

## EU i Uddannelserne

### Workshop 18. juni 2014

#### Reformer og forandringer – et dansk anliggende?

Størstedelen af befolkningen i EU har den forestilling, at den uddannelsespolitiske dagsorden og de beslutninger, der træffes af undervisningsministerier og regeringer i nationalstaterne foretages autonomt og i henhold til de enkelte landes prioriteter og politiske målsætninger. Den voldsomme debat om harmonisering, som foregik i 1980'erne afstedkom da også, at dagsordenen fra EU's side i højere grad fokuserede på, at medlemsstaterne tiltrådte diverse tiltag ud fra frivillighed og ikke med udgangspunkt i krav og trusler om sanktioner. Dette er stadig tilfældet, men det er vigtigt at holde sig for øje, at når det kommer til uddannelse, er det ikke altid at medlemsstaterne i praksis har muligheden for at stå udenfor de beslutninger, der træffes i Bruxelles. Det er dog ikke altid comme il faut og politisk klogt for en regering at orientere om, at politiske beslutninger og dagsordener i virkeligheden kommer fra EU og at det politiske beslutningsrum derfor på nationalt plan ikke er stort. Dette gælder i særdeleshed ift. uddannelsespolitiske processer og tiltag, der på mange måder kan siges at være EU's motor i forbindelse med en langsigtet sikring af transnational mobilitet og arbejdskraftens frie bevægelighed – to af EU's primære målsætninger.

Derfor må vi stille os selv spørgsmålet: Er det mon et dansk karaktertræk, at reformer skyller ind over uddannelsessystemet?

Den danske uddannelsespolitik kan ikke ses som løsrevet fra EU. Krisen, herunder den stigende ungdomsarbejdsløshed, er et fælles vilkår, ligesom gennemsigtheden på uddannelsesområdet landene imellem flytter os i samme retning som det øvrige EU.

I det følgende vil vi gennemgå en række strategier, erklæringer og initiativer fra EU, som har indflydelse på, hvordan den politiske uddannelsestænkning udmønter sig nationalt.

#### Uddannelse og 2020 strategien.

Europa 2020 er EU's tiårige vækststrategi. Den handler om at overvinde den krise, der stadig belaster store dele af den europæiske økonomi ved at skabe de rette forudsætninger for en anden slags vækst, der er "smartere, mere bæredygtig og mere inklusiv". Specifikt på uddannelsesområdet, har man sat følgende overordnede mål:

- Frafaldet på uddannelserne skal sænkes til under 10 %
- mindst 40 % af de 30-34-årige skal have en videregående uddannelse.

Danmark har overtaget disse målsætninger for den nationale 2020 handlingsplan<sup>1</sup>, selvom man tidligere (og nu sideløbende) har sat mål for, at 95 % af 2015 årgangen skal gennemføre en ungdomsuddannelse og 60% af 2020 årgangen skal gennemføre en videregående uddannelse. I Europakommissionen har man evalueret<sup>2</sup> de enkelte medlemslande i forhold til strategien og kan ikke overraskende konkludere, at der fortsat er udfordringer med at sikre et tilstrækkeligt antal praktikpladser, og der stadigvæk er en opgave i at forbedre vekselluddannelsernes kvalitet og image, give erhvervsuddannelserne et løft og tackle det høje uddannelsesfrafald. Eftersom gennemførelsen af uddannelsesreformerne befinder sig på et tidligt stadie, mangler der klare resultater. I EU afventer man resultaterne af, hvad erhvervsuddannelsesreformen kan levere.

<sup>1</sup> Europe 2020 targets, Denmark

<sup>2</sup> Kommissionens landespecifikke anbefalinger juni 2014

Danmark skal træffe yderligere foranstaltninger for at fremme beskæftigelsesegnheden for de personer, der befinder sig på kanten af arbejdsmarkedet og forbedre uddannelsesresultaterne, navnlig hos de unge med indvandrerbaggrund. I en EU evalueringsrapport betones det at: "effektivisere erhvervsuddannelserne" skal have fokus på at lette overgangen fra uddannelse til arbejdsliv, herunder at der skal skaffes flere praktikpladser.

