

Bryssel den 30.5.2017
COM(2017) 248 final

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

Utveckling av skolan och utbildning av hög kvalitet för en bra start i livet

{SWD(2017) 165 final}

1. Inledning

Att investera i människor, och framför allt ungdomar, är högsta prioritet för EU. I december 2016 lade kommissionen fram initiativet Att investera i Europas unga¹, som betonade betydelsen av att skapa *nya möjligheter för unga*. Ett huvudbudskap är att utbildningskvaliteten är avgörande för unga människors framtidsutsikter och chanser i livet. Initiativet bygger på En ny kompetensagenda för Europa². Utbildning har också en avgörande uppgift i den europeiska pelaren för sociala rättigheter³. Detta meddelande ingår i ett paket av initiativ för skolor, högre utbildning och uppföljning av utexaminerade. Det är ett svar på Europeiska rådets slutsatser från december 2016.⁴ Det stöder FN:s fjärde mål för hållbar utveckling om utbildning⁵.

Utbildning av hög kvalitet för alla hjälper EU att uppnå sina ekonomiska och sociala mål. Bra utbildning är grunden för inkluderande och motståndskraftiga samhällen. En bra utbildning är utgångspunkten för en framgångsrik yrkesbana och bästa skyddet mot arbetslöshet och fattigdom. Den främjar personlig utveckling och lägger grunden till ett aktivt medborgarskap. Bra utbildning understödjer forskning och utveckling, innovation och konkurrenskraft. För att samhället ska kunna dra nytta av dessa fördelar måste dock utbildning av hög kvalitet vara tillgänglig för alla.

Skolorna har en central funktion för det livslånga lärandet. Därför krävs åtgärder för att förbättra skolans kvalitet och resultat⁶. Den nuvarande situationen i Europa visar att det inte går att vila på lagrarna. Det finns många olika skolor och utbildningssystem i EU. Samtidigt står praktiskt taget alla medlemsstater inför flera viktiga utmaningar:

- **Det finns svagheter i skolans kompetensutveckling.** De senaste resultaten från OECD:s Pisaundersökning visar att en av fem elever har stora problem med läsning, matematik och naturvetenskap. Det är därför större risk att dessa ungdomar ställs inför stora och livslånga hinder för social inkludering och anställbarhet. Samtidigt är andelen elever med mycket goda resultat relativt liten i Europa: till och med EU-medlemsstaterna med bäst resultat ligger efter de främsta asiatiska länderna⁷. Många unga människor saknar tillräcklig digital kompetens⁸. En annan viktig fråga är bristen på formella kvalifikationer. Trots att många medlemsstater har gjort stora framsteg när det gäller att minska andelen elever med högst grundskoleutbildning till Europa 2020-strategins mål på 10 % lämnar fortfarande många ungdomar skolan i förtid.
- **Skolan gör inte alltid vad den kan för att främja utbildningsmässig och social rättvisa.** Pisauppgifter⁹ avslöjar att klyftan mellan könen i matematik och vetenskap

¹ COM(2016) 940 final.

² COM(2016) 381.

³ COM(2017) 250.

⁴ Slutsatser antagna av Europeiska rådet den 15 december 2016.

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

⁶ De utmaningar som beskrivs i detta meddelande gäller både allmän utbildning och skolbaserad yrkesutbildning.

⁷ Europeiska kommissionen (2016), *PISA 2015: EU performance and initial conclusions regarding education policies in Europe*. I naturvetenskap ökade andelen lågpresterande från 16,6 % till 20,6 % mellan 2012 och 2015, och i läsning från 17,8 % till 19,7 %. I matematik låg andelen lågpresterande kvar på ungefär 22 %. Andelen högpresterande i naturvetenskap är 24 % i Singapore och 15 % i Japan. Ingen EU-medlemsstat kan mäta sig med detta.

⁸ Europeiska kommissionen (2015), *Being young in Europe today – digital world*.

⁹ OECD:s program för internationell utvärdering av elevprestationer (Pisa), 2015 års undersökning.

minskar, men könsstereotyper föranleder fortfarande skillnader när det gäller vetenskap och IKT och detta behöver uppmärksammas mer. Dessutom visar uppgifter från Pisaundersökningen att utbildningsresultaten i hög grad är beroende av elevens socioekonomiska bakgrund. I genomsnitt har mer än en tredjedel av ungdomarna från en mindre gynnad bakgrund i EU låga utbildningsresultat. Detta är fyra gånger mer än bland elever från en mer gynnad bakgrund. Dessutom tillkommer ytterligare utmaningar för elever med utländsk bakgrund och romer. Dessa skillnader ökar klyftorna i samhället¹⁰ i stället för att minska dem. För att samhället ska bli mer motståndskraftigt och rättvist är det mycket viktigt med tillgång till utbildning av hög kvalitet. Estland och Finland kan lyftas fram som exempel på att skolsystemen kan vara både rättvisa och ge höga utbildningsresultat.

