



Съвет на  
Европейския съюз

Брюксел, 10 декември 2021 г.  
(OR. en)

14744/21

---

---

Междуинституционално досие:  
2021/0402(COD)

---

---

EDUC 413  
JEUN 157  
SOC 733  
EMPL 551  
DIGIT 188  
COMPET 904  
RECH 561

### ПРИДРУЖИТЕЛНО ПИСМО

---

От: Генералния секретар на Европейската комисия, подписано от  
г-жа Martine DEPREZ, директор

До: Г-н Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, генерален секретар на Съвета  
на Европейския съюз

---

№ док. Ком.: COM(2021) 770 final

---

Относно: Предложение за ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА относно европейски  
подход към микроквалификациите с цел стимулиране на ученето  
през целия живот и пригодността за заетост

---

Приложено се изпраща на делегациите документ COM(2021) 770 final.

---

Приложение: COM(2021) 770 final



ЕВРОПЕЙСКА  
КОМИСИЯ

Брюксел, 10.12.2021 г.  
COM(2021) 770 final

2021/0402 (NLE)

Предложение за

**ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА**

**относно европейски подход към микроквалификациите с цел стимулиране на  
ученето през целия живот и пригодността за заетост**

{SWD(2021) 367 final}

## **ОБЯСНИТЕЛЕН МЕМОРАНДУМ**

### **1. КОНТЕКСТ НА ПРЕДЛОЖЕНИЕТО**

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

В политическите насоки на Комисията<sup>1</sup> председателят на Комисията Урсула фон дер Лайен заявява намерението „да отстраним пречките пред ученето и да подобрим достъпа до качествено образование“, като посочва значимостта на приобщаването и на качеството в ученето през целия живот, както е обявено в Европейския стълб на социалните права<sup>2</sup>. Впоследствие Комисията предложи стратегия, чиято цел е да се помогне на хората да развият умения за бързо променящия се пазар на труда, и обяви нова инициатива за микроквалификациите в Европейската програма за умения<sup>3</sup> (юли 2020 г.). В съобщението относно постигането на европейското пространство за образование до 2025 г.<sup>4</sup> (септември 2020 г.) Комисията обяви предложение за препоръка на Съвета с цел да се подпомогне изграждането на доверие в микроквалификациите в цяла Европа. Съгласно съобщението препоръката ще има за цел да се гарантира, че всички необходими стъпки в областта на микроквалификациите са предприети до 2025 г. Съответно<sup>5</sup> във връзка с основната амбициозна цел „Утвърждаване на европейския ни начин на живот“<sup>6</sup> в работната програма на Комисията за 2021 г. е включено действие за установяване на европейски подход към микроквалификациите. Предложението за Препоръка на Съвета относно микроквалификациите се представя заедно с предложението на Комисията за Препоръка на Съвета относно индивидуалните сметки за обучение.

(1) Предиизвикателствата, които ще бъдат разгледани в предложената препоръка:

Хората в Европа трябва да актуализират своите знания, умения и компетентности постоянно, за да преодолеят разминаването между образованието и обучението си и изискванията на бързо променящия се трудов пазар.

Кризата, свързана с COVID-19, доведе до бързо нарастване на търсенето на кратки, персонализирани възможности за учене<sup>7</sup>. Търсенето на нови форми на учене съответно доведе до нарастване на интереса към т.нар. „микроквалификации“ за удостоверяване на резултатите от този вид малък по обем учебен опит.

Очаква се тази тенденция в търсенето да продължи по време на възстановяването от пандемията и през следващите години. Екологичният и цифровият преход, подпомогнати с програмата за финансиране Инструмент на Европейския съюз за възстановяване (Next Generation EU), също доведоха до ново търсене от страна на учещите, работниците и търсещите работа, които се стремят да усъвършенстват уменията си и да се преквалифицират. Тези учещи, работници и търсещи работа желаят да гарантират пригодността си за заетост и кариерното си развитие. Освен това искат да

<sup>1</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/political-guidelines-next-commission\\_bg.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/political-guidelines-next-commission_bg.pdf)

<sup>2</sup> [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet\\_bg.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/social-summit-european-pillar-social-rights-booklet_bg.pdf)

<sup>3</sup> <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1223&langId=bg>

<sup>4</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:52020DC0625>

<sup>5</sup> [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:91ce5c0f-12b6-11eb-9a54-01aa75ed71a1.0019.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:91ce5c0f-12b6-11eb-9a54-01aa75ed71a1.0019.02/DOC_1&format=PDF)

<sup>6</sup> [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:91ce5c0f-12b6-11eb-9a54-01aa75ed71a1.0019.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:91ce5c0f-12b6-11eb-9a54-01aa75ed71a1.0019.02/DOC_1&format=PDF)

<sup>7</sup> Европейски център за развитие на професионалното обучение (Cedefop), 2020 г. [Coronavirus boosts interest in online learning \(„Повишен интерес към ученето онлайн в резултат от коронавируса“\)](#)

получат достъп до по-нататъшно образование, както и да учат за целите на собственото си личностно развитие.

В цяла Европа и по света голямо разнообразие от държавни и частни доставчици бързо разработват възможности за учене, които имат по-малък обем в сравнение с традиционните квалификации, в отговор на търсенето на по-гъвкави и ориентирани към учещите форми на образование и обучение. Този вид образование и обучение, който може да се определи както като образование и обучение през целия живот, така и като образование и обучение във всички сфери на живота, се провежда в различна среда (на работното място, у дома, сред лица, които вече работят, както и сред такива, които не работят в момента<sup>8</sup>). Чрез микроквалификациите се дава възможност за целенасочено и гъвкаво придобиване и признаване на знания, умения и компетентности с цел да се отговори на новите и възникващите потребности в обществото и на пазара на труда. Важно е да се отбележи, че микроквалификациите не заменят традиционните квалификации. Вместо това, те могат да ги допълват, като с тях се предоставят възможности за учене през целия живот за всички. Предвид гъвкавостта, с която се характеризират микроквалификациите, те могат да бъдат разработвани и предоставяни от различни доставчици в множество варианти на различна формална, неформална и информална учебна среда.

Към днешна дата не съществуват общо определение на микроквалификациите, нито стандарти за тяхното описание и признаване. Това поражда притеснения по отношение на тяхната стойност, качество, признаване, прозрачност и „преносимост“ (преносимост между и в рамките на различните сектори в образованието и обучението, преносимост на пазара на труда и преносимост между държавите)<sup>9</sup>. Така се затрудняват изграждането на доверие в микроквалификациите, тяхното разбиране, както и по-широкото им приемане и въвеждане, което от своя страна ограничава потенциала им по отношение на предоставянето на гъвкави процеси на учене и професионално развитие.

Микроквалификациите могат да бъдат използвани и като част от целенасочените мерки в подкрепа на приобщаването на по-широк кръг от учещи и улесняването на достъпа им до образование и обучение и до възможности за професионално развитие. Този по-широк кръг от учещи включва групи в неравностойно положение и уязвими групи (като например хора с увреждания, възрастни хора, нискоквалифицирани лица, малцинства, хора с мигрантски произход, бежанци, както и хора с по-малко възможности поради географското си местоположение и/или неравностойното си социално-икономическо положение). Освен това микроквалификациите могат да бъдат използвани целенасочено за справяне с предизвикателствата в системите за образование и обучение и на пазарите на труда, включително със стереотипите, свързани с пола, или с други дискриминационни стереотипи (напр. във връзка с избора на обучение и в образователните практики и материали) с цел да се подпомогне по-плавният преход от училище към работа.

### **Цел и обхват на предложението:**

Като цяло с предложението на Комисията за Препоръка на Съвета относно микроквалификациите ще се допринесе за прилагането на принципи 1 и 4 от

<sup>8</sup> Организация за икономическо сътрудничество и развитие (2021 г.), [Micro-credential innovations in higher education: Who, What and Why? \(„Свързани с микроквалификациите иновации в областта на висшето образование: Кой, какво и защо?“\)](#), OECD Education Policy Perspectives (Перспективи на образователната политика на ОИСР), № 39, Издателство на ОИСР, Париж.

<sup>9</sup> Европейска комисия. (2020 г.). [Окончателен доклад: „Европейски подход към микроквалификациите“](#). Резултати от работата на консултативната група за микроквалификациите в областта на висшето образование“.

