

|  |    |
|--|----|
| <b>EU</b> .....  | 2  |
| <i>Kommissionens arbejdsprogram</i> .....  | 2  |
| <i>Grundlæggende rettigheder og menneskerettigheder ifølge Lissabontraktaten</i> ..... | 4  |
| <b>Beskæftigelse</b> .....   | 6  |
| <i>Arbejdstidsdirektivet</i> .....   | 6  |
| <i>Det indre marked skal relanceres</i> .....  | 8  |
| <b>UDDANNELSE</b> .....  | 10 |
| <i>De brede kompetencer i fokus – rådsmøde for undervisningsministrene</i> .....       | 10 |
| <b>OECD</b> .....  | 12 |
| <i>Giver resultatløse bedre ”student outcomes”</i> .....                               | 12 |
| <b>Faktabokse</b> .....  | 15 |
| Fakta om Københavnerprocessen .....  | 15 |

## ***Kommissionens arbejdsprogram Uddannelse - beskæftigelse og det Indre Marked.***

### **Uddannelse:**

Kommissionen har offentliggjort sit arbejdsprogram for 2010. Arbejdsprogrammet ligger i forlængelse af EU 2020-strategien, og indeholder ikke de store overraskelser. Fokus er lagt på at få EU ud af krisen, og programmet gør brug af samme retorik og initiativer som 2020-strategien i øvrigt.

På uddannelsesområdet fremhæves ”Youth on the move” / ”unge på vej”-initiativet. På det seneste møde i uddannelsesudvalget i Europa-Parlamentet kunne Kommissær Vassiliou afsløre, at hun vil fremlægge en ”policy handbook” om initiativet i juni. Efter sommerferien vil Kommissionen komme med en meddelelse om initiativet. Strategien vil berøre mobilitet, universitets- og forskningsprogrammer, modernisering af højere uddannelse og fremme af entrepreneurship. På mødet satte udvalgsformand Doris Pack spørgsmålstejn ved at samle så mange forskellige ting i et program

### **Beskæftigelse:**

Beskæftigelseskommissæren Lazlo Andor kunne på en høring i beskæftigelsesudvalget fortælle om Kommissionens planer på netop dette område.

Kommissionen vil forberede en meddelelse ind for ungdomsarbejdsløshed og arbejde videre på dagsordenen for ”New skills, New jobs” samt at lancere en grøn bog om pensioner i 2 kvartal.

### **Arbejdstidsdirektivet:**

Der skal forelægge et udkast til arbejdstidsdirektivet i 4 kvartal 2010.

Arbejdstidsdirektivet er i øjeblikket i konsultation hos de sociale parter, hvor man vurderer om man vil åbne forhandlingsprocessen.

Arbejdstidsdirektivet vil formentligt omhandle de allerede kendte problemstillinger, som op-out, referenceperioden, hviletidsbestemmelser m.m.

Indtil videre har ETUC afvist forhandlingsoplægget.

### **Under overvejelse af Kommissionen:**

#### **Implementering af udstationeringsdirektivet:**

Udstationeringsdirektivet har voldt store problemer for fagbevægelsen med blandt andet B-overenskomster og ”arme og ben” virksomheder. Derfor overvejer Kommissionen en forordning om implementering af udstationeringsdirektivet. Netop fortolkningen og anvendelsen af udstationeringsdirektivet voldt store problemer for fagbevægelsen i Laval sagen og førte til oprettelsen af Laval udvalg i både Danmark og Sverige og deraf følgende ændring i lovgivningen.

#### **Offentlige Indkøb:**

Kommissionen overvejer mulighederne for at offentlige indkøb understøtter EU 2020 målene med fx social inklusion. I Rüffert sagen var det netop en social klausul, som blev kendt ulovlig af EU-domstolen. Kommissionen åbner altså op på dette område.

### **Intellektuelle ejendomsrettigheder:**

ACTA-forhandlingerne(anti-counterfeiting trade agreement), som skal regulere den intellektuelle ejendomsret blev tidligere på året offentliggjort, da Europaparlamentet krævede indsigt i handelsaftalen som følge af parlamentets nye beføjelser som medlovgiver i Lissabontraktaten. Fra uddannelsessiden er man nervøs for, at stringente copyright regler vil hæmme innovationen og deling af viden mellem forskere eller gøre opkøb af nye læringsmateriale i folkeskolen unødigt omkostningsfuldt. Det er endnu uvist, hvilke dele af forhandlingerne, som Kommissionen eventuelt vil forslå i et lovgivningsforslag.

