

Baggrund og erfaringer fra akkreditering af de erhvervs- og professionsrettede videregående uddannelser

Akkreditering

Denne artikel beskriver den internationale baggrund for kvalitetssikring i Danmark, som følger Bologna-processen og de retningslinjer, der er beskrevet i ESG-standarderne. Derefter beskrives den gældende kvalitetssikringsmetode, som er uddannelsesakkreditering, ligesom artiklen kort kommer ind på auditering og institutionsakkreditering som mulige alternative kvalitetssikringsmetoder. Sidste del af artiklen er en sammenfatning af de udfordringer, EVA ud fra uddannelsesakkrediteringerne kan se, at institutionerne særligt har med at sikre relevans og kvalitet af uddannelserne.

Det danske akkrediteringssystem blev fastlagt med akkrediteringsloven i 2007, og akkrediteringskriterierne for nye og eksisterende professionsrettede videregående uddannelser på Undervisningsministeriets område blev fastlagt i akkrediteringsbekendtgørelsen fra 2008¹². Siden da har EVA akkrediteret en lang række både nye og eksisterende professionsrettede videregående uddannelser. Formålet med denne artikel er at give en forståelse af konteksten for det akkrediteringssystem, vi anvender i Danmark i dag, og at formidle nogle af de erfaringer, EVA gennem akkrediteringerne har fået med de udfordringer, som institutionerne står over for i praksis. Vi håber med artiklen at medvirke til at kvalificere de løbende drøftelser i uddannelsessektoren om kvalitetssikring af de videregående uddannelser.

Hvad er ideen bag ekstern kvalitetssikring?

Ekstern kvalitetssikring af videregående uddannelser er ikke et dansk fænomen, men bruges internationalt til at fremme, udvikle og sikre kvaliteten på de videregående uddannelser og til at vise over for omverdenen, at de uddannelser, der leveres af institutionerne, lever op til ønskede kvalitetsstandarder. Både de studerende og aftagerne af de færdige dimittender, har en stor interesse i, at uddannelserne hele tiden er relevante for arbejdsmarkedet og har det rette faglige indhold og akademiske niveau, hvilket kræver en løbende udvikling og kvalitetssikring af uddannelserne. Men tillid til kvaliteten af uddannelserne og dermed de studerendes kvalifikationer er også afgørende for de danske uddannelsesinstitutioners muligheder for at samarbejde med udenlandske uddannelsesinstitutioner, fx om udveksling af studerende og undervisere eller om udviklingsprojekter.

Over hele verden bruger eksterne kvalitetssikringsinstitutioner peer review-baserede metoder til at vurdere kvaliteten i uddannelsessektoren. Dvs. at kvalitetssikringsinstitutionerne udvælger eksperter med særlig viden om det, der skal vurderes, hvad enten der er tale om en uddannelse eller en institution. Disse personer udgør et fagligt ekspertpanel, som skal foretage en vurdering af fx indsatser, processer og resultater. Ideen er, at institutionerne, de faglige miljøer og ledelserne med jævne mellemrum får besøg af fagligt anerkendte kollegaer udefra. De stiller kritiske og konstruktive spørgsmål og kan på den måde være med til både at stimulere en faglig dialog og vurdere den aktuelle kvalitet. Ekspertpanelernes iagttagelser og vurderinger nedfældes i en rapport, som offentliggøres og på den måde skaber opmærksomhed om kvaliteten på uddannelserne.



