Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Jednako postupanje prema mladima na tržištu rada”

(samoinicijativno mišljenje)

(2023/C 293/08)

Izvjestitelj: **Michael McLOUGHLIN**

Odluka Plenarne skupštine:	20.1.2022.
Pravna osnova:	pravilo 52. stavak 2. Poslovnika
	(samoinicijativno mišljenje)
Nadležna stručna skupina:	Stručna skupina za zapošljavanje, socijalna pitanja i građanstvo
Datum usvajanja u Stručnoj skupini:	31.5.2023.
Datum usvajanja na plenarnom zasjedanju:	15.6.2023.
Plenarno zasjedanje br.:	579
Rezultat glasanja	
(za/protiv/suzdržani):	217/0/6

1. **Zaključci i preporuke**

1.1. U nedavnoj direktivi o primjerenosti minimalnih plaća u EU-u nije se detaljno razmatralo pitanje „minimalnih plaća za mlade”. Ona ne pruža univerzalni pristup, već upravo suprotno, kao horizontalni okvir, uzima u obzir različite tradicije i polazišne točke i jača ulogu socijalnih partnera i kolektivnog pregovaranja. Stoga se „minimalnim plaćama mladih” u različitim državama članicama različito pristupa, što je pitanje koje je potrebno razmotriti. Europski gospodarski i socijalni odbor (EGSO) preporučuje da Europska komisija, države članice i socijalni partneri to pitanje razmotre u skladu s Direktivom i u duhu predložene preporuke Vijeća o jačanju socijalnog dijaloga u EU-u. EGSO poziva države članice i socijalne partnere da svoje diskrecijsko pravo koriste na nediskriminirajući način.

1.2. Prema mišljenju EGSO-a Europska godina mladih 2022. bila je prilika da se sagledaju važna pitanja koja utječu na mlade i poduzmu značajne inicijative u području politike kojima se doprinosi njihovu položaju u društvu ili se na njega nastoji utjecati. S obzirom na važnost uspješnog sudjelovanja mladih na tržištu rada, njihovo prvo sudjelovanje trebalo bi biti pozitivno, a mjere zbog kojih ih se prema njima postupa nepovoljnije samo na temelju dobi kontraproduktivne su. U tom pogledu EGSO pozdravlja Europsku godinu vještina, koja je službeno pokrenuta 9. svibnja 2023. kao politički poticaj za cjeloživotno učenje i koja stvara novi zamah za postizanje socijalnih ciljeva EU-a do 2030.

1.3. Različitim pravilima za mlade u pogledu naknada za nezaposlenost i isplata pomoći može se utjecati na situaciju mladih na tržištu rada i utjecati na njihovu sposobnost ostvarivanja prava na slobodno kretanje u EU-u. Države članice same odlučuju o strukturi i sadržaju svojih sustava socijalne sigurnosti. EGSO ih poziva da pritom poštuju načelo nediskriminacije, osobito u pogledu slobodnog kretanja. EGSO preporučuje Komisiji da u daljnjem razmatranju tog pitanja blisko surađuje s državama članicama i socijalnim partnerima na prikupljanju podataka i nacionalnih praksi, među ostalim u svjetlu nedavno predložene preporuke Vijeća o jačanju socijalnog dijaloga u EU-u.

1.4. Stažiranje u profesionalnom okruženju koje se nudi mladima često je odlučujući korak prema profesionalnoj integraciji. Neplaćeno ili nekompenzirano stažiranje može vrlo negativno utjecati na iskustvo mladih na tržištu rada. Primamo na znanje rezoluciju koju je na svom plenarnom zasjedanju u prosincu 2022. donio Odbor, kao i onu koju je donio Europski parlament, i preporučujemo drugim institucijama i tijelima EU-a, uključujući Komisiju, da pokažu veći interes za to pitanje i tako i nakon Europske godine mladih u praksi dokažu svoju predanost mladima. Vrlo kratki radni

odnosi i službeno priznati i dogovoreni obrazovni položaji ponekad se ne plaćaju. Međutim, dugoročno stažiranje trebalo bi biti plaćeno kao što se plaća rad koji obavljaju plaćeni zaposlenici. Prema istraživanju Eurobarometra, većina pripravnika primala je plaću i imala pristup socijalnoj zaštiti ([1]).

1.5. Nakon Europske godine mladih i drugih inicijativa u posljednje se vrijeme veći naglasak stavlja na pitanja koja se tiču mladih. Među ostalim predložena je evaluacija učinka EU-a iz perspektive mladih koja bi uključivala procjenu učinka svih novih politika na mlade. Tu je ideju promicao Europski forum mladih i ona je bila predmet jednog EGSO-ova mišljenja iz 2022. godine. Kao što je 2022. naveo u mišljenju ([2]), EGSO odlučno podupire taj pristup oblikovanju politika.

1.6. Kriza uzrokovana COVID-om 19 i rat u Ukrajini znatno su ugrozili europsko gospodarstvo. Čak i ako su poduzeća učinila sve što je u njihovoj moći da zadrže radna mjesta, kriza je ostavila posljedice na europske građane, a posebno na mlade.

1.7. Pripravništva su postala jedan od glavnih načina na koji mladi ljudi ulaze na tržište rada. Da bi se olakšao pristup zapošljavanju, pripravništva bi trebala nuditi kvalitetan obrazovni sadržaj i odgovarajuće radne uvjete i ne bi smjela biti zamjena za redovno zapošljavanje ili preduvjet za dobivanje posla. Trenutačno stanje upućuje na to da ljude, a pogotovo mlade, sve više zabrinjava činjenica da bi zdravstvena kriza i posljedice rata u Ukrajini mogle pogoršati uvjete za pripravnike. Cilj je Komisije preispitati provodi li se kvalitativni okvir za pripravništvo (QFT) na pravilan način.

