



EUROPSKA
KOMISIJA

Bruxelles, 5.10.2017.
COM(2017) 563 final

2017/0244 (NLE)

Prijedlog

PREPORUKE VIJEĆA

**o Europskom okviru za
kvalitetna i učinkovita naukovanja**

{SWD(2017) 322 final}

OBRAZLOŽENJE

1. KONTEKST PRIJEDLOGA

• Razlozi i ciljevi prijedloga

Predloženi Europski okvir za kvalitetna i učinkovita naukovanja pridonosi prioritetima EU-a u pogledu rasta, radnih mjesta i ulaganja. Nadovezuje se na Novi program vještina za Europu iz 2016. i njegovu svrhu – poboljšanje kvalitete i relevantnosti razvoja vještina – te na Komunikaciju o ulaganju u mlade u Europi objavljenu 2016., u kojoj se poziva na jačanje potpore mladima pri stjecanju znanja, vještina i iskustva koji će ih pripremiti za prvi posao, izgradnju uspješne karijere i aktivan građanski život.

Naukovanje je naročito učinkovit oblik učenja kroz rad u okviru strukovnog obrazovanja i osposobljavanja koji olakšava prelazak u svijet rada. Tijekom naukovanja mladi stječu vještine koje poslodavci traže te pridonose povećanju produktivnosti i konkurentnosti poduzeća i svojih radnih mjesta. Iako su mnogi naučnici mladi, naukovanje se sve više nudi i starijim radnicima kako bi povećali svoju zapošljivost stjecanjem kvalifikacija koje im mogu omogućiti razvoj karijere.

Budući da dokazano olakšava pristup tržištu rada i otvara mogućnosti za pronalazak posla, naukovanje je politički prioritet EU-a, s obzirom na nezaposlenost mladih u EU-u koja je u srpnju 2017. iznosila 16,9 %, dvostruko više od ukupne stope nezaposlenosti (7,7 % u srpnju 2017.).

Iz podataka Cedefopa i europskog semestra vidljivo je da većina država članica provodi opsežne reforme u pogledu naukovanja, a velik je i poticaj za povećanje broja ponuda za naukovanje.

Pozitivan učinak naukovanja na uvjete na tržištu rada i zapošljivost mladih ovisi o njegovoj kvaliteti. Naukovanje je rašireno u EU-u, ali su programi različito organizirani. OECD je naglasio da su potrebni visoki standardi kako bi se izbjeglo da naukovanja uključuju samo radna mjesta za niskokvalificirane radnike. Čak i malen broj ponuda naukovanja za niskokvalificirane radnike može narušiti cjelokupnu popularnost naukovanja¹.

Ova se Preporuka temelji na najnovijim dokazima u tom području i daje smjernice za uspostavljanje učinkovitih programa naukovanja kojima će i naučnici i poslodavci ostvariti pozitivne rezultate.

Nadalje, uzajamno povjerenje koje se stvara na temelju zajednički dogovorenih kriterija može pozitivno utjecati na mobilnost naučnika.

Ovom se Preporukom dopunjuju inicijative Unije za lakši prelazak mladih u svijet rada, posebice Preporuka Vijeća o kvalitativnom okviru za pripravništvo.

Opći je cilj poboljšati zapošljivost i osobni razvoj naučnika te pridonijeti razvoju visokokvalificirane radne snage koja odgovara potrebama tržišta rada.

Konkretan je cilj stvoriti usklađen okvir za naukovanje koji se temelji na zajedničkom shvaćanju kvalitete i učinkovitosti, uzimajući u obzir raznolikost strukovnog obrazovanja i osposobljavanja u državama članicama.

Njime će se poduprijeti reforme sustava naukovanja u državama članicama kako bi se poboljšala njihova kvaliteta i učinkovitost.

¹ OECD (2017.), *Striking the right balance – Costs and benefits of apprenticeship*

- **Područje primjene prijedloga**

Ovom se Preporukom države članice potiču na primjenu sveobuhvatnog i usklađenog skupa kriterija za kvalitetno i učinkovito naukovanje. Za potrebe ove Preporuke naukovanje se definira na sljedeći način:

formalni program strukovnog obrazovanja i osposobljavanja koji povezuje konkretno učenje na radu u poduzećima i na drugim radnim mjestima s učenjem u ustanovama za obrazovanje i osposobljavanje, a kojim se stječu nacionalno priznate kvalifikacije. Obilježava ga ugovorni odnos naučnika, poslodavca i/ili ustanove za strukovno obrazovanje i osposobljavanje, pri čemu naučnik dobiva plaću ili naknadu za svoj rad.

Ta je definicija dovoljno široka da obuhvati različite oblike naukovanja koji postoje u državama članicama, a razrađena je i primjenjuje se u kontekstu Europskog saveza za naukovanje.

- **Politički kontekst**

Rimskom deklaracijom² od 25. ožujka 2017. europski su se čelnici obvezali da će raditi na „Uniji u kojoj se mladima pruža najbolje obrazovanje i osposobljavanje te u kojoj oni mogu studirati i pronaći posao diljem kontinenta”. Kvalitetna i učinkovita naukovanja bitna su sastavnica te obveze jer mladima pružaju vještine za lakši pristup tržištu rada.

Europski stup socijalnih prava³, predstavljen 26. travnja 2017., obuhvaća 20 ključnih načela i prava kojima se podupiru pravedna i funkcionalna tržišta rada i sustavi socijalne skrbi. Ta su načela i prava strukturirana u tri kategorije važne za osiguranje kvalitetnih i učinkovitih naukovanja: 1. jednake mogućnosti i pristup tržištu rada; 2. pravedni radni uvjeti; 3. socijalna zaštita i uključenost. Prvo je načelo da svi imaju pravo na kvalitetno i uključivo obrazovanje, osposobljavanje i cjeloživotno učenje kako bi održali i stekli vještine s pomoću kojih mogu u cijelosti sudjelovati u društvu i uspješno se kretati na tržištu rada.

