MIŠLJENJE Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu preporuke Vijeća o kvalitativnom okviru za pripravništvo

COM(2013) 857 final

(2014/C 214/07)

Izvjestiteljica: **gđa Indrė VAREIKYTĖ**

Dana 4. prosinca 2013. godine, sukladno članku 304. Ugovora o funkcioniranju Europske unije, Komisija je odlučila savjetovati se s Europskim gospodarskim i socijalnim odborom o

Prijedlogu preporuke Vijeća o kvalitativnom okviru za pripravništvo

COM(2013) 857 final.

Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo, odgovorna za pripremu rada Odbora o toj temi, usvojila je mišljenje 6. veljače 2014.

Europski gospodarski i socijalni odbor usvojio je mišljenje na 496. plenarnom zasjedanju održanom 26. i 27. veljače 2014. (sastanak od 27. veljače), sa 196 glasova za, 7 protiv i 6 suzdržanih.

1. **Zaključci i preporuke**

1.1 U posljednja dva desetljeća, pripravništva su postala važan put ulaska mladih ljudi na tržište rada. Međutim, iako su pripravništva postala standard na europskim tržištima rada, a brojna su poduzeća tom postupku počela aktivno doprinositi, njihovu rasprostranjenost prate sve veće zabrinutosti povezane s obrazovnim sadržajem i radnim uvjetima. Kako bi se olakšao pristup zapošljavanju, pripravništva bi trebala ponuditi kvalitetan obrazovni sadržaj i odgovarajuće radne uvjete i ne bi trebala zamjenjivati redovne poslove ili biti preduvjet za zapošljavanje.

1.2 Pripravništva su važno sredstvo za rješavanje problema nezaposlenosti i neusklađenosti znanja i vještina te osiguravanje prijelaza s obrazovanja na tržište rada, ali ih ne treba promatrati kao jedino sredstvo za to. Uspješno rješavanje ovih problema zahtijeva složene i međusobno povezane politike kako na europskoj, tako i na nacionalnim razinama. Odgovarajuće mjere, posebno na nacionalnoj razini, mogu povećati ponudu pripravničkih mogućnosti za mlade.

1.3 Uz posebne preporuke iznesene u tekstu, ključni uvjeti za bolje i pristupačnije programe pripravništva su:

1.3.1 Preporuka treba obuhvaćati pripravništva povezana s obrazovnim programima i pripravništva povezana s aktivnim politikama tržišta rada (osmišljenim za nezaposlene mlade osobe, najčešće bez ili s niskom razinom znanja i vještina), budući da je riječ o najučinkovitijim oblicima pripravništva u EU-u.

1.3.2 Potrebna je veća podrška uključivanju pripravništava u studijske programe te bi se pripravništva, gdje je to moguće, trebala odvijati za vrijeme studija a ne nakon stjecanja diplome.

1.3.3 Potrebno je uložiti zajednički napor, kako na europskoj tako i na nacionalnim razinama, kako bi se povećala dostupnost pripravništava, posebice u srednjim i malim poduzećima.

1.3.4 U slučaju pripravništava na „otvorenom tržištu", potrebno je ponuditi osnovni paket socijalne sigurnosti (zdravstveno osiguranje i osiguranje u slučaju nesreće te, u slučaju plaćenog pripravništva, pravo na bolovanje).

1.3.5 Pripravnicima treba pružiti neophodnu financijsku potporu.

1.3.6 Postoji potreba za popratnim smjernicama koje bi državama članicama i poduzećima/organizacijama domaćinima pomogle u razumijevanju mogućih načina za pružanje potpore programima obuke putem već dostupnih EU-ovih i nacionalnih izvora financiranja te uspostavi fleksibilnih sustava pripravništava uz podjelu financijske odgovornosti.

1.3.7 Potrebna je veća ponuda prekograničnih pripravničkih mogućnosti kako bi se povećala mobilnost mladih unutar EU-a. Iako je proširenje usluga EURES-a na pripravništva pohvalno, potrebno je predvidjeti daljnje korake za poticanje otvorenog i transparentnog postupka ponude za zapošljavanje pripravnika.