Европейския стълб на социалните права чрез разширяване на възможностите за учене за всички и улесняване на по-гъвкави процеси на учене през целия живот, както и чрез подкрепа на правото на навременна и съобразена с нуждите помощ за подобряване на перспективите за заетост или самостоятелна заетост, включително правото на подкрепа за обучение и преквалификация.

По-конкретно целите на предложението са:

- да се даде възможност на хората да придобият знанията, уменията и компетентностите, от които се нуждаят, за да се развиват успешно на променящия се пазар на труда и в обществото, така че да могат да се възползват напълно както от социално справедливо възстановяване от кризата, свързана с COVID-19, така и от справедлив преход към екологичната и цифровата икономика;
- да се насърчи готовността на доставчиците на микроквалификации с цел повишаване на гъвкавостта в предлагането на възможности за учене, така че хората да могат да изграждат персонализирани процеси на учене и професионално развитие;
- да се стимулират приобщаването и предоставянето на равни възможности, с което да се допринесе за постигането на устойчивост, социална справедливост и благоденствие за всички в контекста на демографски промени и през всички фази на икономическите цикли.

За да бъдат постигнати тези цели, в предложението за препоръка на Съвета е заложен европейски подход, съгласно който на държавите членки се препоръчва:

- да прилагат общи определения, стандарти и основни принципи на ЕС при разработването, издаването и преносимостта на микроквалификации;
- да разработят екосистема за микроквалификациите;
- да използват потенциала на микроквалификациите с цел подпомагане на ученето през целия живот и пригодността за заетост.

Целта е да се постигне съгласуваност при разработването, използването и сравняването на микроквалификациите между държавите членки, заинтересованите страни и различните доставчици (от институции за образование и обучение до частни дружества) в различните сектори, области и държави.

С предложението се цели да се подкрепи работата в областта на микроквалификациите, извършвана понастоящем от държавите членки, заинтересованите страни и различните групи от доставчици в целия ЕС. Предложението включва основни ресурси и насоки за доставчиците, както и за всички, които проявяват интерес да проучат възможностите, предоставяни от микроквалификациите. Благодарение на тези основни ресурси и насоки последователно и съгласувано ще се подпомогнат стойността, качеството, признаването, прозрачността, преносимостта и въвеждането на микроквалификациите. Така ще се допринесе за изграждането на култура на учене през целия живот и ще се подобри пригодността за заетост на хората.

Предложението е изцяло съобразено с разнообразието и гъвкавостта, характерни за микроквалификациите. Поради тази причина то не включва създаването на нови системи или видове микроквалификации. Неговата цел е да се насърчи готовността на държавите членки и на доставчиците: i) да използват потенциала на микроквалификациите с цел подобряване на възможностите за учене през целия живот;

и ii) да се възползват максимално от съществуващите инструменти за разработване на микроквалификации.

С предложението не се цели да се заменят съществуващите процеси на организация на образованието и обучението, заетостта или пазарите на труда на национално равнище. Микроквалификациите служат, за да ги допълват. Освен това предложението за препоръка на Съвета се основава на действащите правила във връзка с административните процеси и механизмите на управление на национално и институционално равнище (например по отношение на процесите на осигуряване на качеството и на признаване), като се препоръчва те да бъдат адаптирани, където е необходимо.

- **Съгласуваност с действащите разпоредби в тази област на политиката**

Предложената препоръка на Съвета е в съответствие с други инициативи на Съюза, насочени към ученето през целия живот и пригодността за заетост, и ги допълва.

С нея се предприемат последващи действия по съобщението относно постигането на европейското пространство за образование до 2025 г.<sup>10</sup>, Европейската програма за умения<sup>11</sup> и Плана за действие по Европейския стълб на социалните права<sup>12</sup>, приет на 4 март 2021 г. В този план за действие микроквалификациите са описани като иновативни инструменти, които „могат да улеснят гъвкавите модели на обучение и да подпомогнат работниците на работното им място или по време на преходите в професионалния [или личния] живот“. Освен това микроквалификациите ще играят основна роля за постигането на целта за 2030 г., съгласно която 60 % от всички възрастни следва да участват в обучение всяка година. Това е една от трите водещи цели на ЕС, които бяха приветствани от лидерите на ЕС на социалната среща на върха в Порто<sup>13</sup> в Декларацията от Порто<sup>14</sup> от 8 май 2021 г. и заключенията на Европейския съвет<sup>15</sup> от 25 юни 2021 г.

Предложението за Препоръка на Съвета относно микроквалификациите ще бъде прието заедно с предложението на Комисията за Препоръка на Съвета относно индивидуални сметки за обучение. Целта и на двете действия е да се даде възможност на хората да развият умения и да получават тяхното признаване през целия си живот.

Комисията също така прие Препоръка на Комисията относно ефективна активна подкрепа за заетостта вследствие на кризата с COVID-19 (Препоръката ЕАПЗ)<sup>16</sup>. Целта на тази препоръка беше да се улеснят преминаването от едно работно място към друго и възстановяването от кризата, свързана с COVID-19, придружено от създаване на работни места, по-специално чрез подкрепа на възможностите за повишаване на квалификацията и преквалификация. В този контекст кратките курсове за обучение, особено тези, сертифицирани с микроквалификации, могат да играят важна роля за повишаването на пригодността за заетост на работниците.

---

<sup>10</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:52020DC0625>

<sup>11</sup> <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1223&langId=bg>

<sup>12</sup> C(2021) 102 [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-action-plan\\_bg](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-action-plan_bg)

<sup>13</sup> Декларация от Порто, съобщение за медиите: <https://www.consilium.europa.eu/bg/press/press-releases/2021/05/08/the-porto-declaration/>

<sup>14</sup> <https://www.consilium.europa.eu/bg/press/press-releases/2021/05/08/the-porto-declaration/>

<sup>15</sup> <https://www.consilium.europa.eu/media/50823/2425-06-21-euco-conclusions-bg.pdf>

<sup>16</sup> C(2021) 1372 final

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/ALL/?uri=CELEX:32021H0402>

В резолюцията си от 18 февруари 2021 г. относно стратегическа рамка за европейско сътрудничество в областта на образованието и обучението с оглед на европейското пространство за образование и отвъд него (2021—2030 г.)<sup>17</sup> Съветът призовава за:

*„затвърждаване на ключовата роля на системите за висше образование и ПОО в подпомагането на ученето през целия живот и достигането до по-многообразна студентска маса. Проучването на концепцията и използването на микроквалификациите може да спомогне за разширяването на възможностите за учене и да засили ролята на висшето образование и ПОО в ученето през целия живот чрез предоставяне на по-гъвкави и модулни възможности за учене и предлагане на по-приобщаващи учебни пътеки“.*

В Заключенията на Съвета относно равнопоставеността и приобщаването в образованието и обучението с цел насърчаване на успеха в образованието за всички<sup>18</sup> Съветът приканва държавите членки:

*„да насърчават предоставянето на възможности за учене на всички учащи, за да участват в гъвкави модели на образование и обучение през целия живот, включително чрез валидиране на предишно учене, включително в неформални и информални среди и в рамките на гъвкави подходи, включително чрез проучване на концепцията и използването на европейски подход към микроквалификациите, като същевременно не се подкопава основният принцип на пълен курс на обучение в първоначалното образование и обучение“.*

Освен това там се подчертава, че „висшето образование [...] може също така допълнително да ангажира възрастните, да насърчава повишаването на квалификациите и преквалификацията и да играе роля в ученето през целия живот чрез гъвкави алтернативи на цялостните програми, като проучва концепцията и използването на европейски подход към микроквалификациите“.

В Заключенията на Съвета относно инициативата „Европейски университети“<sup>19</sup> Съветът приканва Комисията и държавите членки „да проучат съвместно необходимите стъпки, за да се даде възможност за изпитване използването на микроквалификации във висшето образование, с цел да се спомогне за разширяване на възможностите за учене и да се засили ролята на висшите училища в ученето през целия живот“.

С приетата на 24 ноември 2020 г. Препоръка на Съвета относно професионалното образование и обучение за постигане на устойчива конкурентоспособност, социална справедливост и издръжливост<sup>20</sup> се призовава Комисията към „проучване на концепцията за микроквалификации и на тяхното използване, включително в ПОО, заедно с държавите членки и съответните заинтересовани страни, включително в контекста на консултативната група за ЕКР, съгласно предложеното в Европейската програма за умения“.

