Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Noorte võrdne kohtlemine tööturul“

(omaalgatuslik arvamus)

(2023/C 293/08)

Raportöör: **Michael McLOUGHLIN**

Täiskogu otsus	20.1.2022
Õiguslik alus	kodukorra artikli 52 lõige 2 – omaalgatuslik arvamus
Vastutav sektsioon	tööhõive, sotsiaalküsimuste ja kodakondsuse sektsioon
Vastuvõtmine sektsioonis	31.5.2023
Vastuvõtmine täiskogus	15.6.2023
Täiskogu istungjärk nr	579
Hääletuse tulemus (poolt/vastu/erapooletuid)	217/0/6

1. **Järeldused ja soovitused**

1.1. Hiljutises direktiivis miinimumpalga piisavuse kohta ELis ei käsitletud sisuliselt noorte miinimumpalga küsimust. Seal ei ole tegu ühe kõigile sobiva lähenemisviisiga, pigem võeti direktiivis kui horisontaalses raamistikus arvesse erinevaid traditsioone ja lähtepunkte ning tugevdati sotsiaalpartnerite ja kollektiivläbirääkimiste rolli. Seega käsitletakse noorte miinimumpalka eri liikmesriikides erinevalt ning see küsimus vajab läbimõtlemist. Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee soovitab Euroopa Komisjonil, liikmesriikidel ja sotsiaalpartneritel kaaluda seda küsimust kooskõlas direktiiviga ja pidades silmas ettepanekut võtta vastu nõukogu soovitus sotsiaaldialoogi tugevdamise kohta ELis. Komitee kutsub liikmesriike ja sotsiaalpartnereid üles kasutama oma kaalutlusõigust mittediskrimineerival viisil.

1.2. Komitee arvates andis Euroopa noorteaasta 2022 võimaluse käsitleda noori mõjutavaid olulisi küsimusi ja luua tähendusrikkaid poliitilisi algatusi, mis parandavad või püüavad mõjutada nende seisundit ühiskonnas. Arvestades, kui vajalik on noorte viljakas osalemine tööturul, peaks nende esimene osalemiskogemus olema hea. Meetmed, millega neid koheldakse vähem soodsalt üksnes vanuse alusel, on kahjulikud. Sellega seoses väljendab komitee heameelt 9. mail 2023 ametlikult käivitatud Euroopa oskusteaasta üle, mis annab poliitilise tõuke elukestvale õppele ja uut hoogu ELi 2030. aasta sotsiaalsete eesmärkide saavutamiseks.

1.3. Erinevused noorte töötushüvitisi ja abimakseid käsitlevates eeskirjades võivad muuta noorte olukorda tööturul ja mõjutada nende võimalust kasutada oma õigust vabale liikumisele ELis. Liikmesriikidel on pädevus otsustada oma sotsiaalkindlustussüsteemide struktuuri ja sisu üle. Komitee kutsub neid üles järgima seejuures mittediskrimineerimise põhimõtet, eriti vaba liikumise puhul. Komitee soovitab komisjonil teha selle küsimuse edasisel uurimisel tihedat koostööd liikmesriikide ja sotsiaalpartneritega, et koguda andmeid ja riiklikke tavasid, pidades silmas ka hiljuti esitatud ettepanekut võtta vastu nõukogu soovitus sotsiaaldialoogi tugevdamise kohta ELis.

1.4. Noortele töökeskkonnas pakutav praktika on sageli otsustav samm kutsealaseks integreerumiseks. Tasustamata või hüvitamata praktikal võib olla väga halb mõju noorte kogemustele tööturul. Komitee märgib ära oma täiskogu 2022. aasta detsembri istungjärgul vastu võetud resolutsiooni ja Euroopa Parlamendi resolutsiooni ning soovitab teistel ELi institutsioonidel ja asutustel, sealhulgas komisjonil, ilmutada selle teema vastu suuremat huvi, näidates nii selgelt oma pühendumist noorteküsimustele ka Euroopa noorteaasta järel. Mõnikord ei pruugita tasustada väga lühikest töökogemust

ning ametlikult tunnustatud ja kokkulepitud õppepraktikat. Küll tuleks aga tasu maksta pikemaajalise praktika eest, mis on analoogne tasustatud töötajate tehtava tööga. Eurobaromeetri uuringu kohaselt sai enamik praktikante tasu ja neil oli juurdepääs sotsiaalkaitsele ([1]).

1.5. Tulenevalt Euroopa noorteaastast ja muudest algatustest on viimasel ajal pööratud noorteküsimustele rohkem tähelepanu. Üks ettepanek on olnud Euroopa noortetesti idee, mille kohaselt hinnataks iga uue poliitikameetme mõju noortele. Seda ideed on edendanud Euroopa Noortefoorum ja seda käsitleti komitee 2022. aasta arvamuses. Komitee toetab kindlalt seda lähenemisviisi poliitikakujundamisele, nagu on kirjeldatud komitee 2022. aasta arvamuses ([2]).

1.6. COVID-19 kriis ja sõda Ukrainas on Euroopa majandust märkimisväärselt kahjustanud. Isegi kui ettevõtted tegid kõik endast oleneva tööhõive säilitamiseks, on sellel olnud tagajärjed Euroopa kodanikele ja eelkõige noortele.

1.7. Praktika on muutunud noorte jaoks oluliseks kanaliks, mille kaudu pääseda tööturule. Töö saamise hõlbustamiseks peaks praktika pakkuma kvaliteetset õppesisu ja nõuetekohaseid töötingimusi ning see ei tohiks asendada tavapäraseid töökohti ega olla tööle suunamise eeltingimus. Praegune olukord näitab, et eelkõige noored muretsevad, et tervisekriis ja Ukraina sõja tagajärjed võivad praktikantide tingimusi halvendada. Komisjoni eesmärk on kontrollida, kas praktika kvaliteediraamistikku rakendatakse nõuetekohaselt.

