



Bruxelles, den 28.1.2014
COM(2014) 29 final

**RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DET
EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET**

om udvikling af kvalitetssikring af videregående uddannelser

(EØS-relevant tekst)

DA

DA

INDHOLDSFORTEGNELSE

1.	INDLEDNING	3
2.	UDVIKLINGEN INDEN FOR KVALITETSSIKRING SIDEN 2009.....	4
2.1.	Hvordan har kvalitetssikring bidraget til, at det akademiske personale, de studerende og andre aktører har nået deres kvalitetsmål?	4
2.2.	Hvordan har kvalitetssikring hjulpet institutionerne med at udstede flere eksamensbeviser og sikre, at de studerende har færdiggjort deres studier?.....	5
2.3.	Hvordan har kvalitetssikring hjulpet de videregående uddannelsesinstitutioner med at give de studerende relevante kvalifikationer af høj kvalitet?.....	6
2.4.	Har kvalitetssikring bidraget til studiemobilitet og internationalisering?.....	7
3.	KONKLUSIONER – EU-STØTTE TIL KVALITETSFORBEDRING AF VIDEREGÅENDE UDDANNELSER	9

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN TIL EUROPA-PARLAMENTET, RÅDET, DET EUROPÆISKE ØKONOMISKE OG SOCIALE UDVALG OG REGIONSUDVALGET

om udvikling af kvalitetssikring af videregående uddannelser

(EØS-relevant tekst)

1. INDLEDNING

Videregående uddannelser i Europa står over for store udfordringer. Europa-Kommissionen har i en række nyligt offentliggjorte strategipapirer fremhævet disse udfordringer – en stadig større studenterpopulation, forbedring af kvaliteten og bedre tilpasning af undervisning og læring til samfundets og arbejdsmarkedets behov¹, tilpasning til globalisering og stærk stigning i antallet af universitetsstuderende og videregående uddannelsesinstitutioner i resten verden, som truer Europas førerposition på uddannelsesområdet², samt forbedring og udvidelse af udbuddet af videregående uddannelser gennem udnyttelse af nye teknologier, såsom MOOC og virtuelle eller kombinerede læringsmetoder³. I PIAAC-undersøgelsen om voksenkompetencer⁴ peges der på forskellene mellem kandidaternes kvalifikationer i forskellige lande. I betragtning af disse udfordringer er det afgørende at fastholde og forbedre kvaliteten af de videregående uddannelser, udvikle moderne videregående uddannelsesinstitutioner, som forsyner mennesker med kvalifikationer af høj kvalitet og fremmer økonomisk og social udvikling og bidrager til opfyldelse af Europa 2020-målene om bedre arbejdspladser og større vækst.

De videregående uddannelsesinstitutioner har det endelige ansvar for kvaliteten af deres uddannelser (de fastsætter, overvåger og fornyer deres kvalitetsmål ved hjælp af intern kvalitetssikring). De får bistand fra eksterne agenturer (kvalitetssikringsagenturer), som vurderer kvalitetsstandarder, evaluerer institutionerne, akkrediterer studieprogrammerne eller sammenligner deres resultater med andre videregående uddannelsesinstitutioners (ekstern kvalitetssikring). Men de offentlige myndigheder har pligt til at sikre, at kvaliteten af de enkelte institutioner og deres videregående uddannelsessystem som helhed er formålstjenligt. En fælles ramme med nationale og europæiske instrumenter og samarbejdsforanstaltninger øger tilliden på tværs af disse systemer. Kvalitetssikringsmekanismer er derfor afgørende for at hjælpe institutionerne og beslutningstagerne med at gennemføre vellykkede reformer.

Nærværende rapport er en opfølgning på den første rapport, som blev offentliggjort i 2009⁵ som svar på en anmodning fra Europa-Parlamentet og Rådet fra 2006 om at aflægge rapport om fremskridt med hensyn til kvalitetssikring⁶. Ved at bygge videre på resultaterne af 2009-rapporten - som understregede behovet for at gøre kvalitetssikring mere effektiv og gennemsigtig for brugerne og tydeligt at forbinde den til de bredere prioriteter for de videregående uddannelser samt at udvikle grænseoverskridende samarbejde med henblik på forbedring af kvaliteten – og ved at udnytte en lang række kilder understreger rapporten, hvordan kvalitetssikring kan få en mere fremtrædende rolle i forbindelse med reformer, både

¹ KOM(2011) 567 endelig.

² KOM(2013) 499 endelig.

³ KOM(2013) 654 endelig.

⁴ OECD's kvalifikationsoversigt 2013: Første resultater af undersøgelsen om voksenkompetencer. http://skills.oecd.org/documents/OECD_Skills_Outlook_2013.pdf

⁵ KOM(2009) 487 endelig.

⁶ Henstilling 2006/143/EF af 15. februar 2006 (EUT L 64 af 4.3.2006).

af systemet og af de enkelte institutioner, og der foreslås EU-tiltag for at støtte institutionerne og medlemsstaterne.