1.3.8 Potrebni su pouzdaniji podaci o pripravništvima te vrednovanje svih njihovih oblika, kako na europskoj tako i na nacionalnim razinama. To uključuje i kvantitativne i kvalitativne podatke koji su se mogu koristiti za procjenu količine, kakvoće, učinka i učinkovitosti pripravništava.

1.3.9 Od ključne je važnosti osigurati da se osobama s invaliditetom omogući sudjelovanje u pripravništvima, poduzimanjem primjerenih mjera za podizanje svijesti i povećanje pristupačnosti.

1.3.10 Važno je uključiti sve relevantne sudionike (socijalne partnere, organizacije civilnog društva i posebice organizacije mladih) u postupak izrade smjernica te u praćenje i provjeru provedbe okvira.

2. **Opće napomene**

2.1 U prosincu 2012., Europska komisija pokrenula je Paket mjera za zapošljavanje mladih uvodeći tri ključna prijedloga: program „Jamstva za mlade", Kvalitativni okvir za pripravništvo te Savez za naukovanje; i širenje djelokruga EURES-a. EGSO pomno prati razvoj provedbenog postupka za sve navedene instrumente.

2.2 Odbor pozdravlja Preporuku Vijeća o kvalitativnom okviru za pripravništvo, i kao mjeru koja jamči kvalitetu obrazovnog sadržaja i odgovarajuće radne uvjete za vrijeme trajanja pripravništva, i kao sredstvo sprečavanja njihovog korištenja kao zamjene za redovne poslove ili preduvjet za zapošljavanje.

2.3 EGSO uviđa da je visoka kvaliteta pripravništva neophodna za uspješnu provedbu programa „jamstva za mlade" ([1]) (čiji cilj je *osigurati „da se svim mladim osobama do dobi od 25 godina omogući dobivanje kvalitetnih ponuda za posao, nastavak obrazovanja, naukovanje ili pripravništvo u roku od četiri mjeseca nakon što postanu nezaposleni ili napuste formalno obrazovanje"*) te za postizanje glavnog cilja strategije Europa 2020., povećavanja stope zaposlenosti osoba u dobi od 20-64 godine na 75 % do 2020. godine. Važno je napomenuti da primjereno korištenje pripravničkih programa može doprinijeti rješavanju problema neusklađenosti znanja i vještina, istovremeno služeći kao most za prijelaz iz školovanja na tržište rada.

2.4 Unatoč dobrodošlom napretku u mnogim državama članicama, Odbor podržava zaključak da su nedostatni obrazovni sadržaj i neprimjereni radni uvjeti glavne prepreke koje trenutno utječu na razvoj pripravništva u EU-u. To potvrđuje i nedavno istraživanje Eurobarometra ([2]) koje pokazuje da više od 28 % pripravnika smatra da im njihovo iskustvo nije bilo ili neće biti korisno u nalaženju redovnih poslova.

2.5 EGSO smatra da su pripravništva samo jedno od sredstava za rješavanje problema nezaposlenosti i neusklađenosti znanja i vještina. Rješavanje tih problema zahtijeva provedbu složenih i međusobno povezanih politika kako na europskoj, tako i na nacionalnim razinama.

2.6 Nadalje, Odbor ističe da preporuka obuhvaća isključivo transnacionalna i pripravništva „otvorenog tržišta", a ne obraća gotovo nikakvu pozornost na druge uobičajenije i učinkovitije oblike pripravništva diljem Europske unije ([3]) – pripravništva povezana s obrazovnim programima i s aktivnim politikama tržišta rada za nezaposlene mlade osobe, najčešće bez ili s niskom razinom znanja i vještina.

2.7 Ovaj okvir trebao bi biti dovoljno fleksibilan da odražava različite polazne točke država članica te njihovih nacionalnih zakonodavstava i prakse, istovremeno zagovarajući primjenu načela supsidijarnosti.

