



KOMMISSIONEN FOR DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABER

Bruxelles, den 8.9.2006
KOM(2006) 481 endelig

**MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-
PARLAMENTET**

Effektivitet og lige muligheder for alle i de europæiske uddannelsessystemer

{SEK(2006) 1096}

MEDDELELSE FRA KOMMISSIONEN TIL RÅDET OG EUROPA-PARLAMENTET

Effektivitet og lige muligheder for alle i de europæiske uddannelsessystemer

1. INDLEDNING

1. Da det på Det Europæiske Råds forårsmøde¹ i 2006 blev konkluderet, at Europas uddannelsessystemer har afgørende betydning for udviklingen af EU's langsigtede potentiale for konkurrenceevne og social samhørighed, blev det samtidig understreget, at vores uddannelsessystemer står over for en dobbelt udfordring. Det blev fastslået, at der skulle sættes skub i reformerne med henblik på at sikre et højt kvalitetsniveau samt effektivitet og lige muligheder for alle inden for vores uddannelsessystemer. Disse elementer er af helt central betydning for gennemførelsen af EU's målsætninger i forbindelse med Lissabon-partnerskabet for vækst og beskæftigelse samt den åbne koordinationsmetode for social integration og beskyttelse.
2. I et Europa, der præges af begrænsede offentlige budgetter, udfordringerne i forbindelse med globaliseringen, de demografiske forandringer og den teknologiske udvikling, skal der lægges større vægt på at gøre uddannelsessystemerne mere effektive. Dette er naturligvis ønskeligt, men det antages ofte, at effektivitet og lige muligheder for alle er to uforenelige målsætninger. Det er således alt for ofte tilfældet, at uddannelsessystemerne fastholder eller endog forværrer de eksisterende uligheder.
3. Set i et bredere perspektiv viser erfaringerne imidlertid, at lige muligheder for alle² og effektivitet³ i realiteten supplerer og styrker hinanden, og denne meddelelse sætter således fokus på de politikker, hvor dette er tilfældet. Den har til formål at informere de politiske beslutningstagere om tendenserne i andre medlemsstater og om de relevante forskningsresultater på EU-niveau for således at give dem det bedste beslutningsgrundlag i den igangværende reformproces. Kommissionens arbejdsdokument⁴ indeholder en detaljeret underliggende dokumentation.

¹ Formandskabets konklusioner fra Det Europæiske Råd den 23. og 24. marts 2006, afsnit 23.

² Lige muligheder for alle måles efter, i hvilket omfang borgerne kan drage fordel af uddannelse i form af muligheder, adgang, behandling og resultater. Systemer, der giver lige muligheder for alle, sikrer, at uddannelsesresultaterne er uafhængige af den socioøkonomiske baggrund og af andre faktorer, der kan føre til uddannelsesmæssige skævheder, og at undervisningen afspejler den enkeltes specifikke uddannelsesbehov. Ulighed på grundlag af køn, tilhørsforhold til etnisk minoritet, handicap eller regionale forskelle osv. er ikke hovedtemaet her, men det er relevant i det omfang, det bidrager til den generelle socioøkonomiske ulighed.

³ Effektivitet vedrører forholdet mellem input og output i en given proces. Systemer betragtes som effektive, når inputtet giver et maksimalt output. Den relative effektivitet inden for uddannelsessystemer måles som regel på grundlag af test- og eksamensresultater, mens deres effektivitet i forhold til samfundet i bredere forstand og økonomien måles på grundlag af det personlige og samfundsmæssige afkast.

⁴ Kommissionens arbejdsdokument (SEK(2006) 1096).

1.1 De socioøkonomiske udfordringer

4. EU står over for fire indbyrdes forbundne socioøkonomiske udfordringer: globaliseringen og fremkomsten af nyindustrialiserede og yderst konkurrencedygtige lande; de demografiske forhold i form af Europas aldrende befolkning og migrationsstrømme; den hurtige udvikling i arbejdsmarkedets sammensætning; og den teknologibaserede IKT-revolution. Hver af disse faktorer påvirker bestræbelserne på at levere gode uddannelsesforhold for alle. Personer med et lavt kvalifikationsniveau har en øget risiko for arbejdsløshed og social udstødelse. I 2004 var 75 mio. EU-borgere lavtuddannede (32 % af arbejdsstyrken), men i 2010 vil kun 15 % af de nye jobs kunne bestrides af arbejdssøgende, der kun har en grundskoleuddannelse.⁵
5. Uddannelsespolitikker kan have en betydelig positiv indflydelse på de økonomiske og sociale forhold, herunder en bæredygtig udvikling og den sociale samhørighed, men eventuelle uligheder i uddannelsessystemerne kan også have enorme skjulte omkostninger, der sjældent fremgår af de offentlige regnskaber. I USA vurderes den gennemsnitlige bruttoomkostning for en 18-årig, der ikke gennemfører sin gymnasieuddannelse, til 450 000 USD i den pågældendes levetid (350 000 EUR). Dette omfatter tabt indkomstskat, øget behov for sundhedspleje og offentlig støtte samt omkostningerne på grund af øget kriminalitet.⁶ I det Forenede Kongerige antages det, at hvis 1 % mere af den erhvervsaktive befolkning havde en uddannelse på gymnasieniveau (A-level) i stedet for ingen kvalifikationer, ville gevinsten for landet være på omkring 665 mio. GBP om året på grund af mindre kriminalitet og øgede indtjeningsmuligheder.⁷
6. Politikker, der reducerer sådanne omkostninger, kan fremme både lige muligheder for alle og effektivitet. Medlemsstaterne kan optimere de virkelige og langsigtede resultater af deres uddannelsessystemer ved ikke blot at tage hensyn til effektivitet men også lige muligheder for alle, når de udformer reformer af deres systemer.

