

**TEMAT KOMUNIKATU:** Państwa członkowskie określą normy w zakresie warunków pracy w przypadku staży zawodowych.

**STRONY ZAINTERESOWANE:** przedsiębiorcy i stażyści.

**ZALETY:**

- Poprawa jakości staży zwiększy pewność prawną, zarówno przedsiębiorców, jak i stażystów.
- Informowanie o dostępności staży w całej UE poprzez sieć EURES może zwiększyć liczbę staży odbywanych za granicą

**WADY:**

brak

**TREŚĆ****Tytuł**

**Wniosek** w sprawie Zalecenia Rady UE w sprawie **Ram Jakości dla Staży. Sygnatura COM(2013) 857** z 4 grudnia 2013 r.

**Streszczenie**

Numery artykułów odnoszą się do wniosku Komisji.

› **Tło i cele**

- Zdaniem Komisji, staże zawodowe – szczególnie o wysokiej jakości treści dydaktycznych i warunków pracy – są dla młodych ludzi ważną drogą wejścia na rynek pracy.
- W opinii Komisji, potencjał staży nie jest w pełni wykorzystywany, ponieważ:
  - treści i warunki pracy w przypadku wielu staży są nieodpowiednie,
  - przedsiębiorcy zastępują stażami normalne miejsca pracy,
  - tylko niewielka część staży odbywa się za granicą (raport Eurobarometru nr 378).
- Za główną przyczynę niskiej liczby międzynarodowych staży Komisja uznaje fakt, że w Państwach Członkowskich kwestia staży uregulowana jest w zróżnicowany sposób, a w niektórych wcale.
- Proponując wprowadzenie „Ram Jakości dla Staży” (QFT) Komisja ma na celu:
  - stworzyć minimalne unijne standardy jakości,
  - poprawić warunki pracy i jakość treści dydaktycznych staży, a także
  - zwiększyć liczbę staży międzynarodowych.
- W trakcie konsultacji społecznych większość ich uczestników opowiedziała się przeciwko wprowadzeniu prawnie wiążącej dyrektywy, postulując uregulowanie kwestii staży w drodze niewiążącego prawnie Zalecenia Rady UE.

› **Zakres**

- QFT będą miały zastosowanie wyłącznie do staży na „wolnym rynku”. Chodzi o staże, w przypadku których żadna strona trzecia - np. instytucja edukacyjna – nie jest odpowiedzialna za treści dydaktyczne.
- QFT nie będą miały zastosowania w przypadku staży, które:
  - są częścią programu nauczania na uczelni akademickiej lub zawodowej;
  - stanowią wymóg niezbędny do uprawiania określonego zawodu i są regulowane przez przepisy krajowe.
- Zalecenia mają być wprowadzone do prawa krajowego lub istniejącej praktyki (nr 1).

› **Umowa w sprawie stażu**

- Państwa członkowskie mają zadbać o to, by podmioty oferujące staże oraz stażyści zawierali pisemne umowy dotyczące stażu (nr 2).
- Umowy dotyczące stażu powinny zawierać:
  - opis celów dydaktycznych i przydzielonych zadań (nr 4);
  - opis praw i obowiązków, związanych np. z klauzulą poufności (nr 9);
  - nazwisko opiekuna stażu (nr 5);
  - opis warunków pracy, m.in. godzin pracy i uprawnień urlopowych (nr 6);
  - opis zasad ubezpieczenia zdrowotnego i wypadkowego oraz informacje dotyczące udzielania zwolnień lekarskich w trakcie stażu (nr 7 i 8);
  - informację, czy za staż przysługuje wynagrodzenie/zwrot kosztów, a jeśli tak – w jakiej wysokości (nr 7 i 8);
  - informację na temat długości trwania stażu (nr 3).