2.8 Veća uključenost pripravništava povezanih s obrazovnim programima u kvalitativni okvir za pripravništvo omogućila bi sustavniji pristup na području pripravništva na „otvorenom tržištu", naročito s obzirom na već postojeće metode jamčenja kvalitete u obrazovnom sektoru koje bi mogle ponuditi model za učinkoviti mehanizam provjere kvalitete za sve pripravničke programe. Uspostava jedinstvenog instrumenta za jamčenje kvalitete za sve oblike pripravništva poboljšala bi razumijevanje i transparentnost u pogledu preduvjeta za kvalitetu, a istovremeno doprinijela usmjeravanju pripravništva na rezultate učenja. Međutim, potrebno je osigurati da takav instrument ne bude u opreci s povezanim zakonodavstvom u državama članicama.

([1]) Preporuka Vijeća o uspostavi jamstva za mlade, SL C 120, 26.4.2013, str. 1.
([2]) Iskustvo pripravništva u EU-u, Eurobarometar 2013.
([3]) Studija o sveobuhvatnom pregledu pravila za pripravništvo u državama članicama Europske unije2012.

2.9 EGSO ipak naglašava da usvajanje zakonodavnog i regulatornog okvira ne može samo po sebi jamčiti kvalitetu pripravništva. Upravo će provedba propisa i pažljivo praćenje cijelog tog postupka igrati ključnu ulogu u osiguranju visokokvalitetnih pripravništava. Države članice moraju imati mogućnost odlučivanja o najboljem načinu za pristupanje pripravništvima, u cilju osiguravanja kvalitete i sprečavanja zloupotrebe.

2.10 Potrebna je veća ponuda prekograničnih pripravničkih mogućnosti kako bi se povećala mobilnost mladih unutar EU-a. Proširenje usluga EURES-a na pripravništva vrlo je pohvalno, posebice uzimajući u obzir dodatne koristi promicanja transnacionalnih pripravništava (trenutno se samo 9 % pripravništava odvija u inozemstvu[2]). Međutim, potrebno je poduzeti daljnje korake za jačanje otvorenih i transparentnih postupaka ponude za zapošljavanje pripravnika s pomoću informativno-institucijskih sredstava. Smjernice za potencijalne organizacije domaćine mogle bi utvrditi načela otvorenih i transparentnih postupaka zapošljavanja i kriterija kvalitete za pripravništva. Nadalje, ciljana publika trebala bi biti bolje obaviještena o postojećim pripravničkim programima i prilikama, naročito putem društvenih mreža i interneta.

3. **Uloga ulaganja u obuku**

3.1 EGSO je uvjeren da pripravnici na radnom mjestu mogu doprinijeti proizvodnji poduzeća i čitavom gospodarstvu, stječući istovremeno potrebno iskustvo, pod uvjetom da je okruženje za učenje na radnom mjestu dovoljno dobro ustrojeno da to omogući.

3.2 Iako je pripravništvo prilika za učenje, važno je prepoznati i njegove dobrobiti za sve uključene strane – pripravnika, poslodavca, čitavo gospodarstvo a time i društvo. Osiguravajući visoku kvalitetu, sustavi pristupačnih pripravništava trebaju stoga biti zajednička odgovornost.

3.3 Odbor smatra da bi preporuka trebala biti aktivnija u promicanju ulaganja u pripravništva. Posebnu pažnju treba obratiti na mala i srednja poduzeća, budući da često ne raspolažu kapitalom za ulaganje u pripravnike, osim ako im se ne pomogne pružanjem posebne potpore.

3.4 Razlozi zbog kojih manja poduzeća možda nisu u mogućnosti dovoljno ulagati u pripravništva leže u posebnim značajkama malih i srednjih poduzeća: kratkoročnosti, nemogućnosti imanja koristi od pripravnika u kratkom roku te razlici između troškova i koristi od obuke. Pripravništvo je ulaganje koje poduzećima dobit ne donosi odmah. Dodatni je problem za mala poduzeća, koja razmatraju mogućnost da ponude pripravništva, to što postoji mogućnost da se pripravnik u poduzeću ne zadrži dovoljno dugo da nadoknadi troškove obuke.