2. HENSYNET TIL EFFEKTIVITET OG LIGE MULIGHEDER FOR ALLE I STRATEGIERNE FOR LIVSLANG LÆRING

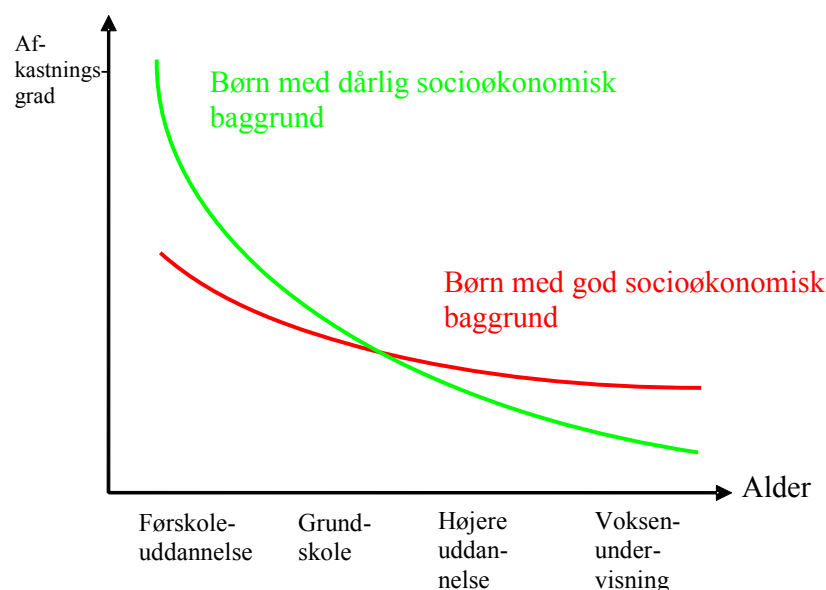
7. Det tager lang tid, inden investeringer i uddannelse bærer frugt, så medlemsstaterne skal give mulighed for en langsigtet planlægning på lokalt og national niveau, når der skal træffes afgørelse om, hvorledes de offentlige midler skal fordeles. Som det fremgår af næste afsnit, giver førskoleundervisningen det højeste afkast i løbet af det samlede livslange læringsforløb, især for de dårligst stillede, og resultaterne af denne investering forstærkes fra år til år.

⁵ Kommissionens arbejdsdokument, s. 5.

⁶ Kommissionens arbejdsdokument, s. 13-14.

⁷ Kommissionens arbejdsdokument, s. 12-13.

Figur 1: Afkast af investeringer på forskellige niveauer af livslang læring



Kilde: Cunha m.fl. (2006), vedtaget af EENEE⁸.

8. Dette behov for en langsigtet investeringsplanlægning understreger betydningen af de nationale strategier for livslang læring, som medlemsstaterne er blevet enige om at vedtage ultimo 2006. De nationale og europæiske referencerammer for kvalifikationer vil fremme valideringen af læring i alle situationer. Dette er vigtigt for at fremme lige muligheder for alle, fordi mange af de dårligst stillede erhverver deres nøglekompetencer og færdigheder⁹ i kraft af ikke-formel og uformel uddannelse. Man opnår både effektivitet og lige muligheder for alle ved at sikre, at enhver form for læring kan valideres og overføres til andre systemer, således at man undgår "blindgyder" i uddannelsesprocessen.¹⁰
9. Uddannelsessystemerne kræver en decideret evalueringskultur. Effektive langsigtede politikker skal bygge på et solidt erfaringsgrundlag. Hvis medlemsstaterne skal have mulighed for at forstå og kontrollere, hvad der sker inden for rammerne af deres uddannelsessystemer, skal de råde over passende strukturer til at udarbejde og give adgang til relevant forskning, en statistisk infrastruktur, der gør det muligt at indsamle de nødvendige data, samt mekanismer til at vurdere udviklingen, efterhånden som politikkerne gennemføres.
10. Det er imidlertid ikke muligt gennem uddannelsespolitikkerne alene at løse problemerne omkring de uddannelsesmæssigt dårligt stillede. Det er samspillet mellem personlige, sociale, kulturelle og økonomiske faktorer, der begrænser de uddannelsesmæssige muligheder. Det er således nødvendigt med en tværsektoriel

⁸ European Expert Network on Economics of Education (EENEE): www.education-economics.org

⁹ Forslag til Europa-Parlamentets og Rådets henstilling om nøglekompetencer for livslang læring, KOM(2005) 548, 2005/0221 (COD).