- Staże powinny trwać, co do zasady, nie dłużej niż sześć miesięcy. Dozwolone są jednak odstępstwa od tej reguły, np. w przypadku wewnętrznych programów stażowych lub staży w innych Państwach Członkowskich (nr 10).
  - Państwa Członkowskie określą warunki wydłużenia stażu lub „odnowienia” go po okresie, na który została zawarta umowa (nr 11).
  - Okres wypowiedzenia umowy w sprawie stażu powinien dla obu stron wynosić dwa tygodnie (nr 12).
- › **Certyfikat stażu**  
Podmiot oferujący staż wystawia pisemne potwierdzenie nabycia określonych umiejętności (nr 13).
- › **Wymogi w zakresie przejrzystości**  
Oferty staży powinny zawierać informacje na temat warunków stażu, w szczególności wynagrodzenia, warunków pracy i zabezpieczenia społecznego. Służby zatrudnienia powinny oferować doradztwo dotyczące tych kwestii (nr 14).
- › **Staż międzynarodowe**
- Krajowe służby zatrudnienia będą publikować informacje o naborach na staże w swoich krajowych portalach zatrudnienia oraz w europejskim portalu zatrudnienia „EURES-Portal” (nr 17).
  - Komisja zamierza opracować wspólnie z Państwami Członkowskimi portal informacyjny poświęcony różnego rodzaju krajowym uregulowaniom dotyczącym staży (nr 28).
  - Państwa Członkowskie usuną wszelkie bariery dla staży międzynarodowych – w postaci wysokich kosztów administracyjnych czy niejasnych przepisów (nr 16).
- › **Finansowanie ze środków UE**
- Komisja zamierza wesprzeć finansowo organizację staży międzynarodowych w ramach nowego programu finansowego na rzecz edukacji, szkoleń, młodzieży i sportu „Erasmus+” (nr 27).
  - W celu promocji staży, Państwa Członkowskie będą mogły korzystać z Europejskiego Funduszu Społecznego (ESF), Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (ERDF) i „innych funduszy” w okresie programowania 2014-2020 (nr 18 i 26).
- › **Wdrożenie Ram Jakości dla Staży**
- Państwa Członkowskie wdrożą Ramy Jakości dla Staży do końca 2014 r. oraz poinformują Komisję, który organ publiczny będzie odpowiadał za ten proces (nr 19 i 20).
  - We wdrażanie QFT powinni być zaangażowani partnerzy społeczni, służby zatrudnienia i instytucje edukacyjne (również kształcenia zawodowego) (nr 15, 21 i 22).
  - Komisja będzie monitorować, analizować i przygotowywać raporty na temat wdrażania QFT (nr 23 i 24).

### Uwagi Komisji na temat zasady pomocniczości

W porównaniu z rozwiązaniami stosowanymi na poziomie krajowym, wprowadzenie unijnych standardów w zakresie informowania o warunkach stażu będzie miało tę przewagę, że ułatwi stażystom poszukującym pracy poza granicami swego kraju porównywanie wszystkich istotnych informacji dotyczących oferty. Wzmocni to międzynarodową mobilność. Co więcej, standardy dla 28 Państw Członkowskich można zdefiniować szybciej, jeśli to UE przejmie na siebie rolę koordynatora.

### Tło polityczne

W rezolucji z dnia 14 czerwca 2012 r. [2012/2647(RSP)], Parlament Europejski wezwał Radę UE do wydania zaleceń w sprawie ram jakości dla staży. Komisja zapowiedziała taki wniosek w Pakiecie na rzecz Zatrudnienia Młodzieży [COM(2012) 727] oraz w Komunikacie na temat walki z bezrobociem młodzieży [COM(2013) 447]. Kolejnym krokiem były konsultacje z udziałem opinii publicznej i partnerów społecznych. Wprowadzenie QFT ma wesprzeć proces wdrażania Gwarancji dla Młodzieży [COM(2012) 729].

### Procedura prawna

4 grudnia 2013 r.	Przyjęcie przez Komisję
termin nieustalony	Przyjęcie przez Radę UE, publikacja w Dzienniku Urzędowym UE, wejście w życie

### Podmioty mające wpływ na proces polityczny

Prowadząca dyrekcja generalna	Dyrekcja Generalna ds. Zatrudnienia i Spraw Społecznych (prowadząca)
Komisje Parlamentu Europejskiego	Komisja ds. Zatrudnienia (prowadząca), sprawozdawca jeszcze nieustalony
Sposób decydowania w Radzie UE	Większość kwalifikowana (przyjęcie przez większość Państw Członkowskich, przy co najmniej 260 z 352 głosów w Radzie).

