

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: nõukogu soovitus praktika kvaliteediraamistiku kohta”

COM(2013) 857 final

(2014/C 214/07)

Raportöör: **Indrė VAREIKYTĖ**

Euroopa Komisjon otsustas 4. detsembril 2013 vastavalt Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklile 304 konsulteerida Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomiteega järgmises küsimuses:

„Ettepanek: nõukogu soovitus praktika kvaliteediraamistiku kohta”

COM(2013) 857 final.

Asjaomase töö ettevalmistamise eest vastutava tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsiooni arvamus võeti vastu 6. veebruaril 2014.

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee võttis täiskogu 496. istungjärgul 26.–27. veebruaril 2014 (27 veebruari 2014. aasta istungil) vastu järgmise arvamuse. Poolt hääletas 196, vastu hääletas 7, erapooletuks jäi 6.

1. Järeldused ja soovitused

1.1 Viimase kahe kümnendi jooksul on praktika muutunud noorte jaoks oluliseks kanaliks, mille kaudu pääseda tööturule. Kuigi praktika kasutamine on meie tööturgude jaoks üha tavapärasem ning paljud ettevõtted on hakanud sellesse protsessi aktiivselt panustama, kaasneb praktika kasutamise laiema levikuga kasvav mure ettenähtud õppesisu ja töötingimuste pärast. Selleks et praktika hõlbustaks juurdepääs töökohtadele, peab see pakkuma kvaliteetset õppesisu ja korralikke töötingimusi. Praktikast ei tohiks kujuneda tavatöö asendus või töölevõtmise eeltingimus.

1.2 Praktika on oluline vahend, et tulla toime tööpuuduse ja oskuste mittevastavusega ning tagada üleminek hariduse omandamiselt tööturule, ent praktikat ei tohiks vaadelda ainsa vahendina selle saavutamiseks. Kõnealuste probleemide edukaks lahendamiseks on vaja terviklikke ja omavahel seotud strateegiaid nii Euroopa kui riiklikul tasandil. Iseäranis riigi tasandil võetavad asjakohased meetmed võivad suurendada noorte praktikavõimalusi.

1.3 Koos tekstis sisalduvate konkreetsete soovitustega on paremate ja kättesaadavamate praktikakavade võtmetingimused järgmised:

1.3.1 Soovitus peaks hõlmama haridusprogrammidega seotud praktikat ja aktiivsete tööturumeetmetega (loodud töötute noorte jaoks, kellel oskused puuduvad või on need väga madala tasemega) seotud praktikat, sest need on Euroopa Liidu kõige tõhusamad praktika vormid.

1.3.2 Rohkem tuleks toetada praktika kaasamist õppekavadesse ja võimaluse korral peaks praktika toimuma kursuse ajal ja mitte pärast kooli lõpetamist.

1.3.3 Nii Euroopa kui riiklikul tasandil tuleb teha kooskõlastatud jõupingutusi, et suurendada praktikavõimalusi, iseäranis VKEdes.

1.3.4 Avatud turu tingimustes toimuva praktika korral tuleks tagada esmane sotsiaalkindlustuse pakett (tervise- ja õnnetusjuhtumikindlustus ning haiguspuhkus).

1.3.5 Praktikantidele tuleb pakkuda vajalikku finantstoetust.

1.3.6 Vaja on täiendavaid suuniseid, mis aitaksid liikmesriikidel ja praktikante vastuvõtvatel ettevõtetel/organisatsioonidel mõista võimalusi, kuidas toetada praktikakavasid juba olemasolevatest ELi ja riiklikest rahastamisvahenditest ning luua jagatud finantsvastutusega paindlikke praktikasüsteeme.

1.3.7 Selleks et suurendada noorte liikuvust ELi piires, tuleb pakkuda rohkem piiriülese praktika võimalusi. EURESi teenuste laiendamine praktikale on tervitatav, kuid tuleb kavandada edasisi samme, et innustada avatud ja läbipaistva pakkumismenetluste kasutamist praktikantide võtmisel.

