



KOMISE EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ

V Bruselu dne 12.10.2004
KOM(2004) 642 v konečném znění

2004/0239 (COD)

Návrh

DOPORUČENÍ RADY A EVROPSKÉHO PARLAMENTU

o další evropské spolupráci při zajišťování kvality v oblasti vysokoškolského vzdělávání

(předložená Komisí)

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

1. ÚVOD

Dne 24. září 1998 schválila rada ministrů Doporučení o evropské spolupráci při zajišťování kvality v oblasti vysokoškolského vzdělávání¹. Toto doporučení vyzývá členské státy, aby podpořily nebo zavedly systém zajišťování kvality a přiměly vysoké školy a příslušné orgány ke spolupráci a výměně zkušeností. Vyzývá také Komisi, aby takovou spolupráci podpořila a podala zprávu o provedení cílů doporučení na evropské úrovni a na úrovni členských států.

Zpráva Komise svědčí o značném pokroku v zavádění systému zajišťování kvality a podpory spolupráce. Tento vývoj je pozitivní, avšak nedostačující. Je třeba dalekosáhlejších opatření za účelem zkvalitnění výkonnosti evropského vysokoškolského vzdělávání, aby se stalo transparentnější a důvěryhodnou značkou pro naše občany i pro studenty a vědce z jiných světadílů. Komise se vyzývá, aby na základě přezkoumání provedení doporučení přijala nejen zprávu, ale i návrh doporučení Rady a Evropského parlamentu.

Komise by proto měla Radě a Evropskému parlamentu navrhnout, aby přijaly nové doporučení, které by bylo založené na doporučení z roku 1998 a přispělo by konkrétním způsobem k plnění cíle vzájemného uznávání systémů zajišťování kvality v Evropě. Tato zpráva poskytuje vysvětlení pěti bodů uvedených v navrženém doporučení, citace jsou uvedeny kurzívou.

2. PĚT BODŮ ZA ÚČELEM DOSAŽENÍ VZÁJEMNÉHO UZNÁVÁNÍ

A. Interní mechanismy zajišťování kvality

Doporučuje se, aby členské státy „požadovaly od všech institucí vysokoškolského vzdělávání působících na jejich území zavést nebo vytvořit přísné mechanismy zajišťování kvality.“

Vysokoškolská sdružení a sítě vyvinuly za podpory Komise několik iniciativ k vytvoření správy interní kvality (nebo „kultury kvality“) v rámci institucí, jak je uvedeno v oddílu 3.3 této zprávy. Vhodné postupy aktivního udržování a rozvoje řízení kvality jsou však v Evropě málo a nerovnoměrně rozšířené. Je zapotřebí rozšířit tyto postupy týkající se záležitostí institucionálního náboru zaměstnanců, správy a řízení do širšího rámce institucí v Evropě jako doplněk a dobrý základ pro externí hodnocení. Komise bude sledovat pokrok v této oblasti a nadále podporovat iniciativu v řízení kvality.

B. Společný soubor standardů, postupů a hlavních směrů

Doporučuje se členským státům, aby „požadovaly od všech organizací zajišťujících kvalitu nebo poskytujících akreditace, které působí na jejich území, aby byly ve svém hodnocení nezávislé, uplatňovaly prvky zajišťování kvality stanovené v doporučení Rady ze září 1998 a aby pro účely hodnocení uplatňovaly společný soubor standardů, postupů a hlavních směrů.“

Na konferenci ministrů zodpovědných za vysoké školství, která se konala v září 2003 v Berlíně, byl Evropské síti pro zajišťování kvality ve vysokoškolském vzdělávání (ENQA) udělen mandát, o který žádala prostřednictvím svých členů ve spolupráci s Evropskou

¹ Doporučení Rady ze dne 24. září 1998 o evropské spolupráci při zajišťování kvality v oblasti vysokoškolského vzdělávání (98/561/ES) Úř. věst. L 270, 7.10.1998, s. 56.

