

PROSJEKT ETABLERING AV ET NASJONALT KVALIFIKASJONSRAMMEVERK (NKR)

Nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk for livslang læring (NKR)

Høringsforslag fra Kunnskapsdepartementet 26.1.2011

Innhold

1	Oppsummering.....	4
2	Innledning og bakgrunn	6
2.1	Vedtakene om europeiske kvalifikasjonsrammeverk – EQF og Bologna.....	6
2.2	Hva er et nasjonalt rammeverk, og hvilke metoder brukes i beskrivelsen?	7
2.3	Norges forutsetninger for å lage et rammeverk	8
2.4	Rammeverket skal beskrive det norske systemet	8
2.5	Forholdet til EUs direktiv om yrkesgodkjenning	8
3	Kvalifikasjonsrammeverkets formål og brukere.....	9
3.1	Navn på det norske kvalifikasjonsrammeverket.....	9
3.2	Definisjon av hva kvalifikasjonsrammeverk er	9
3.3	Hovedformålene med kvalifikasjonsrammeverket.....	9
3.4	Hvem er kvalifikasjonsrammeverket til for, og på hvilken måte?	10
4	Prosessen med utarbeidelse av Bologna-rammeverket, kvalifikasjonsrammeverket for livslang læring og henvisning til de to europeiske rammeverkene	11
4.1	Utarbeidelse av nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk	11
4.2	Arbeid med henvisningsprosessen.....	12
5	Kvalifikasjonsrammeverkets oppbygging (overordnet)	15
5.1	Rammeverkdokumentets elementer	15
5.2	Nærmere om nivåstruktur.....	15
5.3	Nærmere om nivåene 3, 4 og 5.....	16
6	Nivåbeskrivelsene	18
6.1	Beskrivelsen av nivåene i NKR i form av kunnskap, ferdigheter og generell kompetanse.....	18
6.2	Tabellarisk oppstilling av det nasjonale kvalifikasjonsrammeverket (NKR).....	19
7	Innplassering av kvalifikasjoner	21
7.1	Innplassering av offentlige eksamener og prøver i kvalifikasjonsrammen	21
7.2	Innplassering av delkvalifikasjoner i rammen.....	21
7.3	Innplassering av nye kvalifikasjoner/kompetanser som ikke i dag er del av det offentlige utdanningssystemet.....	21
7.4	Hovedmønster for innplassering av utdanninger i kvalifikasjonsrammeverket	22
7.5	Direkte kobling til EQF-nivå.....	23
8	Kvalitetssikring av rammeverket	24
9	Broer til livslang læring og realkompetanse	25
10	Rettslig stilling og konsekvenser.....	27
11	Implementering, forvaltningsmessig ansvar, administrative og økonomiske konsekvenser	29
11.1	Implementering og forvaltningsmessig ansvar	29
11.2	Administrative og økonomiske konsekvenser	29
Vedlegg 1		30
	Kriterier og prosedyrer for å relatere nasjonale kvalifikasjonsnivåer til EQF	30
Vedlegg 2		31
	Begreper/terminologi	31
Vedlegg 3		36
	European Qualifications Framework – level descriptors	36
Vedlegg 4		39
	Bergen-kommunikatet i Bologna-prosessen (avsnitt om kvalifikasjonsrammeverk)	39
Vedlegg 5		40
	Innplassering av eksisterende offentlig godkjente kvalifikasjoner i rammeverket.....	40

1 Oppsummering

Kunnskapsdepartementet legger med dette frem forslag til nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk (NKR). Forslaget har vært utarbeidet i et eget prosjekt med støtte av en referansegruppe med representanter for sektoren og partene i arbeidslivet.

Det nasjonale kvalifikasjonsrammeverket tar utgangspunkt i dagens norske utdanningssystem og skal beskrive det uten å endre det.

Målet med arbeidet med kvalifikasjonsrammeverk er at det vil gjøre utdanningssystemene mer forståelige både nasjonalt og internasjonalt, legge til rette for å øke mobiliteten innenfor og mellom landene, bidra til fleksible læringsveier og dermed styrke livslang læring

I kapittel 2 beskrives bakgrunnen for arbeidet, som er en nasjonal videreføring av to internasjonale prosesser, utarbeidelsen av et europeisk kvalifikasjonsrammeverk for livslang læring (EQF) i EU og utarbeidelsen av et europeisk kvalifikasjonsrammeverk for høyere utdanning i Bologna-prosessen, som omfatter 47 land.. De fleste land i Europa har derfor enten allerede utarbeidet, eller er i ferd med å utarbeide kvalifikasjonsrammeverk for sine utdanningssystemer.

Det grunnleggende elementet i kvalifikasjonsrammeverket er at kvalifikasjonene beskrives gjennom læringsutbytte eller gjennom innsatsfaktorer. Målet er at læringsutbyttet for de enkelte kvalifikasjonene er beskrevet på en slik måte at det er enkelt å se sammenhengen mellom de ulike kvalifikasjonene, og dermed også de faktiske forskjellene i læringsutbytte mellom de ulike nivåene, og de ulike veiene gjennom utdanningssystemet.

Kapittel 3 behandler formålet med kvalifikasjonsrammeverket og hvordan det kan brukes. Det norske rammeverket får betegnelsen Nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk for livslang læring (NKR).

I kapittel 4 omtales arbeidet med utvikling av kvalifikasjonsrammeverket, og den etterfølgende prosessen med å knytte det opp til Det europeiske kvalifikasjonsrammeverket for livslang læring (EQF) og Det europeiske kvalifikasjonsrammeverket for høyere utdanning (Bologna-rammeverket). Kapitlet omtaler også konsultasjonsprosessen med berørte organisasjoner og institusjoner.

Kapittel 5 beskriver hvordan rammeverket er bygget opp. Det nasjonale kvalifikasjonsrammeverket (NKR) har 7 nivåer og inkluderer de kvalifikasjonene som finnes i det formelle norske utdanningssystemet. NKR inneholder følgende nivåer:

- Nivå 1: fullført grunnskole,
- nivå 2: grunnkompetanse eller tilsvarende i videregående opplæring,
- nivå 3: fullført videregående opplæring,
- nivå 4: fullført fagskoleutdanning,
- nivå 5: første syklus i høyere utdanning (bachelorgrad),
- nivå 6: annen syklus i høyere utdanning (mastergrad)
- nivå 7 er doktorgrad (ph.d.).

Kapitlet viser også hvordan nivåene 3, 4 og 5 er utformet for å gi en best mulig beskrivelse av variasjonen i kvalifikasjoner innenfor disse nivåene.

Kapittel 6 gjengir selve kvalifikasjonsrammeverket og omtaler nærmere hvordan hvert nivå er beskrevet gjennom læringsutbyttebeskrivelser av kunnskaper, ferdigheter og generell kompetanse. Kunnskaper er forståelse av teorier, fakta, begreper, prinsipper, prosedyrer innenfor fag, fagområder og/eller yrker/yrkesfelt eller bransjer. Under ferdigheter beskrives evne til å anvende kunnskap til å løse problemer og oppgaver. Det er ulike typer ferdigheter – kognitive, praktiske, kreative og kommunikative ferdigheter. Med generell kompetanse forstås evnen til å anvende kunnskap og ferdigheter på selvstendig vis i ulike situasjoner gjennom å vise samarbeidsevne, ansvarlighet, evne til refleksjon og kritisk tenkning i utdannings- og yrkessammenheng.

I kapittel 7 drøftes hvordan kvalifikasjoner kan innplasseres i rammeverket. Ved etableringen av kvalifikasjonsrammeverket vil alle offentlig godkjente kvalifikasjoner være innplassert i rammeverket, uavhengig av om tilbyder er offentlig eller privat. I kapitlet omtales det hvordan det vil bli arbeidet videre med innplassering av delkvalifikasjoner, og kvalifikasjoner/kompetanser som ikke i dag er del av det offentlige utdanningssystemet.

Kapittel 8 beskriver prinsipper for kvalitetssikring av rammeverket. Disse skal fullt ut reflektere kvalifikasjonsrammeverkets offisielle karakter.

I kapittel 9 omtales kvalifikasjonsrammeverkets relevans i arbeidet med livslang læring og realkompetanse. Et viktig perspektiv i arbeidet med å utvikle nasjonale kvalifikasjonsrammeverk er å bidra til synliggjøring og verdsetting av all læring som skjer gjennom livet, uansett på hvilke arenaer læringen skjer. Især vil læringsutbyttebeskrivelsene kunne utvikles til et godt redskap for realkompetansevurdering.

Kapittel 10 tar for seg kvalifikasjonsrammeverkets rettslige stilling. EQF-rekommandasjonen ble innlemmet i EØS-avtalen 17. mars 2009. Rekommandasjonen henstiller til de deltakende landene å knytte de nasjonale kvalifikasjonssystemene til EQF, og at alle nye kvalifikasjonsbevis, vitnemål og Europassdokumenter inneholder en klar henvisning til EQF, via nasjonale kvalifikasjonssystemer. Departementet tar sikte på å lage en egen forskrift for det overordnede nasjonale kvalifikasjonsrammeverket i tillegg til ev. forskriftsfesting av de enkelte delrammeverkene.

Kapittel 11 omtaler administrative og økonomiske konsekvenser av arbeidet med implementering av kvalifikasjonsrammeverket.

2 Innledning og bakgrunn

2.1 Vedtakene om europeiske kvalifikasjonsrammeverk – EQF og Bologna

Arbeidet med Nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk er en nasjonal videreføring av to internasjonale prosesser, EQF-prosessen og Bologna-prosessen.

EUs organer vedtok rekommandasjonen om et europeisk kvalifikasjonsrammeverk for livslang læring (European Qualifications Framework - EQF) i februar 2008. Den trådte i kraft 28. april samme år. EØS-komiteen vedtok den 17. mars 2009 å innlemme rekommandasjonen i EØS-avtalens protokoll 31. EQF beskriver kvalifikasjonsnivåer på europeisk nivå i form av læringsutbytte og er et verktøy for å kunne sammenligne ulike lands utdanningssystemer med hverandre. EQF har ikke som målsetning å harmonisere utdanningssystemene, men å gjøre det lettere å lese, forstå og sammenligne systemene.

EQF omfatter allmennutdanning, yrkesopplæring, høyere utdanning og voksenopplæring. Det har åtte nivåer og dekker hele spennet av kvalifikasjoner, fra grunnskole til doktorgrad. Hvert nivå kan i prinsippet nås via ulike utdannings- og karriereveier.

Læringsutbyttebeskrivelsene i EQF er uttrykt i kunnskaper, ferdigheter og kompetanse. EQF-rammeverket er nærmere beskrevet senere i dokumentet, og også inntatt i Vedlegg 3.

I Bolognaprosessen, som gjelder samarbeid om høyere utdanning mellom 47 land i Europa, ble det vedtatt et overgripende kvalifikasjonsrammeverk for høyere utdanning på et ministermøte i Bergen i 2005. Det beskriver de tre kvalifikasjonsnivåene i høyere utdanning, i norsk sammenheng bachelor-, master- og ph.d.-nivåene. I kommunikéet fra møtet (Bergen-kommunikéet) forpliktet ministrene fra de deltagende landene seg i til å arbeide for å innføre rammeverket i sine respektive land og til å selvsertifisere sine respektive kvalifikasjonsrammeverk for høyere utdanning inn mot det overgripende rammeverket. Bologna-vedtaket er inntatt i Vedlegg 4.