Kvalitetssikring anses ofte for at fokusere på processen frem for indholdet. Men kvalitetssikring kan stadig bruges til at hjælpe institutionerne med at nå deres mål. Kvalitetssikring, som er tilpasset den enkelte videregående uddannelsesinstitutionens visioner og prioriteter, vil anspore til større mangfoldighed og specialisering blandt de videregående uddannelsesinstitutioner og fremme et større engagement og mere ansvarsfølelse over for interessenterne ved systematisk at underrette de strategiske beslutningstagere om institutionens resultater med henblik på løbende forbedringer. Og der sker forandringer. Nogle kvalitetssikringsagenturer ser deres opgaver udvidet til at vurdere bredere mål for de videregående uddannelser, bl.a. vedrørende større optag, livslang læring, internationalisering⁷. I nogle tilfælde foretages der også kvalitetsvurderinger af ph.d.-uddannelser⁸ og HR-strategier⁹. Man kan for tiden betragte en ændring af den eksterne kvalitetssikring, hvor det traditionelt drejede sig om akkreditering af de enkelte studieprogrammer, som institutionen udbød, ser man i dag flere evalueringer af hele institutionens aktivitetsområde. De fleste (69 %) kvalitetssikringssystemer fokuserer nu på en kombination af institutionelle evalueringer og programakkrediteringer, og stadig flere systemer varetager udelukkende institutionelle evalueringer¹⁰. Det er en lovende udvikling for kvalitetssikring – institutionelle evalueringer giver det akademiske personale og de videregående uddannelsesinstitutioner mulighed for at udvikle undervisningsplaner og sikre kvaliteten af disse uden en formel, ekstern akkreditering af hvert enkelt program, således at de hurtigt kan tilpasse deres udbud til skiftende arbejdsmarkedsbehov og ændringer i sammensætningen af studerende.

2. UDVIKLINGEN INDEN FOR KVALITETSSIKRING SIDEN 2009

2.1. Hvordan har kvalitetssikring bidraget til, at det akademiske personale, de studerende og andre aktører har nået deres kvalitetsmål?

Langt de fleste videregående uddannelsesinstitutioner har fastlagt specifikke kvalitetssikringsordninger og procedurer (en undersøgelse fra 2010 viste, at kun 5 % ikke havde en kvalitetspolitik)¹¹. Mere end 75 % af de videregående uddannelsesinstitutioner har en officiel strategi for løbende forbedring af kvaliteten, og i CZ, DK, ES, IT, FI, LU og NL når denne andel op på 100 %¹². Men institutionerne spekulerer over, hvordan de skal bevæge sig væk fra procesorientering og skabe en sund kultur for stadig kvalitetsforbedring¹³. Det er stadig en udfordring at udforme kvalitetssikringsordninger således, at der etableres en fortløbende proces, hvor institutionens strategiske beslutningstagere underrettes om og handler på baggrund af dens resultater, med en klar ansvarsfordeling på alle niveauer¹⁴.

⁷ Rauhvargers, Andrejs (2012): Report by the EHEA Working Group on Recognition, s. 23. Findes på webstedet <http://www.ehea.info/Uploads/%281%29/Recognition%20WG%20Report.pdf>

⁸ http://www.eua.be/Libraries/Publications_homepage_list/Salzburg_II_Recommendations.sflb.ashx
⁹ http://ec.europa.eu/euraxess/pdf/research_policies/Principles_for_Innovative_Doctoral_Training.pdf

⁹ <http://ec.europa.eu/euraxess/index.cfm/rights/strategy4Researcher>

¹⁰ EACEA (2012): The European Higher Education Area in 2012: Bologna Process Implementation Report, s. 60.

<http://www.ehea.info/Uploads/%281%29/Bologna%20Process%20Implementation%20Report.pdf>

¹¹ Loukkola, Tia; Zhang, Thérèse (2010): Examining Quality Culture: Del 1. EUA. Bruxelles, s. 33. http://www.eua.be/pubs/Examining_Quality_Culture_Part_1.pdf

¹² EACEA, op.cit, s. 68.

¹³ IBAR (2012): Identifying Barriers in Promoting the ESG for Quality Assurance at Institutional Level. Work Package 8, s. 4.

<http://www.ibar-llp.eu/assets/files/wp8/WP8%20Cross-country%20comparative%20study.pdf>

¹⁴ Ibid, s. 38.

Ifølge QUEST-undersøgelsen er de studerendes deltagelse i kvalitetsforbedringer stigende, idet omkring 85 % af de studerende har haft mulighed for at deltage i studenterevalueringer, og et betydeligt antal studerende anser disse for at have en indvirkning på uddannelsernes kvalitet¹⁵. De studerende var i 2012 "stærkt aktive" eller "ligeværdige partnere" i kvalitetssikringen i 17 lande – deres deltagelse er imidlertid svingende ikke blot mellem de nationale systemer, men også inden for disse; på mange videregående uddannelsesinstitutioner er deres deltagelse begrænset til formel tilstedeværelse og observation¹⁶.