<sup>17</sup> [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021G0226\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/PDF/?uri=CELEX:32021G0226(01)&from=EN)

<sup>18</sup> ОВ С 221, 10.6.2021 г. [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:52021XG0610\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:52021XG0610(01))

<sup>19</sup> ОВ С 221, 10.6.2021 г. <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-8658-2021-INIT/bg/pdf>

<sup>20</sup> ОВ С 417, 2.12.2020 г., стр. 1 [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:32020H1202\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:32020H1202(01))

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

### **• Правно основание**

Предложената препоръка на Съвета е в съответствие с членове 165 и 166 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС)<sup>21</sup>.

В член 165, параграф 1 от ДФЕС се предвижда, че Съюзът „допринася за развитието на качествено обучение чрез насърчаване на сътрудничеството между държавите членки и, ако е необходимо, чрез подпомагане и допълване на техните действия, като напълно зачита отговорностите на държавите членки за съдържанието на учебния процес и организацията на образователните системи“. В член 165, параграф 2 от ДФЕС допълнително се уточнява, че действията на Съюза в областта на образованието ще бъдат насочени отчасти към „насърчаване на мобилността на студенти и преподаватели, *inter alia* чрез стимулиране на академичното признаване на дипломи и срокове на обучение“.

В член 166, параграф 1 от ДФЕС е посочено, че Съюзът трябва да „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“.

С членове 149 и 292 от ДФЕС се полага правното основание за координирана стратегия за заетостта и за развитието на квалифицирана, обучена и адаптивна работна сила. В член 149 се предвижда приемането на „мерки, насочени към стимулиране сътрудничеството между държавите членки и към подкрепа на тяхната дейност в областта на заетостта посредством инициативи за развитие на обмена на информация и най-добри практики чрез предоставяне на сравнителни анализи и консултантски съвети, както и като се развиват новаторски подходи и се оценява опитът, по-специално чрез пилотни проекти“.

В настоящото предложение се зачита напълно отговорността на държавите членки да уреждат собствените системи за образование и обучение (включително учебното съдържание и културното и езиковото им многообразие) и да организират заетостта и пазарите на труда. В него се отразяват допълващата и подкрепяща роля на ЕС и доброволният характер на европейското сътрудничество по отношение на тези системи. Инициативата е изцяло съобразена с компетентността на Съюза.

### **• Субсидиарност (при неизключителна компетентност)**

Настоящото предложение има за цел да се подкрепят и подобрят текущото проучване и разработване на микроквалификации в държавите членки при пълно зачитане на принципа на субсидиарност, както е предвидено в член 5, параграф 3 от Договора за Европейския съюз (ДЕС), като на държавите членки се оставят решенията относно мащаба и начина на изпълнение.

Държавите членки са изцяло и основно отговорни за учебното съдържание и организацията на системите си за образование и обучение, заетостта и пазара на труда. Въпреки това микроквалификациите варират значително в рамките на различните държави и сектори, като съществуват различни подходи към тяхното определение, формат и други характеристики. С помощта на общи подходи към разработването и

<sup>21</sup> <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX:12012E/TXT>

използването на микроквалификации на равнището на ЕС може да се подкрепят и подпомогнат усилията на отделните държави. Освен това с тези общи подходи може да се изгради доверие между държавите членки и заинтересованите страни. Поради това е важно да бъдат договорени такива общи подходи, за да се избегне разпространението на определения и стандарти в областта на микроквалификациите, които биха имали отрицателно въздействие върху тяхното качество, прозрачност, трансгранична сравнимост, признаване и преносимост в рамките на единния пазар на ЕС.

Друго основание за инициатива на ЕС в тази област е да се даде възможност за възходящо социално-икономическо сближаване в рамките на Икономическия и паричен съюз и по-общо в рамките на ЕС. Тъй като търсенето на умения се променя бързо в рамките на и между секторите, а някои от тях са значително засегнати от екологичния и цифровия преход, увеличаването на достъпа до възможности за обучение може също да подобри устойчивостта на пазарите на труда на сътресения като това, предизвикано от COVID-19.

- **Пропорционалност**

Настоящото предложение е в съответствие с принципа на пропорционалност, предвиден в член 5, параграф 4 от ДЕС.

Нито съдържанието, нито форматът на настоящата предложена препоръка на Съвета не надвишават необходимото за постигане на нейните цели. Предложените действия са пропорционални на преследваните цели, тъй като се зачитат практиките на държавите членки и многообразието на национални системи. Освен това евентуалните ангажименти на държавите членки имат доброволен характер и всяка държава членка остава свободна да реши кой подход да възприеме. С предложението се подкрепя проучването на микроквалификациите, което вече е в ход в редица държави членки. Също така се дава възможност за диференциран подход, при който се взимат предвид различното икономическо, финансово и социално положение в държавите членки, както и различните системи за образование и обучение, заетост и пазари на труда.

- **Избор на инструмент**

За постигане на горепосочените цели, в ДФЕС, по-специално в член 165, параграф 4, член 166, параграф 4 и член 149 заедно с член 292, се предвижда приемането на препоръки от страна на Съвета по предложение на Комисията. Препоръката на Съвета е подходящ инструмент в областта на образованието, обучението, заетостта и пазарите на труда в случаите, когато ЕС има подкрепяща роля. Тя е често използван инструмент за действия на ЕС в тези области. С препоръката на Комисията като правен инструмент се изпраща сигнал за ангажимента на държавите членки към включените мерки и се предоставя стабилна политическа основа за сътрудничество в тези области, като в същото време напълно се зачита компетентността на държавите членки.

### **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**

Европейската комисия проведе широкообхватни консултации през 2020 г. и 2021 г. с цел да събере мнения от заинтересованите страни. След като беше получена първоначална обратна информация от експерти в областта, през 2020 г. и 2021 г. бяха проведени 53 целеви консултации, за да се гарантира участието на всички заинтересовани страни и членове на обществеността.

Важна фаза в този процес на консултация беше откритата обществена консултация, проведена в периода април—юли 2021 г., в рамките на която бяха получени повече от 500 мнения от 43 държави и повече от 90 документа с позиции по темата.

По време на консултацията Европейската комисия работеше усилено по оценяването на усилията за разработване на микроквалификации на национално равнище и на равнище ЕС.

Като цяло сред всички категории заинтересовани страни съществуваше общо съгласие относно необходимостта да се разработи европейски подход към микроквалификациите. Въпреки това по отношение на различни други аспекти имаше противоречащи интереси и перспективи, като например: i) работното определение на понятието „микроквалификация“; ii) осигуряването на качеството и гъвкавостта; и iii) ролята на микроквалификациите.

Определението за микроквалификация, представено от Комисията в рамките на консултацията, беше подкрепено от голямо мнозинство от заинтересованите страни. Съгласно някои от предложенията вместо „кратък учебен опит“ определението трябва да гласи „малък по обем учебен опит“, за да не е обвързано с определен период от време. Предложеният компонент за описване на микроквалификациите, свързан със стандартите, също беше добре приет от повечето респонденти, според които всеки един от предложените стандарти е или съществен, или препоръчителен.

Заинтересованите страни считат, че в този контекст основната роля на Съюза е да предложи съгласуван подход към микроквалификациите на равнището на ЕС. Заинтересованите страни също така смятат, че е особено подходящо ЕС да гарантира справедливи и прозрачни процеси на признаване и да даде ясно определение за микроквалификациите.

- **Събиране и използване на експертни становища**

Предложението е основано на широк набор от доклади и проучвания относно повишаването на квалификацията и относно преквалификацията. Освен това е взето предвид въздействието на COVID-19 и на цифровата и екологичната трансформация върху системите за образование и обучение и пригодността за заетост. Конкретен принос към тази инициатива имаха: i) Организацията за икономическо сътрудничество и развитие; ii) Европейският център за развитие на професионалното обучение; iii) Европейската фондация за обучение; iv) съответните проекти по „Еразъм+“; v) доклад, изготвен от Мрежата от експерти, работещи по социалното измерение на образованието и обучението (NESET); и vi) докладът на консултативната група относно ролята на микроквалификациите във висшето образование. Тази информация е включена в придружаващия работен документ на службите на Комисията.

- **Оценка на въздействието**

Не беше извършена оценка на въздействието предвид: i) факта, че дейностите допълват инициативите на държавите членки; ii) доброволния характер на предложените дейности; и iii) обхвата на очакваните въздействия. При разработването на предложението беше използвана информация от специални проучвания, консултации с държавите членки, една обществена консултация и много специализирани консултации със заинтересованите страни.

