

3.2 Chodzi tu przede wszystkim o kwestie dotyczące: a) spójności z innymi obszarami polityki Wspólnoty, b) wyposażenia w kapitał i podziału środków, c) szerokiego dostępu i przydatności dla użytkowników końcowych pomimo racjonalizacji na poziomie Komisji, d) przejrzystości i uczestnictwa w Komitecie programowym, e) udziału społeczeństwa obywatelskiego;

3.3 EKES ma nadzieję, że w obliczu realizacji celów lizbońskich i w szczególności przewidzianych dla nich ram finansowych rozważania przedstawione dla tych punktów znajdą odzwierciedlenie w dalszym procesie decyzyjnym odnośnie programu PROGRESS.

Bruksela, 6 kwietnia 2005 r.

Przewodnicząca  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Anne-Marie SIGMUND

**Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wniosku dotyczącego zalecenia Rady i Parlamentu Europejskiego w sprawie dalszej europejskiej współpracy w zakresie zapewniania jakości kształcenia w szkolnictwie wyższym**

(COM(2004) 642 końcowy — 2004/0239 (COD))

(2005/C 255/14)

Dnia 20 stycznia 2005 r. Rada Unii Europejskiej, działając na podstawie art. 262 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, postanowiła zasięgnąć opinii Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie wspomnianej powyżej

Sekcja ds. Zatrudnienia, Spraw Społecznych i Obywatelstwa, której powierzono przygotowanie prac Komitetu w tej sprawie, sporządziła swą opinię 15 marca 2005 r. Sprawozdawcą był **Mário SOARES**.

Na 416 sesji plenarnej w dniach 6 i 7 kwietnia 2005 r. (posiedzenie z dnia 6 kwietnia), Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny stosunkiem głosów 144 do 2, przy 6 głosach wstrzymujących się, przyjął niniejszą opinię:

## 1. Wstęp

1.1 Art. 149 ust. 1 Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską stanowi, że „Wspólnota przyczynia się do rozwoju edukacji o wysokiej jakości, poprzez zachęcanie do współpracy między Państwami Członkowskimi oraz, jeśli jest to niezbędne, poprzez wspieranie i uzupełnianie ich działalności, w pełni szanując odpowiedzialność Państw Członkowskich za treść nauczania i organizację systemów edukacyjnych, jak również ich różnorodność kulturową i językową.”

1.2 Dnia 24 września 1998 r. Rada Ministrów przyjęła zalecenie w sprawie współpracy europejskiej w zakresie zapewniania jakości w szkolnictwie, które „wzywa Państwa Członkowskie do wspierania lub stworzenia systemów zapewniania jakości i zachęcania instytucji szkolnictwa wyższego oraz właściwych władz do współpracy oraz wymiany doświadczeń”. Do Komisji należeć będzie „wspieranie takiej współpracy oraz sporządzanie sprawozdań na temat wdrażania celów zalecenia na poziomie europejskim, jak i Państw Członkowskich”.

1.3 W sprawozdaniu swym<sup>(1)</sup> Komisja odnotowuje istotne postępy poczynione „w tworzeniu systemów zapewniania jakości oraz wspierania współpracy”; podkreśla jednakże, że osiągnięcia te są niewystarczające, wskazując iż „niezbędne jest podjęcie bardziej dalekosiężnych kroków, aby osiągnąć lepsze wyniki w europejskim szkolnictwie wyższym i aby stało się ono bardziej przejrzyste i godną zaufania marką dla naszych własnych obywateli oraz studentów i uczonych z innych kontynentów”.

1.4 We wrześniu 2003 r. europejscy ministrowie edukacji spotkali się w Berlinie w ramach procesu bolońskiego oraz dążenia do stworzenia europejskiego obszaru szkolnictwa wyższego. Uznali oni, iż systemy zapewniania jakości budowane w oparciu o szereg ważnych elementów — takich jak zewnętrzna lub wewnętrzna ocena programów lub uczelni, uczestnictwo studentów, publikacja wyników oraz udział jednostek międzynarodowych — zostały generalnie wdrożone we wszystkich państwach członkowskich.

