



Euroopa Liidu
Nõukogu

Brüssel, 22. märts 2024
(OR. en)

Institutsioonidevaheline
dokument:
2024/0068(COD)

8148/24
ADD 5

SOC 231
EMPL 133
ECOFIN 353
EDUC 99
JEUN 64
CODEC 885
IA 93

SAATEMÄRKUSED

Saatja:	Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Martine DEPREZ, direktor
Kättesaamise kuupäev:	21. märts 2024
Saaja:	Thérèse BLANCHET, Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär
Komisjoni dok nr:	SWD(2024) 68 final
Teema:	KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT MÕJU HINDAMISE ARUANDE KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE Lisatud järgmistele dokumentidele: Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, milles käsitletakse praktikantide töötingimuste parandamist ja täitmise tagamist ning võitlust olukorraga, kus tavapäraseid töösuhteid esitatakse praktikana ning Ettepanek: Nõukogu soovitus praktika tugevdatud kvaliteediraamistiku kohta, millega asendatakse nõukogu 10. märtsi 2014. aasta soovitus praktika kvaliteediraamistiku kohta

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument SWD(2024) 68 final.

Lisatud: SWD(2024) 68 final

Brüssel, 20.3.2024
SWD(2024) 68 final

KOMISJONI TALITUSTE TÖÖDOKUMENT
MÕJU HINDAMISE ARUANDE KOMMENTEERITUD KOKKUVÕTE

[...]

Lisatud järgmistele dokumentidele:

Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, milles käsitletakse praktikantide töötingimuste parandamist ja täitmise tagamist ning võitlust olukorraga, kus tavapäraseid töösuhteid esitatakse praktikana

ning

Ettepanek: Nõukogu soovitus praktika tugevdatud kvaliteediraamistiku kohta, millega asendatakse nõukogu 10. märtsi 2014. aasta soovitus praktika kvaliteediraamistiku kohta

[...]

{COM(2024) 132 final} - {COM(2024) 133 final} - {SEC(2024) 97 final} -
{SWD(2024) 66 final} - {SWD(2024) 67 final}

A. Vajadus ELi meetmete järele

Mis on lahendamist vajav probleem?

ELis on 3,1 miljonit praktikanti ja nõudlus praktikakohtade järele peaks eelduste kohaselt kasvama. Kvaliteetne praktika võib olla üks võimalusi tööturule sisenemiseks. Ehkki [nõukogu 2014. aasta soovitus praktika kvaliteediraamistiku kohta](#) (2014. aasta kvaliteediraamistik) on olukorda teataval määral parandanud, **esineb selles valdkonnas ikka veel probleeme**.

Esimene neist on seotud **praktika probleemse kasutamisega** praktika pakkujate poolt, st ebaseaduslike tavadega, mille puhul tavapärased töösuhteid esitatakse praktikana või praktika ei ole õigusaktidega kooskõlas. Ebaseaduslikul praktikal olevad isikud jäetakse ilma ELi õigusaktides, siseriiklikus õiguses või kollektiivlepingutes sätestatud asjakohastest õigustest. Teine probleem hõlmab **halva kvaliteediga** praktikat, mille eest makstav tasu on põhjendamatult madal või puudub hoopis, praktikandile ei ole tagatud juurdepääsu sotsiaalkaitsele ja/või õppekomponent ei vasta nõuetele, kuid see kõik võib olla õigusaktidega kooskõlas. Kolmas probleem on seotud **ebavõrdse juurdepääsuga**, mille põhjuseks on haavatavate elanikkonnarühmade ees seisvad takistused, piiriüleses praktikas osalemist piiravad tegurid ning kaug- ja hübriidpraktikaga seotud küsimused.

Need probleemid mõjutavad negatiivselt (noorte) inimeste üleminekut tööturule, jätavad mõned neist ilma seadusega ettenähtud tööõigustest ning suurendavad vaesuse ja sotsiaalse tõrjutuse ohtu. Ühtlasi tekitavad need ebaausat turukonkurentsi, võivad veelgi süvendada oskuste nõudlusele mittevastavust ja kahjustada ELi konkurentsivõimet.

Mida selle algatusega loodetakse saavutada?

Algatuse üldeesmärk on parandada praktika kasutamist, kvaliteeti ja kättesaadavust kogu ELis, et see pakuks tõelist õppimis- ja töökogemust, mis hõlbustab hariduse omandamist ja töökohavahetust. Täpsemalt on selle eesmärk tagada, et kohaldatavaid õigusakte täidetakse paremini, ja aidata praktikantidel rakendada oma tööõigusi, vältida praktika probleemset kasutamist, toetada õiglasti töötingimusi (sealhulgas tasu ja juurdepääsu sotsiaalkaitsele) ning parandada praktika õppekomponenti ja juurdepääsu praktikavõimalustele.

