



Bruxelles, den 30.5.2017
COM(2017) 248 final

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET,
DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG
REGIONSUDVALGET**

Skoleudvikling og fremragende undervisning for en god begyndelse i livet

{SWD(2017) 165 final}

1. Indledning

Investering i mennesker, og især unge, er en topprioritet for Europa. I december 2016 forelagde Europa-Kommissionen initiativer om "Investering i Europas unge"¹ og understregede betydningen af at give unge nye muligheder. Et af de centrale budskaber er, at kvaliteten af uddannelsen er afgørende for unges fremtidsperspektiver og muligheder i livet. Dette initiativ bygger på den "nye dagsorden for færdigheder i Europa"². Uddannelse spiller også en afgørende rolle i den europæiske søjle for sociale rettigheder³. Denne meddelelse er en del af en pakke med initiativer, der er rettet mod skoler, videregående uddannelsesinstitutioner og sporing af færdiguddannede. Den udgør en reaktion på Det Europæiske Råds konklusioner fra december 2016⁴. Den understøtter FN's mål for bæredygtig udvikling nr. 4 om uddannelse⁵.

Uddannelse af høj kvalitet for alle vil hjælpe Europa med at nå sine økonomiske og sociale mål. En uddannelse af høj kvalitet er grundlaget for inklusive og modstandsdygtige samfund. Den er udgangspunktet for en vellykket karriere og den bedste beskyttelse mod arbejdsløshed og fattigdom. Den fremmer den personlige udvikling og skaber grundlag for et aktivt medborgerskab. Uddannelse af høj kvalitet fremmer FoU, innovation og konkurrenceevne. Hvis samfundet skal opnå disse fordele, skal uddannelse af høj kvalitet dog være en mulighed for alle.

Skolerne spiller en central rolle for livslang læring, og der er derfor behov for at forbedre skoleuddannelsens kvalitet og effektivitet⁶. Den nuværende situation i Europa viser, at der ikke er plads til, at vi stiller os tilfredse med tingenes tilstand. I Den Europæiske Union findes der en mangfoldighed af skoler og uddannelsessystemer. Samtidig står næsten alle medlemsstaterne over for en række vigtige udfordringer:

- **Der er svagheder i kompetenceudviklingen inden for skoleuddannelse.** De seneste resultater af OECD's PISA-undersøgelse viser, at hver femte elev har alvorlige vanskeligheder med at udvikle tilstrækkelige færdigheder inden for læsning, regning og naturvidenskab. Som følge heraf vil disse unge have større risiko for at komme til stå over for store hindringer for social inklusion, livslang læring og beskæftigelsesegnethed. Samtidig er andelen af elever, der opnår meget gode resultater, i Europa relativt lav: Selv medlemsstaterne med de bedste resultater overgås af avancerede lande i Asien⁷. Mange unge har ikke passende digitale færdigheder⁸. Et andet vigtigt problem er manglen på formelle kvalifikationer; på trods af, at mange medlemsstater har gjort gode fremskridt med hensyn til at nedbringe andelen af unge,

¹ COM(2016) 940 og 941.

² COM(2016) 381.

³ COM(2017) 250.

⁴ Konklusioner vedtaget af Det Europæiske Råd den 15. december 2016.

⁵ <http://www.un.org/sustainabledevelopment/education/>.

⁶ De udfordringer, der er skitseret i denne meddelelse, gælder både den almene uddannelse og skolebaseret erhvervsuddannelse.

⁷ Europa-Kommissionen (2016), PISA 2015: EU performance and initial conclusions regarding education policies in Europe. Andelen af elever med ringe færdigheder steg mellem 2012 og 2015 fra 16,6 % til 20,6 % inden for naturvidenskab og fra 17,8 % til 19,7 % inden for læsning; inden for matematik stagnerede den på omkring 22 %. Andelen af elever med toppræstationer inden for naturvidenskab er på 24 % i Singapore og på 15 % i Japan. Ingen EU-medlemsstat opnår så gode resultater.

⁸ Europa-Kommissionen (2015): Being young in Europe today - digital world.

der forlader skolen tidligt, til det overordnede Europa 2020-mål om 10 %, er der stadig alt for mange unge, der forlader skolen for tidligt.

