

Til: Kunnskapsdepartementet

Saksbehandler: Stein Erik Lid

Kopi:

Vår ref:22/4033-

Dato: 9. juni 2023

NOKUTs innspill til profesjonsmeldinga

NOKUT takker for muligheten til å gi innspill til arbeidet med stortingsmeldinga om profesjonsutdanningene.

I det følgende ønsker NOKUT å gi innspill om problemstillinger vi mener er sentrale å arbeide med der vi fra NOKUTs side har dokumentert kunnskap eller erfaring fra arbeidet vårt med akkreditering, tilsyn, evalueringer, undersøkelser eller utredninger. Innspillene er sortert under spørsmålene som er gitt i invitasjonen til å gi innspill, og gjelder særlig spørsmål og tematikk som knytter seg til *kvalitet* og *praksis*.

Som Kunnskapsdepartementet er kjent med evaluerer nå NOKUT grunnskolelærerutdanningene 1-7 og 5-10. En del av arbeidet med evalueringen omfatter å levere et kunnskapsgrunnlag til KDs arbeid med profesjonsmeldinga innen årsskiftet, mens selve evalueringa skal ferdigstilles høsten 2024. Vi kommer derfor ikke til å kommentere på spørsmål knyttet til grunnskolelærerutdanningene som faller inn under tema for evalueringen i dette innspillet.

Generelt

1. I teksten over har vi trekt opp ein del utfordringar for profesjonsutdanningane. Er de samde i at dette er sentrale utfordringar? Kva vil de eventuelt trekkje fram for å supplere eller korrigere dette utfordringsbiletet?

NOKUT mener at utfordringene som er trukket fram er relevante og i stor grad dekkende. Vi savner imidlertid en tydeligere ambisjon for kvalitet i profesjonsutdanningene. Norsk høyere utdanning skal være basert på det fremste innen forskning, faglig- og kunstnerisk utviklingsarbeid og erfaringskunnskap. Videre er det et mål at flest mulig utdanninger holder et høyt internasjonalt kvalitetsnivå. Dette bidrar til å skape fremragende fagmiljøer og utdanninger som er attraktive både for studentene, ansatte ved UH-institusjonene og for eksterne samarbeidspartnere i praksisfeltet. NOKUT mener at utfordringsbildet som tegnes for kvalitet i profesjonsutdanningene også bør tydeliggjøre disse ambisjonene.

Kvalitet

3. Sikrar krava vi stiller til fagmiljø gjennom lov og forskrift kvalitet og relevans i profesjonsutdanningane, eller er dei til hinder for t.d. praksisretta utdanningar?

For profesjonsfagene ser NOKUT at institusjonene strekker seg etter å styrke sin forskningsvirksomhet og øke andelen med ansatte med førstekompetanse, samtidig som rekruttering av ansatte på

førstestillingsnivå er en utfordring for noen av profesjonsfagene. Når et nytt studietilbud skal akkrediteres, må fagmiljøet som er tilknyttet dette studietilbudet ha en viss andel faglig ansatte med førstekompetanse. Dette kravet ligger i studietilsynsforskriftens § 2-3 (4). Forskriften gjør i så måte ikke noen forskjell på studietilbud innen profesjonsfag og studier innenfor andre fagområder eller mellom universiteter og høyskoler.

NOKUT opplever at akkrediteringskravene ikke er til hinder for praksisretta utdanninger. Kravene til fagmiljø legger vekt på at fagmiljøet skal drive med FoU med en kvalitet og et omfang som er tilfredsstillende for studietilbudets innhold og nivå (§ 2-3 (5) i studietilsynsforskriften). Dette gjør at kravene til FoU tilpasses det enkelte fagfelts egenart. Det gjør også at det er forskjell på hva som kreves for henholdsvis bachelor, master og ph.d.

For utdanninger med obligatorisk praksis skal fagmiljøet tilknyttet studietilbudet ha relevant og oppdatert kunnskap fra praksisfeltet (§ 2-3 (7) i studietilsynsforskriften). Med disse to paragrafene sammen ønsker NOKUT å kommunisere at det er nødvendig med både FoU og praksiserfaring for å kunne drive praksisretta utdanninger.

NOKUT opplever at studietilsynsforskriften og studiekvalitetsforskriften kan gi utfordringer når studier med omfangsrike og komplekse rammeplaner skal akkrediteres. Grunnen til dette er at det ligger en forutsetning i akkrediteringskravene om at fagmiljøet skal dekke innholdet i en utdanning. For noen kliniske masterutdanninger i sykepleie er det ikke tilstrekkelig første- og toppkompetanse bygget opp i fagene i de spesifikke disiplinene. Dette fører til utfordringer med å skaffe relevant fagmiljø på riktig nivå for å dekke innholdet i studiet.

NOKUT har ikke erfaring med at det er kravene til fagmiljø som i seg selv skaper hindringer for praksisrettede utdanninger. Vår erfaring er at mange høyskoler jobber aktivt med å øke kompetansen i fagmiljøene innenfor profesjonsutdanningene. Bakgrunnen for dette er ikke bare at NOKUT stiller krav til fagmiljøenes kompetanse. Strukture reformen, politiske styringssignaler, innføring av femårig lærerutdanning osv. gir også insentiver til dette arbeidet. Dette sammenfaller også med at flere høyskoler de senere årene har hatt og har ambisjoner om å oppnå universitetsstatus. Økt førstestillingskompetanse i fagmiljøene kan på denne måten føre til at det forskes mer innenfor profesjonsutdanningene, som igjen kan bidra til kvalitetsløft for disse utdanningene.