i Danmark

Bologna-processen og ESG'erne

Rammerne for de kvalitetssikringsmetoder, vi anvender i Danmark, er fastlagt internationalt via Bologna-samarbejdet. Dette samarbejde blev indledt i 1999, da en række lande i Europa besluttede at etablere et fælles uddannelsesområde for videregående uddannelser, hvor de studerende frit kunne bevæge sig over grænserne. I denne sammenhæng er man efterfølgende blevet enige om en række fælles initiativer og standarder, som landenes ministre har forpligtet sig til at sætte i værk. Det gælder bl.a., at der skal være formuleret mål for læringsudbyttet for de videregående uddannelser, at der skal arbejdes med ECTS-point, og at en fælles europæisk kvalifikationsramme angiver retningslinjer for, hvilke kompetencer dimittenderne forventes at have på de forskellige videregående uddannelsesniveauer (bachelor-, kandidat- og ph.d.-niveau). Endelig er der fastlagt europæiske standarder og retningslinjer (European Standards and Guidelines = ESG) for kvalitetssikring af de videregående uddannelser i alle de deltagende lande³. Hensigten med ESG'erne er at sikre, at man kan have tillid til kvalitetssikringen, og dermed til kvaliteten af uddannelserne, på tværs af landegrænser, og ESG'erne er derfor et vigtigt led i etableringen af det fælles område for videregående uddannelse i Europa.

ESG'erne er opbygget i tre dele. Første del opstiller standarder for intern kvalitetssikring, som uddannelsesinstitutionerne, og derved også de danske videregående institutioner, skal følge. Her fastlægges det bl.a., at institutionerne skal have kvalitetssikringssystemer og -procedurer, at de løbende skal overvåge kvaliteten af deres uddannelser, at de skal have metoder til at sikre kvaliteten af undervisningen, at de skal sikre, at der er tilstrækkelige og hensigtsmæssige ressourcer til ud-

dannelserne, og at der anvendes effektive informationssystemer i styringen af dem. Anden del af ESG'erne opstiller standarder for den eksterne kvalitetssikring, som gennemføres af kvalitetssikringsorganisationer - i Danmark af EVA og ACE Denmark. Her angives det bl.a., at der skal være formuleret klare formål med de eksterne kvalitetssikringsindsatser, at de anvendte metoder skal være passende for formålet, at vurderinger og konklusioner skal være baseret på offentligt tilgængelige kriterier, at der skal udarbejdes tilgængelige og velbegrundede rapporter, og at der skal være faste procedurer for opfølgning på de problemstillinger, som påpeges i rapporterne. Endelig er der tredje del af ESG'erne, som fastlægger standarder for kvalitetssikringsorganisationerne selv. Det drejer sig bl.a. om, at de skal være formelt anerkendt som kvalitetssikringsorganisation af relevant myndighed, at de skal have klare målsætninger for deres aktiviteter, at de skal anvende prædefinerede og offentligt tilgængelige processer, kriterier og procedurer, at de skal have selvstændigt ansvar for deres aktiviteter og kunne fremsætte vurderinger og konklusioner i rapporter uafhængigt af tredje part, at de skal have egne kvalitetssikringssystemer på plads, og at de hvert femte år skal vurderes af et eksternt ekspertpanel. Både EVA og ACE Denmark er netop blevet vurderet af eksterne ekspertpaneler, som har vurderet, at begge institutioner lever op til ESG'erne.

Forskellige metoder til ekstern kvalitetssikring

Idet de europæiske landes lovgivninger, uddannelses-systemer, uddannelsestraditioner osv. er vidt forskellige, anlægger ESG'erne en bred, generisk tilgang til kvalitetssikring frem for at fastlægge, præcist hvordan kvalitetssikring skal ske. Derfor er ESG'erne også bevidst formuleret, så de ikke stiller krav om, at der skal anvendes en bestemt kvalitetssikringsmetode.



Det er op til de forskellige parter i de enkelte lande at sikre sig, at deres kvalitetssikring er i overensstemmelse med ESC'erne. I Danmark har man valgt et eksternt kvalitetssikringssystem, som bygger på, at alle nye videregående uddannelser skal akkrediteres, inden de kan etableres, samt at alle eksisterende uddannelser løbende skal akkrediteres. Det forhold, at man ser på hver enkelt uddannelse, er et udtryk for, at man fra politisk hold ønsker en grundig kontrol af, om uddannelserne lever op til fastlagte kvalitetskrav. Det skaber troværdighed, både herhjemme og i udlandet, hvor det fx kan være lettere for en dansk studerende at få anerkendt sine kvalifikationer, når man kan vise at uddannelsen er akkrediteret.