- **Skoleuddannelse udnyttes ikke altid fuldt ud til at fremme lighed og social retfærdighed.** Data fra PISA-undersøgelsen⁹ viser, at kønsforskellene med hensyn til matematik og naturvidenskab bliver mindre, men kønsstereotyper fører stadig til forskelle i engagementet inden for naturvidenskab og IKT, og der bør fokuseres mere på disse. Det fremgår endvidere af dataene, at de uddannelsesmæssige resultater i høj grad afhænger af elevernes socioøkonomiske baggrund. I gennemsnit opnår mere end en tredjedel af de unge fra ugunstigt stillede miljøer i EU ringe uddannelsesmæssige resultater. Dette er fire gange flere end deres jævnaldrende fra mere gunstigt stillede miljøer. Andre specifikke udfordringer for elever med indvandrerbaggrund og romaer forstærker denne tendens. Disse forskelle øger den samfundsmæssige ulighed¹⁰ i stedet for at mindske den. Adgang til uddannelse af høj kvalitet er nøglen til et mere modstandsdygtigt og lige samfund. Situationen i Estland og Finland viser, at skoleuddannelsessystemerne både kan levere resultater på højt niveau og lighed.
- **Tempoet i den teknologiske udvikling og den digitale udvikling har en markant indvirkning på vores økonomier og samfund, og skolerne er nødt til at tage bedre hensyn til denne nye virkelighed.** Mange af nutidens børn i skolealderen vil senere få job, som ikke engang eksisterer i dag. 90 % af de job, der findes i dag, kræver allerede IT-færdigheder på et vist niveau¹¹. Det er ikke længere tilstrækkeligt at udstyre unge med et fast sæt af færdigheder eller viden; de har behov for at udvikle modstandsdygtighed og evne til at tilpasse sig forandringer. I "oplægget om styring af globaliseringen" anerkendes det også, at der er behov for nye former for læring i et samfund, der bliver stadig mere mobilt og digitalt. Som det understreges i "oplægget om Europas sociale dimension" skal uddannelsessystemerne moderniseres for at fremme kreativitet og kritisk tænkning samt iværksætterånd¹².

En løsning på disse udfordringer kræver reformer. Dette er en opgave for medlemsstaterne, da udformningen af uddannelsessystemerne ligger i deres hænder, og løsningerne vil variere afhængigt af de nationale, regionale og lokale forhold. I overensstemmelse med nærhedsprincippet kan EU spille en nyttig rolle ved at støtte medlemsstaterne i deres reformbestrebelse. Samarbejde på EU-niveau hjælper medlemsstaterne med dataanalyse, udveksling af dokumentation, udpegning af god praksis og muligheder for udveksling af erfaringer og gensidig læring. Denne form for frivilligt samarbejde giver merværdi for medlemsstaterne, når de skal træffe kvalificerede beslutninger.

Der er tre områder, hvor der er behov for handling, og hvor støtte på europæisk plan kan bidrage til at løse ovennævnte problemer:

1. **Udvikling af bedre og mere inkluderende skoler**
2. **Støtte til læreres og skolelederes indsats for at opnå undervisning og læring af høj kvalitet**
3. **Styring af skoleuddannelsessystemer: mere effektive og retfærdige systemer.**

⁹ OECD's PISA-undersøgelse af grundlæggende færdigheder fra 2015.

¹⁰ Europa-Kommissionens Uddannelsesovervågningsrapport 2016.

¹¹ Den europæiske statusrapport på det digitale område (EDPR) 2017, SWD(2017) 160.

¹² COM(2017) 240 og COM(2017) 206.

For hvert af disse områder fastlægges EU's tiltag for at hjælpe medlemsstaterne med at tage disse udfordringer op. Det europæiske semester er en vigtig drivkraft for reformer, navnlig gennem de uddannelsesrelaterede landespecifikke henstillinger. EU kan hjælpe de medlemsstater, der ønsker støtte til deres reformbestræbelser. Desuden yder EU finansiel og teknisk støtte til medlemsstaterne, bl.a. gennem Erasmus+, de europæiske struktur- og investeringsfonde samt strukturreformtjenesten.

Mangfoldighed er kendetegnende for de europæiske skoleuddannelsessystemer, og der findes ikke nogen universalløsning. Samtidig har medlemsstaterne en fælles interesse i bedre uddannelsesresultater. Hvis uddannelse af høj kvalitet skal være en realitet for alle, bør alle de redskaber, der er til rådighed på nationalt plan og EU-plan, udnyttes fuldt ud. Kommissionen er parat til at arbejde tæt sammen med medlemsstaterne.

2. Udvikling af bedre og mere inkluderende skoler

Som supplement til de foranstaltninger, der er truffet af medlemsstaterne, vil Kommissionen:

- øge samarbejdet mellem skoler ved at gøre **partnerskaber mellem skoler og elevmobilitet i forbindelse med Erasmus+** mere tilgængelige og at berige digital og interkulturel læring gennem fremme af deltagelse i **eTwinning**,
- udvikle et **selvevalueringsredskab for digital kapacitet**, således at skoler i EU på frivillig basis kan selvevaluere, hvor de står på grundlag af fælles kriterier, og få støtte til udvikling og forbedring af deres effektive brug af teknologier til læring i den digitale tidsalder¹³. Ved hjælp af redskabet kan skoler vælge at aflægge rapport om deres fremskridt med hensyn til **adgang til, brug af, kompetencer inden for og holdninger til informations- og kommunikationsteknologi**, således at der kan opbygges en database, der dækker alle deltagende medlemsstater
- støtte forbedringer i skolernes uddannelse inden for **naturvidenskab, teknologi, ingeniørvidenskab og matematik (STEM)** ved at fremme bedste praksis inden for udvikling af forbindelser og samarbejde mellem videregående uddannelsesinstitutioner, forskere, virksomheder og skoler på EU-plan og sætte effektivt ind over for kønsforskelle og stereotyper inden for STEM ved hjælp af Erasmus+
- fremme og støtte politiekksperimenter vedrørende udvikling af **flersproget pædagogik og undervisning i forskellige undervisningssituationer** inden for rammerne af Erasmus+-arbejdsprogrammet for 2018
- følge op på bemærkningerne fra FN's komité for rettigheder for personer med handicap ved at støtte samarbejde mellem **Det Europæiske Agentur for Inklusion og Specialundervisning** og medlemsstaterne om, efter deres anmodning, at gennemføre bestemmelserne i FN's konvention om rettigheder for personer med handicap
- fortsætte med at støtte medlemsstaterne indsats for at tilbyde **førskoleundervisning og børnepasning af høj kvalitet** i tilstrækkeligt omfang og øge indsatsen for at hjælpe dem med at lære af hinanden og indkredse, hvilken praksis der fungerer bedst.