asociací univerzit (EUA), Evropskou asociací institucí terciárního vzdělávání (EURASHE) a Národními svazy studentů v Evropě (ESIB), za účelem vytvoření „společného souboru standardů, postupů a hlavních směrů“. ENQA začala na tomto mandátu pracovat a podá na nadcházející konferenci ministrů v Bergenu v květnu 2005 o své práci zprávu prostřednictvím řídicí skupiny stanovené v Boloni. Komise zaujímá následující postoj k této části mandátu:

Standardy, kritéria nebo referenční body

V této souvislosti jsou standardy kritéria nebo referenční body, které používají organizace při hodnocení nebo udělování akreditací institucím nebo programům. Schválený soubor standardů by však neměl své uživatele svazovat. Standardy by měly být používány jako referenční body, poskytující společný základ, na který se odkazuje. Organizace by měly určit a zveřejnit standardy, které uplatňují, a spojit je se společnými referenčními body. Očekává se, že referenční body zvýší průhlednost a porovnatelnost v Evropě. Mohly by zdůraznit podobnosti a rozdíly mezi studijními programy, aniž by je harmonizovaly. Univerzity a jiné instituce vysokoškolského vzdělávání by měly mít právo se odlišovat, zdokonalovat se a jít nad rámec společného souboru standardů.

Dva nové soubory standardů získaly na významu: existence mechanismů pro interní zajišťování kvality a využívání studijních výsledků a schopností. Referenční body by měly být pravidelně aktualizovány, aby odrážely skutečnost a byly přizpůsobené novým znalostem a měnícím se potřebám společnosti. Jedním ze způsobů provádění aktualizace, je ustanovit výbor zainteresovaných stran, který by zahrnoval vysokoškolské učitele, odborníky a úspěšné studenty/absolventy působící v této oblasti. Z podnětu Komise budou v akademickém roce 2004-2005 svolaná první setkání výboru zainteresovaných stran.

Postupy

Průzkum ENQA² ukázal, že základní postup uvedený v doporučení Rady z roku 1998 se ukázal jako vhodný a uplatňuje se při většině hodnocení. Tento postup, doporučený v souvislosti s EU, byl ministry na konferenci v Berlíně převeden do širšího boloňského kontextu. Žádoucím výsledkem této části mandátu by byla příručka ENQA o postupech pro zabezpečení kvality, která by obsahovala několik obecně přijatých modelů nebo protokolů, založených na osvědčených postupech v členských státech. Komise se domnívá, že by zveřejnění takové příručky bylo vhodné. V souladu s doporučením Rady z roku 1998 a Berlínským komuniké by Komise očekávala systematické mezinárodní zapojení do správy a řízení organizací a do hodnocení.

Hlavní směry

Hlavní směry se týkají zásad, které by se měly dodržovat při provádění externích hodnocení. Schválený soubor hlavních směrů nebo zásad bude stanoven prostřednictvím mandátu ENQA. Některé z těchto zásad již lze určit, např. autonomie univerzit, veřejná odpovědnost a nezávislost vnějších organizací, proporcionalita a spravedlnost. Žádoucí výsledek tohoto procesu by bylo zřízení kodexu zásad pro zajištění evropské kvality, kterého by se mohly zainteresované strany držet a který by byl zahrnutý v příručce ENQA.

² Postupy kvality v evropském vysokoškolském vzdělávání – Průzkum ENQA, ENQA příležitostné referáty 5, duben 2003. <http://www.enqa.net/texts/procedures.pdf>

C. Evropský registr organizací zajišťujících kvalitu a poskytujících akreditaci

Doporučuje se, aby členské státy „*vyzvaly organizace zajišťující kvalitu a poskytující akreditaci spolu s organizacemi, které zastupují vysokoškolské vzdělávání, aby založily evropský registr organizací zaručujících kvalitu a poskytujících akreditaci, jak uvedeno v příloze, a určily podmínky registrace.*“