Norge startet arbeidet med vurdering av nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk etter at Bologna-prosessen ministermøte i Berlin i 2003 besluttet at landene i prosessen skulle utvikle slike rammeverk for høyere utdanning. Hjemmel for å innføre rammeverket ble inntatt i universitets- og høyskoleloven i 2005, og arbeidet med utforming av et kvalifikasjonsrammeverk for norsk høyere utdanning ble igangsatt senere samme år. En rapport med konkret forslag til rammeverk for de tre øverste nivåene i høyere utdanning ble lagt frem i april 2007 og deretter sendt på høring. Forslaget ble deretter justert og drøftet videre med sektoren. Kvalifikasjonsrammeverket for disse nivåene ble fastsatt i mars 2009.

Kunnskapsdepartementet igangsatte høsten 2006 et arbeid med sikte på å utrede etablering av et nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk for alle nivåer. Det ble parallelt igangsatt en konsultasjonsprosess, ved etablering av en bredt sammensatt referansegruppe. Utredningsarbeidet fikk frist til utløpet av 2008. En midtveisrapport forelå ved utløpet av 2007. I løpet av utredningsprosessen ble det igangsatt konkret arbeid med å utarbeide læringsutbyttebeskrivelser for fag- og yrkesopplæringen. Et innledende arbeid ble også igangsatt for fagskolenivået.

Denne første prosjektgruppen la frem sin endelige rapport i februar 2009. Den dannet så grunnlag for diskusjon, blant annet med referansegruppen, om videre strategi for arbeidet. Rapporten har dannet et sentralt grunnlag for det videre arbeidet.

På bakgrunn av den internasjonale utvikling, der det ble stadig mer klart at de andre europeiske landene ville lage nasjonale kvalifikasjonsrammeverk som grunnlag for å etablere henvisninger fra nasjonale systemer til EQF, ble det i september 2009 besluttet at det skulle utarbeides et forslag til et helhetlig nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk også i Norge, og at dette skulle danne grunnlag for henvisning av de norske kvalifikasjonsnivåene til EQF. Arbeidet med kvalifikasjonsrammeverket skulle bygge på de igangsatte arbeidene med rammeverk for de ulike utdanningsnivåene (delrammeverk), og på egne utredninger der slikt arbeid ennå ikke var igangsatt. Arbeidet skulle videre skje i kontakt med faglige og organisasjonsmessige interesser, samt den etablerte referansegruppen.

Det foreliggende dokument er resultat av denne prosessen.

2.2 Hva er et nasjonalt rammeverk, og hvilke metoder brukes i beskrivelsen?

Det grunnleggende elementet i et kvalifikasjonsrammeverk er at kvalifikasjonene beskrives gjennom *læringsutbytte* heller gjennom *innsatsfaktorer*. Det er hva kandidaten kan ved endt utdanning som beskrives, og ikke hva vedkommende har måttet gjøre for å komme dit. Målet er at læringsutbyttet for de enkelte kvalifikasjonene er beskrevet på en slik måte at det er enkelt å se sammenhengen mellom de ulike kvalifikasjonene, og dermed også de faktiske forskjellene i læringsutbytte mellom de ulike nivåene, og de ulike veiene gjennom utdanningssystemet.

Beskrivelsene skal derfor vise progresjonen i systemet. Dette uttrykkes gjennom bruk av verb som viser stigende grad av kunnskap og forståelse, ferdighetsnivå og generelt kompetansenivå. Et eksempel på dette er at kunnskap kan beskrives med ”å kjenne til” – ”ha kunnskap om” – ha innsikt i” – som danner en stigende orden. Det er videre et prinsipp at nivåene beskrives aktivt og selvstendig, og det unngås sammenligning med nivåer under og over. Kunnskap, ferdighet eller generell kompetanse som er beskrevet på ett nivå, beskrives ikke på nytt på det neste, med mindre den utvikles videre. . Beskrivelsene konsentreres om det kandidaten er i stand til og settes *ikke* i forhold til hva vedkommende ikke kan eller ikke behersker.

Nivåbeskrivelsene har som mål å beskrive hvilke kunnskaper, ferdigheter og generell kompetanse det kan forventes at alle kandidater som har fullført utdanning på det aktuelle nivå skal inneha, uavhengig av fagområdet utdanningen er tatt innenfor.

Formålet med kvalifikasjonsrammeverket kan bl.a. sies å være følgende:

- dreie oppmerksomheten fra undervisning til læring – fra *innsatsfaktorer* til *læringsutbytte*
- lette planleggingen av utdanningsløp for den enkelte
- beskrive de faktiske forskjellene i læringsutbytte mellom de ulike nivåene
- legge til rette for livslang læring
- gjøre kvalifikasjonene mer forståelige for yrkeslivet og samfunnet generelt, hva slags overordnede kunnskaper, ferdigheter og generell kompetanse har egentlig den enkelte kandidat
- lette godkjenningen av kvalifikasjoner over landegrensene
- sikre bedre utnyttelse av kompetanse til glede for både den enkelte og samfunnet

Kvalifikasjonsrammeverk ventes å få stor betydning som verktøy for å gjøre utdanningssystemene mer forståelige både nasjonalt og internasjonalt, øke mobiliteten innenfor og mellom landene, bidra til fleksible læringsveier og dermed styrke livslang læring.

2.3 Norges forutsetninger for å lage et rammeverk

Innenfor grunnopplæringen (grunnskole og videregående opplæring) bygger læreplanene på prinsippet om å beskrive læringsutbytte. Innenfor høyere utdanningen har dette tidligere ikke vært tilfelle. At man i fag- og studieplaner i varierende grad har beskrevet læringsmålene for et studieprogram kom inn som et resultat av Kvalitetsreformen i høyere utdanning, men at alle fag- og studieplaner skal beskrives ved hjelp av læringsutbytte, er en pedagogisk endring for universiteter og høyskoler som kom med innføringen av kvalifikasjonsrammeverket. En dreining i fokus fra innsatsfaktorer til læringsutbytte vil bli et nødvendig og ønsket resultat av arbeidet med og innføringen av rammeverket. For fagskolene har det hittil heller ikke vært et formelt krav om å beskrive læringsutbytte.

Selv om det gjenstår utfordringer i mange institusjoner, har det norske utdanningssystemet kommet godt i gang i arbeidet med beskrivelser av læringsutbytte. I tillegg har vi et enklere og mer oversiktlig utdanningssystem enn de fleste andre land. Generelt sett er derfor forutsetningene for å etablere et kvalifikasjonsrammeverk tilfredsstillende i Norge.

2.4 Rammeverket skal beskrive det norske systemet

Utgangspunktet for det norske kvalifikasjonsrammeverket er at det skal passe i norsk sammenheng og ta utgangspunkt i norsk utdanningsvirkelighet. Kvalifikasjonsrammeverket skal ikke forutsette endringer i utdanningssystemet.

Innenfor høyere utdanning har man valgt å fokusere kun på kvalifikasjonene som inngår i det norske gradssystemet. Følgelig har man utelatt for eksempel spesialistutdanningene og videreutdanningene innenfor helsefagene. Gradene fra før Kvalitetsreformen er heller ikke beskrevet.

Det vedlagte forslaget til kvalifikasjonsrammeverk omfatter de formelle kvalifikasjonene som gis i dagens utdanningssystem.

2.5 Forholdet til EUs direktiv om yrkesgodkjenning

EUs yrkesgodkjenningsdirektiv regulerer kvalifikasjoner for yrker som nasjonale myndigheter har fastsatt egne godkjennings-, sertifiserings- eller autorisasjonsordninger for i lov eller forskrift, som for eksempel lov om helsepersonell. EU har satt i gang et arbeid for å vurdere om direktivet kan/bør tilpasses EQFs måte å beskrive kvalifikasjoner på. Dette kan tydeliggjøre forholdet mellom de to ordningene. Arbeidet med EQF og nasjonale kvalifikasjonsrammeverk ventes ikke å føre til umiddelbare endringer i direktivet. Nasjonale kvalifikasjonsrammeverk er med andre ord ikke direkte relatert til bestemmelsene i direktivet.

3 Kvalifikasjonsrammeverkets formål og brukere

3.1 Navn på det norske kvalifikasjonsrammeverket

Det norske kvalifikasjonsrammeverket får betegnelsen Nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk for livslang læring (NKR). På engelsk erstattes ”Nasjonalt” med ”Norwegian”, forkortet NQF. Dette reflekterer direkte betegnelsen på Det europeiske kvalifikasjonsrammeverket for livslang læring (EQF) og harmonerer også med begrepsbruken som allerede er tatt i bruk i rammeverket for høyere utdanning. Et alternativ kunne vært å bruke det korte og mer konkrete begrepet ”ramme”, slik det er gjort blant annet i Danmark, men hensynet til gjenkjennbarhet og konsistens over de ulike nasjonale nivåene tilsier at man beholder begrepet ”kvalifikasjonsrammeverk” i Norge. Ved å føye til at kvalifikasjonsrammeverket gjelder ”for livslang læring” ønsker man både å markere at rammeverket skal reflektere kvalifikasjoner på alle nivåer, og at det skal fremme verdsetting av kvalifikasjoner vunnet gjennom hele livet (livslang) og på alle arenaer (livsvid).

3.2 Definisjon av hva kvalifikasjonsrammeverk er

I rekommandasjonen om EQF er et kvalifikasjonsrammeverk definert på følgende måte: ”National qualifications framework means an instrument for the classification of qualifications according to a set of criteria for specified levels of learning achieved, which aims to integrate and coordinate national qualifications subsystems and improve the transparency, access, progression and quality of qualifications in relation to the labour market and civil society”.

I Norge er en tilsvarende forståelse lagt til grunn, formulert som følger:

”Et kvalifikasjonsrammeverk er en samlet, systematisk og nivå delt beskrivelse av formelle kvalifikasjoner som kan oppnås innenfor et utdanningssystem.

Rammeverket er en systematisk beskrivelse av nivå og oppnådd kompetanse for universitets- og høyskolegrader, fag- og yrkeskompetanse, generell studiekompetanse, grunnskolekompetanse og fagskolekompetanse.

Nasjonale kvalifikasjonsrammeverk er basert på nasjonens utdanningssystem, viser nivå og progresjon og sammenheng til arbeidsliv og samfunnsliv.”

Se oppstilling av den terminologi som brukes i vedlegg 2.

3.3 Hovedformålene med kvalifikasjonsrammeverket

EU fremhever tre viktige formål med etablering av EQF:

- Fremme – eller redusere hindringer for – mobilitet mellom land gjennom likelydende beskrivelse av kvalifikasjoner og definisjoner av nivåer
- styrke mulighetene for livslang læring i landene, blant annet ved å bidra til koordinering av de ulike delene av utdanningssystemene, unngå blindveier i systemet, og etablering av gode ordninger for prøving, dokumentasjon og formell anerkjennelse av kvalifikasjoner oppnådd utenfor det formelle utdanningssystemet
- bidra til økt kvalitet i nasjonale utdanningssystemer, blant annet ved at landene stimuleres til å etablere gode systemer for kvalitetssikring

3.4 Hvem er kvalifikasjonsrammeverket til for, og på hvilken måte?

Kvalifikasjonsrammeverk er især til for arbeidsgivere og alle som vil søke utdanning eller er under utdanning. Det ligger imidlertid ulike behov og interesser bak utviklingen av kvalifikasjonsrammeverkene i de forskjellige landene. I et land som Sør-Afrika har metodikken vært nyttig for å bygge opp et helhetlig utdanningssystem med felles prinsipper og gode innbyrdes sammenhenger. I andre land med en kompleks struktur, som for eksempel Irland, har det vist seg som et hensiktsmessig verktøy for nødvendig forenkling og klargjøring. Det norske utdanningssystemet har lange tradisjoner, er enkelt og oversiktlig og har nylig gjennomgått endringer som innebærer klarere sammenhenger og forenklinger. Kvalifikasjonsrammeverket i Norge er derfor ikke utviklet med sikte på umiddelbare systemreformer.

