

I

(Resoluções, recomendações e pareceres)

RECOMENDAÇÕES

CONSELHO

RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO

de 15 de março de 2018

relativa a um Quadro Europeu para a Qualidade e a Eficácia da Aprendizagem

(2018/C 153/01)

O CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA,

Tendo em conta o Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, nomeadamente o artigo 166.º, n.º 4, e o artigo 292.º, em conjugação com o artigo 153.º, n.º 2, e o artigo 153.º, n.º 1, alínea b),

Tendo em conta a proposta da Comissão Europeia,

Considerando o seguinte:

- (1) Uma aprendizagem eficaz e de qualidade que possibilite uma combinação de competências relacionadas com o trabalho, a formação e a experiência em contexto laboral e aptidões essenciais facilita a entrada dos jovens no mercado de trabalho, bem como a progressão na carreira e a transição para o emprego dos adultos. Inscreve-se nos sistemas formais de educação e formação profissional (EFP) e existe em paralelo com outros percursos de aprendizagem no local de trabalho e/ou percursos profissionais.
- (2) Quando bem concebidos, os regimes de aprendizagem traduzem-se em vantagens tanto para os empregadores como para os aprendentes e reforçam também o elo entre o mundo do trabalho e o mundo da educação e formação. A existência de normas de qualidade elevada evita que as aprendizagens sejam canalizadas para empregos pouco qualificados e para formações inadequadas que prejudicam a sua imagem. Para além de proporcionar uma via para a excelência, a aprendizagem de qualidade pode também contribuir para promover a cidadania ativa e a inclusão social através da integração de pessoas de diferentes origens sociais e pessoais no mercado de trabalho.
- (3) A criação de programas de aprendizagem eficazes e de qualidade faz-se através de parcerias estruturadas que envolvam todas as partes interessadas, nomeadamente os parceiros sociais, as empresas, os organismos intermédios tais como câmaras de comércio, indústria, e artesanato, as organizações profissionais e setoriais, os estabelecimentos de ensino e formação profissional, as organizações de jovens e de pais, bem como as autoridades locais, regionais e nacionais. Desde 2013, a Comissão, em cooperação com os Estados-Membros e as partes interessadas pertinentes, tem vindo a promover a oferta, a qualidade e a imagem dos programas de aprendizagem através da Aliança Europeia para a Aprendizagem, ao abrigo da qual foram, até agora, disponibilizadas mais de 700 000 oportunidades de aprendizagem, de estágio ou de primeiro emprego. As iniciativas promovidas pelo setor empresarial, como o Pacto Europeu para a Juventude, mobilizaram mais ofertas e ajudaram a promover parcerias entre as empresas e os estabelecimentos de ensino em toda a União.
- (4) Os parceiros sociais interprofissionais europeus recolheram dados sobre a qualidade e a relação custo-eficácia da aprendizagem no âmbito dos trabalhos que desenvolvem paralelamente e da sua declaração conjunta sobre uma visão partilhada dos programas de aprendizagem de junho de 2016 que esteve na base do parecer sobre «Uma visão partilhada para a qualidade e eficácia da aprendizagem e a formação em contexto laboral», adotado em 2 de dezembro de 2016 pelo Comité Consultivo para a Formação Profissional (CCFP).
- (5) A fim de assegurar uma participação mais ampla e ainda mais profunda das partes interessadas, a Comissão organizou audições em duas fases, em 30 de março e 7 de junho de 2017, com os parceiros sociais intersetoriais e setoriais e as câmaras de comércio, indústria e artesanato.

- (6) O Quadro Europeu de Qualificações (QEQ), estabelecido pela primeira vez em 2008 e revisto em 2017 ⁽¹⁾, melhora a transparência, a comparabilidade e a portabilidade das qualificações dos cidadãos, incluindo os aprendizes.
- (7) A Recomendação do Conselho de 18 de junho de 2009 sobre a criação de um Quadro de Referência Europeu de Garantia da Qualidade para o Ensino e a Formação Profissionais (EQAVET) ⁽²⁾ estabeleceu um instrumento de referência para ajudar os Estados-Membros a promover e a supervisionar a melhoria contínua dos seus sistemas de educação e formação profissional.
- (8) Através da Carta Europeia de Qualidade para os Estágios Profissionais e de Aprendizagem de 2012, o Fórum Europeu da Juventude instou os países europeus, as instituições europeias e os parceiros sociais a criar ou reforçar os quadros jurídicos de qualidade das aprendizagens.
- (9) Na sua Recomendação de 22 de abril de 2013 relativa ao estabelecimento de uma Garantia para a Juventude, ⁽³⁾ o Conselho recomenda aos Estados-Membros que garantam que todos os jovens com menos de 25 anos beneficiam de uma boa oferta de emprego, formação permanente, aprendizagem ou estágio no prazo de quatro meses após terem ficado desempregados ou terem terminado a educação formal.
- (10) Numa declaração conjunta que institui a Aliança Europeia para a Aprendizagem, de 2 de julho de 2013, os parceiros sociais europeus, a Comissão Europeia e a Presidência lituana do Conselho da União Europeia comprometeram-se a contribuir para a oferta, a qualidade e a atratividade das aprendizagens.
- (11) A Declaração do Conselho sobre a Aliança Europeia para a Aprendizagem, de 15 de outubro de 2013, refere que é necessário incentivar a eficiência e a atratividade dos regimes de aprendizagem, que se deverão pautar por vários princípios de orientação comuns.
- (12) A Recomendação do Conselho relativa a um Quadro de Qualidade para os Estágios ⁽⁴⁾, adotada em 10 de março de 2014, estabeleceu um certo número de princípios para melhorar a qualidade dos estágios fora dos sistemas formais de educação e formação.
- (13) No âmbito do processo de Copenhaga para a cooperação europeia no domínio da educação e formação profissional, as conclusões de Riga, de 22 de junho de 2015, aprovadas pelos ministros responsáveis pela educação e a formação profissionais, fizeram com que a formação em contexto laboral em todas as suas formas – com especial destaque para as aprendizagens – e o desenvolvimento de mecanismos de garantia de qualidade passassem a ser duas das cinco prioridades europeias para o período de 2015-2020.
- (14) No decurso do seu mandato de 2014-2015, o grupo de trabalho sobre educação e formação profissional, no âmbito do quadro estratégico «Educação e Formação 2020», desenvolveu 20 princípios orientadores em matéria de aprendizagem e formação de elevado desempenho em contexto laboral.
- (15) No seu «Relatório sobre o programa Erasmus + e outros instrumentos para fomentar a mobilidade no domínio da EFP – uma abordagem da aprendizagem ao longo da vida», de 4 de março de 2016, o Parlamento Europeu apelou à tomada de medidas para garantir normas de qualidade para as aprendizagens.
- (16) O Regulamento (UE) 2016/589 do Parlamento Europeu e do Conselho ⁽⁵⁾ estabelece que as aprendizagens com base num contrato de trabalho podem ser publicadas no EURES – o Portal Europeu da Mobilidade Profissional – a partir de maio de 2018.
- (17) Na sua comunicação de 10 de junho de 2016 intitulada «Uma Nova Agenda de Competências para a Europa», a Comissão sublinhou o seu apoio aos parceiros sociais para concretizarem os resultados dos seus projetos conjuntos, através, por exemplo, da conceção de um quadro de qualidade para as aprendizagens.
- (18) A Comunicação da Comissão intitulada «Investir na Juventude da Europa», de 7 de dezembro de 2016 ⁽⁶⁾, apelou a um esforço renovado para proporcionar aos jovens o melhor princípio possível de vida, investindo nos seus conhecimentos, competências e experiência e ajudando-os a encontrar ou preparar-se para o primeiro emprego. O objetivo era ajudar os jovens a aproveitar todas as oportunidades que se apresentem, a integrarem-se bem na sociedade, a tornarem-se cidadãos ativos e a prosseguirem uma carreira profissional bem-sucedida, nomeadamente através de um quadro de qualidade que defina os princípios fundamentais para os regimes de aprendizagem.
- (19) A Declaração de Roma, de 25 de março de 2017, afirma o compromisso de trabalhar para «uma União onde os jovens tenham acesso à melhor educação e formação e possam estudar e encontrar trabalho em todo o continente».

⁽¹⁾ JO C 189 de 15.6.2017, p. 15.

⁽²⁾ JO C 155 de 8.7.2009, p. 1.

⁽³⁾ JO C 120 de 26.4.2013, p. 1.

⁽⁴⁾ JO C 88 de 27.3.2014, p. 1.

⁽⁵⁾ JO L 107 de 22.4.2016, p. 1.

⁽⁶⁾ COM(2016) 940 final.

- (20) O Pilar Europeu dos Direitos Sociais, proclamado em 17 de novembro de 2017, enuncia uma série de princípios com vista a assegurar a equidade e o bom funcionamento dos mercados de trabalho e dos sistemas de proteção social, incluindo o direito à educação e formação inclusivas e de qualidade, garantindo competências que sejam relevantes para o mercado de trabalho e a participação na sociedade.
- (21) A proposta da Comissão de uma recomendação do Conselho sobre o acompanhamento do percurso dos diplomados, adotada em 30 de maio de 2017, destina-se a melhorar a disponibilidade de informações qualitativas e quantitativas sobre o percurso dos diplomados, incluindo os aprendizes, após terem concluído a sua educação e formação.
- (22) Os Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (2014-2020), a saber, o Fundo Social Europeu (FSE) e o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), bem como o programa Erasmus +, o programa da União para a Competitividade das Empresas e das Pequenas e Médias Empresas (COSME), o Programa da União Europeia para o Emprego e a Inovação Social (EaSI), e a Iniciativa para o Emprego dos Jovens (IEJ) facultam apoio aos programas de aprendizagem.
- (23) Recentemente, o Parlamento Europeu e várias partes interessadas instaram a Comissão a dinamizar a mobilidade de longo prazo dos aprendizes em toda a UE, dando aos jovens a oportunidade de desenvolver competências profissionais específicas e aptidões essenciais. A Comissão reagiu com a inclusão no programa Erasmus+ de uma nova vertente intitulada Erasmus Pro, que favorece especificamente as colocações profissionais no estrangeiro mais prolongadas.
- (24) Nos seus relatórios sobre a Garantia para a Juventude de 2015 e 2017, o Tribunal de Contas Europeu recomenda à Comissão que desenvolva critérios de qualidade para as aprendizagens e outras ofertas apoiadas no âmbito da presente iniciativa.
- (25) O facto de os Estados-Membros terem uma interpretação comum da noção de aprendizagem eficaz e de qualidade, apoia os seus esforços no sentido de reformar e modernizar sistemas de aprendizagem, que oferecem um excelente percurso de formação e de carreira. Esta interpretação comum contribui para reforçar a confiança mútua, facilitando, assim, a mobilidade transfronteiras dos aprendizes.
- (26) O objetivo global da presente recomendação é melhorar a empregabilidade e a realização pessoal dos aprendizes e contribuir para o desenvolvimento de uma mão-de-obra altamente qualificada e competente, capaz de dar resposta às necessidades do mercado de trabalho.
- (27) O seu objetivo específico consiste em fornecer um quadro coerente para a aprendizagem com base numa interpretação comum sobre os aspetos que determinam a qualidade e a eficácia, tendo em conta a diversidade e as tradições dos sistemas de educação e formação profissional e as prioridades estratégicas nos diversos Estados-Membros.
- (28) A presente recomendação não afeta as competências dos Estados-Membros para manterem ou criarem disposições mais avançadas em matéria de aprendizagem do que as constantes da presente recomendação, nem para manterem ou desenvolverem outras formas de aprendizagem em contexto laboral e/ou de educação e formação profissional fora do âmbito da presente recomendação e de lhes aplicarem, no todo ou em parte, os critérios a seguir definidos,

ADOTOU A PRESENTE RECOMENDAÇÃO:

Os Estados-Membros deverão, em conformidade com a legislação nacional e em estreita cooperação com as partes interessadas, garantir que os regimes de aprendizagem são adaptados às necessidades do mercado de trabalho e proporcionam vantagens tanto para os aprendentes como para os empregadores, tendo por base os critérios de aprendizagem eficaz e de qualidade seguidamente enunciados.

Para efeitos da presente recomendação, e sem prejuízo da terminologia nacional, por aprendizagem entende-se os regimes formais de educação e formação profissional que

- a) combinam a aprendizagem em estabelecimentos de ensino e formação com uma aprendizagem substancial em contexto laboral em empresas e outros locais de trabalho,
- b) conduzem a qualificações reconhecidas à escala nacional,
- c) se baseiam num acordo que define os direitos e as obrigações do aprendiz, do empregador e, se for caso disso, do estabelecimento de ensino e formação profissional, e
- d) se caracterizam pela remuneração ou outra forma de compensação do aprendiz pela componente da formação em contexto laboral.

Critérios relativos às condições de formação e de trabalho

Acordo escrito

1. Antes do início da aprendizagem deverá ser celebrado um acordo escrito que defina os direitos e obrigações do aprendiz, do empregador e, se for caso disso, do estabelecimento de ensino e formação profissional, relacionados com as condições de formação e as condições de trabalho.

Resultados da aprendizagem

2. Deverá ser acordada pelos empregadores e pelos estabelecimentos de ensino e formação profissional e, quando adequado, pelos sindicatos, a obtenção de um conjunto abrangente de resultados da aprendizagem definidos de acordo com a legislação nacional. Deverá assim ser assegurado um equilíbrio entre competências profissionais específicas, conhecimentos e aptidões essenciais para a aprendizagem ao longo da vida que favoreçam tanto a realização pessoal como as oportunidades de carreira ao longo da vida dos aprendizes, com vista à adaptação à flutuação dos perfis de carreira.

Apoio pedagógico

3. A empresa deve designar formadores encarregados de estabelecer uma cooperação estreita com os estabelecimentos de ensino e formação profissional e os professores, no sentido de dar orientação aos aprendizes e garantir um *feedback* mútuo e regular. Convém assegurar a atualização das qualificações, conhecimentos e competências dos professores, formadores e mentores, em especial nas micro, pequenas e médias empresas, para que possam formar os aprendizes de acordo com os mais recentes métodos de ensino e formação e as necessidades do mercado de trabalho.

Componente em contexto laboral

4. Uma parte substancial da aprendizagem, que corresponda pelo menos a metade da sua duração, deverá decorrer em contexto laboral com a oportunidade, sempre que possível, de realizar no estrangeiro uma parte dessa experiência em contexto laboral. Tendo em conta a diversidade dos sistemas nacionais, o objetivo consiste em avançar progressivamente no sentido de que essa parte da aprendizagem seja efetuada em contexto laboral.

Remuneração e/ou compensação

5. Os aprendizes deverão ser remunerados ou compensados de outra forma de acordo com as regras nacionais ou setoriais ou convenções coletivas, quando existam, e tendo em conta as modalidades de partilha de custos estabelecidas entre os empregadores e as autoridades públicas.

Proteção social

6. Os aprendizes deverão ter direito à proteção social, incluindo a todos os seguros necessários, em conformidade com a legislação nacional.

Condições de trabalho, de saúde e de segurança

7. Os locais de trabalho que acolhem os aprendizes devem respeitar as regras e a regulamentação pertinentes em vigor em matéria de condições de trabalho, designadamente a legislação em matéria de saúde e de segurança.

Critérios relativos às condições gerais

Quadro regulamentar

8. Deverá ser instituído um quadro regulamentar claro e coerente, baseado numa abordagem de parceria justa e equitativa, nomeadamente com base num diálogo estruturado e transparente entre todas as partes interessadas. Esse quadro pode incluir procedimentos de acreditação para empresas e locais de trabalho que proponham possibilidades de aprendizagem e/ou outras medidas de garantia de qualidade.

Participação dos parceiros sociais

9. Os parceiros sociais, inclusive, sempre que pertinente, também a nível de organismos setoriais e/ou intermédios, deverão participar na conceção, na gestão e na execução dos programas de aprendizagem, em conformidade com os sistemas nacionais de relações laborais e as práticas de ensino e formação.

Apoio às empresas

10. Deverá ser considerada a possibilidade de prestar apoio financeiro e/ou não financeiro, especialmente às micro, pequenas e médias empresas, possibilitando, assim, programas de aprendizagem com boa relação custo-eficácia para as empresas, tendo em conta, sempre que necessário, as modalidades de partilha de custos entre os empregadores e as autoridades públicas.

