

SV

SV

SV



EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS KOMMISSION

Bryssel den 16.12.2008
KOM(2008) 865 slutlig

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN OCH
REGIONKOMMITTÉN**

En uppdaterad strategisk ram för europeiskt samarbete om utbildning

{SEK(2008) 3058}

{SEK(2008) 3059}

**MEDDELANDE FRÅN KOMMISSIONEN TILL EUROPAPARLAMENTET,
RÅDET, EUROPEISKA EKONOMISKA OCH SOCIALA KOMMITTÉN OCH
REGIONKOMMITTÉN**

En uppdaterad strategisk ram för europeiskt samarbete om utbildning

(Text av betydelse för EES)

1. INLEDNING

Bättre kvalifikationer genom bättre utbildningssystem är en väsentlig del i EU:s strategi för att möta kommande utmaningar, exempelvis den åldrande befolkningen, och för att uppnå de centrala målen i Lissabonstrategin att skapa en kunskapsbaserad hållbar tillväxt och fler arbetstillfällen. Kunskap, kvalifikationer och kompetens är avgörande för den enskildes möjligheter på arbetsmarknaden och för ett aktivt samhällsdeltagande. De är också av yttersta vikt för sammanhållningen i samhället och för näringslivets och hela samhällsekonomins konkurrenskraft och innovativa kapacitet.

Som framgår av initiativet ”Ny kompetens för nya arbetstillfällen”, som offentliggjordes tillsammans med detta års Lissabonpaket, kommer förändringarna på arbetsmarknaden att kräva en uppgradering av såväl befolkningens kvalifikationer som politiken för kompetensutveckling för att bättre tillgodose behoven på dagens och framtidens arbetsmarknad. Detta kommer att endast kunna ske om livslångt lärande blir en realitet, och inte bara en slogan, genom vilket medborgarna får möjligheter att tidigt tillägna sig viktig kompetens som de sedan kan uppdatera hela livet igenom. Utbildningssystemen måste också bli mer lyhörda för förändringar och mer öppna gentemot omvärlden.

EU:s medlemsstater och kommissionen har samarbetat för att stödja nationella utbildningsreformer genom arbetsprogrammet Utbildning 2010. Medlemsstaterna har mycket olika utgångspunkter, men med hjälp av den öppna samordningsmetoden har de – utifrån gemensamma indikatorer och riktmärken och enligt de integrerade riktlinjerna för tillväxt och sysselsättning – kunnat arbeta med vissa gemensamma mål med sikte på att öka investeringarna i mänskligt kapital genom bättre utbildning och kvalifikationer och att främja innovation och entreprenörskultur¹. Den nuvarande samarbetsramen antogs av rådet (utbildning) 2001/2002 och närmar sig nu slutet, varför tiden nu är inne för att se över situationen och rikta blicken framåt.

Efter ett omfattande samråd med medlemsstaterna och andra aktörer under 2008 anges i detta meddelande långsiktiga strategiska mål som kan tjäna som vägledning för det politiska samarbetet fram till och med 2020. Målen avspeglar utbildningens betydelse i Lissabonstrategin och den förnyade sociala agendan. I meddelandet redogörs också för de mest brådskande uppgifter som bör prioriteras i början av den kommande perioden under 2009–2010. Detta kommer tillsammans med förbättrade

¹ Riktlinjer 23, 24, 8 och 15.

arbetsmetoder att innebära en tydligare inriktning på genomförandet och göra den nya ramen mer flexibel, så att man kan ta itu med sedan länge kända brister samtidigt som det öppnas upp för ett politiskt samarbete i nya frågor. Det ges också möjlighet att mot bakgrund av framstegen ändra inriktningen vid en senare tidpunkt, så att hänsyn kan tas till nya frågor efterhand som de dyker upp i den politiska dialogen. Målen, riktmärkena och rapporteringsmekanismerna kan också vid behov anpassas till besluten om den framtida strategin för tillväxt och sysselsättning efter 2010.

När nu EU försöker minimera verkningarna av den aktuella ekonomiska tillbakagången och ställa in kursen på förnyad tillväxt är det helt avgörande att viljan att investera i utbildning inte försvagas och att investeringarna är tillräckliga och kommer alla till godo. Lämpliga politiska åtgärder kommer att bidra till återhämtningen från de senaste kriserna och lägga grunden till att möta framtida utmaningar med tillförsikt.

2. NULÄGE

2.1. Framsteg och utmaningar

Ansvar för utbildningen ligger hos medlemsstaterna. EU:s roll är att stödja förbättringar av de nationella utbildningssystemen med hjälp av kompletterande instrument på EU-nivå, ömsesidigt lärande och utbyte av god praxis.

