



Rekommendation om mobilitet i utbildningssyfte

2023/24:FPM23

Utbildningsdepartementet

2023-12-20

Dokumentbeteckning

COM(2023) 719

Förslag till RÅDETS REKOMMENDATION ”Europa på väg” – möjligheter till mobilitet i utbildningssyfte för alla

Sammanfattning

Kommissionens förslag till rådsrekommendationen ”Europa på väg” har ambitionen att göra mobilitet i utbildningssyfte lättillgängligt för alla under ett livslångt lärande. Genom att bryta ner hinder och förenkla mobilitet mellan olika länders utbildningssystem är visionen att alla ska ges möjlighet att delta i mobilitet i utbildningssyfte.

Olika studier, utvärderingar och undersökningar som genomförts identifierar ett antal hinder för mobilitet i utbildningssyfte, exempelvis finansiella hinder, informationsbrist, otillräckliga språkkunskaper eller administrativ börda. Därutöver beskrivs en bristande systematik för erkännande av läranderesultat och studiemeriter som ett stort problem. Rekommendationen handlar om hur dessa och andra faktorer kan hanteras, så att mobilitet i utbildningssyfte kan bli en erfarenhet för alla. Rekommendationen bygger på och kompletterar en mängd redan befintliga principer, rekommendationer och resolutioner.

Regeringen anser att arbetet inom utbildningsområdet på EU-nivå ska utgå från en grundläggande respekt för fördelningen av befogenheter mellan EU och medlemsstaterna liksom för de nationella systemen.

Regeringen stödjer kommissionens ambition att främja mobilitet i utbildningssyfte. Mobilitet i utbildningssyfte och samarbeten över gränserna

är viktiga drivkrafter för kvalitet inom utbildning, och kan bidra till ovärderliga erfarenheter av stor nytta på både individ- och samhällsnivå.

2023/24:FPM23

Vidare anser regeringen att det är positivt att rekommendationerna har ett inkluderande förhållningssätt där bland annat tillgänglighet pekas ut som ett medel för att fler personer ska kunna delta i mobilitet i utbildningssyfte. Även det nya målet att fler individer med s.k. färre möjligheter bör ges möjlighet att delta i mobilitet i utbildningssyfte visar på detta förhållningssätt.

Vad gäller de *mål som föreslås för mobilitet i utbildningssyfte* inom högre utbildning och yrkesutbildning kan regeringen konstatera att de nya målen innebär en ambitionshöjning. Regeringen anser att kriterierna för vilken mobilitet i utbildningssyfte som ska räknas mot målen bör vara flexibelt utformade. Det är viktigt att säkerställa att det är statistiskt möjligt att följa upp målen, med minsta möjliga påverkan på berörda myndigheters och lärosätens administrativa börda.

Regeringen vill även betona vikten av att administrativa förfaranden som berör olika myndigheter, organisationer eller andra aktörer involverade i mobilitet i utbildningssyfte, på både nationell nivå och EU-nivå, bör vara så enkelt utformade som möjligt.

Det är regeringens uppfattning att ambitionen om att *mobilitet i utbildningssyfte ska göras miljömässigt hållbar* är angelägen. Regeringen anser att rekommendationen bör beakta skillnader i mobilitet i utbildningssyfte mellan kvinnor och män.

Regeringen analyserar konsekvenserna av förslaget, däribland de nya målen, men ser redan nu att det är viktigt att de utformas på ett sätt som gör rekommendationen realistisk och praktiskt möjlig att genomföra, exempelvis genom att målen ska vara strävandemål.

1 Förslaget

1.1 Ärendets bakgrund

Den 15 november 2023 lade den Europeiska kommissionen fram förslag till rådsrekommendationen ”Europa på väg” som handlar om allas möjlighet till mobilitet i utbildningssyfte. Mobilitet i utbildningssyfte avser att en individ väljer att fysiskt förflytta sig till ett annat land än sitt hemland för att delta i

olika typer av lärande. Det kan både röra sig om mobilitet inom EU och till EU från tredje land. Rekommendationen är en del av det s.k. Talang- och mobilitetspaketet, som även innehåller ett meddelande (COM[2023] 715), ett förslag till en förordning om att inrätta en EU-talangreserv (COM[2023] 716) och en rekommendation om erkännande av tredjelandsmedborgares kvalifikationer (COM[2023] 7700).

