Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het voorstel voor een aanbeveling van de Raad inzake een kwaliteitskader voor stages

(COM(2013) 857 final)

(2014/C 214/07)

Rapporteur: **mevrouw** Indrė VAREIKYTĖ

De Commissie heeft op 4 december 2013 besloten overeenkomstig artikel 304 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie het Europees Economisch en Sociaal Comité te raadplegen over het

Voorstel voor een aanbeveling van de Raad inzake een kwaliteitskader voor stages

COM(2013) 857 final.

De afdeling Werkgelegenheid, Sociale Zaken en Burgerschap, die met de voorbereidende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 6 februari 2014 goedgekeurd.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn op 26 en 27 februari 2014 gehouden 496e zitting (vergadering van 27 februari 2014) het volgende advies uitgebracht, dat met 196 stemmen vóór en 7 tegen, bij 6 onthoudingen, is goedgekeurd.

1. **Conclusies en aanbevelingen**

1.1 De afgelopen twee decennia zijn stages voor jongeren een belangrijk middel voor toetreding tot de arbeidsmarkt geworden. Maar hoewel stages een vast onderdeel van onze Europese arbeidsmarkten zijn geworden — een proces waaraan tal van ondernemingen actief bijdragen -, zijn met de toename ervan ook de zorgen over de leerinhoud en arbeidsvoorwaarden toegenomen. Willen stages de toegang tot werk daadwerkelijk vergemakkelijken, dan moeten zij hoogwaardige leerinhoud en passende arbeidsvoorwaarden bieden en mogen zij niet als substituut voor reguliere banen fungeren of een voorwaarde voor aanwerving zijn.

1.2 Stages zijn een belangrijk instrument om de werkloosheid terug te dringen, de kwalificatiekloof te dichten en de overgang van onderwijs naar werk te versoepelen, maar ze zijn niet het enige instrument. Het vergt een complex geheel van nauw met elkaar samenhangende beleidsmaatregelen op Europees en nationaal niveau om deze problemen de baas te worden. Passende maatregelen, m.n. op nationaal niveau, zouden ertoe kunnen bijdragen het stageaanbod voor jongeren te vergroten.

1.3 Naast de specifieke aanbevelingen in dit advies zijn de volgende voorwaarden essentieel voor betere en toegankelijkere stageregelingen:

1.3.1 De aanbeveling van de Raad zou ook betrekking moeten hebben op stages in het kader van onderwijsprogramma's en een actief arbeidsmarktbeleid (m.n. voor on- of laaggeschoolde werkloze jongeren). Dergelijke stages zijn namelijk de stages die de beste resultaten opleveren in de EU.

1.3.2 Het opnemen van stages in de curricula dient sterker te worden ondersteund. Waar mogelijk, moeten deze stages tijdens de opleiding plaatsvinden en niet daarna.

1.3.3 Op Europees en nationaal niveau moeten vereende inspanningen worden gedaan om, vooral in het midden-en kleinbedrijf (mkb), het aantal stageplaatsen uit te breiden.

1.3.4 Bij stages op de vrije markt moet een minimum aan sociale zekerheid worden geboden (ziekte- en ongevallenverzekering, en, voor betaalde stages, een ziekteverlofregeling).

1.3.5 Stagiairs dienen de nodige financiële steun te krijgen.

1.3.6 Er zijn begeleidende richtsnoeren nodig om de lidstaten en de ondernemingen en organisaties die stages aanbieden vertrouwd te maken met de financieringsregelingen die daarvoor bestaan op Europees en nationaal niveau, en voor de uitwerking van flexibele stageregelingen die voorzien in een verdeling van de kosten.

1.3.7 Het aanbod aan grensoverschrijdende stages moet worden uitgebreid om de mobiliteit van jongeren binnen de EU te bevorderen. Het is toe te juichen dat Eures wordt uitgebreid tot stages, maar er zijn verdere maatregelen nodig om de aanwervingsprocedures voor stages meer open en transparant te maken.