- **De snabba tekniska och digitala förändringarna har en genomgripande inverkan på våra ekonomier och samhällen – skolorna måste anpassa sig bättre till denna nya situation.** Många av dagens skolbarn kommer i framtiden att ha typer av arbeten som inte finns än. Redan nu kräver 90 % av alla tjänster åtminstone en viss nivå av digital kompetens¹¹. Det räcker inte längre med att ge ungdomarna en fast uppsättning färdigheter eller kunskap, utan de måste utveckla en förmåga att anpassa sig till förändringar. I kommissionens diskussionsunderlag om hur vi bemöter globaliseringen konstateras också att vi måste finna nya vägar till lärande för ett samhälle som blir alltmer mobilt och digitalt. Som det betonas i diskussionsunderlaget om EU:s sociala dimension måste utbildningssystemen moderniseras för att främja kreativitet och kritiskt tänkande samt företagande¹².

Det krävs reformer för att ta itu med dessa utmaningar. Detta är medlemsstaternas uppgift, eftersom de utformar utbildningssystemen och lösningarna varierar beroende på nationella, regionala och lokala förhållanden. Inom ramen för subsidiaritetsprincipen kan EU vara till nytta genom att stödja medlemsstaterna i deras reformarbete. Samarbete på EU-nivå gör det lättare för medlemsstaterna att analysera data, dela uppgifter, fastställa bästa praxis, utbyta erfarenheter och lära sig av varandra. Sådant frivilligt samarbete hjälper medlemsstaterna att fatta välgrundade beslut.

Det krävs åtgärder på tre områden där stöd på EU-nivå kan vara till hjälp när man tar itu med ovanstående utmaningar:

1. **Utveckla bättre och mer inkluderande skolor.**
2. **Stödja lärare och skolledare för utbildning av hög kvalitet.**
3. **Styra skolsystemen så att de blir mer ändamålsenliga, rättvisa och effektiva.**

I detta meddelande anges EU-åtgärder som ska hjälpa medlemsstaterna att ta itu med dessa utmaningar på varje område. Den europeiska planeringsterminen är en viktig drivkraft för reformer. Dessutom kan EU hjälpa de medlemsstater som vill ha stöd i sitt reformarbete. Dessutom erbjuder EU ekonomiskt och tekniskt stöd till medlemsstaterna, särskilt genom Erasmus+, de europeiska struktur- och investeringsfonderna och stödtjänsten för strukturreformer.

¹⁰ Europeiska kommissionen (2016), utbildningsöversikten för 2016.

¹¹ Rapport om Europas Digitala Utveckling (EDPR) 2017, SWD (2017) 160.

¹² COM(2017) 240, COM(2017) 206.

Europas skolsystem präglas av mångfald, och det finns inga universallösningar. Samtidigt vill alla medlemsstater förbättra utbildningsresultaten. För att utbildning av hög kvalitet för alla ska bli verklighet bör alla tillgängliga verktyg på nationell och europeisk nivå utnyttjas till fullo. Kommissionen är redo att samarbeta nära med medlemsstaterna.

2. Utveckla bättre och mer inkluderande skolor

Som komplement till medlemsstaternas insatser ska kommissionen vidta följande åtgärder:

- Öka samarbetet mellan skolorna genom att främja **partnerskap mellan skolor och elevrörlighet inom ramen för Erasmus+** samt berika det digitala och interkulturella lärandet genom att främja **e-vänskolekontakter**.
- Ta fram ett **verktyg för självbedömning av digital kapacitet** så att skolorna i EU frivilligt kan bedöma sin verksamhet i förhållande till gemensamma kriterier och få hjälp med att utveckla och förbättra sin användning av teknik för lärande i en digital tidsålder¹³. Med hjälp av verktyget kan skolorna rapportera sina framsteg när det gäller **tillgång, användning, kompetens och attityder i förhållande till informations- och kommunikationsteknik och bygga upp en databas** för alla deltagande medlemsstater.
- Stödja förbättringar inom **vetenskap, teknik, ingenjörsvetenskap och matematik** genom att främja bästa praxis för utveckling av kontakter och samarbete mellan högre utbildning, forskning, företag och skolor på EU-nivå och på ett effektivt sätt ta itu med könsklyftorna och -stereotyperna med hjälp av Erasmus+.
- Främja och stödja experiment i utvecklingen av **flerspråkig pedagogik och undervisning i klasser präglade av mångfald** som en del av 2018 års arbetsprogram för Erasmus+.
- Följa upp slutsatserna av FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning genom att på begäran främja samarbete mellan **Europeiska byrån för utveckling av undervisning för elever med behov av särskilt stöd** och medlemsstaterna när det gäller genomförandet av utbildningsbestämmelserna i FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.
- Fortsätta att stödja medlemsstaterna när det gäller att tillhandahålla tillräcklig **förskoleverksamhet och barnomsorg av hög kvalitet** samt öka insatserna för att göra det lättare att lära av varandra och se vad som fungerar bäst.