2. **Uvod**

2.1. Godina 2022. proglašena je Europskom godinom mladih, a u mišljenju EGSO-a o Europskoj godini mladih Odbor je izrazio želju da se tijekom te godine naglasak stavlja na područja politike koja su od ključne važnosti za mlade i da se sve ne svede samo na događanja i prilike za promidžbu. Mladi su izrazili slične osjećaje i stavove, posebice s obzirom na to da je Europska godina mladih uvedena prilično naglo. Iskustvo mladih s ulaskom na tržište rada i sudjelovanjem u njemu očito je jedno od ključnih pitanja politike za tu generaciju i na nacionalnoj i na europskoj razini.

2.2. Nakon pandemije bolesti COVID-19 veći se značaj pridaje promjenjivim potrebama tržišta rada, novim oblicima rada, novim vještinama, izazovu povratka na radno mjesto i potencijalnom hibridnom okruženju, sa svim mogućnostima i rizicima koje to uključuje. Što je još važnije, znamo da su mladi jako patili tijekom pandemije bolesti COVID-19 i to je bio jedan od razloga zašto je 2022. proglašena Europskom godinom mladih. Mladi su tijekom pandemije propustili neke ključne točke u svom osobnom i društvenom razvoju, a pandemija je uvelike utjecala i na njihovo obrazovanje i sudjelovanje na tržištu rada.

2.3. Europska unija ima nekoliko relevantnih politika koje se odnose na mlade i kojima se osigurava da mladi budu što potpunije uključeni u društvo i da im se pružaju iste mogućnosti kao i svim drugim dijelovima društva. U Izjavi iz Bratislave iz 2016. čelnici EU-a pozvali su na stvaranje perspektivne gospodarske budućnosti za sve, očuvanje našeg načina života i pružanje boljih mogućnosti mladima. Slično tome, u preambuli europskog stupa socijalnih prava navodi se da su „izazovi kao što su izrazita nejednakost, dugotrajna nezaposlenost i nezaposlenost mladih te međugeneracijska solidarnost, često prisutni u svim državama članicama, premda u različitim stupnjevima”.

2.4. Ključna politika koja se odnosi na mlade u Europskoj uniji je strategija EU-a za mlade. Glavni cilj strategije je osnažiti mlade i povećati im otpornost usredotočujući se na tri područja djelovanja u poglavljima „Uključivanje”, „Povezivanje” i „Osnaživanje”. U strategiji je prepoznato da je pružanje mogućnosti za angažman mladih u demokratskom životu ključno za funkcionalnu demokraciju i društvo u cjelini. U poglavlju „Uključivanje” navodi se da je cilj strategije EU-a za mlade podržati smisleno građansko, gospodarsko, društveno, kulturno i političko sudjelovanje mladih. U strategiji je mobilnost mladih shvaćena kao njihova prilika da:

— razviju i ojačaju osobne, socijalne i građanske kompetencije,

— razviju kritičko razmišljanje i kreativnost,

— poboljšaju svoju zapošljivost,

([1]) Nedavno istraživanje Eurobarometra *Integration of young people into the labour market with particular focus on traineeships* (Integracija mladih na tržište rada s posebnim naglaskom na pripravništvu), travanj 2023., istraživanje Eurobarometra (europa.eu).

([2]) Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Ocjena učinka EU-a iz perspektive mladih” (samoinicijativno mišljenje) (SL C 486, 21.12.2022., str. 46.).

— postanu aktivni europski građani.

2.5. U europskoj strategiji za mlade rad s mladima smatra se „katalizatorom za osnaživanje" mladih jer im na jedinstven način koristi pri ulasku u svijet odraslih, pružajući im sigurno okruženje za stjecanje samopouzdanja i učenje na neformalan način ([3]).

2.6. EGSO je izrazio stajalište da bi se strategija trebala usredotočiti na međusektorski pristup, da bi potrebe i prava mladih u svim područjima politika trebalo razmatrati kao cjelinu i da bi novi koordinator EU-a za mlade trebao prvenstveno voditi međusektorske aktivnosti. Također je izrazio želju da se politika EU-a za mlade uključi u proces europskog semestra kako bi se više usmjerila na ostvarivanje rezultata, posebno u međusektorskim područjima ([4]).

2.7. EGSO smatra da u okviru strategije treba vrlo ambiciozno pristupiti međusektorskom radu na drugim relevantnim područjima politike EU-a, uključujući zapošljavanje, obrazovanje, zdravlje, migracije i jednakost. Odbor se nadalje zalaže da se u strategiji više pažnje posveti pitanjima zapošljavanja i obrazovanja koja utječu na mlade, posebice u smislu rasprave o budućnosti rada, kao i razvoju vještina i drugim socijalnim pitanjima poput mentalnog zdravlja i jednakosti.

3. **Mladi, tržište rada i vještine**

3.1. Kad je riječ o tržištu rada, obično se velika pažnja pridaje mladima i njihovim izgledima za zapošljavanje. To je uglavnom zato što rana iskustva s tržištem rada mogu imati dugoročan učinak u kasnijim godinama. To se pokazalo posebno točnim u slučaju ranog napuštanja školovanja. Školovanje napušta i gotovo 20 % osoba s invaliditetom, što je preko dvaput više od drugih mladih ljudi u dobi od 18 do 24 godine ([5]). Pandemija COVID-a 19 i ranija financijska kriza pokazale su da su mladi osjetljiviji na gospodarske šokove i krize, da često prvi gube posao, da rade u sektorima poput uslužnog i da su prekomjerno zastupljeni u nesigurnim oblicima rada. Međunarodna organizacija rada (ILO) utvrdila je da je većina radnika koja radi putem internetskih platformi i lokalno mlađa od 35 godina. U Grčkoj je najveći udio mladih radnika, koji su jako pogođeni pandemijom, zaposlen u turističkom sektoru. Među mladima u Španjolskoj, Italiji i Portugalu iznimno je velik udio ugovora na određeno vrijeme (više od 60 %), što u slučaju krize može dovesti do brzog porasta nezaposlenosti.

