

Kortfattet beskrivelse af begrebet akkreditering på grundlag af EVA's notat af maj 2006

Formål

Dette notats formål er meget kort at give læserne - medlemmer af censorformandskaber - grundlæggende beskrivelse af akkrediteringskonceptet, således som Danmarks Evalueringsinstitut opfatter det. Baggrunden for EVA's interesse er regeringens oplæg til Globaliseringsrådet, om at akkreditering skal spille en central rolle, hvor alle universitetsuddannelser - nye som eksisterende - skal akkrediteres af en uafhængig akkrediteringsorganisation.

Hvad er akkreditering?

Akkreditering er en kvalitetssikringsmetode, der har vundet frem i Europa i løbet af de seneste ti år. Den skal leve op til de europæiske standarder for kvalitetssikring, som blev truffet – i forlængelse af Bologna-deklARATIONEN - på undervisningsministermødet i Bergen i 2005. Følgende elementer indgår i metoden:

- kvalitetssikringsprocessen er uafhængig af myndigheder og universiteter og derfor normalt forankret i et selvstændigt kvalitetssikringsorgan.
- den faglige bedømmelse varetages af eksterne eksperter.
- grundlaget for bedømmelsen vil som hovedregel være en selvevaluering udarbejdet af den pågældende universitet/uddannelse og et besøg på denne.
- processen afsluttes med offentliggørelse af en rapport.

Akkreditering adskiller sig fra de klassiske evalueringer med hensyn til udgangspunkt og resultat. Indtil for få år siden har man i Danmark evalueret universitetsuddannelserne i forhold til de målsætninger, som er formuleret i bekendtgørelser eller af studierne selv. På baggrund heraf leverede evalueringerne anbefalinger til ændringer og forbedringer. En akkreditering bygger derimod på en vurdering i forhold til eksterne og forud definerede kriterier for kvalitet. Samtidig vil en akkreditering resultere i en myndighedstilkendegivelse af, hvorvidt den evaluerede uddannelse lever op til disse kriterier.

I dagligdagen bruges begrebet akkreditering både som en betegnelse for et kvalitetssikringsstempel og som betegnelse for en kvalitetssikringsmetode og -proces. EVA bruger overvejende ordet i den sidstnævnte betydning.

Fordele og udfordringer ved akkreditering iflg. EVA

Fordelene ved akkreditering som nationalt styringsredskab er

1. en fagligt funderet godkendelsesprocedure og en tilbagevendende sikring af, at kvaliteten fortsætter med at være på et tilfredsstillende niveau,
2. der skabes øget gennemsigtighed dels for universiteterne i forhold til uddannelsesplanlægning, dels for studiesøgende og aftagere,
3. på grund af standardiserede procedurer er akkrediteringer mindre omkostningskrævende end evalueringer og
4. akkrediteringer er et godt grundlag for at implementere Bologna-processens målsætninger om øget synlighed og sammenlignelighed af uddannelseskvalitet.

EVA mener, at der i akkrediteringen ligger et incitament for universiteterne til at arbejde på at blive markeret blandt de bedste.

Udfordringerne ved akkreditering er

1. de på forhånd fastsatte kriterier kan hæmme kvalitetsudviklingen, fordi der anvendes minimumskriterier. Der er en risiko for, at universiteterne/uddannelserne alene fokuserer på at leve op til de kvalitetskriterier, de bedømmes ud fra, og ikke bestræber sig på at arbejde mod højere kvalitet end disse og
2. fastsættelse af kriterier kan betyde, at der udvikles en konservativ kvalitetsopfattelse, der kan blokere for innovation på universiteter/uddannelser, hvis ikke kriterierne løbende ændres. Der findes således eksempler på, at akkrediteringssystemer virker unødigt hæmmende for faglig udvikling.

Fokuspunkter i opbygningen af et akkrediteringssystem

Notatet fra EVA nævner en række centrale spørgsmål, som bør indgå i overvejelserne om opbygning af et nationalt akkrediteringssystem. Nedenfor beskrives disse fokuspunkter.

1. Skal kvalitetssikringssystemet være enstrengt eller flerstrengt?

Hvor mange og hvilke metoder skal et nationalt kvalitetssikringssystem dække? Med andre ord: Skal systemet være enstrengt eller flerstrengt?

Opdelingen har hidtil været den, at akkreditering gennemføres inden for det mellemlange videregående uddannelsesområde, medens auditering og uddannelsesevaluering udgør kerneaktiviteterne på universitetsområdet.

EVA's erfaring med evalueringer er, at det brede fokus på både vilkår, processer og resultatsiden bidrager til at give et helhedsorienteret billede af kvaliteten, som en akkreditering ikke på samme måde nødvendigvis rummer.

