Mnenje Evropskega ekonomsko-socialnega odbora o predlogu priporočila Sveta o okviru za kakovost pripravništev

COM(2013) 857 final

(2014/C 214/07)

Poročevalka: **Indrė VAREIKYTĖ**

Evropska komisija je 4. decembra 2013 sklenila, da v skladu s členom 304 Pogodbe o delovanju Evropske unije Evropski ekonomsko-socialni odbor zaprosi za mnenje o naslednjem dokumentu:

Predlog priporočila Sveta o okviru za kakovost pripravništev

COM(2013) 857 final.

Strokovna skupina za zaposlovanje, socialne zadeve in državljanstvo, zadolžena za pripravo dela Odbora na tem področju, je mnenje sprejela 6. februarja 2014.

Evropski ekonomsko-socialni odbor je mnenje sprejel na 496. plenarnem zasedanju 26. in 27. februarja 2014 (seja z dne 27. februarja) s 196 glasovi za, 7 glasovi proti in 6 vzdržanimi glasovi.

1. **Sklepi in priporočila**

1.1 Pripravništvo je za mlade v zadnjih dveh desetletjih postalo pomembna točka vstopa na trg dela. A čeprav so pripravništva sedaj stalnica na evropskih trgih dela in so mnoga podjetja začela aktivno prispevati k temu procesu, njihovo širjenje spremlja čedalje večja zaskrbljenost zaradi učne vsebine in delovnih pogojev. Pripravništva lahko olajšajo dostop do zaposlitve, za to pa morajo nuditi kakovostno učno vsebino in ustrezne delovne pogoje ter ne smejo biti nadomestilo za redno zaposlitev ali pogoj za zaposlitev.

1.2 Pripravništva so pomembno sredstvo, ki omogoča boj proti brezposelnosti ter neskladjem med ponudbo znanj in spretnosti ter povpraševanjem na trgu dela in ki zagotavlja prehod iz izobraževanja na trg dela, vendar pa ne smejo veljati za edino tako sredstvo. Za uspešno rešitev teh problemov so potrebne kompleksne in med seboj povezane politike tako na evropski kot na nacionalni ravni. Ustrezni ukrepi, zlasti na nacionalni ravni, lahko mladim omogočijo več priložnosti za pripravništva.

1.3 Skupaj s posebnimi priporočili v besedilu so glavni pogoji za boljša in bolj dostopna pripravništva naslednji:

1.3.1 Priporočilo bi moralo zajemati tudi pripravništva, povezana z izobraževalnimi programi, in pripravništva v okviru aktivnih politik trga dela (ki so namenjene brezposelnim mladim, ponavadi brez izobrazbe ali z nizko izobrazbo), saj sta ti obliki pripravništva najučinkovitejši v EU.

1.3.2 V večji meri je treba podpreti vključitev pripravništev v učne načrte, po možnosti pa bi se pripravništva morala opravljati med izobraževanjem in ne po zaključenem šolanju.

1.3.3 Evropska in nacionalna raven bi si morali skupaj prizadevati za večjo ponudbo pripravništev, zlasti v MSP.

1.3.4 Za tako imenovana pripravništva na odprtem trgu je treba zagotoviti osnovno socialno varstvo (zdravstveno in nezgodno zavarovanje ter v primeru plačanega pripravništva bolniški dopust).

1.3.5 Pripravnikom je treba nameniti potrebno finančno podporo.

1.3.6 Potrebne so spremljajoče smernice, ki bi državam članicam ter gostiteljskim podjetjem in organizacijam pomagale dobiti pregled nad možnostmi za podporo programov pripravništva z že razpoložljivimi viri financiranja EU in držav članic ter vzpostaviti prožne sisteme pripravništev z deljeno finančno odgovornostjo.

1.3.7 Za boljšo mobilnost mladih znotraj EU je treba povečati priložnosti za čezmejna pripravništva. Razširitev portala EURES na pripravništva je dobrodošla, vendar je treba predvideti nadaljnje ukrepe za spodbujanje odprtih in preglednih postopkov ponujanja pripravniških mest.