3.2. Naš trenutačni prioritet mora biti obnavljanje europskog gospodarstva dosljednom provedbom nacionalnog plana za oporavak ([6]) i stvaranjem uvjeta koji će poduzećima omogućiti ponovni rast i otvaranje kvalitetnih radnih mjesta. U interesu je poduzeća, koja su u ovom trenutku pogođena manjkom radne snage i vještina i suočavaju se s ozbiljnim poteškoćama pri zapošljavanju, iskoristiti potencijal svih osoba, uključujući mlade.

3.3. Većini ljudi, a pogotovo mladima, mogućnosti zapošljavanja i odgovarajuće vještine najveći su izvor životne sigurnosti i pružaju im najbolju perspektivu. Pandemija COVID-a 19 i rat u Ukrajini ostavili su posljedice ne samo na građane i građanke nego i na poduzeća jer su potkopali njihovu sposobnost stvaranja vrijednosti i otvaranja radnih mjesta te osiguravanja djelotvornog prelaska s jednog radnog mjesta na drugo.

3.4. Pokazalo se da mladi koji se odmah po završetku škole ili fakulteta ne uspiju uključiti u svijet rada mogu imati problema u kasnijim godinama. Iako je nezaposlenost izazov za svakoga tko je iskusi, može biti daleko problematičnija za mlade koji možda nemaju mreže potrebne za napredovanje na tržištu rada koje se brzo mijenja. Slično tome, nerazmjerno velik segment društva koji je nezaposlen utječe na društvenu koheziju i naše demokratske vrijednosti te, u ekstremnim okolnostima, može dovesti do društvenog poremećaja, što je bio slučaj u nekim zemljama u razvoju.

([3]) Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu odluke Europskog parlamenta i Vijeća o Europskoj godini mladih 2020. (COM(2021) 634 final — 2021/0328 (COD)) (SL C 152, 6.4.2022., str. 122.).

([4]) Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o Prijedlogu odluke Europskog parlamenta i Vijeća o Europskoj godini mladih 2020. (COM(2021) 634 final — 2021/0328 (COD)) (SL C 152, 6.4.2022., str. 122.).

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

([6]) Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Kako pravilnom izradom nacionalnih planova oporavka zajamčiti dostojanstven rad mladima i osigurati uključivanje mladih koji ne rade, nisu u sustavu redovitog obrazovanja te nisu u sustavu obrazovanja odraslih (NEET)" (samoinicijativno mišljenje) (SL C 152, 6.4.2022., str. 27.),

3.5. Stoga jednako postupanje prema mladima na tržištu rada treba smatrati dijelom šire potrebe za građanskim i demokratskim sudjelovanjem. Kao što je potrebno da mladi budu dio zajednice i da sudjeluju u sportskim aktivnostima kao aktivni građani, važan element građanstva je i njihova sposobnost da shvate svoju ulogu i mjesto na tržištu rada te da se zalažu za sebe. Slično tome, tržište rada trebalo bi biti mjesto međugeneracijske solidarnosti s odgovarajućom ravnotežom između poslovnog i privatnog života te osjećajem doprinosa društvu. Iako u mnogim zemljama nezaposlenost mladih predstavlja strukturni problem, zemlje poput Španjolske daju potporu za kasno umirovljenje (do 12 000 EUR) kako bi mirovinski sustav postao održiv. Zbog toga, kako se navodi u mišljenju, postoji rizik da gospodarstvo neće apsorbirati veću produktivnost koju mladi mogu ostvariti. Usto, postoje radna mjesta na kojima je vrlo teško raditi nakon 65. godine života.

3.6. Na gospodarskoj razini, visoka nezaposlenost mladih i nedostatak djelotvornih međugeneracijskih pristupa na razini poduzeća mogu rezultirati nižom produktivnošću zbog manjka mladih radnika koji uvode nove vještine i inovacije u proizvodne procese. Tu je i ekonomski trošak velikog broja nezaposlenih koji snosi država u smislu izgubljenog poreznog prihoda, socijalnih davanja i troškova povezanih sustava. Eurofound je utvrdio da su ekonomski troškovi zbog mladih koji ne rade, nisu u sustavu redovitog obrazovanja te nisu u sustavu obrazovanja odraslih 2011. iznosili otprilike 153 milijarde eura. Ta se zabrinutost odražava u mišljenjima EGSO-a „Nesigurnost radnih mjesta i mentalno zdravlje” ([7]) i „Demokracija na radnom mjestu” ([8]). Naposljetku, stopa nezaposlenosti mladih s invaliditetom u dobi od 25 do 34 godine gotovo je dvostruko viša od stope nezaposlenosti osoba bez invaliditeta (18 % naspram 9,7 %) ([9]).

3.7. Na individualnoj razini nezaposlenost mladih može dovesti do lošeg mentalnog zdravlja i dobrobiti te niže stope zadovoljstva, a može rezultirati i povećanom potražnjom za uslugama javnog zdravstva. Osim toga, zbog različitih oblika socijalne isključenosti koju mlade nezaposlene osobe mogu doživjeti, povećava se rizik od fragmentiranog društva. Nezaposlenost u mladosti povećava šanse za nezaposlenost u kasnijoj životnoj dobi i negativno utječe na količinu novca zarađenu kasnije u životu ako i kada se zaposlenost osigura. Također postoji veća vjerojatnost da će mlade nezaposlene osobe doživjeti dekvalifikaciju ili socijalnu isključenost u brojnim dimenzijama. Utjecaj COVID-a 19 na mentalno zdravlje mladih dobro je dokumentiran.