<sup>(1)</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, COM 620 końcowy z 30.9.2004.

1.5 Postanowili wówczas wezwać Europejską Sieć na Rzecz Zapewniania jakości Kształcenia w Szkolnictwie Wyższym (ENQA<sup>(?)</sup>) do opracowania uzgodnionego zbioru norm, procedur i wytycznych w zakresie zapewniania jakości oraz zbadania możliwości stworzenia odpowiedniego systemu dokonywania wzajemnych ocen agencji ds. zapewniania jakości i/ lub akredytacji i przekazania na ten temat sprawozdania ministrom za pośrednictwem Grupy Wdrażającej w 2005 r.

1.6 Ministrowie zobowiązali się także udzielić wsparcia w tworzeniu mechanizmów zapewniania jakości na poziomie instytucjonalnym, krajowym i europejskim oraz zwrócili uwagę na potrzebę opracowania wspólnych kryteriów i metodologii w tej dziedzinie. Podkreślili również, iż zgodnie z zasadą niezależności instytucjonalnej, obowiązek zapewniania jakości w szkolnictwie wyższym spoczywa przede wszystkim na uczelniach, tworząc w ten sposób podstawy prawdziwej odpowiedzialności szkolnictwa wyższego w ramach krajowych systemów zapewniania jakości.

1.7 Ministrowie uzgodnili wreszcie, że od roku 2005 krajowe systemy zapewniania jakości mają obejmować:

- definicję obowiązków właściwych organów lub instytucji,
- ocenę programów lub instytucji, w tym oceny wewnętrzne, kontrole zewnętrzne, uczestnictwo studentów i publikację wyników,
- system akredytacji, certyfikacji lub porównywalne procedury,
- udział jednostek międzynarodowych, współpracę i tworzenie sieci.

1.8 Zgodnie z art. 149 ust. 4 Traktatu, Komisja przedstawiła Radzie i Parlamentowi Europejskiemu omawiany tutaj wniosek dotyczący zalecenia<sup>(?)</sup>; przedłożyła go także Europejskiemu Komitetowi Ekonomiczno-Społecznemu celem opracowania opinii w jego sprawie.

1.9 EKES rozumie uzasadnienie przedstawione przez Komisję tudzież popiera określone zasady dotyczące ustanowienia w szkolnictwie wyższym kultury jakości nauczania oraz jej doskonalenia poprzez instytucjonalizację dobrych praktyk oraz rozwój zarządzania jakością na szczeblu europejskim. Konsekwentne stosowanie metodologii zapewniania jakości jako instrumentu ciągłego ulepszania jakości jest najlepszym sposobem zagwarantowania rzeczywście wysokiej jakości szkolnictwa wyższego na uczelniach UE, służącym promocji wysokiej jakości kształcenia uniwersyteckiego w poszczególnych państwach członkowskich oraz większej porównywalności krajowych systemów kształcenia.

1.10 EKES ponownie wyraża opinię, iż niezmiernie ważne jest zajęcie się kwestią jakości kształcenia wyższego z perspektywy Wspólnoty; popiera również podejście przyjęte przez Komisję celem realizacji założeń wytyczonych w strategii lizbońskiej, a dokładniej — konkluzji Rady Europejskiej ze spotkania w Barcelonie w marcu 2002 r., zgodnie z którymi

<sup>(?)</sup> Sieć ta powstała w roku 2000; zrzesza ona 50 agencji zapewniania jakości i akredytacji z 30 państw europejskich.

<sup>(?)</sup> Wniosek ten powstał w konsekwencji oceny efektów zalecenia Rady 98/561/WE z dnia 24 września 1998 r. w sprawie współpracy europejskiej w zakresie zapewniania jakości w szkolnictwie wyższym.

do roku 2010 europejskie systemy oświaty i szkoleń mają stać się wzorem jakości dla całego świata.