### **Servicedirektivet og det indre marked:**

Inden for tjenesteydelser vil Kommissionen overveje en meddelelse om en ramme for tjenesteydelser af almen interesse og en dertilhørende evalueringsrapport. Samtidig er det indre marked og servicedirektivet ikke ordentligt implementeret. Derfor overvejer Kommissionen også en hvidbog om relanceringen af det indre marked. Det er endnu uvist, om der vil ske en klargøring af definitionsproblemerne mellem tjenesteydelser af almen økonomiske interesse(fx gas og Internet) og dem, som ikke er af økonomiske interesse(uddannelse). Begge kategorier har stor betydning for funktionaliteten af det indre marked.

AB/2 juli

## ***Grundlæggende rettigheder og menneskerettigheder ifølge Lissabontraktaten***

Med Lissabontraktatens ikrafttrædelse har de grundlæggende rettigheder fået en særlig plads i EU-systemet. Dermed er der nu en ny dimension at tage hensyn til, når sager skal afgøres og politikker udformes.

### **Chartret om grundlæggende rettigheder**

EU's Charter om Grundlæggende Rettigheder er i Lissabontraktaten ikke blot blevet gjort juridisk bindende, men også ophøjet til traktatniveau. Chartret har siden vedtagelsen i 2001, blot været en politisk erklæring. Men med inkorporeringen i traktaten er der lagt op til, at de grundlæggende rettigheder får en langt mere fremtrædende plads i EU-systemet.

Chartret indeholder bestemmelser på flere forskellige områder, som retten til liv, respekt for privatliv og familieliv, religionsfrihed, ytringsfrihed, ret til uddannelse, ligestilling mv. Der indgår også et afsnit om solidaritet. Under denne sidstnævnte overskrift omtales flere arbejdsretlige rettigheder. Herunder konfliktret, forhandlingsret og sikring mod ubegrundet afskedigelse. Med Lissabontraktaten er disse altså nu blevet en helt grundlæggende del af EU-retten.

Chartret kan dermed medføre ændringer i retstilstanden på området for kampskriddet. Der kan opstå en ny retsorden, hvor strejkeretten vejer tungere, end den har gjort hidtil.

EU får ikke nye kompetencer. Chartret binder blot institutionerne til at overholde rettighederne ved indførelsen af EU-lovgivning. EU-domstolen får dermed heller ikke nogen nye beføjelser, men er til gengæld forpligtet til at anvende chartret i fortolkningen af EU-retten.

Det er endnu et åbent spørgsmål, hvordan EU-Domstolen vil bruge chartret. Professor i EU-ret ved Københavns Universitet Hjalte Rasmussen frygter, at Domstolen vil bruge chartret til at træffe flere beslutninger, der burde have været afgjort politisk.

### **Tiltrædelse til den europæiske menneskerettighedskonvention**

Ifølge Lissabontraktaten skal EU også tiltræde den europæiske menneskerettighedskonvention (EMRK). Kommissionen vil nu indlede forhandlinger med Europarådet, der står for konventionen, om tiltrædelse.

Tidshorizonten på forhandlingerne er lang. Såfremt Kommissionen opnår mandat, forventes den at indlede forhandlinger efter sommerferien. Det ventes derefter at vare omkring to år, før EU har tiltrådt fuldstændigt. De skyldes udover lange forhandlinger og mange tekniske udfordringer, at selve konventionen skal tilpasses for at kunne optage EU. På nuværende tidspunkt er det nemlig kun "stater" der kan tiltræde konventionen, hvad EU jo ikke er.

Alle EU's 27 medlemslande er allerede med i konventionen. EU's tiltrædelse vil derfor som udgangspunkt ikke medføre, at nye lande bliver omfattet. Det nye er, at EU som institution bliver omfattet. Dermed kan EU blive part i sager ved den europæiske menneskerettighedsdomstol (EMD). En borger vil derfor fremover kunne indklage EU som sådan for Menneskerettighedsdomstolen for brud på den Europæiske Menneskerettighedskonvention. På den måde bliver EU's institutioner underlagt Domstolens praksis og prøvelse. Hvis en borger mener, at en lovgivning strider mod menneskerettighederne, vil han efter tiltrædelsen have mulighed for at sagsøge EU ved Menneskerettighedsdomstolen, og evt. få kendt EU skyldig i brud på den Europæiske Menneskerettighedskonvention.

Hvor den enkelte unionsborger derfor ikke som sådan får flere rettigheder, vil borgeren kunne gøre sine rettigheder gældende overfor en ny part, nemlig EU.