Придружаващият работен документ на службите на Комисията съдържа описание на широк набор от нови научни доказателства, както и мнения и опит на заинтересовани страни от ЕС в подкрепа на предложената препоръка. В него също така са посочени примери за съществуващи политики и проекти в тази бързо развиваща се област.

- **Пригодност и опростяване на законодателството**

Не е приложимо.

- **Основни права**

В настоящото предложение за препоръка на Съвета се зачитат напълно основните права. Насърчават се принципите, признати в Хартата на основните права на Европейския съюз<sup>22</sup>, а именно правото на образование, правото на достъп до професионално и продължаващо обучение (член 14) и правото на защита на личните данни (член 8).

#### **4. ОТРАЖЕНИЕ ВЪРХУ БЮДЖЕТА**

За тази инициатива няма да са необходими допълнителни средства от бюджета на ЕС.

#### **5. ДРУГИ ЕЛЕМЕНТИ**

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

За да подкрепи изпълнението, Комисията предлага да се разработят специфични насоки, наръчници и други конкретни ресурси в сътрудничество с държавите членки. Те ще се основават на доказателства, дейности за взаимно обучение и установени добри практики. На държавите членки ще бъде препоръчано да започнат да прилагат заложените в препоръката принципи възможно най-скоро, както и да представят план, включващ съответните мерки, които ще бъдат предприети на национално равнище. Комисията възнамерява да докладва за прилагането на препоръката посредством съответните рамки за наблюдение и докладване на Съюза.

- **Обяснителни документи (за директивите)**

Не е приложимо.

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

В препоръката се предлагат насоки и действия, които могат да бъдат предприети от държавите членки с цел да се подобрят качеството, прозрачността и въвеждането на възможностите за малък по обем учебен опит, водещи до микроквалификации.

---

<sup>22</sup> ОВ С 326, 26.10.2012 г.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012P%2FTXT>

Предложението съдържа набор от препоръки към държавите членки в съответствие с националните приоритети и обстоятелства. Също така се приканва Комисията да подкрепи държавите членки и заинтересованите страни, по-специално като улесни сътрудничеството и подготви практически насоки и инструменти в подкрепа на разработването и използването на микроквалификации. Освен това в препоръката е заложен ангажиментът на Европейската комисия да допълва и подкрепя действията на държавите членки в тази област.

В раздели 1 и 2 на държавите членки се препоръчва да възприемат европейски подход към микроквалификациите с цел: i) да се разширят възможностите за учене на хората; ii) да се насърчи готовността на доставчиците на микроквалификации; и iii) да се стимулират приобщаването и предоставянето на равни възможности. Микроквалификациите ще спомогнат и за постигането на целта, съгласно която 60 % от всички възрастни следва да участват в обучение всяка година, заложена в Плана за действие по Европейския стълб на социалните права и приветствана от лидерите на ЕС.

В раздели 3 и 4 се описва ясно обхватът на предложението, който е да се установи общ европейски подход към предоставянето на микроквалификации. Този общ подход ще включва въвеждането на определение на понятието „микроквалификация“ и на насоки за това как да се разработват, издават и описват микроквалификациите.

Раздел 5 включва определения за целите на препоръката.

В раздел 6 на държавите членки се препоръчва да приемат елементите на „стандарт на Съюза“ за описване на микроквалификациите, както и принципите на Съюза по отношение на разработването и издаването на микроквалификации, както е посочено в приложения I и II.

В раздели 7—10 са заложиени действия, насочени към разработването на „екосистеми за микроквалификации“ в рамките на развиващите се системи за образование и обучение, пазари на труда и общество.

Раздели 11—15 включват препоръки относно използването на микроквалификациите в рамките на системите за образование и обучение, политиките в областта на уменията и на заетостта и активните политики на пазара на труда, които могат да обслужват потребностите на широк кръг от учещи, работници, търсещи работа и други лица, така че те да могат да се възползват напълно както от социално справедливо възстановяване от кризата, свързана с COVID-19, така и от справедлив преход към екологична и цифрова икономика.

Освен това с инициативата се предлага да се насърчи използването на микроквалификациите, за да се подпомогнат определени целеви групи да навлязат отново на пазара на труда, по-специално лица, които получават минимални доходи, дългосрочно безработни лица и нискоквалифицирани лица. Също така се предлага да се насърчи използването на микроквалификациите за самостоятелно заети лица и работници през платформи, които е възможно да нямат достъп до традиционно образование и обучение, но имат нужда от целенасочена подкрепа, за да напреднат в кариерата си. Микроквалификациите могат да бъдат използвани и за признаване на резултатите от задължителното обучение или обучението, изисквано за определени

работни места и професии, напр. първа помощ, ръчна обработка и работа с машини за конкретни работни места и професии<sup>23</sup>.

В раздели 16—19 се приветства намерението на Комисията да подкрепи разработването и използването на микроквалификации чрез: i) разработване или адаптиране на инструменти и услуги на ЕС; ii) подпомагане на сътрудничеството между държавите членки и заинтересованите страни; iii) развитие на платформата „Европас“; и iv) подпомагане на по-нататъшни научни изследвания относно възприемането на европейския подход към микроквалификациите.

За да се подкрепи изпълнението, ще бъдат използвани съществуващите инструменти на ЕС, насочени към потребностите на хората и организациите, включително „Европас“ и съответните цифровите удостоверения за учене, които улесняват преносимостта и установяването на автентичността на микроквалификациите. Изпълнението ще бъде подкрепено и с инициативата за европейска студентска карта, с която ще се даде възможност на учещите да споделят резултатите от микроквалификациите сигурно по електронен път с други институции за образование и обучение. На последно място, програмите и инструментите за финансиране от Съюза ще спомогнат да се улесни въвеждането на възможности за кратък учебен опит, водещи до микроквалификация.

В раздели 20—22 се задават механизмите за докладване относно изпълнението на препоръката.

Придружаващият работен документ на службите на Комисията съдържа описание на широк набор от нови научни доказателства, както и мнения и опит на заинтересовани страни от ЕС в подкрепа на предложената препоръка. В него също така са посочени примери за съществуващи политики и проекти в тази бързо развиваща се област.

---

<sup>23</sup> Настоящото предложение не обхваща признаването на регулирани професии, както е предвидено в Директива 2005/36/ЕО.

Предложение за

## **ПРЕПОРЪКА НА СЪВЕТА**

**относно европейски подход към микроквалификациите с цел стимулиране на ученето през целия живот и пригодността за заетост**

СЪВЕТЪТ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ СЪЮЗ,

като взе предвид Договора за функционирането на Европейския съюз, и по-специално членове 149 и 292, както и 165 и 166 от него,

като взе предвид предложението на Европейската комисия,

като има предвид, че:

- (1) В Европа все по-голям брой хора трябва да актуализират своите знания, умения и компетентности, за да преодолеят разминаването между официалното си образование и нуждите на бързо променящото се общество и трудов пазар. Възстановяването от пандемията от COVID-19 и цифровият и екологичният преход ускори темпа на промяна в начина ни на живот, учене и работа. Пандемията има отрицателно въздействие върху перспективите за кариерно развитие както на младежите, така и на възрастните. Освен това тя доведе до увеличаване на безработицата и засегна физическото, психическото и емоционалното здраве на стотици милиони хора в Европа.
- (2) Едно от основните предизвикателства, пред които са изправени европейските предприятия и работодатели, е недостатъчното предлагане на подходящи умения на пазара на труда в ЕС. Същевременно работниците са изправени пред безпрецедентни промени в начина на организация на работата. Освен това в резултат от цифровата и екологичната трансформация видовете задачи и изискваните умения се променят из основи. Както е посочено в Решението на Съвета относно насоки за политиките за заетост<sup>24</sup>, държавите членки „следва да дадат възможност на всеки човек да предвижда нуждите на пазара на труда и по-добре да се адаптира към тях, по-специално чрез непрекъснатата преквалификация и повишаване на квалификациите“. Това е от съществено значение, за да могат работниците да отговарят на нуждите на текущото си работно място или да преминават към нови работни места и разрастващи се сектори като екологичния и цифровия сектор, по-специално в контекста на застаряването на населението.
- (3) Хората се нуждаят от достъп до качествено преподаване и учене, предлагано по различни начини и в различна среда, за да развият своите личностни, социални, културни и професионални компетентности. Призовава се за по-голяма гъвкавост на системите за образование и обучение и намиране на решения за осигуряването на по-ориентирано към учещите, достъпно и приобщаващо учене за по-широк кръг от профили. Неформалните доставчици на образование и обучение също работят в тази насока, като предоставят нови и иновативни възможности за повишаване на квалификацията и преквалификация.

<sup>24</sup> ОВ L 344, 19.10.2020 г., стр. 4.

- (4) Ефективната култура на учене през целия живот е от основно значение, за да се гарантира, че всеки притежава необходимите умения, за да се развива успешно в обществото, на пазара на труда и в личния си живот. От съществено значение е хората да имат достъп до качествено и подходящо образование и обучение, повишаване на квалификацията и преквалификация през целия си живот. Възможностите за учене през целия живот следва да бъдат част от дългосрочната стратегия на институциите за образование и обучение с цел подобряване на способността им да отговарят на бързо променящите се нужди на работодателите и учещите. Това би дало възможност на по-многообразни групи от учещи (включително висшисти, завършили тези институции, и други възрастни учещи) да повишат квалификацията си и да се преквалифицират. Висшите училища, институциите за ПОО и други доставчици на микроквалификации трябва да си сътрудничат за бързото прилагане на най-новите резултати от научни изследвания при проектирането и актуализирането на възможностите за учене.
- (5) Микроквалификациите могат да бъдат от полза при сертифицирането на резултатите от тези персонализирани възможности за малък по обем учебен опит. Чрез тях се дава възможност за целенасочено и гъвкаво придобиване на знания, умения и компетентности с цел да се отговори на новите и възникващите потребности в обществото и на пазара на труда, без те да заменят традиционните квалификации. Микроквалификациите могат да бъдат разработвани и предоставяни от различни доставчици в различна учебна среда (независимо от това дали тази среда е формална, неформална или информална).
- (6) Въпреки че микроквалификациите се използват все по-често, в Европа не съществуват общо определение или стандарти за тях. Това затруднява разбирането и въвеждането на микроквалификациите, което съответно подронва потенциала им по отношение на улесняването на гъвкавите процеси на учене и професионално развитие.
- (7) В първия принцип на Европейския стълб на социалните права<sup>25</sup> е посочено, че всеки има право на 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 в рамките на целия Европейски съюз. Четвъртият принцип на Европейския стълб на социалните права гласи, че всеки има право на навременна и съобразена с нуждите помощ за подобряване на перспективите си за заетост или самостоятелна заетост. Това включва правото да се получи подкрепа за обучение и преквалификация. В Плана за действие по Европейския стълб на социалните права микроквалификациите са описани като иновативни инструменти, които „могат да улеснят гъвкавите модели на обучение и да подпомогнат работниците на работното им място или по време на преходите в професионалния живот“. Микроквалификациите могат да допринесат за постигането на водещите цели на ЕС, които трябва да бъдат изпълнени до 2030 г., включително целта, съгласно която поне 60 % от всички възрастни следва да участват в обучение всяка година и нивото на заетост следва да бъде най-малко 78 %. И двете цели бяха приветствани от лидерите на ЕС, социалните

---

<sup>25</sup> ОВ С 428, 13.12.2017 г., стр. 3.

партньори и гражданското общество на Социалната среща на върха в Порто и след това от Европейския съвет на 25 юни 2021 г.<sup>26</sup>.

- (8) Успоредно с плана за действие Комисията прие Препоръка относно ефективна активна подкрепа за заетостта вследствие на кризата с COVID-19 (Препоръката ЕАПЗ)<sup>27</sup>. В нея на държавите членки се предлагат конкретни насоки за политиката с цел разработването на съгласувани пакети от политики, за да се улесни преминаването от едно работно място към друго и да се насърчи възстановяването от кризата, свързана с COVID-19, придружено от създаване на работни места. Тези насоки за политиката обхващат възможностите за повишаване на квалификацията и преквалификация, както и мерки за подкрепа.
- (9) Сред 12-те водещи действия на Европейската програма за умения<sup>28</sup> беше обявена нова инициатива за европейски подход към микроквалификациите. Тази нова инициатива има за цел да се подпомогнат качеството, прозрачността и въвеждането на микроквалификациите в целия ЕС. Освен това в програмата за умения беше обявена и инициатива за индивидуални сметки за обучение, с която да се спомогне за запълване на съществуващите пропуски в достъпа до обучение за възрастните в трудоспособна възраст и да се даде възможност на хората успешно да осъществяват преходи на пазара на труда. Микроквалификациите могат да бъдат използвани като част от обучението, предоставяно на хората, с цел да се подкрепи функционирането на тези индивидуални сметки за обучение.
- (10) В съобщението относно постигането на европейското пространство за образование до 2025 г.<sup>29</sup> беше обявено, че Комисията ще работи за разработването на европейски подход към микроквалификациите, за да подпомогне разширяването на възможностите за учене и да утвърди ролята на висшите училища и на институциите за ПОО в ученето през целия живот.
- (11) В Препоръката на Съвета относно ПОО за постигане на устойчива конкурентоспособност, социална справедливост и издръжливост Комисията се призовава към „проучване на концепцията за микроквалификации и на тяхното използване“.
- (12) В Заключениеята на Съвета относно инициативата „Европейски университети“ — хвърляне на мост между висшето образование, научните изследвания, иновациите и обществото: проправяне на пътя за ново измерение в европейското висше образование<sup>30</sup> се подчертава, че микроквалификациите „биха могли да спомогнат за разширяване на възможностите за учене, за да се обхванат нетрадиционните учащи и търсенето на нови умения на пазара на труда; да направят учебния процес по-гъвкав и модулен; да подобрят достъпа до висше образование; и да ангажират учащите, независимо от предишната им квалификация или образование, като насърчават възможностите за преквалификация и повишаване на квалификацията и същевременно гарантират качествено образование“.

---

<sup>26</sup> „Европейският съвет приветства в съответствие с Декларацията от Порто водещите цели на ЕС, заложи в Плана за действие на Европейския стълб на социалните права“, Съвет на Европейския съюз (2021 г.), Заключение на Европейския съвет, 24—25 юни 2021 г. Документ EUCO 7/21.

<sup>27</sup> COM(2021) 1372 final.

<sup>28</sup> COM(2020) 274 final.

<sup>29</sup> COM(2020) 625 final.

<sup>30</sup> ОВ С 221, 10.6.2021 г., стр 9.

- (13) В Римското комюнике в рамките на междуправителствения Процес от Болоня<sup>31</sup> министрите на образованието от Европейското пространство за висше образование се ангажираха да подпомогнат висшите си училища при: i) диверсифицирането на предлаганите възможности за учене; и ii) въвеждането на иновации в учебното съдържание и начините на преподаване. В допълнение към програмите с пълен цикъл за образователна степен много висши училища предлагат или планират да предлагат по-малки по обем учебни единици. Тези по-малки единици ще дадат възможност на учещите да развиват или актуализират своите културни, професионални и трансверсални умения и компетентности в различните етапи на живота си. Посредством сътрудничеството в рамките на Процеса от Болоня ще се проучи как и до каква степен тези по-малки, гъвкави учебни единици — включително тези, водещи до микроквалификации — могат да бъдат определяни, разработвани, изпълнявани и признавани с помощта на общи инструменти.
- (14) Системите за образование и обучение следва да отговарят на различните индивидуални потребности, способности и капацитет на всички учещи. Освен това следва да предлагат възможности за учене на всички, включително в неформална и информална среда, както се подчертава в Заключенията на Съвета относно равнопоставеността и приобщаването в образованието и обучението<sup>32</sup>. Когато са добре разработени, микроквалификациите могат да бъдат използвани като част от целенасочени мерки в подкрепа на приобщаването на по-широк кръг от учещи и на достъпа им до образование и обучение. Този по-широк кръг от учещи включва групи в неравностойно положение и уязвими групи (като например хора с увреждания, възрастни хора, нискоквалифицирани лица, малцинства, хора с мигрантски произход, бежанци, както и хора с по-малко възможности поради географското си местоположение и/или неравностойното си социално-икономическо положение). Микроквалификациите могат да бъдат използвани и за предотвратяване на преждевременното напускане на системите за образование и обучение и за подпомагане на прехода от училище към работа. В резултат на очакваното увеличаване на броя на бежанците и търсещите убежище лица ще е необходимо да бъдат разработени стратегии за ефективното интегриране на тези групи в системите за образование и обучение и на пазара на труда. С помощта на насоки и взаимно учене при разработването на микроквалификации на равнище ЕС може да се насърчи приобщаването и да се гарантира достъпът на учещите от всички групи на обществото до произтичащите от тях ползи.
- (15) Освен това чрез микроквалификациите могат да се подпомогнат професионалното развитие и мобилността на хората, упражняващи нестандартни форми на труд, като например такива в основаната на платформи икономика<sup>33</sup>. Хората, работещи през платформи, имат ограничен достъп до обучение поради статута си на самостоятелно заети лица.
- (16) Микроквалификациите могат да играят активна роля в изпълнението на инициативи на политиката на ЕС, насочени към подпомагане на цифровия и

<sup>31</sup> Римско комюнике на министрите от 19.11.2020 г.

<sup>32</sup> ОВ С 221, 10.6.2021 г., стр. 8.

<sup>33</sup> „Понятието „икономика на онлайн платформите“ следва да се разбира като обхващащо цялата стопанска дейност, която произтича от действителни или планирани търговски сделки на вътрешния пазар и е улеснена пряко или непряко чрез онлайн платформи, по-специално чрез посреднически онлайн услуги и онлайн търсачки“, С(2018) 2393 final, 26.4.2018 г., стр. 1.

екологичния преход. Чрез микроквалификациите може: i) да се подкрепят целите на актуализирания план за действие в областта на цифровото образование<sup>34</sup>, насочени към предоставянето на гъвкави и достъпни възможности за учене в областта на цифровите умения; и ii) да се постигнат целите на плана на Комисията „Цифров компас“, съгласно който до 2030 г. следва да се увеличи броят на гражданите, разполагащи с цифрови умения, и висококвалифицираните специалисти в областта на цифровите технологии в Европа. Микроквалификациите също могат да играят роля в изпълнението на Европейския зелен пакт<sup>35</sup> — стратегията за растеж на ЕС, с която се цели да се трансформират икономиката и обществото, като се насочат към по-устойчиво развитие.

- (17) С Препоръката на Съвета относно Европейската квалификационна рамка (ЕКР) за учене през целия живот<sup>36</sup> се предоставя обща референтна рамка, с помощта на която хората и организациите могат да сравняват както различните квалификационни системи, така и квалификационните нива в рамките на тези системи. Като европейска референтна рамка ЕКР е отворена за всички видове и нива на квалификации. ЕКР е отворена и за микроквалификациите, които са включени в националните квалификационни рамки.
- (18) С Препоръката на Съвета от 20 декември 2012 г. относно валидирането на неформалното и самостоятелното учене<sup>37</sup> държавите членки бяха приканени да въведат до 2018 г. — в съответствие с националните условия и особености и както считат за подходящо — разпоредби за валидирането на неформалното и информалното учене. Благодарение на тези разпоредби могат да бъдат валидирани знанията, уменията и компетентностите, придобити чрез неформално и информално учене. Освен това хората имат възможност да получат пълна или, когато е приложимо, частична квалификация. В оценката на препоръката от 2020 г.<sup>38</sup> беше отправен призив да се продължат да се развиват връзките между валидирането и микроквалификациите.
- (19) С Решение (ЕС) 2018/646 на Европейския парламент и на Съвета от 18 април 2018 г. относно обща рамка за предоставяне на по-добри услуги в областта на уменията и квалификациите („Европас“)<sup>39</sup> се полагат основите за предоставянето на онлайн инструменти, с които хората да управляват кариерите си и ученето през целия живот с помощта на услуги за установяване на автентичността на квалификациите, които правят възможна преносимостта на микроквалификациите.
- (20) Значимостта, разработването и актуализирането на микроквалификациите зависят от: i) сътрудничеството между органите и организациите за образование и обучение на национално равнище; и ii) социалния диалог в рамките на сектора и между различните отрасли (този социален диалог следва да включва организации, представляващи работниците и работодателите както от частния, така и от държавния сектор, малки и средни предприятия (МСП), както и професионални кадри и ръководен персонал).

---

<sup>34</sup> COM(2020) 624 final.

<sup>35</sup> COM(2019) 640 final.

<sup>36</sup> ОВ С 189, 15.6.2017 г.

<sup>37</sup> ОВ С 398, 22.12.2012 г.

<sup>38</sup> SWD(2020) 121 final.

<sup>39</sup> ОВ L 112, 2.5.2018 г.

- (21) Настоящата препоръка е в пълно съответствие с принципите на субсидиарност и на пропорционалност.

#### ПРИЕ НАСТОЯЩАТА ПРЕПОРЪКА:

#### Цели

1. На държавите членки се препоръчва да възприемат европейски подход към микроквалификациите с цел:
  - а) да се даде възможност на хората да придобият знанията, уменията и компетентностите, от които се нуждаят, за да се развиват успешно на променящия се пазар на труда и в обществото, така че да се възползват напълно от социално справедливо възстановяване и от справедлив преход към екологична и цифрова икономика;
  - б) да се насърчи готовността на доставчиците на микроквалификации за повишаване на прозрачността и гъвкавостта в предлагането на възможности за учене, така че хората да могат да изградят персонализирани процеси на учене и професионално развитие;
  - в) да се стимулират приобщаването и предоставянето на равни възможности и да се допринесе за постигането на устойчивост, социална справедливост и благоденствие за всички в контекста на демографски промени и през всички фази на икономическите цикли.
2. Държавите членки следва да използват микроквалификациите като инструмент за постигане на целта, съгласно която 60 % от всички възрастни следва да участват в обучение всяка година, заложен в Плана за действие по Европейския стълб на социалните права и приветствана от лидерите на ЕС.

#### Обхват

3. Настоящата препоръка обхваща както микроквалификациите, така и политиките, с които могат да се подкрепят ефективното им разработване и използване.
4. Микроквалификациите могат да бъдат използвани за допълване и подобряване на екосистемите за образование, обучение, учене през целия живот и пригодност за заетост. Мерките, включени в настоящата препоръка, нямат за цел да се заменят или променят формалното образование, висшето образование, професионалното образование и обучение (ПОО) или традиционните квалификации. С предложението се установява общ европейски подход към настоящото и новопоявяващото се предоставяне на микроквалификации в Европейския съюз, като се дава определение за микроквалификациите, както и насоки за тяхното разработване, издаване и описание с цел да се насърчат качеството, прозрачността и въвеждането им.

#### Определения

5. За целите на настоящата препоръка се прилагат следните определения:
  - а) „микроквалификация“ означава запис на резултатите от учене, придобити от учещите след малък по обем учебен опит. Тези резултати се оценяват в съответствие с ясни и прозрачни стандарти. Курсовете, водещи до микроквалификации, се разработват с цел да се предоставят на учещите специфични знания, умения и компетентности, които отговарят на обществените, личностните или културните потребности или на нуждите

на пазара на труда. Микроквалификациите принадлежат на учещия, те са преносими и могат да бъдат споделяни. Освен това могат да бъдат използвани самостоятелно или в комбинация с други квалификации. В основата им е заложено осигуряването на качеството в съответствие с договорени стандарти в съответния сектор или област на дейност;

- б) „доставчик на микроквалификации“ означава всеки участник — в това число институции и организации за образование и обучение, социални партньори (напр. организации, представляващи работници и работодатели), работодатели и промишленост, организации на гражданското общество и национални органи — който разработва, предоставя и издава микроквалификации за формално, неформално и информално учене;
- в) „учебна среда“ означава различните физически, онлайн, смесени<sup>40</sup>, виртуални и цифрови местоположения, контексти и култури, в които хората учат, като това обхваща всяка среда, в която може да се осъществяват формално, неформално и информално учене;
- г) „формално учене“ означава учене, което се извършва в организирана и структурирана среда, която е специално предназначена за учене, и обикновено води до присъждането на квалификация, в повечето случаи под формата на свидетелство или диплома; то включва системи за общо образование, начално и висше професионално обучение и висше образование;<sup>41</sup>
- д) „неформално учене“ означава учене, което се осъществява извън формалното образование и обучение чрез планирани дейности по отношение на учебните цели и учебното време и при наличие на някаква форма на подпомагане на учебния процес;<sup>42</sup>
- е) „информално учене“ означава учене, което е резултат от ежедневни дейности и опит и което не е организирано или структурирано по отношение на целите, учебното време или подпомагането на учебния процес; то може да е непреднамерено от гледна точка на учещия<sup>43</sup>;
- ж) „преносимост“ означава възможността на притежателя на дадена квалификация да я съхранява в система по свой избор и да я споделя със страна по свой избор (независимо от това дали е в една и съща държава, или между различни държави) и възможността на всички страни в обмена да разбират съдържанието и да установяват автентичността на квалификацията;
- з) „възможност за надграждане“ означава възможността да се комбинират различни микроквалификации с цел логичното им надграждане;

---

<sup>40</sup> Терминът „смесено обучение“ във формалното образование и обучение се използва, когато училище, преподавател или учещ възприемат повече от един подход в учебния процес.

