



Kunnskapsdepartementet
Opplæringsavdelingen
Postboks 8119 Dep
0032 OSLO

Vår dato 30.04.2010
Deres dato 07.01.2010
Vår referanse DM 275801
Deres referanse 200604186

Hørings svar – forslag til læringsutbyttebeskrivelser (deskriptorer) for fag- og yrkeskompetanse og innpassing av fag- og yrkeskompetanse i et nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk for livslang læring

Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) viser til brev av 7. januar 2010, etterfulgt av brev datert 8. mars 2010 der fristen for uttalelse ble forlenget til 30. april 2010.

Innledning

NHO vil innledningsvis i denne høringsuttalelsen presisere at vi nå er tilfreds med høringsprosessen, men må innse at vi fortsatt opplever det som beklagelig at vi ikke har hatt interne og grundige prosesser på de prinsipielt viktige sidene ved denne utviklingen.

Vi vil peke på at de prosessene Kunnskapsdepartementet har igangsatt i arbeidet med EQF/NKR, som har gått forut for denne konkrete høringen, ikke har foregått i de former som vi skulle ønske. De største organisasjonene har formulert dette i et eget brev. I brevet står det blant annet:

Vi opplever at alle reelle spørsmål og problemstillinger enten blir skjøvet foran i prosessen, eller at det henvises til arbeidet i de pågående arbeidsgruppene "hvor organisasjonene skal trekkes inn". Det oppleves som uklare forhold mellom arbeidsgruppene, referansegruppen og Kunnskapsdepartementet.....

Vi ser ingen grunn til å kommentere på detaljene i det fremlagte forslaget til læringsutbyttebeskrivelsene, men overlater til de faglige rådene å se nærmere på dette.

Uttalelse fra NHO-fellesskapet

Dette er en forent uttalelse på vegne av NHO-fellesskapet. I tillegg vil enkelte av landsforeningene skrive egne uttalelser. Denne felles uttalelsen vil derfor ha en generell, overordnet og prinsipiell karakter, og vil ikke gå inn på konkrete og bransjespesifikke problemstillinger knyttet til de ulike utdanningsprogrammene og fagene.

Noen av landsforeningene har forskjellige plattformer for identifisering og vurdering av kompetanse. Da blir også innfallsvinklene til EQF forskjellige. NHO viser til egen høringsuttalelse fra NHO Luftfart som er illustrerende for dette. Luftfarten opererer

med egne obligatoriske europeiske sertifikater som EQF og NQFs læringsutbyttebeskrivelser ikke tar høyde for. Da forsvinner mobilitetsaspektet.

Departementet er åpent for et vidt spekter av tilbakemeldinger, men fremhever særlig et ønske om uttalelser knyttet til følgende problemstillinger (våre formuleringer):

1. Om rammeverket vil kunne styrke yrkesmessig mobilitet og livslang læring
2. Om læringsutbyttebeskrivelsene er dekkende, anvendelige og om de vil tjene hensikten som et verktøy for vurdering av kompetanse
3. Om nivåplasseringen av yrkesfagene i nivå 4 i EQF er riktig, og om det finnes indikatorer (ECVET) som kan bidra til å gradere forkjeller innen yrkesfagene

NHOs uttalelse vil fokusere på de problemområdene som direktoratet fremhever da også vi støtter den særskilte viktigheten av disse. Vi kommenterer i tillegg på noen saker som ikke er nevnt i høringsbrevet.

Generelt om EQF og det nasjonale arbeidet med læringsutbyttebeskrivelser

NHO-fellesskapet er i utgangspunktet positive til initiativ som bidrar til å fremme mobilitet av kvalifisert kompetanse som norsk arbeidsliv etterspør. Et verktøy som gjør det enklere å identifisere fag- og yrkesutdanningen i ulike europeiske land, vil være nyttig når norske arbeidsgivere skal vurdere utenlandsk kompetanse. Dette vil særlig gjøre seg gjeldende når fagenes innhold skiller seg vesentlig fra det norske fag- og yrkesutdanningssystemet. Identifiseringshensynet gjenspeiles i EQF - som har kommet for å bli. Et prinsipielt viktig spørsmål blir etter vårt syn om vi i tillegg til EQF skal ha et nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk – og i hvilken grad det skal avvike fra EQF. Man kan jo legge EQF direkte til grunn som verktøy også i nasjonale anliggender. Et eget nasjonalt system må derfor begrunnes ut fra særskilte nasjonale behov for tilpasning.