1.3.8 Er is behoefte aan nauwkeurigere Europese en nationale gegevens en evaluaties van stages, waaronder kwantitatieve en kwalitatieve gegevens met behulp waarvan kwantiteit, kwaliteit, effect en doeltreffendheid van stages beoordeeld kunnen worden.

1.3.9 Essentieel is ook dat mensen met een handicap door het nemen van gepaste maatregelen om de bewustwording en toegankelijkheid te vergroten alle mogelijkheden krijgen om een stage te doen.

1.3.10 Alle relevante partijen (sociale partners, maatschappelijke organisaties en m.n. jongerenorganisaties) dienen betrokken te worden bij de uitwerking van richtsnoeren en bij het toezicht op en de evaluatie van de tenuitvoerlegging van het kader.

2. **Algemene opmerkingen**

2.1 In december 2012 heeft de Commissie het Jeugdwerkgelegenheidspakket gepresenteerd, waarin drie belangrijke zaken worden voorgesteld: een jongerengarantieregeling, een kwaliteitskader voor stages en een Europese alliantie voor leerlingplaatsen plus een uitbreiding van Eures. Het EESC houdt de tenuitvoerlegging van deze drie instrumenten nauwlettend in de gaten.

2.2 Het juicht de aanbeveling voor een kwaliteitskader voor stages toe als maatregel om de kwaliteit van de leerinhoud en adequate stagearbeidsvoorwaarden te waarborgen en als instrument om oneigenlijk gebruik van stages als substituut voor reguliere banen of als voorwaarde voor een arbeidscontract tegen te gaan.

2.3 Hoogwaardige stages zijn van fundamenteel belang voor een succesvolle omzetting van de jongerengarantie ([1]) (die ervoor moet zorgen dat *„alle jongeren onder de 25 jaar binnen vier maanden nadat zij het formele onderwijs hebben verlaten of werkloos zijn geworden, een baan, voortgezette scholing, een plaats in het leerlingstelsel of een stage krijgen aangeboden"*) alsmede voor de verwezenlijking van één van de hoofddoelstellingen van de Europa 2020-strategie, nl. dat 75 % van de bevolking in de leeftijd van 20 tot en met 64 jaar in 2020 een baan heeft. Worden stages gebruikt waarvoor ze bedoeld zijn, dan kunnen ze helpen om de kwalificatiekloof te verkleinen en voor studenten als brug naar de arbeidsmarkt fungeren.

2.4 Het EESC onderschrijft de conclusie dat ontoereikende leerinhoud en ondeugdelijke arbeidsvoorwaarden de grootste problemen bij stages zijn. Dit wordt ook bevestigd door een recente Eurobarometer-enquête ([2]), waarin 28 % van de respondenten aangaf dat hun stage-ervaringen hen niet hadden geholpen c.q. niet zouden helpen bij het vinden van een reguliere baan.

2.5 Voor het EESC zijn stages echter slechts één van de instrumenten om de werkloosheid terug te dringen en de kwalificatiekloof te dichten. Alleen met een complex geheel van nauw met elkaar verweven beleidsmaatregelen op Europees en nationaal niveau kunnen deze problemen worden aangepakt.

2.6 Een nadeel is ook dat de aanbeveling alleen betrekking heeft op stages op de vrije markt en transnationale stages en geen bijzondere aandacht besteedt aan meer gangbare en doeltreffender vormen van stages in de EU ([3]), zoals stages in het kader van onderwijsprogramma's en een actief arbeidsmarktbeleid voor on- of laaggeschoolde werkloze jongeren.

2.7 Het kader moet flexibel genoeg zijn om met inachtneming van het subsidiariteitsbeginsel in te spelen op de verschillende uitgangssituaties van de lidstaten en hun nationale wet- en regelgeving en praktijken.

