

Europeiska gemenskapernas officiella tidning

ISSN 1024-3046

C 142

fyrtiofemte årgången

14 juni 2002

Svensk utgåva

Meddelanden och upplysningar

<u>Informationsnummer</u>	Innehållsförteckning	Sida
	I <i>Meddelanden</i>	
	Rådet	
2002/C 142/01	Detaljerat arbetsprogram för uppföljningen av målen för utbildningssystemen i Europa	1
2002/C 142/02	Förslag till en övergripande strategi mot olaglig invandring och människohandel i Europeiska unionen	23

SV

I

(Meddelanden)

RÅDET

Detaljerat arbetsprogram för uppföljningen av målen för utbildningssystemen i Europa

(2002/C 142/01)

INNEHÅLL

	SIDAN
SAMMANFATTNING	3
1. Inledning	3
2. Utbildningen, en av de viktigaste prioriteringarna i Lissabonstrategin	4
3. Att sträva mot ambitiösa men realistiska mål	5
4. Vägen framåt: Att tillämpa den öppna samordningsmetoden på utbildningsområdet	5
5. En gemensam övergripande strategi för utbildningsområdet	6
6. Att öppna processen för andra europeiska länder	6
DETALJERAT ARBETSPROGRAM FÖR GENOMFÖRANDET AV DE 13 MÅLEN	7
Strategiskt mål 1: BÄTTRE KVALITET OCH EFFEKTIVITET I UTBILDNINGSSYSTEMEN I EU	7
1.1. Bättre utbildning för lärare och utbildare	7
1.2. Att utveckla färdigheter för kunskapssamhället	7
1.3. Att se till att alla får tillgång till IKT	8
1.4. Ökad antagning till naturvetenskapliga och tekniska studier	9
1.5. Att använda resurserna på bästa sätt	10
Strategiskt mål 2: ATT UNDERLÄTTA TILLTRÄDET FÖR ALLA TILL UTBILDNINGSSYSTEMEN	11
2.1. En öppen inlärningsmiljö	11
2.2. Att göra lärandet mer attraktivt	12
2.3. Att stödja aktivt medborgarskap, lika möjligheter och social sammanhållning	12
Strategiskt mål 3: ATT ÖPPNA UTBILDNINGSSYSTEMEN MOT OMVÄRLDEN	13
3.1. Att stärka kopplingen till arbetsliv, forskning och samhället i stort	13
3.2. Att utveckla företagandan	14
3.3. Att förbättra inläringen av främmande språk	14

3.4.	Ökad rörlighet och fler utbyten	15
3.5.	Att förstärka det europeiska samarbetet	16
	TIDSPLAN FÖR INLEDNINGEN AV UPPFÖLJNINGSSARBETET FÖR MÅLEN	18
Tabell:	Modell för uppföljningen av kvantitativa indikatorer för att stödja genomförandet av målen med utnyttjande av den öppna samordningsmetoden	19
	BELYSANDE STATISTIK	20

SAMMANFATTNING

Politiskt samarbete kring framtidsmålen för utbildningssystemen i Europa

Politiskt samarbete i utbildningsfrågor har skjutit fart inom EU genom godkännandet av arbetsprogrammet för utbildningssystemens framtidsmål den 14 februari. I denna plan uppehåller man sig vid följande tre strategiska mål, fördelade på 13 delmål:

- *bättre kvalitet och effektivitet i utbildningssystemen i EU,*
- *att underlätta tillträdet för alla till utbildningssystemen,*
- *att öppna utbildningssystemen mot omvärlden.*

Politiska framsteg i fråga om samarbete i utbildningsfrågor bör kunna bidra på ett avgörande sätt till att Lissabonstrategin lyckas, vilket erkänns i kommissionens sammanfattande rapport till Europeiska rådet i Barcelona. Utbildningssystemens mer omfattande uppdrag måste även fortsättningsvis erkännas så att de bidrar fullt ut till Lissabonmålen och till att det avgörande stödet ges från lärarhåll och från samhället som helhet. Mot denna bakgrund begär rådet och kommissionen gemensamt att utbildningsområdet nu uttryckligen erkänns som en av de viktigaste prioriteringarna i Lissabonstrategin.

Rådet och kommissionen betonar sin beslutsamhet att ge en allsidig reaktion på utmaningarna från kunskapssamhället, globaliseringen och EU:s utvidgning och ställer därför upp ambitiösa men realistiska mål. Följande mål bör uppnås på utbildningsområdet senast år 2010 till nytta för medborgarna och unionen som helhet:

- *högsta kvalitet skall uppnås på utbildningsområdet, och Europa skall erkännas som en världsomfattande referens för den kvalitet och den relevans som dess utbildningssystem och utbildningsinstitutioner står för,*
- *utbildningssystemen i Europa skall sinsemellan vara tillräckligt överensstämmande för att göra det möjligt för medborgarna att flytta mellan dem och dra nytta av deras mångsidighet,*
- *innehavare av utbildningsbevis, kunskaper och färdigheter som förvärvats på annat håll i EU skall kunna få dem validerade i hela unionen för karriär och vidareutbildning,*
- *Européer i alla åldrar skall ha tillträde till livslångt lärande,*

- *Europa skall för ömsesidig nytta stå öppet för samarbete med alla andra regioner och bör bli det högst prioriterade målet för studerande, vetenskapsmän och forskare från andra regioner i världen.*

Arbetet med de tre mål som handlar om nya grundläggande färdigheter, informationsteknik och matematik, naturvetenskap och teknik har redan inletts, och verksamheten med alla övriga mål kommer att inledas senast 2003. De överenskomna målen kommer att nås genom att man i det politiska samarbetet tillämpar den nya öppna samordningsmetoden för att stärka mervärdet av europeiska insatser enligt artiklarna 149 och 150 i fördraget. Detta skall ske mot bakgrund av gemensamma hänsyn och mål, spridande av bra lösningar och mätning av uppnådda resultat med hjälp av överenskomna instrument, jämförande av prestationer både mellan europeiska länder och med resten av världen. Arrangemang för ett verkligt deltagande av kandidatländerna kommer att utarbetas vid nästa informella möte mellan utbildningsministrarna från EU och kandidatländerna i juni 2002 i Bratislava. Rådet (utbildning) och kommissionen kommer att bära ansvaret för att styra och övervaka denna strategi i dess helhet. De planerar att lägga fram nästa gemensamma rapport för Europeiska rådet år 2004.

1. Inledning

1.1. Vid mötet i Lissabon i mars 2000 framhöll Europeiska rådet att Europeiska unionen stod inför en genomgripande förändring till följd av globaliseringen och utmaningarna från en ny kunskapsstyrd ekonomi och enades om ett strategiskt mål för 2010: att bli världens mest konkurrenskraftiga och dynamiska kunskapsbaserade ekonomi, med möjlighet till hållbar ekonomisk tillväxt med fler och bättre arbetstillfällen och en högre grad av social sammanhållning. Europeiska rådet betonade att dessa förändringar kräver inte bara en radikal omvandling av den europeiska ekonomin utan också ett djärvt program för att... modernisera de sociala välfärds- och utbildningssystemen och anmodade samtidigt rådet (utbildning) att "allmänt dryfta konkreta framtida mål för utbildningssystemen med fokusering på gemensamma intressen och prioriteringar och respekt för den nationella mångfalden i syfte att bidra till Luxemburgprocessen och Cardiffprocessen och för att lägga fram en mer omfattande rapport inför Europeiska rådet under våren 2001".

1.2. Rapporten om utbildningssystemens konkreta framtidsmål lades fram vid Europeiska rådet i Stockholm i mars 2001. Där fastställes följande tre strategiska mål som godkändes, och målen fördelas på 13 delmål:

- bättre kvalitet och effektivitet i utbildningssystemen i EU,
- att underlätta tillträdet för alla till utbildningssystemen,
- att öppna utbildningssystemen mot omvärlden.

I slutsatserna från Stockholm begärdes att utbildningssystemens framtidsmål skulle följas upp och ett arbetsprogram läggas fram för Europeiska rådet våren 2002, med en utvärdering av hur målen uppnåtts inom ramen för den öppna samordningsmetoden och i ett globalt perspektiv.

- 1.3. Bifogade detaljerade arbetsprogram antogs gemensamt av rådet och kommissionen den 14 februari 2002. Där fastställs de nyckelfrågor som måste tas upp för att de beslutade tre strategiska målen och 13 delmålen skall uppnås. I arbetsprogrammet behandlas olika aspekter och utbildningsnivåer, från grundläggande färdigheter till yrkesutbildning och högre utbildning, med särskild hänsyn till principen om livslångt lärande. De viktigaste instrument som kommer att användas för att mäta framstegen och jämföra Europas insatser, både internt och jämfört med andra områden i världen, fastställs.
- 1.4. Mot denna bakgrund lägger rådet (utbildning) och kommissionen gemensamt fram denna rapport till Europeiska rådets möte i Barcelona i mars 2002. Här betonas utbildningens grundläggande betydelse för att öka kunskapsnivån hos Europas folk och därigenom inte bara ta upp utmaningen från Lissabon utan också tillgodose medborgarnas och samhällets mer allmänna behov. I den gemensamma rapporten återspeglas rådets och kommissionens engagemang och ambitioner för utbildningen som en grundläggande del av det europeiska kunskapsområdet. Slutligen fastställs hur framstegen skall uppnås genom att den öppna samordningsmetoden tillämpas på utbildningen i enlighet med artiklarna 149 och 150 i fördraget (jfr avsnitt 4 och 5 nedan).

2. Utbildningen, en av de viktigaste prioriteringarna i Lissabonstrategin

- 2.1. Efter Europeiska rådet i Lissabon för två år sedan har många initiativ tagits av medlemsstaterna och på europeisk nivå, och betydande resultat har redan uppnåtts när det gäller rörlighet, livslångt lärande, yrkesutbildning och högre utbildning, kvalitetsbedömning och kvalitetssäkring, *e-lärande* och internationellt samarbete.

Efter ett omfattande samråd om livslångt lärande lade kommissionen i november 2001 fram ett meddelande till Europaparlamentet och rådet där livslångt lärande fastställs som en vägledande princip för utbildningen och konkreta prioriterade åtgärder anges. Handlingsplanen för *e-lärande* drivs vidare, och två forum som behandlar klarhet i yrkeskvalifikationer respektive yrkesutbildningens kvalitet har inrättats.

Genom det europeiska språkåret 2001 betonades vikten av språklig mångfald i den europeiska utbildningen. Bolognaprocessen för att främja den europeiska högre utbildningens överensstämmelse och dragningskraft fortsatte vid ministerkonferensen i Prag i maj 2001, och rådet (utbildning) betraktar den som ett stöd för arbetet med utbildningssystemens framtidsmål inom EU.

Meddelandet om utökat samarbete med tredje land inom högre utbildning förelades rådet och Europaparlamentet i september 2001, och tankarna på den avgörande betydelsen av utbildningssamarbete i allmänhet över politiska och kulturella gränser har breddats sedan dess. I vitboken om ungdomsfrågor ingår idéer om betydelsen av både formell och informell utbildning. Slutligen har kommissionen nyligen föreslagit en handlingsplan som bygger på den rapport som högnivågruppen för kompetens och rörlighet utarbetade efter Europeiska rådet i Stockholm.

- 2.2. Efter Europeiska rådet i Lissabon visar alla dessa arrangemang och initiativ att utvecklingen av utbildningssystemen mot ett livslångt lärande och i ett globalt perspektiv alltmer har erkänts som en avgörande faktor för Europas framtid i kunskapens tidsålder.
- 2.3. Samtidigt som utbildningssystemen behöver förändras inför kunskapssamhällets och globaliseringens utmaningar, strävar de mot större mål och har ett bredare samhällsansvar. De har stor betydelse för att bygga upp social sammanhållning och förebygga diskriminering, utslagning, rasism och främlingsfientlighet och därigenom för att främja tolerans och respekt för de mänskliga rättigheterna.

Utbildningssystemens betydelse för att sprida grundläggande värderingar som delas av europeiska samhällen betonas både i rapporten om utbildningssystemens konkreta framtidsmål och i meddelandet om livslångt lärande. I båda dokumenten framhålls också att de allmänna mål som samhället har ställt upp för utbildningen går utöver att utrusta européerna för yrkeslivet, särskilt i fråga om

deras personliga utveckling för ett bättre liv och ett aktivt medborgarskap i demokratiska samhällen med respekt för kulturell och språklig mångfald.

Rådet (utbildning) och kommissionen framhåller på nytt att utbildning, oaktat dess väsentliga roll i Lissabonstrategin, är mer än ett instrument för anställbarhet. Dess mer omfattande uppdrag måste även fortsättningsvis erkännas så att det fullt ut kan bidra till Lissabonmålen och det avgörande stöd som behövs från utbildningsvärlden och hela samhället.

2.4. De många arrangemangen och initiativen inom utbildningsområdet visar dess växande betydelse, men deras antal, skilda former och många kopplingar till andra politikområden (särskilt till sysselsättningsstrategin och strategin för att bekämpa social utslagning) har ökat behovet av större strategisk enhetlighet. Rådet och kommissionen kommer att inrikta sina ansträngningar på att genom detta övergripande arbetsprogram upprätta en bestående ram för att åstadkomma sådan enhetlighet inom de olika delarna av utbildningspolitiken i Europeiska gemenskapen.

2.5. Rådet och kommissionen begär att utbildningsområdet nu uttryckligen erkänns som en av de viktigaste prioriterade områdena i Lissabonstrategin. Detta skulle förmedla ett tydligt budskap om att det, hur effektiv politiken på andra områden än är, inte går att göra Europeiska unionen till världens ledande kunskapsbaserade ekonomi om inte utbildningssystemen bidrar som faktorer av avgörande betydelse för ekonomisk tillväxt, innovation, hållbar anställbarhet och social sammanhållning. Utbildningsministrarna inser sitt ansvar för denna process och bekräftar att de är fast beslutna att anta utmaningen.

3. Att sträva mot ambitiösa men realistiska mål

3.1. Utöver att svara på Europeiska rådets uppmaning att utarbeta gemensamma mål för utbildningssystemen och lägga fram ett detaljerat arbetsprogram är rådet och kommissionen fast beslutna att ta alla initiativ som fordras för en allsidig reaktion på utmaningen från kunskapssamhället, globaliseringen och EU:s utvidgning.

