



Брюксел, 5.10.2017 г.  
COM(2017) 563 final

2017/0244 (NLE)

Предложение за

**ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА**

**за Европейска рамка за  
качествено и ефективно чиракуване**

{SWD(2017) 322 final}

## **ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ**

### **1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО**

#### **• Основания и цели на предложението**

Предложението за Европейска рамка за качествено и ефективно чиракуване допринася за изпълнението на приоритета на ЕС за работни места, растеж и инвестиции. То представлява продължение на Новата европейска програма за умения от 2016 г. и стремежа ѝ за повишаване на качеството и уместността на обученията за придобиване на умения, както и на съобщението „Инвестиране в младежта на Европа“ от 2016 г. В това предложение се призовава за възобновяване на усилията в подкрепа на младите хора, за да могат те да придобият знанията, уменията и опита, които ще ги подготвят за първата им работа, за успешното им професионално развитие и за превръщането им в дейни граждани.

Чиракуването е изключително ефективна форма на учене в процеса на работа в контекста на професионалното образование и обучение, която улеснява прехода от образование и обучение към работа. Това дава възможност за придобиването на уменията, от които се нуждаят работодателите, и за увеличаването на конкурентоспособността и производителността на предприятията и работните места. Мнозинството от чираците са млади хора, които все още учат, но все повече нарастват предложенията за чиракуване, насочени към по-възрастни работници, чрез които те могат да придобият квалификация, която увеличава пригодността им за заетост и възможностите им за професионално развитие.

Поради това, че е доказало ефективността си при улесняването на достъпа на хората до пазара на труда и повишаването на шансовете им за професионално развитие, чиракуването е приоритет на политиката на ЕС, където безработицата сред младите хора (16,9 % през юли 2017 г.) продължава да бъде два пъти по-висока от общата безработица (7,7 % през юли 2017 г.).

По данни на Cedefop и данни, събрани в контекста на европейския семестър, повечето държави членки са в процес на извършване на значителни реформи в областта на чиракуването и е налице силен тласък за предоставянето на повече възможности за чиракуване.

Положителният ефект от чиракуването върху условията на пазара на труда и пригодността за заетост на младежите зависи от неговото качество. Схемите за чиракуване са широко разпространени в ЕС, но са организирани по много различен начин. ОИСР изтъкна, че са необходими стандарти за високо качество, за да се избегне ориентирането на чиракуването към работни места за хора с ниска квалификация. Дори малък дял от нискокачествени предложения може да накърни репутацията им като цяло<sup>1</sup>.

Настоящата препоръка е изготвена въз основа на най-новите констатации в областта и предлага насоки за създаването на работещи схеми за чиракуване, които носят ползи както за чираците, така и за работодателите.

Освен това взаимното доверие, породено от съвместно договорени критерии, може да се отрази положително върху мобилността на чираците.

---

<sup>1</sup> ОИСР (2017), Striking the right balance — Costs and benefits of apprenticeship („Постигане на подходящия баланс — разходите, свързани с чиракуването, и ползите от него“).

Настоящата препоръка допълва инициативите на Съюза, насочени към улесняване на прехода на младите хора към заетост, а именно Препоръката на Съвета относно рамка за качество на стажовете.

**Общата цел** е да се повиши пригодността за заетост на чираците, да се стимулира личното им развитие и да се допринесе за формирането на високо квалифицирани работници с подходящи умения, които съответстват на потребностите на пазара на труда.

**Конкретната цел** е да се изготви съгласувана рамка за чиракуването, която се основава на общо разбиране за това какви са предпоставките за качество и ефективност, като се отчитат различията в системите за професионално образование и обучение (ПОО) в държавите членки.

Рамката ще подпомага реформите в областта на чиракуването в държавите членки с цел осигуряването на качество и ефективност на чиракуването.

- **Обхват на предложението**

Препоръката насърчава държавите членки да прилагат всеобхватен и последователен набор от критерии за качествено и ефективно чиракуване. За целите на настоящата препоръка под „чиракуване“ се разбира следното:

*формални схеми за професионално образование и обучение, при които се съчетава значително учене в процеса на работа в предприятия и на други работни места с обучение, провеждащо се в институции за образование или обучение, вследствие на което се получават квалификации, признати на национално равнище. Тези схеми се характеризират с наличието на договорно взаимоотношение между чирака, работодателя и/или институцията за професионално образование или обучение, като чиракът получава заплащане или компенсация за своя труд.*

Това определение е достатъчно широко, за да обхване различните схеми на чиракуване, които съществуват в държавите членки. То е дадено и се използва в контекста на Европейския алианс за професионална подготовка.

- **Политически контекст**

В Римската декларация<sup>2</sup> от 25 март 2017 г. европейските лидери поеха ангажимента да работят за „Съюз, в който младите хора получават най-доброто образование и обучение и могат да следват и да намират работа навсякъде на континента“. Качественото и ефективно чиракуване е основен елемент от този ангажимент, тъй като чрез него младите хора придобиват уменията, даващи им достъп до пазара на труда.

