



Euroopa Liidu  
Nõukogu

Brüssel, 22. märts 2024  
(OR. en)

8155/24

---

---

Institutsioonidevaheline  
dokument:  
2024/0069(NLE)

---

---

SOC 234  
EMPL 136  
ECOFIN 358  
EDUC 102  
JEUN 67

## SAATEMÄRKUSED

---

|                       |  |
|-----------------------|--|
| Saatja:               | Euroopa Komisjoni peasekretär, allkirjastanud Martine DEPREZ, direktor     |
| Kättesaamise kuupäev: | 21. märts 2024   |
| Saaja:                | Thérèse BLANCHET, Euroopa Liidu Nõukogu peasekretär                        |
| Komisjoni dok nr:     | COM(2024) 133 final  |
| Teema:                | Ettepanek: NÕUKOGU SOOVITUS praktika tugevdatud kvaliteediraamistiku kohta |

---

Käesolevaga edastatakse delegatsioonidele dokument COM(2024) 133 final.

---

Lisatud: COM(2024) 133 final



Brüssel, 20.3.2024  
COM(2024) 133 final

2024/0069 (NLE)

Ettepanek:

## **NÕUKOGU SOOVITUS**

### **praktika tugevdatud kvaliteediraamistiku kohta**

{SEC(2024) 97 final} - {SWD(2024) 66 final} - {SWD(2024) 67 final} -  
{SWD(2024) 68 final}

## SELETUSKIRI

### 1. ETTEPANEKU TAUST

- **Ettepaneku põhjused ja eesmärgid**

President von der Leyen rõhutas oma poliitilistes suunistes<sup>1</sup> vajadust tugevdada Euroopa sotsiaalset turumajandust ja edendada majanduskasvu, mis loob kvaliteetseid töökohti, eelkõige noorte jaoks.

Noorte töötus on ELis jätkuvalt probleemiks, kuna noorte töötuse määr on üldisest töötuse määrast üle kahe korra kõrgem<sup>2</sup>. Eriliseks väljakutseks on aktiveerida varasemast rohkem noori, kes ei tööta, ei õpi ega osale koolitustel (edaspidi „NEET-noored“) ja kes seisavad silmitsi konkreetsete probleemidega, mis takistavad nende osalemist tööturul. Seepärast on Euroopa sotsiaaloiguste samba tegevuskavas<sup>3</sup> seatud eesmärk vähendada 15–29aastaste NEET-noorte osakaalu 12,6 %-lt (2019. aasta näitaja) 9 %-le 2030. aastaks, parandades nende tööhõiveväljavaateid.

Praktika annab noortele võimaluse omandada praktilisi ja erialaseid kogemusi ning täiendada oma oskusi, hõlbustades nii nende juurdepääsu tööturule. Tööandja seisukohalt on praktika üheks võimaluseks inimesi tööle meelitada, neid koolitada ja sellel töökohal hoida. Praktika väärtus sõltub aga selle kvaliteedist. Kvaliteetne praktika eeldab õiglasi ja läbipaistvaid töötingimusi ning asjakohast õppesisu. Ühtlasi võib kaasav praktika aidata luua võimalusi tööturule sisenemiseks kõigile, sealhulgas haavatavas olukorras olevatele noortele.

Euroopa tööjõu-uuringu andmete kohaselt on ELis hinnanguliselt 3,1 miljonit praktikanti (2019. aasta andmed) sealhulgas 1,6 miljonit tasustatud ja 1,5 miljonit tasustamata praktikanti. ELis osaleb üha rohkem praktikante piiriüleses praktikas (2013. aastal 9 % ja 2023. aastal 21 % kõigist praktikantidest),<sup>4</sup> mis näitab, et praktika võib edendada tööjõu õiglast liikuvust ELis. Lisaks selgub hinnangutest, et 2019. aastal läbis ligikaudu 370 000 tasustatud praktikanti<sup>5</sup> pika (üle kuue kuu kestva) praktika, mis muu hulgas hõlmas järjestikuseid/korduvaid praktikaid ühe ja sama tööandja juures. Neist ligikaudu 100 000 läbis pikaajalise, kuid puuduliku õppesisuga praktika<sup>6</sup>

Nõukogu 2014. aasta soovitus praktika kvaliteediraamistiku kohta on kvaliteetse praktika mõiste selgitamisel oluline võrdlusalus. Selles soovitusel on esitatud suunised väljaspool õppekava toimuva praktika ja kohustusliku kutsealase koolituse kohta.

---

<sup>1</sup> Poliitilised suunised järgmisele Euroopa Komisjonile (2019–2024). „Liit, mis seab kõrgemad sihid. Minu tegevuskava Euroopa jaoks.“ Kättesaadav [veebis](#).

<sup>2</sup> Noorte (15–25aastased) töötuse määr oli 2024. aasta jaanuaris 14,9 %, üldine töötuse määr (20–64aastased) aga 6,0 % (Eurostati andmed).

<sup>3</sup> [COM\(2021\) 102 final](#).

<sup>4</sup> [Eurobaromeetri kiiruuring nr 523 \(2964/FL523\)](#).

<sup>5</sup> See arv ei hõlma praktikante, kelle jaoks praktika läbimine on konkreetse kutsealaga tegelemiseks kohustuslik.

<sup>6</sup> Eespool esitatud näitajate tõlgendamisel tuleks olla ettevaatlik, sest need põhinevad Eurobaromeetri kiiruuringu nr 523 tulemustel (nende praktikantide osakaal, kes läbisid praktika kogukestusega üle kuue kuu ja väitsid, et nad ei omandanud kutsetöö jaoks kasulikke oskusi), mida kombineeriti ELi tööjõu-uuringu andmetega tasustatud praktikantide arvu kohta.

Nõukogu soovitus 2023. aasta hindamisel<sup>7</sup> leidis komisjon, et sellel oli positiivne mõju praktika kvaliteedile ELis. Kinnitust leidis ka see, et praktika on noorte jaoks jätkuvalt oluline võimalus tööturule sisenemiseks. Ühtlasi võib kvaliteetne praktika pakkuda igas vanuses inimestele kasulikke võimalusi oskuste täiendamiseks või ümberõppeks, et omandada töökohal praktilisi oskusi ja seada endale uued karjäärieesmärgid.

Samas juhiti hindamise käigus tähelepanu ka valdkondadele, mida saaks veelgi tugevdada ja parandada. Näiteks leiti, et kvaliteedimeetmed tuleks tihedamalt lõimida siseriiklikesse õigusaktidesse, eelkõige avatud turu tingimustes toimuva praktika puhul ning et järelevalve- ja täitmise tagamise meetmed peaksid olema rangemad, kuna see võimaldaks kvaliteedipõhimõtteid kohapeal paremini kohaldada, samuti võiks suurendada mitmesuguste oluliste sidusrühmade teadlikkust. Ühtlasi märgiti, et tööandjatele tuleks pakkuda rohkem tuge, näiteks rahalise toetuse ja praktiliste suuniste kaudu. Lisaks rõhutati vajadust teha rohkem tööd, et anda noortele konkreetsemat ja praktilisemat teavet piiriülese praktika kohta. Kindlaks määrati täiendavad kvaliteedikriteeriumid, nagu õiglase palk ja sotsiaalkaitse, kaug-/hübridpraktika eeskirjad, haavatavas olukorras olevate rühmade vajaduste parem rahuldamine ning praktikantide täiendav toetamine praktika ajal ja pärast seda. Muu hulgas leiti, et kvaliteediraamistiku kohaldamisala võiks laiendada nii, et see hõlmaks lisaks avatud turu tingimustes toimuvale praktikale ja aktiivse tööturupoliitika raames pakutavatele praktikavõimalustele ka näiteks formaalhariduse ja -koolituse õppekavadesse kuuluvaid praktikakohti.

Mitu sidusrühma kutsus komisjoni üles parandama praktika kvaliteeti.

- Euroopa tuleviku konverentsi lõpparuanne<sup>8</sup> sisaldab üleskutset tagada, et noorte praktika- ja töökohad vastaksid kvaliteedistandarditele, sealhulgas palga osas, ning õigusaktiga keelata tasustamata praktika tööturul ja väljaspool formaalharidussüsteemi.
- Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee märkis oma 15. juuni 2023. aasta arvamuses „Noorte võrdne kohtlemine tööturul“,<sup>9</sup> et praktika peaks pakkuma kvaliteetset õppesisu ja piisavaid töötingimusi ning see ei tohiks asendada tavapäraseid töökohti ega olla töölesuunamise eeltingimus.
- Euroopa Regioonide Komitee märkis oma 5. veebruari 2021. aasta arvamuses teemal „Noorte tööhõive toetus: töösild järgmise põlvkonna jaoks. Noortegarantii tugevdamine“,<sup>10</sup> et praktika ja töökohapõhine õpe peaksid andma noortele eelkõige õppimiskogemuse, mis aitaks neil otsustada oma tulevase karjääri üle ja arendada oskusi alalise töökoha leidmiseks.

Eelkõige võttis Euroopa Parlament 14. juunil 2023 vastu ELi toimimise lepingu artiklil 225 põhineva resolutsiooni,<sup>11</sup> milles kutsuti komisjoni üles ajakohastama ja tugevdama nõukogu 2014. aasta soovitus ja muutma selle tugevamaks õigusaktiks. Samuti kutsus parlament komisjoni üles tagama praktika kvaliteedi miinimumstandardid, sealhulgas minimaalse taset.

---

<sup>7</sup> Kättesaadav [veebis](#).

<sup>8</sup> [Euroopa tuleviku konverents. Lõpparuanne. Mai 2022.](#)

<sup>9</sup> [Kättesaadav veebis](#).

<sup>10</sup> Kättesaadav [veebis](#).

<sup>11</sup> Kättesaadav [veebis](#).

Sellega seoses teatas komisjon oma 2023. aasta tööprogrammis<sup>12</sup> praktika kvaliteediraamistiku ajakohastamisest, et käsitleda selliseid küsimusi nagu õiglane tasu ja juurdepääs sotsiaalkaitsele osana oma kohustusest rakendada Euroopa sotsiaalõiguste samba tegevuskava ning saavutada ELi 2030. aasta eesmärgid seoses tööhõive ja oskustega ning vaesuse vähendamisega.

Kavandatud soovitus eesmärk on parandada praktika kvaliteeti, eelkõige seoses õppe- ja koolitussisu ning töötajate oskustega, et hõlbustada tööleminekut nendel, kes on äsja hariduse omandanud, töötuks jäänud või tööturult eemal olnud. Seda kohaldatakse kõigi praktikantide suhtes, olenemata nende tööalasest staatusest. Töötajana käsitatavate praktikantide suhtes kohaldatakse kavandatud soovitus ainult niivõrd, kui võrdliidu õigusega ei ole ette nähtud samaväärseid või soodsamaid sätteid.

Praktikaliikide osas laiendatakse 2014. aasta soovitus kohaldamisala (mis hõlmab avatud turu tingimustes toimuvat praktikat ja aktiivse tööturupoliitika raames toimuvat praktikat) nii, et see hõlmaks ka praktikat, mis on osa formaalhariduse ja -koolituse õppekavast ning mille läbimine on kohustuslik mõne konkreetse kutsealaga (nt meditsiin, arhitektuur jne) tegelemiseks.

Käesolev ettepanek põhineb nõukogu 2014. aasta soovitus hindamise tulemustel, Euroopa Parlamendi resolutsioonil, Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 154 kohaselt sotsiaalpartneritega ELi tasandil peetud konsultatsiooni käigus kogutud seisukohtadel, muude sidusrühmade seisukohtadel, kvaliteetse praktika algatust toetava uuringu<sup>13</sup> raames kogutud tõenditel ja eespool nimetatud Eurobaromeetri uuringul.

Lisaks kavandatud ajakohastatud soovitusele teeb komisjon ettepaneku võtta vastu direktiiv (COM(2024) 132), milles keskendutakse liikmesriikide toetamisele töötajana käsitatavate praktikantide töötajate oskuste parandamisel ja nende täitmise tagamisel ning võitluses olukorraga, kus tavapäraseid töösuhteid esitatakse praktikana. Kavandatavat direktiivi kohaldatakse ELis selliste praktikantide suhtes, kellel on tööleping või -suhe, mis on määratletud iga liikmesriigi õiguse, kollektiivlepingute või tava kohaselt, võttes arvesse Euroopa Liidu Kohtu praktikat.

