



Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep.

0032 OSLO



Deres ref.

Vår sak

10/00189-014 004340/10 GBS
673.00

Sted/Dato
Oslo, 26.04.10

**HØRING - FORSLAG TIL LÆRINGSUTBYTTEBESKRIVELSER
(DESKRIPTORER) FOR FAG- OG YRKESKOMPETANSE OG INNPASSING AV
FAG- OG YRKESKOMPETANSE I ET NASJONALT
KVALIFIKASJONSPROGRAM FOR LIVSLANG LÆRING**

LO viser til over nevnte høring og har følgende merknader som i hovedsak følger det oppsettet departementet har ønsket at høringsinstansene gir tilbakemelding på.

Generelt om den nasjonale prosessen omkring relatering av norsk utdanning til EQF og beslutningen om å opprette et NKR

LO erfarer at det er behov for en sterkere politisk forankringsprosess om prinsipielt viktige forhold relatert til de to prosessene enn det som er oppnådd til nå. Denne situasjonen er ikke endret siden flere av organisasjonene i Referansegruppen for EQF påpekte dette behovet i en felles henvendelse til departementet, selv om vi ser en klar positiv utvikling i departementets arbeid.

LO vil derfor oppfordre til at politisk ledelse åpner for en nasjonal høringsprosess med hensikt å beskrive et formål for et gjennomgående nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk. Formålet må diskuteres i forhold til nasjonale behov og ønsker for utvikling, og til EQFs design og den norske relateringsprosessen med de krav som stilles i henstilling 2008/C111/01/EF, bilag 3 om felles prinsipper for kvalitetssikring. Det er viktig at vi bruker tid til forankring og planlegger med bred deltakelse fra alle interessenter og departement.

LO mener at først når den nasjonale formålsbeskrivelsen er på plass, så kan man utarbeide designen av rammeverket. For at systemet skal vinne anerkjennelse hos brukerne må det framstå klart. Det er like viktig at formålsbeskrivelsen fastsetter *hva* et NKR skal brukes til, og *hva som faller utenfor mandatet til denne typen rammeverk*.

Når formål og hoveddesign er fastsatt, ser vi for oss at LO og andre interessenter får del i godt utarbeidede konsekvensanalyser som bygger på de mest aktuelle tilnærmingene/modellene der det er mulig å vurdere et rammeverksutkast i en sammenheng og i helhet. Slik vi opplever høringen nå, inviteres vi til å ta stilling uten at disse viktige forutsetningene er på plass. Vi mener det ikke er høringsinstansenes ansvar å utarbeide konsekvensanalyser som forutsetter et omfattende og kompetansemessig krevende arbeid. LO ser det som sin rett og plikt å delta i arbeidet, men må få gjøre det hovedsakelig på politisk nivå i prosessen, og med deltakelse i faglige oppdrag etter ressursmessig evne.

Hvordan skal vi så håndtere ECVET? EUs utdanningspolitiske verktøy kobles nå sammen i en logikk som LO vanskelig kan unnlate å se at på sikt vil legge sterke føringer for den videre utviklingen av det norske utdanningssystemet. Hvilken effekt vil den åpne koordineringsmetoden ha for norsk selvstyre og selvråderett på dette området? LO mener det blir stadig viktigere å være sikker på at vi handler ut fra nasjonale vurderinger og behov, og at vi først og fremst former systemene våre ut fra dette. Det ligger ikke nødvendigvis noen konflikt eller motsetning til utdanningssamarbeidet i EU, og norsk deltakelse i dette av den grunn. Dersom samarbeidet omkring utdanning i Europa skaper gode løsninger som vurderes på bakgrunn av en slik nasjonal prosess, så vil LO mene at norsk implementering kan gi god utnyttelse av felles ressurser.

Tema 1: Problemstilling knyttet til livslang læring og mobilitet

I denne spørsmålsstillingen ligger det for LO tre ledd: livslang læring, utdanningsmobilitet og arbeidsmobilitet. LOs forståelse av begrepene er satt inn i vedlegget.

