

3.2 De opmerkingen betreffen met name: a) de samenhang met andere communautaire beleidsterreinen, b) de financiële middelen en de verdeling ervan, c) betere toegang en bruikbaarheid voor eindgebruikers ondanks de rationalisering door de Commissie, d) transparantie en participatie in het programma-comité, en e) betrokkenheid van het maatschappelijk middenveld.

3.3 Het EESC hoopt dat met deze opmerkingen met het oog op de verwezenlijking van de doelstellingen van Lissabon, met name betreffende het financiële kader, bij de verdere besluitvorming inzake Progress rekening zal worden gehouden.

Brussel, 6 april 2005

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Anne-Marie SIGMUND

---

**Advies van het Europees Economisch en Sociaal Comité over het „Voorstel voor een aanbeveling van de Raad en het Europees Parlement over verdere Europese samenwerking op het gebied van de kwaliteitsborging in het hoger onderwijs”**

(COM(2004) 642 def. — 2004/0239 (COD))

(2005/C 255/14)

De Raad heeft op 20 januari 2005 besloten het Europees Economisch en Sociaal Comité, overeenkomstig de bepalingen van art. 262 van het EG-Verdrag, te raadplegen over voornoemd voorstel.

De gespecialiseerde afdeling „Werkgelegenheid, sociale zaken, burgerschap”, die met de voorbereiding van de desbetreffende werkzaamheden was belast, heeft haar advies op 15 maart 2005 goedgekeurd. Rapporteur was de heer SOARES.

Het Europees Economisch en Sociaal Comité heeft tijdens zijn 416e zitting van 6 en 7 april 2005 (vergadering van 6 april) het volgende advies uitgebracht, dat met 144 stemmen voor en 2 stemmen tegen, bij 6 onthoudingen, werd goedgekeurd:

## 1. Inleiding

1.1 In artikel 149, lid 1, van het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap wordt bepaald dat de Gemeenschap bijdraagt „tot de ontwikkeling van onderwijs van hoog gehalte door samenwerking tussen de lidstaten aan te moedigen en zo nodig door hun activiteiten te ondersteunen en aan te vullen, met volledige eerbiediging van de verantwoordelijkheid van de lidstaten voor de inhoud van het onderwijs en de opzet van het onderwijsstelsel en van hun culturele en taalkundige verscheidenheid”.

1.2 Op 24 september 1998 heeft de Raad van ministers zijn goedkeuring gehecht aan een aanbeveling betreffende Europese samenwerking ter waarborging van de kwaliteit in het hoger onderwijs, waarin de lidstaten worden opgeroepen kwaliteitsborgingssystemen te ondersteunen of op te zetten en de instellingen voor hoger onderwijs en de bevoegde autoriteiten aan te zetten tot samenwerking en uitwisseling van ervaringen. De Commissie zou deze samenwerking moeten steunen en verslag moeten uitbrengen over de verwezenlijking van de doelstellingen van de aanbeveling op Europees niveau en in de lidstaten.

1.3 Uit het verslag van de Commissie<sup>(1)</sup> blijkt dat bij de opzet van kwaliteitsborgingssystemen en de bevordering van samenwerking op dit gebied opmerkelijke vooruitgang is geboekt. Toch zijn de resultaten nog onvoldoende, en zijn nog veel verderreikende maatregelen nodig om het hoger onderwijs te verbeteren en het zowel voor de Europese burgers als voor studenten en academici uit andere delen van de wereld transparanter en betrouwbaarder te maken.

1.4 In september 2003 vond in het kader van het Bologna-proces en de totstandbrenging van een Europese ruimte voor hoger onderwijs, in Berlijn een ontmoeting plaats van de Europese ministers van onderwijs. Zij zijn bij die gelegenheid tot de conclusie gekomen dat de systemen voor kwaliteitswaarborging in nagenoeg alle lidstaten uitgaan van een aantal basisbeginselen zoals interne of externe kwaliteitsbeoordeling van de programma's of de instellingen, participatie van de studenten, publicatie van de bevindingen en internationale deelname.

