Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye Javaslat tanácsi ajánlásra a szakmai gyakorlatok minőségi keretrendszeréről

COM(2013) 857 final

(2014/C 214/07)

Előadó: **Indrė VAREIKYTĖ**

2013. december 4-én az Európai Bizottság úgy határozott, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke alapján kikéri az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleményét a következő tárgyban:

Javaslat tanácsi ajánlásra a szakmai gyakorlatok minőségi keretrendszeréről

COM(2013) 857 final.

A bizottsági munka előkészítésével megbízott „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság" szekció 2014. február 6-án elfogadta véleményét.

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság a 2014. február 26–27-én tartott, 496. plenáris ülésén (a február 27-i ülésnapon) 196 szavazattal 7 ellenében, 6 tartózkodás mellett elfogadta az alábbi véleményt.

1. **Következtetések és ajánlások**

1.1 Az elmúlt két évtizedben a szakmai gyakorlat a munkaerőpiacra való belépés fontos kapuját jelentette a fiatalok számára. Míg azonban a szakmai gyakorlat mára bevett szokássá vált az európai munkaerőpiacon, és sok vállalat kezd aktívan hozzájárulni ehhez a folyamathoz, a tanulási tartalom és a munkafeltételek tekintetében növekvő aggodalom kíséri elterjedését. A nagyobb eséllyel történő álláshoz jutás érdekében a szakmai gyakorlatnak jó minőségű tanulási tartalmat és megfelelő munkafeltételeket kell nyújtania, és nem helyettesítheti a rendes munkaviszonyt, illetve nem lehet az elhelyezkedés előfeltétele.

1.2 A szakmai gyakorlat a munkanélküliség felszámolásának vagy a készségekkel kapcsolatos elvárások és a kínálat közötti eltérések orvoslásának, illetve az oktatásból a munkaerőpiacra történő átlépésnek a fontos eszköze, de nem jelentheti ezek kizárólagos módját. Ezeknek a problémáknak a megoldásához átfogó és egymáshoz szorosan kapcsolódó politikákra van szükség mind európai, mind nemzeti szinten. Megfelelő intézkedésekkel, különösen nemzeti szinten, több szakmai gyakorlati lehetőség biztosítható a fiatalok számára.

1.3 Ahhoz, hogy a szakmai gyakorlati rendszerek jobbak és könnyebben igénybe vehetők legyenek, a szövegben szereplő konkrét ajánlások mellett az alábbi fő feltételeknek kell teljesülniük:

1.3.1 Az ajánlásnak ki kell térnie az oktatási programokhoz és az aktív munkaerő-piaci politikákhoz kapcsolódó szakmai gyakorlatokra is (ez utóbbiak célcsoportja a képzetlen vagy alacsony iskolai végzettségű fiatal munkanélküliek), mivel ezek jelentik az EU-ban a szakmai gyakorlatok leghatékonyabb formáit.

1.3.2 Jobban kellene támogatni, hogy a szakmai gyakorlatok bekerüljenek a tanrendekbe, a szakmai gyakorlatokra pedig – ahol csak lehet – már a tanulmányok alatt sort kell keríteni, nem pedig csak a diplomaszerzés után.

1.3.3 Összehangolt erőfeszítésekre van szükség európai és nemzeti szinten is, hogy még több szakmai gyakorlati hely álljon rendelkezésre, különösen a kkv-knál.

1.3.4 Az úgynevezett „nyílt piaci szakmai gyakorlatok" esetében biztosítani kell egy legalább alapszintű társadalombiztosítási csomagot (egészség- és balesetbiztosítás, illetve fizetett szakmai gyakorlat esetén táppénz).

1.3.5 Biztosítani kell a gyakornokoknak a szükséges pénzügyi támogatást.

1.3.6 Szükség van olyan kiegészítő iránymutatásokra, amelyek segítségével a tagállamok és a foglalkoztató vállalatok/szervezetek egyrészt jobban megérthetik, hogy a már létező uniós és nemzeti pénzügyi források révén milyen lehetséges módokon támogathatják a szakmai gyakorlattal kapcsolatos rendszereket, másrészt pedig közös pénzügyi felelősség mellett rugalmas szakmai gyakorlati rendszereket hozhatnak létre.

