

Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep
0032 OSLO

Dato: 12.09.2019

Vår ref.: 19/05821
Deres ref.: 19/2551-

Saksbehandler: Jannicke Eriksen

Høringssvar fra OsloMet - NOU 2019:12 Lærekraftig utvikling. Livslang læring for omstilling og konkurranseevne

OsloMet – storbyuniversitetet viser til høringsbrev fra Kunnskapsdepartementet (KD) av 4. juni 2019 om Markussenutvalgets utredning Lærekraftig utvikling. Livslang læring for omstilling og konkurranseevne (NOU 2019:12).

Mange av forslagene i utredningen berører finansieringssystemet for høyere utdanning. OsloMet vil gjerne understreke at en økt satsning på livslang læring innebærer et behov for å bedre det økonomiske handlingsrommet for videreutvikling av etter- og videreutdanningsvirksomheten ved lærestedene. Vi er derfor positive til endringer i finansieringsordningene som understøtter dette, men ønsker samtidig en helhetlig gjennomgang av hele finansieringssystemet, som både tar høyde for økt etter- og videreutdanningsaktivitet og et behov for forenkling av finansieringsordningene sett under ett. Det er også viktig med forutsigbarhet i bevilgningene, siden utvikling av nye studietilbud er ressurskrevende for lærestedene.

Videre mener vi at utredningen mangler drøfting og problematisering av sentrale begreper som «kompetanse» og «livslang læring», og en del prinsipielle diskusjoner rundt tiltak og mål. Blant annet gjelder det problemstillinger rundt kvalifisering til høyere utdanning, om det er lettere tilgang til høyere utdanning som best dekker behovet for livslang læring, og betydningen av andre former for opplæring sammenlignet med høyere utdanning. OsloMet mener på prinsipielt grunnlag at det må være faglige kvalifikasjoner som danner grunnlaget for opptak til høyere utdanning. Det er forskjell på å tilby opptak til personer som dokumenterer faglige kvalifikasjoner på ulike måter og «frislipp» til personer med betalingsevne. OsloMets erfaringer fra «skreddersydde opplegg» gjennom forsøksordningene med opptak til sykepleierutdanning og barnehagelærerutdanning gjennom Y-vei/tresemestersordning er at ulike former for faglige kvalifikasjoner hos studentene som tas opp har betydning for frafallsgrad, og at det krever større ressurser å følge opp disse studentgruppene. Vi mener derfor at dette er tiltak som må utredes nærmere før de innføres, også i lys av utvalgets oppfatning av at økt tilfang av studenter som er villige til å betale for utdanning ikke vil legge press på tilbudet av gratis grunnutdanning.

Videre har vi følgende kommentarer til enkelte av forslagene:

5. Program for arbeidslivsdrevet kompetansebygging

OsloMet er i utgangspunktet positive til tiltaket. Et positivt aspekt med programmet er at det vil kunne sikre mer involvering av arbeidsgivere, samt hjelpe mindre og mellomstore organisasjoner og bedrifter med å stable på bena relevante utdanningstilbud. Det å samarbeide med arbeidslivet om utvikling av kompetanseutviklingstiltak

Postadresse
PB 4. St. Olavs plass, 0130 OSLO

Telefon
67 23 50 00

Divisjon for utdanning og bibliotek, Avdeling for
utdanning, Seksjon for analyse og kvalitetsutvikling

Besøksadresse
Pilestredet 46

er ikke nytt, og det er viktig å ta med seg erfaringene fra slike fleksible utdannings- og opplæringsstilbud i den videre utviklingen av etter- og videreutdanningsvirksomheten.

OsloMet støtter derimot ikke at deler av basisbevilgningen tas inn i en konkurransearena som dette. Vi er av den oppfatning at fleksible løsninger er svært viktige for å nå flest mulig, men slike løsninger er også mer ressurskrevende. Det må derfor være insentiver for UH-sektoren til å drifte slike nye programmer eller emner. Ved å basere seg kun på en omprioritering av eksisterende midler kan dette bli krevende å gjennomføre. Den foreslåtte ordningen kan også medføre en enda større skjevfordeling av midler og ressurser enn det vi allerede har i dag, da det er ikke gitt at alle institusjoner har like store ressurser å bruke til å konkurrere om midlene.

OsloMet understreker viktigheten av et økt økonomisk handlingsrom for å muliggjøre videre utvikling av etter- og videreutdanning innenfor vår virksomhet. Vi ønsker likevel at det heller fokuseres på å fjerne strukturelle barrierer som er til hinder for livslang læring fremfor å innføre mer byråkrati.