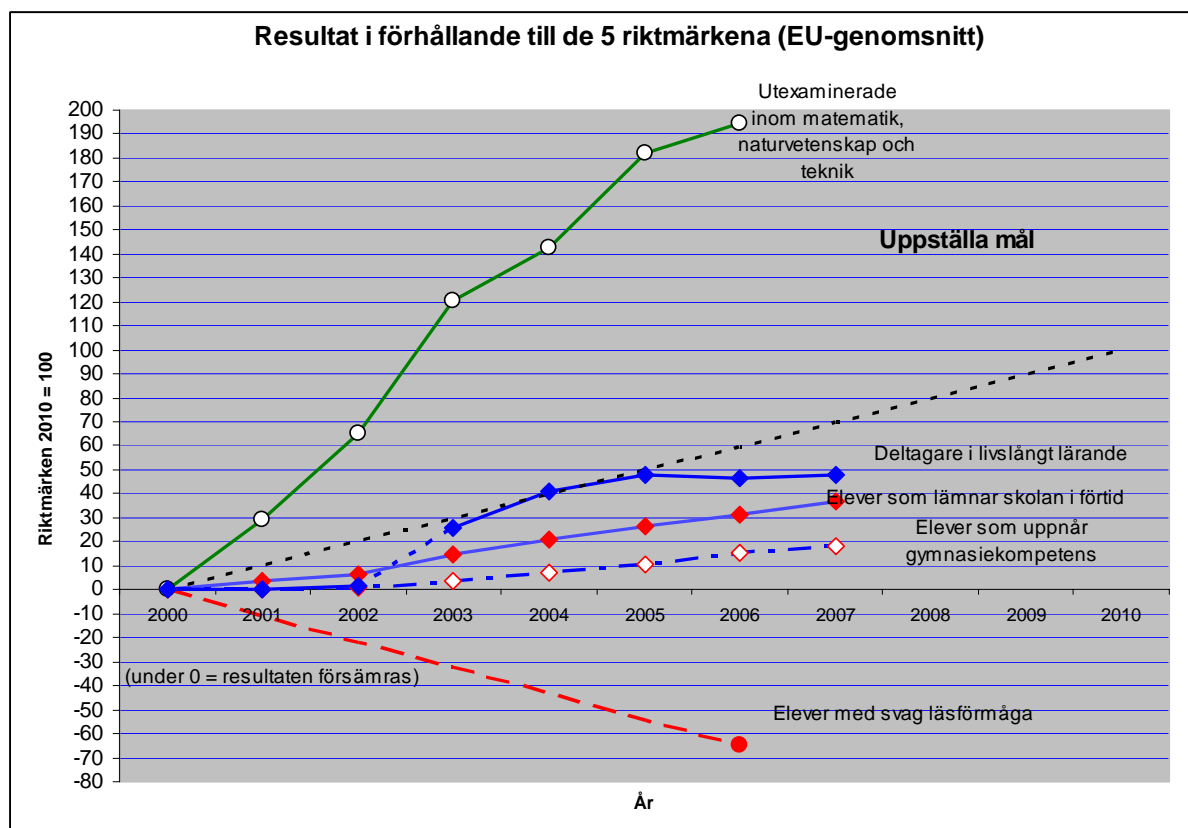
Det utbildningspolitiska samarbetet har bidragit till de nationella reformerna av systemen för livslångt lärande och kompetensutveckling, moderniseringen av den högre utbildningen och utvecklingen av EU-instrument som främjar kvalitet, tydliga kvalifikationer och rörlighet i samband med utbildning. Men det finns betydande variationer mellan medlemsstaterna och vissa nyckelområden är framstegen dessutom otillräckliga. Genomförandet av åtgärderna behöver därför stärkas. Som framgår av diagram 1 kommer de flesta av de riktmärken som rådet ställde upp för 2010 inte att ha uppnåtts. Riktmärket för matematik, naturvetenskap och teknik uppnåddes under 2003, medan framstegen inte räcker till för att riktmärkena ska kunna nås när det gäller att få ned antalet ungdomar med kort skolgång, öka antalet ungdomar med gymnasiekompetens eller en examen från någon annan ungdomsutbildning eller få fler vuxna att delta i livslångt lärande. Resultaten för personer med svag läsförmåga har till och med försämrats².

Vid Europeiska rådets vårmöte 2008 uppmanades därför medlemsstaterna att vidta konkreta åtgärder för att betydligt minska dels antalet ungdomar som har lässvårigheter, dels antalet ungdomar som lämnar skolan i förtid, förbättra utbildningsnivån för elever med invandrarbakgrund eller från mindre gynnade grupper, få in fler vuxna i fortutbildning och ytterligare underlätta den geografiska och yrkesrelaterade rörligheten³.

² EUT C 86, 5.4.2008, s. 1. SEK(2008) 2293.

³ Europeiska rådets slutsatser, mars 2008, punkt 15.

Diagram 1: Resultat i förhållande till de fem riktmärkena för 2010 (EU-genomsnitt)⁴



2.2. De europeiska utbildningssystemen i ett globalt perspektiv

I ett bredare perspektiv kan EU:s resultat på utbildningsområdet på det hela taget jämföras med de bästa i världen. En jämförelse med andra OECD-länder visar dock att EU släpar efter på en hel del punkter, både på grundskolenivå och inom högre utbildning.

Mest anmärkningsvärda är PISA-resultaten för läsfärdighet (15-åringar), som visar att EU som helhet har en ökande andel personer med svag läsförmåga. Av diagram 2 framgår att andelen svaga läsare i Sydkorea, Kanada och Australien är relativt stabil och ligger långt under EU-genomsnittet. Invandrare – som uppvisar dåliga resultat när det gäller denna indikator i EU⁵ – klarar sig väsentligt bättre i Kanada och Australien. Diagram 3 visar att några EU-medlemsstater ligger på samma nivå som de bästa i världen. Men med tanke på de dåliga resultaten i några medlemsstater rör det sig om en stor utmaning på EU-nivå.

⁴ De senaste uppgifterna rörande utexaminerade i matematik, naturvetenskap eller teknik och personer med svag läsförmåga: 2006. Övriga: 2007.

⁵ KOM(2008) 423.

Diagram 2: Personer med svag läsförståelse (15-åringar) på PISA-skalan över läsförståelse i EU och utvalda tredjeländer år 2000 och 2006 (Källa: OECD)