- **Naukovanje u političkom programu**

U lipnju 2016. u Novom programu vještina za Europu⁴ istaknuto je da bi poduzeća i socijalni partneri trebali sudjelovati u oblikovanju i pružanju strukovnog obrazovanja i osposobljavanja utemeljenih na radu te naukovanja. Komisija je najavila da namjerava poduprijeti prilike za više učenja kroz rad, razviti niz pomoćnih službi za razmjenu znanja, umrežavanje i suradnju u naukovanju te pružati potporu socijalnim partnerima u primjeni rezultata zajedničkog rada u obliku kvalitativnog okvira za naukovanje. Ta je obveza potvrđena u Komunikaciji o ulaganju u mlade u Europi objavljenoj u prosincu 2016., u kojoj je izložena planirana inicijativa za promicanje kvalitete, ponude, privlačnosti i uključivosti naukovanja⁵.

Novi program vještina temelji se na prethodnim inicijativama poput Europskog saveza za naukovanje, koji je osnovan 2013. radi unapređenja kvalitete i ponude naukovanja, predodžbe o njemu te (nedavno) mobilnosti naučnika. Pristupilo mu je 27 država članica⁶ preuzevši nacionalne obveze, a više od 200 poduzeća, socijalnih partnera, pružatelja strukovnog obrazovanja i osposobljavanja te drugih dionika preuzelo je dodatne obveze. Zahvaljujući

² <http://www.consilium.europa.eu/hr/press/press-releases/2017/03/25-rome-declaration/>

³ COM(2017) 250 final i C(2017) 2600 final.

⁴ COM(2016) 381 final.

⁵ COM(2016) 940 final.

⁶ Sve države članice EU-a osim Ujedinjene Kraljevine. Osim toga, pet država kandidatkinja i tri države članice EFTA-e (Island, Norveška i Švicarska) preuzele su nacionalne obveze.

tomu ponuđeno je više od 700 000 mjesta za naukovanje, pripravništvo ili prvih radnih mjesta.

U Preporuci Vijeća od 22. travnja 2013. o uspostavi Garancije za mlade⁷ državama članicama se preporučuje da osiguraju da sve osobe mlade od 25 godina dobiju kvalitetnu ponudu za posao, nastavak obrazovanja, naukovanje ili pripravništvo u roku od četiri mjeseca od gubitka zaposlenja ili završetka formalnog obrazovanja. Do kraja 2016. u okviru programa Garancija za mlade ponuđeno je približno 390 000 naučničkih mjesta.

Europski revizorski sud pozvao je na uspostavu kvalitativnih odrednica kako bi se s pomoću sredstava iz proračuna EU-a zajamčila potpora pri naukovanju⁸, a Europski parlament⁹ na mjere kojima će se zajamčiti uvođenje standarda kvalitete za naukovanja. U nedavnoj studiji Parlamenta istaknuta je potreba da se objasni pitanje ugovora o radu i naknade za naukovanje¹⁰.

Europske su vlade i socijalni partneri 2015. postigli dogovor o srednjoročnim rezultatima za razdoblje 2015.–2020. u strukovnom obrazovanju i osposobljavanju (Zaključci iz Rige). Jedan je od prioriteta „promicanje učenja kroz rad u svim oblicima, pri čemu se posebna pažnja pridaje naukovanju, uključivanjem socijalnih partnera, poduzeća, komora i pružatelja usluga strukovnog obrazovanja i osposobljavanja (SOO), kao i poticanjem inovacija i poduzetništva.”

Od svibnja 2018. države članice objavljuivat će slobodna mjesta za naukovanje uz ugovor o radu na EURES-u¹¹. Većom transparentnošću olakšat će se povezivanje kandidata s ponudama u drugim zemljama. Potaknut će se i suradnja u pogledu mobilnosti naučnika koju omogućavaju Erasmus+ i ostali mehanizmi financiranja.

- **Postojeći rad na kvaliteti i učinkovitosti**

Pod pokroviteljstvom Europskog saveza za naukovanje uloženi su važni naponi na prikupljanju dokaza o kvaliteti i učinkovitosti naukovanja. Države članice donijele su Izjavu Vijeća o Europskom savezu za naukovanje 15. listopada 2013. U njoj su navedena zajednička vodeća načela za postizanje učinkovitosti i privlačnosti naukovanja, čiju primjenu treba poticati i koje treba slijediti, po potrebi i u skladu s nacionalnim okolnostima.

U sklopu strateškog okvira za obrazovanje i osposobljavanje radna skupina za strukovno obrazovanje i osposobljavanje (2014.–2015.), koja se sastoji od predstavnika država članica, socijalnih partnera i pružatelja strukovnog obrazovanja i osposobljavanja, razvila je 20 vodećih načela za izrazito uspješno naukovanje i učenje kroz rad grupiranih u četiri teme: 1. nacionalno upravljanje i sudjelovanje socijalnih partnera; 2. potpora društvima koja nude naukovanja, posebno MSP-ovima; 3. privlačnost naukovanja i bolje profesionalno usmjerenje; 4. osiguranje kvalitete u učenju kroz rad.

Uz financijsku potporu Komisije europski međusektorski socijalni partneri radili su na kvaliteti (ETUC) i troškovnoj učinkovitosti naukovanja (predvodnik je bio BusinessEurope u

⁷ SL, 2013/C 120/01.

