

Arbeidsgruppe om fagskole og rammeverk

**Anbefaling til Kunnskapsdepartementet om
fagskoleutdanningenes forhold til EQF og
nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk**



27. november 2008

Innhold

1	Innledning.....	5
1.1	Arbeidsgruppen.....	5
1.1.1	Bakgrunn	5
1.1.2	Arbeidsgruppens sammensetning og rolleforståelse	5
1.1.3	Mandat.....	6
1.2	Det europeiske kvalifikasjonsrammeverket for livslang læring (EQF)	6
1.2.1	EU-parlamentets vedtak	6
1.2.2	Hva er EQF og hva er det ikke?.....	7
1.2.3	Nivåer og typer av utdanninger som dekkes av EQF	7
1.2.4	Hvorfor benyttes læringsutbytte i EQF?.....	7
1.2.5	Forholdet mellom EQF og "Bologna Qualifications Framework"	8
1.2.6	Implementering av EQF.....	8
1.2.7	The European Credit system for Vocational Education and Training (ECVET)	8
1.3	Rammeverk i norsk sammenheng.....	9
1.3.1	Høyere utdanning	9
1.3.2	Arbeidet med forslag til deskriptorer for fag- og yrkeskompetanse	10
2	Fagskolenes forhold til EQF og et eventuelt NQF	11
2.1	Utgangspunkt for diskusjonen.....	11
2.1.1	Alternative løsninger	11
2.1.2	Fagskolenes frihetsgrad.....	11
2.1.3	Grensedragnings – Hva er en vesentlig endring i et program?.....	12
2.2	Hva tjener fagskolene best.....	12
2.2.1	Problemstilling	12
2.2.2	Sammenlikningen med høyere utdanning	13
2.2.3	Relevans for arbeidslivet	13
2.2.4	Rekruttering til utdanningene.....	14
2.2.5	Omskriving av programmer.....	14
2.2.6	Foreløpig konklusjon.....	14
3	Utfordringer og forutsetninger.....	15
3.1	Kunnskapsbehov.....	15
3.2	Utdanningenes ulike lengde og dybde	15
3.3	Fagskolenes forhold til ECVET og fagskolepoeng.....	15
4	Vurdering fagskoleutdanningenes EQF-nivå	17
4.1	EQF i forhold til Bologna Qualifications Framework (BQF).....	17
4.2	Plassering av fag- og yrkesopplæringen	18
4.3	Plassering av fagskoleutdanningen.....	18
5	Konklusjon.....	20
5.1	Arbeidsgruppens vurderinger	20
5.1.1	De ulike alternativene.....	20
5.2	Forutsetninger.....	21
5.2.1	Kunnskapsbehov.....	21
5.2.2	ECVET og undergrupper	21
5.3	Arbeidsgruppens anbefalinger	21
5.4	Behov for endringer i gjeldende regelverk	22
Vedlegg 1	EQF-nivåene, med deskriptorer	24
Vedlegg 2	Forslag til deskriptorer i høyere utdanning (april 2007)	26
Vedlegg 3	EQF Advisory Groups skriv om kriterier og prosedyrer	28

1 Innledning

1.1 Arbeidsgruppen

1.1.1 Bakgrunn

Kunnskapsdepartementet (KD) arrangerte 12. februar 2008 *Konferansen om det europeiske kvalifikasjonsrammeverket*. I forlengelsen av seminaret ble fagskoleutdanningenes forhold til kvalifikasjonsrammeverk diskutert. I diskusjonen deltok representanter for de fire største interesseorganisasjonene (Nasjonalt utvalg for teknisk fagskoleutdanning (NUTF), Nasjonalt utvalg for fagskoleutdanning i helse- og sosialfag (NUFHS), Forum for fagskoler (FFF) og Norske Fag- og Friskolers Landsforbund (NFFL)), Landsorganisasjonen i Norge (LO), Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon (HSH), NOKUT og departementet.

I tråd med konklusjonene fra dette møtet inviterte departementet diskusjonspartnerne til å delta i en arbeidsgruppe om fagskoleutdanningenes forhold til Det europeiske kvalifikasjonsrammeverket for livslang læring (EQF) og et eventuelt nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk (NQF). Arbeidsgruppen har gitt seg selv navnet "Arbeidsgruppe om fagskole og rammeverk".

1.1.2 Arbeidsgruppens sammensetning og rolleforståelse

Arbeidsgruppen har bestått av:

- Sverre Harald Amundsen, rektor ved Fagskolen Treider College, for HSH,
- Kari Berg, seniorrådgiver i KD,
- Knut Erik Beyer-Arnesen, styreleder i FFF,
- Ragnar Johansen, styreleder i NFFL,
- Ivar Lien, leder i NUTF,
- Wenche Skorbakk, nestleder i NUFHS,
- Bjørn R. Stensby, seniorrådgiver i KD (leder og sekretær),
- Tone Flood Strøm, seniorrådgiver i KD og
- Ole Bernt Thorvaldsen, seniorrådgiver i NOKUT.

Arbeidsgruppens medlemmer har hatt forskjellige roller.

Vurderingene og konklusjonene i denne rapporten er fra NUTF, NUFHS, FFF, NFFL og HSH. Der det i rapporten står at arbeidsgruppen mener noe, siktes det til de fem organisasjonene. Rapporten er et råd fra disse til KD om hvilket forhold fagskoleutdanningene skal ha til EQF og et eventuelt nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk.

NOKUTs representant har bidratt som informant og diskusjonspartner. KD har stilt med leder/sekretær, samt to observatører med kompetanse i rammeverksproblematikk på vgo-nivået og for høyere utdanning. Arbeidsgruppen har hatt fire møter. Første møte

var 21. mai 2008. Siste møte var 12. november 2008. Arbeidsgruppen avsluttet sitt arbeid 27. november 2008.

1.1.3 Mandat

Arbeidsgruppen hadde følgende mål/formål:

- vurdere fagskolenes forhold til EQF og et eventuelt NQF
- vurdere eventuelt behov for endringer i gjeldende regelverk
- vurdere fagskoleutdanningenes EQF-nivå
- konkludere i løpet av november 2008

Arbeidsgruppens hovedoppgave er å vurdere fagskolenes forhold til EQF og et eventuelt NQF. Kapittel 2 er i stor grad en drøfting av hva denne oppgaven innebærer.

Spørsmålet om behov for endring i gjeldende regelverk kan forstås på flere måter. En snever forståelse av oppgaven vil være at arbeidsgruppen kun skal vurdere hvilke regler det er nødvendig å endre, for at arbeidsgruppens anbefaling formelt skal kunne bli en realitet. En vid forståelse av oppgaven vil være at arbeidsgruppen skal vurdere hvilke regelendringer som er hensiktsmessige, for at arbeidsgruppens anbefaling skal fungere etter intensjonene. Arbeidsgruppen har tolket oppgaven i vid forstand.

En vurdering av fagskoleutdanningenes EQF-nivå kan i denne omgang kun bli en sondering på overordnet nivå. Spørsmålet er problematisert i kapittel 4.

1.2 Det europeiske kvalifikasjonsrammeverket for livslang læring (EQF)

1.2.1 EU-parlamentets vedtak

EU-parlamentet vedtok 23. april 2008 "Recommendation of the European Parliament and of the Council on the establishment of the European Qualifications Framework for lifelong learning" (Det europeiske kvalifikasjonsrammeverket for livslang læring (EQF)). Rammeverket skal gjøre det enklere å sammenligne kvalifikasjoner i Europa og dermed gi borgerne økte muligheter for mobilitet og livslang læring. Det anbefales at landene relaterer sine kvalifikasjonssystemer til EQF innen 2010 og sikrer at alle nye kvalifikasjonsbevis, eksamensbevis og Europassdokumenter som utstedes fra 2012, inneholder henvisning til EQF-nivå.

I den danske oversettelsen¹ står det blant annet:

"Formålet med denne henstilling er at etablere en fælles referenceramme, der skal fungere som konverteringsredskab mellem forskellige kvalifikationsystemer og deres niveauer, uanset om det drejer sig om almen og videregående uddannelse eller erhvervsuddannelse. Dette vil forbedre gennemsigtigheden, sammenligneligheden og overførbareheden af borgernes kvalifikationsbeviser

¹ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:111:0001:0007:DA:PDF>

udstedt i overensstemmelse med praksis i de forskellige medlemsstater. Ethvert kvalifikationsniveau bør i princippet kunne opnås gennem forskellige uddannelses- og karriereforløb. Den europæiske referenceramme for kvalifikationer bør endvidere gøre det muligt for internationale sektororganisationer at etablere henvisninger mellem deres kvalifikasjonssystemer og et fælles europæisk referencepunkt og således vise, hvordan de internationale sektorbestemte kvalifikationer forholder sig til de nationale kvalifikasjonssystemer. Denne henstilling bidrager således til de overordnede målsætninger om fremme af livslang læring og forbedring af beskæftigelsesevnen, mobiliteten og den sociale integration af arbejdstagere og studerende. Gennemførelse af kvalitetssikringsprinsipper og udveksling af oplysninger vil fremme dens gennemførelse, idet dette bidrager til at opbygge gensidig tillid.”