2. **Sissejuhatus**

2.1. 2022. aasta nimetati Euroopa noorteaastaks ning komitee väljendas oma arvamuses Euroopa noorteaasta kohta soovi, et noorteaasta raames keskendutaks noorte jaoks tähtsatele poliitikavaldkondadele ning mindaks kaugemale üritustest ja reklaamivõimalustest. Sarnaseid tundeid ja vaateid on väljendanud ka noored, arvestades ennekõike noorteaasta kiirustatud tutvustamist. Noorte kogemused tööturule sisenemisel ja tööturul osalemisel on selgelt nii riiklikul kui ka Euroopa tasandil üks selle põlvkonna kaalukaid poliitilisi küsimusi.

2.2. COVID-19 järgses maailmas on tööturu muutuvatel vajadustel, uutel töövormidel, uutel oskustel, töökohale naasmise probleemil ja võimalikul hübriidkeskkonnal uus tähtsus, koos kõigi nendest tulenevate võimaluste ja riskidega. Veelgi olulisem on teadmine, et noored kannatasid COVID-19 pandeemia ajal palju ja see oli üks põhjustest, miks 2022. aasta nimetati Euroopa noorteaastaks. Noored jäid pandeemia ajal ilma põhilistest teetähistest oma isiklikus ja sotsiaalses arengus. Pandeemia avaldas aga ka suurt mõju noorte haridusele ja nende osalemisele tööturul.

2.3. Euroopa Liidul on mitmeid noortega seotud asjakohaseid poliitikameetmeid, millega tagatakse, et nad kaasatakse ühiskonda nii palju kui võimalik ja et nad saavad kasu samadest võimalustest, mis on kõigil teistel ühiskonna osadel. 2016. aasta Bratislava deklaratsioonis kutsusid ELi juhid üles looma kõigile paljulubavat majanduslikku tulevikku, kaitsma meie eluviisi ja pakkuma noortele paremaid võimalusi. Samuti on sotsiaalõiguste samba preambulis märgitud: „Suur ebavõrdsus, pikaajaline ja noorte töötus või põlvkondadevaheline solidaarsus on probleemsed valdkonnad, mis on liikmesriikides tihti, ehkki erineval määral sarnased.“

2.4. Euroopa Liidu noortepoliitika peamine osa on ELi noortestrateegia. Strateegia põhieesmärk on suurendada noorte mõjuvõimu ja nende vastupanuvõimet, keskendudes kolmele tegevusvaldkonnale: kaasamine, ühendamine ja võimestamine. Strateegias tunnistatakse, et noortele demokraatlikus elus osalemise võimaluste pakkumine on toimiva demokraatia ja kogu ühiskonna jaoks hädavajalik. Kaasamise valdkonnas on ELi noortestrateegia eesmärk toetada noorte sisulist kodaniku-, majanduslikku, sotsiaalset, kultuurilist ja poliitilist osalemist. Strateegia kohaselt võimaldab liikuvus noortel

— arendada ja tugevdada isiklikku, sotsiaalset ja kodanikupädevust;

— arendada kriitilist mõtlemist ja loovust;

— suurendada tööalast konkurentsivõimet;

([1]) Hiljutine Eurobaromeetri uuring „Integration of young people into the labour market with particular focus on traineeships“, aprill 2023 (europa.eu).

([2]) Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „ELi noortetest“ (omaalgatuslik arvamus) (ELT C 486, 21.12.2022, lk 46).

— saada aktiivseteks Euroopa kodanikeks.

2.5. Euroopa noortestrateegias tunnistatakse, et noorsootöö saab eelkõige noorte võimestamist hoogustada, märkides, et see pakub noortele ainulaadseid hüvesid üleminekul täiskasvanuikka, luues neile turvalise keskkonna enesekindluse saavutamiseks ja mitteformaalseks õppimiseks ([3]).

2.6. Komitee leiab, et selles strateegias tuleks keskenduda sektoriülesele lähenemisviisile, võttes kõigis poliitikavaldkondades arvesse noori, nende vajadusi ja õigusi tervikuna, ning et uus ELi noortekoordinaator peaks eelkõige juhtima valdkondadevahelist tööd ja tal peaks olema asjakohane kogemus. Samuti on komitee väljendanud soovi lisada ELi noortepoliitika Euroopa poolaasta protsessi, et panna suuremat rõhku tulemustele, eelkõige valdkondadeüleselt ([4]).

2.7. Komitee soovitab, et strateegia hõlmaks kõrgetasemelisi püüdlusi sektoriüleseks tööks muude asjakohaste ELi poliitikavaldkondadega, sealhulgas tööhõive-, haridus-, tervishoiu-, rände- ja võrdõiguslikkuse poliitikaga. Lisaks soovitab komitee, et strateegias pööratakse rohkem tähelepanu noorte tööhõive- ja haridusküsimustele, eelkõige seoses aruteluga töö tuleviku üle, ning samuti oskuste arendamisele ja muudele sotsiaalsetele küsimustele, nagu vaimne tervis ja võrdõiguslikkus.

3. **Noored, tööturg ja oskused**

3.1. Tööturgu vaadeldes pööratakse noortele ja nende tööhõiveväljavaadetele tavaliselt suurt tähelepanu. Seda peamiselt sellepärast, et inimeste varased kogemused tööturul osalemisel võivad avaldada hilisematel aastatel pikaajalist mõju. Seda on eriti täheldatud koolist väljalangemise puhul. Koolist väljalangemine puudutab ka peaaegu 20 % puuetega inimestest, mida on üle kahe korra rohkem kui teiste 18–24aastaste noorte puhul ([5]). COVID-19 ja eelmise finantskriisiga oleme näinud ka seda, et noored on majandušokkide ja -languste suhtes haavatavamad. Nad on sageli esimesed, kes kaotavad oma töökoha, nad töötavad sellistes sektorites nagu teenustesektor ning ebaproportsionaalselt suur osa nendest on seotud ebakindlate tööhõivevormidega. ILO andmetel on enamik veebipõhiste tööplatvormide töötajatest ja lokaliseeritud töö tegijatest alla 35aastased ning noored töötajad kogevad rohkem tööalast ebakindlust. Suurem osa Kreeka turismisektori töötajatest on noored töötajad, keda pandeemia mõjutas kõige rängemalt. Hispaanias, Itaalias ja Portugalis on ajutiste lepingute osakaal noorte hulgas äärmiselt suur (üle 60 %), mis võib kriisi korral kiiresti viia töö kaotamiseni.