В европейския стълб на социалните права<sup>3</sup>, който беше представен на 26 април 2017 г., са залегнали 20 основни принципа и права в подкрепа на изграждането на справедливи и добре функциониращи пазари на труда и социални системи. Те са структурирани около три категории, като всички те са от значение за предоставянето на качествено и ефективно чиракуване: 1) равни възможности и достъп до пазара на труда; 2) справедливи условия на труд; 3) социална закрила и приобщаване. Първият принцип е, че всеки има право на достъп до качествено и приобщаващо образование, обучение и учене през целия живот с цел да поддържа и придобива умения, които му дават възможност да участва пълноценно в обществото и успешно да осъществява преходи на пазара на труда.

<sup>2</sup> <http://www.consilium.europa.eu/bg/press/press-releases/2017/03/25-rome-declaration/>

<sup>3</sup> COM(2017) 250 final и C(2017) 2600 final.

- **Темата за чиракуването в политическата програма**

В Новата европейска програма за умения от юни 2016 г.<sup>4</sup> беше подчертано, че бизнес партньорите и социалните партньори следва да бъдат привлечени да участват в разработването и предоставянето на ПОО и чиракуване с практическо измерение. Комисията обяви намерението си да подкрепи възможности за учащите се да натрупат практически опит в работна среда, да разработи набор от помощни услуги за обмен на знания, работа в мрежа и сътрудничество в областта на чиракуването и да помогне на социалните партньори да отбележат напредък в съвместната си работа чрез евентуална рамка за качеството на чиракуването. Този ангажимент беше потвърден в съобщението „Инвестиране в младежта на Европа“ от декември 2016 г., в което беше посочено намерението за представяне на инициатива за повишаване на качеството, предлагането, привлекателността и приобщаващия характер на чиракуването<sup>5</sup>.

Новата програма за умения се основава на предишни инициативи като Европейския алианс за професионална подготовка (ЕАПП), който беше сформиран през 2013 г. с цел да се повиши качеството на чиракуването, да се предоставят повече възможности за чиракуване, да се подобри имиджът на чиракуването и (отскоро) да се увеличи мобилността на чираците. Общо 27 държави членки<sup>6</sup> се присъединиха към ЕАПП, ангажирайки се на национално равнище, а над 200 ангажимента бяха поети от предприятия, социални партньори, доставчици на услуги за професионално образование и обучение и други заинтересовани страни. Тези ангажименти намериха израз в предоставянето над 700 000 възможности за чиракуване, стажове и предложения за първа работа.

Съгласно препоръката на Съвета за създаване на гаранция за младежта от 22 април 2013 г.<sup>7</sup> държавите членки трябва да гарантират, че всички млади хора на възраст под 25 години получават качествено предложение за заетост, продължаване на образованието, чиракуване или стаж в срок от четири месеца след като са станали безработни или след като са напуснали системата на формалното образование. До края на 2016 г. по линия на гаранцията за младежта са били отправени приблизително 390 000 предложения за чиракуване.

Европейската сметна палата прикани да бъде изготвен набор от изисквания за качество, на които трябва да отговаря едно предложение за чиракуване, за да бъде подпомогнато от бюджета на ЕС<sup>8</sup>, а Европейският парламент<sup>9</sup> призова за мерки, чрез които да се осигури въвеждането на стандарти за качество за чиракуването. В неотдавнашно проучване на Парламента се обръща внимание на необходимостта от разясняване на въпросите за трудовия договор и възнаграждението при чиракуване<sup>10</sup>.

През 2015 г. европейските правителства и социални партньори постигнаха договореност по заключенията от Рига относно средносрочните цели (за периода 2015—2020 г.) в областта на професионалното образование и обучение. Сред приоритетите е

---

<sup>4</sup> COM (2016) 381 final.

<sup>5</sup> COM(2016) 940 final.

<sup>6</sup> Всички държави членки с изключение на Обединеното кралство. Всичките пет държави кандидатки и три държави от ЕАСТ (Исландия, Норвегия, Швейцария) също поеха ангажименти на национално равнище.

<sup>7</sup> ОВ, 2013/С 120/01.

<sup>8</sup> Специален доклад № 3/2015 на Европейската сметна палата: Първи стъпки на европейската „гаранция за младежта“ и възможни рискове пред нейното изпълнение.

<sup>9</sup> Европейски парламент, Доклад относно „Еразъм+“ и други инструменти за насърчаване на мобилност при професионалното образование и обучение – подход за учене през целия живот, (2015/2257(INI)).

<sup>10</sup> Европейски парламент, „Развиване на уменията и заетост: чиракуване, стажове и доброволческа дейност“, проучване за комисията по заетостта и социалните въпроси, 2017 г.

„насърчаването на ученето в процеса на работа във всичките му форми, като се обръща специално внимание на чиракуването, чрез участие на социалните партньори, предприятията, търговските камари и институциите за професионално образование и обучение, както и чрез стимулиране на иновациите и предприемачеството“.

От май 2018 г. държавите членки ще публикуват свободни места за чиракуване, за което се сключва договор за работа, в EURES<sup>11</sup>. По-голямата прозрачност ще улесни кандидатите да намират подходящи предложения, отправени в други държави. Освен това тя ще насърчи сътрудничеството във връзка с мобилността в областта на чиракуването, предоставяна по „Еразъм+“ и по други програми.

- **Предприети действия във връзка с качеството и ефективността**

Под егидата на ЕАПП бяха предприети значителни усилия за събирането на по-надеждна информация относно качеството и ефективността на чиракуването. На 15 октомври 2013 г. държавите членки приеха декларация на Съвета относно Европейския алианс за професионална подготовка. В нея бяха очертани общите водещи принципи за ефективността и привлекателността на чиракуването, които трябва да бъдат насърчавани и следвани, когато това е целесъобразно и в съответствие с националния контекст.