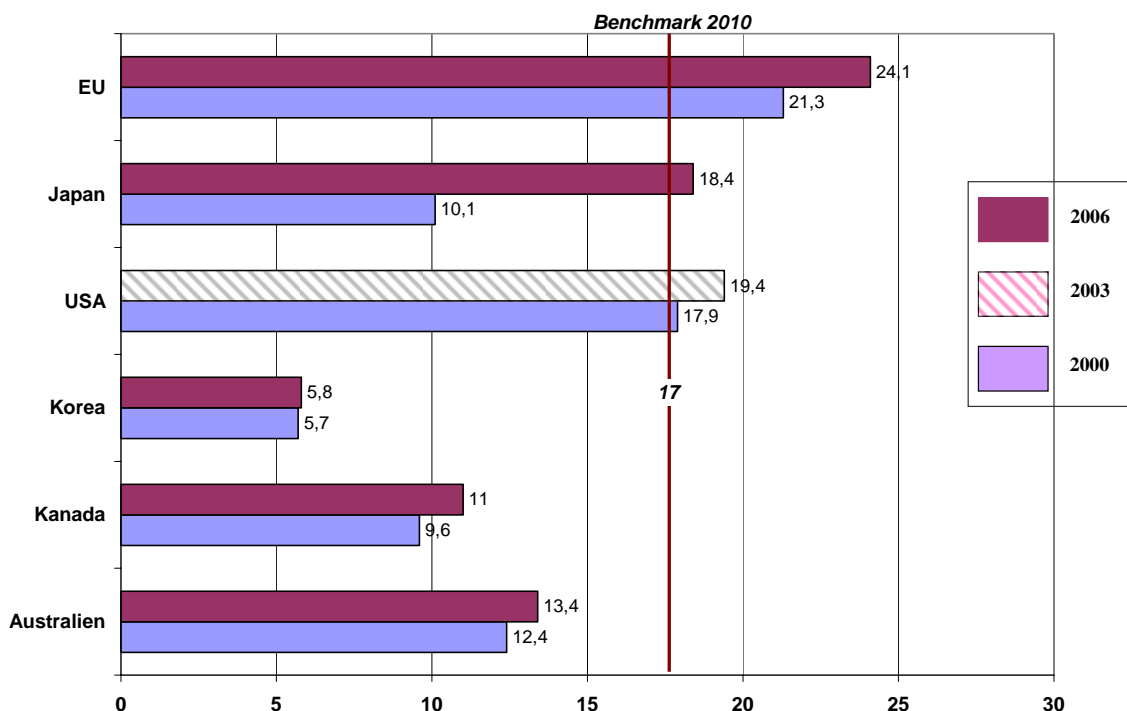
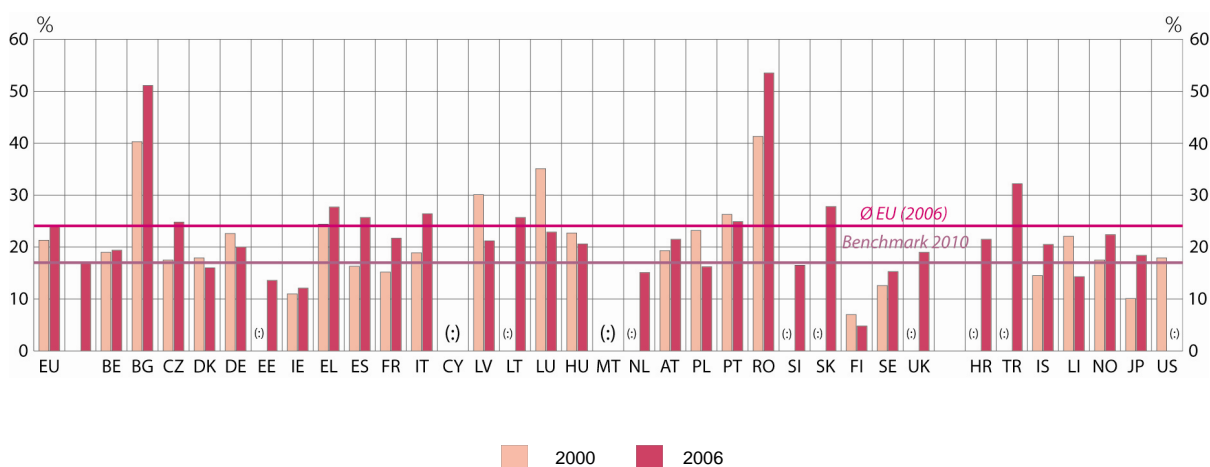


Diagram 3: Personer med svag läsförståelse (15-åringar) på PISA-skalan över läsförståelse i EU år 2000 och 2006 (Källa: OECD)



Många av EU:s största konkurrenter har dessutom en högre andel personer med högre utbildning. Genomsnittet i EU för 25–64-åringarna är 23 % jämfört med 40 % i Japan, 39 % i USA, 32 % i Australien och Korea och 27 % i Nya Zeeland.

EU har satsat mycket på effektiva investeringar på utbildningsområdet, men många länder utanför Europa investerar långt mer i högre utbildning, särskilt med privata

medel. De privata investeringarna ligger på 0,23 % av BNP i EU, men de är mycket högre i både Japan (0,76 %) och USA (1,91 %)⁶.

Dessa jämförelser visar att resultaten på dessa områden måste bli bättre om EU ska kunna förverkliga sin ambition att bli den ledande kunskapsbaserade ekonomin i världen.

3. LÅNGSIKTIGA STRATEGISKA MÅL OCH OMEDELBARA PRIORITERADE UPPGIFTER: HÖJNING AV KVALIFIKATIONSNIVÅN MED HJÄLP AV LIVSLÅNGT LÄRANDE

Mot bakgrund av genomförda samråd föreslår kommissionen att det europeiska samarbetet på utbildningsområdet fram till 2020 bör inriktas på följande fyra strategiska mål:

- Att göra **livslångt lärande och rörlighet för inlärarna** till en realitet.
- Att **förbättra och effektivisera** utbildningsutbudet och utbildningsresultaten.
- Att främja **lika möjligheter för alla** och ett **aktivt samhällsdeltagande**.
- Att understödja **innovation och kreativitet, även eget företagande**, på alla utbildningsnivåer.

Dessa mål bör uppnås med hjälp av en gemensam politik som omfattar systemen som helhet (skolor, högre utbildning, yrkesutbildning och vuxenutbildning). Livslångt lärande är därför en grundprincip i arbetet med att förverkliga alla ovanstående mål.

Dessa strategiska mål ska utgöra grundvalen för det politiska samarbetet under perioden 2009–2020, men det bör ställas upp mer konkreta mål för prioriterade insatser på kortare sikt. I avsnitt 3.1–3.4 nedan redogörs mer ingående för de långsiktiga strategiska målen, med förslag till relevanta prioriteringar för den första perioden 2009–2010.

3.1. Strategiskt mål: Att göra livslångt lärande och rörlighet för inlärarna till en realitet

Livslångt lärande omfattar lärande i alla åldrar (från förskola till efter pensioneringen) och i alla sammanhang, dvs. både formell, icke-formell och informell inläring. Medlemsstaterna enades om att de före utgången av 2006 skulle ha inrättat enhetliga och heltäckande nationella strategier för livslångt lärande.