Europarådet er altså enige om en ny strategiramme for det europæiske samarbejde frem til 2020. Det primære mål for strategirammen, ud over de konkrete måltal, nævnt ovenfor, er at støtte medlemslandene i at videreudvikle uddannelsessystemerne med fire strategiske mål:

- Virkeliggørelse af livslang læring og mobilitet
- Højere kvalitet og større effektivitet i uddannelsen
- Lige muligheder for alle, social samhørighed og aktivt medborgerskab
- Fremme af kreativitet og innovation, herunder iværksætterkultur, på alle uddannelsesniveauer.

En række principper for hvordan de strategiske mål skal opnås er også fastlagt. Et af principperne er, at der bør tilsigtes en større kompatibilitet med København- og Bolognaprocessen.

### **Bologna processen**

Bologna processen begyndte i 1999 med det overordnede mål, "at sikre sammenlignelige akademiske grader og fremme mobilitet". I 1999 underskrev 30 lande Bologna-erklæringen og hermed indvilgede i at arbejde henimod seks opstillede mål:

- En struktur i akademiske grader, der er genkendelig og sammenlignelig
- Videregående uddannelse med to niveauer
- Meritsystem og godskrivning af typen ECTS<sup>3</sup>
- Mobilitet for studerende, lærere og forskere
- Samarbejde om kvalitetssikring
- Europæisk dimension i videregående uddannelse

I dag deltager 47 lande i Bologna-samarbejdet efter de har opfyldt betingelse for medlemskab og tiltrædelsesprocedure.

### **København processen**

I 2002 blev EU medlemslandene enige om at styrke det europæiske samarbejde om erhvervsuddannelserne. Det gjorde man ved København erklæringen, der opstillede fire overordnede prioriteter:

- Europæisk dimension
- Transparens, information og vejledning
- Gensidig anerkendelse af kompetencer og kvalifikationer
- Kvalitetssikring

Dette var inspireret af Bologna processen, og man ønskede at på samme måde at styrke gennemsigtigheden og kvaliteten i erhvervsuddannelserne, som Bolognaarbejdet gør det på det videregående uddannelsesområde. Med fokus på læringsudbytte og endnu et EU-værktøj - ved navn ECVET<sup>4</sup>- skal ovenstående mål opnås. Der er to hovedformål med ECVET:

- At fremme livslang læring

---

<sup>3</sup> ECTS er en forkortelse for "European Credit Transfer System" og er et point system til meritoverførsel indenfor de videregående uddannelser,

<sup>4</sup> ECVET er en forkortelse for "European Credit System for Vocational Education and Training" og er et europæisk meritoverførselsystem inden for de erhvervsrettede uddannelser.

- At øge mobiliteten mellem medlemslandene i Europa.

Disse formål tilgodeses gennem anerkendelse, akkumulering og overførelse af læring mellem forskellige læringsmiljøer og på tværs af landegrænser og systemer i Europa. ECVET skal således skabe en fælles forståelse og ikke mindst et fælles sprog for anerkendelse og overføring af læring og kvalifikationer i Europa.

Det særlige ved ECVET er, at det sætter fokus på læringsudbyttet, Learning Outcome – det vil sige på, hvad en person kan og ved - og ikke på, hvordan han eller hun har opnået denne kunnen eller viden. ECVET kan bruges både til nationale og tværnationale aktiviteter, men vi har i Danmark valgt udelukkende at bruge det i forbindelse med mobilitet på tværs af landegrænser, både når vi sender elever ud, og når vi modtager udenlandske elever inden for de erhvervsrettede uddannelser.

### Rethinking Education:

Det danske uddannelsessystem har i de seneste år været igennem en lang række tiltag, som både har ændret på strukturen og indholdet i uddannelsesbilledet. Fx. etablering af Professionshøjskoler for Videregående Uddannelser og Erhvervsakademier samt de mange reformer, som alle har en afsmitning på den måde, vi tænker uddannelse på. Fremdriftsreformen gældende for universitetsområdet, er én af disse. Den skal sikre, at man i 2020 har nedsat den gennemsnitlige studietid med 4,3 måneder. Reformen har økonomiske konsekvenser for universiteterne og for den studerende. På ungdomsuddannelserne er Gymnasireformen allerede igangsat, mens den kommende EUD reform implementeres i 2015. Derudover kan nævnes Folkeskolereformen, beskæftigelsesreformen og Kontanthjælpsreform, som alle har en betydning for uddannelsesområdet. Niveauet skal op, flere skal gennemføre på hurtigere tid og med de kompetencer, som matcher erhvervslivets behov. Talent og innovation skal styrkes.

