

Høringsuttaelse om forslag til nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk

Studentenes Landsforbund (StL) vil takke for muligheten til å svare på denne høringen, og ønsker å berømme KD for å ha iverksatt arbeidet med et nasjonalt rammeverk for kvalifikasjoner. Dette vil på sikt kunne være et nyttig verktøy for både studenter, ansatte og samfunnet for øvrig i arbeidet med å få oversikt over det norske utdanningssystemet, veier gjennom det og muligheter etter endt utdanning.

Allikevel mener StL det er flere punkter som bør diskuteres og vurderes i forkant av en ferdigstilling og implementering av rammeverket (heretter referert til som KR). Videre følger våre synspunkter på følgende:

1. Rammeverket og realkompetanse
2. Konsekvenser ved implementering av rammeverket
3. Rammeverket og profesjonsutdanningene
4. Deskriptorene
5. Veien videre

StL konkluderer med at det *ikke* bør tas sikte på å ha et ferdig implementert rammeverk innen 2010 ut fra dagens utgangspunkt.

Kvalifikasjonsrammeverket som verktøy

Rapporten fra arbeidsgruppen anser at kvalifikasjonsrammeverket (heretter referert til som KR) vil få en stor betydning som "verktøy for å gjøre utdanningssystemene mer forståelige, øke mobiliteten innenfor og mellom land"¹. StL ønsker å slutte seg til denne vurderingen, men mener det vil kreve store mengder arbeid for at dette faktisk vil bli det reelle utbyttet av rammeverket.

Bolognaprosessen har som mål å utvikle et europeisk område for høyere utdanning innen 2010, hvor KR skal være et verktøy for å sammenligne kompetanser. StL mener formell og uformell kompetanse har viktige verdier på hver sin måte, men at disse vanskelig kan sammenlignes og sidestilles. Formell og uformell kompetanse er ulike måter å tilegne seg kunnskap om fagutøvelse på, med helt forskjellige utgangspunkt. Med et fokus på læringsutbytte vil man som student få en bedre vurdering av tilegnet læringsutbytte gjennom kontinuerlig praksis- og akademisk veiledning. Gjennom studiet skal kandidaten under veiledning ha utviklet en kritisk og reflekterende holdning til eget og andres arbeid. Dette er veiledning og vurdering studenter som innvilges avkorting på bakgrunn av realkompetanse mister, og de vil dermed ha mangler i sin sluttkompetanse.

StL ønsker å problematisere hva som skal være hensikten med rammeverket. Bolognaprosessen har som mål å utvikle et europeisk område for høyere utdanning innen 2010, hvor QF skal være et verktøy for å sammenligne kvalifikasjoner. Det at man ønsker en måte å kunne sammenligne formell og uformell kompetanse vil kunne være positivt, men StL ønsker å påpeke at dette er kompetanser som i seg selv har ulike verdier og som man med forsiktighet skal vurdere å sammenligne. Å kunne sidestille arbeidserfaring med høyere utdanning vil være negativt, fordi man etter endt høyere utdanning skal ha tilegnet seg kompetanser som ikke dekkes av realkompetanse. Studenter skal ha en kritisk og reflekterende holdning til eget og andres arbeid, og StL mener studenter som får innvilget avkortning av eller innpass i studier på bakgrunn av realkompetanse mister mye av muligheten til å utvikle seg på denne måten. Dermed mister de også en del av den kompetansen de bør inneha som

¹ s. 3 i rapporten

ferdige kandidater.² Utover dette skal all høgere utdanning etter norsk lov være forskningsbasert, og StL mener studenter som får innvilget avkorting av studier dermed har hull i sin sluttkompetanse som ikke er ønskelig.

I tillegg ber StL KD reflektere over hva en bredere åpning for avkorting på bakgrunn av realkompetanse vil resultere i. Vi anser det ikke som ønskelig at stadig flere skal vurdere realkompetanse som et fullgodt alternativ til høgere grads studier. Det kan anses som lønnsomt for studenten å vurderes til å få avkorting av studiene på bakgrunn av realkompetanse, fordi man da får godskrevet samme kompetanse som studenter som har tatt en fullstendig grad. Samtidig kan man unngå studielånsbyrden og ha opptjent andre sosiale goder som for eksempel pensjonspoeng. Tatt i betraktning argumentasjon i forrige avsnitt er StL redd for at kvaliteten i høgere utdanning vil synke.