1.3.7 Több határon átnyúló szakmai gyakorlati lehetőségre van szükség, hogy nagyobb legyen a fiatalok EU-n belüli mobilitása. Üdvözlendő, hogy az EURES-szolgáltatásokat kiterjesztik a szakmai gyakorlatokra is, azonban további lépésekre van szükség ahhoz, hogy még nyitottabbá és átláthatóbbá tegyék a gyakornoki helyekre vonatkozó kínálatokat.

1.3.8 Európai és nemzeti szinten is több megbízható adatra van szükség a szakmai gyakorlatok típusairól, és ezek mindegyikét jobban ki kellene értékelni. Mennyiségi és minőségi adatokról is szó van, amelyekkel értékelni lehet a szakmai gyakorlatok elterjedtségét, minőségét, hatását és hatékonyságát.

1.3.9 Mindenképpen biztosítani kell, hogy a fogyatékkal élők is részt vehessenek szakmai gyakorlatokon. Ehhez pedig megfelelő intézkedésekre van szükség, melyekkel fel lehet hívni erre a figyelmet, illetve amelyek révén mindenki könnyebben élni tud ezekkel a lehetőségekkel.

1.3.10 Fontos, hogy valamennyi érintett szereplőt (szociális partnereket, civil szervezeteket és főként ifjúsági szervezeteket) bevonjuk az irányvonalak kidolgozásába, illetve a keretrendszer megvalósításának nyomon követésébe és kiértékelésébe.

2. **Általános megjegyzések**

2.1 2012 decemberében az Európai Bizottság elindította az ifjúsági foglalkoztatási intézkedéscsomagot, amellyel három fontos javaslatot vezetett be: az ifjúsági garanciát, a szakmai gyakorlatok minőségi keretrendszerét és a tanulószerződéses gyakorlati képzés európai szövetségét. Emellett kiterjesztette az EURES-t. Az EGSZB aktívan nyomon követi ezek mindegyikének megvalósulását.

2.2 Az EGSZB üdvözli a szakmai gyakorlatok minőségi keretrendszeréről szóló tanácsi ajánlást, amely egyrészt hatékony intézkedés a jó minőségű tanulási tartalmak és megfelelő munkakörülmények biztosításához a szakmai gyakorlat idejére, másrészt pedig eszközt jelent annak elkerülésére, hogy a szakmai gyakorlatokkal a rendes munkaviszonyt helyettesítsék, illetve hogy az ilyen gyakorlatok a munkához jutás előfeltételét jelentsék.

2.3 Az EGSZB leszögezi, hogy a jó minőségű szakmai gyakorlatok szükségesek az ifjúsági garancia ([1]) sikeres érvényesítéséhez (melynek célja, hogy *„valamennyi 25 év alatti fiatal a munkahelye elvesztését vagy a formális tanulás befejezését követő négy hónapon belül színvonalas állásajánlatot kapjon, illetve további oktatásban, tanulószerződéses gyakorlati képzésben vagy gyakornoki képzésben részesüljön”*), illetve az Európa 2020 azon kiemelt céljának az eléréséhez, hogy 2020-ra a 20–64 éves korosztály 75 %-ának legyen munkája. Meg kell jegyezni, hogy – megfelelően használva – a szakmai gyakorlatok rendszerei segíthetnek a készségekkel kapcsolatos elvárások és a kínálat közötti eltérések orvoslásában, és hídszerepet is betöltenek a tanulás és a munkaerőpiacra lépés közötti átmenetben.

2.4 Bár üdvözli a számos tagállamban elért eredményeket, az EGSZB egyetért azzal a következtetéssel, hogy jelenleg az EU-ban a nem megfelelő tanulási tartalmak és munkakörülmények jelentik a legnagyobb akadályt a szakmai gyakorlatok terén. Ezt erősíti meg egy nemrég készült Eurobarometer-felmérés ([2]) is, amely szerint a gyakornokok több, mint 28 %-a véli úgy, hogy tapasztalata nem jelentett vagy nem jelentene segítséget ahhoz, hogy állandó munkát találjon magának.