3.2. Praegu peab meie prioriteet olema taastada Euroopa majandus riikliku taastekava ([6]) järjepideva rakendamise ja selliste tingimuste loomise kaudu, mis võimaldavad ettevõtetel taas kasvada ja luua kvaliteetseid töökohti. Ajal, mil ettevõtted kannatavad tööjõu ja oskustöötajate puuduse all ning seisavad silmitsi tõsiste värbamisraskustega, on nende huvides kasutada ära kõigi inimeste, sealhulgas noorte potentsiaali.

3.3. Enamiku inimeste, kuid eriti noorte jaoks on turvalise elu ja heade väljavaadete üks suurimaid allikaid töövõimalused ja neile vastavad oskused. COVID-19 pandeemia ja Ukraina sõja tagajärjed on mõjutanud mitte ainult inimesi, vaid ka ettevõtteid, kahjustades nende võimet luua väärtust ja töökohti ning tagada tõhus üleminek ühelt töökohalt teisele.

3.4. Näeme, et noortel, kellel ei õnnestu pärast kooli või ülikooli tööle minna, võib hiljem tekkida probleeme. Töötus tekitab probleeme kõigile, kes seda kogevad, kuid need probleemid võivad olla palju suuremad noorte jaoks, kellel ei pruugi olla samu võrgustikke, mida on vaja kiiresti muutuval tööturul edu saavutamiseks. Samamoodi mõjutab ühe ühiskonna osa ebaproportsionaalselt suur töötus sotsiaalset ühtekuuluvust ja meie demokraatlikke väärtusi ning äärmuslikes tingimustes võib see viia sotsiaalse korratuseni, nagu on juhtunud mõnel arengumaal.

([3]) Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus Euroopa noorteaasta 2022 kohta“ (COM(2021) 634 final – 2021/0328(COD)) (ELT C 152, 6.4.2022, lk 122).

([4]) Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu otsus Euroopa noorteaasta 2022 kohta“ (COM(2021) 634 final – 2021/0328(COD)) (ELT C 152, 6.4.2022, lk 122).

([5]) https://www.disability-europe.net/downloads/1046-ede-task-2-1-statistical-indicators-tables-eu-silc-2018

([6]) Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Kuidas tagada noortele inimväärne töö ning mittetöötavate ja mitteõppivate noorte kaasamine riiklike taastekavade nõuetekohase väljatöötamise kaudu“ (omaalgatuslik arvamus) (ELT C 152, 6.4.2022, lk 27), mittetöötavad ja mitteõppivad noored ning riiklikud taaste- ja vastupidavuskavad.

3.5. Seetõttu on hädavajalik näha noorte võrdset kohtlemist tööturul osana laiemast kodaniku- ja demokraatliku osalemise vajadusest. Samamoodi nagu me näeme vajadust, et noored osaleksid aktiivsete kodanikena kogukonnas ja sporditegevuses, on kodanikuks olemise tähtis osa võime mõista oma rolli ja kohta tööturul ning ka ise oma huvide eest seista. Samamoodi peaks tööturg olema põlvkondadevahelise solidaarsuse paik, kus on olemas hea töö- ja eraelu tasakaal ning inimesed võivad tunda, et annavad oma panuse ühiskonda. Noorte töötus on struktuuriline probleem paljudes riikides, ent sellistes riikides nagu Hispaania antakse abi hilisemaks pensionile jäämiseks (kuni 12 000 eurot), et muuta pensionisüsteem jätkusuutlikuks. Nagu arvamuses märgitud, tekib oht, et majandus ei kasuta ära suuremat tulemuslikkust, mida noored saavad pakkuda. Lisaks on töökohti, kus on väga raske töötada pärast 65. eluaastat.

3.6. Majanduslikult võivad noorte suur tööpuudus ja ettevõtte tasandil tõhusate põlvkondadevaheliste lähenemisviiside puudumine vähendada tootlikkust, kuna vähem noori töötajaid toob tootmisprotsessidesse uusi oskusi ja uuendusi. Suur hulk töötuid põhjustab riigile ka majanduslikku kulu tulenevalt saamata jäänud maksutulust, sotsiaaltoetustest ja kulutustest seonduvatele kavadele. Eurofound on kindlaks teinud, et mittetöötavatest ja mitteõppivatest noortest (NEET-noored) tulenevad majanduslikud kulud olid 2011. aastal ligikaudu 153 miljardit eurot. Neid muresid on kajastatud arvamustes „Ebakindel töö ja vaimne tervis“ ([7]) ja „Demokraatia tööl“ ([8]). Lisaks on 25–34aastaste puuetega noorte töötuse määr peaaegu kaks korda kõrgem kui puueteta noorte töötuse määr (18 % *vs.* 9,7 %) ([9]).

3.7. Individuaalselt võib noorte töötus kaasa tuua halva vaimse tervise ja heaolu languse, samuti väiksema õnnetunde ning võib suurendada nõudlust riiklike tervishoiuteenuste järele. Lisaks on suurem oht killustatud ühiskonna tekkeks, mis tuleneb sotsiaalse tõrjutuse erinevatest vormidest, mida noored töötud võivad kogeda. Noorte töötuks jäämine suurendab töötuks jäämise tõenäosust hilisemas elus ja mõjutab ebasoodsalt hilisemas elus teenitud rahasummat, juhul kui leitakse töökoht. Noortel töötutel on suurem tõenäosus oskuste kaotamiseks või sotsiaalseks tõrjutuseks mitmes mõõtmes. COVID-19 mõju noorte vaimsele tervisele on hästi dokumenteeritud.

