

Pregled 01

SL

Ukrepi EU v zvezi s pripravi za mlade



EVROPSKO
RAČUNSKO
SODIŠČE

2024

Vsebina

| | Odstavek |
|---|----------|
| Povzetek | I–VI |
| Uvod | 01–08 |
| Pripravništva so oblika učenja na delovnem mestu | 01–03 |
| Okvir politike EU na področju pripravništev | 04–07 |
| Finančna podpora EU za pripravništva | 08 |
| Obseg pregleda in uporabljen pristop | 09–15 |
| Pripravništva v EU | 16–39 |
| Pripravništva so postala pomembna vstopna točka na trg dela | 17–23 |
| Države članice različno opredeljujejo pripravništva | 24–27 |
| Kakovost pripravništev: ena glavnih težav | 28–39 |
| Kakovost pripravništev je povezana s pozitivnimi rezultati pri iskanju zaposlitve | 28–31 |
| V priporočilih Sveta iz leta 2014 so določene minimalne zahteve za kakovostna pripravništva, vendar jih države članice izvajajo različno | 32–34 |
| Vsi pripravniki ne opravljajo kakovostnih pripravništev | 35 |
| Približno 60 % pripravništev vključuje nadomestilo in dostop do socialne zaščite | 36–39 |
| Podpora za pripravništva iz skladov EU | 40–75 |
| Pripravništva, ki se financirajo iz ESS/pobude za zaposlovanje mladih ali ESS+, so večinoma ukrepi aktivnih politik zaposlovanja, s katerimi se podpira jamstvo za mlade | 41–50 |
| Informacije o pripravništvih, ki se financirajo iz mehanizma za okrepanje in odpornost, so pomanjkljive | 51–52 |
| S programom Erasmus+ se financirajo predvsem pripravništva v tujini, namenjena študentom v visokošolskem izobraževanju | 53–58 |
| S programom EU za zaposlovanje in socialne inovacije se neposredno in posredno podpirajo pripravništva | 59–61 |

Pripravnštva v institucijah EU 62–75

Zaključek Izzivi in priložnosti 76–84

Prilogi

Priloga I – Pri pregledu uporabljene zbirke podatkov

Priloga II – Programi pripravnštva v evropskih institucijah in organih

Kratice

Glosar

Ekipe Sodišča

Povzetek

I Pripravništvo je omejeno obdobje delovne prakse, ki vključuje usposabljanje. Mladim lahko koristi pri lažjem prehodu v svet dela, saj z njim pridobijo dragocene delovne izkušnje na delovnem mestu. V zadnjih letih so pripravništva postala pomembna vstopna točka mladih na trg dela. V EU se je delež mladih, ki pred redno zaposlitvijo opravijo pripravništvo, v zadnjih desetih letih bistveno povečal. O skupnem številu pripravništev, opravljenih v EU, ni uradnih podatkov. Po grobih ocenah Sodišča je pripravništvo vsako leto za približno 3,7 milijona mladih v EU prva izkušnja na trgu dela.

II To ni revizijsko poročilo, temveč pregled, ki temelji predvsem na javno dostopnih informacijah, gradivu, zbranim posebej za ta namen, in preteklem revizijskem delu. Cilj pregleda je deležnikom in širši javnosti zagotoviti objektivni in koristen vir informacij, saj je okvir politike EU v zvezi s pripravništvom trenutno v fazi posodabljanja. Sodišče je v tem dokumentu pripravilo zlasti pregled ukrepov EU o pripravništvih za mlade ter opredelilo ključne priložnosti in izzive.

III Zakonodajni okviri držav članic o pripravništvih se zelo razlikujejo, pri čemer 16 od 27 držav članic nima pravne opredelitve pripravništva. EU od leta 2013 sicer vzpostavlja okvir politike za pripravništva, vendar v nezavezujočih priporočilih Sveta iz leta 2014 o okviru za kakovost pripravništev ni pojasnjeno, ali in pod kakšnimi pogoji bi pripravniki lahko šteli za delavce. Vse države članice svojih pravnih okvirov še niso uskladile s temi priporočili, čeprav priznavajo, da bi lahko visokokakovostna pripravništva mladim koristila pri iskanju zaposlitve.

IV V skladu s temi priporočili Sveta (ki se trenutno posodabljajo) plačilo ni eden od elementov kakovostnega pripravništva. Deležniki se ne strinjajo glede tega, ali je nadomestilo pripravnikom eden od ključnih elementov kakovostnega pripravništva. Glede na nedavne ankete je približno tretjina pripravništev na trgu dela neplačana. To bi lahko vplivalo na neenak dostop do pripravništev in posledično oteževalo vstop prikrajšanih mladih na trg dela.

V S proračunom EU se zagotavlja finančna podpora za pripravništva, in sicer z različnimi programi in ukrepi. Vendar ni natančnih podatkov o dodeljenih zneskih ali številu pripravnikov, ki prejemajo to podporo:

- z Evropskim socialnim skladom in pobudo za zaposlovanje mladih se podpirajo predvsem prikrajšani mladi v državah članicah, in sicer s pripravništvii, povezanimi z aktivnimi politikami zaposlovanja. Ni natančnih podatkov o tem, koliko od letnega zneska v višini 1,53 milijarde EUR, namenjenega vključevanju mladih na trg dela, se dejansko porabi za pripravništva. Sodišče ocenjuje, da je vsako leto taka pripravništva, ki jih financira EU, opravljalo vsaj 270 000 mladih,
- iz skladov, ki jih neposredno upravlja Komisija, kot sta Erasmus+ in program EU za zaposlovanje in socialne inovacije, se financiranje zagotavlja predvsem za pripravništva v tujini. V obdobju 2014–2020 je letno financiranje EU za te ukrepe v povprečju znašalo približno 146 milijonov EUR. Sodišče ocenjuje, da je vsako leto taka pripravništva, ki jih financira EU, opravljalo približno 90 000 mladih,
- institucije in organa EU, zajeti v tem pregledu, vsako leto izvedejo približno 4 700 plačanih pripravništev, ki jih financirajo iz svojih upravnih proračunov, kar stane približno 30 milijonov EUR. Ti programi so priložnost za mlade, da se seznanijo s cilji procesov povezovanja in politik EU.

VI Pomembno je zagotoviti, da pripravništva mladim koristijo pri vključevanju na trg dela, da so kakovostna in da ne nadomeščajo rednih delovnih mest. Sodišče je ugotovilo naslednje izzive in priložnosti v zvezi s pripravništvii, ki bi jih bilo mogoče upoštevati ob prihodnji reviziji priporočil Sveta iz leta 2014:

- obstajajo različne opredelitve pripravništva in ni jasno, kaj ta pojem vključuje,
- o pripravništviih je malo zanesljivih podatkov, zaradi česar je težje oblikovati politike na podlagi dokazov,
- države članice različno izvajajo priporočila Sveta iz leta 2014 o kakovostnih pripravništviih,
- mladi iz različnih socialnih okolij morda nimajo enakih možnosti za opravljanje pripravništev in enakega dostopa do njih.

Uvod

Pripravnštva so oblika učenja na delovnem mestu

01 Obstajajo različne opredelitve pripravništva. V **okviru 1** Sodišče navaja opredelitvi, ki jih uporabljata Mednarodna organizacija dela in EU.

Okvir 1

Opredelitev pripravništva

- o Mednarodna organizacija dela pripravništvo opredeljuje kot *kratkotrajno obdobje delovne prakse* v podjetju, javnem organu ali neprofitni organizaciji, med katerim se oseba *pred redno zaposlitvijo usposablja in pridobiva izkušnje* na določenem področju ali za opravljanje specifičnega poklica¹.
- o V priporočilih Sveta iz leta 2014 o okviru za kakovost pripravništev so ta opredeljena kot *časovno omejena* (plačana ali neplačana) *delovna praksa*, ki vključuje *učenje in usposabljanje*, da bi se pridobile *praktične in poklicne izkušnje*, s čimer bi se *izboljšala zaposljivost ter olajšal prehod v redno zaposlitev*².

02 Ti opredelitvi imata naslednje štiri skupne elemente. Pripravnštva:

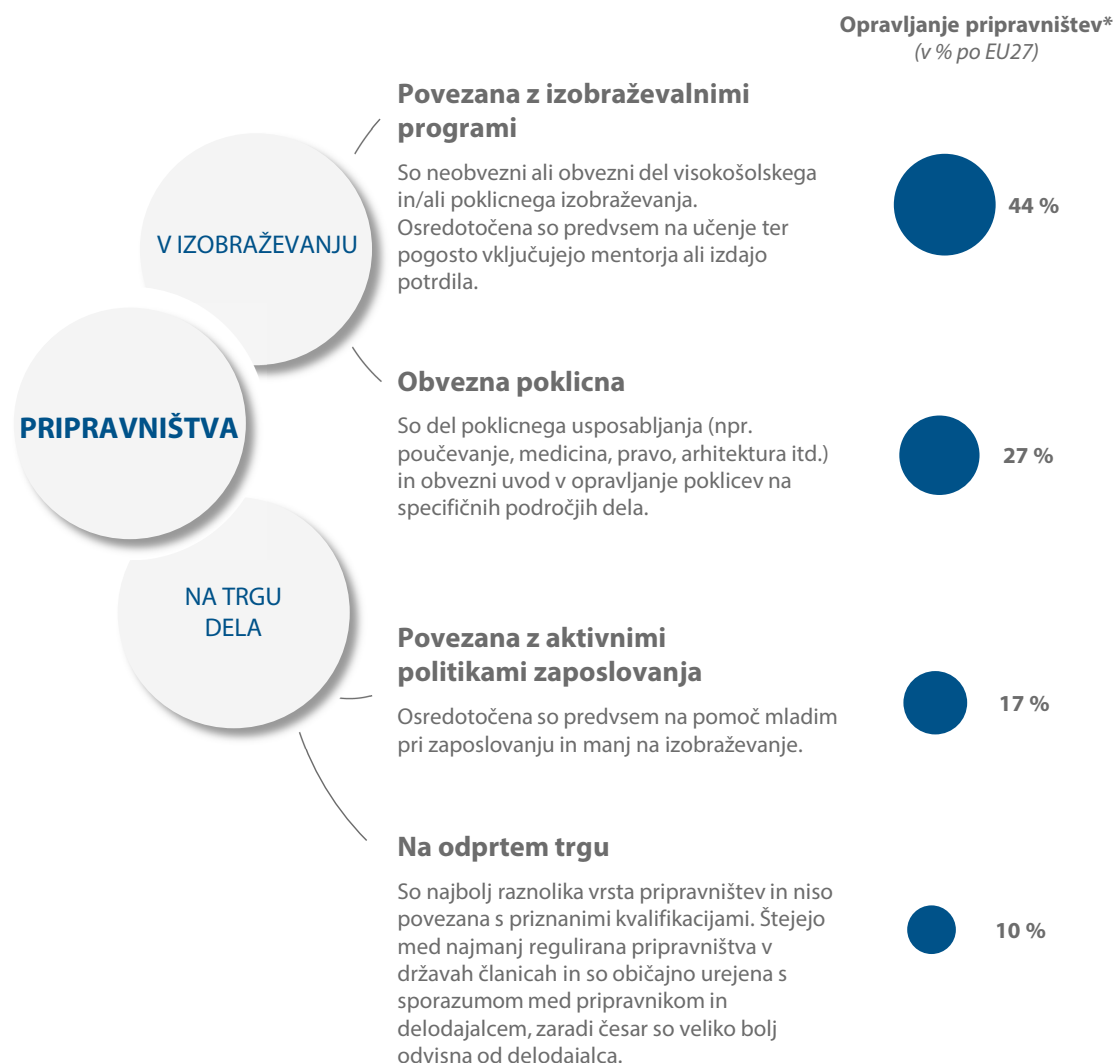
- o se izvajajo v kratkem časovnem obdobju,
- o so oblika učenja na delovnem mestu,
- o vključujejo usposabljanje in pridobivanje delovnih izkušenj,
- o naj bi bila v pomoč pri iskanju redne zaposlitve.

¹ *Developing quality traineeships for young people*, Mednarodna organizacija dela, 2017, stran 9.

² Priporočila Sveta o okviru za kakovost pripravništev, 2014/C 88/01, uvodna izjava 27.

03 Obstajata dve glavni **kategoriji** pripravništev: izobraževalna pripravništva in pripravništva na trgu dela. Pri slednjih je treba razlikovati med pripravništvimi, povezanimi z aktivnimi politikami zaposlovanja, in pripravništvimi na odprtem trgu (glej [slika 1](#)). Izobraževalna pripravništva pomenijo 71 % skupnega števila pripravništev, pri čemer je ta delež podoben tistemu iz leta 2013.

Slika 1 – Vrste pripravništev in njihova razširjenost v EU



Opomba: 2 % anketirancev ni vedelo, kakšno vrsto pripravništva je opravilo.

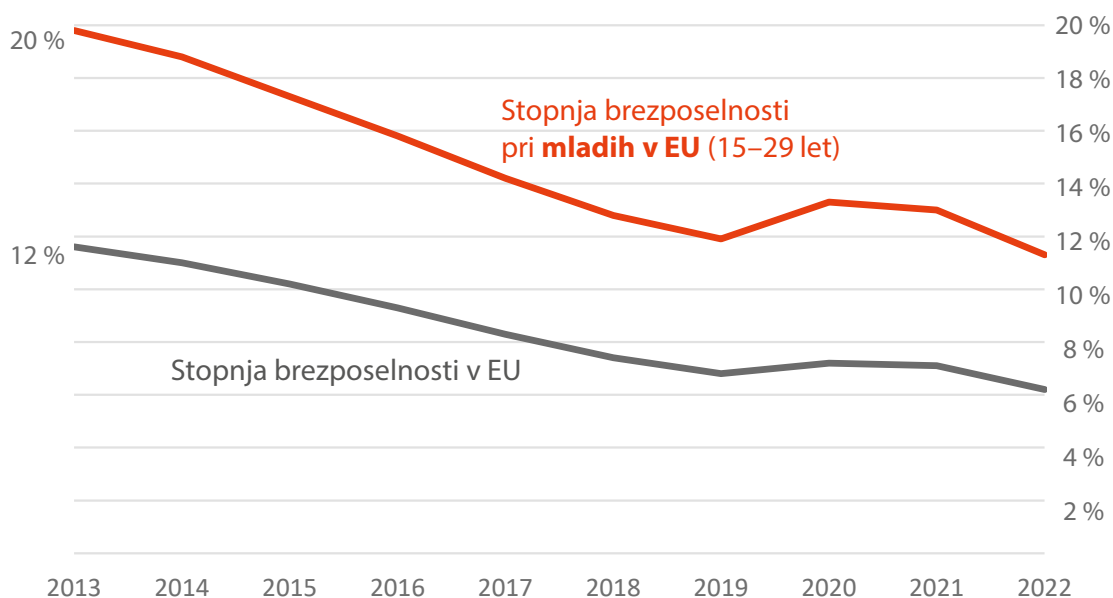
Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi študije Komisije o celovitem pregledu ureditev pripravništev v državah članicah, Komisija, 2012, ter ankete Eurobarometer 2023

Okvir politike EU na področju pripravništev

04 V skladu s [Pogodbo](#)³ so za socialno politiko, zaposlovanje in izobraževanje v EU pristojne države članice. Vloga EU je podpirati, usklajevati in dopolnjevati ukrepe držav članic. Na področju socialne politike lahko EU sprejema direktive⁴.

05 V času krize so mladi pogosteje brezposelni. Iz [slike 2](#) je razvidno, da je bila stopnja brezposelnosti mladih v EU27 od leta 2013 za 5,1 do 8,2 odstotne točke višja od skupne stopnje brezposelnosti. Leta 2022 je stopnja brezposelnosti mladih znašala 11,3 %, skupna stopnja pa 6,2 %.