---

<sup>(1)</sup> Verslag van de Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's (doc. COM) 620 def. van 30-09-2004)

1.5 Tevens hebben de onderwijsministers tijdens deze ontmoeting het Europees netwerk voor kwaliteitsborging in het hoger onderwijs (ENQA <sup>(2)</sup>) verzocht een reeks gemeenschappelijke normen, procedures en richtsnoeren voor kwaliteitsborging uit te werken, na te gaan hoe voor een adequate intercollegiale toetsing onder de organisaties of instanties voor kwaliteitsborging en/of accreditatie gezorgd kan worden, en via de werkgroep voor de follow-up in 2005 verslag uit te brengen aan de ministers.

1.6 Ook hebben de onderwijsministers zich er toe verbonden de verbetering van de kwaliteitsborging op institutioneel, nationaal en Europees niveau te steunen, en hebben zij erop gewezen dat gemeenschappelijke criteria en methodologieën op het gebied van kwaliteitsborging moeten worden uitgewerkt. Voorts beklemtoonden de ministers dat de hoofdverantwoordelijkheid voor de kwaliteitsborging op het gebied van het hoger onderwijs, overeenkomstig het beginsel dat de instellingen voor hoger onderwijs autonoom moeten zijn, bij elke afzonderlijke instelling zelf ligt. De bedoeling is de verantwoordelijkheid voor de kwaliteit op nationaal niveau daadwerkelijk bij het hoger onderwijs zelf te leggen.

1.7 Ten slotte werden de onderwijsministers het er over eens dat de volgende elementen vanaf 2005 deel moeten uitmaken van de nationale kwaliteitsborgingssystemen:

- een beschrijving van de verantwoordelijkheden van de betrokken instanties en instellingen;
- een evaluatie van studieprogramma's of instellingen, met inbegrip van een interne beoordeling, een externe beoordeling, deelname van de studenten aan de evaluatie en publicatie van de resultaten;
- een systeem van accreditatie-, certificatie- of vergelijkbare procedures;
- internationale deelname, samenwerking en opzetten van netwerken.

1.8 Overeenkomstig artikel 149, lid 4, van het Verdrag, heeft de Commissie de Raad en het EP het hier behandelde voorstel voor een aanbeveling vorgelegd <sup>(3)</sup>. Het Europees Economisch en Sociaal Comité is gevraagd hierover advies uit te brengen.

1.9 Het Comité kan zich vinden in de motivering van de Commissie en de in het voorstel uiteengezette richtsnoeren om de kwaliteit van het hoger onderwijs te verhogen door een aantal goede praktijkvoorbeelden te institutionaliseren en te werken aan kwaliteitsbeheer op Europees niveau. De systematische toepassing van de methodologieën voor kwaliteitswaarborging is de beste manier om een voortdurende vooruitgang te bewerkstelligen en de kwaliteit van het hoger onderwijs in de Unie daadwerkelijk op een hoog niveau te brengen. Dit impliceert tevens dat het universitair onderwijs in de verschillende lidstaten wordt gestimuleerd en dat de uiteenlopende onderwijsstelsels in de Unie beter op elkaar worden afgestemd.

1.10 Het Comité herhaalt dat het van cruciaal belang is de problematiek van de kwaliteit van het hoger onderwijs op communautair niveau te benaderen, en sluit zich aan bij de door de Commissie voorgestelde strategie om de doelstellingen van de strategie van Lissabon, en meer concreet van de conclusies van de Europese Raad van Barcelona (maart 2002) te

verwezenlijken. In deze laatste stelt de Raad zich uitdrukkelijk ten doel de Europese onderwijs- en opleidingsstelsels „voor 2010 tot een kwaliteitsreferentie op wereldniveau te maken”.

## 2. Het voorstel voor een aanbeveling

Met deze nieuwe aanbeveling, die voortbouwt op de aanbeveling uit 1998, beoogt de Commissie een concrete bijdrage te leveren aan de verwezenlijking van de onderlinge erkenning van de kwaliteitsborgingssystemen en de kwaliteitsbeoordelingen in heel Europa.