1.3.8 Vaja on põhjalikumalt teavet iga tüüpi praktikakavade kohta ja nende hindamist nii riiklikul kui Euroopa tasandil. See hõlmab nii kvantitatiivseid kui kvalitatiivseid andmeid, mida võib kasutada praktikavõimaluste kvantiteedi, kvaliteedi, mõju ja tõhususe hindamiseks.

1.3.9 Äärmiselt tähtis on tagada puuetega isikutele võimalus osaleda praktikakavades, võttes asjakohaseid meetmeid teadlikkuse ja ligipääsetavuse suurendamiseks.

1.3.10 Oluline on kaasata kõik asjaomased osalejad (sotsiaalpartnerid, kodanikuühiskonna organisatsioonid ja eelkõige noorteorganisatsioonid) suuniste väljatöötamise ja raamistiku rakendamise järelevalvesse ja hindamisse.

2. Üldised märkused

2.1 2012. aasta detsembris käivitas Euroopa Komisjon noorte tööhõive paketi, mis hõlmas kolme võtmetähtsusega ettepanekut – noortegarantiiid, praktika kvaliteediraamistikku ja Euroopa Õpipoisiõppe Liitu – ning laiendas EURESt. Komitee jälgib aktiivselt kõigi nende instrumentide rakendusprotsessi.

2.2 Komitee tervitab nõukogu soovitud praktika kvaliteediraamistiku kohta kui meetet kvaliteetse õppesisu ja korralike töötingimuste tagamiseks praktika ajal ning kui vahendit, mille abil vältida praktika kasutamist tavatöö aseainena või töölevõtmise eeltingimusena.

2.3 Komitee tunnustab, et kvaliteetsetel praktikakohtadel on keskne tähtsus, et rakendada edukalt ellu noortegarantii (¹) (mille eesmärk on tagada, „et kuni 25 aasta vanused noored saaksid kvaliteetse töö-, õpingute jätkamise, õpipoisiõppe või praktikapakkumise nelja kuu jooksul alates töötuks jäämisest või formaalharidussüsteemist lahkumisest.“) ja täita strateegia „Euroopa 2020“ põhieesmärk saavutada 2020. aastaks 20-64aastaste vanuserühmas 75 %-line tööhõive. Tuleb märkida, et praktikakavade asjakohane rakendamine võib kaasa aidata oskuste mittevastavuse probleemi lahendamisele, olles ühenduslüliks üleminekul hariduse omandamiselt tööturule.

2.4 Vaatamata tervitatavale arengule paljudes liikmesriikides toetab komitee järeldust, et peamised takistused, mis praegu mõjutavad praktikat ELis, on ebapiisav õppesisu ja ebaasjakohased töötingimused. Seda seisukohta toetab ka äsja läbiviidud Eurobaromeetri uuring, (²) mille kohaselt arvab enam kui 28 % praktikantidest, et nende kogemusest ei olnud või ei ole kasu töökoha leidmisel.

2.5 Komitee leiab, et praktika on vaid üks vahend, mida võib kasutada töötuse ja oskuste mittevastavuse probleemi käsitlemisel. Nende probleemide lahendamiseks tuleks rakendada terviklikke ja omavahel seotud strateegiaid nii Euroopa kui riiklikul tasandil.

2.6 Lisaks sellele märgib komitee, et soovitus hõlmab üksnes nn avatud turu tingimustes läbiviidavat ja piiriülest praktikat, kuid soovitus ei pöörata erilist tähelepanu teistele tavapärasematele ja tõhusamatele praktikavormidele Euroopa Liidus (³), st haridusprogrammi raames läbiviidavale praktikale ja aktiivsete tööturumeetmetega seonduvale praktikale, mis on mõeldud töötutele noortele, kellel oskused puuduvad või kelle oskustase on madal.

2.7 Raamistik peaks olema piisavalt paindlik, et kajastada liikmesriikide erinevat lähtepunkti ja nende riiklikke õigusnorme ja tavasid, järgides seejuures subsidiaarsuse põhimõtet.