⁸ Europski revizorski sud, Tematsko izvješće br. 3/2015, Jamstvo za mlade EU-a: poduzeti su prvi koraci, no rizici u provedbi tek predstoje.

⁹ Europski parlament, Izvješće o programu Erasmus+ i ostalim mjerama za poticanje mobilnosti u području strukovnog obrazovanja i osposobljavanja – pristup koji se temelji na cjeloživotnom učenju (2015/2257/(INI)).

¹⁰ Europski parlament, Razvoj vještina i zapošljavanje: naukovanje, pripravništvo i volontiranje, studija za Odbor za zapošljavanje i socijalna pitanja, 2017.

¹¹ Uredba (EU) 2016/589.

ime međusektorskih organizacija poslodavaca EU-a). U lipnju 2016. donijeli su zajedničku izjavu „Prema zajedničkoj viziji naukovanja”.

Tripartitni Savjetodavni odbor za strukovnu izobrazbu, koji su osnovali ETUC i BusinessEurope i koji okuplja predstavnike vlada i socijalnih partnera iz svih država članica, u prosincu 2016. donio je Mišljenje o zajedničkoj viziji kvalitetnog i učinkovitog naukovanja i učenja kroz rad u kojem se navodi 16 elemenata koji se trebaju uzeti u obzir pri pokretanju programa naukovanja.

2. PRAVNA OSNOVA, SUPSIDIJARNOST I PROPORCIONALNOST

• Pravna osnova

Ako se naukovanje zasniva na ugovoru o radu, naučnici su automatski i polaznici strukovnog obrazovanja i radnici. Stoga su pravna osnova za ovu inicijativu članci 153., 166. i 292. UFEU-a.

U skladu s člankom 166. UFEU-a Unija provodi politiku strukovnog osposobljavanja koja podupire i dopunjuje djelovanje država članica, pri čemu u cijelosti poštuje odgovornost država članica za sadržaj i ustroj strukovnog osposobljavanja.

U skladu s člankom 153. UFEU-a Unija podupire i dopunjuje aktivnosti država članica, među ostalim u području radnih uvjeta, socijalne sigurnosti i socijalne zaštite radnika (naučnici s ugovorom o radu smatraju se radnicima) te integriranja osoba isključenih s tržišta rada i borbe protiv društvene isključenosti.

U skladu s člankom 292. UFEU-a Vijeće može donositi preporuke na prijedlog Komisije u područjima nadležnosti EU-a.

• Supsidijarnost (za neisključivu nadležnost)

U pogledu razvoja kvalitetnog obrazovanja i osposobljavanja te provedbe politike strukovnog osposobljavanja, EU je odgovoran za poticanje suradnje među državama članicama te prema potrebi podupiranje i nadopunu njihovih mjera. U tom kontekstu, isključivo se na razini Europske unije može utvrditi zajedničko shvaćanje o tome što čini kvalitetno i učinkovito naukovanje na europskoj razini.

Europski okvir za kvalitetno i učinkovito naukovanje služiti će kao potpora i dopuna nacionalnim mjerama u tom području u skladu s člancima 166. i 153. UFEU-a. U ovoj se inicijativi primjenjuje načelo supsidijarnosti jer se u cijelosti uzima u obzir činjenica da su sustavi obrazovanja i osposobljavanja te funkcioniranje tržišta rada i radni uvjeti u nacionalnoj nadležnosti. Potpuno se poštuje raznolikost nacionalnih sustava naukovanja, a istovremeno se predlaže niz zajedničkih kriterija kojima će se poduprijeti ti različiti sustavi te tako osigurati koristi i za naučnike i za poduzeća koja nude prilike za naukovanje.

Inicijativom će se poboljšati transparentnost i međusobno razumijevanje sustava naukovanja, a posebno kvaliteta i učinkovitost tih sustava diljem EU-a. To može pozitivno utjecati na prekograničnu mobilnost naučnika jer bi se koordiniranim pristupom na razini EU-a osigurale sinergije i suradnja te povećali pozitivni učinci na ostala područja.

Štoviše, sastavljanje smjernica na razini EU-a pridonosi zajedničkom shvaćanju mogućeg poboljšanja kvalitete naukovanja. To može pomoći državama članicama pri iskorištavanju sredstava iz europskih strukturnih i investicijskih fondova, posebice Europskog socijalnog fonda, te pri provedbi Inicijative za zapošljavanje mladih, rješavanju problema nezaposlenosti, a posebno nezaposlenosti i neaktivnosti mladih.

- **Proporcionalnost**

Mjere predložene u okviru Preporuke proporcionalne su ciljevima koji se nastoje ostvariti. Prijedlogom preporuke Vijeća poduprijet će se procesi reforme koje su pokrenule pojedine zemlje u pogledu naukovanja te će se dopuniti aktivnosti država članica u tom području u kontekstu okvira europskog semestra za gospodarsko upravljanje. U predloženim su mjerama uvažene prakse država članica i različitost sustava. U Preporuci se primjenjuje diferencirani pristup nužan kako bi se uvažile različite gospodarske, financijske i društvene situacije te različiti uvjeti tržišta rada u državama članicama. Upotrebom postojećih mehanizama praćenja u okviru europskog semestra osigurat će se da ne nastaje dodatno administrativno opterećenje.

- **Odabir instrumenta**

Predloženi je instrument prijedlog preporuke Vijeća u skladu s načelima supsidijarnosti i proporcionalnosti. Nadovezuje se na postojeće europsko zakonodavstvo te je u skladu s vrstama instrumenata dostupnima za europsko djelovanje u područjima obrazovanja, osposobljavanja i zapošljavanja. Kao pravni instrument znači obvezu država članica da primjenjuju mjere iz ove Preporuke te je čvrst politički temelj za suradnju na europskoj razini u tom području, uz potpuno poštovanje nadležnosti država članica u području obrazovanja i osposobljavanja te socijalnih politika.