Genomförandet av sådana strategier fortsätter att vara en utmaning. Det har gjorts framsteg som en följd av den europeiska referensramen för kvalifikationer⁷, som satte igång utvecklingen av nationella referensramar i många länder och bl.a. flyttade fokus till inlärningsresultaten (dvs. vad en inlärare vet, förstår och kan, istället för själva inlärningsprocessen). Den europeiska referensramen för kvalifikationer ger förtydligar kvalifikationer, vilket innebär att arbetstagarna och de som utbildar sig

⁶ SEK(2008) 2293, s. 69, 89 och 148.

⁷ EUT C 111, 6.5.2008, s. 1.

lättare kan flytta mellan olika länder och att de lättare får tillgång till livslångt lärande.

Det väntar dock ett stort arbete med att skapa flexibla vägar för lärande, t.ex. genom att skapa bättre övergångsmöjligheter mellan yrkesutbildning och högre utbildning, öppna universiteten för studerande som traditionellt sett inte sökt sig dit eller införa system för validering av icke-formell inläring. Utbildningsmöjligheterna ska vara attraktiva och tillgängliga för alla medborgare oberoende av ålder, utbildningsnivå, sysselsättning eller social ställning. Det behövs bättre samordning mellan olika utbildningssektorer, större engagemang från samhällets institutioner (även långsiktigt hållbara finansieringsmodeller) och partnerskap med alla berörda parter.

De lärandes rörlighet mellan olika länder är viktig ur ett livslångt lärandeperspektiv och ska förbättra medborgarnas anställbarhet och omställningsförmåga. Utvärderingar av EU:s program visar att rörlighet bryter ner murar mellan olika människor och grupper, gör fördelarna med europeiskt medborgarskap mer påtagliga och hjälper folk att bli mer anpassbara och öppna för rörlighet när de träder in på arbetsmarknaden. Utlandsvistelser i utbildningssyfte bör bli en regel snarare än ett undantag, som det är i dag. För att uppnå detta behövs ett nytt engagemang från att alla aktörer och en bredare grundval för finansieringen.

Prioriterade insatser under 2009–2010:

Medlemsstaterna och kommissionen bör prioritera insatser för ett bättre genomförande av följande:

- **Strategier för livslångt lärande:** Avsluta genomförandet av nationella strategier för livslångt lärande, med särskild tonvikt på validering av icke-formell och informell inläring och handledning.
- **Den europeiska referensramen för kvalifikationer:** Alla nationella kvalifikationssystem kopplas samman med den europeiska referensramen för kvalifikationer före utgången av 2010, och man strävar efter att använda ett tillvägagångssätt som baseras på läranderesultat för standarder och kvalifikationer, bedömnings- och utvärderingsförfaranden, meritöverföring, läroplaner och kvalitetssäkring.

Medlemsstaterna och kommissionen bör inrikta sig på att etablera ett politiskt samarbete om följande:

- **Utvidgning av inlärnarnas rörlighet:** Samarbete för att bryta ned hinder och utvidga möjligheterna för inlärnarnas rörlighet i Europa och i världen, både inom högre utbildning och annan utbildning, inklusive nya mål och finansieringsinstrument på europeisk och nationell nivå⁸.

⁸ Rådets slutsatser av den 20–21 november 2008 om ungdomars rörlighet.

3.2. Strategiskt mål: Att förbättra och effektivisera utbildningsutbudet och utbildningsresultaten

Europeiska rådet har ofta betonat att utbildningssystem av hög kvalitet som är både effektiva och ger lika möjligheter för alla är avgörande om Europa ska uppnå framgångar.

Den största utmaningen består i att se till att alla tillägnar sig de grundläggande färdigheterna⁹, samtidigt som man utvecklar den expertis som ska ge EU möjlighet att bevara en stark internationell position inom högre utbildning. Inlärningsresultaten ska på alla nivåer vara relevanta för den inlärnarna, både i yrkessammanhang och i privatlivet.

Kvaliteten på lärare, utbildare och annan pedagogisk personal är den skolrelaterade faktor som påverkar elevernas prestationer mest¹⁰. Omkring två miljoner äldre lärare går i pension under de kommande 15 åren, och därför är det nödvändigt att göra läraryrket till ett attraktivt karriärval¹¹.

För att uppnå resultat av hög kvalitet i ett långsiktigt perspektiv måste också styrningen av utbildningssystemen ses över. Utbildningsinstitutionerna bör ges mer självständighet, vara öppnare gentemot det civila samhället och näringslivet samt ha effektiva kvalitetssäkringssystem.

Hög kvalitet kan endast uppnås med hjälp av ett effektivt och hållbart utnyttjande av resurserna. Det bör argumenteras starkare för att investeringar i utbildning är helt avgörande för den ekonomiska tillväxten och den sociala integrationen och det bör tas fram bättre dokumentation till stöd för detta¹².

Prioriterade insatser under 2009–2010

Medlemsstaterna och kommissionen bör prioritera ett bättre genomförande på följande områden:

- **Språkfärdigheter:** Stärka språkundervisningen i yrkesutbildningen och vuxenundervisningen för att medborgarna ska kunna kommunicera på två språk utöver sitt modersmål och samtidigt ge invandrarna möjlighet att lära sig värdlandets språk¹³.
- **Yrkesutveckling av lärare och utbildare:** Inrikta sig på centrala delar i lärarnas grundutbildning och på att utvidga omfattningen av och kvaliteten på de möjligheter som lärare, utbildare och annan pedagogisk personal har till fortbildning och yrkesutveckling, t.ex. för att kunna arbeta med ledarskap eller handledning.

⁹ EUT L 394, 30.12.2006, s. 10.

¹⁰ KOM(2007) 392.

¹¹ Rådets slutsatser av den 15 november 2007 (EUT C 300, 12.12.2007, s. 6).

¹² KOM(2006) 481.

¹³ KOM(2008) 566.

- **Styrning och finansiering:** Genomföra moderniseringsagendan för universiteten (även kursplaner)¹⁴, ramen för kvalitetssäkring inom yrkesutbildning¹⁵, och utveckla standarder för personal inom vuxenutbildning. Främja politiska åtgärder och goda lösningar som bygger på fakta¹⁶ och då lägga särskild vikt vid att ta fram argument för att offentliga och privata investeringar ger hållbara resultat.