3.2. Rådet och kommissionen ställer därför för egen del upp ambitiösa men realistiska mål, som också bör delas av de länder som ansluter sig till EU under de kommande åren. Följande mål bör uppnås på utbildningsområdet senast år 2010 till nytta för medborgarna och unionen som helhet:

1. *Högsta kvalitet skall uppnås på utbildningsområdet, och Europa skall erkännas som en världsomfattande referens för den kvalitet och den relevans som dess utbildningssystem och utbildningsinstitutioner står för.*
2. *Utbildningssystemen i Europa skall sinsemellan vara tillräckligt överensstämmande för att göra det möjligt för medborgarna att flytta mellan dem och dra nytta av deras mångsidighet.*
3. *Innehavare av utbildningsbevis, kunskaper och färdigheter som förvärvats på annat håll i EU skall kunna få dem validerade i hela unionen för karriär och vidareutbildning.*
4. *Européer i alla åldrar skall ha tillträde till livslångt lärande.*
5. *Europa skall för ömsesidig nytta stå öppet för samarbete med alla andra regioner och bör bli det högst prioriterade målet för studerande, vetenskapsmän och forskare från andra regioner i världen.*

4. Vägen framåt: Att tillämpa den öppna samordningsmetoden på utbildningsområdet

- 4.1. Den nya öppna samordningsmetoden kommer att tillämpas som ett instrument för att utarbeta en enhetlig och övergripande strategi inom utbildningsområdet inom ramen för artiklarna 149 och 150 i fördraget. I slutsatserna från Lissabon definieras den öppna samordningsmetoden som en metod för att sprida bra lösningar och nå större fokusering på EU:s viktigare mål, och det sägs att den blir en fullständigt decentraliserad strategi... genom olika former av partnerskap och utformad för att hjälpa medlemsstaterna att efterhand utforma egna strategier.

Den öppna samordningsmetoden kommer att bygga både på verktyg som indikatorer och riktmärken och på jämförelse av goda rutiner, regelbunden övervakning, utvärdering och inbördes utvärdering osv. och vara utformad som en process där man lär av varandra.

- 4.2. I det detaljerade arbetsprogrammet delas de tre strategiska målen upp i 13 mål och 42 nyckelfrågor som återspeglar det stora urvalet utbildningsområden. Arbetet med att genomföra dessa har redan inletts för tre mål (rörande nya grundläggande färdigheter, informationsteknik, matematik, naturvetenskap och teknik). Arbetet med de tio övriga kommer att inledas under 2002 eller 2003 enligt den överenskomna tidsplanen. Arbetet med alla mål kommer alltså att ha påbörjats 2004.

4.3. Den öppna samordningsmetoden kommer att användas för vart och ett av dessa mål och därigenom utnyttja deras europeiska mervärde. Den kommer dock att tillämpas på varierande sätt för de olika målen, och i varje enskilt fall med hjälp av de lämpligaste verktygen. Detta gör det möjligt att målinrikta åtgärderna och använda den begränsade tillgången på finansiella och mänskliga resurser på effektivaste sätt. Framstegen mot de fastställda målen kommer att övervakas över hela linjen, i varje enskilt fall med användning av de mest relevanta kvantitativa och/eller kvalitativa verktyg som står till buds.

5. En gemensam övergripande strategi för utbildningsområdet

5.1. Inom ramen för den öppna samordningsmetoden kommer en gemensam övergripande strategi att genomföras enligt bifogade detaljerade arbetsprogram. Den kommer att bestå av två huvudsakliga verksamhetsgrenar: arbetet med gemensamma utmaningar i syfte att bistå medlemsstaterna med att förbättra sina egna utbildningssystem och insatser för att möjliggöra utbildningsverksamhet över gränserna.

Genomförandet av arbetsprogrammet kommer att ges sammanhang åt den varierande sektoriella politiken på utbildningsområdet, samtidigt som var och ens bidrag och särskilda inriktning respekteras. Sådana särskilda eller nya verksamhetsgrenar som föreslås i kommissionens meddelande om livslångt lärande kommer inte att medföra att en parallell samordningsprocess sätts i gång men kommer, när det är relevant, att införlivas inom ramen för arbetsprogrammets tre strategiska mål och 13 delmål.

5.2. Genomförandet av det detaljerade arbetsprogrammet kommer också att främjas av europeiskt samarbete i andra former: gemenskapsprogram, handlingsplaner, besök av beslutsfattare, jämförande undersökningar och

framtidsstudier, statistiska och andra undersökningar, pilotprojekt, osv. Många av dessa bygger på och kompletterar arbetet i andra internationella organisationer (t.ex. OECD och Europarådet), nätverk, samarbetsprogram eller pilotprojekt mellan medlemsstater eller med kandidatländer (t.ex. om hållbar professionalisering eller grundläggande färdigheter).

5.3. Dessutom kommer synergi med andra verksamheter att eftersträvas, särskilt med verksamheter för att öka öppenhet, erkännande och kvalitetssäkring inom alla sektorer inom EU:s utbildningssystem samt med andra sektorer av EU:s verksamhet, exempelvis forskning.

Detsamma gäller för verksamheter som genomförs utanför EU:s ram, som Bolognaprocessen eller Lissabonkonventionen om erkännande av bevis avseende högre utbildning.

5.4. Rådet (utbildning) kommer i samarbete med kommissionen att leda och övervaka strategin och genomförandet i dess helhet i enlighet med rådets slutsatser från november 2001 om uppföljningen av rapporten om utbildningssystemens konkreta framtidsmål. En lägesrapport kommer att läggas fram för Europeiska rådet våren 2004.

6. Att öppna processen för andra europeiska länder

Redan vid Europeiska rådets möte i Stockholm i mars 2001 beslutades det att kandidatländerna skall kunna delta i målen och förfarandena inom Lissabonstrategin. Förändringar och reformer inom utbildningssystemen kräver ett medellångt eller långt perspektiv, och det är nödvändigt att snarast inleda en dialog på dessa områden, inte minst därför att kandidatländerna på många områden kan bidra med exempel på goda rutiner. Arrangemang för ett verkligt deltagande av kandidatländerna i processen kommer att utarbetas vid det ordinarie mötet mellan EU:s och kandidatländernas utbildningsministrar i juni 2002 i Bratislava.

DETALJERAT ARBETSPROGRAM FÖR GENOMFÖRANDET AV DE 13 MÅLEN

Strategiskt mål 1

BÄTTRE KVALITET OCH EFFEKTIVITET I UTBILDNINGSSYSTEMEN I EU

MÅL 1.1. — BÄTTRE UTBILDNING FÖR LÄRARE OCH UTBILDARE

Tillgång till kunskap är av största vikt i ett kunskapssamhälle. Lärare och utbildare är därför centrala aktörer i alla strategier som är avsedda att främja utvecklingen av samhället och näringslivet. Att locka till sig och behålla välutbildade och motiverade människor inom läraryrket, där det kommer att behövas massrekrytering på grund av att lärarna åldras, är en

prioritering på kort och medellång sikt i de flesta länderna i Europa.

Om vi ska lyckas uppnå detta mål, vilket blir allt svårare i Europa allmänt sett, måste vi förbättra sätten att stödja lärare och utbildare i och med att deras roller förändras och allmänhetens uppfattning av dem förändras. Vi måste se till att vi har ett samförstånd med de yrkesverksamma inom undervisning vad gäller de grundläggande färdigheter som de alla bör ha.

A. Nyckelfrågor

1. Fastställa de färdigheter som lärare och utbildare bör ha, med tanke på att deras roller förändras i kunskapssamhället.
2. Skapa de förutsättningar som på ett lämpligt sätt ger lärare och utbildare stöd för att möta kunskapssamhällets utmaningar, bland annat genom grundläggande utbildning och fortbildning med sikte på ett livslångt lärande.
3. Säkerställa en tillräcklig nivå när det gäller antagningen till lärarutbildningar i alla ämnen och för alla nivåer, samt tillgodose behoven inom yrket på lång sikt genom att göra arbetet inom allmän och yrkesinriktad utbildning än mer attraktivt.
4. Värva personer till allmän och yrkesinriktad utbildning med yrkeserfarenhet på andra områden.

B. Organisation av uppföljningen

- a) *Inledning av arbetet:* Under 2002 (andra etappen)
- b) *Indikatorer för att mäta framsteg (vägledande förteckning som ses över vid behov):*
 - brist/överskott på utbildade lärare och utbildare på arbetsmarknaden,
 - ökande antal sökande till utbildningsprogram (lärare och utbildare),
 - procentandel lärare och utbildare som deltar i återkommande fortbildning i yrket.
- c) *Teman för utbyte av erfarenheter, god praxis och i förekommande fall inbördes utvärdering (vägledande förteckning):*
 - utvärdering av utbildningsprogram för lärare och utbildare,
 - villkoren för att bli lärare eller utbildare på olika utbildningsnivåer,
 - Medtagande av följande ämnen i studie- och utbildningsplaner: IKT, främmande språk, den europeiska dimensionen i utbildning och interkulturell utbildning,

— Befordringssystem för lärare under deras yrkeskarriär,

— Förbättring av lärarnas arbetsvillkor.

MÅL 1.2. — ATT UTVECKLA FÄRDIGHETER FÖR KUNSKAPSSAMHÄLLET

För närvarande finns det inom EU inte någon gemensam uppfattning om vad grundläggande färdigheter är. För många människor har ordet "grundläggande" (i utbildningssammanhang) en stark bibetydelse av läs- och räknekunskaper, och ordet "färdigheter" anses i allmänhet inte omfatta inställning, fallenhet och kunskap som det engelska ordet "competencies" gör. Kommissionen håller för närvarande på att utarbeta ett första dokument med en beskrivning av vad kärnkompetens kan anses vara. Både med tanke på slutsatserna från toppmötet i Lissabon och utbildnings- och forskningsministrarnas informella möte i Uppsala samt dimensionerna livslångt lärande, beredvillighet till egna insatser och kultur skulle kärnkompetens kunna bestå av följande huvudområden:

Läs- och räknekunskaper (basfärdigheter)

Grundläggande kunskaper i matematik, naturvetenskap och teknik

Främmande språk

IKT-färdigheter och teknikanvändning

Att lära sig att lära

Sociala färdigheter

Företagaranda

Allmänbildning

Undervisningens kvalitet är ett väsentligt kriterium för förvärvandet av kärnkompetens. Därför måste det finnas ett nära samband med mål 1.1 "Bättre utbildning för lärare och utbildare".

Att se till och kontrollera att alla förvärvar kärnkompetens innebär både att lämpliga läroplaner utformas för dem som går i skolan och att det ges tillfällen för vuxna till livslångt lärande och att detta utnyttjas effektivt, samt att missgynnade grupper särskilt uppmärksammas.

Det är nödvändigt att validera kärnkompetens genom lämpliga instrument. Metodarbete behövs på dessa områden även om utvärderingen inom vissa områden bereder svårigheter, t.ex. i fråga om förvärvandet av social kompetens. Social kompetens behövs emellertid för den sociala sammanhållningen och ett aktivt medborgarskap.

A. Nyckelfrågor

1. Fastställa nya grundläggande färdigheter och hur dessa färdigheter tillsammans med de traditionella grundläggande färdigheterna bättre kan integreras i läroplanerna, läras in och bibehållas livet ut.
2. Göra så att de grundläggande färdigheterna verkligen blir tillgängliga för alla, även för de mindre gynnade, för dem som har särskilda behov, för dem som hoppar av skolan och för vuxna inlärare.
3. Främja officiell validering av grundläggande färdigheter för att underlätta fortbildning och möjligheter att få anställning

B. Organisation av uppföljningen

a) *Inledning av arbetet*: andra halvåret 2001 (första etappen).

b) *Indikatorer för att mäta framsteg (vägledande förteckning som ses över vid behov)*:

- personer som avslutar sekundärutbildning,
- återkommande fortbildning av lärare på områden där nya färdigheter behövs,
- uppnådda nivåer i fråga om läskunskaper (PISA, Programme for International Student Assessment),
- uppnådda nivåer i fråga om räknekunskaper/matematik (PISA),
- utbildningsnivå i fråga om att lära sig att lära,
- procentandel vuxna personer utan högre sekundär utbildning som har deltagit i någon form av vuxenutbildning, efter åldersgrupp.

c) *Temat för utbyte av erfarenheter, god praxis och i förekommande fall inbördes utvärdering (vägledande förteckning)*:

- prestationer och resultat i modersmålet, främmande språk och matematik under hela den obligatoriska skolgången,
- utvecklingen när det gäller läs- och räknekunskaper i skolor och i vuxenutbildning.

MÅL 1.3. — ATT SE TILL ATT ALLA FÅR TILLGÅNG TILL IKT

Tillhandahållandet av lämplig utrustning och programvara för undervisning, såsom föreslås under nyckelfråga 1, kräver insatser på olika punkter. Alla skolor behöver få tillgång till lämplig infrastruktur, en av förutsättningarna för en utbildning av god kvalitet, med möjlighet att till fullo utnyttja IKT. Detta innebär utrustning, bredbandskommunikation (Internet/intranät) och allmänt underhåll. Det behövs även tjänster och innehåll som svarar mot många olika utbildningsbehov: digitalt undervisningsinnehåll av hög kvalitet, programvara för undervisning, tjänster på lokal eller global nivå (virtuella/verkliga), handledning, vägledning, adekvat undervisningsnivå och stöd från ledningen.

Det finns andra villkor som är avgörande för bästa användning av nya undervisnings- och inlärningsmetoder som bygger på IKT, vilket betonas i nyckelfråga 2:

- IKT skall användas i syfte att förbättra undervisningens kvalitet. Det gäller att främja praxis där IKT inverkar positivt på undervisningen och inläringen, så att utbildningssystemen omfattar inlärningscentrerade strategier som till fullo beaktar de studerandes olika inlärningsstilar och pedagogiska behov. Det är därför viktigt att stödja lärarna i deras allt mer vidgade roller,
- det är viktigt att utvärdera om IKT för närvarande används i full utsträckning, och i så fall hur, och hur IKT inverkar på resultatet av inlärningsprocessen i form av förvärvade kunskaper och färdigheter,

- beslutsfattare på alla nivåer behöver stöd i sitt arbete med aktuella utbildningspolitiska frågor, som integreringen av nya inlärare, innovation, europeiskt och internationellt samarbete, och att ge dem resurser till genomförande av "IKT-orsakade" förändringar i läroplanen.

I riktlinjerna för sysselsättningen för 2001 erinras det slutligen om följande:

- alla skolor skall före slutet av 2001 ha tillgång till Internet och till multimediematerial,
- alla lärare som behövs skall före slutet av 2002 ha fått utbildning i användningen av denna teknik så att de kan förmedla mångsidiga datakunskaper till elever.

A. Nyckelfrågor

1. Tillhandahålla lämplig utrustning och programvara för undervisning så att IKT och e-lärande på bästa sätt kan tillämpas i undervisning och utbildning
2. Uppmuntra till att på bästa sätt utnyttja innovativa undervisnings- och inlärningsmetoder som bygger på IKT

B. Organisation av uppföljningen

- a) *Inledning av arbetet: andra halvåret 2001 (första etappen).*
- b) *Indikatorer för att mäta framsteg (vägledande förteckning som ses över vid behov):*
 - procentandel lärare som har utbildats i IKT-användning i skolor,
 - procentandel elever och studerande som använder IKT i studierna,
 - procentandel undervisningstid på lärarhögskolor då IKT används.
- c) *Teman för utbyte av erfarenheter, god praxis och i förekommande fall inbördes utvärdering (vägledande förteckning):*
 - maskinvara och programvara av god kvalitet i skolorna,
 - användning av IKT i olika ämnen,
 - användning av IKT i icke-formell utbildning,
 - kvalitativ bedömning av användningen av IKT i utbildning.