1.2.2 Hva er EQF og hva er det ikke?

EQF er en felles europeisk referanseramme, 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 og forstå og å sammenligne ulike utdanningssystemer. EQF beskriver kvalifikasjonsnivåer i form av læringsutbytte. EQF tildeler ikke kvalifikasjoner.

1.2.3 Nivåer og typer av utdanninger som dekkes av EQF

EQF omfatter allmenn utdanning, yrkesopplæring, høyere utdanning og voksenopplæring. 8 nivåer dekker hele spennet av kvalifikasjoner, fra avsluttet grunnskoleopplæring til kvalifikasjoner på høyeste akademiske nivå (se vedlegg 1). Hvert nivå bør i prinsippet kunne nås via ulike utdannings- og karriereveier.

1.2.4 Hvorfor benyttes læringsutbytte i EQF?

EQF skal være et konverteringsredskap mellom forskjellige lands utdanningssystemer og nivåer. EQF benytter åtte nivåer som bygger på læringsutbytte, uttrykt i kunnskaper, ferdigheter og kompetanse. Tanken er å flytte fokus fra innsatsfaktorer, som utdanningslengde og utdanningssted, over på hva en person med en viss kvalifikasjon faktisk vet og kan. Ved å flytte fokus over på læringsutbytte ønsker man blant annet å:

- gjøre det lettere å sammenligne ulike utdanninger,
- fremme livslang læring ved å bedre utgangspunkt for vurdering av realkompetanse,
- forbedre utdanningenes relevans for arbeidslivet,
- fremme sosial integrasjon av arbeidstakere og studerende og
- lette overføring og anvendelse av kvalifikasjoner mellom ulike land og utdanningssystemer.

1.2.5 Forholdet mellom EQF og ”Bologna Qualifications Framework”

EQF er forenlig med kvalifikasjonsrammeverket i det europeiske utdanningsområdet for høyere utdanning som er utviklet i forbindelse med Bologna-prosessen. Særlig refererer EQF-deskriptorene² på nivå 5-8 direkte til deskriptorene for høyere utdanning avtalt i Bologna-prosessen. I selve formuleringene avviker deskriptorene i EQF imidlertid fra deskriptorene i ”Bologna Qualifications Framework” (BQF). Dette kommer blant annet av at deskriptorene i BQF ble utviklet spesielt for høyere utdanning, mens EQF, som er en referanseramme for livslang læring, også inkluderer yrkesopplæring og arbeidserfaring på høyeste nivå. Se også punkt 4.1.

1.2.6 Implementering av EQF

Å implementere EQF består i å relatere de nasjonale kvalifikasjonssystemene til EQF-nivåene innen 2010 og sikre at alle nye kvalifikasjonsbevis, eksamensbevis og Europass-dokumenter som utstedes fra 2012, inneholder henvisning til EQF-nivå. De fleste landene utvikler også nasjonale kvalifikasjonsrammeverk, men dette er ikke en forutsetning for å implementere EQF.

EQF Advisory Group

EQF Advisory Group er etablert på bakgrunn av anbefalingen om EQF. Gruppen består av representanter fra medlemslandene (de landene som deltar i arbeidsprogrammet Education & Training 2010), samt interesseorganisasjoner på europeisk nivå. Gruppen skal bidra til en god og oversiktlig implementeringen av EQF. EQF Advisory Group har blitt enige om ti kriterier/prosedyrer for å koble nasjonale kvalifikasjoner til EQF. I et notat datert 6. november 2008 skriver EQF Advisory Group³ blant annet:

“... countries which want to relate their qualifications levels to the EQF have to make these levels explicit as well as define them in terms of learning outcomes. While the adoption of a formal NQF is not required for referencing to the EQF, a shift to learning outcomes and an explicit listing of qualifications levels will be necessary and can to a certain extent be seen as introducing a de facto NQF.”

1.2.7 The European Credit system for Vocational Education and Training (ECVET)

9. april 2008 foreslo EU-kommisjonen et europeisk poengsystem for yrkesopplæring (ECVET). Forslaget ligger nå til behandling i EU-parlamentet og Rådet. ECVET er et verktøy blant flere som skal gjøre det lettere å få godkjenning for yrkeskvalifikasjoner tilegnet i ulike læringssituasjoner og særlig med tanke på kvalifikasjoner tilegnet uten-

² En deskriptor er en nivåbeskrivelse i et kvalifikasjonsrammeverk.

³ Jf. vedlegg 3, EQF Advisory Groups “Criteria and procedures for referencing national qualifications levels to the EQF. Annex to the note 14499 of 6 November 2008”.

lands. Andre verktøy er ECTS⁴, Europass, prinsippene for vurdering og verdsetting av ikke-formell og uformell læring og EQF.

I den danske oversettelsen av EU-kommisjonens forslag⁵ står det blant annet:

”ECVET bør være kompatibel med ECTS, således at det bliver muligt at skabe en forbindelse mellem erhvervsuddannelser og de videregående uddannelser [høyere utdanning på norsk].

<...>

ECVET vil supplere EQF og bygge på fælles koncepter og principper med EQF. ECVET anvender således EQF som referenceniveau ved kvalifikationer.

<...>

Det henstilles, at medlemsstaterne bør gennemføre ECVET inden 2012.

<...>

Normalt vil 60 point blive tildelt de læringsresultater, der kan forventes opnået inden for et års formel erhvervsuddannelse på fuldtid.”

1.3 Rammeverk i norsk sammenheng

Norge har gjennom deltakelse i det europeiske utdanningssamarbeidet vært med på å utvikle EQF. Det er fra Norges side anbefalt at EQF tas inn i protokoll 31 i EØS-avtalen. Kunnskapsdepartementet har nedsatt en bredt sammensatt referansegruppe som skal gi råd til departementet vedrørende implementeringen av EQF. Det er besluttet at Norge skal utvikle kvalifikasjonsrammeverk for høyere utdanning som en del av Bologna-prosessen, men det er foreløpig ikke tatt stilling til om Norge skal utvikle nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk for livslang læring i tilknytning til EQF. Departementet har gitt Utdanningsdirektoratet i oppdrag å utarbeide forslag til generelle deskriptorer for fag- og yrkesopplæringen hjemlet i opplæringsloven og jevnføre disse med relevant nivå i EQF. I tillegg har departementet nedsatt arbeidsgruppen som står bak denne rapporten, som skal vurdere fagskoleutdanningenes forhold til EQF og et eventuelt nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk for livslang læring.

1.3.1 Høyere utdanning

I Bologna-prosessens ministermøte i Bergen 2005 forpliktet alle medlemslandene å innføre et nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk for høyere utdanning innen 2010⁶. I desember 2005 nedsatte departementet en arbeidsgruppe bestående av representanter fra Universitets- og høyskoleavdelingen i KD, NOKUT, Universitets- og høgskolerådet (UHR) og studentorganisasjonene. Gruppen fikk i 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,

⁴ European Credit Transfer and Accumulation System, se:

http://en.wikipedia.org/wiki/European_Credit_Transfer_and_Accumulation_System

⁵ http://ec.europa.eu/education/policies/educ/ecvet/com180_da.pdf

⁶ Jf. http://www.bologna-bergen2005.no/Docs/Norway/050520_Bergen_Communique_Norway.pdf

de videregående skolene, Voksenopplæringsforbundet, VOX, SAFH, partene i arbeidslivet, Utdanningsforbundet, Forskerforbundet, SIU og NHD. Arbeidsgruppen leverte sin rapport til departementet i april 2007⁷. Rapporten inneholder et konkret forslag til rammeverk, det vil si nivåbeskrivelser for de tre nivåene i høyere utdanning (se vedlegg 2).

Nivåbeskrivelsene har som mål å beskrive hvilke kunnskaper, ferdigheter og kompetanse det kan forventes at alle kandidater som har fullført utdanning på det aktuelle nivå skal inneha. Rammeverket vil ikke skille mellom prestasjonene. Dette vil komme frem gjennom bruken av karakterskalaen. 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, hva som er de faktiske forskjellene i læringsutbytte mellom de tre ulike nivåene, og de ulike veiene gjennom utdanningssystemet.

Arbeidsgruppens rapport ble sendt på en bred høring i sektoren. Høringsinstansene var i all hovedsak positive til at det innføres et rammeverk. 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.

En departementsintern arbeidsgruppe arbeider for tiden med den videre oppfølgingen.

1.3.2 Arbeidet med forslag til deskriptorer for fag- og yrkeskompetanse

Utdanningsdirektoratet fikk våren 2008 i oppdrag fra Kunnskapsdepartementet å utarbeide forslag til deskriptorer for fag- og yrkesopplæringen hjemlet i opplæringsloven. I tillegg ble direktoratet bedt om å plassere de foreslåtte deskriptorene på relevant nivå i forhold til EQF og ivareta sammenhengen med det foreslåtte rammeverket for høyere utdanning.

I juni 2008 nedsatte Utdanningsdirektoratet en arbeidsgruppe bestående av fagekspertene som har lang og bred erfaring fra læreplanutviklingen innen de yrkesfaglige utdanningsprogrammene. Utdanningsdirektoratet fungerer som sekretariat og tilrettelegger for arbeidsgruppen.