Slika 2 – Stopnja brezposelnosti mladih v primerjavi s skupno stopnjo brezposelnosti v EU27 (2013–2022)



Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkovnih sklopov Eurostata, [YTH_EMPL_110] in [UNE_RT_A], pridobljenih 8. junija 2023

³ Členi 145–165 Pogodbe o delovanju Evropske unije.

⁴ Člen 153(2)(b) Pogodbe o delovanju Evropske unije.

06 V priporočilih Sveta iz leta 2013 je bilo predlagano, naj Komisija in države članice vzpostavijo jamstvo EU za mlade. V okviru tega jamstva so se države članice zavezale zagotoviti, da vsi mladi do 25. leta v štirih mesecih po tem, ko postanejo brezposelni ali prenehajo z izobraževanjem, prejmejo kakovostno ponudbo za delo, nadaljnje izobraževanje, vajeništvo ali pripravništvo. Da bi Svet ublažil povečanje stopnje brezposelnosti mladih, do katerega je prišlo zaradi pandemije COVID-19, je oktobra 2020 sprejel okrepljeno jamstvo za mlade, s katerim je ciljno skupino razširil na vse osebe, mlajše od 30 let.

07 EU je v zadnjih letih v zvezi s pripravništvu sprejela številne politične pobude in zakonodajne ukrepe (glej časovnico v *tabeli 1*). Pripravništva se posebej obravnavajo v priporočilih Sveta iz leta 2014 o okviru za kakovost pripravništev, ki se trenutno posodablja.

Tabela 1 – Politične pobude in zakonodaja EU v zvezi s pripravništvu

| | | |
|------|---|--|
| 2023 | → | Ocena okvira za kakovost pripravništev |
| | → | Resolucija Evropskega parlamenta z dne 14. junija 2023 s priporočili Komisiji o kakovostnih pripravništvih v Uniji |
| | → | Odgovor Komisije na resolucijo Evropskega parlamenta in posvetovanje med socialnimi partnerji (člen 154 PDEU) |
| 2022 | → | Direktiva (EU) 2022/2041 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 19. oktobra 2022 o ustreznih minimalnih plačah v Evropski uniji |
| 2021 | → | Akcijski načrt za evropski steber socialnih pravic , v katerem je napovedan pregled priporočil Sveta iz leta 2014 |
| 2020 | → | Komisija sprejme sveženj ukrepov za podpiranje zaposlovanja mladih, ki bodo most do delovnih mest za naslednjo generacijo |
| | → | Resolucija Evropskega parlamenta z dne 8. oktobra 2020 o jamstvu za mlade, v kateri je Komisija pozvana, naj pregleda priporočila Sveta iz leta 2014 |
| | → | Priporočilo Sveta z dne 30. oktobra 2020 o Mostu do delovnih mest – okrepitev jamstva za mlade |
| 2019 | → | Direktiva (EU) 2019/1152 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 20. junija 2019 o preglednih in predvidljivih delovnih pogojih v Evropski uniji |
| | → | Priporočilo Sveta z dne 8. novembra 2019 o dostopu delavcev in samozaposlenih oseb do socialne zaščite (2019/C 387/01) |
| 2018 | → | Resolucija Evropskega parlamenta z dne 18. januarja 2018 o izvajanju pobude za zaposlovanje mladih v državah članicah |
| 2017 | → | Resolucija Evropskega parlamenta z dne 19. januarja 2017 o evropskem stebru socialnih pravic |
| 2014 | → | Priporočila Sveta z dne 10. marca 2014 o okviru za kakovost pripravništev |
| 2013 | → | Priporočilo Sveta z dne 22. aprila 2013 o vzpostavitvi jamstva za mladino |

Vir: Evropsko računsko sodišče

Finančna podpora EU za pripravništva

08 EU ima pet virov, iz katerih lahko financira pripravništva:

- skladi kohezijske politike, s katerimi je za obdobje 2014–2020 predvideno financiranje vključevanja mladih na trg dela, zlasti v okviru **pobude za zaposlovanje mladih** (predvsem za mlade, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposabljujejo) in **Evropskega socialnega sklada (ESS)**. Za obdobje 2021–2027 se financiranje nadaljuje z **ESS+**, ki vključuje pobudo za zaposlovanje mladih,
- **mehanizem za okrevanje in odpornost**, s katerim se zagotavljajo dodatna sredstva za boj proti brezposelnosti mladih,
- **Erasmus+**, ki je program EU za podporo izobraževanju, usposabljanju, mladim in športu v Evropi, in sicer z omogočanjem študentom, da študirajo, se usposabljujejo, pridobivajo izkušnje in sodelujejo v prostovoljskih dejavnostih v tujini,
- **Program EU za zaposlovanje in socialne inovacije**, s katerim se financira mreža evropskih služb za zaposlovanje (EURES) in podpirajo programi mobilnosti za spodbujanje plačanih pripravništev v tujini,
- **programi pripravništva** v vseh organih in **institucijah EU**. Te sheme se financirajo iz **upravnih odhodkov** proračuna EU.

Obseg pregleda in uporabljen pristop

09 Sodišče je v pregledu preučilo, kako EU podpira pripravništva kot način za pomoč mladim pri vključevanju na trg dela. To ni revizijsko poročilo, temveč pregled, ki temelji predvsem na javno dostopnih informacijah, gradivu, zbranim posebej za ta namen, in preteklem revizijskem delu. Cilj pregleda je deležnikom in širši javnosti zagotoviti objektivni in koristen vir informacij, saj se priporočila Sveta iz leta 2014 trenutno posodablajo (glej odstavek **07** in *tabelo 1*). Sodišče je v tem dokumentu pripravilo zlasti pregled ukrepov EU (tudi financiranja EU), s katerimi so obravnavana pripravništva za mlade, ter opredelilo ključne priložnosti in izzive.

10 V pregledu Sodišča je zajeto obdobje od leta 2013 (ko je bilo uvedeno jamstvo za mlade) do sredine leta 2023. Sodišče je preučilo predvsem:

- gibanje števila pripravništev,
- opredelitev pojma pripravništvo,
- koncept kakovosti pripravništev in to, kako kakovostna so pripravništva v državah članicah,
- dodeljevanje in uporaba sredstev EU za pripravništva.

11 V tem dokumentu so s pripravništvu mišljena predvsem pripravništva, povezana z aktivnimi politikami zaposlovanja, in pripravništva na odprtem trgu, ker so bila zajeta v priporočilih Sveta iz leta 2014, ki se trenutno posodablajo. Sodišče pri sklicih na druge vrste pripravništev v tem poročilu to izrecno navede.

12 Sodišče je uporabilo številne vire informacij, med njimi dokumente, ki so jih izdali Komisija⁵, Eurofound (Evropska fundacija za izboljšanje življenjskih in delovnih razmer), Evropski parlament (tudi služba Evropskega parlamenta za raziskave), Svet, mednarodne organizacije (npr. Mednarodna organizacija dela) in organizacije, ki zastopajo delodajalce, sindikate ali mlade. Upoštevalo je tudi znanstvene članke ter svoji s pripravništvu povezani posebni poročili: eno o jamstvu za mlade in drugo o pobudi za zaposlovanje mladih⁶. Poleg tega je organiziralo strokovni sestanek in se posvetovalo s strokovnjaki na tem področju. Opravilo je tudi razgovore s predstavniki

⁵ Generalni direktorat (GD) za zaposlovanje, socialne zadeve in vključevanje, Generalni direktorat za izobraževanje, mladino, šport in kulturo ter Eurostat.

⁶ Posebno poročilo 03/2015 in Posebno poročilo 05/2017.

številnih organizacij na ravni EU in posebej preučilo dve državi članici (Francijo in Irsko), da bi bolje razumelo njune prakse pripravnštva.

13 O pripravništvih ni ustreznih uradnih statističnih podatkov. Eurostat, statistični urad EU, namreč pri državah članicah ne zbira splošnih podatkov o pripravništvih. Zato skoraj vsi razpoložljivi podatki o pripravništvih temeljijo na nereprezentativnih anketah in lastnih izjavah. V teh anketah se ne razlikuje med različnimi vrstami pripravništev. Poleg tega se zajeta starostna skupina med viri podatkov razlikuje. Podatki, uporabljeni v tem pregledu, izhajajo iz:

- o dveh anket o pripravništvih: *Flash Eurobarometer iz leta 2013* in *Flash Eurobarometer iz leta 2023* (glej *Prilogo I*), s katerima je zajeta starostna skupina 18–35 let,
- o ankete o *življenju in delu v EU in sosednjih državah iz leta 2023*, ki jo je izvedel Eurofound. Ta različica ankete je na zahtevo Sodišča, povezano s tem pregledom, vsebovala vprašanja, ki so se posebej nanašala na pripravništva (glej *Prilogo I*), in sicer za starostno skupino 16–35 let.

14 Sodišče je tudi samo izvedlo anketo, ki jo je poslalo organom upravljanja ESS/pobude za zaposlovanje mladih v državah članicah, da bi pridobilo več informacij o tem, ali in kako so se s temi skladi v praksi podpirali projekti pripravništva (glej *Prilogo I*).

15 Poleg tega so revizorji za informacije o pripravništvih zaprosili Evropski parlament, Evropski svet in Svet Evropske unije, Komisijo, Sodišče Evropske unije, Evropsko centralno banko in Evropsko računsko sodišče ter dva posvetovalna organa (Evropski ekonomsko-socialni odbor in Evropski odbor regij).

Pripravništva v EU

16 V EU številni mladi pred zaposlitvijo opravijo pripravništvo. Sodišče je pripravništva pregledalo kot vstopno točko na trg dela in preučilo, kako so pripravništva urejena v 27 državah članicah. Pri tem je upoštevalo tudi elemente, ki prispevajo h kakovostnim pripravništvom.

Pripravništva so postala pomembna vstopna točka na trg dela

17 Pripravništva so lahko v pomoč pri prehodu v svet dela, saj pripravniki z njimi pridobijo dragocene izkušnje na delovnem mestu⁷. Delodajalci za delovna mesta na začetni ravni pogosto iščejo mlade, ki so opravili eno ali več pripravništev⁸. Hkrati lahko delodajalci z nudenjem pripravništev pozitivno vplivajo na svojo blagovno znamko na trgu dela, ki je vse bolj osredotočen na zaposlovanje kvalificiranih delavcev. Leta 2013 je 72 % malih in srednjih podjetij navedlo, da je njihov glavni razlog za nudenje pripravništev to, da spoznajo morebitne nove zaposlene⁹.

18 V naslednjih odstavkih je prikazan splošen pregled pripravništev v EU. Podatki temeljijo na anketah Eurobarometra iz let 2013 in 2023 ter anketi Eurofounda o življenju in delu v EU iz leta 2023. Te ankete niso reprezentativne in temeljijo na lastnih izjavah anketirancev, zato je pri njihovi razlagi potrebna previdnost (za več podrobnosti glej [Prilogo I](#)).

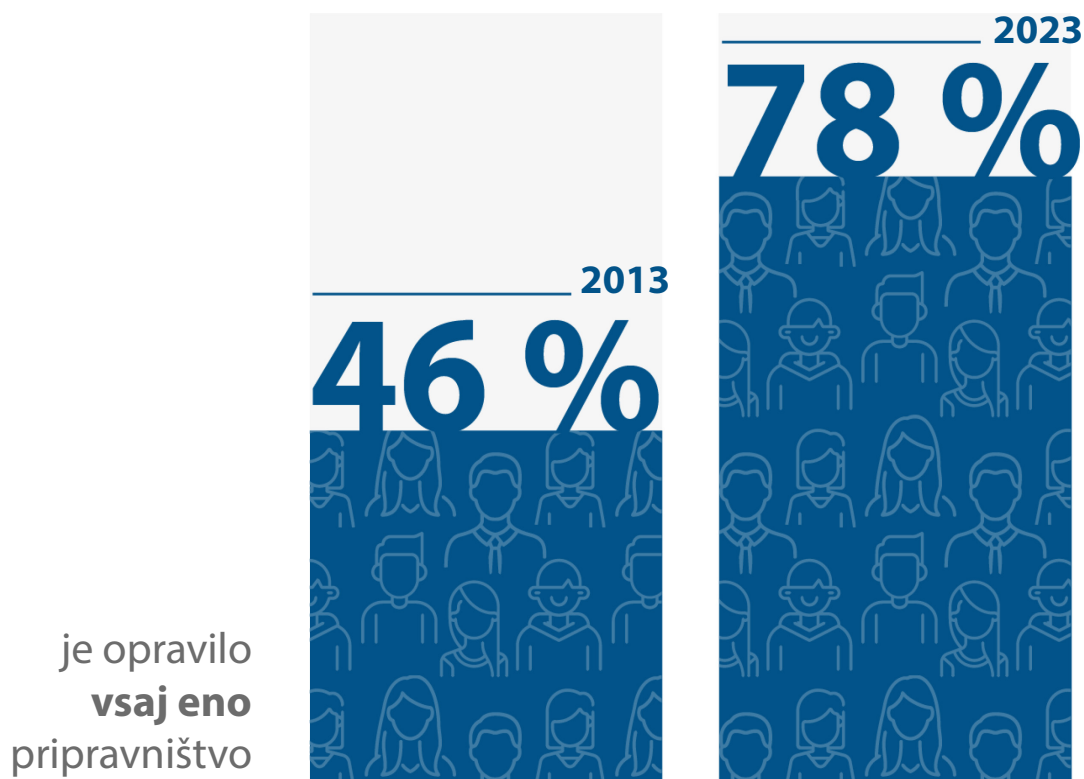
19 Po podatkih Eurobarometra se je delež mladih, ki so v EU opravljali kakršno koli pripravništvo, v zadnjih desetih letih bistveno povečal: leta 2023 so štirje od petih anketiranih mladih (78 %) opravili vsaj eno pripravništvo poljubne vrste. Leta 2013 je ta delež znašal le 46 % (glej [slika 3](#)). 19 % anketiranih mladih je navedlo, da so bila pripravništva njihova prva delovna izkušnja.

⁷ Poročilo *Traineeships under the Youth Guarantee: Experience from the ground*, Evropska Komisija, 2018.

⁸ Dokument o stališču Evropskega mladinskega foruma *European Youth Forum's demands of the review of the Quality Framework on Traineeships*, 31. maj 2022, str. 2; N. O'Higgins in L. Pinedo Caro, članek *What makes for a "good" internship?* objavljen v zborniku *Internships, Employability and the Search for decent work experience*, Mednarodna organizacija dela, 2021, tabela 3.1.

⁹ COM(2013) 857 final, str. 4.