- **Kooskõla poliitikavaldkonnas praegu kehtivate õigusnormidega**

EL on Euroopa oskusteaasta raames seadnud eesmärgiks edendada mõtteviisi, mille keskmes on oskuste täiendamine ja ümberõpe. Oskuste nappusest ülesaamine ja oskuste nõudlusele mittevastavuse probleemiga tegelemine kogu ELis aitab suurendada konkurentsivõimet, eelkõige mikro-, väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate puhul ning viib tööandjate vajadused paremini vastavusse inimeste oskuste ja püüdlustega. Võrdne juurdepääs oskuste arendamisele ja tööloppimisele aitab vähendada ebavõrdsust ning võimaldab inimestel majanduses ja ühiskonnas täiel määral osaleda. Euroopa oskusteaastale eelnes Euroopa noorteaasta, mille käigus rõhutati vajadust anda täiendav tuge noortele kvaliteetsete töövõimaluste loomiseks kooskõlas ELi noortestrategias (2019–2027)<sup>14</sup> esitatud üheteistkümne noortevaldkonna eesmärgiga. Komisjon võttis oma teatises Euroopa

---

<sup>12</sup> [COM\(2022\) 548 final](#).

<sup>13</sup> [„Study exploring the context, challenges and possible solution in relation to the quality of traineeships in the EU“, mille koostajateks on konsortsium, kuhu kuuluvad Ernst & Young \(EY\), Euroopa Poliitikauuringute Keskus \(CEPS\) ning uuringu- ja konsulteerimisfirma Open Evidence \(koostamisel\).](#)

<sup>14</sup> ELT C 456, 18.12.2018, lk 16.

noorteaasta 2022 kohta kohustuse ajakohastada 2024. aastal praktika kvaliteediraamistikku, et käsitleda selliseid küsimusi nagu õiglase tasu ja juurdepääs sotsiaalkaitsele<sup>15</sup>.

Komisjon avaldas 2020. aasta juulis noorte tööhõive toetamise paketi,<sup>16</sup> mis sisaldas soovitude ettepanekuid seoses algatusega „Töösild – noorte tööhõive tugevdamine“<sup>17</sup> ning ajakohastatud Euroopa kutsehariduse ja -koolituse raamistikku, ning nõukogu võttis mõlemad ka vastu<sup>18</sup>. Töösilla puhul esitatakse konkreetne soovitus, et praktikapakkumised peaksid vastama kvaliteediraamistikuga ette nähtud miinimumnõuetele. Kutsehariduse ja -koolituse raamistikus on sätestatud kõige olulisemad põhimõtted selle tagamiseks, et kutseharidus ja -õpe kohaneksid kiirelt tööturu vajadustega ning pakuksid noortele ja täiskasvanutele kvaliteetseid õppimisvõimalusi. Erilist rõhku pannakse tööloppimise võimalustele ja parema kvaliteedi tagamisele.

Sarnaselt praktikale on töökohapõhine õpe oluline viis tööturule ülemineku hõlbustamiseks. Noorte tööhõive toetamise paketiiga antakse uut hoogu töökohapõhisele õppele, mida muu hulgas toetab ka Euroopa Õpipoisiõppe Liit<sup>19</sup>.

Eespool nimetatud algatuste eesmärk on parandada noorte tööhõivet edendavate ELi meetmete kvaliteeti ja tõhusust ning neid toetatakse ELi vahenditest. Muu hulgas aitavad need rakendada Euroopa sotsiaalõiguste samba esimest ja neljandat põhimõtet. Nendes põhimõtetes on sätestatud õigus kvaliteetsele ja kaasavale haridusele, koolitusele ja elukestvatele õppele ning noorte õigus nelja kuu jooksul pärast töötuks jäämist või õpingute lõpetamist saada kvaliteetne täiendushariduse, töökohapõhise õppe, praktika- või tööpakkumine.

Kavandatud soovitus on kooskõlas asjakohaste olemasolevate vahenditega, eelkõige järgmisega:

- direktiiv (EL) 2019/1152 läbipaistvate ja prognoositavate töötingimuste kohta, kuna üks soovitude eesmärke on suurendada praktikantidele (kirjalikult) antava teabe läbipaistvust;
- töötervishoiu ja tööohutuse raamdirektiiv,<sup>20</sup> milles on sätestatud töötervishoiu ja tööohutuse parandamise soodustamise peamised põhimõtted. Sellega tagatakse kõikjal ELis minimaalsed ohutus- ja tervishoiunõuded. Raamdirektiivis kinnitatakse, et turvalise töökoha puhul kehtivad ühed ja samad eeskirjad nii töötajate kui ka praktikantide suhtes ning sellele on lisatud täiendavad direktiivid, milles keskendutakse tööohutuse ja töötervishoiu konkreetsetele aspektidele.
- Nõukogu soovitus, milles käsitletakse töötajate ja füüsilisest isikust ettevõtjate juurdepääsu sotsiaalkaitsele,<sup>21</sup> soovitatakse liikmesriikidel tagada, et nii töötajatel (sealhulgas töötajana käsitatavatel praktikantidel) kui ka füüsilisest isikust ettevõtjatel oleks juurdepääs tõhusale ja piisavale sotsiaalkaitsele. Soovitus hõlmab töötus-, haigus- ja tervishoiu-, rasedus- ja sünnitus- ning isadus-, invaliidsus-

<sup>15</sup> COM(2024) 1 final.

<sup>16</sup> COM(2020) 276 final.

<sup>17</sup> ELT C 372, 4.11.2020, lk 1–9.

<sup>18</sup> ELT C 417, 2.12.2020, lk 1–16.

<sup>19</sup> <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1147>.

<sup>20</sup> EÜT L 183, 29.6.1989, lk 1–8.

<sup>21</sup> ELT C 387, 15.11.2019, lk 1–8.

vanadus- ja toitjakaotushüvitisi ning tööõnnetuste ja kutsehaigustega seotud hüvitisi. Sellele soovitusel viidates kutsutakse kavandatud soovitusel üles tagama kõigile praktikantidele juurdepääs piisavale sotsiaalkaitsele kooskõlas siseriiklike õigusaktidega.

- Nõukogu direktiiviga (millega kehtestatakse üldine raamistik võrdseks kohtlemiseks töö saamisel ja kutsealale pääsemisel),<sup>22</sup> on loodud üldine raamistik, et võidelda usutunnistuse või veendumuste, puude, vanuse või seksuaalse sättumuse alusel diskrimineerimise vastu töö saamisel ja kutsealale pääsemisel ning tagada liikmesriikides võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamine.

Kavandatud soovitusel eesmärgid, mis hõlmavad võrdseid võimalusi ja haavatavas olukorras olevate rühmade, sealhulgas puuetega inimeste kaasamist, on kooskõlas ELi põhiõiguste hartaga, Euroopa sotsiaalõiguste samba 3. ja 17. põhimõttega ning puuetega inimeste õiguste 2021.–2030. aasta strateegiaga.

Ühtlasi võib kavandatud soovitusel aidata saavutada romasid käsitlevas ELi strateegilises raamistikus aastateks 2020–2030<sup>23</sup> seatud tööhõive-eesmärgi, mille kohaselt 2030. aastaks peaks roma NEET-noorte osakaal vähenema vähemalt poole võrra. See on kooskõlas romade võrdõiguslikkust, kaasamist ja osalemist käsitleva nõukogu soovitusel,<sup>24</sup> eelkõige selle 8. peatükiga, milles käsitletakse romade juurdepääsu kvaliteetsetele ja jätkusuutlikele töökohtadele.

Kavandatavad meetmed, mis hõlbustavad piiriülest liikuvust, on kooskõlas programmi „Erasmus+“ eesmärkidega, mis pakuvad riikidevahelise ja rahvusvahelise õpirände võimalusi muu hulgas ka praktikantidele.

Kavandatud soovitusel on kooskõlas ka nõukogu 15. märtsi 2018. aasta soovitusel kvaliteetse ja tõhusa õpipõhiõppe Euroopa raamistiku kohta,<sup>25</sup> milles on sätestatud 14 põhikriteeriumi kvaliteetse ja tõhusa töökohapõhise õppe määratlemiseks, et tagada nii tööga seotud oskuste arendamine kui ka töökohapõhise õppija isiklik areng. Vastavalt viimati nimetatud soovitusel koosneb töökohapõhine õpe formaalsetest kutsehariduse ja -koolituse õppekavadest, mis ühendavad mahuka tööõppimise äriühingutes ja muudes töökohtades õppimisega haridus- või õppeasutustes. See annab riiklikult tunnustatud kvalifikatsiooni, põhineb kokkuleppel, milles määratakse kindlaks praktikandi, töandja ja vajaduse korral kutseharidus- ja kutseõppeasutuse õigused ning kohustused, ja tagab, et töökohapõhisele õppijale makstakse tema töö eest tasu või pakutakse muid hüvitisi. Töökohapõhine õpe tähendab täiemahulist õppekava, mis annab kvalifikatsiooni ja mille puhul ideaaljuhul vähemalt pool asjaomasest õppesest läbitakse töökohal. Seevastu formaalhariduse ja -koolituse õppekavasse kuuluvate praktikakohtade puhul moodustab tööõppimise kogemus vaid osa haridus- ja koolitusprogrammist. Seega kestab töökohapõhine õpe tavaliselt kauem kui praktika. Kuna praktika ja töökohapõhine õpe on liikmesriigiti väga erinevad, kutsutakse liikmesriike üles otsustama, kumba eespool nimetatud kahest kvaliteediraamistikust oleks kutsehariduse ja kutseõppega seotud tööõppimise kogemuste suhtes parem kohaldada, sõltuvalt nende riiklikest ja piirkondlikest eripäradest. Selleks et tagada kõigile tööõppijatele võimalikult

<sup>22</sup> EÜT L 303, 2.12.2000, lk 16–22.

<sup>23</sup> COM(2020) 620 final. Kättesaadav [veebis](#).

<sup>24</sup> ELT C 93, 19.3.2021, lk 1–14.

<sup>25</sup> ELT C 153, 2.5.2018, lk 1–6.

kõrge kaitsetase, julgustatakse liikmesriike kohaldama eespool nimetatud kahes raamistikus esitatud tingimustest neid, mis pakuvad siseriiklikke olusid arvestades rohkem kaitset.

Lisaks võetakse kavandatud soovitus arvesse Euroopa Kontrollikoja seisukohti. Kontrollikoda märkis oma ülevaates „ELi meetmed seoses noortele mõeldud praktikaga“,<sup>26</sup> et liikmesriigid ei kohalda ELi suuniseid kvaliteetse praktika kohta järjepidevalt ning et praktikavõimalused ja neile juurdepääs ei pruugi olla kõigile võrdselt tagatud.

- **Kooskõla muude liidu tegevuspõhimõtetega**

Ettepanek on kooskõlas hiljutise ELi poliitikasuundumusega, mille eesmärk on suurendada inimeste mõjuvõimu hariduse, koolituse ja oskuste kaudu. Euroopa oskuste tegevuskava<sup>27</sup> eesmärk on tugevdada ELi jätkusuutlikku konkurentsivõimet, tagada sotsiaalne õiglus ja toetada noorte vastupanuvõimet.

Ettepanek on kooskõlas ka komisjoni ettepanekuga võtta vastu nõukogu 15. novembri 2023. aasta soovitus „Liikuvus Euroopas“ – õpirände võimalused kõigile<sup>28</sup>. Selle eesmärk on muuta õppimisvõimalused kogu ELis kättesaadavamaks kõigile noortele, sealhulgas vähemate võimalustega noortele, näiteks puuetega inimestele. Samuti suurendab see ELi atraktiivsust õppimise sihtkohana väljastpoolt ELi pärit andekate inimeste jaoks.