Arbeidsgruppen startet sitt arbeid med et møte 20. august 2008 og hadde ytterligere tre arbeidsmøter i 2008. Et forslag skal være klart til å sendes ut på høring 1. juni 2009. Det skal foreligge en midtveisrapport av arbeidet senest 1. desember 2008.

⁷http://www.regjeringen.no/Upload/KD/Hoeringsdok/2007/200703620/Rapport_Forslag_til_nasjonalt_rammeverk_for_kvalifikasjoner_i_hoeyere_utdanning.pdf.pdf

2 Fagskolenes forhold til EQF og et eventuelt NQF

2.1 Utgangspunkt for diskusjonen

2.1.1 Alternative løsninger

Arbeidsgruppen tok i sin diskusjon utgangspunktet i fire alternativer:

1. NQF (Nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk)/EQF innføres for alle, fra en bestemt dato.
2. NQF/EQF innføres for alle nye utdanninger, fra en bestemt dato. NQF/EQF innføres som en frivillig ordning for utdanninger godkjent før bestemt dato. Utdanninger som ikke blir en del av rammeverket må ha en referanse til EQF innen 2012.
3. NQF/EQF innføres som en frivillig ordning. Utdanninger som ikke blir en del av rammeverket må ha en referanse til EQF innen 2012.
4. Utdanningene får en referanse til EQF innen 2012.

2.1.2 Fagskolenes frihetsgrad

Sentralt i problemstillingen er om det skal være, og i tilfellet i hvor stor grad det skal være, sentrale bestemmelser for utformingen av fagskolenes studieprogrammer. Fagskoleloven, og lovens forarbeider, definerer dagens fagskoleutdanning. I forarbeidene til den reviderte fagskoleloven, Ot.prp. nr. 39 (2006-2007) punkt 3.4.1 Formål og virkeområde, står det:

"I forarbeidene til gjeldende lov om fagskoleutdanning ble behovet for fleksibilitet trukket frem. Tilbud om fagskoleutdanning skal primært være styrt av arbeidslivets etterspørsel etter kapasitet og kompetanse. ... Et premiss for loven har vært den enkelte tilbyders ansvar for å etablere mest mulig hensiktsmessige ordninger som ivaretar de ulike behovene for kvalitet, organisering av studiet, samarbeid med bransjer etc. Det får konsekvenser for graden av styring fra det offentliges side."

De to første alternativene medfører at man må fravike hva som i utgangspunktet er ment å være fagskolenes frihetsgrad. For å velge ett av de to første alternativene må man gjøre endringer i fagskoleloven. I universitets- og høyskoleloven (UH-loven) er kvalifikasjonsrammeverk hjemlet i § 3-2 første ledd, som lyder:

"... Departementet kan gi forskrift om et nasjonalt rammeverk for kvalifikasjoner og mål for grader og yrkesutdanninger og om institusjonenes adgang til å gi grader og yrkesutdanninger i samarbeid med andre institusjoner. ..."

Fagskoleloven inneholder ikke pålegg om at tilbyder skal gi fritak for, eller innpasse, annen likeverdig utdanning og kompetanse. Her står den enkelte tilbyder fritt. I UH-loven er bestemmelser om fritak og innpassing hjemlet i § 3-5⁸, som lyder:

*"§ 3-5. Fritak for eksamen eller prøve
Fritak for eksamen eller prøve skal gis når det godtgjøres at tilsvarende*

⁸ <http://www.lovdatab.no/all/tl-20050401-015-004.html#3-5>

eksamen eller prøve er avlagt ved samme eller annen institusjon. Det kan også gis slikt fritak på grunnlag av annen velegnet eksamen eller prøve. Dokumentasjon av realkompetanse kan også gi grunnlag for fritak. Departementet kan pålegge institusjonene å samordne praksis. Styret bestemmer om vedkommende avdeling eller særskilt organ ved institusjonen skal avgjøre saker om fritak.”

EQF er et verktøy for livslang læring, hvor et formål er å ”forbedre ... overførbarheten af borgernes kvalifikasjonsbeviser” (jamfør underpunkt 1.2.1). Arbeidsgruppen mener derfor at det er et sentralt spørsmål om en bestemmelse lignende UH-lovens § 3-5 bør stå i fagskoleloven.

2.1.3 Grensedracting – Hva er en vesentlig endring i et program?

Et sentralt spørsmål er om en endring i beskrivelsen av et program, i tråd med et kvalifikasjonsrammeverk, er å regne som en vesentlig endring, når programmet som sådan ikke endres. Hvis det er tilfellet, må utdanningen godkjennes på nytt av NOKUT.

NOKUT har i brev til departementet, datert 12. september 2008, bekreftet at en endring i beskrivelsen av et program, i tråd med et kvalifikasjonsrammeverk, ikke er å regne som en vesentlig endring, når programmet som sådan ikke endres.

2.2 Hva tjener fagskolene best

2.2.1 Problemstilling

Fagskolene har behov for å tydeliggjøre utdanningenes relevans for arbeidslivet og å lette sammenlikningen med andre utdanninger slik formålet med EQF er beskrevet over, i punkt 1.2.

EQF er på vei til å bli en realitet. Det er allerede bestemt at det skal være et kvalifikasjonsrammeverk for høyere utdanning, tilpasset EQF.

Spørsmålet er om innføringen av et NQF for fagskoleutdanningene er mest formålstjenelig for fagskolene, gitt de premissene som allerede ligger til grunn, og i tilfellet i hvilken grad dette skal være obligatorisk (alternativ 1-3 i underpunkt 2.1.1). De positive og negative konsekvensene av ikke å innføre et NQF må veies opp mot de positive og negative konsekvensene av å innføre et NQF.

Et rammeverk, basert på læringsutbytte, som relaterer seg til EQF, er ment å lette mobiliteten for de fagskoleutdannede. Dette gjelder nasjonalt og internasjonalt. Mobilitet av fagskolestudenter er viktig i et livslangt læringsperspektiv. For fagskoleutdanningene er det særlig ønskelig å bedre overgangsmulighetene fra fagskoleutdanning til høyere utdanning, både nasjonalt og internasjonalt. Det er også viktig for fagskolestudentene at mulighetene for mobilitet mellom ulike fagskoleutdanninger bedres. Fagskoleloven

inneholder ikke pålegg om at tilbyder skal gi fritak for eller innpasse annen likeverdig utdanning. Her står den enkelte tilbyder fritt.

2.2.2 Sammenlikningen med høyere utdanning

Arbeidsgruppen ønsker et sømløst utdanningssystem. Det eneste instrumentet i Norge som gir fagskoleutdannede mulighet til å få avkorting for sin tertiære utdanning, i overgangen til høyere utdanning, er UH-lovens § 3-5 (se underpunkt 2.1.2). Paragrafen fastsetter universitetenes og høyskolenes adgang til å gi fritak for annen utdanning på individnivå. Dette har blant annet resultert i at enkelte høyskoler har inngått faglig samarbeid med enkelte fagskoler, hvor den aktuelle fagskoleutdanningen gis en nærmere angitt uttelling i den enkelte høyere utdanningsinstitusjons egne studietilbud. I Ot.prp. nr. 39 (2006-2007) *Om lov om endringer i lov 20. juni 2003 nr. 56 om fagskoleutdanning* diskuterte Kunnskapsdepartementet på prinsipielt grunnlag denne praksisen, og kom frem til at dette har de høyere utdanningsinstitusjonene anledning til, så lenge vurdering om avkorting på dette grunnlag gjøres individuelt for den enkelte søker, og det skjer en likebehandling av søkere med samme fagskoleutdanning.

Et NQF vil kunne gi et bedre grunnlag for universiteter og høyskoler til å benytte UH-lovens § 3-5. Dette fordi fagskoleutdanningene vil bli beskrevet med læringsutbytte etter samme system som høyere utdanning. Fagskoleutdanningene vil bli tydelig plassert i utdanningssystemet og det vil være lettere å se fagskoleutdanningenes relevans inn mot aktuelle høyere utdanninger.

Status quo i forhold til hvordan UH-lovens § 3-5 fungerer for fagskoleutdannede er ikke et alternativ. Høyere utdanning får et kvalifikasjonsrammeverk. Forskjellene i hvordan utdanningene vil bli beskrevet og forstått blir større enn i dag, hvis fagskoleutdanningene ikke blir del av et NQF. Det innebærer at fagskoleutdannede vil få større vansker med å få innpass i høyere utdanning enn i dag.

Dette er et argument for at fagskoleutdanningen bør bli del av et NQF.

2.2.3 Relevans for arbeidslivet

Når kvalifikasjonsrammeverket for høyere utdanning har virket en stund, er det rimelig å anta at arbeidslivet vil bli kjent med systemet. Et kvalifikasjonsrammeverk vil kunne gjøre utdannede mer attraktive i arbeidslivet. Arbeidsgivere vil ha et lett gjenkjennbart system, basert på hva aktuelle kandidater faktisk kan, å forholde seg til.