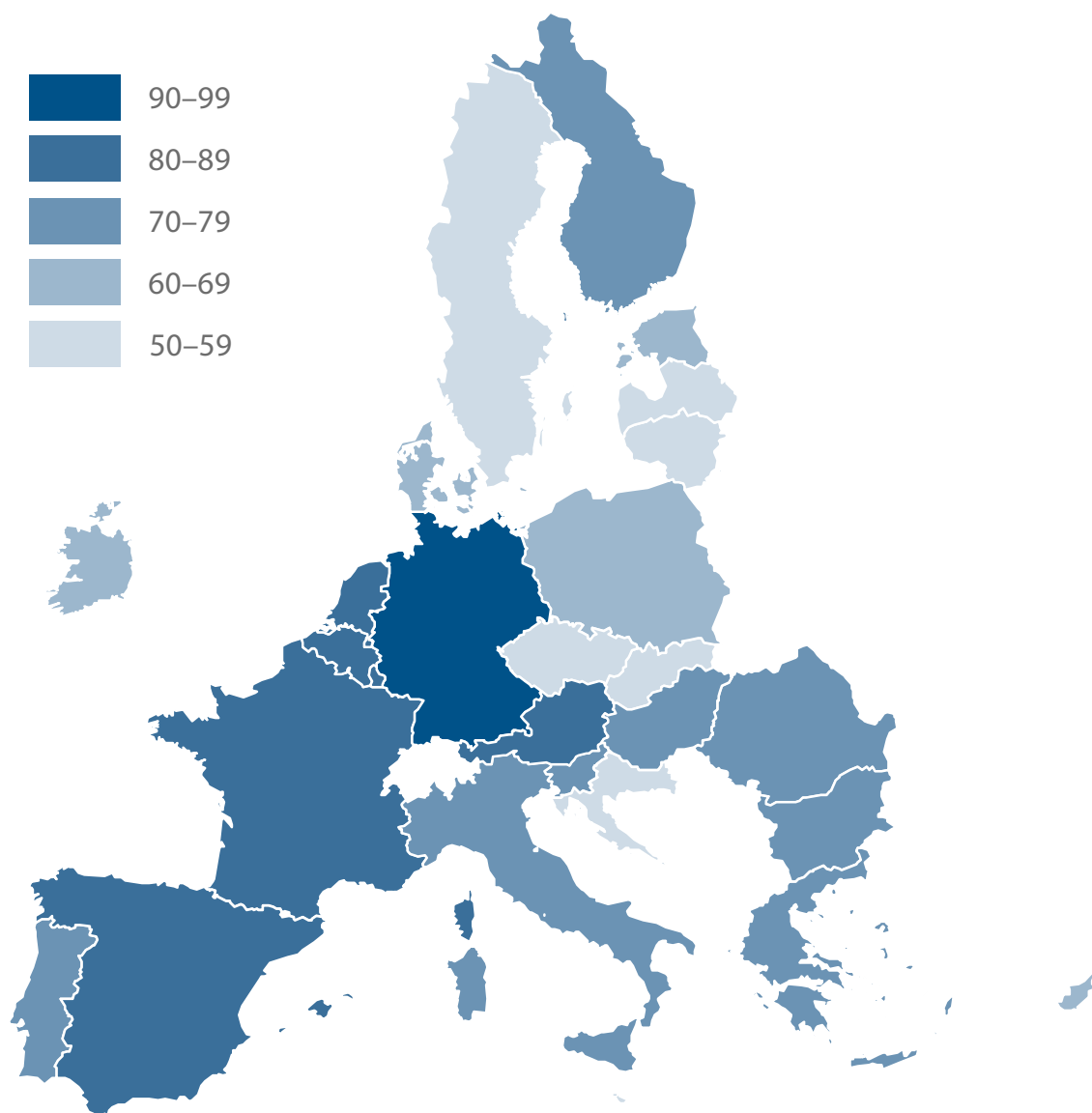
Slika 3 – Delež anketirancev (starih 18–35 let) v letih 2013 in 2023, ki so opravili vsaj eno pripravništvo poljubne vrste



Vir: *Flash Eurobarometer 378/2013* in *Flash Eurobarometer 523/2023*

20 Delež vprašanih v anketi Eurobarometra iz leta 2023, ki so opravili vsaj eno pripravništvo ne glede na vrsto (ali trajanje), se je med državami članicami razlikoval: od 53 % na Švedskem ter 54 % na Češkem in Malti do 86 % na Nizozemskem, 87 % v Franciji in 90 % v Nemčiji (glej [slika 4](#)).

Slika 4 – Delež anketirancev (starih 18–35 let) v letu 2023 z vsaj enim pripravništvom poljubne vrste po državah članicah



Vir: Flash Eurobarometer 523/2023

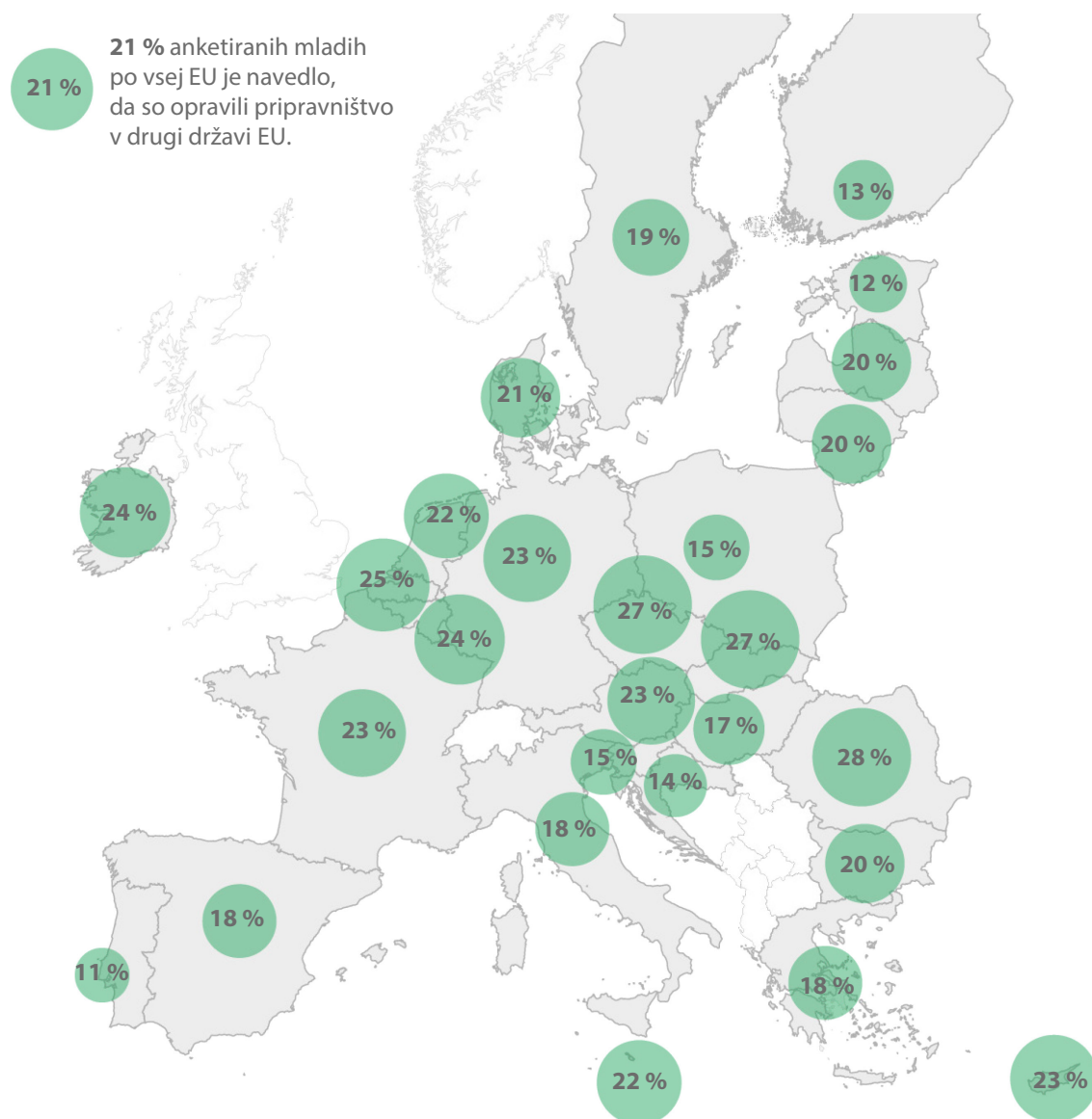
21 Več kot polovica anketirancev (52 %) je navedla, da so opravili več kot eno pripravništvo: 29 % jih je opravilo dve pripravništvu, 23 % pa tri ali več. Glede na primerjavo anket Eurobarometra iz let 2023 in 2013 so pripravništva ne glede na vrsto postala pogostejša.

22 O skupnem številu pripravništev, opravljenih v EU, ni uradnih statističnih podatkov. V obdobju od julija 2022 do junija 2023 je v EU27 v zadnjih treh mesecih svojo trenutno zaposlitev nastopilo 19,6 milijona mladih (starih od 18 do 35 let)¹⁰. Sodišče na podlagi [anket](#) ocenjuje, da je pripravništvo vsako leto za približno 3,7 milijona mladih prva izkušnja na trgu dela (za izračun glej [Prilogo I](#)).

23 S priporočili Sveta iz leta 2014 se spodbujajo pripravništva v tujini. Po nedavnih podatkih postajajo takšna pripravništva v zadnjih letih vse pomembnejša. Po podatkih Eurobarometra iz leta 2013 je 9 % anketirancev, ki so bili pripravniki, opravilo eno ali več pripravništev poljubne vrste v tujini. Za primerjavo, po podatkih Eurobarometra iz leta 2023 je ta delež znašal 21 % (glej [sliko 5](#)).

¹⁰ Eurostat: podatki iz ankete o delovni sili EU (pridobljeno *ad hoc* iz mikropodatkov).

Slika 5 – Delež anketiranih pripravnikov v anketi Eurobarometra iz leta 2023, ki so opravili eno ali več pripravništev poljubne vrste v tujini



Vir: Flash Eurobarometer 523/2023

Države članice različno opredeljujejo pripravništva

24 V več kot polovici držav članic EU (16 od 27) ni pravne ali standardne opredelitve pripravništva¹¹. Če pa so pripravništva opredeljena, pa se njihove definicije med državami razlikujejo. Opredelitev, ki se uporablja v priporočilih Sveta iz leta 2014, je splošna. Nanaša se sicer na časovno omejeno delovno prakso, vendar ni jasno določeno, ali in pod kakšnimi pogoji bi lahko pripravniki šteli za delavce, saj je dokument zgolj priporočilo. To je pomembno poudariti, saj je pristojnost EU na področju socialne politike omejena na delovne pogoje **delavcev**. Če pripravniki štejejo za delavce, so zaščiteni z [zakonodajo EU o pravicah delavcev](#).

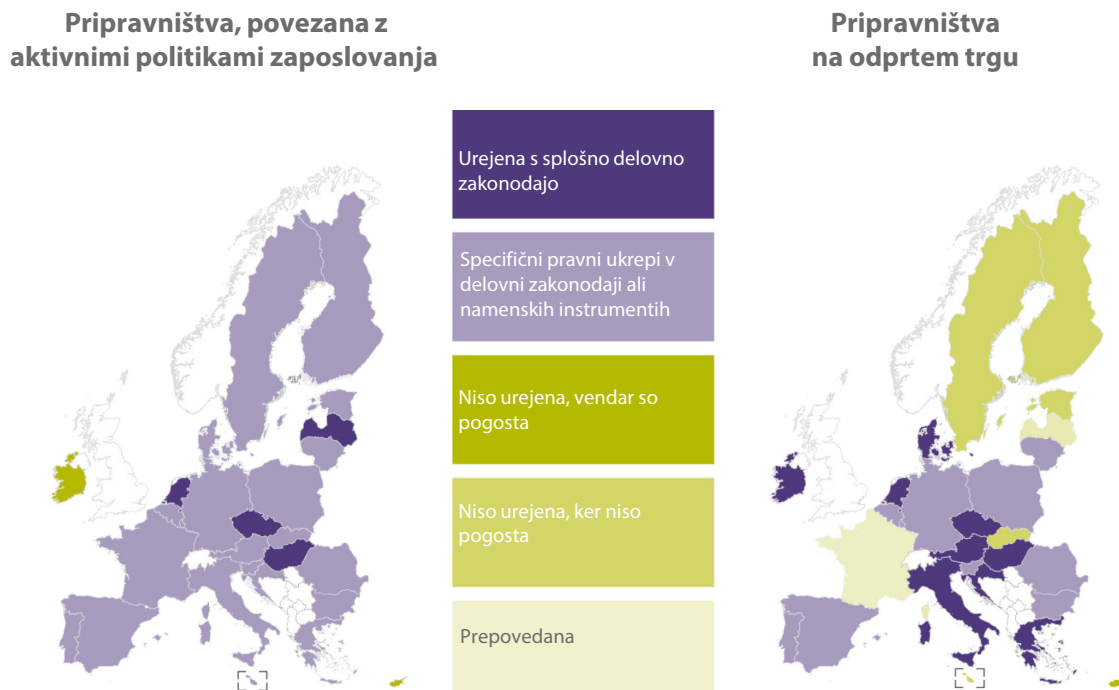
25 Sodišče EU je v več sodbah podrobneje pojasnilo opredelitev delavcev¹². Po njegovem mnenju oseba lahko šteje za delavca, če v zameno za plačilo in pod nadzorom druge osebe opravlja dejansko in resnično dejavnost oz. storitve.

26 Glede na pregledane vire so pripravništva, povezana z aktivnimi politikami zaposlovanja, bolj regulirana od pripravništev na odprtem trgu (glej [slika 6](#)), pri čemer so slednja v Franciji in Latviji v skladu z nacionalno zakonodajo izrecno prepovedana.

¹¹ SPRINT: *Standardize best PRactices about INTernships – Erasmus+ project 2017-1-FR01-KA203-037293 – General report*

¹² Npr. zadeve C 66/85, Lawrie-Blum, C-3/90, Bernini, C-109/04, Kranemann, C-229/14, Balkaya.

Slika 6 – Ureditev pripravništev, povezanih z aktivnimi politikami zaposlovanja, in pripravništev na odprtem trgu v državah članicah v letu 2022



Vir: ocena priporočil Sveta o okviru za kakovost pripravništev, tabela 3; *Study supporting the evaluation of the quality framework for traineeships*, tabela 7, Youthwiki, *SPRINT: Standardize best PRactices about INTernships – Erasmus+ project 2017-1-FR01-KA203-037293 – General report*

27 Če ni natančne opredelitve ali vsaj skupnega razumevanja pojma pripravništva, je težko dosledno zbirati primerljive podatke. Oblikovanje politik ne temelji na sistematično zbranih podatkih, temveč na anketah in ocenah, ki zaradi nereprezentativnosti ne kažejo nujno poštene in dejanske slike položaja pripravnikov. Primerljiv pravni okvir med državami članicami bi lahko pozitivno vplival tudi na pripravništva, ki se opravljajo v tujini.

Kakovost pripravništev: ena glavnih težav

Kakovost pripravništev je povezana s pozitivnimi rezultati pri iskanju zaposlitve

28 Približno dve tretjini (64,3 %) vprašanih pri anketi Eurobarometra iz leta 2023, ki so opravili pripravništvo na odprtem trgu ali pripravništvo, povezano z aktivno politiko zaposlovanja, se je strinjalo, da je njihovo zadnje pripravništvo bilo ali bi bilo v pomoč pri iskanju redne zaposlitve (24,9 % se jih je popolnoma strinjalo in 39,4 % se jih je v glavnem strinjalo).

29 Podobno je šest od desetih anketirancev (61 %) na vprašanje o njihovem zaposlitvenem položaju šest mesecev po pripravništvu odgovorilo, da so redno zaposleni. 28,7 % jih je navedlo, da so redno zaposlitev našli po zadnjem pripravništvu. Pri anketi se je pokazalo tudi, da so anketiranci v povprečju opravili dve pripravništvu, preden so se redno zaposlili. Poleg tega glede na rezultate ankete Eurofounda moški po pripravništvu pogosteje prejemajo ponudbe za zaposlitev kot ženske.

30 V skladu s priporočili Sveta¹³ in študijo Mednarodne organizacije dela iz leta 2021¹⁴ obstaja jasna povezava med kakovostjo pripravništev in končno zaposlitvijo. Po podatkih Mednarodne organizacije dela visokokakovostna pripravništva mladim bolj koristijo pri iskanju redne zaposlitve in prispevajo k vključevanju mladih na trg dela. V skladu z navedeno študijo bi morala visokokakovostna pripravništva vključevati tudi nadomestilo.

31 Po drugi strani pa se pogosto pojavljajo pomisleki glede kakovosti nekaterih pripravništev in nezadostne učne komponente. Evropski deležniki (kot sta [Evropski mladinski forum](#) ali [Evropska konfederacija sindikatov](#)) so poročali tudi o slabih delovnih pogojih za pripravnike ter pri tem navedli dolg delovni čas, nezadovoljivo kritje tveganj za varnost in zdravje pri delu ter neplačana pripravništva. Obstaja tudi tveganje, da nekateri delodajalci s pripravniki nadomeščajo redne delavce¹⁵.