2.1 Stödja alla studerande och deras kompetensutveckling

Alla ungdomar måste ha möjlighet att utveckla sina nyckelkompetenser. Det rör sig om läs- och skrivkunnighet, språk, matematik, naturvetenskap, digital kompetens och programmering samt medborgerlig och social kompetens, men även entreprenörskompetens och övergripande färdigheter som kreativitet och kritiskt tänkande. Trots att dessa kompetenser är så viktiga utvecklas de inte till fullo av alla unga människor. EU:s referensram för nyckelkompetenser för livslångt lärande från 2006¹⁴ gör det lättare att förvärva dessa kompetenser. Översynen av referensramen, som meddelades i *En ny kompetensagenda*, kommer att ytterligare stärka kompetensutvecklingen inom utbildningen. Skolorna måste också lägga upp lärandet på nya sätt.

Det ger bättre resultat att knyta lärandet till verkliga erfarenheter. Projekt- och problembaserat lärande, praktik eller frivilligarbete ökar ungdomarnas motivation, sätter in

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

¹⁴ 2006/962/EG.

ämneshållet i sitt sammanhang och ger möjlighet till utveckling av social och medborgerlig kompetens samt entreprenörskompetens¹⁵. Utbildning i vetenskap, teknik, ingenjörsvetenskap och matematik fungerar bättre om den är knuten till ekonomiska, miljömässiga och sociala utmaningar eller till konst och design, eftersom den praktiska tillämpningen blir tydlig¹⁶.

Digital teknik kan förbättra lärandet och främja innovation i skolan. Rätt använd kan den digitala tekniken berika lärandet och även främja utvecklingen inom andra områden än digital kompetens. För närvarande har dock bara en fjärdedel av alla skolbarn i Europa en lärare som är insatt i digital teknik¹⁷. Digital teknik kan främja kommunikation och samarbete inom och mellan skolor och öka elevernas och deras familjers delaktighet i skolans verksamhet.

Skolan måste ge stöd till alla studerande och ta hänsyn till deras särskilda behov. Skolor som är uppmärksamma på olika elevers behov uppnår bättre resultat. Det omfattar även ett jämställdhetsperspektiv. Skolor som omfattar språklig och kulturell mångfald i hela skolan och främjar integration har en positiv effekt på alla barns inlärningsförmåga¹⁸. Verkligheten ser dock annorlunda ut ibland. Vissa EU-medlemsstater har svårt att ge elever med funktionsnedsättning tillgång till inkluderande utbildning av hög kvalitet¹⁹. I vissa städer och regioner är det många skolelever som inte talar undervisningsspråket hemma. Särskilt nyanlända migranternas barn behöver riktade språkutbildningar för att kunna integreras i skolan.²⁰ I flera länder saknar romer och andra etniska minoriteter tillgång till utbildning av hög kvalitet.

2.2. Förbättra lärandet genom nya samarbetsformer

Genom samarbete kan skolorna berika lärandet och resultaten och på bättre sätt hjälpa ungdomarna att utveckla sådan kompetens de behöver. Skolan kan samarbeta med lokala organ, samhällsorganisationer, näringslivet och universitet, men samarbetet kan även ske inom skolan. Risken för skolavhopp bland ungdomarna kan minskas om det finns ett nära samarbete med socialtjänst eller ungdomsledare. Tidig kontakt med yrkesvägledare, entreprenörer och akademiker hjälper unga människor att förbereda sig för framtida arbete och fortsatta studier²¹. Inom ämnesområden som naturvetenskap eller idrott är det till fördel för studenterna om andra utbildningsanordnare, företag och det civila samhället samarbetar med skolan²². Inte alla skolor har dock tillräckligt externt stöd eller främjar det samarbete som krävs mellan lärare, övriga anställda, elever och föräldrar²³.