2.1. Støtte til alle lærende og deres kompetenceudvikling

Alle unge bør have mulighed for at udvikle hele rækken af nøglekompetencer. Disse omfatter læse- og skrivefærdigheder, fremmedsprog, matematik, naturvidenskab digitale færdigheder og programmeringsfærdigheder samt medborgerkompetencer og sociale

¹³ <https://ec.europa.eu/jrc/en/digcomporg/selfie-tool>.

kompetencer, men også iværksætterkompetencer og tværgående færdigheder som f.eks. kreativitet og kritisk tænkning. På trods af deres betydning er det ikke alle unge mennesker, som udvikler disse kompetencer fuldt ud. De europæiske rammer for nøglekompetencer for livslang læring fra 2006¹⁴ støtter erhvervelsen af disse kompetencer. Revisionen heraf, som blev annonceret i den "nye dagsorden for færdigheder", vil bidrage til yderligere styrkelse af kompetenceudvikling inden for uddannelse. For skolerne kræver dette også en ændring af den måde, hvorpå eleverne lærer.

Sammenkobling af læring med erfaringer fra det virkelige liv giver bedre resultater. Projekt- og problembaseret læring, arbejds erfaring eller samfundstjeneste øger unges motivation, skaber sammenhæng mellem teori og praksis og giver mulighed for udvikling af sociale kompetencer samt medborger- og iværksætterkompetencer¹⁵. Uddannelse inden for naturvidenskab, teknologi, ingeniørvidenskab og matematik (STEM) er mere effektiv i sammenhæng med økonomiske, miljømæssige og sociale udfordringer eller kunst og design, der viser dens betydning for dagligdagen¹⁶.

Digital teknologi kan forbedre læringen og støtte innovation i skolerne. Hvis digitale teknologier anvendes korrekt, kan de forbedre læringserfaringerne og støtte en udvikling, der rækker ud over digitale kompetencer. På nuværende tidspunkt er det dog kun en fjerdedel af alle europæiske skolebørn, der undervises af lærere, der er fortrolige med det digitale område¹⁷. Digital teknologi kan støtte kommunikation og samarbejde i og mellem skoler og forbedre elevernes og deres familiers deltagelse i skolens dagligdag.

Skolerne skal støtte alle lærende og tage hensyn til deres særlige behov. Skoler, som er opmærksomme på elevernes forskellige behov, opnår bedre resultater. Dette har også en kønsdimension. Skoler, der er positivt stemt over for sproglig og kulturel mangfoldighed blandt eleverne og støtter integration, har en positiv indvirkning på alle børnenes evne til at lære¹⁸. Dette er imidlertid ikke altid gældende praksis. Nogle af EU's medlemsstater har svært ved at give elever med handicap adgang til integrerende uddannelse af høj kvalitet¹⁹. I nogle byer og regioner taler en betydelig andel af skoleeleverne ikke det sprog, der undervises på, derhjemme. Især nyankomne indvandrerbørn har behov for målrettede programmer for at blive bedre integreret i skolen.²⁰ I en række lande har romaer og andre etniske minoriteter ikke adgang til uddannelse af høj kvalitet.

2.2. Forbedring af læringen ved at åbne op for nye former for samarbejde

Samarbejde hjælper skoler med at berige læringserfaringer og -resultater og at give unge bedre støtte til at udvikle de kompetencer, de har brug for. Dette omfatter

¹⁴ 2006/962/EF.

¹⁵ Kommissionen og EACEA/Eurydice (2016), "Iværksætteruddannelsens plads i det europæiske skolesystem". Jf. også kompetencerammen for iværksætterånd: <https://ec.europa.eu/jrc/en/entrecomp>.

¹⁶ Europa-Kommissionen (2015): Science Education for Responsible Citizenship.

¹⁷ Europa-Kommissionen (2013): Survey of Schools: ICT in Education Benchmarking Access, Use and Attitudes to Technology in Europe's schools.

¹⁸ Europa-Kommissionen (2015): Language teaching and learning in multilingual classrooms. Kommissionens arbejdsprogram 2018-2020 for Horisont 2020 omfatter støtte til forskningsprojekter vedrørende integration af indvandrerbørn i EU's uddannelsessystemer (mål: vedtagelse i oktober 2017).

¹⁹ FN, komitéen for rettigheder for personer med handicap (2015): Afsluttende bemærkninger vedrørende Den Europæiske Unions indledende rapport, CRPD/C/EU/CO/1 af 2. oktober 2015.