¹³ Priporočila Sveta o okviru za kakovost pripravništev, 2014/C 88/01, uvodna izjava 5.

¹⁴ N. O'Higgins – L. Pinedo Caro: članek *What makes for a "good" internship?* objavljen v zborniku *Internships, Employability and the Search for decent work experience*, Mednarodna organizacija dela, 2021.

¹⁵ *Fraudulent contracting of work: Abusing traineeship status (Austria, Finland, Spain and UK)*, Eurofound 2017.

V priporočilih Sveta iz leta 2014 so določene minimalne zahteve za kakovostna pripravništva, vendar jih države članice izvajajo različno

32 V priporočilih Sveta iz leta 2014 so bile države članice pozvane, naj v praksi uveljavijo več načel za kakovostno pripravništvo. Sodišče je ta ključna načela združilo v šest sklopov (glej [slika 7](#)).

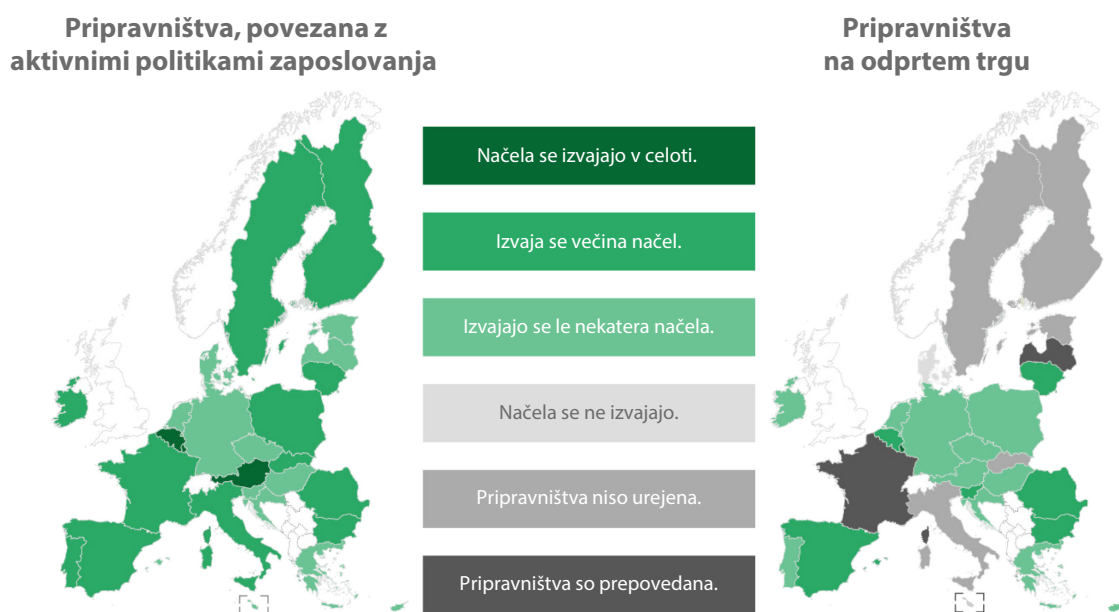
Slika 7 – Ključna načela kakovostnih pripravništev v skladu s priporočili Sveta iz leta 2014 (po sklopih)

| NAČELA | SKLOPI |
|---|---|
| <p>Sklenitev pisnega sporazuma o pripravništvu:</p> <ul style="list-style-type: none"> — pripravništva temeljijo na pisnem sporazumu, — v pisnih sporazumih so navedeni učni cilji, delovni pogoji, morebitno nadomestilo in njegova višina, pravice/obveznosti vseh strani, trajanje pripravništva, — v sporazumu o pripravništvu so določene pravice in obveznosti pripravnika in ponudnika pripravništva, vključno z navedbo politike zaupnosti in odgovornosti v smislu pravic intelektualne lastnine. | I. Pisni sporazum o pripravništvu |
| <p>Učni cilji in cilji usposabljanja:</p> <ul style="list-style-type: none"> — pripravnik opravlja naloge, s katerimi lahko dosega svoje učne cilje in cilje usposabljanja, — ponudnik pripravništva pripravniku določi mentorja. | II. Učni cilji in cilji usposabljanja |
| <p>Delovni pogoji pripravnikov:</p> <ul style="list-style-type: none"> — pravice in delovni pogoji pripravnikov se spoštujejo, tudi omejitve najdaljšega tedenskega delovnega časa, minimalni tedenski čas počitka ter minimalno število dni dopusta, — ponudnik pripravništva pojasni, ali pripravniku zagotavlja: <ul style="list-style-type: none"> o zavarovanje za primer bolezni in poškodbe, o bolniški dopust, — v pisnem sporazumu je jasno določeno, ali je pripravnik upravičen do plačila ali nadomestila ter njegov znesek. | III. Delovni pogoji |
| <p>Razumno trajanje:</p> <ul style="list-style-type: none"> — pripravništva niso daljša od šestih mesecev, razen kadar je daljše trajanje utemeljeno, — okoliščine in pogoji, pod katerimi se pripravništvo lahko podaljša ali obnovi, so pojasnjeni, — v sporazumu o pripravništvu je navedeno, kako lahko pripravnik ali ponudnik pripravništva sporazum odpove. | IV. Razumno trajanje in določbe o podaljšanju |
| <p>Ustrezno priznavanje pripravništev:</p> <ul style="list-style-type: none"> — ponudnik pripravništva z oceno in spričevalom prizna in potrdi znanja, spretnosti in kompetence, ki jih je pripravnik pridobil. | V. Priznavanje in potrjevanje |
| <p>Zahteve za transparentnost:</p> <ul style="list-style-type: none"> — ponudnik pripravništva v obvestilo o prostem mestu navede informacije o pogojih pripravništva. | VI. Transparentnost pri izboru pripravnikov |

Vir: Sodišče na podlagi poročila Mednarodne organizacije dela iz leta 2017 *Developing quality traineeships for young people*

33 Države članice v svojih zakonodajah različno dosledno izvajajo kakovostna načela Sveta iz leta 2014. Glede na [oceno okvira za kakovost pripravništva, ki jo je leta 2023 opravila Komisija](#), države članice v svojih zakonodajah v splošnem dosegajo visoko stopnjo izvajanja kakovostnih načel, kar zadeva pripravništva, povezana z aktivnimi politikami zaposlovanja, kar zadeva pripravništva na odprtem trgu pa nizko (glej [slika 8](#)). V Franciji so pripravništva na odprtem trgu [zakonsko prepovedana](#), in sicer z namenom, da bi vsa pripravništva spremljala tretja oseba. Luksemburg je spremenil svojo [delovno zakonodajo](#) in vanjo vključil vsa kakovostna načela iz priporočil Sveta iz leta 2014.

Slika 8 – Stopnja izvajanja kakovostnih načel iz leta 2014 v zakonodajah držav članic v letu 2023



Vir: ocena priporočil Sveta o okviru za kakovost pripravništva, tabeli 4 in 5; *Study supporting the evaluation of the quality framework for traineeships*, tabela 10, Youthwiki, *SPRINT: Standardize best PRactices about INTernships – Erasmus+ project 2017-1-FR01-KA203-037293 – General report*

34 Predstavniki zaposlenih in delodajalcev se na splošno strinjajo s sklopi načel iz priporočil Sveta iz leta 2014 (glej [slika 9](#)).

Slika 9 – Ključna kakovostna načela Sveta iz leta 2014 v primerjavi z elementi kakovostnih pripravništev po mnenju deležnikov

| | 2014 Okvir za kakov. priprav. | 2017 MOD | 2022 Evr. mlad. forum | 2023 Evr. konf. sindikato | 2023 Delodajalci | 2023 Evropski parlament |
|--|-------------------------------------|-------------|-----------------------------|---------------------------------|---------------------|-------------------------------|
| Pisni sporazum o pripravništvu | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| Učni cilji in cilji usposabljanja | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| Delovni pogoji | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| Razumno trajanje pripravništva in določbe o podaljšanju | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| Priznanje in potrditev | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| Transparentnost pri izboru pripravnikov | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ | ✓ |
| Nadomestilo/ plačilo | | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ |
| Socialna zaščita | | ✓ | ✓ | ✓ | | ✓ |
| Obdobje brez pripravništev od konca enega do začetka naslednjega pripravništva | | | ✓ | ✓ | | |
| Število pripravnikov je omejeno | | | ✓ | ✓ | | |
| Delodajalec ne zahteva predhodnih delovnih izkušenj | | | | ✓ | | ✓ |
| Dostop do predstavniških teles delavcev in sindikatov | | | | ✓ | | ✓ |

Vir: Priporočila Sveta z dne 10. marca 2014 o okviru za kakovost pripravništev; Mednarodna organizacija dela 2017: *Developing quality traineeships for young people*; Evropski mladinski forum: *European Youth Forum's demands on the review of the Quality Framework on Traineeships*, 2022; Evropska konfederacija sindikatov: *European Trade Union Confederation Resolution on Quality Traineeships*, 2023; *Joint European Employers' Statement on Traineeships*; Evropski parlament: Resolucija Evropskega parlamenta z dne 14. junija 2023 s priporočili Komisiji o kakovostnih pripravništvih v Uniji (2020/2005(INL))

Vsi pripravniki ne opravljajo kakovostnih pripravništev

35 V tem razdelku poročila so opisane izkušnje anketirancev Eurobarometra in Eurofounda v zvezi z glavnimi načeli, predlaganimi v priporočilih Sveta iz leta 2014. Sodišče je odgovore v zvezi z vrstama pripravništev, na kateri je osredotočen ta pregled (pripravništva, povezana z aktivnimi politikami zaposlovanja, in pripravništva na odprtem trgu), pridobilo iz ankete Eurobarometra iz leta 2023. Podatki iz ankete Eurofounda se nanašajo na vse vrste pripravništev. Sodišče je na podlagi rezultatov teh anket ugotovilo, da vsi pripravniki niso opravljali kakovostnih pripravništev:

- prvič, glede na anketo Eurofounda iz leta 2023 je 68 % vprašanih pripravništvo opravljalo na podlagi pisne pogodbe ali **sporazuma**. V anketi Eurobarometra iz leta 2013 (ki sicer ni povsem primerljiva) je ta delež znašal 60 %,
- drugič, da bi pripravništvo pripravniku resnično koristilo, mora vključevati **učno vsebino in cilje**, delo pa se mora **nadzorovati** in ob koncu pripravništva **oceniti**. Med anketiranci Eurobarometra se jih je 74,5 % strinjalo, da so se naučili stvari, ki bi jim na delovnem mestu koristile. Poleg tega šteje, da je potreben mentor, ki lahko pripravniku pomaga in ga podpira. Po podatkih iz ankete je leta 2023 imelo mentorja tri četrtine vprašanih (73,4 %),
- tretjič, v anketi Eurobarometra iz leta 2023 se je 68,7 % vprašanih strinjalo, da so z izjemo plačila imeli enake **delovne pogoje** (v smislu opreme, delovnega časa, delovne obremenitve, obravnavanja itd.) kot redni zaposleni,
- četrtič, kar zadeva **trajanje** pripravništva, je v priporočilih Sveta iz leta 2014 predlagano, naj visokokakovostna pripravništva ne trajajo dlje kot šest mesecev. Poleg tega je v drugih okvirih določeno, da pripravništva ne bi smela biti krajša od enega¹⁶ ali dveh mesecev¹⁷: po podatkih Eurobarometra iz leta 2023 je 67,2 % anketirancev navedlo, da je njihovo zadnje pripravništvo trajalo od enega do šest mesecev, 16,7 % jih je navedlo, da je bilo krajše od enega meseca, 14,4 % pa, da je trajalo več kot šest mesecev.

¹⁶ Glej Resolucijo Evropskega parlamenta z dne 14. junija 2023 s priporočili Komisiji o kakovostnih pripravništvih v Uniji.

¹⁷ Glej resolucijo Evropske konfederacije sindikatov o kakovostnih pripravništvih.

Približno 60 % pripravništev vključuje nadomestilo in dostop do socialne zaščite

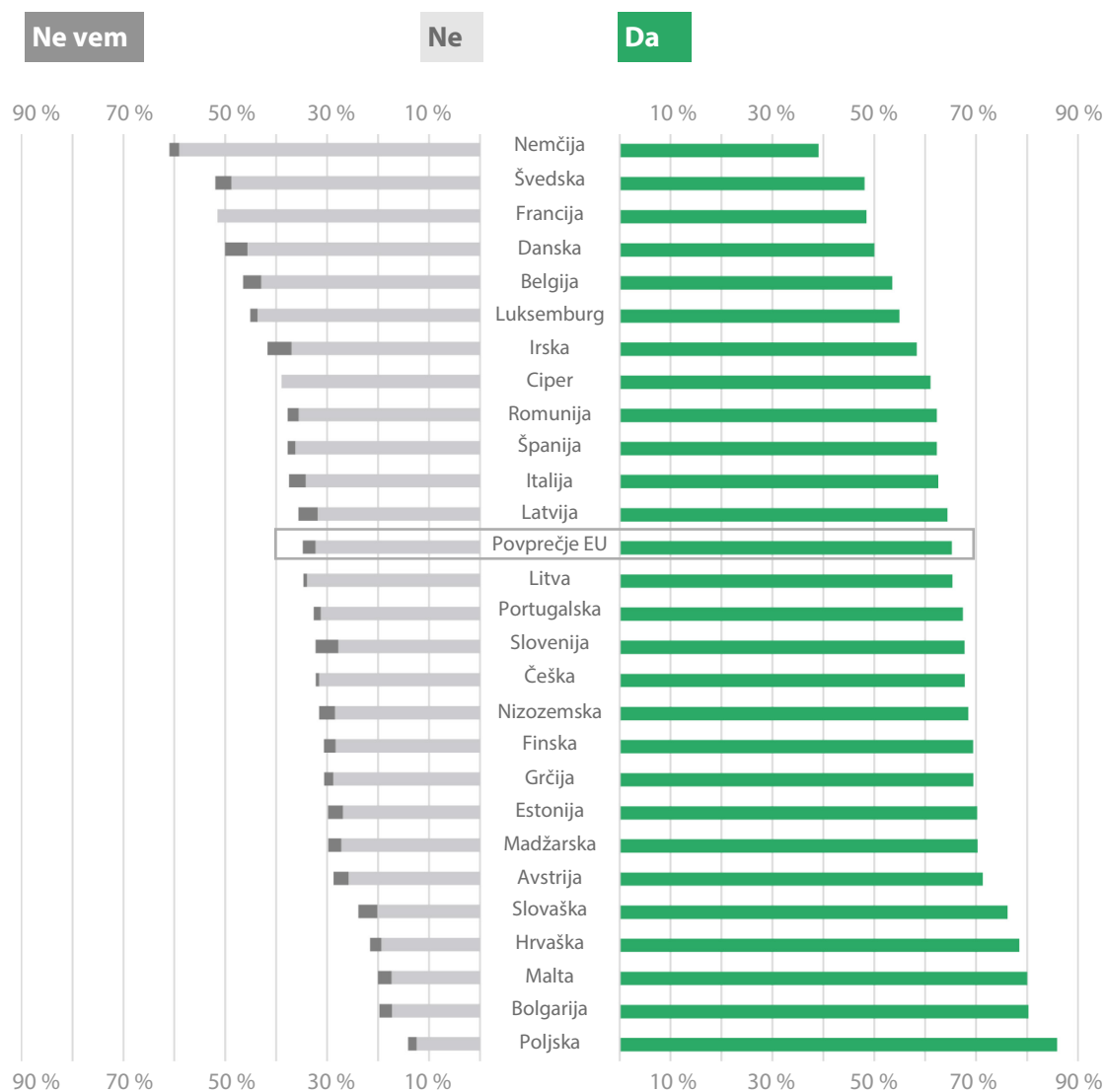
36 Deležniki se ne strinjajo glede tega, ali je nadomestilo pripravnikom ključni element kakovostnega pripravništva. [Delodajalci](#) menijo, da je pripravništvo učna izkušnja in da pripravniki običajno niso delavci (glej odstavek [24](#)). Po njihovem mnenju ni dokazov za to, da bi bilo nadomestilo povezano s kakovostnejšim pripravništvom. Trdijo tudi, da bi imela podjetja zaradi obveznega nadomestila pripravnikom večje finančno in upravno breme. [Evropski mladinski forum](#) in [Evropska konfederacija sindikatov](#) pa si po drugi strani že od leta 2016 prizadevata za prepoved neplačanih pripravništev. Podobno kot avtorji [študije Mednarodne organizacije dela](#) (odstavek [30](#)) trdita, da si vsi mladi ne morejo privoščiti neplačanega pripravništva, kar dodatno povečuje neenakosti med mladimi, zlasti tistimi iz socialno-ekonomskega okolja z manj možnostmi. Tudi [Evropski parlament](#) je v [resoluciji z dne 14. junija 2023](#) pozval k boljšim pogojem in ustreznemu nadomestilu za pripravnike.