¹⁰ Kommissionens arbejdsdokument, s. 15-16.

tilgang for at forene uddannelsespolitikkerne med politikkerne vedrørende beskæftigelse, økonomi, social inddragelse, ungdom, sundhed, retsvæsen, boliger og sociale ydelser. Sådanne politikker skal ligeledes udformes således, at de retter op på regionale uddannelsesmæssige skævheder.

Medlemsstaterne bør udvikle en decideret evalueringskultur. De bør udvikle politikker for hele det livslange læringsforløb, der tager behørigt hensyn til en langsigtet kombination af effektivitet og lige muligheder for alle, og som supplerer politikkerne inden for beslægtede områder.

3. EFFEKTIVITET OG LIGE MULIGHEDER FOR ALLE I UDDANNELSESPOLITIKKERNE

3.1. Førskoleuddannelse: fokus på tidlig indlæring

11. Der findes mange beviser for, at førskoleundervisning af høj kvalitet giver en langvarig gevinst med hensyn til børnenes resultater og socialisering gennem deres skolegang og karriere, fordi det fremmer senere indlæring.¹¹
12. Erfaringerne fra Europa og USA viser, at programmer til tidlig intervention, især rettet mod dårligt stillede børn, kan give betydelige positive socioøkonomiske virkninger, der varer til langt ind i voksenalderen.¹² Disse virkninger omfatter bedre skoleresultater, afsluttet skolegang, bedre beskæftigelsesmuligheder, bedre indtjeningsmuligheder, bedre forebyggelse af kriminalitet samt bedre familieforhold og helbred. For imidlertid at kompensere for uligheder igennem hele uddannelsessystemet er det nødvendigt at supplere førskoleprogrammerne med passende ledsageforanstaltninger, herunder støtte til sproglæring og social tilpasning, ellers vil de positive virkninger fortabe sig. Manglen på investeringer i tidlig læring fører til betydelige omkostninger senere i livet, hvilket er mindre omkostningseffektivt og skyldes øgede omkostninger i forbindelse med kriminalitet, sundhed, arbejdsløshed og andre sociale politikker.
13. En række europæiske lande har indført udgiftspolitikker, der tager sigte på at styrke tidlig læring og forhindre uligheder i så tidlig en alder som muligt (f.eks. Belgien, Spanien, Frankrig, Italien og Ungarn). Disse politikker giver rigtig gode resultater med hensyn til effektivitet og lige muligheder for alle, og de skal med rette prioriteres højt ved fordelingen af offentlige og private ressourcer.
14. Denne type undervisning til små børn og den relevante pædagogik skal overvejes nøje. Programmer, der fokuserer på læring så vel som personlige og sociale kompetencer har tendens til at give bedre resultater og dermed større følgevirkninger gennem hele livet.¹³ Der skal i mange lande uddannes flere lærere med speciale inden for førskoleundervisning. For at opnå de bedste resultater med førskoleuddannelsen er det vigtigt at inddrage forældrene, og i tilfælde af dårligt stillede familier kan dette fremmes gennem specifikke uddannelses- og informationsprogrammer for forældre.

¹¹ Kommissionens arbejdsdokument, s. 15-16 og 18.

¹² Kommissionens arbejdsdokument, s. 18-19.

¹³ Kommissionens arbejdsdokument, s. 18-19.

Førskoleuddannelsen giver de bedste resultater med hensyn til børnenes skoleresultater og sociale tilpasning. Medlemsstaterne bør investere mere i førskoleundervisning som et effektivt middel til at etablere grundlaget for videre læring, forebygge skolefrafald, fremme de lige muligheder med hensyn til resultater og det overordnede kompetenceniveau.