3.8. Važno je pozabaviti se i situacijom „obeshrabrenih” mladih radnika i mladih ljudi koji se suočavaju s velikim poteškoćama u profesionalnoj integraciji. Rano napuštanje školovanja i promjene u obrazovanju predstavljaju izazov. Zbog toga mladi mogu izgubiti kontakt sa realnošću tržišta rada.

3.9. Jedan od načina povećanja ekonomske aktivnosti mladih je motivirati ih da postanu poduzetnici podržavajući njihov poduzetnički način razmišljanja, kreativnost i inovativne pristupe. Aktivnosti u okviru Europske godine vještina mogu uključivati obrazovanje o poduzetništvu i unaprijediti neke modele dobre prakse kao što su programi i natjecanja za mlade poduzetnike.

3.10. EU pitanje zapošljavanja mladih smatra ozbiljnim izazovom, a glavna politika kojom je na njega odgovorio je „ojačana” Garancija za mlade. Prvobitna svrha Garancije za mlade bila je osigurati mladima u dobi od 18 do 24 godine ponudu za zapošljavanje, radno iskustvo, naukovanje, obuku ili kombinirani rad i naukovanje u određenom vremenskom razdoblju nakon što su napustili formalno obrazovanje ili postali nezaposleni. Europska komisija preporučila je da se Garancija za mlade ponudi mladima u roku od četiri mjeseca otkad postanu nezaposleni. Ojačana Garancija za mlade obveza je svih država članica da osiguraju da sve osobe mlađe od 30 godina dobiju kvalitetnu ponudu za posao, nastavak obrazovanja, pripravništvo ili naukovanje.

3.11. Kako bi se osigurao djelotvoran prijelaz s jednog radnog mjesta na drugo, potrebno je postići napredak u reformi obrazovanja kojom se rješava neusklađenost vještina i koja je usmjerena na cjeloživotno učenje, obrazovanje odraslih, prekvalifikaciju i usavršavanje. EGSO prima na znanje napredak koji je Komisija postigla u stvaranju europskog prostora obrazovanja, poticanju okvira za europsku suradnju u strukovnom obrazovanju i osposobljavanju te u primjeni Akcijskog plana za digitalno obrazovanje.

3.12. EGSO prima na znanje i novu inicijativu Komisije o individualnim računima za učenje, a posebice mikrokreditima i novom paketu za sveučilišta. Došlo je i do novog zamaha u opremanju mladih odgovarajućim vještinama i pružanju potpore mobilnosti mladih studenata, naučnika i poduzetnika.

([7]) Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Nesigurnost radnih mjesta i mentalno zdravlje” (razmatračko mišljenje na zahtjev španjolskog predsjedništva) (SL C 228, 29.6.2023., str. 28.).

([8]) Mišljenje Europskog gospodarskog i socijalnog odbora o temi „Demokracija na radnom mjestu” (razmatračko mišljenje na zahtjev španjolskog predsjedništva) (SL C 228, 29.6.2023., str. 43.).

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

4. **Učinak pandemije bolesti COVID-19**

4.1. Prema Eurostatu, pandemija bolesti COVID-19 više je pogodila mlade nego starije. Stopa zaposlenosti mladih (u dobi od 15 do 29 godina) u EU-u u trećem je tromjesečju 2020. iznosila - 2,8 postotnih bodova u usporedbi s trećim tromjesečjem 2019. prije pandemije. Međutim, u trećem tromjesečju 2021. došlo je do oporavka, i stopa zaposlenosti bila je za 0,1 postotni bod niža nego u trećem tromjesečju 2019. U trećem tromjesečju 2020. sve su zemlje zabilježile pad stope zaposlenosti mladih u odnosu na treće tromjesečje 2019.

4.2. Eurostat je u pogledu tih trendova utvrdio i razlike unutar EU-a. U trećem tromjesečju 2021. u većini država članica EU-a (16 od 27) još nije bilo znakova potpunog oporavka jer je stopa zaposlenosti mladih još uvijek bila ispod stope zabilježene u trećem tromjesečju 2019. Najveći pad zabilježen je u Portugalu, Bugarskoj, Latviji, Češkoj i Poljskoj (svugdje za najmanje 3 postotna boda manje u trećem tromjesečju 2021. u odnosu na treće tromjesečje 2019.). Nasuprot tome, najveći porast udjela zaposlenih u dobi od 15 do 29 godina u trećem tromjesečju 2021., u usporedbi sa situacijom prije pandemije COVID-a 19, zabilježen je u Irskoj, Francuskoj i Sloveniji (svugdje najmanje 2 postotna boda više u trećem tromjesečju 2021. u odnosu na treće tromjesečje 2019.).

4.3. Eurofound je izvijestio da su, unatoč naporima koje su EU i države članice poduzele u okviru politika za potporu mladima nakon financijske krize 2008., mladi isto tako bili najteže pogođeni gubitkom radnih mjesta tijekom krize uzrokovane bolešću COVID-19. Mladi su bili prekomjerno zastupljeni u sektorima na koje su najviše utjecala pandemijska ograničenja i vjerojatnije zaposleni u nepunom radnom vremenu ili na temelju ugovora na određeno vrijeme. Tako je 12 % mladih u dobi od 18 do 29 godina koji su sudjelovali u najmanje dva kruga internetskog istraživanja „Život, posao i COVID-19” odgovorilo da je ostalo bez posla, dok se 12 % studenata suočilo i s nezaposlenošću. Slični učinci zabilježeni su u pogledu štednje, mentalnog zdravlja i siromaštva.