Fra EU-kommissionen kom der i 2012 en meddelelse til Europaparlamentet og Rådet under overskriften "Rethinking Education", hvor det understregedes, at uddannelse og kvalifikationer er det strategiske nøgleelement for vækst. Det var meddelelsens konklusion, at "Europa kan kun genskabe væksten ved hjælp af en højere produktivitet og en høj kvalificeret arbejdsstyrke, og en reform af uddannelsessystemerne er helt afgørende for at nå det mål". Heri udpegede EU-Kommissionen et begrænset antal strategiske prioriteter, der sammen med de nationale indsats, skulle være retningsgivende for de EU-politiske og nationale indsatsområder.

- Udviklingen af erhvervsuddannelser i verdensklasse med henblik på at øge kvaliteten i erhvervs kvalifikationer.
- Fremme af læring på arbejdspladsen, herunder praktikpladser, lærepladser og tosporede læringsmodeller af høj kvalitet med henblik på at lette overgangen fra uddannelse til arbejde.
- Fremme partnerskaber mellem offentlige og private institutioner (med henblik på at udarbejde hensigtsmæssige undervisningsplaner og tilvejebringe de rette kvalifikationer).
- Fremme mobilitet gennem Erasmus +

Disse fire overordnede indsatsområder skal opnås gennem opbygning af de generelle kvalifikationer i det 21. århundrede. I en fremskrivning lavet af Cedefop<sup>5</sup> - vurderes det, at andelen af job i EU, der kræver

<sup>5</sup> CEDEFOP er et center, nedsat af EU-Kommissionen, der gennem sin videnskabelige og tekniske virksomhed skal støtte og medvirke til at fremme erhvervsuddannelse og efteruddannelse på EU-plan samt i at udvikle og implementere en fælles politik herfor. Cedefop øger kendskabet til erhvervsuddannelses og efteruddannelses betydning i forbindelse med livslang læring og til sammenhængen til andre politikområder. Cedefop har i alle medlemsstater den videstgående retslige handleevne, og det arbejder ikke med gevinst for øje. Dets hjemsted er i Thessaloniki (Grækenland).

en videregående uddannelse vil stige fra 29 % i 2010 til 34 % i 2020. I samme periode vil andelen af ufaglærte arbejdspladser falde fra 23 % til 18 %.

EU Kommissionen opfordrer derfor medlemsstaterne til at sætte gang i reformerne på uddannelsesområdet for at bekæmpe ungdomsarbejdsløshed og løfte kvalifikationsniveauet generelt. Det skal gøres gennem disse seks områder<sup>6</sup>:

- Fremme topkvalitet på erhvervsuddannelsesområdet:  
Nøgleaktionerne er dualsystem, kvalitet, intelligent specialisering, sikring af konvergens med andre uddannelses tilbud, udvikling af KVVU, fokus på områder med vækstpotentialer såsom IKT, sundhed og grønne kvalifikationer, samt styrket samarbejde mellem små og mellemstore virksomheder (SME) og EUD. (aftale om praktikpladscentre 2012, eud-reform)
- Forbedring af resultater for studerende, der kommer fra grupper med høj risiko for at forlade skolen tidligt om med ringe grundlæggende færdigheder:  
Styrkelse af læse-, skrive-, matematiske- og numeriske færdigheder, da nøglekompetencer er indgangsvejen til beskæftigelse og social inklusion. De naturvidenskabelige fag, skal prioriteres på alle niveauer i uddannelsessystemet, da EU mangler kvalificeret arbejdskraft indenfor Science, Technology, Engineering and Math (STEM). (fokus på matematik og naturfag, PISA, minimumskrav på EUD på 2 i dansk og matematik og højere karakterkrav for optagelse på øvrige ungdomsuddannelser)
- Styrkelse af udbuddet af tværfaglige kvalifikationer, som øger beskæftigelsesevnen f.eks. iværksætterinitiativ, digitale færdigheder og fremmedsprog:  
Iværksætterkvalifikationer, så alle unge der forlader det obligatoriske uddannelsessystem har mindst én iværksættererfaring. (folkeskolereform, eud-reform) Fremmedsprog bliver endnu en konkurrencefaktor i et internationalt samfund. (engelsk starter i 1. klasse fra august 2014).
- Reduktion af lavt uddannede voksne:  
Minimum 15 % af voksne skal deltage i en uddannelsesaktivitet, det er livslang læring, fleksible uddannelsesordninger, e-learning, arbejdspladsbaseret læring mm. Blåstempling af ikke-formel og uformel læring, fokus på gruppen af lavtuddannede mellem 25-64 bliver videreuddannet, men også på at andre underrepræsenterede grupper bliver opkvalificeret.
- Opgradering af anvendelse af IKT-baseret læring og adgang til åbne uddannelsesressourcer af høj kvalitet:  
Modernisering af skolernes IKT-infrastruktur, flipped classroom, åbne uddannelsesressourcer mv.
- Gennemgang og styrkelse af lærerstandens faglige profil:  
Kvalitetsdagsordenen, opkvalificering og styrkelse af lærerstanden via efteruddannelse (folkeskolereform, EUD-reform, AP Møller Fonden).