37 V anketi Eurobarometra iz leta 2023 se je spraševalo, ali so pripravniki prejeli plačilo ali **finančno nadomestilo**. Kar zadeva pripravništva, povezana z aktivnimi politikami zaposlovanja, in pripravništva na odprtem trgu, sta skoraj dve tretjini (65 %) anketirancev navedli, da sta za pripravništvo prejeli finančno nadomestilo (glej [sliko 10](#)). Glede na anketo Eurofounda, v katero so bile zajete vse vrste pripravništev, so med spoloma razlike: po navedbah anketirancev je nadomestilo prejelo 58 % pripravnikov in le 45 % pripravnic.

38 Kar zadeva finančno nadomestilo, so med pravnimi zahtevami držav članic velike razlike. Pri nedavni študiji¹⁸ se je pokazalo, da v desetih državah članicah EU ni pravne obveznosti, v skladu s katero morajo pripravniki za opravljanje pripravništva na odprtem trgu prejeti plačilo. V 11 državah članicah obstaja pravna obveznost, v skladu s katero morajo pripravniki prejeti plačilo na podlagi splošnega delovnega prava, štiri države članice pa so pravno obveznost določile s specifično zakonodajo o pripravništvu.

¹⁸ Evropska mreža javnih zavodov za zaposlovanje (2021), *Remuneration of Open-Market Traineeships in EU-27*.

Slika 10 – Delež vprašanih v anketi Eurobarometra iz leta 2023, ki so opravljali pripravništva, povezana z aktivnimi politikami zaposlovanja, ali pripravništva na odprtem trgu in za to prejeli finančno nadomestilo



Vir: Flash Eurobarometer 523/2023

39 Podobno je v zvezi s **socialno zaščito** 63,5 % vprašanih v anketi Eurobarometra iz leta 2023 navedlo, da so imeli med pripravništvom popoln (32,1 %) ali delni (31,4 %) dostop do socialne zaščite. Kar zadeva vrsto socialne zaščite, je bilo z anketo Eurofounda ugotovljeno, da je bilo največ vprašanih nezgodno zavarovanih pri delu (75 %), manj pa jih je bilo zdravstveno (68 %) in pokojninsko zavarovanih (42 %).

Podpora za pripravništva iz skladov EU

40 V priporočilih Sveta iz leta 2014 so bile države članice pozvane, naj uporabijo Evropski socialni sklad (ESS) in pobudo za zaposlovanje mladih, da bi povečale število pripravništev in izboljšale njihovo kakovost. Komisija neposredno upravlja program Erasmus+ in Program EU za zaposlovanje in socialne inovacije, s katerima se lahko zagotovijo sredstva za pripravništva v tujini. Poleg tega pripravništva mladim ponujajo tudi vse institucije EU, ki jih financirajo iz svojih upravnih proračunov.

Pripravništva, ki se financirajo iz ESS/pobude za zaposlovanje mladih ali ESS+, so večinoma ukrepi aktivnih politik zaposlovanja, s katerimi se podpira jamstvo za mlade

41 V obdobju 2014–2020 so bila sredstva EU, ki so bila na voljo za pripravništva, zagotovljena iz ESS in pobude za zaposlovanje mladih. V sedanjem obdobju (2021–2027) je bila pobuda za zaposlovanje mladih v celoti vključena v ESS+. Države članice, v katerih je stopnja mladih, ki niso zaposleni, se ne izobražujejo ali usposablajo, nad povprečjem EU, bi morale ukrepom, povezanim z mladimi, dodeliti vsaj 12,5 % svojih sredstev ESS+¹⁹. Kljub temu v skladih kohezijske politike ni sredstev, ki bi bila posebej namenjena pripravništvom.

42 Sodišče je od 188 programov ESS/pobude za zaposlovanje mladih v obdobju 2014–2020 opredelilo 76 programov v 22 od 27 držav članic, pri katerih so bila sredstva dodeljena za vključevanje mladih na trg dela, in sicer v skupni vrednosti približno 13,6 milijarde EUR. Financiranje iz pobude za zaposlovanje mladih pomeni več kot 60 % tega zneska (8,6 milijarde EUR). Sodišče je za obdobje 2021–2027 opredelilo 101 program v 23 državah članicah, namenjen zaposlovanju in socialno-ekonomskemu vključevanju mladih. Vendar se je skupni znesek načrtovanih dodelitev zmanjšal, in sicer na 10,9 milijarde EUR. Države članice so do sredine leta 2023 za programe za obdobje 2014–2020 porabile približno 80 % načrtovanih dodelitev iz ESS/pobude za zaposlovanje mladih, kar pomeni letno porabo v višini 1,53 milijarde EUR. Za programe ESS+ za obdobje 2021–2027 države članice do takrat niso porabile še nobenih sredstev (oz. niso prijavile nobenih odhodkov).

¹⁹ Alineja 6 člena 7 Uredbe (EU) 2021/1057.

43 Sodišče je dodatne informacije o teh programih pridobilo z anketo. Glede na prejete odgovore sta se v obeh obdobjih na pripravništva nanašali dve tretjini programov, pri približno polovici pa so bili objavljeni specifični razpisi za zbiranje predlogov. Za obdobje 2014–2020 so bile za približno polovico programov že sklenjene pogodbe za projekte, za obdobje 2021–2027 pa za manj kot polovico.

44 Vendar pri anketi Sodišča večina organov upravljanja ni mogla navesti natančnih zneskov, porabljenih za pripravništva, za kar je več razlogov:

- z okviroma za spremljanje in poročanje za obdobji 2014–2020 in 2021–2027 se ne zbirajo podatki posebej o odhodkih za pripravništva,
- večina sredstev se porabi za podporo jamstvu za mlade. V teh primerih so pripravništva le eden od več ukrepov, ki se lahko ponudijo mladim. Poleg tega se vsaj pri ESS večina stroškov, povezanih s pripravništvom, ne nanaša na samo delovno prakso, temveč na krepitev upravnih zmogljivosti²⁰,
- samo približno polovica programov vključuje specifične razpise ali ukrepe za pripravništva, za katera se taki podatki lahko pripravijo (glej *Prilogo I*).

45 Pri anketi Sodišča se je pokazalo, da se skoraj vsi ukrepi, povezani s pripravništvom, ki se financirajo iz ESS/pobude za zaposlovanje mladih ali ESS+, nanašajo na aktivne politike zaposlovanja. V *okviru 2* so opisani projekti pripravništva, ki jih je Sodišče odkrilo v Franciji, na Portugalskem in Irskem.

²⁰ Posebno poročilo 03/2015 in Posebno poročilo 05/2017.

Okvir 2

Primeri projektov, povezanih s pripravništvom

Francija

V okviru regionalnega programa ESS na Mayottu se je izvajal projekt, s katerim so se financirala pripravništva za poklicno maturo (*Bac Pro*) in višje tehnično spričevalo pri postsekundarnem izobraževanju (*Brevet de technicien supérieur*) v celinski Franciji in na Reunionu, saj je možnosti za pripravništvo na Mayottu malo.

S projektom so bili kriti naslednji stroški: letalske vozovnice, stroški nastanitve in drugi stroški, povezani z usposabljanjem na kraju samem. Načrtovani znesek za celoten projekt je znašal 661 000 EUR.

Pripravništvo je v povprečju trajalo en mesec. Po navedbah organa upravljanja je pri projektu prišlo do težav zaradi ukrepov omejitve gibanja, povezanih s COVID-19. Zato je program lahko izkoristilo le 27 od načrtovanih 162 udeležencev (16 %).

Portugalska

Na Portugalskem je bil projekt poklicnega pripravništva (*Estágios Profissionais*) financiran iz ESS, njegov namen pa je bil mladim, brezposelnim ali prikrajšanim ljudem pomagati najti dolgoročno zaposlitev.

Pri projektu, ki ga je izvedel portugalski inštitut za zaposlovanje in poklicno usposabljanje, se je mladim diplomantom in drugim brezposelnim glede na njihove spretnosti in izkušnje poiskalo najprimernejše pripravništvo iz zelo raznolikoga nabora. Udeleženci so po opravljeni praksi pridobili dodatne delovne izkušnje.

V obdobju 2014–2020 je bilo podprtih več kot 100 000 pripravnikov, skupni prispevek EU pa je znašal 521 milijonov EUR.

Irska

Irska v svojem programu ESS ni imela nobenega specifičnega razpisa ali ukrepa za pripravništva. Iz pobude za zaposlovanje mladih je bilo financiranih 6 560 pripravništev, ki so bila povezana z aktivnimi politikami zaposlovanja, zagotovili pa so jih lokalni odbori za izobraževanje in usposabljanje (lokalni organi, pristojni za izobraževanje odraslih).

46 Kar zadeva sredstva iz ESS/pobude za zaposlovanje mladih in ESS+, s katerimi se podpira jamstvo za mlade, je mogoče na podlagi [okvira kazalnikov za spremljanje](#) ugotoviti, koliko mladih brezposelnih v državah članicah je sprejelo ponudbo za pripravništvo in ali so bili po 6, 12 in 18 mesecih vključeni na trg dela.

47 Iz zbranih podatkov je razvidno, da so se pripravništva v okviru jamstva za mlade v obdobju 2014–2020 vse manj uporabljala za odpravo brezposelnosti. V obdobju 2014–2020 je bilo v celotni EU v povprečju takih pripravništev 270 000 na leto. Leta 2021 je 2,5 % oseb, ki so sodelovali v shemah jamstva za mlade, zaposlitev našlo z opravljanjem pripravništva²¹, kar pomeni približno vsaj 241 000 mladih.

48 Tisti, ki so opravili pripravništvo, so bili pri iskanju zaposlitve v splošnem uspešni. Leta 2021 je bilo 71 % tistih, ki so v okviru jamstva za mlade kjer koli v EU opravili pripravništvo, šest mesecev po tem, ko so zapustili shemo v okviru tega jamstva, zaposlenih.

49 V skladu s pravili jamstva za mlade²² morajo imeti pripravništva v okviru tega jamstva minimalne standarde kakovosti, ki ustrezajo merilom kakovosti iz okvira za kakovost pripravništev. Na podlagi podatkov o spremljanju jamstva za mlade se zdi, da so kakovostna načela Sveta iz leta 2014 na splošno upoštevana.

50 Glede na analizo Sodišča so bili pisni sporazumi sklenjeni za vse programe pripravništva, ki so bili zagotovljeni v okviru jamstva za mlade za leto 2021, pri dveh tretjinah programov pa je sodeloval tudi mentor. Ti programi trajajo različno dolgo: od nekaj dni (Francija) do več kot šest mesecev (Bolgarija, Španija, Hrvaška, Italija, Ciper, Luksemburg in Portugalska). Le pri tretjini programov pripravniki ob koncu pripravništva prejmejo certifikat, več kot tri četrtine programov pa vključuje nadomestilo.

²¹ Zbirka podatkov za spremljanje programov jamstva za mlade: 2021 Evropska komisija, marec 2023.

²² Točka 6.4 pogostih vprašanja o jamstvu za mlade in delovni dokument služb Komisije za okrepljeno jamstvo za mlade (stran 35).

Informacije o pripravništvih, ki se financirajo iz mehanizma za okrevanje in odpornost, so pomanjkljive

51 Pri mehanizmu za okrevanje in odpornost steber politike „politike za naslednjo generacijo“ vključuje specifične ukrepe za zaposlovanje mladih. Trinajst držav članic je v svoje nacionalne načrte za okrevanje in odpornost vključilo reforme ali investicije mehanizma za okrevanje in odpornost, povezane z zaposlovanjem mladih. Skupno je 11 % načrtovanih odhodkov (20 ukrepov) v tem stebru povezanih z zaposlovanjem mladih. Pripravništva za mlade so izrecno navedena v načrtih štirih držav članic: Estonije, Španije, Portugalske in Slovaške (glej [okvir 3](#)).

Okvir 3

Ukrep mehanizma za okrevanje in odpornost, namenjen zaposlovanju mladih v Estoniji

Shema „Moja prva zaposlitev“ (M1T) je sestavljena iz dveh delov: subvencije za plače, izplačane delodajalcu, in povračila stroškov usposabljanja mlade osebe (stare od 16 do 29 let, ki je prijavljena kot brezposelna oseba brez delovnih izkušenj ali s samo kratkotrajnimi delovnimi izkušnjami). Delodajalcu mlade osebe se izplača znesek do 2 500 EUR.

Vir: naložba 6.6 estonskega načrta za okrevanje in odpornost

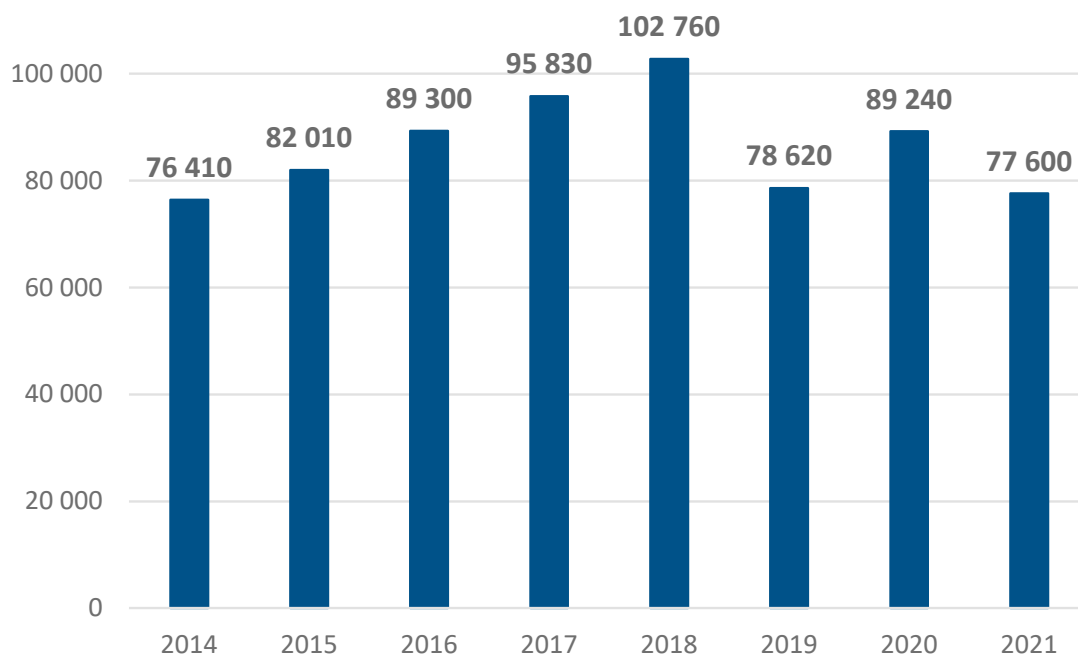
52 Vendar Sodišče pri večini teh ukrepov ni moglo opredeliti višine sredstev za pripravništva, saj so pripravništva le del ukrepov, s katerimi se prispeva k zadovoljivemu doseganju s tem povezanih mejnikov in ciljev. Podobno se s skupnim kazalnikom 14 mehanizma za okrevanje in odpornost – število mladih, starih od 15 do 29 let, ki so prejeli podporo – ne meri, koliko jih je opravljalo pripravništvo.