For oss vil det viktigste formålet på kort sikt vil være bedret kommunikasjon. NKR vil bli sett på som en ny måte for beskrivelse av vårt etablerte utdanningssystem, og det vil i seg selv by på flere fordeler: For det første vil det for første gang gi en overordnet beskrivelse av hva eleven/lærlingen/kandidaten på de ulike nivåene forventes å kunne etter fullført utdanning. For det annet vil det på en ny måte beskrive systemets indre sammenheng, noe som igjen vil legge til rette for bedre utdannings- og karriereveiledning. For det tredje vil vi få en beskrivelse som muliggjør sammenligninger med kvalifikasjoner fra andre land, via det felles europeiske rammeverket og Bologna-rammeverket. For det fjerde vil beskrivelsene legge grunnlag for bedre kommunikasjon med arbeidslivet. Og endelig vil kvalifikasjonsrammeverket gi åpning for utvikling av nye instrumenter for verdsetting av kvalifikasjoner som er ervervet utenfor det formelle utdanningssystemet.

Kvalifikasjonsrammeverket vil dermed kunne gi merverdi for mange grupper:

- for elever/lærlinger/studenter,
- for voksne som har skaffet seg kvalifikasjoner utenfor utdanningssystemet,
- for arbeidslivet som vil få en tilleggsinformasjon om hva ulike utdanninger tilfører av kompetanse,
- og for allmennheten som får bedre oversikt over sammenhengen og målene i utdanningssystemet.

Utdanningssektoren selv vil få et verktøy for evaluering og videreutvikling og en felles arena for utdanningsdebatt som klargjør forholdene nivåene i mellom. På lengre sikt vil det stimulere til en sterkere vektlegging av læringsutbytte som drivkraft for den utdanningspolitiske debatt.

4 Prosessen med utarbeidelse av Bologna-rammeverket, kvalifikasjonsrammeverket for livslang læring og henvisning til de to europeiske rammeverkene

Arbeidet med oppfølging av EQF i Norge faller i to hovedfaser: Utarbeidelse av et helhetlig nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk, og dernest henvisning av nivåene i dette til nivåene i EQF. Begge arbeider er lagt opp som inkluderende prosesser, for å sikre medvirkning fra berørte parter, institusjoner og organisasjoner.

4.1 Utarbeidelse av nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk

Arbeidet med et overgripende nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk for høyere utdanning ble som nevnt igangsatt etter Ministerkonferansen i Bolognaprosessen i Bergen i 2005, der ministrene forpliktet seg til å innføre et nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk for høyere utdanning innen 2010.

I desember 2005 nedsatte departementet en arbeidsgruppe bestående av representanter fra Universitets- og høyskoleavdelingen i Kunnskapsdepartementet, Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen (NOKUT), Universitets- og høyskolerådet (UHR) og studentorganisasjonene, med oppgave å vurdere behovet for et nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk for høyere utdanning, hvilken betydning det vil ha og hvordan det bør utformes. I tillegg ble det nedsatt en referansegruppe med bredere deltagelse, herunder representanter fra de høyere utdanningsinstitusjonene, fagskolene, de videregående skolene, Voksenopplæringsforbundet, VOX, SAFH¹, partene i arbeidslivet, Utdanningsforbundet, Forskerforbundet, Senter for internasjonalisering av høgre utdanning (SIU) og Nærings- og handelsdepartementet.

Arbeidsgruppens rapport inneholder et konkret forslag til kvalifikasjonsrammeverk, det vil si nivåbeskrivelser for de tre nivåene i høyere utdanning. Arbeidsgruppens rapport ble sendt på en bred høring i sektoren. I all hovedsak var høringsinstansene positive til innføring av kvalifikasjonsrammeverk. Flertallet av høringsinstansene understreket viktigheten av å skynde seg langsomt og av at det settes av ressurser til arbeidet. Flertallet var også positive til at UHR får en sterk rolle i den videre utviklingen av rammeverket, og da særlig gjennom sine fag- og profesjonsråd.

På grunnlag av høringsrunden fastsatte Kunnskapsdepartementet i mars 2009 kvalifikasjonsrammeverket for høyere utdanning. I tillegg ble forslag til læringsutbyttebeskrivelser for graden høyskolekandidat sendt på høring i november 2009, og de ble gjennomgående vel mottatt av høringsinstansene. Det er bred enighet om de beskrivelsene man er kommet frem til. Kvalifikasjonsrammeverket for høyere utdanning er foreslått inntatt som de tre øverste nivåene i NKR.

Arbeidet inn mot de øvrige nivåene i kvalifikasjonsrammeverket, som ble startet i 2006, ble intensivert da EU vedtok EQF i 2008. Det ble da nedsatt en ny referansegruppe med deltagelse fra de fleste organisasjoner og institusjoner som hadde vært med under behandlingen av kvalifikasjonsrammeverket for høyere utdanning. Arbeidet har siden da

¹ Statens autorisasjonskontor for helsepersonell

skjedde i kontakt med denne referansegruppen². Fra høsten 2009 har arbeidet hatt som konkret mandat å foreslå et helhetlig nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk.

4.2 Arbeid med henvisningsprosessen

EQF-rekommandasjonen anbefaler landene å etablere forbindelser mellom deres nasjonale kvalifikasjonssystemer og EQF innen 2010, spesielt ved å henvise (*reference*)– på en gjennomsiiktig måte – deres kvalifikasjonsnivåer til nivåene i EQF. Prosessen er noe forsinket i de fleste land i forhold til målet om 2010. Landene blir videre anbefalt å etablere et nasjonalt koordineringspunkt.

Nasjonalt kontaktpunkt for EQF (NCP)

I juni 2010 ble det etablert et nasjonalt kontaktpunkt i NOKUT som skal ivareta rollen som NCP. Det nasjonale kontaktpunktet skal støtte og bidra til kvalitet og gjennomsiiktighet i forbindelsen mellom det nasjonale og det europeiske kvalifikasjonsrammeverket for livslang læring, samt veilede og informere om det nasjonale kvalifikasjonsrammeverket. I tillegg skal NCP spille en sentral rolle i prosessen med å etablere henvisninger mellom nivåene i det nasjonale og det europeiske rammeverket. I Norge er hovedansvaret for selve henvisningsprosessen lagt til departementet.

Selvsertifisering innenfor Bologna-prosessen

Innenfor Bologna-prosessen ble det sett behov for å innføre et system med sertifisering av de ulike nasjonale kvalifikasjonsrammeverkene på europeisk nivå. Det betyr at det på europeisk nivå gis en godkjenning av at de enkelte nasjonale kvalifikasjonsrammeverkene for høyere utdanning korresponderer, eller i alle fall kommuniserer, med det overordnede europeiske rammeverket for høyere utdanning. Man mente det ville føre for langt å gi et europeisk organ eller en gruppe i oppgave å sertifisere alle de nasjonale rammeverkene, og følgelig ble det valgt å innføre et system med selvsertifisering, dvs. at landene selv går sine kvalifikasjonsrammeverk etter i sømmene for å godtgjøre at de stemmer overens med det overordnede europeiske rammeverket for høyere utdanning. Det er utarbeidet retningslinjer for slik selvsertifisering, blant annet fordres det bruk av internasjonale eksperter. Hittil har åtte land rapportert at de har fullført selvsertifiseringsprosessen.

Det opprinnelige tidsaspektet for selvsertifisering var at alle lands nasjonale kvalifikasjonsrammeverk for høyere utdanning skulle være ferdig selvsertifisert innen 2010. Fordi utviklingen i de fleste landene gikk noe tregere enn først antatt, ble man på ministermøtet i Leuven/Louvain-la-Neuve i Belgia i 2009 enige om å skyve på tidsfristen til 2012. Dette bl.a. for å unngå faren for at landene gjorde innføringen av kvalifikasjonsrammeverk til en skrivebordsøvelse for å klare tidsfristen i 2010.

² Følgende organisasjoner/institusjoner har deltatt i referansegruppen: Landsorganisasjonen i Norge, Næringslivets Hovedorganisasjon, KS, Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon, Arbeidsgiverforeningen Spekter, Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund, Unio, Akademikerne, NOKUT, Vox, Universitets- og høyskolerådet, Nettverket for private høyskoler, Fylkesutdanningssjefenes kontaktutvalg, Kristne Friskolers Forbund, Elevorganisasjonen, Norsk Studentunion, Studentenes Landsforbund (disse to ble erstattet av Norsk studentorganisasjon ved sammenslåingen), ANSA, Voksenopplæringsforbundet, Norsk Forbund for Fjernundervisning, Rådet for fylkeskommunale fagskoler, Samarbeidsrådet for yrkesopplæring (SRY), Norsk industri (fra 2010), Utdanningsdirektoratet

Det er vedtatt innenfor både Bologna-prosessen og EU-systemet at en selvsertifisering etter Bologna-retningslinjene vil være gyldig som henvisningsprosess av høyere utdanningsdelen av kvalifikasjonsrammeverket innenfor EU-systemet og vice versa. Dette har nok også bidratt noe til at enkelte land har valgt å vente med selvsertifiseringen i Bolognaprosessen. Landene som har valgt å utarbeide kvalifikasjonsrammeverk for hele utdanningsløpet, dvs. hele EØS-området, har i mange tilfeller valgt å avvende prosessen med selvsertifisering til hele rammeverket kan henvises etter EU-systemets retningslinjer.

Gjennomføringen av henvisningsprosessen

Henvisningsprosessen tar utgangspunkt i forslaget til nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk som legges frem i denne rapporten. Den startet opp i februar 2011 på grunnlag av forslag til rammeverk, med en konferanse med representasjon fra alle berørte parter. Formålet med oppstartkonferansen var å klargjøre prosessen og målene med arbeidet.

Ansvar for å samordne prosessen er lagt til en arbeidsgruppe (henvisningsgruppen) under prosjektet for NKR i departementet. Den har representanter fra myndighetene, berørte parter og nasjonale og internasjonale eksperter. Første ledd i arbeidet er en teknisk gjennomgang av læringsutbyttebeskrivelsene i det norske kvalifikasjonsrammeverk, sammenholdt med dem i EQF. Denne gjennomgangen blir gjort av et uavhengig miljø. Rapporten fra den tekniske gjennomgangen blir drøftet på en ny konferanse våren 2011 og vil, sammen med høringsuttalelsene til dette dokumentet, danne utgangspunkt for den nasjonale henvisningsrapporten. Den vil bli utarbeidet av henvisningsgruppen. Deretter må den godkjennes av departementet og presenteres for diskusjon og kommentarer i den europeiske rådgivende gruppen for EQF (EQF Advisory Group). Formålet med denne prosessen er å se at henvisningsarbeidet tilfredsstiller de oppsatte internasjonale kriteriene for relatering mellom nasjonale kvalifikasjonssystemer og EQF.

Kriterier for henvisningsprosessen

EU's rådgivende gruppe for EQF har satt opp ti kriterier som veiledende for landenes rapporter. Gruppen bruker disse retningslinjene ved evaluering av de nasjonale henvisningsprosesser. (Stikkord gjengis her. Punktene er i sin helhet gjengitt i Vedlegg 1.):

- Ansvarsfordelingen for prosessen må være avklart
- Det skal etableres en klar og påviselig forbindelse mellom nasjonale og europeiske læringsutbyttebeskrivelser
- Det nasjonale rammeverket skal bygge på læringsutbyttebeskrivelser som kan kobles til realkompetanse-ordninger og poeng-systemer der dette finnes
- Prosedyrene for å inkludere kvalifikasjoner i kvalifikasjonsrammeverket skal være gjennomsiktlige
- Det skal kunne redegjøres for kvalitetssikringssystemer
- Kvalitetssikringsorganer skal samtykke i henvisningsprosessen
- Prosessen skal involvere internasjonale eksperter
- Kompetent myndighet skal godkjenne resultatet av henvisningsprosessen. Det skal foreligge en samlet rapport
- Den internasjonale EQF-plattformen skal gi en oversikt over land som har fullført henvisningsprosessen
- Nye eksamenspapirer, vitnemål, fagbrev og andre bekreftelser på gjennomførte utdanninger skal inneholde en henvisning til kvalifikasjonsnivå

Den prosessen Norge legger opp til tar sikte på å ferdigstille henvisningsrapporten tidlig i 2012, og Norge har orientert Kommisjonen om dette. Rapporten blir utarbeidet på engelsk,

både av hensyn til deltagelsen av internasjonale eksperter i arbeidet, og av hensyn til den videre behandling i EQFs internasjonale organer. I tråd med vanlig praksis i andre land vil vi legge opp til en internasjonal sluttkonferanse når rapporten er ferdig behandlet i EQF Advisory Group.