4.4. Prema istraživanju koje je proveo francuski institut za statistiku i ekonomske studije Insee ([10]), prva zabrana kretanja povezana s epidemijom bolesti COVID-19 u proljeće 2020. već je rezultirala neviđenim padom aktivnosti: u tom je razdoblju 73 % poduzeća zabilježilo pad prodaje veći od 10 %, a 35 % veći od 50 %. Trećina poduzeća bila je zatvorena u prosjeku 57 dana, najčešće zbog administrativnih ograničenja u vezi s pristupom javnosti (65 %), ali i zbog problema s opskrbom (8 %) ili prilikama (7 %). Ta obustava aktivnosti prvenstveno je utjecala na djelatnosti koje podrazumijevaju najbliži kontakt s javnošću: priprema i posluživanje hrane i pića, smještaj, osobne usluge, kulturne i rekreacijske aktivnosti te zračni prijevoz. U rujnu 2020. još je uvijek bilo zatvoreno 1 % poduzeća.

4.5. Kako bi izdržali nagli pad aktivnosti, više od četiri od pet poduzeća prijavilo se za potporu koju su davala javna tijela: skraćeno radno vrijeme (70 % poduzeća), odgođeno plaćanje doprinosa za socijalno osiguranje (53 %) i krediti s državnim jamstvom (41 %). Na te su se mjere osobito oslanjali sektor pripreme i posluživanja hrane i pića (97 %), sektor trgovine motornim vozilima i njihovog popravka (96 %) i sektor smještaja (95 %).

4.6. Novi val pandemije uslijedio je 2021., a u veljači 2022. europsko je gospodarstvo pogođeno vojnim sukobom u Ukrajini i posljedičnim visokim cijenama energije, ograničenim pristupom sirovinama, nestašicama u lancu opskrbe i visokom stopom inflacije.

4.7. Unatoč tim činjenicama poduzeća koja posluju na jedinstvenom tržištu EU-a dala su sve od sebe da zadrže radna mjesta i otvore nova.

4.8. U području obrazovanja, Europski forum mladih izvijestio je da je kvaliteta obrazovanja na daljinu tijekom pandemije bila promjenjiva, pri čemu gotovo jedan od deset mladih učenika nije sudjelovao ni u kakvim tečajevima, nastavi ili testiranju. Otprilike dvije trećine učenika izjavilo je da je učilo „malo manje” ili „znatno manje”. Tri četvrtine marginaliziranih mladih vjeruje da je učilo „nešto manje” ili „znatno manje”. Međutim, moguće je da su pojedinačne okolnosti bile znatno različite. Obrazovna nesigurnost i izazovi učenja putem interneta mladima su izazvali stres i smanjili dobrobit. Poremećaj obrazovanja vjerojatno će imati negativne dugoročne posljedice na zapošljavanje, obrazovne rezultate te zdravlje i dobrobit, iako još nije jasno u kojoj mjeri. Ta bi situacija mogla imati i pozitivne posljedice jer otvara vrata kombiniranom obrazovnom sustavu u kojem se primjenjuju različiti oblici učenja i tehnološki alati dostupni svim mladima, među ostalim mladima s invaliditetom i onima u udaljenim regijama.

([10]) Institut national de la statistique et des études économiques (Nacionalni institut za statistiku i ekonomske studije), https://www.insee.fr/en/statistiques/5018508.

4.9. Međutim, jedna od najgorih posljedica pandemije bolesti COVID-19 njezin je učinak na mentalno zdravlje mladih. U porastu su simptomi depresije, kao što su anksioznost, iscrpljenost, izolacija i suicidalne misli. Jedan od problema je i strah za budućnost. Istraživanje provedeno u Austriji pokazuje da većina tih mladih nije dobila nikakvu pomoć. Razlog tome je nedostatak znanja o takvim prilikama, no radi se i o regionalnim i ekonomskim nejednakostima. Samoubojstvo je postalo vodeći uzrok smrti među najmlađima u Španjolskoj. Tijekom pandemije na vidjelo su izašli psihički problemi: 2020. godine 3941 osoba počinila je samoubojstvo, od čega ih je 300 bilo u dobi od 14 do 29 godina. Sustavi javnog zdravstva nemaju resurse da pomognu mladima s problemima mentalnog zdravlja. Posljednji dio longitudinalnog istraživanja mladih i djece u Irskoj pokazao je udvostručenje slučajeva depresije i mentalnih bolesti među mladima.

4.10. Slično tome, jasno je da se na tržištu rada prema mladima koji imaju mentalni ili fizički invaliditet ne bi smjelo nepovoljno postupati niti zbog dobi niti zbog invaliditeta. Slično tome, pozornost treba posvetiti mladima iz udaljenih ruralnih područja i mladima koji su izloženi rodnoj diskriminaciji.

4.11. Statistički podaci o zapošljavanju mladih ljudi s invaliditetom također su nepotpuni: uz kvantitativne pokazatelje poput stope nezaposlenosti trebalo bi u obzir uzimati i druge pokazatelje poput razine osposobljenosti, vrste ponuđenog ugovora (na određeno/neodređeno vrijeme, privremeni), stope zaposlenosti u klasičnom radnom okruženju, stope potpore zapošljavanju ili stope dugoročne nezaposlenosti, u kombinaciji sa socijalnom i financijskom situaciju tih mladih ljudi.

5. **Jednako postupanje prema mladima na tržištu rada**

5.1. Ravnopravnost je jedno od ključnih načela i prava EU-a koje se temelji na Ugovoru i Povelji EU-a o temeljnim pravima te sekundarnom zakonodavstvu EU-a. Opći okvir za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja uspostavljen je Direktivom Vijeća 2000/78/EZ ([11]), koja još uvijek odgovara svrsi.

5.2. Stoga je vidljivo da je budućnost mladih pitanje od ključnog interesa za EU i da su izgledi mladih na tržištu rada vrlo važan dio njihova razvoja. EU ima niz politika i instrumenata koji se bave mladima i njihovim položajem na tržištu rada. U skladu s UFEU-om i načelom supsidijarnosti, države članice imaju nadležnosti u pogledu mnogih od navedenih pitanja i stoga su njihove politike u središtu pažnje ovog izvješća.