¹⁵ Europeiska kommissionen/Eacea/Eurydice (2016), *Entrepreneurship Education at School*. Se även ramen för entreprenörskompetens: <https://ec.europa.eu/jrc/en/entrecomp>

¹⁶ Europeiska kommissionen (2015), *Science Education for Responsible Citizenship*.

¹⁷ Europeiska kommissionen (2013), *Survey of Schools: ICT in Education – Benchmarking Access, Use and Attitudes to Technology in Europe's schools*.

¹⁸ Europeiska kommissionen (2015), *Language teaching and learning in multilingual classrooms*.

Kommissionen planerar stöd för forskningsprojekt om integreringen av migrerande barn inom EU:s utbildningssystem inom ramen för arbetsprogrammet 2018–2020 för Horisont 2020 (målet för antagandet är i oktober 2017).

¹⁹ FN:s kommitté för rättigheter för personer med funktionsnedsättning (2015), *Concluding observations on the initial report of the European Union*, CRPD/C/EU/CO/1 av den 2 oktober 2015.

²⁰ I handlingsplanen för integrering av tredjelandsmedborgare föreslog Europeiska kommissionen en rad stödåtgärder när det gäller utbildning för migrerande barn. COM(2016) 377 final.

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

²² Europeiska kommissionen (2015), *Science Education for Responsible Citizenship*.

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

Mobbning, nätmobbning och våld påverkar barnets välbefinnande och skolresultat negativt.²⁴ Fysiskt och psykiskt välbefinnande är förutsättningar för god inlärning. Det finns belägg för att strategier som omfattar både lärare och föräldrar är mest effektiva mot alla former av mobbning.²⁵ För att motverka mobbning och våld måste barnen lära sig vad tolerans och mångfald innebär. Samma sak gäller trygghet på nätet och ansvarsfull användning av sociala medier.

En hela skolan-ansats förbättrar läranderesultatet, inkluderingen och rättvisan²⁶. I denna metod engagerar sig hela skolan tillsammans med externa intressenter och lokalsamhället för att förbättra skolans kvalitet. Onlineplattformarna *European Toolkit for Schools* och *School Education Gateway* bygger på denna metod och kan frivilligt användas av alla europeiska skolor. Plattformarna främjar kollegialt utbyte och bidrar till att organisationen, undervisningen och lärandet förbättras²⁷. Erasmus+-programmet främjar partnerskap mellan europeiska skolor, hjälper skolorna att bygga upp kontakter och möjliggör gränsöverskridande kollegialt utbyte.²⁸

eTwinning²⁹ (e-vänskolekontakter) är den största skolgemenskapen i Europa. Mer än 460 000 lärare och 4 av 10 skolor i Europa har redan deltagit. eTwinning erbjuder en trygg miljö på nätet för gränsöverskridande utbildningsprojekt, ger skolorna lättillgängliga verktyg som förbättrar det digitala lärandet och främjar interkulturella och gränsöverskridande kontakter mellan lärare och elever. Om användningen integreras i alla Europas skolor kan den digitala kompetensen ökas och klassrummen öppnas upp.

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 Europeiska kommissionen (2015), *A whole school approach to tackling early school leaving*.

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

²⁸ För att fira 30-årsjubileet av Erasmusprogrammet erbjuder evenemanget Move2Learn, Learn2Move 2017 ungdomar som är aktiva i eTwinning-projekt en möjlighet att resa och träffa jämnåriga som en del av deras lärandeupplevelse. Kommissionen kommer att utvärdera initiativet 2017 och kan överväga ett liknande initiativ i framtiden, utan att det har någon negativ inverkan på Erasmus +-budgeten och med stöd av information från denna utvärdering.

²⁹ www.etwinning.net

2.3 Förbättra tillgången till och kvaliteten på förskoleverksamhet och barnomsorg

Förskoleverksamhet och barnomsorg av hög kvalitet lägger grunden till ett ändamålsenligt och rättvist utbildningssystem. Det förbereder barnen för grundskolan, förbättrar skolresultaten på alla framtida nivåer och har en särskilt positiv effekt för barn med en mindre gynnad och utländsk bakgrund. Pisaundersökningen har visat att 15-åringar utan förskoleutbildning löper tre gånger större risk att bli lågpresterande än barn med mer än ett års förskoleutbildning³⁰. Investeringar i förskoleverksamhet och barnomsorg minskar utgifterna i senare utbildningsfaser, när kostnaderna för att minska klyftan mellan hög- och lågpresterande är större³¹.