²⁰ I sin handlingsplan om integration af tredjelandstatsborgere foreslog Europa-Kommissionen en række støtteforanstaltninger vedrørende uddannelse for indvandrerbørn. COM(2016) 377 final.

samarbejde med lokale myndigheder, organisationer, virksomheder og universiteter, men også samarbejde med skoler. Unge, der er i fare for at droppe ud af uddannelsessystemet, har gavn af et tæt samarbejde med sociale tjenester eller ungdomsledere. Tidlig kontakt med erhvervsvejledere, iværksættere og akademikere hjælper unge med at forberede sig på deres fremtidige beskæftigelse og studier²¹. Inden for områder såsom naturvidenskab eller sport er det en fordel for de studerende, når andre uddannelsesudbydere, erhvervslivet og civilsamfundet samarbejder med deres skoler²². Det er imidlertid ikke alle skoler, der har tilstrækkelig ekstern støtte eller støtter det nødvendige samarbejde mellem deres egne lærere, andet personale, elever og forældre²³.

Mobning, cybermobning og vold undergraver børns trivsel og resultater i skolen²⁴. Fysisk og psykisk trivsel er en forudsætning for vellykket indlæring. Undersøgelser viser, at de strategier, der involverer lærere og forældre, er de mest effektive til at bekæmpe alle former for mobning²⁵. For at bekæmpe mobning og vold skal børnene lære om tolerance og mangfoldighed. Det samme gælder onlinesikkerhed og ansvarlig brug af sociale medier.

Anvendelse af en samlet skolestrategi forbedrer læringsresultater, inklusion og lighed²⁶. Med denne tilgang engagerer hele skolen samt eksterne interessenter og lokalsamfundet sig i at forbedre kvaliteten af skolerne. Onlineplatformene "EU-værktøjskasse for skoler" og "School Education Gateway" støtter denne tilgang og er på frivilligt grundlag til rådighed for alle europæiske skoler, hvilket støtter udveksling af erfaringer og medvirker til at forbedre organisationsformer, undervisningspraksis og læringserfaringer²⁷. Programmet Erasmus+ støtter partnerskaber mellem europæiske skoler, hjælper skolerne med at udvide forbindelserne og muliggør udveksling af erfaringer på tværs af grænserne.²⁸

eTwinning²⁹ er det største onlinefællesskab for skoler i Europa. Mere end 460 000 lærere og fire ud af 10 skoler i Europa har allerede deltaget. eTwinning's sikre online-miljø for grænseoverskridende uddannelsesprojekter giver skolerne let tilgængelige redskaber til forbedring af deres digitale læringstilbud og støtte af de interkulturelle og grænseoverskridende kontakter mellem lærere og elever. Integrering af anvendelsen i alle skoler i Europa kan bidrage til at styrke de digitale kompetencer og skabe dynamiske læringsmiljøer.

²¹ INCLUDE-ED <http://creaub.info/included>; European Lifelong Guidance Policy Network, www.elgpn.eu.

²² Europa-Kommissionen (2015): Science Education for Responsible Citizenship.

²³ RESL.eu — Reducing early school leaving in Europe, www.uantwerpen.be/en/projects/resl-eu/.

²⁴ OECD (2017), PISA 2015 (Volume III).

²⁵ Ttofi, M.M., Farrington, D.P. (2011): Effectiveness of school-based programs to reduce bullying: a systematic and meta-analytic review, *Journal of Experimental Criminology*, Vol. 7, N. 1, 27-56.

²⁶ Europa-Kommissionen (2015): A whole school approach to tackling early school leaving.

²⁷ <http://www.schooleducationgateway.eu/en/pub/resources/toolkitsforschools.htm>.

²⁸ For at fejre 30-året for Erasmus+-programmet tilbydes unge, der beskæftiger sig med eTwinning-projekter, inden for rammerne af foranstaltningen "Move2Learn, Learn2Move" i 2017 mulighed for at rejse og møde andre unge som led i deres læring. Kommissionen vil vurdere 2017-initiativet og kan uden nogen negativ indvirkning på budgettet for Erasmus + og med input fra denne vurdering overveje et lignende initiativ i fremtiden.

²⁹ www.etwinning.net.

2.3. Forbedring af adgangen til og kvaliteten af førskoleundervisning og børnepasningsmuligheder

Førskoleundervisning og børnepasningsmuligheder af høj kvalitet er grundlaget for et effektivt og retfærdigt uddannelsessystem. Det forbereder børnene på grundskoleuddannelse, forbedrer de akademiske præstationer på alle fremtidige niveauer og har en særlig positiv indvirkning for børn fra ugunstigt stillede miljøer og indvandrer miljøer. PISA-undersøgelsen viser, at 15-årige, der ikke har deltaget i førskoleundervisning, har en tre gange større risiko for kun at opnå ringe resultater end dem, der har deltaget i førskoleundervisning i mere end et år³⁰. Investering i førskoleundervisning og børnepasningsmuligheder mindsker behovet for større udgifter på et senere tidspunkt i uddannelsesforløbet, hvor omkostningerne ved at lukke hullerne mellem henholdsvis lærende med gode resultater og lærende med ringere resultater er højere³¹.