Men der er som bekendt både fordele og ulemper ved alt, og en ulempe ved metoden med uddannelsesakkreditering er bl.a., at den er ressourcekrævende. I

Danmark har der i de senere år været debat om, hvorvidt det nuværende akkrediteringssystem med fordel kan ændres, og det kan derfor være interessant at se lidt på et muligt alternativ til det nuværende akkrediteringssystem.

Et alternativ til uddannelsesakkreditering er institutionsakkreditering eller auditering, som man har det i en række europæiske lande i dag, fx i Finland. Begreberne institutionsakkreditering og auditering betegner egentlig den samme proces, nemlig at et eksternt ekspertpanel vurderer, om en institutions processer og metoder til kvalitetssikring og -udvikling er hensigtsmæssige. Tanken er, at hvis ekspertpanelet vurderer, at institutionen har et velfungerende kvalitetssystem, så kan man også have tillid til, at institutionen selv kvalitetssikrer de enkelte uddannelser. Forskellen mellem institutionsakkreditering og



auditering kan siges at ligge i de konsekvenser, der er knyttet til processen. En institutionsakkreditering vil resultere i, at institutionen får eller mister rettigheder på basis af en vurdering af, om institutionen lever op til ønskede standarder eller ej, mens en auditering ikke behøver at have nogen formelle konsekvenser for institutionen og godt kan have udvikling som sit eneste formål. Begge metoder vil oftest være noget mindre ressourcerævende end uddannelsesakkreditering, fordi uddannelsesakkreditering betyder, at der skal gennemføres mange akkrediteringer per institution, mens man kan nøjes med en eller få vurderinger per institution ved institutionsakkreditering/auditering. Til gengæld giver institutionsakkreditering/auditering ikke en ekstern sikring af hver enkelt uddannelses kvalitet og relevans. I nogle lande har man derfor valgt en kombination af institutionsakkreditering/auditering og uddannelsesakkreditering, fx i Nor-

ge og Holland. EVA anvendte auditeringsmetoden på universitetsområdet i Danmark mellem 2003 og 2007, og vi har her i 2011 gennemført et pilotprojekt med et nyudviklet auditeringskoncept i samarbejde med VIA.

Læringspunkter fra akkreditering af nye og eksisterende uddannelser

Det nuværende danske akkrediteringssystem har været i funktion for uddannelser, som hører under Undervisningsministeriet, siden 2008. EVA har i denne periode foretaget i alt 376 akkrediteringer af nye og eksisterende uddannelser.

Systemet bygger på en række kriterier, som handler om uddannelserne kvalitet og relevans, og som institutionerne skal vise, er opfyldt. Institutionerne indsender skriftlig dokumentation for, hvordan de lever op til kriterierne, og EVA nedsætter et ekspertpanel,

som skal foretage de faglige vurderinger. Ved akkreditering af eksisterende uddannelser er ekspertpanelet og EVA desuden på besøg på uddannelserne. For en nærmere beskrivelse af akkrediteringsprocessen henviser vi til EVA's hjemmeside, www.eva.dk, hvor der findes skriftlige vejledninger til institutionerne om akkreditering af henholdsvis nye og eksisterende uddannelser. I arbejdet med akkrediteringer af både nye og eksisterende uddannelser har der efterhånden vist sig en række fællestræk, et mønster af udfordringer, som går igen. I det følgende vil vi beskrive nogle af de væsentligste udfordringer, vi har set på tværs af akkrediteringerne. Det drejer sig om uddannelsernes forbindelse til arbejdsmarked, udviklingsarbejde og forskning, om at formulere læringsmål for nye uddannelser og om institutionernes eget kvalitetsarbejde for deres uddannelser.

Uddannelsernes forbindelse til arbejdsmarked, udviklingsarbejde og forskning

Det er et helt centralt element i de erhvervs- og professionsrettede uddannelser, at udbyderne af uddannelserne skal have en god kontakt til den praksis, som de uddanner dimittender til, at de ved, hvad der sker her, og har fingeren på pulsen, fx når arbejdsmarkedets behov ændrer sig. De skal også vide, hvad der sker af udviklingsarbejde og forskning, som er relevant for uddannelsen. Uddannelsesmiljøernes kontakt til verden uden for institutionen, dvs. virksomheder, organisationer, forskningsinstitutioner og andre uddannelsesinstitutioner, er altså af allerstørste betydning for, at uddannelserne er relevante, og det står derfor også centralt i akkrediteringerne.