Medlemsstaterna och kommissionen bör inrikta sig på att etablera ett politiskt samarbete om följande:

- **Grundläggande färdigheter i läsning, matematik och naturvetenskap:** Inrätta en högnivågrupp om läs- och skrivfärdigheter för att undersöka vilka problem som ligger bakom skolelevernas försämrade läsfärdigheter¹⁷ och lägga fram rekommendationer om hur läs- och skrivfärdigheterna kan förbättras på EU-nivå. Intensifiera befintligt samarbete för att öka antalet studerande på högre utbildningsnivåer som läser matematik och naturvetenskap och stärka undervisningen i naturvetenskapliga ämnen. Medlemsstaterna bör överväga att införa nationella handlingsplaner för bättre grundläggande färdigheter, också för vuxna.
- **Nya kompetens för nya arbetstillfällen:** Säkerställa att bedömningen av framtidens kvalifikationskrav och arbetsmarknadens behov integreras fullt ut i planeringen av alla insatser på utbildningsområdet.

3.3. Strategiskt mål: Att främja lika möjligheter för alla och ett aktivt samhällsdeltagande

Utbildningspolitiken bör göra det möjligt för alla medborgare, oavsett ålder, kön och socioekonomisk bakgrund att tillägna sig och genom hela livet uppdatera och utveckla såväl jobbspecifika kvalifikationer som de grundläggande färdigheter som krävs för att främja fortbildning, aktivt samhällsdeltagande och interkulturell dialog.

Trots att frågan om lika möjligheter för alla ända från början har haft en central ställning i den öppna samordningsmetoden på utbildningsområdet, kvarstår den största och viktigaste utmaningen. Var sjätte elev lämnar fortfarande skolan med en utbildningsnivå motsvarande den obligatoriska skolgången eller mindre. Många elever med invandrarbakgrund klarar sig sämre i utbildningssystemet än sina infödda jämnåriga. Medan pojkar oftare slutar skolan i förtid och läser sämre än flickorna, är flickorna underrepresenterade i utbildningar inom matematik, naturvetenskap och teknik. Sju gånger färre lågutbildade än högutbildade vuxna fortbildar sig. Den socioekonomiska bakgrunden har fortfarande stor betydelse för människors möjligheter att få tillgång till en utbildning och klara sig väl, oavsett nivå¹⁸. Det handlar här om stora utmaningar som måste åtgärdas om man ska kunna främja den sociala integrationen och undvika flaskhalsproblem i arbetskraftstillgången.

¹⁴ KOM(2006) 208.

¹⁵ KOM(2008) 179.

¹⁶ SEK(2007) 1098.

¹⁷ SEK(2008) 2293.

¹⁸ SEK(2008) 2293.

En mindre gynnsam situation vad gäller utbildning kan rättas till med hjälp av en högkvalitativ förskoleundervisning med möjligheter till individuellt stöd, kombinerat med en välorganiserad integrering i det allmänna utbildningssystemet.

Utbildning bör främja interkulturella färdigheter, demokratiska värden, respekten för grundläggande rättigheter och kampen mot diskriminering och samtidigt ge ungdomar kunskaper som gör att de kan interagera på ett konstruktivt sätt med jämnåriga från olika bakgrunder.

Prioriterade insatser under 2009–2010

Medlemsstaterna och kommissionen bör prioritera en förbättrad situation när det gäller följande:

- **Elever som lämnar skolan i förtid:** Stärka de förebyggande åtgärderna, etablera ett närmare samarbete mellan de allmänna och yrkesinriktade utbildningarna samt undanrörja hinder för ungdomar som lämnat skolan i förtid att fortsätta att utbilda sig.

Medlemsstaterna och kommissionen bör inrikta sig på att etablera ett politiskt samarbete när det gäller följande:

- **Förskoleutbildning:** Främja lika möjligheter för alla att få tillgång till förskoleutbildning, öka förskoleutbildningens kvalitet och förbättra stödet till lärarna.
- **Invandrare:** Lära mer av varandra när det gäller de bästa lösningarna inom utbildning av barn med invandrabakgrund¹⁹.
- **Inlärare med särskilda behov:** Göra en insats för att främja individuell inlärning i form av stöd i rätt tid och väl samordnade tjänster. Integrera särskilda tjänster i det allmänna utbildningssystemet och se till att det finns vägar till ytterligare utbildning både inom allmän och yrkesinriktad utbildning.

3.4. Strategiskt mål: Att understödja innovation och kreativitet, även eget företagande, på alla utbildningsnivåer

Innovation och kreativitet är centrala faktorer inom företagsutveckling och av helt avgörande betydelse för Europas förmåga att ta upp kampen i den internationella konkurrensen och säkerställa en hållbar utveckling.

Den första utmaningen består i att se till att alla har möjlighet att tillägna sig grundläggande nyckelkompetens, t.ex. att lära sig att lära, och kommunikativa färdigheter, initiativ och entreprenörsanda, it-färdigheter (inklusive mediekunskap²⁰) samt kulturell medvetenhet och uttrycksförmåga²¹. Denna kompetens och användning av ny teknik (medlemsstaterna bör sträva efter att alla skolor får

¹⁹ KOM(2008) 423.

²⁰ KOM(2007) 833.

²¹ EUT L 394, 30.12.2006, s. 10.

bredbandsuppkoppling före utgången av 2010²²) ska komma till uttryck i läroplaner, undervisningsmetoder och kvalifikationer. Ett utbyggt samarbete mellan universitet och näringsliv kommer att stimulera intresset bland studerande och forskare för att starta egna företag.

Den andra utmaningen består i att säkerställa en välfungerande kunskapstriangel för utbildning-forskning-innovation. Europeiska institutet för innovation och teknik kan inspirera och uppmuntra till förändringar i syfte att uppnå det yppersta inom undervisning och forskning, särskilt genom att uppmuntra partnerskap mellan utbildningsinstitutioner och näringslivet. Partnerskap mellan näringslivet och olika nivåer och sektorer inom utbildning och forskning kan bidra till att säkerställa bättre fokus på de färdigheter och kunskaper som krävs på arbetsmarknaden och till att utveckla innovation och entreprenörskap inom alla former av lärande. Inrättandet av ett europeiskt forskningsområde och ett område med kluster i världsklass bör underlätta många sådana partnerskap.