4. Kva barrierar finst når det gjeld å tilsetje personar med fersk erfaring frå yrkesfeltet anten i delte eller heile faglege stillingar i profesjonsutdanningane? Kva kan byggje ned desse barrierane?

NOKUT har tidligere gjennomført en større utredning om kvalitet i praksisopplæring (Operasjon praksis 2018-2020)¹. Her kom det tydelig fram at undervisernes kompetanse og erfaring fra praksisfeltet er sentralt for å oppnå god kvalitet i praksis, og at mangel på slik kompetanse er en utfordring i flere fagmiljøer. Dobbelkompetansen som her ønskes (fersk erfaring fra yrkesfeltet og kompetanse til å undervise og forske) er i en del tilfeller vanskelig å finne. I en del tilfeller framstår det også som en

¹ https://www.nokut.no/globalassets/nokut/rapporter/ua/2019/kvalitet-i-praksis-utfordringer-og-muligheter_16-2019.pdf

utfordring for institusjonene å prioritere erfaring fra praksisfeltet framfor høy akademisk kompetanse med bakgrunn i institusjonelle strategier for videreutvikling av institusjonens forskning og/eller posisjonering for å søke om endring i akkrediteringsstatus fra høyskole til universitet. Dette kommer også tydelig fram i en NOKUT-kartlegging om fagmiljøer fra 2019². Her gir representanter for profesjonsutdanningene uttrykk for at den erfaringsbaserte undervisningen er under press: «Det kan for eksempel være vanskelig å få gehør for viktigheten av erfaringskunnskap hos en institusjon som prioriterer stillingskategorier som skal telles og vurderes»; «Det er et press på å ansette folk med førstekompetanse» og «Praktikere drar ned statistikken – samtidig som vi trenger disse» er dekkende sitater fra kartleggingen. NOKUTs erfaring er samtidig at kravene til fagmiljø i lov og forskrift ikke er tilstrekkelig godt kjent. Et utdrag fra den samme rapporten som kan bidra til å belyse problemstillingen er denne: «Forskningsbasert utdanning forstås dermed på mange ulike måter blant respondentene, men denne variasjonen i forståelse og praksis er innenfor kravet slik det er formulert i UH-loven § 1-3 a), som sier at «utdanningen skal være basert på det fremste innenfor forskning, faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid og erfaringskunnskap». Det virker likevel som om respondentene ikke er godt nok kjent med at forskning, faglig utviklingsarbeid, kunstnerisk utviklingsarbeid og erfaringskunnskap alle trekkes frem som kunnskapsbaser for høyere utdanning i UH-loven. Tvert imot fremmer flere et ønske om at erfaringskunnskap også burde kunne utgjøre en kunnskapsbase for undervisningen, noe som indikerer at flere ikke kjenner til at dette ligger i lovverket.»

Selv om det ikke direkte handler om barrierer for tilsetting av personer med fersk erfaring fra yrkesfeltet mener vi det er relevant å peke på et annet forhold som kan ha betydning for å styrke profesjonsutdanningenes tilknytning til yrkes- og praksisfeltet. I arbeidet med utredningen om kvalitet i praksis fant vi at mange undervisere og forskere ved UH-institusjonene som allerede jobber i profesjonsutdanningene ønsker seg bedre praksiskompetanse, både for seg selv og for kolleger, for eksempel gjennom muligheten til hospitering eller kombinerte stillinger³. NOKUTs sakkyndige knyttet til akkreditering og tilsyn har dratt frem spesielt to forhold som er viktige for å styrke praksislærers praksiskompetanse. Det ene er at praksislærerne gis mulighet til å oppdatere praksiskunnskapen sin som del av jobben. Det andre forholdet er at det settes av tid og ressurser til at de kan reise ut og ha jevnlig samtaler med studenter og praksisveiledere på de ulike praksisstedene. I tillegg til at dette gir dem bedre kunnskap om praksisfeltet, bidrar det til å stimulere studentenes refleksjoner over praksiserfaringene sine og knytte dette til læringsutbyttet for praksis og for studieprogrammet som helhet⁴.

5. Er det utfordringer med å rekruttere personer med førstekompetanse til utdanningene og i tilfelle kvifor?

Erfaringer fra NOKUTs tilsyn med studietilbud innen ingeniørfag bygg er at et presset arbeidsmarked, med høyere lønninger utenfor UH-sektoren, har stor betydning for hvor lett tilgjengelig denne kompetansen er. For enkelte andre utdanninger, for eksempel profesjonsstudiene i psykologi, har vi erfart at det kan det være en utfordring å rekruttere tilstrekkelig ansatte med dobbeltkompetanse (klinisk spesialisering og doktorgrad). Innenfor fagområder der tradisjonen for å tilby doktorgrader i visse

² https://www.nokut.no/globalassets/nokut/rapporter/ua/2019/fagmiljo-og-utdanningskvalitet_7-2019.pdf

³ https://www.nokut.no/globalassets/nokut/rapporter/ua/2019/kvalitet-i-praksis-utfordringer-og-muligheter_16-2019.pdf

