

Den här sidan har genererats genom maskinöversättning [Länk]. Maskinöversättningar kan innehålla fel som riskerar att minska tydligheten och exaktheten. Ombudsmannen frånsäger sig allt ansvar för eventuella avvikelser. För den mest tillförlitliga informationen och rättssäkerheten hänvisas till källversionen i engelska via länken ovan. För mer information, se vår [språk- och översättningspolicy](#) [Länk].

Beslut i ärende 454/2014/PMC om Europeiska utrikestjänstens praxis att erbjuda obetald praktik vid EU:s delegationer

Beslut

Ärende 454/2014/PMC - **Undersökning inledd den** 18/03/2014 - **Rekommendation beträffande** 15/02/2017 - **Beslut den** 21/09/2017 - **Berörda institutioner** Europeiska avdelningen för yttre åtgärder (Rekommendation som godkänts av institutionen) |

Ombudsmannen undersökte Europeiska utrikestjänstens (utrikestjänstens) praxis att endast erbjuda obetald praktik vid EU:s delegationer. Utredningen berodde på ett klagomål från en ung EU-medborgare som hade avslutat en obetald praktik. Hon hävdade att utrikestjänstens praxis diskriminerar ungdomar från mindre välbärgade bakgrunder.

Ombudsmannen fann att praktik vid EU:s delegationer bör göras tillgänglig för så många olika personer som möjligt – och inte bara för dem som har råd med det. Ombudsmannen anser att obetald praktik kan leda till en diskriminerande situation, eftersom det är mer sannolikt att personer med mindre privilegierad bakgrund saknar ekonomiska medel för att genomföra en sådan praktik. Ombudsmannen konstaterade att utrikestjänstens praxis att inte betala praktikanter vid EU:s delegationer utgjorde administrativa missförhållanden. Hon rekommenderade därför utrikestjänsten att betala ut en lämplig ersättning till alla sina praktikanter, inklusive dem vid EU:s delegationer.

Som svar på hennes rekommendation informerade utrikestjänsten ombudsmannen om att den nu har begärt medel för att betala sina praktikanter vid EU:s delegationer och att den under tiden har avbrutit obetald praktik.

Ombudsmannen förstår utifrån utrikestjänstens svar att den gör ett seriöst åtagande att göra allt som står i dess makt för att betala praktikanter vid EU:s delegationer. Enligt utrikestjänsten är dess kapacitet att betala sådana praktikanter nu beroende av budgetmyndigheterna som beviljar den de ekonomiska resurser som krävs. Ombudsmannen avslutar därför ärendet med slutsatsen att utrikestjänsten har godtagit hennes rekommendation.



Bakgrunden

1. En ung österrikisk medborgare arbetade som oavlönad praktikant vid en EU-delegation i Asien. Efter sin praktik kontaktade hon Europeiska utrikestjänsten, som driver EU:s delegationer, för att klaga på att praktikanter vid delegationerna inte får betalt. Hon noterade att den normala praxisen är att praktikanter vid EU-institutionerna får betalt. Att inte betala praktikanter utgör enligt henne omotiverad diskriminering av unga yrkesutövare som kommer från mindre välbärgade bakgrunder.

2. Utrikestjänsten svarade att klaganden hade fått en obetald praktikplats ” på hennes begäran ”. Hon hade också undertecknat ett praktikavtal där hon bekräftade att ” *jag är volontär vid delegationen och kommer inte att få någon lön, lön eller förmån [...]* ”. Klaganden vände sig till ombudsmannen med sin oro över att utrikestjänsten inte skulle erbjuda obetald praktik. Hon var bekymrad över utrikestjänstens praxis i allmänhet och hade inte att göra med sitt eget specifika fall.

3. I oktober 2014 bad ombudsmannen utrikestjänsten att svara på klagandens oro över att den erbjöd obetald praktik vid EU:s delegationer. Klaganden önskade att utrikestjänsten endast skulle erbjuda betald praktik och att den skulle upphöra att erbjuda obetald praktik. I december 2014 mottog ombudsmannen utrikestjänstens svar på klagomålet. Därefter mottog ombudsmannen klagandens synpunkter på utrikestjänstens svar. Ombudsmannens undersökningsgrupp sammanträdde också vid tre tillfällen med utrikestjänsten för att diskutera ärendet: i maj, september och december 2016. I januari 2017 lämnade utrikestjänsten ytterligare information skriftligen till ombudsmannen.