Externí hodnocení má větší vliv, jestliže příslušná organizace splňuje nejvyšší standardy nezávislosti a profesionalismu. Za tímto účelem se navrhuje, aby organizace zajišťující kvalitu, které působí v Evropě, samy podléhaly pravidelnému přezkoumání. Výsledky přezkoumání by měly být zveřejňovány. Na konferenci v Berlíně ministři vyzvali ENQA a partnery, aby „našli způsoby, jak zajistit vzájemné posouzení systémů zajišťování kvality a/nebo akreditačních agentur nebo orgánů“. Přezkoumání organizací by mělo vést k založení evropského registru („seznam“, zúčtovací středisko) organizací zaručujících kvalitu a poskytujících akreditaci, pod který by spadaly veřejné, soukromé a odborné organizace působící nebo se sídlící v Evropě na regionální, vnitrostátní, evropské nebo mezinárodní úrovni. Zveřejnění registru na webových stránkách by přispělo k přijetí systémů hodnocení a akreditace a nepřímo by usnadnilo uznávání kvalifikace v rámci Evropy i mimo ni.

Je též třeba stanovit podmínky definující dobrou organizaci, jakož i postupy a hlavní směry přezkoumání. Systém přezkoumání bude muset být vypracován s použitím metod kontrol a rovnováhy mezi různými zainteresovanými stranami, jako jsou univerzity, studenti, sociální partneři a profesní organizace, vlády a agentury.

Založení registru by znamenalo, že současní a budoucí členové ENQA a jiných organizací působících v Evropě by sami podléhali zajišťování kvality a hodnocení. Většina organizací nebude mít problémy s dodržováním podmínek, což jim poskytne značku kvality. Kandidáti na členství by byli před registrací řádného členství stimulováni ke zvýšení kvality své činnosti. Byla by jim poskytnuta pomoc v procesu budování kapacit.

D. Autonomie univerzit při výběru organizací

Doporučuje se, aby členské státy „*umožnily institucím vysokoškolského vzdělávání působícím na jejich území vybrat si v evropském registru mezi organizacemi zajišťujícími kvalitu nebo akreditaci takovou organizaci, která vyhovuje jejich potřebě a profilu.*“

Instituce vysokoškolského vzdělávání by měly mít právo vybrat si organizaci, která splňuje jejich potřeby, pod podmínkou, že tato organizace je zahrnuta v registru a je v dané zemi uznána jako nezávislá a důvěryhodná. Může to být organizace z jiné evropské země. Univerzity by měly být vyzvány, aby rozvíjely strategii akreditace. Univerzity by měly řídit vlastní akreditaci a zvážit, který typ akreditace nejlépe vyhovuje jejich zájmům. Na základě této strategie si mohou zvolit regionální, vnitrostátní nebo mezinárodní akreditaci.

E. Způsobilost členských států přijmout hodnocení a vyvodit důsledky

Doporučuje se, aby členské státy „přijaly hodnocení vypracované organizacemi zajišťujícími kvalitu a akreditace uvedenými v evropském registru, jako základ pro rozhodnutí ohledně vydávání licencí nebo financování institucí vysokoškolského vzdělávání včetně rozhodnutí o nárocích na studentské granty a půjčky.“

Členské státy jsou zodpovědné za organizaci svých národních systémů zajišťování kvality. Určují rámec vnitrostátních kvalifikací. Poskytují institucím vysokoškolského vzdělávání právo udělovat akademické tituly. Členské státy financují většinu vysokoškolského vzdělávání, jakož i studentské půjčky a granty. Členské státy si proto určí, který způsob zajišťování kvality nebo akreditace potřebují pro přijetí pozitivních nebo negativních rozhodnutí ohledně vydávání licencí nebo financování.