MÅL 1.4. — ÖKAD ANTAGNING TILL NATURVETENSKAPLIGA OCH TEKNISKA STUDIER

Naturvetenskaplig och teknisk utveckling är avgörande för ett konkurrenskraftigt kunskapssamhälle. Allmän och specialiserad naturvetenskaplig och teknisk kunskap behövs allt mer i arbetet och i det dagliga livet, i offentliga debatter, beslutsfattande och lagstiftning. Alla medborgare måste ha en grundläggande förståelse av matematik, naturvetenskap och teknik. Om Europa ska behålla, och helst förbättra, sin ställning i världen och uppnå målen som fastställdes i Lissabon, måste vi göra mer för att uppmuntra barn och ungdomar att i högre grad intressera sig för naturvetenskapliga ämnen och matematik och se till att de som redan arbetar inom naturvetenskap och forskning finner att deras yrkesverksamhet, utsikter och belöning är tillräckligt tillfredsställande för att fortsätta. I detta sammanhang måste jämvikt mellan könen uppmuntras.

Vid det informella mötet mellan utbildnings- och forskningsministrarna i Uppsala (mars 2001) betonades vikten av att öka antagningen till naturvetenskapliga och tekniska ämnen, med en allmän förnyelse av undervisningen och närmare band till arbetslivet och näringslivet inom hela utbildningssystemet. Detta skulle bidra till inrättandet av ett europeiskt forskningsområde.

A. Nyckelfrågor

1. Öka intresset från tidig ålder för matematik, naturvetenskap och teknik.
2. På kort och medellång sikt motivera fler unga människor att välja utbildningar och yrken inom matematik, naturvetenskap och teknik, särskilt forskning och vetenskapliga områden där det är brist på kvalificerad personal, på kort och medellång sikt, i synnerhet genom utarbetande av strategier för utbildnings- och yrkesvägledning.
3. Förbättra jämvikten mellan könen bland dem som studerar matematik, naturvetenskap och teknik.
4. Säkerställa ett tillräckligt antal kvalificerade lärare i matematik och naturvetenskapliga och tekniska ämnen.

B. Organisation av uppföljningen

- a) *Inledning av arbetet*: andra halvåret 2001 (första etappen)
- b) *Indikatorer för att mäta framsteg (vägledande förteckning som ses över vid behov)*:
 - ökande antal studerande på matematiska, naturvetenskapliga och tekniska kurser (högre sekundär utbildning, högre nivå, och tertiär utbildning, efter kön),
 - ökande antal examinerade i matematik, naturvetenskap och teknik, efter kön,
 - ökande antal vetenskapsmän och ingenjörer i samhället, efter kön.
 - ökande antal utbildade lärare i matematik, naturvetenskapliga ämnen och teknik (sekundär utbildning).
- c) *Teman för utbyte av erfarenheter, god praxis och i förekommande fall inbördes utvärdering (vägledande förteckning)*:
 - medtagande av naturvetenskapliga och tekniska ämnen i den sekundära utbildningen,
 - utvecklingsstrategier med inriktning på skolornas

förmåga att uppmuntra elever att studera naturvetenskap, teknik och matematik och att undervisa i dessa ämnen.

MÅL 1.5. — ATT ANVÄNDA RESURSERNA PÅ BÄSTA SÄTT

Strävanden efter målet att tillhandahålla livsvitt och livslångt lärande i kunskapssamhället kommer att öka det övergripande behovet av investering i utbildning. Det betyder offentliga utgifter till mänskliga resurser, utgifter i privata företag och den enskildes investeringar. Även om offentlig finansiering blir mer begränsad i EU-länderna allmänt sett har vi inte råd att snåla här. Enligt slutsatserna från Lissabon ⁽¹⁾ bör investeringar *per capita* i mänskliga resurser väsentligt ökas år för år, och det betonas att den europeiska ekonomins framtid i mycket stor utsträckning beror på medborgarnas färdigheter och att dessa i sin tur behöver uppdateras kontinuerligt, vilket är kännetecknande för kunskapssamhällen. Å andra sidan måste utbildningssektorn utnyttja trycket på finanserna för att ytterligare verka för att resurserna fördelas och används så effektivt som möjligt, och att därigenom högsta kvalitet uppnås.

⁽¹⁾ Punkt 26, första strecksatsen.

A. Nyckelfrågor

1. Öka investeringarna i mänskliga resurser och se till att tillgängliga medel fördelas rättvist och effektivt för att underlätta en allmän tillgång till utbildning och höja dess kvalitet
2. Stödja en utveckling av kompatibla system för kvalitetssäkring med bibehållen mångfald i Europa
3. Utveckla möjligheterna till partnerskap mellan den offentliga och den privata sektorn

B. Organisation av uppföljningen

- a) *Inledning av arbetet:* Under 2002 (andra etappen)
- b) *Indikatorer för att mäta framsteg (vägledande förteckning som ses över vid behov):*
- öka investeringar *per capita* i mänskliga resurser (Strukturell indikator).

- c) *Temor för utbyte av erfarenheter, god praxis och i förekommande fall inbördes utvärdering (vägledande förteckning):*
- självbedömning för att förbättra kvaliteten på undervisningen,
 - offentliga och privata utgifter för utbildning (strukturell indikator).

Strategiskt mål 2

ATT UNDERLÄTTA TILLTRÄDET FÖR ALLA TILL UTBILDNINGSSYSTEMEN

MÅL 2.1. — EN ÖPPEN INLÄRNINGSMILJÖ

Omvandlingen till ett kunskapssamhälle innebär att tillträdet till utbildning måste förenklas och göras mer demokratiskt samt att övergången mellan olika delar av utbildningssystemet måste underlättas. Samtidigt måste arbete göras tillgängligt för ett så brett tvärsnitt av befolkningen som möjligt, så att inte

bara sysselsättningsgraden utan även den allmänna nivån på färdigheter ökar. Komplexiteten inom utbildningssystemen är vanligtvis resultatet av avsikten att tillhandahålla det bästa möjliga kvalifikationssystemet, men de måste förenklas, så att man, om man behöver gå över från en del av systemet till en annan, kan dra nytta av tidigare arbete och resultat och höja sina meriter.

A. Nyckelfrågor

1. Bredda tillgången till livslångt lärande genom att ge information och vägledning om hela utbudet av tillgängliga möjligheter till lärande
2. Tillhandahålla allmän och yrkesinriktad utbildning så att vuxna effektivt kan delta och förena studier med annat ansvar och annan verksamhet
3. Se till att lärandet är tillgängligt för alla, för att bättre kunna möta kunskapssamhällets utmaningar
4. Främja flexibelt lärande för alla
5. Främja nätverk mellan utbildningsinstitutioner på olika nivåer i samband med livslångt lärande

B. Organisation av uppföljningen

- a) *Inledning av arbetet:* mellan andra halvåret 2002 och slutet av 2003 (tredje etappen).
- b) *Indikatorer för att mäta framsteg (vägledande förteckning som ses över vid behov):*
- procentandel av befolkningen mellan 25 och 64 år som deltar i utbildning (strukturell indikator).

- c) *Temor för utbyte av erfarenheter, god praxis och i förekommande fall inbördes utvärdering (vägledande förteckning):*
- tillgång till barnomsorg och flexibla inläringstider för de studerande,
 - möjligheter för anställda att ta tjänstledigt för studier,
 - tillgodoräknande av tidigare utbildning,

- finansieringsmekanismer och incitament för vuxna.

MÅL 2.2. — ATT GÖRA LÄRANDET MER ATTRAKTIVT

Att göra lärandet attraktivt under hela livet innebär främst att man gör lärandet relevant för individen. Alla måste från tidig ålder förstå vikten av utbildning under hela livet. Utbildningssystemen spelar här huvudrollen, men familjer, lokala samhällen och arbetsgivare måste också spela en viktig roll om lärandet skall ingå i var mans aktiviteter. Lärandet måste göras attraktivt, om den eftersträlvade högre sysselsättningsgraden

skall kunna förenas med de högre färdighetsnivåer som behövs. Om människor inte ser värdet för egen del av att fortsätta att lära, kommer de aldrig att göra den ansträngning som behövs, och den ökning av färdighetsnivåerna som kunskapsområdet kräver enligt Europeiska rådet i Lissabon kommer inte att uppnås.

Målet i riktlinjerna för sysselsättningen 2001 att fram till 2010 halvera antalet ungdomar mellan 18 och 24 år med endast obligatorisk skolgång bakom sig som inte genomgår vidareutbildning är ett sätt att mäta om ungdomar finner lärandet attraktivt.

A. Nyckelfrågor

1. Uppmuntra unga människor att fortsätta med utbildning efter den obligatoriska skolgången samt motivera vuxna till och ge dem möjlighet att delta i utbildning senare i livet
2. Utveckla metoder för officiell validering av erfarenheter från icke-formellt lärande
3. Finna sätt att göra lärandet mer attraktivt, både inom och utanför formella utbildningssystem
4. Främja en kultur med lärande för alla och öka potentiella studerandes medvetenhet om lärandets sociala och ekonomiska fördelar

B. Organisation av uppföljningen

- a) *Inledning av arbetet*: mellan andra halvåret 2002 och slutet av 2003 (tredje etappen)
- b) *Indikatorer för att mäta framsteg (vägledande förteckning som ses över vid behov)*:
 - procentandel av arbetstiden som arbetstagare tillbringar i utbildning, per åldersgrupp,
 - deltagande i eftergymnasial utbildning,
 - andel av befolkningen i åldersgruppen mellan 18 och 24 år som endast har lägre sekundär utbildning och inte genomgår vidareutbildning (strukturell indikator).
- c) *Teman för utbyte av erfarenheter, god praxis och i förekommande fall inbördes utvärdering (vägledande förteckning)*:
 - pågående kurser med syftet att motivera studerande,
 - möjlighet att delta i öppna kurser, online- eller distansundervisning,
 - validering av gjorda erfarenheter.

MÅL 2.3. — ATT STÖDJA AKTIVT MEDBORGARSKAP, LIKA MÖJLIGHETER OCH SOCIAL SAMMANHÅLLNING

Utbildningssystemen spelar en viktig roll som stöd för upprätthållandet av demokratiska samhällen i Europa. Alla medborgare bör ha lika tillgång till utbildning. Medlemsstaterna måste sörja för sårbara gruppers behov, särskilt personer med funktionshinder och personer med inlärningssvårigheter samt de som bor i landsbygdsområden eller avlägsna områden eller har problem med att förena arbete och familj. Man kan inte acceptera att stora delar av befolkningen i förtid ger upp sina studier och går miste om viktiga grundläggande färdigheter och kvalifikationer för att kunna delta aktivt i samhället utan att samtidigt acceptera den förlust för samhället och näringslivet som helhet som dessa personers outnyttjade potential representerar. Andra aspekter som rör medborgarskap, lika möjligheter och social sammanhållning är i sig viktiga dimensioner av utbildning.

Ett särskilt mål som medlemsstaterna redan har enats om enligt slutsatserna från Lissabon är att fram till 2010 halvera antalet ungdomar mellan 18 och 24 år som endast har lägre sekundärutbildning och inte genomgår vidareutbildning (Riktlinjer för sysselsättningen 2001, nr 4).

A. Nyckelfrågor

1. Se till att alla skolor lär ut demokratiska värden och demokratiskt deltagande på ett effektivt sätt i syfte att förbereda människor för ett aktivt medborgarskap
2. Fullständigt integrera frågor om lika möjligheter när det gäller utbildningsmål och utbildningsverksamhet
3. Se till att de mindre gynnade och de som för närvarande i mindre grad tillgodoses får rimliga möjligheter att tillägna sig färdigheter samt motivera dem att delta i utbildning

B. Organisation av uppföljningen

a) *Inledning av arbetet:* Under 2002 (andra etappen)

b) *Indikatorer för att mäta framsteg (vägledande förteckning som ses över vid behov):*

- Andel av befolkningen i åldersgruppen 18-24 år som endast har lägre sekundärutbildning och inte genomgår vidareutbildning (strukturella indikatorer).

c) *Teman för utbyte av erfarenheter, god praxis och i förekommande fall inbördes utvärdering (vägledande förteckning):*

- elevers, föräldrars och andra parter deltagande i skolans förvaltning,
- jämställdhet inom eftergymnasial utbildning och fortbildning.
- modeller för hur missgynnade grupper kan integreras i och ges tillträde till utbildning. Modeller för hur de skall uppmuntras till att uppnå formella kvalifikationer.

Strategiskt mål 3

ATT ÖPPNA UTBILDNINGSSYSTEMEN MOT OMVÄRLDEN

MÅL 3.1. — ATT STÄRKA KOPPLINGEN TILL ARBETSLIV, FORSKNING OCH SAMHÄLLET I STORT

Utbildningssystemen i Europa har gjort stora framsteg under det senaste decenniet men är fortfarande på alltför många sätt slutna inom sig själva. Ett större samarbete med ett brett spektrum av aktörer inom näringsliv, forskning och samhället i stort, bl.a. med arbetsmarknadens parter, behövs. Utbild-

ningsanstalterna behöver detta för att själva bli lärande organismer, stå öppna för utifrån kommande förändringar, bidrag, idéer och talanger och för att förbli relevanta för de människor som de betjänar. Därmed kan institutionerna stimulera den känsla för företagande och initiativ som studenter och praktikanter behöver. Var och en i samhället som har intresse av utbildning måste kunna lämna sitt bidrag, och utbildningsanstalterna måste vara öppna och kunna ta emot intellektuella och praktiska bidrag från omvärlden.

A. Nyckelfrågor

1. Främja nära samarbete mellan utbildningssystemen och samhället i stort
2. Upprätta partnerskap mellan alla former av utbildningsinstitutioner, företag och forskningsanläggningar för ömsesidig nytta ⁽¹⁾
3. Främja relevanta parter roll i att utveckla utbildning, inbegripet grundläggande yrkesutbildning, och lärande på arbetsplatserna

⁽¹⁾ Se punkt 26 tredje strecksatsen i slutsatserna från Lissabon.

B. Organisation av uppföljningen

- a) *Inledning av arbetet*: mellan andra halvåret 2002 och slutet av 2003 (tredje etappen)
- b) *Indikatorer för att mäta framsteg (vägledande förteckning som ses över vid behov)*:
- procentandel studenter och praktikanter i grundläggande yrkesutbildning som deltar i varvad utbildning (*éducation en alternance*).
- c) *Teman för utbyte av erfarenheter, god praxis och i förekommande fall inbördes utvärdering (vägledande förteckning)*:
- föräldrars deltagande i skolans verksamhet och barnens inläring i allmänhet,
 - lokala företrädares deltagande i skolans verksamhet,
 - samarbete mellan skolor och lokala organisationer,
 - samarbete mellan utbildningsanstalter och affärsföretag, t.ex. när det gäller tillfällen till varvad utbildning och praktik,

- lärares deltagande i yrkesutbildning som organiseras och genomförs i samarbete med näringslivet,
- beskrivande undersökningar om hur utbildningsanstalter försöker locka till sig och engagera dem som för närvarande står utanför utbildningssystemen.