2.8 Praktika kvaliteediraamistikuga seonduva haridusprogrammi raames läbiviidava praktika ulatuslikum kaasamine võimaldaks rakendada süstemaatilisemat lähenemisviisi nn avatud turu tingimustes toimuva praktika valdkonnas, arvestades eelkõige haridusvaldkonnas olemasolevaid kvaliteedi tagamise meetodeid, mis võiksid olla kõigi praktikakavade tõhusa kvaliteedikontrolli mehhanismi mudeliks. – Ühtse kvaliteedi tagamise vahendi loomine kõigi praktikatiitüüpide jaoks parandaks arusaamist kvaliteedi eeldustest ja nende läbipaistvust ning aitaks siduda praktika õppimistulemustega. Oluline on tagada, et selline vahend ei oleks vastuolus kõnealuse liikmesriigi asjaomaste õigusaktidega.

⁽¹⁾ Nõukogu soovitus noortegarantii loomise kohta, ELT C 120, 26.4.2013, lk 1.

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

⁽³⁾ Study on a comprehensive overview on traineeship arrangements in Member States, Euroopa Komisjon (2012).

2.9 Komitee rõhutab siiski, et õigusliku ja reguleeriva raamistiku rakendamine ei saa vaikumisi tagada praktika kvaliteeti. Eeskirjade rakendamisel ja kogu protsessi asjakohasel järelevalvel on võtmeroll kvaliteetse praktika tagamisel. Liikmesriikidel peab olema võimalus ise otsustada, milline lähenemisviis praktikale valida, pidades silmas kvaliteedi tagamist ja kuritarvituste ärahoidmist.

2.10 Selleks et suurendada noorte liikuvust ELi piires, tuleb pakkuda rohkem piiriülese praktika võimalusi. EURESi teenuste laiendamine praktikale on väga teretulnud, arvestades eelkõige piiriülese praktika edendamise lisaväärtust (praegu läheb välismaale praktikale üksnes 9 % praktikantidest²). Siiski tuleks astuda täiendavaid samme, et edendada teabe- ja institutsiooniliste vahendite kaudu praktikakohtade pakkumise avatud ja läbipaistvat menetlust. Võimalikele vastuvõtivatele organisatsioonidele koostatud suunistes võiksid olla määratletud avatud ja läbipaistva töölevõtmise põhimõtted ning praktika kvaliteedikriteeriumid. Lisaks sellele tuleks sihtrühma paremini teavitada olemasolevatest praktikaprogrammidest ja -võimalustest, eelkõige sotsiaalmeedia ja interneti kaudu.

3. Praktikasse investeerimise roll

3.1 Komitee on veendunud, et praktikandid võivad töökohal panustada ettevõtete ja majanduse kui terviku tulemuslikkusesse, omandades samal ajal neile vajalikke kogemusi, eeldusel et õppekeskkond töökohal on selleks piisavalt hästi korraldatud.

3.2 Kuigi praktika on õppimisvõimalus, on oluline teadvustada, millist kasu see pakub kõigile asjaomastele osapooltele: praktikantidele, tööandjatele, majandusele tervikuna ja seega kogu ühiskonnale. Seepärast peaks kvaliteetse, ligipääsetava praktikasüsteemi tagamine olema jagatud vastutus.

3.3 Komitee usub, et soovitusel tuleks aktiivsemalt propageerida praktikasse investeerimist. Suurt tähelepanu tuleks pöörata VKEdele, sest neil puuduvad sageli vajalikud vahendid praktikantide töölevõtmiseks, kui neile ei anta asjakohast toetust.

3.4 Põhjused, miks väiksemad ettevõtted ei investeeri piisavalt praktikasse, peituvad VKEde iseärasustes: tegutsemine lühiajalises perspektiivis, võimetus suurendada lühikeses perspektiivis praktikantide tegevuse abil tulu ning praktikaga seonduvate kulude ja tulude erinevus. Praktika on investering, mille puhul ettevõtte ei saa tulu kohe. Veel üks probleem väikeste ettevõtete jaoks, kes kaaluvad praktikantide võtmist, seisneb selles, et praktikant ei pruugi jääda ettevõttesse piisavalt kauaks, et teenida tagasi praktikaga seonduvad kulutused.