3.5 EGSO smatra da prisutnost visokokvalificirane i obučene radne snage pruža mnogo veće konkurentne pogodnosti od onih koje donose pojedinačni radnici ili poduzeća. Stoga je u opravdano da država intervenira na tržištu, nadopunjujući privatnu ponudu. Budući da su mala i srednja poduzeća zaslužna za stvaranje velikog broja neto radnih mjesta i pokretači su gospodarskog rasta, ulaganje u pripravništva u malim poduzećima može se opravdati na temelju ispravljanja tržišnih nedostataka proizašlih iz vanjskih učinaka i javnih dobara (poput neusklađenosti znanja i vještina iz obrazovanja): na taj način bi mala poduzeća mogla doprinijeti općem gospodarskom rastu i blagostanju čitavog društva. ([4])

3.6 Odbor stoga preporučuje izradu nacrta popratnih smjernica i za države članice i za poduzeća/organizacije domaćine o mogućim oblicima potpore za programe obuke iz već dostupnih europskih i nacionalnih izvora financiranja. Te smjernice trebale bi obuhvaćati i primjere uspješnih praksi u načinima provedbe sustava obuke u poduzećima i organizacijama.

3.7 EGSO smatra da je važno osigurati da poslodavci znaju što mogu očekivati da će dobiti kao neto korist od pružanja mjesta za obuku. Pokazujući stvarnu gospodarsku dobit, studije o punom spektru troškova i koristi mogu ohrabriti poslodavce da zaposle pripravnike. Istovremeno, neophodno je podizati svijest o činjenici da poduzeća trebaju uvoditi kvalitetna pripravništva.

4. **Nadoknada i socijalna sigurnost**

4.1 Uzimajući u obzir da je samo 62 % ([5]) mladih osoba s pripravničkim iskustvom stažiralo na temelju pisanog sporazuma o pripravništvu ili ugovora s organizacijom ili poduzećem ili domaćinom, Odbor podupire poziv na uvođenje obveznih pisanih ugovora o pripravništvu. Potrebno je odrediti zajedničke zakonske standarde za sporazume o pripravništvu. Valja naglasiti kako zakoniti pisani sporazumi ili ugovori koriste i pružatelju pripravništva i pripravniku, budući da povećavaju odgovornosti i prava obiju strana.

([4]) Osposobljavanje za upravljanje u malim i srednjim poduzećima, OECD, 2002.
([5]) Iskustvo pripravništva u EU-u, Eurobarometar 2013.

4.2 Međutim, Odbor preporučuje da, u slučaju pripravništava na „otvorenom tržištu", domaćin pripravniku automatski osigura i u sporazum o pripravništvu uključi osnovni paket socijalne sigurnosti (zdravstveno osiguranje i osiguranje u slučaju nesreće te, u slučaju plaćenog pripravništva, pravo na bolovanje). Ako se pripravništvo promatra kao radni odnos, u skladu s nacionalnim zakonom i praksom, moraju se primjenjivati sve odredbe radnog i socijalnog prava te kolektivnih ugovora države članice (uključujući i zahtjeve u pogledu plaće). U slučaju spora, Odbor preporučuje da se pripravnike smatra slabijom stranom te da im se pruži potrebna podrška.

4.3 Najuobičajenije metode financiranja različitih oblika pripravništva u državama članicama uključuju europske i nacionalne/regionalne fondove, pomoć institucija (npr. sveučilišne stipendije), samostalno financiranje i sredstva poduzeća. Kada je javno financiranje dostupno, ono često uključuje značajnu potporu iz europskih fondova, posebice Europskog socijalnog fonda (ESF). Međutim, kada je riječ o pripravništvima otvorenog tržišta, samostalno financiranje je posebice uobičajeno budući da, u mnogim slučajevima, pripravnici primaju nedostatnu ili nikakvu naknadu. Činjenica je da 59 %[5] svih pripravnika ne prima nikakvu novčanu naknadu i primorani su oslanjati se na druge izvore financiranja kao što su vlastita ušteđevina i pomoć obitelji.