3. REZULTATI EX POST EVALUACIJA, SAVJETOVANJA S DIONICIMA I PROCJENE UČINAKA

- ***Ex post* evaluacija/provjera primjerenosti postojećeg zakonodavstva**

Nije primjenjivo.

- **Savjetovanja s dionicima**

Preporuka je odraz rasprava i savjetovanja s relevantnim dionicima, uključujući socijalne partnere, poduzeća, posrednička tijela poput industrijskih i obrtničkih komora, stručne i sektorske organizacije, pružatelje obrazovanja i osposobljavanja, mlade, organizacije studenata i roditelja te lokalna, regionalna i nacionalna tijela.

Kako bi se osiguralo još dublje i šire uključivanje europskih međusektorskih i sektorskih socijalnih partnera te trgovinskih i industrijskih komora, organizirana su savjetovanja 30. ožujka i 7. lipnja 2017. Dionici koji su sudjelovali u savjetovanju istakli su da bi se prijedlogom trebalo:

- nadovezati na mišljenje Savjetodavnog odbora za strukovnu izobrazbu, posebice na njegov prilog o elementima naukovanja i partnerskom pristupu,
- pružiti jasno područje primjene uz poštovanje raznolikosti sustava država članica i svijest da je teško dati zajedničku definiciju naukovanja i njegove različitosti od drugih oblika učenja kroz rad,
- prikazati potrebu za kvalitetom i učinkovitošću naukovanja, u skladu sa Zajedničkom izjavom europskih socijalnih partnera i mišljenjem Savjetodavnog odbora za strukovnu izobrazbu,
- uključiti mobilnost kao element, ali ne i preduvjet, kvalitetnih i učinkovitih naukovanja.

Na sastanku Savjetodavnog odbora za strukovnu izobrazbu 20. travnja 2017. održane su rasprave o toj temi. Osim već spomenutih pitanja, Savjetodavni odbor za strukovnu izobrazbu savjetovao je Komisiji da:

- objasni što je točno prijedlogom obuhvaćeno, tj. odnosi li se na naukovanje u užem smislu ili obuhvaća i druge oblike učenja kroz rad,
- razjasni kako je prijedlog povezan s drugim relevantnim platformama i inicijativama, poput Europskog saveza za naukovanje, Europskog referentnog okvira za osiguranje kvalitete u strukovnom obrazovanju i osposobljavanju i europskog portala za radnu mobilnost EURES.

Neki članovi vlade u Savjetodavnom odboru za strukovnu izobrazbu izrazili su zabrinutost zbog potencijalno širokog područja primjene okvira u pogledu kriterija kvalitete i pitanja upravljanja.

Komisija je istaknula da, iako bi se prijedlog temeljio na mišljenju Savjetodavnog odbora za strukovnu izobrazbu, s kojim su predstavnici vlada i europski socijalni partneri već suglasni, ne bi bio obvezujuć za države članice u Vijeću. Naglasila je i da namjerava predložiti okvir koji je jasan, relevantan i donosi pozitivne rezultate za države članice i dionike.

Održana su i savjetovanja s glavnim direktorima u području strukovnog osposobljavanja, europskim udrugama pružatelja strukovnog obrazovanja i osposobljavanja te dionicima uključenima u Europski savez za naukovanje.

- **Procjena učinka**

Budući da se predloženim dobrovoljnim aktivnostima dopunjavaju inicijative država članica te s obzirom na očekivani opseg učinaka, učinci se u ograničenoj mjeri mogu unaprijed jasno utvrditi pa stoga nije provedena procjena učinka. Prijedlog je sastavljen na temelju dokaza prikupljenih u studijama, putem savjetovanja s ključnim dionicima te na temelju predanog rada europskih socijalnih partnera i Savjetodavnog odbora za strukovnu izobrazbu.

- **Primjerenost propisa i pojednostavljivanje**

Nije primjenjivo.

4. UTJECAJ NA PRORAČUN

Zbog velikih razlika u sustavima naukovanja i fleksibilnosti provedbe ove Preporuke teško je procijeniti utjecaj na nacionalni proračun. Iako mogu postojati troškovi pokretanja, veća kvaliteta i učinkovitost naukovanja dugoročno bi trebali dovesti do povećanja proračuna na nacionalnoj i/ili regionalnoj razini, na razini poduzeća ili poslodavaca, te za pružatelje strukovnog obrazovanja i osposobljavanja. To za javne proračune može značiti veću zapošljivost i manje troškove nezaposlenosti, a za poduzeća veću produktivnost i konkurentnost.

U radnom dokumentu službi Komisije priloženom ovom prijedlogu navedena su tri područja u kojima bi Preporuka Vijeća mogla imati utjecaj na troškove:

- **Usklađenost**

U pogledu usklađenosti s Preporukom mogu nastati određeni troškovi poput troškova povezanih s plaćom ili naknadom, subvencijama ili poticajima te osiguranjem voditelja osposobljavanja i mentora za pedagošku potporu. Ovisno o organizaciji ti će se troškovi raspodijeliti između javnih proračuna i poslodavaca koji osiguravaju osposobljavanje. Financijska sredstva mogu se osigurati putem nacionalnih proračuna ili posebnih pristojbi, poreza ili dobrovoljnih doprinosa.

- **Administracija**

Uspostava i provedba mjera za osiguranje kvalitete mogu uključivati administrativne troškove koji su jednokratni (troškovi uspostave) ili tekući (ponavljajući). Iako se okvir uspostavlja na europskoj razini, administrativni troškovi mogu nastati i na nacionalnoj ili regionalnoj razini.