2.5 Az EGSZB úgy véli, hogy a szakmai gyakorlat a rendelkezésre álló eszközök közül csupán egy a munkanélküliség, illetve a készségekkel kapcsolatos elvárások és a kínálat közötti eltérések kezelésére. Ezeknek a problémáknak a megoldásához átfogó és egymáshoz szorosan kapcsolódó politikákat kell megvalósítani európai és nemzeti szinten is.

2.6 Az EGSZB megjegyzi azt is, hogy az ajánlás csak a „nyílt piaci” és a nemzetközi szakmai gyakorlatokra terjed ki, és nem szentel külön figyelmet a szakmai gyakorlatok más, az Európai Unióban elterjedtebb és hatékonyabb formáinak ([3]) – például az oktatási programokhoz kapcsolódó szakmai gyakorlatoknak és az aktív munkaerő-piaci politikákhoz kapcsolódó szakmai gyakorlatoknak, melyek célcsoportja tipikusan a képzetlen vagy alacsony iskolai végzettségű fiatal munkanélküliek.

2.7 A keretrendszernek elég rugalmasnak kell lennie ahhoz, hogy tükrözze a különböző tagállami kiindulási helyzeteket, jogszabályi hátteret és gyakorlatokat, tiszteletben tartva a szubszidiaritás elvét.

2.8 Ha a szakmai gyakorlatok minőségi keretrendszerét kiterjesztenék az oktatási programokhoz kapcsolódó szakmai gyakorlatokra, akkor az szisztematikusabb megközelítést tenne lehetővé a „nyílt piaci” szakmai gyakorlatok terén, főként mivel az oktatás területén már most is vannak olyan minőségbiztosítási módszerek, amelyek modellként szolgálhatnának egy hatékony és valamennyi szakmai gyakorlati rendszerre kiterjedő minőségellenőrzési mechanizmushoz. Ha létrehoznánk egy egységes minőségbiztosítási eszközt, amely a szakmai gyakorlatok valamennyi típusára érvényes lenne, akkor átláthatóbbá és érthetőbbé válnának a minőséggel kapcsolatos követelmények, illetve ezzel segítenénk a szakmai gyakorlatok oly módon történő kialakítását, hogy azok a tanulási folyamat során eredményekhez vezessenek. Ugyanakkor garantálni kell azt is, hogy egy ilyen eszköz ne legyen ellentétes az idevonatkozó tagállami jogszabályokkal.

([1]) Tanácsi ajánlás az ifjúsági garancia létrehozásáról, HL C120., 2013.4.26.

([2]) A szakmai gyakorlatok során szerzett tapasztalatok az EU-ban, Eurobarometer, 2013.

([3]) Tanulmány az egyes tagállamokban működő szakmai gyakorlati formák átfogó áttekintéséről, Európai Unió, 2012.

2.9 Az EGSZB mindenesetre hangsúlyozza, hogy egy jogszabályi és szabályozási keret elfogadásával nem garantálható automatikusan a szakmai gyakorlatok minősége. Sokkal inkább a szabályozások gyakorlati végrehajtásán és a teljes folyamat szigorú nyomon követésén múlik a szakmai gyakorlatok magas minősége. A tagállamoknak el kell tudni dönteniük, hogy mi jelenti a szakmai gyakorlatok legjobb megközelítését úgy, hogy garantálva legyen a minőség és elkerülhetőek legyenek a visszaélések.

2.10 Több határon átnyúló szakmai gyakorlati lehetőségre van szükség, hogy nagyobb legyen a fiatalok EU-n belüli mobilitása. Nagyon jónak tartjuk, hogy az EURES-szolgáltatásokat kiterjesztik a szakmai gyakorlatokra is, különösen ha figyelembe vesszük, hogy a nemzetközi szakmai gyakorlatok népszerűsítése milyen további előnyökkel jár (jelenleg a szakmai gyakorlatoknak csupán 9 %-át végzik külföldön[2]). További lépésekre van azonban szükség ahhoz, hogy tájékoztató és intézményi eszközök segítségével még nyitottabbá és átláthatóbbá tegyék a gyakornoki helyekre vonatkozó kínálatokat. A gyakorlati helyet biztosító szervezeteknek szóló iránymutatásokban meg lehetne határozni a nyitott és átlátható felvételi eljárások elveit, illetve a szakmai gyakorlatokra vonatkozó minőségi kritériumokat. A célcsoportot pedig hatékonyabban kellene tájékoztatni a meglévő szakmai gyakorlati programokról és lehetőségekről – elsősorban a közösségi médiát és az internetet használva ehhez.