MÅL 3.2. — ATT UTVECKLA FÖRETAGARANDAN

Utbildning bör ge förståelse för värdet av företaganda, modeller för ett framgångsrikt entreprenörskap, förståelse för värdet av risktagande och för allas behov av initiativförmåga. De förändringar i samhället och näringslivet som kunskaps-samhället medför samt den rådande inriktningen mot en tjänstebaserad ekonomi kommer att ge miljontals individer chans att starta egna företag, och detta bör studenter se som ett möjligt yrkesval. Under de senaste åren har man insett vikten av att utveckla nya former av företag, som ofta baseras på behoven i lokalsamhället. Att utveckla företagandan är viktigt för individen, för näringslivet och för samhället i stort.

Främjande av utbildning i entreprenörskap och egenföretagande ingår också som ett överenskommet mål i riktlinjerna för sysselsättning 2001 (nr 9).

A. Nyckelfrågor

1. Främja initiativförmåga och kreativitet inom hela utbildningssystemet i syfte att utveckla företagsamhet ("företagaranda")
2. Underlätta möjligheterna att förvärva de färdigheter som behövs för att starta och driva ett företag

B. Organisation av uppföljningen

- a) *Inledning av arbetet*: mellan andra halvåret 2002 och slutet av 2003 (tredje etappen)
- b) *Indikatorer för att mäta framsteg (vägledande förteckning som ses över vid behov)*:
- andel egenföretagare i olika sektorer av den kunskapsbaserade ekonomin (särskilt åldersgruppen 25(35 år),
 - procentandel utbildningsanstalter som ger råd och vägledning för att starta eget företag.
- c) *Teman för utbyte av erfarenheter, god praxis och i förekommande fall inbördes utvärdering (vägledande förteckning)*:
- kvalitativ utvärdering av unga nytexaminerade som startar företag, efter ekonomisk sektor, och dessa företags livsduglighet,

- främjande av egenföretagande,
- undervisning om entreprenörskap på olika utbildningsnivåer.

MÅL 3.3. — ATT FÖRBÄTTRA INLÄRNINGEN AV FRÄMMANDE SPRÅK

På inget område framstår Europas mångfald tydligare än när det gäller språk. Men om Europa skall dra fördel av denna mångfald måste dess medborgare kunna kommunicera med varandra. Språkkunskaper ingår i de grundläggande färdigheter som kunskaps-samhällets Europa kräver. Alla bör som allmän regel kunna tala två främmande språk. Inläringen av främmande språk, vid behov även i tidig ålder, måste förbättras. Detta innebär att vi måste förbättra sätten att lära ut främmande språk och öka kontakten mellan lärare, elever och de främmande språk de arbetar med. Därför står utbildning av språklärare i centrum för detta mål.

Gemenskapen har sedan 1995 gång på gång främjat de mål som rör språkinläring utöver modersmålet (rådets resolutioner av den 31 mars 1995 och den 14 februari 2002 samt rekommendationen om rörlighet av den 10 juli 2001). Ett

särskilt sätt att uppnå de mål som anges i rekommendationen och resolutionerna skulle vara att väsentligt minska antalet medborgare över 15 år som inte behärskar något annat språk än modersmålet.

A. Nyckelfrågor

1. Uppmuntra alla att lära sig två eller vid behov fler språk utöver modersmålet och till en ökad medvetenhet om språkinläringens betydelse i alla åldrar
2. Uppmuntra skolor och utbildningsinstitutioner att använda effektiva undervisningsmetoder och motivera till fortsatt språkinläring senare i livet

B. Organisation av uppföljningen

- a) *Inledning av arbetet:* mellan andra halvåret 2002 och slutet av 2003 (tredje etappen)
- b) *Indikatorer för att mäta framsteg (vägledande förteckning som ses över vid behov):*

Rådet och kommissionen noterar att inga tillförlitliga uppgifter finns om ungdomars färdigheter i främmande språk. Man måste därför arbeta ytterligare på att få fram sådana uppgifter. Under tiden antas följande vägledande förteckning:

- procentandel elever och studenter som har goda kunskaper i två främmande språk ⁽¹⁾,
- procentandel språklärare som har deltagit i kurser i grundläggande yrkesutbildning eller internutbildning som medför rörlighet och som ger direkt kontakt med det språk eller den kultur som de undervisar i.

- c) *Teman för utbyte av erfarenheter, god praxis och i förekommande fall inbördes utvärdering (vägledande förteckning):*

- metoder för att organisera språkundervisningen,
- tidig språkinläring,
- olika sätt att främja inläring av främmande språk.

MÅL 3.4. — ÖKAD RÖRLIGHET OCH FLER UTBYTEN

Rörlighet över gränserna bidrar till att bygga upp en känsla av att höra till Europa, till att förvärva en europeisk medvetenhet och till att utveckla det europeiska medborgarskapet. Ungdomar får tillfälle att förbättra sina personliga kunskaper och sin anställbarhet, och utbildare får chansen att berika sina erfarenheter och utöka sina kunskaper. I ett Europa som blir alltmer komplext måste vi så effektivt som möjligt använda alla medel som står till buds, så att människor, särskilt ungdomar, kan identifiera sig med Europa. Rörlighet inom utbildning, även forskarutbildning, bidrar också till att skapa ett europeiskt utbildningsområde och kan bidra till att förverkliga det europeiska forskningsområdet.

På detta område har unionen redan åstadkommit mycket. Programmen Sokrates, Leonardo och Ungdom och stöd till rörlighet för forskare är områden där unionens verksamhet är framstående i världsskala, även om den konkreta erfarenheten också visar att rörligheten som metod ännu inte utnyttjas fullt ut för att stödja målet från Lissabon.

Många andra gemenskapsinitiativ, exempelvis den handlingsplan för rörlighet som godkändes vid Europeiska rådets möte i Nice, Europaparlamentets och rådets rekommendation i samma fråga samt arbetsgruppen för de nya europeiska arbetsmarknaderna (vars inrättande fick stöd vid Europeiska rådets möte i Stockholm) vittnar om rörlighetens betydelse och politiska vikt. De kommer att genomföras i nära samordning med rörlighetsinitiativen inom det europeiska forskningsområdet.

Särskilda mål ingår i slutsatserna från Europeiska rådet i Lissabon (punkt 13 avseende forskares rörlighet och punkt 26 om rörlighet för studenter, lärare och utbildnings- och forskningspersonal).

⁽¹⁾ T.ex på nivå B2 i Europarådets gemensamma europeiska referensram för språk.

A. Nyckelfrågor

1. Ge alla individer och utbildningsorganisationer största möjliga tillgång till rörlighet, däribland de organisationer som arbetar för de mindre gynnade, och minska de återstående hindren för rörlighet
2. Övervaka rörligheten i Europa med avseende på volym, riktningar, andel deltagare och kvalitativa aspekter
3. Underlätta validering och erkännande av kunskaper som förvärvats under rörlighetsperioden
4. Främja närvaron och erkännandet av europeisk utbildning i världen och dess dragningskraft på studenter, akademiker och forskare från andra delar av världen

B. Organisation av uppföljningen

a) *Inledning av arbetet:* Under 2002 (andra etappen)

— ECTS inom yrkesutbildning,

b) *Indikatorer för att mäta framsteg (vägledande förteckning som ses över vid behov):*

— utveckling av "bilaga till examensbevis" vid yrkesutbildning (motsvarande bilaga till examensbevis inom högskoleutbildningen),

— andelen nationella studenter och praktikanter som bedriver en del av sina studier i ett annat EU-land eller i tredje land,

— överförbarhet av nationella bidrag för utbildningsperioder utomlands.

— andelen lärare, forskare och akademiker från andra EU-länder som är anställda på olika undervisningsnivåer,

— antal och fördelning av studenter och praktikanter från EU- och icke-EU-länder i utbildningen.

MÅL 3.5. — ATT FÖRSTÄRKA DET EUROPEISKA SAMARBETET

c) *Teman för utbyte av erfarenheter, god praxis och i förekommande fall inbördes utvärdering (vägledande förteckning):*

— finansiering, deltagande och geografisk fördelning av EU:s och nationella utbytesprogram,

— sociala förmåner, t.ex. i fråga om allmänna kommunikationer, museer osv., som beviljas personer under deras rörlighet,

— utvärdering av resultaten och utvecklingen av Euro-pass,

— information om erbjudanden och villkor från EU och medlemsstaterna när det gäller rörlighet,

I det nya kunskapsamhällets Europa måste var och en kunna studera och arbeta i hela Europa och verkligen utnyttja sina kvalifikationer överallt. Särskilt inom högskoleutbildningen har man redan tagit itu med hindren för rörlighet och erkännande av kvalifikationer, såväl via EU-instrument (som Europeiska systemet för överföring av studiemeriter, ECTS, eller högskoleavtalen inom Sokratesprogrammet) och via Bolognaprocessen. På många områden återstår dock mycket att göra. Vi måste därför uppmuntra universitet och andra organ att utarbeta mer kompatibla system för kvalifikationer i hela Europa och en gemensam uppfattning om lägsta kvalitetsnivåer för ackreditering. Vi måste förstärka vår politik när det gäller tydlighet och erkännande av kvalifikationer. Vi måste stödja utarbetandet av gemensamma europeiska examina och kvalifikationer och av de europeiska erkännandesystemen som kommer att behövas om våra utbildningsanstalter skall erkännas i hela världen som högklassiga utbildningscentrum.

A. Nyckelfrågor

1. Stärka effektiviteten och förkorta tiden för förfaranden för erkännande i vidareutbildnings- och anställningssyfte i hela Europa
2. Främja samarbete mellan ansvariga organisationer och myndigheter i syfte att öka överensstämmelsen när det gäller kvalitetssäkring och ackreditering
3. Främja tydlig information om utbildningsmöjligheter och strukturer i syfte att skapa ett öppet europeiskt område för utbildning
4. Främja den europeiska utbildningsdimensionen

B. Organisation av uppföljningen

- a) *Inledning av arbetet*: Under 2002 (andra etappen)
- b) *Indikatorer för att mäta framsteg (vägledande förteckning som ses över vid behov)*:
- andelen studenter och forskarstudenter som fortsätter sina studier i ett annat EU-land eller tredje land,
 - procenten studenter som erhåller gemensamma examina i Europa,
- c) *Teman för utbyte av erfarenheter, god praxis och i förekommande fall inbördes utvärdering (vägledande förteckning)*:
- procenten studenter och praktikanter som omfattas av ECTS eller Europass och/eller får bilaga till examen/betyg.
 - främja ackreditering i den högre utbildningen,
 - främja gemensamma kursplaner och examina i Europa som är internationellt erkända; främja relevanta initiativ,
 - införa en europeisk dimension i utbildningen.

TIDSPLAN FÖR INLEDNINGEN AV UPPFÖLJNINGSSARBETET FÖR MÅLEN**Etapp 1 (inleds under andra halvåret 2001)**

- Mål 1.2. — Att utveckla färdigheter för kunskapssamhället
- Mål 1.3. — Att se till att alla får tillgång till IKT
- Mål 1.4. — Ökad antagning till naturvetenskapliga och tekniska studier

Etapp 2 (inleds under 2002)

- Mål 1.1. — Bättre utbildning för lärare och utbildare
- Mål 1.5. — Att använda resurserna på bästa sätt
- Mål 2.3. — Att stödja aktivt medborgarskap, lika möjligheter och social sammanhållning
- Mål 3.4. — Ökad rörlighet och fler utbyten
- Mål 3.5. — Att förstärka det europeiska samarbetet

Etapp 3 (inleds mellan andra halvåret 2002 och slutet av 2003)

- Mål 2.1. — En öppen inlärningsmiljö
- Mål 2.2. — Att göra lärandet mer attraktivt
- Mål 3.1. — Att stärka kopplingen till arbetsliv, forskning och samhället i stort
- Mål 3.2. — Att utveckla företagandan
- Mål 3.3. — Att förbättra inläringen av främmande språk

Före slutet av 2002 kommer de första resultaten av indikatorerna och i förekommande fall riktmärkena för etapp 1 att finnas tillgängliga. De första resultaten för etapp 2 kommer i mitten av 2003 och för etapp 3 före slutet av 2003.

Man beräknar att resultaten av erfarenhetsutbytet för etapp 1 kommer före slutet av 2003. Dessutom kommer inbördes utvärderingar att inledas på begäran av medlemsstaterna.

En interimrapport om genomförandet av arbetsplanen kommer att läggas fram gemensamt av rådet och kommissionen för Europeiska rådets vårmöte 2004.

Tabell:

Modell för uppföljningen av kvantitativa indikatorer för att stödja genomförandet av målen med utnyttjande av den öppna samordningsmetoden

	Nuvarande nivåer			Framsteg		Riktmärken (där så är möjligt)/Referensskriterier ⁽¹⁾	
	Genomsnitt (EU)	Genomsnitt för de tre bästa (EU)	USA och Japan	2004	2010	för 2004	för 2010
Indikator							
Indikator							
Indikator							

(¹) På grundval av valda indikatorer för varje mål kommer en interimrapport 2004 och slutrapporten 2010 att omfatta en utvärdering av gjorda framsteg. Där så är möjligt kan Europaomfattande riktmärken fastställas av rådet genom konsensus inom ramen för artiklarna 149 och 150 i EG-fördraget. Dessutom kommer referensskriterierna (riktmärken) för 2004 och 2010 att meddelas av medlemsstaterna på frivillig grund. Denna genomförandeprocess kommer att kräva att nationella statistiska uppgifter finns tillgängliga i enlighet med de valda indikatorerna.

Källa: ...

STATISTISKA

MÅL 1.2. — ATT UTVECKLA FÄRDIGHETER FÖR KUNSKAPSSAMHÄLLET

	Nuvarande nivåer			
	EU-genomsnitt ⁽¹⁾	Genomsnitt för de tre bästa inom EU	USA	Japan
Räkning/matematik (poäng)	494	536	493	557
Läskunnighet (poäng)	498	535	504	522

⁽¹⁾ NL inte medräknat — genomsnitt för 14 medlemsstater.

Källa: PISA, OECD, 2001

MÅL 1.4. — ÖKAD ANTAGNING TILL NATURVETENSKAPLIGA OCH TEKNISKA STUDIER**Antal studenter i procent av det totala antalet (år 2000 för de flesta länder)**

	Nuvarande nivåer			
	EU-genomsnitt	Genomsnitt för de tre bästa inom EU	USA	Japan
Naturvetenskap	5,1 %	8,3 %	—	—
Matematik och datakunskap	3,8 %	7,3 %	—	—
Ingenjörsvetenskap, tillverkning och konstruktion	14,3 %	20,1 %	—	—

Noter:

GR: Saknas

L: Landet har inget komplett utbildningssystem. Naturvetenskap omfattar också matematik och teknik

A: Yrkesorienterad eftergymnasial utbildning (ISCED 5B) omfattas inte

NL: Doktorandstudier (ISCED 6) saknas

Källa: Eurostat, UOE datasammanställning 2000 — preliminära data.

