

3.2. Der er især tale om bemærkninger vedrørende: a) overensstemmelse med andre EU-politikområder, b) budgetbevillinger og fordeling af midler, c) en større adgang og anvendelighed for slutbrugerne trods rationaliseringen på Kommissionsniveau, d) indblik og deltagelse i programudvalget samt e) inddragelse af civilsamfundet.

3.3. EØSU håber, at der i den videre beslutningsproces om Progress vil blive taget hensyn til de bemærkninger, der er blevet fremført til disse punkter, i forbindelse med gennemførelsen af Lissabon-målsætningerne, særlig dem som vedrører finansieringsrammen.

Bruxelles, den 6. april 2005

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om Forslag til Rådets og Europa-Parlamentets henstilling om yderligere europæisk samarbejde vedrørende kvalitetssikring inden for videregående uddannelser

(KOM(2004) 642 endelig — 2004/0239 (COD))

(2005/C 255/14)

Rådet for Den Europæiske Union besluttede den 20. januar 2005 under henvisning til EF-traktatens artikel 262 at anmode om Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalgs udtalelse om det ovennævnte emne.

Det forberedende arbejde henvistes til Den Faglige Sektion for Beskæftigelse, Sociale og Arbejdsmarkeds-mæssige Spørgsmål og Borgerrettigheder, som udpegede Mário Soares til ordfører. Sektionen vedtog sin udtalelse den 15. marts 2005.

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg vedtog på sin 416. plenarforsamling den 6.-7. april 2005, mødet den 6. april, følgende udtalelse med 144 stemmer for, 2 imod og 6 hverken for eller imod:

1. Indledning

1.1 Artikel 149 i EF-traktaten fastsætter, at »Fællesskabet bidrager til udviklingen af et højt uddannelsesniveau ved at fremme samarbejdet mellem medlemsstaterne og om nødvendigt at støtte og supplere disses indsats, med fuld respekt for medlemsstaternes ansvar for undervisningsindholdet og opbygningen af uddannelsessystemerne samt deres kulturelle og sproglige mangfoldighed.«

1.2 Den 24. september 1998 vedtog Rådet en henstilling om det europæiske samarbejde om kvalitetssikring inden for videregående uddannelser, hvori medlemsstaterne opfordres til at støtte eller indføre kvalitetsevalueringssystemer og tilskynde de videregående uddannelsesinstitutioner og de kompetente myndigheder til at samarbejde og udveksle erfaringer. Kommissionen skulle støtte et sådant samarbejde og aflægge rapport om gennemførelsen af henstillingens mål på europæisk og nationalt plan.

1.3 Kommissionens rapport ⁽¹⁾ viser, at der er sket betydelige fremskridt med indførelsen af kvalitetssikringssystemer og øget samarbejde. Den påpeger dog, at der ikke er sket tilstrækkelige fremskridt, og at der derfor er behov for mere vidtrækkende foranstaltninger for at forbedre de europæiske videregående uddannelser og give dem et mere gennemsigtigt og troværdigt image for EU-borgerne og også for studerende og forskere fra andre kontinenter.

1.4 Undervisningsministrene konkluderede i september 2003 i Berlin som led i Bologna-processen og virkeliggørelsen af det europæiske område for videregående uddannelse, at kvalitetssikringssystemerne, der er baseret på en række væsentlige elementer — såsom intern evaluering af studieplaner og lærestudier, ekstern undersøgelse, inddragelse af de studerende, offentliggørelse af resultaterne samt international deltagelse — generelt er blevet gennemført i alle medlemsstater.

⁽¹⁾ Rapport fra Kommissionen til Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget (KOM() 620 endelig af 30.9. 2004).

1.5 Ved den lejlighed besluttede undervisningsministrene på konferencen i Berlin at bede Det Europæiske Netværk for Kvalitetssikring af De Videregående Uddannelser (ENQA ^(?)) om at udarbejde et sæt af standarder, procedurer og retningslinjer om kvalitetssikring, udforske måder til sikring af en hensigtsmæssig peer review-undersøgelse af kvalitetssikrings- eller akkrediteringsorganer samt give tilbagemelding gennem opfølgningsgruppen til undervisningsministrene i 2005.