I mange lande skal arbejdsgiverne deltage i ekstern kvalitetssikring (BE-fr, BG, CZ, DE, DK, EE, EL, FR, IT, LT, LV, PT, UK-Sc)¹⁷. Aktiv inddragelse af arbejdsgiverne i kvalitetssikring, bl.a. gennem deltagelse i institutionelle revisioner, er dog ikke særlig udbredt: Arbejdsgiverne deltager kun i eksterne vurderingsteam i BE(fr), DE, EL, FI, LV (i forbindelse med faglige programmer), LT og UK (afhængigt af institutionen)¹⁸.

Eksterne interessenter inddrages oftere i forbindelse med informationsudveksling og sjældnere som aktive parter i institutionens egne interne kvalitetssikring.

Offentliggørelse af kvalitetssikringsresultater stimulerer kvalitetsforbedringer og hjælper til at opbygge tillid og sikre gennemsigtighed, men tendensen til udelukkende at offentliggøre positive evalueringer (BE-nl, CY, CZ, ES, FR, HR, LT, MT, PL, UK) er ikke hensigtsmæssig. Kun i 12 tilfælde (BE-de, BE-fr, DK, EE, FI, HR, IE, IT, LU, LV, PT, SK) offentliggør mere end hver fjerde institution også kritiske rapporter¹⁹. Disse oplysninger er ofte svære at forstå eller besværlige at få adgang til, hvilket begrænser deres værdi²⁰.

De europæiske standarder og retningslinjer for kvalitetssikring, som blev udviklet i 2005, har bidraget til konvergens af kvalitetssikringen på europæisk plan og etableret en samarbejdsramme for kvalitetssikringsagenturer. Den generelle karakter af disse standarder og retningslinjer betyder imidlertid, at de ofte fortolkes forskelligt og anvendes på en uensartet måde. På institutionelt plan er anvendelsen og virkningen derfor begrænset. Kun 12 % af respondenterne i forbindelse med en Eurashe-undersøgelse anså de europæiske standarder og retningslinjer for brugbare for det akademiske personale; kun 10 % anså dem for brugbare for studerende, tidligere studerende eller arbejdsgivere²¹. Mange videregående uddannelsesinstitutioner mener, at, selv om der findes en generel ramme, mangler der praktisk rådgivning om, hvordan man udvikler en stærkere kvalitetskultur²². De studerende kender stort set ikke til de europæiske standarder og retningslinjer (59,7 % angav slet ikke at have noget kendskab til disse, og 23,9 % havde et begrænset kendskab)²³. Efter anmodning fra ministerkonferencen i Bukarest i 2012 revideres de europæiske standarder og retningslinjer

¹⁵ Jungblut, Jens; Vukasovic, Martina (2013): QUEST FOR QUALITY FOR STUDENTS - Survey on Students' perspectives. ESU, Bruxelles, s. 68. <http://www.esu-online.org/resourcehandler/30010f4b-c7a9-4827-93a5-84aaaaa91709/>

¹⁶ Bischof, Lukas; Gajowniczek, Joanna; Maikämper, Moritz (2013): Study to Prepare the Report on Progress in the Development of Quality Assurance Systems in the Various Member States and on Cooperation Activities at European Level, s. 27.

¹⁷ *Modernisation of Higher Education in Europe: access, retention and employability* - Eurydice-rapport, som vil blive offentliggjort i første halvår af 2014. I BE-de og IS deltager arbejdsgiverne i ekstern kvalitetssikring uden nogle formelle krav.

¹⁸ Eurydice-kildeoplysninger fra Bolognagennemførelsesrapporten.

¹⁹ EACEA, op.cit, s. 69.

²⁰ Bischof et al., op.cit, s. 39. Vercruyssen, Proteasa, 2012.

²¹ ENQA (2011): MAPPING THE IMPLEMENTATION AND APPLICATION OF THE ESG (MAP-ESG PROJECT). ENQA. Bruxelles, s. 56. http://www.enqa.eu/files/op_17_web.pdf

²² IBAR (2012): Work Package 5, s. 12.

²³ <http://www.ibar-llp.eu/assets/files/wp5/WP5%20Cross-country%20comparative%20study.pdf>

²³ Jungblut, Vukasovic, op.cit, s. 67.

for at forbedre deres klarhed, anvendelighed og anvendelsesområde²⁴. Revisionen giver mulighed for at forbedre institutionernes svar på de udfordringer, de står over for, bl.a. ved at udbrede deltagelse, mindske frafaldet, forbedre beskæftigelsesegnheden, og sikre, at kvalitetssikring tilskynder til udviklingen af en stærk kvalitetskultur og et reelt engagement i det akademiske samfund.

2.2. Hvordan har kvalitetssikring hjulpet institutionerne med at udstede flere eksamensbeviser og sikre, at de studerende har færdiggjort deres studier?