Kommissionen framhåller att mobilitet i utbildningssyfte är en mycket värdefull erfarenhet för att förvärva kunskap och färdigheter. Erfarenheter av mobilitet i utbildningssyfte kan bidra till personlig, utbildnings- och yrkesmässig utveckling samt till medborgerligt engagemang och social inkludering. Inom ramen för den gröna och digitala omställningen, som kommissionen anser kräver en "kompetensrevolution", spelar mobilitet i utbildningssyfte en avgörande roll för att minska kompetensgapet och främja kompetensutveckling. Dessutom lyfter kommissionen att mobilitet i utbildningssyfte kan vara en stark drivkraft för utbildningsanordnare att höja sin kvalitet. Mobilitet i utbildningssyfte kan även resultera i en starkare känsla av samhörighet avseende EU:s värden och därmed en starkare känsla av europeisk identitet.

Rekommendationen som föreslås beskrivs som en nyckelkomponent i att uppnå det Europeiska utbildningsområdet till 2025, med visionen att gränsöverskridande lärande ska bli en möjlighet för alla under ett livslångt lärande. Förslaget är en uppdatering av rådets rekommendation Unga på väg (2011/C 199/01) från 2011 (se faktapromemoria 2010/11:FPM19). Fokus har utvidgats, från att tidigare huvudsakligen riktats till ungdomar, till att nu omfatta individer av alla åldrar, samt lärare och personal. Dessutom läggs ett stort fokus på inkludering av individer med färre möjligheter, utbyten med länder utanför EU och en miljömässigt hållbar mobilitet i utbildningssyfte.

1.2 Förslagets innehåll

Kommissionens förslag till rekommendation innehåller olika åtgärder som medlemsstaterna kan vidta för att främja mobilitet i utbildningssyfte i det Europeiska utbildningsområdet. Mobilitet i utbildningssyfte föreslås förekomma som en integrerad del i grundskola, gymnasieskola, högre utbildning, vuxen- och yrkesutbildning. Det ska även vara en naturlig del för de som arbetar inom utbildningssektorn och inom andra lämpliga yrkessektorer, samt inom ungdomsverksamhet, idrott, volontärarbete och praktik. Denna mobilitet ska utveckla individers kompetenser, inte minst de som är nödvändiga för den gröna och digitala omställningen. Programmen för mobilitet i utbildningssyfte ska vara inkluderande, miljömässigt hållbara, dra nytta av digitaliseringen och främja ett aktivt demokratiskt medborgarskap, europeiska värden och samhörighet.

I rekommendationen föreslås nya mål för mobilitet i utbildningssyfte på EU-nivå för medlemsstaterna att uppnå till 2030:

- Minst 25% av de utexaminerade inom högre utbildning bör ha erfarenheter av mobilitet i utbildningssyfte utomlands.
- Minst 15% av studerande inom yrkesutbildning bör ha erfarenhet av mobilitet i utbildningssyfte utomlands.
- Minst 20% av de som deltar i mobilitet i utbildningssyfte utomlands, oavsett utbildningsnivå eller sektor, bör vara individer med färre möjligheter.

I rekommendationen beskrivs vad kommissionen anser att medlemsstaterna bör göra för att dessa mål ska uppnås. Ett omfattande samarbete och ett arbete med en mängd olika faktorer och åtgärder och inom ett flertal sektorer beskrivs som nödvändigt. Nedan följer en sammanfattning av dessa faktorer och av åtgärderna som föreslås.

