



Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep.
0032 OSLO

Deres referanse:
201003665

Vår referanse:
10/188-2

Vår dato:
01.09.2010

International Standard Classification of Education - høring

Vi viser til departementets brev av 7. juli, med invitasjon til å komme med kommentarer til utkast til ny versjon av UNESCOs internasjonale utdanningsklassifisering (ISCED).

Innføringen av nasjonale og internasjonale kvalifikasjonsrammeverk gjør det nødvendig med informasjonsverktøy som sier noe om utdanningenes innhold og nivå. Det har betydning for studenter som skal orientere seg i et utdanningsmarked, og for arbeidsgivere som ut fra vitnemål, diplomer og attester skal forstå den arbeidssøkendes kvalifikasjoner og kompetanse.

Norge har fått sitt nasjonale kvalifikasjonsrammeverk for høyere utdanning, men arbeidet med å samkjøre dette med det europeiske rammeverket som omfatter alle typer og nivåer av utdanning, er ikke avsluttet.

UHR har ikke tidligere vært involvert i arbeid med ISCED-nivåene. Vi ser imidlertid at diskusjonen rundt spørsmålet om utdanningskategorier og -nivå har en overordnet og prinsipiell side som gjør at det er relevant for UHR å knytte noen kommentarer til det foreliggende høringsutkastet.

Generelt

Med de endringene som nå er foreslått, vil klassifiseringen være mer i samsvar med de endringer som utdanningssystemene har gjennomgått siden forrige klassifisering ble laget (1997). Spesielt har arbeidet med Bolognaprosessen og innføring av kvalifikasjonsrammeverk hatt betydning for utdanningsstrukturen i svært mange land.

Etter UHRs syn er det viktig at de ulike systemene for rapportering og beskrivelse av utdanningstilbudenes kvalitet, innhold og nivå ikke ses hver for seg, men i forhold til hverandre. Det er ingen formell kobling mellom nivåinndeling i ISCED-systemet og nivåinndelingen vi finner i kvalifikasjonsrammeverkene. Dette kan imidlertid neppe forhindre at inndelingene vil bli sett i sammenheng, noe som gjør at UHR mener det vil være uheldig dersom dette elementet ikke vurderes i denne saken. Spesielt gjelder det for nivå 6, 7 og 8 der utdanningens plassering i nasjonal grads- og kvalifikasjonsstruktur er ett av hovedkriteriene. Det bør heller ikke bli for stor forskjell mellom kriteriene for plassering i de ulike ISCED-nivåene og NOKUTs krav til godkjenning av utdanningsløp/utdanningsprogram på ulike nivå, kravene i lov om universiteter og høyskoler om utdanning basert på det fremste innen forskning, faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid og erfaringskunnskap, forholdet til fagskolene og fagskoleloven, KUF-komiteens uttalelse om at fagskoleutdanning er tertiærutdanning, samt krav og kompetansemål i kvalifikasjonsrammeverk.

Norge har fått et kvalifikasjonsrammeverk for høyere utdanning, men arbeidet med å plassere norske utdanning i sin helhet inn i et felles, nasjonalt rammeverk (EQF) er ikke avsluttet. Dermed foreligger det i dag ingen formell nivåplassering av fagskoleutdanningen. Lov om fagskoler karakteriserer utdanningene som ”yrkesrettede utdanninger som bygger på videregående opplæring eller tilsvarende realkompetanse, og som har et omfang tilsvarende minimum et halvt studieår og maksimum to studieår. Med yrkesrettet utdanning menes utdanning som gir kompetanse som kan tas i bruk i arbeidslivet uten ytterligere generelle opplæringstiltak.” Loven bruker ikke begrepet ”tertiær utdanning”. Det er lovens formulering UHR har lagt vekt på i merknadene nedenfor, men vi mener det er viktig at departementet gir en entydig definisjon av hvordan begrepet ”tertiær utdanning” skal forstås i norsk sammenheng. Vi viser igjen til KUF-komiteens uttalelser i Innst. O. nr. 89 (2006-2007). Det er klare politiske signaler som må få en oppfølging.

Hvilke konsekvenser kan en revidert ISCED-klassifisering få for godkjenning av enkeltpersoners eksamener og vitnemål? Vil revidert klassifisering gjøre at deler av NOKUTs godkjenningsprosedyrer kan forenkles? Og bør den eventuelt forenkles? Vil det bli mer automatikk i gjensidig, generell godkjenning av ulike utdanninger? Vil en utdanning som er rapportert inn som ISCED-nivå 6 (ny), automatisk godkjennes som tilsvarende bachelorutdanning i alle land som rapporterer ISCED-nivå? Vi forutsetter at en vurdering av faglig innhold som grunnlag for opptak til et høyere utdanningsnivå, fortsatt skal gjøres av institusjonene.