Foreløbig ønsker Kommissionen blot forhandlingsmandat fra Rådet. Det er derfor ikke helt klart, hvordan strukturen i praksis vil se ud. Der er mange detaljer, der endnu ikke er på plads, og som der skal tages højde for i forhandlingen.

Det største spørgsmål er, hvordan kompetencefordelingen mellem EU-Domstolen og Menneskeretsdomstolen vil fungere i praksis. EU-Domstolen må tænkes at forbeholde sig sin forrang for fortolkning af EU-retten, mens Menneskerettighedsdomstolen vil gøre det samme på menneskeretsområdet. Hvor fordelingen mellem EU-Domstolen og Menneskerettighedsdomstolen kan synes enkel på papiret, kan man forestille sig sager i gråzonen, der indeholder problemstillinger af både EU-retlig og menneskeretslig karakter. Det er uklart, hvem der i en sådan sag får det afgørende ord, hvis begge domstole mener, de er kompetente. Det springende punkt inden forhandlingen om tiltrædelse af konventionen indledes er derfor at finde en løsning, der ikke underminerer EU-Domstolen.

Det skal dog nævnes, at EU-Domstolen i de senere år har ladet sine fortolkninger følge Menneskerettighedsdomstolens. Der er derfor ikke nogen emner, de to domstole er uenige om på nuværende tidspunkt.

# Beskæftigelse

---

## Arbejdstidsdirektivet

### Arbejdstidsdirektivet bliver ikke taget op til revision - foreløbig

**ETUC har i et høringsvar til Kommissionens udkast til revision af Arbejdstidsdirektivet meddelt, at de europæiske sociale parter er for langt fra hinanden, og at den sociale dialog om Arbejdstidsdirektivet ikke kan iværksættes på nuværende tidspunkt.**

I 2009 faldt forslaget til revision af Arbejdstidsdirektivet fra Kommissionen i forligsudvalget mellem Rådet og Europa-Parlamentet. Forhandlingerne strandede primært pga. stor uenighed om afskaffelse af opt-out'en. England førte an i Rådets mindretalsgruppe (England, Tyskland, Polen, Malta, Bulgarien, Slovakiet, Estland), som dermed blokerede for et kompromis om udfasning af opt-out'en. Flertallet i gruppen fra Europa-Parlamentet fulgte på dette punkt fagbevægelsens standpunkt.

I Kommissionens nye forslag foreslås det, at de sociale parter skal forsøge at komme videre efter de fejlslagne forhandlinger i forligsudvalget.

Dette afviser ETUC kategorisk bl.a. med henvisning til, at Kommissionen søger kompromis med medlemslande, som ikke er villige til at ændre deres praksis på arbejdstidsområdet pga. ideologiske og/eller kortsigtede økonomiske gevinster.

Især brugen af op-out og de manglende implementeringer af SIMAP-JÄEGER-dommene mener ETUC skal løses før eventuelle forhandlinger starter, og før man skrotter det forhandlingsoplæg, som var i forligsudvalget

Alt tyder da også på, at Kommissionen i et evt. nyt forslag lægger op til en forringelse af det nuværende Arbejdstidsdirektiv. Kommissionen undlader fyldestgørende at beskrive de negative konsekvenser af krisen (fx med øget arbejdstid) og den manglende implementering af SIMAP-JÄEGER-dommene samt det gentagende misbrug af op-out (en gennemsnitlig arbejdstid over 48 timer om ugen).

Ifølge en ILO undersøgelse er der på verdensplan 614,2 millioner arbejdere, eller ca. 22 procent af verdens samlede arbejdsstyrke, som arbejder mere end 48 timer om ugen. ETUC henviser i øvrigt til andre undersøgelser, der påviser, at der er en sammenhæng med lange arbejdsdage og lavere produktivitet samt en klar sammenhæng til flere arbejdsulykker.

### Arbejdstid skal tilpasses vidensøkonomien

Det er et åbent spørgsmål, om organiseringen af arbejdstid ikke allerede er tilpasset det moderne arbejdsmarked/vidensøkonomien, som Kommissionen bygger det meste af sin argumentation over i konsultationsdokumentet, igennem det nuværende direktiv.

ETUC er enig med Kommissionen i, at arbejdsmarkedet har ændret sig substantielt og kvalitativt, men arbejdet skal (også) tilpasses arbejdstagerne og ikke *kun* omvendt. Det afspejles blandt andet i kravet om, at arbejdstager skal adviseres om ændringer i arbejdstiden i god tid.