Při provádění těchto úkolů se členské státy spoléhají stále více na posudek vnitrostátní organizace/vnitrostátních organizací zajišťujících kvalitu. V některých případech³ se členské státy rozhodly uznat posudek organizace z jiné evropské země za rovnocenný posudku vnitrostátních organizací. Je opravdu diskutabilní, zda je nutné, aby každá země měla vlastní systém zajišťování kvality. Sdílením odborných znalostí, větší objektivitou a důvěryhodností by spolupráce mohla vést k úsporám z rozsahu a synergii. Belgie (Flandry) a Nizozemsko se rozhodly vytvořit společný systém akreditace. V těchto případech by posudek zahraniční organizace nahradil posudek vnitrostátní organizace a následné rozhodnutí ohledně vydávání licencí nebo financování by vycházelo z tohoto posudku.

Komise věří, že otevření dveří organizacím z jiných evropských zemí je velmi pozitivním krokem. Konkurence by podnítila organizace k zdokonalování sebe i svých služeb, čímž by pozvedly své hodnotící a akreditační služby na mezinárodní, evropskou úroveň. To by následně přispělo ke zvýšení kvality výsledků. Mohlo by to také vést ke specializaci organizací. Některé organizace by se mohly rozhodnout pro působení na regionální, vnitrostátní nebo evropské úrovni. Ostatní by se mohly zaměřit na institucionální hodnocení nebo na určité obory (např. inženýrství) nebo na skupinu oborů (jako humanitní nebo společenské vědy). Možnost nadnárodního zabezpečení kvality tímto způsobem by byla rovněž účinnou podporou vzájemného uznávání systémů zajišťování kvality, hodnocení kvality a hodnocení akreditace, a tudíž i uznávání kvalifikací nejen v evropském měřítku, zatímco právo iniciativy by zůstalo univerzitám a vnitrostátním orgánům.

Členské státy by případně mohly ponechat institucionální hodnocení a akreditace vnitrostátním organizacím a umožnit univerzitám vybrat si kromě vnitrostátní institucionální akreditace i zahraniční akreditační program. Univerzity by tak učinily ne za účelem získání přímého přístupu k státní dotaci, ale za účelem tzv. značky kvality, která již existuje např. v oblasti inženýrských a ekonomických studií.

Většina hodnocení a akreditací se provádí na vnitrostátní nebo regionální úrovni. Předpokládá se, že místní činnost bude více srovnatelná a evropštější použitím „společného souboru standardů, postupů a hlavních směrů“ a zapojením zahraničních odborníků. V omezeném množství případů existuje možnost nadnárodního hodnocení a akreditace. V mezinárodních studijních oborech, jako jsou ekonomie, medicína a inženýrství, by univerzity nebo jejich sponzoři (veřejní či soukromí) mohli najít způsob mezinárodního hodnocení sloužícího

³ Dánsko, Německo a Nizozemsko.

k standardizaci značek či ochraně spotřebitele. Integrované studijní programy jako společný magisterský program vyžadují od příslušných organizací zajišťujících kvalitu úsilí spolupracovat.

Komise podporuje fázi zakládání a testování nadnárodních hodnocení a akreditací jednotlivých a společných studijních programů a je připravená podpořit návrhy předložené odbornými organizacemi, které zakládají evropskou akreditaci v oblasti medicíny a inženýrství. Komise bude zprvu podporovat zahájení omezeného počtu celoevropských akreditačních iniciativ v období 2004-2005. Bez evropské akreditace by univerzity, které potřebují akreditaci přesahující hranice vlastní země, mohly usilovat o získání značky mimo Evropu, zejména od organizací ve Spojených státech.

3. ZÁVĚR

Těchto pět bodů vyžaduje rozhodné jednání na institucionální, organizační, vnitrostátní a evropské úrovni. Institute musí zavést přísné interní řízení kvality a vytvořit „strategii akreditace“. Organizace by měly plně použít doporučení z roku 1998 a připravit se na přísné přezkoumání. Členské státy by měly podpořit své univerzity a umožnit jim autonomii a to rovněž ve výběru organizací. Členské státy by měly také organizacím umožnit působit nezávisle a přeshraničně. Měly by být ochotné přijmout hodnocení od důvěryhodných organizací se sídlem v jiných evropských zemích nebo působících v evropském měřítku. Evropská spolupráce by měla vést k založení evropského registru („seznam“, zúčtovací středisko) důvěryhodných organizací zajišťujících kvalitu a akreditace. Tímto způsobem by se mohlo uskutečnit tolik diskutované „vzájemné uznávání“.