### Szczegóły legislacyjne

Kompetencje prawne	Art. 153, 166 i 292 TFEU (Warunki zatrudnienia, kształcenie zawodowe)
Forma kompetencji prawnych	Kompetencje dzielone (art. 4 (2) TFEU)
Procedura legislacyjna	Art. 292 TFEU (procedura sui generis)

## OCENA

### Ocena wpływu na gospodarkę

W swoim wniosku Komisja słusznie skupia się wyłącznie na stażach realizowanych „na wolnym rynku”, inne rodzaje staży są już bowiem wystarczająco uregulowane przez instytucje akademickie, systemy kształcenia zawodowego czy przepisy krajowe.

Obok zapewniania szerszych kwalifikacji, staże dają również szansę na poznanie różnego typu przedsiębiorstw i ułatwiają wybór oraz rozpoczęcie pracy w określonym zawodzie. Pisemne umowy dotyczące staży zwiększą pewność prawną w tym zakresie, zarówno z punktu widzenia stażystów, jak i przedsiębiorców. Ujęcie w umowie dotyczącej stażu celów dydaktycznych i zadań stawianych przed stażystą spowoduje, że staż będzie miał dla zatrudnionego większe znaczenie jako źródło kwalifikacji. Rodzaj i ilość szczegółów określanych w umowie nie powinny jednak stwarzać zbyt dużych obciążeń administracyjnych dla przedsiębiorców, inaczej staże stracą swą atrakcyjność.

Ograniczenie czasu trwania stażu do sześciu miesięcy jest uzasadnione – w trakcie stażu bowiem zwiększa się wiedza stażysty, a jednocześnie prawdopodobieństwo, że przejmie on obowiązki regularnego pracownika, de facto go zastępując. Choć taka sytuacja jest możliwa również w przypadku stażystów zagranicznych, wyjątek wprowadzony w odniesieniu do nich jest uzasadniony ze względu na wyższe koszty organizacji miejsca stażu oraz potrzebę promowania staży międzynarodowych.

„Mała” liczba staży międzynarodowych jest w mniejszym stopniu rezultatem różnicowania regulacji w Państwach Członkowskich. W większym stopniu wynika ona z różnic kulturowych oraz barier językowych. Unijne minimalne standardy dotyczące staży same w sobie nie dadzą więc jakiegokolwiek pozytywnego efektu.

#### Wpływ na efektywność i indywidualną swobodę wyboru

Wspieranie rozwoju międzynarodowych staży jest dobrym pomysłem – wzrost w tym zakresie spowoduje również zwiększenie się mobilności zawodowej. Skorzystają na tym zarówno młode osoby z krajów o wysokim bezrobociu wśród młodzieży (ponieważ zwiększy to ich swobodę wyboru miejsca pracy), jak i przedsiębiorcy z Państw Członkowskich, w których występują niedobory siły roboczej. Najistotniejszy w tym wszystkim jest jednak sposób finansowania. Wsparcie dla międzynarodowych staży z funduszy UE jest nieefektywne, bowiem zwykle mamy do czynienia z efektem deadweight (uzyskane efekty są możliwe do osiągnięcia nawet bez wsparcia). Z drugiej strony informowanie o możliwości odbycia staży przez unijny portal EURES może skutecznie zwiększyć liczbę międzynarodowych staży – bez wywoływania jakichkolwiek negatywnych efektów i tańszym kosztem.

#### Wpływ na wzrost gospodarczy i zatrudnienie

Zwiększenie liczby międzynarodowych staży będzie miało pozytywny wpływ na wzrost gospodarczy i zatrudnienie, ponieważ pracownicy z międzynarodowym doświadczeniem są poszukiwani w wielu sektorach. Jeśli jednak w rezultacie wprowadzenia zbyt restrykcyjnych regulacji, oferty staży przestaną być atrakcyjne, przejście z edukacji na rynek pracy będzie dla młodych ludzi trudniejsze – staże są bowiem ważną drogą wejścia na ten rynek. W takim przypadku potencjał zmian w zakresie pozytywnego wpływu na wzrost gospodarczy i zatrudnienie zostanie zaprzeczony.