Hvis fagskoleutdanningene ikke blir del av et NQF, vil det kunne få negative konsekvenser for studentenes muligheter på arbeidsmarkedet. Det er rimelig å anta at en som er utdannet i et system som for arbeidsgiverne ikke er lett gjenkjennbart vil stille bakerst i køen, selv om den aktuelle utdanning skulle være svært relevant. Næringen har behov for å kunne dokumentere, også overfor utenlandske samarbeidspartnere, kvalifikasjonene til sine medarbeidere i en terminologi som er kjent.

Det fremtidige forholdet til arbeidslivet er et tungt argument for at fagskoleutdanningen bør bli del av et NQF.

2.2.4 Rekruttering til utdanningene

Når elever på videregående skole velger videre utdanning, er hva man faktisk kan, og hva man blir, sentralt. Søkere til tertiær utdanning vil enklere kunne sammenligne ulike tilbud, hvis tilbudene er en del av samme system. Dette er et argument for at fagskoleutdanningen bør bli del av et NQF.

2.2.5 Omskriving av programmer

Avklaringen om at en endring i beskrivelsen av et program, i tråd med et kvalifikasjonsrammeverk, ikke er å regne som en vesentlig endring, når programmet som sådan ikke endres, medfører at en overgang til et kvalifikasjonsrammeverk ikke betyr at allerede godkjente fagskoleutdanninger må få ny godkjenning. Et NQF for fagskoleutdanningene vil likevel føre til at godkjente programmer må skrives om, selv om læringsutbyttet er sentralt for utdanningstypen. Dette er et argument mot at fagskoleutdanningen bør bli del av et NQF. I så måte vil den negative konsekvensen av et NQF vil være størst med alternativ 1 og minst med alternativ 3.

Mange av de små fagskolene mangler ressurser til å skrive planer, og vil trenge hjelp og veiledning. Selv om det medfører både arbeid og utgifter å omskrive en plan, vil en slik prosess kunne være positiv. Forståelsen av hvilke kvalifikasjoner utdanningen fører frem til vil øke.

2.2.6 Foreløpig konklusjon

Arbeidsgruppen mener fagskoleutdanningen må være gjenkjennbar både for arbeidsgivere og for utdanningssektoren, i inn- og utland. Det er flere sterke argumenter for å innføre et NQF for fagskoleutdanningen. De negative konsekvensene av ikke å innføre et NQF for fagskoleutdanningen kan bli store. Dersom en skal innføre et NQF som et middel for å relatere fagskoleutdanning til EQF, må det drøftes videre hvor dekkende og bindende et slikt rammeverk skal bli.

3 Utfordringer og forutsetninger

3.1 Kunnskapsbehov

Uavhengig av hvilket alternativ som innføres, må det utvikles en omforent forståelse blant alle aktører om hva et kvalifikasjonsrammeverk er ment å være og hvordan det skal utformes både på makronivå (overordnet rammeverk) og på mikronivå (hvordan de enkelte program skal utformes i tråd med rammeverket).

Arbeidsgruppen forutsetter at det settes av tilstrekkelig med ressurser til seminarer for, og kursing av, de som faktisk skal tolke læringsutbyttebaserte programbeskrivelser skal utformes i tråd med et kvalifikasjonsrammeverk. Sektoren er oppsplittet og har lite med fellesressurser. De få felles ressursene som eksisterer er spredde.

Her må fellesorganisasjonene i sektoren samarbeide, med bistand av Kunnskapsdepartementet og NOKUT, både kunnskapsmessig og operativt. Det bør også trekkes på den kompetansen som næringslivsorganisasjonene har.

3.2 Utdanningenes ulike lengde og dybde

Fagskoleloven sier noe om studentenes startnivå, ikke om nivået ved endt utdanning. Loven inneholder ingen oppdeling av fagskoleutdanningene i forskjellige nivåer. Det er en stor utfordring at det er stor variasjon i lengden på, og dybden i, fagskoleutdanningene. Det er ikke naturlig å si at man har det samme læringsutbyttet etter et halvt år, som etter to år.

En kortere fagskoleutdanning kan i prinsippet gå like dypt inn i et felt som en lengre utdanning, men må da nødvendigvis omfatte et smalere område. Likeledes kan en kortere utdanning ha like stor bredde som en lengre utdanning, men må da ha mindre dybde enn den aktuelle lengre utdanningen. Bredde- og dybdeproblematikken er en utfordring som må løses hvis alle fagskoleutdanningene skal inn i samme rammeverk.

Arbeidsgruppen mener derfor at et NQF for fagskoleutdanningen må kombineres med indikatorer som viser forskjellen i bredde og dybde i de ulike utdanningene. Dette kan gjøres ved at det innføres et mål på arbeidsomfang i studiene (se nedenfor, punkt 3.3) og ved at kvalifikasjonsrammeverksnivået (eventuelt nivåene) for fagskoleutdanning får undergrupper som indikerer ulik dybde.

3.3 Fagskolenes forhold til ECVET og fagskolepoeng

Arbeidsgruppen mener det er et behov for å gi et mål for studentenes normerte arbeidsmengde for fagskoleutdanningene som sådan, og for moduler i de enkelte utdanningene. Behovet melder seg når den enkelte tilbyder planlegger omfanget av en utdanning, når NOKUT godkjenner utdanningen, når Lånekassen foretar sine vurderinger av de enkelte

utdanningene og når studenten skal ta inn over seg størrelsen på ulike deler av en utdanning.

Mange fagskoler har benyttet et eget system for fagskolepoeng (fsp), hvor 60 fsp tilsvarer ett års normert studietid. Systemet er kompatibelt med studiepoengsystemet i høyere utdanning.

EU-kommisjonens ECVET (se underpunkt 1.2.7) skal bli et tilsvarende system, kompatibelt med ECTS. Kommisjonen foreslår at ECVET innføres innen 2012.

I forarbeidene til fagskoleloven (Ot.prp. nr. 32 (2002-2003)) ønsket ikke departementet et system som tallfestet omfanget av ulike fagskoleutdanninger ved hjelp av et poengsystem.

ECVET vil kunne løse noe av bredde- og dybdeproblemet beskrevet i punkt 3.2. Det er også rimelig å anta at innføring av ECVET etter hvert vil bli en anbefaling fra EU-parlamentet.

Arbeidsgruppen anbefaler derfor at

- det arbeides for at fagskolepoeng får en offisiell status som et mål på normert arbeidsmengde for fagskoleutdanning,
- at systemet for fagskolepoeng blir den norske tolkningen av et fremtidig ECVET på tertiærnivået og at
- arbeidet med å utvikle NQF skjer parallelt med utviklingen av systemet for fagskolepoeng.

4 Vurdering fagskoleutdanningenes EQF-nivå

4.1 EQF i forhold til Bologna Qualifications Framework (BQF)

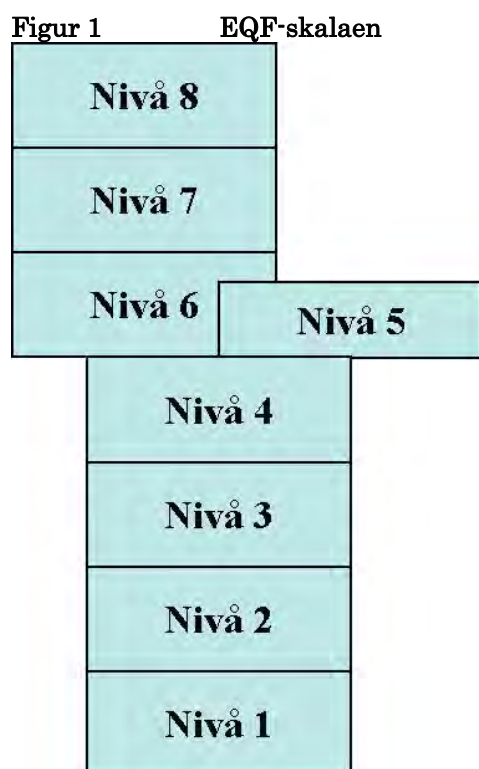
I den danske oversettelsen av EU-parlamentets EQF-vedtak står det om nivå 5 og 6⁹:

”Deskriptoren for den korte cyklus inden for videregående uddannelse (inden for eller knyttet til første cyklus) udviklet inden for rammerne af det fælles kvalitetsinitiativ som led i Bologna-processen, svarer til læringsresultaterne for EQF-niveau 5.

Deskriptoren for den første cyklus inden for referencerammen for kvalifikationer i det europæiske område for videregående uddannelser, som ministrene med ansvar for videregående uddannelse godkendte på mødet i maj 2005 i Bergen inden for rammerne af Bologna-processen, svarer til læringsresultaterne for EQF-niveau 6.”

EQF-nivåene fra 1 til 8 utgjør ikke en lineær skala. EQF-nivåene 1 til 4 pluss 6 til 8 utgjør en lineær skala, med en overgang fra nivå 4 til nivå 6. Nivå 5 bygger, i likhet med nivå 6, på nivå 4.

Figur 1 illustrerer skalaen.



⁹ Se vedlegg 1.

Bologna-prosessens første syklus, som tilsvarer EQF-nivå 6, er definert som utdanninger med et omfang på mellom 180 til 240 studiepoeng, eller tre til fire års normert studietid¹⁰. Den norske bachelorgraden tilsvarer EQF-nivå 6.