Norge har opplevd stor arbeidsinnvandring de siste årene, og mye tyder på at den vil øke i fremtiden. Arbeidsinnvandringen er i stor grad positiv, verdiskapende og nødvendig for norske arbeidsgivere. Mobilitet krever en viss grad av harmonisering mellom utdanningssystemer for å forenkle konverteringen av kompetanse på tvers av landegrensene. Det er likevel viktig at dette ikke griper inn i og uthuler den nasjonale fag- og yrkesopplæringens egenart, basert på lange kulturelle tradisjoner.

Når det nedsettes så store ressurser i å utarbeide og implementere et kvalifikasjonsrammeverk som omfatter hele den norske fag- og yrkesopplæringen på bransjespesifikt nivå, bør det være sannsynliggjort en nytteverdi. NHO ser hvor mye arbeid som ligger i å implementere og etablere et norsk kvalifikasjonsrammeverk basert på EQF. Vi mener imidlertid det er hensiktsmessig først å ta en prinsipiell debatt om hvordan vi kan nyttiggjøre oss av et slikt system nasjonalt.

Om rammeverket vil kunne styrke yrkesmessig mobilitet og livslang læring

NHO mener mobiliteten i arbeidsmarkedet på tvers av landegrensene bare vil øke de nærmeste årene. Verktøy som gjenkjenner og anerkjenner kvalifikasjoner på utenlandsk arbeidskraft vil da være viktige, men det forutsetter at de er formålstjenlige og reelle.

I dag finnes det allerede en rekke prosedyrer for å identifisere og anerkjenne faktisk kompetanse, både den reelle og den formelle. Disse prosedyrene er fortrinnsvis nasjonale, men også europeiske som Europass-systemet. En arbeidstaker som er utenlandsk statsborger vil gjennomgå intervjuer, følge en praksisperiode og kanskje måtte avlegge en praktisk prøve. Det forutsettes også at attester og sertifikater vil søkes oversatt og konvertert til norske forhold så sant det lar seg gjøre.

Sammenhengen mellom EQF og livslang læring fremstår også som noe uklart. Et minimum er at departementet/direktoratet definerer nærmere for høringsinstansene hva som ligger i livslang læring.

Om læringsutbyttebeskrivelsene er dekkende, anvendelige og om de vil tjene hensikten som et verktøy for vurdering av kompetanse

NHO deler departementets syn om at læringsutbyttebeskrivelsene er for detaljert utformet. Dette kommer særlig til syne i forsøket på å brette ned fagene i systemer som tilfredsstillende EQF. Dette henger også sammen med et prinsipielt ønske om en diskusjon rundt nytteverdien. Vi ser en stor fare for at man på bransjespesifikt nivå vil være mer opptatt av å "tilfredsstille" matrisens krav til innpassing, enn faktisk å beskrive hva faget går ut på, både i forhold til formelle krav og realkompetansen.

En svakhet ved læringsutbyttebeskrivelsene er at de kun baserer seg på formell utdanning. Det er ikke rom for realkompetanse i form av uformell påbygging på fag/svennebrev. For mange fag blir dermed systemet uinteressant da det i realiteten ikke tar høyde for det man naturlig forstår som livslang læring, herunder forskjellige typer av etter- og videreutdanning (EVU). For eksempel Byggnærings Landsforening (BNL) har gjennom flere år utarbeidet et nasjonalt system for systematisk EVU for byggenæringen, nettopp for at fagarbeiderne og svennene skal kunne utvikle seg i yrket. NQF bør kunne målbære slik påbygningskompetanse på en bedre måte.

Poenget med å flytte fokus fra innsatsfaktorene (som utdanningssted og kompetansebevis) til læringsutbytte – hva arbeidstakeren faktisk har av kunnskaper og reell kompetanse – kan isolert sett være positivt som virkemiddel for å anerkjenne realkompetanse som ikke fremkommer av skriftlig dokumentasjon jf. ovenfor. Vi kan imidlertid ikke se at de foreslåtte læringsutbyttebeskrivelsene lykkes med dette.

Om nivåplasseringen av yrkesfagene i nivå 4 i EQF er riktig, og om det finnes indikatorer (ECVET) som kan bidra til å gradere forskjeller innen yrkesfagene
EQF opererer med åtte utdanningsnivåer fra grunnskole til forskning (Ph.D).
Læringsutbyttet uttrykkes i kunnskaper, ferdigheter og kompetanse.