Det är en utmaning att tillhandahålla förskoleverksamhet och barnomsorg av hög kvalitet. Deltagandet i förskoleverksamhet och barnomsorg har ökat³², men är fortfarande problematiskt för barn yngre än tre år, särskilt för barn från en mindre gynnad bakgrund. Deltagandet, tillgängligheten och kvaliteten varierar inom och mellan olika länder. I 25 medlemsstater är efterfrågan på barnomsorg större än tillgången. Kvalitetsbristerna beror ofta på att personalen inte är tillräckligt kvalificerad och att möjligheterna till yrkesutveckling är begränsade³³. Medlemsstaternas experter har tillsammans med kommissionen fastställt kvalitetsprinciper och fem viktiga åtgärdsområden: tillgång, personal, läroplan, utvärdering och övervakning, styrning och finansiering³⁴.

Om dessa riktlinjer genomförs skulle utbildningsresultaten för yngre barn i hög grad förbättras, och alla barn, även från utsatta miljöer, skulle få ett försprång i skolan.

3. Stödja lärare och skolledare för utbildning av hög kvalitet

Som komplement till medlemsstaternas insatser ska kommissionen vidta följande åtgärder:

- **Ge vägledning om lärares och skolledares karriärer och yrkesutveckling** genom en rad expertseminarier som förstärker lärandet av varandra (s.k. peer learning) inom ramen för Utbildning 2020 och den branschvisa sociala dialogen på utbildningsområdet i EU.
- **Förenkla tillgången och främja möjligheterna för framtida lärare att skaffa sig praktisk yrkeserfarenhet utomlands** med hjälp av Erasmus+.
- **Bygga upp nätbaserade gemenskaper och resurser** för skolpersonalen, bl.a. nya möjligheter för lärarkandidater att knyta e-vänsskolekontakter, nätverk online för nyanställda lärare och deras mentorer, nätbaserade kurser (däribland storskaliga öppna nätkurser), utbyte av bästa praxis bland lärarutbildningsanordnare och en ram för digital kompetens som gör det lättare för lärarna att bedöma sig själva och utvecklas.

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

³¹ Cunha, F. m.fl. (2006), "Interpreting the Evidence on Life Cycle Skill Formation", i *Handbook of the Economics of Education*, Vol. 1, Amsterdam, Noord-Holland.

³² Inom ramen för Utbildning 2020 fastställde rådet EU-riktmärket att minst 95 % av barnen från fyra års ålder till skolålder ska gå i förskola. År 2014 var deltagandet för hela EU 94,3 %.

³³ Eurydice (2014), *Policy Brief – Early Childhood Education and Care*.

³⁴ Europeiska kommissionen (2014), *Proposal for key principles of a Quality Framework for Early Childhood Education and Care*. Rapport från arbetsgruppen för förskoleverksamhet.

- Bygga vidare på synergierna **med OECD för att ta fram gemensamma jämförande uppgifter om skolpersonal**, bl.a. genom effektivare, gemensam datainsamling om lärare och skolledare av Eurydice³⁵ och OECD.

3.1. Göra läraryrket attraktivare

Det krävs bra, motiverade och värderade lärare för att få en utbildning av hög kvalitet. I många medlemsstater är dock yrkets minskade status och bristen på personal ett problem, vilket inverkar negativt på skolans kvalitet³⁶. De flesta medlemsstater försöker locka fler lämpliga kandidater till det krävande läraryrket och motivera och hjälpa dem att bli riktigt bra lärare.

Genom bättre urval och rekrytering kan man hitta de lämpligaste kandidaterna för läraryrket och personer som kan berika yrket med andra erfarenheter. Vissa länder bedömer inte bara de sökandes akademiska meriter, utan även deras allmänna lämplighet och inställning³⁷. I de medlemsstater där detta är relevant kan detta gå hand i hand med försök att ta itu med könsbalansen bland lärarna och locka nya lärare från andra yrken och underrepresenterade grupper.

Lön, avtalsvillkor och tydliga karriärmöjligheter är viktiga för att yrket ska vara attraktivt. I vissa länder drar läraryrket det kortaste strået i konkurrensen om de bästa kandidaterna. Lärarna tjänar ofta betydligt mindre än genomsnittet för arbetstagare med högre utbildning: lönenivån varierar mellan 74 % inom förskolan till 92 % på gymnasienivå³⁸. Länder med mycket låga lönenivåer eller dålig anställningstrygghet har svårt att locka nya lärare och tillsätta lediga tjänster med de mest kvalificerade kandidaterna. För lärarna är arbetsintroduktionens kvalitet och bättre karriärmöjligheter också viktigt³⁹. Tydligt fastställda kompetensnivåer och karriärstrukturer gör att lärarna ser karriärmöjligheterna i ett bättre ljus.