В контекста на Стратегическата рамка — Образование и обучение („Образование и обучение 2020“) работната група по професионално образование и обучение (2014—2015 г.), съставена от представители от държавите членки, социални партньори и доставчици на услуги в областта на ПОО, изготви 20 водещи принципа за високоефективно чиракуване и учене в процеса на работа, при които се акцентира върху четири теми: 1) Участието на националното правителство и социалните партньори; 2) Подпомагане за предприятията, особено за МСП, които предлагат чиракуване; 3) Привлекателност на чиракуването и по-добро професионално ориентиране; 4) Осигуряване на качество на ученето в процеса на работа.

С финансова помощ от Комисията междуотрасловите европейски социални партньори работиха по въпросите на качеството (ETUC) и ефективността по отношение на разходите на чиракуването (под ръководството на BusinessEurope от името на междуотрасловите организации на работодателите в ЕС). През юни 2016 г. те се договориха по съвместно изявление, озаглавено „Към споделена визия за чиракуването“.

По инициатива на ETUC и BusinessEurope тристранният консултативен комитет за професионално обучение (ККПО), в който участват представители на правителствата и социалните партньори от всички държави членки, прие през декември 2016 г. становище относно споделена визия за качествено и ефективно чиракуване и учене в процеса на работа. В становището са изброени 16 елемента, които трябва да бъдат взети под внимание при създаването на схеми за чиракуване.

## **2. ПРАВНО ОСНОВАНИЕ, СУБСИДИАРНОСТ И ПРОПОРЦИОНАЛНОСТ**

- **Правно основание**

Доколкото чиракуването е съпътствано от трудов договор, чираците по подразбиране са едновременно учащи се в рамките на ПОО и работници. Поради това правното основание за тази инициатива са членове 153, 166 и 292 от ДФЕС.

Съгласно член 166 от ДФЕС Съюзът провежда политика на професионално обучение,

---

<sup>11</sup> Регламент (ЕС) 2016/589.

която подкрепя и допълва действията на държавите членки, като напълно зачита отговорностите на държавите членки относно съдържанието и организацията на професионалното обучение.

Съгласно член 153 от ДФЕС Съюзът подкрепя и допълва дейностите на държавите членки в различни области, сред които условията на труд, социалната сигурност и социалната закрила на работниците (чираците с трудов договор се смятат за работници), интегрирането на лицата, изключени от пазара на труда, и борбата срещу социалното изключване.

В съответствие с член 292 от ДФЕС Съветът може да приема препоръки по предложение на Комисията в областите на компетентност на ЕС.

- **Субсидиарност (при неизключителна компетентност)**

В своята работа за развитието на качествено образование и обучение и прилагането на политика за професионално обучение ЕС отговаря за насърчаване на сътрудничеството между държавите членки, като подкрепя и допълва техните действия, ако е необходимо. В този контекст постигането на единно виждане за това какво представлява качествено и ефективното чиракуване в Европейския съюз, е задача, която може да бъде изпълнена единствено на европейско равнище.

Приемането на Европейска рамка за качествено и ефективно чиракуване ще подпомогне и допълни действията на национално равнище в тази област в съответствие с членове 166 и 153 от ДФЕС. При тази инициатива се прилага принципът на субсидиарност, като изцяло се отчита фактът, че системите за образование и обучение, както и функционирането на пазара на труда и условията на труд са компетентност на държавите членки. Инициативата зачита в пълна степен многообразието на националните системи за чиракуване и предлага набор от общи критерии за подпомагане на различните схеми, като предоставя ползи както за учащите се, така и за предприятията, предлагащи възможности за чиракуване.

Тя ще повиши прозрачността и взаимното разбиране на системите за чиракуване, както и качеството и ефективността на чиракуването в целия ЕС. Това може също така да се отрази положително на международната мобилност на лицата, завършили успешно чиракуването, тъй като чрез възприемането на координиран подход на равнището на ЕС ще се постигнат полезни взаимодействия и сътрудничество, които ще увеличат в максимална степен положителния ефект.

Освен това предлагането на насоки на равнището на ЕС допринася за създаването на общо виждане за това как може да се повиши качеството на чиракуването. Това може да помогне на държавите членки при използването на европейските структурни и инвестиционни фондове, по-специално Европейския социален фонд, при прилагането на инициативата за младежка заетост и при предприемането на действия срещу безработицата, по-конкретно безработицата и неактивността сред младите хора.

- **Пропорционалност**

Предложените в препоръката действия са пропорционални с оглед на поставените целите. Предложението за препоръка на Съвета ще подпомогне реформите в областта на чиракуването, предприети вече от отделни държави членки, и ще допълни усилията, които държавите членки полагат в тази сфера в контекста на европейския семестър за икономическото управление. Предложеното действие е съобразено с практиките в държавите членки и многообразието от системи в тях. В него е взета предвид нуждата от диференциран подход, който отразява различното икономическо, финансово и социално положение в държавите членки, както и различните условия на пазара на

труда. Използването на механизмите за мониторинг, които са действащи и във връзка с европейския семестър, ще гарантира, че не се създава допълнителна административна тежест.