2.8 Uitbreiding van het kwaliteitskader voor stages tot stages in het kader van onderwijsprogramma's zou ook een systematischere aanpak mogelijk maken ten aanzien van stages op de vrije markt, omdat de onderwijssector al over kwaliteitswaarborgingsmethoden beschikt die als model zouden kunnen dienen voor een effectief kwaliteitscontrolemechanisme voor alle stageregelingen. De invoering van één kwaliteitswaarborgingsinstrument voor de diverse soorten stages zou bijdragen tot inzichtelijkere en transparantere kwaliteitsvereisten en de stages beter op de leerresultaten helpen afstemmen. Uiteraard dient ervoor te worden gezorgd dat een dergelijk instrument niet in strijd is met de nationale wet- en regelgeving voor stages.

([1]) Aanbeveling van de Raad tot invoering van een jongerengarantie, PB C 120, 26.4.2013, blz. 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 Toch wil het EESC benadrukken dat de goedkeuring van een wet- en regelgevend kader niet automatisch hoogwaardige stages garandeert. Van doorslaggevend belang is dat de regelgeving ten uitvoer worden gelegd en het gehele proces nauwlettend wordt bewaakt. De lidstaten moeten zelf kunnen bepalen hoe zij de zaken het beste regelen om hoogwaardige stages te waarborgen en misbruik te voorkomen.

2.10 Het aanbod aan grensoverschrijdende stages moet worden uitgebreid om de mobiliteit van jongeren binnen de EU te bevorderen. Dat de diensten van Eures worden uitgebreid tot stages is ten zeerste toe te juichen, met name als we denken aan de meerwaarde die het bevorderen van transnationale stages kan opleveren (momenteel bedraagt het aandeel buitenlandse stages slechts 9 %[2]). Bijkomende maatregelen zijn echter nodig om de procedures voor de toekenning van stageplaatsen meer open en transparant te maken met behulp van informatie- en institutionele middelen. In de richtsnoeren voor potentiële stageaanbieders zouden beginselen kunnen worden geformuleerd voor open en transparante aanwervingsprocedures alsook kwaliteitscriteria voor stages. Voorts dient de doelgroep beter te worden voorgelicht over de bestaande stageprogramma's en mogelijkheden, m.n. via de sociale media en internet.

3. **Rol van investeringen in stages**

3.1 Het EESC gaat ervanuit dat stagiairs een bijdrage kunnen leveren aan de productie van ondernemingen en aan de economie in haar geheel, terwijl zij tegelijkertijd de nodige ervaring opdoen, vooropgesteld dat de werkplek een voldoende gestructureerde leeromgeving biedt.

3.2 Stages bieden in eerste instantie leermogelijkheden, maar vast staat dat alle betrokken partijen er beter van worden: de stagiair zelf maar net zo goed de werkgever, de economie in haar geheel, kortom, de hele samenleving. Het is, met andere woorden, onze gezamenlijke verantwoordelijkheid om te zorgen voor hoogwaardige toegankelijke stageregelingen.

3.3 Het EESC zou graag zien dat de aanbeveling investeringen in stages sterker zou aanmoedigen. De blik zou daarbij vooral gericht moeten worden op het mkb, omdat deze ondernemingen zonder financiële steun om hen daarbij te helpen vaak niet het kapitaal hebben om te investeren in stagiairs.

3.4 Dit heeft te maken met een aantal factoren die kenmerkend zijn voor het mkb: het kortetermijndenken, het feit dat ze op korte termijn niet meer voordelen kunnen halen uit stages, en de kosten en baten die aan een stage verbonden zijn. Investeringen in stages leveren de onderneming niet meteen winst op. Een ander probleem voor kleine ondernemingen die een stageplaats zouden willen aanbieden is dat de stagiair mogelijk niet lang genoeg in dienst blijft om de stagekosten terug te verdienen.