3.2. Läraryrket: kontinuerlig yrkesutveckling i samarbete

Läroarbetsutbildningens kvalitet kräver mer uppmärksamhet. Den grundläggande läroarbetsutbildningen blir som mest effektiv när pedagogisk teori förenas med både ämneskunskap och tillräcklig klassrumspraktik⁴⁰. Lärarkandidaterna måste vara förberedda på samarbete och kontinuerlig yrkesutveckling, på att hantera mångfald i klassrummen och på att använda digital teknik utan att tveka. I flera medlemsstater är deltagandet i den kontinuerliga fortbildningen lågt eller illa fokuserat. Fortbildningen måste vara tillgänglig, ekonomiskt överkomlig och relevant. Om skolorna och lärarna är med och fastställer teman och behovsområden kan fortbildningens kvalitet förbättras⁴¹.

Lärarna behöver särskilt stöd i början av karriären. I början av karriären kan den verkliga skolmiljön ofta upplevas som jobbig, och somliga lärare lämnar yrket. För närvarande får endast 6 av 10 nya lärare någon verklig arbetsintroduktion.⁴² System för arbetsintroduktion

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

³⁶ Europeiska kommissionen (2013), *Study on Policy Measures to improve the Attractiveness of the Teaching Profession in Europe*.

³⁷ Europeiska kommissionen/Eacea/Eurydice (2013), *Key Data on Teachers and School Leaders*.

³⁸ OECD (2016), *Education at a Glance 2016: OECD indicators*. Uppgifter för 22 EU-medlemsstater.

³⁹ Europeiska kommissionen (2013), *ibid*.

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

⁴¹ *The Teaching Profession in Europe* (2015).

⁴² Europeiska kommissionen/Eacea/Eurydice (2015), *The Teaching Profession in Europe: Practices, Perceptions, and Policies*.

som kombinerar yrkesmässigt, socialt och personligt stöd, däribland mentorskap, gör det lättare för nya lärare att utveckla sin kompetens och uthållighet. Detta förbättrar undervisningen och minskar kostnaderna för att lärare lämnar yrket⁴³.

Högpresterande lärare samarbetar. Undervisning i samarbete, observation av andra lärare och större skolgemenskaper blir allt vanligare som effektiva former av kollegialt samarbete, men de är ännu inte regel i Europa⁴⁴. För att förbättra elevernas lärande måste lärarna kunna och vilja arbeta och utvecklas tillsammans – med andra lärare, i yrkesöverskridande arbetslag och med externa partner.

Samarbetspräglade miljöer och digital teknik kan förbättra lärarnas fortbildning. Det är fortfarande vanligast med traditionella seminarier och kurser utanför skolan. Utbildningsinnovationer såsom nätverk för samarbete, storskaliga öppna nätkurser och utbyte av öppna lärresurser kan komplettera dessa metoder och göra det lättare att delta⁴⁵.

EU främjar skolpersonalens yrkesutveckling genom Erasmus+. Det finns bidrag för lärarkandidater, lärare och skolledare som vill delta i kurser, skolpraktik eller skuggning i ett annat land. Genom e-vänskolekontakter (eTwinning) främjar EU frivilligt samarbete och lärande av varandra inom ramen för nätkurser och gemensamma utbildningsevenemang.

3.3. Stödja skolledarskapet

Effektivt skolledarskap har en positiv inverkan på studenternas prestationer, undervisningens kvalitet och personalens motivation. Forskningen visar att ledarskap på grundval av en gemensam vision, som delas av skolpersonal, föräldrar och lokalsamhället, är avgörande för skolans utveckling och innovation⁴⁶. I vissa medlemsstater är dock skolledarbefattningar mindre attraktiva⁴⁷. Att leda en skola innebär normalt att man måste ta på sig en krävande blandning av lednings- och undervisningsuppgifter. Skolledarna får ofta inte den förberedelse eller det löpande stöd de behöver för dessa uppgifter.

Ökad autonomi bland skolorna har i många länder lett till större ansvar för skolledarna. Detta gör att skolledarna kan organisera om klassrumsundervisningen, stimulera skolans utveckling och låta fler i personalen dela på ansvaret. Dessa förändringar kräver dock tillräckliga resurser och stöd⁴⁸. Skolledarnas rekrytering, förberedelse och yrkesutveckling är en avgörande faktor om skolans resultat ska förbättras.

4. Styra skolsystemen så att de blir mer ändamålsenliga, rättvisa och effektiva

Som komplement till medlemsstaternas insatser ska kommissionen vidta följande åtgärder:

- Bygga vidare på befintligt samarbete, bl.a. när det gäller kompetensstrategier och skolresurser, och upprätta ett **efterfrågestyrt tekniskt stödsystem i samarbete med OECD** för att hjälpa medlemsstater som frivilligt söker hjälp att utforma och genomföra större

⁴³ Europeiska kommissionen (2010), *Developing coherent and system-wide induction programmes for beginning teachers: a handbook for policymakers*, SWD(2010) 538 final.