Nové doporučení Rady a Evropského parlamentu by podnítilo vytvoření soudržného evropského systému zajišťování kvality ve vysokoškolském vzdělávání, čímž by se zlepšila kvalita, usnadnilo uznávání kvalifikací a podpořila mobilita.

Návrh

DOPORUČENÍ RADY A EVROPSKÉHO PARLAMENTU

o další evropské spolupráci při zajišťování kvality v oblasti vysokoškolského vzdělávání

RADA EVROPSKÉ UNIE A EVROPSKÝ PARLAMENT,

s ohledem na Smlouvu o založení Evropského společenství, a zejména na čl. 149 odst. 4 a čl. 150 odst. 4 této smlouvy,

s ohledem na návrh Komise⁴,

s ohledem na stanovisko Hospodářského a sociálního výboru⁵,

s ohledem na stanovisko Výboru regionů⁶,

v souladu s postupem stanoveným v článku 251 Smlouvy⁷,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Přestože provedení doporučení Rady ze dne 24. září 1998 o evropské spolupráci při zajišťování kvality v oblasti vysokoškolského vzdělávání bylo podle zprávy Komise ze dne 30. září 2004 úspěšné, je třeba zkvalitnit evropské vysokoškolské vzdělávání, aby bylo transparentnější a důvěryhodnější pro evropské občany i pro studenty a vědce z jiných světadílů.
- (2) Doporučení Rady vyzvalo k podpoře nebo případně k vytvoření transparentního systému zajišťování kvality a téměř všechny členské státy zřídily vnitrostátní systémy zajišťování kvality a zahájily nebo umožnily vytvoření jedné nebo více organizací zajišťujících kvalitu nebo akreditace.
- (3) Doporučení Rady zdůraznilo, že systémy zajišťování kvality musí být založené na řadě základních prvků, včetně hodnocení programů nebo institucí prostřednictvím interního hodnocení, vnějšího přezkoumání, a účasti studentů, zveřejnění výsledků a mezinárodního zapojení.
- (4) Tyto prvky již byly zavedeny téměř ve všech systémech zajišťování kvality a v září 2003 byly schváleny evropskými ministry školství na konferenci v Berlíně v kontextu boloňského procesu, který směřuje k vytvoření Evropského prostoru vysokoškolského vzdělávání.

⁴ Úř. věst. C , , s.

⁵ Úř. věst. C , , s.

⁶ Úř. věst. C , , s. .

⁷ Úř. věst. C , , s. .

- (5) Evropská síť pro zajišťování kvality ve vysokoškolském vzdělávání ENQA byla založena v roce 2000 a její členská základna se neustále rozšiřuje o nové organizace zajišťující kvalitu a akreditace ve všech členských státech.
- (6) Na konferenci v Berlíně, která se konala v září 2003, ministři školství „vyzvali Evropskou síť pro zajišťování kvality ve vysokoškolském vzdělávání (ENQA), aby prostřednictvím svých členů ve spolupráci s Evropskou asociací univerzit (EUA), Evropskou asociací institucí terciárního vzdělávání (EURASHE) a Národními svazy studentů v Evropě (ESIB) vytvořila dohodnutý soubor standardů, postupů a hlavních směrů; našla způsoby, jak zajistit vzájemné přezkoumání systémů zajišťování kvality a/nebo akreditačních organizací nebo orgánů, a současně aby o tom ministrům podala zprávu prostřednictvím řídicí skupiny v roce 2005“.
- (7) Na podporu transparentnosti ve vysokoškolském vzdělávání a uznávání kvalifikací a studijních pobytů v zahraničí je žádoucí vytvořit spolehlivý seznam či registr nezávislých a důvěryhodných organizací zaručujících kvalitu, které působí v Evropě a mohou mít regionální, vnitrostátní, všeobecný nebo specializovaný charakter, mohou být veřejné nebo soukromé, ziskové či neziskové.
- (8) Evropská Rada v Barceloně v březnu 2002 potvrdila, že v kontextu lisabonské strategie by se systém evropského školství a odborné přípravy měl stát „světovou značkou kvality“⁸,