3.5 Komitee on seisukohal, et kvalifitseeritud ja koolitatud tööjõu olemasolu tagab konkurentsieelised, mis ületavad üksikutele töötajatele ja ettevõtetele osakssaavaid eeliseid. Seepärast on õigustatud riigi sekkumine turule, et täiendada erasektori pakkumist. Kuna VKEd on olulised töökohtade ja majanduskasvu loojad, võib väikeettevõtete praktikakohtadesse tehtavat investeringut õigustada selliste turutõrgete korrigeerimisega, mis tulenevad välistest asjaoludest ja avalikest hüvedest (nt haridusest tulenev oskuste mittevastavus): nii võivad väikeettevõtted panustada enam kogu majanduskasvu ja ühiskonna kui terviku heaolusse⁽⁴⁾.

3.6 Seepärast soovitab komitee töötada nii liikmesriikide kui praktikante vastuvõtivate ettevõtete/organisatsioonide jaoks välja täiendavad suuniste võimaluste kohta toetada praktikakavasid olemasolevate Euroopa ja riiklike rahastamisvahendite kaudu. Need juhised peavad sisaldama ka näiteid heade tavade kohta, kuidas rakendada koolitussüsteeme ettevõtetes ja organisatsioonides.

3.7 Komitee on seisukohal, et tööandjad peavad teadma, mida neil on praktikakohtade pakkumisest kokkuvõttes oodata. Näidates tegelikku majanduslikku kasu, võib kõigi kulude ja tulude analüüs innustada tööandjaid praktikante võtma. Samas tuleb suurendada teadlikkust sellest asjaolust, et ettevõtted peavad looma kvaliteetseid praktikakohti.

4. Hüvitis ja sotsiaalkindlustus

4.1 Arvestades, et ainult 62 %⁽⁵⁾ puhul praktikakogemusega noortest oli nende praktika aluseks kirjalik praktikaleping või leping vastuvõtva organisatsiooni või äriühinguga, toetab komitee nõudmist, et kirjalik praktikaleping oleks kohustuslik. Vaja on määratleda praktikalepingute ühised õigusnormid. Tuleb märkida, et õiguslikud kirjalikud lepingud toovad kasu nii praktikakoha pakkujale kui ka praktikandile, sest need suurendavad mõlema poole kohustusi ja õigusi.

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

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

4.2 Komitee soovib, et nn avatud turu tingimustes toimuva praktika korral peaks praktikandi vastuvõtja tagama esmase sotsiaalkindlustuse paketi (tervise- ja õnnetusjuhtumikindlustus ning haiguspuhkus) ja see peaks vaikumisi sisalduma praktikalepingus. Kui kooskõlas riigi õigusnormide ja tavadega käsitatakse praktikat töösuhtena, tuleb kohaldada kõiki liikmesriigis kehtivaid tööõiguse, sotsiaalõiguse ja kollektiivlepingute sätteid (sh palganõuded). Komitee soovib, et vaidluse tekkimisel käsitataks praktikante nõrgema poolena ja osutataks neile vajalikku toetust.

4.3 Liikmesriikides rahastatakse eri tüüpi praktikat tavaliselt Euroopa ja riiklike/piirkondlike fondide vahenditest, institutsioonilisest toetusest (nt ülikoolide stipendiumid), omafinantseerimise teel ja ettevõtte vahenditest. Käsituses olevad avaliku sektori vahendid hõlmavad sageli märkimisväärset toetust Euroopa fondidest, iseäranis Euroopa Sotsiaalfondist. Avatud turu tingimustes toimuva praktika puhul on aga iseäranis tavapärane omafinantseerimine, paljudel juhtudel ei saa praktikandid hüvitist või siis on hüvitis ebapiisav. On tõsiasi, et 59 %⁵ kõigist praktikantidest ei saa mingit rahalist hüvitist ja sõltub muudest rahastamisallikatest, nt oma säästudest ja perekonna toetusest.