LO er i prinsippet positiv til mange former for *utdanningsmobilitet*, og anerkjenner viktigheten av at Norge får tilført kompetanse og nettverk gjennom at unge og voksne gjennomfører hele eller deler av utdanningen sin i utlandet. Tilsvarende at Norge er vertskapsland for andre som søker utdanning her.

Hindringer av ulike typer

Selv om strukturene i det norske utdanningssystemet er mer oversiktlig enn i mange andre land, betyr det ikke at vi er fri fra hindringer for å oppnå arbeidsmobilitet og livslang læring.

LO mener det gjeldende synet på hvilken kompetanse man må ha for å være generelt studieforberedt er et hinder for vertikal utdanningsmobilitet.

LO mener at ulik tilgang på etter- og videreutdanning er et hinder for livslang læring. Det være seg relatert til manglende ordninger for finansiering av livsopphold, manglende utdanningstilbud (horisontal utdanningsmobilitet) eller arbeidsgivers ulike verdivurdering av kompetansebehov. (For eksempel innen lavtlønnede tradisjonelle kvinneyrker hvor det nå også jobber mange etniske minoriteter).

Innvandrere opplever godkjenning av utenlands utdanning som et hinder og ønsker seg en rask og tilrettelagt prosess for å få raskere innpass i arbeidsmarkedet. Retten til

realkompetansevurdering og adgang til yrkesprøving er knyttet til spesielle grupper, og de som ikke fyller kriteriene stiller bakerst i køen når fylkeskommunen må prioritere.

LO vil gjenta tidligere forslag om å samle godkjenning av utenlandsk utdanning for fag- og yrkesopplæring på nasjonalt nivå.

LO har mottatt bekymringsmelding om at voksne med lese- og skrivevansker har hatt problemer med å få gjennomført pålagt sertifisering som inngår i krav for yrkesutøvelse fordi eksamen ikke var tilrettelagt for denne gruppen. Et funksjonelt og dynamisk kvalifikasjonssystem må bidra til å sikre mobilitet og livslang læring for alle, også de som opplever hindringer eller utstøting på grunn av minoritetsbakgrunn eller ulike funksjonshemninger. Hvilke føringer kan det ha for et nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk?

LO vil oppfordre til at departementet samarbeider med andre relevante departementer om å innhente synspunkter fra gruppene som tradisjonelt opplever særlig stengsler i utdannings- og arbeidsmobilitet.

EQF i forhold til arbeidsmobilitet

Kvalifikasjoner utgjør i denne sammenhengen ofte kun er del av det grunnlaget som arbeidsgiver vurderer ansettelse ut fra, om enn et viktig sådant. Det er også ganske ulike kulturer i arbeidslivet for hvordan bransjer og sektorer, bedrifter og virksomheter vektlegger formal- og realkompetanse ved ansettelse og i lønnsfastsetting, både for fagarbeidere og for ansatte i akademiske miljøer. LO tror at slike vurderinger vil fortsette i framtiden selv om vi oppnår bedre gjensidig forståelse av hverandres kvalifikasjoner på tvers av landene. LO er også usikker på om kvalifikasjonenes innplassering kan skje så presist at informasjonen gir spesifikk treff for hvert enkelte fag.

Tema 2: Problemstillinger vedr. læringsutbyttebeskrivelser (deskriptorer)

LO er glad for at departementet og Utdanningsdirektoratet har invitert til høringsseminar i tilknytning til høringen. Vi tror det er helt nødvendig å la ulike interessenter få anledning til å diskutere og drive fokusert meningsutveksling.

Først må det bemerkes at arbeidsgruppen har utført arbeidet sitt i en annen sammenheng enn den som er tilstede i dag, jf. departementets beslutning om å opprette et gjennomgående nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk, samt arbeidet som nå pågår innenfor fagskolen. Med det som utgangspunkt er det ikke vanskelig å se at kommunikasjon og samspill mot rammeverket for høyere utdanning ikke fungerer optimalt dersom det er beskrivelsene for høyere utdanning som skal legge referanserammen for formatet. Det er ikke umiddelbart selvfølgelig for LO, og det vises til synspunkter nedenfor i dette spørsmålet.