3.2. Primær og sekundær undervisning: forbedring af basisuddannelsens kvalitet for alle

15. De obligatoriske uddannelsessystemer skal levere den basisuddannelse og de nøglekompetencer, der kræves for at fungere i et videnbaseret samfund. Dette er især vigtigt for visse dårligt stillede grupper, hvor medlemsstaterne skal yde bistand til et stort antal migranter og etniske minoriteter. Uddannelsessystemer, hvor der sker tidlig niveaudeling (tracking)¹⁴ af de studerende, forstærker de eksisterende forskelle i uddannelsesniveau på grund af social baggrund, og de fører således til endnu større ulighed mellem de forskellige studerendes og skolars resultater.¹⁵ Niveaudeling anses for at være effektivt i visse medlemsstater, hvor hele skoler er skræddersyede til grupper af studerende med samme behov og uddannelsesniveau. Der kan dog på grundlag af erfaringerne stilles spørgsmålstejn ved disse metoder. Der er større forskel mellem børnenes uddannelsesniveau i de europæiske lande (f.eks. Tyskland, Liechtenstein, Luxembourg, Nederlandene og Østrig), som samler børnene i mere integrerede skoler allerede i en tidlig.
16. Tidlig niveaudeling har især negative virkninger på uddannelsesniveauet for dårligt stillede børn. Dette skyldes delvis, at disse børn orienteres hen mod mindre prestigefyldte studier. Ved at udsætte niveaudelingen til gymnasieniveauet kombineret med muligheden for overførsel mellem skoler kan man reducere opsplitningen og fremme lige muligheder for alle uden at forringe effektiviteten.¹⁶
17. Mange medlemsstater (f.eks. Belgien, Nederlandene, Tjekkiet, Irland, Italien, Letland, Ungarn, Portugal, Slovakiet og Det Forenede Kongerige)¹⁷ har forsøgt at forbedre deres effektivitet ved at decentralisere og give de enkelte uddannelsesinstitutioner større skønsbeføjelse med hensyn til pensum, budgetter og menneskelige ressourcer. Dette bygger som regel på den antagelse, at kendskabet til de lokale forhold og særlige behov gør den decentrale beslutningsproces mere effektiv. I de fleste europæiske lande føres der tilsyn med institutionerne ved hjælp af centrale afgangseksamener og interne evalueringssystemer (f.eks. Danmark, Estland, Grækenland, Frankrig, Irland, Italien, Cypern, Letland, Litauen, Ungarn, Malta, Nederlandene, Østrig, Portugal, Polen, Slovenien, Finland, Det Forenede Kongerige, Liechtenstein, Norge og Rumænien).¹⁸ Visse internationale forskningsresultater peger på, at en kombination af selvforvaltning for institutionerne og centrale

¹⁴ Dette begreb henviser til opdelingen af børn i separate skoler på grundlag af deres evner inden 13-års alderen. Selv om det ikke nødvendigvis indebærer en opdeling mellem de akademiske og de erhvervsfaglige studier, er det i praksis ofte således. Denne definition omfatter ikke "streaming" (strømlining), hvor pensum tilpasses forskellige grupper børn på grundlag af deres evner, men inden for samme skole.

¹⁵ Kommissionens arbejdsdokument, s. 19-20.

¹⁶ Kommissionens arbejdsdokument, s. 22.

¹⁷ Kommissionens arbejdsdokument, s. 22-23.

¹⁸ Kommissionens arbejdsdokument, s. 23-24.

kontrollsystemer kan forbedre de studerendes uddannelsesniveau. Disse kontrollsystemer bør imidlertid udformes således, at institutionerne forpligtes til at sikre lige muligheder for alle og til at undgå potentielle lokale uligheder som følge af decentrale beslutninger, f.eks. ved definitionen af skolernes opland. Nogle lande har bygget målsætninger og incitamenter med hensyn til lige muligheder for alle ind i deres kontrollsystemer, kombineret med følgefóranstaltninger for de institutioner, der ikke opfylder de fastsatte standarder for lige muligheder for alle.

18. De vigtigste faktorer for effektivitet og lige muligheder for alle er undervisernes kvalitet, erfaring og motivation samt den pædagogik, de anvender. Ved at samarbejde med forældrene og de udvalg, der varetager børnenes interesser, kan undviserne spille en central rolle med hensyn til at sikre de dårligst stillede elevers deltagelse. Dette er især effektivt, når skolerne samtidig fører en integrationsstrategi, der løbende tilpasses de aktuelle forhold og bygger på pædagogisk forskning. Medlemsstaterne har bestræbt sig på at finde den rigtige kombination af foranstaltninger til at tilskynde de mest erfarne og motiverede lærere til at undervise på de mest problematiske skoler.¹⁹ Det bør være en prioritet at udvikle en ansættelsespolitik, der sikrer en undervisning af høj kvalitet til de dårligt stillede elever.

Den meste forskning peger på, at uddannelsessystemer, hvor eleverne niveaudeles i en tidlig alder (tracking), øger den virkning, som den socioøkonomiske baggrund i forvejen har på den enkeltes uddannelsesniveau, og at de ikke øger effektiviteten på lang sigt. Effektivitet og lige muligheder for alle kan forbedres ved at forbedre lærernes kvalitet og ansættelsesprocedurerne i dårligt stillede områder og ved at udforme selvforvaltnings- og kontrollsystemer, der forhindrer ulighed.