4.4 Komitee toonitab, et sellal kui praktikandid valmistavad ette oma tulevast karjääri, parandades oma tööalast konkurentsivõimet, ei tohi nad sattuda vaesuseohtu. Praktikale peab kõigil olema võrdne juurdepääs, seega piirab puuduv rahaline hüvitis juurdepääsu praktikale (vaid 46 % vastanute üle kogu ELi oli praktika lõpetanud⁵). See tähendab teatud kategooriasse kuuluvate noorte diskrimineerimist nende rahalise tausta alusel.

4.5 Ühise vastutuse lähenemisviisi arvestades ergutab komitee liikmesriike otsima paindlikku lahendust praktikantide hüvitise küsimuses. Selline lähenemisviis peaks tagama praktikakohtade hea kvaliteedi ja asjakohased tingimused, võtmata ettevõtetele soovi praktikakohti pakkuda. Praktika hüvitist ei tohiks käsitada mitte lihtsalt sissetulekuna, vaid ka meetmena, millega tagada kõigile noortele võrdsed võimalused praktikakavades osalemiseks.

4.6 Selleks et hüvitamise koorem ei jääks ainuüksi praktikante vastuvõtivate ettevõtete ja organisatsioonide kanda, soovib komitee koos sotsiaalpartneritega üle vaadata ja läbi arutada kõik valikuvõimalused: maksusoodustused vastuvõtjatele ettevõtetele, Euroopa ja riiklike fondide kasutamine, soodustariifid sotsiaalkindlustuse pakettides jne.

4.7 Komitee ergutab Euroopa Komisjoni koostama liikmesriikide ja ettevõtete jaoks võimalikult kiiresti suunised parimate tavade kohta.

4.8 Nõukogu soovitusel ametipraktika kvaliteediraamistiku kohta esitad praktika häid tavasid tuleks kohaldada mitte ainult nn avatud turu tingimustes, vaid ka avalikus sektoris ja ELi institutsioonides toimuva praktika korral.

5. Muud aspektid

5.1 Komitee toetab soovitusi piirata praktika kestus maksimaalselt kuuele kuule ja seada piirang praktikaperioodide kordumisele tagamaks, et praktikandid ei hakka töötajaid asendama ja praktikat ei kuritarvitata alalise töösuhte aseainena. Piiriülese praktika korral võib asjakohaseks osutada praktikandi päritoluriigis toimuva praktika kestusest pikem kestus.

5.2 Komitee leiab, et äärmiselt tähtis on tagada puuetega inimestele võrdne võimalus osaleda praktikakavades, ning soovib võtta asjakohaseid meetmeid ligipääsetavuse parandamiseks ja teadlikkuse suurendamiseks sellest teemast.

5.3 Komitee kutsub sotsiaalpartnereid üles jätkama tööd praktika jooksul ja mujal (nt vabatahtliku tegevuse käigus) omandatud oskuste ja pädevuste tunnustamise alal. Selles seoses võib hiljuti arutusel olnud Euroopa oskuste ja kvalifikatsioonide ala suurendada läbipaistvust.

5.4 Komitee ärgitab andma välja praktikatumnistusi, ent soovib tagada, et need vastaksid ühisele standardile, ning teeb ettepaneku kaaluda võimalusi nende sidumiseks noortepassi ja Euroopa kvalifikatsiooniraamistikuga, eesmärgiga saavutada praktikatumnistuste laialdane tunnustamine ning muuta need noorte ja nende tulevaste tööandjate jaoks kasulikuks.

5.5 Komitee kutsub üles pidama nii ELi kui riikide tasandil dialoogi, et kaasata kõik asjakohased osalejad (sotsiaalpartnerid, kodanikuühiskonna organisatsioonid ja eelkõige noorteorganisatsioonid) suuniste väljatöötamise ja raamistiku rakendamise järelevalvesse ja hindamisse.

Brüssel, 27. veebruar 2014

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Henri MALOSSE