1.3.8 Vse oblike pripravništva tako na nacionalni kot evropski ravni je treba oceniti in priskrbeti zanesljivejše podatke o njih. To zajema kvantitativne in kvalitativne podatke, ki se lahko uporabijo za ocenjevanje količine, kakovosti, učinka in uspešnosti pripravništev.

1.3.9 Izredno pomembno je z ustreznimi ukrepi za izboljšanje ozaveščenosti in dostopnosti zagotoviti, da so lahko v pripravništva vključeni tudi invalidi.

1.3.10 K oblikovanju smernic ter spremljanju in ocenjevanju izvajanja okvira je treba pritegniti vse pomembne akterje (socialne partnerje, organizacije civilne družbe in predvsem mladinske organizacije).

2. **Splošne ugotovitve**

2.1 Evropska komisija je decembra 2012 predstavila sveženj ukrepov za zaposlovanje mladih s tremi ključnimi predlogi: jamstvo za mlade, okvir za kakovost pripravništev in koalicija za vajeništva ter razširitev portala EURES. EESO natančno spremlja proces izvajanja vseh teh instrumentov.

2.2 Odbor pozdravlja priporočilo Sveta o okviru za kakovost pripravništev kot ukrep za zagotovitev kakovostne učne vsebine in ustreznih delovnih pogojev med pripravništvom, pa tudi kot orodje, ki preprečuje, da se pripravništva zlorabljajo kot nadomestilo za redno zaposlitev ali pogoj za zaposlitev.

2.3 EESO se strinja, da so visokokakovostna pripravništva zelo pomembna za uspešno izvajanje jamstva za mlade ([1]) (katerega cilj je zagotoviti, „da vsi mladi do 25. leta v štirih mesecih po tem, ko postanejo brezposelni ali prenehajo s formalnim izobraževanjem, prejmejo kakovostno ponudbo za zaposlitev, nadaljnje izobraževanje, vajeništvo ali pripravništvo“) ter uresničitev krovnega cilja strategije Evropa 2020, namreč do leta 2020 doseči 75-odstotno zaposlenost prebivalstva v starosti med 20 in 64. Opozoriti je treba, da lahko programi pripravništva, če se uporabljajo pravilno, pomagajo pri neskladjih med ponudbo znanj in spretnosti ter povpraševanjem na trgu dela, hkrati pa lahko premostijo prehod iz izobraževanja na trg dela.

2.4 Kljub razveseljivemu napredku v mnogih državah članicah se Odbor strinja z ugotovitvijo, da sta glavni oviri za pripravništva v EU trenutno nezadostna učna vsebina in neustrezni delovni pogoji. To dokazuje tudi nedavna raziskava Eurobarometer ([2]), v skladu s katero več kot 28 % pripravnikov meni, da jim njihove izkušnje niso ali ne bi koristile pri iskanju redne zaposlitve.

2.5 Po mnenju EESO je pripravništvo le eno od možnih sredstev v boju proti brezposelnosti in neskladjem med ponudbo znanj in spretnosti ter povpraševanjem na trgu dela. Za rešitev teh problemov so potrebne kompleksne in med seboj povezane politike tako na evropski kot na nacionalni ravni.

2.6 Poleg tega Odbor ugotavlja, da priporočilo zajema le tako imenovana pripravništva na odprtem trgu in nadnacionalna pripravništva, ne posveča pa dovolj pozornosti drugim pogostim in učinkovitim oblikam pripravništva v Evropski uniji ([3]): pripravništva, povezana z izobraževalnimi programi, in pripravništva v okviru aktivnih politik trga dela za brezposelne mlade, ponavadi brez izobrazbe ali z nizko izobrazbo.

