophold i mindre virksomheder være berettiget med henblik på at udbedre et markedssvigt, der skyldes eksterne forhold og forhold vedrørende offentlige goder (såsom misforholdet mellem kvalifikationer og job på uddannelsesområdet). Mindre virksomheder kan således i højere grad bidrage til den generelle økonomiske vækst og trivsel i samfundet ([4]).

3.6 Udvalget anbefaler derfor, at der udarbejdes ledsagende retningslinjer for både medlemsstater og værtsvirksomheder/-organisationer om mulighederne for at støtte praktikordninger via de europæiske og nationale finansieringskilder, som allerede står til rådighed. Sådanne retningslinjer bør også omfatte eksempler på god praksis med hensyn til indførelse af praktikordninger i virksomheder og organisationer.

3.7 EØSU mener, at det er vigtigt at sikre, at arbejdsgiverne ved, hvilke nettofordele de kan forvente ved at udbyde praktikpladser. Undersøgelser af hele spektret af omkostninger og fordele, der viser det reelle økonomiske udbytte, kan opmuntre arbejdsgiverne til at ansætte praktikanter. Samtidig er det nødvendigt at øge bevidstheden om, at virksomhederne skal arrangere praktikophold af høj kvalitet.

4. **Godtgørelse og social sikring**

4.1 I betragtning af, at blot 62 % ([5]) af unge med praktikerfaring indledte et praktikophold på baggrund af en skriftlig praktikaftale eller kontrakt med værtsorganisationen eller -virksomheden, støtter udvalget opfordringen til at indføre obligatoriske skriftlige praktikaftaler. Der bør udarbejdes fælles retlige standarder for praktikaftaler. Det bør bemærkes, at retlige skriftlige aftaler og kontrakter er til fordel for såvel praktikudbyderen som praktikanten, idet de præciserer begge parters ansvar og rettigheder.

([4]) Management Training in SMEs, OECD, 2002.

([5]) The experience of traineeships in the EU, Eurobarometer, 2013.

4.2 Udvalget anbefaler imidlertid, at værter i forbindelse med praktikophold på det »frie marked« bør give adgang til en grundlæggende social sikringsordning (syge- og ulykkesforsikring og — i forbindelse med lønnet praktikophold — sygefravær), og at dette skal indgå i praktikaftaler som standard. Hvis et praktikophold betragtes som et ansættelsesforhold i henhold til national lovgivning og praksis, bør alle bestemmelser i en medlemsstats arbejdsret, sociallovgivning og kollektive aftaler (herunder lønkrav) finde anvendelse. I tilfælde af strid anbefaler udvalget, at praktikanter betragtes som den svage part, og at man yder dem den støtte, de har brug for.

4.3 I medlemsstaterne er de mest almindelige metoder for finansiering af de forskellige typer af praktikophold europæiske og nationale/regionale fonde, institutionel støtte (f.eks. universitetsstipendier), selvfinansiering og virksomhedsressourcer. Når offentlig finansiering stilles til rådighed, indebærer dette ofte væsentlig støtte fra europæiske fonde, navnlig Den Europæiske Socialfond (ESF). Selvfinansiering er imidlertid meget udbredt i forbindelse med praktikophold på det frie marked, idet praktikanterne i mange tilfælde ikke modtager godtgørelse eller modtager en godtgørelse, der ikke er tilstrækkelig. Faktum er, at 59 %[5] af alle praktikanter ikke modtager finansiel godtgørelse og må ty til andre finansieringskilder såsom egen opsparing og støtte fra familien.

4.4 Udvalget understreger, at praktikanter ikke må udsættes for risikoen for fattigdom, når de ved at øge deres beskæftigelsesegnethed forbereder deres fremtidige karriere. Adgangen til praktikophold bør være lige for alle, men begrænses imidlertid, hvis der ikke ydes godtgørelse (i EU havde blot 46 % af respondenterne gennemført et praktikophold[5]). Dette udgør forskelsbehandling af visse kategorier af unge på grund af deres finansielle baggrund.

4.5 Med henvisning til princippet om delt ansvar opfordrer udvalget medlemsstaterne til at søge en fleksibel løsning på spørgsmålet om godtgørelse til praktikanter. Dette vil sikre praktikophold af høj kvalitet og med rimelige vilkår, uden at virksomhederne afholdes fra at udbyde sådanne ophold. Godtgørelse for praktikophold bør ikke blot betragtes som en indtægt, men også som en foranstaltning, der sikrer alle unge lige muligheder for at deltage i praktikordninger.

4.6 EØSU anbefaler, at man gennemgår og drøfter alle muligheder med arbejdsmarkedets parter: skattelettelsesordninger for værtsvirksomheder, anvendelse af europæiske og nationale fonde, rabat på sociale sikringsordninger osv., så det ikke kun er værtsvirksomhederne og -organisationerne, der pålægges godtgørelsesbyrden.

4.7 EØSU opfordrer Kommissionen til hurtigst muligt at udarbejde retningslinjer for bedste praksis for medlemsstaterne og virksomhederne.

4.8 God praksis for praktikophold, som er fastlagt i henstillingen om en kvalitetsramme for praktikophold, bør finde anvendelse ikke alene på praktikophold på »det frie marked«, men også på praktikophold i den offentlige sektor og i EU-institutionerne. 4.9

5. **Andre aspekter**

5.1 EØSU bifalder anbefalingen om en maksimal varighed på seks måneder for praktikophold og en begrænsning af gentagne praktikophold med henblik på at sikre, at praktikanter ikke kommer til at erstatte arbejdstagere, og at praktikophold ikke anvendes utilsigtet som et alternativ til fast arbejde. Tværnationale praktikophold kan imidlertid med fordel være af længere varighed end ophold i praktikantens oprindelsesland.

5.2 EØSU mener, at det er af afgørende vigtighed at sikre, at personer med handicap kan deltage i praktikordninger på lige vilkår med andre og anbefaler, at man træffer passende foranstaltninger til at øge tilgængeligheden og rette opmærksomhed mod dette emne.

5.3 EØSU opfordrer arbejdsmarkedets parter til fortsat at tilstræbe anerkendelse af de færdigheder og kompetencer, der tilegnes under praktikophold og i andre sammenhænge (f.eks. frivillige aktiviteter). I denne forbindelse kan det europæiske område for kompetencer og kvalifikationer, som er blevet drøftet for nylig, sikre yderligere gennemsigtighed.

5.4 Udvalget opfordrer til at udstede praktikcertifikater og anbefaler, at man sikrer en fælles standard for sådanne certifikater. Udvalget foreslår desuden, at man undersøger mulighederne for at forbinde certifikaterne med ungdomspasset og den europæiske referenceramme for kvalifikationer, så de kan blive bredt anerkendt og gavne unge og deres fremtidige arbejdsgivere.

5.5 Udvalget opfordrer til at styrke dialogen på såvel EU-plan som nationalt plan ved at inddrage alle relevante aktører (arbejdsmarkedets parter, civilsamfundsorganisationerne og især ungdomsorganisationerne) i udarbejdelsen af retningslinjer og i overvågningen og evalueringen af rammens gennemførelse.

Bruxelles, den 27. februar 2014

Henri MALOSSE
Formand
for Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg