

Utdannings- og forskningsdepartementet  
Postboks 8119 Dep  
0032 Oslo

Dale 15

AIK

200503046

833

Deres referanse:

Vår dato:  
28.11.05

Vår referanse:  
hah/efd

Vår saksbehandler:  
Eivind Freng Dale  
22993720/eivind@elev.no

## Innspill til departementet om European Qualifications Framework

Elevorganisasjonen viser til brev av 10.10.2005 fra Utdannings- og forskningsdepartementet. Vi vil på denne måte gi våre tilbakemeldinger.

Denne saken er preget av at konsultasjonsdokumentet gjør det vanskelig å skape seg et bilde av hvordan systemet er tiltenkt å fungere. Dokumentet klarer heller ikke å få fram tydelig hvordan målet med systemet er tenkt oppnådd. Saken preges også i stor grad av usikkerhet blant beslutningstagere på hva man egentlig tar stilling til, dårlige oversettelser, og som en konsekvens uklare begreper. Å behandle denne saken skjer derfor på et svært abstrakt nivå.

Det som imidlertid er klart er følgende:

1. Å tilslutte seg systemet vil med stor sannsynlighet ha stor påvirkning på utdanningssystemet som helhet
2. Dersom dette systemet blir vedtatt av EU vil vi mest sannsynlig ikke kunne la være å tilslutte oss det europeiske kvalifikasjonsrammeverket
3. Å tilslutte seg krever at vi utvikler et nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk

Elevorganisasjonen tar ikke stilling til om vi støtter systemet som er foreslått i seg selv. Det er for tidlig i prosessen til å ta stilling til dette spørsmålet. Vi legger størst vekt på hva som må komme tydelig fram videre i prosessen, og generelle prinsipper for hvordan vi mener rammeverket må fungere.

Det er også flere forhold som fremkommer av konsultasjonsdokumentet enn de vi kommenterer. Stort sett er det fordi de områdene er for uklare til at vi mener det er mulig å kommentere de.

### **Svar på departementets konsultasjonsspørsmål**

#### **1. Er det behov for et EQF, og hvilke formål skal det tjene?**

Målene om økt mobilitet for studenter og elever, og målet om å fremme livslang læring er noe Elevorganisasjonen kan stille seg bak.

Vi vil gjerne også presisere at man bør utvide begrepet livslang læring til å bruke begrepet livslang og livsvid læring, i tråd med Kvalitetsutvalgets formulering.

### **Et systemrettet eller individrettet system?**

Generelt sett kan det sies om det systemet som er presentert at det er uklart hvilken funksjon det i praksis vil tjene. Vil det beskrive kompetanse det er forventet at en person kan ut fra de kvalifikasjoner de har fått sertifisert, eller er det ment til å kunne beskrive hva en person reelt sett har av kvalifikasjoner ut fra sertifisert oppnådd kompetanse?

Rammeverket må bli tydelig på om det er individ- eller systemrettet, det må komme klart fram om rammeverket satser på å vise hva en person er forventet å være i stand til å kunne utføre etter sertifiserte kvalifikasjoner, eller om det er hva en person reelt sett er i stand til å utføre.

Elevorganisasjonen mener det siste vil være mest tjenelig for at rammeverket skal bidra til å fremme livslang læring. Det er en viktig forutsetning at det ikke bare er det forventede, men det reelle læringsutbyttet som er utgangspunktet dersom livslang læring skal bli en realitet.

### **Konsekvenser for økonomiske og konkurransemessige forhold rammeverket legger til rette for**

At rammeverket vil ha konsekvenser for utdanningens rolle i det økonomiske systemet er det ingen tvil om. Det er til dels en del av målet med rammeverket å legge til rette for at utdanning skal ha en tydeligere økonomisk verdi ved at man ønsker å legge til rette for at det blir enklere å anerkjenne verdien av utdanning.

Rammeverket åpner også nye muligheter for private tilbydere av utdanning til å tilby utdanning på tvers av landegrensene ut fra nivået man blir tilbudt å oppnå i det europeiske rammeverket ved å ta en utdanning.

Disse perspektivene må komme tydelig fram i den videre prosessen. Det er viktig for å skape et reelt bilde av hva man tar stilling til.

### **Underspørsmål fra departementet**

- *Formålene med EQF som er uttrykt i konsultasjonsdokumentet er f.eks. å fremme mobilitet, sikre oversiktighet/transparens, lette godkjenning av kvalifikasjoner mellom land og fremme livslang læring. Hvilke argumenter er viktigst?*

Fremme mobilitet og livslang læring. Ikke minst også livsvid læring. Begrepet mobilitet ivaretar de andre ovennevnte formålene.

- *Ser du noen gode argumenter mot å utvikle et EQF som nasjonale rammeverk kan sammenlignes inn mot?*

Forpliktelsene i EQF kan føre til ensretting av utdanninger. Kravene som følger rammeverket kan føre til at utdanningssystemene blir overfokuset på læringsutbytte. Dette kommer det mer om senere.



## **2. Hvilke styrker og svakheter har det konkrete forslaget til EQF?**

### **Sammenheng mellom ulike ordninger**

I konsultasjonsdokumentet kan man forstå det som at kvalifikasjonsrammeverket er ment å ha en tett kobling med Europass-ordningen. Det går an å gjette seg fram til at systemet vil fungere på denne måten:

EQF blir et systemrettet rammeverk som har til hensikt å forklare hva det er meningen at du skal være i stand til å utføre av oppgaver og inneha av kompetanse på en måte som gjør at du kan plasseres nivåmessig inn i utdannings- og jobbsystemer som er bygget opp på en annen måte, på enklest mulig måte. Altså vil EQF forklare et system hva det opprinnelige systemet er ment å lære vekk. Ved å være kvalifisert av et system vil du kunne plasseres inn i et annet.

Europass vil fungere som dokumenter som beskriver dine personlige egenskaper utover å bare overføre et grovt bilde av deg fra system til system. Europass vil fungere som den individrettede delen av et integrert system for mobilitet og livslang læring, bestående av "Ploteus-portalen", Europass og EQF.

Men dette er kun ren gjetning, det er ikke tilstrekkelig grad klargjort i dokumentet om dette vil være en riktig forståelse av systemet eller ikke. Derfor må disse koblingene tydeliggjøres i mye større grad enn de blir klargjort nå. Det må komme et mer konkret forslag på hvordan disse systemene vil fungere sammen.

### **Et fleksibelt system?**

Rammeverket er delt i åtte nivåer. Hvert nivå er igjen delt i tre hovedområder. Det tredje har fire underområder:

Kunnskap

Ferdigheter

Personlig og faglig kompetanse

- Selvstendighet og ansvarlighet
- Læringskompetanse
- Kommunikasjon og sosial kompetanse
- Faglig og yrkesrettet kompetanse

Systemet kan fungere på to måter: Enten kan man plasseres utelukkende på ett nivå på alle de syv områdene samtidig, eller man kan ha et system der man plasseres på ett nivå per område.

Den første løsningen vil være den enkleste å få til i praksis, men vil føre til et smalt bilde av personen. Den andre løsningen vil føre til et bredt bilde av personen, men bli mer komplisert i praksis.

Eleveorganisasjonen mener at rammeverket må være fleksibelt på en måte som gjør det mulig å plassere en person inn i rammeverket med ulikt nivå på ulike kvalifikasjonsområder.

### **Fokus på læringsutbytte**



EQF er et system bygget på forventet læringsutbytte. Det er viktig å stille spørsmålet om et system bygget på forventet læringsutbytte er i stand til å ivareta målsetningen om å fremme livslang læring. På et europeisk plan kan det være den eneste måten å få et system av denne typen til å fungere, men alternative måter å angripe problemet er i svært liten grad beskrevet i konsultasjonsdokumentet. Det blir i liten grad skissert hva det å bygge opp systemet etter forventet læringsutbytte fjerner av perspektiver fra alternative måter å bygge opp systemet. En annen måte å bygge det opp på ville vært å legge større fokus på reelt læringsutbytte, noe som ville være mer i tråd med tankegangen om at læring skjer på mange arenaer og med varierende utbytte for ulike lærende i samme utdanningssystem eller på samme kurs. Om dette er mulig eller ikke, tjenelig eller ikke bør man legge større vekt på å finne ut.

På konsultasjonskonferansen oppklarte Mogens Berg fra ekspertgruppen som har utviklet forslaget at en innføring av EQF vil kreve at hele eller svært store deler av eller hele utdanningssystemet må skrives om til å bli basert på læringsutbytte. I hans øyne skulle dette også kunne bidra til økt kvalitet i utdanningen.

### **Støttebyråkrati**

For at systemet skal være enkelt i bruk må støttebyråkratiet begrenses til et minimum. Likevel er det noen funksjoner som må kunne avhjelpes med et støttebyråkrati:

- Å plassere nivåer fra nasjonale kvalifikasjonsrammeverk inn i det europeiske rammeverket
  - o Mens derimot å avgjøre på hvilket nivå en spesifikk utdanning skal plasseres må være opp til det nasjonale nivået
- Å kvalitetssikre informasjonen som gis om nivået på utdanningene som beskrives

Det er viktig at andelen byråkratiske prosesser må holdes på et minimum, og at oversettingen fra et system til et annet kan foregå direkte fra land til land eller sektor til sektor ut fra allerede forhåndsdefinerte verdier.

### **Underspørsmål fra departementet**

- *Hva synes du om innretningen (beskrivelser orientert mot læringsutbytte) i forslaget om åtte nivåer i tabell 1. Er beskrivelsene utfyllende nok, og er det mulig å skille mellom nivåene?*

Det er vanskelig å ta stilling til de ulike nivåbeskrivelsene, rett og slett fordi den norske oversettelsen har ulik betydning fra den engelske. Fokuset på forventet læringsutbytte kommenteres senere.

- *Hvordan ser du på forholdet mellom selve forslaget til referansenivåer i EQF (tabell 1) og tilleggsinformasjonen i tabell 2?*

En grei videreforklaring, men det bør vurderes i hvor stor grad denne skal være del av et forpliktende grunnlag.

- *Hvordan ser du på forholdet mellom det vedtatte kvalifikasjonsrammeverket for høyere utdanning innen Bologna-prosessen (Dublin-beskrivelsene) og EU-kommisjonens forslag til kvalifikasjonsrammeverk?*



Dette velger vi å ikke kommentere.

### **3. Hvilke konsekvenser kan innføring av et EQF ha i Norge?**

Dette spørsmålet kunne like gjerne vært formulert som konsekvenser på nasjonalt plan generelt og i Norge spesielt.

#### **Endringer som kreves på nasjonalt plan**

Konsultasjonsdokumentet er ikke tydelig nok på hvilke direkte konsekvenser det vil få for utdanningssystemet i hvert enkelt land å tilslutte seg rammeverket. Dette må komme tydeligere fram i den videre prosessen.

Hittil er det eneste som virker klart at store deler av alle utdanningssystemer må skrives om til å være basert på læringsutbytte. Dette alene vil føre til store endringer.

Det kommer også fram at hvert land forplikter seg til å utvikle sitt eget nasjonale kvalifikasjonsrammeverk. Det europeiske rammeverket krever at det nasjonale systemet er definert i forhold til det europeiske.

Det må også sees på hvilke konsekvenser det vil få for norsk grunnopplæring at EQF opererer med et annet sett av basiskompetanser enn de norske. De europeiske er bredere, mest sannsynlig også bredere enn de man vil operere med under en rødgrønn regjering.

#### **Ensretting?**

Det er en fare ved å innføre systemer av denne typen at de kan føre til ensretting av utdanningssystemer, at ulike utdanningssystemer blir mer like enn det er meningen at de skal bli, og at nasjonale særpreg forsvinner.

Dette må unngås ved innføringen av EQF. Et viktig prinsipp for å sørge for at dette ikke skjer er at kravene for å tilslutte seg EQF ikke omfatter et krav om å skrive om utdanningssystemet eller noen spesielle krav om å rette seg etter normer som ligger utenfor det nasjonale området. Rammeverket må kunne fungere med minst mulig av forpliktende støttestrukturer som bidrar til ensretting eller harmonisering av utdanningssystemer.

Det må ikke tillates at rammeverket legger store føringer på selve innholdet eller oppbygningen av nasjonale utdanninger. Elevorganisasjonen vil spesielt advare mot at man i for stor grad lar læringsutbytte-teknikken gjennomsyre hele utdanningssystemet. Det er ikke i seg selv galt å fokusere på læringsutbytte. I forhold til et overordnet europeisk system er det gjerne en nødvendighet. Imidlertid bør departementet i sin høringsuttalelse presisere at det fortsatt må være rom for at nasjonale læreplaner kan være bygget opp slik et land selv ønsker å bygge de opp.

Dersom resultatet blir det eneste man legger vekt på gjennom hele utdanningssystemet, og man begynner å fokusere mindre på læringsprosessene tatt i bruk for å oppnå disse resultatene, vil det være et stort tap for utdanningssystemet som helhet. Å styre fra nasjonalt hold ut fra mål for den enkelte elev framfor bare et generelt mål for å oppnå et forventet læringsresultat vil bidra til å unngå dette. For å



sikre dette, er det altså nødvendig at det kan være rom for å bygge læreplaner etter mål og ikke forventet resultat.

Videre forslag i prosessen må tydeliggjøre i langt større grad konsekvenser for nasjonalt nivå.

### **Verdien av videregående opplæring i rammeverket**

I Norge har vi et system der avsluttet videregående opplæring har lik verdi, uansett om det er en allmenndannende utdanning eller en yrkesrettet utdanning. Selv om de to typene utdanninger åpner ulike muligheter for videre arbeid eller videre studier, så er det å ha avsluttet videregående opplæring sett på som å være på det samme utdanningsnivået, uavhengig av typen. EQF kan føre til at denne likevekten forsvinner. Dette kan gjerne sikres i et nasjonalt system, men det nasjonale systemet må være linket opp mot det europeiske. For vår del er det viktig at likevekten i verdien av vgs blir mulig å fortsatt opprettholde.