5 Kvalifikasjonsrammeverkets oppbygging (overordnet)

5.1 Rammeverkdokumentets elementer

Det nasjonale kvalifikasjonsrammeverket er et overordnet dokument, som ikke inneholder fagspesifikke læringsutbyttebeskrivelser. Disse vil fortsatt finnes i læreplaner, studieplaner og rammeplaner. I varierende grad vil også det nasjonale kvalifikasjonsrammeverket bli supplert med rammeverk for de enkelte nivåene, med beskrivelser med faglig relevans.

Nivåbeskrivelsene i kvalifikasjonsrammeverket er tredelt: For hvert trinn beskrives de kunnskapene, ferdighetene og den generelle kompetansen som skal være nådd på dette nivået. Videre vil det bli beskrevet hvilke grader og titler, vitnemål, fag-/svennebrev og kompetansebevis som er knyttet til de ulike nivåene.

I vedlegg 2 er det inntatt en oversikt over den terminologi som anvendes i kvalifikasjonsrammeverket. Det er lagt vekt på å anvende norske begreper som tilsvarer begreper som brukes i internasjonale dokumenter, for eksempel i EUs vedtak om EQF.

5.2 Nærmere om nivåstruktur

Antall nivåer

EQF inneholder åtte nivåer, og det europeiske rammeverket for høyere utdanning inneholder tre nivåer med mulighet for kvalifikasjoner mellom gradsnivåene i en nasjonal kontekst. Noen land har lagt EQF-nivåene direkte til grunn for sitt nasjonale rammeverk. Disse rammeverkene er da direkte koblet til EQF, nivå for nivå. Norge har vurdert dette, men har merket seg at mange andre land har valgt å beskrive sitt eget system, uavhengig av hvor mange nivåer det har. Noen av dem har flere, andre færre nivåer enn EQF. Vi har funnet det mest naturlig og formålstjenlig å ta utgangspunkt i det norske utdanningssystemet med tilhørende lovverk ved definering av antall nivåer. På denne måten mener vi at kvalifikasjonsrammeverket vil fungere best i en nasjonal kontekst. Forbindelsen mellom det norske og de europeiske kvalifikasjonsrammeverkene vil bli ivaretatt gjennom henvisningsprosessen.

De tre øverste nivåene i det norske kvalifikasjonsrammeverket for livslang læring består av de tre hovednivåene i høyere utdanning, dvs. læringsutbyttebeskrivelsene for bachelor, master og ph.d.. Disse tre nivåene relaterer seg til de tre nivåene i det europeiske rammeverket for høyere utdanning og til de tre øverste nivåene i EQF.

Det norske rammeverket starter med det første formelle utdanningsnivået, grunnskolen, og inneholder følgende nivåer: Nivå 1 i det norske rammeverket for livslang læring er avsluttet og fullført grunnskole, nivå 2 er grunnkompetanse eller tilsvarende i videregående opplæring, nivå 3 er fullført videregående opplæring, nivå 4 er fullført fagskoleutdanning, nivå 5 er første syklus i høyere utdanning (bachelorgrad), nivå 6 er annen syklus i høyere utdanning (mastergrad) og nivå 7 er doktorgrad (ph.d.). Kvalifikasjonen høyskolekandidat er beskrevet som et delnivå av nivå 5.

Prinsipper for nivåinnplassering

For å komme frem til antall nivåer i det norske kvalifikasjonsrammeverket har det vært avgjørende å finne et sett med prinsipper for nivåinnplassering i tillegg til det som følger av lovverket. Følgende prinsipper har blitt ansett som vesentlige for nivåinnplassering:

Fokus på læringsutbyttet, ikke utdanningslengde

Man har valgt å følge en stram linje for innplassering av kvalifikasjoner på nivåene i

rammeverket. Ved nivåinnplasseringen har man holdt på prinsippet som ligger til grunn for hele kvalifikasjonsrammeverkstankegangen, det at det primært er *læringsutbyttet* fra den enkelte kvalifikasjon og ikke utdanningslengden man må ta utgangspunkt i. Følgelig vil kvalifikasjoner både av ulik lengde og omfang kunne innplasseres på samme nivå, der det har blitt vurdert slik at læringsutbyttet fra de ulike kvalifikasjonene ikke er så vesentlig ulikt at det har kunnet rettferdiggjøre innplassering på ulike nivåer. Det er et viktig element i tenkningen at et kvalifikasjonsrammeverk ikke vil kunne ivareta alle forskjellene som finnes mellom kvalifikasjonene, til det må det nødvendigvis bli for grovmasket. De fagspesifikke forskjellene vil fremkomme av læreplaner, fagplaner, rammeplaner og studieplaner.

I arbeidet med et kvalifikasjonsrammeverk for høyere utdanning ble det tatt som utgangspunkt at man ønsket et enklest mulig rammeverk med færrest mulig nivåer – man ønsket å holde seg til de tre hovednivåene. Prinsippet og utgangspunktet var at det skulle svært tungtveiende grunner til for at man enten skulle utvide antallet nivåer utover de tre hovednivåene eller utarbeide egne læringsutbyttebeskrivelser for andre kvalifikasjoner. I utgangspunktet skulle alle kvalifikasjoner i høyere utdanning plasseres inn i ett av de tre hovednivåene. Resultatet har blitt at man på nivå 5 bachelor (1. syklus) f. eks har bachelorgrader av ulike lengde plassert inn på det samme nivået, dvs. fireårig bachelorgrad innen utøvende kunstutdanning og treårig ”vanlig” bachelor, samt fireårig allmennlærerutdanning og fireårig faglærerutdanning.

Hindre inflasjon i antall nivåer og for høy innplassering

I alle land hvor det har blitt arbeidet med kvalifikasjonsrammeverk, har man sett en iboende tendens til inflasjon i systemet. Med det menes både en tendens til økning i antallet nivåer totalt i rammeverket, basert på at miljøer vil argumentere for at deres kvalifikasjon er så unik andre at det fordrer et eget nivå, og til at alle vil ønske at egne kvalifikasjoner skal innplasseres på et så høyt nivå som mulig. Departementet vil understreke at det viktigste er at en kvalifikasjon er plassert inn på det *riktige* nivået, ikke et så høyt nivå som mulig. Det er ikke hensiktsmessig at en kvalifikasjon plasseres inn på et nivå der den ikke hører hjemme og at forventningene til kompetansen en kandidat med denne kvalifikasjonen har f.eks. fra en arbeidsgiver ikke matcher det man får fordi man har urealistiske forestillinger om læringsutbyttet fra egen kvalifikasjon. Dette vil være skadelig for omdømmet til en kvalifikasjon. I det minste vil feil nivåinnplassering skade tilliten til vårt kvalifikasjonsrammeverk og utdanningssystem i utlandet.

Nivåbeskrivelsene skal passe alle fagområder

Læringsutbyttebeskrivelsene for et nivå er generelle og overordnede da de skal passe for alle kvalifikasjoner på det gitte nivået, uavhengig av fagområde. Følgelig vil det være slik at for enkelte kvalifikasjoner vil man kunne ha f.eks. kunnskaper eller ferdigheter som ligger på et høyere nivå enn det nivået den samlede kvalifikasjonen er plassert inn på. Det at enkelt-elementer av læringsutbyttet ligger på et høyere nivå, behøver ikke bety at kvalifikasjonen skal plasseres på et høyere nivå, det er det *samlede* læringsutbyttet som avgjør hvilket nivå kvalifikasjonen plasseres på. I europeisk sammenheng snakker man her om ”best fit” (best mulig samsvar), dvs. at man erkjenner at det i flere tilfeller er slik at ikke alle deler av læringsutbyttet ligger på det samme nivået, men at det samlede læringsutbytte man sitter igjen med, avgjør at den plasseres inn på det gitte nivå.

5.3 Nærmere om nivåene 3, 4 og 5

Parallele læringsutbyttebeskrivelser på nivå 3

EQF-beskrivelsene er generiske på hvert nivå, med beskrivelser som ikke skiller mellom studie- eller yrkesretting. Dette er gjort for å inkludere den brede variasjonen i de europeiske utdanningssystemer. Norsk videregående opplæring er klart strukturert i studieforbereende og yrkesrettete utdanningsprogram. Departementet foreslår derfor at det utformes separate læringsutbyttebeskrivelser for studieforbereende og yrkesrettete kvalifikasjoner.

Læringsutbyttebeskrivelsene er utformet slik at begge er plassert på det samme nivået i det nasjonale kvalifikasjonsrammeverket og kan derved henvises til samme EQF-nivå.

To påfølgende læringsutbyttebeskrivelser for fullført og bestått fagskoleutdanning

Norsk fagskole bygger på fullført videregående opplæring, både studieforbereende og yrkesrettet, eller tilsvarende. Det betyr at fagskoleutdanningene kan bygge på begge settene av læringsutbyttebeskrivelser fra videregående opplæring.

Departementet foreslår to sett læringsutbyttebeskrivelser for fagskoleutdanning, benevnt fagskole 1 og fagskole 2. Fagskole 2 er utarbeidet med utgangspunkt i toårig fagskoleutdanning, mens fagskole 1 er utarbeidet med utgangspunkt i kortere fagskoleutdanninger. Beskrivelsene er kumulative og må derfor leses i sammenheng. Det vil si at der det ikke er nye beskrivelser for fagskole 2, er det fagskole 1-beskrivelsene som legges til grunn. Andre steder er fagskole 2 et tillegg til fagskole 1.

Begrunnelsen for å foreslå mer enn ett sett med beskrivelser er at det er stor variasjon i fagskoleutdanningene:

- det tilbys fagskoleutdanninger av alle lengder loven åpner for: ½ år, ett år, 1 ½ år og to år.
- noen fagskoleutdanninger er bygd opp som én pluss én-modeller, dvs. at det er gitt godkjenning for en ettårig utdanning som kan bygges ut til en toårig (f.eks. kunsthøgskole, maritim utdanning, Frelsesarmeens offisersskole),
- noen private fagskoler har avslutning og kontinueringsordning for hvert semester,
- andre fagskoleutdanninger utgjør en udelelig enhet.

I tillegg er det ulikheter mht. om utdanningene går mest i bredden eller dybden på sitt område.

Delnivå første syklus i høyere utdanning

Det europeiske rammeverket for høyere utdanning ble vedtatt på ministermøtet i Bologna-prosessen i Bergen i 2005. Ministrene ble da enige om at kortere grader ikke skal defineres som et eget kvalifikasjonsnivå i europeisk høyere utdanning, men at landene kan ha ”intermediate qualifications” innenfor hvert av de tre hovednivåene (bachelor, master, ph.d.). I kvalifikasjonsrammeverkene vil det derfor kunne være utdanninger som tilhører et nivå uten å representere fullføring av nivået, en ”intermediate qualification”. I norsk høyere utdanning representerer høgskolekandidatgraden et eksempel på et slikt delnivå; utdanningen som gis er på bachelornivå, men representerer ikke fullføring av nivået. Følgelig representerer høgskolekandidatgraden et delnivå innenfor bachelornivået (første syklus) i kvalifikasjonsrammeverket for høyere utdanning og ikke et eget nivå. For høyere utdanning har departementet vedtatt å holde seg til de tre hovednivåene bachelor (første syklus), master (annen syklus) og ph.d. (tredje syklus).