3. **A beruházások szerepe a szakképzésben**

3.1 Az EGSZB meg van arról győződve, hogy az egyes munkahelyeken a gyakornokok hozzájárulhatnak a vállalatok eredményeihez és a teljes nemzetgazdasághoz is, és eközben olyan tapasztalatokra tesznek szert, melyekre szükségük van. Ehhez az kell, hogy az adott munkahelyen megfelelően strukturált legyen a tanulási környezet, amely mindezt lehetővé teszi.

3.2 Bár a szakmai gyakorlat elsősorban tanulási lehetőség, fontos leszögezni, hogy valamennyi érintett fél számára előnyökkel jár: a gyakornok, a munkaadó, a vállalat és a gazdaság egésze számára. Ezért közös felelősségünk, hogy jó minőségű, mindenki számára elérhető szakmai gyakorlati rendszerek jöjjenek létre.

3.3 Az EGSZB szerint az ajánlásnak jobban kellene szorgalmaznia a szakmai gyakorlatokba történő beruházásokat. Külön figyelmet kell szentelni a kkv-knak, mivel nekik – hacsak nem kapnak külön támogatást ehhez – gyakran nem áll rendelkezésükre tőke ahhoz, hogy beruházzanak gyakornokokba.

3.4 A kkv-k alábbi speciális jellemzőivel magyarázható, hogy a kisebb cégek miért nem fektetnek be eleget szakmai gyakorlatokba: inkább rövidebb időszakokra terveznek, rövid távon nem tudják hasznosítani a gyakornokok által nyújtott előnyöket, és nincsenek egymással arányban a képzések költségei és előnyei. A szakmai gyakorlat olyan befektetésnek számít, amely nem térül meg azonnal a vállalat számára. A gyakornoki helyek biztosításával kapcsolatban a kis cégek egy másik problémája az, hogy a gyakornok esetleg nem marad elég ideig a cégnél ahhoz, hogy kifizetődjenek a képzésével kapcsolatos költségek.

3.5 Az EGSZB szerint a jól képzett és iskolázott munkaerő jelenléte olyan versenyelőnyökkel jár, amelyek túlmutatnak az egyes munkatársakat vagy cégeket érő előnyökön. Éppen ezért indokolt, hogy az állam beavatkozzon a piacba és kiegészítse a magáncégek által nyújtott kínálatot. Mivel a kkv-k rengeteg munkahelyet teremtenek és a gazdasági növekedés motorjának is számítanak, a kisvállalatoknál megvalósuló szakmai gyakorlatokba történő beruházások támogatása indokolható azzal, hogy itt tulajdonképpen a piac rossz működésének kiigazításáról van szó, amelynek oka külső hatásokra és társadalmi javakkal kapcsolatos tényezőkre (például az oktatás hiányosságai folytán a készségekkel kapcsolatos elvárások és kínálat közötti eltérésekre) vezethető vissza. Így ugyanis a kisvállalatok jobban hozzájárulhatnak az összgazdasági növekedéshez és ezáltal az egész társadalom jólétéhez. ([4])

3.6 Az EGSZB ezért azt ajánlja, hogy dolgozzanak ki kiegészítő iránymutatásokat a tagállamok és a foglalkoztató vállalatok/szervezetek számára arról, hogy a már létező uniós és nemzeti pénzügyi források révén milyen lehetséges módokon támogathatják a szakmai gyakorlattal kapcsolatos rendszereket. Az irányvonalak példákat is tartalmazhatnának olyan bevált gyakorlatokról, hogy miként lehet vállalatoknál és szervezeteknél meghonosítani különböző szakképzési rendszereket,

3.7 Az EGSZB szerint fontos, hogy a munkaadók tudják, hogy milyen konkrét előnyöket várhatnak attól, ha gyakornoki helyeket kínálnak cégüknél. A tényleges gazdasági hasznokat bemutatva, az összes költséget és előnyt ismertető tanulmányokkal ösztönözni lehet a munkaadókat arra, hogy gyakornokokat fogadjanak. Ugyanakkor arra is fel kell hívni a figyelmet, hogy a vállalatoknak jó minőségű szakmai gyakorlati helyeket kell kialakítaniuk.