MÅL 1.5 — ATT ANVÄNDA RESURSERNA PÅ BÄSTA SÄTT

Offentliga utgifter för utbildning i procent av BNP ⁽¹⁾

	Nuvarande nivåer			
	EU-genomsnitt ⁽¹⁾ (1999)	Genomsnitt för de tre bästa inom EU (1999)	USA (1998)	Japan (1998)
	5,0 %	7,3 %	5,0 %	3,5 %

⁽¹⁾ Bygger på den strukturella indikatorn (<http://europa.eu.int/comm/eurostat/Public/dashop/print-product/EN?catalogue=Eurostat & product=1-ir010-EN & mode=download>)

Noter:

F: Utbildningsutgifterna omfattar inte DOM (utomeuropeiska departement).

UK: Uppskattningar som bygger på uppgifter för UK:s räkenskapsår från 1 april till 31 mars.

L: Saknas.

MÅL 2.2 — ATT GÖRA LÄRANDET MER ATTRAKTIVT

	Nuvarande nivåer			
	EU-genomsnitt	Genomsnitt för de tre bästa inom EU	USA	Japan
Andelen studenter inom eftergymnasial utbildning (ISCED 5, 6) som procent av alla elever och studenter, 1999/2000 ^(a)	15 %	20,8 %	—	—
Procent människor som inte har högre sekundärutbildning i åldern 25(34 år, 2000 ^(b) ⁽¹⁾	25,9 %	12,1 %	—	—

⁽¹⁾ IRL: saknas. UK: GCSE (General Certificate of Secondary Education) anses som högre sekundär utbildning.

Källa:

a) Eurostat, UOE.

b) LFS (Labour Force Survey).

Beräkning:

a) studenter inom ISCED 5, 6 / totala antalet studenter

b) (svarande i åldern 25–34 år med utbildning ≤ (ISCED2))/totala antalet svarande i åldern 25–34 år.

MÅL 2.3. — ATT STÖDJA AKTIVT MEDBORGARSKAP, LIKA MÖJLIGHETER OCH SOCIAL SAMMANHÅLLNING

	Nuvarande nivåer			
	EU-genomsnitt	Genomsnitt för de tre bästa inom EU	USA	Japan
Andel av befolkningen i åldern 18(24 år som endast har lägre sekundärutbildning och inte genomgår vidareutbildning (2000) ⁽¹⁾	17,8 %	7,8 % ⁽¹⁾		

⁽¹⁾ IRL: saknas. UK: GCSE anses som högre sekundärutbildning.

Källa: LFS (strukturell indikator: elever som slutar skolan i förtid) Eurostat, UOE datasammanställning.

FÖRSLAG TILL EN ÖVERGRIPANDE STRATEGI MOT OLAGLIG INVANDRING OCH MÄNNIS- KOHANDEL I EUROPEISKA UNIONEN

(2002/C 142/02)

INNEHÅLL

	SIDAN
I. INLEDNING	24
II. ÅTGÄRDER OCH HANDLINGSPLANER	26
A. Viseringspolitik	26
I. Enhetliga viserings- och säkerhetsnormer	26
II. Skapande av gemensamma administrativa strukturer	27
III. Utformning av ett europeiskt identifieringssystem för viseringar	27
B. Utbyte och analys av information	28
I. Statistik	28
II. Insamling av information, underrättelseverksamhet och analys	28
III. Utformning av ett varningssystem	28
C. Åtgärder före gränspassagen	29
I. Stöd och råd från sambandspersoner	29
II. Tekniskt och ekonomiskt stöd till åtgärder i tredje land	29
III. Informationskampanjer	30
D. Åtgärder av gränsförvaltningskaraktär	30
I. Gränsförvaltning inom ett gemensamt område	30
II. Kontroller av sjögränser	30
III. Gemensam utbildningsplan och fortbildning	30
IV. Samarbete om gränsförvaltning och insatser av gemensamma lag	31
E. Politik för återtagande och återsändande	31
I. Upprättande av en gemensam strategi och samarbete mellan medlemsstaterna i syfte att genomföra återsändandeåtgärder	31
II. Återtagandeavtal med tredje land	31
III. Transitering av återsända	32
IV. Gemensamma miniminormer för återsändandeförfaranden	32
F. Europol	32
G. Påföljder	32
I. Människosmuggling	33
II. Människohandel	33
III. Olaglig anställning	33
IV. Olaglig invandring och ekonomisk vinning	33
V. Transportörens ansvar	34
III. UTVÄRDERING AV STRATEGIN	34
BILAGA	35

I. INLEDNING

1. Europeiska rådet i Laeken den 14–15 december 2001 bekräftade sitt åtagande i fråga om de politiska riktlinjer och de mål som fastställdes i Tammerfors för att ett område med frihet, säkerhet och rättvisa skall kunna skapas i Europeiska unionen och ansåg att målet att på detta område uppnå en i verklig bemärkelse gemensam asyl- och invandringspolitik, förutom inrättandet av olika instrument, förutsätter att politiken i fråga om migrationsströmmarna införlivas i unionens utrikespolitik och begärde därför att en handlingsplan skall utarbetas på grundval av kommissionens meddelande om olaglig invandring och människohandel.
 2. Att förebygga och bekämpa olaglig invandring är viktiga delar av Europeiska unionens gemensamma asyl- och invandringspolitik. I och med att Amsterdamfördraget trädde i kraft har nya befogenheter skapats när den nya avdelningen IV införlivades med Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen. Medan artikel 62 i detta fördrag är den rättsliga grunden för bestämmelser om gränskontroll och viseringspolitik, hänvisar artikel 63.3 uttryckligen till åtgärder som avser olaglig invandring och olaglig bosättning, inbegripet återsändande av olagliga invandrare. Eftersom underlättande av olaglig invandring i de flesta fall sker inom organiserade kriminella nätverk som agerar internationellt, täcks fenomenet också av relevanta bestämmelser i avdelning VI i Fördraget om Europeiska unionen om polissamarbete och straffrättsligt samarbete (artiklarna 29–31 i Fördraget om Europeiska unionen).
 3. I rådets och kommissionens handlingsplan från Wien för att på bästa sätt genomföra bestämmelserna i Amsterdamfördraget om upprättande av ett område med frihet, säkerhet och rättvisa från december 1998 anges att i linje med att kontrollen av migrationsströmmarna prioriteras, behöver man snabbt ta fram praktiska förslag för att bekämpa den olagliga invandringen.
 4. Dessutom betonade Europeiska rådet i sina slutsatser från mötet i Tammerfors i oktober 1999 att migrationsströmmarna måste hanteras effektivare i alla skeden och att den olagliga invandringen skall bekämpas vid källan. Vidare uppmanade Europeiska rådet till närmare samarbete mellan medlemsstaterna och bekräftade att nya medlemsstater fullt ut måste godta det relevanta regelverket, även de normer som fastställts inom Schengensamarbetet. Inom rådet underströks återigen det gemensamma intresset av att bekämpa olaglig invandring, behovet av samarbete och den fasta beslutsamheten att bekämpa nätverk, genom överenskommelsen om direktivet om fastställande av hjälp till olaglig inresa, rörlighet och vistelse med det åtföljande rambeslutet om förstärkning av den straffrättsliga ramen för bekämpande av hjälp till olaglig inresa och olaglig vistelse, samt direktivet om harmonisering av bötesstraffen för de transportörer som till medlemsstaternas territorium befördrar medborgare i tredje land som saknar de resehandlingar som krävs för inresa.
 5. Kommissionen har fastställt en första serie av mål för att förstärka kampen mot olaglig invandring i sin resultatavla för framstegen i skapandet av ett område med frihet, säkerhet och rättvisa i Europeiska unionen. Förutom förbättringar i utbytet av information och statistik nämns förstärkning av kampen mot människohandel och den ekonomiska exploateringen av invandrare, liksom samarbete med ursprungsländer och inrättandet av en enhetlig gemensam politik för återtagande och återsändande.
 6. Kommissionen antog således den 15 november 2001 ett meddelande till rådet och Europaparlamentet om en gemensam politik om olaglig invandring, där Europeiska unionens råd uppmanas att snarast möjligt godkänna en handlingsplan för att förebygga och bekämpa olaglig invandring, i vilken det anges vilka åtgärder som bör prioriteras.
- A. Företeelsens omfattning
7. Den olagliga invandringen är mångfacetterad vad gäller antalet människor och mönstren för deras olagliga inresa och bosättning. För det första finns det personer som olagligen tar sig in på en medlemsstats territorium. Detta kan ske antingen genom att de tar sig över gränsen olagligt eller att de passerar gränsen med falska eller förfälskade handlingar. Ofta sker dessa olagliga inresor individuellt och oberoende. Dock organiseras sådana olagliga inresor i allt högre grad av människosmugglare, som erbjuder transport, tillfälligt skydd, resehandlingar, upplysningar, övervakning eller annat stöd som börjar i ursprungsländerna, fortsätter i transitländerna och slutar i bestämmelselandet. Priset för smuggling är mycket högt, vilket innebär att många olagliga invandrare måste betala med alla eller nästan alla sina besparingar. I fall då olagliga invandrare inte kan betala för sig, blir de ofta offer för smugglarna, som utnyttjar dem för att få tillbaka kostnaderna för resan.
 8. Det finns också ett stort antal olagliga invandrare i Europeiska unionen som har kommit in med en giltig visering eller ett giltigt uppehållstillstånd men som stannat kvar efter det att tillstånden har löpt ut. Andra reser in med giltiga resehandlingar när deras medborgarskap gör att de är undantagna från kravet på visering för korta vistelser. Denna lagliga bosättning blir dock olaglig om personen i fråga börjar utföra egenverksamhet eller avlönat arbete som inte tillåts genom undantaget från

viseringskravet eller den visering personen har. I många fall stannar personer som har ett giltigt uppehålls- och arbetstillstånd kvar längre än den period tillståndet gäller för eller överträder bestämmelserna om bosättning på andra sätt.

9. Eftersom det är fråga om odokumenterad bosättning kan man inte få fram de exakta proportionerna mellan olika slag av olagliga invandrare. Det tycks dock klart att varje kategori återspeglar en betydande del av den olagliga invandringen och att alla framtida åtgärder måste inriktas på varje kategori på ett lämpligt sätt. För att det skall vara effektivt måste man emellertid analysera företeelsen ingående för att på ett bättre sätt kunna besluta om lämpliga instrument för olika kategorier av personer som vistas olagligt inom unionen och mönster för deras bosättning.
10. Man bör därför främja de ansträngningar som görs för att analysera de olika formerna av olaglig bosättning i Europeiska unionen i syfte att anpassa kommande åtgärder mer till de verkliga problemen som måste angripas för att förebygga och bekämpa olaglig invandring på ett effektivt sätt.

B. Internationella åtaganden och mänskliga rättigheter

11. Alla åtgärder som gäller kampen mot den olagliga invandringen måste upprätthålla balansen mellan medlemsstaternas rättighet att besluta om de skall bevilja eller vägra tredjelandsmedborgare inresa till och bosättning på landets territorium och skyldigheten att skydda personer som verkligen behöver internationellt skydd. Detta gäller framför allt skyldigheter om skydd som följer av Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, särskilt artikel 3 i denna, och Genèvekonventionen angående flyktingars rättsliga ställning, särskilt artiklarna 33 och 31. I artikel 31 anges följande: "Fördragsslutande stat skall icke för olovlig inresa eller olovligt uppehåll bestraffa flykting, som anlänt direkt från område varest hans liv eller frihet var i fara på sätt i artikel 1 avses och som utan tillstånd inrest eller uppehåller sig inom den fördragsslutande statens område, under förutsättning att flyktingen utan dröjsmål anmäler sig hos myndigheterna och visar godtagbara skäl för sin olovliga inresa eller sitt olovliga uppehåll."
12. Effektiva åtgärder mot olaglig invandring är en ytterst viktig aspekt när det gäller att skapa acceptans hos allmänheten för inresa och bosättning på humanitära grunder genom att man hindrar att asylsystemet missbrukas. Inte desto mindre måste kampen mot olaglig invandring föras på ett balanserat sätt. Medlemsstaterna bör därför utforska möjligheterna att erbjuda snabbt skydd så att flyktingar inte skall behöva göra sig skyldiga till olaglig invandring eller vända sig till människosmugglare. De speciella behoven för potentiellt utsatta grupper som underåriga och kvinnor måste respekteras, oavsett vilka åtgärder som vidtas.

C. Förbindelser med tredje land

13. Insatser för migrationshanteringen kan inte få full effekt om åtgärderna inte genomförs i början av migrationskedjan, dvs. genom att man främjar fred, politisk stabilitet, mänskliga rättigheter, demokratiska principer samt en hållbar ekonomisk, social och miljömässig utveckling i ursprungsländerna. I detta syfte bör migrationsfrågorna integreras i de befintliga partnerskapen, som är den allmänna ramen för våra förbindelser med tredje länder.
14. I samband med utvidgningen måste kandidatländerna införliva EU:s befintliga regelverk om kampen mot olaglig invandring i sin lagstiftning och praxis. Detta innebär också att man helt godtar Schengenregelverket enligt vad som anges i artikel 8 i Schengenprotokollet. Kandidatländerna skall också lägga fram detaljerade nationella handlingsplaner för införlivandet av Schengenregelverket.
15. Även samarbetet med transitländerna bör utvecklas ytterligare. Människosmugglare använder olika transportmetoder och olika rutter för sin olagliga verksamhet. Normalt finns inte några direktförbindelser från de viktigaste ursprungsländerna. Alltså är transit genom tredje land regel. Olagliga invandrare utnyttjar luckor i gränskontroller och andra brister i kontrollåtgärderna. Vissa transitländer är delvis ovilliga att ta itu med olagliga migrationsströmmar på allvar eftersom de inte vill bli ett bestämmelseland. Det är därför nödvändigt att inleda en dialog med transitländer för att stödja dem i deras strävan att lösa detta problem.
16. Europeiska unionen och dess medlemsstater bör fortsätta att delta aktivt i andra internationella forum och ingå multilaterala överenskommelser i frågan. Ytterligare internationellt samarbete skulle också kunna verka pådrivande och främja samarbetsvilja hos tredje land och andra insatser för att bekämpa den olagliga invandringen. I synnerhet när åtgärderna mot den olagliga invandringen genomförs i tredje länder skulle erfarenheter härrörande från internationella organisationer som FN:s flyktingkommisariat på många sätt kunna vara av stort intresse. För det första kan sådana organisationer bekräfta att åtgärderna fullt ut överensstämmer med berättigade behov av skydd. För det andra kan man uppnå synergieffekter genom att använda befintlig infrastruktur istället för att inrätta ny. Slutligen kan ett sådant engagemang leda till en bättre ömsesidig förståelse mellan de olika deltagarna.