1.2.1 Systematisk och kulturellt integrerad mobilitet i utbildningssyfte

I rekommendationen uppmuntras tillhandahållandet av systematiska möjligheter till mobilitet i utbildningssyfte, med målet att skapa en kultur av mobilitet i utbildningssyfte inom det livslånga lärandet. Ambitionen är att mobilitet i utbildningssyfte, utanför det egna hemlandet, ska vara normen snarare än undantaget på samtliga utbildningsnivåer. Kommissionen föreslår i rekommendationen att mobilitet i utbildningssyfte ska genomsyra medlemsstaters utbildningssystem, vilket bland annat kan uppnås genom att möjligheten inkluderas i kursplaner i form av exempelvis en flexibel inställning till mobilitet eller genom valbara kurser. Mobilitet i utbildningssyfte ska vara okomplicerat. Därutöver uppmuntras stöd till utbildningsanordnare som samarbetar internationellt för att utveckla gränsöverskridande utbildningsmöjligheter. Exempelvis i form av gemensamma program eller examen genom befintliga europeiska plattformar för samarbete såsom Erasmus+, ”Centres of Vocational Excellence”, Europauniversiteten eller ”Teacher Academies”. Kommissionen föreslår även att möjligheter till mobilitet i utbildningssyfte för informellt och icke-formellt lärande, såsom stöd till vissa civilsamhällesorganisationer eller organisatörer av volontärarbete, bör främjas.

I rekommendationen poängterar kommissionen även vikten av samarbete mellan de organ som ansvarar för finansieringen av mobilitet i utbildningssyfte på regional, nationell och EU-nivå. Genom att undvika överlappningar och säkerställa effektivt resursutnyttjande kan mobilitet i utbildningssyfte främjas. Till sist understryker kommissionen att arbete med att förbereda och

genomföra mobilitet i utbildningssyfte bör göras till en integrerad och formellt erkänd del av yrket för utbildningspersonal. Personalens roll i att förbereda, uppmuntra och sedan stödja elevers mobilitet bör värderas högre.

1.2.2 Språkinläring

Kommissionen rekommenderar att språkinläring och språkutbildning på samtliga utbildningsnivåer och inom ungdoms- och idrottsverksamhet stärks för att främja möjligheterna till mobilitet i utbildningssyfte. Kommissionen föreslår också att en del av undervisningen bedrivs på andra EU-språk. Tillgång till språkinläring, även för vuxna, bör förbättras eftersom det ökar möjligheten till arbete i andra EU-länder.

1.2.3 Informationsspridning om befintliga möjligheter

Kommissionen föreslår att medlemsstaterna bör verka för större informationsspridning och mer lättillgänglig information om möjligheterna till mobilitet i utbildningssyfte, bland annat genom att upprätta informationscenter med koordinators och informationspridande ambassadörer. Koordinatorerna föreslås dela sin expertis med exempelvis utbildningsanordnare och civilsamhällesorganisationer. Vidare bör samarbeten på regional, nationell och EU-nivå mellan dessa koordinators främjas, inte minst genom ett samarbete med rådgivare inom Eures (Europeiska nätverket för arbetsförmedlingar). Dessutom föreslås att studerande får riktad information om möjligheterna till mobilitet i utbildningssyfte under hela livslånga lärandecykeln, inklusive genom bland annat studie- och yrkesvägledning. Vidare föreslår kommissionen att individer som väljer att utbilda sig eller arbeta utomlands får tillgång till information och vägledning för att minska den administrativa bördan, både innan och under vistelsen.

1.2.4 Erkännande av läranderesultat

Kommissionen påpekar att för att individer ska tycka att det är värt att genomföra mobilitet i utbildningssyfte, är det viktigt att de kunskaper och färdigheter som uppnåtts erkänns i hemlandet. Det kan till exempel handla om att en student ska kunna tillgodoräkna sig en kurs från mobilitet i utbildningssyfte i sin examen i hemlandet. Visionen är att det ska finnas ett automatiskt erkännande av läranderesultat från utlandet med konsekventa förfaranden och utfall. Genom att enskilda fall dokumenteras, ska beslutsfattandet avseende erkännande vara konsekvent och transparent. Koordinatorer som arbetar med erkännande måste få utbildning och tydliga

riktlinjer och det krävs ett brett samarbete och liknande system, dels inom EU, dels med länder utanför det Europeiska utbildningsområdet. Ett fullskaligt genomförande av EU:s redan befintliga ramverk och instrument för detta, som Europeiska systemet för överföring och ackumulering av studiemeriter (ECTS), rekommenderas av kommissionen. Dessutom rekommenderas en ratificering av Unescos globala konvention om erkännande av kvalifikationer för högre utbildning. Kommissionen föreslår även att erkännandet av kunskaper och färdigheter som tillförskaffats inom andra utbildningsformer och volontärarbete bör stöttas för att lättare kunna användas i formell utbildning och på arbetsmarknaden.

