

Svar på høring fra Nord universitet:

NOU 2019:12 Lærekraftig utvikling

Livslang læring for omstilling og konkurranseevne

Nord universitet imøteser utvalgets initiativ til å gjøre konkrete tiltak for å fremme livslang læring, og har gitt sin vurdering av de konkrete forslagene og de mulige effektene av disse. Vi har valgt å svare på de tiltakene som i størst grad er aktuelle for UH-sektoren. Kommentarer av mer generell karakter er skrevet i denne innledningen.

Til tross for at mange av tiltakene er konkrete og framkommer med målbar effekt, virker det også som det skal settes i gang tiltak på veldig mange områder og mot alle målgrupper og tilbydere. Å avgrense tiltakene i noe grad og heller ha en større satsning på færre områder bør vurderes.

Det kan se ut til at tiltakene setter finansiering av økt kandidatproduksjon i grunnutdanningen opp mot finansiering av livslang læring. I flere tilfeller er det forslått å ta midler fra bevilgning til grunnutdanningen for å finansiere foreslåtte tiltak. Vi ber om at det må gjøres en grundig vurdering av de faglige og ressursmessige konsekvensene dette vil ha for både kvalitet i utdanning av kandidater og forskning i UH-sektoren. Reduksjon av bevilgningen til grunnutdanningen vil kunne gi uheldige konsekvenser.

Program for arbeidslivsdrevet kompetansebygging (tiltak nr. 5)

For at livslang læring skal være mer tilpasset arbeidslivets behov, er det nødvendig at etterspørre av kompetansebygging tar en ledende rolle i utvikling og bestilling av kompetanseheving. Program for arbeidslivsdrevet kompetansebygging er et godt forslag i så henseende. Det må også jobbes med å sikre god koordinering og kommunikasjon vedrørende premisser for kompetansehevingstilbud og tilhørende gjennomføring.

Programmet beskriver 3 faser hvor det kan søkes tilbud. Nord universitet foreslår å redusere dette til 2 faser, hvor man får tilskudd til utvikling av tilbud og gjennomføring av tilbud samlet.

Å ta midler fra eksisterende basisbevilgning i UH-sektoren til *Program for arbeidslivsdrevet kompetansebygging*, vil gjøre situasjonen for fagmiljø i UH-sektoren enda mer presset enn den allerede er, og vil ikke stimulere til økt fokus på tilbud innen livslang læring. Nord universitet stiller seg ikke bak dette forslaget.

I mange tilfeller blir arbeidslivsdrevet kompetansebygging mer relevant og lettere å realisere dersom arbeidslivet selv er pådriver. Det er imidlertid sjelden at små og mellomstore bedrifter enkeltvis har mulighet til å beskrive kompetansebehov og gå i dialog med tilbydere. For å skape muligheter og klima for livslang læring er det derfor positivt at regionale aktører som Fylkesmannen, Fylkeskommunen, Innovasjon Norge, næringsforeninger, kunnskapsparker og lignende aktører stimuleres til å sammenfatte behovene for kompetanseheving i konkrete bestillinger til UH-sektoren og andre aktører.

Et viktig stimuli er økonomisk tilskudd til gjennomføring av kompetanseheving. Dette kan være mer avgjørende for å skape reell kompetanseheving enn utredning av behov og muligheter. I stor grad vet samfunns- og næringsliv hva behovene er, men forhindres av ressursutfordringer og strukturer hos utdanningsinstitusjonene som er vanskelig å forstå. En av disse strukturene er lov- og regelverk som UH-sektoren er pålagt i forbindelse med å tilby videreutdanning. Det kan da være enklere å gjennomføre ikke-formell kompetanseheving i stedet, selv om behovet kanskje er formell kompetanseheving.

Programmet beskrives som 3 faser hvor det kan søkes tilbud. 1) Forprosjekt for å identifisere og beskrive behov, 2) støtte til utvikling ut fra konkrete behov og 3) driftsstøtte til gjennomføring. Utvalget foreslår at disse tre fasene er uavhengig av hverandre, og at støtte i fase 2 ikke nødvendigvis kvalifiserer til støtte i fase 3.

At de ulike fasene ikke er avhengig av hverandre, kan virke avskrekkende på etterspørrere. Å legge inn egenandel og ressurser på forprosjekt og utvikling, uten å være trygg på midler til gjennomføring, kan bety av mange oppleves at de har utført et bortkastet stykke arbeid. Det foreslås at utvikling og gjennomføring tilbys som en samlet pakke, og at arbeidet i forprosjektet styrker sjansen til midler til utvikling og gjennomføring.

For at tilbudene som får støtte i dette programmet skal være realistiske og gjennomførbare, er det viktig at tilbyder kobles på som partner på et tidlig tidspunkt. En flaskehals for UH-institusjonene er mangel på tydelige bestillinger med tilstrekkelig store studentgrupper. Dialogen mellom etterspørrer og tilbyder er avgjørende for å utvikle tilbud som er gjennomførbare og kvalitativt gode.

Det har vært flere vellykkede eksempler på partnerskap mellom en koalisjon av bedrifter/virksomheter og Nord universitet som sikrer at kompetansehevingen som tilbys er arbeidslivsrelevant.

Eksempler:

Noen av eksemplene på dette er satsningene Universitetsskole, Kompetanse for kvalitet, Kompetanse for fremtidens barnehage. I disse tilfellene gis regionene og skoleeiere beslutningsmyndighet i hva som skal prioriteres og hva som er deres behov.

Et annet eksempel er Handelshøgskolen Nord (HHN) som har fått tilskudd til utvikling av EVU tilbudet «Digital Transformasjon i Min Virksomhet (DiVi)». DiVi er i første rekke tenkt som et tilbud til små og mellomstore bedrifter i Trøndelag og Nordland fylke med en pilotfase for Innherred, Namdalen og Helgeland, men er også relevant for større virksomheter og offentlig sektor. Tilbudet består av fire emner som til sammen gir 30 studiepoeng. Emnene leveres av HHN i tett samarbeid med næringsforeningene og næringslivet de representerer. Forskningsprogrammet Digital Innovasjon og Grønn Bærekraft (DigInn) ved HHN knytter forskningskompetanse inn i utvikling av emnene. Målet med tilbudet er å gi næringsliv og offentlig sektor en bedre forståelse av hva digital teknologi medfører av transformasjon av bedrifter og markeder, hvilke muligheter og trusler som ligger i dette, og hvordan de best kan jobbe for å møte disse. Det legges stor vekt på å gi studentene verktøy for å forstå og analysere teknologi og dens potensielle konsekvenser gjennom å anvende prinsippene på de virksomhetene de selv kjenner. Det legges opp til en kombinasjon av asynkrone kurselementer som

leveres nettbasert og kan tas når som helst, noe nettbasert interaksjon mellom studenter og faglærere, og korte samlinger med intensivt arbeid med faktiske problemstillinger. Det legges stor vekt på å tilby samlinger på tidspunkt som passer best for mennesker i full jobb. I tillegg får deltakerne mulighet til å anvende den nye kunnskapen på en praktisk måte gjennom temasamlinger i regi av næringsforeningene.

Nord universitet ved fakultet for biovitenskap og akvakultur (FBA) har siden midten av 2000-tallet tilbudt videreutdanning til sjømatnæringen. Tilbudene er utviklet i tett samarbeid med næringen. Videreutdanningen er studiepoenggivende og gir økt formalkompetanse. Undervisningen er samlingsbasert, noe som gjør det mulig for deltakerne å følge studiet selv om de er i full jobb. Havbruksdrift er rettet mot ledere på alle nivå så vel som operatører i havbruksbedrifter, mens kvalitetsledelse i sjømatproduksjon er rettet mot personer som jobber innen fabrikkforedlings- og slakterileddet.

Finansieringshjelp til etterspørrere bør kombineres med at finansieringsordningen i UH-sektoren justeres. UH-sektoren er under skarpe krav til publisering, forskning og kandidatproduksjon. Enkelte fagmiljøer prioriterer bort utvikling og gjennomføring av tilbud innen livslang læring, da dette ikke gir tilstrekkelig økonomisk eller faglig uttelling. Å legge inn egenandel til utredning og utvikling av tilbud synes i noen tilfeller å være vanskelig. Dersom basisbevilgningen i tillegg reduseres vil det være svært uheldig.

Kostnadsdekning for mindre emner (tiltak nr. 10)

Resultatbasert uttelling etter produksjon av studiepoeng – uavhengig av størrelsen på emnene – vil være et tydelig insentiv for å tilby også mindre emner. Men det er viktig at en bedre uttelling av mindre emner ikke går på bekostning av kandidatproduksjonen.

Dagens finansieringssystem gir i dag et klart insentiv til å satse på emner som fører til/inngår i kandidatproduksjon – da det gir ekstra uttelling. Dersom institusjonene skal ha et økonomisk insentiv for å satse på emner som ikke fører til/inngår i kandidatproduksjon, må enten uttellingen for kandidater fjernes og/eller det må gis ekstra finansiering av emner som ikke fører til kandidatproduksjon.

Når man i kombinasjon med dette også utvider unntakene i Egenbetalingsforskriften (tiltak nr. 21), slik at man blant annet kan gjenbruke innhold i gratistilbudet og tilrettelegge dette spesielt for individer i jobb mot betaling, kan tiltakene føre til et økt tilbud innen livslang læring. Dette reduserer også risikoen for å legge inn mye arbeid i utvikling av emner som gjennomføres bare en gang, eller som ikke får tilstrekkelig oppslutning.

Dersom en bedre kostnadsdekning for mindre emner går på bekostning av finansieringen til grunnstudier, vil UH-sektoren bli nødt til likevel å fokusere sine ressurser på grunnstudiene, da dette er det prioriterte samfunnsoppdraget UH-sektoren har.

Økt resultatfinansiering av betalingsstudier (tiltak nr. 11)

Full resultatfinansiering utgjør omtrent 35 % av kostnadene, resten må hentes fra basisfinansieringen eller egenbetalingen. Dersom vi har egenbetaling fra studenten, kan vi enten ta 100 % egenbetaling eller inntil 49 % egenbetaling.

Per i dag, dersom vi tar egenbetaling, så reduseres resultatfinansieringen fra departementet. Utvalget foreslår at for de studier der vi tar betalt inntil 49 %, så skal vi i stedet få full resultatfinansiering i tillegg til egenbetalingen (35% + inntil 49% av totale kostnader). Målsettingen er at tiltaket skal gi incentiver til å opprette emner med moderat studentbetaling.

Nord universitet støtter forslaget om at vi skal få full resultatfinansiering, for emner med egenbetaling på inntil 49%. Forbehold er beskrevet under tiltak 20 om fleksibilitetsincentiv i finansieringssystemet.

Tiltaket gir et klart incentiv til å satse på nye/mindre emner, med at man nærmer seg fullfinansiering av emnene og at gjennomføring av disse ikke må subsidières av ordinær bevilgning. Det blir da økonomisk gunstig å tilby betalingsstudier. UH-sektorens primærfokus vil alltid være mot grunnutdanninger, og en bedre finansiering av betalingsstudier vil ikke flytte dette fokuset.

Program for fleksibel læring (tiltak nr. 12)

Program for fleksibel læring med tilskudd til utvikling, kjøp og implementering av verktøy, gir en mulighet for utvikling av flere nettbaserte videreutdanningstilbud som Nord universitet gjerne benytter seg av. Dette i kombinasjon med finansieringskategori for fleksible tilbud (tiltak nr. 20), vil styrke UH-institusjonenes muligheter for å øke tilbudene innen livslang læring.

Det er et stort potensial for økt grad av digitalisering innen tilbud som retter seg mot EVU-markedet. I stor grad er fagtilsatte positive til å ta i bruk nye verktøy, og verktøyene er også i noen grad utviklet. Tilgang til verktøyene og implementering av disse i tilbyderorganisasjonene er avgjørende for å øke graden av nettbaserte tilbud. Online kurs (herunder MOOC) og undervisning med bruk av verktøy tilsvarende Skype tilbys allerede i dag, både i Norge og utlandet.

Ved bruk av ulike metoder og verktøy kan terskelen for kompetanseheving senkes betydelig, og man kan følge undervisning på lik linje med klasseromselever uten at dette griper vesentlig inn i dagliglivet og privatøkonomien. For distriktsnorge som har lavest tilgang til kompetansehevingstilbud vil dette være viktig.

Tiltaket skisserer muligheten for å søke om midler til tre ulike utviklingsprosjekter: *Prosjekttype 1, Modell- og metodeutvikling, Prosjekttype 2, Utvikling av nye fleksible tilbud og Prosjekttype 3, Digitalisering av eksisterende tilbud.* Et hinder for organisering av programmer for fleksibel læring er manglende kunnskap om aktuelle verktøy til å gjennomføre nettbaserte tilbud. Utilstrekkelig (studiepoeng)finansiering av tilbudene gjør det vanskelig for UH-sektoren å prioritere videre utvikling av slike tilbud.

Digitalisering av deler av dagens tradisjonelle læringsformer vil være et viktig og nødvendig skritt for å imøtekomme de unges forventninger til hvordan «moderne» læringsformer kan foregå. Samtidig viser tilbakemelding fra oppdragsgivere og evaluering fra studentene at de ser på det som en viktig

merverdi å treffe sine kolleger/medstudenter i klasserommet med tanke på mulighetene det gir for faglig drøfting og samarbeid. Likeså melder underviserne om merverdi i klasseromsundervisning da de her tilegner seg ny/oppdatert kunnskap som kan implementeres i annen undervisning. Det må derfor jobbes videre med å finne en god balanse mellom tradisjonelle og nye læringsformer, samt hva slags kombinasjoner som er mer velegnet for ulike studentgrupper.

Gi eksamensrett for betalende studenter uten studiekompetanse i høyere utdanning (tiltak nr.15)

Nord universitet mener det ikke gir en god effekt å gi eksamensrett til betalende studenter uten studiekompetanse. Realkompetanse og 23/5-regelen gir tilgang til høyere utdanning uten studiekompetanse. I tillegg kan en «kjøpsordning» av utdanning fremme et klasseskille og true gratisprinsippet.

Kunnskapsdepartementet, i samarbeid med blant andre fylkeskommuner og kommuner, arbeider for en bedre gjennomføring i videregående opplæring. Dette har resultert blant annet i *Program for bedre gjennomføring i videregående opplæring*, som beskriver ulike tiltak for at flere ungdommer skal fullføre og bestå. Målsettingen til Kunnskapsdepartementet er at gjennomføringsgraden på videregående opplæring skal øke.

Det bør vurderes om en ordning der man kan få opptak ved høyere utdanning uten studiekompetanse eller realkompetanse kan redusere motivasjonen for å fullføre videregående opplæring, fordi ungdommer i stedet kan jobbe, tjene penger og deretter kjøpe seg en utdanning.

I tillegg kan en kjøpsordning av høyere utdanning fremme et klasseskille mellom de som har mulighet til å kjøpe utdanning og de som ikke har det, og det må sees på om hvorvidt dette kan på sikt true gratisprinsippet for høyere utdanning.

Fleksibilitetsinsentiv i finansieringssystemet (tiltak nr. 20)

Nord universitet er positiv til et økonomisk insentiv som fremmer fleksibilitet i tilbudene. Dette gir motivasjon til å satse på fleksible studietilbud. Eventuelt kan en egen klassifisering i departementets finansieringskategorier som belønner fleksible videreutdanningstilbud kunne bidra til økt aktivitet innen livslang læring.

Men - utfordringene med både punkt 10, 11 og 20 er selvsagt hvordan dette finansieres.

- Dersom dette løses ved å tilføre nye friske midler til sektoren oppnås åpenbart den ønskede effekten – økt tilbud av korte og fleksible studier – uten at det går utover tilbudet av lengre campusbaserte studier.
- Dersom det løses ved å omdisponere midler (enten fra basis eller resultatkomponentene) vil det bare føre til en omdisponering av tilbudet – en økning av korte fleksible studier – på bekostning av lengre campusbaserte studier. Inntektene for UH-sektoren vil jo i dette tilfellet være uendret, og da må også de totale kostnadene holdes konstant, og vi får en vridning av ressurser.

En mulig variant som løser dette optimaliseringsproblemet, kan være å kreve at uttelling for kandidater kun gis ved studieprogram som leverer for eksempel et minimum antall kandidater pr år. Da får institusjonene et insentiv til å satse på færre men større campusbaserte studieprogram, og kan frigjøre midler fra de små studieprogrammene til flere korte/fleksible studier.

Denne varianten er et økonomisk gunstig alternativ, og NOU'en fokuserer i stor grad på hvordan man kan legge til rette for økonomiske insentiver for en økning av tilbud innen livslang læring. Ulempen med denne varianten kan være at ikke alle studieprogram er av faglige hensyn egnet for store klasser. I tillegg kan det, pga. faglige hensyn, regionale behov og samfunnsansvaret vårt, være påkrevd å tilby visse studieprogram selv om de ikke rekrutter mange studenter. For slike studieprogram kan en endring i finansieringsordningen skape dårligere økonomiske hensyn, eventuelt ikke bli mulig å gjennomføre.

Nye unntak i Egenbetalingsforskriften (tiltak nr. 21)

Det har vært flere diskusjoner i UH-sektoren omkring tolkning av unntakene i Egenbetalingsforskriften, og unntakene praktiseres noe ulikt mellom institusjonene. Det er en fordel med en harmonisering av institusjonenes praksis på dette området. Økt egenbetaling kan nemlig hindre flere potensielle studenter fra å benytte seg av EVU-tilbud. På den andre siden kan økt egenbetaling, rettet mot egnede grupper, være et godt virkemiddel for å få i stand EVU-tilbud som institusjonene ellers ikke har finansielle rammebetingelser til å tilby.

Nord universitet er positiv til en utvidelse av godt definerte unntak. Det gir institusjonene større mulighetsrom i sammensetningen av den samlede studieporteføljen. Institusjonene vil vurdere betalingsevnen opp mot ulike studentgrupper og fortsatt tilby gratistilbud som alle kan benytte seg av.

Bedre system for realkompetanse (tiltak nr. 25)

Nord universitet imøtekommer utvalgets innstilling om å styrke satsningen på systemet for realkompetansevurdering, og skape en mer enhetlig praksis på dette området.

En bedre ordning og en mer systematisk vurdering av realkompetanse er bedre metoder for å sikre tilgang til høyere utdanning enn å åpne for å gi eksamensrett for betalende studenter uten studiekompetanse (pkt 15), eller å gi opptak til enkeltemner uten studiekompetanse (pkt 14). Det er blant annet gode erfaringer med å kreve et gitt antall år med arbeidserfaring, i kombinasjon med alderskravet. Dette bør sees i sammenheng med 23/5-regelen for opptak og praksiskravet innen denne ordningen.