For at nå Europa 2020-målene og de nationale målsætninger om at øge antallet af kandidater og mindske uddannelsesunderskuddet skal de videregående uddannelser i EU tiltrække et bredere udsnit af befolkningen. Kvalitetssikring skal støtte institutionerne i forbindelse med gennemgangen af deres politikker for rekruttering af studerende og styrke kvaliteten og virkningen af disse politikker og således bidrage til et større optag. De indledende undersøgelser peger imidlertid på, at der er ringe dokumentation for, at kvalitetssikringsagenturer bidrager til et større optag på institutionerne gennem mere innovative adgangsstrategier, f.eks. ved anerkendelse af tidligere læring, som giver de studerende mulighed for at dokumentere og overføre meritter fra programmer, som de ikke har færdiggjort, eller udvikling af adgangsveje fra erhvervsuddannelsesprogrammer og andre delsektorer på uddannelsesområdet²⁵.

Kvaliteten af de videregående uddannelsesinstitutioners strategier for mindskelse af frafald²⁶ og stimulering af fastholdelse, inkl. indikatorer eller mål for at vurdere fremskridt, har indvirkning på de studerendes chancer for at gennemføre deres uddannelse. Inddragelse af de studerende i udformningen af studieprogrammer og undervisningsplaner kan føre til bedre resultater for de studerende. Men kun 50 % af de videregående uddannelsesinstitutioner inddrager de studerende, og kun 40 % undersøger, hvor stor en arbejdsbyrde de studerende har²⁷. Systemer, som følger de studerendes fremskridt – som i BE-nl, DK, DE, IE og UK – kan udpege risikofaktorerne og målrette indgreb med henblik på forbedring af de studerendes succesrate. Overvågning af målene for færdiggørelse, som gennemføres inden for halvdelen af EU's kvalitetssikringssystemer (BE de, BE-fr, BE-nl, EE, EL, FI, IT, LT, HU, PT, SI, IS, LI, NO), eller finansiering på grundlag af beståelsesprocenter, som findes i færre lande (AT, BE-nl, CZ, DK, I, DE, IT, NL, SE, UK-Sc)²⁸, tilskynder de videregående uddannelsesinstitutioner til at gennemføre overvågning og forbedre deres resultater med hensyn til at mindske frafald.

Kun 40 % af de videregående uddannelsesinstitutioner evaluerer jævnligt deres støttetjenester for studerende²⁹. Mens næsten alle tilbyder uddannelsesstøtte i form af tutorer, mentorer, vejledning og rådgivning, er det kun lidt over halvdelen af de videregående uddannelsesinstitutioner, som evaluerer resultaterne af disse ordninger. En lignende tendens kan konstateres for så vidt angår biblioteks-, computer- eller laboratorietjenester.

²⁴ EHEA-ministerkonferencen (2012): Bukarest-kommunikéet, s. 2. Revisionen foretages af interessentorganisationerne (ENQA, ESU, EUA, Eurashe, Education international, EQAR, Business Europe) og skal vedtages af ministrene i 2015.

²⁵ Eurydice, op. cit.

²⁶ I 2011 bestod 68,4 % af de universitetsstuderende deres grunduddannelse i OECD-landene.

²⁷ Loukkala, Zhang, op.cit, s. 11, 30.

²⁸ EACEA, op.cit, s. 112.

²⁹ Surssock, André; Smidt, Hanne (2010): Trends 2010: A decade of change in European Higher Education. EUA. Bruxelles, s. 86.

http://www.eua.be/typo3conf/ext/bzb_securelink/pushFile.php?cuid=2756&file=fileadmin/user_upload/files/Publications/Trends_2010.pdf

2.3. Hvordan har kvalitetssikring hjulpet de videregående uddannelsesinstitutioner med at give de studerende relevante kvalifikationer af høj kvalitet?

Overgangen til et læringssystem, der er centreret omkring de studerende, er en af de mest udfordrende reformer i nyere tid. Selv om de fleste videregående uddannelsesinstitutioner definerer deres studieprogrammer med hensyn til forventede læringsmål for de studerende, er det stadig en udfordring at omsætte læringsmålene til undervisning, læring og vurdering. Kvalitetssikring kan tilskynde de videregående uddannelsesinstitutioner til at understøtte det akademiske personale i denne forbindelse (bl.a. obligatorisk efteruddannelse i brugen af læringsmål, som tilbydes i AT, BE-fr, CZ, IE, LV, RO, UK)³⁰. Anvendelsen af kvalitetssikring i forbindelse med udformningen af studieprogrammer kan desuden hjælpe det akademiske personale med at udforme og vurdere kurser i forhold til klare og relevante mål og give ensartede karakterer. Denne hjælp findes imidlertid ikke i ekstern programakkreditering³¹. Ved at sikre korrekt anvendelse af andre gennemsigthedsfremmende værktøjer baseret på læringsmål – kvalifikationsrammer, det europæiske meritoverførsels- og meritakkumuleringssystem (ECTS), supplementet til eksamensbeviset – kan kvalitetssikring understøtte læringsmål som et element i formidlingen af videregående uddannelser og således også bidrage til en bedre anerkendelse af akademiske kvalifikationer i andre lande³².