2.7 Okvir bi moral biti dovolj prožen, da bi odražal različne izhodiščne razmere v državah članicah ter njihovo nacionalno zakonodajo in prakso, hkrati pa spoštoval načelo subsidiarnosti.

2.8 Z večjim upoštevanjem pripravništev, povezanih z izobraževalnimi programi, v okviru za kakovost pripravništev bi bil možen bolj sistematičen pristop na področju tako imenovanih pripravništev na odprtem trgu, zlasti glede metod zagotavljanja kakovosti, ki že obstajajo v izobraževalnem sektorju in bi lahko bile vzorec za učinkovit mehanizem za nadzor kakovosti vseh programov pripravništva. Oblikovanje enotnega instrumenta za zagotavljanje kakovosti vseh oblik pripravništva bi izboljšalo razumljivost in preglednost pogojev za kakovost ter pomagalo usmeriti pripravništva v učne uspehe. Vendar pa je pomembno zagotoviti, da takšen instrument ne bo v nasprotju z zakonodajo držav članic na tem področju.

([1]) Priporočilo Sveta o vzpostavitvi jamstva za mladino, UL C 120, 26.4.2013, str. 1.

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

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

2.9 Kljub vsemu pa EESO poudarja, da sprejetje zakonodajnega in ureditvenega okvira še ne zagotavlja kakovosti pripravništev. Najpomembnejše pri zagotavljanju visokokakovostnih pripravništev bo izvajanje predpisov in pozorno spremljanje celotnega procesa. Države članice morajo imeti možnost same odločati o pristopu k pripravništvu, s katerim bodo najlažje zagotavljale kakovost in preprečevale zlorabo.

2.10 Za boljšo mobilnost mladih znotraj EU je treba povečati priložnosti za čezmejna pripravništva. Razširitev portala EURES na pripravništva je zelo dobrodošla, zlasti ob upoštevanju dodane vrednosti, ki se ustvari ob spodbujanju nadnacionalnih pripravništev (trenutno se samo 9 % pripravništev opravi v tujini). Vendar pa je treba sprejeti nadaljnje ukrepe, da se z informacijskimi in institucionalnimi sredstvi spodbudi odprta in pregledna ponudba pripravniških mest. V smernicah za morebitne gostiteljske organizacije bi lahko opredelili načela odprtih in preglednih postopkov zaposlovanja in merila kakovosti za pripravništva. Poleg tega je ciljne skupine treba bolje seznanjati z obstoječimi programi pripravništva in priložnostmi, zlasti prek družbenih medijev in interneta.

3. **Vloga naložb v pripravništva**

3.1 EESO je prepričan, da lahko pripravniki na delovnem mestu prispevajo k uspešnosti podjetja in celotnega gospodarstva ter hkrati pridobivajo potrebne izkušnje, če je učno okolje na delovnem mestu ustrezno strukturirano in to omogoča.

3.2 Čeprav je pripravništvo priložnost za učenje, pa je treba poudariti, da prinaša koristi vsem vpletenim stranem – pripravniku, delodajalcu, celotnemu gospodarstvu in s tem družbi. Zato bi zagotavljanje visokokakovostnih in dostopnih programov pripravništva morala biti deljena odgovornost.

3.3 Po mnenju Odbora bi moralo priporočilo aktivneje spodbujati naložbe v pripravništva. Posebno pozornost je treba nameniti MSP, saj brez ustrezne podpore pogosto nimajo razpoložljivega kapitala za naložbe v pripravnike.

3.4 Razloge za nezadostne naložbe manjših podjetij v pripravništva je treba iskati v posebnih značilnostih MSP: kratkoročna usmerjenost, nezmožnost kratkoročno pridobiti koristi od pripravnikov ter razlike v stroških in koristih usposabljanja. Pripravništvo je naložba, ki se podjetju ne obrestuje takoj. Za mala podjetja, ki razmišljajo o nudenju pripravništva, je težava tudi v tem, da pripravnik morebiti ne bo ostal v podjetju dovolj dolgo, da bi se podjetju povrnili stroški usposabljanja.