3.3. Højere uddannelse: bedre investeringer og bredere deltagelse

19. Højere uddannelse er en nøglesektor for den videnbaserede økonomi og det videnbaserede samfund. Dette er kernen i videnstrekanten bestående af uddannelse, innovation og forskning. Som det fremgår af Kommissionens meddelelse om virkeliggørelse af universiteternes moderniseringsdagsorden for uddannelse, forskning og innovation²⁰, står den højere uddannelsessektor i EU over for en lang række udfordringer, og den bør moderniseres, hvis den vil være mere konkurrencedygtig og fremme ekspertiseniveauet. En af udfordringerne er at etablere diversificerede systemer, der giver mulighed for lige deltagelse for alle, samtidig med, at de er finansielt bæredygtige og effektive. Kommissionen har allerede foreslået, at EU inden for de næste 10 år skal bestræbe sig på at anvende mindst 2 % af BNP på alle aktiviteter i en moderniseret højere uddannelsessektor²¹ med henblik på at skabe et videnbaseret samfund.
20. Der har været en stadig vækst i antallet af studerende og en øget forventning til de europæiske universiteter, men de finansielle midler har ikke fulgt samme takt. Samtidig har stigningen i antallet af studerende ikke fremmet de lige muligheder for alle, eftersom det overvejende har favoriseret studerende fra de mere velstillede

¹⁹ Kommissionens arbejdsdokument, s. 25.

²⁰ KOM(2006) 208 endelig

²¹ KOM (2006) 208 endelig. Se ligeledes KOM(2006) 30 og KOM(2005) 152.

socioøkonomiske grupper eller de studerende, hvis forældre har en højere uddannelse.²²

21. Det har været en generel antagelse, at et "gratis" højere uddannelsessystem (finansieret udelukkende af offentlige midler) i sig selv er bedst egnet til at give lige muligheder for alle. Denne antagelse er imidlertid ikke blevet bekræftet i praksis, eftersom den mest afgørende faktor for deltagelse er den socioøkonomiske baggrund. Forskningsresultater viser, at der som regel er et betydeligt privat afkast til dem, der tager en højere uddannelse, og at dette ikke fuldt ud kompenseres af et progressivt skattesystem. Dette medfører en omvendt omfordeling af ressourcer. Denne regressive virkning er særlig udpræget, når skolesystemerne forstærker den virkning, som de studerendes socioøkonomiske baggrund i forvejen har på deres uddannelsesniveau. For at skabe en mere retfærdig balance mellem de omkostninger, der afholdes af den enkelte borger og af samfundet som sådan, og de fordele, der opnås af alle²³, og for at bidrage til at give universiteterne de ekstra finansielle midler, som de har behov for, henvender man sig i de fleste lande til dem, der har direkte gavn af den højere uddannelse, nemlig de studerende, for at få dem til at investere i deres egen fremtid ved at betale en studieafgift (f.eks. Belgien, Spanien, Irland, Nederlandene, Østrig, Portugal, Det Forenede Kongerige og Liechtenstein).²⁴ Forskningsresultaterne viser ligeledes, at studieafgifternes markedseffekt kan forbedre kvaliteten af universiteternes undervisning og forvaltning samt øge de studerendes motivation.²⁵
22. Den stigende udbredelse af studieafgifter uden nogen ledsagende finansiell støtte til de dårligt stillede studerende forværrer tydeligvis den ulige adgang til højere uddannelse. De dårligst stillede er mindre tilbøjelige til at udsætte sig for risici og gæld og vil ofte hellere bruge deres tid på at tjene penge end på at læse, når der ikke er sikkerhed for noget privat afkast efter afsluttet studie. Dette gør sig især gældende, når studieafgiftens størrelse er baseret på et forventet fremtidigt afkast, hvilket bygger på den antagelse, at den generelle økonomiske situation vil sikre de højtuddannede et lønningsniveau svarende til det nuværende. Ved at stille garanti for banklån og tilbyde lån med indtægtsbestemte tilbagebetalingsrater, legater og indtægtsbestemt studiestøtte kan de offentlige myndigheder fremme adgangen for dårligt stillede studerende. Sådanne ordninger er allerede indført i en række europæiske lande (f.eks. Belgien, Spanien, Frankrig, Irland, Italien, Letland, Litauen, Nederlandene, Østrig, Portugal, Det Forenede Kongerige og Liechtenstein). Disse ordninger er imidlertid for nye til at være blevet undersøgt fyldestgørende, men det fremgår af forskningsresultater fra Australien og USA, at studieafgifter suppleret med målrettet finansiell støtte øger antallet af studerende uden at have nogen negativ indvirkning på de lige muligheder for alle.²⁶
23. Som et resultat af uligheder tidligt i uddannelsesforløbet opnår de dårligt stillede studerende ofte ikke det kvalifikationsniveau, der kræves for at få adgang til højere uddannelse. Selv de studerende, der opnår et tilstrækkeligt niveau, er ofte

²² Kommissionens arbejdsdokument, s. 25-26.