For EQF-nivåene som sådan er imidlertid ikke tilknyttet noen mål for arbeidsmengde eller normert studietid.

EQF-nivå 5 tilsvarer, slik det er beskrevet over, kortere utdanninger på tertiærnivået.

4.2 Plassering av fag- og yrkesopplæringen

I desember 2007 la en arbeidsgruppe, ledet av Utdanningsdirektoratet, frem rapporten *Kvalifikasjonsrammeverk i fag- og yrkesopplæringen*. I rapporten står det ikke noe endelig forslag om nivåplassering av fag- og yrkesopplæringen. Helse- og sosialsektoren vurderer imidlertid sin utdanning som EQF-nivå 4.

”Ved å ta utgangspunkt i nivåinndelingen i EQF og beskrivelsen av kunnskaper, ferdigheter og kompetanse, vurderer representantene for helse- og sosialsektoren at et fag-/svennebrev i sektorene generelt vil være på rundt nivå 4 i EQF.”¹¹

4.3 Plassering av fagskoleutdanningen

Vedlegg 1 og 2 viser henholdsvis den danske oversettelsen av nivåbeskrivelsene i EQF, vedtatt av EU-parlamentet og forslaget til et norsk kvalifikasjonsrammeverk for høyere utdanning, sendt på høring i april 2007. Både EQF og forslaget til kvalifikasjonsrammeverk for høyere utdanning er metarammeverk, som i generelle vendinger beskriver ulike nivåer på utdanning. Forslaget til kvalifikasjonsrammeverk for høyere utdanning skal være kompatibelt med EQF, nivå 6 til 8.

Hvis deskriptorene i et metarammeverk er for detaljerte, vil det være vanskelig å få inn alle utdanninger rammeverket er ment å dekke. Hvis rammeverket er alt for generelt, vil beskrivelsene passe på alt og intet. Det at rammeverkene er beskrevet i generelle vendinger vil føre til at man alltid kan sette spørsmålstegn ved om deler av én utdanning passer bedre inn ett sted enn et annet.

Noen vil kunne hevde at deler av enkelte fagskoleutdanninger passer inn i nivå 6. Andre vil kunne hevde at abstraksjonsnivået på enkelte fagskoleutdanninger er for lavt til at det passer inn i ferdighetsbeskrivelsen på EQF-nivå 5.

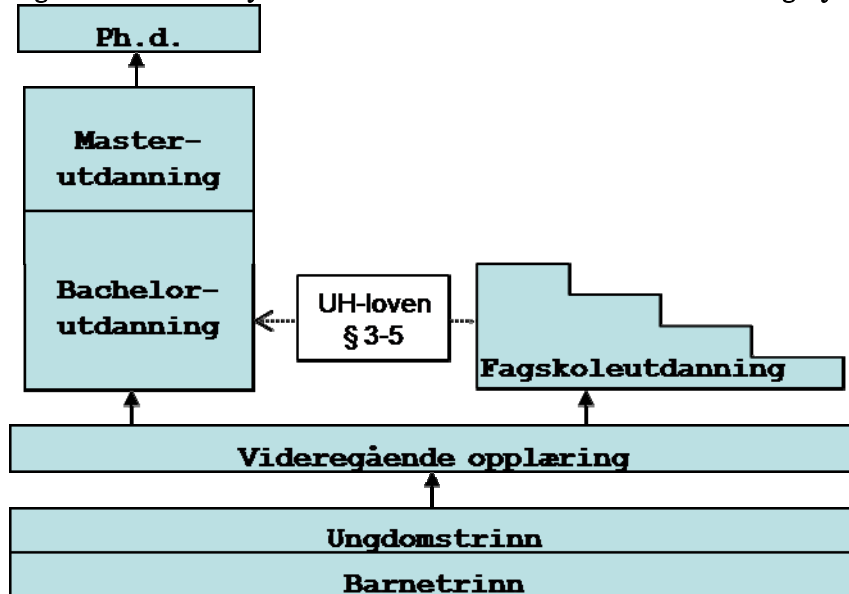
Et rammeverk vil være firkantet, uansett hvordan det utformes. Man er nødt til å ha en pragmatisk tilnærming, når man bestemmer hvor i et rammeverk en utdanning hører hjemme. I denne pragmatiske tilnærmingen må man ta hensyn til hvor andre utdanninger er plassert. Dette inkluderer også utviklingen i andre nordiske land.

¹⁰ Jf. The framework of qualifications for the European Higher Education Area, http://www.bologna-bergen2005.no/EN/BASIC/050520_Framework_qualifications.pdf

¹¹ Jf. <http://udir.no/upload/Rapporter/Kvalifikasjonsrammeverk.pdf>, s. 67

Figur 2 viser en forenklet skjematisk oversikt over det norske utdanningssystemet.

Figur 2 Skjematisk oversikt over det norske utdanningssystemet



Figur 2 har store likheter med figur 1. Det er rimelig å anta at utdanning på vgo-nivået vil bli plassert på EQF-nivå 4. Bachelorutdanningene er høyere utdanning på mellom tre og fire år. Disse er definert som EQF-nivå 6. Flere fagskoleutdanninger gir avkorting på en bachelorgrad (se over, underpunkt 2.2.2). Utdanningene er nivåmessig og omfangsmessig å sammenligne med korte høyere utdanninger, slik det er beskrevet i punkt 4.1, for EQF-nivå 5.

Bredde- og dybdeproblematikken, som er drøftet i punkt 3.2, viser imidlertid at det ikke er selvsagt at alle fagskoleutdanninger ligger på samme nivå. Man kan godt tenke seg at enkelte fagskoleutdanninger, med stor dybde og liten bredde, har et læringsutbytte som går like dypt innenfor sitt fagområde som en høyere utdanning på nivå 6. Det blir derfor feil å plassere utdanninger i forskjellige nivåer alt etter hvilken lov utdanningen sorterer under.

Arbeidsgruppen mener derfor at fagskoleutdanning ligger på EQF-nivå 5 eller 6¹².

¹² NUTF har bedt om å få inn følgende merknad:

”NUTF vedtok følgende uttalelse i sitt møte 21.11.08:

NUTF ønsker å delta aktivt i det videre arbeidet med fagskolepoeng, deskriptorer og beskrivelser i forhold til ECVET.

Det er også viktig at det blir utarbeidet rutiner for kvalitetssikring av traineetid der slikt inngår fram til endelig sertifisering (for eksempel innen maritime fagområder).

NUTF mener at fagskoleutdanning naturlig hører hjemme på nivå 6, og foreslår at dette nivået deles inn i underpunkter 6.1, 6.2 og 6.3. Å plassere fagskoleutdanning på nivå 5 ansees for å være uheldig, da dette lett kan vise seg å bli en blindgate i utdanningssystemet.”

5 Konklusjon

5.1 Arbeidsgruppens vurderinger

5.1.1 De ulike alternativene

Hovedspørsmålet arbeidsgruppen har drøftet er fagskolenes forhold til EQF og et eventuelt NQF. I underpunkt 2.1.1 er det satt opp fire alternativer.

Alternativ 1 og 2 er i utgangspunktet nokså like. Det ene alternativet medfører at all fagskoleutdanning, fra et gitt tidspunkt, blir del av et nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk. Det andre alternativet gir en noe mykere overgang, siden den ikke stiller som krav at allerede godkjente utdanninger blir en del av rammeverket. På lang sikt vil imidlertid forskjellen være liten. Hvis alternativ 2 innføres, er det rimelig å anta at de fleste tilbydere etter hvert vil innlemme sine eldre utdanninger i rammeverket, blant annet fordi det kan være vanskelig å markedsføre en utdanning som ikke er en del av et etablert kvalifikasjonsrammeverk. Det vil også lette en overgang til et kvalifikasjonsrammeverk at NOKUT har kommet med sin prinsipielle vurdering om at en endring i beskrivelsen av et program, i tråd med et kvalifikasjonsrammeverk, ikke er å regne som en vesentlig endring, når programmet som sådan ikke endres (jamfør underpunkt 2.1.3.).

Alternativ 3, en helt frivillig ordning og alternativ 4, hvor utdanningene kun får en referanse til EQF, er utfordrende jamfør synspunktene til EQF Advisory Group (jamfør underpunkt 1.2.6). Det er naturlig å tolke EQF Advisory Group dit hen at arbeidet som må gjøres for å referere utdanninger til EQF ikke nødvendigvis blir noe mindre arbeidskrevende *uten* et nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk, enn *med*.

Det som sterkest taler for at det innføres et nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk for fagskoleutdanningene er forholdet til andre utdanningstyper (særlig høyere utdanning), forholdet til arbeidslivet og behovet for å sikre rekruttering til utdanningene. Dette er drøftet i punkt 2.2 over.

Det som taler mot et NQF som mer enn en frivillig ordning, er for det første at programmene må skrives om. Det medfører en del arbeid. Det taler også imot alternativ 1 og 2 at man må fravike hva som i utgangspunktet er ment å være fagskolenes frihetsgrad (jamfør underpunkt 2.1.2).