S programom Erasmus+ se financirajo predvsem pripravništva v tujini, namenjena študentom v visokošolskem izobraževanju

53 V obdobju 2014–2020 je skupni proračun programa Erasmus+ znašal 16,5 milijarde EUR, od tega je bila 1 milijarda EUR nepovratnih sredstev namenjena pripravništvom v visokošolskem izobraževanju, kar je približno 145 milijonov EUR na leto. EU v obdobju 2021–2027 še naprej financira pripravništva za mlade v visokošolskem izobraževanju. Proračun za celoten program se je znatno povečal, in sicer na več kot 26 milijard EUR, vendar še ni jasno, koliko teh sredstev bo dodeljenih za pripravništva.

54 Med letoma 2014 in 2020 je več kot 600 000 mladih v visokošolskem izobraževanju (približno 90 000 na leto) opravljalo pripravništvo v tujini, financirano iz programa Erasmus+ (glej [sliko 11](#)), in sicer pred diplomo in kmalu po njem. V razpisnem letu 2018 je bilo pripravništev 100 000, v razpisnem letu 2019 pa se je to število zmanjšalo, in sicer zaradi omejitev gibanja, povezanih s COVID-19 (pripravništva za razpisno leto 2019 so se dejansko začela šele spomladi 2020). Ta pripravništva so v povprečju trajala štiri mesece. Povprečna štipendija za pripravništvo v tem obdobju je znašala 426 EUR na mesec, kar ne vključuje morebitnih nacionalnih štipendij ali štipendij organizacij gostiteljic. Primer pobude pripravništva Erasmus+ so prakse za digitalne priložnosti (glej [okvir 4](#)).

Slika 11 – Število pripravništev programa Erasmus+ za visokošolsko izobraževanje (2014–2021)



Opomba: podatki se nanašajo na razpisna leta 2014–2021.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov Komisije (podatki za leto 2021 niso dokončni)

Okvir 4

Prakse za digitalne priložnosti

Prakse za digitalne priložnosti so pobuda za izboljšanje podpore študentom pri pridobivanju digitalnih znanj in spretnosti v vseh študijskih disciplinah. S prakso naj bi novi diplomanti in študenti, ki iščejo prvo izkušnjo v tehnološkem sektorju, pridobili praktične izkušnje na tehnološkem področju v ustreznem podjetju v tujini, ki potrebuje digitalno usposobljeno delovno silo. Med letoma 2018 in 2020 je takšno prakso opravilo skoraj 32 000 pripravnikov. Z razpisoma za leti 2021 in 2022 je načrtovanih 15 020 praks.

55 S programom Erasmus+ se financirata tudi poklicno izobraževanje in usposabljanje v tujini, ki v nekaterih primerih vključujeta tudi usposabljanje in delovno prakso, podobno kot pripravništva. Vendar o pripravništvih v okviru možnosti za poklicno izobraževanje in usposabljanje v tujini ni na voljo nobenih podatkov.

56 S programom Erasmus+ so se podpirala tudi pripravništva v okviru pobude [Evropska solidarnostna enota](#). Komisija je ocenila²³, da je bilo v obdobju 2018–2020 iz programa Erasmus+ financiranih 307 pripravništev v višini približno 0,7 milijona EUR.

57 V ocenjevalni študiji programa Erasmus+ iz leta 2017 je bilo ugotovljeno, da je glavna motivacija študentov za sodelovanje v pripravništvih življenje v tujini in spoznavanje novih ljudi, učenje ali izboljšanje tujega jezika in pridobivanje delovnih izkušenj v drugem jeziku²⁴. 94 % pripravnikov je bilo s pripravništvom zadovoljnih²⁵. Po mnenju Komisije se kakovost pripravništev, ki so del programa Erasmus+, zagotavlja na različnih ravneh:

- pripravnike lahko pošiljajo ali sprejemajo le akreditirane ustanove, ki morajo upoštevati [programski vodnik](#),
- na individualni ravni se med pripravniki in ustanovami/organizacijami gostiteljicami sklenejo [učni sporazumi](#). Ti vsebujejo osnovne določbe, kot so učni izid, naloge, mentorstvo, spremljanje, delovni čas in pogoji, zavarovanja, prispevki gostitelja, podpora in druge ureditve.

²³ Ocena Komisije na podlagi preglednice o Evropski solidarnostni enoti.

²⁴ [Združena ocena programa Erasmus+ in predhodnih programov](#), 2017, str. 126.

²⁵ [Prav tam](#), str. 127.

58 Glede na študijo učinka²⁶ o izidu pripravništev v okviru programa Erasmus+ je 40 % udeležencev, ki so med letoma 2017 in 2019 opravili takšno pripravništvo, od delodajalca gostitelja prejelo ponudbo za zaposlitev. Leta 2014 je ta delež znašal 33 %.

S programom EU za zaposlovanje in socialne inovacije se neposredno in posredno podpirajo pripravništva

59 Program za zaposlovanje in socialne inovacije je finančni instrument, namenjen podpiranju visokokakovostnega in trajnostnega zaposlovanja z zagotavljanjem ustrezne socialne zaščite, bojem proti socialni izključenosti in revščini ter izboljšanjem delovnih pogojev. V obdobju 2014–2020 je skupni proračun programa znašal približno 919 milijonov EUR. Komisija ocenjuje, da je bilo za podporo pripravništvom neposredno ali posredno dodeljenih približno 5 milijonov EUR. Za obdobje 2021–2027 je bil program integriran v ESS+.

60 S Programom za zaposlovanje in socialne inovacije se pripravništva spodbujajo na tri načine. Prvič, na portalu EURES so na voljo informacije o pripravništvih v državah članicah, tudi oglasi za pripravništva, ki jih objavljajo zavodi za zaposlovanje držav članic. V neki študiji je le 36 % anketirancev menilo, da je portal koristen za iskanje pripravništva v tujini²⁷. Drugič, s programom je bilo zagotovljeno financiranje sheme „tvoja prva zaposlitev EURES“, tj. programa mobilnosti, s katerim se spodbujajo pripravništva in zaposlitve v tujini. V obdobju 2014–2020 je bilo v okviru te sheme izvedenih deset projektov, s katerimi se je podpiralo 949 mladih pri opravljanju pripravništva v tujini. Leta 2019 je bila shema integrirana v celostni ukrep *EURES Targeted Mobility Scheme*, ki se je nadaljeval tudi v obdobju 2021–2027. Pri razpisih za projekte v okviru sheme „tvoja prva zaposlitev EURES“ se je zahtevalo, da morajo biti pripravništva skladna z evropskim okvirom za kakovost pripravništev.

²⁶ *Erasmus+ Higher Education Impact Study*, 2019, stran 102.

²⁷ *Study supporting the ex-post EURES evaluation and the second biennial EURES report*, stran 61.

61 Tretjič, s shemo „tvoja prva zaposlitev EURES“ so se v letih 2019 in 2020 financirala tudi pripravništva v okviru [Evropske solidarnostne enote](#) (sklop delovna mesta in pripravništva). Pri teh projektih je bilo financiranih 255 delovnih mest in pripravništev, od tega je bilo slednjih 68. Pri razpisu za zbiranje predlogov se je zahtevalo, da morajo pripravništva v okviru Evropske solidarnostne enote čim bolj ustrezati evropskemu okviru za kakovost pripravništev²⁸.

Pripravništva v institucijah EU

62 EU zagotavlja sredstva za pripravništva v institucijah EU, in sicer v proračunski vrstici za upravne odhodke. Komisija je prve tri pripravnike sprejela leta 1960, od takrat pa se je njihovo število stalno povečevalo. Druge institucije EU so prav tako začele izvajati programe pripravništva. Ti programi so priložnost za mlade, da se seznanijo s cilji procesov povezovanja in politik EU ter da pridobijo izkušnje v večkulturnem, večjezičnem in mednarodnem poklicnem okolju. Programi pripravništva se danes izvajajo v največjih evropskih institucijah in organih.

63 Pripravništva so običajno organizirana dvakrat letno v posebnih obdobjih in trajajo do pet mesecev. Leta 2022 je skoraj 4 700 mladih opravilo plačano pripravništvo v institucijah in dveh organih EU s sedeži v Bruslju, Frankfurtu, Luxembourg in Strasbourg (glej [tabelo 2](#)). Za pripravništva v teh institucijah in organih v letu 2022 je bilo porabljenih približno 30 milijonov EUR (kar ne vključuje ECB, za katero Sodišče ni prejelo informacij).

²⁸ *Implementing Guide of the EaSI Call for proposal VP/2016/018: European Solidarity Corps Occupational Strand*, stran 12.

Tabela 2 – Število pripravnikov v institucijah in organih EU v letu 2022

| | Število plačanih pripravnikov | Število netipičnih/neplačanih pripravnikov | Delež plačanih pripravnikov v skupnem številu zaposlenih |
|--|-------------------------------|--|--|
| Evropski parlament (v sekretariatu in pri poslancih) | 1 834 | 20 | 23 % |
| Evropski svet in Svet EU | 109 | 25 | 3 % |
| Evropska komisija | 1 861 | 597 | 6 % |
| Sodišče EU | 212 | 55 | 9 % |
| Evropska centralna banka | 525 | podatki niso na voljo | 12 % |
| Evropsko računsko sodišče | 51 | 9 | 6 % |
| Evropski ekonomsko-socialni odbor | 52 | 7 | 7 % |
| Evropski odbor regij | 48 | 12 | 9 % |
| Skupaj | 4 692 | 725 | 9 % |

Opomba: Neplačana pripravništva so tista, ki niso financirana iz proračuna EU.

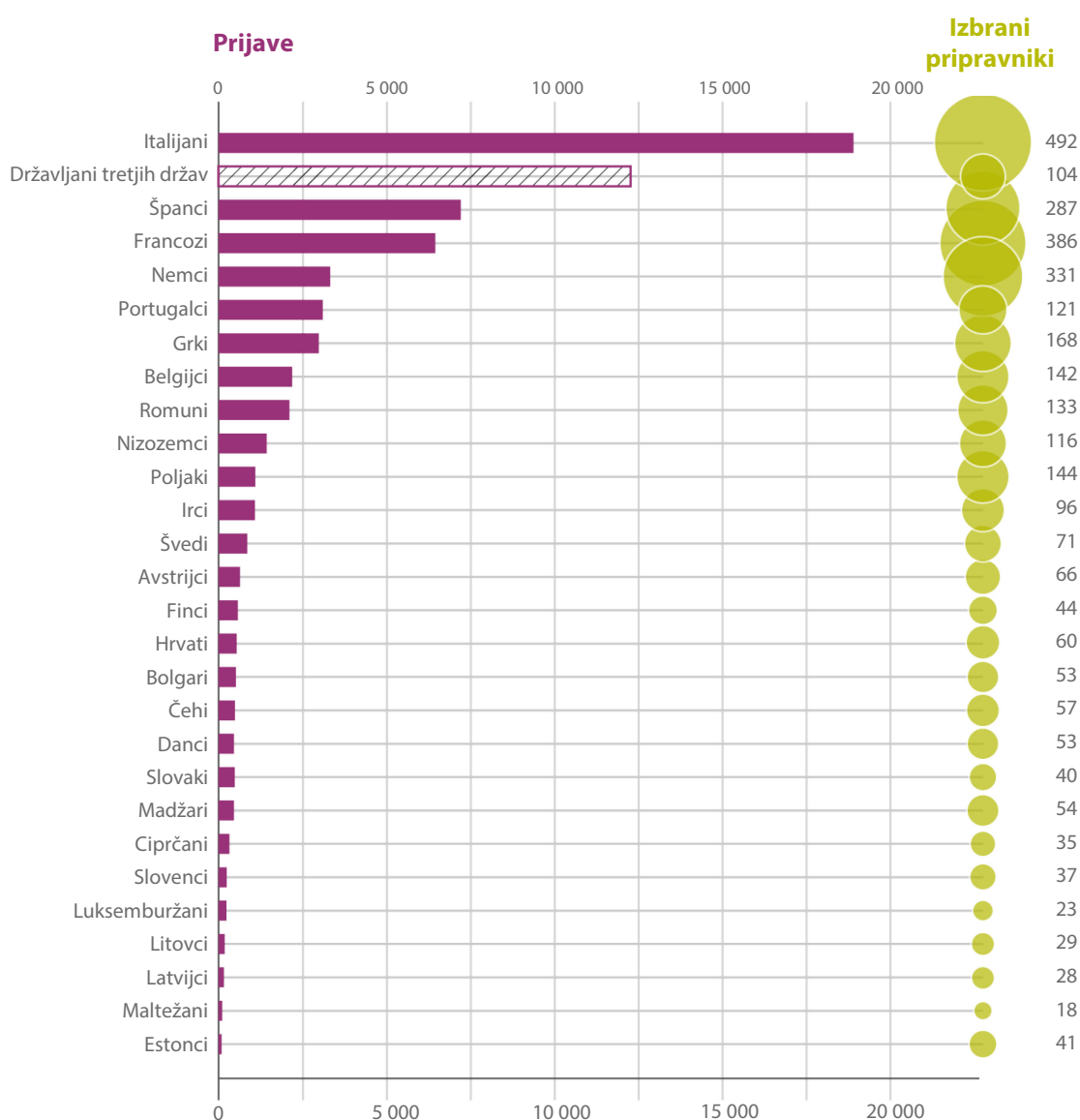
Vir: institucije EU, [skupno število zaposlenih v Evropskem parlamentu in letno poročilo ECB za leto 2022](#)

64 Institucije in organa EU so določili lastna pravila za svoje programe pripravništva, ki so na voljo na njihovih spletnih straneh za prijavo. Pravila so zelo podobna v vseh pregledanih institucijah in organih EU. Splošni pogoj za opravljanje pripravništva je, da mora imeti kandidat vsaj diplomu prve stopnje. Pripravniki morajo imeti temeljito znanje enega od uradnih jezikov EU in dobro znanje še enega uradnega jezika EU. Morajo biti državljani EU, vendar se lahko na nekatere programe prijavijo tudi kandidati iz tretjih držav. Na Komisiji je na primer približno 5–10 % pripravnikov državljanov tretjih držav. Drugo skupno načelo je, da oseba, ki je že opravila pripravništvo v eni instituciji EU, ne more opravljati še enega pripravništva v drugi instituciji EU. Ta pravila se redno posodablja.

65 Vse institucije in oba organa EU organizirajo lastne izbirne postopke, na katerih je konkurenca zelo velika. Leta 2022 je bilo na primer v institucijah in organih, ki jih je pregledalo Sodišče, na voljo 4 692 plačanih mest za pripravništvo, na katere se je prijavilo približno 68 000 kandidatov.

66 Vse institucije in oba organa EU si prizadevajo izbrati kandidate iz različnih družbenih okolij in držav, da bi zagotovili široko geografsko pokritost in uravnoteženo zastopanost spolov. Vendar so glede na statistične podatke o kandidatih in izbranih pripravnikih v institucijah in organih, ki jih je pregledalo Sodišče, prekomerno zastopane južno- in vzhodnoevropske države, severno- in zahodnoevropske države pa premalo (glej [slika 12](#)).