I finansieringsmodellen for høgere utdanning har det vært vurdert å premiere institusjonene for blant annet antallet uteksaminerte kandidater. StL er redd et slikt incentiv vil bli utnyttet i større grad dersom også rammeverket ufarliggjør en sidestilling av realkompetanse og høgere utdanning.

Implementering

StL har flere spørsmål når det gjelder implementeringen av KR. StL er usikker på om det i dagens versjon vil være hensiktsmessig og om det vil kunne fremme målene som er uttalt.

Siden arbeidsgruppen ble nedsatt i 2005 har det vært lite åpen debatt i UH-sektoren om hva KR egentlig skal være, hvorfor og på hvilken måte. Arbeidsgruppen har flere ganger i sin rapport presisert viktigheten av å ha en diskusjon med det faglige personalet i forkant av en implementering, og StL mener det er på høy tid at denne diskusjonen kommer. Noen av våre problemstillinger er:

1. Hvem skal kvalitetssikre deskriptorene og bruken av dem? Skal dette være NOKUTs ansvar? Hvem skal ha oppfølgingsansvar lokalt på institusjonene?
2. Skal det være institusjonelle eller nasjonale deskriptorer innenfor ett studium?
3. Hvem skal ta den økonomiske belastningen som vil komme i overgangsperioden?
4. Hvordan skal man evalueres i læringsutbytte? Skal det være flere vurderinger enn i dag? Hvem skal ta kostnadene?

Lokalt på institusjonene ønsker StL at arbeidet med KR og implementeringen legges inn i kvalitetssikringssystemet, slik at man kontinuerlig vurderer om man bruker rammeverket på en hensiktsmessig måte. Det bør så være en del av NOKUTs evalueringer å påse at bruken er tilfredsstillende måte. Ansvarsforholdet må avklares før man eventuelt går inn i et prøveprosjekt.

Det er noe uklart for oss hvordan dette systemet skal utvikles på institusjonelt plan. Mens man på en side formulerer at KR skal være et middel for å sette mangfold i system ønsker man samtidig at lokale tilpasninger skal kunne gjøres. StL mener man da står i fare for å kunne gjøre det motsatte av arbeidsgruppens intensjoner, nemlig å lage et standardisert løp som tas bokstavelig fra institusjonenes side, og at man da mister mangfoldet. StL mener derfor at det må utarbeides nasjonale deskriptorer for å beskrive studier der hvor disse tilbys på ulike institusjoner, og at det i tillegg utarbeides gode retningslinjer for bruk og tolkning av rammeverket.

Omleggingen av studieplaner og lignende vil være et tidkrevende arbeid. Arbeidsgruppen understreker flere steder viktigheten av å inkludere det vitenskapelige personalet i videre konkretisering av rammeverket. Det må utvikles et felles begrepsapparat og forståelse for hva KR er, hvilken hensikt det har og på hvilken måte de ulike planene skal utformes for å være i tråd med hensikten. StL ønsker at det klargjøres hvem som skal ha ansvar for at det finnes økonomiske midler til å kunne bruke nok tid i utarbeidelsen av nytt planverk, siden dette vil måtte ta lengre tid enn normalt. Planarbeidet må ikke på noen måte gå ut over studentenes undervisning, og institusjonene bør få dekket sine utgifter.

² Det presiseres at StL skiller realkompetanse: man skal kunne vurderes som kandidat for opptak til høgere utdanning, men avkorting av studier på bakgrunn av realkompetanse vurderes som uheldig og bør ikke forekomme

StL mener rapporten mangler vurderinger om hvordan studentene skal vurderes ut fra læringsutbyttet. Selv om flere av kvalifikasjonene per i dag kan inngå i alternative vurderingsformer mener StL det å prøves i alle kvalifikasjoner vil kunne medføre flere vurderinger. Dersom dette blir tilfellet må det gis kompensasjon for de ekstra utgifter dette medfører for institusjonene.

Lokalt på institusjonene mener StL at arbeidet med KR og implementeringen legges inn i kvalitetssikringssystemet, slik at man har en kontinuerlig vurdering på hensiktsmessig bruk av rammeverket.

