

Om Pedagogstudentene i Utdanningsforbundet:

Pedagogstudentene i Utdanningsforbundet er en interesseorganisasjon for lærer- og pedagogstudenter, med ca. 15 000 medlemmer. Vi setter fokus på kvaliteten i våre utdanninger og tar ansvar for fremtidens utdanningssystem. Mer informasjon om organisasjonen finner du på www.pedagogstudentene.no



pedagogstudentene

Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep
0032 Oslo

09.02.2015

Høringssvar – Rapport om finansiering av universiteter og høyskoler

Pedagogstudentene i Utdanningsforbundet viser til høringsbrev fra Kunnskapsdepartementet 08.01.2015 med oppfordring om å gi en uttalelse om rapporten *Finansiering for kvalitet, mangfold og samspill – nytt finansieringssystem for universiteter og høyskoler*.

Pedagogstudentene er studentorganisasjonen til Utdanningsforbundet og representerer om lag 15 000 lærer- og pedagogstudenter fra universiteter og høyskoler over hele landet. Våre kommentarer kan derfor leses som et innspill om hvordan dagens lærerstudenter opplever at dagens finansieringssystem påvirker kvaliteten på deres lærer- og pedagogutdanninger.

Pedagogstudentene mener i det store og det hele at ekspertgruppen har utarbeidet en god utredning om finansiering av universiteter og høyskoler, men har likevel enkelte merknader til rapporten.

Framtidens finansiering - oppsummering

Pedagogstudentene mener:

- Finansieringsordningen i høyere utdanning i størst mulig grad skal være basisfinansiert. Derfor støtter vi ekspertgruppens forslag om at basiskomponenten skal utgjøre den 70 % av finansieringen, men mener også at basiskomponenten med fordel kunne utgjort en enda større andel av finansieringen.
- Finansieringen av universiteter og høyskoler må ikke være til hinder for kvaliteten på studiene eller de uteksaminerte kandidatene.
- Lærerutdanningene skal være krevende og holde et høyt faglig nivå, det må derfor stilles tydelige krav og forventninger til studentene.
- Institusjonene må sikres stabile økonomiske rammer og ha tryggheten til å kunne gjennomføre lovpålagte oppgaver som skikkethetsvurdering uten å risikere å lide økonomiske tap.
- Studiepoengsproduksjonsdelen av resultatkomponenten kan bidra til å stimulere til kvantitet framfor kvalitet.

- Det er positivt at resultatkomponenten skal gi uttelling for produksjon av kandidater, ikke kun studiepoeng
- Det er positivt at insentivstyrken til avlagte studiepoeng er lavere i foreslått modell, men vi mener den fortsatt er for høy.
- Det kan være en fare for at insentivet knyttet til studiepoengproduksjon kan føre til overopptak, dårligere oppfølging av studentene og at det ikke stilles strenge nok krav til studentene
- Det skal i hovedsak benyttes eksterne sensorer ved eksamen.
- Det bør nøye vurderes inngående om innplasseringen av lærerutdanningene i kategori 2 i tilstrekkelig grad ivaretar utdanningenes kostander knyttet til praksis og gir tilstrekkelig midler til å ivareta utdanningenes muligheter for å gi et kvalitetsmessig godt og bredt studietilbud.
- Det er et misforhold mellom forventningene det til stilles til lærerutdanningene, og forslaget om kategoriinnplassering. Konsekvensene at dette bør vurderes nøye.

6.3 Basisbevilgning

Pedagogstudentene mener:

- Finansieringsordningen i høyere utdanning i størst mulig grad skal være basisfinansiert. Derfor støtter vi ekspertgruppens forslag om at basiskomponenten skal utgjøre den 70 % av finansieringen, men mener også at basiskomponenten med fordel kunne utgjort en enda større andel av finansieringen.

Vi er derfor positive til at ekspertgruppen viderefører basiskomponenten som det sentrale elementet i finansieringssystemet. Etter vår mening gir en stor basisfinansiering institusjonene forutsigbarhet, mulighet til å utnytte sitt strategiske handlingsrom og grunnlag for å oppfylle sitt brede samfunnsoppdrag knyttet til både utdanning, forskning, formidling og kontakt med samfunns- og arbeidsliv. Vi har tillit til at institusjonene vil forvalte basisbevilgningen på en mest mulig hensiktsmessig måte slik at de oppfyller sitt samfunnsoppdrag best mulig.

Pedagogstudentene mener det er positivt at ekspertgruppen foreslår at basiskomponenten skal utgjøre 70 % av finansieringen, men mener også at basiskomponenten med fordel kunne utgjort en enda større andel av finansieringen.