3.8. Samuti tuleb tegeleda nende heitunud noorte töötajate ja noorte inimeste olukorraga, kellel on suuri raskusi tööalaselt integreeruda. Koolist väljalangemine ja muutused hariduses tekitavad probleeme. Selle tulemusena võivad noored kaotada kontakti tööturu tegeliku olukorraga.

3.9. Üks viis noorte majandustegevuse suurendamiseks on motiveerida neid ettevõtjaks saama, toetades nende ettevõtlikku mõtteviisi, loovust ja uuenduslikke lähenemisviise. Euroopa oskusteaasta tegevused võivad hõlmata ettevõtlusalast haridust ja tugineda mõnele heade tavade mudelile, nagu noorte ettevõtjate programmid ja võistlused.

3.10. EL on noorte töötuse probleemi tõsiselt võtnud, tema peamine poliitiline vastus sellele on tugevdatud noortegarantii. Algselt oli noortegarantii eesmärk tagada 18–24aastastele noortele töö, töökogemuse, töökohapõhise õppe, koolituse või kombineeritud töö ja koolituse pakkumine kindlaksmääratud aja jooksul pärast koolist lahkumist või töötuks jäämist. Euroopa Komisjon soovitas pakkuda noortele noortegarantiid nelja kuu jooksul pärast töötuks jäämist. Tugevdatud noortegarantii on liikmesriikide võetud kohustus tagada, et kõik alla 30aastased noored saavad kvaliteetse töökoha, täiskasvanuhariduse, õpipoisiõppe või praktikakoha pakkumise.

3.11. Selleks et tagada tõhus töökohavahetus, on vaja teha edusamme haridusreformis, tegeledes oskuste nõudlusele mittevastavuse probleemiga ning keskendudes elukestvale õppele, täiskasvanuharidusele, ümberõppele ja oskuste täiendamisele. Komitee võtab teadmiseks komisjoni edusammud Euroopa haridusruumi loomisel, Euroopa koostööraamistiku edendamisel kutsehariduse ja -õppe valdkonnas ning digiõppe tegevuskava rakendamisel.

3.12. Samuti võtab ta teadmiseks komisjoni uue algatuse isiklike õppekontode, eelkõige mikrokrediidi ja uue ülikoolide paketi kohta. Uus hoog on mõeldud noorte varustamiseks piisavate oskustega ning noorte üliõpilaste, praktikantide ja ettevõtjate liikuvuse toetamiseks.

([7]) Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Demokraatia tööl“ (ettevalmistav arvamus eesistujariigi Hispaania taotlusel) (ELT C 228, 29.6.2023, lk 28).

([8]) Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee arvamus teemal „Demokraatia tööl“ (ettevalmistav arvamus eesistujariigi Hispaania taotlusel) (ELT C 228, 29.6.2023, lk 43).

([9]) https://www.disability-europe.net/downloads/1046-ede-task-2-1-statistical-indicators-tables-eu-silc-2018

4. **COVID-19 mõju**

4.1. Eurostati andmetel on COVID-19 pandeemia mõjutanud noori rohkem kui eakaid. 2020. aasta kolmandas kvartalis oli noorte (15–29aastased) tööhõive määr ELis langenud 2,8 protsendipunkti võrreldes 2019. aasta pandeemiaeelse kolmanda kvartaliga. 2021. aasta kolmandas kvartalis oli tööhõive määr 2019. aasta kolmanda kvartaliga võrreldes aga 0,1 protsendipunkti madalam. Võrreldes 2020. aasta kolmandat kvartalit 2019. aasta kolmanda kvartaliga, vähenes kõigis riikides noorte tööhõive määr.

4.2. Eurostat leidis ka, et need suundumused on ELi liikmesriikides erinevad. 2021. aasta kolmandas kvartalis ei olnud enamik ELi liikmesriike (16 liikmesriiki 27st) veel täielikult taastunud, sest noorte tööhõive määr oli endiselt 2019. aasta kolmanda kvartali tasemest madalam. Suurimat langust täheldati Portugalis, Bulgaarias, Lätis, Tšehhis ja Poolas (kõigis 2021. aasta kolmandas kvartalis vähemalt 3 protsendipunkti vähem kui 2019. aasta kolmandas kvartalis). Seevastu suurenes 2021. aasta kolmandas kvartalis 15–29aastaste töötajate osakaal COVID-19-eelse olukorraga võrreldes kõige rohkem Iirimaal, Prantsusmaal ja Sloveenias (kõigis riikides 2021. aasta kolmandas kvartalis vähemalt 2 protsendipunkti rohkem kui 2019. aasta kolmandas kvartalis).

4.3. Eurofoundi andmetel mõjutas ka COVID-19 kriisi ajal töökaotus kõige rohkem noori, hoolimata ELi ja liikmesriikide poliitilistest püüdlustest 2008. aasta finantskriisi järel noori toetada. Nad olid üleesindatud sektorites, mida pandeemiapiirangud kõige rohkem mõjutasid, ning nad töötasid suurema tõenäosusega osalise tööajaga või ajutiste töölepingutega. Seejuures teatas 12 % 18–29aastastest, kes osalesid vähemalt kahes e-uuringu „Elamine, töötamine ja COVID-19“ voorus, et nad on töö kaotanud. Töötu oli ka 12 % üliõpilastest. Sarnastest mõjudest teatati ka seoses säästude, vaimse tervise ja vaesusega.