⁴ https://www.nokut.no/globalassets/nokut/rapporter/ua/2019/lid_stolinski_kvernenes_hva-har-nokut-sagt-om-kvalitet-i-praksis_4-2019.pdf

tema er relativt kort, ser vi også at det kan være utfordrende å rekruttere personer med førstekompetanse. Dette gjelder blant annet enkelte helse- og sosialfagutdanninger, noe som også kom fram i NOKUTs tilsyn med barnevern, sosialt arbeid og vernepleie⁵. Vi ser også eksempler på at det kan være utfordrende å rekruttere personer med førstestilling, i alle fall på kort sikt, i utdanninger som går fra bachelor- til masternivå fordi dette krever en høyere andel tilsatte med førstekompetanse. Denne problemstillingen kan for eksempel være relevant for enkelte masterspesialiseringer i sykepleie, grunnskolelærerutdanningene og de nye barnevernsfaglige masterutdanningene.

6. Kva skal til for å bygge sterke forskingsmiljø i profesjonsutdanningane. Kva er barrierane?

7. Korleis kan koplinga mellom forskning og undervisning innan profesjonsfag bli betre?

Her svarer vi på spørsmål 6 og 7 samlet.

NOKUT har tidligere evaluert tre store profesjonsutdanninger - allmennlærer- (2006), ingeniør- (2008) og førskolelærerutdanningene (2010) – som på evalueringstidspunktet til sammen utgjorde 59 utdanninger, og hvor dette var et evalueringstema. I en metaanalyse av resultatene fra disse evalueringene har vi sett nærmere på hvilke faktorer som hadde betydning for sakkyndige vurderinger av FoU-basert undervisning i disse profesjonsutdanningene⁶. Et hovedfunn var at det var en klar sammenheng mellom utdanningenes FoU-profil og evalueringsresultatene. Utdanningene som fikk de mest positive vurderingene, ble gjennomgående karakterisert ved at deres FoU-profil var praksisnær. Dette ble vurdert som et bedre grunnlag for FoU-basering og kopling mellom forskning og undervisning i disse utdanningene enn forskning knyttet til grunnlagsfag og disipliner. NOKUT mener det er grunn til å tro at dette funnet fortsatt er aktuelt for disse utdanningene på generell basis, og at en styrking av utdanningsmiljøenes praksisnære forskning vil kunne styrke både forskningsmiljøene, utdanningenes arbeidslivsrelevans og koplingen mellom forskning og undervisning.

I NOKUTs utredning om kvalitet i praksis fant vi at FoU-samarbeid mellom fagmiljøene ved UH-institusjonene og fagmiljøene ved praksisstedene der studentene hadde sin praksis har stor betydning for kvalitet i praksisopplæringen⁷. Årsaken er at slike FoU-samarbeider danner en god arena for samhandling, der begge parter blir bedre kjent med hverandres faglige aktiviteter, og dermed et bedre grunnlag for å jobbe med kobling av forskning og utdanning på en måte som hever kvaliteten, også i praksisopplæringen. Styrking av denne typen forskning forventes derfor å bidra positivt til kopling mellom forskning og utdanning innen profesjonsfagene.

⁵ https://www.nokut.no/globalassets/nokut/rapporter/tilsyn-studietilbud/2018/tilsyn_ba_vernepleie_2018.pdf

⁶ https://www.nokut.no/contentassets/9989482e51f1473786a8037c4b71b46d/lid_stein_erik_fou-basert-profesjonsutdanning_2012_1.pdf

⁷ https://www.nokut.no/globalassets/nokut/rapporter/ua/2019/kvalitet-i-praksis-utfordringer-og-muligheter_16-2019.pdf

NOKUT har tidligere gjennomført tilsyn med bachelorutdanningene i barnevern, sosialt arbeid og vernepleie^{8 9 10}. Den sakkyndige komiteen fant at pensumlitteraturen i relativt liten grad forholdt seg til internasjonal forskning, noe komiteen mener er viktig for at studentene etter endt utdanning skal være i stand til å tilegne seg forskningsbasert kunnskap – også internasjonalt. I tillegg vurderes dette som viktig fordi den internasjonale forskningen kan ha andre innfallsvinkler å bidra med, som nasjonal forskning ikke ivaretar. Komiteen oppfordret også flere institusjoner til arbeide videre med å innarbeide nasjonale og internasjonale vitenskapelig artikler og forskningsbasert litteratur i utdanningene.

En del av kunnskapsgrunnet NOKUT skal levere før årsskiftet i forbindelse med evalueringa av grunnskolelærerutdanningene knytter seg spesifikt til å kartlegge GLU-miljøenes FoU-kapasitet og FoU-aktivitet, og vi vil komme nærmere inn på dette senere.

8. Korleis påverkar rammeplanane kvalitet og gjennomføring i profesjonsutdanningane?

Regjeringen har gjennom styringsmeldinga signalisert at de over tid ønsker å styre mer i det store og mindre i det små, blant annet ved å vurdere om man skal redusere bruken av rammeplaner o.l. NOKUT stiller seg positivt til dette. På generell basis mener NOKUT at stor grad av faglig autonomi og handlingsrom til å utforme læringsutbytte, innhold og læringsprosesser gir institusjonene og fagmiljøene muligheter til å bygge på sine fortrinn og dermed skape høy kvalitet. En erfaring fra NOKUTs arbeid med akkreditering er at jo mer detaljeregulert en utdanning er, jo større risiko er det for at dette utgjør et hinder for faglig refleksjon og utvikling.

Samtidig er rammeplanene et viktig virkemiddel for å sikre at kandidater fra ulike utdanningsinstitusjoner kommer ut med tilsvarende læringsutbytter i utdanninger der dette er viktig. NOKUT mener det bør være et mål å redusere detaljeringen i rammeplanene for å åpne for et større institusjonelt handlingsrom knyttet til for eksempel organisering av utdanningene og detaljeringsgraden i læringsutbyttebeskrivelsene, men beholde sentrale krav som for eksempel det totale omfanget av praksis.

I 2022 sluttførte NOKUT evalueringen av lektorutdanningene i Norge¹¹. Et sentralt funn fra evalueringen er at de sterke føringene for fordeling av praksisopplæringen over fire av fem studieår i rammeplanen skaper utfordringer for institusjonenes arbeid med å skape god samhandling mellom disiplin-fag, profesjonsfag og praksis i utdanningene. En anbefaling fra evalueringen er å myke opp nasjonal styring av lektorutdanningene, særlig knyttet til kravet om organisering av praksis fordelt over fire av fem studieår i lektorutdanningen og også obligatorisk bacheloroppgave i tredje studieår. En anbefaling om økt faglig autonomi, mer institusjonelt handlingsrom og mindre detaljstyring via rammeplaner finner vi også i sluttrapporten til den internasjonale ekspertgruppen for grunnskolelærerutdanningene fra 2020¹².

⁸ https://www.nokut.no/globalassets/nokut/rapporter/tilsyn-studietilbud/2018/tilsyn_-ba_barnevern_2018.pdf

⁹ https://www.nokut.no/globalassets/nokut/rapporter/tilsyn-studietilbud/2018/tilsyn_ba_sosialt_arbeid_2018.pdf

¹⁰ https://www.nokut.no/globalassets/nokut/rapporter/tilsyn-studietilbud/2018/tilsyn_ba_vernepleie_2018.pdf

¹¹ https://www.nokut.no/globalassets/nokut/rapporter/ua/2022/sluttrapport-fra-nokuts-evaluering-av-lektorutdanning-for-trinn-813_15-2022.pdf

¹² <https://www.nokut.no/globalassets/nokut/rapporter/ua/2020/transforming-norwegian-teacher-education-2020.pdf>

I 2021 evaluerte NOKUT implementeringen av RETHOS. Her framgår det at mange av utdanningene og fagområdene som inngår i evalueringen mener rammeplanen og retningslinjene bidrar til å redusere faglige ulikheter og gi likere sluttkompetanse på tvers av studiesteder. Samtidig rapporterer flere institusjoner og utdanningsmiljøer at detaljgraden i dette regelverket og antall læringsutbyttebeskrivelser det presiserer, begrenser det faglige og organisatoriske handlingsrommet for å kunne gjøre lokale tilpasninger til egne styrker, utfordringer og faglige strategier¹³. NOKUT har nylig slutført evalueringen av NKR, der de samme perspektivene framkommer¹⁴. I tillegg indikerer evalueringa av NKR at utdanninger underlagt RETHOS har utfordringer med mobilitet nasjonalt fordi utdanningen er for rigid bundet opp til gjennomføring av alle elementer i rammeplanen, særlig gjelder det plasseringen av praksis i studieløpet. Evalueringa viser også at de høyere utdanningsinstitusjonene peker på at den høye graden av detaljering i læringsutbyttebeskrivelser gjør det vanskelig å finne emner hos partnerinstitusjoner som er egna for internasjonal studentmobilitet.

10. Korleis fungerer samarbeidet mellom arbeidsliv og utdanning? Kva skal til for å få til godt samarbeid og kva barrierar finst det?

11. Korleis fungerer dialogen mellom universitet og høgskular og arbeidsliv/samfunn, og er det tiltak som kan bidra til god dialog om kvalitet og relevans i utdanningane?

Her svarer vi på spørsmål 10 og 11 samlet.

NOKUT-utredningen fra 2015 «Arbeidslivsrelevans i høyere utdanning – undersøkelse om universiteters og høyskolars arbeidslivskontakt og studienes relevans for arbeidslivet» viste at det meste av samarbeidet med arbeidslivet foregår på fag- og programnivå, og mest i profesjonsutdanningene¹⁵. Aktiviteten var større hos høgskolene enn hos universitetene, men i alle institusjonstyper var den ujevnt fordelt i omfang og intensitet, ofte drevet av ildsjeler eller spesielt engasjerte miljøer. Innenfor profesjonsutdanningene, og spesielt de med obligatorisk praksis, er det betydelig kontakt, men samarbeidet kan også være preget av spenninger og motsetninger i synet på hva hver av partene bør levere inn mot studentenes utdanning.

Rapporten viser videre at det på nasjonalt og institusjonelt nivå var få sentrale styringsgrep for å styrke samarbeidet, samt få incentiver for å stimulere aktiviteten. Innføringen av Råd for samarbeid med arbeidslivet (RSA), som skulle være et hjelpemiddel til å styrke relevansen i utdanningstilbudene gjennom et formalisert samarbeid med andre samarbeidsaktører fungerte ikke etter intensjonen. RSA-ene hadde da ikke etablert seg som drivkrefter for økt arbeidslivskontakt og samarbeid og viste ingen innflytelse på studietilbudene.

¹³ Se for eksempel: https://www.nokut.no/globalassets/nokut/rapporter/ua/2022/evaluering-av-implementeringen-av-rethos-for-studieprogrammene-i-bioingenior_6-2022.pdf

¹⁴ <https://www.nokut.no/globalassets/nokut/rapporter/ua/2023/evaluering-av-nasjonalt-kvalifikasjonsrammeverk-for-livslang-laring-hovedrapport.pdf>

¹⁵

https://www.nokut.no/contentassets/9989482e51f1473786a8037c4b71b46d/haakstad_ion_og_kantardjiev_kim_a_rbeidslivsrelevans_i_hoyere_utdanning_2015-1.pdf

Evalueringen av implementeringen av RETHOS undersøkte graden av samarbeid mellom fagmiljøene ved utdanningsinstitusjonene og praksisfeltet/helsetjenestene¹⁶. Med noen unntak var det generelle bildet at samarbeidet i hovedsak knytter seg til gjennomføring av praksis, og at samarbeid om utvikling av studiene som sådan var begrenset. I flere tilfeller fant evalueringa at det ikke hadde vært et slikt samarbeid overhode. Noen institusjoner pekte samtidig på at samarbeidet med tjenestene har vært viktig i utarbeidelsen av studieplanen, og at studentene profitterer på vekslingen som samarbeidet muliggjør. Av de institusjonene som har rapportert om samarbeid med tjenestene, sier de fleste at tjenestene har hatt stor eller større grad av innflytelse enn det har vært før. Evalueringen kartla også tjenestenes erfaringer i de tilfellene der det hadde vært et samarbeid om utviklingen av utdanningene. Evalueringen fant en tydelig sammenheng mellom måten samarbeidet har vært organisert på og tjenesterepresentantenes opplevelse av å bidra inn i studieplanarbeidet på en konstruktiv måte. Det var tydelig at tjenesterepresentantene som har vært involvert på et høyere nivå, for eksempel i en styringsgruppe, opplever å ha hatt større innflytelse på prosessen enn de som kun ble inkludert sporadisk for innspill. Tjenesterepresentantene som hadde vært inkludert i en større del av prosessen, var mer fornøyde med samarbeidet enn de som hadde vært involvert mer sporadisk.

Underviserundersøkelsen og Studiebarometeret kan gi noen indikasjoner om samarbeid mellom arbeidsliv og utdanning, sett fra undervisernes og studentenes perspektiver. Underviserundersøkelsen i høyere utdanning ble sist gang gjennomført i 2021. Den viser blant annet at underviserne i stor grad legger vekt på at studentene utvikler fagspesifikke ferdigheter som er etterspurt i arbeidslivet, generell kompetanse relevant for arbeidslivet og evne til å tilegne seg nye kunnskaper som kreves i arbeidslivet¹⁷. Dette gjelder i størst grad undervisere innen profesjonsutdanningene, og i noe mindre grad disiplinutdanningene. Samtidig svarer underviserne at de i relativt liten grad bruker tilbakemeldinger og undersøkelser fra arbeidslivet i sitt forbedringsarbeid rundt studieprogrammene. Underviserne innen profesjonsfag svarer jevnt over at de gjør dette i noe større grad enn undervisere innen disiplinutdanningene, men forskjellene er ikke store. For profesjonsutdanningene kommenterer mange undervisere at utviklingen av studieprogrammene i stor grad er styrt av ytre faktorer som rammeplaner og nasjonale retningslinjer, og at dette legger begrensninger på handlingsrommet eller insentivet de har til å utvikle utdanningene i samarbeid med arbeidslivet, jamfør svaret på spørsmål 8 over.

Studiebarometeret for høyere utdanning har undersøkt hvilke muligheter studentene har til å møte potensielle arbeidsgivere og i hvilken grad de opplever deltagelse fra arbeidslivet i utdanningene sine. Det store bildet er at ingen utdanningstyper scorer spesielt høyt, og flertallet scorer lavt, sammenlignet med hvordan studentene svarer på mange andre spørsmål i Studiebarometeret¹⁸. Det er likevel slik at studentene på profesjonsutdanningene jevnt over opplever deltagelse fra arbeidslivet i større grad enn studenter på disiplinfag¹⁹.

¹⁶ <https://www.nokut.no/utdanningskvalitet/prosjekter-i-nokut/evaluering-av-implementeringen-av-rethos/>

¹⁷ https://www.nokut.no/globalassets/studiebarometeret/underviserundersokelsen/underviserundersokelsen-2021_hovedrapport_10-2021.pdf

¹⁸ https://www.nokut.no/globalassets/studiebarometeret/2020/hoyere-utdanning/studiebarometeret-2019_hovedtendenser_1-2020.pdf

¹⁹ https://www.nokut.no/globalassets/studiebarometeret/2023/hoyere-utdanning/studiebarometeret-2022_hovedtendenser_2-2023.pdf

I NOKUTs utredning om praksis fant vi at integrasjon mellom teori og praksis og andre momenter som har betydning for kvaliteten i praksis i stor grad hviler på hvor godt samarbeidet mellom praksisveiledere i praksisfeltet og underviserne ved UH-institusjonen fungerer²⁰. En god relasjon mellom partene gir mulighet for felles kunnskapsutvikling rundt hva og hvordan studentene skal lære, og det kan bidra til at studentene får et opplegg tilpasset sitt faglige nivå. Et godt samarbeid bidrar til felles forståelse av formålet med praksis, noe som gjør det enklere å samarbeide om studentens læring. Videre fant vi at spenninger mellom læringsarenaene i form av manglende kjennskap til hverandres virksomhet eller ulik forståelse av formålene med praksis kan ha en uheldig påvirkning på studentene. Viktige begrensninger for å lykkes med et godt samarbeid knytter seg til at UH-institusjonene og/eller praksisfeltet har ulik forståelse, at praksisfeltet ikke har tid eller ressurser til å prioritere samarbeidet, og at UH-institusjonene ikke har god nok forståelse for praksisfeltets kompetanse. Gode forutsetninger for et vellykket samarbeid hviler på gjensidig forståelse og respekt for ulike kunnskapstradisjoner og kompetanser, samt tydelige møtepunkter og informasjonsutveksling. Mer konkret viste utredningen at samarbeid om FoU kan være en mekansime som også får betydning for samarbeid knyttet til utdanning. Ulike former for mobilitet som for eksempel kombinerte stillinger, hospiteringsordninger eller avtalefestet grunntid i praksisfeltet har også stor betydning. Å trekke praksisfeltet inn i undervisning som gis ved UH-institusjonen er også en måte å samarbeide på som har betydning.

Kapasitet

19. Bør flere av profesjonsutdanningene organisere arbeidsplassbaserte utdanningar, yvegar, tresemesterordning eller forkurs?

Gjennom analyse av resultater fra nasjonal deleksamen ser vi at studentenes forkunnskaper har stor betydning for deres eksamensprestasjoner og dermed sannsynlighet for å oppnå god progresjon i studiet²¹. Tilpassede forkurs innen sentrale fag kan være et viktig bidrag til å heve studentenes forkunnskaper og muligheter for å lykkes med studiene sine. NOKUT har, spesielt gjennom arbeidet med nasjonal deleksamen, fått tilbakemeldinger fra institusjoner og fagmiljø som har tilbudt forkurs i sentrale fag om at dette har vært til god hjelp for studentene.

²⁰ https://www.nokut.no/globalassets/nokut/rapporter/ua/2019/kvalitet-i-praksis-utfordringer-og-muligheter_16-2019.pdf

²¹ https://www.nokut.no/globalassets/nokut/rapporter/ua/2021/resultater-pa-nd-i-anatomi-fysiologi-og-biokjemi_gode-studenter-eller-gode-studieprogrammer_4-2021.pdf

Praksis

Som nevnt over har NOKUT gjennomført en større utredning om praksis i høyere utdanning (Operasjon praksis 2018-2020²²: Utredningen tar for seg en rekke spørsmål som har betydning for kvaliteten i praksis på tvers av utdanninger. Utredningen består av en rekke delrapporter som tar for seg ulike tema og en samlerapport²³. Under trekker vi fram funn fra utredningen som vi mener er relevante for å svare på spørsmålene om praksis. Flere detaljer finnes i rapportene fra prosjektet.

22. Korleis kan alle partar leggje til rette for at fleire får praksisen dei treng?

23. Lærestadane og arbeidslivet er avgjerande for kvaliteten i praksisopplæringa. Kan regjeringa likevel gjere meir for at alle studentar får praksisopplæring av god kvalitet, både når det gjeld førebuingane til praksis og rettleiing og fagleg oppfølging av praksisen?

Her svarer vi på spørsmål 22 og 23 samlet.

NOKUT mener at det kan være formålstjenlig å forenkle og tydeliggjøre regelverket knyttet til praksis. Den samlede reguleringen av praksis i høyere utdanning fremstår som dels uoversiktlig og dels uhensiktsmessig og dette har betydning for kvaliteten i praksis²⁴ ²⁵. Reguleringene fremstår samlet sett som krevende å navigere i fra et brukerperspektiv i og med at bestemmelser om praksis er spredd utover i lov, forskrifter (inkludert rammeplaner og studietilsynsforskriften) og i ulike lokale forskrifter fastsatt av den enkelte UH-institusjonen. Studentenes rettigheter knyttet til praksis er sparsommelig regulert. Siden UH-lovens bestemmelser om praksis er lite presise, er én konsekvens at UH-institusjonene regulerer praksis lokalt på svært ulike måter. Praksis innenfor ulike fag på samme institusjon reguleres også ulikt uten at det nødvendigvis er åpenbare faglige grunner til det. Videre er studietilsynsforskriftens bestemmelse om praksisavtale mellom studiested og praksissted utfordrende fordi det kun er UH-institusjonen som rettslig forpliktes. NOKUT, KD eller en annen utenforstående tredjepart, herunder studentene, vil ikke kunne kreve oppfyllelse av avtalens innhold på grunnlag av avtalen selv og vil heller ikke kunne kreve at institusjonen forfølger rettighetene sine i henhold til avtalen.