4. Efter en noggrann bedömning av alla de argument som framfördes rekommenderade ombudsmannen den 15 februari 2017 utrikestjänsten att betala en lämplig ersättning till alla sina praktikanter vid EU:s delegationer. [1]

Utrikestjänstens underlåtenhet att betala praktikanter vid EU:s delegationer

Ombudsmannens rekommendation

5. Ombudsmannen fann att klagandens argument att obetald praktik är diskriminerande gentemot dem som kommer från en mindre privilegierad social bakgrund hade vissa fördelar. Otvivelaktigt kan en ung examen som vill göra en obetald praktik stöta på praktiska svårigheter utan ekonomiskt stöd, till exempel från sin familj. Praktik vid en EU-delegation innebär inte bara resekostnader utan även kostnader för boende, boende och försäkring. Därför riskerar oavlönade praktikplatser vid EU:s delegationer att reserveras för ett fåtal privilegierade,



nämligen de som har egna ekonomiska medel.

6. Vid de olika mötena med ombudsmannens undersökningsgrupp 2016 hävdade utrikestjänsten att erbjuda obetalda praktikplatser inte utgör diskriminering på grund av socialt ursprung. Utrikestjänsten hänvisade till att oavlönade praktikanter vid EU:s delegationer alla anser att praktiken är användbar för deras framtid. Genom sådana praktikplatser får de värdefull erfarenhet som bidrar till att stärka deras yrkesprofil och göra dem mer attraktiva på arbetsmarknaden.

7. Ombudsmannen tvivlade inte på att praktikanterna i en delegation värdesätter praktiken. Sådana möjligheter kan i själva verket utgöra en viktig språngbräda i deras karriärer. Det är av just detta skäl som praktikmöjligheter bör göras tillgängliga för så många olika personer som möjligt – och inte bara för dem som har råd med det. Ombudsmannen anser att obetald praktik kan upprätthålla social utestängning, eftersom personer med mindre privilegierad bakgrund sannolikt saknar ekonomiska medel för att genomföra en praktik. De kommer därför att gå miste om denna värdefulla möjlighet att förbättra sina kvalifikationer och färdigheter. Detta kan så småningom leda till färre framtida arbetstillfällen för de mindre privilegierade, vilket inleder en ond cirkel där "privilegiet följer privilegiet".

8. Ombudsmannen ansåg att EU-delegationerna får bidrag från praktikanter och till och med kan vara beroende av deras bidrag. Med detta i åtanke konstaterade ombudsmannen att systemet med oavlönade praktikplatser eventuellt kan leda till den oönskade konsekvensen att EU:s delegationer inte lyckas locka alla de bästa kandidaterna till praktiktjänstgöring. Det kommer endast att locka dem som har tillräckliga ekonomiska resurser att betala för sig själva. Detta ligger helt klart inte i EU:s delegationers intresse.

9. Ombudsmannen hänvisade till Europaparlamentets exempel, som hade behandlat frågan om obetald praktiktjänstgöring. I en resolution från 2010 uppmanade parlamentet EU-institutionerna att föregå med gott exempel genom att betala ett minimitillägg, baserat på levnadskostnader för den ort där praktiken genomförs, till alla sina praktikanter. [2] Ombudsmannen noterade att parlamentet inte längre erbjuder obetald praktik, inte ens när det gäller praktikplatser. Det betalar nu ett bidrag till alla sina praktikanter, trots budgetbegränsningarna för EU:s institutioner.

10. Ombudsmannen fann det också relevant att notera i vilken utsträckning utrikestjänsten använder sig av praktik vid EU:s delegationer. Utrikestjänsten har ett nätverk av 139 EU-delegationer som, mellan utrikestjänsten och kommissionens personal, sysselsätter 5800 personer (siffror i slutet av 2015). [3] Under 2016 erbjöd utrikestjänsten cirka 800 obetalda praktikplatser. Det verkar troligt att utrikestjänsten i viss mån är beroende av att praktikanter finns tillgängliga för att komplettera heltidspersonalens arbete vid dess delegationer. Ombudsmannen förstod att utbetalningen av ett sådant antal praktikanter kommer att skapa budgetfrågor för utrikestjänsten. Hon noterade dock att detta är en fråga som utrikestjänsten kan besluta att ta upp med budgetmyndigheterna, nämligen Europaparlamentet och rådet.