3.5 Het EESC is van mening dat hooggekwalificeerd geschoold personeel concurrentievoordelen biedt die verder strekken dan de afzonderlijke werknemer of onderneming. Overheidsinterventies ter aanvulling van de particuliere initiatieven op de markt zijn zijns inziens daarom gerechtvaardigd. Het mkb is een belangrijke werkgever en aanjager van economische groei. Investeringen in stages in kleine ondernemingen zijn te verdedigen als men ze beschouwt als een correctie op een falende marktwerking als gevolg van externe factoren en publieke goederen (zoals de uit het onderwijs voortvloeiende discrepantie tussen gevraagde en aangeboden vaardigheden) ([4]). Met zulke investeringen zouden kleine ondernemingen een grotere bijdrage kunnen leveren tot de algehele economische groei en het welzijn van de hele samenleving.

3.6 Het EESC beveelt aan begeleidende richtsnoeren voor de lidstaten en de ondernemingen en organisaties die stageplaatsen aanbieden, uit te werken om hen te informeren over de financiële steuninstrumenten voor stageregelingen die er nu al zijn op Europees en nationaal niveau. In deze richtsnoeren dienen ook voorbeelden te worden opgenomen van goede praktijken m.b.t. de omzetting van stageregelingen in ondernemingen en organisaties.

3.7 Belangrijk is dat werkgevers weten welke voordelen zij kunnen verwachten als zij stageplaatsen aanbieden. Studies waarin alle kosten en baten op een rijtje worden gezet en het daadwerkelijke economische nut van stages wordt aangetoond, zouden werkgevers kunnen aanmoedigen om stagiairs aan te werven. Tegelijkertijd moeten ondernemingen bewust gemaakt worden van de behoefte aan hoogwaardige stages, die zij moeten aanbieden.

4. **Beloning en sociale zekerheid**

4.1 Slechts 62 % ([5]) van de jongeren heeft een stage gedaan op basis van een schriftelijke stageovereenkomst of gelijkaardig contract met de betrokken onderneming of organisatie. Het EESC ondersteunt derhalve de oproep om het sluiten van een schriftelijke stageovereenkomst verplicht te stellen. Er dienen gemeenschappelijke wettelijke vereisten voor stageovereenkomsten te worden vastgelegd. Zowel aanbieders van stages als stagiairs hebben baat bij dergelijke wettelijke schriftelijke stageovereenkomsten of -contracten, omdat hierin voor beide partijen de rechten en plichten duidelijker worden omschreven.

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

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

4.2 Het EESC beveelt aan dat voor stages op de vrije markt een minimum aan sociale zekerheid (ziekte- en ongevallenverzekering, en, voor betaalde stages, een ziekteverlofregeling) wordt gewaarborgd door de onderneming die de stageplaats aanbiedt, en dat dit standaard in de stageovereenkomst wordt opgenomen. Wordt de stage als een arbeidsverhouding beschouwd overeenkomstig de nationale wetgeving en gebruiken, dan dient de nationale arbeids- en sociale wetgeving alsook de nationale CAO's (m.i.v. de beloningsvereisten) van toepassing te zijn. Bij een geschil moet de stagiair als de zwakkere partij worden beschouwd en dient in de nodige bijstand te worden voorzien.

4.3 De verschillende soorten stages worden in de lidstaten doorgaans gefinancierd door Europese en nationale of regionale fondsen, institutionele ondersteuning (bijv. beurzen van universiteiten), eigen middelen en bedrijfskapitaal. In de gevallen waarin er ook sprake is van financiering van overheidswege komt er vaak een aanzienlijk deel uit de Europese fondsen, m.n. het Europees Sociaal Fonds (ESF). Stages op de vrije markt betekenen echter het vaakst nog een aanslag op de eigen middelen, omdat de stagiairs in veel gevallen nauwelijks of geen vergoeding krijgen. Zeker 59 %[5] van alle stagiairs ontvangt geen financiële vergoeding en moet een beroep doen op andere financieringsbronnen, zoals het eigen spaargeld of financiële steun van de familie.