1.6 Undervisningsministrene forpligtede sig også til at støtte udviklingen af kvalitetssikring på lærestalterne på nationalt og europæisk plan og henlede opmærksomheden på behovet for at fastlægge fælles kriterier og metoder inden for kvalitetssikring. Ligeledes understregede de, at ansvaret for kvalitetssikring inden for de videregående uddannelser i overensstemmelse med princippet om lærestalters autonomi først og fremmest ligger hos den enkelte lærestalt, hvilket danner udgangspunkt for en ægte ansvarliggørelse af de højere lærestalter inden for de nationale referencerammer for kvalitet.

1.7 Endelig blev de enige om, at de nationale kvalitetssikringssystemer fra 2005 bør omfatte:

- fastlæggelse af de berørte organers og uddannelsesinstitutioners opgaver,
- evaluering af programmer eller institutioner, herunder intern evaluering, ekstern undersøgelse, inddragelse af de studerende og offentliggørelse af resultaterne,
- et system for akkreditering, anerkendelse af kvalifikationer eller lignende procedurer,
- international deltagelse, samarbejde og netværksopbygning.

1.8 Kommissionen forelægger i henhold til EF-traktatens artikel 149, stk. 4, dette forslag til henstilling ^(?) for Rådet og Parlamentet, og Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg anmodes om at udtale sig herom.

1.9 EØSU forstår Kommissionens argumenter og er enig i de foreslåede principper for konsolidering og styrkelse af kvaliteten af de videregående uddannelser gennem institutionalisering af god praksis og udvikling af kvalitetsstyringen på europæisk plan. Systematisk anvendelse af metoderne for kvalitetssikring som et instrument til løbende forbedring af selve kvaliteten af uddannelserne er det bedste middel til at sikre en egentlig videregående uddannelse af kvalitet på de højere lærestalter i EU, da det fremmer universitetsuddannelserne i medlemsstaterne og gøre det lettere at sammenligne de forskellige uddannelsessystemer i EU.

1.10 EØSU bekræfter, at det anser det for overordentlig vigtigt i EU-sammenhæng at se nærmere på kvaliteten af de videregående uddannelser, og støtter Kommissionen i den kurs, den har fulgt for at opfylde de mål, der er opstillet i Lissabonstrategien og nærmere bestemt i Det Europæiske Råds konklusioner fra mødet i Barcelona i marts 2002, hvori det hedder, at de europæiske uddannelses- og erhvervsuddannelsessystemer i 2010 skulle være en »kvalitetsreference på verdensplan«.

^(?) Denne struktur blev oprettet i 2000 og omfatter 50 kvalitetssikrings- eller akkrediteringsorganer i 30 europæiske lande.

^(?) Som opfølgning af Rådets henstilling 98/561/EF af 24. september 1998 om det europæiske samarbejde om kvalitetssikring inden for videregående uddannelser.

2. Forslag til Henstilling

Kommissionens forslag, som bygger på henstillingen fra 1998, skal yde et konkret bidrag til at opfylde målet om gensidig anerkendelse af kvalitetssikrings- og evalueringssystemer i hele Europa.

2.1 Henstillingen fastlægger fem trin til opnåelse af gensidig anerkendelse, idet medlemsstaterne opfordres til:

2.1.1 at pålægge alle videregående uddannelsesinstitutioner, der er aktive på deres område, at indføre eller udarbejde strenge kvalitetssikringsordninger;

2.1.2 at pålægge alle kvalitetssikrings- eller akkrediteringsorganer, som er aktive på deres område, at være uafhængige i deres evalueringer, at anvende de elementer til kvalitetssikring, som er anført i Rådets henstilling af september 1998, og at anvende et fælles sæt af standarder, procedurer og retningslinjer i evalueringssøjemed;

2.1.3 at tilskynde kvalitetssikrings- eller akkrediteringsorganerne til i samarbejde med de organisationer, der repræsenterer de videregående uddannelser, at udarbejde en »europæisk fortegnelse over kvalitetssikrings- eller akkrediteringsorganer«, som beskrevet i bilaget, og fastlægge betingelserne for at blive optaget på denne fortegnelse;

2.1.4 at gøre det muligt for de videregående uddannelsesinstitutioner, der er aktive på deres område, at vælge det organ, der opfylder deres behov og svarer til den ønskede profil, blandt de kvalitetssikrings- eller akkrediteringsorganer, der er optaget på den europæiske fortegnelse;

2.1.5 at acceptere de evalueringer, der er udarbejdet af alle de kvalitetssikrings- eller akkrediteringsorganer, som er opført på den europæiske fortegnelse, som et beslutningsgrundlag for tilladelser til eller finansiering af videregående uddannelsesinstitutioner, herunder også spørgsmål om, hvorvidt de studerende er berettiget til at modtage stipendier og lån.

