



ЕВРОПЕЙСКА
КОМИСИЯ

Брюксел, 4.12.2013 г.
COM(2013) 857 final

2013/0431 (NLE)

Предложение за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно рамка за качество на стажовете

{SWD(2013) 495 final}

{SWD(2013) 496 final}

ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ

1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

През последните две десетилетия стажовете се превърнаха във важна стъпка към пазара на труда за младите хора. Повишаването на пригодността за заетост и производителността на младите хора е от ключово значение за навлизането им на пазара на труда. Въпреки че стажовете все повече се превръщат в стандартна характеристика на нашите пазари на труда, с по-широкото им въвеждане нарастват и тревогите по отношение на учебното съдържание и условията на труд. Ако действително целта на стажовете е да се улесни достъпът до заетост, те трябва да предлагат висококачествено учебно съдържание и подходящи условия на труд и следва да не бъдат евтина алтернатива на редовните работни места.

През декември 2012 г. Комисията представи пакета от мерки за младежка заетост¹, в това число започването на втория етап на консултациите със социалните партньори за рамка за качество на стажовете², след неколнократни призови в този смисъл от страна на Европейския парламент³ и Европейския съвет⁴. При проведените от Комисията консултации⁵ по този въпрос, както и при други изследвания и проучвания, бяха идентифицирани редица проблеми, характерни понастоящем за стажовете в ЕС. Проблемите засягат два аспекта, по-специално:

- незадоволителното учебно съдържание (напр. на стажантите се възлагат задачи, неизискващи квалификация), както и
- неподходящите условия на труд (дълго работно време, недостатъчно покриване на разходите за здравни грижи и на рисковете, свързани с безопасността или работното място, ниско или никакво възнаграждение/обезщетение, неясно правно положение, по-голяма продължителност и др.).

Освен това заинтересованите страни подчертават, че съществуването на голям брой стажове без получаване на възнаграждение или с ниско възнаграждение може да породни неравен достъп⁶ и тенденция към заместване на платените работници със стажанти⁷. Също така стажантите понякога нямат ясна информация за това дали ще получават възнаграждение или обезщетение, или за основни елементи на условията на труд, като например здравни осигуровки и застраховка в случай на злополука или право на отпуск.

Осигуряването на по-голяма прозрачност по отношение на учебното съдържание и условията на труд по време на стаж ще доведе до по-ефикасно функциониране на пазара на труда. Проучването на Евробарометър по въпросите на стажовете, проведено през 2013 г., показва необходимост от по-голяма прозрачност по отношение на условията на труд в известията и обявите за стажове.

¹ COM(2012) 727 final, 5.12.2012 г.

² COM(2012) 728 final, 5.12.2012 г.

³ EP 2009/2221(INI), 6.7.2010 г. и Резолюция 2012/2647(RSP).

⁴ Заключениета на Европейския съвет от декември 2012 г., февруари 2013 г. и юни 2013 г.

⁵ SWD(2012) 407 final, 5.12.2012 г.

⁶ Според доклада от 2011 г. относно минималните национални възнаграждения, изготвен от организацията Low Pay Commission в Обединеното кралство, на практика стажовете се превръщат в предварително условие за заемането на все повече и повече работни места.

⁷ В своя доклад за 2013 г. организацията Low Pay Commission в Обединеното кралство посочва, че съществуват „многобройни случаи, в които за позиции, сходни на работа, не се плаща минималната работна заплата“.

За различните видове стажове в отделните държави членки съществуват големи разминавания както от гледна точка на регулаторните рамки като цяло, така и на строгостта на нормативните уредби в частност. В някои държави членки изобщо не съществува правно определение за стажовете. С оглед на съществуващата понастоящем разпокъсаност на нормативните уредби и липсата на общи критерии за качество, общо разбиране за това какво представлява стажът и какви са неговите минимални стандарти, може да помогне на държавите членки да изготвят свои политики и нормативни подходи. На последно място данните сочат, че броят на международните стажове е много нисък⁸, въпреки твърде високото равнище на мобилност на студентите, напр. в рамките на програма „Еразъм“. Това изглежда е значителна неоползотворена възможност за намаляване на безработицата сред младите хора посредством мобилност: международните стажове биха могли да играят важна роля за това, като благодарение на тях младите хора биха могли да намерят работа в друга държава членка. Общоевропейска рамка за качество на стажовете би спомогнала за разрешаване на въпроса с ниския брой на международните стажове. Тя би допринесла за преодоляване на една от основните пречки пред трансграничната мобилност, а именно липсата на информация, в сфера на голяма регулаторна разпокъсаност. Разработването на рамка за качество на стажовете е от основно значение и за разширяването на обхвата на EURES, като в него се включат и стажовете, съгласно искането на Европейския съвет, отправено в заключенията му от юни 2012 г.⁹

С оглед на твърде високото равнище на безработица сред младите хора в редица държави членки и в отговор на по-рано поетите ангажименти, Комисията предложи Препоръка за създаване на гаранция за младежта¹⁰, приета от Съвета на 22 април 2013 г.¹¹ В нея държавите членки се призовават *„да гарантират, че всички млади хора на възраст под 25 години получават добро предложение за работа, продължаване на образованието, чиракуване или стаж в рамките на четири месеца след като останат без работа или напуснат системата на формалното образование“*. Изискванията за качество за стажовете са от основно значение за ефективното прилагане на препоръката.