3.5 EESO meni, da visoko usposobljena in izobražena delovna sila predstavlja konkurenčne prednosti, ki presegajo koristi za posameznega delavca ali podjetje. Zato so državni posegi na trg za dopolnitev zasebne ponudbe upravičeni. Ker so MSP pomembni neto ustvarjalci delovnih mest in gonilo gospodarske rasti, se naložbe v pripravništva v malih podjetjih lahko upravičijo z argumentom, da bi z njimi odpravili nedelovanje trga, do katerega je prišlo zaradi zunanjih učinkov in javnih dobrin (kot so neskladja med ponudbo znanj in spretnosti, pridobljenih med izobraževanjem, ter povpraševanjem na trgu dela): tako bi manjša podjetja lahko v večji meri prispevala k splošni gospodarski rasti in blaginji celotne družbe ([4]).

3.6 Odbor zato priporoča, da se pripravijo spremljajoče smernice za države članice ter gostiteljska podjetja in organizacije v zvezi z možnostmi za podporo programov pripravništva z že razpoložljivimi evropskimi in nacionalnimi viri financiranja. Te smernice bi morale zajemati tudi primere dobre prakse pri izvajanju sistemov usposabljanja v podjetjih in organizacijah.

3.7 Po mnenju EESO je treba poskrbeti za to, da so delodajalci seznanjeni, kakšne neto koristi lahko pričakujejo od pripravništev. Študije, v katerih so analizirani vsi možni stroški in koristi ter v katerih je prikazan resničen ekonomski donos, lahko delodajalce spodbudijo k zaposlovanju pripravnikov. Hkrati pa je treba povečati ozaveščenost o tem, da morajo podjetja poskrbeti za kakovostna pripravništva.

4. **Plačilo/nadomestilo in socialna varnost**

4.1 Odbor podpira poziv k obveznim pisnim sporazumom o pripravništvu, saj je samo 62 % ([5]) mladih s pripravniškimi izkušnjami za svoje pripravniško mesto sklenilo pisni sporazum ali pogodbo o pripravništvu z gostiteljsko organizacijo ali podjetjem. Za sporazume o pripravništvu je treba določiti skupne pravne standarde. Opozoriti je treba, da pravno obvezujoči pisni sporazumi ali pogodbe koristijo tako ponudniku pripravništva kot samemu pripravniku, saj jasno določajo odgovornosti in pravice obeh strani.

([4]) Management Training in SMEs, OECD, 2002.
([5]) The experience of traineeships in the EU, Eurobarometer, 2013.

4.2 Vendar pa Odbor priporoča, da v primeru tako imenovanih pripravništev na odprtem trgu gostitelj poskrbi za osnovno socialno varstvo (zdravstveno in nezgodno zavarovanje ter v primeru plačanega pripravništva bolniški dopust), ki se vselej vključi v sporazum o pripravništvu. Če pripravništvo v skladu z nacionalno zakonodajo in prakso velja za delovno razmerje, se uporabljajo vse določbe delovnega prava, socialnega prava in kolektivnih pogodb (vključno z zahtevami glede plače) držav članic. V primeru spora Odbor priporoča, da se pripravniki štejejo za šibkejšo stranko in da se jim nudi potrebna podpora.

4.3 Med najpogostejše načine financiranja različnih oblik pripravništva v državah članicah spadajo evropski in nacionalni/regionalni skladi, institucionalna pomoč (npr. univerzitetne štipendije), samofinanciranje in sredstva podjetij. Če je na razpolago financiranje z javnimi sredstvi, to pogosto pomeni znatno podporo iz evropskih skladov, zlasti Evropskega socialnega sklada (ESS). V primeru tako imenovanih pripravništev na odprtem trgu pa je zelo običajno samofinanciranje, saj pripravniki v številnih primerih sploh niso ali niso dovolj plačani. Dejstvo je, da 59 % vseh pripravnikov ne prejme plačila, zato so odvisni od drugih virov financiranja, na primer od lastnih prihrankov ali podpore družine.