Rahalised investeeringud oskuste täiendamisse ja ümberõppesse on Euroopa Sotsiaalfond+ (ESF+), taaste- ja vastupidavusraha, õiglase ülemineku fondi, programmi „Erasmus+“ ja programmi „Digitaalne Euroopa“ üks peamisi eesmärke. Oskuste arendamist toetatakse ka Euroopa Regionaalarengu Fondi (ERF) investeeringutega haridus- ja koolitustaristusse ja asjaomastesse seadmetesse. Kavandatud soovitus kajastab ESF+ eesmärke, millega toetatakse liikmesriike ja piirkondi nende püüdlustes tagada võrdne juurdepääs koolitusele ja oskuste arendamise võimalustele ning suurendada Euroopa tööjõu, eelkõige noorte tööalast konkurentsivõimet. Sellega toetatakse taaste- ja vastupidavusraha eesmärke, eelkõige järgmise põlvkonna toetuseks mõeldud poliitikasammaste rakendamist. Kavandatud soovitus on kooskõlas ka õiglase ülemineku fondi eesmärgiga toetada õiglast üleminekut kliimanetraalsele majandusele, keskendudes kõige enam mõjutatud piirkondadele.

Soovituse eesmärgid on kooskõlas ka algatusega ALMA (Aim, Learn, Master, Achieve), mida rahastatakse Euroopa Sotsiaalfond+-ist ning mille eesmärk on aidata ebasoodsas olukorras olevatel NEET-noortel integreeruda ühiskonda, lihtsustades nende naasmist haridusse, koolitusse või tööellu. Tehnilise toe instrument pakub liikmesriikidele taotluse korral kohandatud eksperditeadmisi, et reformida ja parandada õpirännet, eelkõige juhtalgatuste kaudu, mis keskenduvad andekate inimeste ligimeelitamisele ning noorte haridusele ja oskustele. Kvalifitseeritud töötajate leidmine on üha suurema hulga väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate (VKEd) jaoks väljakutse, millele juhitakse tähelepanu ka VKEde strateegias kestliku ja digitaalse Euroopa kujundamiseks<sup>29</sup>. Strateegias rõhutatakse, et EL saab omalt poolt hõlbustada juurdepääsu koolitusele ja aidata sobitada VKEde nõudlust andekate inimeste järele tööturul pakutavaga. Käesolev ettepanek aitab seda lähenemisviisi täiendada.

---

<sup>26</sup> [Kättesaadav veebis.](#)

<sup>27</sup> COM(2020) 274 final.

<sup>28</sup> COM(2023) 719 final. 2023/0405(NLE).

<sup>29</sup> Komisjoni teatis „VKEd strateegia kestliku ja digitaalse Euroopa kujundamiseks“, COM(2020) 103 final.



Ettepanek on kooskõlas ka nullnetotööstuse määrusega, eelkõige ettepanekuga luua Euroopa oskuste akadeemiad ja kvaliteetse praktika kaudu suurendada kvalifitseeritud töötajate hulka, mis võib aidata vähendada oskuste nappust ning oskuste mittevastavust tööturu vajadustele. See peaks leevendama probleeme, mis on seotud nullnetotehnoloogia tööstuse vajadusega oskuste järele.

Käesolev algatus kuulub ka komisjoni tegevuskavas ELi oskuste nappuse ja tööjõupuuduse käsitlemise kohta<sup>30</sup> nimetatud meetmete hulka.

## 2. ÕIGUSLIK ALUS, SUBSIDIAARSUS JA PROPORTSIONAALSUS

### • Õiguslik alus

Ettepanek põhineb ELi toimimise lepingu artikli 153 lõike 1 punktil b, artikli 165 lõikel 4, artikli 166 lõikel 4 ja artiklil 292.

Vastavalt ELi toimimise lepingu artikli 153 lõike 1 punktile b peab EL toetama ja täiendama liikmesriikide meetmeid töötingimuste valdkonnas.

Vastavalt ELi toimimise lepingu artiklile 165 peab liit aitama arendada kvaliteetset haridust, soodustades koostööd liikmesriikide vahel ning vajaduse korral toetades ja täiendades nende tegevust, samal ajal täiel määral respektides liikmesriikide vastutust õpetuse sisu ja haridussüsteemide korralduse eest ning nende kultuurilist ja keelelist mitmekesisust. Vastavalt ELi toimimise lepingu artikli 165 lõikele 4 on liikmesriikide õigusnormide ühtlustamine välistatud, kuid nõukogu võib komisjoni ettepaneku põhjal võtta vastu soovitusi.

Vastavalt ELi toimimise lepingu artiklile 166 peab liit rakendama kutseõppepoliitikat, mis toetab ja täiendab liikmesriikide meetmeid, samal ajal täiel määral respektides liikmesriikide vastutust kutseõppe sisu ja korralduse eest. Vastavalt ELi toimimise lepingu artikli 166 lõikele 4 on liikmesriikide õigusnormide ühtlustamine välistatud, kuid nõukogu võib komisjoni ettepaneku põhjal võtta vastu soovitusi.

Vastavalt ELi toimimise lepingu artiklile 292 võib nõukogu võtta ELi pädevusse kuuluvates valdkondades vastu soovitusi komisjoni ettepaneku põhjal.

### • Subsidiaarsus (ainupädevusse mittekuuluva valdkonna puhul)

Oma töös kvaliteetse hariduse ja koolituse arendamise ning kutseõppepoliitika rakendamise nimel vastutab EL liikmesriikidevahelise koostöö edendamise eest ning toetab ja täiendab vajaduse korral nende tegevust. Seda arvestades on kogu ELi jaoks ühise arusaama kujundamine sellest, mida tähendab kvaliteetne praktika, ülesanne, mida saab täita ainult ELi tasandil.

Praktika tugevdatud kvaliteediraamistik toetab ja täiendab selle valdkonna siseriiklikke meetmeid kooskõlas ELi toimimise lepingu artiklitega 165, 166 ja 153. Käesolevas algatuses kohaldatakse subsidiaarsuse põhimõtet, võttes täiel määral arvesse, et haridus- ja

---

<sup>30</sup> COM(2024) 131 final.

koolitussüsteemid kuuluvad liikmesriikide pädevusse, EL aga võib toetada ja täiendada siseriiklikke töötingimusi käsitlevat poliitikat. Algatuses võetakse täielikult arvesse siseriiklike praktikasüsteemide mitmekesisust ja pakutakse välja ühised kriteeriumid, et toetada kõiki eri kavasid ning tuua kasu nii praktikandile (olenemata tema tööalasest staatusest) kui ka praktika pakkujale.

Algatusega suurendatakse praktikasüsteemide, eelkõige praktika kvaliteedi läbipaistvust ja vastastikust mõistmist kogu ELis. See võib mõjuda positiivselt ka praktikantide piiriülesele liikuvusele, sest koordineeritud ELi tasandi lähenemisviis tagaks sünergia ja koostöö ning suurendaks positiivset ülekanduvat mõju.

Ühtlasi aitab ELi tasandi suuniste pakkumine kujundada ühist arusaamist sellest, kuidas praktika kvaliteeti parandada. Lisaks võib see aidata liikmesriikidel paremini ära kasutada võimalusi, mida Euroopa struktuuri- ja investeerimisfondid, eelkõige Euroopa Sotsiaalfond+ ning taaste- ja vastupidavusrahastu pakuvad noorte töötuse ja mitteaktiivsusega tegelemiseks.

- **Proportsionaalsus**

Kavandatud soovitusena ette nähtud meetmed on taotletavate eesmärkidega proportsionaalsed. Ettepanek toetab eri riikides praktika suhtes algatatud reforme ja täiendab liikmesriikide poolt selle valdkonnas tehtavaid jõupingutusi Euroopa poolaasta majanduse juhtimise raamistiku kontekstis. Ettepanekus austatakse liikmesriikide tavasid ja nende süsteemide mitmekesisust. See hõlmab liikmesriikide erinevaid majandus-, finants- ja sotsiaalseid olukordi ning mitmekesiseid tööturutingimusi arvesse võtvat diferentseeritud lähenemisviisi. Olemasolevate Euroopa poolaasta järelevalvemehhanismide kasutamise tagatakse, et halduskoormus ei suurene.

- **Vahendi valik**

Kavandatav vahend on nõukogu soovitus. Selles järgitakse subsidiaarsuse ja proportsionaalsuse põhimõtet. Soovitus põhineb kehtival ELi õigusel ja on kooskõlas ELi meetmete jaoks sobivate vahenditega tööhõive, hariduse ja koolituse valdkonnas. Õigusliku vahendina näitab see liikmesriikide pühendumust käesolevas soovituses sätestatud meetmete täitmisele ja loob tugeva poliitilise aluse ELi tasandi koostööle selles valdkonnas. Soovitus on täielikult arvesse võetud liikmesriikide pädevust hariduse ja koolituse ning sotsiaalpoliitika valdkonnas.

### **3. JÄRELHINDAMISE, SIDUSRÜHMADEGA KONSULTEERIMISE JA MÕJU HINDAMISE TULEMUSED**

- **Praegu kehtivate õigusaktide järelhindamine või toimivuse kontroll**

2022.–2023. aastal korraldati hindamine,<sup>31</sup> mille käigus vaadeldi nõukogu 2014. aasta soovitusi praktika kvaliteediraamistiku kohta. Leiti, et praktika on noorte jaoks jätkuvalt oluline võimalus tööturule sisenemiseks. Kvaliteediraamistiku põhimõtteid kajastav praktika aitab suurendada tööalast konkurentsivõimet ning aitab tööandjatel inimesi tööle meelitada, neid koolitada ja sellel töökohal hoida.

---

<sup>31</sup> Kättesaadav [veebis](#).

Tõhususe seisukohalt oli noorte tööturule integreerimisel kõige tõenäolisem positiivne mõju nendel kvaliteediraamistiku põhimõtetel, mis hõlmasid õppe- ja hariduseesmärkide seadmist ning kirjalikku kokkulepet. Tegelikud edusammud kvaliteedipõhimõtete rakendamisel siseriiklikes õigusaktides olid siiski mõõdukad. Alates 2014. aastast on 14 liikmesriiki muutunud oma õigus- või poliitikaraamistikku, et lisada sinna kvaliteediraamistiku põhimõtted (kas avatud turu tingimustes toimuva praktika, aktiivse tööturupoliitika raames toimuva praktika või mõlema kohta). Aktiivse tööturupoliitika raames toimuvat praktikat reguleerivaid siseriiklikke õigusakte muudeti sagedamini (12 liikmesriiki) kui avatud turu tingimustes toimuvat praktikat reguleerivaid siseriiklikke õigusakte (viis liikmesriiki). Lisaks leiti, et aktiivse tööturupoliitika raames toimuva praktika suhtes kehtestati rohkem konkreetseid õigusnorme ja need olid kvaliteediraamistiku põhimõtetega paremini kooskõlas kui avatud turu tingimustes toimuva praktika puhul. Üldiselt leiti, et avatud turu tingimustes toimuva praktika nõuetelevastavus on pisut paranenud – 2016. aastal oli oma siseriiklikud õigusaktid asjaomaste nõuetega täielikult / enamasti vastavusse viinud neli liikmesriiki, 2021. aastal aga seitse liikmesriiki. Aktiivse tööturupoliitika raames toimuva praktika puhul oli märgata suuremat edasiminekut – kui 2016. aastaks oli oma siseriiklikud õigusaktid asjaomaste nõuetega täielikult / enamasti vastavusse viinud 15 liikmesriiki, siis 2021. aastal oli selliseid liikmesriike juba 18. Siiski leiti, et kvaliteediraamistiku tegelikku kohaldamist liikmesriikides ning selle järelevalvet ja täitmise tagamist võiks veelgi parandada. Seoses kvaliteediraamistiku mõjuga praktikantide piiriülese liikuvuse hõlbustamisele ELis oli märke sellest, et piiriüleste praktikavõimaluste arv on küll suurenenud, kuid noortel esines nendes osalemisel endiselt probleeme, mille põhjuseks olid ebapiisavad rahalised vahendid ja praktilise teabe puudumine. Leiti, et Euroopa tööturuasutuste süsteemi (EURES) kasutatakse teabeallikana liiga vähe.

Kvaliteediraamistik andis lisaväärtust kui ELi tasandi võrdlusalus, millest liikmesriigid said lähtuda praktika kvaliteeti käsitlevate reguleerivate meetmete võtmisel. See kehtis eelkõige vähem arenenud praktikasüsteemidega liikmesriikide kohta, kus praktika kvaliteediraamistik aitas edendada poliitiliste ja seadusandlike muudatuste tegemist riigi tasandil.