Praksis er en ressurskrevende læringsform for både UH-institusjonene og praksisfeltet. Gjennom NOKUTs utredning om kvalitet i praksis kommer det tydelig fram at kapasitet og økonomi anses som viktige begrensende faktorer for kvalitet. Flere undervisere melder at det settes av færre ressurser enn det de anser som nødvendig for å drive en forsvarlig praksis. Både administrativt ansatte, studieprogramledere og veiledere i praksisfeltet opplever at studentene får for lite oppfølging fra UH-institusjonen underveis i praksis og vi fant at undervisere rapporterer om at de må arbeide på fritiden for å kunne ivareta ansvaret sitt. Mange UH-institusjoner bruker ressurser på å tilby veiledningskurs, men for praksisstedene vil ofte

²² <https://www.nokut.no/utdanningskvalitet/prosjekter-i-nokut/operasjon-praksis-20182020/>).

²³ https://www.nokut.no/globalassets/nokut/rapporter/ua/2019/kvalitet-i-praksis-utfordringer-og-muligheter_16-2019.pdf

²⁴ https://www.nokut.no/globalassets/nokut/rapporter/ua/2020/utredning-av-regelverket-knyttet-til-kvalitet-i-praksis_7-2020.pdf

²⁵ https://www.nokut.no/globalassets/nokut/rapporter/ua/2019/gjeitanger_rettstilstanden-for-praksis-i-hoyere-utdanning_15-2019.pdf

kostnadene (for eksempel i tid) være til hinder for deltakelse. Her kan det nevnes at en sentral anbefaling fra NOKUTs evaluering av lektorutdanningene er at skolene bør prioritere at veiledere får mulighet til å skaffe seg formell veilederkompetanse²⁶. Fra praksisutredningen framgår det også at det kan være et spørsmål om attraktivitet med henblikk på at veiledningskompetanse vanligvis ikke har innvirkning på lønn eller prestisje i praksisfeltet. Noen studieprogrammer har ordninger for ekstra lønn til veiledere, men dette er ikke vanlig. Mangel på kompensasjon blir ytterligere problematisk når utdanningstyper med og uten kompensasjon har studenter på samme praksissted, og dette gir incentiv til å prioritere en type studenter foran andre. Mangel på ressurser gjør også at arbeidet med veiledning og oppfølging av studenter i stor grad kommer i tillegg til praksisveileders normale arbeidsoppgaver.

Videre fant vi at kapasitet og kvalitet henger sammen. Når kapasiteten er presset, er det vanskelig for UH-institusjonen å opprettholde de kravene til kvalitet som de egentlig ser som formålstjenlige. Utredningen viser at flere fagmiljøer, på grunn av kapasitetsproblemer, ser seg nødt til å benytte praksissteder der kvaliteten på oppfølging og veiledning ikke er som ønsket eller der praksisstedet ikke er faglig relevant. Som beskrevet over opplever praksisfeltet på sin side at de i flere tilfeller ikke kan tilby god nok veiledning når det blir for mange praksisstudenter. Et hovedfunn er at kapasitet er en gjennomgående problemstilling som påvirker alle sider ved kvalitet i praksis.

Et funn fra utredningen er at studieprogramledere innen sykepleie opplever at tolkningen av EUs kvalifikasjonsdirektiv gir begrensede muligheter til å ta i bruk andre læringsformer som erstatning for praksis, for eksempel simulering. Dette oppfattes både som en begrensning for kapasitet, men også for kvalitet knyttet til oppnåelsen av læringsutbytter som ikke nødvendigvis krever pasientkontakt²⁷.

I flere sammenhenger har det framkommet at for utdanninger der det ikke gis studiepoeng for praksisopplæring (for eksempel lærerutdanningene) kan dette medvirke til at den totale arbeidsbelastningen for studentene i perioder blir for høy. Det kan også gjøre at det for studentene er krevende å få fullt utbytte av praksisopplæringen fordi de samtidig også må konsentrere seg om andre arbeidskrav, noe som kan bidra til en opplevelse av at verdien av praksis som læringsarena ikke verdsettes i tilstrekkelig grad²⁸. En sentral anbefaling fra NOKUTs evaluering av lektorutdanningene er å utrede muligheter og konsekvenser av å studiepoeng-belegge praksis, både i lektorutdanningene og lærerutdanningene generelt²⁹.

²⁶ https://www.nokut.no/globalassets/nokut/rapporter/ua/2022/sluttrapport-fra-nokuts-evaluering-av-lektorutdanning-for-trinn-813_15-2022.pdf

²⁷ https://www.nokut.no/globalassets/nokut/rapporter/ua/2019/kantardjiev_kristiansen_wiggen_praksis-sett-fra-studieprogramlederens-perspektiv_12-2019.pdf

²⁸

https://www.nokut.no/globalassets/nokut/rapporter/ua/2018/hegerstrom_turid_til_glede_og_besvar_praksis_i_hoyere_utdanning_3-2018.pdf

²⁹ https://www.nokut.no/globalassets/nokut/rapporter/ua/2022/sluttrapport-fra-nokuts-evaluering-av-lektorutdanning-for-trinn-813_15-2022.pdf

24. Korleis kan utdanningane førebu studentane på eit yrkesliv der dei er forventa å samarbeide med andre profesjonar?

Ett av målene med RETHOS og innføringen av felles rammeplan for helse- og sosialfaglige utdanninger var å forberede studentene på et yrkesliv der de er forventet å samarbeide med andre profesjoner innenfor helse- og omsorgssektoren. RETHOS evalueres nå av KPMG, og NOKUT mener det er naturlig å erfaringer fra denne evalueringa brukes som ett kunnskapsgrunnlag for å svare på dette spørsmålet. I NOKUTs evalueringa av implementeringen av RETHOS var ikke dette tema.

