

Förslag till ställningstagande om Europeiska kommissionens Färdplan mot europeisk examen

Utkast av EUI-utskottet vid expertgruppen för internationaliseringsfrågor november 2024.

- Positiv men realistisk grundhållning
- Förtydliga relationen till Bologna-instrumenten
- En europeisk examen behöver knytas tydligare till användarnas behov
- Förtydliga vilka administrativa hinder en europeisk examen kan (och inte kan) undanröja
- Förtydliga relationen mellan europeisk examen och europeisk examensmärkning
- Undvik att bygga "tvärinstitutionella" system för kvalitetssäkring, och prioritera istället implementering av Bologna-instrumenten

En positiv men realistisk grundhållning

SUHF välkomnar kommissionens förslag till färdplan om en europeisk examen som ett sätt att stimulera dialogen om hur en sådant instrument skulle kunna utformas. I den fortsatta processen efterlyser vi inte minst en fördjupad analys av behovsbilden, det vill säga vilka problem som en europeisk examen är avsedd att lösa. Vi ser också positivt på det fortsatta arbetet med att experimentera med modeller och kriterier för en europeisk examen.

Samtidigt vill vi mana till realism och pragmatism i arbetet framåt. En central förutsättning för arbetet på EU-nivå är att utbildningspolitik är ett nationellt befogenhetsområde, vilket innebär att EU bara kan stödja och inte få harmonisera nationella utbildningssystem. Vidare gäller att EU:s beslut på utbildningsområdet kräver enhällighet mellan medlemsländerna.

Detta innebär för det första att en europeisk examen inte kan skapas som ett fristående instrument på EU-rättslig grund. Istället måste det, såsom kommissionen också framhåller, integreras i 27 olika nationella traditioner och system, vilka innehåller många olika internt sammankopplade komponenter och inte nödvändigtvis har samma grundsyn kring vad utbildning är och bör vara.

För det andra innebär kravet på enhällighet att en europeisk examen bara kan genomföras om den skapar ett tydligt mervärde, betraktat utifrån vart och ett av dessa nationella system. I varje medlemsland måste värdet för studenter, lärare och lärosäten överväga kostnader och potentiella negativa bieffekter. Annars kommer en europeisk examen inte godkännas och implementeras av medlemsländerna och inte heller få genomslag bland användarna.

Förtydliga relationen till Bologna-instrumenten och undvik dubbla system

Det fortsatta arbetet behöver förtydliga relationen mellan en europeisk examen och Bologna-instrumenten. En europeisk examen skulle behöva skapa ett tydligt mervärde i förhållande till befintliga Bologna-verktyg och får inte resultera i parallella eller dubbla strukturer som gör dagens system mer svårarbetade och komplexa.

En viktig förklaring till Bolognaprocessens historiska framgång med att främja koordinering av systemen för högre utbildning har varit dess tydliga fokus på högre utbildningssektorns behov och att processen byggte på frivilligt samarbete, där varje land själv bestämte implementeringstakten. Detta gjorde att sektorn kände ägarskap för processen och därmed kunde skapa den dialog och tillit som behövdes för att enas om gemensamma principer. För att lyckas behöver en europeisk examen bygga på en liknande dynamik.

En europeisk examen behöver knytas tydligare till användarnas behov

Kommissionens färdplan motiverar en europeisk examen med hänvisning till flera breda målsättningar, inklusive att utveckla globalt konkurrenskraftig europeisk arbetskraft och möta arbetsmarknadens behov. Vi anar här en möjlig avsikt att rikta en europeisk examen mot vissa typer av utbildningar, som kommissionen anser är särskilt viktiga för Europas konkurrenskraft (såsom utbildningar om gröna och digitala teknologier).

SUHF vill framhålla vikten av att fokusera på att skapa mervärde för de primära användarna av en europeisk examen. Lärosäten kommer att implementera och nyttja ett nytt instrument bara om det upplevs skapa ett tydligt mervärde för lärare och studenter. Det är därför av stor vikt att det fortsatta arbetet med en europeisk examen identifiera och stärka mervärden för studenter, lärare och lärosäten. Om det av konkurrenskraftsskäl behövs satsningar på vissa typer av utbildningar sker detta för övrigt snabbast och bäst på nationell nivå.

Förtydliga vilka administrativa hinder en europeisk examen kan (och inte kan) undanröja och vad implementeringen skulle kosta

Kommissionen framhåller i sin färdplan att en europeisk examen ska undanröja administrativa hinder ("red tape") för gränsöverskridande samarbete.