## 2. Proponowane zalecenia

Wniosek Komisji, opracowany w oparciu o zalecenie z roku 1998, ma przyczynić się w konkretny sposób do osiągnięcia celu, jakim jest wzajemne uznawanie systemów zapewniania jakości i ocen w całej Europie.

2.1 Zalecenie zawiera pięć kroków mających na celu osiągnięcie wzajemnego uznawania; rekomenduje ono państwom członkowskim, aby:

2.1.1 „wymagały od wszystkich instytucji szkolnictwa wyższego działających na ich terenie wprowadzenia lub opracowania rygorystycznych wewnętrznych mechanizmów zapewniania jakości;

2.1.2 wymagały od wszystkich agencji ds. zapewniania jakości i akredytacji działających na ich terenie niezależności w ocenach i stosowania elementów zapewniania jakości określonych w zaleceniu Rady z września 1998 r. i stosowania wspólnego zbioru norm, procedur oraz wytycznych dla celów przeprowadzenia ocen;

2.1.3 zachęcały agencje ds. zapewniania jakości i akredytacji oraz organizacje reprezentujące szkolnictwo wyższe do założenia europejskiego rejestru agencji ds. zapewniania jakości i akredytacji, zgodnie z opisem w Załączniku, oraz zdefiniowania warunków rejestracji;

2.1.4 umożliwiały instytucjom szkolnictwa wyższego działającym na ich terenie dokonanie wyboru agencji ds. zapewniania jakości lub akredytacji znajdującej się w rejestrze, która będzie w stanie sprostać ich potrzebom i odpowiada ich profilowi;

2.1.5 akceptowały oceny dokonywane przez wszystkie agencje ds. zapewniania jakości i akredytacji wymienione w europejskim rejestrze, jako podstawę do podejmowania decyzji w sprawie licencjonowania i finansowania instytucji szkolnictwa wyższego, jak również kwalifikowania się studentów do otrzymania stypendiów i kredytów”.

2.2 We wniosku wzywa się Komisję do:

— „kontynuowania w ścisłej współpracy z Państwami Członkowskimi, wspierania współpracy pomiędzy instytucjami szkolnictwa wyższego, agencjami ds. zapewniania jakości i akredytacji, właściwymi władzami i innymi urzędami/organami działającymi na tym polu;

— przedstawiania co trzy lata sprawozdań Parlamentowi Europejskiemu, Radzie, Komitetowi Ekonomiczno-Społecznemu i Komitetowi Regionów w sprawie postępu w rozwoju systemów zapewniania jakości w różnych Państwach Członkowskich oraz w zakresie współpracy na poziomie europejskim, łącznie z postępem osiągniętym w realizacji powyższych celów”.

### 3. Uwagi EKES-u

#### 3.1 Uwagi ogólne

3.1.1 Wymóg zapewnienia wysokiej jakości oświaty i kształcenia ma zasadnicze znaczenie dla osiągnięcia celów strategii lizbońskiej. W związku z tym EKES ponownie podkreśla znaczenie zwiększenia mobilności studentów oraz pracowników dla tworzenia europejskiego społeczeństwa opartego na wiedzy. Mobilność ta może być kluczowym czynnikiem budowy ogólnoeuropejskiego rynku pracy oraz bardziej konkurencyjnego społeczeństwa opartego na wiedzy.

3.1.2 Wnioskowane zalecenie ma podobną wymowę, jako że dla osiągnięcia w pełni wspomnianej mobilności konieczne jest wzajemne uznawanie kwalifikacji i dyplomów, co z kolei wymaga w całej Europie zapewnienia efektywnych i spójnych mechanizmów, obejmujących wszystkie zainteresowane strony. Szczególnie istotne jest tutaj opracowanie właściwych metod oceny jakości oraz akredytacji szkolnictwa wyższego w Europie.