2.1 Met het oog op die onderlinge erkenning formuleert de Commissie de volgende vijf aanbevelingen aan de lidstaten.

2.1.1 De lidstaten moeten van alle op hun grondgebied werkzame instellingen voor hoger onderwijs de invoering of ontwikkeling van stringente interne kwaliteitsborgingsmechanismen eisen.

2.1.2 Ook moeten zij van alle op hun grondgebied werkzame organisaties voor kwaliteitsborging of accreditatie eisen dat zij zich bij hun beoordelingen onafhankelijk opstellen, werken met de criteria voor kwaliteitsborging die in de aanbeveling van de Raad van september 1998 zijn vastgelegd, en gebruikmaken van een gemeenschappelijke reeks normen, procedures en richtsnoeren voor de kwaliteitsbeoordelingen.

2.1.3 De organisaties voor kwaliteitsborging en accreditatie moeten ertoe worden aangespoord om in samenwerking met representatieve organisaties uit het hoger onderwijs een „Europees register van organisaties voor kwaliteitsborging en accreditatie” op te zetten en de voorwaarden voor registratie vast te leggen.

2.1.4 Verder moeten de lidstaten de op hun grondgebied werkzame instellingen voor hoger onderwijs de mogelijkheid geven om uit de organisaties voor kwaliteitsborging of accreditatie in het register een organisatie te kiezen die aan hun behoeften en profiel voldoet.

2.1.5 Ten slotte dienen zij de kwaliteitsbeoordelingen van alle organisaties voor kwaliteitsborging en accreditatie uit het Europees register als uitgangspunt te nemen voor besluiten betreffende de goedkeuring en financiering van instellingen voor hoger onderwijs, met inbegrip van besluiten ten aanzien van kwesties als de toekenningsvoorwaarden voor beurzen en studieleningen.

2.2 De Commissie wordt in het voorstel verzocht om:

- in nauwe samenwerking met de lidstaten steun te blijven verlenen aan de samenwerking tussen de instellingen voor hoger onderwijs, organisaties voor kwaliteitsborging en accreditatie, de bevoegde autoriteiten en andere op dit gebied werkzame instanties;
- elke drie jaar verslag uit te brengen aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economisch en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's over de geboekte vooruitgang bij de ontwikkeling van de kwaliteitsborgingssystemen in de verschillende lidstaten, met inbegrip van de vooruitgang ten aanzien van de hierboven genoemde doelstellingen, en over de samenwerking op Europees niveau.

<sup>(2)</sup> Deze in 2000 opgerichte structuur bestaat uit 50 instanties voor kwaliteitsborging of accreditatie uit 30 Europese landen

<sup>(3)</sup> Het vervolg op Aanbeveling 98/561/EG van de Raad van 24 september 1998 betreffende Europese samenwerking ter waarborging van de kwaliteit in het hoger onderwijs.

### 3. Opmerkingen van het EESC

#### 3.1 Algemene opmerkingen

3.1.1 De vereiste van onderwijs en opleiding van hoge kwaliteit is van fundamenteel belang met het oog op de verwezenlijking van de doelstellingen van de strategie van Lissabon. Het Comité wijst in dit verband nogmaals op het belang van een grotere mobiliteit van studenten en werkenden voor de ontwikkeling van de kennismaatschappij in Europa. Versterkte mobiliteit kan cruciaal zijn voor de totstandkoming van een Europese arbeidsmarkt en een meer concurrerende kennismaatschappij.

3.1.2 De ontwerpaanbeveling is een stap in de goede richting. De onderlinge erkenning van kwalificaties en diploma's is een vereiste om de mobiliteitsdoelstelling ten volle te kunnen verwezenlijken. Zulks impliceert dat op Europees niveau efficiënte en coherente mechanismen worden opgezet, die moeten openstaan voor alle betrokkenen. Van bijzonder belang in dit verband is de uitwerking van methodologieën voor kwaliteitsbeoordeling en accreditatie van het hoger onderwijs in Europa.