Evalueringen av lektorutdanningene i Norge kartla ulike aktørers oppfatninger av kompetansen til nyutdannede lærere³⁰. Et område der lærerkandidatene selv ga uttrykk for at utdanningen ikke har gitt dem tilstrekkelig kompetanse ut fra behovet de møter i skolen, dreier seg om å identifisere elever i vanskelige situasjoner og sette i gang tiltak. Dette vil være situasjoner der lærerne kan møte samarbeid med andre profesjoner. Også lederne i skolen vurderte at dette var et kompetanseområde der nyutdannede lektorer er svakere forberedt enn for andre kompetanssmål. Samtidig fant vi at ledere i skolen i stor grad mener at dette er kompetanseområder som kan og bør videreutvikles i yrket. Det kan derfor være grunn til å se på spørsmålet om forberedelse til å samarbeide med andre profesjoner ikke bare som et tema for utdanningene, men også hvordan videre opplæring av nyutdannede skjer i yrket. Det er også grunn til å tro at dette poenget ikke bare gjelder for lektorutdanningene, men lærerutdanninger generelt, og også andre profesjonsutdanninger.

25. Kva kan motivere til å ta imot fleire praksisstudentar og byggje ut samarbeidet om utdanning?

I Universitets- og høyskolerådets utredning om kvalitet i praksis for helse- og sosialfaglig høyere utdanning fra 2016³¹ og NOKUTs utredning om kvalitet i praksis³² framgår det tydelig at ulike praksisarenaer har ulike forpliktelser når det gjelder utdanningsbidrag og praksisplasser og at dette har stor betydning for både kapasitet og kvalitet i praksis. Praksisstedene sorterer ofte ikke under samme myndighet som UH-institusjonene, og hvordan de ulike departementene gir pålegg om ansvar for å bidra til utdanning innen sine sektorer varierer. På helseområdet gir spesialisthelsetjenesteloven de regionale helseforetakene et såkalt «sørge for»-ansvar for at utdanningsbehovet blir ivaretatt. Andre spesialistområder, som tannhelsetjenesteloven og apotekloven, har andre formuleringer i lovverket som er ment å skulle sikre innsats på utdanningsfeltet. For kommunehelsetjenesten er formuleringen at kommunene skal «medvirke til» undervisning og praktisk opplæring. Denne formuleringen oppfattes som mindre forpliktende enn «sørge for»-formuleringen.

Med samhandlingsreformens overføring av tjenestetilbud fra spesialisttjenestene til kommunene ser universitetene, høyskolene og praksisfeltet at det er nødvendig å øke samarbeidet med kommunehelsetjenesten for å sikre studentene en helhetlig praksis og sikre tilstrekkelig antall praksisplasser av god kvalitet. Et praksissamarbeid krever ressurser av praksisstedet, men praksis i

³⁰ https://www.nokut.no/globalassets/nokut/rapporter/ua/2022/evaluering-av-lektorutdanningene-nye-lektorers-kompetanse_13-2022.pdf

³¹ https://www.uhr.no/f/p1/iea62b429-c140-4453-91b0-93502fc2ce81/praksisprosjektet_sluttrapport_ver2.pdf

³² https://www.nokut.no/globalassets/nokut/rapporter/ua/2019/kvalitet-i-praksis-utfordringer-og-muligheter_16-2019.pdf

kommunene kompenseres som oftest ikke av de bevilgende myndighetene eller UH-institusjonen. En opplevelse av utydelig ansvar kombinert med presset økonomi fører i flere tilfeller til at det er krevende for kommunene å prioritere utdanningsbidraget. Denne utfordringen ble nylig også løftet av referansegruppen knyttet til NOKUTs evaluering av profesjonsstudiet i medisin³³. For øvrig gjelder den samme situasjonen i sosialfagene, med uklare og lite presise bestemmelser om praksisarenaenes forpliktelser på utdanningsfeltet.

26. Er strukturen på praksis og mengda med praksis innan lærarutdanningane rett eller bør praksisperiodane vere lengre og slik gi høve til eit djupare innblikk i livet på ein skule eller barnehage?

NOKUT evaluerer nå Grunnskolelærerutdanningene 1-7 og 5-10 og avventer resultater fra evalueringa for å svare på dette spørsmålet spesifikt.

Et funn fra NOKUTs utredning om kvalitet i praksis, på tvers av utdanningstyper, er at praksisperiodene bør være tilstrekkelig lange slik at praksisen bidrar til å sosialisere studentene inn i framtidig profesjon, og gi dem tilstrekkelig erfaring og muligheter for å repetere arbeidsoppgaver og dermed skape progresjon og trygghet til å kunne arbeide selvstendig. For øvrig viser vi til det vi har skrevet over om rammeplanstyring generelt og i lektorutdanningene når det gjelder strukturen og organiseringen av praksis i utdanningene.

³³ <https://www.nokut.no/utdanningskvalitet/prosjekter-i-nokut/evaluering-av-profesjonsstudiet-i-medisin/>