Mobilitet er et av Bologna-prosessen sine hovedmål, og StL mener både student- og ansattmobilitet er et premiss for en god utvikling av norsk høyere utdanning. Det er ønskelig at KR skal utformes slik at det legger bedre til rette for utveksling blant norske studenter. På tross av uttalt satsning på internasjonalisering fra institusjonenes side er det fortsatt svært få studenter som ønsker å studere utenlands i løpet av sin studietid, og dette mener StL er uheldig. Et utenlandsopphold i løpet av studiet stimulerer til økt kunnskap og forståelse, både innen fag og andre kulturer. For studenter som ikke ønsker eller har muligheter til utenlandsstudier er det viktig at den internasjonale dimensjonen bringes inn i norske klasserom, ved for eksempel mer utstrakt bruk av internasjonal litteratur og internasjonale forelesere, samt at man i større grad utnytter de internasjonale studentene (både innvekslingsstudenter og norske studenter som har vært på utveksling) som en ressurs i undervisningen. StL mener at viktigheten og kompetansene man får av internasjonalisering i utdanningen ikke i stor nok grad kommer fram i rammeverket slik det er foreslått.

Forholdet mellom EQF og NKR er lite beskrevet i rapporten. StL savner kvalifikasjoner etter både endt fagskoleutdanning og videregående utdanning i det nasjonale rammeverket. Dersom en av hovedambisjonene for KR er at det skal være gjennomsluttelig og vise hvordan høyere utdanning er bygget opp må det også være mulig å se inngangsportene og videre veier gjennom for å skape forståelse av systemet. Dette gjelder kommende studenter, men også for næringslivet og samfunnet som sådan. Utover dette må det tydeliggjøres hvordan KR er tenkt å tilpasses EQF når dette er utarbeidet. Slik StL forstår det vil et KR for livslang læring inneholde åtte nivåer, hvor de tre øverste er tiltenkt høyere utdanning. Vil da det foreslåtte KR man nå har høringsrunde på direkte bli overført til å være disse tre nivåene?

Profesjonsutdanning

Høgskolene og de nye universitetene har tradisjonelt hatt et profesjonsfokus med stort innslag av praktisk arbeid; både som prosjekter og som ren praksis. StL ønsker at rammeverket i større grad ivaretar kompetanser som kandidaten tilegner seg i praksisfeltet under veiledning og lignende, og ønsker at man i det videre arbeidet foretar en grundigere vurdering av hvordan man ivaretar profesjonsutdanningene i rammeverket. Rapporten poengterer at rammeplaner (som styrer mange av profesjonsutdanningene) vil være et av elementene i et nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk. StL mener det er uklart hvilken av delene som vil ha forrang i det nye systemet; vil rammeverket styre rammeplanene eller omvendt?

Som tidligere nevnt er StL positive til at høyere utdanning gjøres tilgjengelig for de med realkompetanse, men mener det på ingen måte skal være mulig å få avkortning av studier på bakgrunn av dette. Vi vil særlig understreke dette innenfor profesjonsutdanningene, og da spesielt de utdanningene som er underlagt skikkethetsvurdering. Realkompetanse og yrkeserfaring er ikke likestilt med den utvikling og kvalitetssikring som skal skje i profesjonsutdanningene.

Flere utdanninger faller i dag utenfor det foreslåtte KR, deriblant lærerutdanningene. Så lenge man definerer syklusene som bachelor-, master- og Ph.D.-utdanninger vil verken allmennlærerstudiet og faglærerstudiet kunne inngå i KR. StL ønsker at det tydeliggjøres hvordan man skal implementere et KR i slike studier, og hvordan man skal plassere disse utdanningene i KR-systemet i og med de i antall studiepoeng har et lengre studieløp enn bachelorutdanningene.

ECTS-systemet

Arbeidsgruppen skriver at læringsutbytte ikke skal innberegnes i dagens studiepoeng, men at studiepoengene utelukkende beregnes ut fra arbeidsmengde og forventet arbeidsinnsats av

studentene. StL ønsker å kommentere, som så mange ganger før, at manualen for bruk av ECTS (som det også refereres til i rapporten) sier følgende:

"Credits in ECTS can only be obtained after successful completion of the work required and appropriate assessment of the learning outcomes achieved. Learning outcomes are sets of competences, expressing what the student will know, understand or be able to do after completion of a process of learning, long or short."