10. Kostnadsdekning for mindre emner

OsloMet støtter tiltaket om at det, når det er hensiktsmessig, skal være økonomisk og administrativt mulig å dele opp eksisterende emner i mindre enheter. Samtidig vil vi bemerke at små emner er ressurskrevende, og at det derfor bør skje i begrenset omfang. OsloMet støtter derfor ikke et tiltak som innebærer forslag om emner på mindre enn fem studiepoeng. Som et alternativ til å åpne for små emner, anbefaler vi at emner organiseres på en slik måte at studiebelastningen per semester tilpasses personer som er i arbeid. Viktigheten av dette underbygges også av en årlig statusrapport om norsk arbeidsliv utført av Arbeidsforskningsinstituttet AFI ved OsloMet på oppdrag av YS, som peker på at læring bør foregå som en integrert del av arbeidet, og ikke som en ekstern aktivitet på siden av arbeidslivet (YS Arbeidslivsbarometeret 2019:42).

11. Økt resultatfinansiering av betalingsstudier

OsloMet støtter dette tiltaket, og mener det kan bidra til flere bærekraftige tilbud og økt rekruttering. Samtidig bør det sees i sammenheng med en mer helhetlig gjennomgang av regelverket for finansiering i UH-sektoren.

12. Program for fleksibel læring

OsloMet støtter forslag som fremmer utvikling av digital teknologi i læringsprosesser, og er derfor positive til tiltaket. Samtidig er vi usikre på om en konkurransearena hvor opplærings- og utdanningsinstitusjoner kan søke om utviklingsmidler er et sterkt nok insentiv til å øke takten på utvikling av digital teknologi og av fleksible tilbud. Utlysninger og konkurranse om midler til utvikling kan bli omfattende og tidskrevende prosesser, og vi mener det er ønskelig med enkle søknadsprosesser og beslutningsrammer.

Utvalget peker også på at det ikke er teknologien, men den pedagogiske bruken av teknologien som virker positivt på læringsopplevelse og læringsutbytte. Erfaringer fra OsloMet viser at å lykkes med å utvikle vellykkede pedagogiske opplegg ved hjelp av ny teknologi i stor grad avhenger at den enkelte underviser og muligheten til å bruke tid og ressurser på utviklingen. I tillegg til finansiering og insentiver til undervisere og institutter fra institusjonens side mener vi det er viktig med nasjonale insentivordninger som muliggjør dette i større grad. Det er kostnadskrevende å utvikle og oppdatere digitale tilbud, og dagens løsninger bygger opp under at det lønner seg å gjøre det slik man alltid har gjort det.

14. Opptak til enkeltemner i høyere utdanning uten å ha dokumentert studiekompetanse

OsloMet støtter ikke tiltaket. En slik endring vil kunne få konsekvenser for det faglige nivået i høyere utdanning, og bidra til å undergrave kvalifikasjonsrammeverket som beskriver læringsutbytte for de ulike nivåene i det norske utdanningssystemet. Vi mener utredningen ikke tar høyde for og diskuterer formal kompetanse og hvilken betydning dette har for høyere utdanning, og at det finnes andre alternativer å bli vurdert som kvalifisert for opptak, herunder realkompetansevurdering. Det vil også være krevende å tilpasse undervisningen til ulike nivå, og vi forventer også at tiltaket vil medføre økt administrativ ressursbruk blant annet i forbindelse med opptak, samt økt behov for karriereveiledning.

15. Gi eksamensrett for betalende studenter uten studiekompetanse i høyere utdanning

OsloMet støtter ikke tiltaket. Vi mener det må være institusjonene som skal fastsette hvilke kvalifikasjoner som kreves for å studere ved et universitet, og ikke enkeltpersoner eller arbeidsgivere. Vi ønsker ikke at betalingsevnen skal bestemme om man kan studere på høyere nivå, slik at de med økonomiske midler for en enklere vei inn i utdanning som andre uten økonomiske midler ikke har adgang til. Det må være de faglige kvalifikasjonene (herunder realkompetanse) som danner grunnlaget for opptak til et universitet eller høyskole.

16. Studiestøtte hele livet

OsloMet er positive til at studiestøtteordningene gjennomgås på nytt, med utgangspunkt i at en person er student hele livet. Samtidig er det viktig at endringer i ordningene ikke får negative konsekvenser for studenter som ønsker å følge ordinære studieløp og ta hele grader.

17. Utdanning med dagpenger og 18. Utdanning med sykepenger

OsloMet støtter tiltakene, men ønsker at ordningene også skal gjelde for unge uføre. Det er en stor gruppe unge (oftest menn) mellom 17 og 30 som ikke har noen tilbud, hverken aktivitet eller utdanning. Dette vil være en mulighet for å åpne dørene for utvikling, utdanning og hjelp mot et yrke og et yrkesliv for denne gruppen.