⁴⁴ OECD (2014), *ibid.*

⁴⁵ *Ibid.*

⁴⁶ OECD (2016), *School Leadership for Learning*.

⁴⁷ SWD(2012) 0374.

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

skolreformer. Kommissionens avdelningar, bl.a. stödtjänsten för strukturreformer och EU:s finansieringsinstrument (t.ex. de europeiska struktur- och investeringsfonderna och Erasmus+) kan ge stöd.

- Föreslå **en gemensam rapport om skolutgifternas ändamålsenlighet och effektivitet**, med deltagande av lämpliga rådskommittéer och avdelningar i kommissionen. Den skulle bygga på det löpande arbetet med OECD och kan leda till att politiska riktlinjer utarbetas om investeringar i skolan i samarbete med intresserade EU-medlemsstater och intressenter.
- Tillsammans med EU:s medlemsstater och intressenter utarbeta särskilda politiska riktlinjer om **kvalitetssäkring** genom inbördes rådgivning⁴⁹ och lärande av varandra.

4.1. Skolans resurser: investera tillräckligt och effektivt

Det finns många olika system, kulturer och förhållanden inom skolan i Europa, men denna mångfald medför även utmaningar när det gäller styrning och finansiering. En utmaning är att fastställa ett tydligt ansvar för finansieringen och anpassa skolorna till demografiska förändringar⁵⁰. EU:s medlemsstater anslår betydande medel – i genomsnitt mer än 3 % av BNP – till skolan⁵¹. För en effektiv förvaltning av ett lands offentliga finanser är det mycket viktigt att dessa medel används på rätt sätt.

Det är av största vikt att utnyttja de begränsade resurserna på bästa sätt för att förbättra alla studenters resultat. Pisaundersökningarna visar att goda utbildningsresultat inte kan uppnås under en viss finansieringsnivå. Vissa medlemsstater har inte investerat tillräckligt för att kunna uppnå bra resultat på lång sikt⁵². Medlemsstater med jämförbara skolutgifter uppvisar dock varierande resultat. Stärkt samarbete mellan utbildningspolitiken och den ekonomiska politiken kan förbättra evidensbasen och skapa samsyn om vad som fungerar när det gäller utbildningsinvesteringar. Investeringar i humankapital och infrastruktur, bl.a. digital infrastruktur och anslutningsmöjligheter, innebär utmaningar⁵³. Skräddarsytt stöd till medlemsstaternas utbildningsreformer kan bidra till att styrningen av skolsystemen förbättras och ändamålsenligheten och rättvisan ökas.

4.2. Förening autonomi och kvalitetssäkring

Samspelet mellan skolans autonomi och ansvarsskyldighet kräver starka men flexibla system för kvalitetssäkring⁵⁴. Under den senaste tiden har det skett en utveckling i riktning mot decentralisering och ökad autonomi bland skolorna. Om skolorna får större självbestämmanderätt över sitt arbete och sin organisation eller användningen av ekonomiska medel får de fler möjligheter att anpassa verksamheten till sina specifika behov och den lokala situationen. Fördelarna är dock beroende av skolornas förmåga att planera effektivt och styra sin egen utveckling samt av ansvarsskyldigheten inför föräldrar, lokalsamhällen och utbildningsmyndigheter.⁵⁵ Pisaundersökningarna visar att autonomi i förening med

⁴⁹ Vid inbördes rådgivning ger yrkeskolleger från nationella förvaltningar externa råd till ett land som har begärt stöd inför en utbildningsreform.

⁵⁰ OECD (i samarbete med Europeiska kommissionen), *School Resources Review*, <http://www.oecd.org/education/schoolresourcesreview.htm>

⁵¹ Eurostat, *General government finance statistics*.

⁵² Europeiska kommissionen (2016), *Education and Training Monitor 2016*.

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

⁵⁴ Arbetsgruppen om skolor inom Utbildning 2020, interimrapporten *Quality assurance for school development*, april 2017.

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

ansvarsskyldighet leder till bättre grundläggande färdigheter hos eleverna. Kvalitetssäkringsmekanismerna varierar i hög grad i Europa,⁵⁶ men de står inför vissa gemensamma utmaningar. Det kan handla om att sätta upp mål och mäta framsteg för utbildningssystemen och studenternas lärande, anpassa kvalitetssäkringen till utbildningssystem som är alltmer decentraliserade och har fler nivåer, främja dialog och en kultur av tillit bland intressenterna inom skolan och prioritera mänskliga och ekonomiska resurser.