- **Provedba**

Vjerojatno će nastati određeni troškovi povezani s provedbom i praćenjem kriterija za kvalitetno i učinkovito naukovanje. Njih bi mogla snositi javna tijela, posrednička tijela ili pružatelji osposobljavanja ovisno o organizaciji uloga i odgovornosti.

Veća kvaliteta i učinkovitost naukovanja trebale bi rezultirati boljim vještinama te boljom zapošljivošću i produktivnošću. OECD je utvrdio da dobro osmišljeni programi naukovanja mogu biti isplativo ulaganje i za poslodavce i za naučnike, da mogu olakšati prijelaz mladih iz obrazovnih sustava na posao te poduprijeti konkurentnost i gospodarski rast.

Preporukom se ne zahtijevaju dodatna sredstva iz proračuna EU-a ni dodatni ljudski resursi Komisije.

5. OSTALI DIJELOVI

- **Planovi provedbe i mehanizmi praćenja, evaluacije i izvješćivanja**

Na nacionalnoj se razini ovim Prijedlogom preporuke Vijeća poziva države članice da potiču aktivno uključivanje socijalnih partnera u osmišljavanje programa naukovanja, upravljanje tim programima i njihovu provedbu, u skladu s nacionalnim sustavima industrijskih odnosa te praksama u obrazovanju i osposobljavanju. Države članice trebale bi uključiti i relevantne mjere u svoje nacionalne programe reformi u okviru europskog semestra te uzeti ovaj okvir u obzir pri upotrebi financijskih sredstava i instrumenata Unije.

Komisija se poziva da prati primjenu okvira uz potporu Savjetodavnog odbora za strukovnu izobrazbu, nadovezujući se na postojeće mehanizme izvješćivanja u okviru europskog semestra, te da Vijeću podnese izvješće u roku od tri godine.

- **Dokumenti s obrazloženjima (za direktive)**

Nije primjenjivo.

- **Detaljno obrazloženje posebnih odredbi prijedloga**

Preporuke državama članicama

Ovim se okvirom uzima u obzir raznolikost nacionalnih struktura i sustava te pruža niz kriterija za ostvarenje kvalitetnih i učinkovitih naukovanja. Istovremeno se dopušta svim državama članicama da daju određeni prioritet različitim elementima tih kriterija ovisno o posebnostima i različitim potrebama nacionalnih programa naukovanja. Ta je fleksibilnost ključna zbog velikih razlika u nacionalnim sustavima i raznih potencijalnih političkih rješenja koja se mogu primijeniti na nacionalnoj razini.

U Preporuci se razlikuju dva skupa kriterija: kriteriji za nužne uvjete učenja i rada u sustavima naukovanja i kriteriji za okvirne uvjete za naukovanje na razini sustava.

Kriteriji za uvjete učenja i rada

Kako bi se osigurala kvaliteta i učinkovitost sustava naukovanja, Preporukom je obuhvaćeno sljedećih sedam kriterija za uvjete učenja i rada:

1. pisani ugovor; 2. rezultati učenja; 3. pedagoška potpora; 4. učenje u stvarnim radnim uvjetima; 5. plaća i/ili naknada; 6. socijalna zaštita; 7. radni, zdravstveni i sigurnosni uvjeti.

Kriteriji za okvirne uvjete

Preporuka obuhvaća i sljedećih sedam kriterija za okvirne uvjete koji trebaju biti ispunjeni kako bi se olakšalo pokretanje i funkcioniranje kvalitetnih i učinkovitih naukovanja:

8. regulatorni okvir; 9. uključenost socijalnih partnera; 10. potpora poduzećima; 11. fleksibilni putevi učenja i mobilnost; 12. profesionalno usmjeravanje i osvješćivanje; 13. transparentnost; 14. osiguranje kvalitete i praćenje osoba s s diplomom.

Dodatna objašnjenja svih kriterija nalaze se u priloženom radnom dokumentu službi Komisije.

Daljnje postupanje na razini EU-a

Preporuka sadržava odredbe o razvoju niza pomoćnih službi za razmjenu znanja, umrežavanje i uzajamno učenje kako bi se državama članicama i relevantnim dionicima pomoglo pri provedbi sustava naukovanja u skladu s ovim okvirom. To je nastavak Komunikacije Komisije „Ulaganje u mlade u Europi”, u kojoj je najavljena uspostava pomoćnih službi za naukovanja ovisno o potražnji koje se nadovezuju na uspješan model utvrđivanja najboljih praksi javnih službi za zapošljavanje i koje podupiru zemlje pri uvođenju reformi ili reformiranju sustava naukovanja.

Predlaže se daljnji rad na osvješćivanju i potpora provedbi ovog okvira s pomoću relevantnih financijskih sredstava EU-a.

Prijedlog

PREPORUKE VIJEĆA

o Europskom okviru za kvalitetna i učinkovita naukovanja

VIJEĆE EUROPSKE UNIJE,

uzimajući u obzir Ugovor o funkcioniranju Europske unije, a posebno

njegove članke 153., 166. i 292.,

uzimajući u obzir prijedlog Europske komisije,

budući da:

- (1) Kvalitetna i učinkovita naukovanja u okviru kojih polaznici stječu vještine povezane s poslom i iskustvo te uče kroz rad i stječu ključne kompetencije olakšavaju ulazak mladih na tržište rada te napredovanje odraslih u karijeri i zapošljavanje.
- (2) Dobro osmišljeni programi naukovanja od koristi su i poslodavcima i naučnicima. Visokim standardima kvalitete izbjegava se da naukovanja uključuju samo radna mjesta za niskokvalificirane radnike i nedovoljno osposobljavanje, čime se narušava njihova popularnost. Kvalitetnim bi se naukovanjima pridonijelo socijalnoj uključenosti tako što bi se učenici u nepovoljnom položaju i osobe migrantskog podrijetla integrirali na tržište rada.
- (3) Kvalitetna i učinkovita naukovanja mogu se ostvariti strukturiranim partnerstvima koja uključuju sve relevantne dionike, posebice socijalne partnere, poduzeća, posrednička tijela poput industrijskih, trgovačkih i obrtničkih komora, stručne i sektorske organizacije, pružatelje strukovnog obrazovanja i osposobljavanja, organizacije mladih i roditelja te lokalna, regionalna i nacionalna tijela. Od 2013. Komisija u suradnji s državama članicama i relevantnim dionicima promiče ponudu i kvalitetu naukovanja te predodžbu o njemu putem Europskog saveza za naukovanje, koji je dosad osigurao više od 700 000 ponuda za naukovanje, pripravništva ili ponuda za prvi posao. Inicijativama poduzeća kao što je Europski pakt za mlade osigurane su dodatne ponude te se pridonosi promicanju partnerstva između poduzeća i obrazovnih ustanova diljem Unije.
- (4) Europski međusektorski socijalni partneri prikupili su dokaze o kvaliteti i troškovnoj učinkovitosti naukovanja paralelnim radom i u zajedničkoj izjavi „Prema zajedničkoj viziji naukovanja” iz lipnja 2016. koja je bila temelj za Mišljenje o zajedničkoj viziji kvalitetnog i učinkovitog naukovanja i učenja kroz rad koje je 2. prosinca 2016. donio Savjetodavni odbor za strukovnu izobrazbu.

- (5) Europskim kvalifikacijskim okvirom, koji je uspostavljen 2008. i revidiran 2017.¹², poboljšava se transparentnost, usporedivost i prenosivost kvalifikacija građana, među ostalim i naučnika.
- (6) Preporukom Vijeća od 18. lipnja 2009. o Europskom referentnom okviru za osiguranje kvalitete u strukovnom obrazovanju i osposobljavanju¹³ uspostavljen je referentni instrument za pomoć državama članica pri promicanju i praćenju trajnog poboljšanja sustava strukovnog obrazovanja i osposobljavanja.
- (7) Europskom poveljom o kvaliteti pripravnštva i naukovanja iz 2012. Europski forum mladih pozvao je europske zemlje, europske institucije i socijalne partnere da utvrde ili ojačaju zakonodavne okvire za kvalitetu naukovanja.
- (8) U Preporuci Vijeća od 22. travnja 2013. o uspostavi Garancije za mlade¹⁴ državama članicama se preporučuje da osiguraju da sve osobe mlađe od 25 godina dobiju kvalitetnu ponudu za posao, nastavak obrazovanja, naukovanje ili pripravništvo u roku od četiri mjeseca od gubitka zaposlenja ili završetka formalnog obrazovanja.
- (9) Europski socijalni partneri, Europska komisija i Vijeće Europske unije obvezali su se pridonijeti povećanju ponude, kvalitete i privlačnosti naukovanja u Zajedničkoj izjavi o uspostavljanju Europskog saveza za naukovanje 2. srpnja 2013.
- (10) U Izjavi Vijeća o Europskom savezu za naukovanje od 15. listopada 2013. stoji da bi učinkovitost i privlačnost naukovanja trebalo poticati poštovanjem određenih zajedničkih vodećih načela.
- (11) Preporukom Vijeća o kvalitativnom okviru za pripravništvo¹⁵, donesenom 10. ožujka 2014., uspostavljen je niz načela za poboljšanje kvalitete pripravništva izvan formalnog obrazovanja i osposobljavanja.
- (12) Svi oblici učenja kroz rad, a posebno naukovanje, te razvoj mehanizama za osiguranje kvalitete određeni su kao dva od pet europskih prioriteta za razdoblje 2015.–2020. u Zaključcima iz Rige od 22. lipnja 2015., koje su podržali ministri nadležni za strukovno obrazovanje i osposobljavanje.
- (13) Radna skupina za strukovno obrazovanje i osposobljavanje u svojem je mandatu od 2014. do 2015. u sklopu okvira za obrazovanje i osposobljavanje do 2020. sastavila 20 vodećih načela za izrazito uspješno naukovanje i učenje kroz rad.
- (14) U svojem je Izvješću o programu Erasmus+ i ostalim mjerama za poticanje mobilnosti u području strukovnog obrazovanja i osposobljavanja – pristup koji se temelji na cjeloživotnom učenju od 4. ožujka 2016. Europski parlament pozvao na donošenje mjera za osiguranje standarda kvalitete za naukovanja.
- (15) Uredbom (EU) 2016/589 Europskog parlamenta i Vijeća¹⁶ predviđeno je da se od svibnja 2018. naukovanja uz ugovor o radu mogu oglašavati na europskom portalu za radnu mobilnost EURES.
- (16) U Komunikaciji od 10. lipnja 2016. o Novom programu vještina za Europu Komisija je istaknula svoju potporu socijalnim partnerima u primjeni rezultata zajedničkih projekata, primjerice uspostavom kvalitativnog okvira za naukovanje.

¹² SL C 189/15

¹³ SL C 155, 8.7.2009., str. 1.

¹⁴ SL C 120, 26.4.2013., str. 1.

¹⁵ SL C 88, 27.3.2014., str. 1.

¹⁶ SL L 107, 22.4.2016., str. 1.