С оглед на изложеното по-горе с настоящото предложение за препоръка на Съвета се цели да се гарантира, че стажовете ефикасно улесняват прехода между учебната скамейка и пазара на труда и по този начин подобряват пригодността за заетост на младите хора. Предложението съдържа насоки, с които могат да се гарантират висококачествено учебно съдържание и подходящи условия на труд. В него се посочва и начинът, по който Комисията ще подкрепи действията на държавите членки чрез рамка за финансиране от ЕС, обмен на добри практики и мониторинг. Предложението за препоръка включва и т.нар. „стажове на свободния пазар“, т.е. стажове, договорени между стажант и предлагаща стаж структура (предприятие, организация с нестопанска цел или правителството) без участието на трета страна, които обикновено се провеждат след завършване на образователна степен и/или като част от процеса на търсене на работа. В него не са включени стажовете, които са част от академични и/или професионални учебни програми, нито тези, които представляват част от задължително професионално обучение (напр. в областта на медицината, архитектурата и др.).

⁸ Според проучването на Евробарометър от 2013 г. само 9 % от стажовете се провеждат в чужбина.

⁹ www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/ec/131388.pdf

¹⁰ COM(2012) 729 final, 5.12.2012 г.

¹¹ Препоръка на Съвета за създаване на гаранция за младежта, 2013/C 120/01, 22.4.2013 г.

Предложението се придружава от оценка на въздействието, в която се представят резултатите от консултациите със заинтересованите страни, разглеждат се по-подробно проблемите във връзка със стажовете, обсъждат се въпросите, свързани с правната страна на въпроса и със субсидиарността, и се прави анализ на вариантите, които могат да се изберат за справяне с проблема.

2. РЕЗУЛТАТИ ОТ КОНСУЛТАЦИИТЕ СЪС ЗАИНТЕРЕСОВАНИТЕ СТРАНИ И ОТ ОЦЕНКИТЕ НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО

Обществени консултации

Комисията проведе консултации с широк кръг заинтересовани страни относно проблемите във връзка със стажовете и възможните решения.

Като цяло синдикатите, неправителствените организации, младежките организации, учебните заведения и повечето отделни участници в консултациите, проведени между април и юли 2012 г., изразиха своята подкрепа за инициатива на Комисията. От друга страна, въпреки че като цяло подкрепиха инициативата, организациите на работодателите, търговските камари и държавите членки често посочваха необходимостта рамката да остане достатъчно гъвкава, за да се отчитат различните национални практики.

Повечето участници се съгласиха с направения от Комисията анализ (необходимост от писмен договор за стаж, ясни цели и учебно съдържание¹², ограничена продължителност, подходящо социално осигуряване и др.). Представители на предприятията и на някои организации на работодателите заявиха, че въпросите, свързани с възнагражденията и социалната закрила, не са от компетентността на ЕС.

Консултации със социалните партньори

В периода между октомври 2012 г. и февруари 2013 г. бе проведена консултация със социалните партньори на два етапа относно инициативата за рамка за качество на стажовете. Социалните партньори потвърдиха позициите, които бяха заели по време на обществените консултации: синдикатите се обявиха за по-категорична инициатива, а работодателите изразиха загриженост относно гъвкавостта и тежестта за предприятията. Те обаче не започнаха преговори за постигане на евентуално споразумение по силата на член 154 от ДФЕС.

На 11 юни 2013 г. ETUC, BUSINESSEUROPE, UEAPME и CEEP представиха Рамка за действия във връзка с младежката заетост като резултат от преговорите в рамките на социалния диалог, при която е взето предвид намерението на Комисията да представи предложение за препоръка на Съвета за европейска рамка за качество на стажовете. Социалните партньори възнамеряват да предприемат по-нататъшни съвместни действия със Съвета и Европейския парламент въз основа на предстоящо предложение на Комисията за препоръка на Съвета за европейска рамка за качество на стажовете.

Малки и средни предприятия (МСП)

В периода между март и юни 2013 г. бе проведен „тест сред МСП“, за да се проучи качеството на стажовете, предоставяни от МСП, от гледна точка на работодателя, и да се оценят разходите за привеждане в съответствие с евентуалните мерки, свързани с рамката за качество на стажовете. Общо 914 МСП взеха участие в допитването. В

¹² Наред с други неща учебното съдържание може да обхваща въвеждащо обучение, ясно обяснение/описание на дейността на организацията и на специфичните за сектора въпроси, както и определяне на наставник, който да следи работата на стажанта и да му дава насоки.