- **Избор на инструмент**

Предложеният инструмент представлява предложение за препоръка на Съвета, което зачита принципите на субсидиарност и пропорционалност. Той се основава на съществуващите достижения на европейското право и е в съответствие с типа инструменти, необходими за предприемането на действия на европейско равнище в областта на образованието, обучението и заетостта. Като правен инструмент той показва ангажираността на държавите членки да предприемат мерките, изложени в настоящата препоръка, и предоставя стабилна политическа основа за сътрудничество на европейско равнище в тази област при пълно съблюдаване на компетентността на държавите членки в сферите на образованието, обучението и социалните политики.

### **3. РЕЗУЛТАТИ ОТ ПОСЛЕДВАЩИТЕ ОЦЕНКИ, КОНСУЛТАЦИИТЕ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОЦЕНКИТЕ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО**

- **Последващи оценки/проверки за пригодност на действащото законодателство**

Не е приложимо.

- **Консултации със заинтересованите страни**

Препоръката отразява обсъжданията и консултациите, проведени със заинтересованите страни, сред които социални партньори, представители на бизнеса, органи за посредничество (например промишлени, търговски и занаятчийски камари), професионални и отраслови организации, доставчици на услуги в областта на образованието и обучението, организации на учащи се и родителски организации, както и местни, регионални и национални органи.

За да могат европейските междуотраслови и браншови социални партньори и търговските и промишлените камари да участват по-задълбочено и по-активно, бяха организирани консултации на 30 март и 7 юни 2017 г. Консултираните заинтересовани страни подчертаха, че предложението следва:

- да се основава на становището на ККПО, и по-специално на приложението към него относно елементите на чиракуването и партньорския подход;
- да предвижда ясно приложно поле, като същевременно отчита разнообразието от системи в държавите членки и произтичащата от това трудност да се изготви съгласувано определение на чиракуването и то да се разграничи от други форми на учене в процеса на работа;
- да отразява необходимостта от качествено и ефективно чиракуване в съответствие със съвместното изявление на европейските социални партньори и становището на ККПО;
- да включва мобилността като елемент на качествено и ефективно чиракуване, но не и като предварително условие за него.

На 20 април 2017 г. бяха проведени обсъждания на заседанието на ККПО. В допълнение към посочените по-горе точки ККПО препоръча на Комисията:

- да предостави яснота по въпроса какво точно включва предложението, т.е. дали то включва чиракуването в тесен смисъл или и други форми на учене в процеса на работа;
- да поясни каква е връзката между предложението и други платформи и инициативи, като Европейския алианс за професионална подготовка, Европейската референтна рамка за осигуряване на качество в професионалното образование и обучение (EQAVET) и Европейския портал за трудова мобилност (EURES).

Някои правителствени представители в ККПО бяха обезпокоени от потенциалното широко приложно поле на рамката по отношение на критериите за качество и въпросите, свързани с управлението.

Комисията подчерта, че предложението се основава на становището на ККПО, за което правителствените представители и европейските социални партньори вече са постигнали съгласие, но то не обвързва държавите членки в Съвета. Освен това тя изтъкна намерението си да предложи ясна и релевантна рамка, с която се правят нововъведения за държавите членки и заинтересованите страни.

Проведени бяха консултации и с генералните директори по въпросите на професионалното обучение, европейските асоциации на доставчиците на услуги в областта на ПОО и заинтересованите страни, участващи в Европейския алианс за професионална подготовка.

- **Оценка на въздействието**

Като се има предвид, че предложените действия допълват инициативи на държавите членки, и като се вземат под внимание техният доброволен характер и очакваният мащаб на въздействие, възможността за предварително ясно определяне на въздействието е ограничена и поради това не е направена оценка на въздействието. Предложението е изготвено въз основа на данни от проучвания, от консултации със заинтересовани страни от ключово значение и от целенасочената работа на европейските социални партньори и ККПО.

- **Пригодност и опростяване на законодателството**

Не е приложимо.

#### **4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА**

Заради големите различия в системите на чиракуване и гъвкавостта при изпълнението на тази препоръка е трудно да се определи отражението върху националните бюджети. Възможно е първоначално да бъде необходимо да се направят разходи, но в дългосрочен план по-високото качество и по-голямата ефективност на чиракуването следва да доведат до бюджетни приходи на национално и/или регионално равнище и на равнището на предприятията или работодателите, както и за доставчиците на услуги в областта на ПОО. Държавният бюджет може да спечели от по-голямата пригодност за заетост и намаляването на разходите за безработица, а предприятията — от повишената производителност и конкурентоспособност.

В работния документ на службите на Комисията, който придружава това предложение, са посочени три области, в които препоръката на Съвета може да има последици по отношение на разходите:

- **Съответствие**

Възможно е да има разходи, свързани с привеждането в съответствие с препоръката, например разходи, свързани със заплащане или компенсиране, финансови субсидии или



стимули, и с оказването на педагогическа помощ на учителите и наставниците. В зависимост от начина на организиране тези разходи ще бъдат поделени между държавните бюджети и работодателите, осигуряващи обучение. Финансиране може да бъде осигурено от държавния бюджет или чрез специфични налози, данъци или доброволни вноски.

- **Администрация**

Възможно е организирането и въвеждането на мерки за качество да породят административни разходи, които са еднократни (разходи по започване) или текущи (повторяеми разходи). Въпреки че рамката е създадена на европейско равнище, възможно е да има административни разходи на национално или регионално ниво.