4.4 Odbor poudarja, da pripravnike v času, ko se pripravljajo na poklicno pot in v ta namen izboljšujejo svojo zaposljivost, ne sme ogrožati revščina. Dostop do pripravništev mora biti enak za vse, zato dejstvo, da pripravniki ne prejemajo plačila, omejuje dostopnost programov pripravništva (v EU je samo 46 % vprašanih opravilo pripravništvo[5]). To pomeni diskriminacijo določenih kategorij mladih na podlagi njihovega finančnega stanja.

4.5 Ob upoštevanju načela deljene odgovornosti Odbor poziva države članice, naj poiščejo prožno rešitev za vprašanje plačil za pripravnike. Takšen pristop mora zagotoviti visoko kakovost pripravništev in dostojne pogoje, ob tem pa podjetij ne sme odvračati od ponujanja pripravniških mest. Plačilo za pripravništvo ne sme veljati zgolj za zaslužek, temveč tudi za sredstvo, ki vsem mladim zagotavlja enake možnosti za sodelovanje v programih pripravništva.

4.6 EESO priporoča, da se skupaj s socialnimi partnerji pregledajo in preučijo vse možnosti (davčne ugodnosti za gostiteljska podjetja, uporaba evropskih in nacionalnih skladov, znižane storitve socialnega varstva itd.), da breme plačil ne bi nosila le gostiteljska podjetja in organizacije.

4.7 EESO poziva Evropsko komisijo, naj za države članice in podjetja čim prej pripravi smernice s primeri dobre prakse.

4.8 Dobra praksa za pripravništva iz okvira za kakovost pripravništev bi morala veljati tako za pripravništva na odprtem trgu kot tudi v javnem sektorju in institucijah EU.

5. **Drugi vidiki**

5.1 EESO podpira priporočilo, naj pripravništva ne trajajo dlje kot šest mesecev, in omejitev glede ponavljanja pripravništev, da pripravniki ne bi nadomestili delojemalcev in da se pripravništva ne bi izrabljala kot alternativa stalni zaposlitvi. Vendar pa bi bilo prav, da čezmejna pripravništva trajajo dalj kot pripravništva, ki jih pripravnik opravlja v svoji državi.

5.2 Po mnenju EESO je zelo pomembno tudi invalidom zagotoviti možnost sodelovanja v programih pripravništva pod enakimi pogoji, zato priporoča, da se sprejmejo ustrezni ukrepi za izboljšanje dostopnosti in ozaveščenosti.

5.3 EESO poziva socialne partnerje, naj nadaljujejo z obravnavo vprašanja priznavanja znanj in spretnosti ter kvalifikacij, pridobljenih med pripravništvi in drugod (na primer pri prostovoljnih dejavnostih). V zvezi s tem bi za dodatno preglednost lahko poskrbel evropski prostor spretnosti in znanj ter kvalifikacij, o katerem se je razpravljalo pred kratkim.

5.4 Odbor želi spodbuditi obravnavo vprašanj v zvezi s potrdili o opravljenem pripravništvu, vendar priporoča, da se zagotovi skupen standard za ta potrdila. Predlaga tudi, da se preučijo možnosti povezave teh potrdil s potrdili Youth Pass in evropskim ogrodjem kvalifikacij, da bodo priznana v čim širšem obsegu in koristna tako za mlade kot njihove prihodnje delodajalce.

5.5 Odbor poziva, naj se dialog tako na ravni EU kot na nacionalni ravni okrepi in vsi pomembni akterji (socialni partnerji, organizacije civilne družbe in predvsem mladinske organizacije) vključijo v oblikovanje smernic ter spremljanje in ocenjevanje izvajanja okvira.

V Bruslju, 27. februarja 2014

Predsednik
Evropskega ekonomsko-socialnega odbora
Henri MALOSSE