Tõhususe puhul leiti, et ehkki hindajatel puudusid kvantitatiivseid tõendeid kulude ja tulude kohta, pidasid sidusrühmad kvaliteediraamistiku rakendamisega seotud kulusid ja sellest saadud kasu üldiselt proportsionaalseks. Tööandjate kasu hõlmas paremat ülevaadet praktika kvaliteedist, maine-eeliseid, suuremat atraktiivsust andekate noorte jaoks ja kestlikumat viisi investeerida võimalikesse tulevastesse töötajatesse. Siiski võis kvaliteediraamistiku rakendamine olla kulutõhusam suuremate ettevõtete jaoks, sest väikeste ja mikroettevõtjate kulud võisid (piiratud inim- ja finantsressursside tõttu) olla suuremad kui kasu. Praktikandid said kvaliteediraamistikust kasu tänu paranenud töötingimustele, koolitusvõimalustele ja õppesisule, mis suurendas nende võimalusi leida tavapärane töökoht.

Märgiti, et kvaliteediraamistik on kooskõlas muude ELi tasandi algatuste, strateegiate, programmide ja rahastamisvahenditega. Riigi ja piirkondlikul tasandil leiti, et aktiivse tööturupoliitika raames toimuva praktikaga seotud meetmed tagavad suurema sidususe, kui avatud turu tingimustes toimuva praktikaga seotud meetmed. Näib, et ehkki kahe raamistiku kvaliteedipõhimõtted on paljuski sarnased, aitab kvaliteetse ja tõhusa õpipõhise Euroopa raamistiku (EFQEA)<sup>32</sup> paremini kaasata sidusrühmi (nt sihtotstarbeliste võrgustike kaudu). Samuti leiti, et EFQEA-l on kõrgemad ja konkreetsemad kvaliteedieesmärgid ning et see

---

<sup>32</sup> Kättesaadav [veebis](#).

annab suuremat kasu, sest EFQEA-d käsitlevas soovitusel kasutati rangemat sõnastust ja töökohapõhine õpe on liikmesriikides sagedamini kolmepoolselt reguleeritud.

Mõnede vastajate (eelkõige tööandjad) arvates ei ole kvaliteediraamistikku vaja muuta, kuna nende arvates on see praktikantide vajaduste rahuldamiseks piisavalt asjakohane. Mitu sidusrühma leidis siiski, et kvaliteediraamistiku asjakohasust võiks veelgi suurendada, eelkõige praktikantide tasustamise ja sotsiaalkaitse ning haavatavas olukorras olevate rühmadeni jõudmise ja neile juurdepääsu osas. Lisaks märkis mõni sidusrühm, et kvaliteediraamistik peaks käsitlema ka kaugtöö ning juhendamise ja mentorlusega seotud probleeme. Ühtlasi tegi mõni sidusrühm ettepaneku lisada kvaliteediraamistiku kohaldamisalasse formaalhariduse ja -koolituse õppekavasse kuuluv praktika. Osa sidusrühmi leidis, et kvaliteediraamistik võiks pakkuda rohkem praktikajärgset tuge, et hõlbustada noore praktikandi asumist stabiilsele töökohale. Eri seisukohti väljendati ka küsimuses, kas mittesiduv kvaliteediraamistik on eesmärkide täielikuks saavutamiseks piisav. Osa sidusrühmi (eelkõige noorteorganisatsioonid ja ametiühingud) oli seisukohal, et siduva kvaliteediraamistiku mõju oleks tõhusam. Teised (eelkõige tööandjad ja riiklikud ametiasutused) leidsid, et arvestades liikmesriikide erinevat olukorda ja õiguslikke piiranguid ELi tasandil, pakub mittesiduv kvaliteediraamistik siseriiklike eeskirjade kehtestamiseks piisavat ja paindlikku võrdluslust.

- **Konsulterimine sidusrühmadega**

Komisjon viis konkreetse konsulterimise läbi 2022. aastal kvaliteediraamistiku 2023. aastal hindamise<sup>33</sup> raames, kasutades eelkõige avalikku arvamusuuringut. Hindamine hõlmas ka sihipäraseid konsultatsioone haridus-, koolitus- ja tööhõivepoliitika eest vastutavate riigi ja piirkondlike ametiasutustega, sotsiaalpartnerite, haridus- ja koolitusteenuse osutajate, tööturuküsimustega tegelevate akadeemiliste ekspertide, noori esindavate organisatsioonide, noorte (endiste, praeguste ja võimalike tulevaste) praktikantide ning muude ELi, riikliku ja piirkondliku tasandi sidusrühmadega. Kõigi nende sidusrühmadeni jõudmiseks kasutati erinevaid konsulterimistoiminguid ja -meetodeid, nagu intervjuud, sihipärased konsultatsioonikohtumised, praktikante käsitlev sihtotstarbeline uuring ja juhtumiuuringud.

Seoses käesoleva ettepanekuga korraldati ELi toimimise lepingu artikli 154 kohane kaheetapiline konsulterimine ELi sotsiaalpartneritega. Esimeses etapis, mis toimus 11. juulist kuni 15. septembrini 2023, konsulteriti sotsiaalpartneritega ELi meetmete vajalikkuse ja võimaliku suuna üle<sup>34</sup>. Teises etapis, 28. septembrist kuni 9. novembrini 2023 konsulteris komisjon sotsiaalpartneritega ELi meetmete eesmärkide ja potentsiaalsete õiguslike võimaluste üle<sup>35</sup>. Ametiühingud toetasid komisjoni kavatsust kvaliteediraamistikku ajakohastada. Nad leidsid, et kuigi kvaliteediraamistiku põhimõtted on endiselt asjakohased, vajavad praktikandid (direktiivi vormis) siduvat kaitset, millega tagatakse õiglane hüvitis, töötingimused ja sotsiaalkaitse. Kõnealuse direktiiviga tuleks praktikantidele tagada juurdepääs kõikidele ELi õigusaktide alusel antud õigustele, mida kohaldatakse seaduslike töötajate suhtes. Ametiühingud rõhutasid, et ELi meetmete peamine eesmärk peab olema kehtestada siduvad miinimumstandardid ELis toimuvale praktikale ja luua võrdsed tingimused, et vältida kuritarvitusi. Tööandjad leidsid, et 2014. aasta kvaliteediraamistiku põhimõtted on endiselt asjakohased. Nad märgivad, et rohkem tuleks keskenduda raamistiku rakendamisele ja sellega seotud järelevalvele ning arvavad, et nõukogu muudetud soovitusega

---

<sup>33</sup> Kättesaadav [veebis](#).

<sup>34</sup> Kättesaadav [veebis](#).

<sup>35</sup> Kättesaadav [veebis](#).

tagatakse õige tasakaal miinimumstandardite edendamise ja paindlikkuse säilitamise vahel. Tööandjad toetasid eesmärgi tegeleda praktikavõimaluste probleemse kasutamisega, parandada praktika kvaliteeti ja hõlbustada juurdepääsu praktikale. Lisaks juhtisid tööandjad tähelepanu andmete puudumisele, eelkõige avatud turu tingimustes toimuva praktika kohta, ning seosele praktika kvaliteedi ning tasu vahel. Sotsiaalpartnerid ei jõudnud kokkuleppele alustada läbirääkimisi kokkuleppe sõlmimiseks liidu tasandil vastavalt ELi toimimise lepingu artiklile 155.

Lisaks korraldati ELis tehtava praktika kvaliteediga seotud konteksti, probleeme ja võimalikke lahendusi käsitleva uuringu osana riiklike sidusrühmi hõlmav veebiküsitlus. Selle eesmärk oli koguda teavet ettevõtetes praegu toimuva praktika kohta ning teha kindlaks, missugused on liikmesriikide head tavad ja kuidas need mõjutavad praktika kvaliteeti. 15. juunist kuni 8. septembrini 2023 kestnud uuring oli suunatud riiklikele ametiasutustele, riiklikele ettevõtjate/tööandjate ühendustele, üksikettevõtjatele, riiklikele ametiühingutele, riiklikele noorteorganisatsioonidele, kodanikuühiskonna organisatsioonidele ja haridusasutustele. Ühtlasi viidi läbi sihipärased intervjuud ELi tasandi sidusrühmadega.

Tööhõive, sotsiaalküsimuste ja sotsiaalse kaasatuse peadirektoraat (DG EMPL), siseturu, tööstuse, ettevõtluse ja VKEde peadirektoraat (DG GROW) ning Euroopa Innovatsiooninõukogu ja VKEde Rakendusamet (EISMEA) korraldasid 12. oktoobrist kuni 9. novembrini 2023 Euroopa ettevõtlusvõrgustiku osalusel VKEde sihtotstarbelise paneeluuringu.

Eurobaromeetri kiiruuringus (523)<sup>36</sup> uuriti noorte arvamusi seoses nende integreerimisega tööturule, pöörates erilist tähelepanu praktikale. 15.–24. märtsini 2023 küsitleti veebis 26 334 isikut vanuses 18–35 aastat kõigist ELi liikmesriikidest.

- **Ekspertiarvamuste kogumine ja kasutamine**

Kavandatud soovitus põhineb mitmel algatuse analüüsi toetamiseks tehtud uuringul:

- „Study exploring the context, challenges and possible solution in relation to the quality of traineeships in the EU“, mille koostajateks on konsortsium, kuhu kuuluvad Ernst & Young (EY), Euroopa Poliitikauuringute Keskus (CEPS) ning uuringu- ja konsulteerimisfirma Open Evidence (koostamisel), mille puhul kasutati uuringu esialgseid tulemusi;
- praktika kvaliteediraamistiku hindamist toetav välisuuring, lõpparuanne, jaanuar 2023<sup>37</sup>.
- Eurobaromeetri kiiruuring, milles vaadeldakse noorte suhtumist seoses nende integreerimisega tööturule, pöörates erilist tähelepanu praktikale<sup>38</sup>.

Arvesse võeti ka Euroopa Parlamendi 2023. aasta seadusandlikku omaalgatuslikku resolutsiooni kvaliteetse praktika kohta liidus ja parlamendi uuringuteenistuse koostatud asjakohast Euroopa lisaväärtuse hinnangut<sup>39</sup>.

---

<sup>36</sup> [Kättesaadav veebis.](#)

<sup>37</sup> [Kättesaadav veebis.](#)

<sup>38</sup> [Kättesaadav veebis.](#)

- **Mõjuhindang**

Komisjon tegi kooskõlas oma parema õigusloome poliitikaga mõju hindamise<sup>40</sup>. Selles esitati struktureeritud analüüs poliitikaprobleemide, asjaomaste poliitikaeesmärkide ja poliitikavariantide kohta ning hinnati nende mõju. Lisaks vaadeldi kindlaksmääratud võimaluste subsidiaarsust, tulemuslikkust, tõhusust, sidusust ja proportsionaalsust ning seda, kuidas algatust tulevikus jälgida ja hinnata. Mõjuhindangu koostamisel kasutati ka komisjonisisest struktureeritud konsulteerimist talitustevahelise juhtrühma kaudu<sup>41</sup> ja eespool nimetatud uuringut „Study exploring the context, challenges and possible solution in relation to the quality of traineeships in the EU“, mis on alles koostamisel.

Mõjuhindangus on välja toodud kolm probleemi: 1) praktikavõimaluste probleemne kasutamine praktika pakkujate poolt, 2) praktika halb kvaliteet ja 3) ebavõrdne juurdepääs praktikale. Mõjuhindangus vaadeldi kolme poliitikavarianti, mis hõlmasid nii seadusandlikke kui ka muid kui seadusandlikke meetmeid, millega püütakse saavutada algatuse eesmarke seoses praktikantide suhtes kohaldatavate õiguste jõustamise, praktikavõimaluste probleemse kasutamise vältimise, õiglaste töötingimuste tagamise, õppesisu täiustamise ning praktikale juurdepääsu ja selle kaasavuse parandamisega. Valikute mõju hindamisel võeti arvesse ka eri poliitikavariantide võimalikke soovimatuid tagajärgi, sealhulgas neid, mis mõjutavad praktika pakkumist.