- (17) Komisija je u Komunikaciji o ulaganju u mlade u Europi od 7. prosinca 2016.¹⁷ pozvala na ponovni rad na stvaranju mogućnosti za mlade da uspješno započnu karijeru ulaganjem u njihovo znanje, vještine i iskustvo i pomaganjem da pronađu prvi posao ili se za njega osposobe. Cilj je pomoći mladima da iskoriste prilike, dobro se integriraju u društvo, postanu aktivni građani i ostvare uspješnu karijeru, među ostalim kvalitativnim okvirom kojim se određuju ključna načela za programe naukovanja.
- (18) Rimska deklaracija od 25. ožujka 2017. uključuje obvezu da će se raditi na Uniji u kojoj se mladima pruža najbolje obrazovanje i osposobljavanje te u kojoj oni mogu studirati i pronaći posao diljem kontinenta.
- (19) U europskom stupu socijalnih prava od 26. travnja 2017. utvrđen je niz načela kojima se podupiru pravedno i dobro funkcioniranje tržišta rada i sustava socijalne skrbi, uključujući pravo na kvalitetno i uključivo obrazovanje i osposobljavanje kako bi se razvile vještine relevantne za tržište rada i sudjelovanje u društvu. Navodi se i Komisijina namjera da predloži Preporuku Vijeća kojom će se definirati ključni elementi potrebni za stjecanje relevantnih vještina i kvalifikacija u kvalitetnim programima naukovanja.
- (20) Komisijinim prijedlogom preporuke Vijeća o praćenju osoba s diplomom donesenim 30. svibnja 2017. nastoji se poboljšati dostupnost kvalitativnih i kvantitativnih informacija o tome što osobe s diplomom, uključujući naučnike, rade nakon završetka obrazovanja i osposobljavanja.
- (21) Potporu za naukovanje pružaju europski strukturni i investicijski fondovi (2014.–2020.), točnije Europski socijalni fond (ESF) i Europski fond za regionalni razvoj (EFRR), te Erasmus+, program Unije za konkurentnost poduzeća te malih i srednjih poduzeća (COSME), Program Unije za zapošljavanje i socijalne inovacije (EaSI) i Inicijativa za zapošljavanje mladih (YEI).
- (22) Nedavno su Europski parlament i dionici pozvali Komisiju da poboljša dugoročnu mobilnost naučnika diljem EU-a, čime bi se mladima dala prilika da razviju vještine potrebne za određeni posao i ključne kompetencije. Komisija je na to odgovorila uvođenjem nove aktivnosti u program Erasmus+ pod imenom Erasmus Pro, kojom se posebno podupiru dulje radne prakse u inozemstvu.
- (23) U izvješćima o Garanciji za mlade iz 2015. i 2017. Europski revizorski sud preporučuje Komisiji da razvije kriterije za kvalitetu naukovanja i drugih ponuda koje se podupiru u okviru te inicijative.
- (24) Zajedničkim shvaćanjem država članica o kvaliteti i učinkovitosti naukovanja podupire se njihov rad na reformi i modernizaciji sustava naukovanja koji pružaju sjajne prilike za učenje i razvoj karijere. Zajedničko shvaćanje pridonosi povećanju uzajamnog povjerenja i tako olakšava prekograničnu mobilnost naučnika.
- (25) Opći je cilj ove Preporuke poboljšati zapošljivost i osobni razvoj naučnika te pridonijeti razvoju visokokvalificirane radne snage koja odgovara potrebama tržišta rada.
- (26) Konkretno je cilj stvoriti usklađen okvir za naukovanje koji se temelji na zajedničkom shvaćanju kvalitete i učinkovitosti, uzimajući u obzir raznolikost strukovnog obrazovanja i osposobljavanja u državama članicama.

¹⁷

COM(2016) 940 final.

- (27) Za potrebe ove Preporuke naukovanje se tumači kao formalni program strukovnog obrazovanja i osposobljavanja koji povezuje konkretno učenje kroz rad u poduzećima i na drugim radnim mjestima s učenjem u ustanovama za obrazovanje i osposobljavanje, a kojim se stječu nacionalno priznate kvalifikacije. Obilježava ga ugovorni odnos naučnika, poslodavca i/ili ustanove za strukovno obrazovanje i osposobljavanje, pri čemu naučnik dobiva plaću ili naknadu za svoj rad.
- (28) Ovom se Preporukom ne sprječava države članice da zadrže ili donesu naprednije odredbe za naukovanje od onih koje se ovdje preporučuju,

DONIJELO JE OVU PREPORUKU:

Države članice bi trebale, u skladu s nacionalnim zakonodavstvom i u bliskoj suradnji s dionicima, razviti programe naukovanja na temelju kriterija za kvalitetno i učinkovito naukovanje opisanih u nastavku i tako osigurati da oni odgovaraju potrebama tržišta rada i da su od koristi naučnicima i poslodavcima.

Kriteriji za uvjete učenja i rada

Pisani ugovor

1. Prije početka naukovanja trebao bi se sklopiti pisani ugovor između poslodavca, naučnika i ustanove za strukovno osposobljavanje, u kojem se definiraju prava i obveze stranaka povezane s osposobljavanjem i radom.

Rezultati učenja

2. Poslodavci i ustanove za strukovno osposobljavanje trebali bi definirati skup sveobuhvatnih rezultata učenja kojim bi se postigla ravnoteža između posebnih vještina potrebnih za određeni posao i ključnih kompetencija kojima se podupiru osobni razvoj i prilike za cjeloživotnu karijeru naučnika radi prilagodbe promjenjivim modelima karijere.

Pedagoška potpora

3. Trebali bi se angažirati voditelji osposobljavanja u poduzećima koji bi imali zadatak blisko surađivati s pružateljima strukovnog obrazovanja i osposobljavanja i nastavnicima kako bi se naučnicima dale smjernice i kako bi se osigurale uzajamne i redovite povratne informacije. Nastavnicima, voditeljima osposobljavanja i mentorima trebala bi se pružati potpora pri razvoju vještina i kompetencija za obuku naučnika u skladu s posljednjim metodama poučavanja i osposobljavanja te potrebama tržišta rada.