1.2.5 Arbetsmobilitet

I rekommendationen uppmanas medlemsstaterna att verka för en sömlös övergång från mobilitet i utbildningssyfte till arbetsmobilitet. Detta föreslås göras genom att individer som deltar i mobilitet i utbildningssyfte får tillgång till det stöd i jobbsökandet som erbjuds av arbetsförmedlingstjänster och Eures. Dessutom uppmanas medlemsstaterna att ge stöd till studenter, inte minst till de som har erfarenheter av mobilitet i utbildningssyfte genom Erasmus+, att genomföra praktik utomlands. Vidare anser kommissionen att relevanta organisationer kan uppmanas att ta emot praktikanter från utlandet.

1.2.6 En inkluderande mobilitet i utbildningssyfte

Kommissionen lyfter att mycket behöver göras för att nå det föreslagna målet om att minst 20% av de som tar del av internationell mobilitet i utbildningssyfte är individer med färre möjligheter, såsom individer med ekonomiska svårigheter eller funktionsnedsättning. Kommissionen uppmanar till en uppsättning av nationella eller regionala inkluderingsmål och att medlemsstaterna tar hänsyn till de särskilda behoven hos dessa grupper vid valet av aktiviteter kopplat till mobilitet i utbildningssyfte. Vidare understryks vikten av att tillhandahålla den nivå av stöd som krävs för att göra mobilitet i utbildningssyfte tillgänglig för personer med färre möjligheter, samt stöd till organisationer och utbildningssamordnare som tar emot sådana personer, inklusive genom att tillhandahålla lämplig finansiering på nationell eller regional nivå och genom att främja synergier mellan olika finansieringsinstrument. Dessutom anser kommissionen att medfinansiering, tillgång till fördelaktiga lån, eller tydliga betalningsplaner kan vara nödvändigt i vissa fall. Kommissionen rekommenderar även att social trygghet inklusive tillgång till hälso- och sjukvård, bra arbetsvillkor, tillgång till försäkringar och i relevanta fall pensionsrättigheter säkerställs för alla som tar del av mobilitet i utbildningssyfte. I tider av bostadsbrist föreslår kommissionen att

personer även ska få hjälp med att hitta någonstans att bo och att boendena ska vara tillgängliga för alla inklusive personer med funktionsnedsättning.

2023/24:FPM23

1.2.7 En miljömässigt hållbar mobilitet i utbildningssyfte

Kommissionen understryker vikten av att den ökade mobilitet i utbildningssyfte ska vara miljömässigt hållbar. Det rekommenderas att de som väljer att åka utomlands för lärande eller jobb genom ett program ska informeras om och uppmuntras till att välja hållbara transportmedel där så är lämpligt. De som väljer ett hållbart transportmedel föreslås exempelvis kunna få hjälp med att finansiera sin resa för att skapa gröna incitament. Dessutom bör aktörer som organiserar mobilitet i utbildningssyfte stöttas i integreringen av hållbarhetsåtgärder i verksamheten. Det föreslås även att tydliga ramverk och riktlinjer som stöd ska finnas för detta.