4.4. Prantsusmaa riikliku statistika- ja majandusuuringute instituudi (INSEE) uuringu ([10]) kohaselt põhjustasid juba esimesed COVID-19 epideemiaga seotud liikumispiirangud 2020. aasta kevadel enneolematu majandustegevuse languse: 73 % ettevõtetest teatas müügi vähenemisest üle 10 % ning 35 % ettevõtetest müügi vähenemisest üle 50 % sel perioodil. Kolmandik ettevõtetest suleti keskmiselt 57 päevaks, kõige sagedamini külastuspiirangute (65 %), aga ka tarne (8 %) või võimalustega (7 %) seotud probleemide tõttu. Tegevuse peatamine mõjutas peamiselt valdkondi, mis hõlmasid kõige tihedamat kokkupuudet üldsusega: toidu- ja joogiteenused, majutus, isiklikud teenused, kultuuritegevus ja vaba aja veetmine ning õhutransport. 2020. aasta septembriks oli 1 % ettevõtetest endiselt suletud.

4.5. Majandustegevuse järsu langusega toimetulemiseks taotlesid avaliku sektori asutuste kehtestatud toetust enam kui neli ettevõtjat viiest: lühendatud tööaeg (70 % ettevõtetest), sotsiaalkindlustusmaksete tasumise edasilükkamine (53 %) ja riigigarantiiga laenud (41 %). Eriti sageli toetusid nendele meetmetele toidu- ja joogiteenuste sektor (97 %), mootorsõidukite müügi- ja remondisektor (96 %) ning majutussektor (95 %).

4.6. 2021. aastal järgnes uus pandeemia laine ja 2022. aasta veebruaris tabas Euroopa majandust sõjaline konflikt Ukrainas ning sellega kaasnenud kõrgemad energiahinnad, piiratud juurdepääs toorainetele, puudujäägid tarneahelates ja kõrge inflatsioonimäär.

4.7. Nendest asjaoludest hoolimata andsid ELi siseturul tegutsevad ettevõtted endast parima, et säilitada töökohti ja luua uusi.

4.8. Haridusvaldkonnas oli Euroopa Noortefoorumi andmetel kaugõppe kvaliteet kõikuv: ligi kümnendik noortest õpilastest ei saanud osaleda kursustel ega õppes ning nende teadmisi ei kontrollitud. Ligi kaks kolmandikku õpilastest oli seisukohal, et nad õppisid „veidi vähem“ või „oluliselt vähem“. Kolm neljandikku tõrjutud noortest usub, et nad õppisid „veidi vähem“ või „oluliselt vähem“. Individuaalsed asjaolud võivad sellegipoolest olla märkimisväärselt erinevad. Haridusalane ebakindlus ja e-õppega seotud probleemid olid noorte jaoks stressi ja heaolu probleemide allikaks. Kuigi mõju ulatus ei ole selge, toob hariduse katkemine tõenäoliselt kaasa pikaajalise kahjuliku mõju tööhõivele, õpitulemustele ning tervisele ja heaolule. Sellel olukorral võivad olla ka head kõrvalmõjud, andes võimaluse luua kombineeritud haridussüsteem, kus kasutatakse erinevaid õppimis- ja tehnoloogilisi vahendeid, mis on kättesaadavad kõigile noortele, sealhulgas puuetega ja äärepoolseimates piirkondades elavatele noortele.

([10]) Prantsusmaa riiklik statistika- ja majandusuuringute instituut, https://www.insee.fr/en/statistiques/5018508.

4.9. Kõige ulatuslikum mõju on COVID-19 pandeemial siiski olnud noorte vaimsele tervisele. Depressiivsed sümptomid, nagu ärevus, kurnatus, isolatsioon ja enesetapumõtted, on tõusuteel. Mure tuleviku pärast on probleem. Austrias tehtud uuringud näitavad, et enamik neist noortest ei ole saanud mingit abi. See on tingitud teadmiste puudumisest selliste võimaluste kohta, kuid see on seotud ka piirkondliku ja majandusliku ebavõrdsusega. Enesetapust on saanud Hispaania noorte hulgas kõige levinum surmapõhjus. Pandeemia on toonud esile psühholoogilised kannatused: 2020. aastal sooritati 3 941 enesetappu, millest 300 sooritasid 14–29aastased. Riiklikel tervishoiusüsteemidel puuduvad vahendid vaimse tervise probleemidega noorte aitamiseks. Iirimaa noorte ja laste pikaajalise uuringu viimane osa on näidanud depressiooni ja psüühikahäirete kahekordistumist noorte seas.

4.10. Samamoodi on ilmselge, et tööturul ei tohiks noori, kellel on intellektuaalne või füüsiline puue, kohelda nende vanuse ja/või puude alusel ebasoodsamalt. Samuti tuleb tähelepanu pöörata äärepoolsetest maapiirkondadest pärit inimestele ja neile, kes kogevad soolist diskrimineerimist.

4.11. Ebaühtlased on ka statistilised andmed puuetega noorte tööhõive kohta: kvantitatiivseid näitajaid, nagu töötuse määr, tuleks täiendada muude näitajatega, nagu koolituse tase, pakutavate lepingute laad (tähtajalised, tähtajatud, ajutised), tööhõive määr tavakeskkonnas, toetatud tööhõive määr või pikaajalise töötuse määr koos nende noorte sotsiaalse ja rahalise olukorraga.

5. **Noorte võrdne kohtlemine tööturul**

5.1. Võrdõiguslikkus on üks ELi peamisi põhimõtteid ja õigusi, mis põhineb ELi toimimise lepingul ja ELi põhiõiguste hartal ning mida toetavad ELi teisesed õigusaktid. Üldine raamistik võrdseks kohtlemiseks töö saamisel ja kutsealale pääsemisel on sätestatud nõukogu direktiivis 2000/78/EÜ, ([11]) mis on endiselt eesmärgipärane.

5.2. Seega näeme, et noorte tulevik on ELi üks peamisi muresid ning et noorte väljavaated tööturul on nende arengu väga oluline osa. ELil on mitmeid meetmeid ja vahendeid, mis on mõeldud noortele ja käsitlevad nende seisundit tööturul. Kooskõlas ELi toimimise lepingu ja subsidiaarsuse põhimõttega on liikmesriikidel pädevus paljudes neist küsimustest ja seega on nende poliitika siinses aruandes kesksel kohal.