2.2 Ifølge forslaget skal Kommissionen:

— i tæt samarbejde med medlemsstaterne fortsætte sin støtte til samarbejde mellem de videregående uddannelsesinstitutioner, kvalitetssikrings- eller akkrediteringsorganerne, de kompetente myndigheder og andre organisationer, der er aktive på dette område;

— forelægge rapporter hvert tredje år for Europa-Parlamentet, Rådet, Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg og Regionsudvalget om de fremskridt, der er sket inden for udviklingen af kvalitetssikringssystemer i de enkelte medlemsstater, og om samarbejdsaktiviteterne på europæisk plan, herunder de resultater, der er opnået med hensyn til de ovennævnte mål.

3. EØSU's bemærkninger

3.1 Generelle bemærkninger

3.1.1 Kravet om et højt kvalitetsniveau i uddannelses- og erhvervsuddannelsessystemerne er en vigtig forudsætning, hvis man vil opfylde målene i Lissabon-strategien. I denne forbindelse understreger EØSU endnu en gang, hvor stor betydning en større mobilitet blandt studerende og arbejdstagere har for udviklingen af videnssamfundet i Europa. En sådan mobilitet kan være en hovedhjørnesten i realiseringen af et europæisk arbejdsmarked og i opbygningen af et mere konkurrencedygtigt videnbaseret samfund.

3.1.2 Forslaget til henstilling går i denne retning, idet det anerkender, at gensidig anerkendelse af kvalifikationer og grader — som forudsætter etablering af effektive og sammenhængende mekanismer på europæisk plan med inddragelse af alle berørte parter — er nødvendig, hvis det skal lykkes at skabe en sådan mobilitet. Blandt disse mekanismer er det særligt vigtigt, at der fastlægges passende metoder til evaluering og akkreditering af de videregående uddannelser på det europæiske område.

3.1.3 EØSU mener dog, at disse evalueringsmekanismer, som naturligvis er vigtige for styrkelsen af de videregående uddannelsers kvalitet og anseelse, ikke må være alt for afhængige af markedets umiddelbare behov, eftersom deres mål er langsigtede og fremadrettede. Her kan blot nævnes grundforskningen.

3.1.4 EØSU understreger endvidere, at finansieringen af de videregående uddannelser fortsat er et nøgleelement i konkretiseringen af de centrale mål. Det vil ikke være rimeligt, hvis de højere læreanstalter forhindres i at konsultere de bedste kvalitetssikrings- og akkrediteringsorganer på grund af finansielle begrænsninger.

3.1.5 Det initiativ, som Kommissionen nu har fremlagt i dette forslag til Rådets henstilling, imødekommer den holdning, som EØSU indtog i 1997⁽⁴⁾, hvor det bl.a. erklærede:

- at man »bør sigte på at udarbejde kvalitetssikringssystemer, der indbefatter fælles, anerkendte evalueringsmetoder, som kan bruges af de institutioner, der frivilligt accepterer evalueringen som en hjælp til kvalitetsforbedring, og ikke som noget, der bliver påtvunget udefra«
- »der sættes ikke spørgsmålstejn ved princippet om universiteternes autonomi (...). Det er dog vigtigt, at borgerne får kendskab til, hvilke uddannelsesinstitutioner på europæisk plan der er ved at indføre evaluering som systematisk kvalitetssikringsmetode (...), hvilke institutioner der benytter anerkendte kvalitetsevalueringsmetoder.«
- »Selvom de enkelte medlemsstater og uddannelsesinstitutioner anvender deres egne kriterier, bør Kommissionen fremme anvendelsen af fælles kriterier, som gør det muligt at få kendskab til kvalitetsniveauerne i undervisningen på europæisk plan.«

⁽⁴⁾ EØSU's udtalelse om forslag til Rådets henstilling om det europæiske samarbejde om kvalitetssikring inden for videregående uddannelser (KOM(97) 159 endelig - 97/0121 (SYN)) - EFT C 19 - 20.1.1998.