UHR ønsker også å knytte en kommentar til Annex 1 – om utdanningsområder. Igjen er det et spørsmål om å se ting i sammenheng. UHR utarbeidet for en del år siden en oversikt over vitenskapsdisipliner. Det foreligger konkrete planer om en gjennomgang/revisjon av oversikten over vitenskapsdisipliner, og i det arbeidet vil internasjonale klassifiseringer bli trukket inn. Vi er klar over at det ikke er noen direkte sammenheng mellom vitenskapsdisipliner og utdanningsområder, men det er ikke urimelig å anta at den oversikten som presenteres i ISCED-dokumentet, også kan bli trukket inn i arbeidet med revisjonen av oversikten over vitenskapsdisipliner.

Vi registrerer at en del norske helsefaglige utdanninger synes å falle utenfor de områdene som er nevnt innenfor område 7, Helse og velferd. Vi tenker blant annet på ABIOK-utdanningene og utdanning innen helsevitenskap. De er verken grunnutdanning i sykepleie eller jordmorutdanning. Fysioterapi er også et utdanningsfelt som synes å mangle, med mindre det kan dekkes av ”Medical services, therapeutics”.

Når det gjelder forvaltning av ordningen, har vi for lite kjennskap til ordningen til å ha noen klar oppfatning av dette. Vi er imidlertid opptatt av at rapporteringer ikke skal medføre vesentlig økning av arbeidsbyrden for de ansatte ved institusjonene. Det er vanskelig å se ut fra de foreliggende dokumenter om den nye inndelingen vil medføre endringer i rapporteringsrutiner, og hvilke arbeidsmessige konsekvenser det kan få for institusjonene.

Merknader til klassifiseringsforslagene

Slik vi leser dokumentet, er det primært nivå 4, 5 og 6 som representerer en utfordring i forhold til det norske utdanningssystemet og forholdet mellom fagskolene og høyere utdanning. Dette kompliseres ytterligere av at fagskoler er en svært mangslungen kategori, og at den 2-årige høyskolekandidaten er en del av høyere utdanning, men ikke en fullverdig bachelorgrad, og dermed skal klassifiseres på nivået under, dvs nivå 5. Det hele kompliseres også ved at en del utdanninger ISCED-klassifiseres som ”ikke-tertiære”, mens det foreligger politiske uttalelser om at all norsk fagskoleutdanning med inntak basert på videregående opplæring er å regne som terciærutdanning (se over). Vi gjentar derfor vår henstilling om at det gjøres en definisjon av hva som ligger i den norske bruken av ”tertiær”, eventuelt at

fagskolenes plassering i et rammeverk klargjør hvorvidt alle kan defineres som ”tertiære” utdanninger, eller om det skal aksepteres at noen av fagskolenes utdanninger er å regne som ”tertiære”, mens andre ikke er det.

Nivå 4 er definert som ”post-secondary, non-tertiary” utdanning. Utdanningen skal i hovedsak være yrkespreget og rettet mot arbeidsmarkedet. Inntakskravet er fullført ”level 3”, det vil si videregående opplæring, men ikke nødvendigvis fra en linje som gir studiekompetanse. Det er ingen krav til utdanningens varighet eller lærernes kompetanse.

Ut fra presiseringen i fagskoleloven om hva fagskoleutdanning skal være, vil UHR anta at flere fagskoleutdanninger vil høre hjemme i denne kategorien, spesielt fagskoletilbud som har relativt kort varighet (inntil ett år). Utdanningene er klart yrkesrettet og studentene kan gå rett ut i arbeidslivet uten ytterligere opplæring. Vi ser imidlertid at det også er fagskoleutdanninger som hører mer hjemme i nivå 5. Etter vår mening understreker dette både behovet for definisjon av ”tertiær utdanning” og behovet for å se EQF-arbeidet i forhold til ISCED-klassifiseringen. Med det store spennet i utdanningstilbud som er innenfor fagskolekategorien, må det vurderes om alle utdanningene kan klassifiseres på samme ISCED-nivå, selv om det fra politisk hold er uttalt at all fagskoleutdanning skal betraktes som ”tertiær”.

Nivå 5 er definert som ”short cycle tertiary education”. Det er presisert at utdanning i denne kategorien primært vil være yrkesrettet, men kategorien kan også inneholde utdanninger med et klart teoretisk, akademisk tilsnitt. Inngangskriterium er fullført nivå 3 eller 4 med utdanning som har kode som viser at de gir tilgang til høyere utdanning (tertiary education). Blant de andre kriteriene nevnes varighet (minimum 2 år for fullført utdanning) og kompleksitet i faglig innhold. Men det nevnes ikke noe om lærerkvalifikasjoner. UHR mener dette vil være den riktige kategorien for to-årig fagskoleutdanning, som da vil omfattes av ISCEDs definisjon av ”tertiær” utdanning.