²³ Den gennemsnitlige private afkastningsgrad fra højere uddannelse er tæt på 9 % i ti OECD-lande.

²⁴ Kommissionens arbejdsdokument, s. 27-29.

²⁵ Kommissionens arbejdsdokument, s. 28.

²⁶ Kommissionens arbejdsdokument, s. 29.

tilbageholdende med hensyn til at gå på universitetet.²⁷ Det er derfor af altafgørende betydning at udforme politikker, der styrker effektivitet og lige muligheder for alle i skolesystemerne sammen med foranstaltninger til at ændre holdningen til højere uddannelse. Der bør til dette formål gøres en indsats for at informere skoleeleverne om de muligheder og fordele, som en højere uddannelse kan tilbyde, f.eks. gennem skolebesøg, mentorprogrammer og rådgivning om livslang læring, og det er især vigtigt at henvende sig til familier med forholdsvis unge børn.²⁸ Universiteterne bør opfordres til at gøre et opsøgende arbejde og fremme adgangen til uddannelserne, hvilket kan omfatte indslusningsprogrammer og reserverede pladser.

Gratis adgang til højere uddannelse er ikke nogen garanti for lige muligheder for alle. For at forbedre effektiviteten og give lige muligheder for alle bør medlemsstaterne skabe de rette betingelser og incitament med henblik på at generere flere investeringer fra både offentlige og private kilder, herunder i givet fald ved anvendelse af studieafgifter kombineret med finansielle ledsageforanstaltninger for de dårligst stillede. Det er også nødvendigt med specifikke foranstaltninger på skoleniveau. De højere uddannelsesinstitutioners studietilbud bør være mere alsidigt for at opfylde de mere og mere diversificerede sociale og økonomiske behov.

3.4. Erhvervsuddannelse: bedre kvalitet og mere relevans

24. Da befolkningens gennemsnitsalder bliver højere og højere, er det fortsat høje arbejdsløshedstal blandt unge i EU et stigende problem. I 2050 vil andelen af europæere over 65 år være steget med 65 %, og der vil være 20 % færre i den arbejdsdygtige alder (15-64 år).²⁹ Der er ligeledes en øget efterspørgsel efter personer med et højere kvalifikationsniveau. Nye arbejdssøgende med det laveste uddannelsesniveau har den største risiko for at blive arbejdsløse. Den mest effektive metode til at forbedre den enkeltes beskæftigelsesmuligheder er at gøre en tidlig indsats for at øge deltagelsen og fremme uddannelsesniveauet, men også overgangen fra læring til arbejde er af afgørende betydning. Erfaringen viser, at de studerende i lande med veludviklede erhvervsuddannelsessystemer kan forvente en rimelig løn.³⁰ Erhvervsuddannelsessystemerne vil kunne tiltrække flere studerende, hvis man fjerner eventuelle "blindgyder", således at de studerende kan få adgang til højere uddannelse. Medlemsstaterne bør udvikle fleksible og gennemskuelige linjer gennem hele erhvervsuddannelsessystemet og frem til videre læring og beskæftigelse. Dette burde bidrage til at opnå en bedre balance mellem personer med en højere uddannelse og personer med en erhvervsfaglig uddannelse, der bedre afspejler behovet på arbejdsmarkedet.
25. Det er på grund af den aldrende befolkning vigtigt, hvis man vil sikre både effektivitet og lige muligheder for alle, at give bedre muligheder for voksenuddannelse, ikke mindst for at bringe de lavest kvalificerede tilbage i et læringsforløb og hjælpe dem med at blive bedre rustet til arbejdsmarkedets skiftende behov. Arbejdsgiverne har tendens til at tilbyde uddannelse via praktisk arbejde til

²⁷ Kommissionens arbejdsdokument, s. 28.

²⁸ Kommissionens arbejdsdokument, s. 29.