En stor udfordring i forhold til at forstå aftagernes behov findes ved udvikling af nye uddannelser. De erhvervs- og professionsrettede uddannelser skal være udformet, så dimittenderne opnår kompetencer, der er direkte anvendelige på arbejdsmarkedet. Når institutionerne ansøger EVA om akkreditering af en ny uddannelse, fokuserer mange institutioner på at vise, at der overordnet set er et behov for uddannelsen, fx ved at de vedlægger tilsagnsskrivelser fra virksomheder og interesseorganisationer. Ét er imidlertid en tilsagnsskrivelse, som ofte kan være relativt let at få, fordi en branche ofte vil støtte en ny

uddannelse. Noget andet er, om den nye uddannelse reelt rammer præcist i forhold til de kompetencer, der er behov for på arbejdsmarkedet, hvilket er en af de præmisser, som en positiv akkreditering af nye uddannelser bygger på. Her ser vi i en række tilfælde, at institutionerne ikke har gjort et tilstrækkeligt arbejde for i dybden at afdække de kompetencer, der er brug for. Dette kan ses i analyserne af arbejdsmarkedets behov, som institutionerne vedlægger, men også ved, at vi ofte modtager beskrivelser af mål for læringsudbytte for uddannelsen som helhed og beskrivelser af mål og indhold for uddannelsernes moduler, som viser eksperterne, at institutionen ikke har sat sig tilstrækkeligt ind i aftagernes behov, da de designede den nye uddannelse.

Hvad angår de eksisterende uddannelser, er institutionerne ofte ret gode til at inddrage praksis i undervisningen. Fx er underviserne gode til at bruge cases i undervisningen, tage de studerende med på virksomhedsbesøg og anvende gæsteforelæsere fra erhverv eller profession i undervisningen. Det er ganske karakteristisk for denne kontakt, at den er båret af undervisernes individuelle kontakter.

Når det gælder om at skaffe sig et godt og opdateret videngrundlag fra udviklingsarbejde og forskning, er billedet generelt set knap så positivt. Nogle af underviserne deltager selv i udviklingsprojekter eller underviser måske på et universitet, hvor de er del af et aktivt forskningsmiljø, som giver dem viden om den nyeste forskning. Men det er ikke altid tilfældet. Det gælder også her, at de gode aktiviteter, der finder sted, i mange tilfælde sker på den enkelte undervisers eget initiativ.

Det er naturligvis udelukkende positivt, at underviserne er aktive, benytter sig af gode kontakter og udvikler eller skaffer sig ny viden. Det nyder uddannelserne godt af. Men det er eller kan være et problem, hvis en uddannelses ledelse og undervisere ikke har forholdt sig til aftagerkontakt og videngrundlag på et overordnet, strategisk niveau. Fx hvis man ikke har stillet sig selv spørgsmålet: Hvad er det for nogle beskæftigelsesområder, som vores dimittender kommer ud på, og hvilke aftagergrupper er det så, vi skal have kontakt

med? Hvis man ikke gør det, men blot forlader sig på de kontakter, underviserne allerede har, kan det være, at man mangler kontakt til vigtige aftagerområder, fordi der tilfældigvis ikke var nogen undervisere, som havde kontakter dér. På samme måde er det vigtigt at forholde sig til, hvordan man sikrer sit videngrundlag: Hvilke områder er det, man vil have viden fra, og hvordan sikrer man, at det sker? Når man først er bevidst om disse spørgsmål, gælder det om at trække på underviserens kontakter og arbejde i øvrigt, for det er underviserne, som skal bære og aktivere uddannelsernes videngrundlag.

Det skal være muligt at opnå uddannelsernes læringsmål

En uddannelse skal naturligvis være opbygget, så det er muligt og realistisk for de studerende at nå uddannelsens læringsmål. Men her har vi i en række tilfælde set et problem i den måde, nye uddannelser tænkes opbygget på, fordi opbygningen ikke sikrer, at de studerende vil kunne nå uddannelsens samlede mål for læringsudbytte, fx hvis de fravælger nogle af uddannelsens valgfag. Samme type problem kan opstå ved uddannelsesspecialiseringer, hvor det er vigtigt at sikre sig, at læringsmålene kan nås, uanset hvilken specialisering de studerende vælger.