4.4 Het EESC benadrukt dat stagiairs die in de aanloop naar een carrière hun inzetbaarheid trachten te vergroten niet het risico mogen lopen te verarmen. Iedereen dient gelijke toegangskansen te hebben. Het feit dat er geen financiële vergoeding wordt geboden leidt niettemin tot een beperking van de toegang tot stages (slechts 46 % van de respondenten in heel de EU heeft een stage gedaan). Eigenlijk betekent dit dat bepaalde groepen jongeren op grond van hun financiële achtergrond worden gediscrimineerd.

4.5 Op basis van het principe van gedeelde verantwoordelijkheid spoort het EESC de lidstaten aan naar flexibele oplossingen te zoeken voor de beloning van stages, waarbij hoogwaardige stages en fatsoenlijke voorwaarden worden gewaarborgd zonder dat ondernemingen worden ontmoedigd om zulke stageplaatsen te creëren. Een beloning voor stages moet niet alleen als een inkomen worden gezien maar ook als een manier om alle jongeren die een stage willen doen gelijke kansen te geven.

4.6 Het EESC beveelt aan om samen met de sociale partners alle mogelijkheden uit te zoeken en te bespreken, zoals belastingverlichting voor ondernemingen die stagiairs in dienst nemen, Europese en nationale fondsen, speciale tarieven voor de sociale verzekering enz., om ondernemingen en organisaties niet in hun eentje te laten opdraaien voor de beloningskosten.

4.7 Het dringt erop aan dat de Commissie zo snel mogelijk richtsnoeren voor succesvolle praktijken uitvaardigt voor de lidstaten en het bedrijfsleven.

4.8 Goede praktijken voor stages, zoals vastgelegd in de aanbeveling van de Raad inzake een kwaliteitskader voor stages, dienen niet alleen betrekking te hebben op de vrije markt maar ook op de publieke sector en de EU-instellingen.

5. **Overige aspecten**

5.1 Het EESC steunt de aanbeveling dat de duur van stages in de regel ten hoogste zes maanden bedraagt en dat verlengingen worden beperkt om te voorkomen dat stagiairs als substituut voor reguliere arbeidskrachten worden gebruikt en stages tegen de regels in worden gebruikt om iemand niet in vaste dienst te hoeven nemen. Voor grensoverschrijdende stages is eventueel een langere duur dan voor stages in eigen land gepast.

5.2 Het EESC hecht er groot gewicht aan dat mensen met een handicap gelijke kansen hebben om een stage te doen en beveelt aan dat gepaste maatregelen worden genomen om de toegankelijkheid en de bewustwording hieromtrent te vergroten.

5.3 Het EESC roept de sociale partners op verder te werken aan de erkenning van tijdens stages en elders (bijv. via vrijwilligerswerk) verworven vaardigheden en kwalificaties. De Europese Ruimte van vaardigheden en kwalificaties, waarover onlangs nog is gediscussieerd, zou op dit vlak kunnen bijdragen tot een grotere transparantie.

5.4 Het EESC is voorstander van de invoering van stagecertificaten, maar wijst erop dat dergelijke getuigschriften dan wel volgens een gemeenschappelijke standaard dienen te zijn opgesteld. Tevens stelt het voor om te bekijken of zoiets niet gecombineerd kan worden met de Jongerenpas of het Europees kwalificatiekader, om ervoor te zorgen dat de getuigschriften zo breed mogelijk worden erkend en van zo groot mogelijk nut zijn voor jongeren en hun toekomstige werkgevers.

5.5 Het EESC roept op tot een dialoog op EU- en nationaal niveau om alle relevante partijen (sociale partners, maatschappelijke organisaties en m.n. jongerenorganisaties) te betrekken bij de uitwerking van richtsnoeren en bij het toezicht op en de evaluatie van de tenuitvoerlegging van het kader.

Brussel, 27 februari 2014

De voorzitter
van het Europees Economisch en Sociaal Comité
Henri MALOSSE