Arbeidsgruppen mener at de sterkeste argumentene, forholdet til andre utdanningstyper (særlig høyere utdanning), forholdet til arbeidslivet og behovet for å sikre rekruttering til utdanningene, taler for å innføre et NQF. I motsatt fall er det fare for at fagskoleutdanningene vil komme i skyggen av særlig høyere utdanning. Arbeidsgruppen mener at alternativ 2 vil gi en smidigere overgang til et NQF enn alternativ 1.

Hvis et NQF for fagskoleutdanningene innføres, bør dette også følges opp bestemmelser i fagskoleloven om fritak for, eller innpassing av, annen likeverdig utdanning og

kompetanse. Dette vil være i tråd med formålet med EQF. Det bør her tas utgangspunkt i UH-lovens § 3-5, jamfør prinsippene som er lagt til grunn i Ot.prp. nr. 39 (2006-2007) *Om lov om endringer i lov 20. juni 2003 nr. 56 om fagskoleutdanning*¹³.

5.2 Forutsetninger

I kapittel 3 er det drøftet ulike forhold og problemstillinger som må løses hvis det innføres et NQF for fagskoleutdanningene.

5.2.1 Kunnskapsbehov

Fagskolesektoren har for liten egenkapasitet til å besørge en større reform. Innfører man et kvalifikasjonsrammeverk, vil det være et stort behov for opplæring av tilbydere og lærere i sektoren. Problemet er drøftet i punkt 3.1. Det er en forutsetning for arbeidsgruppens anbefaling at det settes av tilstrekkelig med ressurser til seminarer for, og kursing av, de som faktisk skal tolke hvordan læringsutbyttebaserte programbeskrivelser skal utformes i tråd med et kvalifikasjonsrammeverk.

5.2.2 ECVET og undergrupper

For at et kvalifikasjonsrammeverk skal kunne fange opp fagskoleutdanningenes ulike lengde og dybde, må det innføres fagskolepoeng, relatert til et fremtidig ECVET, og muligens undernivåer i det nasjonale rammeverket, i forhold til EQF, slik det er drøftet i punktene 3.2 og 3.3.

5.3 Arbeidsgruppens anbefalinger

Arbeidsgruppen anbefaler:

1. at NQF/EQF innføres for alle nye utdanninger, fra en bestemt dato.
2. at NQF/EQF innføres som en frivillig ordning for utdanninger godkjent før bestemt dato. Utdanninger som ikke blir en del av rammeverket må ha en referanse til EQF innen 2012.
3. at fagskolepoeng får en offisiell status som et mål på normert arbeidsmengde for fagskoleutdanning,
 - a. at systemet for fagskolepoeng blir den norske tolkningen av et fremtidig ECVET på tertiærnivået og at
 - b. arbeidet med å utvikle NQF skjer parallelt med utviklingen av systemet for fagskolepoeng.
4. at videre arbeid tar utgangspunkt i fagskoleutdanningene naturlig hører hjemme på EQF-nivå 5 og 6.

¹³ <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/dok/regpubl/otprp/2006-2007/Otprp-nr-39-2006-2007-/1.html?id=461580>

5. at det i det videre arbeidet vurderes om EQF-nivå 5 og 6 kan deles inn i undernivåer, for å sikre at fagskoleutdanninger med ulik dybde finner en naturlig plass i systemet.
6. at Kunnskapsdepartementet bidrar til at det blir satt av tilstrekkelig ressurser til seminarer for, og kursing av, de som faktisk skal tolke hvordan læringsutbyttebaserte programbeskrivelser skal utformes i tråd med et kvalifikasjonsrammeverk.

5.4 Behov for endringer i gjeldende regelverk

Hvis arbeidsgruppens anbefalinger følges opp, er det behov for å endre fagskoleloven og tilhørende forskrifter.

Loven må åpne for at det kan stilles krav om at fagskoleutdanningene skal bli en del av et kvalifikasjonsrammeverk. Det bør inn en bestemmelse i loven om fritak for, eller innpassing av, annen likeverdig utdanning og kompetanse. I tillegg må fagskolepoeng bli en del av regelverket.

Vedlegg

- Vedlegg 1 EQF-nivåene, med deskriptorer
- Vedlegg 2 Forslag til deskriptorer i høyere utdanning (april 2007)
- Vedlegg 3 EQF Advisory Groups skriv om kriterier og prosedyrer

Vedlegg 1 EQF-nivåene, med deskriptorer

Jf. http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/publ/pdf/eqf/broch_da.pdf

Deskriptorer til definition af niveauerne i den europæiske referenceramme for kvalifikationer (EQF)

Hvert af de 8 EQF-niveauer er defineret af et sæt deskriptorer, der angiver de læringsresultater, som er relevante for kvalifikationer på det pågældende niveau i ethvert kvalifikationssystem.

Niveau		Viden	Færdigheder	Kompetence
		I forbindelse med EQF'en beskrives viden som teoretisk og/ eller faktuel.	I forbindelse med EQF'en beskrives færdigheder som kognitive (herunder brug af logisk, intuitiv og kreativ tænkning) og praktiske (brug af praktisk håndelag og af metoder, materialer, værktøjer og instrumenter).	I forbindelse med EQF'en beskrives kompetence som et udtryk for ansvar og selvstændighed.
1	De for niveau 1 relevante læringsresultater er	<ul style="list-style-type: none"> • Generel grundlæggende viden 	<ul style="list-style-type: none"> • Grundlæggende færdigheder til at udføre simple opgaver 	<ul style="list-style-type: none"> • Arbejde eller studere under direkte opsyn under strukturerede forhold
2	De for niveau 2 relevante læringsresultater er	<ul style="list-style-type: none"> • Faktuel grundlæggende viden inden for et arbejds- eller studieområde 	<ul style="list-style-type: none"> • Grundlæggende kognitive og praktiske færdigheder, der kræves til at anvende relevant information med henblik på at udføre opgaver og løse rutineprægede problemer ved hjælp af simple regler og værktøjer 	<ul style="list-style-type: none"> • Arbejde eller studere under opsyn med en vis grad af selvstændighed
3	De for niveau 3 relevante læringsresultater er	<ul style="list-style-type: none"> • Viden om fakta, principper, processer og generelle begreber inden for et arbejds- eller studieområde 	<ul style="list-style-type: none"> • Et sæt kognitive og praktiske færdigheder, der kræves til at udføre opgaver og løse problemer ved at udvælge og anvende grundlæggende metoder, værktøjer, materialer og information 	<ul style="list-style-type: none"> • Tage ansvaret for færdiggørelsen af arbejds- eller studieopgaver • Tilpasse egen adfærd til omstændigheder i løsning af problemer
4	De for niveau 4 relevante læringsresultater er	<ul style="list-style-type: none"> • Faktuel og teoretisk viden i en bredere kontekst inden for et arbejds- eller studieområde 	<ul style="list-style-type: none"> • Et sæt kognitive og praktiske færdigheder, der kræves til at finde løsninger på specifikke problemer inden for et arbejds- eller studieområde 	<ul style="list-style-type: none"> • Udøve selvledelse inden for arbejds- eller studierammer, der normalt er forudsigelige, men som er genstand for forandringer • Overvåge rutinearbejde, der udføres af andre personer, tage en del af ansvaret for evaluering og forbedring af arbejds- og studieaktiviteter

Niveau		Viden	Færdigheder	Kompetence
5*	De for niveau 5 relevante læringsresultater er	<ul style="list-style-type: none"> • Alsidig, specialiseret, faktuel og teoretisk viden inden for et arbejds- eller studieområde og bevidsthed om grænserne for denne viden 	<ul style="list-style-type: none"> • Et alsidigt sæt kognitive og praktiske færdigheder, der kræves til at udvikle kreative løsninger på abstrakte problemer 	<ul style="list-style-type: none"> • Udøve ledelse og supervision i forbindelse med arbejds- eller studieaktiviteter, hvor der sker uforudsigelige ændringer • Evaluere og udvikle egne og andres præstationer
6**	De for niveau 6 relevante læringsresultater er	<ul style="list-style-type: none"> • Avanceret viden inden for et arbejds- eller studieområde, der omfatter kritisk forståelse af teorier og principper 	<ul style="list-style-type: none"> • Avancerede færdigheder, der afspejler professionalisme og nytænkning, som kræves til at løse komplekse og uforudsigelige problemer inden for et specialiseret arbejds- eller studieområde 	<ul style="list-style-type: none"> • Forvalte komplekse tekniske eller faglige aktiviteter eller projekter, og tage ansvaret for at træffe beslutninger i uforudsigelige arbejds- eller studiesituationer • Tage ansvaret for forvaltningen af den faglige udvikling af enkeltpersoner eller grupper
7***	De for niveau 7 relevante læringsresultater er	<ul style="list-style-type: none"> • Højt specialiseret viden, hvoraf en del er på forkant med udviklingen inden for et arbejds- eller studieområde, som basis for nytænkning og/eller forskning • Kritisk opmærksomhed på viden på et område eller ved grænsefladen mellem flere områder 	<ul style="list-style-type: none"> • Specialiserede færdigheder til problemløsning, der kræves inden for forskning og/eller innovation, med henblik på at udvikle ny viden og procedurer og integrere viden fra forskellige områder 	<ul style="list-style-type: none"> • Forvalte og ændre arbejds- eller studiesituationer, der er komplekse, uforudsigelige og kræver nye strategiske fremgangsmåder • Tage ansvaret for at bidrage til faglig viden og praksis og/eller for at evaluere grupperes strategiske præstationer
8****	De for niveau 8 relevante læringsresultater er	<ul style="list-style-type: none"> • Viden på den absolutte forkant med udviklingen inden for et arbejds- eller studieområde og ved grænsefladen mellem områder 	<ul style="list-style-type: none"> • De mest avancerede og specialiserede færdigheder og teknikker, herunder syntese og evaluering, der kræves til at løse kritiske problemer inden for forskning og/eller innovation, og til at udvide og omdefinere eksisterende viden eller faglig praksis 	<ul style="list-style-type: none"> • Udvide betydelig myndighed, innovation, selvstændighed, videnskabelig og faglig integritet samt vedvarende forpligtelse til udviklingen af nye idéer eller processer, der er på forkant med udviklingen inden for flere arbejds- eller studieområder, herunder forskning