3.1.6 EØSU er sig bevidst, at Europas unge og borgerne generelt har brug for at kende kvalitetsniveauet på de forskellige højere læreanstalter.

De normer og kriterier, der anvendes til evaluering eller akkreditering af de europæiske læreanstalter, bør dog tjene som referencepunkter for en højnelse af gennemsigtigheden og sammenligneligheden på det europæiske område. Samtidig skal de snarere styrke forskellene mellem læreanstalterne og fremme deres tilpasning til samfundets aktuelle behov i stedet for at harmonisere medlemsstaternes lovgivning på området, som udtrykkeligt er udelukket fra traktaten.

3.1.7 I et videnssamfund, som skal danne grundlag for opbygningen af det økonomisk, socialt, teknologisk og kulturelt set mest avancerede område i verden, er kvalitetssikringssystemer og udvikling af den samlede kvalitet et uomgængeligt grundlag for fremskridt og bedre betjening af kunderne eller brugerne.

Derfor bør medlemsstaterne give de højere læreanstalter passende midler i hænde, så de kan udvikle kvalitetsevalueringsmekanismer til forbedring af undervisningsproduktet. Derudover bør der være tættere kontakt mellem universitet og samfund for at lette integrationen på arbejdsmarkedet af unge med en højere uddannelse. Dette forudsætter, at arbejdsmarkedets parter i højere grad deltager i systemerne for kvalitetssikring inden for de videregående uddannelser og får et bedre kendskab til de fremtidige behov på arbejdsmarkedet.

3.1.8 EØSU slår endnu en gang fast, at opnåelsen af de tilstræbte mål på området gensidig anerkendelse bygger på væsentlige principper, som derfor udtrykkeligt bør nævnes i henstillingen til medlemsstaterne:

- kvalitetssikringssystemerne kan ikke påtvinges, men skal accepteres af aktørerne, især lærerne og universiteternes styrelse, og det endelige mål med dem skal være at højne niveauet inden for medlemsstaternes videregående uddannelser;
- de højere læreanstalter bør stille de nødvendige midler til rådighed til finansiering af de strukturer, der er nødvendige for at fremme, støtte og anvende kvalitetssikringsmetoder og -teknikker, især hvad angår den uundværlige inddragelse af dem, som forestår undervisningen.

3.2 Særlige bemærkninger

3.2.1 EØSU er enig i, at de kriterier og standarder, som anvendes i den enkelte læreanstalts tilpasning af de interne kvalitetsevalueringsmetoder, skal passe ind i dens egen kontekst.

De interne kvalitetssikringsordninger og udnyttelsen af læringsresultater og -kompetencer bør være de centrale referencepunkter, ud fra hvilke der kan foretages systematiske forbedringer. Disse bør først og fremmest følge udviklingen i samfundets behov via paneler bestående af de berørte parter (universitetslærere, fagfolk og færdiguddannede, eksperter på de pågældende områder, studerende og arbejdsmarkedets parter).

3.2.2 EØSU ser positivt på udarbejdelsen af en ENQA-håndbog for kvalitetssikringsprocedurer med en række alment vedtagne modeller eller protokoller baseret på god praksis i medlemsstaterne. En sådan håndbog bør dog først og fremmest fokusere på fremme af kvalitetssikring på de lærestalter, der ikke har sådanne ordninger, og styrke brugen af dem på de lærestalter, som allerede har dem.

EØSU er også enig med Kommissionen i, at der er behov for at definere principperne for kvalitetssikring på europæisk plan og lade ENQA-håndbogen omfatte universiteternes autonomi, eksterne kvalitetssikrings- og/eller akkrediteringsorganers ansvar over for offentligheden og uafhængighed, proportionalitet og objektivitet, som alle parter skal overholde.

3.2.3 EØSU anser det for absolut nødvendigt at sikre, at de organer, som foretager eksterne evalueringer, opfylder de højeste normer for uafhængighed og professionalisme.