Mõjuhindangus nimetatud eelistatud poliitikavariant on pakett, mis koosneb direktiivist, mida kohaldatakse praktikantide suhtes, kes on töötajad ELi õiguse alusel, ja nõukogu ajakohastatud soovitusel, mis hõlmab kõiki praktikante. See pakett peaks andma praktikantidele sotsiaalset kasu, vähendades probleemset ja halva kvaliteediga praktikat võrdse kohtlemise, õiglasema tasustamise ja piisava sotsiaalkaitse tagamise kaudu ning parandades juurdepääsu praktikale, eelkõige haavatavas olukorras olevate inimeste, sealhulgas puuetega inimeste, maapiirkondades, äärealadel ja äärepoolseimates piirkondades elavate, ebasoodsa sotsiaal-majandusliku ja/või rändetaustaga inimeste, roma kogukonna liikmete ning madalama haridustasemega inimeste jaoks. Eelistatud variant peaks andma praktika pakkujatele majanduslikku kasu, näiteks õiglasem turukonkurents, tootlikkuse ja konkurentsivõime kasv tänu oskuslikumale ja mitmekesisemale tööjõule ning töötajate otsimise, nende oskuste vajadustega vastavusse viimise ja töölevõtmisega seotud kulude vähenemine. Eelistatud variandiga kaasnevad kulud on seotud tööjõukulude, kohandamiskulude ning haldus- või kohtumenetlustest tulenevate arvatavate kulude võimaliku suurenemisega. Liikmesriikide eelarved ja haldusasutused peaksid saama kasu maksu- ja sotsiaalkindlustustulude kasvust ning sotsiaalkaitse ja töötute aktiveerimisega seotud kulude vähenemisest.

Mõjuhindangut arutati komisjoni õiguskontrollikomiteega esimest korda 13. detsembril 2023. 1. veebruaril 2024 esitati õiguskontrollikomiteele läbivaadatud mõjuhindang. Komitee esitas

---

<sup>39</sup> [Kättesaadav veebis.](#)

<sup>40</sup> Komisjoni talituste töödokument (mõjuhindang) 2024, mis on lisatud ettepanekule võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv töötajatest praktikantide töötingimuste parandamise ja nende täitmise tagamise ning praktikana esitatud tavapäraste töösuhete vastu võitlemise kohta ning ettepanekule võtta vastu nõukogu soovitus praktika kvaliteediraamistiku tugevdamise kohta (*koostamisel*).

<sup>41</sup> Sealhulgas õigustalitus, peasekretariaat, sidevõrkude, sisu ja tehnoloogia peadirektoraat, hariduse ja kultuuri peadirektoraat, Teadusuuringute Ühiskeskus, kommunikatsiooni peadirektoraat, siseturu, tööstuse, ettevõtluse ja VKEde peadirektoraat, õigusküsimuste peadirektoraat, regionaal- ja linnapoliitika peadirektoraat ning põllumajanduse ja maaelu arengu peadirektoraat.

22. veebruaril 2024 reservatsioonidega positiivse arvamuse<sup>42</sup>. Vastuseks esitatud märkustele anti täiendavaid selgitusi kasutatud andmete piiratud kohta, tugevdati võrdsete võimaluste ja konkurentsiküsimustega seotud väiteid ning lisati sihipäraseid selgitusi poliitikavariantide kirjelduste ja hindamise kohta.

- **Põhiõigused**

Euroopa Liidu põhiõiguste hartaga kaitstakse mitmesuguseid töötajate õigusi. Käesoleva ettepaneku eesmärgid on hartaga kooskõlas. Kavandatud soovitus peaks aitama tagada võrdsuse seaduse ees (harta artikkel 20), õiglased töötingimused (artikkel 31), noorte töötajate kaitse (artikkel 32), ning juurdepääsu piisavale sotsiaalkaitsele (artikkel 34) ja tervishoiuteenustele (artikkel 35).

#### 4. MÕJU EELARVELE

Soovitusega ei nähta ette täiendavate ELi eelarvevahendite ega inimressursside eraldamist.

#### 5. MUU TEAVE

- **Rakenduskavad ning järelevalve, hindamise ja aruandluse kord**

Soovitusel tehakse ettepanek, et liikmesriigid võtaksid asjakohaseid meetmeid tugevdatud kvaliteediraamistiku võimalikult kiireks kohaldamiseks ja esitaksid rakenduskava, milles on sätestatud vastavad riigi tasandil võetavad meetmed, hiljemalt [vastuvõtmise kuupäev + [18 kuud]].

- **Selgitavad dokumendid (direktiivide puhul)**

Ei kohaldata.

- **Ettepaneku sätete üksikasjalik selgitus**

Kavandatud soovitusel esitatakse kvaliteetse praktika kriteeriumid, pakkudes samas liikmesriikidele võimalust seda paindlikult rakendada. See lubab neil võtta arvesse oma siseriiklike praktikakavade eripära ja konkreetseid vajadusi.

#### **Eesmärk ja kohaldamisala**

Punktiga 1 nähakse ette tugevdatud raamistiku eesmärk parandada praktika kvaliteeti, eelkõige õppe- ja koolitussisu ning töötingimusi.

Punktis 2 täpsustatakse tugevdatud raamistiku kohaldamisala, mis hõlmab kõiki praktikante, olenemata nende tööalasest staatusest. Selles selgitatakse, et töötajana käsitletavate praktikantide suhtes kohaldatakse kõnealust raamistikku üksnes juhul, kui liidu õiguses puuduvad samaväärsed või soodsamad sätted.

#### **Kirjalik leping**

---

<sup>42</sup> Õiguskontrollikomitee 2. arvamus (positiivne, reservatsioonidega), milles käsitletakse 28. veebruari 2024. aasta mõjuhinnangut praktika kvaliteediraamistiku kohta (avaldamisel).

Punktid 3 ja 4 sisaldavad soovitusi, et praktika peaks põhinema kirjalikul lepingul, ning et kirjaliku lepingu sisu tuleks ajakohastada, lisades täiendavat teavet praktikaga seotud õppesisu, ülesannete, mentorluse korralduse ja sotsiaalkaitse kohta.

### **Õppe- ja töötingimused**

Punktides 5–15 kirjeldatakse õppe- ja töötingimusi, sealhulgas õppe- ja koolituseesmärgid, õiglane tasu, ELi ja siseriikliku õiguse alusel kohaldatavad õigused ja töötingimused, juhendaja määramine, kaug-/hübridpraktika tingimused, mõistlik kestus (sealhulgas korduva/järjestikuse praktika korral), praktika pikendamine ja lõpetamine ning kanalid, mille kaudu praktikandid saavad teatada kuritarvitustest ja halbade töötingimustest. Lisaks nähakse ette, et praktika pakkujad ei tohi nõuda kandidaadilt varasemat töökogemust.

### **Sotsiaalkaitse**

Punktis 16 soovitatakse tagada juurdepääs piisavale sotsiaalkaitsele kooskõlas siseriiklike tavade ja võttes arvesse nõukogu soovitusi, milles käsitletakse töötajate ja füüsilisest isikust ettevõtjate juurdepääsu sotsiaalkaitsele.

### **Praktika tunnustamine**

Punktiga 17 ajakohastatakse praktika nõuetekohast tunnustamist, lisades, et asjakohane tunnustus tuleks vajaduse ja võimaluse korral esitada digitaalsel kujul.

### **Läbipaistvusnõuded**

Punktides 18–20 kirjeldatakse läbipaistvusnõudeid ning märgitakse, et praktikakohtade kuulutused ja reklaamid peaksid sisaldama ka teavet tasu, töötingimuste, sotsiaalkaitse ja eeldatavate ülesannete kohta.

### **Kaasav praktika**

Punktides 21–24 käsitletakse kaasava praktikaga seotud meetmeid (millega muu hulgas tagatakse võrdne kohtlemine ja mittediskrimineerimine ning hõlbustatakse haavatavas olukorras olevate isikute teavitamist ja nende juurdepääsu praktikale), praktikakohtade kuulutuste ja reklaamide neutraalset keelekasutust, teadlikkuse suurendamist ja muudatusi, mis aitavad vajaduse korral tagada juurdepääsu praktikale, sealhulgas haavatavas olukorras olevatele isikutele, eelkõige puuetega praktikantidele või praktikakohale kandideerijatele.

### **Piiriülene praktika**

Punktides 25–29 ajakohastatakse meetmeid, mille eesmärk on hõlbustada piiriülest praktikat, kutsudes üles esitama praktilisi suuniseid ja teavet piiriülese praktika kohta EURESe kaudu ning julgustades kohaldama tugevdatud raamistiku põhimõtteid praktikaga seotud õpirändelepingutes, mis sõlmitakse väljaspool ELi asuvate vastuvõtivate organisatsioonidega (kui see on asjakohane).

### **Praktika täiendav toetamine**

Punktis 30 soovitatakse praktikat varasemast rohkem toetada, pakkudes eelkõige karjäärinõustamist ja võrgustikega seotud võimalusi.



## **Raamtingimused**

Punktides 31–33 on sätestatud raamtingimused, sealhulgas sotsiaalpartnerite, tööturuasutuste, haridus- ja koolitusasutuste ning muude sidusrühmade kaasamine. Ühtlasi soovitatakse tagada, et töötajate esindajad saaksid kaitsta praktikantide õigusi.

## **Tugevdatud kvaliteediraamistiku kohaldamine**

Punktides 34 ja 35 esitatakse soovitused tugevdatud kvaliteediraamistiku kohaldamiseks, kutsudes liikmesriike muu hulgas üles esitama rakenduskava, ning nähakse ette rahaline ja mitterahaline toetus praktika pakkujatele, eelkõige VKEdele.

## **Praktikantide toetamine tööalase konkurentsivõime suurendamisel**

Punktides 36 ja 37 käsitletakse praktikantide tööalase konkurentsivõime suurendamist toetavaid meetmeid ja soovitatakse luua praktika pakkujatele stiimuleid töökoha leidmiseks pärast praktikat ning kasutada ELi vahendeid selliste praktikavõimaluste puhul, mis on kooskõlas tugevdatud raamistiku põhimõtetega.

## **Järelekontroll**

Punktis 38 soovitatakse liikmesriikidel ja komisjonil teha andmete kogumisel koostööd.

Ettepanek:

## NÕUKOGU SOOVITUS

### praktika tugevdatud kvaliteediraamistiku kohta

EUROOPA LIIDU NÕUKOGU,

võttes arvesse Euroopa Liidu toimimise lepingut, eriti selle artiklit 292 koostoimes artikli 153 lõike 1 punktiga b, artikli 165 lõikega 4 ja artikli 166 lõikega 4,

võttes arvesse Euroopa Komisjoni ettepanekut

ning arvestades järgmist:

- (1) Nõukogu võttis 2014. aasta märtsis vastu soovitusel praktika kvaliteediraamistiku kohta<sup>43</sup> (edaspidi „2014. aasta soovitus“), et tagada praktika kvaliteedistandardite kohaldamine kogu liidus. Soovitus sisaldas 21 praktikapõhimõtet, mille eesmärk oli parandada praktika kvaliteeti, eelkõige tagada kvaliteetne õppe- ja koolitussisu ning nõuetekohased töötingimused, et toetada üleminekut haridussüsteemist tööellu ja suurendada praktikantide tööalast konkurentsivõimet. 2014. aasta soovitus hõlmab kõiki praktikaliike, v.a formaalhariduse ja -koolituse õppekavasse kuuluv praktika ning siseriikliku õigusega reguleeritud praktika, mille läbimine on kohustuslik mõne konkreetse kutsealaga tegelemiseks.
- (2) Nõukogu soovitusel kvaliteetse ja tõhusa õpipoisiõppe Euroopa raamistiku kohta<sup>44</sup> on kindlaks määratud 14 põhikriteeriumi, et arendada kvaliteetset ja tõhusat töökohapõhist õpet, millega tagatakse töökohapõhise õppe kavade kooskõla tööturu vajadustega ning millest saavad kasu nii õppijad kui ka tööandjad. See raamistik hõlmab nii õppe- ja töötingimuste kriteeriume kui ka raamtingimuste kriteeriume.
- (3) Noorte tööhõive tugevdamise<sup>45</sup> eesmärk on tagada, et kõik kuni 30aastased noored saaksid kvaliteetse tööpakkumise, jätkuõppe võimaluse, töökohapõhise õppe või praktikapakkumise nelja kuu jooksul pärast töötuks jäämist või formaalharidussüsteemist lahkumist. 2014. aasta soovitus on olnud oluline võrdlusalus noorte tööhõive tugevdamise raames pakutavate praktikakohtade kvaliteedi mõõtmisel.