### **Hvad mener arbejdsgiversiden?**

Fra arbejdsgiversiden er der større begejstring for Kommissionens udspil, men stadigvæk betænkelighed overfor alle de juridiske uklarheder, som er afstedkommet af den manglende implementering af det nuværende direktiv og EU-Domstolens afgørelser. Arbejdsgiversiden understreger yderligere, at man aldrig har været tilhænger af fælles regler til regulering af arbejdstid på europæisk plan, og foretrækker derfor at regulere arbejdstid via kollektiv overenskomst eller flere rammeaftaler.

Flere rammeaftaler især på de mere "hårde" områder som arbejdstid og løn er ikke nødvendigvis i fagforeningers interesse. Det skyldes, at der ikke findes et fælles EU-tvist løsningsystem, og/ eller et fælleseuropæisk voldgiftssystem.

Derfor har fagforeninger også prioriteret fælleseuropæiske aftaler på bløde emner, som fx tele/hjemmearbejdsaftalen.

AB/27jun

## ***Det indre marked skal relanceres***

Mario Monti, som er tidligere Kommissær for det Indre Marked og nu Professor på Università Commerciale L. Bocconi, Milano, har på foranledning af Kommissionen udarbejdet en rapport om det indre markeds tilstand.

Monti har konsulteret stakeholders på lokalt, regionalt, nationalt og overnationalt niveau fra civilsamfundet, forbrugere, virksomheder, faglige sammenslutninger (ETUC og BusinessEurope) og medlemsstater samt de formelle europæiske organisationer (Rådet-Kommissionen-Parlamentet m.m.). Samtidig har han rådspurgt indflydelsesrige politikere som Jacques Delors, Joschka Fischer, Romano Prodi, Wim Kok, Valéry Giscard D'Estaing og refleksionsgruppen om EU 2020-2030. Rapporten på 107 sider er opdelt i 5 kapitler.

Rapporten kan findes her:

[http://ec.europa.eu/bepa/pdf/monti\\_report\\_final\\_10\\_05\\_2010\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/bepa/pdf/monti_report_final_10_05_2010_en.pdf)

### **Den sociale dimension**

Formanden for Kommissionen Barroso lagde i sit "mission statement" vægt på, at det indre markeds fulde potentiale ikke er opnået, og at den økonomiske krise blandt andet medfører økonomisk nationalisme, som er med til at hæmme udviklingen af det indre marked.

Krisen har ifølge Barroso understreget, at den tidligere tillid til markedet som regulerende faktor uden hensyn til den sociale dimension ikke længere er tidssvarende. Desuden er det Lissabontraktatens eksplicite mål; at "*the Union—shall work..for a highly competitive social market economy*",

Montis afrapportering behandler derfor også modsætningen mellem markedet og den sociale dimension.

Eksempler på forslag, som skal understøtte den sociale dimension af EU er:

- En forordning i Udstationeringsdirektivet, som garanterer strejkeretten
- Et system som fremmer de uformelle tvistløsninger i anvendelsen af udstationeringsdirektivet
- Offentlige indkøb skal understøtte innovation, grøn vækst og social inklusion (kapitel 3, "*building consensus on a stronger single market*")

Det første forslag skal ses i lyset af EU-Domstolens afgørelser i Laval- og Viking-sagen, hvor den frie etableringsret blev vurderet vigtigere end retten til at strejke.

Det tredje forslag har relationer til Rüffert-afgørelsen, hvor EU-Domstolen dømte imod Niedersachsens offentlige indkøbsklausul. Ifølge denne klausul var en udbyder i kontrakter fx vedr. byggeopgaver eller offentlig service forpligtet til, at lønniveauet mindst skulle følge de normale overenskomster i den pågældende branche. Niedersachsens regelsæt er som følge af Rüffertdommen blevet ændret, fordi EU-Domstolen dømte reglerne i modstrid med kravet om fri bevægelighed i det indre marked

Forslaget om uformelle tvistløsninger har klar reference til problemerne med

Udstationeringsdirektivet som blandt andet fulgte i kølvandet på Laval/Vaxholm-sagen.

For fagbevægelsen kommer forslaget om en garanti af strejkeretten som en hjælpende hånd set i lyset af de svenske arbejdsretlige udviklinger (den svenske Laval-lov) og den finanspolitiske krise. Til trods for de ovenfor nævnte forslag, er Monti-rapporten dog ikke udelukkende positiv, hvis den betragtes i et velfærdsøkonomisk perspektiv med henblik på hvilke udbydere, der er mest effektive i leveringen af tjenesteydelser.

På netop dette område er rapporten tvetydig.