LOs forståelse av arbeidsgruppens læringsutbyttebeskrivelser er at arbeidsgruppen har lagt vekt på for å løse oppdraget på en funksjonell måte for fag- og yrkesopplæringen ved å utarbeide et *analyseverktøy*. Læreplanenes utforming med bruk av kompetansemål (mål som sammenfatter læringsutbytte i form av kunnskaper, ferdigheter og holdninger) forutsetter

faglig kyndighet for å ”lese av” den sammensatte kompetansen som målene skal kommunisere.

Det er første gang både Utdanningsdirektoratet og partene i arbeidslivet deltar i utforming av læreplaner på bakgrunn av læringsutbyttebeskrivelser. Formatet på selve læreplanen og målene er utarbeidet uten tanke for å skulle være gjenstand for denne typen analyse jf. Utdanningsdirektoratets kommentar om at det ikke finnes grunnlag i læreplanene for å hevde det nivået på selvstendighet som flertallet i arbeidsgruppen har lagt til grunn. Dette blir for LO en demonstrasjon som berører selv hovedspørsmålet - hvilken nytteverdi har fag- og yrkesopplæringen av å utvikle et kvalifikasjonsrammeverk hvis vi ikke klarer å fram selve *hovedprofilen* på norsk fag- og yrkesopplæring? Det er et godt omforent standpunkt at partene har forventning om faglige kompetente og selvstendige fagarbeidere som ”nøkkelverdi” (kompetansenivå ved gjennomføring av fag- svennebrev).

Grunnlaget for den høye produktiviteten i norsk arbeidsliv skyldes blant annet at vi kan benytte flate ledelsesstrukturer og organisere arbeidet med stor grad av selvstendighet som følge av fagarbeiderens forventede selvstendige kompetanse. Dersom læreplanenes form ikke evner å få fram dette særtrekket, er det antagelig læreplanenes form som bør endres og ikke krav til fagarbeidernes kompetanse i norsk arbeidsliv. Det må også tas høyde for at fag- og yrkeskvalifikasjoner (jf. mangfoldet innen fagskoleutdanningene) kan befinne seg på nivåer oppover i EQF- skalaen og at utviklingen av y-veien nettopp legger til rette for slik utdanningsmobilitet.

Læringsutbyttebeskrivelse i et nytt gjennomgående kvalifikasjonsrammeverk

LO mener følgende om prosess og kriterier for utarbeiding av de framtidige beskrivelsene i et nasjonalt gjennomgående kvalifikasjonsrammeverk:

1. En ny bred forankringsprosess

Før det arbeides videre gjennomføres en bred forankringsprosess omkring behov og formål for et nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk og hvordan hovedlinjene i referansearbeidet til EQF skal foregå med bakgrunn i et nasjonalt rammeverk.

2. Likestilling og likebehandling av kvalifikasjoner oppnådd innen forskningsbaserte og ikke-forskningsbaserte utdanninger

For et overordnet, gjennomgående rammeverk må det utarbeides nye gjennomgående beskrivelser som tilkjenner et funksjonelt rammeverk for nasjonale behov og som kommuniserer med EQF.

LO mener det må legges til grunn en verdinøytral og likeverdig behandling av kvalifikasjoner oppnådd gjennom både forskningsbaserte og ikke- forskningsbaserte utdanninger i tråd med føringer i henstilling 2008/C111/01/EF. LO mener en annen forståelse går mot selve prinsippet om at det er kvalifikasjonens nivå som angis, og ikke input/innholdsbaserte vurderinger eller hvilke prinsipper undervisningen bygger på som skal være avgjørende. Med andre ord må både akademiske grader og praktisk orienterte kvalifikasjoner(fag- og yrkeskvalifikasjoner og sertifikater på alle nivåer i norsk utdanningssystem) kunne

innplasseres på et hvilket som helst nivå når det kan dokumenteres og anerkjennes gjennom kvalitetssikringssystemet som sørger for gjensidig tillit til landenes respektive prosedyrer.

3. At det bygges inn mekanismer i rammeverket som synliggjør anerkjenning av realkompetanse

LO ser for seg at dette søkes bygget inn helt fra starten av selv om det medfører utvikling av et mer komplekst system.