---

<sup>43</sup> ELT C 88, 27.3.2014, lk 1. Kättesaadav [veebis](#).

<sup>44</sup> ELT C 417, 2.12.2020, lk 1–16.

<sup>45</sup> ELT C 372, 4.11.2020, lk 1–9.

- (4) Hõlpsam üleminek kvaliteetsele tööhõivele on vajalik, et saavutada liidu peamine eesmärk tagada 2030. aastaks 20–64aastaste inimeste 78 % tööhõive määr<sup>46</sup>.
- (5) Praktika võib aidata noortel omandada praktilisi ja erialaseid kogemusi, suurendada nende tööalast konkurentsivõimet ja hõlbustada nende üleminekut stabiilsele töökohale. Seega on praktika oluline viis tööturule sisenemiseks. Praktika pakub tööandjatele võimalust noori tööle meelitada, neid koolitada ja sellel töökohal hoida. Praktikantidele pärast praktikat tavapärasest töökohta pakkudes on neil võimalik vähendada kvalifitseeritud töötajate otsimise ja värbamisega seotud kulusid.
- (6) Tööjõupuudust esineb paljudel kutsealadel ja kõigil oskuste tasemetel. Eelduste kohaselt suureneb see tulevikus veelgi, kuna tööealine elanikkond peaks prognooside kohaselt vähenema ning samas on kasvamas nõudlus mitme rohe- ja digipöördega seotud olulise kutseala järele. Noorte aktiivsem osalemine tööturul ning täiendus- ja/või ümberõppes võib aidata seda probleemi leevendada. Kvaliteetne praktika võib pakkuda igas vanuses inimestele kasulikke võimalusi täiendus- ja/või ümberõppeks, et omandada töökohal praktilisi oskusi, mis aitavad siseneda tööturule või anda oma karjäärile uus suund.
- (7) Euroopa tuleviku konverentsil esitati ettepanek, kuidas tagada, et noorte praktika- ja töökohad vastaksid kvaliteedistandarditele, sealhulgas tasu osas, ning et tasustamata praktika tööturul ja väljaspool formaalharidussüsteemi oleks keelatud<sup>47</sup>.
- (8) Euroopa Parlament võttis 2023. aasta juunis ELi toimimise lepingu artikli 225 alusel vastu resolutsiooni, milles komisjonile esitati soovitud kvaliteetse praktika kohta<sup>48</sup>. Parlament kutsus oma resolutsioonis komisjoni üles ajakohastama ja tugevdama 2014. aasta soovitud ning muutma selle tugevamaks õigusaktiks. Lisaks kutsus parlament komisjoni üles lisama praktika ajakohastatud kvaliteediraamistikku uusi põhimõtteid. Eelkõige nõudis Euroopa Parlament, et komisjon esitaks ettepaneku võtta vastu direktiiv, milles käsitletakse avatud turu tingimustes toimuvat praktikat, aktiivse tööturupoliitika raames toimuvat praktikat ja kutsealase koolituse kohustusliku osana toimuvat praktikat, et tagada minimaalsed kvaliteedistandardid, sealhulgas eeskirjad praktika kestuse kohta, juurdepääs sotsiaalkaitsele kooskõlas siseriikliku õiguse ja tavaga ning inimväärsele elatustasemele vastav töötasu, et vältida eksploateerivaid tavasid.
- (9) Komisjon korraldas ELi toimimise lepingu artikli 154 alusel liidu tasandil kaheetapilise konsultatsiooni sotsiaalpartneritega, et selgitada välja praktika kvaliteedi edasise parandamise vajadus, eesmärgid ja õiguslikud võimalused. Sotsiaalpartnerid ei jõudnud nende küsimuste üle läbirääkimiste alustamises kokkuleppele. Siiski on oluline võtta selles valdkonnas liidu tasandil meetmeid, et kohandada praegust praktikaraamistikku, võttes samas arvesse sotsiaalpartneritega peetud konsultatsioonide tulemusi.

---

<sup>46</sup> Üks kolmest [Euroopa sotsiaalõiguste samba tegevuskavas](#) sisalduvast ELi tasandi sotsiaalsest eesmärgist

See eesmärk tuleb täita 2030. aastaks.

<sup>47</sup> Euroopa tuleviku konverents. Lõpptulemust käsitlev aruanne, mai 2022. Kättesaadav [veebis](#).

<sup>48</sup> Euroopa Parlamendi 14. juuni 2023. aasta resolutsioon soovitud komisjonile kvaliteetse praktika kohta liidus (2020/2005(INL)). Kättesaadav [veebis](#).

- (10) Komisjon on põhjalikult konsulteerinud sidusrühmadega, sealhulgas praktikantide ja noorteorganisatsioonide, praktika pakkujate, riigi ametiasutuste, haridusasutuste ja akadeemiliste ringkondade ekspertidega.
- (11) Lisaks leidis komisjon 2023. aastal 2014. aasta soovitusi hinnates,<sup>49</sup> et selle soovitusel põhimõtteid kajastav kvaliteetne praktika aitab suurendada noorte tööalast konkurentsivõimet. Kuigi 2014. aasta soovitusel kvaliteedipõhimõtteid peeti endiselt asjakohaseks ja lisaväärtust omavateks, jõuti hindamise käigus järeldusele, et nende põhimõtete kohaldamist, järelevalvet ja nende täitmise tagamist tuleks parandada. Ühtlasi leiti, et raamistikku on võimalik tugevdada, sealhulgas tasustamise ja sotsiaalkaitsele juurdepääsuga seotud küsimuste osas. Lisaks märgiti, et praktika pakkujad võiksid anda töötajale rohkem praktikajärgset tuge, et hõlbustada üleminekut tavapärasesse tööellu. Leiti, et tööandjaid saaks paremini abistada, pakkudes neile praktilisi suuniseid ja rahalist toetust, ning sidudes sellise toetuse kvaliteedipõhimõtete kohaldamisega.
- (12) Ühtlasi tehti hindamise käigus kindlaks vajadus tagada haavatavas olukorras olevate inimeste kaasatus ja parandada nende juurdepääsu praktikale. Praktikavõimalustele juurdepääsul kogevad takistusi eelkõige vähemused, puuetega inimesed, maapiirkondades, äärealadel ja äärepoolseimates piirkondades elavad inimesed, ebasoodsa sotsiaal-majandusliku ja/või rändetaustaga inimesed, roma kogukonna liikmed ja madalama haridustasemega inimesed. Muu hulgas takistab puuetega inimeste juurdepääsu praktikale asjaolu, et praktikaprogrammid ei ole kohandatud nende vajadustele, näiteks jättes täitmata konkreetsed juurdepääsuga seotud nõuded.
- (13) Kui 2013. aasta Eurobaromeetri uuringus (FL378)<sup>50</sup> leiti, et praktilisel osalenud vastajatest sai tasu või rahalist hüvitist 40 %, siis 2023. aasta Eurobaromeetri uuringu (FL523)<sup>51</sup> kohaselt oli see näitaja suurenenud 55 %-ni. Lisaks märkis 2023. aastal 33 % vastanutest, et neil on täielik (28 % vastanute puhul osaline) juurdepääs sotsiaalkaitsele<sup>52</sup>.
- (14) Käesolevas soovitusel käsitletakse vajadust tugevdada praktika kvaliteediraamistikku, lähtudes asjaomase hindamise tulemustest ja eespool nimetatud eri sidusrühmade arvamusest. Kavandatud soovitusel eesmärk on parandada praktika kvaliteeti, eelkõige seoses õppe- ja koolitussisu ning töötingimustega, et hõlbustada tööleminekut nendel, kes on äsja hariduse omandanud, töötuks jäänud või tööturul eemal olnud.
- (15) Käesoleva soovitusel puhul tuleks praktika all mõista ajaliselt piiratud tasustatud või tasustamata tööpraktikat, mis hõlmab märkimisväärset õppe- ja koolituskomponenti ning mida rakendatakse eesmärgiga omandada tööalase konkurentsivõime suurendamiseks praktilisi ja tööalaseid kogemusi, et lihtsustada üleminekut tavapärasesse tööellu või alustada tegevust konkreetsel kutsealal. Ilma et see piiraks mis tahes muid praktikavõimalusi, on soovitusel kindlaks määratud järgmised neli praktikaliiki: avatud turu tingimustes toimuv praktika, aktiivse tööturupoliitika raames

---

<sup>49</sup> Kättesaadav [veebis](#).

<sup>50</sup> Kättesaadav [veebis](#).

<sup>51</sup> Kättesaadav [veebis](#).

<sup>52</sup> Eurobaromeetri 2013. aasta uuring sisaldas küsimust küll ravikindlustuse (73 % vastanutest väitis, et neil on see olemas), kuid mitte sotsiaalkaitse kohta.

toimuv praktika, formaalhariduse ja -koolituse õppekavva kuuluv praktika ning praktika, mille läbimine on mõne konkreetse kutsealaga tegelemiseks kohustuslik.

- (16) Avatud turu tingimustes toimuv praktika põhineb praktikandi ja praktika pakkuja (avalik-õiguslik asutus / erasektori ettevõtja / mittetulundusühing) vahel sõlmitud mittekohustuslikul kahepoolisel lepingul, milles ei osale kolmas isik ja millel puudub formaalne seos haridus- või koolitusasutusega.
- (17) Aktiivse tööturupoliitika raames pakutakse praktikavõimalusi mitteaktiivsetele või töötutele või töötuks jäämise ohus olevatele isikutele, kusjuures tavaliselt tegutseb praktika pakkuja ja praktikandi vahendajana avalik-õiguslik asutus (sageli tööturuasutus).
- (18) Ka formaalhariduse ja -koolituse (kooli-, kutse- või kõrgharidus ja väljaõpe) õppekavasse kuuluvat tööõppimist võib käsitada praktikana.
- (19) Lisaks võivad teatavad praktikaliigid olla reguleeritud siseriikliku õigusega, mille alusel nende läbimine muudetakse mõne konkreetse kutsealaga (nt meditsiin, arhitektuur jne) tegelemiseks kohustuslikuks.
- (20) Käesolevat soovitusi kohaldatakse kõigi põhjendustes 16–19 osutatud praktikaliikide suhtes.
- (21) Kuna kutseharidusega seotud praktika ja tööõppimise programmid, mida kirjeldatakse nõukogu soovitusel kvaliteetse ja tõhusa õpipoisiõppe Euroopa raamistiku kohta,<sup>53</sup> on liikmesriigiti väga erinevad, kutsutakse liikmesriike üles otsustama, kumba eespool nimetatud kahest kvaliteediraamistikust kutsehariduse ja kutseõppega seotud tööõppe suhtes tuleks kohaldada, sõltuvalt nende riiklikest ja piirkondlikest eripäradest. Selleks et tagada kõigile tööõppijatele võimalikult kõrge kaitsetase, kutsutakse liikmesriike üles kohaldama eespool nimetatud kahes raamistikus esitatud tingimustest neid, millega siseriiklikke olusid arvestades pakutakse tõhusamat kaitset.
- (22) Võrdse juurdepääsu saamisel praktikavõimalustele on sageli takistuseks ebaõiglane töötasu ja piisava sotsiaalkaitse puudumine. Alternatiivse sissetulekuallika puudumisel kalduvad haavatavas olukorras olevad rühmad vältima praktikal osalemist, eelkõige juhul, kui tasu on väike või puudub, või kui praktikaga kaasnevad lisakulud, näiteks toimub see mõnes muus piirkonnas või riigis.
- (23) Sotsiaalkaitse piiratud kättesaadavus võib seada ohtu praktikantide heaolu ja (vaimse) tervise, halvendada nende majanduslikku olukorda ning suurendada ebakindlust ja vaesuse ohtu. See oht on eriti suur sotsiaal-majanduslikult ebasoodsas olukorras ja/või mõnes muus haavatavas olukorras olevast rühmast pärit praktikantide puhul. Praktikantidel võib sotsiaalsetele õigustele ja hüvitistele juurdepääsul esineda probleeme, mis tulenevad peamiselt sellest, et nad ei ole sotsiaalkindlustussüsteemi piisavalt kaua panustanud. Lisaks eeldab enamik sotsiaalkaitsekavasid (välja arvatud ravikindlustushüvitis) töötaja staatust, jättes seega kõrvale praktikandid, keda ei käsitata töötajana.