## EU og dansk uddannelsespolitik – hvordan?

Når der skal skabes enighed om den danske EU-uddannelsespolitik både internt i Danmark og i forhold til forhandlingerne i Bruxelles, sker det via en beslutningsprocedure, der har tre niveauer:

- En given sag bliver først behandlet i de såkaldte specialudvalg for at opnå enighed. Specialudvalgene består af de ministerier, styrelser og interesseorganisationer, som normalt opererer inden for den enkelte udvalgs sagsområde. Specialudvalgene identificerer sagernes indhold og rækkevidde, og der bliver udarbejdet forslag til danske holdninger til enkeltsager og som led i forberedelsen af rådsmøder.
- Næste trin i beslutningsproceduren foregår i EU-udvalget. EU-udvalget har ansvaret for den overordnede koordinering af EU-politikken på embedsmandsniveau. EU-udvalget forbereder møderne i Regeringens Udenrigspolitiske Udvalg, hvor den politiske koordinering finder sted.

---

<sup>6</sup> I parentes er de tiltag og reformer de enkelte punkter relaterer sig til.

- Regeringen forelægger EU-sager i Folketinget. Det sker både for at orientere Folketingets medlemmer om udviklingen i EU-politikken, men også for at få tilslutning til at føre en bestemt politik i EU. Forelæggelsen af EU-sager sker i Europaudvalget.

Undervisningsministeren vil forud for forelæggelsen i Europaudvalget kunne gå i samråd i Folketingets uddannelsesudvalg.

## Institutioner i EU-systemet

Tre EU-institutioner er ansvarlige for udformningen af politikker og beslutningstagningen.

### 1. Rådet for Den Europæiske Union

Rådet er EU's vigtigste beslutningsorgan og derfor den mest magtfulde af de tre institutioner. Det er et talerør for medlemslandene og består af ministre fra hvert EU-land. Det har både en lovgivende funktion (sammen med Europa-Kommissionen og Europa-Parlamentet) og en udøvende funktion (sammen med Europa-Kommissionen). Det kaldes ofte Ministerrådet.

### 2. Europa-Kommissionen

Kommissionen er uafhængig af de nationale regeringer og varetager hele unionens interesser. Den har to hovedopgaver: Den fremsætter forslag til EU's politik og lovgivning og holder øje med, at EU-traktaterne og den lovgivning, Rådet og Europa-Parlamentet vedtager, også bliver overholdt. Den administrerer desuden en række fonde og støtteprogrammer.

### 3. Europa-Parlamentet

Europa-Parlamentets vigtigste opgave er sammen med Rådet - ved en fælles beslutningsprocedure - at vedtage udkast til lovgivning, som er forelagt af Kommissionen. Europa-Parlamentet og Rådets samarbejde kan minde om samarbejdet mellem to kamre i et nationalt parlament. Parlamentet og Rådet er også i fællesskab ansvarlig for at godkende EU's årlige budget på 115 mia. euro.