6.4 Resultatbaserte komponenter

Pedagogstudentene mener finansieringen av universiteter og høyskoler i størst mulig grad skal være basisfinansiert, og har følgelig noen kritiske bemerkninger knyttet til resultatkomponenten. Vi mener insitamentene tilknyttet studiepoengproduksjon har flere uheldige konsekvenser, og vi har også noen bemerkninger knyttet til ny kategoriinndeling.

6.4.1 Studiepoeng

Pedagogstudentene er skeptiske til at produksjon av studiepoeng fremdeles skal utgjøre en stor del av den resultatbaserte finansiering til institusjonene. Vi deler ekspertgruppens bekymring for at insentiver knyttet til studiepoengproduksjon kan føre til kvantitetsvekst som kan gå på bekostning av oppfølging av studenter, og gode uteksaminerte kandidater.

Ekspertgruppen trekker frem at studiepoengproduksjonen i sektoren de siste ti årene har økt «hovedsakelig grunnet høyere opptak, og ikke som følge av bedre gjennomstrømming. Til tross for mål om bedre gjennomstrømming tyder mye på at dagens insentiver samlet sett

gjør det mer attraktivt å satse på økt produksjon av studiepoeng enn på bedre oppfølging og veiledning av studenter» (s.8). Over ti år etter Kvalitetsreformen er kun en tredjedel av studentene fornøyde med faglig oppfølging og tilbakemelding på eget arbeid, i følge tall fra *Studiebarometeret 2014*. Pedagogstudentene mener overopptak til studier er et problem, i og med at institusjonene ikke klarer å følge opp studentene godt nok. Det er uheldig at systemet gjør det mer attraktivt å satse på kvantitet framfor kvalitet.

Ekspertgruppen påpeker også «en bekymring for om kvantitetsvekst har vært på bekostning av kvalitet ved utdanningene som tilbys [...] Et sterkt insentiv for at studentene avlegger eksamen (og står på eksamen) medfører risiko for at institusjonene reduserer kravene som stilles til den enkelte student, for å unngå at institusjonene taper bevilgning hvis studenten stryker på eksamen» (s. 101). Dette er en bekymring Pedagogstudentene deler. Vi opplever at en uheldig konsekvens av det sterke insitamentet knyttet til studiepoengproduksjon, hindrer institusjonene i å praktisere strenge krav til studentene.

Pedagogstudentene kjenner til, og frykter at, institusjoner reduserer kravene til studentene fordi studentgjennomstrømning utgjør en stor del av bevilgningene til institusjonene.

Vi frykter at studenter som ikke har gode nok kvalifikasjoner likevel står på eksamen som en følge av finansiering knyttet til studiepoengsproduksjon. SØF-rapporten *Karakterbruk og kvalitet i høyere utdanning* belyste at det er store uforklarlige variasjoner i karaktersetting mellom institusjonene. Det mener vi er et alvorlig signal. Pedagogstudentene støtter derfor forslaget til ekspertgruppen om å gjeninnføre ordningen med ekstern sensur. Vi mener dette vil kunne føre til kvalitetsutvikling- og sikring, og en mer ensartet praksis knyttet til sensur. Vi er derimot imot forslaget om deleksamener i lærerutdanningen, fordi vi mener det vil få uheldige konsekvenser for utdanningene og dessuten er i strid med institusjonenes profesjonelle autonomi.

Pedagogstudentene frykter også at institusjonene ikke utfører den lovpålagte oppgaven skikkethetsvurdering godt nok som en følge av insentivet knyttet til studiepoengproduksjon. Skikkethetsvurderingen skal sikre at studenter som mangler faglige eller personlige forutsetninger for å kunne fungere som lærere, blir utestengt fra studiet. Pedagogstudentene mener det er mistenkelig få skikkethetssaker, og vi frykter at insentivet til studiepoengproduksjon kan være en medvirkende årsak til dette.

Ekspertgruppen hevder «Det er ikke grunnlag for å si at økningen i kvantitet har gått på bekostning av kvalitet. Samtidig er det heller ikke grunnlag for å hevde at dagens finansieringssystem har bidratt til økt kvalitet» (s. 8). Vi mener at finansiering som belønner studiepoengproduksjon stimulerer kvantitet framfor kvalitet. Pedagogstudentene mener at målet til institusjonene hovedsakelig bør være å uteksaminere gode kandidater, ikke mange kandidater. Vi savner at finansieringssystemet i større grad stimulerer til utdanningskvalitet og sikrer at de uteksaminerte kandidatene har både faglige og personlige forutsetninger for å fungere som gode profesjonsutøvere.

Pedagogstudentene mener

- Det er positivt at resultatkomponenten skal gi uttelling for produksjon av kandidater, ikke kun studiepoeng
- Det er positivt at insentivstyrken til avlagte studiepoeng er lavere i foreslått modell, men at den fortsatt er for høy.
- Finansieringen av universiteter og høyskoler ikke må være til hinder for kvaliteten på studiene eller de uteksaminerte kandidatene.