---

<sup>53</sup> ELT C 417, 2.12.2020, lk 1–16.

- (24) Pikaajaline praktika või mitme praktika järjestikune läbimine võib asjaomase praktikandi üleminekut tavapärasele töösuhetele liigselt edasi lükata. Pikk praktikaäeg võib osutada ka sellele, et tavapäraseid töösuhteid esitatakse praktikana.
- (25) Praktika kestuse pikendamine võib olla õigustatud, kui see on seotud konkreetse praktikaliigi olemuse ja eesmärgiga. Selliste erandite hulka võib kuuluda näiteks praktika, mille läbimine on mõne konkreetse kutsealaga tegelemiseks kohustuslik, kuna vajalike teadmiste, pädevuste ja kogemuste omandamine nõuab pikemat praktikaäega. Pikaajaline praktika võib olla põhjendatud ka juhul, kui see moodustab osa aktiivsest tööturupoliitikast, mille eesmärk on haavatavas olukorras olevate isikute integreerimine. Mõnel juhul võib pikema kestusega olla ka formaalhariduse ja -koolituse õppekavadesse kuuluv praktika, kui õppekava seda nõuab.
- (26) Korduvat praktikat ja praktikana esitatud tavapäraseid töösuhteid võib ette tulla selliste praktikapakujate puhul, kelle praktikakohtade kuulutused sisaldavad nõuet, et tööotsijal peaks olema töökogemus mõnes konkreetses või muus samaväärses tegevusvaldkonnas. Praktika kogukestust pikendatakse mõnikord ka nii, et üks ja sama tööandja pakub korduvat, sealhulgas järjestikust praktikat. Ka sel juhul võib tegemist olla praktikana esitatud tavapärase töösuhetega. Samas võib olla objektiivseid põhjusi, miks praktika pakkujad nõuavad praktikandilt (praktikakohale kandideerijalt) varasemat töökogemust. Tegemist võib olla olukorraga, kus varasem töökogemus on alternatiiv teatavas valdkonnas omandatud oskusi või kvalifikatsiooni tõendavale dokumendile. Ka mõne konkreetse kutseala omandamisel võib spetsiifilisema praktika eelduseks olla varasem töökogemus.
- (27) Hindamise käigus rõhutati vajadust pakkuda praktikantidele praktika käigus täiendavat tuge asjakohase mentorluse kaudu. Seetõttu peaks praktikandil lisaks juhendajale olema ka mentor, kes nõustab, juhendab ja toetab teda isikliku arengu ja töökeskkonda integreerumise küsimustes, kui see on praktika pakkuja suurust ja organisatsioonilisi vajadusi arvestades võimalik.
- (28) Pärast COVID-19 pandeemiat kasutatakse üha rohkem kaug- ja hübriid töö võimalusi. Selleks et kaug- ja hübriidpraktika oleks kvaliteetne ja kättesaadav, tuleks kaugtöö osakaalu suurenemist arvesse võttes kohandada nii asjakohast töökeskkonda (sealhulgas seadmete olemasolu) kui ka töökorraldust. Töökorraldus hõlmab juhendamist, mentorlust ning kaug- ja hübriid tööks sobivaid ülesandeid.
- (29) Selleks et suurendada praktikavõimalusi käsitleva teabe läbipaistvust, tuleks praktika pakkujaid julgustada lisama praktikakohtade kuulutustele ja reklaamidele teabe praktikatingimuste kohta, eelkõige seoses tasu, töötingimuste, sotsiaalkaitse, sealhulgas tervise- ja õnnetusjuhtumikindlustuse, eeldatavate ülesannete ning õppe- ja koolituskomponendi kohta, ning võimaluse korral lingi kõnealust teavet sisaldavale veebisaidile.
- (30) Praktika pakkujaid tuleks julgustada andma teavet värbamispoliitika, eelkõige töölevõetud praktikantide osakaalu kohta. Selle arutamiseks jagatakse (pärast praktika lõppu) tavapärasele töökohale võetud praktikantide arv sama asutuse praktikantide koguarvuga samal aastal.
- (31) Tööturuasutusi ja muid karjäärinõustamisteenuse osutajaid tuleks julgustada kohaldama praktikavõimaluste kohta teabe andmisel samu läbipaistvusnõudeid kui

praktika pakkujaid. Siiski tunnistatakse, et tööturuasutused ja muud karjäärinõustamisteenuse osutajad ei pruugi olla teadlikud kõigist läbipaistvusnõuetes loetletud teabelementidest ning võivad sõltuda praktika pakkujate valmisolekust sellist teavet jagada.

- (32) Haavatavas olukorras olevatele rühmadele võrdse juurdepääsu tagamiseks tuleb leida võimalus neid paremini teavitada, kasutades näiteks sihipäraseid kommunikatsiooni- ja teadlikkuse suurendamise strateegiaid. Selleks et tagada nende teavitustrateegiate tõhusus, on oluline kaasata asjaomased sidusrühmad, nagu tööturuasutused ning haridus- ja koolitusasutused, ning töötada välja asjakohased kommunikatsiooni- ja teabevahendid, mis aitaksid jõuda võimalikult paljude inimesteni, sealhulgas teatavate puuetega inimesteni (nt kohandatud ja lihtsat keelt kasutavad veebisaidid).
- (33) Tööandjatele tuleb soovitusel kohaldamiseks anda täiendavat abi, pakkudes praktilisi suuniseid ja rahalist toetust, ning viimase suhtes võiks kohaldada tingimust, et pakutav praktika peab vastama käesolevas soovitusel esitatud kvaliteedipõhimõtetele.
- (34) Piiriülene praktika võib olla eriti väärtuslik, kuna praktikandid võivad ära õppida mõne uue keele ning puutuvad kokku uue keskkonna või kultuuriga, mis aitab omandada asjakohaseid valdkonnaüleseid oskusi. On märke sellest, et praktikantide piiriülene liikuvus on suurenenud,<sup>54</sup> kuid noorte juurdepääs piiriülesele praktikale on endiselt piiratud rahaliste vahendite ning asjakohase (ja piisava) teabe puudumise tõttu. Praktika kättesaadavuse suurendamiseks on vaja anda konkreetsemat ja praktilisemat teavet piiriülese praktika kohta, mida edastatakse näiteks EURESe kaudu.
- (35) Kuritarvitustest ja halbade töötingimustest teatamiseks mõeldud kanalid võimaldavad praktikantidel oma tööõiguste täitmist paremini tagada. Praktikantide olukorda parandaks ka see, kui nad saaksid oma õiguste kaitseks pöörduda töötajate esinduste poole.
- (36) Liikmesriikide programmid, mille kaudu edendatakse ja pakutakse praktikat, võivad saada rahalist toetust Euroopa fondidest. Soovitusel rakendamisel võiksid abiks olla määrusega (EL) 2021/1057<sup>55</sup> loodud Euroopa Sotsiaalfond+ (ESF+), määrusega (EL) 2021/241<sup>56</sup> loodud taaste- ja vastupidavusraha, millest toetatakse liikmesriikide taaste- ja vastupidavuskavades sätestatud rahastamiskõlblikke reforme ja investeeringuid, mis viiakse ellu rahastusaja jooksul (kuni 2026. aasta lõpuni), määrusega (EL) 2021/1056 loodud õiglase ülemineku fond<sup>57</sup> ja määrusega (EL) 2021/240<sup>58</sup> loodud tehnilise toe instrument.
- (37) Selleks et liikmesriigid kasutaksid ühtset lähenemisviisi, on komisjon teinud ettepaneku võtta vastu direktiiv (COM(2024) 132), millega kehtestatakse ühine

---

<sup>54</sup> Piiriülesest praktikast käsitlevad andmed näitavad järgmist: nõukogu 2014. aasta soovitusel hindamisest selgub, et piiriüleste praktikantide osakaal on kasvanud 9 %-lt 2014. aastal 19 %-le 2022. aastal ning seda kinnitasid ka 2023. aasta Eurobaromeetri uuringu (FL523) tulemused; muu hulgas märkis 21 % vastanutest, et nad olid läbinud vähemalt ühe praktika mõnes teises ELi liikmesriigis.

<sup>55</sup> ELT L 231, 30.6.2021, lk 21–59.

<sup>56</sup> ELT L 57, 18.2.2021, lk 17–75.

<sup>57</sup> ELT L 231, 30.6.2021, lk 1–20.

<sup>58</sup> ELT L 57, 18.2.2021, lk 1–16.

põhimõtete ja meetmete raamistik praktikantide töötingimuste parandamiseks ja nende täitmise tagamiseks ning praktikana esitatud tavapäraste töösuhete vastu võitlemiseks.

- (38) Praktikantide kirjalikus praktikalepingus esitatava teabe puhul tuleb töötajana käsitatavate praktikantide suhtes kohaldada Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivis (EL) 2019/1152<sup>59</sup> sätestatud teavitamiskohustuste miinimumnõudeid. Kui tegemist on küsimustega, mida kõnealuses direktiivis ei käsitleta, tuleks töötajana käsitatavate praktikantide puhul lisaks eespool nimetatud miinimumnõuetele arvesse võtta ka käesoleva soovitusel sisu.
- (39) Käesoleva soovitusel rakendamine ei tohiks olla piisav alus selleks, et alandada käesoleva soovitusel hõlmatud praktikantidele pakutava kaitse üldist taset
- (40) Käesolevas soovitusel tuleks hoiduda haldus-, finants- või õiguspiirangute kehtestamisest viisil, mis takistab väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjate (VKEde) asutamist või arengut. Seepärast palutakse liikmesriikidel hinnata oma poliitika või reformide mõju VKEdele veendumaks, et see mõju ei ole ebaproportsionaalne, ning pöörata seejuures erilist tähelepanu mikroettevõtjatele ja halduskoormusele; samuti palutakse neil sellise hindamise tulemused avaldada.
- (41) Käesoleva soovitusel asendatakse nõukogu 10. märtsi 2014. aasta soovitusel praktika kvaliteediraamistiku kohta, mida liikmesriigid ei peaks seega enam kohaldama,

#### TUNNUSTAB KOMISJONI KAVATSUST

- (42) edendada tihedat koostööd liikmesriikide, sotsiaalpartnerite ja teiste sidusrühmadega, eesmärgiga alustada kiiresti käesoleva soovitusel kohaldamist;
- (43) teha selleks, et edendada käesoleva soovitusel rakendamist, koostööd liikmesriikide, sotsiaalpartnerite, tööturuasutuste, noorte- ja praktikandiorganisatsioonide, haridus- ja koolitusasutuste ning muude sidusrühmadega, muu hulgas suurendades noorte ja praktika pakkujate teadlikkust praktika kvaliteedipõhimõtetest ja eelistest;
- (44) soodustada ja toetada käesoleva soovitusel rakendamist, sealhulgas hõlbustades parimate tavade vahetamist liikmesriikide ja sidusrühmade vahel olemasolevate võrgustike, sealhulgas oskuste paketi alusel loodud oskustealaste partnerluste kaudu;
- (45) toetada käesoleva soovitusel rakendamist asjakohaste liidu rahastamisvahenditega vastavalt asjakohasele õigusraamistikule, et suurendada kvaliteetsete praktikavõimaluste hulka;
- (46) teha liikmesriikidega koostööd piiratud hulga andmete kogumiseks praktika kohta, eelkõige selleks, et jälgida käesoleva soovitusel kohaldamisel tehtud edusamme, vältides samas tarbetut aruandluskoormust;
- (47) jätkata koostöös liikmesriikidega ja tööhõivekomitee toel järelevalve teostamist praktika tugevdatud kvaliteediraamistiku kohaldamisel tehtud edusammude üle, kasutades Euroopa poolaasta raames olemasolevaid järelevalvevahendeid;

---

<sup>59</sup> ELT L 186, 11.7.2019, lk 105–121.