Udbuddet af og adgangen til førskoleundervisning og børnepasningsmuligheder af høj kvalitet er en udfordring. Deltagelse i førskoleundervisning og børnepasning er steget³², men er fortsat et problem for børn under tre år og navnlig for ugunstigt stillede børn. Der er store forskelle med hensyn til deltagelse, prisoverkommelighed og kvalitet, både inden for og mellem landene. I 25 medlemsstater overstiger efterspørgslen efter børnepasning udbuddet; kvalitetsmangler hænger ofte sammen med utilstrækkelig uddannelse af personalet og begrænsede muligheder for faglig udvikling³³. Ekspertter fra medlemsstaterne og Europa-Kommissionen har i fællesskab indkredset kvalitetsprincipper og fem centrale indsatsområder: adgang, arbejdsstyrke, læseplaner, evaluering og overvågning, styring og finansiering³⁴.

Gennemførelsen af disse retningslinjer vil bidrage væsentligt til at forbedre børns uddannelsesmæssige resultater og give alle børn, herunder børn fra udsatte miljøer, et godt udgangspunkt for succes i skolen.

3. Støtte til læreres og skolelederes indsats for at opnå fremragende undervisning og læring

Som supplement til de foranstaltninger, der er truffet af medlemsstaterne, vil Kommissionen:

- give **politisk vejledning om karrieremuligheder og faglig udvikling af lærere og skoleledere** ved at styrke peerlæring under strategirammen for uddannelsesområdet 2020 ved hjælp af en række ekspertseminarer og knytte denne vejledning sammen med den europæiske sektordialog mellem arbejdsmarkedets parter inden for uddannelse

³⁰ OECD (2016), Low-performing students: why they fall behind and how to help them succeed.

³¹ Cunha, F. et al. (2006), Interpreting the Evidence on Life Cycle Skill Formation, in Handbook of the Economics of Education, Vol. 1, Amsterdam, North-Holland.

³² I strategirammen for uddannelsesområdet 2020 har Rådet fastsat et EU-benchmark med krav om, at mindst 95 % af børnene i aldersgruppen fire år til den skolepligtige alder deltager i førskoleundervisning og børnepasning. I 2014 var deltagelsen på EU-plan på 94,3 %.

³³ Eurydice Policy Brief (2014): "Early Childhood Education and Care".

³⁴ Europa-Kommissionen (2014), Proposal for key principles of a Quality Framework for Early Childhood Education and Care. Rapport fra arbejdsgruppen om førskoleundervisning og børnepasning.

- **forenkle adgangen og fremme fremtidige læreres muligheder for at opnå praktisk undervisningserfaring i udlandet** med støtte fra Erasmus+
- udvikle **onlinefællesskaber og -ressourcer** for fagfolk, herunder nye eTwinning-muligheder for lærerstuderende, onlinenetværk for ny uddannede lærere og deres mentorer, onlinekurser (herunder MOOC'er), udveksling af bedste praksis blandt udbydere af grunduddannelse for lærere og en digital kompetenceramme for at støtte lærernes selvevaluering og udvikling
- videreudvikle synergieffekterne **med OECD vedrørende tilvejebringelse af fælles, sammenlignelige data om skolepersonale**, herunder gennem en mere effektiv, fælles dataindsamling foretaget af Eurydice³⁵ og OECD om lærere og skoleledere.

3.1. Mere attraktive karrierer inden for undervisning

Dygtige og motiverede lærere, som værdsættes, er af central betydning for fremragende uddannelse. Men et fald i erhvervets prestige og mangel på personale er en udfordring i mange medlemsstater, hvilket hæmmer skoleuddannelsens kvalitet³⁶. De fleste medlemsstater sigter mod at tiltrække en bredere vifte af egnede kandidater til en karriere inden for undervisning og at motivere og støtte dem, således at de kan blive fremragende inden for dette krævende erhverv.

Forbedring af udvælgelses- og ansættelsesproceduren kan hjælpe med at udpege de bedst egnede til undervisningsfaget og tilføre erhvervet en bredere vifte af erfaringer. Nogle lande evaluerer ansøgerne på grundlag af en bred vifte af færdigheder og holdninger, som rækker ud over deres akademiske resultater³⁷. Når det er relevant for medlemsstaterne, kan dette kombineres med bestræbelserne på at afhjælpe den betydelige ubalance mellem kønnene inden for undervisning og at tiltrække nye lærere fra andre erhverv og underrepræsenterede grupper.

Løn, ansættelsesvilkår og overblik over karrieremulighederne er af stor betydning for at gøre erhvervet mere attraktivt. I visse medlemsstater taber undervisning til andre erhverv i konkurrencen om de bedste medarbejdere. Lærere tjener ofte betydeligt mindre end gennemsnittet for arbejdstagere med en videregående uddannelse: Lønningerne varierer mellem 74 % af gennemsnittet inden for førskoleundervisning til 92 % af gennemsnittet inden for undervisning på gymnasieniveau³⁸. Lande med meget lave lønninger eller ringe jobsikkerhed kæmper for at tiltrække nye lærere og at besætte ledige stillinger med de mest kvalificerede ansøgere. Lærerne har også betænkeligheder ved kvaliteten af deres forberedelse og introduktionsforløb og er bekymrede over deres karrieremuligheder³⁹. Klart definerede kompetenceniveauer og karrierestrukturer forbedrer lærernes opfattelse af karrieremulighederne.