3.1.3 EKES sądzi jednak, iż takie mechanizmy oceny, które są niewątpliwie ważne dla podniesienia jakości szkolnictwa wyższego oraz zapewnienia jego wiarygodności, nie mogą nazbyt zależeć od bieżących potrzeb rynkowych, ponieważ cele szkolnictwa wyższego mają charakter długofalowy — by wspomnieć choćby o badaniach podstawowych.

3.1.4 Ponadto EKES podkreśla, że finansowanie szkolnictwa wyższego jest nadal kluczowym czynnikiem determinującym realizację zasadniczych celów, o których tutaj mowa. Niewłaściwe byłoby uniemożliwienie placówkom szkolnictwa wyższego dostępu do lepszych agencji oceny jakości i akredytacji z powodu ograniczeń finansowych.

3.1.5 Obecna inicjatywa Komisji zawarta w proponowanym zaleceniu Rady jest zgodna ze stanowiskiem przyjętym przez Komitet w opinii z roku 1997<sup>(4)</sup>; Komitet stwierdził w niej m.in., że:

- konieczne jest podjęcie stanowczych kroków w kierunku przyjęcia systemów zapewniania jakości, obejmujących metody oceny nadające się do ujednoczenia oraz do stosowania przez wszystkich, którzy dobrowolnie zgodzą się na ocenę, traktując ją jako system służący doskonaleniu jakości, a nie jako wymóg narzucony z zewnątrz;
- zasada niezależności wyższych uczelni nie podlega dyskusji. Jednakże ważne jest dla obywateli, by wiedzieli, które placówki edukacyjne w Europie wprowadziły w swych strukturach ocenę jako metodę systematycznego zapewniania jakości oraz które instytucje stosują standardowe metody oceny jakości;
- niezależnie od umożliwienia każdemu państwu członkowskiemu i uczelni stosowania własnych kryteriów, Komisja powinna jednocześnie zachęcać do wdrażania wspólnych kryteriów, na podstawie których można będzie ocenić poziom jakości nauczania w skali Wspólnoty.

<sup>(4)</sup> Opinia EKES w sprawie wniosku dotyczącego zalecenia Rady w sprawie współpracy europejskiej w zakresie zapewnienia jakości w szkolnictwie wyższym COM(97) 159 końcowy - 97/0121 (SYN) - Dz.U. C 19 z 20.1.1998 (brak wersji polskiej - przyp. tłum.).

3.1.6 EKES świadomy jest potrzeby informowania młodych Europejczyków oraz społeczeństwa w ogóle o jakości różnych placówek szkolnictwa wyższego.

Jednakże normy i kryteria stosowane przy ocenie czy też akredytacji uczelni europejskich muszą służyć za punkty odniesienia celem zwiększenia przejrzystości i ułatwienia porównań w skali europejskiej, sprzyjając jednocześnie różnorodności instytucji oraz ich dostosowywaniu się do potrzeb dzisiejszego społeczeństwa, a nie za narzędzie harmonizacji przepisów państw członkowskich, o której Traktat o Unii celowo nie wspomina.

3.1.7 W społeczeństwie opartym na wiedzy, która ma być podstawą stworzenia najbardziej zaawansowanego pod względem gospodarczym, społecznym, technologicznym i kulturalnym obszaru na świecie, systemy zapewniania jakości oraz procesy gwarantujące globalną jakość są niezbędnym warunkiem postępu i doskonalenia usług świadczonych klientom i użytkownikom.

Dlatego też państwa członkowskie powinny zapewnić wyższym uczelniom odpowiednie środki umożliwiające stworzenie procedur oceny jakości celem ulepszenia edukacji jako produktu. Ponadto należałoby wzmocnić powiązania między uczelniami a społeczeństwem, tak by młodzi ludzie z wyższym wykształceniem mieli łatwiejszy dostęp do rynku pracy, co wymaga większego zaangażowania partnerów społecznych w systemy zapewniania jakości szkolnictwa wyższego oraz lepszej znajomości przyszłych potrzeb rynku pracy.