- **Изпълнение**

Вероятно ще има разходи, свързани с изпълнението и проследяването на критериите за качествено и ефективно чиракуване. В зависимост от начина, по който са организирани функциите и отговорностите, тези разходи могат да бъдат поети от публичните органи, от органите за посредничество или от доставчиците на услуги в областта на образованието и обучението.

По-качественото и по-ефективно чиракуване следва да доведе до по-високи нива на уменията, по-голяма пригодност за заетост и по-висока производителност. ОИСП е установила, че добре организирани схеми за чиракуване могат да бъдат ценна инвестиция както за работодателите, така и за чираците, да улеснят прехода на младите хора от училището към работата и да подпомогнат конкурентоспособността и икономическия растеж.

Препоръката не изисква допълнителни ресурси от бюджета на ЕС, нито допълнителен персонал за Комисията.

## **5. ДРУГИ ЕЛЕМЕНТИ**

- **Планове за изпълнение и механизъм за мониторинг, оценка и докладване**

На национално равнище, в предложението за препоръка на Съвета държавите членки се приканват да насърчават активното участие на социалните партньори в изготвянето, управлението и изпълнението на схемите за чиракуване в съответствие с националните системи на колективните трудови правоотношения и практиките в областта на образованието и обучението. Държавите членки следва също така да включат съответните мерки в своите национални програми за реформи по европейския семестър и да вземат предвид текущата рамка, когато използват финансиране и инструменти на Съюза.

Комисията се приканва да следи прилагането на рамката с подкрепата на ККПО, като се основава на съществуващите механизми за докладване в рамките на европейския семестър, и да докладва на Съвета в срок до три години.

- **Обяснителни документи (за директивите)**

Не е приложимо.

- **Подробно разяснение на отделните разпоредби на предложението**

### **Препоръки към държавите членки**

Като се отчита многообразието на националните структури и системи, чрез рамката ще се предлага набор от критерии за качествено и ефективно чиракуване, като в същото време се дава възможност различни елементи на тези критерии да бъдат превърнати в приоритет във всяка държава членка в зависимост от особеностите и различните нужди

на националните схеми за чиракуване. Тази гъвкавост е от съществено значение, като се имат предвид големите различия в националните системи и различните политически решения, които могат да се прилагат на национално равнище.

В препоръката се разграничават две групи критерии: едната е свързана с необходимите условия за обучение и труд в схемите за чиракуване, а другата — с рамковите условия за чиракуване на системно равнище.

### **Критерии за условията на обучение и труд**

За постигането на качествени и ефективни системи на чиракуване препоръката обхваща следните седем критерия за условия на обучение и труд:

1) Писмен договор; 2) Резултати от обучението; 3) Педагогическа помощ; 4) Елемент, свързан с работното място; 5) Заплащане и/или компенсация; 6) Социална закрила; 7) Здравословни и безопасни условия на труд.

### **Критерии за рамковите условия**

Препоръката съдържа също следните седем критерия за рамковите условия, които трябва да се въведат, за да се подкрепят създаването и функционирането на качествено и ефективно чиракуване:

8) Регулаторна рамка; 9) Участие на социалните партньори; 10) Подкрепа за предприятията; 11) Гъвкави модели и мобилност; 12) Професионално ориентиране и повишаване на осведомеността; 13) Прозрачност; 14) Осигуряване на качество и проследяване на професионалното развитие на лицата, завършили успешно чиракуването.

Допълнителни обяснения за всеки от критериите са представени в придружаващия работен документ на службите на Комисията.

### **Последващи действия на равнище ЕС**

Препоръката съдържа разпоредби за разработването на набор от помощни услуги за обмен на знания, работа в мрежа и съвместно учене, за да се подпомогнат държавите членки и съответните заинтересовани страни да въведат схеми за чиракуване в съответствие с тази рамка. Това е последващо действие на съобщението на Комисията „Инвестиране в младежта на Европа“, в което бе обявено създаването на водена от търсенето служба за подкрепа на чиракуването, въз основа на успешния модел на публичните служби по заетостта за възприемане на добрия опит, която ще подкрепя държавите при въвеждането или реформирането на системите за чиракуване.

В препоръката се предлага и да се продължи работата по повишаване на осведомеността и да се подпомага прилагането на тази рамка чрез съответно финансиране от ЕС.

Предложение за

## **ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА**

### **за Европейска рамка за качествено и ефективно чиракуване**

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално членове 153, 166 и 292 от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като има предвид, че:

- (1) Качественото и ефективно чиракуване, което води до съчетание от свързани с работата умения, придобиване на опит и обучение в процеса на работа и основни компетентности, улеснява навлизането на младите хора на пазара на труда, както и професионалното развитие и прехода към заетост на възрастните.
- (2) Добре разработените схеми за чиракуване са от полза и за работодателите, и за учащите се. Чрез въвеждането на високи стандарти за качество се избягва насочването на чиракуването към нискоквалифицирани работни места и некачествено обучение, които накърняват репутацията му. Качествените възможности за чиракуване ще допринесат и за социалното приобщаване чрез интегриране на учащите се в неравностойно положение и лицата с мигрантски произход на пазара на труда.
- (3) Качественото и ефективно чиракуване се изгражда чрез структурирани партньорства, включващи всички съответни заинтересовани страни, особено социалните партньори, предприятията, органите за посредничество, като например промишлените, търговските и занаятчийските камари, професионалните и отрасловите организации, доставчиците на услуги в областта на професионалното образование и обучение, организациите на учащите се и родителските организации, както и местните, регионалните и националните органи. От 2013 г. насам Комисията, в сътрудничество с държавите членки и съответните заинтересовани страни, насърчава предлагането, качеството и имиджа на чиракуването в рамките на Европейския алианс за професионална подготовка, чрез който до момента са били отправени повече от 700 000 предложения за чиракуване, стажове и предложения за първа работа. Чрез инициативи на бизнеса, като Европейския пакт за младежта, бяха отправени повече оферти и бе подпомогнато насърчаването на партньорства между бизнеса и образователните институции в целия Съюз.
- (4) Европейските междуотраслови социални партньори събраха данни относно качеството на чиракуването и ефективността му по отношение на разходите чрез паралелната си работа и съвместното си изявление от юни 2016 г., озаглавено „Към споделена визия за чиракуването“, което беше основата за становището

относно споделена визия за качествено и ефективно чиракуване и учене в процеса на работа, прието на 2 декември 2016 г. от Консултативния комитет за професионално обучение (ККПО).

- (5) Европейската квалификационна рамка (ЕКР), създадена през 2008 г. и преразгледана през 2017 г.<sup>12</sup>, подобрява прозрачността, съпоставимостта и преносимостта на квалификациите на гражданите, включително тези на чираците.
- (6) С Препоръката на Съвета от 18 юни 2009 г. за създаване на Европейска референтна рамка за осигуряване на качество в професионалното образование и обучение<sup>13</sup> бе създаден референтен инструмент за подпомагане на държавите членки да насърчават и наблюдават постоянното подобряване на системите си на професионално образование и обучение.
- (7) Чрез Европейската харта за качеството на стажовете и чиракуването от 2012 г. Европейският младежки форум призова европейските страни, европейските институции и социалните партньори да създават или подсилват качествени нормативни уредби за чиракуването.
- (8) Съгласно препоръката на Съвета за създаване на гаранция за младежта от 22 април 2013 г.<sup>14</sup> държавите членки трябва да гарантират, че всички млади хора на възраст под 25 години получават качествено предложение за заетост, продължаване на образованието, чиракуване или стаж в срок от четири месеца след като са станали безработни или след като са напуснали системата на формалното образование.
- (9) Европейските социални партньори, Европейската комисия и Съветът на Европейския съюз се ангажираха да допринесат за предлагането, качеството и привлекателността на чиракуването в съвместна декларация за създаването на Европейския алианс за професионална подготовка от 2 юли 2013 г.
- (10) В Декларацията на Съвета относно Европейския алианс за професионална подготовка от 15 октомври 2013 г. бе отбелязано, че ефективността и привлекателността на схемите за чиракуване следва да се стимулират чрез съобразяването им с различни общи ръководни принципи.
- (11) Препоръката на Съвета относно рамка за качество на стажовете<sup>15</sup>, приета на 10 март 2014 г., установи редица принципи за подобряване на качеството на стажовете извън формалното образование и обучение.
- (12) В заключенията от Рига от 22 юни 2015 г., приети от министрите, отговарящи за професионалното образование и обучение, ученето в процеса на работа във всичките си форми и със специален акцент върху чиракуването и разработването на механизми за осигуряването на качество бяха посочени като два от петте европейски приоритета за периода 2015—2020 г.
- (13) Работната група по професионално образование и обучение, създадена в контекста на стратегическата рамка „Образование и обучение 2020“, изготви 20

---

<sup>12</sup> ОВ С 189/15.

<sup>13</sup> ОВ С 155, 8.7.2009 г., стр. 1.

<sup>14</sup> ОВ С 120, 26.4.2013 г., стр. 1.

<sup>15</sup> ОВ С 88, 27.3.2014 г., стр. 1.

ведещи принципа за високоефективно чиракуване и учене в процеса на работа по време на мандата си през периода 2014—2015 г.