3.1.3 Wel wil het Comité erop wijzen dat deze beoordelingsmechanismen, die ontegensprekelijk van groot belang zijn voor de verbetering van de kwaliteit en de geloofwaardigheid van het hoger onderwijs, niet al te sterk mogen worden afgestemd op de onmiddellijke marktbehoeften. Het hoger onderwijs werkt immers met langetermijndoelstellingen en moet vooruit kijken; fundamenteel onderzoek is prioritair.

3.1.4 Ook beklemtoont het Comité dat de financiering van het hoger onderwijs cruciaal is voor de verwezenlijking van de hoofddoelstellingen. Het zou onaanvaardbaar zijn dat bepaalde instellingen voor hoger onderwijs geen gebruik kunnen maken van de organisaties voor kwaliteitsborging en accreditatie omdat hun financiële armslag onvoldoende is.

3.1.5 Het huidige voorstel van de Commissie voor een aanbeveling van de Raad strookt met het advies van het Comité uit 1997<sup>(4)</sup>, waarin het m.n. de volgende standpunten inneemt:

- er moet grondiger worden ingegaan op „de invoering van kwaliteitsbewakingssystemen waarbij beoordelingsmethoden worden gehanteerd die kunnen worden gestandaardiseerd en worden gebruikt door eenieder die vrijwillig kwaliteitsbeoordeling aanvaardt als systeem om de kwaliteit te verbeteren (en dit niet alleen ziet als een hem opgelegde verplichting)”;
- „het beginsel van de universitaire autonomie (staat) in het geheel niet ter discussie (...). Wel is het van belang dat de burgers weten welke onderwijsinstellingen in de Europese Unie systematische kwaliteitsbeoordeling binnen de eigen organisatie als een garantie voor de kwaliteit van het onderwijs zien (...) maar ook (...) welke onderwijscentra gestandaardiseerde kwaliteitsbeoordelingsmechanismen gebruiken”;
- „Los van de eigen criteria die iedere lidstaat en elke onderwijsinstelling kan hanteren, zou de Commissie de toepassing van gemeenschappelijke criteria moeten bevorderen aan de hand waarvan, in een Europese context, het kwaliteitspeil van het onderwijs vanuit een communautair oogpunt kan worden beoordeeld”.

<sup>(4)</sup> Advies van het EESC over het „Voorstel voor een aanbeveling van de Raad betreffende Europese samenwerking ter waarborging van de kwaliteit in het hoger onderwijs” (doc. COM(97) 159 def. – 97/0121 (SYN) – PB C 19 van 20-01-1998)

3.1.6 Het Comité is zich ervan bewust dat de Europese jeugd en de burgers in het algemeen op de hoogte moeten zijn van het kwaliteitsniveau van de diverse instellingen voor hoger onderwijs.

De normen en criteria voor de beoordeling of accreditering van de Europese instellingen moeten echter worden gebruikt als uitgangspunt om de transparantie en de vergelijkbaarheid binnen Europa te vergroten. Tegelijkertijd is het zaak de diversiteit van de instellingen te bevorderen en ervoor te zorgen dat zij zich richten op de maatschappelijke behoeften van het moment; het doel is dus niet de onderlinge aanpassing van de wetgevende en bestuurlijke bepalingen van de lidstaten op dit gebied, die expliciet van het Verdrag is uitgesloten.

3.1.7 De kennismaatschappij moet de grondslag leggen voor de economisch, sociaal, technologisch, en cultureel meest geavanceerde ruimte ter wereld. In die context zijn de stelsels voor kwaliteitsborging en de kwaliteitsprocedures een onmisbare basis voor vooruitgang en optimale dienstverlening aan de cliënt of de gebruiker.