<sup>41</sup> Определението е взето от Препоръката на Съвета от 20 декември 2012 г. относно валидирането на неформалното и самостоятелното учене, ОВ С 398, 22.12.2012 г.

<sup>42</sup> Определението е взето от Регламента от 20 май 2021 г. за създаване на „Еразъм+“ — програма на Съюза в областта на образованието и обучението, младежта и спорта (ОВ L 189, 28.5.2021 г.).

<sup>43</sup> Определението е взето от Регламента от 20 май 2021 г. за създаване на „Еразъм+“ — програма на Съюза в областта на образованието и обучението, младежта и спорта (ОВ L 189, 28.5.2021 г.).

- и) „оценяване“ означава процесът или методът, използван за оценка, измерване и накрая описание на уменията на хората, придобити във формална, неформална или информална среда. Оценка може да бъде извършена от трета страна, от самия учещ (самооценка) или по двата начина.

### **Определение и елементи на стандарт на Съюза за описание на микроквалификациите**

- 6. Държавите членки следва да приемат:
  - а) определението за микроквалификация, както е посочено в параграф 5, буква а);
  - б) елементите на стандарт на Съюза за описание на микроквалификациите (както е посочено в приложение I), включително следните задължителни елементи:
    - (1) идентификация на учещия;
    - (2) наименование на микроквалификацията;
    - (3) държава/регион на издаващия орган;
    - (4) издаващ орган;
    - (5) дата на издаване;
    - (6) резултати от ученето;
    - (7) приблизителното натоварване, необходимо за постигане на резултатите от ученето (по Европейската система за трансфер и натрупване на кредити, когато е възможно);
    - (8) ниво (и цикъл, ако е приложимо) на учебния опит, водещ до микроквалификацията (Европейска квалификационна рамка, квалификационна рамка за европейското пространство за висше образование), ако е приложимо;
    - (9) вид на оценяването;
    - (10) форма на участие в учебната дейност;
    - (11) начин на осигуряване на качеството, използван при микроквалификацията;
  - в) принципите на Съюза за разработването и издаването на микроквалификации (както е посочено в приложение II).

### **Разработване на екосистема за микроквалификациите**

- 7. Държавите членки следва да улесняват настоящото и бъдещото разработване на микроквалификации във формална учебна среда, например като:
  - а) подпомагат проучването от страна на висшите учебни заведения на ролята на микроквалификациите за предоставяне на възможности за учене на многообразни групи от учещи, по-специално чрез разширяване на предлагането на привлекателни, приобщаващи и ориентирани към

учещите дейности за учене през целия живот, включително чрез дейностите на обединенията на европейски университети<sup>44</sup>;

- б) подпомагат проучването от страна на доставчиците на ПОО на ролята на микроквалификациите в продължаващото ПОО за подпомагане на повишаването на квалификацията и преквалификацията на възрастни, включително чрез дейностите на центровете за високи постижения в областта на ПОО;
  - в) гарантират наличието на публично финансиране за разработването и предоставянето на малки по обем програми за образование и обучение, водещи до микроквалификации, на всички нива на образование и обучение, като същевременно отчитат автономията на институциите, за да се даде възможност за многообразие и творчество.
8. Държавите членки следва да подкрепят настоящото и бъдещото разработване на микроквалификации в неформална и формална учебна среда, например като:
- а) подпомагат предоставянето и разработването на микроквалификации — например като осигуряват публично финансиране — от страна на доставчици, различни от тези по параграф 7, (тези доставчици включват дружества, социални партньори, организации на гражданското общество, местни органи и частни доставчици);
  - б) насърчават разработването на микроквалификации, проектирани и одобрени от представители на работодателите и работниците посредством социален диалог;
  - в) адаптират процедурите за признаване на предишно учене и валидиране на неформалното и информалното учене, за да се даде възможност за издаване на микроквалификации.
9. Държавите членки се насърчават да подкрепят качеството и прозрачността на микроквалификациите, например като:
- а) прилагат, адаптират и разработват механизми за осигуряване на качеството на микроквалификациите, издадени от различни видове доставчици;
  - б) подкрепят използването на системи за „аналитични данни за уменията“ с цел да се анализират нуждите на пазара на труда и демографските промени, така че да може да се определи необходимостта от разработване или актуализиране на микроквалификации;
  - в) гарантират, че доставчиците публикуват каталози с предлаганите от тях микроквалификации, включително, когато е уместно, политиката си за признаване на микроквалификациите, издадени от други доставчици;
  - г) интегрират микроквалификациите в националните квалификационни рамки и системи, когато е уместно.
10. Държавите членки следва да насърчават и подкрепят ефективното сътрудничество, управление и партньорства между: i) институциите за образование и обучение; ii) социалните партньори; iii) работодателите и промишлеността; iv) организациите на гражданското общество; и

---

<sup>44</sup> ОВ С 221, 10.6.2021 г.

v) националните органи. В резултат на това сътрудничество, управление и партньорство следва да може да се определи необходимостта от микроквалификации, както и да се работи съвместно за разработването и актуализирането им.

### **Използване на потенциала на микроквалификациите**

11. Държавите членки следва да интегрират микроквалификациите както в системите за образование и обучение, така и в политиките в областта на уменията, например като:
- a) включват микроквалификации в националните каталози на предлаганите курсове за образование и обучение;
  - б) използват микроквалификациите, за да подобрят достъпа до образование и обучение за всички учещи, включително групи в неравностойно положение и уязвими групи (като например хора с увреждания, възрастни хора, нискоквалифицирани лица, малцинства, хора с мигрантски произход, бежанци, както и хора с по-малко възможности поради географското си местоположение и/или неравностойното си социално-икономическо положение);
  - в) използват микроквалификациите, за да подпомагат прехода от гимназиалния етап на средното образование или ПОО към висше образование и завършване на програми за придобиване на степен;
  - г) използват микроквалификациите като допълнително средство за подобряване на цифровите умения и компетентности на основно и напреднало ниво за по-широк кръг от учещи, в съответствие с плана за действие в областта на цифровото образование;
  - д) използват микроквалификациите, за да подкрепят разработването на нови възможности за учене за екологична устойчивост, като част от изпълнението на национално равнище на Препоръката на Съвета относно ученето за екологична устойчивост;
  - е) насърчават използването на микроквалификации от страна на институциите за образование и обучение и други доставчици — в сътрудничество със заобикалящата ги екосистема за знания и иновации — с цел да се стимулира значимостта на микроквалификациите и да се повиши тяхното положително въздействие върху икономиката в техните градове и региони;
  - ж) насърчават разбирането и използването на микроквалификациите чрез продължаващо професионално развитие за учители и обучители (напр. в контекста на академиите за учители в рамките на „Еразъм+“), както и за преподаватели и изследователи;
  - з) насърчават използването на микроквалификациите за бързото прилагане на най-новите резултати от научни изследвания във възможностите за учене, като по този начин се укрепва взаимодействието между европейското пространство за образование и европейското научноизследователско пространство;
  - и) проучват използването на микроквалификациите в европейското пространство за образование за целите на борбата със стереотипите,

свързани с пола, и други дискриминационни стереотипи във връзка с избора на обучение и в образователните практики и материали.