рамките на теста бе подчертано значението на стажовете за създаване на работни места в МСП; за мнозинството от анкетираните (71,9 %) стажовете са средство за подбор и подготовка на бъдещи кадри. От него стана ясно също така, че за огромна част от МСП (9 от всеки 10 предприятия) не би представлявало проблем да приемат предложените елементи на качеството.

Проучване на Евробарометър по въпросите на стажовете

През май 2013 г. бе проведено проучване на Евробарометър в 27-те държави — членки на ЕС, и Хърватия, с цел да се даде количествено изражение на проблемите, свързани с качеството на стажовете. Резултатите от първото по рода си представително проучване, проведено на равнището на целия ЕС по този въпрос, съдържаша:

- потвърждение за степента на разпространение на стажовете: 46 % от участниците на възраст между 18 и 35 години са преминали поне един стаж;
- констатацията, че един от всеки три стажа не е отговарял на очакванията или от гледна точка на условията на труд (25 % от всички стажове), или от гледна точка на учебното съдържание (18%), или по отношение и на двата показателя;
- извода, че ключов фактор за малкия брой международни стажове (9% от всички стажове) е липсата на информация: 38% от тези, които биха били заинтересовани, са посочили, че не са разполагали с достатъчно информация за нормативната уредба в областта на стажовете в други държави членки.

Иконометричният анализ, основан на резултатите от проучването на Евробарометър, установи силна взаимовръзка между качеството на стажовете и „резултатите по отношение на заетостта“. С други думи тези, които са преминали стаж, който не отговаря на стандартите, са имали значително по-малко шансове да намерят работа след това.

Оценка на въздействието

Вторият етап на консултациите със социалните партньори бе придружен от аналитичен документ¹³ относно проблемите, свързани с качеството на стажовете, в който се определят възможните мерки в областта на политиката.

През 2013 г. този документ бе разширен и прие формата на цялостна оценка на въздействието¹⁴, която включва данни за броя и качеството на стажовете, които преди това не са били достъпни, и нови доказателства за връзката между качеството и перспективите за намиране на работа. В оценката на въздействието се посочват и анализират вариантите на политиката, които ще допринесат за увеличаване на дела на качествените стажове, по-специално посредством изготвяне на стандарти за „добри практики“, и ще попречат на работодателите да предлагат стажове, които не отговарят на стандартите. В нея се прави анализ и на нови предложения относно прозрачността, които ще позволят на младите хора да преценяват качеството на предлаганите стажове.

Оценката на въздействието разглежда четири варианта в допълнение към основния вариант:

- създаване на уебсайт за предоставяне на информация;
- въвеждане на знаци за качество, прилагани на доброволни начала;
- изготвяне на предложение за препоръка на Съвета и
- изготвяне на предложение за директива.

¹³ SWD(2012) 407 final, 5.12.2012 г.

¹⁴ SWD(2013) 495 final, 4.12.2013 г.

В нея се заключава, че най-ефективен, ефикасен и пропорционален вариант би бил изготвянето на предложение на Комисията за препоръка на Съвета относно рамка за качество на стажовете, която да бъде транспонирана от държавите членки в националните им практики и/или в националната им правна система.

В препоръката държавите членки ще се приканят да осигурят сключването на писмен договор за стаж да стане задължителен елемент. Договорът би трябвало да съдържа информация за учебните цели на стажа, условията на труд, евентуално предвиденото възнаграждение и/или обезщетение, правата и задълженията съгласно приложимото право на ЕС и националното законодателство, както и продължителността на стажа.

Освен това с въвеждането на допълнителни изисквания за прозрачност биха се създали условия за качествени стажове и/или за възпрепятстване предлагането на стажове, които не отговарят на стандартите.

В съответствие с предпочитания вариант в обявата за стаж би трябвало да се посочва дали стажът е платен, или не и ако да — размерът на възнаграждението/обезщетението. Освен това от предлагащите стажове структури ще бъде поискано да обявяват броя на стажантите, на които е била предложена работа след края на техния стаж.

3. ПРАВНИ ЕЛЕМЕНТИ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО

Правно основание

Правното основание на настоящата инициатива са членове 153, 166 и 292 от ДФЕС. В съответствие с член 292 от ДФЕС Съветът може да приема препоръки по предложение на Комисията, в областите на компетентност на ЕС.

В съответствие с член 153 от ДФЕС Съюзът подкрепя и допълва дейностите на държавите членки в областта на, *inter alia*, условията на труд, социалната сигурност и социалната закрила на работниците, както и интегрирането на лицата, изключени от пазара на труда, и борбата срещу социалната изолация. В съответствие със съдебната практика на Съда на Европейския съюз стажовете с получаване на възнаграждение, попадат в обхвата на член 153.