4.4 Odbor naglašava da, iako se pripremaju za buduće karijere povećavanjem vlastite zapošljivosti, pripravnici ne smiju biti izloženi riziku siromaštva. Pripravništva trebaju biti jednako pristupačna svima pa izostanak financijskih naknada ograničava pristupačnost pripravničkih programa (diljem EU-a, samo 46 % ispitanika dovršilo je pripravništvo[5]). To predstavlja diskriminaciju određenih skupina mladih osoba, na temelju njihovog imovinskog stanja.

4.5 S obzirom na pristup zajedničke odgovornosti, Odbor potiče države članice da potraže fleksibilno rješenje za pitanje pripravničkih naknada. Takav pristup trebao bi osigurati zadovoljavajuće uvjete i visoku kvalitetu pripravništava, ali bez istovremenog odvraćanja poduzeća od uvođenja pripravničkih programa. Naknade za pripravnički rad ne treba promatrati isključivo kao zaradu, već i kao sredstvo koje osigurava jednake prilike svim mladim osobama da sudjeluju u pripravničkim programima.

4.6 EGSO preporučuje da se, zajedno sa socijalnim partnerima, ispitaju i rasprave sve mogućnosti: programi poreznih olakšica za poduzeća domaćine, korištenje europskih i nacionalnih fondova, popusti na pakete socijalne sigurnosti itd. kako poduzeća i organizacije domaćini ne bi sami snosili teret naknada.

4.7 EGSO želi potaknuti Europsku komisiju da, što je prije moguće, pokrene smjernice za najuspješnije prakse namijenjene državama članicama i poduzećima.

4.8 Dobre prakse za pripravništva, iznesene u Preporuci o kvalitativnom okviru za pripravništvo, trebale bi se primjenjivati ne samo na pripravništva na „otvorenom tržištu" već i na pripravništva u javnom sektoru i institucijama EU-a.

5. **Ostali aspekti**

5.1 EGSO podupire preporuku za najdulje trajanje pripravništva do šest mjeseci i ograničavanje ponavljanja pripravništva kako bi se osiguralo da pripravnici ne postanu zamjena zaposlenicima te da se pripravništva ne koriste pogrešno kao zamjena za stalno zaposlenje. Međutim, bilo bi primjereno da prekogranična pripravništva traju dulje od onih koja se odvijaju u zemlji porijekla pripravnika.

5.2 EGSO smatra da je od ključne važnosti osigurati da se osobama s invaliditetom omogući sudjelovanje u pripravničkim programima pod jednakim uvjetima te preporučuje poduzimanje primjerenih mjera za povećanje pristupačnosti i podizanje svijesti o tom pitanju.

5.3 EGSO poziva socijalne partnere da nastave raditi na priznavanju vještina i sposobnosti stečenih pripravništvom i drugdje (npr. volonterskim djelatnostima). U tom kontekstu, Europsko područje vještina i kvalifikacija, o kojem se nedavno raspravljalo, moglo bi osigurati dodatnu transparentnost.

5.4 Odbor želi potaknuti izdavanje pripravničkih svjedodžbi ali preporučuje da se osigura da takve svjedodžbe imaju zajednički standard; i predlaže razmatranje mogućnosti njihova povezivanja s omladinskom iskaznicom Youth Pass i Europskim kvalifikacijskim okvirom kako bi bile široko prepoznatljive i korisne mladim osobama i njihovim budućim poslodavcima.

5.5 Odbor poziva na jačanje dijaloga, kako na europskoj tako i na nacionalnim razinama, uključivanjem svih relevantnih sudionika (socijalnih partnera, organizacija civilnog društva, a posebice organizacija mladih) u postupak izrade smjernica te u praćenje i procjenu provedbe okvira.

Bruxelles, 27. veljače 2014.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Henri MALOSSE