Det europeiska året för kreativitet och innovation 2009 kommer att bidra till att lösa några av de viktigaste utmaningarna. Under utvecklingen av det politiska samarbetet är det nödvändigt att involvera de berörda internationella organisationerna i ett samarbete på EU-nivå för att främja forskning, analys och utbyte av idéer om hur man mäter kreativitet och innovationsförmåga.

Prioriterade insatser under 2009–2010

Medlemsstaterna och kommissionen bör prioritera insatser för ett bättre genomförande av följande:

- **Övergripande nyckelkompetenser:** Integrera de grundläggande nyckelkompetenserna i läroplaner, bedömning och kvalifikationer²³.

Medlemsstaterna och kommissionen bör inrikta sig på att etablera ett politiskt samarbete om följande:

- **Innovationsvänliga institutioner:** Främja kreativitet och innovation genom att utveckla särskilda undervisnings- och inlärningsmetoder (även användning av nya ikt-verktyg och lärarutbildning).
- **Partnerskap:** Utveckla partnerskap mellan utbildningsinstitutioner och näringsliv, forskningsinstitutioner, kulturaktörer och kreativa industrisektorer.

4. FÖRBÄTTRADE ARBETSMETODER FÖR DEN FRAMTIDA ÖPPNA SAMORDNINGSMETODEN

Framgången med den öppna samordningsmetoden på utbildningsområdet beror dels på politiska åtaganden, dels på metodens förmåga att understödja och få verkligt inflytande på nationella reformer. Det politiska samarbetet bör vara relevant och

²² Europeiska rådets slutsatser, mars 2008, punkt 7. Se också SEK(2008) 2629 och KOM(2007) 833 om mediekunskaper.

²³ EUT L 394, 30.12.2006, s. 10.

konkret, ge tydliga resultat och nå ut till berörda parter och politiska beslutsfattare – också på allra högsta politiska nivå. Det är mycket viktigt att man mäter de framsteg som görs i riktning mot fastställda mål.

4.1. Styrning och partnerskap

Livslångt lärande kräver att man samordnar och ställer upp prioriterade mål och uppgifter som griper över olika utbildningssektorer. Det har lagts fram särskilda politiska dagordningar för skolor²⁴, yrkesutbildning²⁵, högre utbildning²⁶ och vuxenundervisning²⁷. Utbyte rörande politiska lösningar och genomförandearbete i alla sektorer ska bidra till genomförandet av de överordnade strategiska målen.

I detta syfte bör den befintliga informella högnivågruppen om utbildningspolitik ges en mer framträdande ställning, så den kan spela en strategisk roll i styrningen av den öppna samordningsmetoden och i samband med detta kartlägga prioriterade insatsområden och utvärdera arbetet i alla sektorer, förbereda politiska diskussioner i rådet (utbildning), t.ex. baserat på ömsesidigt lärande och inbördes utvärdering, se till att hänsyn tas till utbildningsområdet både i den bredare Lissabonprocessen och i nationella politiska åtgärder.

Man bör också prioritera bättre deltagande av berörda parter, arbetsmarknadens parter och det civila samhället, som kan bidra väsentligt till den politiska dialogen och genomförandet. Kommissionen kommer att anordna ett årligt forum med deltagande av europeiska organisationer som företräder berörda parter, och de relevanta berörda parterna kommer systematiskt att involveras i verksamhet för ömsesidigt lärande (*peer learning*).

4.2. Ömsesidigt lärande, överföring av innovation och utveckling av politiken

Det ömsesidiga lärandet är en viktig del i den öppna samordningsmetoden på utbildningsområdet. Det ger impulser till politiska initiativ på EU-nivå och stöd till utveckling av politiska åtgärder på nationell nivå. Det är även ett viktigt medel för spridning och genomförande av EU-verktyg och EU-instrument, t.ex. den europeiska referensramen för kvalifikationer²⁸ eller rekommendationerna rörande nyckelkompetenser för livslångt lärande²⁹.

I framtiden bör siktet ställas in på att ett ökat ömsesidigt lärande, så att man kan se till att hänsyn tas till ovannämnda prioriterade uppgifter och dess verkan ökas på politisk nivå. Verksamheten måste baseras på klara mandat, tidsplaner och förväntade resultat (t.ex. rekommendationer om åtgärder eller handböcker eller samlingar med exempel på de bästa lösningarna). Det ömsesidiga lärandet bör vara tillräckligt flexibelt för att kunna förändras och anpassas till nya frågor och politiska teman. Det bör utvecklas ett rullande program för ömsesidigt lärande och inbördes

²⁴ KOM(2008) 425.

²⁵ Rådets slutsatser om framtida prioriteringar för ett närmare europeiskt samarbete i fråga om yrkesutbildning av den 20–21 november 2008.

²⁶ KOM(2006) 208 och regeringskonferensen i Bologna.

²⁷ KOM(2006) 614; KOM(2007) 558.

²⁸ EUT C 111, 6.5.2008, s. 1.

²⁹ EUT L 394, 30.12.2006, s. 10.

utvärdering baserat på nya politiska prioriteringar, med avstamp i dem som fastställts för 2009–2010.

Därutöver kommer att följande instrument användas:

- Programmet för livslångt lärande³⁰ till stöd för utveckling, testning, överföring och genomförande av nya strategier och innovation.
- EU-organ såsom Cedefop och Europeiska yrkesutbildningsinstitutet, nätverk, såsom Eurydice, och ett antal expertgrupper³¹ samt samarbete med relevanta internationella organisationer till stöd för forskning och analys.
- Politisk dialog med olika externa partner som kan erbjuda en vidare referensram och tillföra nya idéer. Denna dialog bör därför stärkas och knytas närmare till den öppna samordningsmetoden.

4.3. Bättre rapportering om framsteg och synlighet

Vartannat år utarbetar kommissionen och rådet tillsammans en framstegsrapport på grundval av medlemsstaternas nationella rapporter, som redogör för de åtgärder de har vidtagit för att uppnå de överordnade målen för den öppna samordningsmetoden. Framtida rapporter bör inriktas närmare på vissa prioriterade insatsområden. Det föreslås därför att nästa rapport under 2010 ska inriktas på en eller fler av de omedelbart prioriterade uppgifter som beskrivs i avsnitt 3. De gemensamma rapporterna bör dessutom utökas med bedömningar av situationen i de enskilda länderna, som sedan kommer att användas i bedömningen av utbildnings- och färdighetsdelarna i de nationella reformprogrammen inom Lissabonstrategin. För närvarande föreslås ingen ändring i rapporteringsfrekvensen, som är vartannat år.