За да се обхванат и стажове без получаване на възнаграждение, като допълнително правно основание бе добавен член 166 от ДФЕС. Съгласно разпоредбите на посочения член „Съюзът провежда политика на професионално обучение, която подкрепя и допълва действията на държавите членки, като напълно зачита отговорностите на държавите членки относно съдържанието и организацията на професионалното обучение“.

Поради това в зависимост от това дали стажовете са със или без получаване на възнаграждение се прилагат съответно член 153 или член 166 от ДФЕС.

Разпоредбите на член 153 от ДФЕС не се прилагат спрямо заплащането по силата на член 153, параграф 5 от ДФЕС. При все това последната разпоредба не възпрепятства разрешаването на проблемите, свързани с прозрачността на заплащането, чрез отправяне на препоръка в писмения договор за стаж ясно да се посочва дали по време на стажа е предвидено *възнаграждение или не*.

Аналогична разпоредба може да се намери в други инструменти на ЕС, като Директива 91/533/ЕИО относно задължението на работодателя да информира работниците или

служителите за условията на трудовия договор или на трудовото правоотношение. В член 2 от директивата се предвижда, че:

„1. Работодателят се задължава да доведе до знанието на работника или служителя ... основните положения на трудовия договор или на трудовото правоотношение.

2. Информацията, цитирана в ... обхваща най-малкото следните елементи:

з) първоначалния основен размер на възнаграждението, другите негови съставни елементи, както и периодичността на изплащане на възнаграждението, полагащо се на работника или служителя; ...“¹⁵

По същия начин в предложението за Директива относно условията за влизане и пребиваване на граждани на трети държави в рамките на вътрешнокорпоративен трансфер¹⁶ въпросът с възнаграждението се разглежда като елемент от договора или от писмото за възлагане на задача от работодателя.

Обучението е основна цел на политиките на ЕС в областта на заетостта и образованието. То е неразделна част и от свободата на движение на лицата съгласно член 45 от ДФЕС — основна свобода, защитена от Договора. Предвид международното измерение на стажовете самостоятелните действия на отделните държави членки няма да допринесат за постигане на целите на предложената инициатива, а именно цялостно подобряване на качеството на стажовете, провеждани в ЕС.

И на последно място, в Хартата на основните права на Европейския съюз също се съдържат редица права и свободи, които могат да бъдат от значение за бъдещите мерки относно стажовете, по-специално член 21 (Недискриминация), член 29 (Право на достъп до услугите за намиране на работа), член 31 (Справедливи и равни условия на труд) и член 32 (Забрана на детския труд и защита на работещи младежи).

Субсидиарност

Принципът на субсидиарност се прилага, доколкото предложението не е от изключителната компетентност на Съюза.

По отношение на стажовете решение, взето на равнището на целия ЕС, има редица предимства:

- (1) Насоките относно качеството, приети или предложени от различни органи в отделни държави членки, като цяло обхващат сходни аспекти, за които се предполага, че са от основно значение за повишаване на качеството на стажовете. Това предполага, че определянето на стандарти за качество за стажовете като цяло не би варирано значително в зависимост от националните практики или местните условия.
- (2) Решение на равнището на целия ЕС би благоприятствало мобилността на стажантите. За младите хора ще бъде по-лесно да приемат стаж в друга държава, ако наличието на стандартни практики или правила им позволява да бъдат наясно с това, което могат да очакват.

¹⁵ В член 3 от същата директива се изисква тази информация да се предоставя в писмен вид на работника или служителя не по-късно от два месеца след началото на трудовото правоотношение.

¹⁶ COM(2010) 378 окончателен, 13.7.2010 г.

- (3) Опитът показва, че поради свързани с координацията проблеми определянето на международно признати стандарти за качество може да се ускори, ако наднационалните институции координират и подпомагат този процес.

Държавите членки биха могли независимо едни от други да приемат мерки за подобряване на качеството на стажовете. На практика обаче те нееднократно призоваваха Комисията да приеме рамка за качество на стажовете (вж. например заключенията от три скорошни заседания на Европейския съвет: от декември 2012 г., февруари 2013 г. и юни 2013 г.).

Предвид различията в регулаторните рамки би било от полза да има общо разбиране за това какво представлява стажът и какви са неговите минимални стандарти. Това ще помогне на държавите членки да изготвят нормативните подходи, тъй като именно чрез тези конкретни подходи предложените стандарти трябва да бъдат въведени в практиката. По този начин ЕС би могъл да оказва директна подкрепа на държавите членки в изпълнението на насока за заетост 8 от стратегията „Европа 2020“, и по-специално да „задействат схеми, които да подпомагат младите хора, в частност тези, които не работят, не се учат и не се обучават, да намерят първата си работа, да придобият професионален опит или да получат допълнително образование или обучение, включително професионални стажове, и следва също да вземат бързи мерки, когато млади хора стават безработни“. Това би позволило да се преодолее едно от основните препятствия пред трансграничната мобилност, а именно липсата на информация, в сфера на голяма регулаторна разпокъсаност; препоръката би допринесла за засилване на подкрепата, предоставяна чрез програма Еразъм+¹⁷ и по-нататъшното развитие на EURES¹⁸.