- (14) В своя доклад относно „Еразъм +“ и други инструменти за насърчаване на мобилност при професионалното образование и обучение — подход за учене през целия живот“ от 4 март 2016 г. Европейският парламент призова за мерки, които да осигурят стандарти за качество за чиракуването.
- (15) В Регламент (ЕС) 2016/589 на Европейския парламент и на Съвета<sup>16</sup> се посочва, че за чиракуване, за което се сключва трудов договор, могат да се публикуват обяви за свободни места чрез европейския портал за трудова мобилност EURES след май 2018 г.
- (16) В съобщението си от 10 юни 2016 г. относно Новата европейска програма за умения Комисията подчерта, че ще подкрепя социалните партньори, за да могат да отбележат допълнителен напредък с резултатите от съвместните им проекти, например чрез създаването на рамка за качеството на чиракуването.
- (17) В съобщението на Комисията „Инвестиране в младежта на Европа“ от 7 декември 2016 г.<sup>17</sup> се призовава за възобновяване на усилията за подпомагане на младите хора, за да могат те да получат възможно най-добрия старт в живота, като се инвестира в техните знания, умения и опит и като им се оказва съдействие да намерят първата си работа или да се подготвят за нея. Целта е да се помогне на младите хора да се възползват от възможностите, да се интегрират добре в обществото, да се превърнат в активни граждани и да следват успешна професионална кариера, включително чрез качествена рамка, в която се очертават основните принципи за схемите за чиракуване.
- (18) В Римската декларация от 25 март 2017 г. се отбелязва ангажиментът да се работи за Съюз, в който младите хора получават най-доброто образование и обучение и могат да следват и да намират работа навсякъде на континента.
- (19) Европейският стълб на социалните права от 26 април 2017 г. определя редица принципи за подкрепа на справедливи и добре функциониращи пазари на труда и социални системи, включително право на достъп до качествено и приобщаващо образование и обучение, за да се осигурят умения, които са подходящи за пазара на труда и за участие в обществото. В рамките на стълба се посочва амбицията на Комисията да представи предложение за препоръка на Съвета, която ще определи основните елементи, които трябва да са налице, за да могат хората да придобиват съответните умения и квалификации чрез висококачествени програми за чиракуване.
- (20) С предложението на Комисията за препоръка на Съвета относно проследяването на завършилите образованието си лица, прието на 30 май 2017 г., се цели да се подобри наличността на качествена и количествена информация относно това какво се случва със завършилите своето образование и обучение лица, включително чираците.
- (21) Европейските структурни и инвестиционни фондове (2014—2020 г.), а именно Европейският социален фонд (ЕСФ) и Европейският фонд за регионално развитие (ЕФРР), както и програмата „Еразъм+“, програмата на Съюза за

---

<sup>16</sup> ОВ L 107, 22.4.2016 г., стр. 1.

<sup>17</sup> COM(2016) 940 final.

конкурентоспособност на предприятията и за малките и средните предприятия (COSME), Програмата на ЕС за заетост и социални иновации (EaSI) и инициативата за младежка заетост (ИМЗ) предоставят подкрепа за чиракуването.

- (22) Наскоро Европейският парламент и заинтересовани страни приканиха Комисията да стимулира дългосрочната мобилност на чираците в ЕС, като предоставя на младите хора възможност да развият специфични умения за работа, така и ключови компетентности. Комисията отговори чрез въвеждане в програмата „Еразъм+“ на нова дейност, наречена „ЕразъмПро“, с която се подкрепя чиракуването в чужбина за по-дълго време.
- (23) В своите доклади относно гаранцията за младежта от 2015 г. и 2017 г. Европейската сметна палата препоръчва на Комисията да разработи критерии за качество по отношение на чиракуването и на другите дейности, подпомагани в рамките на тази инициатива.
- (24) Общото разбиране сред държавите членки относно дефинирането на качествено и ефективно чиракуване би подкрепило усилията им за реформиране и модернизиране на системите за чиракуване, така че да осигуряват отлично обучение и професионално развитие. Общото разбиране допринася за увеличаване на взаимното доверие и по този начин улеснява трансграничната мобилност на чираците.
- (25) Общата цел на тази препоръка е да се повиши пригодността за заетост на чираците, да се стимулира личното им развитие и да се допринесе за формирането на високо квалифицирани работници с подходящи умения, които съответстват на потребностите на пазара на труда.
- (26) Конкретната цел е да се изготви съгласувана рамка за чиракуването, която се основава на общо разбиране за това какви са предпоставките за качество и ефективност, като се отчитат различията в системите за професионално образование и обучение (ПОО) в държавите членки.
- (27) За целите на тази препоръка чиракуването се определя като формални схеми за професионално образование и обучение, при които има съчетаване на значително учене в процеса на работа в предприятия и на други места с обучение, провеждащо се в институции за образование или обучение, вследствие на което се получават квалификации, признати на национално равнище. Тези схеми се характеризират с наличието на договорно взаимоотношение между чирака, работодателя и/или институцията за професионално образование или обучение, като чиракът получава заплащане или компенсация за своя труд.
- (28) Тази препоръка не засяга правото на държавите членки да запазят или създават по-актуални разпоредби за чиракуването от препоръчаните тук,

#### **ПРИЕ НАСТОЯЩАТА ПРЕПОРЪКА,**

Държавите членки, в съответствие с националното законодателство и в тясно сътрудничество със заинтересованите страни, следва да гарантират, че схемите за чиракуване отговорят на нуждите на пазара на труда и предоставят ползи на учащите се и работодателите въз основа на посочените по-долу критерии за качествено и ефективно чиракуване.

#### **Критерии за условия на обучение и труд**

##### ***Писмен договор***

1. Преди началото на чиракуването следва да бъде сключен писмен договор между работодателя, чирака и институцията за професионално обучение, в който за всяка страна се определят правата и задълженията, свързани с обучението и работата.

#### ***Резултати от обучението***

2. Работодателите и институциите за професионално обучение следва да изготвят набор от всеобхватни резултати от обучението, като се осигури равновесие между специфични умения, свързани с работата, и ключови компетентности в подкрепа на личностното развитие и на възможностите за професионално развитие през целия живот на чираците, за да могат да се адаптират към променящите се модели на професионално развитие.

#### ***Педагогическа помощ***

3. В предприятията следва да бъдат определени обучители, на които да се възложи да работят в тясно сътрудничество с доставчиците на услуги в областта на професионалното образование и обучение и с преподавателите, за да предоставят насоки за чираците и да се осигури взаимна и редовна обратна връзка. Преподавателите, обучителите и наставниците следва да бъдат подпомагани да актуализират уменията и знанията си, за да обучават чираците в съответствие с най-новите методи на преподаване и обучение и съобразно нуждите на пазара на труда.