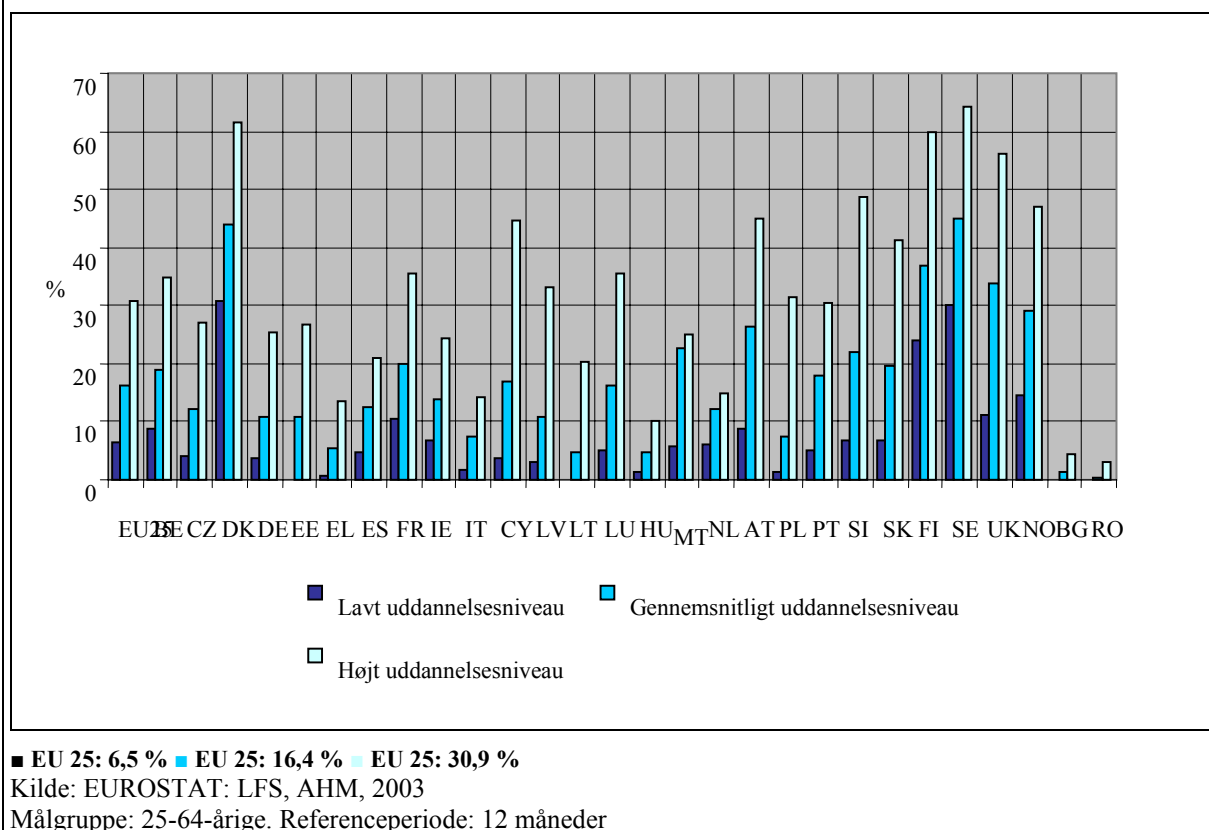
²⁹ Kommissionens arbejdsdokument, s. 30.

³⁰ Kommissionens arbejdsdokument, s. 30.

ansatte med højere kvalifikationer, hvilket giver både medarbejdere og arbejdsgiver et betydeligt afkast.³¹ Virksomhederne har imidlertid været tilbageholdende med hensyn til at tilbyde uddannelse til de dårligst stillede, de dårligst uddannede og ansatte med manglende grundlæggende færdigheder.

26. Kun 10,8 % af alle voksne i Europa deltager i formel, ikke-formel eller uformel livslang læring, hvilket er langt under EU's referencemålsætning på 12,5 % i 2010. Tallene for det tidligere uddannelsesniveau for personer, der følger en ikke-formel læring (figur 2), viser, at de lavest kvalificerede er mindst tilbøjelige til at deltage i videreuddannelse og således forbedre deres beskæftigelsesmuligheder.

Figur 2: 25-64-åriges deltagelse i ikke-formel læring, inddelt efter uddannelsesniveau (i procent), 2003.



27. De sociale og kulturelle fordele ved efteruddannelse har stor betydning, da det giver en følelse af socialt engagement og kan hjælpe voksne med at komme tilbage til et læringsforløb. For at give lige muligheder for alle arbejdsløse og personer, der ikke fik afsluttet deres obligatoriske skolegang, skal der gives adgang til offentligt finansieret voksenundervisning, men erfaringerne viser, at sådanne ordninger giver dårlige resultater med hensyn til at forbedre de dårligt stillede voksnes beskæftigelsesmuligheder.³² Denne situation kan forbedres ved hjælp af to forskellige modeller.
28. For det første bygger vellykkede erhvervsuddannelses- og voksenundervisningsordninger ofte på partnerskaber mellem erhvervslivet, den

³¹ Kommissionens arbejdsdokument, s. 31.