## Erasmus+

"Hvert EU-land er selv ansvarligt for sit uddannelses- og erhvervsuddannelsessystem, men EU hjælper dem med at fastsætte fælles mål og udveksle god praksis". Således indleder EU Kommissionen sin præsentation af de nye Erasmus+ programmer, der afløser Livslang Læring programmerne. Programmet skal især bekæmpe ungdomsarbejdsløshed og styrke færdigheder og beskæftigelsesmuligheder. EU-Kommissionens rammeprogram Erasmus + blev lanceret i januar 2014 med et samlet budget på 14,7 milliarder euro for en 7 årig periode, det er en budgetforøgelse på 40 pct. i en krisetid, hvor samtlige EU-budgetter er blevet beskåret. Det primære fokus er mobilitet for elever, studerende og lærere (63 pct.) Endvidere er der fokus på kvalitetssamarbejde – videndeling - på tværs mellem EU-landene – pengene skal ud og virke i praksis.

## Regionernes rolle

Vi har tidligere hørt om EU2020 strategien og de nationale mål, som lægger sig op heraf. Region Hovedstaden fortsætter den røde tråd fra EU til Danmark til regionerne i forhold til denne. I den Regionale Udviklingsplan<sup>7</sup> omtaler man - helt i overensstemmelse med EU - et potentiale i erhvervsuddannelserne som våben mod ungdomsarbejdsløshed. Region Hovedstaden peger på det uudnyttede potentiale i erhvervsuddannelserne, som fremover skal bidrage til mere innovation, iværksætteri og vækst. Det er derfor reformen skal nytænke erhvervsuddannelserne (Rethinking education), " så der er prestige og faglig stolthed forbundet med at tage en praktisk uddannelse"<sup>8</sup>. Udover de regionale udviklingsmidler, har Regionen også rådighed over EU socialfondsmidler, som den

<sup>7</sup> Vi gi'r Nordeuropa et nyt gear, Regional Udviklingsplan 2012, Region Hovedstaden

<sup>8</sup> S. 20 Regional udviklingsplan 2012

kan dele ud til initiativer og projekter, der understøtter EU's politik forbundet med regionens egne indsatser.

### **Konklusion**

På den baggrund kan en stor del af den hverdag, som personer involveret i uddannelser (det være sig undervisere, ledere eller elever/studerende) står midt i, i vid udstrækning siges at være påvirket af EU's uddannelsespolitiske dagsorden. Eksempler på dette er udarbejdelsen af en national kvalifikationsramme herunder beskrivelse af alle uddannelser med udgangspunkt i læringsmål (Learning Outcome-orienteret) og medfølgende fokus på realkompetencevurdering. Et andet eksempel er 95% målsætningen (95% af en ungdomsårgang skal gennemføre en ungdomsuddannelse) og 50% målsætningen (50% af en ungdomsårgang skal videreudanne sig fra ungdomsuddannelsesniveaue). Disse målsætninger har på især erhvervsuddannelserne været styrende for reformimplementering og pædagogisk udvikling i en årrække og er rent faktisk en del af EU benchmarks på uddannelsesområdet. Også etablering af erhvervsakademier, en ny erhvervsskolelæreruddannelse på diplomniveau, ECTS/ECVET i uddannelser, større fokus på pædagogisk forståelse blandt ledere i uddannelsessystemet m.m. kan tilskrives EU anbefalinger på uddannelsesområdet med henblik på at styrke uddannelser og lette veje igennem uddannelsessystemet. I en tid hvor der er stor fokus på den økonomiske krise har EU valgt at øge budgettet til transnational mobilitet i uddannelser og samtidig støtte uddannelsesreformer i kandidatlande og lande som muligvis kan opnå EU medlemskab i fremtiden (fx Ukraine, Albanien og Kosovo) med milliarder af Euro. Det er ikke en tilfældighed og har som overordnet målsætning at sikre et uddannelseslandskab i medlemslandene som har en ensartet kvalitetsforståelse og en struktur, der kan sikre mobilitet mellem medlemslandene. Dette ses som afgørende forudsætninger for et europæisk arbejdsmarked, der også i fremtiden vil have en kvalitet og et vidensniveau, der kan matche konkurrerende markeder i verden omkring os.