11. Mot denna bakgrund konstaterade ombudsmannen att utrikestjänstens praxis att tillhandahålla obetald praktik vid sina delegationer utgör administrativa missförhållanden.



Ombudsmannen rekommenderade därför utrikestjänsten att betala ut en lämplig ersättning till alla sina praktikanter, inklusive dem vid EU-delegationerna. Även om detta bidrag kommer att vara en fråga för utrikestjänsten, ansåg ombudsmannen att bidraget bör vara av sådant slag att det respekterar principen om icke-diskriminering och bör säkerställa att ungdomar uppmuntras att ansöka om praktik oavsett deras (eller deras familjs) ekonomiska ställning.

12. Ombudsmannen bad utrikestjänsten att avge ett yttrande inom tre månader från dagen för hennes rekommendation. Hon uppmanade därefter klaganden att lämna synpunkter, vilket klaganden gjorde.

Utrikestjänstens yttrande och klagandens synpunkter

13. I sitt yttrande om ombudsmannens rekommendation uppgav utrikestjänsten att det hade visat sig vara mycket värdefullt att erbjuda praktikplatser för unga utexaminerade och studenter, både för praktikanterna och för EU:s delegationer. Mot bakgrund av ombudsmannens rekommendation hade den beslutat att omstrukturera sitt praktikprogram och tillfälligt avbryta rekryteringen av nya praktikanter. Utrikestjänsten sade att den också hade begärt att budgetmyndigheterna skulle tillhandahålla medel till framtida praktikanter.

14. Utrikestjänsten hade också beslutat att öka antalet partnerskap mellan delegationerna och universiteten. Inom ramen för det nya förslaget till program skulle praktikprogram erbjudas inom tre separata program: i) till praktikanter som kommer att få ersättning från utrikestjänsten (förutsatt att utrikestjänsten får de begärda medlen från budgetmyndigheterna) och ett särskilt urvalsförfarande kommer att inrättas för detta ändamål. II) studerande, inom ramen för ett avtal med ett lokalt universitet, som genomgår en obligatorisk eller rekommenderad utbildningsperiod som en del av sin kurs och redan är bosatta på utbildningsorten, och iii) praktikanter som får ekonomiskt stöd från ett universitet eller en annan institution men som är belägna någon annanstans i världen. Utrikestjänsten föreslår inte att ersättning ska betalas ut i de två sistnämnda fallen.

15. I sina synpunkter uppgav klaganden att ombudsmannen hade rätt i att fokusera på aspekten "icke -diskriminering" i sin rekommendation. Enligt henne verkar dock utrikestjänsten nu försöka utesluta de ekonomiskt och socialt svaga när de väljer ut praktikanter för att lösa problemet.

16. Klaganden ansåg att om utrikestjänsten inte kan inrätta ett hållbart och rättvist system för att betala praktikanter är det bäst att helt avskaffa praktikplatserna vid EU:s delegationer.

17. Den klagande befärar att praktikanter som är obetalda eller som får ekonomiskt stöd från en extern källa i den blandade modell som föreslagits av utrikestjänsten alltid kommer att föredras framför dem som betalas direkt av utrikestjänsten, på grund av enkla ekonomiska skäl.

18. När det gäller förslaget att utvidga partnerskapen med universitet hävdade klaganden att detta varken är en ny idé eller bidrar till att lösa problemet. Det leder främst till att



arbetskraftsutnyttjandet flyttas till lokalbefolkningen, som ofta är dåligt organiserade och inte har någon chans att hävda sina rättigheter.

19. Klaganden påpekade att stipendierna ofta inte omfattar någon socialförsäkring eller sjukförsäkring, och att levnadskostnaderna för en studerande inte kan jämföras med kostnaderna för en person som gör praktik vid en EU-delegation.