3.2. Undervisning: Et erhverv med læring og samarbejde gennem hele karrieren

Der er behov for større fokus på læreruddannelsens kvalitet. Den grundlæggende læreruddannelse er mest effektiv, når den pædagogiske teori kombineres med både viden og

³⁵ http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/index_en.php.

³⁶ Europa-Kommissionen (2013): Study on Policy Measures to improve the Attractiveness of the Teaching Profession in Europe.

³⁷ Europa-Kommissionen/EACEA/Eurydice (2013): Key Data on Teachers and School Leaders.

³⁸ OECD (2016), Education at a Glance 2016: OECD indicators. Data for 22 medlemsstater.

³⁹ Europa-Kommissionen (2013), idem.

tilstrækkelig klasseundervisningspraksis⁴⁰. Lærerstuderende skal forberedes på samarbejde og faglig videreudvikling gennem hele karrieren, håndtering af mangfoldighed i klasseværelset og fortrolighed med anvendelsen af digitale teknologier. I en række medlemsstater er deltagelsen i løbende faglig udvikling begrænset eller dårligt fokuseret. Løbende faglig udvikling bør være tilgængelig, prismæssigt overkommelig og relevant. Inddragelse af skoler og lærere i kortlægningen af temaer og områder, hvor der er behov for forbedringer, kan bidrage til at forbedre dens kvalitet⁴¹.

Lærere har behov for særlig støtte i deres karrieres tidlige fase. Mange lærere, der går ind i faget, mener, at rigtige skolemiljøer er krævende, og nogle forlader erhvervet. I øjeblikket er det kun seks ud af 10 nye lærere, der får reel introduktion til praksis på skolen⁴² og introduktionsordninger, der forener faglig, social og personlig støtte, herunder vejledning, og hjælper nye lærere med at udvikle kompetencer og modstandsdygtighed. Dette øger undervisningens kvalitet og mindsker de omkostninger, der er forbundet med, at lærere forlader erhvervet⁴³.

Dygtige lærere samarbejder. Teamundervisning, fællesskaber og bredere faglige læringsfællesskaber vinder terræn som effektive former for indbyrdes samarbejde, men er endnu ikke normen i hele Europa⁴⁴. For at forbedre elevernes læringsoplevelse skal lærerne være i stand til og villige til at arbejde og lære i teams – med andre lærere, i tværfaglige teams i skolerne og med eksterne partnere.

Samarbejdsorienterede miljøer og digitale teknologier kan forbedre lærernes uddannelse. Traditionelle workshopper og kurser uden for skolen er stadig fremherskende. Uddannelsesmæssige innovationer såsom samarbejdsorienterede peer-to-peer-netværk, masselæringskurser online (MOOC) samt udveksling af åbne uddannelsesressourcer kan supplere disse metoder og bidrage til at overvinde hindringerne for deltagelse⁴⁵.

EU støtter via **Erasmus+** efteruddannelse for ansatte på skoler. Der gives tilskud til lærerstuderende, lærere og skoleledere, som ønsker at deltage i kurser, praktikophold eller fællesskaber i et andet land. Via **eTwinning** fremmer EU frivilligt samarbejde og erfaringsudveksling blandt lærere inden for rammerne af onlinekurser og andre fælles kurser.

⁴⁰ OECD (2014), TALIS 2013 Results: An International Perspective on Teaching and Learning.

⁴¹ The Teaching Profession in Europe (2015).

⁴² Europa-Kommissionen/EACEA/Eurydice (2015), The Teaching Profession in Europe: Practices, Perceptions, and Policies.

⁴³ Europa-Kommissionen (2010), Developing coherent and system-wide induction programmes for beginning teachers: a handbook for policymakers, SEC (2010) 538 final.

⁴⁴ OECD (2014) idem.

⁴⁵ Idem.

3.3. Støtte til skoleledelse

En effektiv skoleledelse har positiv indvirkning på de studerendes resultater, kvaliteten af undervisningen og medarbejdernes motivation. Forskning viser, at lederskab, der bygger på en vision, der deles af medarbejdere, forældre og lokalsamfundet, er af afgørende betydning for skolens udvikling og innovation⁴⁶. I visse medlemsstater anses det dog ikke for attraktivt at være skoleleder⁴⁷. At lede en skole indebærer typisk en blanding af krævende opgaver vedrørende både ledelse og vejledning. Skoleledere forberedes ofte ikke godt nok og får heller ikke den vedvarende støtte, de behøver til disse forskellige opgaver.

Øget selvstyre for skolerne har ført til et større ansvar hos skolelederne i mange lande. Dette gør det muligt for skolelederne at omstrukturere undervisningstiden og -formerne, stimulere skolernes udvikling og dele ansvarsområderne blandt en bredere gruppe af medarbejdere. Disse ændringer kræver dog passende ressourcer og støtte⁴⁸. Rekruttering, forberedelse og faglig udvikling af skoleledere er faktorer, som er af afgørende betydning for at forbedre skolens resultater.