5.3. Mladi su tijekom pandemije na razne načine patili više od drugih skupina. S obzirom na važnost koja se pridaje toj temi, bilo bi pošteno ispitati sve specifične aspekte politike tržišta rada i na temelju tih dokaza utvrditi postupa li se prema mladima na bilo koji način nepovoljnije nego prema drugima isključivo na temelju njihove dobi. S obzirom na potencijalnu širinu te teme važno je utvrditi što se u ovom mišljenju ispituje. Naglasak je stavljen na očitije i izravnije nepovoljnije postupanje prema mladima u zakonima ili politikama koje se temelji isključivo na njihovoj dobi. Veća pozornost se neizbježno posvećuje područjima za koje je dostupno najviše informacija i jasnoće, a to su: minimalne plaće, pravila o socijalnoj sigurnosti i socijalnoj pomoći te, u manjoj mjeri (zbog već odrađenog posla), neplaćeno stažiranje.

6. **Minimalne plaće**

6.1. U skladu s UFEU-om ([12]) i načelom supsidijarnosti, minimalne plaće u nadležnosti su država članica, ali Europska unija može donositi mjere namijenjene poticanju suradnje među državama članicama, uključujući direktive. Tijekom priprema za već donesenu Direktivu (EU) 2022/2041 Europskog parlamenta i Vijeća ([13]) o primjerenim minimalnim plaćama u Europskoj uniji Komisija je izjavila da, iako zaštita u vidu minimalne plaće postoji u svim državama članicama EU-a, bilo zahvaljujući zakonodavnim odredbama („zakonska minimalna plaća") ili kolektivnim ugovorima, u većini država članica ona nije primjerena i ne uživaju je svi. Prijedlog proizlazi iz europskog stupa socijalnih prava.

6.2. Direktivom se nastoji osigurati da su radnici u EU-u zaštićeni primjerenim minimalnim plaćama kojima se omogućuje dostojan život neovisno o tome gdje rade. Kako bi se postigao taj opći cilj, prijedlogom se uspostavlja okvir za poboljšanje primjerenosti minimalnih plaća i za povećanje broja radnika kojima je osigurana zaštita u obliku minimalne

([11]) Direktiva Vijeća 2000/78/EZ od 27. studenoga 2000. o uspostavi općeg okvira za jednako postupanje pri zapošljavanju i obavljanju zanimanja (SL L 303, 2.12.2000., str. 16.).
([12]) UFEU članak 153. stavak 2. točke (a) i (b).
([13]) Direktiva (EU) 2022/2041 Europskog parlamenta i Vijeća od 19. listopada 2022. o primjerenim minimalnim plaćama u Europskoj uniji (SL L 275, 25.10.2022., str. 33.).

plaće. Ti su ciljevi relevantni i za sustave u kojima su minimalne plaće zakonski propisane i za one koji se oslanjaju na kolektivno pregovaranje. Direktiva je osmišljena kako bi se ti ciljevi ostvarili uzimajući u obzir i u potpunosti poštujući posebnosti nacionalnih sustava, nacionalne nadležnosti, autonomiju socijalnih partnera i njihove ugovorne slobode.

6.3. Minimalne plaće jedno su od područja u kojima u državama članicama EU-a postoje velike nejednakosti u postupanju prema mladima. Prema informacijama Europskog foruma mladih, o minimalnoj plaći naročito ovise mladi jer ih više od 25 % radi za minimalnu plaću, u usporedbi s 10 % odraslih. Brojne države članice odredile su posebne „minimalne plaće za mlade”, koje su svugdje niže od opće minimalne plaće za određene dobne skupine, a u drugima zakonodavstvo o minimalnoj plaći ne uključuje mlađe od 18 godina. To je slučaj u Belgiji, Francuskoj, Irskoj, Luksemburgu, Njemačkoj, Malti i Nizozemskoj. U Francuskoj odredbe možda ne ovise previše o dobi, ali implicitno utječu na mnoge mlade. Postoje druge snižene stope za pripravništvo, ali one nisu predmet ovog izvješća i obično se utvrđuju sporazumom među socijalnim partnerima. I u Ujedinjenoj Kraljevini mladi primaju plaće koje su niže od minimalne plaće. Sve pojedinosti dostupne su u Prilogu.

6.4. U slučaju tih minimalnih plaća za mlade zanemareno je pravo mladih na jednaku plaću za jednaki rad, dok je istraživanje ILO-a u više navrata pokazalo da su one isto tako nedjelotvorne u povećavanju stopa zaposlenosti mladih. Ključno pitanje je jednaka plaća za jednak rad. Mladi su svojim organizacijama rekli da zbog takvih propisa, iako nakon određenog razdoblja zaposlenja mogu nadzirati ili obučavati starije kolege na istom radnom mjestu, bivaju manje plaćeni, ili se od njih čak traži da obavljaju nadzornu ulogu za nižu plaću od svojih kolega.

6.5. Stoga, iako u tim državama članicama mogu voziti, glasovati i prijaviti se u vojsku i iako ih se u svakom drugom smislu tretira kao odrasle, mladi nemaju pravo na punu minimalnu plaću za odrasle. Minimalne plaće za mlade postavljene su na samo 30 % minimalne plaće za odrasle za najmlađu dobnu skupinu u Nizozemskoj, što predstavlja ozbiljnu prepreku njihovoj sposobnosti da vode neovisan život i imaju pristojan životni standard. Unatoč tome što je EU 2022. proglasio godinom mladih, pri zauzimanju usuglašenog političkog stajališta u okviru predmetnog zakonodavnog postupka nije se u znatnoj mjeri razmatralo pitanje različitog postupanja prema mladima.