4. **Javadalmazás és szociális biztonság**

4.1 Mivel a szakmai gyakorlati tapasztalattal rendelkező fiatalok csupán 62 %-ának volt írásos megállapodása vagy szerződése a szakmai gyakorlatról az adott szervezetnél vagy vállalatnál, ([5]) az EGSZB szerint nagyon fontos, hogy mindenhol kötelezővé tegyék az ilyen írásos megállapodásokat. Közös jogi normákat kell meghatározni a szakmai gyakorlatokról szóló megállapodásokhoz. Meg kell jegyezni, hogy az ilyen írásos jogi megállapodások vagy szerződések mindkét fél számára előnyösek, hiszen rögzítik a felek kötelezettségeit és jogait.

([4]) Menedzsmentképzések kkv-knál, OECD, 2002.

([5]) A szakmai gyakorlatok során szerzett tapasztalatok az EU-ban, Eurobarometer, 2013.

4.2 Az EGSZB ugyanakkor azt javasolja, hogy a „nyílt piaci szakmai gyakorlatok" esetében a munkáltató garantáljon egy legalább alapszintű társadalombiztosítási csomagot (egészség- és balesetbiztosítás, illetve fizetett szakmai gyakorlat esetén táppénz), és az automatikusan legyen része minden szakmai gyakorlatra vonatkozó megállapodásnak. Ha a szakmai gyakorlatot foglalkoztatási viszonynak tekintjük, akkor – a tagállami szabályozással és gyakorlattal összhangban – valamennyi tagállami munkajogi és szociális előírást és kollektív szerződéses rendelkezést (köztük a fizetésekre vonatkozóakat is) érvényesíteni kell. Az EGSZB azt javasolja, hogy ha vita merülne fel, akkor a gyakornokokat tekintsék a gyengébb félnek, és részesítsék őket a szükséges támogatásban.

4.3 A különböző típusú szakmai gyakorlatoknak a tagállamokban leginkább elterjedt finanszírozási módszerei között vannak európai és nemzeti/regionális alapok, intézményi támogatások (például egyetemi ösztöndíjak), önfinanszírozás és vállalati források is. Ahol jelen van a közfinanszírozás, ott ez gyakran jelentős mértékben európai alapokból, azon belül is elsősorban az Európai Szociális Alapból (ESZA) valósul meg. A „nyílt piaci szakmai gyakorlatok" esetében viszont az önfinanszírozás a legelterjedtebb, hiszen sok esetben a gyakornokok egyáltalán nem vagy csak csekély javadalmazásban részesülnek. A helyzet az, hogy a gyakornokok 59 %-a nem kap fizetést,[5] így olyan más finanszírozási forrásból kell gazdálkodniuk, mint a saját megtakarítás vagy a család támogatása.

4.4 Az EGSZB hangsúlyozza, hogy miközben foglalkoztathatóságuk növelésével jövőbeli karrierjük megalapozásán dolgoznak, a gyakornokok nem tehetők ki a szegénység veszélyének. Lehetővé kell tenni, hogy mindenki egyformán élni tudjon a szakmai gyakorlatok lehetőségével, mivel azzal, hogy nem kapnak fizetést, sokak számára behatároltak az ezzel kapcsolatos lehetőségek (az EU-ban a válaszadóknak csupán 46 %-a végezte el szakmai gyakorlatát[5]). Ez anyagi helyzetük alapján diszkriminálja a fiatalok bizonyos csoportjait.