Det er ambisiøst å legge til grunn et "en-stolpesystem", slik som EQF gjør, der all utdanning plasseres i samme system/matrise. Det er naturlig å se alle utdanningsløp (livslang læring) i sammenheng, men å presse all form for utdanning inn i samme nivåbasert matrise, basert på beskrivelser av utbytte som indikatorer på kompetanse, blir i overkant ambisiøst og rotete. Det synes dessuten uheldig, "urettferdig" og misvisende at den mangeartede og komplekse yrkesutdanningen skal plasseres slik. BNL ser at man gjennom et system som baserer seg på to stolper på 8 nivåer, med en egen stolpe bare for yrkesfagene, ville gjort systemet mer oversiktlig og dynamisk. Man ville også unngått mye av diskusjonen rundt nivåplassering.

På en annen side baserer matrisen seg på et byggesystem der fag- og yrkesfagene på flere måter henger sammen med studiespesialisering i videregående opplæring, samt universitets og høyskolesektoren (UH-sektoren). Både fagskolene og UH-sektoren forutsetter videregående opplæring. En videreutvikling av Y-veien kan også tale for en integrering av all utdanning i samme system.

ECVET er presentert som et alternativt system for å skille og gradere mellom ulike nivåer av fag- og yrkeskompetanse, men det er uklart om dette instrumentet er egnet for fag som er relativt praktisk rettet. Det er vanskelig å plassere kompetanse etter fagpoeng. Dessuten er ECVET-prosessen på et foreløpig prematurt stadium. Gode grunner taler for at vi først må ta den prinsipielle debatten rundt NQF og implementeringen av EQF før vi vet om dette arbeidet kan knyttes nærmere til ECVET.

Basert på at EQF nå engang er konstruert slik at alle former for utdanningsløp skal passe inn i samme matrise, ser NHO at det kan være pragmatisk og fornuftig å plassere fag- og yrkesutdanningen på samme nivå slik som EQF gjør, og slik som direktoratet følger opp ved å foreslå norske fag/svennebrev plassert på nivå fire. Dette for at norsk fag- og yrkesutdanning skal kunne være sammenlignbart med øvrig europeisk. Hvis ikke kan vi få problemer med hensyn til lønnsnivå og konkurranseutsetting m.m.

Gode grunner taler imidlertid for at det må finnes unntak så vel nedover som oppover (nivå tre for enkelte mindre omfattende læreløp som lærekandidater og praksisbrevkandidater, og nivå fem for fagskolene og kanskje også mesterbrev). Referert til innledningen har vi ikke hatt en god nok nasjonal debatt om dette.

Det kan være nyttig å følge med på nivåplasseringen til våre naboland og handelspartnere. For eksempel legger danskene seg på nivå fem for flyfagene. Når hvert land skal plassere sine fag inn i skalaen, er de bundet av sine egne forutsetninger og ikke de andre landenes. Selv om flere land legger seg på samme nivå, er det lang fra sikkert at nasjonalstatenes egne bedrifter i praksis vil anerkjenne andre lands fagkompetanse på lik linje med sin egen.

Nivåplasseringen er en krevende og uunngåelig prosess som følge av at yrkesfagene lett føler seg båset inn og plassert i en matrise uten mulighet for opprykk til et høyere nivå med mindre man omstarter med et annet utdanningsløp fra bunnen av (helt eller delvis). Diskusjonen må sees i sammenheng med en mulig utvidelse av Y-veien som utdanningsmodell for flere fag. En rigid plassering på et visst nivå kan bli et hinder for å bygge videre på et yrkesfag til høyere utdanning, selv der det er faglig nærliggende og synergien er åpenbar. NHO er for å myke opp disse barrierene – ikke å spikre dem. Vi ser en utfordring dersom videregående opplæring, herunder fagbrev, skal ligge to nivåer under ingeniørutdanningen. Det stilles i dag store krav til en rekke fag/svennebrev. Teknisk er flere å regne som en "lettere" ingeniørutdanning. Det er også her Y-veien har kommet lengst i utviklingen.

Oppsummering

Direktoratet har lagt ned et grundig stykke arbeid med å utarbeide forslag til nasjonale modeller for læringsutbyttebeskrivelser - ut fra mandatet definert gjennom oppdrag fra Kunnskapsdepartementet, samt EU-parlamentet og EU-rådets anbefalinger.

Det kanskje viktigste er at direktoratet med dette forslaget har skapt et grunnlag for diskusjon, refleksjon og bearbeidelse mot det som kan bli det beste alternativ for Norge i henhold til Kunnskapsdepartementets strategi og innfallsmetode for NQF. NHO mener likevel at vi nå på nasjonalt plan trenger tid til grundige diskusjoner der premissene er kjent.

Vennlig hilsen
NÆRINGLIVETS HOVEDORGANISASJON
Område arbeidslivspolitik



Svein Oppegaard
Direktør