Beskrivelsene som allerede foreligger som følge av de løsrevne prosessene kan kanskje bearbeides videre og egne seg som undernivåbeskrivelser og/eller sektorbeskrivelse som gir mening for miljøene utdanningen kommuniserer med?

Tema 3: Problemstillinger vedrørende nivåplassering

LO er ikke beredt til å konkludere på hvilket eller hvilke nivå norsk fag- og yrkesopplæring bør ligge på.

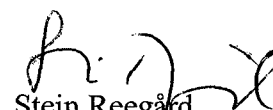
På spørsmål om ECVET kan benyttes for å differensiere, tenker LO at ECVET som input-system ikke umiddelbart kommuniserer godt med læringsutbyttetenkningen som legges til grunn for nivåinnplasseringen i EQF. ECVET har tidligere i sin utvikling vært på høring også i norsk sammenheng. Etter det LO forstår, er verktøyet endret eller mer tydeliggjort på å formalisere realkompetanse gjennom mulighet for å samle og bygge på kompetanseenheter i et livslangt læringsperspektiv. Vår umiddelbare opplevelse av ECVET er at det virker mer å være et verktøy for å understøtte kompetanseutvikling i arbeidslivet og i begrenset grad i utdanningssystemet, kanskje rettet inn mot etter- og videreutdanningstilbud?

Med dette ser LO fram til det videre samarbeidet med departementet og andre interessenter i utviklingen av gode og nyttige kvalifikasjonssystemer som hjelper brukerne til en lettere tilgang til mobilitet og livslang læring.

Vennlig hilsen

LANDSORGANISASJONEN I NORGE


Tor-Arne Solbakken


Stein Reegård

Saksbehandler: Gry Benedikte Sterner

Vedlegg: Begreper LO bruker i høringen

LO forholder seg til beskrivelser og definisjoner om det europeiske Kvalifikasjonsrammeverket (EQF) slik de forekommer i den danske offisielle publikasjonen "Den europæiske referenceramme for kvalifikasjoner for livslang læring" utgitt av Kontoret for De Europæiske Fællesskabers Offisielle Publikasjoner omhandlende henstillingen av 23.april 2008 i mangel av fullstendig norsk oversettelse. LO vil bemerke at det bør utarbeids en offisiell norsk oversettelse.

Arbeidsmobilitet har stor betydning for norsk arbeids- og samfunnsliv i et verdiskapingsperspektiv. Den har også verdi for det enkelte individ, men dette er sterkere betinget av hvilke årsaker og vilkår som ligger til grunn for mobiliteten. Er den frivilling og ønsket, eller et svar på å måtte tilgjengeliggjøre seg et arbeidsmarked uansett hvor dette befinner seg? I Norge er for eksempel som følge av mobilitet blitt kjent med nye ansettelsesformer som lett fører til sosial dumping.

LOs forståelse av EQF er at dette er ett av flere tiltak som skal fremme både læringsmobilitet og arbeidsmobilitet som følge av EUs mål med Lisboa-prosessen. Det gjøres blant annet gjennom det felles europeiske samarbeidet innen utdanningspolitikk. Derav et europeisk kvalifikasjonsrammeverk, poengsystemer for å angi omfanget av moduler/deler av utdanninger (ECVET), kvalitetssikringssystemer og standarder og kriterier for verdsetting av realkompetanse for å nevne noe.

LO forstår *livslang læring* i denne sammenhengen som muligheten for å gjennomføre horisontal og vertikal (livslang- og *vid*) læring innen utdanningssystemet og i arbeidslivet, og tilsvarende i mellom land. I denne sammenhengen er det inkluderingen av realkompetanse som gir mening i påstanden om at et EQF vil fremme livslang læring. Uten av man sikrer en likeverdig realkompetansevurdering og integrerer dette i et nasjonalt rammeverk, vil det i praksis si at de uten formell utdanning ikke kan nyttiggjøre seg fordelene med EQF/NKR og mobilitet. I så måte er LO glad for at departementets nasjonale prosjekt nå organiserer inn spørsmålet om anerkjennning av realkompetanse i sitt arbeid.