Det er viktig at ECTS credits inneholder de samme momentene i hele Bologna-området for at hensikten med et gjennomsliktig og sammenlignbart system skal oppfylles. Å kun inkludere tekniske parametere som antall timer og arbeidsmengde vil ikke reflektere studiets læringsutbytte, og vil i en sammenligningssituasjon skape skjevheter fordi man mellom ulike utdanningssystem ikke sammenlignes ut fra en felles anvendelse av systemet.

Deskriptorene

StL ønsker å kommentere følgende til de foreslåtte deskriptorene:

Det klargjøres ikke godt nok i rapporten om vurderingen av bruk av deskriptorene i forhold til om de skal være terskel- eller gjennomsnittsverdier. Det er vanskelig å skrive deskriptorer som markerer en absolutt terskelverdi.

Slik deskriptorene foreligger i dag mener StL det er vanskelig å vurdere stigningen i ervervede kvalifikasjoner. Begrepene "kjenne til" – "ha kunnskap om" og "ha innsikt i" er ikke videre definert, noe som er uheldig. Slike runde begreper gir store rom for individuelle tilpasninger når institusjonene skal implementere dem, så lenge ingen har definert innholdet. Videre mener StL at begrepene ikke nødvendigvis er hensiktsmessige. Det bør kunne stilles høyere krav knyttet til en kandidat med en bachelorgrad enn å kunne "kjenne til problemstillinger" og lignende. At ingen deskriptorer angir at man skal kunne reflektere eller ha inngående, bred kunnskap eller innsikt svekker viktigheten av læringsutbyttet i undervisningen. Studenter er opptatt av at det stilles større krav (jmf. Blant annet NOKUTs evaluering av lærerutdanningen), og vurdering av læringsutbytte bør reflektere dette.

StL savner også en redegjørelse for hvordan man måler progresjon av læringsutbyttet gjennom de ulike syklusene. Læringsutbytte i ett fag/emne har ofte påvirkende kraft på læringsutbytte i andre fag man har gjennomgått tidligere i studiet, og det er viktig at man på et vis synliggjør denne progresjonen på en hensiktsmessig måte.

Innsikt i forskningsetiske og praktisk-etiske prinsipper ønskes innarbeidet på et tidlig stadium i høyere utdanning. StL ønsker at dette skal dekkes av deskriptorer allerede i 1. syklus, med stigning til 2. og 3. syklus. StL mener det er svært viktig at studenter møter slike problemstillinger på et tidligere stadium i studiet enn dagens praksis ofte er, for å kunne ha en bevisst holdning til sitt praktiske og akademiske arbeid gjennom studiet.

Etter endt 1. syklus mener StL at tilsettingskompetansen må komme tydeligere frem i langt større grad enn i arbeidsgruppens forslag. En hver bachelorgrad skal kvalifisere til yrkeslivet, og det er viktig at disse kvalifikasjonene tydelig kommer fram. Dette gjelder både som deskriptor og som del av Diploma Supplement. Derfor er det viktig at deskriptorene er tydelige og gjenspeiler at utdanningene gir kandidatene de kvalifikasjoner som er ønsket av yrkeslivet.

Veien videre

StL ønsker en åpen og bred diskusjon i sektoren om KRers hensikt og rolle. Det må komme en større debatt som involverer alle parter for å klargjøre alle uklarheter som finnes i dag og skape en felles forståelse for systemet før man gjør forsøk på å implementere dette hos institusjonene.

StL mener det vil være uheldig å fastsette KR i forskrift slik det foreligger i dag. Siden usikkerheten rundt virkemåte, hensikt og rolle er så stor som den er vil det å påtvinge KR på institusjonsnivå kunne føre til feilimplementering og stor motstand blant både ansatte og studenter. Derfor vil det etter StLs mening være mer hensiktsmessig å innføre mindre prøveprosjekt som evalueres etter ca tre års varighet. StL mener UHR vil være en opplagt prosjektleder. Dersom et slikt prosjekt skal iverksettes

må det opprettes dialog med de vitenskapelig ansatte for å utforme de nødvendige styringsdokumenter. Dette krever en grundig prosess og må ikke forhastes. For å kunne konkretisere prosjektet bør man i større grad innhente eksempler på implementerte rammeverk i Europa for å se hvordan de faktisk fungerer.

StL mener man ikke kan ta sikte på å ha implementert KR innen 2010 ut fra dagens utgangspunkt.