1.2.8 Digital teknologi och mobilitet i utbildningssyfte

I rekommendationen poängteras vikten av användning och utveckling av digital teknologi som underlättar mobilitet i utbildningssyfte. Kommissionen uppmuntrar till digital samverkan mellan IT-system, baserade på gemensamma europeiska standarder, för studenter, lärare och personal. Detta föreslås ske i enlighet med gällande dataskyddslagstiftning och avser effektivisera hanteringen och registreringen av erfarenheter från mobilitet i utbildningssyfte. Kommissionen uppmuntrar till att stötta utbildningsanordnare och organisationer som vill ta hjälp av IT-verktyg för att genomföra automatiskt erkännande och minska den administrativa bördan. Detta inkluderar bland annat ett fullskaligt användande av funktionerna i det europeiska studentkortinitiativet och de verktyg som erbjuds inom Europass-plattformen. Initiativet "det europeiska studentkortet" har två syften, dels att förenkla administrationen kopplat till utbytesprocessen, dels att på ett säkert sätt utbyta studentdata och akademiska meriter mellan lärosäten. Stöden kan till exempel vara ekonomiska eller tekniska eller ges i form av personal och expertis. Kommissionen uppmanar därtill medlemsstaterna att främja blandade eller virtuella mobilitetsformat.

1.2.9 Främjandet av europeiska värden

Främjandet av europeiska värden, kulturella utbyten och en ökad känsla av samhörighet inom EU ses av kommissionen som några av mobilitet i utbildningssyftes högre syften. Därför uppmuntras det i rekommendationen till att individer som åker utomlands ska få möjlighet att delta i det lokala livet och aktiviteter för att skapa en förståelse för besökslandet. Dessutom re-

kommenderar kommissionen att kurser och utbildningar om interkulturell medvetenhet och europeiska värden ska integreras i programmen för mobilitet i utbildningssyfte. Medlemsstaterna rekommenderas vidare att säkerställa att studenter ges största möjliga akademiska frihet vid mobilitet i utbildningssyfte.

1.2.10 EU som en destination för lärande

Kommissionen har en målbild av att EU ska vara en attraktiv destination för lärande. Ambitionen är att de som bor inom EU väljer att stanna kvar där för lärande, medan individer utanför EU väljer att resa dit för lärande. För att detta ska bli verklighet, rekommenderas ett starkt samarbete inom ”Team Europe” och att alla befintliga regionala och nationella initiativ, såsom ”Study in Europe”-projektet inom högre utbildning, tas tillvara. Därutöver uppmantrar kommissionen till främjandet av mobilitet i utbildningssyfte med andra delar av världen, inte minst med länder som är aktuella för EU:s potentiella utvidgning. Inom ramen för detta lyfts det särskilt fram att de s.k. talangpartnerskapen kan bidra med ett ramverk för ett sådant arbete.

1.2.11 Stöttande av rekommendationens genomförande

För att stödja genomförandet och uppföljning av rekommendationen bör en handlingsplan för perioden 2025–2030 utarbetas på nationell eller regional nivå senast i maj 2025. Detta rekommenderas ske i tätt samarbete med relevanta intressenter, och kommissionen avser å sin sida att ta fram riktlinjer för hur de nationella handlingsplanerna kan utformas. Kommissionen ska informeras om hur genomförandet av rekommendationen sker inom grundskola, gymnasieskola, högre utbildning, yrkesutbildning och vuxenutbildning, samt inom annan ungdoms- och idrottsverksamhet som behandlar både utgående och inkommande mobilitet i utbildningssyfte.

1.3 Gällande svenska regler och förslagets effekt på dessa

Regeringen analyserar hur vissa av förslagen förhåller sig till nuvarande svenskt regelverk. Förslagen innebär dock inga direkta effekter på svenska regler eftersom de utgörs av rekommendationer som inte är rättsligt bindande.

1.4.1 Budgetära konsekvenser

Kommissionen menar att genomförandet av rekommendationen inte kräver ytterligare resurser från EU:s budget. Eventuella ökade kostnader för den nationella budgeten ska finansieras genom omprioriteringar inom beslutade och beräknade ekonomiska ramar på berört utgiftsområde.

1.4.2 Konsekvensanalys

Kommissionen har inte genomfört någon konsekvensanalys då aktiviteterna kompletterar medlemsstaternas initiativ, de föreslagna åtgärderna är frivilliga och mot bakgrund av omfattningen av de förväntade effekterna.

2 Ståndpunkter

2.1 Preliminär svensk ståndpunkt

Regeringen anser att arbetet inom utbildningsområdet på EU-nivå ska utgå från en grundläggande respekt för fördelningen av befogenheter mellan EU och medlemsstaterna liksom för de nationella systemen.