- Studiepoengsproduksjonsdelen av resultatkomponenten kan bidra til å stimulere til kvantitet framfor kvalitet.
- Det kan være en fare for at insentivet knyttet til studiepoengproduksjon kan føre til overopptak, dårligere oppfølging av studentene og at det ikke stilles strenge nok krav til studentene.
- Det skal i hovedsak benyttes eksterne sensorer ved eksamen.
- Utdanningene skal være krevende og holde et høyt faglig nivå, det må derfor stilles tydelige krav og forventninger til studentene.
- Institusjonene må sikres stabile økonomiske rammer og ha tryggheten til å kunne gjennomføre lovpålagte oppgaver som skikkethetsvurdering uten å risikere å lide økonomiske tap.

6.4.3 Kategorier i studiepoengsindikatoren

Ekspertgruppen foreslår at uttellingen for studiepoeng skal knyttet til en grovmasket inndeling basert på fagområder, der alle utdanning- og velferdsfag blir plassert i samme, og nest nederste kategori.

Forslaget innebærer at disse utdanningene som krever praksis nå blir plassert i samme kategori. Dette betyr imidlertid at profesjonsutdanninger med svært ulik tradisjon for finansiering av praksis, gir samme uttelling. Praksis er en kostnadskrevende og svært viktig del av lærerutdanningene. Pedagogstudentene mener derfor det er viktig at kostnadsforskjellene mellom utdanningene tas hensyn til på en slik måte at kvaliteten ivaretas.

Pedagogstudentene mener det er positivt at barnehagelærerutdanningene nå sidestilles med grunnskolelærerutdanningene.

Ekspertgruppen trekker frem at dimensjoneringen i høyere utdanning fungerer godt, med unntak av enkelte yrker som er spesielt viktig for samfunnet: lærere, ingeniører og helsepersonell. I 2030 anslås det at man vil mangle 65 000 lærere, i følge rapporten *Lærerutdanninger i endring. I Studiebarometeret 2014* er lærerstudentene blant studentene som er minst fornøyde med sine utdanninger. Dette mener Pedagogstudentene er et alvorlig signal når vi vet at samfunnet vil trenge mange lærere i årene som kommer.

Pedagogstudentene er allerede i dag bekymret for at ressursene som tildeles lærerutdanningene er tilstrekkelig for å gi utdanninger av høy kvalitet. På enkelte lærerutdanninger er frafallet rundt 50 % i følge NIFU-rapporten *Lærerutdanningene*. Pedagogstudentene er bekymret for om utdanningsinstitusjonene har tilstrekkelig ressurser til å følge opp studentene godt nok når det kommer fram at 70 % av studentene er misfornøyde med oppfølgingen og tilbakemeldingene i følge *Studiebarometeret 2014*.

Pedagogstudentene reagerer på både symboleffekten og mulige konsekvenser ved å innplassere lærerutdanningene i den nest nederste kategorien. Dette står i et misforhold med politiske satsninger og prioritering av lærerutdanning og samfunnets behov for lærere. Vi ber derfor om at konsekvensene av dette vurderes nøye.

NIFU- og Deloitte-rapporten *Hva koster en student?* belyser at det er store variasjoner for hvor mye studentene på ulike lærerutdanninger og institusjoner koster, fra 1714 – 4044 kr per studiepoeng. Rapporten bemerker at det er spesielt kostnadskrevende for institusjonene som har et bredt kurstilbud og mindre klassestørrelser. Pedagogstudentene ønsker å

poengtere hvor viktig det er med et bredt fagtilbud for å dekke samfunnets behov for lærere med ulik fagkompetanse.

Ekspertgruppen understreker at forslaget deres til inndeling til av fire grovinndelte kategorier kan justeres mer nøyaktig for konkrete studieprogrammer. Pedagogstudentene vil oppfordre departementet til å vurdere nøye om innplasseringen av lærerutdanningen i kategori 2 i tilstrekkelig grad vil kunne gi lærerutdanningene tilstrekkelig finansielt grunnlag for god utdanningskvalitet, eller om innplasseringen av lærerutdanningene bør justeres nærmere.

Pedagogstudentene mener:

- Det bør nøye vurderes inngående om innplasseringen av lærerutdanningene i kategori 2 i tilstrekkelig grad ivaretar utdanningenes kostander knyttet til praksis og gir tilstrekkelig midler til å ivareta utdanningenes muligheter for å gi et kvalitetsmessig godt og bredt studietilbud.
- Det er et misforhold mellom forventingene det til stilles til lærerutdanningene, og forslaget om kategoriinnplassering. Konsekvensene at dette bør vurderes nøye.

Med vennlig hilsen,

Marie Furulund

Leder av Pedagogstudentene i Utdanningsforbundet