3.1.8 EKES ponownie podkreśla znaczenie dwóch kluczowych zasad, bez których nie sposób osiągnąć celów w zakresie wzajemnego uznawania; powinny one zostać wyraźnie wymienione w tekście zalecenia dla państw członkowskich:

- systemów zapewniania jakości nie należy narzucać z zewnątrz; muszą być one przyjęte przez zainteresowane strony, w szczególności wykładowców i władze uczelni, a celem ich musi być doskonalenie jakości szkolnictwa wyższego w państwach członkowskich;
- wyższe uczelnie muszą mieć dostęp do środków potrzebnych do sfinansowania struktur promocji, wsparcia i wdrażania metod i technik zapewniania jakości, zwłaszcza wobec konieczności zaangażowania w ten proces osób nauczających.

#### 3.2 Uwagi szczegółowe

3.2.1 EKES podziela pogląd, iż kryteria oraz normy stosowane w każdej uczelni celem stworzenia metod wewnętrznej oceny jakości muszą być mocno ugruntowane w strukturach, w ramach których działa dana instytucja.

Zasadnicze elementy umożliwiające systematyczne wprowadzanie usprawnień opierać się muszą na wspomnianych wewnętrznych mechanizmach zapewniania jakości, przy wykorzystaniu efektów kształcenia i nabytych kompetencji. Usprawnienia takie muszą przede wszystkim odzwierciedlać zmieniające się potrzeby społeczeństwa określone przez panele z udziałem zainteresowanych (wykładowców, specjalistów w danych branżach, absolwentów, ekspertów w określonych dziedzinach, studentów oraz partnerów społecznych).

3.2.2 EKES z zadowoleniem odnosi się do propozycji stworzenia podręcznika ENQA na temat procedur zapewniania jakości, zawierającego szereg powszechnie przyjętych modeli lub protokołów opracowanych w oparciu o sprawdzone praktyki państw członkowskich. Podręcznik ten jednakże powinien maksymalnie skoncentrować się na propagowaniu zapewniania jakości na tych wyższych uczelniach, które jeszcze nie przyjęły takich praktyk, oraz zachęcaniu do ich szerszego stosowania w instytucjach już działających zgodnie z nimi.

Komitet zgadza się także z Komisją co do potrzeby określenia zasad zapewniania jakości na szczeblu ogólnoeuropejskim, w szczególności — niezależności uniwersytetów, odpowiedzialności wobec społeczeństwa oraz niezależności zewnętrznych agencji zajmujących się oceną oraz/lub akredytacją, jak również proporcjonalności i sprawiedliwości; są to zasady, które należałoby umieścić w podręczniku ENQA, a wszystkie strony powinny być w stanie im się podporządkować.

3.2.3 EKES uważa, iż istotne znaczenie ma zagwarantowanie, że agencje zewnętrzne przeprowadzające oceny zewnętrzne placówek kształcenia wyższego spełniać będą wysokie standardy niezależności i profesjonalizmu.

Należy jednak uściślić, co oznacza tutaj niezależność, oraz czy agencje takie powinny być organizacjami dochodowymi, lub też nie. Podstawową sprawą jest zapewnienie, że takie agencje są naprawdę niezależne od organizacji podlegających ocenie, co prowadzi do drugiej kwestii, a mianowicie, czy powinny być one nastawione na zysk, czy też nie. Oczywiście jest, że tego typu agencje powinny dysponować środkami na wykonywanie swojej działalności (w tym również pochodzącymi z odpłatnego świadczenia usług), jeżeli jednak miałyby one funkcjonować bardziej w charakterze przedsiębiorstwa, wykonując działalność wyraźnie zorientowaną na zysk, mogłoby to narazić na ryzyko ich niezależność.

3.2.4 Stworzenie europejskiego rejestru agencji ds. zapewniania jakości i akredytacji jest interesującą, opracowaną w drodze konsensusu koncepcją, jednakże zalecenie nie precyzuje w sposób zadowalający kwestii mechanizmów prowadzenia tego rejestru, które przecież wiążą się ściśle z oceną i zapewnieniem jakości samych agencji przeprowadzających ocenę jakości placówek szkolnictwa wyższego i od których w ostatecznym rozrachunku zależy akceptowanie i uznawanie kwalifikacji w Europie i poza nią.