Percursos flexíveis e mobilidade

11. Para facilitar o acesso, os requisitos de entrada nos programas de aprendizagem deverão ter em conta experiências de aprendizagem não formal e informal e/ou, se pertinente, a frequência de programas de preparação. As qualificações adquiridas através da aprendizagem deverão constar dos quadros de qualificações reconhecidas a nível nacional referenciados ao Quadro Europeu de Qualificações⁽¹⁾. Os programas de aprendizagem deverão possibilitar o acesso a outras oportunidades de aprendizagem, incluindo a níveis superiores de ensino e de formação, e a percursos profissionais e/ou, quando pertinente, à acumulação de unidades de resultados de aprendizagem. A mobilidade transnacional dos aprendizes, quer em contexto laboral ou em estabelecimentos de ensino e formação, deverá ser progressivamente promovida como uma componente das qualificações de aprendizagem.

Orientação profissional e sensibilização

12. Antes e durante a aprendizagem deverá ser disponibilizada orientação profissional, mentoria e apoio aos aprendentes a fim de assegurar resultados positivos, prevenir e reduzir o abandono do programa por parte dos aprendizes, bem como apoiar os que desistiram a voltarem a frequentar os percursos de educação e formação pertinentes. Os programas de aprendizagem deverão ser promovidos enquanto percurso de aprendizagem atrativo através de atividades de sensibilização que visem um grande número de pessoas.

Transparência

13. Há que assegurar a transparência das ofertas de aprendizagem e o acesso às mesmas nos Estados-Membros e entre eles, inclusive com o apoio dos serviços públicos e privados de emprego bem como de outros organismos pertinentes, e, quando adequado, utilizando instrumentos da União como a rede EURES, tal como previsto no regulamento EURES.

Garantia de qualidade e acompanhamento dos aprendizes

14. Devem ser instituídos métodos de garantia de qualidade, designadamente um processo que possibilite uma avaliação válida e fiável dos resultados de aprendizagem, tendo em conta o Quadro de Referência Europeu de Garantia da Qualidade para o Ensino e a Formação Profissionais (EQAVET)⁽²⁾. Deverá ainda ser assegurado o acompanhamento dos percursos profissionais e da progressão na carreira dos aprendizes, em conformidade com a legislação nacional e europeia em matéria de proteção de dados.

Aplicação a nível nacional

No âmbito da presente recomendação, e para a sua implementação, os Estados-Membros deverão:

15. Promover a participação ativa dos parceiros sociais na conceção, na gestão e na execução dos programas de aprendizagem, em conformidade com os sistemas nacionais que regem as relações laborais e as práticas de ensino e formação;
16. Assegurar a igualdade de acesso, promover o equilíbrio de género e combater a discriminação nos programas de aprendizagem;
17. Incluir as medidas de execução relevantes nos Programas Nacionais de Reforma no âmbito do Semestre Europeu;
18. Ter em conta este quadro na utilização dos fundos da União Europeia e dos instrumentos de apoio à aprendizagem.

A Comissão deverá prestar o apoio necessário, nomeadamente mediante as seguintes ações:

Serviços de apoio

19. Desenvolver um conjunto de serviços de apoio para a partilha de conhecimentos, as ligações em rede e a aprendizagem mútua, a fim de ajudar os Estados-Membros e as partes interessadas a implementar programas de aprendizagem conformes com o presente quadro. Tal deverá incluir outras necessidades de formação dos professores e formadores da EFP no que respeita às inovações digitais em programas de aprendizagem.

Sensibilização

20. Promover a excelência e a atratividade dos programas de aprendizagem, bem como uma imagem positiva entre os jovens, as suas famílias e os empregadores, através de campanhas de sensibilização como a Semana Europeia da Formação;

⁽¹⁾ JO C 189 de 15.6.2017, p. 15.

⁽²⁾ JO C 155 de 8.7.2009, p. 1.

Financiamento

21. Apoiar a aplicação da presente recomendação através de financiamento adequado da União, em conformidade com o quadro jurídico pertinente;

Acompanhamento

22. Acompanhar a aplicação da presente recomendação com o apoio do Comité Consultivo Tripartido para a Formação Profissional, com base nos instrumentos de monitorização existentes utilizados no quadro do Semestre Europeu;
 23. Apresentar um relatório ao Conselho sobre a aplicação do quadro no prazo de três anos a contar da data da sua adoção.
-