4.5 A közös felelősségre épülő megközelítés kapcsán az EGSZB arra kéri a tagállamokat, hogy keressenek rugalmas megoldást a gyakornokok bérezésének kérdésére. Ezzel a megközelítéssel azt kell garantálni, hogy a szakmai gyakorlat jó minőségű legyen és tisztességes feltételeket biztosítson, ugyanakkor ne riasszuk el a cégeket sem a gyakornoki helyek kiírásától. A szakmai gyakorlat anyagi kompenzálása nem tekinthető pusztán csak bérezésnek, hanem olyan intézkedésnek is, amely egyenlő lehetőségeket biztosít minden fiatal számára valamilyen szakmai gyakorlaton való részvételhez.

4.6 Az EGSZB azt ajánlja, hogy az összes lehetőséget vitassák és vizsgálják meg a szociális partnerekkel (a gyakornoki helyeket nyújtó cégeknek adható adókedvezményeket, az európai és nemzeti alapok felhasználási lehetőségeit, engedményeket a társadalombiztosítási csomagokhoz stb.), hogy a javadalmazás ne csak a gyakornoki helyeket nyújtó cégeket és szervezeteket terhelje.

4.7 Az EGSZB arra kéri az Európai Bizottságot, hogy minél előbb adjon ki bevált gyakorlatokat tartalmazó iránymutatásokat a tagállamok és a vállalatok számára.

4.8 Azoknak a szakmai gyakorlatokkal kapcsolatos bevált módszereknek, amelyek a szakmai gyakorlatok minőségi keretrendszeréről szóló ajánlásban szerepelnek, nemcsak a „nyílt piaci", hanem a közszférában és az uniós intézményeknél megvalósuló szakmai gyakorlatokra is vonatkozniuk kell.

5. **Egyéb szempontok**

5.1 Az EGSZB egyetért azzal a javaslattal, hogy 6 hónapos időszakban maximálják a szakmai gyakorlat idejét, és hogy korlátozzák a szakmai gyakorlat megismétlését. Ezzel az a cél, hogy ne gyakornokkal helyettesítsék az alkalmazottakat, és hogy a szakmai gyakorlatot ne lehessen helytelenül a rendes foglalkoztatás alternatívájaként használni. Ugyanakkor célszerű lehet például, hogy a határokon átnyúló szakmai gyakorlat hosszabb legyen, mint az, amelyet a gyakornok a saját országában végez.

5.2 Az EGSZB szerint fontos, hogy a fogyatékkal élők is ugyanolyan feltételek mellett vehessenek részt szakmai gyakorlatokon, és azt javasolja, hogy hozzanak megfelelő intézkedéseket, melyekkel fel lehet hívni erre a figyelmet, illetve amelyek révén mindenki könnyebben élni tud ezekkel a lehetőségekkel.

5.3 Az EGSZB azt kéri a szociális partnerektől, hogy dolgozzanak tovább azon, hogy miként lehet elismerni a szakmai gyakorlatok során, illetve máshol (például önkéntes munka keretében) megszerzett ismereteket és készségeket. A készségek és képesítések valódi európai térségének közelmúltban felmerült létrehozásával nagyobb átláthatóságot lehetne garantálni ezen a téren.

5.4 Az EGSZB jó ötletnek tartaná szakmai gyakorlatokról szóló bizonyítványok bevezetését, de azt is javasolja, hogy ezek a bizonyítványok egységes szabványokra épüljenek. Azt ajánlja továbbá, hogy gondolkozzanak el arról, hogy milyen lehetőségek merülhetnek fel az ilyen bizonyítványoknak az ifjúsági bizonyítvánnyal (Youth Pass) és az Európai Képesítési Keretrendszerrel történő összekapcsolására, hogy ezek a bizonyítványok széles körben elismertethetőek, illetve előnyösek legyenek a fiatalok és azok jövőbeli munkáltatói számára.

5.5 Az EGSZB szerint az uniós és nemzeti szinten zajló párbeszédet úgy kell megerősíteni, hogy valamennyi érintett szereplőt (szociális partnereket, civil szervezeteket és főként ifjúsági szervezeteket) bevonjuk az irányvonalak kidolgozásába, illetve a keretrendszer megvalósításának nyomon követésébe és kiértékelésébe.

Kelt Brüsszelben, 2014. február 27-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Henri MALOSSE