3.2.4.1 EKES zaleca Komisji rozważenie możliwości zawarcia w rejestrze rubryk, które umożliwią wyróżnienie z jednej strony akredytacji ustanawiających wspólne europejskie podstawy w głównych dziedzinach zawodowych, z drugiej zaś — systemy kontroli jakości lub akredytacji obowiązujące w wysoko specjalistycznych lub szczególnych dziedzinach.

3.2.5 EKES pozytywnie odnosi się do koncepcji zwiększenia zakresu odpowiedzialności wyższych uczelni poprzez pozostawienie im swobody wyboru agencji zapewniania jakości lub akredytacji odpowiadającej ich potrzebom i profilowi — pod warunkiem, że agencja taka figurować będzie w rejestrze europejskim i zostanie uznana przez uczestniczące w nim państwa za niezależną, godną zaufania i reprezentującą wysoką jakość.

Możliwość opracowania przez uczelnie własnych strategii akredytacyjnych, odpowiadających ich profilowi zawodowemu i ich celom, nie powinna jednak prowadzić do sytuacji, w której klasyfikacja instytucji zależy od jakości wybranych agencji.

EKES przestrzega wszystkie zainteresowane strony przed istniejącym zagrożeniem, że zróżnicowanie poziomu jakości agencji ds. zapewniania jakości i akredytacji będzie wpływać na jakość samej oceny, a przez to doprowadzi do rozwarstwienia klasyfikacji instytucji kształcenia wyższego.

3.2.6 EKES uważa za istotne powiązanie obecnych krajowych systemów akredytacji jakości z europejskimi rozwiązaniami w zakresie akredytacji.

Ze organizację krajowych systemów zapewniania jakości i akredytacji odpowiadają bowiem państwa członkowskie; one też muszą decydować na ich podstawie o udzieleniu bądź nie licencji oraz o przyznaniu uczelniom finansowania. Jednakże kompetencje państw członkowskich powinny być spójne z europejskimi procedurami akredytacyjnymi celem usprawnienia wzajemnego uznawania kwalifikacji i dyplomów.

Kryteria akredytacyjne lub certyfikacja przez państwa spoza UE powinny stanowić narzędzie służące promocji wizerunku tych instytucji, które nie byłoby finansowane przez państwo.

Mimo że te alternatywne rozwiązania nie są identyczne pod względem zakresu decyzji i odpowiedzialności państw członkowskich w kwestii zapewnienia wysokiej jakości szkolnictwa, EKES pozytywnie odnosi się do faktu, że Komisja „wspiera fazę tworzenia oraz testowania ponadnarodowych ocen i akredytacji jednolitych i łączonych programów studiów”, wraz z ustanowieniem „europejskiej akredytacji w dziedzinach takich jak medycyna czy technika”, co mogłoby stanowić kluczowy krok w kierunku znalezienia rozwiązania dla często podnoszonego problemu „wzajemnego uznawania”.

3.2.7 Jedną z zasad, na której zalecenie opiera systemy zapewniania jakości, jest zaangażowanie wszystkich właściwych stron.

EKES uważa, że podmioty społeczno-gospodarcze mogą w tym zakresie wnieść istotny wkład, uwzględniając ich doświadczenia, które mogłyby okazać się niezwykle cenne w aspekcie metodycznym. Organizacje pracodawców i pracowników, jako rzecznicy interesów rynku pracy, a także inne strony, których bezpośrednio dotyczy ta kwestia, muszą być w stanie odgrywać istotną rolę w całym procesie systematycznego doskonalenia jakości szkolnictwa wyższego w Europie.

Bruksela, 6 kwietnia 2005 r.

Przewodnicząca  
Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego  
Anne-Marie SIGMUND