6 Nivåbeskrivelsene

6.1 Beskrivelsen av nivåene i NKR i form av kunnskap, ferdigheter og generell kompetanse.

Nivåbeskrivelsene i dette kapittel er i tråd med internasjonale tilrådinger og erfaringer inndelt i kunnskaper, ferdigheter og generell kompetanse. EQF-rammeverket bruker begrepet ”kompetanse”. Dette er et begrep som forstås ulikt fra land til land, og flere land har derfor valgt sin egen betegnelse. England har for eksempel betegnet dette elementet som ”Selvstendighet og ansvarlighet”. Sverige peker på at ”kompetanse” ikke betyr det samme i Sverige som internasjonalt. I Norge vil heller ikke ordet ”kompetanse” alene fortelle hva man ønsker å uttrykke med denne læringsutbyttebeskrivelsen. I arbeidet med å utvikle det nasjonale rammeverket for høyere utdanning, valgte man å bruke begrepet ”generell kompetanse” som overskrift for denne kategorien læringsutbyttebeskrivelser. Man fant at dette best falt sammen med den type tverrgående kompetanser som skulle beskrives her. I arbeidet med læringsutbyttebeskrivelser på grunnskole- og studieforbereidende nivå, betegnes dette som uttrykk for mestring på generelt overordnet nivå. Siden begrepet generell kompetanse allerede er innarbeidet, og synes å være meningsfylt også for andre opplærings-/utdanningsnivåer, er begrepet anvendt også for hele det nasjonale kvalifikasjonsrammeverket.

De læringsutbyttebeskrivelsene som brukes kan oppsummeres som følger:

Kunnskaper: Kunnskaper er forståelse av teorier, fakta, begreper, prinsipper, prosedyrer innenfor fag, fagområder og/eller yrker.

Ferdigheter: Evne til å anvende kunnskap til å løse problemer og oppgaver. Det er ulike typer ferdigheter – kognitive, praktiske, kreative og kommunikative ferdigheter.

Generell kompetanse: Generell kompetanse er å kunne anvende kunnskap og ferdigheter på selvstendig vis i ulike situasjoner gjennom å vise samarbeidsevne, ansvarlighet, evne til refleksjon og kritisk tenkning i utdannings- og yrkessammenheng.

De ulike nivåene skal representere en progresjon, selv om ikke alle nivåer vil forutsette at forrige nivå er nådd. Progresjonen skal beskrive en stigende grad av kompleksitet, når det gjelder selve kunnskapen, ferdigheten, situasjonen den skal anvendes i, og forventningene til selvstendighet, analyse, vurdering og nyskapning hos den som anvender kunnskapen og ferdighetene. Denne systematikken kan synliggjøres gjennom spørsmålene i følgende tabell³:

³ Tilpasset fra den danske kvalifikasjonsramme for livslang læring, Undervisningsministeriet 2009

Verktøy for nivåbeskrivelser

Kunnskap	Ferdigheter	Generell kompetanse
Typer og kompleksitet: Er det snakk om kunnskap om teori eller praksis? Er det snakk om kunnskap innenfor et fag, et fagområde eller et yrke? Hvor kompleks eller omfattende er kunnskapen?	Typer: Dreier det seg om kognitive, praktiske, kreative eller kommunikasjonsmessige ferdigheter?	Endringsutfordringer: I hva slags arbeids- eller utdanningssammenhenger kan kunnskapen og ferdigheten anvendes? I hvilken grad kan en håndtere endringer og uforutsigbare situasjoner?
Forståelse: I hvilken utstrekning kan man sette kunnskapen inn i sammenheng?	Oppgaveløsning: Hvor komplekse er de oppgavene som kan ivaretas på nivået, for eksempel med tanke på å vurdere og anvende kunnskap?	Samarbeid og ansvar: I hvilken grad kan man ta ansvar for eget og andres arbeid? Hvor komplekse samarbeidssituasjoner kan man delta i?
	Kommunikasjon: Hvilke målgrupper kan det kommuniseres med, med hvilken kompleksitet og med hvilke virkemidler?	Læring: I hvor stor grad kan man ta ansvar for sin egen læring og videre kompetanseutvikling?

6.2 Tabellarisk oppstilling av det nasjonale kvalifikasjonsrammeverket (NKR)

(Her skal tabellen med kvalifikasjonsrammeverket med nivåbeskrivelser settes inn i det endelige dokumentet)

Nivå/Typisk utdanning	KUNNSKAP	FERDIGHETER	GENERELL KOMPETANSE
Nivå 1: Grunnskolekompetanse			
Nivå 2: Grunnkompetanse VGO			
Nivå 3A: Fullført Videregående			

opplæring - Fag- og yrkeskompetanse			
Nivå 3B: Fullført videregående opplæring - Generell studiekompetanse			
Nivå 4: Fagskole 1			
Nivå 4: Fagskole 2			
Nivå 5 (del av Bachelorgrad – første syklus): Kortere høyere utdanning			
Nivå 5: Bachelorgrad (1. syklus)			
Nivå 6: Mastergrad (2. syklus)			
Nivå 7: Ph.d. (3. syklus)			

7 Innplassering av kvalifikasjoner

7.1 Innplassering av offentlige eksamener og prøver i kvalifikasjonsrammen

Et av målene med kvalifikasjonsrammeverkene er at det skal bli mulig å utstyre alle nye vitnemål, fag- svennebrev og kompetansebevis som utferdiges i landet med en klar henvisning, gjennom det nasjonale kvalifikasjonsrammeverket, til det tilsvarende EQF-nivået. En tabell over innplassering av eksisterende offentlig godkjente kvalifikasjoner vil bli inntatt i et Vedlegg 5. I dette kapitlet vises det gjennom eksempler et hovedmønster for hvilke utdanninger som er lagt på hvilke nivåer.

7.2 Innplassering av delkvalifikasjoner i rammen

Flere land har åpnet for også å plassere inn deler av en kvalifikasjon i rammen. I Danmark omtales dette som supplerende kvalifikasjoner. I Irland brukes betegnelsen ”Supplemental Awards”. Disse kan komme i tillegg til kvalifikasjonen på nivået, men vil ikke i seg selv gi den kvalifikasjon som er beskrevet. Mange supplerende kvalifikasjoner kan vurderes til sammen, og eventuelt summere opp til en full kvalifikasjon. Andre land igjen finner ikke at det er grunnlag for å lage systemer for dette på nåværende tidspunkt.

Det har vært vurdert om det norske kvalifikasjonsrammeverket også bør inneholde slike ordninger. Innenfor høyere utdanning, gjør systemet med studiepoeng det mulig å legge sammen delkompetanser til et fullført kurs eller grad. På andre skolenivåer kreves det imidlertid utvikling av verktøy for bedre beskrivelse av omfang. Forholdet mellom uttelling i grad/eksamen og uttelling i kvalifikasjon er heller ikke tilstrekkelig belyst. Det er derfor ikke foreslått å innarbeide et slikt system i kvalifikasjonsrammeverket på nåværende tidspunkt.

I oppfølgingen av etableringen bør det imidlertid arbeides videre med spørsmålet. Det antas at et system med innarbeiding av delkompetanser i rammeverket vil være interessant for mange med påbegynte kvalifikasjoner. Det vil både kunne synliggjøre om de har kvalifikasjoner utover sitt oppnådde nivå, og hva de eventuelt mangler for å oppnå en høyere kvalifikasjon.

7.3 Innplassering av nye kvalifikasjoner/kompetanser som ikke i dag er del av det offentlige utdanningssystemet

Bare offentlig godkjente utdanninger vil være innplassert i det norske kvalifikasjonsrammeverket ved fastsettelsen. Det er derfor bare disse som vil omfattes av retten til å få påført EQF-nivå på vitnemål. Kompetanser/kvalifikasjoner som oppnås på ikke-formelle og uformelle læringsarenaer, som for eksempel kompetanse oppnådd gjennom kurs i studieforbund, fjernundervisning, bedriftsintern opplæring og annen kompetanse oppnådd i arbeidslivet, vil ikke være direkte inkludert i rammeverket. Denne type kompetanse må vurderes i henhold til formelle læreplaner, studieplaner etc. for å oppnå kvalifikasjoner som er innplassert i rammeverket.

Selv om det er ulike vurderinger av relevansen av dette spørsmålet i dag, synes mange tegn å trekke i retning av at kvalifikasjonsrammeverket etter hvert må forholde seg til innplassering av kompetanser/kvalifikasjoner som kommer fra ikke-formelle tilbydere.

Realkompetanse og innplassering – hva er hva?

Utgangspunktet for diskusjonen om innplassering er et ønske om at rammeverket skal omfatte kvalifikasjoner i en videst mulig forstand. Via henvisningsdokumentet skal det til slutt bli mulig å utstyre alle offentlige vitnemål etc. med en informasjon om hvilket EQF-nivå kvalifikasjonen ligger på. Derfor inneholder rammeverksdokumentet også en oppstilling av hvor i rammeverket ulike offentlige eksamener, prøver og kvalifikasjoner er innplassert.

Realkompetansediskusjonen dreier seg om en individuell verdsetting av kompetanse fra uformell og ikke-formell læring direkte inn mot eksisterende offentlige eksamener etc., og en realkompetanse-verdsetting gir automatisk rettigheter som går lengre enn det som kan ligge i et kvalifikasjonsrammeverk. En som har fått verdsatt sin realkompetanse lik en offentlig eksamen, får sin kvalifikasjon automatisk satt lik denne. Dette er behandlet i kapittel 9.

Et av hovedformålene med kvalifikasjonsrammeverket er å styrke mulighetene for livslang læring. Det er derfor naturlig at mange land som har startet arbeid med rammeverk, har ønsket å finne veier for å la rammeverket også omfatte kvalifikasjoner som er ervervet utenfor det offentlige utdanningssystemet.

I Norge er det etablert strukturer som skal sikre at utdanningssystemet skal ”svare” på arbeidslivets behov for kompetanse. Dette er gjort gjennom etablering av SRY og de faglige rådene (treparts-samarbeidet). NOKUTs standarder og kriterier for kvalitetssikring i høyere utdanning og fagskoleutdanning stiller krav om at utdanningens relevans for arbeids-, nærings- og samfunnsliv skal tydeliggjøres.

Da departementet sendte ut kvalifikasjonsrammeverket for høyere utdanning ble dette berørt i oversendelsesbrevet:

”Dersom det blir fastsatt et nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk for hele utdanningssystemet, kan det bli aktuelt å utvikle flere beskrivelser og plassere inn andre kvalifikasjoner enn dem som er hjemlet i universitets- og høyskoleloven. Dette kan for eksempel omfatte grader og yrkesutdanninger som ikke lenger kan tildeles (slik Irland har gjort), ulike spesialiseringer (som for medisinere og odontologer) og videreutdanninger som ikke fører fram til en grad. Om og eventuelt hvordan og når kvalifikasjonsrammeverket kan utvides, vil avhenge av løsningene som blir valgt for de øvrige delene av utdanningssystemet. Det er nå ikke mulig å anslå tidsperspektivet for slike vurderinger.”

Innenfor den foreliggende fremdriftsplan vil det ikke være rom for en tilstrekkelig grundig behandling av dette spørsmålet. Når rammeverket er fastsatt ønsker kunnskapsdepartementet en egen utredning om, og i tilfelle hvordan, kvalifikasjoner som ikke i dag er del av det offentlige utdanningssystemet kan innplasseres i rammeverket.