Lämpliga verktyg och rutiner för kvantitativa och kvalitativa data skulle förbättra kvalitetssäkringen. Kvalitetssäkringsmekanismerna bör vara inriktade både på skolans klimat och på studenternas trivsel och kompetensutveckling. Både kvantitativa och kvalitativa data krävs för en balanserad bild⁵⁷. Skolorna och lokala intressenter måste investera i kapacitetsuppbyggnad för att identifiera de lämpligaste verktygen och indikatorerna och övervaka både studenternas framsteg och skolans utveckling samt utveckla en gemensam syn på hur uppgifterna ska tolkas. Detta bör kompletteras med externa övervakningsmekanismer, t.ex. nationella eller regionala skolutvärderingar och/eller storskaliga studentbedömningar. Standarden höjs och läranderesultaten förbättras om man har en stödjande inställning inriktad på skolans utveckling i stället för att ”pricka av” den formella efterlevnaden av regler och förfaranden⁵⁸.

5. Slutsats – vägen framåt

Förbättrad utbildning är en central del av kommissionens initiativ Att investera i Europas unga. Särskilt skolans kvalitet är av grundläggande betydelse för unga människors framtidsutsikter. Skolan lägger grunden till en framgångsrik yrkesbana. Den ger en unik möjlighet till social rörlighet. Detta är dock inte alltid fallet. De senaste Pisauppgifterna är en väckarklocka för EU: andelen lågpresterande inom naturvetenskap ökade från 16,6 % till 20,6 % mellan 2012 och 2015. 11 % av eleverna lämnar skolan utan någon formell kvalifikation. Om man inte tar itu med sådana brister inom skolan kommer miljontals unga människor att drabbas.

Det är avgörande för EU:s framtid att alla unga människor får en utbildning av hög kvalitet. I diskussionsunderlaget om EU:s sociala dimension från april 2017⁵⁹ påpekas det att utbildning hör till de faktorer som i allt högre grad kommer att bli avgörande för våra samhällens och ekonomiers framtid. I Romförklaringen av den 27 mars 2017 lovade 27 medlemsstater att verka för ”ett socialt Europa: ...en union där ungdomar får den bästa utbildningen och kan studera och få arbete över hela kontinenten”⁶⁰.

Verka för ett gemensamt åtagande. Förbättrad utbildning bör ha högsta prioritet. Detta gäller både medlemsstaterna och EU och kommer att kräva ett nära samarbete. Det är medlemsstaternas uppgift att förändra sina skolsystem. Kommissionen är redo att stödja dem

⁵⁶ Europeiska kommissionen (2015), *Comparative study on quality assurance in EU school education systems: Policies, procedures and practices. Final report.*

⁵⁷ Arbetsgruppen om skolor inom Utbildning 2020, interimrapporten *Continuity and transitions in learner development*, april 2017.

⁵⁸ Rådets slutsatser av den 20 maj 2014 om kvalitetssäkring inom utbildningen.

⁵⁹ COM(2017) 206.

⁶⁰ Romförklaringen, förklaring av ledarna för 27 medlemsstater och Europeiska rådet, Europaparlamentet och Europeiska kommissionen, 25 mars 2017.

med hjälp av EU:s verktyg och förfaranden. Särskilt den europeiska planeringsterminen är ett beprövat sätt att åstadkomma reformer. Annan verksamhet, t.ex. det frivilliga samarbetet inom ramen för Utbildning 2020, bör vidareutvecklas så att den ger medlemsstaterna största möjliga mervärde. Särskilt utbildningsöversikten bör utnyttjas till fullo för att hjälpa medlemsstaterna att fatta välgrundade och evidensbaserade beslut. En nyckelfråga i det framtida samarbetet är om ett högre riktmärke ska fastställas för åtgärderna mot att unga lämnar skolan med högst grundskoleutbildning. En annan central fråga är hur Erasmus+ ska utnyttjas till fullo för att ge fler unga människor möjlighet att studera utomlands och öka den befintliga kapaciteten att stödja utveckling och innovation i skolor och lärarutbildningar.

Det krävs ett nära samarbete för att insatserna ska krönas med framgång. Ett toppmöte om utbildning ska hållas i början av 2018. Frågor som ska behandlas är rättvisan inom utbildningen och hur man på bättre sätt kan stödja mindre gynnade grupper inom utbildningen. Mötet är en första möjlighet att diskutera det europeiska utbildningssamarbetets framtid, särskilt inom skolan.