

Kunnskapsdepartementet  
Postboks 8119 Dep  
0032 OSLO

Dato: 06.07.2021  
Deres ref.: 21/2042-1  
Vår ref.: 2021/4698 JONNYRSU

## Svar på høring om forslag til endringer i egenbetalingsforskriften

Universitetet i Oslo (UiO) viser til brev 27. april 2021 om høring av forslag til endringer i egenbetalingsforskriften. Vi løfter frem de viktigste endringsforslagene og våre kommentarer til dem.

Dette forslaget handler om rammevilkårene for studietilbud med egenbetaling fra studentene, som er ett isolert element i en kompleks finansieringsmodell. Forslaget drøfter ikke den større, politiske konteksten som handler om finansiering av livslang læring og hvordan den skal finne sin plass i det norske utdanningssystemet. Blikket på helheten skjer ikke i denne høringen alene, men må ivaretas i den varslede gjennomgangen av hele finansieringssystemet.

Både institusjonene og myndighetene gjør politiske vurderinger knyttet til hvor stor andel av kapasiteten vår som skal settes av til livslang læring. Ett av de sentrale spørsmålene er om livslang læring i hovedsak skal være finansiert av studentene selv med egenbetaling, av staten gjennom KD-bevilgningen eller av arbeidsgiverne gjennom oppdragsvirksomheten. Løsningene som velges i den nye egenbetalingsforskriften må velges med omhu. Det er viktig at vi ikke havner i en situasjon der ressurser i realiteten tas fra de helt unge og overføres til de eldre studentene som er eller har vært i arbeid.

UiO støtter forslaget om at studietilbud med egenbetaling skal være rettet mot arbeidslivet. Vi støtter ikke et generelt krav om to års arbeidspraksis for opptak, dette må institusjonene avgjøre selv. Vi mener også at institusjonene selv må avgjøre nivået på egenbetalingen, slik som i dag. Vi stiller i tillegg spørsmål om kostnadsberegning, rapportering og kategorisering av studietilbudene.

## Kontekst - UiOs arbeid med livslang læring

En utdanning fra UiO legger grunnlag for læring hele livet, og studenter skal kunne vende tilbake for faglig oppdatering. UiO skal svare på samfunnets behov for etter- og videreutdanning innen fagområder hvor vi har særskilte fortrinn. Dette handler også om å utvikle og fornye studiene for alle studentgrupper og svare på samfunnets behov for tverrfaglig kunnskap.

UiOs tilbud om livslang læring har et betydelig omfang og er til dels flettet inn i det ordinære utdanningstilbudet. Det består for eksempel av:



### Universitetsdirektøren

Postadr.: Postboks 1072 Blindern, 0316 Oslo  
Kontoradr.: Lucy Smiths hus,  
Problemveien 7, 9. et., 0313 Oslo

Telefon: 22 85 63 01  
Telefaks: 22 85 44 42  
postmottak@admin.uio.no  
www.uio.no  
Org.nr.: 971 035 854

- Videreutdanningsstudenter på ordinære studietilbud.
- Enkeltemnestudenter på emner med ledig plass når programstudentene har meldt seg.
- Etter- og videreutdanning for skoleverket, for eksempel FIKS' kurs og rektorutdanningen.
- Faglig-pedagogisk dag og andre arrangementer.
- Tilbud ved Naturfagsenteret, KURT, museene og observatoriet.
- Skreddersydde opplegg for bedrifter, for eksempel på MN.
- Spesialistutdanning for flere av helseprofesjonene.
- Erfaringsbaserte mastergrader med og uten betaling.
- Nettkurs og MOOCs, gratis og åpne for alle.

Dette viser at målgruppen for livslang læring er svært mangfoldig. Heterogeniteten i UiOs fagportefølje fører til at fagmiljøene opererer i ulike kontekster når det gjelder muligheten for gjenbruk av ordinære emner til livslang læring. Omfanget av etter- og videreutdanning med egenbetaling har tradisjonelt vært lavt ved UiO, noe som også skyldes målgruppens ulike betalingsvilje og -evne.

UiO opplever et stort trykk fra myndighetene og forventninger fra arbeidslivet om at vi skal satse sterkere på livslang læring, og fakultetene ønsker å styrke dette feltet. Samtidig oppleves feltet som krevende, både fordi det forholder seg til et konkurranseutsatt marked og fordi det krever andre administrative løsninger enn de ordinære utdanningene.