Styrken – efter EVA's opfattelse i en dansk sammenhæng ved auditering som kvalitetssikringsmetode består i, at den understøtter universiteternes eget kvalitetsarbejde og herigennem indfrier universitetslovens krav til kvalitetssikring. Begrænsningen ved en auditering er den manglende fokus på resultatsiden og på selve kvaliteten af uddannelserne. EVA lægger derfor vægt på et flerstrengt perspektiv.

2. Skal akkrediteringssystemet dække både institutions- og uddannelsesniveauer?

I regeringens oplæg til Globaliseringsrådet er udgangspunktet, at akkrediteringen skal omfatte uddannelsesniveauer, medens en indsats på institutionsniveauet ikke anses for relevant på grund af de styrkede universitetsledelser.

EVA mener, at på universitetsområdet vil det være nærliggende at inddrage både institutionsniveauet og uddannelsesniveauer i kvalitetssikringen.

3. Skal akkrediteringer afgrænses efter studieretninger eller gradsstrukturer?

EVA mener, at et akkrediteringssystem må tage afsæt i den europæiske udvikling og indrettes efter grader, således at akkrediteringerne giver licens til at udbyde en uddannelse på enten bachelor- eller kandidatniveau.

4. Hvordan skal man sikre tilstrækkelig og troværdig uafhængighed?

Næsten alle europæiske akkrediteringsorganisationer finansieres af regeringerne, hvor formel uafhængighed er meget svær at opnå. EVA lægger derfor vægt på, at uafhængigheden er operationel d.v.s. at kvalitetssikringsorganet både har et selvstændigt ansvar for sin virksomhed, og at konklusioner og anbefalinger ikke kan påvirkes af universiteter, ministerier eller andre interessenter.

5. Hvor skal myndighedsansvaret for akkrediteringsafgørelsen placeres?

En akkreditering adskiller sig fra andre kvalitetssikringsmetoder ved, at den er ensbetydende med en formel autoritativ afgørelse om, hvorvidt kvaliteten lever op til bestemte kriterier. Skal myndigheden ligge hos ministeriet, eller skal den ligge hos akkrediteringsorganisationen?

EVA synspunkt er, at det forhold, at akkrediteringen placeres hos en akkrediteringsorganisation vil være en klar markering af, at akkreditering har afløst ministeriets godkendelsessystem. Ulempen herved er, at samme instans både har ansvaret for processen og for den beslutning, der følger af processen.

6. Hvem skal tage initiativet til en akkreditering?

Hensynet til den operationelle uafhængighed i akkrediteringsprocessen kan i princippet opretholdes uanset om initiativretten ligger hos ministeriet eller hos akkrediteringsorganisationen. EVA mener, at det for at undgå en eventuel sammenblanding med politiske interesser, vil det være nærliggende at placere initiativretten hos akkrediteringsorganet.

7. Hvilke afgørelseskategorier skal der være?

Spørgsmålet er, om der som i USA og Holland kun skal være en ja/nej-mulighed eller om der også skal kunne tildeles en betinget akkreditering. Der gives universitetet mulighed for at rette op på uopfyldte kriterier inden for en nærmere bestemt tidsfrist.

Den hollandske/amerikanske model giver kun meget få tilfælde af "nej" på grund af den rækkevidde, som den type afgørelse vil have. Derved kan systemet måske miste sin troværdighed. EVA mener derfor, at et akkrediteringsystem skal rumme alle tre afgørelseskategorier.

8. Hvilke konsekvenser skal en akkreditering have?

Konsekvenserne af en positiv akkreditering af et universitet vil være, at det kan udbyde uddannelser inden for et bestemt område eller på et bestemt niveau (bachelor- eller kandidatniveau). Positiv akkreditering af en uddannelse vil sikre offentlig finansiering og SU-til de studerende. Fordelene ophæves, hvis der ikke opnås akkreditering. Regeringen oplæg til Globaliseringsrådet fastslår, at kun uddannelser, der opnår positiv akkreditering kan opnå offentlig støtte og, at alle uddannelser, der mister akkrediteringen skal fratages deres støtte.

EVA påpeger, at der er risiko for en føjelighedskultur d.v.s., at der satses på det minimumsniveau, som akkrediteringskriterierne udstikker.

9. Hvor skal opfølgingsansvaret ligge?

Hvis et universitet eller en uddannelse har fået en betinget akkreditering, skal universitetet/uddannelsen inden for en nærmere bestemt tidsramme dokumentere, at den nu lever op til kriterierne, således at der er grundlag for en fornyet vurdering. Spørgsmålet er derefter, hvilken instans, der skal have ansvaret for at iværksætte den fornyede vurdering? Skal det være ministeriet, universiteterne eller akkrediteringsorganisationen?