Vi mener også at det kan gjøres enda mer for å få personer som står utenfor arbeidslivet inn i utdanning, og imøteser et videre arbeid på dette området.

21. Nye unntak i egenbetalingsforskriften

OsloMet mener, som nevnt innledningsvis, at hele regelverket rundt egenbetaling av studier ved offentlige høyskoler og universiteter er for uoversiktlig og komplisert, og at det bør endres med mål om forenkling, samtidig som behovene til etter- og videreutdanningsvirksomheten ivaretas. En utredning bør derfor favne videre enn det foreslåtte tiltaket.

OsloMet er positive til å forslaget om at emner i eksisterende studieprogram kan gjenbrukes mot betaling. Man må ikke undervurdere hvor arbeidskrevende det er å «legge om» et eksisterende emne, men samtidig vil arbeidet med å utvikle mer fleksible tilbud tilpasset ambisjonene om å lære hele livet bli enklere dersom emner i eksisterende studieprogram i større grad kan gjenbrukes. Dette vil være viktig blant annet for OsloMets satsning på videreføring av Studiesenteret.no. Studiesenteret er et nasjonalt nettverk for utdanning og livslang læring. Det distribuerer studier fra norske utdanningsinstitusjoner til ulike regioner, og er et kontaktpunkt mellom institusjoner og lokalsamfunn. Potensialet for digitalisering og fleksibilisering av arbeidslivsrelevante emner er stort, og Studiesenteret tilbyr en plattform som kan gjøre det lettere for ansatte rundt i regionene å oppdatere og videreutvikle sin kompetanse ved å delta på kurs ved lokale studiesentre.

OsloMet støtter ikke at alle som har en grad, skal kunne ta emner på andre grader på samme nivå, mot betaling. Vi viser i den forbindelse til problemstillingene rundt faglige kvalifikasjoner, som ble nevnt innledningsvis.

22. Aldersbestemt kandidatindikator

OsloMet støtter tiltaket. Kandidatproduksjon står for sterkt i dagens finansieringssystem, og er til hinder for å utvikle flere tilbud tilpasset livslang læring.

23. Godkjenningsordning for ikke-formelle opplæringstilbud

OsloMet støtter i utgangspunktet ikke tiltaket. Vi mener at det vil være svært ressurskrevende å forvalte en slik ordning, og antakeligvis urealistisk å i det hele tatt kunne kvalitetssikre alle slike opplæringstilbud. En eventuell utredning av tiltaket må i stor grad legge vekt på kost versus nytte. Utvalget mener at godkjenningsordningen kan lette arbeidet med realkompetansevurderinger, men vår vurdering er at det i dagens system for realkompetansevurdering kun vil kunne bidra i begrenset grad.

24. Bedre system for realkompetansevurdering

OsloMet er blant de lærestedene i Samordna opptak som har høyest antall realkompetansesøkere, og har lang erfaring med vurdering av realkompetansesøkere for opptak til høyere utdanning. Vi vil bemerke at kvalifisering og rangering på grunnlag av realkompetanse er to vidt forskjellige ting. Mens digitale systemer, som foreslås i utredningen, kan bidra til å forenkle den kvantitative delen av vurderingen (kvalifiseringen), tilsier OsloMets erfaringer at kvalitative/individuelle vurderinger er helt avgjørende i rangeringen av realkompetansesøkere og for å ivareta inntakskvaliteten til studier der det er konkurranse om studieplassene. I denne delen av vurderingen vil et digitalt system kun ha begrenset verdi.

I Norge har vi i dag et system for vurdering av realkompetanse for opptak til studier for søkere som ikke har generell studiekompetanse, med en arena for erfaringsutveksling mellom lærestedene gjennom Samordna opptak. OsloMet mener det kan være verdt å se på ytterligere standardisering av minstekrav for å bli kvalifisert for opptak på tvers av institusjonene, og dermed gjøre denne delen av regelverket mer forutsigbart og forståelig for søkerne. Samtidig er det viktig at mulighetsrommet i de eksisterende ordningene er kjent og tas i bruk ved institusjonene der det er hensiktsmessig. Med den økende tendensen til å stramme inn kravene for å bli kvalifisert for opptak gjennom krav til beståtte enkeltfag og til karakterer i disse fagene blir mulighetene for å bli kvalifisert for opptak på grunnlag av realkompetanse stadig mindre, og vil stiller derfor spørsmål ved om utviklingen av et nytt digitalt system er stedet å begynne. OsloMet etterlyser snarere en analyse av realkompetanse i en helhetlig sammenheng. Grunnlagsdiskusjoner som handler om hva livslang læring betyr, og betydningen av livslang læring må være sentrale.

Med hilsen

Curt Rice
rektor

Nina Waaler
prorektor for utdanning

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ingen håndskrevne signaturer.