Пропорционалност

Препоръката на Съвета е инструмент, който позволява стриктното спазване на принципа на пропорционалност: от държавите членки, които вече са въвели в законодателството си или в националните си практики предложените предпазни мерки и елементи на качеството, няма да се изисква да предприемат действия. Също така държавите членки ще имат свободата да преценят дали е уместно да предприемат действия отвъд предложената рамка за качество на стажовете, като обхванат по-специално въпроса с минималното възнаграждение, който е извън рамката за качество на стажовете.

4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА

Не се прилага.

¹⁷ От 1 януари 2014 г. Еразъм+ ще се превърне в новата програма на ЕС за финансиране в областта на образованието, обучението, младежта и спорта. Еразъм+ ще разполага с нова, рационализирана структура, която съчетава съществуващите програми за финансиране в сектора, включително програмата за учене през целия живот („Коменски“, „Леонардо да Винчи“, „Еразъм“, „Грундвиг“ и хоризонталните програми), програмите „Младежта в действие“, „Жан Моне“, „Темпус“ и „Еразмус Мундус“.

¹⁸ EURES е мрежа за сътрудничество между Европейската комисия и обществените служби по заетостта на държавите членки. Порталът EURES предоставя на работниците, работодателите, а скоро — и на стажантите и предлагашите стажове структури — информация за работните места и възможностите за стажове и обучения в Европа.

5. НЕЗАДЪЛЖИТЕЛНИ ЕЛЕМЕНТИ

Не се прилага.

Предложение за

ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА

относно рамка за качество на стажовете

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) Младите хора бяха засегнати особено тежко от кризата. През последните години безработицата сред тях достигна исторически високи стойности в редица държави членки, без признаци за намаление в краткосрочен план. Повишаването на пригодността за заетост и производителността на младите хора е от ключово значение за навлизането им на пазара на труда.
- (2) Плавният преход от учебната скамейка към пазара на труда е от решаващо значение за подобряване на шансовете на младите хора на пазара на труда. Подобряването на образованието на младите хора и улесняването на техния преход към пазара на труда са необходими за постигането на водещата цел на стратегията „Европа 2020“ за заетост на 75 % от населението на възраст 20—64 години до 2020 г. В насока 8 за политиките за заетост на държавите членки се призовава държавите членки да задействат *„схеми, които да подпомагат младите хора, в частност тези, които не работят, не се учат и не се обучават, да намерят първата си работа, да придобият професионален опит или да получат допълнително образование или обучение, включително професионални стажове, и следва също да вземат бързи мерки, когато млади хора стават безработни“*¹⁹.
- (3) През последните две десетилетия стажовете се превърнаха във важна стъпка към пазара на труда за младите хора.
- (4) Ако редовните работни места (по-специално позициите в началото на кариерата, които обикновено се предлагат на младите хора), се заменят със стажове (особено повтарящи се), това увеличава социално-икономическите разходи. Нещо повече — нискокачествените стажове, особено тези с твърде ограничено учебно съдържание, не водят до съществено нарастване на производителността, нито изпращат положителни сигнали. Стажовете без възнаграждение също предполагат социални разходи, тъй като ограничават възможностите за професионално развитие на хората в неравностойно положение.
- (5) Налице са доказателства за връзката между качеството на стажовете и резултатите по отношение на заетостта. Степента, в която стажовете улесняват

¹⁹ Решение 2010/707/ЕС на Съвета от 21 октомври 2010 г. относно насоки за политиките за заетост на държавите членки

прехода към заетост, зависи от тяхното качество от гледна точка на учебното съдържание и условията на труд. Качествените стажове водят до незабавно повишаване на производителността, подобряват съответствието между търсенето и предлагането на работна сила на пазара на труда и насърчават мобилността, по-специално посредством намаляване на разходите за постигане на съответствие между търсене и предлагане, както за предприятията, така и за младите хора.