Det bör satsas mer på att på europeisk, nationell och regional nivå informera om det stöd och de möjligheter den öppna samordningsmetoden erbjuder på utbildningsområdet, särskilt när det gäller prioriterade uppgifter och resultat. På en webbplats kommer information att finnas om initiativ till åtgärder och konkreta exempel på goda lösningar som har kartlagts i samband med den öppna samordningsmetoden.

4.4. Indikatorer och riktmärken

De befintliga fem riktmärkena

De indikatorer och riktmärken som infördes som ett led i genomförandet av arbetsprogrammet Utbildning 2010 har visat sig att vara användbara för övervakning och rapportering av framsteg på EU-nivå och för fastställande av riktlinjer för kartläggning av insatsområden. Tre av dessa fem riktmärken (när det gäller elever som lämnar skolan i förtid, elever som uppnår gymnasiekompetens och vuxnas

³⁰ EUT L 327, 24.11.2006, s. 45.

³¹ Dessa omfattar *Centre for Research on Education and Lifelong Learning* (CRELL), *Institute for Prospective Technological Studies* (IPTS) och expertnätverken för ekonomer och samhällsvetenskapliga forskare med inriktning på utbildning (NESSE).

deltagande i livslångt lärande) ingår i de integrerade riktlinjerna för tillväxt och sysselsättning.

Som framgår av avsnitt 2.1 har tillräckliga framsteg inte gjorts när det gäller att nå upp till de fem riktmärkena som fastställts för 2010. Det är därför viktigt att påskynda insatserna på dessa områden. Medlemsstaterna bör därför anta nationella mål på de områden där det har fastställts riktmärken på EU-nivå.

Uppdatering av riktmärkena efter 2010

Under perioden fram till 2020 bör det politiska samarbetet understödjas av riktmärken som fullt ut avspeglar de fastställda långsiktiga strategiska utmaningarna och som återspeglar en viktig aspekt i initiativet Ny kompetens för nya arbetstillfällen – behovet av att uppradera färdigheter och anställbarhet hos hela befolkningen. De framtida riktmärkena för utbildning bör också vara tillräckligt flexibla för att ta hänsyn till de mål och indikatorer som kommer att användas i EU:s strategi för tillväxt och sysselsättning efter 2010 – Lisabonstrategin efter 2010. På denna grundval föreslås det att kommissionen och medlemsstaterna använder sig av erfarenheterna av de befintliga riktmärkena och föreslå en ny uppsättning riktmärken med utgångspunkt i följande:

- Utvärdering av de befintliga riktmärkena och, där så är lämpligt, uppdatering av dem i den omfattning som behövs; t.ex. kunde riktmärkena för personer med svag läsförmåga utvidgas till att omfatta matematik och naturvetenskap.
- Införande av de mål som ställdes upp av Europeiska rådet i Barcelona 2002 (dvs. deltagande i förskoleundervisning och tillgång till språkundervisning i en tidig ålder) i riktmärkeskorpusen.
- Införande av riktmärken när det gäller frågor som har dykt upp sedan samarbetets inledning eller som avspeglar nya politiska prioriteringar, t.ex. i fråga om andelen personer med högre utbildning eller inlärares rörlighet.
- Genomförande av utvecklingsarbete för att ta fram nya indikatorer för sambandet mellan en persons utbildningsnivå och anställbarhet samt för innovation och kreativitet i utbildningen, även eget företagande.

I överensstämmelse med detta kommer kommissionen att föreslå medlemsstaterna att man inleder en diskussion på grundval av följande möjliga riktmärken för den framtida öppna samordningsmetoden:

4.4.1. Göra livslångt lärande och rörlighet till en realitet

- *Vuxnas deltagande i livslångt lärande:* Enligt de befintliga riktmärkena ska 12,5 % av alla vuxna (i åldern 25–64 år) delta i livslångt lärande. Rimliga framsteg har gjorts mot att uppfylla detta riktmärke sedan 2002 (i nuvarande läge kan man anta att det kommer att kunna uppnås ungefär år 2017), men genomförandet skiljer sig fortfarande åt mycket mellan medlemsstaterna. Med tanke på tendenserna inom de tekniska och demografiska områdena och den oundvikliga påverkan från den pågående ekonomiska nedgången när det gäller sysselsättningen är det ännu viktigare att uppradera och uppdatera vuxnas färdigheter. Därför föreslår kommissionen en höjning av riktmärket till deltagande

av 15 % vuxna i livslångt lärande. Det är också viktigt att medlemsstaterna minskar obalansen mellan hög- och lågutbildade vuxnas deltagande i livslångt lärande; de bör uppmanas att fastställa nationella mål för detta. Kommissionen kommer att föreslå en höjning av riktmärket för vuxnas deltagande i livslångt lärande till 15 %. Medlemsstaterna bör också ställa upp nationella mål för att minska den skeva fördelningen mellan lågutbildade och högutbildade vuxnas deltagande.

- *Rörlighet*: Det bör införas ett nytt riktmärke på grundval av slutsatserna från rådet (utbildning och ungdom) 2008, där det föreslås mål för rörlighet bland universitetsstudenter, skolelever, yrkesutbildningssektorn och lärare.