12. Държавите членки следва да интегрират микроквалификациите в политиките си за заетост и активните политики на пазара на труда (т.е. служби по заетостта, подкрепа за обучение и стимули за заетост), по-специално като:
- а) използват микроквалификациите за: i) преодоляване на несъответствията между уменията и изискванията на пазара на труда и други затруднения в дадени отрасли и региони; и ii) повишаване на квалификацията и преквалификация на работници за целите на умения и работни места, за които има търсене на пазара на труда, по-специално в контекста на цифровата и екологичната трансформация;
  - б) включват в националните регистри на признатите възможности за обучение курсове за обучение, водещи до микроквалификации, които могат да бъдат свързани с индивидуалните сметки за обучение и други системи за подкрепа на обучението;
  - в) насърчават използването на микроквалификациите като средство за актуализиране и подобряване на уменията на самостоятелно заетите лица и хората, упражняващи нестандартни форми на труд, включително тези, работещи през платформи;
  - г) проучват използването на микроквалификациите в целеви инициативи за подкрепа и мотивиране на групи в неравностойно положение и уязвими групи (като например лица, които получават минимални доходи, дългосрочно безработни лица и нискоквалифицирани лица) да навлязат отново на пазара на труда;
  - д) проучват ролята на микроквалификациите в рамките на системите за прилагане на гаранцията за младежта с цел подкрепа на младежите, включително в подготвителни обучения и качествени предложения за продължаващо образование или обучение;
  - е) проучват ролята на микроквалификациите като част от изпълнението на национално равнище на Препоръката относно ефективна активна подкрепа за заетостта вследствие на кризата с COVID-19 (ЕАПЗ);
  - ж) проучват използването на микроквалификациите, за да се отговори на нормативните изисквания за повишаване на квалификацията и преквалификация за определени работни места и видове работа (напр. за лицензии, задължително обучение и разрешителни).
13. Държавите членки следва да подкрепят мрежата от национални информационни центрове (ENIC-NARIC) при разработването на процедури за признаване на микроквалификациите, издадени от различни видове доставчици, включително чрез проучване на възможността за тяхното автоматично признаване<sup>45</sup>.

---

<sup>45</sup> Съгласно определението в Препоръката на Съвета от 26 ноември 2018 г. относно насърчаването на автоматичното взаимно признаване на квалификациите за висше образование и за завършен гимназиален етап на средно образование и квалификациите по обучение и на резултатите от периоди на учене в чужбина.

14. Държавите членки следва да гарантират, че в услугите по ориентиране в областта на ученето през целия живот са включени информация и съвети относно определянето и избора на микроквалификации, когато е уместно. Това се отнася до услугите за ориентиране, предлагани в университетските кариерни центрове, публичните служби по заетостта (ПСЗ), частните служби по заетостта, социалните служби и други видове услуги по ориентиране (в областта на заетостта, кариерното развитие, образованието и обучението, наставничеството). Включването на ориентиране относно микроквалификациите в тези услуги следва да обслужва потребностите на всички учещи, включително учещите в неравностойно положение и от уязвими групи.
15. Държавите членки следва:
- а) да определят мерки за изпълнението на настоящата препоръка, като се основават на съответните национални разпоредби и финансови рамки. Следва да бъдат включени мерки, за които се разпределят национални ресурси, когато е подходящо, и които са свързани с индивидуалните сметки за обучение (като се отчитат отговорността и автономията на организациите за образование и обучение и тези на пазара на труда в националния контекст);
  - б) да използват по най-добрия начин средствата и инструментите на Съюза, за да подкрепят необходимите реформи — от създаването на благоприятна рамка за микроквалификациите до тяхното разработване и използване. Това включва Механизма за възстановяване и устойчивост, Помощта за възстановяване в полза на сближаването и териториите на Европа (REACT-EU), Европейския социален фонд плюс, „Еразъм+“, Европейския корпус за солидарност, Европейския фонд за регионално развитие, InvestEU, „Хоризонт Европа“, Европейското териториално сътрудничество, „Цифрова Европа“, Механизма за справедлив преход, Европейския земеделски фонд за развитие на селските райони и Модернизационния фонд, както и търсенето на съобразени с нуждите експертни познания чрез Инструмента за техническа подкрепа.

#### **Подкрепа от страна на Комисията**

Съветът приветства намерението на Комисията:

16. Да разработва и адаптира, когато е уместно, съществуващите инструменти и услуги на Съюза, за да подпомогне разработването на микроквалификации от страна на всички видове доставчици, например като:
- а) подкрепи разработването на насоки относно това как да се насърчава прозрачността и да се прилагат действащите инструменти на ЕС и Процеса от Болоня в областта на висшето образование с цел вътрешно и външно осигуряване на качеството на микроквалификациите;
  - б) проучи как може да се адаптира ръководството за потребителите на Европейската система за трансфер и натрупване на кредити в областта на висшето образование с цел да се интегрират микроквалификациите;
  - в) проучи как може да се адаптират и разработят инструменти на ЕС в областта на уменията и квалификациите с цел да се интегрират микроквалификациите в системите за ПОО;

- г) насърчи ролята на ENIC-NARIC в признаването на микроквалификациите за целите на по-нататъшно образование и/или заетост, включително чрез разработването на насоки и обучения;
  - д) разработи насоки относно как да бъдат включени микроквалификациите в националните квалификационни рамки (НКР);
  - е) подкрепи развитието на инициативата за европейска студентска карта, за да се даде възможност на учещите да споделят резултатите от микроквалификациите сигурно по електронен път с други институции за образование и обучение.
17. Да подкрепя сътрудничеството между държавите членки и заинтересованите страни, например като:
- а) насърчи европейското сътрудничество за осигуряване на качеството на микроквалификациите;
  - б) стимулира използването на микроквалификации от страна на обединенията на европейски университети и центрoвете за високи постижения в областта на ПОО с цел да се насърчи и подкрепи въвеждането на микроквалификациите сред по-широката общност в областта на образованието и обучението;
  - в) насърчи ангажираността по отношение на микроквалификациите сред академичните институции за учители в рамките на „Еразъм+“ и други доставчици на образование и обучение на учители, за да се отговори на потребностите на учителите от продължаващо професионално развитие;
  - г) насърчи ангажираността по отношение на микроквалификациите в рамките на Пакта за умения и свързаните с него инициативи за сътрудничество, включително Подробния план за действие за секторно сътрудничество във връзка с уменията, укрепения Европейски алианс за професионална подготовка и Коалицията за умения и работни места в областта на цифровите технологии;
  - д) подпомогне сътрудничеството и обмена на най-добри практики между ПСЗ и работодателите относно как да се използват микроквалификациите, за да се подобри пригодността за заетост в контекста на мрежата на ПСЗ;
  - е) улесни осъществяването на проекти за сътрудничество между социалните партньори относно как да се използват и прилагат микроквалификациите, за да се постигнат необходимите умения на европейско, национално, местно и регионално равнище и в различните сектори.
18. Да подкрепя техническото изпълнение на препоръката, като проучи възможността за по-нататъшно развитие на платформата „Европас“ с цел да се осигури:
- а) информация относно възможностите за обучение, водещи до микроквалификации, и доставчиците, които следват европейския подход към микроквалификациите;
  - б) подкрепа за установяването на автентичността на микроквалификациите чрез европейски цифрови удостоверения за учене;

- в) подкрепа за преносимостта, възможността за надграждане, оперативната съвместимост, обмена и споделянето на информация относно микроквалификациите чрез европейски отворен стандарт, с който се въвежда общ формат на микроквалификациите.
19. Да подпомага по-нататъшните научни изследвания във връзка с:  
i) възприемането на европейския подход към микроквалификациите, включително във връзка с тяхното използване от страна на доставчиците на образование и обучение, работодателите и социалните партньори;  
ii) конкретните резултати и ползи за учещите; и iii) тяхната добавена стойност в сравнение с традиционните възможности за учене и в допълнение към тях.
20. Държавите членки и Комисията следва да работят съвместно за подобряването на обхвата и значимостта на текущото събиране на данни за микроквалификациите на равнището на Съюза. Тази работа следва да бъде съсредоточена върху: i) инвестициите в ученето за възрастни в националните сметки и бюджети; и ii) допълнителни доказателства относно факторите, които влияят на стимулите и мотивацията на хората да започнат обучение.

#### Докладване

21. Държавите членки следва да изпълнят настоящата препоръка във възможно най-кратък срок и до (да се въведе дата 12 месеца след приемането от Съвета) да представят план, в който се посочват съответните мерки, които трябва да бъдат предприети на национално равнище, за да се спомогне за постигането на целите на препоръката до 2025 г.
22. Комисията следва да установи и оцени напредъка в изпълнението на настоящата препоръка посредством съответните рамки за наблюдение и докладване на Съюза, в сътрудничество с държавите членки и след консултации със заинтересованите страни, и да докладва на Съвета в срок от 5 години от датата на нейното приемане.

Съставено в Брюксел на [...] година.

*За Съвета  
Председател*