Monti-rapporten tager tjenesteydelser op til diskussion, og specielt tjenesteydelser af almen interesse (SGI) mener Monti skal styrkes, så medlemslandene kan opfylde deres

forsyningsforpligtelser med reference til artikel 14 om den Europæiske Traktats Funktionsmåde, hvor medlemslandene er forpligtet til at levere tjenesteydelser af høj kvalitet(Artikel 14 TFEU) Artikel 14 omhandler dog tjenesteydelser af almen økonomisk interesse(fx gas,el,internet) og ikke de tjenesteydelser som Monti ellers mener skal styrkes(altså dem af almen interesse). Monti er altså ikke helt klar, om hvorvidt han ønsker flere af de almen økonomiske eller de ”almindelige” almene tjenesteydelser(uddannelse) i EU.

Samtidig beskrives de tjenesteydelser som ligger inden for sociale serviceydelser(SSGI), som både kan ligge under tjenesteydelser af ikke- økonomisk interesse(SGI) og tjenesteydelser af almen økonomisk interesse(SGEI) (se evt

[http://dlint.org/arbejdsomraader/Service Direktivet/SGI\\_SGEI/SGI\\_SGEI.php](http://dlint.org/arbejdsomraader/Service Direktivet/SGI_SGEI/SGI_SGEI.php).)

Området mangler i forvejen klare fælleseuropæiske definitioner, og rapportens uklarheder hjælper ikke læseren henimod en klarere konklusion.

Det kan også bekymre, at Monti omtaler det større pres på de offentlige budgetter, som kan give ”*anledning til vanskelige beslutninger og tradeoffs*”, og at førnævnt artikel 14 i den anledning kan anvendes som hjemmel til privatisering.

I samme kapitel åbner Monti for øget privatisering og brugerbetaling samt flere offentlige-private samarbejder.

Monti-rapporten har dog flere forslag, som kan styrke den sociale dimension i EU. Men desværre er den også tvetydig på andre områder. Derfor bliver betydningen af EU’s sociale dimension dels afhængig af de forslag, beslutningstagerne vælger at tage op, dels af de måder, man vælger at definere og implementere de fremtidige initiativer på.

I forhold til en lettere implementering af det indre marked, forslår Monti, at det Indre Marked skal komplementeres med flere forordninger, som har direkte lovkraft i medlemslandene, i stedet for direktiver, som skal vedtages af de nationale parlamenter før de kan implementeres.

Service Direktivet, offentlige udbud, konkurrencepolitikken, erhvervs politikken, pensioner og sociale rettigheder for mobile arbejdstagere samt den økonomiske og monetære union bliver også berørt i rapporten.

AB/30 juni

# UDDANNELSE

---

## *De brede kompetencer i fokus – rådsmøde for undervisningsministrene*

Det spanske formandskab havde flere emner på dagsordenen på det seneste rådsmøde for EU's undervisningsministre. Ved to af punkterne skinnede de spanske prioriteter særligt igennem.

### **Den sociale dimension af uddannelse**

Spanierne havde udarbejdet et forslag til rådskonklusioner, om "den sociale dimension af uddannelse". I konklusionerne understreges det, at uddannelse kan, og bør, medvirke til social inklusion.

Det erkendes dog også, at uddannelse ikke alene kan løse alle sociale problemer eller bare afbøde virkningen af svage vilkår i øvrigt. Der skal sættes ind på flere områder. Rådets konklusioner fokuserer dog kun på, hvad uddannelsessektoren kan bidrage med.

Udgangspunktet er det europæiske år mod fattigdom og social udstødelse, men der trækkes også på andre europæiske initiativer, bl.a. nøglekompetencer og "nye kvalifikationer for nye job".

Fordelene ved det brede og tværfaglige i nøglekompetencerne fremhæves flere steder. De vil i følge konklusionerne "spille en afgørende rolle for borgernes beskæftigelsesegnethed, sociale inddragelse og personlige udvikling". De brede kompetencer udpeges dermed som centrale for at sikre social inklusion.

Det overordnede budskab er, at ligheden i samfundet bedst sikres med lighed i uddannelse. Det gælder derfor i første omgang i adgangen til uddannelser, især de videregående. Det var vigtigt for det spanske formandskab at understrege, at toppræstationer og lighed ikke udelukker hinanden, men supplerer hinanden. Det fremhæves også, at der er behov for lærestalter med undervisning af høj kvalitet.

Konklusionerne blev vedtaget af Rådet uden videre.