Učenje u stvarnim radnim uvjetima

4. Učenje bi se u velikoj mjeri, barem pola trajanja naukovanja, trebalo odvijati na radnome mjestu. To bi trebalo uključivati priliku da se dio takve prakse odradi u inozemstvu.

Plaća i/ili naknada

5. Naučnici bi trebali primati plaću i/ili naknadu u skladu s nacionalnim ili sektorskim zahtjevima ili kolektivnim ugovorima, ako postoje, te uzimajući u obzir podjelu troškova između poslodavaca, naučnika i javnih tijela.

Socijalna zaštita

6. Naučnici bi trebali imati pravo na socijalnu zaštitu, uključujući nužno osiguranje u skladu s nacionalnim zakonodavstvom.

Radni, zdravstveni i sigurnosni uvjeti

7. Radno mjesto domaćin trebalo bi biti u skladu s relevantnim propisima o uvjetima rada, posebice sa zakonodavstvom o zdravlju i sigurnosti na radu.

Kriteriji za okvirne uvjete

Regulatorni okvir

8. Trebao bi se uspostaviti jasan i usklađen regulatorni okvir temeljen na pravednom i ravnopravnom partnerstvu, među ostalim na strukturiranom i transparentnom dijalogu svih relevantnih dionika. To može uključivati postupke akreditacije za poduzeća i radna mjesta koja nude mjesta za naukovanje.

Uključenost socijalnih partnera

9. Socijalni partneri, među ostalim i na sektorskoj razini, trebali bi biti uključeni u osmišljavanje programa naukovanja, upravljanje tim programima i njihovu provedbu, u skladu s nacionalnim sustavima industrijskih odnosa te praksama u obrazovanju i osposobljavanju.

Potpora poduzećima

10. Financijska i/ili nefinancijska potpora trebala bi se pružati, posebice malim i srednjim poduzećima te mikropoduzećima, na temelju podjele troškova između poslodavaca, naučnika i javnih tijela, čime bi naukovanja za poduzeća bila troškovno učinkovita.

Fleksibilni putevi učenja i mobilnost

11. U zahtjevima za dobivanje mjesta za naukovanje trebalo bi se uzeti u obzir relevantno informalno i neformalno učenje. Naukovanje bi trebalo voditi prema nacionalno priznatoj kvalifikaciji u skladu s Europskim kvalifikacijskim okvirom¹⁸ te bi trebalo otvoriti i druge prilike za učenje, među ostalim na razini visokog obrazovanja i osposobljavanja, te prilike za razvoj karijere. Transnacionalna mobilnost naučnika trebala bi biti sastavnica kvalifikacija stečenih naukovanjem.

Profesionalno usmjeravanje i osvještavanje

12. Tijekom naukovanja naučnicima bi trebalo omogućiti profesionalno usmjeravanje, mentorstvo i potporu kako bi se postigli uspješni rezultati i smanjio broj odustajanja. Naukovanje treba promicati aktivnostima za osvještavanje.

Transparentnost

13. Transparentnost ponuda za naukovanje i pristup tim ponudama u državama članicama i između njih treba osigurati uz potporu javnih i privatnih službi za zapošljavanje te, prema potrebi, uporabom alata Unije kao što je EURES.

Osiguranje kvalitete i praćenje osoba s s diplomom

14. Trebalo bi uspostaviti metode osiguranja kvalitete u skladu s Europskim referentnim okvirom za osiguranje kvalitete u strukovnom obrazovanju i osposobljavanju¹⁹, među ostalim valjanu i pouzdanu procjenu rezultata učenja. Trebalo bi osigurati i praćenje zapošljavanja i napretka u karijeri naučnika.

¹⁸ SL C 189/15

¹⁹ SL C 155, 8.7.2009., str. 1.

Provedba na nacionalnoj razini

Radi provedbe ove Preporuke države članice bi trebale:

15. promicati aktivno uključivanje socijalnih partnera u osmišljavanje programa naukovanja, upravljanje tim programima i njihovu provedbu, u skladu s nacionalnim sustavima industrijskih odnosa te praksama u obrazovanju i osposobljavanju,
16. uključiti relevantne provedbene mjere u nacionalne programe reformi u okviru europskog semestra,
17. uzeti u obzir ovaj okvir pri upotrebi financijskih sredstava Europske unije i instrumenata kojima se podupiru naukovanja.

Komisija bi trebala pružiti nužnu potporu, među ostalim sljedećim aktivnostima:

Pomoćne službe

18. razvojem niza pomoćnih službi za razmjenu znanja, umrežavanje i uzajamno učenje kako bi se državama članicama i relevantnim dionicima pomoglo pri provedbi sustava naukovanja u skladu s ovim okvirom;

Osvješčivanje

19. promicanjem izvrsnosti i privlačnosti naukovanja informativnim kampanjama kao što je Europski tjedan vještina stečenih u strukovnom obrazovanju i osposobljavanju;

Financiranje

20. potporom provedbi ove Preporuke putem relevantnih financijskih sredstava Unije, u skladu s relevantnom pravnom osnovom;

Daljnje postupanje

21. praćenjem provedbe ove Preporuke uz potporu tripartitnog Savjetodavnog odbora za strukovnu izobrazbu, na temelju mehanizama izvješćivanja u okviru europskog semestra;
22. izvješćivanjem Vijeća o provedbi okvira u roku od tri godine od dana njegova donošenja.

Sastavljeno u Bruxellesu

*Za Vijeće
Predsjednik*