### **Studietilbud med egenbetaling skal være tilrettelagt for arbeidslivet**

Forslaget innebærer at institusjonene kan kreve egenbetaling for studiepoenggivende utdannings-tilbud dersom søkerne har minst to års arbeidserfaring og minst ett av følgende vilkår er oppfylt:

- a. den praktiske gjennomføringen av tilbudet er særlig tilpasset for personer i arbeid
- b. innholdet i tilbudet er særlig utviklet for personer med arbeidserfaring.

UiO støtter at de aktuelle studietilbudene skal oppfylle enten vilkår a eller vilkår b. Dette vil bidra til at tilbudene har en innretning som skiller dem fra den ordinære porteføljen.

UiO støtter ikke et generelt krav om minst to års arbeidserfaring for opptak til videreutdanninger med egenbetaling. Institusjonene bør selv kunne fastsette krav om arbeidserfaring, og kravet bør kunne gjelde både varighet og innhold/relevans. Erfaringer fra opptaksarbeid tilsier at det er stor variasjon både i søkeres arbeidsforhold og den dokumentasjonen de får utstedt. Å vurdere arbeidserfaring er derfor ressurskrevende saksbehandling, og vi er urolige for at dette gir mye administrasjon for studietilbud som ikke har behov for det av faglige årsaker. Det finnes dessuten studietilbud hvor det er ønskelig å stille krav også til innholdet i arbeidserfaringen, for å sikre at søkere har nødvendige forutsetninger for å gjennomføre studiet.

UiO leser forslaget slik at det fremdeles vil være mulig å tilby hele, erfaringsbaserte mastergrader med egenbetaling dersom de oppfyller vilkår a eller b. De erfaringsbaserte mastergradene er for

øvrig et godt eksempel på studietilbud hvor fagmiljøene ønsker å stille krav til innholdet i arbeidserfaringen, ikke bare til varigheten.

### **Kostnadsberegning for studietilbud med egenbetaling**

For å kunne vurdere andelen egenbetaling for et studietilbud, er det nødvendig å beregne totalkostnaden for studietilbudet. I tidligere utredninger i regi av Universitets- og høyskolerådet (UHR) har det vært pekt på to alternative modeller for å finne totalkostnaden:

- En sjablongmessig tilnærming basert på det aktuelle studietilbudets plassering i én av de seks kategoriene (A-F) i KDs finansieringssystem. Dette er en enkel metode som dekker alle utdanninger, men som bare gir grove, gjennomsnittlige kostnadsoverslag.
- En konkret tilnærming basert på en TDI-liknende modell. Dette gir presise kostnadsanslag, men er administrativt mer krevende og forutsetter modellutvikling i forkant.

Det er ikke tydelig hvordan vi skal gjøre dette og hvilken modell som bør brukes. Vi stiller også spørsmål ved om dette bør gjøres på samme måte for studietilbud med delvis egenbetaling og studietilbud som er fullfinansiert med egenbetaling. Vi oppfordrer departementet om å sørge for veiledning til institusjonene på dette punktet, for eksempel gjennom et rundskriv til forskriften.

UiO støtter avklaringene om at institusjonene kan gjenbruke deler av innholdet fra ordinære utdanninger i utviklingen av tilbud til arbeidslivet samt at betalende og ikke-betalende studenter kan ha noe felles undervisning. UiO minner likevel om at utdanning må være fullfinansiert for å sikre høy kvalitet, og studietilbud med delvis egenbetaling må hente resten av finansieringen sin fra den ordinære bevilgningen. Også av denne grunn må institusjonen gjøre faglige og administrative vurderinger av balansen mellom ordinære utdanninger og livslang læring.

UiO vil også spille inn en problemstilling som gjelder KDs og DBHs rapporteringskrav. DBHs regnemåte tar utgangspunkt i den sjablongmessige tilnærmingen basert på kategoriene i KDs finansieringssystem. For studietilbud med egenbetaling trekkes det fra i studiepoengtellingen slik at egenbetalingen ikke gir inntektsøkning for institusjonen. Egenbetaling er dermed i realiteten et nullsumspill; det trekkes én krone i finansieringssystemet for hver krone egenbetaling. Vi har lite rom for å organisere studietilbudene på andre måter, når vi ikke kan få dekket ekstrakostnadene ved tilretteleggingen for studenter i arbeidslivet. Vi oppfordrer departementet til å gjøre om på dette, slik at egenbetaling ikke gir automatisk fratrekk i finansieringssystemet.