### **Kompetencer til støtte for "nye kvalifikationer til nye job"**

I konklusionerne "kompetencer til støtte for livslang læring og "nye kvalifikationer til nye job" understreger Rådet, at brede kompetencer har en stor rolle at spille, hvis initiativet skal lykkes. Det betyder i første omgang de otte nøglekompetencer.

Formålet er at forberede arbejdsstyrken på et nyt og foranderligt arbejdsmarked:

*"At erhverve kompetencer og udvikle dem yderligere er altafgørende for at forbedre ens beskæftigelsesudsigter og bidrager til personlig tilfredsstillelse, social samhørighed og aktivt medborgerskab, da man derved viser, at man er i stand til at handle og selv stå for tilrettelæggelsen i komplekse, foranderlige og uforudsigelige sammenhænge".*

Der lægges særlig vægt på, at nøglekompetencer også skal implementeres indenfor voksenuddannelse, erhvervsuddannelse og på de videregående uddannelser samt på de niveauer af den livslange læring, der ligger uden for uddannelsessystemet.

Overgangen til kompetencebaseret undervisning forudsætter ifølge konklusionerne en indsats for at sikre, at lærere og skoleledere sættes *i stand til at påtage sig de nye roller*. Konklusionerne mener, at dette bl.a. kan ske ved styrkede partnerskaber mellem uddannelsesinstitutionerne og

arbejdsverdenen. Derudover kan det hjælpes på vej, ved at lærere og skoleledere får adgang til efteruddannelse, så de kan fortsætte deres professionelle udvikling med livslang læring.

ANC/1jul

## *Giver resultatløn bedre "student outcomes"*

### **OECD rapport:**

### **Evaluating and Rewarding the Quality of Teachers International Practices**

**Rapporten udgivet i efteråret 2009 har som formål at forsøge at undersøge de internationale erfaringer med at evaluere, give feedback og belønne kvaliteten af lærernes arbejde.**

Rapporten forsøger at finde svar på:

- Hvilke aspekter af læreres præstationer skal belønnes, og hvordan skal præstationer måles?
- Hvem skal belønnes, individuelle lærere, grupper af lærere eller skoler?
- Hvilke mekanismer har allerede været i brug?
- Hvordan skal de politiske strategier for resultatløn udbygges, så det fastholder "stakeholder" engagement?

Mange af de resultater, som i rapporten fortolkes som positive, stammer fra USA, Afrika og Indien. Rapporten på 240 sider forsøger at bevise, at undervisningssystemer kan drage fordel af belønningssystemer, primært finansielle/resultatløn. Således bruger den kun meget få sider på at diskutere andre former for incitamenters som fx et positivt arbejdsmiljø eller en reduceret arbejdsbyrde (fx mere forberedelsestid) for lærerne. Selv om OECD i rapporten kun bruger meget lidt plads på disse former for incitamenters viser de resultater, som OECD selv fremhæver, at andre incitamenters end blot de finansielle kan have en indvirkning på lærerens engagement. Penge er altså ikke alt.

### **Den effektive lærer:**

OECD rapporten bygger på en grundlæggende antagelse om den *effektive lærer*. Den *effektive lærer* deltager ifølge OECD i de incitamentsprogrammer, eller vælger de skoler, som belønner deres engagement med højere lønninger. Lærere skulle altså have valgt deres erhverv, fordi de er interesseret i at forøge deres egen *produktivitet* ud fra en egeninteresse om at opnå en højere løn. Med denne forestilling om læreren som "*the economic man*" bliver rapportens egen analyse af alternative hypoteser enten underprioriteret eller gjort ugyldige, når de ikke passer ind i teorien om "*the economic man*".

### **Hvordan måles den effektive lærer?**

Rapporten hævder, at den effektive lærer kan måles og defineres ud fra input-output mål, eller en kombination af begge, såkaldt "hybrid" mål. Input er som regel en lærers anciennitet og uddannelsesniveau, mens output er hvad læreren "producerer", fx en mærkbar ændring i elevernes testresultater.

I det teoretiske system forudsættes det samtidigt, at der er en stærk sammenhæng mellem input og output. Det betyder, at faktorer som er uden for forståelsessystemet, fx elevernes sociale baggrund, dårligt arbejdsmiljø eller forstyrrende tilfældigheder, ikke medtages som faktorer i systemerne. Sandsynligvis arbejder den *effektive lærer* i OECDs forståelse i et lukket system, hvor udefrakommende faktorer ingen effekt har på hverken læreren eller eleven.

### **Virker incitamentssystemer?**

Rapporten beskriver de utallige fejlgruber ved incitamentssystemer og især de, som udelukkende er baseret på elevernes testresultater. Den kan derfor, trods det snævre sigte om at beskrive den *effektive lærer*, anvendes som introduktion til litteraturen.