- (6) В препоръката на Съвета за създаване на гаранция за младежта²⁰ се изисква от държавите членки 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.
- (7) Различни изследвания и проучвания установиха, че проблемите, свързани с качеството, засягат голяма част от стажовете, особено тези, при които учебното съдържание и условията на труд по време на стажа не са пряка отговорност на образователно или учебно заведение (т.нар. „стажове на свободния пазар“).
- (8) Данните сочат, че на голяма част от стажантите се възлагат задачи, неизискващи квалификация, без достатъчно учебно съдържание. Един качествен стаж трябва да предлага солидно и смислено учебно съдържание, по-специално посредством идентифициране на специфичните умения, които следва да бъдат придобити, осъществяване на надзор и наставляване на стажанта, както и чрез мониторинг на неговия/нейния напредък.
- (9) Установени бяха и проблеми, свързани с условията на труд, напр. дълго работно време, недостатъчно социално осигуряване, рискове, свързани със здравето, безопасността или работното място, ниско или никакво възнаграждение/обезщетение, липса на яснота относно приложимите правни режими, както и голяма продължителност на стажа.
- (10) Понастоящем стажовете са регламентирани по много различен начин в целия Съюз. Когато има установени нормативни уредби, елементите на качеството и практиките за прилагане се различават в отделните държави членки; в редица държави членки и сектори обаче в голяма степен стажовете не са нормативно уредени. Голяма част от предлагащите стажове структури използват стажантите като евтина или дори неплатена работна ръка, което често се дължи на липсата на нормативна уредба или инструмент или на липсата на прозрачност по отношение на условията на труд и учебното съдържание на стажовете.
- (11) Рамка за качество на стажовете ще спомогне за подобряването на условията на труд и учебното съдържание на стажовете. Сключването на писмен договор за стаж, в който се указват образователните цели, подходящите условия на труд, правата и задълженията и разумна продължителност на стажа, представлява основният аспект на рамката за качество на стажовете.
- (12) Една от причините за съществуването на нискокачествени стажове е липсата на информация; това е проблем, който се среща много по-често при стажовете, отколкото при редовните работни места. Увеличаването на изискванията за прозрачност на известията и обявите за свободни стажантски места ще спомогне за подобряване на условията на труд и за стимулиране на трансграничната мобилност.

²⁰

Препоръка на Съвета за създаване на гаранция за младежта, 2013/С 120/01, 22.4.2013 г.

- (13) Социалните партньори играят ключова роля в изготвянето, прилагането и мониторинга на политиките и програмите за обучение. Сътрудничеството между социалните партньори и съответните органи би могло да е насочено към осигуряването на младите хора на целенасочена информация за съществуващите възможности за кариера и за потребностите от умения на пазара на труда, както и за правата и отговорностите на стажантите. Освен това социалните партньори могат да играят роля за улесняване на прилагането на рамката за качество на стажовете, по-специално чрез разработване и представяне на опростен и сбит образец на договор за стаж, предназначен по-конкретно за микропредприятията и съобразен с техните специфични цели. В Рамката за действия във връзка с младежката заетост, приета през юли 2013 г., социалните партньори отбелязаха намерението на Комисията да представи предложение за препоръка на Съвета за европейска рамка за качество на стажовете и завиха своята подкрепа за действията, предприети от държавите членки за подобряване на качеството на стажовете.
- (14) Едно от предизвикателствата се състои в повишаването на трансграничната мобилност на стажантите в Съюза, за да се спомогне за развитието на истински европейски пазар на труда. Съществуващите различия в нормативните уредби са една от пречките пред развитието на трансграничната мобилност на стажантите. Установено бе също така, че в редица държави членки, които приемат стажанти, съществуват в някои случаи административни и правни пречки пред трансграничната мобилност на стажантите. Посредством предоставянето на референтни стандарти и насоки рамката за качество на стажовете ще улесни достъпа до международни стажове.
- (15) Разработването на рамка за качество на стажовете ще повиши прозрачността. То ще подпомогне и разширяването на обхвата на EURES, като в него се включат и стажовете, и по този начин ще стимулира мобилността и ще допринесе за засилване на подкрепата, предоставяна чрез програма Еразъм+.
- (16) Програмите на държавите членки за насърчаване и предлагане на стажове на младите хора могат да се ползват от финансовата подкрепа на европейските фондове. Освен това — с оглед на Гаранцията за младежта — чрез Инициативата за младежка заетост ще се подпомагат стажовете, насочени към младите хора от регионите в Съюза, които са засегнати в най-голяма степен от младежката безработица, като тази инициатива ще бъде съфинансирана от Европейския социален фонд (ЕСФ) през периода 2014—2020 г. ЕСФ и Инициативата за младежка заетост могат да се използват за увеличаване на броя и качеството на стажантските схеми в държавите членки. Това може да включва участие в разходите за стажове, включително, при определени условия, осигуряване на част от възнаграждението. Освен това тези два инструмента могат да се използват да поемане на разходите за други обучения, в които младите хора може да участват извън своя стаж, напр. езикови курсове.
- (17) Комисията постави началото на специална програма за осигуряване на техническа помощ по линия на ЕСФ, за да подпомогне държавите членки при разработването на стажантски схеми с подкрепата на ЕСФ. По програмата за осигуряване на техническа помощ по линия на ЕСФ се предоставят стратегически, оперативни и политически съвети на националните и регионалните органи, които планират разработването на нови стажантски схеми или модернизират на съществуващи схеми.