Milline on ELi tasandi meetmete lisaväärtus?

ELi algatus aitab saavutada aluslepinguga ette nähtud eesmärke tagada jätkusuutlik majanduskasv ja edendada sotsiaalset progressi. See peaks soodustama ülespoole suunatud sotsiaalset lähenemist ja suurendama ühtse turu sidusust, aidates liikmesriikidel tagada võrdsed võimalused ja kohaldatavate eeskirjade täitmine ning pakkuda praktikantidele kogu ELis järjepidevat ja õiglast kaitset. Ühtlasi aitab see suurendada asjakohaste oskustega (tulevaste) töötajate hulka, mis parandab ettevõtete konkurentsivõimet ja sotsiaalset kaasatust.

B. Poliitikavariandid

Milliseid seadusandlikke ja muid poliitikavariante on kaalutud? Kas on olemas eelistatud variant? Miks?

Mõjuhinnaangus käsitleti nelja poliitikavaldkonda, mis hõlmasid järgmist: praktika probleemne kasutamine (A) ja halb kvaliteet (B), ebavõrdne juurdepääs praktikale (C) ning lüngad kohaldamisalas (D). Need poliitikavariandid valiti välja seetõttu, et nende positiivne mõju

tulemuslikkuse, tõhususe, sidususe ja proportsionaalsuse seisukohast oli lähtestsenaariumiga võrreldes kõige suurem.

Poliitikavaldkonna A puhul nähakse eelistatud variandiga ette tõhusad kontrollid ja inspekteerimised, mis võimaldavad ELi tasandil kindlaks määratud elementide mittetäieliku loetelu abil välja selgitada nõuetele mittevastavad praktikakohad ja töösuhted, mida esitatakse praktikana, ning võtta asjakohaseid jõustamismeetmeid. See hõlmab meetmeid, mis aitavad pädevatel asutustel hindamisi teha, ja konkreetseid toetusmeetmeid, mis võimaldavad praktikantidel oma õigusi jõustada.

Poliitikavaldkonna B puhul aitab eelistatud variant tagada, et töötajana käsitatavaid praktikante ei kohelda töötingimuste (sealhulgas töötasu) osas vähem soodsalt kui võrreldaval tasemel karjäärialustajaid, välja arvatud juhul, kui erinevaks kohtlemiseks on objektiivsed põhjused. Eelistatud variant hõlmab muu hulgas soovitusi, et igale praktikandile peaks olema tagatud õiglane/proportsionaalne tasu, juurdepääs sotsiaalkaitsele ja mentori tugi, ning et kirjalikud praktikalepingud peaksid sisaldama rohkem teavet.

Poliitikavaldkonna C raames soovitatakse 1) tagada haavatavatele elanikkonnarühmadele võrdne juurdepääs praktikale, 2) hõlbustada piiriülest praktikat ja 3) parandada kaug-/hübridpraktikavõimalusi. **Poliitikavaldkonna D** puhul laiendatakse soovitusi kohaldamisala kõigile praktikakohtadele.

Eelistatud poliitikavariant on pakett, mis koosneb **direktiivist**, mida kohaldatakse nende praktikantide suhtes, kes on töötajad ELi õiguse alusel, ja **nõukogu ajakohastatud soovitusel**, mis hõlmab kõiki praktikante.

Kes millist varianti toetab?

Eelistatud variant kajastab prioriteete, mis on esitatud [Euroopa Parlamendi 2023. aasta resolutsioonis](#), mis võeti vastu ELi toimimise lepingu artikli 225 alusel ja milles kutsuti komisjoni üles ajakohastama ja tugevdama 2014. aasta kvaliteediraamistikku ning muutma selle tugevamaks õigusaktiks. Arvesse on võetud ka Euroopa tuleviku konverentsi soovitusi ning ametiühingute ja noorteorganisatsioonide seisukohti. Siiski ei hõlma eelistatud variant mitme valdkonna puhul subsidiaarsuse, proportsionaalsuse ja seaduslikkuse kaalutlustel kõiki õiguslikult siduvaid meetmeid, mida asjaomased sidusrühmad nõuavad. Tööandjad nõustuvad soovitusel üldise eesmärgiga ja enamikuga eelistatud poliitikavariandis kirjeldatud meetmetest, kuid on õiguslikult siduva vahendi vastu ja pooldavad mitteseadusandlikke meetmeid.