6.6. Nedavna metaanaliza koju je proveo ILO o učinku minimalnih plaća za mlade, u kojoj su analizirana 43 znanstvena rada objavljena od 1990., pokazala je da u velikoj većini slučajeva minimalne plaće ne utječu na zapošljavanje mladih ili utječu vrlo malo. U nekim je slučajevima zbog povećanja minimalne plaće za mlade stopa zaposlenosti mladih čak i porasla. U procjeni učinka za Direktivu, Europska komisija opisala je nalaze istraživanja iz Portugala, Belgije i Nizozemske koji pokazuju da minimalne plaće za mlade ne utječu u značajnoj mjeri na stopu zaposlenosti mladih.

7. **Naknade za nezaposlenost**

7.1. Do nejednakog postupanja prema mladima može doći i tijekom nezaposlenosti. Ponavljamo, to je područje većinom u nadležnosti država članica, osobito kada je riječ o stopama, razdobljima i kriterijima isplate. Nacionalni sustavi širom Europe vrlo su složeni i različiti. Možemo zamisliti slučajeve u kojima će njihova različitost utjecati na pitanja kao što su zapošljavanje i slobodno kretanje unutar EU-a. Mladi mogu biti u nepovoljnijem položaju i zbog sustava naknada za nezaposlenost, jer možda nisu dovoljno dugo u njih uplaćivali.

7.2. Osim tih naknada, države članice osiguravaju i isplatu socijalne pomoći, koja se znatno razlikuje jer su sustavi socijalne pomoći u nacionalnoj nadležnosti. Neki podliježu provjeri materijalnog stanja, a neki ne. Situacija postaje vrlo složena kada je riječ o dobi i niti ove naknade niti ovo izvješće nisu dovoljni da bi se taj problem riješio. Neizbježno postoje varijacije u pogledu razdoblja potrebnog za stjecanje prava i trajanja, kao i nekoliko drugih čimbenika. Svakako su potrebni bolji i jasniji podaci kako bi se moglo provesti više istraživanja. Može se dati nekoliko kratkih zapažanja:

— u nekim sustavima postoje posebne mjere za starije od 45 godina ili za druge dobne skupine. U ograničenom broju država razdoblja potrebna za stjecanje prava kraća su za mlađe od 25 godina,

— naknade koje se u Švedskoj, u skladu s odredbama sustava naknada za nezaposlenost, isplaćuju mladim nezaposlenim osobama (od 18 do 24 godine) koje sudjeluju u programima politike tržišta rada, primaju „potporu za aktivnost” (šved. *aktivitetsstöd*) i samim time imaju pravo na naknadu za nezaposlenost, podliježu oštrijem padu,

— u Luksemburgu se naknada u iznosu od 70 % odnosno 40 % minimalne socijalne plaće (fran. *salaire social minimum*) za mlade u dobi od 18 odnosno 16/17 godina dodjeljuje nakon razdoblja čekanja od 36 tjedana koje može biti smanjeno na 26 tjedana ako podnositelj zahtjeva studira,

— u Irskoj naknada za tražitelje posla (isplata pomoći) za mlade u dobi od 18 do 24 godine koji ne „žive samostalno” iznosi približno 60 % naknade za odrasle. Puna stopa isplaćuje se onima koji pohađaju relevantne tečajeve i osposobljavanje.

8. **Neplaćeno stažiranje**

8.1. Europski parlament pozvao je na zabranu neplaćenog stažiranja, a Odbor za socijalna prava Vijeća Europe utvrdio je da je zbog nedostataka u belgijskom zakonodavstvu omogućeno iskorištavanje mladih kao besplatne radne snage u obliku neplaćenog stažiranja. U presudi Odbora, koja je uslijedila nakon kolektivne tužbe koju je podnio Europski forum mladih, utvrđeno je da trenutačni sustavi inspekcije rada u Belgiji ne pružaju dovoljnu zaštitu ranjivim i zapostavljenim mladim radnicima.

Regulatorni okviri općenito, a strogost pravila pogotovo, znatno se razlikuju među različitim vrstama pripravništva i među državama članicama. U nekim državama članicama ne postoji pravna definicija pripravništva.

8.2. Preporukom Vijeća o Kvalitativnom okviru za pripravništvo, usvojenom 2013., nastoji se osigurati da pripravništvo olakšava prelazak s obrazovanja na zapošljavanje i time povećava mogućnost zapošljavanja mladih ljudi. Prijedlogom se utvrđuju smjernice kojima se mogu osigurati visokokvalitetni obrazovni sadržaji i odgovarajući radni uvjeti.

8.3. Neplaćeno stažiranje može se definirati kao razdoblje rada slično onom koje obavljaju plaćeni zaposlenici, ali nepovezano s formaliziranim i eksplicitnim postupkom obrazovanja, osposobljavanja, volontiranja ili pripravništva.

8.4. Iako su radno iskustvo i učenje kroz iskustvo od ključne važnosti za mlade koji ulaze na tržište rada, oni koji pozivaju na poduzimanje mjera protiv neplaćenog stažiranja vjeruju da se previše mladih nalazi u začaranom krugu između neplaćenog stažiranja i radnog iskustva niske kvalitete, što dovodi do znatnog razočaranja te dobne skupine u tržište rada.

8.5. Europski forum mladih proučio je situaciju u odabranim državama i njihove politike o neplaćenom stažiranju. U Francuskoj je stažiranje strogo regulirano i može se odvijati samo u okviru programa formalnog obrazovanja. Stažiranje u trajanju od dva mjeseca ili manje u sklopu obrazovanja može biti neplaćeno. U Rumunjskoj je stažiranje strogo regulirano posebnim zakonodavstvom. Stažisti imaju pravo na 50 % minimalne plaće. Neplaćeno stažiranje na otvorenom tržištu rada nezakonito je, ali se zakoni često zaobilaze.