- (18) В своята резолюция относно структурирания диалог с младите хора по въпросите на младежката заетост от май 2011 г. Съветът посочи, че „е желателно да се създаде качествена рамка за стажове в предприятията, за да се гарантира образователната стойност на подобен опит“.
- (19) В заключенията си от юни 2011 г. относно „Насърчаване на заетостта на младите хора с оглед на постигането на целите на стратегията „Европа 2020“ Съветът призова Комисията да „предоставя насоки относно условията за висококачествени стажове чрез качествена рамка за стажовете“²¹.
- (20) В своята резолюция „Към възстановяване и създаване на работни места“²² от юни 2012 г. Европейският парламент прикани Комисията да представи възможно най-скоро „предложение за препоръка на Съвета относно рамка за качеството на стажовете“, и да определи „минимални стандарти в подкрепа на предлагането и разпространението на висококачествени стажове“.
- (21) През юни 2012 г. Европейският съвет призова Комисията да проучи възможността за разширяване на обхвата на портала EURES, като в него се включат и стажовете.²³
- (22) В заключенията си от декември 2012 г. Европейският съвет призова Комисията „в кратък срок да оформи окончателно рамката за качество на стажовете“.
- (23) Като част от пакета от мерки за младежката заетост от декември 2012 г. Комисията започна консултация със социалните партньори относно рамка за качеството на стажовете. В своите отговори социалните партньори в ЕС информираха Комисията, че не възнамеряват да започнат преговори за самостоятелно споразумение по силата на член 154 от ДФЕС²⁴.
- (24) През юни 2013 г. Европейският съвет отново потвърди, че „рамката за качество на стажовете следва да бъде въведена в началото на 2014 г.“
- (25) Рамката за качество е важна отправна точка при разработването на висококачествено предлагане на стажове, предвидено в препоръката на Съвета за създаване на гаранция за младежта.
- (26) Съгласно годишния обзор на растежа за 2014 г.²⁵ „важно е да се улеснява преходът от училище към работа, по-специално чрез по-голям брой предложения за стажове или чиракуване с добро качество.“
- (27) За целите на настоящата препоръка под „стаж“ се разбира ограничен период на трудова дейност, договорен между стажант и предлагаща стаж структура без участието на трета страна, който включва учебен аспект и има за цел натрупване на практически опит преди започване на редовна трудова дейност („стажове на свободния пазар“).
- (28) Настоящата препоръка следва да включва всички „стажове на свободния пазар“, независимо дали са с предоставяне на възнаграждение или не.
- (29) Настоящата препоръка не включва стажове, които са част от академични програми, от формално образование или професионално обучение. Стажовете,

²¹ Заключения на Съвета (док. 11838/11) „Насърчаване на заетостта на младите хора с оглед на постигането на целите на стратегията „Европа 2020“, 17.6.2011 г.

²² Резолюция 2012/2647(RSP).

²³ EUCO 76/12 от 28—29 юни 2012 г.

²⁴ COM(2012) 727 final, 11.12.2012 г.

²⁵ COM(2013) 800 final, 13.11.2013 г.

чието съдържание се урежда от националното законодателство и чието преминаване е изискване за получаване на университетска диплома или достъп до дадена професия (напр. медицина, архитектура, и др.), не са включени в обхвата на настоящата препоръка,

ПРЕПОРЪЧВА НА ДЪРЖАВИТЕ ЧЛЕНКИ:

- (1) Да подобрят качеството на стажовете на свободния пазар, по-специално по отношение на учебното съдържание и условията на труд, с цел улесняване на прехода на младите хора от учебната скамейка към пазара на труда, посредством приемането в законодателството си или националните си практики на следните принципи за рамка за качество на стажовете:

Сключване на писмен договор за стаж

- (2) Да изискват стажовете да се основават на писмен договор, сключен предварително между стажанта и предлагащата стажа структура;
- (3) Да гарантират, че договорите за стаж съдържат образователните цели, условията на труд, информация за това дали предлагащата стажа структура предоставя на стажанта възнаграждение или обезщетение, правата и задълженията на страните по договора съгласно приложимото право на ЕС и националното законодателство, както и продължителността на стажа, както е посочено в препоръки 4—12;

Учебни цели

- (4) Да насърчават най-добрите практики по отношение на учебните цели, за да се помогне на младите хора да придобият практически опит и подходящи умения; възлаганите на стажантите задачи следва да дават възможност за постигане на тези цели;
- (5) Да насърчават предлагащите стажове структури да определят наставник на стажанта, който да го насочва в изпълнението на възложените му задачи и да следи за неговия/нейния напредък;