Slika 12 – Geografska uravnoteženost plačanih pripravnikov v institucijah in organih EU: primerjava med kandidati in izbranimi pripravniki za leto 2022



Opomba: Pripravnštva v Evropski centralni banki in pri poslancih Evropskega parlamenta niso vključena. Upoštevano je bilo prvo državljanstvo.

Vir: Evropsko računsko sodišče na podlagi podatkov, ki so jih predložile pregledane institucije in organa EU

67 Kar zadeva dostop do teh pripravništev za mlade osebe z invalidnostjo, je bil v zadnjih letih dosežen napredek. Svet je leta 2022 po pilotni fazi v letu 2020 uvedel [Program pozitivnih ukrepov za pripravnike in pripravnice z invalidnostjo](#), pri katerem je državljanom EU s priznano invalidnostjo zagotovljenih do šest mest. Od leta 2021 tudi Evropski parlament izvaja podobno pobudo, tj. [Program pozitivnih ukrepov](#). Pri obeh programih lahko uspešni kandidati poleg plače za opravljanje pripravništva Robert Schuman prejmejo dodatek v višini do 50 % mesečnega plačila za kritje dodatnih stroškov.

68 Praviloma so razpisi pripravništev javno dostopni, postopek izbora kandidatov pa transparenten. Izjema so netipična pripravništva Komisije (glej [okvir 5](#)) in pripravništva pri poslancih Evropskega parlamenta, pri katerih izbor ni centraliziran, temveč se izvaja na ravni generalnega direktorata/poslanca.

69 Vse institucije in oba organa EU so pogoje za pripravništvo določili s sklepom o pripravništvih (glej [Prilogo II](#)), v katerem so navedli pravice, obveznosti in plačilo pripravnika, trajanje in predčasno prenehanje pripravništva ter prihodnje zaposlitvene možnosti. Poleg tega se ob začetku pripravništva s kandidati podpiše sporazum o pripravništvu, pripravniki pa dobijo mentorja. Pripravništvo se prizna s potrdilom ali na zahtevo s priporočilom.

70 Pripravništva v institucijah EU so na splošno sicer plačana, vendar jih je v nekaterih institucijah nekaj (med 1 in 30 %) tudi neplačanih (glej [tabelo 2](#)). Ta pripravništva so na voljo osebam, ki prejemajo nadomestilo nekje drugje, pripravništvo pa je potrebno za njihovo poklicno pot. V [okviru 5](#) so navedeni primeri neplačanih pripravništev.

Okvir 5

Pripravništva v institucijah EU, ki niso financirana iz proračuna EU

Svet

Neplačana pripravništva so namenjena kandidatom, ki so vpisani na nacionalni ali regionalni šoli za upravo ali drugi izobraževalni ustanovi za sedanje ali bodoče javne uslužbence. Ta pripravništva trajajo od dveh do pet mesecev.

Komisija

Komisija neplačana pripravništva imenuje netipična pripravništva. Zanje ni določila standardnih pravil glede trajanja (trajajo lahko od nekaj dni do šest mesecev) in jih ne organizira centralno. Netipična pripravništva lahko opravljajo zelo različni pripravniki: od srednješolcev, ki na Komisiji preživijo teden dni, univerzitetnih študentov, ki še niso končali študija in morajo v okviru študijskih obveznosti pridobiti delovne izkušnje na specifičnem področju (na primer konkurenčno pravo), do nižjih uslužbencev v javni upravi, ki morajo opraviti poklicno usposabljanje (na primer nemški pripravniki za pravniške poklice (*Rechtsreferendaren*)).

Komisija tem netipičnim pripravnikom ne zagotavlja plačila ali socialne zaščite, vendar lahko preveri, ali imajo sredstva za preživljanje in socialno zaščito iz drugih virov.

Po navedbah Komisije se je število takšnih pripravništev v zadnjih letih zmanjšalo. Leta 2022 je bilo na Komisiji 597 netipičnih pripravnikov, od tega 89 za manj kot en mesec, 252 za obdobje enega do treh mesecev, 256 pa za več kot tri mesece.

Vir: Sklep št. 57/22 generalnega sekretarja Sveta o pravilih v zvezi s pripravništvom v Generalnem sekretariatu Sveta Evropske unije in in ocena programa pripravništev Evropske komisije, 2013

71 Večina institucij EU od pripravnikov pričakuje, da imajo lastno veljavno zdravstveno zavarovanje. Če pripravniki zdravstvenega zavarovanja nimajo ali želijo dopolniti svoje obstoječe zdravstveno zavarovanje, jim institucije nudijo brezplačno ali subvencionirano dopolnilno zavarovanje, za kar uporabljajo skupno okvirno pogodbo.

72 Sodišče je (na podlagi [podatkov Eurostata](#)) primerjalo osnovne življenjske stroške z nadomestilom, ki ga prejmejo pripravniki (glej [Prilogo II](#)). Ugotovilo je, da je z nadomestilom med celotnim pripravništvom mogoče kriti osnovne življenjske stroške pripravnikov pri institucijah v Bruslju in Strasbourgu, v Luxembourgju pa pri nobeni od tamkajšnjih institucij, čeprav nekatere od teh zagotavljajo višje nadomestilo.

73 Institucije in organa EU nimajo skupne politike glede zaposlovanja pripravnikov na začasno ali stalno delovno mesto v javni upravi EU po opravljenem pripravništvu. Za zaposlitev na redno delovno mesto v upravi EU morajo pripravniki skozi isti izbirni postopek kot vsi drugi državljani EU. Kljub temu lahko opravljeno pripravništvo pri instituciji EU šteje za pomembno delovno izkušnjo.

74 Nekatere institucije ponujajo posebne programe vključevanja (kot so program Komisije *Junior Professionals Programme* od leta 2016, program Parlamenta *Schuman Recruitment and Development Programme* od leta 2021 in program Sveta *Junior Policy Team* od leta 2022) in najuspešnejšim pripravnikom omogočajo, da sodelujejo pri izbirnih postopkih za zaposlitev.

75 Na splošno institucije in organa EU, ki jih je pregledalo Sodišče, po zaključku programa ne spremljajo poklicne poti pripravnikov. Zato ne morejo meriti, kako zelo njihova pripravništva pripravnikom koristijo pri vstopu na trg dela. Vendar sta Evropski mladinski forum in Evropski invalidski forum, s katerima je Sodišče opravilo razgovore, na splošno izrazila pozitivno mnenje o kakovosti in inkluzivnosti pripravništev v institucijah EU. Tudi pripravniki sami imajo pozitivno mnenje: v oceni²⁹ programa pripravništev Komisije „modra knjiga“ iz leta 2013 je bilo ugotovljeno, da je bilo po mnenju približno 70 % pripravnikov pripravništvo za njihovo kariero koristno. Poleg tega je bilo 82 % pripravnikov zadovoljnih z znanjem, ki so ga pridobili, 92 % pa z delovnimi pogoji v institucijah EU.

²⁹ Ocena programa pripravništev pri Evropski komisiji, 2013.

Zaključek Izzivi in priložnosti

76 V zadnjih letih so pripravništva postala pomembna vstopna točka mladih na trg dela. Glede na anketi Eurobarometra se je v zadnjih desetih letih število mladih, ki opravljajo pripravništvo, bistveno povečalo. Leta 2023 sta več kot dve tretjini anketirancev pred nastopom redne zaposlitve opravili vsaj eno pripravništvo.

77 O skupnem številu pripravništev, opravljenih v EU, ni uradnih statističnih podatkov. Sodišče ocenjuje, da vsako leto približno 3,7 milijona mladih opravi pripravništvo. Za sistematično zbiranje podatkov na ravni EU bi se morale države članice dogovoriti o skupni definiciji pripravništva.

78 V priporočilih Sveta iz leta 2014 je pripravništvo sicer opredeljeno kot „časovno omejena delovna praksa“, vendar ni pojasnjeno, ali in pod kakšnimi pogoji bi se lahko pripravniki šteli za delavce. To je pomembno poudariti, saj je pristojnost EU na področju socialne politike omejena na delovne pogoje delavcev. Če pripravniki štejejo za delavce, so zaščiteni z zakonodajo EU o pravicah delavcev.

79 V 16 od 27 držav članic ni pravne ali konvencionalne opredelitve pripravništva. Če pa so pripravništva opredeljena, pa se njihove definicije med državami razlikujejo. Glede na navedeno ni jasno, ali delodajalci v vseh državah članicah uspešno uporabljajo kakovostna merila iz priporočil Sveta iz leta 2014.

80 Deležniki se ne strinjajo glede tega, ali je nadomestilo pripravnikom ključni element kakovostnega pripravništva. Delodajalci menijo, da je pripravništvo učna izkušnja in da pripravniki običajno niso delavci. Po njihovem mnenju ni dokazov za to, da bi bilo nadomestilo povezano s kakovostnejšim pripravništvom. Trdijo tudi, da bi imela podjetja zaradi obveznega nadomestila pripravnikom večje upravno breme. Po drugi strani pa si sindikati in mladinske organizacije prizadevajo za prepoved neplačanih pripravništev.

81 Tretjina pripravništev, povezanih z aktivnimi politikami zaposlovanja, in pripravništev na odprtem trgu je še vedno neplačana, pri preostalih dveh tretjinah pa nadomestilo morda ne zadostuje za kritje osnovnih stroškov. To je še posebej problematično za mlade, ki morajo takšna pripravništva zaradi tega odkloniti.

82 EU podpira pripravništva za najbolj prikrajšane mlade z zagotavljanjem sredstev za pripravništva, povezana z aktivnimi politikami zaposlovanja, v državah članicah. Omogoča tudi pripravništva v tujini, in sicer s svojimi neposredno upravljanimi programi, iz katerih zanje izplačuje nadomestila. Kar zadeva pripravništva, ki jih ponujajo institucije EU, nadomestilo ne zadošča vedno za kritje osnovnih življenjskih stroškov v kraju zaposlitve. Zato si teh pripravništev ne morejo privoščiti vsi mladi v EU.

83 EU sicer zagotavlja znatna sredstva za pripravništva, vendar njihovih točnih zneskov ni mogoče izračunati, ker se ta kategorija odhodkov pri večini programov ne spremlja posebej. Zaradi tega ni mogoče oceniti, kakšen učinek ima financiranje EU, kar otežuje oceno doseženega.

84 Sodišče je ugotovilo naslednje izzive in priložnosti v zvezi s pripravništvom, ki bi jih bilo mogoče obravnavati ob prihodnji reviziji priporočil Sveta iz leta 2014:

- obstajajo različne opredelitve pripravništva in ni jasno, kaj ta pojem vključuje,
- o pripravništvih je malo zanesljivih podatkov, zaradi česar je težje oblikovati politike na podlagi dokazov,
- države članice različno izvajajo priporočila Sveta iz leta 2014 o kakovostnih pripravništvih,
- mladi iz različnih socialnih okolij morda nimajo enakih možnosti za opravljanje pripravništev in enakega dostopa do njih.

Ta pregled je sprejel senat II, ki ga vodi članica Sodišča Annemie Turtelboom, v Luxembourgju na zasedanju 13. decembra 2023.

Za Evropsko računsko sodišče

Tony Murphy
predsednik

Prilogi

Priloga I – Pri pregledu uporabljene zbirke podatkov

Anketi Eurobarometra

Da bi Sodišče pri tem pregledu predstavilo splošne trende, je uporabilo podatke iz dveh anket Eurobarometra o pripravništvih. Flash Eurobarometer so *ad hoc* tematske ankete, ki se izvedejo v kratkem obdobju o najrazličnejših specifičnih temah, pomembnih za dejavnosti evropskih institucij, po telefonu ali spletu.

V zvezi s pripravništvu sta bili opravljene dve anketi Flash Eurobarometer: [Flash Eurobarometer 378/2013](#): izkušnje s pripravništvom v EU in [Flash Eurobarometer 523/2023](#): vključevanje mladih na trg dela s posebnim poudarkom na pripravništvih.

Ankete Eurobarometra niso statistično reprezentativne. Pri primerjavi podatkov za leto 2023 s podatki za leto 2013 je sicer mogoče opredeliti trende, vendar je pri tem potrebna previdnost zaradi razlik v metodi izvedbe anket in uporabljenem vprašalniku. Poleg tega povprečja EU, izračunana za leto 2013, vključujejo Združeno kraljestvo in ne vključujejo Hrvaške.

Anketa Eurofounda

Eurofound je izvedel različico [ankete o življenju in delu v EU in sosednjih državah za leto 2023](#), in sicer po spletu med člani skupine *e-survey panel* pri Eurofoundu ter med anketiranci, ki so se odzvali na oglase in objave v družbenih medijih. Pri anketi je sodelovalo 2 666 vprašanih, starih od 16 do 35 let. Podatki so bili ponderirani glede na starost in spol, stopnjo izobrazbe in zaposlitveni status, pri čemer so bili kot reprezentativni ciljni podatki uporabljeni anketa o delovni sili EU in ocene Eurostata o prebivalstvu.

Na zahtevo Sodišča je različica ankete za leto 2023 vključevala vprašanja, ki so se nanašala posebej na pripravništva, in sicer:

- Ali ste opravljali pripravništvo/vajeništvo in kako pogosto?
- Kako zadovoljni ste bili z učno podporo?
- Kako zelo ste zaradi te izkušnje izboljšali svoje spretnosti?
- Ali ste podpisali pisno pogodbo?

- Ali ste prejeli nadomestilo in kakšne vrste je bilo to nadomestilo (plača, nastanitev, prevoz, hrana, drugo)?
- Ali ste imeli socialno zaščito (zdravstveno zavarovanje, nezgodno zavarovanje, pokojninski prispevek, drugo)?
- Ali so vam po pripravništvu ponudili zaposlitev?
- Ali ste kdaj zavrnilo pripravništvo, ker ni bilo plačano?

Eurofound je Sodišču predložil analizo rezultatov julija 2023.

Anketa o delovni sili EU (EUROSTAT)

Anketa EU o delovni sili je največja vzorčna raziskava gospodinjstev, s katero se pridobijo letni in četrletni rezultati v zvezi z udeležbo oseb, starih 15 let in več, na trgu dela in osebami, ki niso vključene na trg dela. Del te zbirke podatkov je sklop podatkov [osebe, ki so nedavno nastopile zaposlitev, po spolu in starosti](#) (*recent job starters by sex and age*), ki vključuje četrletne informacije o vstopu na trg dela za vse starostne skupine.

Po tej anketi je v obdobju od julija 2022 do junija 2023 v EU27 v zadnjih treh mesecih svojo trenutno zaposlitev nastopilo 19,6 milijona mladih (starih od 18 do 35 let). Pri [vprašanju 3 ankete Eurobarometra iz leta 2023](#) (Kaj je bila vaša prva delovna izkušnja?) je 19 % anketirancev navedlo, da je bila njihova prva delovna izkušnja pripravništvo. Zato Sodišče ocenjuje, da je vsako leto za približno 3,7 milijona mladih (tj. 19,6 milijona x 19 %) pripravništvo prvi stik s svetom dela.

Ta vrednost je zgolj groba ocena, saj temelji na dveh različnih virih in ker Eurobarometer nima zagotovljene stopnje odgovora.

Anketa Sodišča o pripravništvih, naslovljena na organe upravljanja ESS

Sodišče je 8. maja 2023 na platformi EU survey objavilo anketo za organe upravljanja programov ESS. Z anketo je želelo pridobiti več informacij o tem, kako so bila v programih obravnavana pripravništva v državah članicah.

Anketa je vključevala dva ločena sklopa, ki sta se nanašala na zadevni obdobji (2014–2020 in 2021–2027), z njo pa je Sodišče zbiralo informacije o prednostnih nalogah in financiranju, ki se nanašajo posebej na pripravništva: specifični programi/razpisi/ukrepi, projekti, dodeljeni zneski in dejanska poraba. Sodišče je vprašalo tudi o izločkih (tj. številu pripravnikov, ki so prejeli podporo) projektov.

