



Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep
0032 Oslo

Deres ref.:
201100248-/JSL

Vår ref.:
Besø/utdan/2011

Dato:
29.april 2011

Høringssvar Nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk for livslang læring

YS viser til Kunnskapsdepartementets høringsbrev av 26.januar 2011, og kommer med følgende kommentarer etter den oppsatte disposisjonen fra departementet.

I. Generelle merknader

YS tror at et nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk med gode læringsutbyttebeskrivelser kan være en god måte å beskrive individuell kompetanse på, og at dette på sikt kan få betydning både individuelt og i forhold til arbeidslivet. For at NKR skal kunne bli et nyttig verktøy gjenstår det imidlertid et omfattende arbeid både i forhold til utvikling av felles forståelse av kompetanse, utvikling av gode systemer for kompetanseverdsetting, videreutvikling av NKR som verktøy, og ikke minst i forhold til implementering av NKR. Det må brukes tid og ressurser på denne delen av arbeidet hvis NKR skal bli et funksjonelt og nyttig verktøy.

Besøksadresse:

Brugt. 19

Postadresse:

Postboks 9232

Grønland

0134 Oslo

Org. nr.:

971 454 431

Telefon:

21 01 36 00

II. NKR-dokument

1. Antall nivåer og prinsipper for innplassering

Departementet ber i høringsbrevet om synspunkter på om antall nivåer er egnet for å beskrive det norske utdanningsnivået. Når det norske utdanningssystemet er brukt som utgangspunkt for de foreslåtte nivåene, med unntak av foreslått nivå 2 – grunnkompetanse, må svaret på det spørsmålet være ja. Rammeverket slik det er foreslått gjenspeiler de ulike nivåene i det formelle utdanningssystemet i Norge. Spørsmålet er om dette er tilstrekkelig og ønskelig ut fra de hensikter og utfordringer kvalifikasjonsrammeverket er ment å skulle møte.

Det norske kvalifikasjonsrammeverket har fått betegnelsen "Nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk for livslang læring", og departementet trekker selv fram i sitt høringsbrev at rammeverket skal reflektere ikke bare

kvalifikasjoner på alle nivåer, men også kvalifikasjoner vunnet gjennom hele livet og på alle arenaer. YS kan ikke se at hensynet til livslang læring er ivaretatt i det foreliggende forslaget til NKR. Vi vil utdype dette nærmere under "Andre spørsmål" nedenfor.

Videre mener YS at det ikke er hensiktsmessig å kun ta utgangspunkt i nivåene i det norske utdanningssystemet hvis hensikten med NKR skal være at kvalifikasjonsrammeverket skal bli et funksjonelt verktøy for hele befolkningen. I verdenssammenheng har Norge et høyt utdanningsnivå med 10 års obligatorisk grunnskole. Dette er betraktelig mer enn en rekke andre land, særlig i land utenfor Europa. Spesielt med tanke på den delen av vår befolkning med oppvekst i land med svakere utdanningsmuligheter, mener YS det vil være hensiktsmessig å ha et nivå under det foreslåtte nivå 1 som ivaretar de som ikke har gjennomført en 10-årig grunnskoleutdanning. Hvis kvalifikasjonsrammeverket både skal være til hjelp for og benyttes for livslang læring og i forhold til arbeidsmarkedet, bør rammeverket være mer finmasket på de laveste nivåene slik at gjenkjennelsen og innplasseringen av kompetanse favner hele befolkningen på en bedre måte. Ved å beholde de øvrige nivåene, vil vi da få åtte nivåer, noe som vil samsvare med nivåene i EQF.

2. Innplassering av delkvalifikasjoner

YS mener at det kan være aktuelt å se på muligheten for å utarbeide delkvalifikasjoner innenfor nivåene fram til universitets- og høyskolenivå, og er enige med departementet i at dette kan være av interesse for de som har påbegynte kvalifikasjoner utover det nivået som er oppnådd. Dette perspektivet vil delvis bli ivaretatt ved å innføre et nytt nivå 1 som foreslått ovenfor, samt gjennom nivået "Grunnkompetanse", men som kommentert ovenfor er det viktig for de med lavest formell kompetanse å få synliggjort den reelle kompetansen de har både av hensyn til motivasjon for videre læring og for bruk inn mot arbeidslivet. Delkvalifikasjoner kan være en god måte å gjøre systemet tilstrekkelig finmasket slik at det vil ha muligheten for å kunne være av reell betydning for den enkelte.