Det må under alle omstændigheder afklares, hvad der menes med uafhængig, og om disse organer må være kommercielle eller ej. Hvad uafhængigheden angår, er det vigtigt at sikre, at den er reel set i forhold til de institutioner, der evalueres, hvilket fører videre til det andet spørgsmål om, hvorvidt de må drives med gevinst for øje eller ej. Det forekommer indlysende, at disse organer skal have de midler, der er nødvendige til deres drift (bl.a. ved at tage betaling for deres tjenester), men hvis de antager en mere kommerciel karakter og altså drives med klar gevinst for øje, kan deres uafhængighed være i fare.

3.2.4 Oprettelsen af en europæisk fortegnelse over kvalitetssikringsorganer er en interessant og fornuftig ide, men henstillingen gør ikke klart rede for forvaltningen af fortegnelsen, som omfatter kvalitetsevaluering og -sikring også af de organer, der foretager kvalitetsevaluering af de højere læreranstalter, og som i sidste instans muliggør accept og anerkendelse af kvalifikationer i og uden for det europæiske område.

3.2.4.1 EØSU opfordrer Kommissionen til at overveje, om fortegnelsen kan udformes således, at der skelnes mellem på den ene side akkreditering ud fra en grundlæggende europæisk reference ramme for de vigtigste fagområder, og på den anden side kvalitetssikrings- eller akkrediteringsmekanismer på specialiserede eller specifikke områder.

3.2.5 EØSU ser positivt på ideen om ansvarliggørelse af de videregående uddannelsesinstitutioner, der frit skal kunne vælge et kvalitetssikrings- og akkrediteringsorgan, som opfylder deres behov under forudsætning af, at dette organ er opført i forteg-

nelsen og anerkendt som uafhængigt, troværdigt og kvalitetsmæssigt i orden i institutionernes hjemland.

Muligheden for, at universiteterne kan udvikle en akkrediteringsstrategi, som passer bedst til deres opgaver og specifikke mål, bør dog ikke føre til en niveaudeling af uddannelsesinstitutionerne i kraft af kvaliteten af de akkrediteringsorganer, de vælger.

EØSU gør opmærksom på, at man løber en alvorlig risiko for, at kvalitetssikrings- og akkrediteringsorganernes varierende kvalitet kan afspejle sig i kvaliteten af evalueringen og føre til en niveaudeling af de højere lærestalter i sig selv.

3.2.6 EØSU tillægger det stor betydning, at medlemsstaternes kvalitetsevaluering- eller akkrediteringssystemer samordnes med de systemer, der findes på europæisk plan.

Medlemsstaterne har ansvaret for tilrettelæggelsen af deres nationale kvalitetssikrings- eller akkrediteringssystemer, som de har brug for til at kunne træffe negative eller positive beslutninger om akkreditering og finansiering af de højere lærestalter. Men det er nødvendigt at inddrage de europæiske akkrediteringssystemer i denne indsats for at fremme den gensidige anerkendelse af kvalifikationer og grader.

Andre landes kriterier for akkreditering eller certificering kan være midler til promovning af institutionernes image, og de skal ikke finansieres af staten.

Selv om disse alternativer ikke giver medlemsstaterne samme grad af ansvar for sikringen af kvalitetsundervisning, ser EØSU positivt på Kommissionens tilsagn om »støtte til etablerings- og afprøvningsfasen af tværnational evaluering og akkreditering af nationale og fælles studieprogrammer og (...) indførelse af et europæisk akkrediteringssystem på områder som medicin og ingeniørvidenskab«, hvilket kan være et vigtigt skridt i retning af indførelsen af den »meget omdiskuterede gensidige anerkendelse«.

3.2.7 Inddragelsen af alle berørte parter er et af de principper, hvorpå henstillingen baserer kvalitetssikringssystemerne.

EØSU mener, at samfundsaktørerne kan yde et vigtigt bidrag med deres specifikke erfaringer, som kan være til stor nytte ved fastlæggelsen af metoderne. Arbejdsgiver- og arbejdstagerorganisationerne bør som talsmænd for arbejdsmarkedets behov sammen med andre direkte berørte parter spille en vigtig rolle i hele denne proces med systematisk forbedring af kvaliteten af de videregående uddannelser i Europa.

Bruxelles, den 6. april 2005

Anne-Marie SIGMUND

Formand for

Det Europæiske Økonomiske og Sociale Udvalg