D. Tillämpning av befintliga bestämmelser

17. Naturligtvis finns redan en rättslig ram för kampen mot den olagliga invandringen i alla medlemsstater i Europeiska unionen liksom bestämmelser om utfärdande av viseringar, gränskontroller, olaglig inresa och vistelse, människosmuggling, människohandel, olagligt arbete och transportörers ansvar. Vissa principer som är gemensamma för dessa frågor har fastställts i åtskilliga rekommendationer enligt Fördraget om Europeiska unionen. Dessutom har, vilket är viktigare, ett stort antal bindande bestämmelser inrättats inom ramen för Schengen. Härvidlag är betydelsen av utvärderingen av Schengenregelverket värd att nämnas.
18. Det är inte meningsfullt att införa nya bestämmelser eller harmonisera befintliga bestämmelser i Europeiska unionen om de nuvarande bestämmelserna inte tillämpas och därvid tillför dem tillräckliga resurser eller, viktigast av allt, om inte viljan att göra det finns. Gemensamma insatser är dömda att misslyckas om medlemsstaternas myndigheter och praxis inte följer de bestämmelser som antagits gemensamt, till exempel när det gäller utfärdande av visering och kontroll av yttre gränser. Antingen de är transitländer eller bestämmelseländer måste medlemsstaterna därför arbeta mot ett äkta partnerskap som grundas på ömsesidigt förtroende för varandras rättstillämpning i alla delar.
19. Skapandet av ett område med frihet, säkerhet och rättvisa kräver att alla medlemsstaterna faktiskt tillämpar de gemensamma bestämmelser som finns. Det gemensamma säkerhetssystemet är inte starkare än sin svagaste länk. Följaktligen är det ytterst viktigt, och en huvudprioritering, att de befintliga bestämmelserna följs på ett korrekt sätt.
20. I vilket fall som helst bör handlingsplanen utarbetas med beaktande av innehållet i den gemenskapsrätt som är tillämplig.

E. Påföljder

21. Olaglig verksamhet, som i allmänhet har en koppling till olagliga migrationsströmmar, är ett stort bekymmer i alla medlemsstater. Människohandel och människosmuggling ses som helt oacceptabelt. Lämpliga bestämmelser måste därför införas. I Europeiska unionen skall ingen medlemsstat kunna betraktas som ett område där presumtiva brottslingar skall kunna utföra brott. Detta skulle stärka unionen på området för rättvisa och ge en tydlig signal att medlemsstaterna är villiga att besluta om stränga påföljder. I slutsatserna från Tammerfors, punkt 23, yrkar Europeiska rådet på att lagstiftning skall antas om stränga påföljder för allvarliga brott, och i slutsatserna från Laeken framhåller rådet i punkt 45 att man bör fortsätta ansträngningarna att övervinna svårigheterna i fråga om skillnaderna mellan de olika rättssystemen, inom ramen

för en förstärkning av området med frihet, säkerhet och rättvisa.

22. I ett större sammanhang utgör nu FN:s konvention om gränsöverskridande organiserad brottslighet som upprättades i Palermo den 12-15 december 2000 och dess två tilläggsprotokoll om människohandel och smuggling av migranter grunden för ett globalt erkännande av problemet och ett jämförbart sätt att tackla det. Det är därför ytterst viktigt att se till att dessa instrument ratificeras snabbt och att deras bestämmelser tillämpas på ett samordnat sätt inom unionen.

II. ÅTGÄRDER OCH HANDLINGSPLANER

A. Viseringspolitik

23. Enligt artikel 61 i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen är viseringspolitiken en direkt relaterad stödåtgärd till den fria rörligheten för personer avseende kontroller vid yttre gränser. Samtidigt som den underlättar personers fria rörlighet kan viseringspolitiken också på ett betydande sätt bidra till att förebygga olaglig invandring och medverka i kampen mot terrorism. Viseringspolitiken kan dock inte ensam motverka den olagliga invandring som förekommer t.ex. bland tredjelandsmedborgare som kommer in i landet lagligt, men stannar kvar sedan tillstånden löpt ut.
24. Genom antagandet av rådets förordning (EG) nr 539/2001 av den 15 mars 2001 om fastställande av förteckningen över tredje länder vars medborgare är skyldiga att inneha visering när de passerar de yttre gränserna och av förteckningen över de tredje länder vars medborgare är undantagna från detta krav finns möjligheter för att ytterligare utveckla en harmoniserad viseringspolitik och instrument för att hindra att personer utan tillstånd reser in på medlemsstaternas territorium.
25. Mot bakgrund av att migrationsströmmarna ständigt förändras, bör dessa förteckningar granskas på nytt varje år, utan att detta påverkar tillämpningen av de vanliga revideringsmekanismer som fastställs i förordningen.

I. Enhetliga viserings- och säkerhetsnormer

26. Säkerhets- och identifieringsfrågor har lösts genom användning av säkra handlingar, som gör det möjligt att klart identifiera den person som berörs. Dessutom syftar resehandlingar till att bevisa att innehavaren har vissa rättigheter. Lika länge som resehandlingar har funnits, lika länge har de av uppenbara skäl varit föremål för förfälskningar och missbruk. Länder har försökt att successivt höja säkerhetsnormerna för dessa handlingar. Ett exempel på ett mycket lyckat samarbete om säkra

handlingar är utformningen av EU/Schengen-viseringsmärket. Detta grundas på rådets förordning (EG) nr 1683/95 av den 29 maj 1995 om en enhetlig utformning av visumhandlingar och har blivit en handling av högsta kvalitet, som är effektiv mot efterbildningar eller försök till förfalskning. Tredje länder bör också uppmuntras och stödjas i sitt arbete att öka ansträngningarna att göra sina resehandlingar säkrare.

27. Man bör följaktligen vidta åtgärder som är grundade på ny teknik för att förbättra säkerheten i användningen av viseringar och uppehållstillstånd. Man bör särskilt ta hänsyn till införandet i viseringarna och, i förekommande fall även i uppehållstillstånden, inte bara av den sökandes fotografi, utan även av dennes biometriska data.

II. Skapande av gemensamma administrativa strukturer

28. I slutsatserna från Tammerfors (punkt 22) betonas följande: "En gemensam, aktiv politik angående viseringar och falska dokument bör vidare utvecklas och då omfatta ett närmare samarbete mellan EU:s konsulat i tredje land och vid behov inrättande av viseringskontor som är gemensamma för EU."
29. För att utarbeta denna gemensamma politik på viseringsområdet, enligt strategin i dessa slutsatser, är det nödvändigt att öka samarbetet mellan medlemsstaternas diplomatiska och konsulära representationer i länderna varifrån migrationsströmmarna utgår.
30. Informationsutbyte om praxis för utfärdande av viseringar och trender i dokumentförfalskning sker redan både formellt och informellt. Detta fruktbara samarbete bör stimuleras ytterligare och förstärkas genom ömsesidigt stöd till utbildning av personal. Det är också vanligt på flera orter att man representerar andra medlemsstater i länder där en viss medlemsstat inte har en egen representation.
31. Tanken på gemensamma viseringskontor har därför väckts vid olika tillfällen, men har inte fått några konkreta resultat hittills på grund av praktiska och rättsliga svårigheter och svårigheter med att dela upp kostnaderna. Därför är det nödvändigt att påskynda behandlingen som rör upprättandet av dessa kontor, vilket var en uppmaning i slutsatserna från Laeken (punkt 42).
32. Det tycks emellertid vara tämligen uppenbart att en av de förväntade fördelarna med gemensamma viseringskontor skulle vara att minska kostnaderna för utfärdande av viseringar. En sådan kostnadsuppdelning skulle kunna ge de finansiella möjligheter som medlemsstaterna behöver för att förbättra den tekniska utrustningen som används

för att utfärda viseringar (spårande av efterbildade eller förfalskade dokument, tillgång till databaser on-line med prov på resehandlingar, säkrade lagringsvillkor för underlag för viseringsmärken osv.). Dessutom skulle det faktum att man delar på personal också innebära att man får tillgång till erfarenhet och kunskaper om riskbedömning i fråga om olaglig invandring eller om vilka personer som kan komma att stanna kvar i landet med en utgången visering. På medellång eller lång sikt skulle en mer påtaglig positiv effekt av gemensamma viseringskontor innebära ett mer enhetligt genomförande av de gemensamma bestämmelserna och minska möjligheterna att missbruka viseringssystemet (genom s.k. visa shopping).

33. Man bör följaktligen successivt vidta åtgärder — bortsett från att det är nödvändigt att öka det konsulära samarbetet på lokal nivå — för att framgent inrätta gemensamma viseringskontor, i syfte att möta kravet på en effektivare kontroll vid de yttre gränserna, vilket anges i slutsatserna från Laeken. På kort sikt skulle eventuella initiativ från de medlemsstater som är intresserade av att inrätta gemensamma kontor eller infrastrukturer kunna genomföras i Pristina som prioriterade "pilotprojekt". Samtidigt skulle en genomförbarhetsstudie företas avseende de rättsliga, tekniska och finansiella problem som skulle uppstå till följd av att integrerade gemensamma konsulat inrättas.

III. Utformning av ett europeiskt identifieringssystem för viseringar

34. Skapandet av gemensamma administrativa strukturer skulle i sig kunna vara ett viktigt framsteg i harmoniseringen av medlemsstaternas politik och praxis vad gäller viseringar. Emellertid skulle man kunna tänka sig ett kompletterande tillvägagångssätt med användande av modern kommunikations- och datateknik.
35. Även i slutsatserna från Laeken (punkt 42) erinras om att rådet och medlemsstaterna bör vidta nödvändiga åtgärder för att införa ett gemensamt identifieringssystem för viseringar. Man har föreslagit en komplettering av detta system genom att inrätta ett centralt europeiskt register över utlänningar med hemvist i unionen.
36. I slutsatserna från rådets möte (rättsliga och inrikes frågor) den 20 september 2001 i samband med förebyggandet av terroristhot uppmanas kommissionen att lägga fram förslag som syftar till upprättande av ett system för utbyte av information om utfärdade viseringar. Med hjälp av vunna erfarenheter och genom de genomförbarhetsstudier som skall igångsättas skulle man kunna undersöka hur ett sådant gemensamt elektroniskt system kan komplettera begreppet säkerhetshandlingar för att skapa en dubbel identifieringsprocess som grundas på säkra handlingar och en databas.

37. För att säkerställa en så bred och användbar information som möjligt för de behöriga myndigheterna borde denna databas inte begränsa sig till beviljade viseringar, utan borde också innehålla uppgifter om sökta och avslagna viseringar.
38. Ett sådant system kan innehålla information som redan idag samlas in eller krävs från den asylsökande, som t.ex. personuppgifter. Vidare kan ett digitalt foto tas och lagras, förutom den sökandes biometriska data. Resehandlingar skall också skannas och lagras, vilket ger två viktiga fördelar. För det första kan man lätt upptäcka om resehandlingen senare har ändrats genom att jämföra dess utseende med den lagrade bilden. För det andra kan den lagrade bilden av resehandlingen användas för att få fram en ny resehandling snabbt, när en person måste lämna landet men försöker dölja sin identitet. Hursomhelst bör utformningen av ett sådant system bygga på en klar definition av behov och mål samt en grundlig utvärdering av befintliga initiativ (även de möjligheter som finns redan via SIS och Vision) och vilka resurser som krävs.
39. Alla system av denna typ bör byggas upp i enlighet med befintliga bestämmelser om skydd av personuppgifter.
40. Man bör följaktligen vidta brådskande åtgärder för att upprätta ett gemensamt identifieringssystem för viseringar, utan att åsidosätta studien av de eventuella tekniska och rättsliga problem som kan uppstå.

B. Utbyte och analys av information

I. Statistik

41. Det anses allmänt att såväl den lagliga som den olagliga invandringen är betydande och inte kan negligeras på grund av dess sociala, ekonomiska och politiska återverkningar i bestämmelseländerna. Det är dock omöjligt att få en klar bild av hur omfattande företeelsen olaglig invandring är i Europeiska unionens medlemsstater. En uppskattning av hur stor den olagliga invandringen är kan endast fås fram genom befintliga hårddata som är kopplade till fall av vägrad inresa, gripande av olagliga invandrare vid gränsen eller i landet, avvisade ansökningar om internationellt skydd, ansökningar om nationella regleringsförfaranden och beledsagade eller påtvingade återvändanden.
42. I maj 2001 beslutade rådet att införa en årlig rapport med en statistisk översyn och analys för att diskutera trender i asyl- och migrationsströmmar och i sammanhanget relevant politikutveckling inom Europeiska unionen. Den skall innehålla en avdelning med analys av olaglig invandring.
43. Man bör följaktligen vidta nödvändiga åtgärder för att göra tillförlitliga statistiska uppgifter tillgängliga för medlemsstaterna som gör det möjligt att regelbundet analysera både de lagliga migrationsströmmarna och den olagliga invandringen.

II. Insamling av information, underrättelseverksamhet och analys

44. Bara sifferuppgifter räcker dock inte för att förstå fenomenet och förbereda beslut i operativt syfte. En djupgående analys av orsaker, metoder för inresor och konsekvenserna för vårt samhälle krävs. Medlemsstaterna har samlat in omfattande information och skaffat sig erfarenheter på området, men den europeiska dimensionen av fenomenet har inte undersökts tillräckligt än. Även om formella och informella nätverk har utvecklats under åren i detta syfte måste utbytet av statistisk information på unionsnivå moderniseras för att gemenskapen skall kunna ta fram en adekvat gemensam politik i anslutning till åtgärderna i den övergripande strategin som rör Europol.
45. För att uppehålla ett permanent informationsutbyte mellan medlemsstaterna har ett centrum för informationsutbyte (Cirefi) inrättats, där experter från medlemsstaterna nästan varje månad utbyter information, särskilt vad gäller pågående trender i olagliga migrationsströmmar. Denna typ av samarbete bör dock förstärkas, vilket kräver ett intensivare nätverkssamarbete mellan medlemsstaternas operativa tjänster, särskilt vad gäller analys. I detta sammanhang är det av nytta att analysera möjligheterna att bättre utnyttja redan befintliga instrument.

46. Bland andra initiativ som bör tas i detta sammanhang nämns följaktligen en genomförbarhetsstudie som skall utföras i syfte att utveckla ett europeiskt system för informationsutbyte om asyl, invandring och ursprungs-länder, i enlighet med vad som sägs i slutsatserna från Laeken (punkt 40).

III. Utformning av ett varningssystem

47. Genom en rådsresolution från maj 1999 har ett varningssystem för överförande av uppgifter om olaglig invandring och nätverk av människosmugglare införts. Syftet var att inrätta en standardiserad, permanent ram för kommunikation som skulle göra det möjligt för en medlemsstat att rapportera fall av olaglig migration genast.

48. Detta system befinner sig fortfarande i sin linda. De största problemen är att det inte används i tillräcklig utsträckning, att informationsspridningen inom medlemsstaternas berörda tjänstegrenar inte sker och att den tekniska infrastrukturen är dålig. Som ett första steg skulle man kunna utforma ytterligare gemensamma riktlinjer för de fall där systemet bör användas. Dock tycks den administrativa och tekniska infrastrukturen vara det största hindret. Operativa tjänstegrenar måste tillåtas leverera och erhålla information så tidigt som möjligt, dygnet runt alla veckodagar. Därför måste varningssystemet göras som en webbaserad säkrad intranätplats. Givetvis beror möjligheten att detta lyckas i stor utsträckning på de operativa tjänstegrenarnas möjlighet att få tillträde till systemet utan svårigheter.
49. Man bör följaktligen vidta åtgärder för driva och administrera ett varningssystem som utvecklar det redan befintliga.