³² Kommissionens arbejdsdokument, s. 33-34.

offentlige sektor, arbejdsmarkedets parter og lokale civilsamfundsorganisationer.³³ De fokuserer på specifikke målgrupper og deres behov. Partnerskaber på gymnasieniveau kan også være med til at motivere unge mennesker, der ellers risikerer at falde fra, ved at tilbyde alternative undervisningsrammer.³⁴ Sådanne initiativer kan naturligvis ikke gennemføres omkostningsfrit, men omkostningerne ved ikke at gøre noget og det medfølgende høje antal frafald er betydeligt højere.³⁵

29. For det andet bør undervisningen være udformet i forhold til arbejdsgivernes behov. Pensum bør være relevant i forhold til arbejdsmarkedet ved at inddrage erhvervslivet, ikke kun gennem partnerskaber, men også ved at lægge vægt på oplæring på arbejdspladsen. For i højere grad at være i stand til at forene udbuddet af og efterspørgslen efter arbejdskraft samt fremme uddannelse og karrierevalg, bør de offentlige myndigheder gøre endnu mere for at informere om arbejdsmarkedets behov. Man kan ved at give offentlig støtte til undervisningsordninger for erhvervslivet som helhed eller på sektorniveau fremme de private investeringer, fordi omkostningerne for de enkelte virksomheder eller arbejdstagere holdes nede på grund af de fælles faste omkostninger.³⁶ Risikoen for headhuntning, der for alle arbejdsgivere er et argument til ikke at investere i uddannelse, reduceres ligeledes. Arbejdsgiverne bør investere i uddannelse for at forblive konkurrencedygtige og opfylde deres sociale ansvar med hensyn til at være "uddannende" institutioner.³⁷ Uddannelsesordninger, der er udformet i forhold til arbejdsmarkedets behov, har vist sig at være særdeles effektive med hensyn til at øge beskæftigelsesmulighederne for de dårligst stillede, når de fokuserer på behovene i det regionale og lokale erhvervsliv.³⁸

Medlemsstaterne bør udvikle gennemskuelige og alsidige studieforløb hele vejen gennem erhvervsuddannelsessystemet og frem til videre læring og beskæftigelse. De bør ligeledes forbedre de offentlige erhvervsuddannelsesprogrammer for arbejdsløse og de dårligst stillede. Man kan fremme kvaliteten og relevansen af sådanne programmer ved at tilskynde de berørte parter til at indgå partnerskaber på regionalt og lokalt niveau og fremme den private sektors deltagelse.

4. DEN EUROPÆISKE UNIONS AKTION

30. Medlemsstaterne har helt klart den største rolle med hensyn til at løse de problemer, der er skitseret i denne meddelelse. Ud over de henstillinger, der er rettet mod medlemsstaterne, er det imidlertid også nødvendigt med en indsats på EU-niveau. Den globale økonomiske konkurrence og de samfundsmæssige tendenser har stort set de samme virkninger i de enkelte lande, idet de dog varierer afhængig af de nationale forhold. Merværdien ved en fælles europæisk indsats er, at forskellige

³³ Rådet og Kommissionen har anerkendt betydningen af dialogen med arbejdsmarkedets parter: http://ec.europa.eu/comm/employment_social/social_dialogue/

³⁴ Kommissionens arbejdsdokument, s. 34-37.

³⁵ Kommissionens arbejdsdokument, s. 12-14.

³⁶ Kommissionens arbejdsdokument, s. 34-35 og 37-38.

³⁷ Meddelelse fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet og det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg - Gennemførelse af partnerskabet for vækst og beskæftigelse: at gøre Europa til et ekspertisecenter for virksomhedernes sociale ansvar, KOM(2006) 136.

³⁸ Kommissionens arbejdsdokument, s. 38.

uddannelsessystemer kan drage fordel gennem gensidig læring og udveksling af bedste praksis.

31. Det nye program for livslang læring vil fremme mobiliteten for millioner af borgere, give dem nye færdigheder og hjælpe dem med at tilpasse sig det europæiske arbejdsmarked, og det vil gennem et tværnationalt samarbejde styrke vores uddannelsesinstitutioners kvalitet og indbyrdes forbindelser. Det vil blive muligt at opnå en synergieffekt mellem dette program og de nye strukturfondsftaler, der vil støtte systemreformer og projekter med henblik på at udvikle nye uddannelsesstilbud.
32. EU vil inden for rammerne af den reviderede Lissabon-strategi og arbejdsprogrammet for uddannelse og erhvervsuddannelse (2010) hjælpe medlemsstaterne med at udforme og gennemføre deres uddannelsespolitikker ved at fremme udvekslingen af oplysninger og eksempler på bedste praksis gennem gensidig læring og peer review. Effektiviteten og de lige muligheder for alle vil være et prioriteret indsatsområde i forbindelse med dette arbejde, og EU vil især støtte udviklingen af en egentlig evalueringskultur og udvekslingen af eksempler på bedste praksis om førskoleuddannelse. Kommissionen agter ligeledes at følge op på arbejdet omkring voksenundervisning, udviklingen af en europæisk referenceramme for kvalifikationer og en europæisk referenceramme for statistik og indikatorer. Dette arbejde vil blive understøttet af forskning i effektivitet og lige muligheder for alle, der finansieres gennem EU's syvende rammeprogram for forskning og udvikling.