DOPORUČUJÍ ČLENSKÝM STÁTŮM, ABY:

A.požadovaly od všech institucí vysokoškolského vzdělávání působících na jejich území, aby zavedly nebo vytvořily přísné interní mechanismy zajišťující kvalitu,

B.požadovaly od všech organizací zajišťujících kvalitu nebo poskytujících akreditace, které působí na jejich území, aby byly ve svém hodnocení nezávislé, uplatňovaly prvky zajišťování kvality stanovené v doporučení Rady ze září 1998 a aby pro účely hodnocení uplatňovaly společný soubor standardů, postupů a hlavních směrů,

C.vyzvaly organizace zajišťující kvalitu a poskytující akreditaci spolu s organizacemi, které zastupují vysokoškolské vzdělávání, aby založily evropský registr organizací zajišťujících kvalitu a poskytujících akreditaci, jak je uvedeno v příloze, a určily podmínky registrace,

D. umožnily institucím vysokoškolského vzdělávání působícím na jejich území vybrat si v evropském registru mezi organizacemi zajišťujícími kvalitu nebo akreditace takovou organizaci, která vyhovuje jejich potřebě a profilu,

E.přijaly hodnocení vypracované organizacemi zajišťujícími kvalitu a akreditace uvedenými v evropském registru jako základ pro rozhodnutí ohledně vydávání licencí nebo financování institucí vysokoškolského vzdělávání včetně rozhodnutí o nárocích na studentské granty a půjčky.

II.VYZÝVAJÍ KOMISI:

⁸ Evropská rada v Barceloně – závěry předsednictví.
http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/71025.pdf.

A.abby pokračovala v úzké spolupráci s členskými státy v podporování spolupráce mezi institucemi vysokoškolského vzdělávání, organizacemi zajišťujícími kvalitu a akreditace, příslušnými orgány nebo jinými subjekty činnými v této oblasti,

B.abby předkládala každé tři roky zprávu Evropskému parlamentu, Radě, Hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o pokroku dosaženém v rozvíjení systémů zajišťování kvality v jednotlivých členských státech a o aktivitách v rámci spolupráce na evropské úrovni včetně pokroku dosaženého při naplňování výše zmíněných cílů.

V Bruselu dne

Za Radu

Za Parlament

předseda/předsedkyně

předseda/předsedkyně

PŘÍLOHA

„Evropský registr organizací zajišťujících kvalitu a poskytujících akreditaci“

Registr by měl obsahovat seznam spolehlivých organizací poskytujících členským státům (a veřejným orgánům v rámci členských států) důvěryhodné hodnocení. Měl by být založen na následujících hlavních zásadách:

1. Seznam by měl být zpracován zástupci organizací zajišťujících kvalitu a akreditace působících v členských státech spolu se zástupci sektoru vysokoškolského vzdělávání (univerzitní a neuniverzitní vysokoškolské vzdělávání, studenti, vysokoškolští učitelé a vědci) a sociálními partnery.
2. Podmínky registrace by měly obsahovat následující:
 - úplnou nezávislost při stanovení posudku,
 - uznávání jedním nebo několika členskými státy (nebo veřejnými orgány v rámci členského státu),
 - uplatňování společného souboru standardů, postupů a hlavních směrů uvedeného v bodě 6 tohoto doporučení,
 - pravidelné vnější přezkoumání jinou organizací nebo odborníky, včetně zveřejnění kritérií, metod a výsledků takového přezkoumání.