Verdien av fullført videregående opplæring i Norge må på en eller annen måte sikres å være lik i rammeverket, uavhengig av studieretning og heller regnes ut på bakgrunn av oppnådd nivå av kompetanse.

### **Underspørsmål fra departementet**

- *Flere land har etablert, eller er i ferd med å etablere egne nasjonale kvalifikasjonsrammeverk som er basert på læringsutbytte. Ser du det som aktuelt for Norge å utvikle et nasjonalt, overordnet kvalifikasjonsrammeverk for livslang læring? Hvilke hensyn må ivaretas?*

Dersom EQF innføres og vi slutter oss til har vi ikke noe valg. Dersom dette skjer må man unngå at hele utdanningssystemet skrives om til å bare være resultatorientert. Allerede kommentert.

- *I denne sammenheng, hva betyr det at vi i Norge har et nasjonalt system der fagopplæring er en integrert del av videregående opplæring?*

Se avsnittet om verdien av vgs i rammeverket

*Hvordan kan ulike typer utdanning og kompetanse tenkes innplassert, for eksempel fagskoleutdanningen?*

Dette velger vi å ikke kommentere

## **Oppsummering**

### **1. Er det behov for et EQF, og hvilke formål skal det tjene?**

- Rammeverkets overordnede mål om å fremme mobilitet og livslang læring er noe vi kan stille oss bak. Man bør også bruke begrepet livslang og livsvid læring
- Rammeverket må bli tydelig på om det er individ- eller systemrettet, det må komme klart fram om rammeverket satser på å vise hva en person er forventet å være i stand til å kunne utføre etter sertifiserte kvalifikasjoner, eller om det



er hva en person reelt sett er i stand til å utføre. Elevorganisasjonen mener det siste vil være mest tjenelig med et utgangspunkt i å fremme livslang læring

- Økonomiske perspektiver i konsultasjonsdokumentet blir i alt for liten grad behandlet – for eksempel mulighetene det åpner for konkurranse mellom ulike tilbydere av utdanning

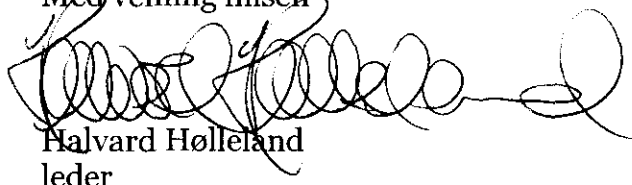
## **2. Hvilke styrker og svakheter har det konkrete forslaget til EQF?**

- Sammenhengen mellom "Ploteus-portalen", Europass og EQF må komme tydelig fram i den videre prosessen
- Rammeverket må være fleksibelt på en måte som gjør det mulig å plassere en person inn i rammeverket med ulikt nivå på ulike kvalifikasjonsområder
- Det må komme tydelig fram om systemet bygger på forventet eller reelt læringsutbytte. Det må komme tydelig fram hva det å velge den ene eller andre måten å se det på innebærer
- Rammeverket må bli så enkelt å bruke at det reelt sett fremmer mobilitet

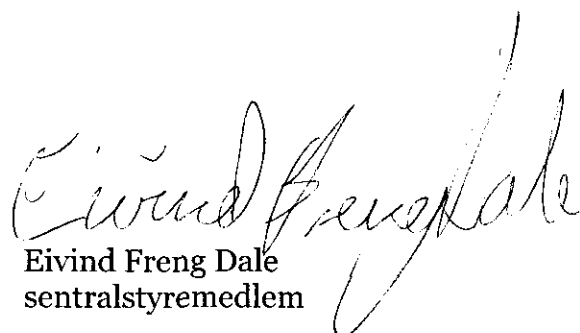
## **3. Hvilke konsekvenser kan innføring av EQF ha i Norge?**

- Rammeverket må ikke legge for store føringer på nasjonale utdanningssystemer
- Det må tydeliggjøres hvor store konsekvenser innføringen av EQF kan ha på nasjonalt plan
- Rammeverket må tillate et fortsatt mangfold av utdanninger i ulike fag og ulike utdanningssystemer og med ulike vinklinger på oppbygningen av systemet. Ensretting må aktivt unngås
- Det må være rom for at læreplanene ikke må skrives om til å være basert på læringsutbytte om man skulle velge å tilslutte seg rammeverket
- Verdien av fullført videregående opplæring i Norge må på en eller annen måte sikres å være lik i rammeverket, uavhengig av studieretning og heller regnes ut på bakgrunn av oppnådd nivå av kompetanse

Med vennlig hilsen



Halvard Hølleland  
leder



Eivind Freng Dale  
sentralstyremedlem