C. Eelistatud poliitikavariandi mõju

Millised on eelistatud poliitikavariandi eelised?

See toob **praktikantidele sotsiaalset kasu**, vähendades probleemsete ja halva kvaliteediga praktikavõimaluste pakkumist. Ühtlasi väheneb nende praktikantide arv, kes läbivad liiga pika praktika, sealhulgas korduva/järjestikuse praktika ühe ja sama tööandja juures. Praktikandid saaksid kasu ka õiglasemast tasust, hõlpsamast juurdepääsust sotsiaalkaitsele ja parematest õppimisvõimalustest. Eelistatud poliitikavariant võib sõltuvalt rakendusviisidest mõjutada kuni 1,5 miljonit tasustamata praktikanti ja 300 000 tasustatud praktikanti, kellel puudub juurdepääs täielikule sotsiaalkaitsele. Töötajatena käsitatavaid praktikante koheldakse võrdselt sama asutuse teiste / karjäärialustajatest töötajatega, välja arvatud juhul, kui erinevaks kohtlemiseks

on objektiivsed põhjused. Eelistatud poliitikavariant muudaks praktika kättesaadavamaks ka haavatavatest rühmadest pärit praktikantidele, sealhulgas puuetega inimestele.

Eelistatud variant peaks tooma **majanduslikku kasu praktika pakkujatele**, kuna turukonkurents muutub õiglasemaks. Lisaks saaksid tööandjad kasu tootlikkuse ja konkurentsivõime suurenemisest tänu oskuslikumale tööjõule. Täiendavat kasu tooks oskuste parem vastavusse viimine tööturu vajadustega ja töötajate suurem püsivusmäär, mis võib vähendada töötajate otsimise, nende oskuste vajadustega vastavusse viimise ja töölevõtmisega seotud kulusid. Praktika pakkujad saaksid kasu ka laiemast ja mitmekesisemast kandidaatide ringist.

Millised on eelistatud poliitikavariandi kulud?

Eelistatud variandi **peamised kulud** on seotud tööjõukulude ning haldus- või kohtumenetlustest ja karistustest tulenevate kulude võimaliku suurenemisega. Neid kulusid peaksid kandma ainult sellised praktika pakkujad, keda kontrollides ja inspekteerides tehakse kindlaks, et praktika puhul esineb probleeme, ning need, kes pakuvad halva kvaliteediga praktikat. Ühtlasi kaasnevad sellega teatavad kulud, mis tulenevad uute sätetega kohanemisest ning (taotluse korral) teabe edastamisest pädevale asutusele praktikantide ja nende lepingute kohta.

Mõni sidusrühm tundis muret, et need kulud võivad vähendada praktika, eelkõige tasustatud praktikakohtade pakkumist. Enamik neist potentsiaalselt kaotatud praktikakohtadest on tõenäoliselt probleemsed ja/või halva kvaliteediga, ning see on kooskõlas algatuse eesmärgiga. Mõju tasustatud praktika vähenemisele on eeldatavasti väike, arvestades kasu, mida saavad praktika pakkujad, demograafilisi suundumusi ja pingelist olukorda tööturul.

Milline on mõju ettevõtjatele ja VKEdele?

VKEd saavad valida suurema hulga praktikantide vahel ja neile tagatakse võrdsemad võimalused, mis aitavad parandada nende konkurentsivõimet.

Kas on ette näha märkimisväärset mõju liikmesriikide eelarvetele ja ametiasutustele?

Liikmesriikide ametiasutused suudavad tõhusamalt avastada praktikana esitatud tavapärased töösuhteid ja nende vastu võidelda. Avaliku sektori eelarvele avaldaks positiivset mõju maksu- ja sotsiaalkindlustustulude suurenemine, määratud trahvid ning väiksemad sotsiaalkaitse- ja aktiveerimiskulud. Peamisteks kuluallikateks oleksid soovitusel rakendamine liikmesriikide õigusraamistik, kontrolliasutuste suutlikkuse suurendamine ja aruandluskanalite loomine. Väike negatiivne mõju eelarvele võib tekkida juhul, kui praktika pakkujad otsustavad vähendada tasustatud ametikohtade koguarvu.

Kas on oodata muud olulist mõju?

Eelistatud variandil on eeldatavasti tugev positiivne mõju põhiõiguste tagamisele ELis.

D. Järeelmeetmed

Millal poliitika läbi vaadatakse?

Direktiivi hinnatakse viis aastat pärast selle jõustumist, millele eelneb kaheaastane ülevõtmisperiood, ja soovitus kolm aastat pärast selle vastuvõtmist.