7.4 Hovedmønster for innplassering av utdanninger i kvalifikasjonsrammeverket

Nivå	Eksamener, prøver og grader for kvalifikasjoner
1	Vitnemål fra 10-årig grunnskole
2	Kompetansebevis for grunnkompetanse i videregående opplæring
3	Eksamen fra videregående opplæring Fagbrev Svennebrev

4	Vitnemål fra fagskole (Innplasseres i fagskole 1 og fagskole 2)
5	Bachelorgrad Almennlærerutdanning/Grunnskolelærerutdanning Delnivå: Høyskolekandidat
6	Mastergrad Master i rettsvitenskap Cand.med.vet. Cand. med. Cand. psychol. Cand. theol. En del engelske mastergrader (Master of Arts, Master of Laws, MBA etc)
7	Ph.d. Dr. philos Diplom, kunstnerisk utviklingsprogram

7.5 Direkte kobling til EQF-nivå

Rekommandasjonen om EQF anbefaler landene i løpet av 2012 å sørge for at alle nye ”sertifikater, diplomer og Europass-dokumenter” som utstedes av ansvarlig myndighet, skal ha en klar henvisning til det passende EQF-nivået. For Norge vil dette innebære at individuelle vitnemål, fag- svennebrev og kompetansebevis skal påføres en slik direkte henvisning. Dette vil komme i tillegg til de ordninger med ”diploma supplement” og lignende som Norge allerede har innført.

Norge tar i tråd med tidligere praksis sikte på å følge opp rekommandasjonens anbefaling så snart det er mulig. Men en slik ordning vil kreve betydelig administrativt og teknisk utviklingsarbeid, og arbeidet kan ikke påbegynnes før det er etablert klare henvisninger mellom det norske og det europeiske kvalifikasjonsrammeverket, noe som tidligst kan skje i begynnelsen av 2012. Ordningen vil derfor ikke kunne etableres innenfor den angitte fristen. Fristen synes nå heller ikke realistisk for et flertall av EU-landene.

8 Kvalitetssikring av rammeverket

Kvalitetssikringen av det Nasjonale kvalifikasjonsrammeverket skjer dels ved etableringen av rammeverket, og dels gjennom vedlikehold og videreutvikling. Prosedyrene må fullt ut reflektere rammeverkets offisielle karakter.

Ved etablering av rammeverket er de fremste kvalitetssikringselementene som følger:

- Det norske kvalifikasjonsrammeverket er utviklet direkte med utgangspunkt i de utdanningskvalifikasjonene det skal beskrive. Prosessen er skjedd i nær kontakt med de kompetente utdanningsmyndighetene, inkludert myndigheter som har ansvar for å kvalitetssikre de respektive utdanningsnivåene. Forbindelsen mellom det overordnede rammeverket og læringsutbyttet på de enkelte utdanningsnivåer er påvisbar og gjennomsigtig. Alle utdanninger som er grunnlag for beskrivelsene er underlagt en løpende ekstern og intern kvalitetssikring.
- Det har skjedd innplassering av eksamener, grader, prøver og vitnemål på nivåer i rammeverket. Det er redegjort for prinsippene for hvordan dette er gjort i dokumentet. Innplassering er godkjent av de respektive myndigheter.
- Rammeverket er utviklet i kontakt med interesserte parter og berørte institusjoner og organisasjoner, både gjennom den etablerte referansegruppen og gjennom høringer.

Framtidig vedlikehold og videreutvikling av rammeverket:

Rammeverket kan påvirkes av flere forhold: Kvalifikasjonene som er beskrevet kan endres som følge av endringer i samfunn, arbeidsliv og utdanningssystem. Det kan oppstå behov for nye kvalifikasjoner/kvalifikasjonsnivåer. Det kan oppstå behov for å innplassere nye utdanninger i det vedtatte kvalifikasjonssystemet eller endring av nivåplassering av enkeltutdanninger.

- Ansvar for prosessen må være klart plassert. Inntil videre vil Kunnskapsdepartementet være ansvarlig for at det tas initiativ, og for at prosessene kvalitetssikres. Beslutningsmyndigheten vil ligge i Kunnskapsdepartementet, som øverste ansvarlig organ for utdanningssystemet.
- Det må videreføres systemer for konsultasjon med arbeidslivets parter og andre berørte grupper.
- Det bør etableres et system for gjennomføring av uavhengig, jevnlig evaluering av arbeidet. En første evaluering kan skje innen 6 år etter at rammeverket er etablert.
- Ved større endringer – som behov for nye nivåer – bør det anvendes en prosess parallell med den som er gjennomført ved etableringen. Endring i antall nivåer vil også utløse en ny henvisningsprosess.
- Det kan komme krav om innplassering av nye kvalifikasjoner i rammeverket. Det må stilles samme krav til kvalitetssikring av disse, som ved offentlig godkjenning av utdanning.

9 Broer til livslang læring og realkompetanse

Både det Europeiske kvalifikasjonsrammeverket og Norges rammeverk knyttes direkte til livslang læring i navnet. Et viktig perspektiv også i arbeidet med å utvikle nasjonale kvalifikasjonsrammeverk, er å bidra til synliggjøring og verdsetting av all læring som skjer gjennom livet, uansett på hvilke arenaer læringen skjer.

EQF-vedtaket har flere referanser direkte til livslang læring generelt, og verdsetting av ikke-formell og uformell læring spesielt. I EQF notatet "Added value of national qualifications frameworks in implementing the EQF" heter det om dette:

"De nye rammeverkene er ofte koblet til livslang læringsstrategier og er også i mange tilfeller åpne for læring som finner sted utenfor formell utdanning og opplæring, i arbeid og fritid.

I Norge innebærer begrepet livslang læring å styrke sammenhengen og overgangen mellom de ulike delene av utdanningssystemet, og mellom utdanningssystemet og samfunns- og arbeidslivet. Kunnskapsdepartementet arbeider på flere måter med hvordan livslang læring kan realiseres for den enkelte, samtidig som samfunnet sikres god tilgang på den kompetansen det til enhver tid trenger. Viktige områder i arbeidet med livslang læring er:

- Å styrke grunnleggende ferdigheter
- Utvikle gode systemer for dokumentasjon og verdsetting av realkompetanse
- Styrke utdannings- og karriereveiledningen
- Legge til rette for et fleksibelt utdanningssystem
- Legge til rette for læring i arbeidslivet

Dokumentasjon og verdsetting av realkompetanse er et av de viktigste virkemidlene for å legge forholdene til rette for livslang læring for voksne. Retten til realkompetansevurdering er nedfelt i opplæringsloven, fagskoleloven og universitets- og høyskoleloven. Realkompetanse skal vurderes i forhold til gjeldene læreplaner for videregående opplæring og rammeplaner og studieplaner for høyere utdanning.

Formålet med vurdering av realkompetanse er at voksne skal få dokumentert og verdsatt sin kompetanse, som grunnlag for videre opplæring eller arbeid. Realkompetanse må ha legitimitet i både utdanningssystemet og arbeidslivet.

Omlegging til å beskrive mål og resultat av en læringsprosess gir større mulighet for å vurdere likeverdighet av kompetanse ervervet utenfor det ordinære utdanningssystemet. Det er i dag ikke utviklet felles retningslinjer eller metoder for dokumentasjon og vurdering av realkompetanse for de ulike læringsarenaer. Utdanningssystemet er systematisert og organisert med læreplaner, fag- og studieplaner, vurderings- og dokumentasjonsordninger. Arbeidslivet har egne systemer for å kartlegge og videreutvikle medarbeideres kompetanse som inngår i virksomhetens interne karriereutviklingsplaner for den enkelte ansatte. Studieforbundene, fjernundervisningsinstitusjonene og folkehøgskolene er pålagt å utstede dokumentasjon av gjennomført opplæring på bakgrunn av kurs og programmer.

Rammeverket omfatter formelle kvalifikasjoner i det formelle utdanningssystemet. Retten til realkompetansevurdering er relatert til og vurderes i forhold til læreplaner, fag- og studieplaner for de enkelte utdanningene. Dette er et internasjonalt anerkjent prinsipp.

Rammeverket har ikke en slik detaljeringsgrad eller er så fagspesifikt at det vil la seg gjøre å relatere kompetanse ervervet i arbeidslivet eller tredje sektor direkte inn mot rammeverket. Det er derfor vanskelig å etablere en direkte sammenheng mellom individuell realkompetansevurdering og et generelt kvalifikasjonsrammeverk. I forhold til realkompetansevurdering vil imidlertid et kvalifikasjonsrammeverk kunne bidra med:

1. At læringsutbyttebeskrivelser blir et gjennomgående prinsipp for utvikling av læreplaner, fag- og studieplaner og danner grunnlaget for verdsetting av kompetanse fra det formelle utdanningssystemet, arbeidslivet og frivillig sektor.
2. At læringsutbyttebeskrivelser i form av kunnskaper, ferdigheter og generell kompetanse skal gi god informasjon om nivåene i rammeverket
3. At læringsutbyttebeskrivelser kan legge grunnlaget for utvikling av bedre og mer tilpassede vurderingsformer, metoder og praksis for å dokumentere kompetanse. Dette kan bidra til mer likeverdig og rettferdig vurdering.
4. Rammeverket bidrar til felles begrepsbruk og språk som gjør det enklere å tolke hva kompetansen omfatter.
5. Rammeverket bidrar til å føre oppmerksomheten fra system og prosedyrer til innhold og læringsutbytte.

Frivillig sektor og arbeidslivet har liten tradisjon for å beskrive sine aktiviteter i læringsutbyttetermer. Dette kommer derfor heller ikke til uttrykk i kursbevis eller i annen form for dokumentasjon. Det er derfor en utfordring å vurdere om kompetanse ervervet i disse sektorene er likeverdig med læringsutbyttebeskrivelsene i læreplaner, studieplaner etc i det formelle utdanningssystemet. Bedre verktøy for å beskrive og vurdere læringsutbytte på denne måten, blir derfor et viktig utviklingsfelt for å oppnå en rettferdig og likeverdig behandling ved realkompetansevurdering. Målet må være å bedre dokumentasjon av slik læring med sikte på verdsetting av realkompetanse,

Norge vil på dette grunnlag prioritere en videreutvikling av kvalifikasjonsrammeverket i et livslang læring perspektiv.

10 Rettslig stilling og konsekvenser,

EQF-rekommandasjonen⁴ ble innlemmet i EØS-avtalen 17. mars 2009. Rekommandasjonen er en ikke-bindende rettsakt. Rekommandasjonen henstiller til de deltakende landene å knytte de nasjonale kvalifikasjonssystemene til EQF, og at alle nye kvalifikasjonsbevis, vitnemål og Europassdokumenter inneholder en klar henvisning til EQF, via nasjonale kvalifikasjonssystemer.

Implementering av EQF-rekommandasjonen i norsk rett

Norge har via innlemmelsen av EQF-rekommandasjonen i EØS-avtalen vedtatt å ”søke å styrke samarbeidet” innen rammen av rekommandasjonen. Dette innebærer at vi står nokså fritt til å velge hvilken rettslig status det nasjonale rammeverket og henvisningsrapporten skal få.

En forskriftsfesting vil innebære at rammeverket får en sterk rettsstilling, og at det fremstår som påregnelig, synlig og tilgjengelig gjennom publisering i Lovdata. Forskriftsstatus bidrar til å sikre gode medbestemmelses-prosedyrer ved eventuelle fremtidige endringer i rammeverket.

NKR skal i tillegg til å gi en samlet fremstilling av delrammeverkene også være en sammenhengende og kumulativ fremstilling av kvalifikasjonsnivåene i det norske utdanningssystemet. Departementet tar sikte på å lage en egen forskrift for det overordnede nasjonale kvalifikasjonsrammeverket i tillegg til ev. forskriftsfesting av de enkelte delrammeverkene.