Ombudsmannens bedömning efter rekommendationen

20. Ombudsmannen rekommenderade att utrikestjänsten skulle betala ut en lämplig ersättning till alla sina praktikanter. Utrikestjänsten har informerat ombudsmannen om att den har begärt medel för att betala ut sina praktikanter vid EU:s delegationer och att den under tiden har avbrutit obetald praktik. Ombudsmannen välkomnar de åtgärder som utrikestjänsten har vidtagit för att se till att den kommer att kunna erbjuda avlönad praktik vid EU:s delegationer.

21. Ombudsmannen noterar klagandens oro över att utrikestjänsten skulle kunna fokusera oproportionerligt på att rekrytera praktikanter med ekonomiskt stöd från andra källor (andra än deras familj) snarare än på praktikanter som får ersättning från utrikestjänsten själv.

22. Ombudsmannen anser att det är rimligt att utrikestjänsten inte betalar ut ett extra bidrag till praktikanter som har ett stipendium eller annat ekonomiskt stöd utanför familjen eller till studenter som redan är baserade i samma land som delegationen och som måste genomföra en praktik inom ramen för sina studier. I synnerhet är en obligatorisk placering som en del av universitetsstudier inte jämförbar med en standardpraktik, eftersom de normalt tjänar olika syften. Det är viktigt att hitta en lämplig balans mellan de olika programmen. För ombudsmannen är det viktigt att utrikestjänsten fortsätter att erbjuda ett betydande antal "traditionella", men avlönade, praktikplatser vid delegationerna som på lika villkor kommer att vara öppna för ungdomar, oavsett deras egna eller deras familjers ekonomiska resurser. Ombudsmannen är införstådd med att utrikestjänsten kommer att behöva ett lämpligt budgetanslag för att uppnå detta önskade resultat.

23. Ombudsmannen anser att utrikestjänstens svar på hennes rekommendation är ett allvarligt åtagande från dess sida att betala praktikanter vid EU:s delegationer, under förutsättning att budgetmyndigheterna får tillräckliga budgetmedel, dvs. Europaparlamentet och rådet. Ombudsmannen är därför glad över att se utrikestjänstens svar som, i själva verket, ett godtagande av hennes rekommendation. Ombudsmannen kommer att följa den framtida utvecklingen på detta område med stort intresse och är öppen för att förnya sina undersökningar i framtiden om detta förefaller motiverat och användbart.

24. Det är mycket viktigt att EU-institutionerna föregår med gott exempel och visar sitt engagemang för att erbjuda praktikplatser för ungdomar på grundval av lika möjligheter för alla, oavsett bakgrund och familjeresurser. Att göra något annat är att riskera en förlust av förtroende, att uppfattas som att man inte bryr sig tillräckligt om *alla* ungdomar som kämpar för att bygga upp sina yrkesprofiler för att kunna konkurrera på arbetsmarknaden. Kostnaden för att



främja den yngre generationens förtroende för det europeiska projektet i detta avseende är relativt liten.

25. Ombudsmannen uppmanar budgetmyndigheterna att undersöka denna fråga noggrant och hoppas att de kommer att anslå lämpliga resurser. Med detta i åtanke kommer ombudsmannen att informera Europaparlamentet och ministerrådet om denna undersökning och om den rekommendation som hon har lämnat till utrikestjänsten. Hon kommer också att informera Europeiska kommissionen.

Slutsats

På grundval av sin undersökning av detta klagomål avslutar ombudsmannen det med följande slutsats:

Genom att avbryta obetald praktik vid EU:s delegationer och samtidigt begära medel för att betala praktikanter vid EU:s delegationer har utrikestjänsten godtagit ombudsmannens rekommendation.

Klaganden och utrikestjänsten kommer att informeras om detta beslut.

Emily O'Reilly

Europeiska ombudsmannen

Strasbourg den 21 september 2017

[1] För ytterligare information om bakgrunden till klagomålet, parternas argument och ombudsmannens undersökning, se ombudsmannens rekommendation på nätet: <https://www.ombudsman.europa.eu/en/cases/recommendation.faces/en/76079/html.bookmark>

[2] Europaparlamentets resolution av den 6 juli 2010 (2009/2221(INI)), punkt 72, tillgänglig på nätet: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52010IP0262&from=EN> [Länk].

[3] https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/annual_activity_report_2015_en.pdf [Länk].