Det er fremgår at utdanninger på ISCED-nivå 5 kan gi ”credit transfer” inn i nivå 6. I det norske systemet har det vært diskutert ganske lenge hvorvidt for eksempel 2-årig teknisk fagskole kan gi fritak for deler av en bachelorgrad i ingeniørfag. Vi har ingen faste regler for dette, og det er i praksis opp til den enkelte institusjon å avgjøre eventuell innpassing av fagskoleutdanningen.

Nivå 6 er utdanninger som primært tilbys ved universiteter eller andre institusjoner som tilbyr høyere utdanning. Det er også den første kategorien som har krav til kompetanse for lærere som skal undervise på dette nivået (de fleste har/bør ha doktorgrad, eller være i gang med en doktorgrad) og som også sier noe om at utdanningen skal være basert på og presentere den nyeste kunnskapen innenfor fagområdet, altså formalkrav som er ligger nær opp til de som fremgår av lov om universiteter og høyskoler, og til dels også de kravene som fremgår av NOKUTs kriterier for akkreditering av både institusjoner og utdanningstilbud. Det er også et krav om at utdanning i denne kategorien skal være på minimum 3 år, og den skal gi tilgang til neste kategori/nivå, dvs. nivå 7, men ikke til nivå 8.

Dette er kategorien for bachelorgrader med varighet på 3 år eller mer. Utdanning på dette nivået gir normalt tilgang til neste nivå (nivå 7 – master). De norske bachelorgradene tilfredsstiller alle kriteriene her. Og det er da heller ikke rapportering av bachelorgraden som er utfordringen, men den norske høyskolekandidaten. Det synes å være en type utdanning som

ikke er så vanlig i andre land. Det som særlig skiller høyskolekandidaten fra "short cycle" i en del andre land, er at utdanningen tilbys ved universiteter og høyskoler, at utdanningen er forskningsbasert og at det er krav til lærernes kompetanse. Det er nøyaktig de samme formelle kriterier som til en bachelorutdanning. Ofte vil også deler av selve utdanningen være felles for høyskolekandidatstudenter og bachelorstudenter. Det høyskolekandidaten har til felles med en "short cycle" utdanning i en del andre land, er at den er to-årig, det er en avsluttet utdanning, og den er i mange tilfeller rettet mot yrkeslivet, gjerne også spesielle yrker (dyrepleier, f.eks).


Slik vi ser det, er det foreliggende forslaget til reviderte ISCED-kategorier ikke optimalt for høyskolekandidatutdanningen. UHR vil bemerke at vi ikke finner det helt uproblematisk at en utdanning som tilfredsstillende de fleste kriterier for å høre hjemme på nivå 6, skal rapporteres som tilhørende nivå 5. Videre at det er studiets varighet som avgjør dette, ikke utdanningens kvalitet og faglige nivå. Høyskolekandidat har dessuten sin plass i det nasjonale kvalifikasjonsrammeverket for høyere utdanning, noe som er ett av hovedkriteriene for klassifisering på nivå 6. Graden gir heller ikke et "intermediate certificate", men et fullverdig vitnemål for en selvstendig utdanning.

Nivå 7 er mastergradsnivå. Vi har ingen spesielle merknader her, bortsett fra at vi registrerer at det kreves *mer* enn 4 år for at en integrert utdanning ("first degree") skal kunne rapporteres på dette nivået, og bare dersom de tilsvarende masternivå i faglig innhold og vanskelighetsgrad. Utdanningen må også gi direkte adgang til nivå 8, det vil si doktorgradsnivå. Igjen er det viktig med plassering/definisjon inn i den nasjonale grads- og kvalifikasjonsstrukturen, altså det nasjonale kvalifikasjonsrammeverket.

Nivå 8 er doktorgradsnivået. Vi har heller ingen spesielle merknader her. I forbindelse med diskusjoner om ulike typer doktorgrader/ph.d.-grader, merker vi oss at ISCED-dokumentet viser til at doktorgradsprogrammer kan tilbys både innenfor akademiske og profesjonsrettede områder. Det skiller ikke mellom ulike faglige innretninger siden det ikke eksisterer internasjonalt aksepterte definisjoner av hva som er hva. UHR merker seg imidlertid hvilke krav og kriterier som vektlegges i ISCED-dokumentet og ser at det er elementer som kan trekkes inn i arbeidet med å utvikle ph.d.-grader på andre områder enn innenfor de tradisjonelle akademiske disiplinene.

Vennlig hilsen


Ola Stave
generalsekretær


Guri Bakken
underdirektør