C. Åtgärder före gränspassagen

I. Stöd och råd från sambandspersoner

50. De första stegen har tagits för att utveckla begreppet sambandspersoner i transit- och ursprungsländer och samordna dessa ansträngningar mellan medlemsstaterna. I linje med de slutsatser som godkänkts av rådet i november 2000 och maj 2001 intensifieras arbetet med att upprätta ett nätverk mellan sambandspersoner i medlemsstaterna, till exempel när det gäller samarbetet i västra Balkan.
51. I framtiden bör EU fortsätta att bygga upp nätverket mellan sambandspersoner inom området för invandring och lufttransportsektorn genom att främja ett önskvärt närmare samarbete. Ett permanent informationsutbyte mellan sambandspersoner inom området för invandring och lufttransportsektorn samt mellan sambandspersoner inom polisen och annan underrättelseverksamhet i medlemsstaterna bör garanteras. En gemensam utbildning bör genomföras regelbundet utifrån i förväg fastställda uppgifter och uppdrag och ett ömsesidigt stöd till sambandspersoner bör ges.
52. Det är nödvändigt att samordna och anpassa medlemsstaternas åtgärder för användandet av tjänstemän och sambandsmän, och även andra aktörer på detta område, samt att förbättra samarbetet vid ombordstigningskontrollerna på ursprungsorderna. Följaktligen bör man, på grundval av erfarenheterna från Balkanområdet, vidta åtgärder som kan utvidgas till att omfatta andra områden av strategiskt intresse för unionen, och som är avsedda att effektivt samordna sambandsmännens uppgifter, utbildning och utplacering och upprätta ett informationsnät med alla sambandsmän i medlemsstaterna, vilka utarbetar gemen-

samma rapporter för senare analys av Cirefi-gruppen och i samband med utformningen av varningssystemet.

II. Tekniskt och ekonomiskt stöd till åtgärder i tredje land

53. Samtidigt som man använder tillvägagångssättet en länk i kedjan, är det ytterst viktigt att stödja åtgärder som riktar sig till ursprungs- och transitländer. En del av dessa stödåtgärder identifierades redan i slutsatserna från Europeiska rådets möte i Tammerfors, framförallt för att hjälpa dessa länder att stärka sin kapacitet att bekämpa människohandel och klara av sina skyldigheter rörande återtagande. I detta sammanhang är det även lämpligt att erinra om de handlingsplaner som utarbetats av högnivågruppen för asyl och migration.
54. Inom denna ram skulle projekt kunna finansieras inom följande områden:
- infrastrukturstöd till asylsökande,
 - utformning av strukturer för offentlig registrering,
 - inrättande av mottagningsförläggningar för olagliga invandrare i transitländer,
 - informationskampanjer för att öka medvetenheten,
 - förbättrad dokumentssäkerhet,
 - kamp mot korruption,
 - utplacering av sambandspersoner,
 - expertmöten, utbildning och seminarier,
 - stöd till återsändande av olagliga invandrare,
 - förbättrad gränskontrollledning och utrustning vid gränskontroller.
55. Man bör följaktligen inom befintliga resurser vidta åtgärder som kompletterar de nationella åtgärderna för tekniskt och finansiellt stöd till tredje land, inom ramen för de europeiska riktlinjerna för invandring, och ägna särskild uppmärksamhet åt den generella samstämmigheten mellan medlemsstaternas och unionens yttre åtgärder.

III. Informationskampanjer

56. I punkt 22 i slutsatserna från Tammerfors anger Europeiska rådet informationskampanjer i ursprungsländer som ett annat instrument för att påverka den olagliga invandringen. Begreppet informationskampanjer skall tolkas i vid bemärkelse. Initiativ som är ägnade att öka medvetenheten hos allmänheten om problem och risker i samband med olaglig invandring kan övervägas, liksom initiativ som riktas till vissa grupper som arbetslösa, kvinnor eller studenter.
57. Eftersom förberedelsen av informationskampanjerna — både från Europeiska unionens och medlemsstaternas sida — kräver en skraddarskydd lösning för varje ursprungsland och kanske till och med region, och den kulturella dimensionen dessutom är ett grundläggande inslag i dessa kampanjer, måste utarbetandet av dessa ske noggrant, så att kampanjen får önskad effekt på målregionen och målgruppen.

D. Åtgärder av gränsförvaltningskaraktär

58. Att kontrollerna vid de yttre gränserna är av hög standard är ytterst viktigt för att förebygga olaglig invandring. Det bör också betonas att gränsförvaltningen inte bara inriktas på invandringen utan också på tull, trafiksäkerhet, förebyggande av införsel av farliga och olagliga varor, identifiering av personer som är efterlysta eller begärts utlämnade av en behörig rättslig instans osv.
59. Alla dessa komponenter skall sammanföras i en enhetlig strategi som bör vara grundad på slutsatserna från Tammerfors och Laeken. Det kommande meddelandet från kommissionen om gränskontroll bör beaktas och likaså resultaten från genomförbarhetsstudien om införande av en europeiska gränspolis samt seminariet om polis och säkerhet vid gränserna.

I. Gränsförvaltning inom det gemensamma området

60. Förekomsten och förbättringen av yttre gränskontroller — vilka bör omfattas av ett riskbedömningssystem — i ett sådant gemensamt område som uppkom genom konventionen om tillämpning av Schengenavtalet av den 14 juni 1985 om gradvis avskaffande av kontroller vid de gemensamma gränserna får inte leda till att man förlorar verklighetsperspektivet på de olagliga migrationsströmmar inom detta gemensamma område som undviker att ansöka om inresetillstånd för utlänningar och som efter sin lagliga vistelse fortsätter att vistas olagligt i länderna i Europeiska unionen.

61. De icke önskvärda följderna av att kontroller vid de gemensamma gränserna avskaffas, särskilt med tanke på utvidgningen, t.ex. att det blir lättare att olagligen transitera mellan medlemsstaterna, och det incitament som detta kan utgöra för människosmugglare, bör följaktligen bemötas med effektiva åtgärder som utgår från denna verklighet och undviker transitering mellan medlemsstaterna för olaglig bosättning, men som samtidigt inte påverkar den fria rörligheten för personer i ett område med frihet, säkerhet och rättvisa, med beaktande av bestämmelserna i Amsterdamfördraget, handlingsplanen från Wien och slutsatserna från Tammerfors och Laeken.

II. Kontroller av sjögränser

62. Av statistiken framgår tydligt att det under de senaste åren skett en ökning av antalet olagliga invandrare som anländer sjövägen på grund av flera olika orsaker (utvidgningen av sjögränserna, svårigheterna att övervaka dem...).
63. Denna situation visar på behovet av att lämplig lagstiftning och/eller operativa initiativ antas på europeisk nivå i syfte att förbättra kontrollerna av sjögränserna. Kommissionen uppmanas därför genomföra en studie avseende möjligheterna att förbättra dessa kontroller.

III. Gemensam utbildningsplan och fortbildning

64. Som redan betonats genomförs gränskontrollerna enligt enhetliga principer som grundas på en gemensam standard. Emellertid måste dessa inslag utvecklas ytterligare. En nyckelfaktor för att förstärka kvaliteten i samarbetet skulle kunna vara att man utarbetar en harmoniserad utbildningsplan för tjänstemän engagerade i gränskontrollen i vilken man tar hänsyn till skillnaderna i ländernas utbildningstraditioner.
65. En annan åtgärd i för att förstärka samarbetet mellan gränskontrollmyndigheterna är att harmonisera fortbildningen av tjänstemän vid gränskontrollerna. Frågor som rör gränskontroll skall skötas av en specialiserad tjänstegren, eftersom det krävs särskilda kunskaper. En professionell gränskontrollledning kräver en tydligt fokuserad utbildning och fortbildning. Dessutom påminner vi om att de rättsliga ramarna skiljer sig åt. Man gör noga överväga huruvida Europeiska polisakademien (Cepol) eventuellt kan bidra till uppfyllandet av dessa målsättningar.
66. Man bör följaktligen överväga om dessa speciella behov inte bättre skulle kunna matchas genom att man inrättar ett nätverk av befintliga utbildningsinstanser och som erbjuder anpassade och riktade tjänster som programutformning, seminarier, workshops osv. Dessa skulle kunna skapa förutsättningar för att främja insatser med gemensam utbildning.

IV. *Samarbete om gränsförvaltning och insatser av gemensamma lag*

67. I artiklarna 7 och 47 i Schengenkonventionen uppmanas till närmare samarbete vad gäller gränskontroller. Ett sådant samarbete kan ske genom ett utbyte av sambandspersoner. Utifrån bilaterala överenskommelser sker redan ömsesidig utstationering av sambandspersoner. Dessa sambandspersoner kan placeras vid myndigheter med ansvar för gränskontroll vid de yttre gränserna. De utför inte uppgifter som omfattas av medlemsstaterna suveränitet men ger råd och stöder de behöriga gränskontrollmyndigheterna. Det bör undersökas hur detta utbyte gradvis kan förbättras inte bara genom bilateralt samarbete mellan medlemsstaterna, utan också genom en enhetlig gemenskapsstrategi. Det är även viktigt att se till att nya medlemsstater införlivas. Man skulle kunna studera nyttan av den tekniska stödmekanism för samarbete som nämns i punkten om förbättrat samarbete och förbättrad samordning på det operativa området i kommissionens meddelande till rådet och Europaparlamentet av den 15 november 2001 om en gemensam politik om olaglig invandring.

68. Med förbehåll för befintliga avtal om detta mellan medlemsstater, bör man följaktligen, och eftersom det är nödvändigt att analysera inrättandet av och kopplingen mellan olika operativa tjänster i medlemsstaterna, vidta åtgärder för att utveckla och intensifiera det praktiska samarbetet och samordningen när det gäller kontrollen och övervakningen av gränserna och för att analysera om en gemensam funktion för kontroll av de yttre gränserna behövs och är genomförbar.

E. **Politik för återtagande och återsändande**

69. Politiken för återtagande och återsändande utgör en integrerad och avgörande del i kampen mot olaglig invandring. På grund av dess vikt bör den bli föremål för ett fristående och djupare övervägande för sig, med syftet att Europeiska kommissionen snarast lägger fram en grönbok om analysen av eventuella åtgärder och insatser som bildar grunden för en gemenskapspolitik för återsändande; denna grönbok bör även omfatta en granskning av lämpligheten av att inrätta ett finansiellt instrument för återsändande.

70. Man kan dock redan framhålla några konkreta insatser vars genomförande bör övervägas.

I. *Upprättande av en gemensam strategi och samarbete mellan medlemsstaterna i syfte att genomföra återsändandeåtgärder*

71. En gemenskapspolitik om återtagande och återsändande bör grundas på två element: gemensamma principer och gemensamma åtgärder. En viktig gemensam princip är

till exempel en förstärkning av skyldigheten enligt internationell rätt att återta landets egna medborgare, vilken bekräftades i slutsatserna från Tammerfors (punkt 26). Det bör också vara möjligt att säkerställa att medborgare i tredje länder lämnar medlemsstaternas territorium när de inte har en laglig ställning som tillåter vistelse i dessa, permanent eller tillfälligt.

72. Gemensamma åtgärder och bestämmelser bör dock inte hindra det administrativa samarbetet mellan medlemsstaterna, vilket måste förbättras och utvecklas.

73. I detta sammanhang bör man notera att ett gemensamt viseringsidentifikationssystem på ett betydande sätt skulle kunna underlätta processen att identifiera olagligt bosatta personer och utfärdandet av resehandlingar för återvändande.

74. Som en följd av detta, och utan att det påverkar upprättandet av gemensamma principer, är det nödvändigt att arbeta för ett närmare samarbete vad gäller frågorna om transitering och återtagande, liksom identifiering av olagligt bosatta personer och utfärdandet av resehandlingar för återvändande.

II. *Återtagandeavtal med tredje land*

75. Återtagandeavtalen, vilka tas upp i punkt 27 i slutsatserna från Europeiska rådets möte i Tammerfors, måste utvecklas. Emellertid måste man innan man förhandlar om återtagandeavtal beakta Europeiska unionens och medlemsstaternas intresse.

76. Men det är inte nödvändigt att avvakta att gemenskapens första återtagandeavtal, som kommissionen förhandlar om på mandat av rådet, har ingåtts och genomförts för att utan dröjsmål identifiera de tredje länder varifrån olaglig invandring utgår och förhandla och ingå nya återtagandeavtal med dem, i enlighet med vad som anges i slutsatserna från Laeken (punkt 40). EU bör också använda sin politiska tyngd för att uppmuntra tredje länder som visar sig mer eller mindre ovilliga att uppfylla sina återtagandeskyldigheter.

77. Därför bör man fastställa med vilka tredje länder det är nödvändigt att förhandla och ingå de nya återtagandeavtalen, och anta gemensamma åtgärder som leder till att dessa länder uppfyller sin skyldighet att återta sina egna medborgare enligt de regler som fastställts i internationell rätt. Dessa avtal bör även innefatta ett krav på återtagande av tredjelandsmedborgare och statslösa personer som kommer från eller har varit bosatta i det berörda landet.

III. *Transitering av återsända*

78. Transiteringsfrågan är nära kopplad till återtagandet. Vid många tillfällen har det konstaterats att medborgare från tredje land som olagligt befinner sig på medlemsstaternas territorium inte har kommit till detta direkt från sitt ursprungsland, utan via andra länders territorium.
79. På unionsnivå bör följaktligen bestämmelser om transitering för återsända personer fastställas, också med tredje länder där så blir nödvändigt.

IV. *Gemensamma normer för återsändandeförfaranden*

80. Man kan konstatera oenhetligheten i bestämmelserna för återsändandeförfaranden och motsvarande administrativa praxis, vilket i framtiden skulle försvåra upprättandet av en effektiv gemenskapspolitik för återsändande av medborgare i tredje länder som olagligt befinner sig på medlemsstaternas territorium.
81. Man bör därför analysera möjligheten att, i enlighet med artikel 63.3 b i Fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, vidta åtgärder för att åstadkomma gemensamma normer för återsändandeförfaranden.

F. **Europol**

82. Att spåra upp och upplösa kriminella nätverk är högt prioriterade uppgifter i kampen mot den olagliga invandringen. Dessa åtgärder gynnas genom polissamarbete, och där skulle Europol kunna få en mer framträdande roll.
83. Syftet med Europols arbete i kampen mot den olagliga invandringen är, som inom andra områden, att ge stöd till medlemsstaterna när de förebygger, utreder och analyserar de aktuella brotten. Europol har strategiska produkter, som inte bara omfattar beskrivande utan också förebyggande inslag. Dessa ger utrymme för en avpassad hot- och riskbedömning. Europol ger operativt stöd genom underrättelsebulletiner och arbetsregister för analysändamål. Byrån stöder också gemensamma utredningar och operationer. En del gemensamma operationer har redan genomförts och har lett till att uppföljande utredningar har inletts och till att flera misstänkta personer har anhållits och dömts.
84. Man bör vidta åtgärder för att ge Europol större operativa befogenheter så att byrån kan arbeta tillsammans med de nationella myndigheterna kring människohandel och

människosmuggling; en slutsats som också drogs av EU:s operativa specialgrupp med polischefer i mars 2001.