De fleste videregående uddannelsesinstitutioner anvender kvalitetssikring til at evaluere og udvikle undervisningskompetencer og -kvalifikationer, men forskningsaktiviteter vægtes stadig højere end undervisning, når det gælder den akademiske karriere; kun en fjerdedel af de videregående uddannelsesinstitutioner har indført obligatorisk uddannelse af underviserne³³. Kvalitetssikring kan bidrage til udviklingen af nationale og institutionelle strategier for fremme af personaleuddannelse, anerkendelse af undervisningskompetencer i forbindelse med karriereudvikling, fremme af priser for god undervisning eller undervisningsstipendier, anvendelse af feedback fra studerede samt incitamenter til internationale erfaringer³⁴.

Nye formidlingsmetoder, bl.a. blandet undervisning eller masselæringskurser online (MOOC), kan ændre den måde, uddannelser tilbydes på. Kvalitetssikringsrammer og -institutioner skal være fleksible, så de kan hjælpe institutionerne med at vedtage forskellige former for innovative formidlingsmetoder, tilpasse deres kvalitetskrav hertil og udvikle nye indikatorer, som gør disse ændringer mulige. Institutionel evaluering bør understøtte institutionerne i forbindelse med deres planlægning og fordeling af ressourcer til udviklingen af nye metoder, således at de bliver attraktive, udvikler nichetjenester eller får fat i studerende uden for det formelle uddannelsessystem. I nogle lande – ES, IT, NO – undersøges mulighederne for, at kvalitetssikringsorganer kan vurdere MOOC.

Mange institutioner har vanskeligt ved at inddrage arbejdsgiverne systematisk i udformningen og formidlingen af undervisningsplaner, f.eks. ved at sikre, at et praktikforløb fører til et klart læringsmål. Kvalitetssikring kan bidrage til, at arbejdsgiverne inddrages i udformningen af arbejdsbaseret læring, og at denne koncentrerer omkring relevante læringsmål og vurderingsmetoder. I nogle lande (BE-fr, BG, DK, EE, AT, NO, CH) skal de videregående uddannelsesinstitutioner bevise, at de inddrager arbejdsgiverne i udviklingen af studieprogrammer³⁵. Både de videregående uddannelsesinstitutioner og

³⁰ EACEA, op.cit, s. 51.

³¹ Ibid, s. 51.

³² Jf. Bukarest-kommunikéet, s. 4.

³³ Loukkala, Zhang, op.cit, s. 34.

³⁴ Rapport fra Gruppen på Højt Plan om Modernisering af De Videregående Uddannelser, <http://ec.europa.eu/education/higher-education/modernisation/index.html>

³⁵ Eurydice ikke offentliggjort.

kvalitetssikringsagenturerne kan bidrage til dette mål ved at samarbejde mere systematisk med erhvervsuddannelserne og således udvikle mere fleksible læringsforløb.

Kvalitetssikring kan bidrage til at sikre, at kandidaterne har de rette kvalifikationer til arbejdsmarkedet og mindske risikoen for manglende sammenfald mellem udbudte og efterspurgte kvalifikationer, ved at påvise, hvordan studieprogrammerne imødekommer arbejdsmarkedets behov. I BG, CZ, IT, AT og SI kan det kræves, at de videregående uddannelsesinstitutioner påviser, at deres studieprogrammer modsvarer en eksisterende efterspørgsel³⁶. Kvalitetssikring kan ligeledes hjælpe de videregående uddannelsesinstitutioner med at anvende viden om kandidaternes karriereforløb i forbindelse med udformningen og formidlingen af studieprogrammer – bl.a. ved at gøre sporing af kandidater efter endt uddannelse til en betingelse for finansiering (CZ, IT, SL, UK) eller for (gen)akkreditering (AT, BE-nl, BG, DE, DK, NL)³⁷. I flere lande (bl.a. BG, DK, EE, IE, EL, FR, IT, LV, LT, HU) fremsender de videregående uddannelsesinstitutioner jævnligt oplysninger eller beviser, at de overvåger eller følger deres kandidaters beskæftigelse³⁸.

Alligevel er det kun meget få videregående uddannelsesinstitutioner, som følger eller undersøger deres tidligere studerende for at forbedre deres uddannelsesprogrammer og kandidaternes beskæftigelsesegnethed³⁹. De, som gør det, ser mange fordele herved – udvikling af en mere systematisk tilgang til kvalitetssikring, større ansvarliggørelse, ydelse af et aktivt bidrag til det europæiske videnssamfund og etablering af bedre forbindelser til andre aktører⁴⁰.