Foreneligheden af det europæiske område for videregående uddannelser med referencerammen for kvalifikationer

Referencerammen for kvalifikationer inden for det europæiske område for videregående uddannelser indeholder cyklusdeskriptorer. Hver cyklusdeskriptor indeholder en generisk definition af de typiske forventninger til resultater og evner i forhold til de kvalifikationer, der afspejler afslutningen på den pågældende cyklus.

- * Deskriptoren for den korte cyklus inden for videregående uddannelse (inden for eller knyttet til første cyklus), udviklet inden for rammerne af det fælles kvalitetsinitiativ som led i Bologna-processen, svarer til læringsresultaterne for EQF-niveau 5.
- ** Deskriptoren for den første cyklus inden for referencerammen for kvalifikationer i det europæiske område for videregående uddannelser, som ministrene med ansvar for videregående uddannelse godkendte på mødet i maj 2005 i Bergen inden for rammerne af Bologna-processen, svarer til læringsresultaterne for EQF-niveau 6.
- *** Deskriptoren for den anden cyklus i referencerammen for kvalifikationer i det europæiske område for videregående uddannelser, som ministrene med ansvar for videregående uddannelse godkendte på mødet i maj 2005 i Bergen inden for rammerne af Bologna-processen, svarer til læringsresultaterne for EQF-niveau 7.
- **** Deskriptoren for den tredje cyklus i referencerammen for kvalifikationer i det europæiske område for videregående uddannelser, som ministrene med ansvar for videregående uddannelse godkendte på mødet i maj 2005 i Bergen inden for rammerne af Bologna-processen, svarer til læringsresultaterne for EQF-niveau 8.

Vedlegg 2 Forslag til deskriptorer i høyere utdanning (april 2007)

Jf. [http://www.regjeringen.no/Upload/KD/Hoeringsdok/2007/200703620/Rapport Forslag til nasjonalt rammeverk for kvalifikasjoner i hoe+yere+utdanning.pdf.pdf](http://www.regjeringen.no/Upload/KD/Hoeringsdok/2007/200703620/Rapport+Forslag+til+nasjonalt+rammeverk+for+kvalifikasjoner+i+hoe+yere+utdanning.pdf.pdf)

	Kunnskaper	Ferdigheter	Generell kompetanse
1. syklus	<p>Forslag:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ha kunnskap om sentrale temaer og problemstillinger innenfor fagområdet - ha kunnskap om grunnleggende teorier, metoder og begreper innenfor fagområdet - kjenne til forsknings- og utviklingsarbeid innenfor fagområdet - kunne holde seg oppdatert om sentral kunnskap innenfor fagområdet - ha kunnskap om fagområdets historie, tradisjoner og egenart - kjenne til relevante fag- og yrkesetiske problemstillinger 	<p>Forslag:</p> <ul style="list-style-type: none"> - kunne analysere fagstoff og trekke egne slutninger - kunne reflektere over egen faglig eller kunstnerisk praksis og justere denne under veiledning - kunne anvende faglige kunnskaper på praktiske og teoretiske problemstillinger - kunne treffe og begrunne faglig relaterte beslutninger - kunne anvende relevante resultater fra forsknings- og utviklingsarbeid innenfor fagområdet - kunne søke, behandle og vurdere informasjon kritisk - kunne skrive en resonnerende tekst - beherske fagområdets normer for dokumentasjon - beherske relevante faglige verktøy og teknikker, herunder digitale verktøy 	<p>Forslag:</p> <ul style="list-style-type: none"> - kunne planlegge og gjennomføre arbeidsoppgaver som strekker seg over tid - kunne utføre prosjektbasert arbeid - kunne videreutvikle sine kunnskaper, ferdigheter og forståelse gjennom videre studier og yrkesliv - kunne arbeide både selvstendig og som deltaker i en gruppe - kunne formidle informasjon, teorier, ideer, problemstillinger og løsninger om eget fagområde både skriftlig og muntlig - kunne kommunisere om faglige temaer med andre med bakgrunn innenfor fagområdet - kunne bidra til utvikling av god praksis innenfor fagområdet gjennom utveksling av synspunkter og erfaringer

	Kunnskaper	Ferdigheter	Generell kompetanse
2. syklus	<p>Forslag:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ha bred generell kunnskap innenfor faget/disiplinen og dybdekunnskaper innenfor et avgrenset område - ha grunnleggende kunnskap om vitenskapelig eller kunstfaglig teori og metode, inklusive forskningsetikk - kjenne til fagets/fagområdets vitenskapelige/kunstfaglige problemstillinger og den aktuelle internasjonale debatt om disse - ha innsikt i fagets og utdanningens plass i / relevans for samfunnet - kunne tilegne seg og anvende kunnskap på nye områder innenfor faget/ fagområdet 	<p>Forslag:</p> <ul style="list-style-type: none"> - kunne arbeide selvstendig med problemløsning på grunnlag av faglige kunnskaper - kunne granske kritisk eksisterende teorier, metoder og fortolkninger innenfor fagområdet - kunne anvende sine faglige kunnskaper kritisk og reflektere over egen faglig praksis - kunne anvende sine kunnskaper på nye områder - kunne strukturere og formulere komplekse faglige resonnementer - kjenne til og kunne bruke relevante metoder for forskning, faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid på en selvstendig måte - kunne gjennomføre et avgrenset forsknings- eller utviklingsprosjekt under veiledning og i tråd med gjeldende forskningsetiske normer - beherske IKT-verktøy som er nødvendige for å gjennomføre et selvstendig arbeid innenfor fagområdet 	<p>Forslag:</p> <ul style="list-style-type: none"> - selvstendig kunne fortsette egen kompetanseutvikling og spesialisering - kunne kommunisere om faglige problemstillinger, analyser og konklusjoner på eget fagområde både med spesialister og til allmennheten - beherske relevante kommunikative og/eller kunstneriske sjangere - kunne delta i den offentlige debatten der den berører faget/fagområdet
3. syklus	<p>Forslag:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ha kunnskap om forskningsfronten på sitt fagområde - ha innsikt i generelle vitenskaps-teoretiske/kunstteoretiske problemstillinger - beherske fagområdets vitenskapsteori og metode - kunne vurdere hensiktsmessigheten og anvendelsen av ulike metoder i forsknings- og utviklingsprosjekter - kunne bidra til utvikling av nye teorier, metoder og fortolkninger innenfor fagområdet og vurdere disse kritisk - ha innsikt i relevante forskningsetiske problemstillinger 	<p>Forslag:</p> <ul style="list-style-type: none"> - kunne formulere problemstillinger for, planlegge og gjennomføre forsknings- og utviklingsoppgaver - kunne drive forskning eller faglig/kunstnerisk utviklingsarbeid på internasjonalt nivå og i en internasjonal sammenheng - kunne analysere komplekse faglige spørsmål og utfordre den etablerte kunnskapen på fagområdet - kunne treffe beslutninger på faglig grunnlag ut fra et komplekst dokumentasjonsgrunnlag - kunne anvende sine kunnskaper og erfaringer på nye måter - kunne veilede andre i forsknings- og utviklingsarbeid innenfor fagområdet - kunne gi undervisning innenfor fagområdet med utgangspunkt i egen forskning 	<p>Forslag:</p> <ul style="list-style-type: none"> - kunne lede komplekse arbeidsoppgaver og prosesser i tråd med etiske krav og retningslinjer - kunne arbeide innenfor en tverrfaglig gruppe og påta seg ansvar for helheten - kunne delta i debatter innenfor sitt fagområde i internasjonale fora



Annex to the note 14499 of 6 November 2008

Criteria and procedures for referencing national qualifications levels to the EQF

The EQF Recommendation invites countries to refer their national qualifications levels to the EQF by 2010. To meet this deadline and to ensure that the referencing process is designed in such a way that it can be understood and trusted by stakeholders in all countries involved, the EQF Advisory Group has agreed on a set of criteria and procedures to guide this process. In addition to listing the 10 criteria/procedures agreed by the EQF Advisory Group, this note contains a brief explanatory part clarifying context and intentions.