EVA's synspunkt er, at for at sikre konsistens og ensartethed mellem den første akkreditering og den efterfølgende fornyede akkreditering bør det være det operationelle, metodiske og faglige ansvar for begge processer være samlet samme sted, nemlig hos akkrediteringsorganisationen.

10. Hvilken klageinstans skal der være?

EVA mener, at der i lighed med, hvad tilfældet er i udlandet, skal være en uafhængig klageinstans.

11. Hvem skal formulere kriterierne?

Spørgsmålet er, om det er ministeriet, akkrediteringsorganisationen eller universitetet, der skal formulere kriterierne for akkrediteringerne. Eller om det skal ske i samarbejde mellem parterne. Et afgørende element er, at endelige afgørelser skal træffes i tilstrækkelig uafhængighed i forhold til universiteterne.

EVA mener, at kriterierne bør fastlægges i et passende samspil mellem det lovgivningsmæssige/rammesættende og det operationelle niveau. Uafhængigheden af universiteterne er her væsentlig. Det er tillige vigtigt at indtænke en rummelig og fleksibel lovgivning, der sikrer en videreudvikling og justering af kriterierne.

12. Hvilken længde skal en akkrediteringscyklus have?

Belastningsmæssige forhold på universiteterne tilsiger en lang cyklus, medens troværdighed i relation til universiteternes løbende kvalitetsudvikling og den faglige udvikling taler for en kortere cyklus.

EVA holdning er, at der skal skabes en balance mellem de to hensyn. Hvis der skal være overensstemmelse med den europæiske praksis, bør en cyklus ikke være under fem år og ikke over seks år.

13. Hvordan skal arbejdsfordelingen være mellem akkrediteringsorganisationerne og ekspertgrupper?

I opbygningen af et akkrediteringssystem bør forholdet og rollefordelingen mellem akkrediteringsorganisationerne og de eksterne eksperter nøje overvejes. Akkrediteringerne forudsætter også et højt professionelt niveau hos akkrediteringsorganisationerne, hvilket stiller betydelige krav til medarbejderstaben.

EVA nævner, at det bl.a. er af stor betydning, om ansvaret for den formelle afrapportering er placeret hos akkrediteringsorganisationen eller hos eksperterne. I sidste tilfælde er der en stor risiko for inkonsistens på tværs af de enkelte akkrediteringer. Risikoen reduceres, hvis der formelle afrapporteringsansvar ligger hos akkrediteringsinstitutionen.

14. Hvordan skal man sikre, at akkrediteringerne får international værdi og relevans?

Inddragelse af internationale eksperter er efter EVA's opfattelse løsningen på dette spørgsmål. Det betragtes som et europæisk udviklingsområde

EVA's akkrediteringsmodel

Den er indtil videre kun anvendt i relation til Undervisningsministeriets uddannelser

Modellen er i overensstemmelse med de europæiske standarder og omfatter

- selvevaluering
- eksternt ekspertpanel og institutionsbesøg
- offentlig rapport.

Inden for denne ramme har EVA som et væsentligt mål at sikre ensartethed og konsistens i akkrediteringsprocessen. Dette ønske vejer tungt til f. eks. i forbindelse med anvendelsen af eksperter.

Ad selvevaluering:

Følgende temaer indgår i selvevalueringen: vision, organisation og ledelse, uddannelse, kvalitetssikring og – udvikling, undervisere og lærerkræfter, forskningstilknytning, fysiske og elektroniske ressourcer, videncenter, samarbejde og partnerskaber samt økonomi.

Ad eksternt panel og institutionsbesøg:

For hver akkrediteringsproces nedsættes en faglig ekspertgruppe, der gennemgår selvevalueringerne. Ekspertterne skal være uafhængige af de uddannelser og institutioner, som de skal vurdere. De faglige eksperter har et ansvar, der er nøje defineret i forhold til de kriterier, der ligger inden for deres respektive faglige profil.

Besøg af mindst en dags varighed indgår i processen.

Ad offentlig rapport

På grundlag af selvevaluering og andet materiale, institutionsbesøg og de faglige eksperters vurderinger udarbejdes en rapport, der indeholder en grundig analyse af kriterieopfyldelsen, der udmøntes i en indstilling til Undervisningsministeriet, der træffer den endelige akkrediteringsafgørelse.

Undervisningsministeriet har to muligheder for uddannelsesakkreditering: godkendt eller betinget godkendt. For institutionsakkrediteringer har ministeriet tre muligheder: godkendt, godkendt med forbehold (betinget akkreditering) eller ikke-godkendt.

En betinget godkendelse medfører, at institutionen/uddannelsen har mulighed for inden for en periode af et ½ - 2 års varighed at opfylde de kriterier, som i første omgang ikke var opfyldt.

For notatet

Mogens Gruelund

Sekretær for det erhvervsproglige og erhvervsøkonomiske censorformandskaber