5.3. Noored kannatasid pandeemia ajal mitmel viisil rohkem kui teised rühmad. Arvestades sellele teemale omistatud tähtsust, oleks seega õiglane uurida tööturupoliitika teatavaid aspekte ja teha nende tõendite põhjal kindlaks, kas noori koheldakse ainult nende vanuse põhjal mingil viisil vähem soodsalt. Arvestades teema võimalikku ulatust, on tarvis selgitada, mida selles arvamuses uuritakse. Arvamuses keskendutakse noorte ilmsemale ja otsesemale, üksnes nende vanusest tulenevale ebasoodsamale kohtlemisele seadustes või poliitikas. Paratamatult pööratakse rohkem tähelepanu valdkondadele, kus on kõige rohkem teavet ja selgust. Need on järgmised: miinimumpalk, sotsiaalkindlustuse ja sotsiaalabi eeskirjad ning vähemal määral (juba tehtud töö tõttu) tasustamata praktika.

6. **Miinimumpalk**

6.1. Kooskõlas ELi toimimise lepingu ([12]) ja subsidiaarsuse põhimõttega kuulub miinimumpalk liikmesriikide pädevusse, kuid Euroopa Liit võib võtta meetmeid, sh vastu võtta direktiive, mis on kavandatud liikmesriikidevahelise koostöö edendamiseks. Juba vastu võetud Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi (EL) 2022/2041 ([13]) (mis käsitleb piisavat miinimumpalka Euroopa Liidus) koostamisel on komisjon öelnud, et enamikus liikmesriikides ei ole miinimumpalk piisav ja/või miinimumpalga kaitses on lünki, hoolimata sellest, et miinimumpalga kaitse on tagatud kõigis ELi liikmesriikides õigusaktide („seadusjärgne miinimumpalk“) ja/või kollektiivlepingute kaudu. Ettepanek põhineb Euroopa sotsiaalõiguste sambal.

6.2. Direktiivi eesmärk on tagada, et ELi töötajaid kaitstakse piisava miinimumpalgaga, mis võimaldab inimväärset elu olenemata sellest, kus nad töötavad. Selle üldeesmärgi saavutamiseks luuakse ettepanekuga raamistik miinimumpalga

([11]) Nõukogu 27. novembri 2000. aasta direktiiv 2000/78/EÜ, millega kehtestatakse üldine raamistik võrdseks kohtlemiseks töö saamisel ja kutsealale pääsemisel (EÜT L 303, 2.12.2000, lk 16).
([12]) ELi toimimise lepingu artikli 153 lõike 2 punktid a ja b.
([13]) Euroopa Parlamendi ja nõukogu 19. oktoobri 2022. aasta direktiiv (EL) 2022/2041, mis käsitleb piisavat miinimumpalka Euroopa Liidus (ELT L 275, 25.10.2022, lk 33).

piisavuse parandamiseks ja selleks, et hõlbustada töötajate juurdepääsu miinimumpalga kaitsele. Need eesmärgid on asjakohased nii kohustuslike miinimumpalga süsteemide kui ka kollektiivläbirääkimistest sõltuvate süsteemide puhul. Direktiiviga püütakse need eesmärgid saavutada, võttes samal ajal täielikult arvesse ja austades riiklike süsteemide eripära, riikide pädevust, sotsiaalpartnerite tegevusvabadust ja lepinguvabadust.

6.3. Miinimumpalk on üks valdkondi, kus ELi liikmesriikides koheldakse noori märkimisväärselt ebavõrdselt. Euroopa Noortefoorumi sõnul sõltuvad noored eriti palju miinimumpalgast, sest miinimumpalka saab üks noor neljast, võrreldes ühega kümnest täiskasvanust. Mitu liikmesriiki on kehtestanud konkreetse noorte miinimumpalga, mis on igal juhul madalam kui teatavate vanuserühmade üldine miinimumpalk. Mõnes liikmesriigis on aga alla 18aastased miinimumpalka käsitlevatest õigusaktidest välja jäetud. Nii on see Belgias, Prantsusmaal, Iirimaal, Luksemburgis, Saksamaal, Maltal ja Madalmaades. Prantsusmaa sätted ei pruugi olla otse vanusega seotud, kuid need mõjutavad kaudselt paljusid noori. Töökohapõhisele õppele kohaldatakse ka vähendatud tasumäärasid, kuid need ei ole käesoleva aruande teemaks ja need määratakse tavaliselt kindlaks sotsiaalpartnerite kokkuleppel. Ka Ühendkuningriigis on noorte palk miinimumpalgast madalam. Täielikud andmed on esitatud lisas.

6.4. Need noorte miinimumpalgad eiravad noorte õigust võrdsele tasule võrdse töö eest, samal ajal kui ILO uuringud on korduvalt näidanud, et need ei ole noorte tööhõive määra tõstmisel tõhusad. Põhiküsimuseks on võrdne tasu võrdse töö eest. Noored on noorteorganisatsioone teavitanud sellest, et nende eeskirjade tõttu võivad nad pärast teatava aja töötamist juhendada või koolitada nendest vanemaid kolleege samal töökohal, kuid saada selle eest madalamat palka, või neilt nõutakse isegi juhtivatel ametikohtadel töötamist madalama palga eest.

6.5. Seega, hoolimata sellest, et nendes liikmesriikides on noortel lubatud sõidukit juhtida, hääletada ja astuda sõjaväeteenistusse ning neid koheldakse täiskasvanutena kõigis muudes aspektides, ei ole neil õigust saada täisealise miinimumpalka täies ulatuses. Noorte miinimumpalk on Madalmaade noorima vanuserühma puhul kehtestatud nii madalaks kui 30 % täiskasvanute miinimumpalga määrast, mis takistab tõsiselt nende võimet elada iseseisvat elu ja nautida inimväärset elatustaset. Hoolimata sellest, et EL kuulutas 2022. aasta noorteaastaks, ei võetud seadusandlikus protsessis kokkulepitud poliitilises seisukohas oluliselt arvesse noorte konkreetseid probleeme.