3. Grunnkompetanse

I sitt høringsbrev argumenterer departementet for beslutningen om å kun ha tre hovednivåer innenfor universitets- og høyskolenivåene, og viser til at utdanninger kan tilhøre et nivå uten at det representerer en fullføring av nivået. Hvis denne argumentasjonen skulle være gjennomgående for hele kvalifikasjonsrammeverket, ville en kunne ha hevdet at det ville være tilstrekkelig med 6 nivåer i Norge, ett nivå for hvert av de utdanningsnivåene vi har i det formelle utdanningssystemet. Beskrivelse av øvrig kompetanse kunne så blitt ivaretatt gjennom beskrivelse av delkvalifikasjoner. Når YS likevel velger å støtte et eget nivå for

grunnkompetanse, henger dette sammen med argumentasjonen ovenfor under punkt 1 og 2, og hensynet til behovet for synliggjøring av kompetanse for den relativt store andelen av befolkningen som ikke har fullført videregående opplæring. Videre kan dette nivået ivareta kompetanse ervervet på andre arenaer enn innen det formelle utdanningssystemet. YS vil imidlertid advare mot at vi på dette tidspunkt kobler nivået "Grunnkompetanse" opp mot det pågående forsøket med praksisbrev. Forsøket med praksisbrev kan komme til å avstedkomme en diskusjon om et nytt nivå innen videregående opplæring, en diskusjon som må tas uavhengig av NKR. Grunnkompetanse skal favne vidt, og ikke begrenses til særskilte ordninger. YS understreker derfor at hensikten med å ha et nivå for grunnkompetanse er for å ivareta bredden av kompetansen hos et stort antall mennesker som ikke har fullført videregående opplæring, men som likevel har ervervet seg formell, uformell og ikke-formell kompetanse utover gjennomført grunnskole.

Andre spørsmål

Livslang læring og verdsetting av realkompetanse

YS vil her rette spesielt søkelys på de utfordringer vi står overfor når det gjelder verdsetting av realkompetanse og livslang læring. Departementet behandler dette i punkt 9 i vedlegg 2 i høringsbrevet. YS slutter seg til departementets uttalelse om at det er et viktig perspektiv i det pågående arbeidet med NKR å bidra til å synliggjøre og verdsette all læring som skjer gjennom livet, uavhengig av på hvilke arenaer læringen skjer. Utfordringen er at det arbeidet som ble startet i Norge med Kompetansereformen ble avsluttet lenge før vi var i mål med å etablere et velfungerende nasjonalt system for vurdering og verdsetting av realkompetanse. Deler av dette peker også departementet på når det sier at vi ikke har "utviklet felles retningslinjer eller metoder for dokumentasjon og vurdering av realkompetanse for de ulike læringsarenaene." Hvis det kommende nasjonale kvalifikasjonsrammeverket skal kunne forsvare å ha "for livslang læring" som en del av sitt navn, må det igangsettes et betydelig arbeid for å videreføre det arbeidet som ble igangsatt på slutten av 1990-tallet. Et nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk vil i seg selv ikke ha noen betydning verken for verdsetting av realkompetanse eller for livslang læring hvis det ikke også utvikles et kvalitativt godt og anerkjent system for verdsetting av realkompetanse og livslang læring. Hvis dette perspektivet ikke er med, vil NKR knapt bli noe mer enn en beskrivelse av det formelle utdanningssystemet i Norge, og vil ha liten eller ingen betydning for all den kompetansen som daglig utvikles og opparbeides utenfor det formelle utdanningssystemet.

YS forutsetter derfor at det igangsettes et separat arbeid med verdsetting av realkompetanse og livslang læring, og vil da også kommentere at vi ikke automatisk ser på dette som to sider av en sak. Det arbeidet som allerede er nedlagt på dette området og som gjenspeiles i lovverket, dreier seg om en formalisering av kompetanse som kan gjenfinnes i lære- eller studieplaner. Vurdering og dokumentasjon av realkompetanse blir foretatt av det formelle utdanningssystemet, og kompetansen som

verdsettes avgrenses til den kompetansen som gjenfinnes i spesifikke læreplaner. Livslang læring favner langt videre enn dette. Den tradisjon vi så langt har i Norge, er at realkompetanse vurderes opp mot kun én ønsket sluttkompetanse med tilhørende lære-/studieplan, hvilket betyr at bredden i kompetansen ikke blir vurdert og verdsatt. YS vil derfor utfordre på en bredere diskusjon om realkompetanse og livslang læring som går utover et nasjonalt system for verdsetting av realkompetanse gjennom det formelle utdanningssystemet. Læring som foregår på den uformelle og ikke-formelle arena er ikke mindre viktig selv om den ikke kan måles opp mot eksakte utdanninger og/eller nivåer innen det formelle utdanningssystemet. Det er heller ikke sikkert at vi er tjent med å ha et system der det kun er det formelle utdanningssystemet som skal være premissleverandør og som skal kvalitetssikre all kompetanse. YS mener derfor at det gjenstår flere interessante og utfordrende diskusjoner knyttet til verdsettingsprosessen av realkompetanse, om likeverdighet mellom realkompetanse og formell kompetanse, og om hvordan vi i Norge skal lage et godt system med forankring og aksept både i arbeidslivet og i utdanningssystemet.