Programi so bili izbrani na podlagi njihove načrtovane podpore za vključevanje mladih na trg dela (intervencijsko področje 103). Za obdobje 2014–2020 je bilo izbranih 76 programov. Sodišče je na podlagi opisa programov opredelilo še šest nadaljnjih.

Sodišče je prejelo odgovore 33 organov upravljanja v 18 državah članicah, ki so skupno izvedli 43 programov za obdobje 2014–2020 in 34 za obdobje 2021–2027.

Od 43 programov v obdobju 2014–2020 jih je 29 v svojem opisu vključevalo pripravništvo, pri 21 so bili objavljeni razpisi, ki so se nanašali posebej za pripravništva, pri 22 pa so bile za projekte v zvezi s pripravništvu sklenjene pogodbe.

Od 34 programov v obdobju 2021–2027, za katere je Sodišče prejelo informacije, jih je 21 v svojem opisu vključevalo pripravništva, pri 19 so bili objavljeni specifični razpisi, pri 15 pa financirani projekti v zvezi s pripravništvu. Za več informacij o rezultatih ankete, glej [slika 13](#).

Slika 13 – Programi ESS/pobude za zaposlovanje mladih (2014–2020) in programi ESS+ (2021–2027), ki vključujejo pripravništvo (odgovori na anketo Sodišča)

| Država članica | Sklic na pripravništvo v operativnem programu | | Razpisi/programi/ukrepi za pripravništva | | Podprti projekti za pripravništva | |
|--|---|-----------|--|-----------|-----------------------------------|-----------|
| | 2014–2020 | 2021–2027 | 2014–2020 | 2021–2027 | 2014–2020 | 2021–2027 |
| Belgija | DA | DELOMA | NE | DELOMA | DA | DELOMA |
| Bolgarija | DA | DELOMA | DA | DELOMA | DA | NE |
| Češka | DA | DELOMA | DA | DELOMA | DA | NE |
| Danska | DA | DELOMA | DA | DELOMA | DA | DELOMA |
| Irska | DA | DELOMA | DA | NE | DA | DELOMA |
| Ciper | DA | DELOMA | DA | DELOMA | DA | DELOMA |
| Latvija | DA | DELOMA | DA | DELOMA | DA | NE |
| Luksemburg | DA | DELOMA | DA | DELOMA | DA | DELOMA |
| Malta | DA | NE | DA | NE | DA | NE |
| Nizozemska | NE | NE | NE | NE | NE | NE |
| Avstrija | NE | NE | DA | DELOMA | DA | DELOMA |
| Slovenija | DA | NE | DA | NE | NE | NE |
| Finska | NE | NE | NE | NE | NE | NE |
| Nemčija | DELOMA | DELOMA | DELOMA | DELOMA | DELOMA | DELOMA |
| Francija | DELOMA | DELOMA | DELOMA | DELOMA | DELOMA | DELOMA |
| Portugalska | DA | DELOMA | DA | DELOMA | DELOMA | DELOMA |
| Hrvaška | DELOMA | DELOMA | DELOMA | DELOMA | DELOMA | NE |
| Italija | DELOMA | DELOMA | DA | DELOMA | DELOMA | DELOMA |
| PRIPRAVNIŠTVA OBRAVNAVANA LE DELOMA | | | | | | |
| Nemčija (5) | | | | | | |
| 2014–2020 | 3 od 5 | | 4 od 5 | | 4 od 5 | |
| 2021–2027 | 2 od 5 | | 2 od 5 | | 2 od 5 | |
| Francija (17) | | | | | | |
| 2014–2020 | 10 od 17 | | 4 od 17 | | 5 od 17 | |
| Francija (9) | | | | | | |
| 2021–2027 | 4 od 9 | | 4 od 9 | | 2 od 9 | |
| Portugalska (2) | | | | | | |
| 2014–2020 | | | | | 1 od 2 | |
| 2021–2027 | | | 1 od 2 | | 1 od 2 | |
| Hrvaška (2) | | | | | | |
| 2014–2020 | 1 od 2 | | 1 od 2 | | | |
| 2021–2027 | | | | | 1 od 2 | |
| Italija (4) | | | | | | |
| 2014–2020 | 3 od 4 | | | | 2 od 4 | |
| 2021–2027 | | | | | 2 od 4 | |

Opomba: število programov je navedeno v oklepajih. Za Francijo je Sodišče prejelo informacije za 17 programov v obdobju 2014–2020 in devet programov v obdobju 2021–2027.

Vir: Evropsko računsko sodišče

Priloga II – Programi pripravništva v evropskih institucijah in organih

Sklepi v zvezi s programi pripravništva v institucijah in organih EU, ki jih je pregledalo Sodišče:

Evropski parlament

- Interni pravilnik za opravljanje prakse v Generalnem sekretariatu Evropskega parlamenta
- Sklep z dne 10. decembra 2018 o pravilniku za praktikante poslancev

Svet Evropske unije / Evropski Svet

- Sklep št. 57/22 generalne sekretarke Sveta o pravilih o pripravništvu v generalnem sekretariatu Sveta Evropske unije

Evropska komisija

- Sklep Komisije z dne 2. 3. 2005 – C(2005)458

Sodišče Evropske unije

- Sklep upravnega odbora Sodišča Evropske unije z dne 29. novembra 2021

Evropsko računsko sodišče

- Sklep št. 25-2023 o pravilih za pripravništvo na Evropskem računskem sodišču

Odbor regij

- COR DECS/188/2022 – Sklep o pravilih za programe pripravništva

Evropski ekonomsko-socialni odbor

- Sklep št. 166/23 A o določbah glede pripravništev v Evropskem ekonomsko-socialnem odboru

Izračun življenjskih stroškov (odstavek 72)

Izračun življenjskih stroškov za pripravnike v Bruslju, Luxembourg in Strasbourg je temeljil na Eurostatovem naboru podatkov *Purchasing power parities (PPPs), price level indices and real expenditures for ESA 2010 aggregates* [PRC_PPP_IND__custom_6963659] dataset.

Sodišče je uporabilo kazalnik nominalni odhodki na prebivalca (v eurih) („*Nominal expenditure per inhabitant (in euro)*“), pri katerem so količinsko opredeljeni zneski, potrebni za osnovne življenjske stroške v različnih kategorijah stroškov. Uporabilo je le nekaj stroškovnih postavk, ki so bile strogo omejene na skromno življenje, in sicer:

- (1) hrana in brezalkoholne pijače,
- (2) oblačila in obutev,
- (3) stanovanje, voda, elektrika, plin in druga goriva,
- (4) zdravstveno varstvo,
- (5) prevoz,
- (6) komunikacija.

Sodišče je skupni (letni) znesek teh postavk delilo z 12 in izračunalo mesečne zneske za tri mesta: 1 445 EUR za Bruselj, 2 116 EUR za Luxembourg in 1 339 EUR za Strasbourg.

Kratice

BAC Pro: *Baccalauréat professionnel*

ECB: Evropska centralna banka

ESRR: Evropski sklad za regionalni razvoj

ESS: Evropski socialni sklad

ESS+: Evropski socialni sklad plus

EURES: mreža evropskih služb za zaposlovanje

Eurofound: Evropska fundacija za izboljšanje življenjskih in delovnih razmer

GD: generalni direktorat

MOD: Mednarodna organizacija dela

PDEU: Pogodba o delovanju Evropske unije

Glosar

Erasmus+: program EU za podporo izobraževanju, usposabljanju, mladim in športu v Evropi, predvsem z omogočanjem študentom v visokošolskem izobraževanju, udeležencem v poklicnem izobraževanju in usposabljanju ter drugim mladim, da študirajo, se učijo in pridobivajo delovne izkušnje v tujini.

EURES: mreža služb za zaposlovanje v državah EU in državah Evropskega združenja za prosto trgovino. Namen mreže je olajšati prosto gibanje delavcev.

Evropska fundacija za izboljšanje življenjskih in delovnih razmer: agencija EU, ki zagotavlja informacije, nasvete in strokovno znanje na področju socialne politike EU, in sicer na podlagi primerjalnih informacij, raziskav in analiz.

Evropska solidarnostna enota: pobuda EU za mlade za prostovoljno delo ali sodelovanje pri projektih, ki koristijo skupnostim v njihovi državi ali v tujini.

Evropski sklad za regionalni razvoj: sklad EU za krepitev ekonomske in socialne kohezije v EU s financiranjem naložb za zmanjšanje neravnovesij med regijami.

Evropski socialni sklad: sklad EU za ustvarjanje izobraževalnih in zaposlitvenih možnosti ter izboljšanje položaja ljudi, ki jih ogroža revščina. Nadomestil ga je Evropski socialni sklad plus.

Evropski steber socialnih pravic: okvir EU z 20 načeli o enakih možnostih in dostopu do delovnih mest, poštenih delovnih pogojih ter socialni zaščiti in vključevanju.

Jamstvo za mlade: program EU, v okviru katerega se mladim, ki postanejo brezposelni ali končajo formalno izobraževanje, v štirih mesecih ponudijo možnosti za zaposlitev ali poklicno usposabljanje.

Mala in srednja podjetja: opredelitev velikosti, ki se uporablja za gospodarske družbe in druge organizacije ter temelji na številu zaposlenih in nekaterih finančnih merilih. Mala podjetja imajo manj kot 50 zaposlenih ter promet ali bilančno vsoto, ki ne presega 10 milijonov EUR. Srednja podjetja imajo manj kot 250 zaposlenih ter promet, ki ne presega 50 milijonov EUR, ali bilančno vsoto, ki ne presega 43 milijonov EUR.

Mehanizem za okrevanje in odpornost: mehanizem finančne podpore EU za ublažitev gospodarskih in socialnih posledic pandemije COVID-19 in spodbujanje okrevanja ter spoprijemanje z izzivi za zeleno in digitalno preobrazbo.

Nacionalni načrt za okrevanje in odpornost: dokument, v katerem so določene načrtovane reforme in naložbe države članice v okviru mehanizma za okrevanje in odpornost.

Neposredno upravljanje: upravljanje sklada ali programa EU, ki ga za razliko od deljenega ali posrednega upravljanja izvaja samo Komisija.

Operativni program: okvir za izvajanje projektov, ki jih financira EU v določenem obdobju. Odraža prioritete in cilje, določene v partnerskih sporazumih med Komisijo in posameznimi državami članicami.

Organ upravljanja: (javni ali zasebni) nacionalni, regionalni ali lokalni organ, ki ga država članica pooblasti za upravljanje programa, ki ga financira EU.

Pobuda za zaposlovanje mladih: program EU, v okviru katerega se podpirajo mladi, ki niso zaposleni in se ne izobražujejo ali usposablajo, v regijah s stopnjo brezposelnosti mladih nad 25 %.

Priporočila Sveta: nezavezujoči akt, s katerim si EU prizadeva doseči določene cilje brez obveznega pravnega okvira.

Program Evropske unije za zaposlovanje in socialne inovacije: program EU, s katerim so se podpirali cilji strategije Evropa 2020 na področju zaposlovanja in socialne zaščite / vključevanja.

Skladi kohezijske politike: štiri skladi EU, namenjeni podpiranju ekonomske, socialne in teritorialne kohezije po vsej EU v obdobju 2021–2027: Evropski sklad za regionalni razvoj, Evropski socialni sklad plus, Kohezijski sklad in Sklad za pravični prehod.

Vajeništvo: program za učenje obrti ali poklica s kombinacijo usposabljanja na delovnem mestu in pouka v učilnici.

Ekipa Sodišča

Pregled Sodišča o ukrepih EU v zvezi s pripravnosti za mlade je sprejel senat II – Naložbe v kohezijo, rast in vključevanje, ki ga vodi članica Sodišča Annemie Turtelboom. Pripravo pregleda je vodila članica Sodišča Eva Lindström, pri njej pa so sodelovali vodja njenega kabineta Kristina Maksinen, ataše v njenem kabinetu Johan Stalhammar, asistentka za politike Elena Graziuso, vodilna upravna uslužbenka Maria Eulàlia Reverté i Casas, vodja naloge Agota Krenusz ter revizorja Fernando Pascual Gil in Manja Erns. Grafično podporo je zagotovila Agnese Balode, jezikovno pa Laura McMillan.



Eva Lindström



Kristina Maksinen



Johan Stalhammar



Elena Graziuso



Maria Eulàlia
Reverté i Casas



Agota Krenusz



Fernando Pascual Gil



Manja Ernst



Agnese Balode



Laura McMillan

AVTORSKE PRAVICE

© Evropska unija, 2024

Politika Evropskega računskega sodišča (Sodišča) glede ponovne uporabe je določena v njegovem sklepu o politiki odprtih podatkov in ponovni uporabi dokumentov [ECA Decision No 6-2019](#).

Če ni drugače navedeno (npr. v posameznih obvestilih o avtorskih pravicah), so vsebine Sodišča, ki so v lasti EU, pod licenco [Creative Commons Attribution 4.0 International \(CC BY 4.0\)](#). Praviloma je zato ponovna uporaba dovoljena, če se ustrezno navede vir in označijo morebitne spremembe. Kdor ponovno uporabi vsebine Sodišča, ne sme potvoriti prvotnega pomena ali sporočila. Sodišče ni odgovorno za morebitne posledice ponovne uporabe.

Če so na gradivu prikazane fizične osebe, ki jih je mogoče prepoznati, npr. na fotografijah uslužbencev Sodišča, ali če gradivo vsebuje dela tretjih oseb, je treba pridobiti dodatne pravice.

Kadar je pridobljeno tako dovoljenje, se z njim razveljavi in nadomesti zgoraj omenjeno splošno dovoljenje, zato morajo biti v njem jasno navedene morebitne omejitve glede uporabe.

Za uporabo in prikazovanje vsebin, katerih lastnica ni EU, je morda treba pridobiti dovoljenje neposredno od imetnikov avtorskih pravic.

Programska oprema ali dokumenti, za katere veljajo pravice industrijske lastnine, kot so patenti, blagovne znamke, registrirani modeli, logotipi in imena, niso vključeni v politiko Sodišča glede ponovne uporabe.

Na spletiščih institucij Evropske unije znotraj domene europa.eu so povezave do spletišč tretjih oseb. Ker Sodišče na ta spletišča ne more vplivati, vas poziva, da preberete njihove dokumente o politiki glede varstva osebnih podatkov in avtorskih pravic.

Uporaba logotipa Sodišča

Logotip Sodišča se ne sme uporabljati brez predhodnega soglasja Sodišča.

| | | | | |
|-----|------------------------|----------------|--------------------|-------------------|
| PDF | ISBN 978-92-849-1488-3 | ISSN 2811-8332 | doi:10.2865/846777 | QJ-AN-24-001-SL-N |
|-----|------------------------|----------------|--------------------|-------------------|

Delež mladih, ki pred redno zaposlitvijo opravijo pripravništvo, se je v zadnjih desetih letih bistveno povečal. Glede na študije so lahko pripravništva mladim v pomoč pri prehodu v redno zaposlitev. V priporočilih Sveta iz leta 2014 o okviru za kakovost pripravništev (ki se trenutno posodablajo) so določena ključna merila za kakovostna pripravništva. V tem poročilu je Sodišče pregledalo ukrepe in financiranje EU, s katerimi se podpirajo pripravništva. Pri tem je odkrilo naslednje izzive: obstajajo različne opredelitve pripravništva; zaradi pomanjkanja zanesljivih podatkov je težje oblikovati politike na podlagi dokazov; države članice različno izvajajo priporočila Sveta iz leta 2014 o kakovostnih pripravništvih; mladi iz različnih socialnih okolij morda nimajo enakih možnosti za opravljanje pripravništev in enakega dostopa do njih.

EVROPSKO RAČUNSKO SODIŠČE
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel.: +352 4398-1

Vprašanja: eca.europa.eu/sl/contact
Spletišče: eca.europa.eu
Twitter: @EUAuditors



EVROPSKO
RAČUNSKO
SODIŠČE