4. Styring af skoleuddannelsessystemer: mere effektive og retfærdige systemer

Som supplement til de foranstaltninger, der er truffet af medlemsstaterne, vil Kommissionen:

- på grundlag af det eksisterende samarbejde, herunder om færdighedsstrategier og skolernes ressourcer, etablere en **efterspørgselsstyret** ordning for teknisk bistand i **samarbejde med OECD** for at hjælpe de medlemsstater, der frivilligt søger bistand, med at udforme og gennemføre større skoleuddannelsesreformer. Kommissionens tjenestegrene, herunder strukturreformtjenesten, og EU's finansieringsinstrumenter (f.eks. de europæiske struktur- og investeringsfonde og Erasmus+) vil kunne give støtte
- foreslå en **fælles rapport om omkostningseffektiviteten inden for skoleuddannelse** under inddragelse af relevante rådsudvalg og tjenestegrene i Kommissionen. Dette vil bygge videre på det igangværende arbejde med OECD og kan føre til udvikling af politiske retningslinjer for investeringer i skoleuddannelse i samarbejde med interesserede EU-medlemsstater og interessenter
- sammen med EU's medlemsstater og interessenter udvikle målrettede politiske retningslinjer for **kvalitetssikring** gennem peerrådgivning⁴⁹ og -læring.

4.1. Skolernes ressourcer: passende og effektive investeringer

Selv om der er stor forskel på Europas uddannelsessystemer, kulturer og økonomiske forhold, er de ledelses- og finansieringsmæssige udfordringer ensartede. Disse omfatter fastlæggelse af klare ansvarsområder, hvad angår finansiering og tilpasning af skolenetværk til de demografiske ændringer⁵⁰. EU's medlemsstater afsætter betydelige ressourcer — mere

⁴⁶ OECD (2016), School Leadership for Learning.

⁴⁷ SWD(2012) 0374.

⁴⁸ VO-raad/EFEE/ETUCE (2015), Professional Autonomy, Accountability and Efficient Leadership and the role of employers' organisations, trade unions and school leaders.

⁴⁹ Peerrådgivning samler fagfolk på området fra de nationale myndigheder om at yde eksternt rådgivning til et land, der anmoder om støtte til en reform af uddannelsessystemet.

⁵⁰ OECD (i samarbejde med Kommissionen): School Resources Review, <http://www.oecd.org/education/schoolresourcesreview.htm>.

end 3 % af BNP i gennemsnit — til skoleuddannelse⁵¹. Hensigtsmæssig anvendelse af disse ressourcer er afgørende for effektiviteten af et lands samlede offentlige udgifter.

At gøre bedst mulig brug af de begrænsede ressourcer for at forbedre alle elevers resultater er af afgørende betydning. PISA-undersøgelser viser, at effektive uddannelsesmæssige resultater ikke kan opnås under et vist minimumsniveau for finansiering. Nogle medlemsstater har ikke investeret tilstrækkeligt til at opnå gode resultater på lang sigt⁵². Med et sammenligneligt udgiftsniveau opnår nogle medlemsstater dog bedre resultater end andre. Styrkelse af samarbejdet mellem de ansvarlige for henholdsvis uddannelsesområdet og de økonomiske politikker kan forbedre evidensgrundlaget og skabe konsensus om, "hvad der virker" med hensyn til investeringer i uddannelse. Udfordringerne omfatter investeringer i infrastruktur, herunder digital infrastruktur og forbindelsesmuligheder, samt menneskelig kapital⁵³. Skræddersyet politisk støtte til medlemsstaternes uddannelsesreformer kan bidrage til at forbedre styringen af skolesystemer og skabe større effektivitet og lighed.

4.2. En kombination af selvstyre og kvalitetssikring

Det indbyrdes samspil mellem skolernes selvstyre og ansvarlighed kræver stærke, men fleksible kvalitetssikringssystemer⁵⁴. Der har den senere tid været en vigtig, ny tendens i retning af decentralisering og øget selvstyre for skolerne. Giver skolerne mere selvstyre over skolens praksis og tilrettelæggelse eller deres anvendelse af finansielle ressourcer, får de flere muligheder for at tage hensyn til deres særlige behov og lokale forhold. Fordelene afhænger imidlertid af skolernes evne til effektivt at planlægge og styre deres egen udvikling, samt hvordan de er ansvarlige over for forældre, lokalsamfundet og myndigheder med ansvar for uddannelse⁵⁵. PISA-undersøgelser viser, at selvstyre for skolerne fører til bedre grundlæggende kvalifikationer, hvis selvstyret kombineres med ansvarlighed. Kvalitetssikringsmekanismerne varierer meget i Europa⁵⁶, men deler en række fælles udfordringer. Disse omfatter: fastsættelse af mål og måling af udviklingen i uddannelsessystemerne og de studerendes resultater, udformning af kvalitetssikring for uddannelsessystemer, der i stigende grad bliver decentraliserede og skal dække flere niveauer, fremme af dialog og en kultur præget af tillid blandt interessenterne på uddannelsesområdet og prioritering af menneskelige og finansielle ressourcer.