Rettslig stilling og konsekvenser

YS slutter seg til vurderingen av at det på det nåværende tidspunkt er tilstrekkelig med en forskriftsfesting, og at en eventuell lovfesting blir vurdert på et senere tidspunkt. Vi vil likevel peke på betydningen av at det klargjøres at etablerte nasjonale lover og regler har forrang framfor føringer fra EU.

III. Læringsutbyttebeskrivelser og nivåbeskrivelser

4. Progresjon og sammenheng mellom nivåbeskrivelsene

YS ser at det er gjort et arbeid med å beskrive kunnskap, ferdigheter og generell kompetanse på de ulike nivåene, men mener at det fortsatt gjenstår noe arbeid på dette feltet. Beskrivelser og ordbruk må kvalitetssikres både for å ivareta den naturlige progresjon mellom nivåene, men også for å sikre at det er et likeverdig nivå mellom de to settene av læringsutbyttebeskrivelsene for fullført videregående opplæring – hvis disse blir beholdt. YS finner det ikke hensiktsmessig å gå inn på detaljene i læringsutbyttebeskrivelsene på det nåværende tidspunkt, da disse uansett må bearbeides hvis resultatet av høringsprosessen og det videre arbeidet med NKR resulterer i en annen nivåinndeling enn det departementet i denne høringen har foreslått.

5. Fullført og bestått videregående opplæring – ett eller to sett av læringsutbyttebeskrivelser

Gjennom Reform94 innførte Norge et enhetlig system for videregående opplæring der fag- og yrkesopplæring og generell studiekompetanse skulle være likeverdige. YS er opptatt av at dette opprettholdes, selv om

vi erkjenner at samfunnets verdsetting av de praktiske utdanningsveier i dag ikke er likeverdige med den akademiske veien, og at vi har en lang vei å gå når det gjelder en generell holdningsendring hva gjelder betydningen og verdien av de praktiske utdanningsveiene. YS er derfor redd for at to sett med læringsutbyttebeskrivelser på videregående nivå vil bidra til et forsterket skille mellom studieforbereidende opplæring og fag- og yrkesopplæring, på tross av departementets forutsetning om at beskrivelsene skal ligge på samme nivå.

6. Fagskolenivået

Når en ved utarbeidelse av det nasjonale kvalifikasjonsrammeverket har valgt å ta utgangspunkt i det norske utdanningssystemet ved opprettelse av de ulike nivå, avstedkommer dette noen utfordringer når det gjelder læringsutbyttebeskrivelser. Dette er tidligere beskrevet når det gjelder kompetanse på grunnskolenivå og videregående skoles nivå, og er delvis foreslått løst ved å opprette to nivåer. Fagskolenivået byr på tilsvarende utfordringer. Fagskoleutdanningene er meget sammensatte og har et vidt spenn hva gjelder læringsutbytte. Utdanningstilbudene som finnes innen fagskolestrukturen spenner fra kortere utdanninger ned til ett semester der utdanningene mer er å anse som en vertikal utbygging på samme nivå som videregående opplæring, til selvstendige utdanninger over to år der det oppnås sertifisering som er påkrevd for å oppnå en særskilt yrkestittel. Dette kan være utdanninger med nære tilknytninger til høyskoleutdanninger, og som med en annen forhistorie like gjerne kunne ha tilsvart høyskolekandidat, som etter foreliggende forslag er innplassert på nivå med bachelorgrad. Ett eksempel på dette er den teknisk maritime fagskoleutdanningen som sorterer under STCW-konvensjonen. Utdanninger med internasjonale sertifikater må ha likt vitnemålsnivå som grunnlag for innplassering. YS ber derfor departementet vie dette særskilt oppmerksomhet og undersøke hvordan andre land har innplassert slike utdanninger i sine kvalifikasjonsrammeverk.

Med vennlig hilsen
Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund – YS

Bente Søgaard
Fagansvarlig utdanning