De lidstaten moeten de onderwijsinstellingen dan ook de nodige middelen ter beschikking stellen om kwaliteitsbeoordelingprocedures uit te werken, zodat zij het onderwijs kunnen verbeteren. Daarnaast is het zaak de banden tussen de universiteit en de maatschappij nauwer aan te halen, teneinde de integratie van jongeren met een hogere opleiding op de arbeidsmarkt te vergemakkelijken en de kennis van de toekomstige behoeften van de arbeidsmarkt te verbeteren. Dit houdt in dat de sociale partners meer worden betrokken bij de systemen voor kwaliteitsborging in het hoger onderwijs.

3.1.8 Om de doelstellingen i.v.m. onderlinge erkenning te bereiken, zijn de volgende twee punten van cruciaal belang:

- de kwaliteitsborgingssystemen mogen niet verplicht worden gesteld; de belangrijkste betrokkenen, in hoofdzaak de docenten en de directies, moeten akkoord gaan met de invoering van een dergelijk systeem; kwaliteitsborging moet in de eerste plaats gericht zijn op de verbetering van het niveau van het hoger onderwijs in de lidstaten;
- de instellingen voor hoger onderwijs moeten over de nodige middelen beschikken om de bevordering, ondersteuning en uitvoering van de kwaliteitsmethoden en -technieken te financieren; participatie van de betrokkenen zelf is onontbeerlijk.

Deze punten dienen dan ook uitdrukkelijk te worden opgenomen in de tekst van de aanbeveling aan de lidstaten.

#### 3.2 Bijzondere opmerkingen

3.2.1 Het Comité is het ermee eens dat de criteria en normen voor de uitwerking van de interne methoden voor kwaliteitsbeoordeling moeten passen bij de context waarin de instelling in kwestie functioneert.

Om systematisch verbeteringen te kunnen invoeren zijn niet alleen interne mechanismen voor kwaliteitsborging cruciaal, er moet ook gebruik worden gemaakt van de bestaande en nieuw verworven kennis. Overigens dient bij het aanbrenge van verbeteringen rekening te worden gehouden met de veranderende maatschappelijke behoeften. Een panel van alle betrokkenen (universiteitsdocenten, vakmensen, gediplomeerden, deskundigen, studenten en sociale partners) kan daarbij een richtinggevende rol spelen.

3.2.2 Positief is het voorstel voor de opstelling van een ENQA-handboek met kwaliteitsborgingsprocedures, waarin op basis van praktijkvoorbeelden uit de lidstaten een aantal gemeenschappelijk aanvaarde modellen of protocollen worden beschreven. Daarnaast zou dit handboek ook extra moeten onderstrepen dat de hoger onderwijsinstellingen die nog geen gebruik maken van kwaliteitsborging daartoe moeten worden gestimuleerd, en dat de al bestaande kwaliteitsborgingsystemen moeten worden versterkt.

Ook staat het Comité achter het voorstel van de Commissie om in het ENQA-handboek een reeks beginselen inzake kwaliteitsborging op Europees niveau op te nemen. Het gaat met name om universitaire autonomie, de publieke verantwoordingsplicht en de onafhankelijkheid van externe organisaties voor kwaliteitsborging en/of accreditatie, proportionaliteit en billijkheid. Deze beginselen kunnen door alle betrokkenen worden onderstrepen.

3.2.3 Het is van het grootste belang dat de externe organisaties voor kwaliteitsborging beantwoorden aan strenge eisen inzake onafhankelijkheid en bekwaamheid.

Wel dient de term onafhankelijkheid duidelijk te worden omschreven, en moet worden bepaald of de organisaties in kwestie een winst oogmerk mogen hebben. Wat de onafhankelijkheid aangaat, dient m.n. te worden nagegaan of de organisatie inderdaad geen banden heeft met de beoordeelde onderwijsinstelling. Wat het tweede aspect, nl. het winst oogmerk, betreft, weze duidelijk dat de organisatie over de nodige werkmiddelen moet beschikken (o.m. ook door betaalde dienstverlening). Is een organisatie echter specifiek commercieel gericht, en dus vooral op winst uit, dan bestaat het gevaar dat zij haar onafhankelijkheid verliest.