6.6. ILO hiljutises metaanalüüsis noorte miinimumpalga mõju kohta, milles vaadeldi 43 alates 1990. aastast avaldatud teadusartiklit, leiti, et enamikul juhtudel on miinimumpalga mõju noorte tööhõivele kas null või väga väike. Mõnel juhul suurendas noorte miinimumpalga määra tõstmine isegi noorte tööhõive määra. Direktiivi mõjuhinnangus kirjeldas Euroopa Komisjon Portugalis, Belgias ja Madalmaades tehtud uuringu tulemusi, mis näitavad, et noorte miinimumpalgal ei ole märkimisväärset mõju noorte tööhõive määrale.

7. **Töötushüvitised**

7.1. Teine valdkond, kus noori võidakse erinevalt kohelda, on töötuse perioodid. Need kuuluvad jällegi suurel määral liikmesriikide pädevusse, eriti seoses maksemäärade ning väljamakseperioodide ja -kriteeriumidega. Riikide süsteemid on kõikjal Euroopas väga mitmekesised ja keerukad. Siiski võime ette kujutada juhtumeid, kus need erinevused mõjutavad selliseid küsimusi nagu tööhõive ja vaba liikumine ELis. Noored võivad sattuda ebasoodsasse olukorda ka töötushüvitiste süsteemide tõttu, kuna nad ei pruugi olla töötanud nii kaua kui nõutud asjaomastesse süsteemidesse „sissemaksmiseks“.

7.2. Lisaks nendele kavadele pakuvad liikmesriigid väga erineva suurusega sotsiaaltoetusi, sest sotsiaalabisüsteemid kuuluvad ka liikmesriikide pädevusse. Mõni sotsiaaltoetus põhineb saaja majanduslikul olukorral, mõni mitte. Samuti on olukord seoses vanusega üsna keeruline ja need toetused ning käesolev aruanne ei saa seda teemat piisavalt kajastada. Toetuste saamiseks vajalikud töötamise perioodid ja toetuste maksmise kestus, lisaks mitmele teisele asjaolule, on paratamatult erinevad. Kindlasti on vaja paremaid ja selgemaid andmeid, et oleks võimalik teha rohkem uuringuid. Võib teha mõned põgusad tähelepanekud.

— Mõnes süsteemis on kehtestatud erikord üle 45aastastele või teistele vanuserühmadele. Piiratud arv riike nõuab alla 25aastastelt toetuse saamiseks lühema kestusega töötamisperioode.

— Rootsis vähendatakse töötushüvitiste kava sätete kohaselt tööturupoliitika programmides osalevate tegevustoetust (rootsi keeles *aktivitetsstöd*) saavate noorte töötute (18–24aastased, kellel on õigus saada töötushüvitist) hüvitise väljamakseid kiiremini kui teistel kodanikel.

— Luksemburgis makstakse 18aastastele ja 16–17aastastele noortele hüvitist vastavalt 70 % ja 40 % sotsiaalsest miinimumpalgast (prantsuse keeles *salaire social minimum*) pärast 36nädalast ooteaega, mida võib vähendada 26 nädalani, kui taotleja õpib.

— Iirimaa tööotsija toetus (abiraha) 18–24aastastele, kes ei ela iseseisvalt, moodustab ligikaudu 60 % täiskasvanute toetusest. Täismäära ulatuses makstakse neile, kes läbivad asjakohaseid kursusi ja koolitusi.

8. **Tasustamata praktikakohad**

8.1. Euroopa Parlament on nõudnud tasustamata praktika keelustamist ning Euroopa Nõukogu sotsiaalõiguste komitee on kindlaks teinud, et Belgia õigusaktides esinevad lüngad võimaldavad kasutada tasuta praktikat tegevaid noori tasuta tööjõuna. Sotsiaalõiguste komitee otsuses, mis tehti Euroopa Noortefoorumi esitatud kollektiivse kaebuse tulemusena, leiti, et Belgia praegused tööinspektsioonisüsteemid ei paku haavatavatele ja ebasoodsas olukorras olevatele noortele töötajatele piisavat kaitset.

Liikmesriikide õigusraamistik üldiselt ja eelkõige eeskirjade rangus on eri liiki praktika ja liikmesriikide puhul väga erinev. Mõnes liikmesriigis puudub praktika õiguslik määratlus.

8.2. Nõukogu võttis 2013. aastal vastu soovituse praktika kvaliteediraamistiku kohta, mille eesmärk on tagada, et praktika hõlbustaks tõhusalt üleminekut hariduse omandamiselt tööellu ja suurendaks seega noorte tööalast konkurentsivõimet. Ettepanekuga nähakse ette suunised, mille alusel saab tagada kvaliteetse õppesisu ja korralikud töötingimused.

8.3. Tasustamata praktikat võib määratleda sarnaselt töötajate tasustatud tööajaga, mis ei ole seotud formaalse ja selge hariduse, koolituse, vabatahtliku töö või praktikaga.

8.4. Kuigi töökogemus ja kogemuste kaudu õppimine on olulised noortele, kes alustavad tööturul, usuvad need, kes nõuavad meetmete võtmist tasustamata praktika suhtes, et liiga paljud noored on tasustamata ja madala kvaliteediga töökogemuse tsüklis, mis tekitab selles vanuserühmas märkimisväärset pettumust tööturu suhtes.

8.5. Euroopa Noortefoorum uuris mitut riiki ja nende poliitikat tasustamata praktika kohta. Prantsusmaal on praktika rangelt reguleeritud ja see võib toimuda ainult formaalsete õppekavade raames. Praktika, mis kestab kaks kuud või vähem ja mis on osa haridusest, võib olla tasustamata. Rumeenias on praktika rangelt reguleeritud konkreetsete õigusaktidega. Praktikantidel on õigus saada 50 % miinimumpalgast. Tasustamata praktika avatud tööturul on ebaseaduslik, kuid seadustest hiilitakse sageli kõrvale.