OECD rapporten vurderer, at der i incitamentssystemer kan være fare for følgende:

- En undergravning af den kollegiale sammenhørighed mellem lærerne
- Pres fra lærerne i at sænke de krav, der udløser resultatløns
- I systemer, hvor det er en gruppe af lærere, der bliver evalueret, kan der være "free riders"
- Lærere saboterer hinandens arbejde
- Politikere skal genvælges og kan derfor være bange for reformer, hvilket kan lede til, at incitamentssystemet overvejende afhænger af den politiske situation og den politiske vilje, der er til at finansiere systemet.

Selvom disse konsekvenser er konstateret i mange incitamentssystemer, vælger rapporten at advokere for et incitamentssystem, som ikke er baseret på traditionel løndannelse (lærernes grunduddannelse, anciennitet, efteruddannelse m.m). Argumentet er her, ifølge rapportens konklusion, at når der alligevel ikke er en særlig høj statistisk korrelation mellem et lønsystem baseret på ovennævnte faktorer og elevernes resultater, så må der være andre incitament, som kan skabe bedre "student outcomes".

Rapporten konstaterer endvidere, at det er svært at definere den *effektive* lærer, hvilket dog ikke skyldes den teoretiske definition, men blot at der ikke findes nok forskning på området.

### Hvad vil OECD så?

Rapporten anbefaler, at lærerne evalueres individuelt igennem et incitamentssystem med output faktorer.

Output systemet har også mange store usikkerheder. Fx har en undersøgelse vist, at der kan være to store problemer, når man baserer resultatløns på elevernes resultater:

- 1) En meget stor intern variation af de elevsegmenter, der undersøges (fx fra årgang til årgang)
- 2) Tilfældige påvirkninger, som ikke relaterer sig til segmentet, fx " *a dog barking in the playground on the day of the test, a severe flu season, a disruptive student in a class*" (Kane and Steiger 2001 i OECD 2010).

Selv i en af de nyeste målemetoder, VAM (Value Added Modelling), hvor man forsøger at måle læreres effektivitet over tid, er der store usikkerheder. Fx forudsættes det i modellen, at én elevs indlæring kan forklares ud fra én lærers indsats og at denne indsats kan aflæses i én elevs testresultater og den dertil relaterede karakter i det enkelte fag.

Usikkerheden gentages i en anden undersøgelse, hvor det konstateres, at "gode lærere" giver gode elevresultater, men " *The Problem is that we really don't know what makes a good teacher*" (Goldhaber 2002 i OECD:77).

Til trods for denne store usikkerhed i både pålidelighed og validitet samt de kollegiale vanskeligheder, som et resultatlønsystem måtte medføre, bruger OECD-rapporten alligevel et par sider på " *evidence of effectiveness*" af belønnings og evalueringsundersøgelser i forskellige lande som Mexico, Chile, USA, Indien, Israel, Kenya og England.

Selvom alle undersøgelser ikke udelukkende baserer sig på elevresultater, er det stadig OECDs holdning, at effektivitet i sidste ende skal måles ud fra, hvor godt eleverne klarer sig og OECD beklager derfor, at der i de fleste lande ikke eksisterer systemer, som kan indsamle data fra de enkelte skoler i forsøget på at måle effektivitet.

Hvis man kigger nærmere på de undersøgelser, som er evalueret i OECD rapporten, fx "Carrera Magisterial" i Mexico, hvor man har forsøgt sig med en blanding af input (ekstra løn for anciennitet og højeste uddannelsesniveau, fastansættelse og hvis læreren meldte sig ind i en fagforening og output fra elevernes resultater), viste undersøgelsen, at inputfaktorerne ikke havde nogen effekt på elevernes testresultater. OECD rapporten konkluderer, at det skyldes, at systemet giver de største incitament til det, som betyder mindst for lærereffektivitet og elevernes resultater, nemlig anciennitet og lærernes uddannelse (I undersøgelsen var det ca. 70 % til input-30 % til output).

Side 13 af 15

OECD overvejer altså ikke, at mange andre faktorer kan have indflydelse på elevernes resultater, fx elevernes sociale baggrund.

En andet eksempel som yderligere udstiller OECD rapportens politiske agenda er en undersøgelse, hvor de elever, som ifølge OECD har effektive lærere, også har en leder, som netop vurderer disse lærere til at være de mest effektive.