SUHF välkomnar denna ambition, men efterlyser samtidigt en tydligare analys av vilka hinder som faktiskt kan komma att undanröjas, vilka som kommer att kvarstå, och vad en implementering av en europeisk examen skulle kosta. Att genomlys konsekvenserna av olika alternativ, även ur ett nationellt perspektiv, bör vara en central del av det fortsatta arbetet. Det är särskilt viktigt att resultatet från de pilotstudier som genomförts av Europeiska kommissionen noggrant analyseras.

Vår farhåga är att de kriterier som krävs för att uppnå en europeisk examen kommer att läggas ovanpå redan existerande kriterier och krav som måste uppfyllas för att utfärda en examen (på nationell eller institutionell nivå). Implementering av en europeisk examen skulle sannolikt kräva betydande administration inom lärosätena, vilket riskerar stjäla resurser och innovationskraft från kärnverksamheten. De exakta stödbehoven beror på hur detaljerad europeisk examen är och hur annorlunda den är från befintliga examina.

Förtydliga relationen mellan europeisk examen och europeisk examensmärkning

Kommissionens färdplan skiljer mellan europeisk examen (European degree) och europeisk examensmärkning (European label). SUHF menar att relationen mellan de två instrumenten är otydligt och behöver specificeras ytterligare i den fortsatta processen.

Enligt färdplanen ska en europeiska examen kvalificera innehavaren för vidare studier och automatiskt godkännas av alla EU-länder. Den europeiska examensmärkningen ska inte ha sådana följder, utan är tänkt att fungera enbart som en sorts kvalitetssignal för marknadsföringssyften. Båda instrumenten skulle dock bygga på samma kriterier, vilka ska definieras gemensamt på EU-nivå. Kommissionen menar att detta gör det möjligt att lansera de båda instrumenten parallellt, i en process där varje medlemsland ska kunna "gå framåt, steg för steg, mot ett gemensamt definierat mål med två startpunkter: en europeisk examen och en förberedande europeisk märkning som indikerar att de europeiska kriterierna har uppfyllts."

En uppenbar invändning är att detta riskerar leda till fragmentering och komplexitet. Exempelvis skulle olika förutsättningar fortsatt gälla för olika medlemmar in en universitetsallians. En annan invändning är att de båda instrumenten tycks peka i olika riktning när det gäller valet av gemensamma kriterier. En europeisk examen bör i princip definieras utifrån ett fåtal, inte alltför krävande kriterier, detta för att instrumentet ska vara enkelt att använda och reducera administrativa kostnader. En examensmärkning behöver däremot kopplas till relativt krävande kriterier, detta för att signalera hög kvalitet. Detta gör det svårt att se hur ett gradvis införande skulle fungera, där examensmärkning fungerar som ett förberedande steg för en europeisk examen.

SUHF noterar i övrigt att en europeisk examensmärkning tycks enklare att genomföra och möjligen kan bidra till att påskynda genomförandet av Bologna-instrumenten, såsom ECTS, utvärdering i linje med europeiska standarder och riktlinjer (ESG) och trecykelsystemet.

Undvik att bygga tvärinstitutionella system för kvalitetssäkring

Kommissionen presenterade sin färdplan i ett paket, tillsammans med bland annat ett förslag till rådsrekommendation om kvalitetssäkring. I rådsrekommendationen utvecklas byggstenar för ett "europeiskt ramverk" för kvalitetssäkring. Detta ramverk är "tvärinstitutionellt", dvs. det är tänkt som en transnationell mekanism, där flera lärosäten i samma allians ska bygga gemensamma system för kvalitetssäkring. Tanken är att detta ska möjliggöra extern kvalitetsgranskning på alliansnivå.

SUHF stödjer inte visionen om att allianserna ska utveckla gemensamma kvalitetssäkringssystem. Ett skäl är att det riskerar att undergräva sammanhållningen och effektiviteten hos befintliga nationella kvalitetssäkringssystem. Ett annat är att det avviker från den metod för kvalitetssäkring som utvecklats i Bologna-processen och som bygger på idén om att utveckla ömsesidigt erkännande mellan nationella system.

Vi noterar att kommissionens förslag inte utvecklar närmare varför Bologna-processens instrument, som brukar benämnas "European approach", inte är tillräckligt. En bättre implementering av Bolognas rekommendation om kvalitetssäkring vore en bättre väg framåt.

UTKAST