Ved akkreditering af nye uddannelser ser vi også, at institutionerne ikke altid formår at beskrive deres nye uddannelser i relation til den danske kvalifikationsramme for de videregående uddannelser. Kravene i forbindelse med akkreditering er, at de overordnede mål for en ny uddannelse skal beskrives ved brug af kvalifikationsrammens begreber, dvs. viden, færdigheder og kompetencer, og at de skal være i overensstemmelse med det, som kvalifikationsrammen angiver for det uddannelsesniveau og den uddannelsesstype, der ansøges om. Desuden er der krav om, at uddannelsernes mål og indhold skal svare til kompetencebehovene på arbejdsmarkedet og derfor være tilstrækkeligt konkret beskrevet, til at man kan se denne forbindelse klart. Vi ser imidlertid ofte, at uddannelsernes mål og indhold er beskrevet med meget abstrakte begreber og generiske formuleringer, hvilket kan være et problem, ikke mindst i forbindelse med de erhvervs- og professionsrettede uddannelser.

Endvidere har vi modtaget ansøgninger for nye uddannelser, hvor fx modulerne har været beskrevet på diplomniveau, selvom uddannelsen, der blev ansøgt om, var en videregående voksenuddannelse, dvs. på niveauet lavere.

Der har også i nogle tilfælde vist sig problemer med at identificere hensigtsmæssige adgangskrav ved akkreditering af nye uddannelser. Adgangskravene skal sikre at de studerende har de rette kvalifikationer, når de starter på en uddannelse, og det synes særligt at være en udfordring for de nye overbygningsuddannelser til professionsbachelor, som bygger på optag af studerende med en erhvervsakademiuddannelse. Institutionerne vil ofte gerne optage studerende bredt fra en række forskellige erhvervsakademiuddannelser, men sikrer sig ikke altid tilstrækkeligt, fx med særligt tilrettelagte forløb, at der bliver taget hensyn til at de studerende har meget forskellige forudsætninger, så visse grupper vil have meget vanskeligt ved at nå uddannelsens læringsmål.

Udfordringer med uddannelsernes interne kvalitetsarbejde

Akkrediteringerne viser også, at en del institutioner har udfordringer med deres kvalitetsarbejde på uddannelserne. Problemerne er forskelligartede, men vi vil fremhæve nogle af dem, der er gået igen:

Flere uddannelser forklarer, at de er i en overgangsfasen, typisk fordi institutionen, altså erhvervsakademiet eller professionshøjskolen, er ved at udvikle et nyt fælles kvalitetssystem, som skal benyttes af alle institutionens uddannelser. Eller fordi de er ved at tilpasse det nuværende kvalitetssystem til nye uddannelsesforhold, fx en ny bekendtgørelse eller studieordning, som har ændret uddannelsens indhold og tilrettelæggelse og dermed fordrer nye måder at kvalitetssikre på. Denne overgangsfasen forholder de enkelte uddannelser sig forskelligt til. Nogle handler proaktivt, tager selv ansvar og iværksætter egne lokale initiativer for at sikre kvaliteten, indtil det nye system er implementeret. De har også planer for, hvordan det nuværende lokale og det kommende overordnede kvalitetssikringssystem kan integreres. Andre har en mere reaktiv tilgang. De afventer det nye

kvalitetssikringssystem, men sørger ikke for, at kvaliteten sikres tilstrækkeligt, mens de venter. De 'gamle' kvalitetssikringsprocedurer følges ikke længere konsekvent, men kun af nogle få, og der sker ikke nogen opfølgning.