#### Wpływ na atrakcyjność Europy jako miejsca lokalizacji inwestycji

Nieistotny.

## Ocena prawna

### Kompetencje prawne

Nie budzą wątpliwości. Rada UE może przyjmować Zalecenia na wniosek Komisji (art. 292 TFEU) pod warunkiem, że UE posiada instytucjonalne kompetencje w danym zakresie (m.in. wskutek przekazania tych kompetencji przez Państwa Członkowskie), a Rada jest uprawnionym organem w ramach Wspólnoty. Proponowane Zalecenia dotyczą w szczególności warunków zatrudnienia i kształcenia zawodowego. UE ma instytucjonalne kompetencje w obu tych obszarach (art. 153 i art. 166 TFEU). Kompetencje Rady w odniesieniu do kształcenia zawodowego wynikają bezpośrednio z zapisów traktatowych (art. 166 (4) TFEU). Choć w przypadku warunków zatrudnienia podobnych wyraźnych zapisów nie ma, Rada może wydawać w tym obszarze Zalecenia, jeśli jest do tego uprawniona w ramach zwykłej lub szczególnej procedury legislacyjnej (art. 296 TFEU). Tak jest właśnie w przypadku warunków zatrudnienia (art. 153 (2) TFEU).

Patrząc na problem z innego punktu widzenia można uznać, że Zalecenia wchodzą w zakres kompetencji przekazanych, ponieważ wniosek ogranicza się do wystandaryzowania informacji na temat ogłoszeń o pracę i umów, a przede wszystkim nie przewidyje zmian w zakresie treści edukacyjnych, wynagrodzeń lub obowiązków związanych z ubezpieczeniami społecznymi.

### Pomocniczość

Nie budzi wątpliwości.

### Proporcjonalność

Nie budzi wątpliwości. Zalecenia Rady nie mają mocy prawnie wiążącej (art. 288 TFEU) – to łagodniejsza forma aktu prawnego niż dyrektywa. Jest jednak odpowiednia dla osiągnięcia zakładanego celu, bowiem z Zaleceń Rady wynikają dobrowolne zobowiązania dla Państw Członkowskich, od których nie można się uchylić bez powodu (art. 4 (3) TFEU).

### Zgodność z prawem UE w innych obszarach

Większość Zaleceń stanowi już część europejskiego prawa w dziedzinie zatrudnienia, a przynajmniej jest tak w przypadku płatnych staży. Zgodnie z orzecznictwem Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, płatne staże należy uznawać za umowy o pracę: „Główną cechą stosunku pracy jest to, że przez określony okres dana osoba świadczy usługi dla i pod kierunkiem innej osoby, w zamian za co otrzymuje wynagrodzenie” (ECJ, sprawa 344/87, par. 17). Status pracownika w rozumieniu prawa UE mają również osoby: zatrudnione w niepełnym wymiarze czasu pracy (ECJ, sprawa 53/81), o bardzo niskich zarobkach (ECJ, sprawa 139/85) oraz zatrudnione na dwa miesiące (ECJ, sprawa c-413/01).

## WNIOSKI

Umowy o staż zwiększą pewność prawną zarówno stażystów, jak i przedsiębiorców. Informowanie o ofertach staży w całej Europie poprzez sieć EURES może zwiększyć liczbę międzynarodowych staży.

---

**Centrum für Europäische Politik (Centrum Polityki Europejskiej, CEP)** jest niemiecką organizacją pozarządową, która na bieżąco monitoruje i analizuje procesy legislacyjne prowadzone na poziomie Unii Europejskiej oraz dzieli się tą wiedzą z politykami, naukowcami, mediami i ogółem społeczeństwa.

Więcej informacji: [www.cep.eu](http://www.cep.eu)

**Fundacja FOR** jest organizacją pozarządową, która prowadzi działania sprzyjające rozwojowi instytucji demokratycznych oraz wzmocnieniu społeczeństwa obywatelskiego w Polsce.

Więcej informacji: [www.for.org.pl](http://www.for.org.pl)