2.4. Har kvalitetssikring bidraget til studiemobilitet og internationalisering?

Øget internationalt samarbejde inden for videregående uddannelse presser institutionerne til at udvikle en stærk kvalitetssikring, og de videregående uddannelsesinstitutioner, som vil udvikle deres internationale profil, skal kunne dokumentere deres kvalitetsstandarder for opbygge den tillid, som ligger til grund for internationale partnerskaber⁴¹. Studerende værdsætter kendte kvalitetsstandarder, når de træffer studievalg, og styrer uden om uddannelsesudbydere af dårlig kvalitet og institutioner, som tilbyder eller akkrediterer falske eksamensbeviser eller eksamensbeviser af dårlig kvalitet, som ikke er godkendt. Et tilsagn om kvalitetssikring kan ligeledes bidrage til at fjerne bekymringer (som bl.a. bevises i PIAAC-undersøgelsen) om kvaliteten af udenlandske eksamensbeviser, der kan hindre anerkendelse og studentermobilitet.

Den Europæiske Sammenslutning for Kvalitetssikringsorganisationer inden for Videregående Uddannelse (ENQA) og Det europæiske kvalitetssikringsregister (EQAR) fremmer samarbejde om kvalitetssikring på europæisk plan. Gennem medlemskab af ENQA anerkendes to tredjedele af kvalitetssikringsagenturerne i EHEA (hvilket er en fordobling i forhold til 2009)⁴² som handlende i overensstemmelse med de europæiske standarder og retningslinjer. 10 EU-lande (CY, EL, IT, LV, LU, MT, PT, SE, SI, SK) har imidlertid ingen fuldgyldige medlemsagenturer i ENQA⁴³.

³⁶ Ibid.

³⁷ Gaebel, Michael et al (2012): Tracking Learners' and Graduates' Progression Paths (TRACKIT). EUA. Bruxelles, s. 27-28.

http://www.eua.be/Libraries/Publications_homepage_list/EUA_Trackit_web.sflb.ashx

³⁸ Eurydice ikke offentliggjort.

³⁹ Gaebel et al., op.cit, s. 26.

⁴⁰ Ibid, s. 44.

⁴¹ Surssock, Smidt, op.cit, s. 21.

⁴² Bischof, op.cit, s. 50.

⁴³ <http://www.enqa.eu/agencies.lasso>, besøgt den 04/11/2013 (listen omfatter imidlertid små lande, som muligvis ikke har et nationalt kvalitetssikringsagentur).

EQAR er ligeledes vokset (fra 19 medlemmer ved oprettelsen i 2008 til 32 i 2013⁴⁴). Registeret støtter en fælleseuropæisk tilgang til ekstern kvalitetssikring, idet institutioner kan vælge at blive evalueret af et kvalitetssikringsagentur uden for deres eget land, og tilfører dermed kvalitetssikring en europæisk og kvalitetsforbedrende dimension. Indtil videre har 39 EHEA-agenturer (84 % af de kvalitetssikringsagenturer, som var berettigede til at søge, dvs. dem, som er blevet vurderet i forhold til de europæiske standarder og retningslinjer) ansøgt om optagelse i EQAR, og 35 ansøgninger er blevet godkendt⁴⁵. De centrale brugere af registeret har nu større tillid til, at EQAR bidrager til at åbne de nationale kvalitetssikringssystemer for udenlandske agenturer (60 % af de nationale studentersammenslutninger i 2012 i forhold til 40 % i 2009)⁴⁶.

De nationale ministerier foretrækker dog at samarbejde med deres egne nationale agenturer. I dag arbejder kun to femtedele af de EQAR-registrerede kvalitetssikringsagenturer på tværs af grænserne, og for disse udgør de nationale forskelle inden for kvalitetssikring og manglen på en fælles europæisk dimension en særlig udfordring. I seks EU-lande (AT, BE-nl, BG, LT, PL, RO) er det tilladt for de videregående uddannelsesinstitutioner at samarbejde med agenturer, som er registreret i udlandet, i forbindelse med almindelig evaluering, revision eller akkreditering. I yderligere to lande (DE, DK) anerkendes beslutninger vedrørende kvalitetssikring fra alle EQAR-registrerede agenturer i forbindelse med fælles programmer⁴⁷.

Ekstern kvalitetssikring og akkreditering af fælles programmer er en udfordring, da det som regel omfatter flere nationale akkrediteringsprocedurer. Regeringerne har lovet at undersøge deres nationale lovgivning og praksis i forbindelse med fælles programmer og eksamensbeviser for at fjerne hindringer for samarbejde og mobilitet. Et aktuelt initiativ under Bolognaprocessen, der sigter mod udviklingen af en europæisk tilgang til akkreditering af fælles eksamensbeviser, kan bidrage til mindske af bureaukratiet og sikre flere fælles eksamensbeviser. I mellemtiden repræsenterer projekter under ECA⁴⁸ et skridt i retning af forenkling og gensidig tillid.