4.4.2. *Bättre och effektivare utbildningsutbud och utbildningsresultat*

- *Personer med svaga grundläggande färdigheter*: Efter Europeiska rådets vårmöte 2008, där medlemsstaterna uppmanades att vidta konkreta åtgärder i detta avseende, föreslår kommissionen att det införs ett riktmärke enligt vilket andelen 15-åringar med svaga grundläggande färdigheter (dvs. läsning, matematik och naturvetenskap) bör utgöra mindre än 15 % av genomsnittet, och att man lägger särskild vikt vid att minska de könsbetingade skillnaderna. Syftet är att utvidga räckvidden för det tidigare riktmärket, som endast gällde läsförmåga, utan att höja tröskeln.
- *Språk*: Kommissionen föreslår ett nytt riktmärke, enligt vilket minst 80 % av eleverna på lägre sekundärnivå ska undervisas i minst två främmande språk. Syftet med detta förslag är att tillmötesgå uppmaningen från Europeiska rådet i Barcelona om att se till att eleverna erbjuds undervisning i minst två främmande språk från tidig ålder. Det har nyligen skett en snabb tillväxt när det gäller tidig språkundervisning. År 2000 fick 40 % av eleverna i tidig skolutbildning undervisning i två främmande språk; 2006 (de senaste tillgängliga uppgifterna) hade andelen ökat till 52 %. Syftet är att ytterligare stimulera dessa framsteg.
- *Investering i högre utbildning*: Kommissionen föreslår ett nytt riktmärke, enligt vilket offentliga och privata investeringar i moderna högre utbildningssystem bör nå upp till minst 2 % av BNP³². Därmed tas behörig hänsyn till de politiska diskussionerna om moderniseringen av de högre utbildningssystemen, som har pågått sedan toppmötet i Hampton Court 2005 och skulle syfta till att höja investeringsnivåerna inom högre utbildning (för närvarande 1,3 % av BNP från offentliga och privata källor) närmare de nivåer som finns hos de viktigaste konkurrenterna, t.ex. Förenta staterna och Japan, vilkas investeringar (offentliga och privata) ligger på 2,45 % respektive 1,85 %.
- *Andelen personer med högre utbildning*: Kommissionen föreslår ett nytt riktmärke, enligt vilket andelen 30–34-åringar med högre utbildning bör vara minst 45 %. Detta förslag återspeglar den aktuella uppåtgående tendensen för andelen 30–34-åringar med högre utbildning men skulle, precis som ovan, syfta till att uppmuntra politiska åtgärder för att föra EU:s andel (för närvarande 30 %) närmare nivåerna hos de viktigaste konkurrenterna, t.ex. Förenta staterna och

³²

KOM(2005) 152.

Japan (andelen för den närmast jämförbara åldersgruppen 25–34 är 39 % respektive 54 %). Det befintliga riktmärket rörande antalet personer med högre utbildning i matematik, naturvetenskap och teknik har uppnåtts och skulle kunna utgå. Den skeva könsfördelningen på dessa utbildningar bör däremot övervakas även i fortsättningen.

- *Anställbarhet*: Kommissionen föreslår att man undersöker möjligheterna att utveckla ett nytt riktmärke som är kopplat till sysselsättningsgraden hos personer med olika utbildningsnivåer. Framgång på arbetsmarknaden är starkt kopplad till en persons utbildningsnivå och, som förklaras i kommissionens meddelande ”Ny kompetens för nya arbetstillfällen” kommer detta att bli ännu viktigare i framtiden. Syftet med detta är att ge utbildning en mer framträdande plats i genomförandet av Lissabonagendan.

4.4.3. *Främja lika möjligheter för alla och ett aktivt samhällsdeltagande*

- *Förskoleutbildning*: Kommissionen föreslår ett nytt riktmärke, enligt vilket minst 90 % av alla 4-åringar bör delta i förskoleundervisning. EU:s genomsnitt för deltagande närmar sig redan 90 %, men denna övergripande höga deltagandenivå döljer betydande variationer på nationell nivå. Syftet med detta förslag är att stödja framsteg mot att tillmötesgå begäran från Europeiska rådet i Barcelona om att det ska finnas barntillsyn för minst 90 % av alla barn.
- *Elever som lämnar skolan i förtid*: Kommissionen föreslår att man behåller det befintliga riktmärket, enligt vilket andelen 18–24-åringar som har lämnat skolan med bara grundskoleutbildning och inte fortsätter i någon vidare utbildning ska uppgå till högst 10 %. Förslaget om att lämna riktmärket oförändrat återspeglar det faktum att framstegen mot uppnåendet av detta riktmärke har varit långsamma sedan det antogs 2002. Kommissionen hoppas på en tydligare inriktning på genomförandet av politiska åtgärder som leder till verkliga framsteg i riktning mot detta viktiga riktmärke. Som en återspeglning av detta behov att koncentrera sig på genomförandet kan det nära förbundna riktmärket rörande gymnasiekompetens utgå.

4.4.4. *Understödja innovation och kreativitet, även eget företagande, på alla utbildningsnivåer*

- *Innovation och kreativitet*: Kommissionen föreslår att man utformar indikatorer och tillsammans med medlemsstaterna undersöker möjligheterna att fastställa ett riktmärke som kan bidra till att kartlägga hur utbildningssystem främjar innovation och kreativitet, även etablering av eget företag. De utbyten som ska ske under det europeiska året för kreativitet och innovation 2009 bör bidra till reflexionen över detta nya område för utbyte om politiska lösningar.

5. SLUTSATSER

Utbildningspolitiken är fortfarande av avgörande betydelse för att skapa sysselsättning och arbetstillfällen och för att garantera social integration och ett aktivt samhällsdeltagande, men det finns fortfarande stora olösta uppgifter. Framstegen på centrala utbildningsområden såsom läs- och skrivfärdigheter och kort skolgång görs

långsammare än man hade hoppats. Den aktuella ekonomiska krisen får inte avleda uppmärksamheten från utformningen av en verkligt långsiktig strategisk utbildningspolitik. Som det med tydlighet framgår av detta meddelande är EU tvunget att rätta till ett antal eftersläpningar på utbildningsområdet för att man inte ska släpa efter på internationell nivå. Därför krävs därför mer än någonsin en effektiv öppen samordningsmetod för att understödja förbättringar på det utbildningspolitiska området.

Kommissionen uppmanar rådet att godkänna den föreslagna ramen för det framtida europeiska samarbetet på utbildningsområdet, de långsiktiga strategiska målen fram till och med 2020, de prioriterade frågorna för perioden 2009–2010 och förslagen till förbättrade arbetsmetoder.

Ramen bör utvärderas och vid behov ändras mot bakgrund av de beslut som fattas om EU:s strategi för tillväxt och sysselsättning efter 2010.