8.6. Horvaatias ei ole avatud tööturu praktikakohti õigusaktidega määratletud ega reguleeritud ning need ei ole seal tavalised, kuid on olemas muud praktikavormid, mida reguleeritakse. Bulgaarias on tasustamata praktika, mis toimub väljaspool spetsiaalsete praktikaseaduste raamistikku, seaduslik ja tavapärane. Avatud tööturu praktikakohtade puhul, mis vastavad praktikaseadustele, on praktikantidel õigus vähemalt riiklikule miinimumpalgale.

8.7. Austrias tuleks teoreetiliselt maksta avatud tööturul praktika eest tasu sektoripõhiste kollektiivlepingute alusel. Avatud tööturul toimuv praktika võib siiski olla seaduslikult tasustamata, kui see liigitatakse haridussuhteks, ning see on üsna levinud. Iirimaal on tasustamata töö ebaseaduslik, ent seda seadust sageli ei jõustata praktika puhul: tasustamata praktika on levinud tava ja seda reklaamitakse tihti avalikult.

Brüssel, 15. juuni 2023

Euroopa Majandus- ja Sotsiaalkomitee
president
Oliver RÖPKE

LISA ([1])

Tabel

Alla miinimumpalga jäävad toetusemäärad valitud ELi liikmesriikides ja Ühendkuningriigis alates 2021. aasta jaanuarist

Riik	Töötajate rühmad	% miinimumpalgast	Miinimumpalga tase 2021. aastal (eurodes, kui ei ole öeldud teisiti)
Belgia	16aastased või nooremad töötajad (ilma üliõpilaslepinguta)	70	1 138 kuus
	17aastased töötajad (ilma üliõpilaslepinguta)	76	1 236 kuus
	18aastased töötajad (üliõpilaslepinguga)	82	1 333 kuus
	19aastased töötajad (üliõpilaslepinguga)	88	1 431 kuus
	20aastased töötajad (üliõpilaslepinguga)	94	1 528 kuus
Prantsusmaa	Töötajad, kellel on sektoris vähem kuuekuuline kogemus vanuses 15 ja 16 aastat; alla 16aastased töötajad, kes töötavad suvepuhkuse ajal	80	1 244 kuus
	17aastased töötajad, kellel on sektoris vähem kui kuue kuu pikkune töökogemus	90	1 399 kuus
	Vahelduvate töölepingute alusel töötavad noored ([1]) sõltuvalt vanusest ja varasemast kvalifikatsioonist	55 kuni 100	855 – 1 555 kuus
	Töökohapõhised õppijad sõltuvalt vanusest, staažist ja kohaldatavast valdkondlikust kokkuleppest	27 kuni 78	420 – 1 213 kuus
	Praktikandid ([2])	—	3,70 tund
	Puuetega töötajad, kes töötavad konkreetsetes keskustes, mille eesmärk on selliste töötajate kaasamine	55 kuni 100	855 – 1 555 kuus
Saksamaa	Miinimumpalka ei kohaldata alla 18-aastaste suhtes.	—	550 kuus
Iirimaa	Alla 18aastased töötajad	70	7,14 tunnis
	18aastased töötajad	80	8,16 tunnis
	19aastased töötajad	90	9,18 tunnis
Läti	Süüdimõistetud inimesed (kannavad karistust vanglas)	50	250 kuus

([1]) Kohandatud allikast: https://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef21015en.pdf.

Riik	Töötajate rühmad	% miinimumpalgast	Miinimumpalga tase 2021. aastal (eurodes, kui ei ole öeldud teisiti)
Luksemburg	15- kuni alla 17aastased töötajad	75	1 651 kuus; 9,55 tunnis
	17- kuni alla 18aastased töötajad	80	1 762 kuus 10,18 tunnis
	Mittekvalifitseeritud töötajad vanuses 18+	100	2 202 kuus; 12,73 tunnis
Malta	Alla 17aastased töötajad	95	171 nädalas
	17aastased töötajad	96	174 nädalas
Madalmaad	15aastased töötajad	30	505 kuus
	16aastased töötajad	34,5	581 kuus
	17aastased töötajad	39,5	666 kuus
	18aastased töötajad	50	842 kuus
	19aastased töötajad	60	1 011 kuus
	20aastased töötajad	80	1 348 kuus
	21aastased töötajad	100	1 685 kuus
Portugal	Töökohapõhised õppijad ja praktikandid	80	621 kuus
	Puudega töötajad	50	388 kuus
Ühend-kuningriik	Alla 18aastased töötajad	47,6	4,15 naelsterlingit (4,62 eurot) tunnis
	18–20aastased töötajad	52,2	4,55 naelsterlingit (5,06 eurot) tunnis
	21–24aastased töötajad	74	6,45 naelsterlingit (7,17 eurot) tunnis
	Alla 19aastased töökohapõhised õppijad või 19aastased ja vanemad töökohapõhised õppijad õppe esimesel aastal	94	8,20 naelsterlingit (9,12 eurot) tunnis

([1]) Prantsusmaal võimaldavad need lepingud noortel töötajatel omandada kvalifikatsiooni ja edendada nende kutsealast integreerumist või tööturule naasmist.

([2]) Võib olla tasustamata, kui see on lühem kui kaks kuud.

Märkused: Saksamaa ei ole lisanud tunnitasusid ega nende võrdlust miinimumpalga tasemega. Seda seetõttu, et miinimumsumma arvutatakse kuus, mitte tunnis. Saksamaal ei loeta töökohapõhise õppe makseid palgaks. Töökohapõhine õpe hõlmab kooliaega. Juriidiliselt on töökohapõhise õppe maksed võrreldavad üliõpilaste stipendiumidega. n/a = ei kohaldata.

Allikas: Eurofoundi korrespondentide võrgustik, mis põhineb riiklikel ametlikel allikatel.