### **Andel egenbetaling**

Etter KDs vurdering er det uklart hvor stor andel egenbetaling institusjonene kan ta uten å komme i konflikt med EØS-reglene om offentlig støtte. KD ønsker tilbakemelding på tre alternative forslag til regulering av andel egenbetaling:

Alternativ 1: Institusjonene bestemmer andel egenbetaling, slik som i dag.

Alternativ 2: Betalingsstudier kan være finansiert med maksimalt 25 % egenbetaling.

Alternativ 3: Betalingsstudier må være finansiert med 100 % egenbetaling.

UiO støtter alternativ 1. Det gir frihet til institusjonene, men kan (som i dag) føre til ulik praksis, og institusjonene må selv bære ansvaret for at de følger EØS-regelverket. Etter vår vurdering er det umulig å finne andre modeller som favner alle institusjoner, fagområder og utdanninger på en god måte. I stedet for å spesifisere dette nærmere i forskriften, bør institusjonene få hjelp til å fatte hensiktsmessige og riktige valg, for eksempel gjennom et rundskriv til forskriften.

Alternativ 2 gir mindre handlingsrom, men skal gjøre at institusjonene slipper å forholde seg til hvor grensen for lovlig andel egenbetaling går. UiO stiller imidlertid spørsmål ved KDs vurdering om at en egenandel på 25% med sikkerhet er i tråd med EØS-regelverket. Etter vårt syn legger EFTA en bredere analyse til grunn for grensedragningen mellom økonomisk og ikke-økonomisk aktivitet. Dette fremkommer eksempelvis i ESAs vedtak 39/07/COL, hvor det blant annet legges vekt på barnehagens rolle i samfunnet, tilgjengelighet av statlige midler for andre aktører, og potensiale for at aktiviteten vil påvirke markeder utenfor Norge. Tilsvarende opererer institusjonene og fagmiljøene innenfor svært ulike kontekster for etter- og videreutdanning. Både antall aktører som gir studietilbudene, organiseringen av studietilbudene og målgruppenes betalingsevne og -vilje varierer mellom fagfelt og profesjoner. Det kan derfor være forhold ved de aktuelle studietilbudene og konkurransesituasjonen som bør være med i vurderingen av EØS-regelverket i tillegg til andelen egenbetaling.

Alternativ 3 skal gi et klart skille mellom internfinansierte tilbud og betalingstilbud. Med dette alternativet kan kostnadene ved egenbetaling bli svært høye for studentene, særlig ettersom institusjonene også skal beregne en rimelig fortjeneste. Denne måten å organisere studietilbudene på bør også være tilgjengelig for institusjonene, men dekkes etter vår vurdering godt av alternativ 1.

Avslutningsvis vil UiO legge til at vi ikke opplever at KD har drøftet fullt ut forholdet mellom egenbetalingsforskriften og reglementet om statlige universiteter og høyskolars forpliktende samarbeid, jf. det følgende avsnittet på side 5 i reglementet:

*«Det vil variere om etter- og videreutdanning skal klassifiseres som bidrags- eller oppdrags-finansiert aktivitet, gave eller salg. Etter- og videreutdanning rettet mot enkeltstudenter skal gjennomføres i overensstemmelse med forskrift om egenbetaling, og kan i de fleste tilfeller klassifiseres som salg.»*

Mange etter- og videreutdanningstilbud utvikles og gjennomføres i samarbeid med bedrifter eller andre offentlige instanser. Andelen egenbetaling er en viktig pekepinn i vurderingen av økonomisk/ikke-økonomisk aktivitet og EØS-regelverket, men også vurderinger knyttet til faglig interesse, faglig uavhengighet og motytelser er sentrale når institusjonene skal kategorisere studietilbudene og avgjøre hvilket regelverk som gjelder i hvert tilfelle.

Med hilsen

Arne Benjaminsen  
universitetsdirektør

Hanna Ekeli  
avdelingsdirektør

Dette dokumentet er godkjent elektronisk ved UiO og er derfor ikke signert.  
Saksbehandlere: Birgitte Brørs, Per Kjell Heitmann, Martin Berntzen Often, Kristin Fossum Stene, Jonny Roar Sundnes.