- (48) esitada nõukogule liikmesriikide esitatud teabe põhjal aruanne käesoleva soovitusel kohaldamisel tehtud edusammude kohta [kolme aasta] jooksul alates selle vastuvõtmise kuupäevast,

ON VASTU VÕTNUD KÄESOLEVA SOOVITUSE:

### **Eesmärk ja kohaldamisala**

1. Soovitusel eesmärk on parandada praktika kvaliteeti, eelkõige seoses õppe- ja koolitussisu ning töötingimustega, et hõlbustada tööleminekut nendel, kes on asja hariduse omandanud, töötuks jäänud või tööturult eemal olnud.
2. Käesolev soovitus peaks hõlmama kõiki praktikante, olenemata nende tööalasest staatusest, sealhulgas töötajana käsitatavaid praktikante, ainult niivõrd, kui liidu õigusega ei ole ette nähtud samaväärseid või soodsamaid sätteid.

### **Kvaliteedipõhimõtted**

SOOVITAB LIIKMESRIIKIDEL TEHA JÄRGMIST.

#### *Kirjalik leping*

3. Tagada, et praktika aluseks oleks kirjalik leping, mis sõlmitakse praktika alguses praktikandi ja praktika pakkuja vahel;
4. tagada, et praktikalepingutes oleks kindlaks määratud direktiivi (EL) 2019/1152 artiklis 4 loetletud teabeelemendid, õppe- ja koolituskomponent ning selle eesmärgid, töötingimused, täidetavad ülesanded, mentorluse, juhendamise ja hindamise kord, sotsiaalkaitsega seotud üksikasjad, sealhulgas haigus- ja ravikindlustus ning tööõnnetuste ja kutsehaiguste korral pakutav kaitse, lepinguosaliste õigused ja kohustused kooskõlas kohaldatava liidu ja siseriikliku õigusega, kollektiivlepingutest ja tavadest ning, kui see on asjakohane, nõuded, mida praktika pakkuja kohaldab konfidentsiaalsuse ja intellektuaalomandi õiguste omamise suhtes.

#### *Õppe- ja töötingimused*

5. Tagada, et praktikantidega konsulteeritakse praktikaga seotud konkreetsete õppe- ja koolituseeesmärkide seadmisel, et aidata praktikantidel omandada praktilisi kogemusi ja asjakohaseid oskusi. Praktikandile tuleks anda ülesanded, mille abil on võimalik neid eesmärgi saavutada;

6. tagada, et praktikantidele makstakse õiglast tasu, võttes arvesse selliseid elemente nagu praktikandi ülesanded ja kohustused, praktikandi töö intensiivsus ning õppe- ja koolituskomponendi osakaal;
7. tagada, et järgitakse praktikantide õigusi ja tagatakse nende töötingimused vastavalt kohaldatavatele liidu ja siseriiklikele õigusaktidele, sh tervise- ja ohutusalsed õigusaktid, maksimaalse nädalase tööaja suhtes kohaldatavad piirangud, igapäevased ja -nädalased minimaalsed puhkeajad ning, kui see on asjakohane, minimaalse puhkuse nõuded;
8. tagada, et praktika pakkujad määravad juhendaja, kes juhendab praktikanti talle määratud ülesannete täitmisel, jälgib praktikandi tegevust ning kontrollib ja hindab tema edusamme;
9. tagada, et praktika pakkujad määravad mentori, kes nõustab praktikanti ning pakub võimaluse korral õpetust ja tuge, võttes arvesse praktika pakkuja organisatsioonilisi vajadusi ja suurust;
10. tagada, et praktika pakkujad loovad kaug- ja hübriidpraktika korral asjakohase, ohutu ja tervisliku töökeskkonna, mis hõlmab ka seadmeid ja töökorraldust;
11. näha ette, et praktika mõistlik kestus ei ole pikem kui kuus kuud, välja arvatud juhul, kui pikem kestus on põhjendatud, võttes arvesse siseriiklike tavasid. Korduva, sealhulgas järjestikuse praktika korral sama tööandja juures tagada, et praktika kogukestus ei ületa kuut kuud, välja arvatud juhul, kui pikem kestus on objektiivselt põhjendatud;
12. täpsustada asjaolud ja tingimused, mille korral võib praktikat pikendada või uuendada pärast esialgse praktika lõppemist;
13. tagada, et tööandjad ei nõua praktikakohale kandideerijalt varasemat töökogemust asjaomasel tegevusvaldkonnas, välja arvatud juhul, kui selline nõue on objektiivselt põhjendatud;
14. kasutusele võtta tava, mille kohaselt praktikalepingus sätestatakse, et nii praktikant kui ka praktika pakkuja võib lõpetada praktika kirjaliku teatega, mis esitatakse piisavalt aegsasti, võttes arvesse praktika kestust ja asjakohast siseriiklikku tava;

15. tagada koostöös pädevate asutustega kanalid, mille kaudu praktikandid saavad teatada kuritarvitustest ja halbade töötingimustest, ning andma teavet nende kanalite kohta.

#### *Sotsiaalkaitse*

16. Tagada praktikantidele juurdepääs piisavale sotsiaalkaitsele, sealhulgas vajalikule sotsiaalkaitsele kooskõlas siseriiklike õigusaktidega, võttes vajaduse korral arvesse nõukogu 8. novembri 2019. aasta soovitus<sup>60</sup>.

#### *Praktika nõuetekohane tunnustamine*

17. Edendada praktika kestel saadud teadmiste, oskuste ja pädevuste tunnustamist ja valideerimist ning innustada praktika pakkujaid neid hindamise alusel tõendama asjakohase tunnistusega, mis vajaduse ja võimaluse korral tuleks esitada digitaalsel kujul.

#### *Läbipaistvusnõuded*

18. Tagada, et praktika pakkujad lisaksid oma praktikakohtade kuulutustele ja reklaamidele teabe praktikatingimuste kohta, eelkõige seoses tasu, töötingimuste, sotsiaalkaitse, sealhulgas tervise- ja õnnetusjuhtumikindlustuse, eeldatavate ülesannete ning õppe- ja koolituskomponendiga;
19. soodustada seda, et praktika pakkujad annaksid teavet töölevõtmispoliitika, sealhulgas viimastel aastatel tööle võetud praktikantide osakaalu kohta;
20. soodustada seda, et tööturuteenuste pakkujad ning teised karjäärinõustamise osutajad kohaldaksid praktikavõimaluste kohta teabe andmisel punktis 18 nimetatud läbipaistvusnõudeid.

#### *Kaasav praktika*

21. Teha rohkem tööd võimalike praktikantide leidmiseks haavatavate rühmade esindajate hulgast, rõhutades muu hulgas seda, et kvaliteetne praktika suurendab tööalast konkurentsivõimet;

---

<sup>60</sup> Nõukogu 8. novembri 2019. aasta soovitus, milles käsitletakse töötajate ja füüsilisest isikust ettevõtjate juurdepääsu sotsiaalkaitsele (ELT C 387, 15.11.2019, lk 1).

22. tagada praktikantide võrdne kohtlemine ja mittediskrimineerimine, sealhulgas valikukriteeriumide ja värbamispoliitika puhul, ning hõlbustada kõigi võimalike kandidaatide, eelkõige haavatavas olukorras olevate rühmade juurdepääsu praktikavõimalustele;
23. tagada, et praktika pakkujad kasutaksid oma praktikakohtade kuulutustes ja reklaamides sooneutraalset ja kaasavat keelt;
24. tagada, et praktikaprogrammid, sealhulgas tökohad, koolitused, digi- ja töövahendid ning bürootehnika, on vajaduse korral kohandatud praktikandi konkreetsetele vajadustele, eelkõige puuetega praktikantidele, ning näha muu hulgas ette asjakohased mõistlikud abinõud kooskõlas nõukogu direktiivi 2000/78/EÜ artikliga 5.

#### *Piiriülene praktika*

25. Lihtsustada muu hulgas praktikantide piiriülest liikuvust liidus, täpsustades praktikaga seotud siseriiklikku õigusraamistikku ja kehtestades selged eeskirjad teistest liikmesriikidest pärit praktikantide vastuvõtmise ja praktikantide teise liikmesriiki saatmise kohta ning vähendades haldustoiminguid;
26. kasutada EURESe võrgustikku, et toetada praktikantide piiriülest liikuvust ja vahetada EURESe portaali kaudu teavet tasustatud praktika kohta kooskõlas Euroopa Parlamendi ja nõukogu määruse (EL) 2016/589<sup>61</sup> vastavate sätetega;
27. täiendada praktilisi juhendmaterjale ja teavet piiriülese praktika kohta, mida edastatakse (potentsiaalsetele) praktikantidele EURESe kaudu, mis muu hulgas oleks eri liiki puuetega inimestele kättesaadavates vormingutes;
28. toetada praktika pakkujaid ning haridus- ja koolitusasutusi piiriülese praktika hõlbustamisel, kasutades parimal võimalikul viisil ära Euroopa algatusi, eelkõige

---

<sup>61</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 13. aprilli 2016. aasta määrus (EL) 2016/589, milles käsitletakse Euroopa tööturuasutuste võrgustikku (EURESe võrgustik), töötajate juurdepääsu liikuvusteenustele ja tööturgude edasist integratsiooni ning millega muudetakse määruseid (EL) nr 492/2011 ja (EL) nr 1296/2013 (ELT L 107, 22.4.2016, lk 1). [Kättesaadav veebis](#).

Euroopa Parlamendi ja nõukogu määrusega (EL) 2021/817<sup>62</sup> loodud programmi „Erasmus+“.

29. soodustada käesoleva soovitusel põhimõtete kohaldamist, kui see on asjakohane, Euroopa Liidus asuvate lähetavate organisatsioonide ja väljaspool liitu asuvate vastuvõtivate organisatsioonide vahel sõlmitud praktikaarändelepingutes.

#### *Praktikantide täiendav toetamine*

30. Julgustada praktika pakkujaid ja vahendusorganisatsioone, nagu tööturuasutused ning haridus- ja koolitusasutused, pakkuma praktika ajal karjäärinõustamist, näiteks karjäärinõustamist ja võrgustike loomise võimalusi, et hõlbustada üleminekut tavapärasele töösuhtele pärast praktikat.

### **Raamtingimused**

31. Tagada sotsiaalpartnerite aktiivne kaasamine käesoleva soovitusel kohaldamiseks;
32. edendada tööturuasutuste, haridus- ja koolitusasutuste, koolitusteenuse osutajate ja muude asjaomaste sidusrühmade aktiivset kaasamist käesoleva soovitusel kohaldamiseks;
33. võimaldada töötajate esindajatel osaleda mis tahes asjakohases kohtu- või haldusmenetluses, et tagada kohaldatavast siseriiklikust õigusest tulenevate õiguste ja kohustuste täitmine. Töötajate esindaja võib praktikandi või praktikantide nõusolekul tegutseda tema/nende nimel või tema/nende toetuseks, juhul kui rikutakse kohaldatavast siseriiklikust õigusest tulenevaid õigusi või kohustusi.

### **Rakendamine riigi tasandil**

#### *Praktika tugevdatud kvaliteediraamistiku kohaldamine*

34. Võtta asjakohaseid meetmeid käesoleva soovitusel võimalikult kiireks kohaldamiseks ja esitada [vastuvõtmise kuupäev + 18 kuud] rakenduskava, milles sätestatakse riigi tasandil võetavad asjakohased meetmed;

---

<sup>62</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu 20. mai 2021. aasta määrus (EL) 2021/817, millega luuakse liidu haridus- ja koolitus-, noorte- ning spordiprogramm „Erasmus+“ ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EL) nr 1288/2013 (ELT L 189, 28.5.2021, lk 1). Kättesaadav [veebis](#).

35. näha praktika pakkujatele käesoleva soovitusel kohaldamiseks ette rahaline ja/või mitterahaline toetus, näiteks praktilised suunised praktika pakkujatele, eelkõige selleks, et jõuda haavatavate elanikkonnarühmade ning mikro-, väikeste ja keskmise suurusega ettevõtjateni.

*Toetus praktikantide tööalase konkurentsivõime suurendamiseks*

36. Luua praktika pakkujatele stiimuleid, et sõlmida praktikandiga pärast praktika edukat läbimist tavapärane töösuhe;
37. kasutada asjakohaseid liidu fonde ja vahendeid, et suurendada selliste kvaliteetsete praktikakohtade arvu, kus järgitakse käesolevas soovitusel esitatud suuniseid.

**Järelkontroll**

38. Koguda koos komisjoniga praktikaga seotud andmeid, eelkõige selleks, et saada teavet kvaliteetseid praktikavõimalusi käsitleva poliitika kujundamiseks.

Brüssel,

*Nõukogu nimel  
eesistuja*