1. REFERENCING CRITERIA AND PROCEDURES

These criteria aim to ensure that the information and documentation that is put into the public domain is validated by the competent authorities, is relevant, is transparent, can be compared and generates trust. This emphasis reflects that the success of the EQF depends on the ability of the countries to refer their qualifications systems and levels to the EQF in a demonstrable, explicit and defensible way; that means in a way that the information can be judged as valid or not by those not familiar with a country's qualifications.

The referencing criteria are essential in the sense that they indicate the general direction of the referencing process. It is however important to note that criteria have to be proved through practise. This means that an agreement on a set of referencing criteria represents only a first step and that the application of the criteria needs to be followed up through guidance and systematic exchange of experiences and good practises. The National Coordination Points as well as the test and pilot projects play an important role in pursuing this.

Criteria and procedures for referencing national qualifications levels to the EQF

1. The responsibilities and/or legal competence of all relevant national bodies involved in the referencing process, including the National Coordination Point, are clearly determined and published by the competent public authorities.
2. There is a clear and demonstrable link between the qualifications levels in the national qualifications framework or system and the level descriptors of the European Qualifications Framework.
3. The national qualifications framework or system and its qualifications are based on the principle and objective of learning outcomes and linked to arrangements for validation of non-formal and informal learning and, where these exist, to credit systems.
4. The procedures for inclusion of qualifications in the national qualifications framework or for describing the place of qualifications in the national qualification system are transparent.
5. The national quality assurance system(s) for education and training refer (s) to the national qualifications framework or system and are consistent with the relevant European principles and guidelines (as indicated in annex 3 of the Recommendation).
6. The referencing process shall include the stated agreement of the relevant quality assurance bodies.
7. The referencing process shall involve international experts.
8. The competent national body or bodies shall certify the referencing of the national qualifications framework or system with the EQF. One comprehensive report, setting out the referencing and the evidence supporting it shall be published by the competent national bodies, including the National Coordination Point, and shall address separately each of the criteria.
9. The official EQF platform shall maintain a public listing of member states that have confirmed that they have completed the referencing process, including links to completed referencing reports.
10. Following the referencing process, and in line with the timelines set in the Recommendation, all new qualification certificates, diplomas and Europass documents issued by the competent authorities contain a clear reference, by way of national qualifications systems, to the appropriate European Qualifications Framework level.

2. REFERENCING CRITERIA AND PROCEDURES: CONTEXT AND INTENTIONS

2.1. The role of National Qualifications Frameworks in the referencing process

Countries are not required by the EQF Recommendation to develop National Qualifications Frameworks and can, in principle, relate their qualifications levels to the EQF without formally establishing a national framework. The criteria and procedures have therefore been written in such a way that countries without a formally established NQF will be able to refer to the EQF (see [criteria 2, 3 and 4](#)). While keeping the door open to national qualifications systems, there are several reasons why NQFs will play a key role in the referencing process.

First, all countries concerned by the EQF have committed to developing NQFs compatible with the QF-EHEA in the framework of the Bologna process (cf. the Bergen Communiqué) and will therefore have NQFs for at least the higher education part of their education systems. Second, the overwhelming majority of countries in the EQF co-operation are currently introducing NQFs covering the full scope of qualifications. While a few countries are still considering their options as regards the development of NQFs, the referencing of national qualifications levels to the EQF will therefore in the majority of cases take place via a national qualifications framework. Third, and crucially, countries which want to relate their qualifications levels to the EQF have to make these levels explicit as well as define them in terms of learning outcomes. While the adoption of a formal NQF is not required for referencing to the EQF, a shift to learning outcomes and an explicit listing of qualifications levels will be necessary and can to a certain extent be seen as introducing a de facto NQF.

2.2. The learning outcomes requirement

The learning outcomes approach is fundamental to the EQF and [criterion 3](#) states that the national framework or qualifications system and its qualifications should be demonstrably based on learning outcomes. Some countries argue that the learning outcomes approach can only be introduced gradually and that it is unrealistic to expect that all countries will have completed a total shift to learning outcomes before starting the referencing process. Instead, some argue, criterion 3 should be seen as a strong impetus for using a learning outcomes approach, not as something preventing countries entering into the process of gradual shifting to learning outcomes.

The requirement to develop and use learning outcomes may be seen as providing a link to mechanisms and systems supporting transfer of qualifications, notably credit transfer systems and validation of non-formal and informal learning. Criterion 3 underlines, however, that the link to credit systems and validation is non-mandatory and should reflect existing national or European practises.

2.3. EQF and the European Higher Education Area (EHEA)

The entire set of referencing criteria and procedures has been drawn up so as to take into account the relationship between EQF and the European qualification framework for higher education (the EHEA framework or ‘Bologna framework’). While based on separate political initiatives, the EQF and the Bologna Framework overlap in terms of objectives and timing. Given the fact that EQF levels 5-8 are fully compatible with the EHEA first, second and third cycles as well as with the possibilities for national frameworks to comprise intermediate qualifications within these cycles, the Bologna framework can be seen as part of the overarching EQF. This has to be reflected at national level and consequently, the criteria for referencing to the EQF and those for self-certification in the Bologna Process¹ must be compatible.

The referencing criteria have been designed in such a way that the framework initiatives can work together. A country which has completed the referencing process within the context of the EHEA has the choice of not repeating it for the relevant levels of the EQF. And vice versa, a country which refers its qualifications levels to the EQF has likewise the choice not to repeat it for the QF-EHEA. While this is eventually up to each country to decide, it should in principle be possible to carry out one of the two exercises and recognise its results within the other. Aiming for one national referencing process covering both the EQF and the EHEA would not only help to avoid double work but also – most importantly – avoid confusion among individuals and employers – the main users of qualifications. The development of overarching NQFs covering the entire scope of qualifications, including higher education, will greatly contribute to achieving this integration.

It is important to note that levels 5-8 are relevant to other institutions than those covered by the EHEA framework. The EQF level descriptors, through their focus on knowledge, skills and competence, should also be used as a reference for high level vocational qualifications awarded outside the EHEA context.

2.4. The link to national quality assurance systems and bodies

The success of the referencing process, and the mutual trust it generates, is closely linked to criteria 5 and 6, both addressing quality assurance. Countries are asked to demonstrate the links between national quality assurance systems, NQFs and the overarching European agreements in this field (criterion 5), including a statement from the relevant quality assurance bodies that they agree with the documentation provided in the referencing process. If such an agreement were to miss, this would seriously undermine the credibility of the referencing.

2.5. The limitation of the referencing criteria and procedures

The criteria and procedures outlined above will guide countries in their interaction with the European meta-framework, its levels and descriptors. The referencing

¹ See in annex for self-certification criteria for the European Higher Education Area.

criteria are thus not addressing the national political processes of reforming qualifications systems, for example by developing NQFs or introducing quality assurance systems. This distinction is illustrated by criteria 7 concerning the involvement of international experts. This requirement applies to *the referencing process*, for reasons of mutual trust, and *not* to national reforms (where the inclusion of international experts is matter of national decision). The selection of the international experts is the competence of the national authorities in charge of the referencing process. As a general guideline, the membership of the referencing team should reflect a variety of stakeholders.

2.6. The need to speak with one voice

Criterion 8 asks for one comprehensive report outlining the national referencing process. This report must be certified by the competent national body/bodies. The aim of this criterion is to ensure that countries cover the entire range of qualifications levels (and types) in their framework or system, thus reflecting the overarching, lifelong learning character of the EQF.

**Qualifications framework for the European Higher Education Area:
Criteria and procedures for self-certification**

- A. Criteria for the compatibility of national frameworks to the EHEA Framework
- The national framework for higher education qualifications and the body or bodies responsible for its development are designated by the national ministry with responsibility for higher education.
 - There is a clear and demonstrable link between the qualifications in the national framework and the cycle qualification descriptors of the European framework.
 - The national framework and its qualifications are demonstrably based on learning outcomes and the qualifications are linked to ECTS or ECTS compatible credits.
 - The procedures for inclusion of qualifications in the national framework are transparent.
 - The national quality assurance system for higher education refer to the national framework of qualifications and are consistent with the Berlin Communiqué and any subsequent communiqué agreed by ministers in the Bologna Process.
 - The national framework, and any alignment with the European framework, is referenced in all Diploma Supplements.
 - The responsibilities of the domestic parties to the national framework are clearly determined and published.
- B. Procedures for verifying that national frameworks are compatible with the EHEA framework were set out in the report to Ministers in Bergen as follows:
- The competent national body/bodies shall certify the compatibility of the national framework with the European framework.
 - The self-certification process shall include the stated agreement of the quality assurance bodies in the country in question recognised through the Bologna Process.
 - The self-certification process shall involve international experts
 - The self-certification and the evidence supporting it shall be published and shall address separately each of the criteria set out.
 - The ENIC and NARIC networks shall maintain a public listing of States that have confirmed that they have completed the self-certification process
 - The completion of the self-certification process shall be noted on Diploma Supplements issued subsequently by showing the link between the national framework and the European framework.