Budgetbegrænsninger medfører, at mange kvalitetssikringsagenturer har koncentreret deres arbejde om kerneaktiviteter inden for deres nationale systemer⁴⁹. Men efterhånden som de videregående uddannelser bliver mere forbundne på verdensplan, er der behov for at udvikle kvalitetssikring, så der opbygges tillid, som er en nødvendig forudsætning for internationalt samarbejde mellem de videregående uddannelsesinstitutioner. En positiv udvikling siden 2009 er tendensen til at inddrage internationale eksperter i kvalitetssikringspaneler. ENQA og EQAR kan blive afgørende for at skabe tillid, bl.a. gennem inddragelse af ministerier og andre aktører, indsamling af oplysninger om kvalitetssikringsagenturerens grænseoverskridende aktiviteter og fremme af fælles standarder og strategier (herunder dataindsamling på nationalt plan, sammenligning af standarder, strategiske dokumenter og rapporter)⁵⁰.

Grænseoverskridende samarbejde inden for kvalitetssikring er særlig afgørende for grænseoverskridende videregående uddannelser (franchising og satellitcampuser). Selv om kun et begrænset antal studerende følger sådanne uddannelser i Europa, er deres antal

⁴⁴ EU-medlemmer: AT, BE-nl, BG, HR, CY, CZ, DK, EE, ES, FR, DE, IE, PT, LV, LU, MT, NL, PL, PT, RO, SI - <http://www.eqar.eu/association/members.html#c28>

⁴⁵ http://www.eqar.eu/fileadmin/documents/eqar/information/EQAR_AR12_screen.pdf

⁴⁶ Bischof, op.cit, s. 56.

⁴⁷ Tück, Colin (2013): EQAR Annual Report 2012, s. 15-17.

⁴⁸ http://www.eqar.eu/fileadmin/documents/eqar/information/EQAR_AR12_print.pdf

⁴⁸ Ibid. Se desuden MULTRA på: <http://www.eaconsortium.net/main/documents/mutual-recognition-agreements>

⁴⁹ Bischof, op. cit, s. 52.

⁵⁰ ENQA og EQAR-ledede projekter, som der skal aflægges rapport om i 2014.

stigende, og kvalitetssikringsordningerne er meget forskellige på tværs af landene og uddannelsesudbyderne. Gennem overvågning af kvaliteten af institutionernes eksport af grænseoverskridende videregående uddannelser kan kvalitetssikringsagenturerne bidrage til at sikre uddannelser af høj kvalitet og dermed værne om det omdømme, som deres videregående uddannelsessystemer har opnået, og dermed deres mulighed for at tiltrække tiltrækkende studerende.

Hvis kvalitetssikringsagenturerne øger deres fokus på kvaliteten af grænseoverskridende samarbejde gennem en styrkelse af deres egne internationale forbindelser, vil pålideligheden, gennemsigtigheden og konsistensen af deres vurderinger også stige. For at bidrage til denne proces kan kvalitetssikringsagenturerne i værtslandet eventuelt blive underrettet om kvalitetsvurderingen af institutioner, som tilbyder grænseoverskridende videregående uddannelser, og som er etableret i deres land, eller de kan gennemføre fælles vurderinger. Bilaterale aftaler, som giver kvalitetssikringsagenturerne i modtagerlandet mandat til at agere på vegne af det udsendende kvalitetssikringsagentur eller giver et EQAR-registreret agentur mulighed for at evaluere institutionen, som tilbyder grænseoverskridende videregående uddannelser, ville bidrage til at løse kvalitetsspørgsmål og desuden tilskynde til grænseoverskridende samarbejde og gensidig læring.

3. KONKLUSIONER – EU-STØTTE TIL KVALITETSFORBEDRING AF VIDEREGÅENDE UDDANNELSE

I denne rapport vises det, at der er sket fremskridt siden 2009, men der kan stadig konstateres mangler med hensyn til, hvordan kvalitetssikring understøtter reformer af de videregående uddannelser, bl.a. i forbindelse med sikring af større optag, forbedring af beskæftigelsesegnheden og internationalisering eller forbedring af ph.d.-programmer og HR-strategier. For at afhjælpe disse mangler skal kvalitetssikring udvikles til et støtteredskab for skabelsen af en intern kvalitetskultur og ikke blot være en afkrydsningsøvelse. Kvalitetssikring skal være til stede i alle institutionens aktiviteter, så man stadig er på højde med udviklingen inden for udformning og formidling af videregående uddannelser, og hele institutionen skal inddrages i skabelsen af en kvalitetskultur, som understøtter undervisning og læring.

Desuden skifter borgerne i stigende grad mellem systemer – både i de traditionelle grunduddannelsesforløb og for at opdatere og udvide deres viden og kompetencer gennem hele livet. Flere og flere læringsmuligheder passer ikke længere ind i de almindelige klassifikationsordninger. De lærende har i stigende grad – og med rette – mulighed for at sammensætte deres egne læringsforløb ved at vælge muligheder fra forskellige delsystemer og alternative former for formidling, bl.a. gennem IKT-baserede læringsressourcer, og de har brug for at kunne fæste lid til kvaliteten af disse.