3.2.4 De uitwerking van een Europees register van organisaties voor kwaliteitsborging of accreditatie is een interessant idee waarover alle partijen het eens zijn. De Commissie gaat evenwel niet in op de manier waarop een dergelijk register moet worden beheerd. De externe organisaties die verantwoordelijk zijn voor de beoordeling van de kwaliteit van de hogeronderwijsinstellingen, en in laatste instantie ook voor de erkenning van kwalificaties binnen en buiten Europa, moeten nl. ook zelf worden beoordeeld en hun kwaliteit moet gewaarborgd zijn.

3.2.4.1 Het Comité stelt voor het register in te delen in verschillende rubrieken. Zo kan onderscheid worden gemaakt tussen accreditaties op grond waarvan voor de voornaamste beroepen Europese basisreferenties worden ingesteld, en kwaliteitsnormen of accreditaties voor bepaalde specialisaties of specifieke domeinen.

3.2.5 Het Comité staat achter het idee om de instellingen voor hoger onderwijs zelf te laten kiezen welke organisatie

voor kwaliteitsborging of accreditatie het best beantwoordt aan haar behoeften en aansluit bij haar profiel. Voorwaarde daarbij is wel dat de organisatie in het Europees register van organisaties voor kwaliteitsborging is opgenomen en in eigen land als onafhankelijk, betrouwbaar en degelijk bekendstaat.

De mogelijkheid voor universiteiten om een accreditatiestrategie uit te stippelen die het best beantwoordt aan hun specifieke taken en doelstellingen mag er echter niet toe leiden dat de onderwijsinstellingen worden opgedeeld op grond van de kwaliteit van de door hen gekozen organisaties.

De kans is nl. groot dat de verschillen in kwaliteit tussen de organisaties voor kwaliteitsborging en accreditatie doorslaggevend zijn voor de kwaliteit van de beoordeling, en zo leiden tot een classificatie van de hogeronderwijsinstellingen zelf.

3.2.6 De bestaande nationale systemen voor kwaliteitsborging en accreditatie moeten worden afgestemd op de Europese regelingen voor accreditatie.

De lidstaten zijn verantwoordelijk voor de organisatie van de nationale kwaliteitsborging- en accreditatiesystemen, op grond waarvan zij besluiten nemen aangaande de erkenning en financiering van de universitaire instellingen. Om de onderlinge erkenning van kwalificaties en diploma's vlotter te doen verlopen, moeten deze systemen zijn afgestemd op de Europese accreditatieregelingen.

Via accreditatie of certificering door derde landen kan een instelling haar naamsbekendheid verbeteren; het is echter niet de bedoeling dat een en ander door de overheid wordt gefinancierd.

Hoewel deze alternatieven vanuit het oogpunt van de gevolgen en de verantwoordelijkheid van de lidstaat voor de kwaliteit van het onderwijs niet te vergelijken zijn, is het Comité ingenomen met de steun van de Commissie aan het invoeren en testen van „transnationale evaluaties en accreditaties van al dan niet gezamenlijk aangeboden studieprogramma's”, en aan de invoering van een Europese accreditatie „op terreinen als geneeskunde en techniek”, waardoor de veelbesproken „onderlinge erkenning” immers weer veel dichterbij komt.

3.2.7 Een van de in de verordening vervatte basisbeginselen is dat alle partijen moeten worden betrokken bij de kwaliteitsborgingsystemen.

Het Comité wijst erop dat de sociaal-economische partners met hun specifieke ervaring op methodologisch gebied een bijzonder nuttige rol kunnen spelen. De werkgevers- en werknemersorganisaties, die weten wat er leeft op de arbeidsmarkt, moeten samen met de andere rechtstreeks betrokkenen de kans krijgen actief mee te werken aan de systematische verbetering van de kwaliteit van het hoger onderwijs in Europa.

Brussel, 6 april 2005

De voorzitter  
van het Europees Economisch en Sociaal Comité  
Anne-Marie SIGMUND