8.6. U Hrvatskoj, stažiranje na otvorenom tržištu rada nije ni definirano ni uređeno zakonom, ali nije ni uobičajena pojava. No postoje drugi oblici stažiranja koji podliježu propisima. U Bugarskoj su neplaćena stažiranja koja se odvijaju izvan okvira posebnih zakona o stažiranju legalna i uobičajena pojava. Za stažiranje na otvorenom tržištu rada koje je u skladu sa zakonima o stažiranju, stažisti imaju pravo barem na nacionalnu minimalnu plaću.

8.7. U Austriji bi stažiranje na otvorenom tržištu rada u teoriji trebalo biti plaćeno u skladu sa sektorskim kolektivnim ugovorima. Međutim, stažiranje na otvorenom tržištu rada može biti zakonski neplaćeno ako je kategorizirano kao obrazovni odnos, što je obično slučaj. U Irskoj je neplaćeni rad nezakonit, ali se zakon često ne provodi kada je riječ o stažiranju, a neplaćeno stažiranje uobičajena je praksa i često se javno oglašava.

Bruxelles, 15. lipnja 2023.

Predsjednik
Europskog gospodarskog i socijalnog odbora
Oliver RÖPKE

PRILOG ([1])

Tablica

Stope niže od minimalne stope u odabranim državama članicama EU-a i Ujedinjenoj Kraljevini od siječnja 2021.

Država	Skupine radnika	% pune stope	Razina minimalne plaće 2021. (u EUR, ako nije drugačije navedeno)
Belgija	Radnici u dobi od 16 godina ili mlađi (bez studentskog ugovora)	70	1 138/mjesec
	Radnici u dobi od 17 godina (bez studentskog ugovora)	76	1 236/mjesec
	Radnici u dobi od 18 godina (sa studentskim ugovorom)	82	1 333/mjesec
	Radnici u dobi od 19 godina (sa studentskim ugovorom)	88	1 431/mjesec
	Radnici u dobi od 20 godina (sa studentskim ugovorom)	94	1 528/mjesec
Francuska	Radnici s manje od šest mjeseci iskustva u sektoru u dobi od 15 i 16 godina; radnici mlađi od 16 godina koji rade tijekom ljetnih praznika	80	1 244/mjesec
	Radnici s manje od šest mjeseci iskustva u sektoru u dobi od 17 godina	90	1 399/mjesec
	Mladi na ugovorima o usavršavanju ([1]), ovisno o dobi i prethodnim kvalifikacijama	55 do 100	855 do 1 555/mjesec
	Naučnici, ovisno o dobi, radnom stažu i primjenjivom sektorskom sporazumu	27 do 78	420 do 1 213/mjesec
	Pripravnici ([2])	nije primjenjivo	3,70/sat
	Radnici s invaliditetom zaposleni u posebnim centrima posvećenima uključivanju takvih radnika	55 do 100	855 do 1 555/mjesec
Njemačka	Minimalna plaća ne primjenjuje se na osobe mlađe od 18 godina.	—	550/mjesec
Irska	Radnici mlađi od 18 godina	70	7,14/sat
	Radnici u dobi od 18 godina	80	8,16/sat
	Radnici u dobi od 19 godina	90	9,18/sat
Latvija	Osuđene osobe (na izdržavanju kazne u zatvoru)	50	250/mjesec

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

Država	Skupine radnika	% pune stope	Razina minimalne plaće 2021. (u EUR, ako nije drugačije navedeno)
Luksemburg	Radnici u dobi od 15 do 16 godina	75	1 651/mjesec; 9,55/sat
	Radnici u dobi od 17 godina	80	1 762/mjesec; 10,18/sat
	Nekvalificirani radnici u dobi od 18 ili više godina	100	2 202/mjesec; 12,73/sat
Malta	Radnici mlađi od 17 godina	95	171/tjedan
	Radnici u dobi od 17 godina	96	174/tjedan
Nizozemska	Radnici u dobi od 15 godina	30	505/mjesec
	Radnici u dobi od 16 godina	34,5	581/mjesec
	Radnici u dobi od 17 godina	39,5	666/mjesec
	Radnici u dobi od 18 godina	50	842/mjesec
	Radnici u dobi od 19 godina	60	1 011/mjesec
	Radnici u dobi od 20 godina	80	1 348/mjesec
	Radnici u dobi od 21 godine	100	1 685/mjesec
Portugal	Radnici na naukovanju i stažiranju	80	621/mjesec
	Radnici s invaliditetom	50	388/mjesec
UK	Radnici mlađi od 18 godina	47,6	4,15 GBP (4,62 EUR)/sat
	Radnici u dobi od 18 do 20 godina	52,2	4,55 GBP (5,06 EUR)/sat
	Radnici u dobi od 21 do 24 godine	74	6,45 GBP (7,17 EUR)/sat
	Naučnici mlađi od 19 godina ili u dobi od 19 ili više godina u prvoj godini naukovanja	94	8,20 GBP (9,12 EUR)/sat

([1]) *U Francuskoj se tim ugovorima mladim zaposlenicima omogućuje stjecanje stručnih kvalifikacija i promiče njihova profesionalna integracija ili reintegracija.*

([2]) *Može biti neplaćeno, ako traje kraće od dva mjeseca.*

Napomene: Njemačka nije uključila satnice ili njihovu usporedbu s minimalnom plaćom. To je zato što se minimalni iznos računa mjesečno, a ne po satu. Isplate za naukovanje ne smatraju se plaćom u Njemačkoj. Naukovanje uključuje školsku nastavu. U pravnom su smislu plaćanja za naukovanje usporediva sa stipendijama za sveučilišne studente.

Izvor: Mreža dopisnika Eurofounda, na temelju nacionalnih službenih izvora.