Uagtet eventuelle overgangsproblemstillinger så viser akkrediteringerne også, at det ikke er alle uddannelser, der er lige gode til at sikre sig, at de kvalitetsprocedurer, som man har beskrevet og vedtaget, faktisk bliver ført ud i livet. Årsagerne til, at kvalitetsarbejdet ikke altid bliver gennemført, som det er tænkt, synes i mange tilfælde at være manglende opfølgning. Dette peger på vigtigheden af, at der tages et ledelsesansvar for kvalitetssikringen for at sikre, at den finder sted, ikke mindst i de tilfælde, hvor der sker forandringer, ressourcerne er begrænsede etc.

En anden problemstilling i relation til kvalitetsarbejde knytter sig til de uddannelser, hvor man har en mundtlig evalueringskultur, og hvor de studerende udelukkende evaluerer undervisningen mundtligt sammen med deres undervisere. Ekspertpanelerne anerkender her, at den direkte dialog mellem studerende og underviser kan være positiv og i mange tilfælde fører til forbedringer. Men ekspertpanelerne har også peget på problemer eller utilstrækkeligheder ved den mundtlige evalueringsform. Det gælder, hvor den enkelte underviser selv, evt. sammen med de studerende, bestemmer, hvad der skal tales om under evalueringen, dvs. hvor der ikke er en forudgående dialog med ledelsen eller i lærergruppen om, hvilke emner alle som minimum skal forholde sig til i evalueringen. Det gælder også, hvor underviseren ikke skal formidle evalueringsresultaterne til andre. Disse forhold er problematiske, fordi de betyder, at der ikke nødvendigvis bliver talt om det samme på de forskellige hold, at den underviser, som får dårlige evalueringer, selv er ansvarlig for at følge op, og at ledelsen eller andre ikke nødvendigvis får kendskab til problemerne. Begge forhold kan gøre det vanskeligt at blive klar over problemerne og tage fat på at løse dem, hvad enten de ligger hos den enkelte underviser eller er fælles for flere undervisere, hold eller årgange. Det peger på behovet dels for at styrke systematikken, hvor der evalueres mundtligt, fx ved at tage udgangspunkt i en

fælles spørgeguide eller noget lignende, og dels for at ledelsen eller de ansvarlige for kvalitetsarbejdet sikrer sig kendskab til evalueringsresultaterne i en eller anden form.

Som det er fremgået af ovenstående, er kvalitetssikring af uddannelser en del af ryggraden i Bologna-processen. Men man kan og bør løbende spørge sig selv, om de modeller og systemer, der er valgt til både intern og ekstern kvalitetssikring, nødvendigvis er optimale, eller om der eventuelt er behov for at forbedre eller ændre dem.

Derfor arbejder vi på EVA løbende med at udvikle vores akkrediteringskoncepter, det vil bl.a. sige processer, kommunikationsformer og -tidspunkter, skriftlige vejledninger og rapporter, så akkrediteringerne måler på de forhold, der har faktisk betydning for uddannelseskvaliteten, og identificerer de steder, institutionerne har udfordringer med at sikre den. Samtidig skal akkrediteringerne gennemføres med størst muligt hensyn til at mindske ressourceforbruget hos alle involverede parter, men dog stadig med den nødvendige kvalitet. Og med kvalitet tænkes her både på, at en akkreditering kan bruges til udvikling og forbedring (gode uddannelser) og på kvalitet i de faglige vurderinger (en god akkreditering).

Men uanset hvilke kvalitetssikringssystemer, man vælger at have i Danmark, vil EVA som kvalitetssikringsoperatør gerne være den udefrakommende part, som sætter fokus på kvaliteten på uddannelsesinstitutionerne, måske på andre måder end det allerede sker i hverdagen på institutionerne, og på den måde og i samarbejde med institutionerne bidrager til at sikre, at der er det nødvendige og fortsatte fokus på kvalitet.

1 Ministeriet for Videnskab, Teknologi og Udvikling (2007): Lov nr. 294 af 27.3.2007 om Akkrediteringsinstitutionen for videregående uddannelser (Akkrediteringsloven).

2 Undervisningsministeriet (2008): Bekendtgørelse nr. 684 af 27.6.2008 om akkreditering og godkendelse af erhvervsakademiuddannelser og professionsbacheloruddannelser mv. (Akkrediteringsbekendtgørelsen).

3 ENQA (2009): Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area, 3. udgave, Helsinki, Finland.