#### ***Елемент, свързан с работното място***

4. Значителна част от ученето, т.е. най-малко половината от продължителността на чиракуването, следва да се осъществява на работното място. Това следва да включва възможности за провеждането на част от чиракуването в чужбина.

#### ***Заплащане и/или компенсация***

5. Чираците следва да получават заплащане и/или компенсация в съответствие с националните или секторните изисквания или с колективни трудови договори, когато съществуват такива, и като се вземат предвид споразуменията за споделяне на разходите между работодатели, чираци и публични органи.

#### ***Социална закрила***

6. Чираците следва да имат право на социална закрила, включително необходимите застраховки в съответствие с националното законодателство.

#### ***Здравословни и безопасни условия на труд***

7. Приемашото работно място следва да отговаря на приложимите правила и разпоредби в областта на условията на труд, по-специално законодателството относно здравословните и безопасни условия на труд.

#### ***Критерии за рамковите условия***

##### ***Регулаторна рамка***

8. Следва да бъде установена ясна и последователна регулаторна рамка въз основа на справедлив и равноправен партньорски подход, включително структуриран и прозрачен диалог между всички заинтересовани страни. Това може да включва процедури за акредитация на предприятия и работни места, които предлагат професионално обучение под формата на чиракуване.

##### ***Участие на социалните партньори***

9. Социалните партньори, включително на секторно равнище, следва да бъдат включени в изготвянето, управлението и изпълнението на схемите за чиракуване в съответствие с националните системи на колективните трудови правоотношения и практиките в областта на образованието и обучението.

#### ***Подкрепа за предприятията***

10. Следва да бъде предоставена финансова и/или нефинансова подкрепа, особено на малките и средните предприятия и микропредприятията, въз основа на споразумения за споделяне на разходите между работодатели, чираци и публични органи, като на предприятията се предоставя възможност да се възползват от ефективно по отношение на разходите чиракуване.

#### ***Гъвкави модели и мобилност***

11. Изискванията за прием за чиракуване следва да отчитат съответните форми на самостоятелно и неформално учене. Периодите на чиракуване следва да водят до национално призната квалификация, посочена в съответствие с Европейската квалификационна рамка<sup>18</sup>, както и да позволяват достъп до други възможности за обучение, включително на равнище висше образование и обучение, както и професионално развитие. Транснационалната мобилност на чираците следва да бъде съставна част на свързаната с чиракуването квалификация.

#### ***Професионално ориентиране и повишаване на осведомеността***

12. По време на чиракуването следва да се предоставят професионално ориентиране, наставничество и подкрепа за учащите се, за да се осигурят успешни резултати и да се намали преждевременното напускане на чираци. Чиракуването следва да бъде насърчавано чрез дейности за повишаване на осведомеността.

#### ***Прозрачност***

13. Прозрачността и достъпът до предложения за чиракуване в рамките на държавите членки и между тях следва да бъдат осигурени с подкрепата на публичните и частните служби по заетостта, както и чрез използването на европейски инструменти като EURES, когато това е целесъобразно.

#### ***Осигуряване на качество и проследяване на професионалното развитие на лицата, завършили успешно чиракуването***

14. Следва да се въведат подходи за осигуряване на качеството в съответствие с Европейската референтна рамка за осигуряване на качество в професионалното образование и обучение (EQAVET)<sup>19</sup>, включително валидна и надеждна оценка на резултатите от обучението. Следва да се осигури проследяване на заетостта и на професионалното развитие на чираците.

#### **Изпълнение на национално равнище**

За да изпълнят тази препоръка, държавите членки следва:

15. Да насърчават активното включване на социалните партньори в изготвянето, управлението и изпълнението на схемите за чиракуване в съответствие с

---

<sup>18</sup> ОВ С 189/15.

<sup>19</sup> ОВ С 155, 8.7.2009 г., стр. 1.



националните системи на колективните трудови правоотношения и практиките в областта на образованието и обучението;

16. Да включат съответните мерки за изпълнение в националните програми за реформи в рамките на европейския семестър;
17. Да вземат предвид тази рамка при използването на средства от Европейския съюз и на инструменти в подкрепа на чиракуването.

Комисията следва да осигури необходимата подкрепа, включително чрез следните действия:

#### **Помощни услуги**

18. Разработване на набор от помощни услуги за обмен на знания, работа в мрежа и съвместно учене, за да се подпомогнат държавите членки и съответните заинтересовани страни да въведат схеми за чиракуване в съответствие с тази рамка;

#### **Повишаване на осведомеността**

19. Насърчаване на върховите постижения и привлекателността на чиракуването чрез кампании за повишаване на осведомеността, като европейската седмица на професионалните умения;

#### **Финансиране**

20. Подкрепа на изпълнението на тази препоръка чрез подходящо финансиране от Съюза съгласно съответното правно основание;

#### **Последващи действия**

21. Наблюдение на изпълнението на тази препоръка с подкрепата на тристранния консултативен комитет за професионално обучение въз основа на разпоредбите за докладването в рамките на европейския семестър;
22. Докладване на Съвета относно изпълнението на рамката в срок от три години от датата на приемането ѝ.

Съставено в Брюксел на     година.

*За Съвета  
Председател*