Med de kvalitetssikrede kvalitetsrammer for livslang læring, som støttes stærkt af EQF, er det nødvendigt at overveje, om der skal indføres en sektorbaseret tilgang til kvalitetssikring, og hvorvidt det er muligt at udpege nogle grundlæggende principper og retningslinjer, som er gyldige på tværs af sektorer, og som gælder for alle kvalifikationer. For at tackle disse udfordringer vil det være hensigtsmæssigt at drøfte kvalitetssikring af videregående uddannelser inden for en bredere ramme, hvor der tages hensyn til alle gennemsigtigheds- og kvalitetssikringsinstrumenter. Kommissionen undersøger derfor muligheden for en tættere samordning af alle europæiske gennemsigtigheds- og kvalitetssikringsinstrumenter som et middel til at oprette et reelt europæisk område for kompetencer og kvalifikationer.

Anvendelsesområdet for kvalitetssikring bør udvides til at omfatte flere områder med relevans for de videregående uddannelser.

I lyset heraf agter Kommissionen at træffe følgende foranstaltninger med henblik på at forbedre det europæiske samarbejde inden for kvalitetssikring af livslang læring:

- Høring af interessenter om denne rapport's resultater og om behovet og muligheden for at forbedre overensstemmelsen mellem kvalitetssikring inden for forskellige delsektorer på uddannelsesområdet som en del af den kommende offentlige høring om et europæisk område for kompetencer og kvalifikationer, og dermed fremme yderligere synergi og konvergens mellem EU's gennemsigtigheds- og anerkendelsesinstrumenter⁵¹.
- Understregning af behovet for en vidtrækkende reform af de europæiske standarder og retningslinjer, hvormed der lægges vægt på en forbedring af kvalitetsstandarderne frem for proceduremæssige aspekter, og deres anvendelsesområde udvides til at omfatte de forhold, som er nævnt i denne rapport, og der åbnes mulighed for samarbejde om kvalitetssikring med andre sektorer på uddannelsesområdet.
- Fortsat forbedring af anvendelsen af europæiske gennemsigtighedsinstrumenter, som understøtter kvalitetssikring, anerkendelse og mobilitet, bl.a. i sin opfølgning på 2013-evalueringen af den europæiske referenceramme for kvalifikationer, den europæiske referenceramme for kvalitetssikring af erhvervsuddannelse og Europass, ved at yde støtte til ENIC-NARIC-netværket, de nationale koordinationspunkter for den europæiske referenceramme for kvalifikationer og Europass-centrene og i forbindelse med gennemgangen af brugervejledningen om ECTS.
- Samarbejde med medlemsstaterne for at tilskynde⁵² flere kvalitetssikringsagenturer til at ansøge om EQAR-registrering og give udenlandske EQAR-registrerede agenturer mulighed for at arbejde inden for deres videregående uddannelsessystemer.
- Fortsat fremme af samarbejde om kvalitetssikring på internationalt plan gennem politisk dialog med vigtige internationale partnere og på grundlag af partnerskaber mellem videregående uddannelsesinstitutioner i hele verden.

I forbindelse med Erasmus+ vil EU:

- Støtte grænseoverskridende samarbejde inden for kvalitetssikring gennem:
 - strategiske partnerskaber og videnalliancer, som giver de videregående uddannelsesinstitutioner mulighed for at lære af hinandens erfaringer i forbindelse med udviklingen af kvalitetskulturer og bedre inddragelse af arbejdsgiverne og nye aktører, bl.a. forskere, ansatte m.fl.
 - støtte samarbejde mellem kvalitetssikringsagenturer og videregående uddannelsesinstitutioner med henblik på udvikling af interne kvalitetssikringsprocedurer, som tager fat på de vigtigste udfordringer og sikrer en større gennemslagskraft for de reviderede europæiske standarder og retningslinjer på institutionelt plan
 - øget tværsektoriel dialog med erhvervsuddannelser om kvalitetssikring

⁵¹ COM(2012) 669 endelig.

⁵² I den strategiske plan for 2013 – 2017 (Tück, op.cit, s. 25-29) foreslås dette bl.a. i forbindelse med revisionen af de europæiske standarder og retningslinjer.

- udveksling af bedste praksis for at fremme enklere akkrediteringsprocedurer for fælles programmer ved hjælp af EU-støttede initiativer.
- Understøtte reformer af de videregående uddannelser, bl.a. ved hjælp af
 - et initiativ til fremme af reform af de videregående uddannelser, herunder udvikling af en kvalitetskultur, gennem peer-læring og peer review samt undersøgelser af interessenter eller instrumenter, manualer osv.
 - innovative projekter for at forbedre kapaciteten af kvalitetssikring med henblik på at sikre en bæredygtig reform.

Kommissionen ser med tilfredshed på, at en række lande har rettet fokus mod kvaliteten af deres videregående uddannelsessystemer i deres udkast til partnerskabsaftaler, som er blevet forelagt for at planlægge udgifterne for de europæiske struktur- og investeringsfonde i perioden 2014-2020. Det er altafgørende, at disse tilsagn bakkes op af målrettede initiativer i de driftsprogrammer, som skal gennemføre aftalerne, og forbedring af kvalitetssikringsordningerne bør være et klart mål for sådanne initiativer.