Udvikling af egnede værktøjer og processer for kvantitative og kvalitative data vil styrke kvalitetssikringen. Kvalitetssikringsmekanismer bør tage hensyn til skolemiljøet og lærendes trivsel samt de studerendes kompetenceudvikling. Både kvantitative og kvalitative data er nødvendige for denne nuancerede tilgang⁵⁷. Skoler og lokale interessenter er nødt til at investere i kapacitetsopbygning for at udpege de mest hensigtsmæssige redskaber og indikatorer med henblik på at overvåge både de lærendes fremskridt og udviklingen af skolerne og udvikle en fælles forståelse af, hvordan dataene skal fortolkes. Dette bør

⁵¹ Eurostat og almindelige statistikker over offentlige finanser.

⁵² Europa-Kommissionens Uddannelsesovervågningsrapport 2016.

⁵³ https://ec.europa.eu/info/publications/2017-european-semester-country-reports_da.

⁵⁴ ET2020 Working Group Schools interim report on Quality assurance for school development, April 2017.

⁵⁵ Hanushek, E.A., Link, S. and Woessmann, L. (2013), Does school autonomy make sense everywhere? Panel estimates from PISA, Journal of Development Economics, Vol. 104, s. 212-232.

⁵⁶ Europa-Kommissionen (2015), Comparative study on quality assurance in EU school education systems: Policies, procedures and practices. Final report.

⁵⁷ ET2020 Working Group Schools interim report on Continuity and transitions in learner development, April 2017.

suppleres med eksterne overvågningsmekanismer såsom nationale eller regionale skoleevalueringer og/eller omfattende elevvurderinger. Hvis en tilgang med en "tjekliste" med fokus på formel overholdelse af regler og procedurer erstattes af en understøttende tilgang med fokus på udvikling af skolen, hæves standarderne, og læringsresultaterne forbedres⁵⁸.

5. Konklusion – vejen fremad

Forbedret uddannelse er et centralt aspekt af Kommissionens initiativ vedrørende investering i Europas ungdom. Navnlig skolernes kvalitet er af afgørende betydning for unges fremtidsmuligheder. Skolerne udgør grundlaget for succes i erhvervslivet. De giver en enestående mulighed for social mobilitet. Dette er imidlertid ikke altid tilfældet. De nye PISA-data er en kraftig påmindelse for Europa: Andelen af elever med ringe færdigheder i naturvidenskab steg markant fra 16,6 % i 2012 til 20,6 % i 2015. 11 % af eleverne forlader skolen uden formelle kvalifikationer. Hvis sådanne problemer i skoleundervisningen ikke løses, vil millioner af unge opleve, at deres muligheder i livet forringes.

Det er af afgørende betydning for Europas fremtid, at uddannelse af høj kvalitet bliver en realitet for alle. I oplægget om Europas sociale dimension fra april 2017⁵⁹ påpeges det, at uddannelse er blandt de faktorer, som i stigende grad vil være bestemmende for vores samfunds og økonomiers fremtid; i Rom-erklæringen af 27. marts 2017 forpligter 27 medlemsstater sig til at arbejde hen imod "*Et socialt Europa: ... en Union, hvor unge får den bedste uddannelse og kan studere og finde beskæftigelse på hele kontinentet*"⁶⁰.

Arbejde hen imod en fælles forpligtelse. Forbedring af skoleuddannelsen bør være en topprioritet. Dette gælder for medlemsstaterne og EU og vil kræve tæt samarbejde. Reform af deres skoleuddannelsessystemer er en opgave for medlemsstaterne. Kommissionen er rede til at støtte dem ved at udnytte EU's redskaber og processer. Navnlig er det europæiske semester en velafprøvet drivkraft for reformer. Andre aktiviteter, herunder f.eks. frivilligt samarbejde under strategirammen for uddannelsesområdet 2020, skal udvikles yderligere, således at de giver størst mulig merværdi for medlemsstaterne. Navnlig bør uddannelsesovervågningsrapporten anvendes fuldt ud til at hjælpe medlemsstaterne med at træffe velunderbyggede og evidensbaserede politiske beslutninger. Det er af central betydning for det fremtidige samarbejde at afgøre, hvorvidt der skal fastsættes et mere ambitiøst benchmark for bekæmpelse af skolefrafald. Et andet vigtigt spørgsmål er, hvordan der kan gøres bedst mulig brug af Erasmus+ til at give flere unge europæere læringserfaringer i udlandet og øge den eksisterende kapacitet til at støtte udvikling og innovation i skolerne og lærernes uddannelse.

Succesen vil afhænge af et tæt samarbejde. På et uddannelsesstopmøde, som efter planen skal finde sted primo 2018, vil lighed inden for uddannelse og bedre støtte til ugunstigt stillede grupper inden for uddannelse blive behandlet. Det vil give en første mulighed for at drøfte fremtiden for det europæiske samarbejde på uddannelsesområdet, herunder navnlig skoleuddannelse.

⁵⁸ Rådets konklusioner om kvalitetssikring til støtte for uddannelse, 20. maj 2014.

⁵⁹ COM(2017) 206.

⁶⁰ Rom-erklæringen, erklæring fra lederne af de 27 medlemsstater og fra Det Europæiske Råd, Europa-Parlamentet og Europa-Kommissionen, 25. marts 2017.