Det foreligger tilstrekkelig hjemmel i alle utdanningslovene. Det er derfor ikke nødvendig å etablere et felles hjemmelsgrunnlag for NKR i form av en egen lov. Sektorlovene gir tilstrekkelig hjemmel for å gi en separat forskrift om det overordnede nasjonale kvalifikasjonsrammeverket.

Henvisning fra NKR til EQF – rettslige implikasjoner

Den konkrete henvisning av NKR-nivåer til EQF-nivåer vil være sentral for forståelsen av NKR. Behovet for påregnelighet, synlighet og tilgjengelighet vil derfor være like sterkt her som for det nasjonale kvalifikasjonsrammeverket. De samme hensyn som taler for forskriftsfesting av NKR tilsier derfor også at henvisningene forskriftsfestes.

Lovhjemmel for å knytte NKR opp mot EQF

Dersom alle vitnemål og kompetansebevis utstedt av godkjente myndigheter skal henvise til NKR/EQF, vil det oppstå nye plikter. Henvisningen til EQF kan formuleres som en *plikt* for vitnemålsutstederen. Det er hovedsakelig sentrale myndigheter som må sørge for at forskriftskravene overholdes. Selve hjemmelen bør utformes slik at den fanger opp også fremtidige hjemmelsbehov disse prosessene genererer. Den bør derfor utformes generelt, for eksempel slik at departementet gis myndighet til å gi de forskriftsbestemmelser om utforming av kvalifikasjonsbevis og vitnemål og at nasjonale myndigheter sikrer en hjemmel til å autorisere all henvisning av norske kvalifikasjoner til det europeiske rammeverket. Dette kan i så fall skje ved en utvidelse av det foreliggende hjemmelsgrunnlaget i sektorlovgivningen.

Den norske henvisningsprosessen vil tidligst være avsluttet i 2012. En formell fastsettelse vil dermed først være aktuell våren 2012. Det er derfor unødvendig å ta stilling til utarbeiding av

⁴ 2008/C 111/01 (protokoll 31)

en eventuell lovhjemmel før et forslag til henvisningsrapport foreligger høsten 2011. Da vet vi også mer om hva andre land gjør.

11 Implementering, forvaltningsmessig ansvar, administrative og økonomiske konsekvenser

11.1 Implementering og forvaltningsmessig ansvar

Det nasjonale kvalifikasjonsrammeverket fastsettes som forskrift, og trer i kraft så snart som mulig. Ansvaret for nasjonal koordinering av det videre arbeid vil ligge i Kunnskapsdepartementet.

Enkelte land har etablert egne organer med ansvar for arbeid med kvalifikasjonssystemer. Dette antas lite aktuelt i Norge, hvor det er innarbeidete ansvars- og samarbeidsmønstre på utdanningsfeltet. De respektive fagmyndigheter og organer vil ha ansvar på sine felt, og koordineringen kan skje i departementet. Hensiktsmessigheten ved denne organiseringen kan eventuelt bli gjenstand for den varslede evaluering.

Funksjonen som nasjonalt kontaktpunkt for EQF (NCP) er lagt til Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen (NOKUT). Kontaktpunktet vil ha oppgaven med å informere internasjonalt om det norske rammeverket, og om forbindelsen til EQF. NOKUT vil samarbeide med relevante nasjonale myndigheter på utdanningsfelt der NOKUT selv ikke har kompetanse.

Det skal etableres en nasjonal database for kvalifikasjonsrammeverket. Denne skal kunne virke inn mot den europeiske portalen som er under etablering. NOKUT eller et annet egnet organ vil bli bedt om å drifte denne basen, og ivareta kontakten mot den europeiske portalen.

11.2 Administrative og økonomiske konsekvenser

NOKUT er tilført midler til å ivareta oppgaven som Nasjonalt kontaktpunkt i oppstartfasen. Når man kommer over i driftsfasen vil ressursbehovet blir gjennomgått på nytt.

Etablering og drift av en database vil kunne skje innenfor rammen av departementets løpende arbeid med utvikling av IKT-løsninger for informasjon om utdanningssystemet. Mulighetene for å oppnå synergieffekter med andre EU/EØS-rettete informasjonsverktøy vil bli utnyttet.

Løpende arbeid med NKR forutsettes å kunne skje innenfor rammene for programområde 07.

Etableringen av NKR, og det faktum at det blir enklere å sammenligne kvalifikasjoner i ulike land, antas etter hvert å gi forenklinger og besparelser for arbeidslivet som bruker av kvalifikasjoner, og for aktørene innenfor utdanningssystemet.

Vedlegg 1

Kriterier og prosedyrer for å relatere nasjonale kvalifikasjonsnivåer til EQF

1. Ansvar og/eller den juridiske myndigheten til alle aktuelle nasjonale organer som er involvert i prosessen med å relatere, inkludert det nasjonale koordineringspunktet, er tydelig besluttet og kunngjort av de ansvarlige offentlige myndighetene.
2. Det er en tydelig og påviselig forbindelse mellom kvalifikasjonsnivåene i det nasjonale kvalifikasjonsrammeverket og nivådeskriptorene i det europeiske kvalifikasjonsrammeverket.
3. Det nasjonale rammeverket eller kvalifiseringssystemet og dets kvalifikasjoner er basert på læringsutbytte [som prinsipper og mål] og knyttes til ordninger for verdsetting av ikke-formell og uformell kompetanse og eventuelle systemer for utdanningspoeng.
4. Prosedyrene for å inkludere kvalifikasjoner i det nasjonale kvalifikasjonsrammeverket eller for å beskrive plasseringen av kvalifikasjoner i det nasjonale kvalifikasjonsrammeverket er transparente.
5. Det nasjonale kvalitetssikringssystemet/de nasjonale kvalitetssikringssystemene for utdanning og opplæring henviser til det nasjonale kvalifikasjonsrammeverket eller systemet og samsvarer med de relevante europeiske prinsippene og retningslinjene (slik det framgår av vedlegg 3 til anbefalingen).
6. Prosessen med å relatere skal omfatte uttalt enighet fra de aktuelle kvalitetssikringsorganene.
7. Prosessen med å relatere skal involvere internasjonale eksperter.
8. Det ansvarlige nasjonale organet eller organer skal bekrefte sammenhengene mellom det nasjonale rammeverket eller systemet og EQF. En helhetlig rapport, som beskriver disse sammenhengene og underlagsmateriale/dokumentasjon, skal offentliggjøres av de ansvarlige nasjonale organene, inkludert det nasjonale koordineringspunktet. Kriteriene skal behandles hver for seg.
9. Den offisielle EQF-plattformen skal føre en offentlig liste av medlemsstater som har bekreftet at de har fullført prosessen med å relatere, med lenker til ferdige relateringsrapporter.
10. Som oppfølging av prosessen med å relatere, og i tråd med tidsplanen bestemt i EQF-anbefalingen, skal alle nye kvalifikasjonsbevis, diplomer og europassdokumenter utstedt av de ansvarlige myndighetene, inneholde en klar referanse, via nasjonale kvalifikasjonssystemer, til det aktuelle EQF-nivå.

Vedlegg 2

Begreper/terminologi

I det følgende gjengis en del termer omkring kvalifikasjonsrammeverk og livslang læring og en beskrivelse av hvilke sammenhenger termene og begrepene brukes og forstås i dette dokumentet. I tillegg er den engelske definisjonen for begrepene tatt med.

Dokumentet er delt inn slik at de mest sentrale begrepene står i tabell 1 og er sortert slik at relaterte begrep blir forklart i sammenheng. Tabell 2 viser en noe mer omfattende ordliste og er sortert alfabetisk.

TABELL 1

TERM	BESKRIVELSE	ENGELSK DEFINISJON
Kvalifikasjonsrammeverk ⁵	Et kvalifikasjonsrammeverk er en samlet, systematisk og nivådelt beskrivelse av formelle kvalifikasjoner som kan oppnås innenfor et utdanningssystem. Rammeverket er en systematisk beskrivelse av nivå og oppnådd kompetanse for universitets- og høyskolegrader, fag- og yrkeskompetanse, generell studiekompetanse, grunnskolekompetanse og fagskolekompetanse. Nasjonale kvalifikasjonsrammeverk er basert på nasjonens utdanningssystem, viser nivå og progresjon og sammenheng til arbeidsliv og samfunnsliv.	National qualifications framework means an instrument for the classification of qualifications according to a set of criteria for specified levels of learning achieved, which aims to integrate and coordinate national qualifications subsystems and improve the transparency, access, progression and quality of qualifications in relation to the labour market and civil society
Delrammeverk	Et delrammeverk er et begrep som brukes om rammeverket i de ulike delene i sektor (grunnskole, videregående, fagskole, høyere utdanning.)	
Kvalifikasjon	En kvalifikasjon er et formelt læringsutbytte på et visst nivå, godkjent av en instans og som kan dokumenteres. I Norge betegnes en	a “qualification” means a formal outcome of an assessment and validation process which is obtained when a competent body

⁵ Utdanningssystemet og dets formelle kvalitets- og godkjenningssystemer omtales som et kvalifikasjonssystem. Kvalifikasjonsrammeverket kan fungere som ett av kjennetegnene ved et kvalifikasjonssystem.

	kvalifikasjon oftest som formell kompetanse.	determines that an individual has achieved learning outcomes to given standards.
Livslang læring	Læring gjennom livsløpet som resulterer i økt kunnskap, ferdigheter, kompetanse og kvalifikasjoner.	A learning activity undertaken throughout life, which results in improving knowledge, know-how, skills, competences and/or qualifications for personal, social and/or professional reasons.
Realkompetanse	All kompetanse som er tilegnet gjennom formell, ikke-formell eller uformell læring.	
Real-kompetanse-vurdering	Vurdering av realkompetanse for opptak til studier eller for avkorting av studier, av offentlig godkjent instans. Fylkeskommunen eller universitet/høyskoler har ansvaret for at dokumentasjon av kompetanse, vurdering og godkjenning blir utført forsvarlig. Realkompetansevurdering er relevant som verktøy for livslang læring. Ikke-formell kompetanse og uformell kompetanse kan formaliseres ved realkompetansevurdering.	
a) ikke-formell kompetanse	Ikke-formell kompetanse er resultatet av <i>organisert</i> læring som har funnet sted på ikke-formelle læringsarenaer (frivillig sektor læring på arbeidsplassen, private kurstilbydere osv.). Opplæringstilbudet er ikke bundet av offentlige fag-/ læreplaner, men dokumenteres gjerne med et kursbevis.	a) non-formal learning: learning which is embedded in planning activities not explicitly designated as learning (in terms of learning objectives, learning time or learning support). Non-formal learning is intentional from the learner's point of view.
b) uformell kompetanse	Uformell kompetanse er resultatet av <i>ikke organisert</i> læring som har funnet sted utenfor det formelle systemet. Læringsaktiviteten kan karakteriseres som hverdagslæring fra de ulike situasjoner en person deltar i gjennom hjem, skole,	b) informal learning: learning resulting from daily activities related to work, family or leisure. It is not organized or structured in terms of objectives, time or learning support.

	arbeidsliv og samfunnsdeltakelse. Kompetanse kan dokumenteres gjennom en individuell utfylling av et dokument for kompetansekartlegging.	Informal learning is in most cases unintentional from the learner's perspective.
Læringsutbytte	Det en person <i>vet, kan og er i stand til å gjøre</i> som et resultat av en læringsprosess. Læringsutbytte er beskrevet i kategoriene <i>kunnskap, ferdigheter og generell kompetanse</i> . Nivået på læringsutbyttet er avhengig av kompleksiteten av kunnskapen, ferdigheten og den generelle kompetansen	“Learning outcomes” means statements of what a learner knows, understands and is able to do on completion of a learning process, which are defined in terms of knowledge, skills and competence.
a) Kunnskaper	Kunnskaper er forståelse av teorier, fakta, begreper, prinsipper, prosedyrer innenfor fag, fagområder og/eller yrker.	Knowledge is the body of facts, principles, theories and practices that is related to a field of work or study.
b) Ferdigheter	Evne til å anvende kunnskap til å løse problemer og oppgaver. Det er ulike typer ferdigheter – kognitive, praktiske, kreative og kommunikative ferdigheter.	“Skills” means the ability to apply knowledge and use know-how to complete tasks and solve problems.
c) Generell kompetanse	Generell kompetanse er å kunne anvende kunnskap og ferdigheter på selvstendig vis i ulike situasjoner gjennom å vise samarbeidsevne, ansvarlighet, evne til refleksjon og kritisk tenkning i studier og yrke.	“Competence” means the proven ability to use knowledge, skills and personal, social and/ or methodological abilities, in work or study situations and in professional and personal development.
Henvisninger til kvalifikasjonsnivå	Kobling mellom kvalifikasjonsnivåer i det nasjonale kvalifikasjonsrammeverket og det europeiske rammeverket for kvalifikasjoner (EQF).	Referencing levels of qualifications within national qualifications systems to the EQF levels

TABELL 2

Alfabetisk oversikt over de sentrale begrepene for rammeverket samt noen beslektede begrep.