Условия на труд

- (6) Да гарантират спазването на правата на стажантите съгласно приложимото право на ЕС и националното законодателство, както и на условията на труд, включително и приложимите ограничения за максималната продължителност на седмично работно време, минималната междудневна и седмична почивка и минималния размер на отпуска;
- (7) Да изискват от предлагащите стажове структури да внесат яснота по отношение на здравната осигуровка и застраховката в случай на злополука, както и по отношение на отпуските по болест;
- (8) Да гарантира, че в договора за стаж се посочва дали се прилага възнаграждение и/или обезщетение и ако да — размерът на възнаграждението и/или обезщетението;

Права и задължения

- (9) Да гарантират, че в договора за стаж се определят правата и задълженията на стажанта и на предлагащата стажа структура, и когато е уместно, политиката за поверителност и притежаването на права върху интелектуалната собственост;

Разумна продължителност

- (10) Да гарантират разумна продължителност на стажовете, които по принцип не трябва да надвишават шест месеца, освен когато това е обосновано, например при вътрешни програми за обучение за набиране на персонал или стажове, предприети в друга държава членка;
- (11) Да уточнят обстоятелствата и условията, при които даден стаж може да бъдат удължен или подновен след изтичане на първоначалния договор за стаж;
- (12) Да насърчават практиката в договорите за стаж да се посочва, че и стажантът, и предлагащата стажа структура могат да го прекратят с двуседмично писмено предизвестие;

Подходящо признаване на стажа

- (13) Да насърчават предлагащите стажове структури да удостоверяват чрез сертификат или препоръка знанията, уменията и способностите, придобити по време на стажа;

Изисквания за прозрачност

- (14) Да гарантират, че предлагащите стажове структури включват в своите известия и обяви за свободни места информация за условията на стажа, по-специално дали се предлага възнаграждение и/или обезщетение, както и социална закрила, и че службите по заетостта прилагат изискванията за прозрачност и предлагат подходящо професионално ориентиране;

Социални партньори

- (15) Да осигуряват активното участие на социалните партньори в процеса на прилагане на рамката за качество на стажовете;

Трансгранични стажове

- (16) Да улесняват трансграничната мобилност на стажантите в рамките на Европейския съюз, *inter alia*, посредством изясняване на националната законодателна рамка за стажовете на свободния пазар, установяване на ясни правила относно приемането и изпращането на стажанти от една държава членка в друга, и намаляване на административните формалности;
- (17) Да насърчават използването на мрежата EURES с разширен обхват и обмена на информация за стажове чрез портала EURES и да стимулират службите по заетостта да публикуват обяви за стажове на портала EURES;

Използване на европейските структурни и инвестиционни фондове

- (18) Да използват европейските структурни и инвестиционни фондове, и по-конкретно Европейския социален фонд и Европейския фонд за регионално

развитие, през следващия програмен период 2014—2020 г., и Инициативата за младежка заетост, когато е приложимо, за повишаване на броя и качеството на стажовете, включително посредством ефективни партньорски взаимоотношения с всички заинтересовани страни;

Прилагане на рамката за качество на стажовете

- (19) Да въведат рамката за качество на стажовете възможно най-скоро, но не по-късно от края на 2014 г.;
- (20) Да определят държавния орган, отговарящ за прилагането на рамката, и да съобщават на Комисията как се прилага рамката за качество на стажовете;
- (21) Да насърчават активното участие на службите по заетостта, учебните заведения и доставчиците на услуги в сферата на обучението в процеса на прилагане на рамката за качество на стажовете;

ОТБЕЛЯЗВА, ЧЕ КОМИСИЯТА ВЪЗНАМЕРЯВА ДА:

- (22) Насърчава тясното сътрудничество с държавите членки, социалните партньори и останалите заинтересовани страни с оглед на плавното прилагане на настоящата препоръка;
- (23) Наблюдава прилагането на рамката за качество на стажовете в съответствие с настоящата препоръка и да анализира въздействието на прилаганите политики;
- (24) Докладва за напредъка при прилагането на настоящата препоръка въз основа на информацията, предоставена от държавите членки;
- (25) Работи с държавите членки, социалните партньори, службите по заетостта, младежките организации и организациите на стажантите с цел популяризиране на настоящата препоръка;
- (26) Насърчава и подпомага държавите членки, включително чрез стимулиране на обмена на най-добри практики сред тях, да използват Европейския социален фонд и Европейския фонд за регионално развитие или други европейски фондове за програмния период 2014—2020 г. с цел повишаване на броя и качеството на стажовете;
- (27) Продължи усилията си, насочени към увеличаване на предлагането на международни стажове по програмата Еразъм+;
- (28) Работи заедно с държавите членки за включване на стажовете в обхвата на EURES и за създаване на уебстраница, посветена на националните законодателни рамки за стажовете.

Съставено в Брюксел на [...] година.

*За Съвета
Председател*