Rapporten konkluderer derfor, at lederevalueringer er et godt redskab, når lærernes effektivitet skal vurderes. I en nyere undersøgelse fra samme forfattere Jacob og Lefgren, konstateres det, at OECDs fortolkning er noget overdreven. I den nyere undersøgelse (som også refererer til deres tidligere undersøgelse) konstaterer forfatterne, at lederne kun kan udpege de lærere, som har de 10-20 % af de bedste og dårligste elever, men ” *have far less ability to distinguish between teachers in the middle of this distribution (i.e., the middle 60-80 percent). This is not a result of a highly compressed distribution of teacher ability.* (Jacob og Lefgren 2007:4)

OECD rapporten ”Evaluating Teachers” er altså ikke overbevisende i sin argumentation for resultatløse.

Det komplementeres af to grundlæggende problemer, 1) at OECD ikke tager sin egen teoretiske definition op af den *effektive* lærer og tester om den er falsk eller sand, 2) at OECDs *effektive* lærer, har forrang for andre forståelser som fx et godt arbejdsmiljø eller en høj anerkendelse af lærerne.

AB/17 juni

## Fakta om Københavnerprocessen

Erhvervsuddannelsesområdet vil komme til at fylde en stor del af EU's dagsorden for uddannelse i efteråret. I december afholdes det næste møde i den såkaldte *Københavnerproces* om erhvervsuddannelser i Brügge. Op til mødet vil EU's institutioner komme med flere udmeldinger om, hvordan man ønsker, det europæiske samarbejde på området skal forløbe fremover.

Københavnerprocessen er en del af EU's arbejdsprogram "Uddannelse og Erhvervsuddannelse 2010". Processen blev officielt påbegyndt i 2002 ved *Københavnererklæringen*.

Ved erklæringen blev deltagerlandenes ansvarlige ministre enige om at øge det europæiske samarbejde om erhvervsuddannelser. Det overordnede formål er at skabe en europæisk dimension i erhvervsuddannelserne og dermed øge mobiliteten. Dette skal bl.a. gøres ved at gøre landenes uddannelsessystemer mere gennemsigtige, anerkende kompetencer og kvalifikationer landene imellem og ved at etablere fælles principper for kvalitetssikring og for godkendelse af ikke-formel og uformel læring.

Processen omfatter alle deltagerne i arbejdsprogrammet, som også indbefatter en række lande ud over EU's medlemslande. Kandidatlandene (Kroatien, Tyrkiet og Makedonien) og EØS-landene (Norge, Island og Liechtenstein) er således også med ved bordet, sammen med Kommissionen og de sociale parter. Processen har dermed en større tilknytning til EU end Bolognaprocessen for de videregående uddannelser (se EUpDate nr. 2/10).

Deltagerlandenes ministre mødes hvert andet år for at gøre status over processen og vedtage initiativer med henblik på de overordnede mål. Ministrene har mødtes i Maastricht (2004), Helsinki (2006) og Bordeaux (2008). Ved alle møderne er der blevet udarbejdet kommunikéer, der indeholder konklusioner og hensigtserklæringer.

Ministrene er ved møderne nået til enighed på flere punkter. Af konkrete tiltag har de iværksat ECVET, der er et meritoverførselssystem i stil med Bolognaprocessens ECTS, og bidraget til Europass og EQF.

Desuden har ministrene besluttet at arbejde for at forbedre erhvervsuddannelsernes tiltrækningskraft og kvalitet samt skabe større sammenhæng mellem uddannelserne og arbejdsmarkedet.

Kommissionen har allerede i juni i år fremlagt en meddelelse (*A new impetus for European cooperation in Vocational Education and Training*), der skal ses som et bidrag til processen i EU frem mod næste ministermøde i Brügge i december. Rådet og Parlamentet vil senere forholde sig til, hvordan samarbejdet skal fortsættes. I meddelelsen foreslår Kommissionen bl.a., at der lægges større vægt på efter- og videreuddannelse. Det bør ifølge Kommissionen gøres lettere for en faglært at bygge videre på sin uddannelse ved en højere læreanstalt. Desuden mener Kommissionen også, at erhvervsskolerne skal tilbyde mere fleksibel efteruddannelse, så den faglærte nemt kan holde sin viden ajour.

Meddelelsen lægger også op til, at der på mødet i Brügge sættes mål for det næste årti. Dette gøres sammenhæng med det nye europæiske arbejdsprogram på uddannelsesområdet "Uddannelse og erhvervsuddannelse 2020". Derudover foreslår Kommissionen også tætte forbindelser til EU 2020-strategien, "New Skills for New Jobs" og det kommende "Youth On the Move"-initiativ.