ECTS (European credit transfer and accumulation system) Et poengsystem for å beskrive ulike moduler innen høyere utdanning.

ECVET (European credit system for vocational education and training) Et poengsystem som viser til læreingsutbytte, gjelder fag- og yrkesopplæringen.

Emne Den minste enheten som godkjennes og inngår i et studieprogram. Emnenes omfang er målt i studiepoeng.

Emnebeskrivelse En plan for et emne: mål for og innhold i emnet, forventet læringsutbytte, lærings- og vurderingsformer samt andre obligatoriske krav

Formativ vurdering Vurdering underveis som skal fremme læring

Ferdigheter Evne til å anvende kunnskap til å løse problemer og oppgaver. Det er ulike typer ferdigheter – kognitive, praktiske, kreative og kommunikative ferdigheter.

Generell kompetanse Generell kompetanse er å kunne anvende kunnskap og ferdigheter på selvstendig vis i ulike situasjoner. Kompetanse er òg å vise samarbeidsevne, ansvarlighet, evne til refleksjon og kritisk tenkning i studier og yrke.

Henvisninger til kvalifikasjonsnivå Kobling mellom kvalifikasjonsnivåer i det nasjonale kvalifikasjonsrammeverket og det europeiske rammeverket for kvalifikasjoner (EQF)

Ikke-formell kompetanse Resultatet av *organisert* læring som har funnet sted på ikke-formelle læringsarenaer. Opplæringstilbudet er ikke bundet av offentlige fag-/læreplaner, men dokumenteres gjerne med et kursbevis.

Kunnskaper Kunnskaper og forståelse av teorier, fakta, begreper, prinsipper, prosedyrer innenfor fag, fagområder og/eller yrker

Kvalifikasjon En kvalifikasjon er et formelt læringsutbytte som er vurdert av en godkjent instans og som kan dokumenteres

Livslang læring Læring gjennom livsløpet som resulterer i økt kunnskap, ferdigheter, kompetanse og kvalifikasjoner.

Livsvid læring En sekkebetegnelse som rommer tilegnelsen av formell kompetanse, ikke-formell kompetanse og uformell kompetanse; læring som finner sted på alle livets arenaer. Livsvid læring er en dimesjon av livslang læring.

Læreplan Læreplanverket for Kunnskapsløftet i grunnskolen og videregående opplæring – grunnopplæringen – danner fundamentet og rammen for opplæringen i skole og bedrift. Det består av en generell del, prinsipper for opplæringen, læreplaner for fag og fag- og

timefordeling for grunnskolen og videregående opplæring. Læreplanverket er forskrift med hjemmel i opplæringsloven og forpliktende for grunnopplæringen.

Læringsutbytte Det en person *vet, kan og er i stand til å gjøre* som et resultat av en læringsprosess. Læringsutbytte er beskrevet i kategoriene *kunnskap, ferdigheter og kompetanse*. Nivået på læringsutbyttet er avhengig av kompleksiteten av kunnskapen, ferdigheten og den generelle kompetansen

Realkompetansevurdering Vurdering av realkompetanse for opptak til studier eller for avkorting av studier, av offentlig godkjent instans. Fylkeskommunen eller universitet/høyskoler har ansvaret for at dokumentasjon av kompetanse, vurdering og godkjenning blir utført forsvarlig. Realkompetansevurdering er relevant som verktøy for livslang læring. Ikke-formell kompetanse og uformell kompetanse kan formaliseres ved realkompetansevurdering.

Studieplan/Fagplan/Rammeplan En helhetlig plan for et studium innen høyere utdanning: mål for og innhold i studiet, forventet læringsutbytte, oppbygging av studiet, lærings- og vurderingsformer samt andre obligatoriske krav

Studiepoeng (se også ECTS) En måleenhet som angir normert studietid, angir arbeidsbelastning og omfang

Eksempler:

- Høyskolekandidatgrad, 120 studiepoeng
- Bachelorgrad, 180 studiepoeng
- Bachelorgrad, 240 studiepoeng (utøvende og skapende musikkutdanning)
- Mastergrad, 60/90/120 studiepoeng
- Ph.d.-grad, 3 år

Summativ vurdering Vurdering ved endt utdanning som skal informere om elevens samlede kompetanse i et fag

Uformell kompetanse Resultatet av læring som har funnet sted på læringsarenaer utenfor det formelle systemet, og er *ikke organisert*. Slik kompetanse kan dokumenteres gjennom en individuell utfylling av et dokument for kompetansekartlegging.

Vurdering og eksamen *For høyere utdanning:* Vurdering av hvorvidt en student har nådd de læringsresultatene som er satt som mål for emnet. *For grunnopplæringen:* Vurdering skal gi uttrykk for *i hvilken grad* en kandidat har nådd de kompetansemål (forventet læringsutbytte) som er bestemt i læreplanen. Vurderingen er standardbasert dvs. - relatert til kompetansemål. Dette innebærer at vurderingen skal vise hvilken evne kandidaten har til å kunne bruke tilegnete kunnskaper og/eller utøvende eller skapende evner. Kandidatens prestasjoner graderes ved hjelp av karakterer. Karakterer beskriver *kvaliteten* på en prestasjon i forhold til forventet læringsutbytte, jf kompetansemål i læreplaner.

Vedlegg 3

European Qualifications Framework – level descriptors

Descriptors defining levels in the European Qualifications Framework (EQF)			
Each of the 8 levels is defined by a set of descriptors indicating the learning outcomes relevant to qualifications at that level in any system of qualifications			
Level	Knowledge	Skills	Competence
	In the context of EQF, knowledge is described as theoretical and factual	In the context of EQF, skills are described as cognitive (involving the use of logical, intuitive and creative thinking) and practical (involving manual dexterity and the use of methods, materials, tools and instruments)	In the context of EQF, competence is described in terms of responsibility and autonomy
Level 1	Basic general knowledge	basic skills required to carry out simple tasks	work or study under direct supervision in a structured context
Level 2	Basic factual knowledge of a field of work or study	basic cognitive and practical skills required to use relevant information in order to carry out tasks and to solve routine problems using simple rules and tools	work or study under supervision with some autonomy
Level 3	Knowledge of facts, principles, processes and general concepts, in a field of work or study	a range of cognitive and practical skills required to accomplish tasks and solve problems by selecting and applying basic methods, tools, materials and information	take responsibility for completion of tasks in work or study; adapt own behavior to circumstances in solving problems
Level 4	Factual and theoretical knowledge in broad contexts within a field of work or study	a range of cognitive and practical skills required to generate solutions to specific problems in a field of work or study	exercise self-management within the guidelines of work or study contexts that are usually predictable, but are subject to change; supervise the routine work of others, taking some responsibility for the evaluation and improvement of work or study activities
Level 5 ^[1]	Comprehensive, specialised, factual and theoretical knowledge within a field of work or study and an awareness of the boundaries of that knowledge	a comprehensive range of cognitive and practical skills required to develop creative solutions to abstract problems	exercise management and supervision in contexts of work or study activities where there is unpredictable change; review and develop performance of self and others

Level 6 ^[2]	Advanced knowledge of a field of work or study, involving a critical understanding of theories and principles	advanced skills, demonstrating mastery and innovation, required to solve complex and unpredictable problems in a specialised field of work or study	manage complex technical or professional activities or projects, taking responsibility for decision-making in unpredictable work or study contexts; take responsibility for managing professional development of individuals and groups
Level 7 ^[3]	Highly specialised knowledge, some of which is at the forefront of knowledge in a field of work or study, as the basis for original thinking and/or research Critical awareness of knowledge issues in a field and at the interface between different fields	specialised problem-solving skills required in research and/or innovation in order to develop new knowledge and procedures and to integrate knowledge from different fields	manage and transform work or study contexts that are complex, unpredictable and require new strategic approaches; take responsibility for contributing to professional knowledge and practice and/or for reviewing the strategic performance of teams
Level 8 ^[4]	Knowledge at the most advanced frontier of a field of work or study and at the interface between fields	the most advanced and specialised skills and techniques, including synthesis and evaluation, required to solve critical problems in research and/or innovation and to extend and redefine existing knowledge or professional practice	demonstrate substantial authority, innovation, autonomy, scholarly and professional integrity and sustained commitment to the development of new ideas or processes at the forefront of work or study contexts including research

1. [^] The descriptor for the higher education short cycle (within or linked to the first cycle), developed by the Joint Quality Initiative as part of the Bologna process, corresponds to the learning outcomes for EQF level 5.
2. [^] The descriptor for the first cycle in the Framework for Qualifications of the European Higher Education Area agreed by the ministers responsible for higher education at their meeting in Bergen in May 2005 in the framework of the Bologna process corresponds to the learning outcomes for EQF level 6.
3. [^] The descriptor for the second cycle in the Framework for Qualifications of the European Higher Education Area agreed by the ministers responsible for higher education at their meeting in Bergen in May 2005 in the framework of the Bologna process corresponds to the learning outcomes for EQF level 7.
4. [^] The descriptor for the third cycle in the Framework for Qualifications of the European Higher Education Area agreed by the ministers responsible for higher education at their meeting in Bergen in May 2005 in the framework of the Bologna process corresponds to the learning outcomes for EQF level 8.

Vedlegg 4

Bergen-kommuniket i Bologna-prosessen (avsnitt om kvalifikasjonsrammeverk)

The degree system

We note with satisfaction that the two-cycle degree system is being implemented on a large scale, with more than half of the students being enrolled in it in most countries. However, there are still some obstacles to access between cycles. Furthermore, there is a need for greater dialogue, involving Governments, institutions and social partners, to increase the employability of graduates with bachelor qualifications, including in appropriate posts within the public service.

We adopt the overarching framework for qualifications in the EHEA, comprising three cycles (including, within national contexts, the possibility of intermediate qualifications), generic descriptors for each cycle based on learning outcomes and competences, and credit ranges in the first and second cycles. We commit ourselves to elaborating national frameworks for qualifications compatible with the overarching framework for qualifications in the EHEA by 2010, and to having started work on this by 2007. We ask the Follow-up Group to report on the implementation and further development of the overarching framework.

We underline the importance of ensuring complementarity between the overarching framework for the EHEA and the proposed broader framework for qualifications for lifelong learning encompassing general education as well as vocational education and training as now being developed within the European Union as well as among participating countries. We ask the European Commission fully to consult all parties to the Bologna Process as work progresses.

Vedlegg 5

Innplassering av eksisterende offentlig godkjente kvalifikasjoner i rammeverket

(Tabell innarbeides her)