85. Därför bör artikel 30 i Fördraget om Europeiska unionen användas fullt ut och Europol bör få möjlighet att:
- ytterligare underlätta och stödja förberedelser, samordning och utförande av särskilda utredande åtgärder som görs av medlemsstaternas behöriga myndigheter, även operativa insatser från gemensamma utredningslag, i vilka representanter från Europol ingår som stöd,
 - begära att medlemsstaternas behöriga myndigheter utför utredningar i särskilda fall och utveckla särskilda utredningar som kan ställas till medlemsstaternas förfogande för att hjälpa dem vid utredningar av fall av människohandel eller människosmuggling,
 - när det är möjligt och lämpligt vara behjälplig vid jämförelse och utbyte av information mellan de brottsbekämpande myndigheterna vid rapporter om misstänkta finansiella transaktioner som gäller människohandel och människosmuggling. Europols styrelse uppmanas att överväga överenskommelser med transitländer för att gynna ett operativt informationsutbyte.

G. **Påföljder**

86. Många rättsliga och praktiska instrument som EU gradvis bygger upp i närbesläktade frågor, som polissamarbete och rättsligt samarbete, måste också få ett konkret uttryck för att man skall kunna finna en övergripande strategi för kampen mot människosmugglare och människohandlare. Sambandsdomare, när sådana finns, det europeiska rättsliga nätverket, och särskilt Eurojust, bör förbättra sin verksamhet och inrikta sig på denna typ av brott. Dessutom kommer antagandet av konventionen om ömsesidig rättslig hjälp i brottmål mellan Europeiska unionens medlemsstater av den 29 maj 2000, liksom utvidgningen nyligen av dess protokoll om förbättrad ömsesidig rättslig hjälp i brottmål, särskilt när det gäller kampen mot organiserad brottslighet, penningtvätt av vinning av brott och ekonomisk brottslighet, att vara viktiga instrument för att öka effektiviteten i det rättsliga samarbetet i kampen mot människosmuggling och människohandel.

I. Människosmuggling

Skillnaden mellan människosmuggling och människohandel

87. Uttrycken "människosmuggling" och "människohandel" används ofta synonymt, trots att en tydlig skillnad skall dras dem emellan eftersom det finns betydande skillnader. Detta är också lämpligt ur brottsbekämpande synvinkel. Ett förtydligande när det gäller terminologi och definitioner gjordes inom ramen för FN:s konvention mot gränsöverskridande organiserad brottslighet upprättad i Palermo den 12–15 december 2000 och dess två tilläggsprotokoll om kamp mot handel med människor, särskilt kvinnor och barn, samt smuggling av migranter, som undertecknades i Palermo den 15 december 2001.
88. Dessa definitioner visar tydligt att människosmuggling är kopplad till att en person olovligen passerar en gräns och till olaglig inresa. Människosmugglingen har alltså alltid ett gränsöverskridande inslag. Detta gäller inte nödvändigtvis för människohandel, där nyckelinslaget är inslaget av exploatering. Människohandel omfattar syftet att utnyttja en person, vilket i princip är fristående från frågan om hur offret kom till den plats där exploateringen sker. Detta kan innefatta både laglig och olaglig inresa i bestämmelselandet när personen i fråga passerar en gräns. Olaglig invandring kan också täcka en del av människohandeln, men är onekligen vidare och gäller mer allmänt olaglig inresa och vistelse. Olagliga invandrare i vidare bemärkelse är alltså inte med nödvändighet offer för människohandlare.
89. Därför bör man när det gäller människosmuggling ta följande i beaktande:

- Vad gäller frågan om smuggling av migranter anges i artikel 27 i Schengenkonventionen att "De avtalslutande parterna förbinder sig att införa lämpliga sanktioner mot den som i vinstsyfte hjälper, eller försöker hjälpa, utlänningar att resa in till eller vistas på någon parts territorium i strid mot den berörda partens lagstiftning rörande utlänningars inresa och vistelse";
- I rådet nåddes nyligen en politisk överenskommelse om ett direktiv som definierar underlättande av olaglig inresa, förflyttning och vistelse och ett åtföljande rambeslut om förstärkning av den straffrättsliga ramen för bekämpande av hjälp till olaglig inresa och olaglig vistelse.

II. Människohandel

90. Rådet har nått en politisk överenskommelse om ett rambeslut om de viktigaste straffrättsliga aspekterna i samband med människohandel. Dessutom är det viktigt att i samband med lagstiftande åtgärder mot människohandel understryka att offren måste stå i centrum. Av särskilt intresse är det rambeslut om brottsoffrets ställning i straffrättsliga förfaranden som antogs den 15 mars 2001. I det anges åtgärder för att säkerställa till exempel offrets rätt till information och skydd i samband med det straffrättsliga förfarandet.
91. Det är viktigt att klargöra ställningen för offer för människohandel vad gäller vissa förmåner eller särskild hjälp när de är villiga att samarbeta i utredningar om de personer som har utnyttjat dem. Å ena sidan skulle ett sådant förtydligande kunna ge en plattform för mer strukturerat stöd och skydd som fokuseras direkt på offrens egen situation och behov och, å andra sidan, på behovet för de brottsbekämpande myndigheterna och domstolsväsendet att bedriva effektiva utredningar om människohandlare.

III. Olaglig anställning

92. Ett betydande antal olagliga migranter har tagit sig in i bestämmelselandet lagligt, men stannat kvar efter det att tidsfristen för deras vistelse har gått ut på grund av möjligheten att fortsätta arbeta. Sedan rådets rekommendation av den 27 september 1996 om kampen mot olaglig anställning av tredjelandsmedborgare har den känsliga frågan om kampen mot olaglig anställning av tredjelandsmedborgare inte behandlats inom rådet. Kommissionen antog ett meddelande om olagligt arbete 1998, i vilket man också behandlar anställning av olagligt bosatta tredjelandsmedborgare.
93. För att man följaktligen skall kunna ta itu med problemet olaglig invandring på ett övergripande sätt, måste också frågan om olaglig anställning av olagligt bosatta personer behandlas, efter en genomgång av medlemsstaternas lagstiftning på detta område.

IV. Olaglig invandring och ekonomisk vinning

94. Det är nödvändigt att framhålla framstegen när det gäller att utarbeta och anta bestämmelser om penningtvätt, identifiering, spårande, spärrande, beslag och förverkande av hjälpmedel till och vinning av brott i syfte att förebygga och förhindra smuggling av emigranter och människohandel.

95. Som en allmän princip bör därför förverkande av alla ekonomiska vinster från brott i samband med olaglig invandring, liksom även beslagtagande av de transportmedel som använts vid människosmuggling, prioriteras. Därför måste bestämmelser om förverkande fastställas och genomföras korrekt om så inte redan är fallet. Detta bör omfatta bestämmelser om ansvaret för juridiska personer som är inblandade i sådan verksamhet. Påföljder för juridiska personer kan vara till exempel att de inte får rätt till allmänna förmåner eller att de inte längre får utöva kommersiell verksamhet. Dessutom skall människohandlare, människosmugglare eller ansvariga juridiska personer avkrävas alla kostnader som rör återsändande, även kostnader för socialt skydd och andra offentliga utgifter under vistelsen.

V. Transportörens ansvar

96. Redan idag är transportörerna ansvariga för att återsända utlänningar som inte beviljas inresa i enlighet med artikel 26 i Schengenkonventionen av den 14 juni 1985. Dessutom skall transportörer vidta alla nödvändiga åtgärder för att se till att en utlänning har giltiga resehandlingar. I juni 2001 antog rådet ett direktiv om komplettering av bestämmelserna i artikel 26 vilket innehåller tre valmöjligheter för påföljder för transportörer som inte uppfyller sina skyldigheter.

97. Därför bör man göra en uppföljning av riktlinjerna i direktivet för att se till att de överförs och uppfylls.

III. UTVÄRDERING AV STRATEGIN

98. De åtgärder och handlingsplaner som skall utarbetas och genomföras i syfte att förebygga och bekämpa den olagliga invandringen som en väsentlig del av Europeiska unionens gemensamma asyl- och invandringspolitik, måste, enligt vad som framgår av denna övergripande strategi mot olaglig invandring och människohandel, vara många till antalet och av mycket skiftande art. För att de skall bli så effektiva som möjligt är det också nödvändigt att fastställa en mekanism för uppföljning och utvärdering av de initiativ som lagts fram och av de framsteg och resultat som uppnåtts.

99. Denna uppföljning och utvärdering bör äga rum på lämplig nivå och med en lämplig regelbundenhet, i syfte att säkerställa en snabb utveckling av det ambitiösa arbetsprogram som upprättas genom detta instrument, samtidigt som man beaktar de nya dimensioner som företeelsen invandring innebär på global nivå.

100. Följaktligen bör Europeiska kommissionen utarbeta en årlig rapport för uppföljning och utvärdering av den övergripande strategin mot olaglig invandring och människohandel i Europeiska unionen och överlämna denna till rådet för debatt.

101. Kommissionens årliga uppföljnings- och utvärderingsrapport bör innefatta en resultattavla — även den med årlig uppdatering — som visar på de framsteg som uppnåtts i fråga om varje åtgärd och handlingsplan som utarbetas.

102. Kommissionen uppmanas även att beakta innehållet i denna övergripande strategi däribland prioriteringslistan, vid utarbetandet av de kommande initiativ som skall föreläggas rådet.

BILAGA

SAMMANFATTNING AV ÅTGÄRDER OCH INSATSER FÖR BEKÄMPNING AV OLAGLIG INVANDRING OCH MÄNNISKOHANDL (1)

Viseringspolitik	Enhetliga viserings- och säkerhetsnormer	På kort sikt: På grundval av ny teknik förbättra handlingarnas säkerhet. På medellång sikt: Eventuellt införande av biometriska uppgifter i handlingarna.
	Skapande av gemensamma administrativa strukturer	På kort sikt: Genomförande av ett "pilotprojekt" för användande av gemensamma infrastrukturer. På kort sikt: Förstärkning av samarbetet mellan konsulatet. På medellång sikt: Inrättande av integrerade konsulat.
	Utformning av ett europeiskt identifieringssystem för viseringar	På kort sikt: En genomförbarhetsstudie för att fastställa egenskaperna hos det gemensamma systemet för identifiering av viseringar. På medellång sikt: Genomförande av det gemensamma systemet för identifiering av viseringar.
Utbyte och analys av information	Statistik	På kort sikt: En årlig rapport med en statistisk översyn och analys av uppgifterna. På medellång sikt: En översyn av systemet.
	Insamling av information, under rättelseverksamhet och analys	På kort sikt: Genomförbarhetsstudie i syfte att utveckla ett europeiskt system för informationsutbyte, med hänsyn till möjliga förbättringar av befintliga instrument. På medellång sikt: Fastställande av ett europeiskt system för informationsutbyte.
	Utformning av ett varningssystem	På kort sikt: Genomförande och utvärdering av det nu befintliga varningssystemet.
Åtgärder före gränspassagen	Stöd och råd från sambandspersoner	På kort sikt: Ökat samarbete med informationsnätet för sambandsmän.
	Tekniskt och ekonomiskt stöd till åtgärder i tredje land	På kort sikt: Genomförande av de handlingsplaner som utarbetats av högnivågruppen för asyl och migration.
	Informationskampanjer	På medellång sikt: Förberedelse av kampanjerna i ursprungs- och transitländerna.
Åtgärder av gränsförvaltningskaraktär	Gränsförvaltning inom ett gemensamt område	På kort sikt: Genomförande av ett riskutvärderingssystem.
	Kontroller av sjögränser	På kort sikt: Utarbetande av en genomförbarhetsstudie för att förbättra kontrollen vid sjögränserna. På medellång sikt: Genomförande av handlingsplaner i syfte att förbättra kontrollen vid sjögränserna.
	Gemensam utbildningsplan och fortbildning	På kort sikt: Analys av möjligheten till bidrag från Europeiska polisakademien för att förbättra utbildningen. På medellång sikt: Upprättande av ett nätverk av nationella fortbildningsinstanser.
	Samarbete om gränsförvaltning och insatser av gemensamma lag	På kort sikt: Intensifiering av samarbetet mellan medlemsstaternas operativa tjänster. På kort sikt: Analys av huruvida det behövs en gemensam funktion för kontrollen av de yttre gränserna. På medellång sikt: Åtgärder och insatser på grundval av genomförbarhetsstudien.

(1) På kort sikt: Åtgärder och insatser skall genomföras så snart som möjligt och i princip inom ett år.

På medellång sikt: Åtgärder och insatser skall genomföras så snart som möjligt och i princip inom tre år.

Politik för återtagande och återsändande	Upprättande av en gemensam strategi och samarbete mellan medlemsstaterna i syfte att genomföra återsändandeåtgärder	<p>På kort sikt: Förbättra det praktiska samarbetet mellan behöriga organ.</p> <p>På kort sikt: Fastställande av lämpliga kriterier och praktiska arrangemang för återbetalning mellan medlemsstaterna av kostnader som uppstår till följd av verkställandet av beslut om avvísning enligt rådets direktiv om ömsesidigt erkännande av beslut om avvísning.</p> <p>På kort sikt: Analys av åtgärder och insatser som kan komma att bli aktuella på grundval av kommissionens grönbok om återsändande.</p>
	Återtagandeavtal med tredje land	<p>På kort sikt: Ingå utestående avtal.</p> <p>På kort sikt: Fastställa med vilka tredje länder som det är nödvändigt att förhandla fram avtal.</p> <p>På medellång sikt: Ingå andra återtagandeavtal än de utestående.</p>
	Transitering av återsända	På kort sikt: På unionsnivå vid behov fastställa bestämmelser om transitering för återsända personer, i likhet med vad som gäller för tredje land.
	Gemensamma miniminormer för återsändandeförfaranden	På kort sikt: Analysera möjligheten att vidta åtgärder för att åstadkomma gemensamma miniminormer för återsändandeförfaranden.
Europol	På medellång sikt: Tillämpa artikel 30 i Fördraget om Europeiska unionen fullt ut och ge Europol vidare möjligheter att stödja utredningar i medlemsstaterna av illegala nätverk för invandring, människohandel och människosmuggling, ge stöd till medlemsstaterna samt, när så är möjligt och lämpligt, vara behjälplig vid insamlande och utbyte av information mellan myndigheter som tillämpar lagar som rör dessa fall.	
Påföljder	Människosmuggling	På kort sikt: Genomföra de nya gemenskapsinstrument som är avsedda att användas mot människosmuggling.
	Människohandel	På kort sikt: Fastställa möjligheten att ge offer för människohandel vissa förmåner eller särskild hjälp.
	Olaglig anställning	<p>På kort sikt: Genomföra en studie av medlemsstaternas lagstiftning.</p> <p>På medellång sikt: Utarbeta ett förslag för att harmonisera medlemsstaternas sätt att behandla olaglig anställning.</p>
	Olaglig invandring och ekonomisk vinning	På kort sikt: Analys av möjligheten att anta bestämmelser om beslagtagnande av ekonomisk vinning och hjälpmedel, särskilt de transportmedel som används för brottslig verksamhet i samband med olaglig invandring.
	Transportörens ansvar	På kort sikt: Uppföljning av direktivet om transportörens ansvar.