Regeringen stödjer kommissionens ambition att främja mobilitet i utbildningssyfte. Mobilitet i utbildningssyfte och samarbeten över gränserna är viktiga drivkrafter för kvalitet inom utbildning, och kan bidra till ovärderliga erfarenheter av stor nytta på både individ- och samhällsnivå. Vidare anser regeringen att det är positivt att rekommendationerna har ett inkluderande förhållningssätt där bland annat tillgänglighet pekas ut som ett medel för att fler personer ska kunna delta i mobilitet i utbildningssyfte. Även det nya målet att fler individer med s.k. färre möjligheter bör ges möjlighet att delta i mobilitet i utbildningssyfte visar på detta förhållningssätt.

Vad gäller de *mål som föreslås för mobilitet i utbildningssyfte* inom högre utbildning och yrkesutbildning kan regeringen konstatera att de nya målen innebär en ambitionshöjning. Regeringen anser att kriterierna för vilken mobilitet i utbildningssyfte som ska räknas mot målen bör vara flexibelt utformade. Det är viktigt att säkerställa att det är statistiskt möjligt att följa upp målen, med minsta möjliga påverkan på berörda myndigheters och lärosätens administrativa börda.

Regeringen vill även betona vikten av att administrativa förfaranden som berör olika myndigheter, organisationer eller andra aktörer involverade i mobilitet i utbildningssyfte, på både nationell nivå och EU-nivå, bör vara så enkelt utformade som möjligt.

Det är regeringens uppfattning att ambitionen om att *mobilitet i utbildningssyfte ska göras miljömässigt hållbar* är angelägen. Regeringen anser att rekommendationen bör beakta skillnader i mobilitet i utbildningssyfte mellan kvinnor och män.

Regeringen analyserar konsekvenserna av förslaget, däribland de nya målen, men ser redan nu att det är viktigt att de utformas på ett sätt som gör rekommendationen realistisk och praktiskt möjlig att genomföra, exempelvis genom att målen ska vara strävandemål.

2.2 Medlemsstaternas ståndpunkter

Ännu inte kända.

2.3 Institutionernas ståndpunkter

Ännu inte kända.

2.4 Remissinstansernas ståndpunkter

Inte aktuellt.

3 Förslagets förutsättningar

3.1 Rättslig grund och beslutsförfarande

Den föreslagna rådsrekommendationen baseras på artikel 165 och 166 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

Rådsrekommendationer på utbildningsområdet antas med kvalificerad majoritet.

3.2 Subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen

Kommissionen bedömer att rekommendationen överensstämmer med subsidiaritetsprincipen i artikel 5(3) i Fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget). Den menar att förslaget respekterar medlemsstaternas ansvar

över utbildning och dess innehåll. Vidare motiveras detta genom att understryka att förslaget inte medför någon utvidgning av EU:s lagstiftande makt och dess icke-bindande format, i linje med artikel 165(4) och 166(4). Det poängteras att EU i detta fall endast ämnar mobilisera nationellt politiskt engagemang och stötta medlemsstaterna med gemensamma riktlinjer och instrument för mobilitet i utbildningssyfte.

Kommissionen bedömer även att rekommendationen överensstämmer med proportionalitetsprincipen i artikel 5(4) i EU-fördraget. Detta motiveras med att varken förslaget innehåll eller form går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå dess mål. Även här nämns att det är frivilligt om och hur förslaget ska genomföras.

Regeringen delar kommissionens bedömning att förslaget är förenligt med subsidiaritets- och proportionalitetsprincipen.

4 Övrigt

4.1 Fortsatt behandling av ärendet

Förslaget till rådsrekommendation behandlas i Utbildningskommittén, dvs. rådsarbetsgruppen för utbildning.

4.2 Fackuttryck/termer

I det här dokumentet används ordet mobilitet i utbildningssyfte för att beskriva när en individ väljer att fysiskt förflytta sig till ett annat land än sitt hemland för att ta del av olika typer av lärandemöjligheter. Det är i enlighet med hur ordet används av kommissionen i den föreslagna rådsrekommendationen, men i svensk kontext brukar detta endast beskrivas som mobilitet.