

Kunnskapsdepartementet
postmottak@kd.dep.no

Høringssvar – NOU 2014: 5 MOOC til Norge

Vi viser til høringsbrev av 24.06.2014.

Lånekassen forvalter utdanningsstøtteordningene. Vi har derfor prioritert å gi tilbakemelding på det som har betydning for en kvalitetsmessig god og effektiv forvaltning av ordningene. Lånekassen har ikke gått inn på vurderinger av budsjettmessige virkninger.

MOOC-utvalget anbefaler at det utredes nærmere om det skal gis utdanningsstøtte til deltakere i MOOC og andre nettbaserte utdanninger med fleksibel studiebelastning og varighet, i og utenfor EU/EØS-området. I tillegg anbefales det at de økonomiske konsekvensene knyttet til at utenlandske studenter vil falle inn under ordningene utredes nærmere. Det vises til kapittel 3 punkt 3.1.3, og kapittel 17. Lånekassen støtter en slik utredning.

Lånekassen støtter utvalgets vurdering av at MOOC-tilbud i Norge og i utlandet som bygger på dagens system for kvalitetsvurdering, opptakskrav, krav til eksamen med studiepoeng ikke er spesielt utfordrende i forhold til dagens utdanningsstøtteordning.

Det er langt mer utfordrende å åpne for MOOC-tilbud med rett til studiestøtte, dersom det ikke er etablert et system for kvalitetsvurdering med krav til opptak, eksamen og studiepoeng. Dette gjelder både i Norge og i utlandet.

Innledningsvis går vi inn på noen generelle problemstillinger knyttet til utfordringer utvalget peker på i forhold til trendene i utdanningssektoren. Deretter går vi inn på konkrete utfordringer knyttet til MOOC-tilbud fra Norge og utlandet som del av utdanning i Norge eller i utlandet.

Trender

Veksling mellom utdanning og yrkesliv (fleksibilitet):

Utvalget peker på at utdanningsstøtteordningen i for stor grad er basert på tanken om at det er en periode i livet hvor man tar utdanning og en periode hvor man er yrkesaktiv. Utvalget mener at denne modellen kan vise seg å være for dårlig tilpasset de nye trendene i høyere utdanning, som er å legge til rette for veksling mellom utdanning og arbeid gjennom større deler av livet. Utdanningsstøtteordningen i dag er i hovedsak lagt til rette for fulltidsstudier, men den gir like fullt muligheter for å veksle mellom utdanning og arbeid, eller å kombinere disse to aktivitetene. Studenter i Norge kan få støtte til deltidsutdanning (minst 50 prosent studiebelastning), og de

kan arbeide ved siden av studiene. Det finnes også en rekke voksenopplæringskurs og utdanningstilbud ved nettskoler og studieforbund i Norge som det går an å kombinere med et yrkesliv. I utlandet er det krav til fulltidsstudier, men det er ikke krav om at hele utdanningen må tas fortløpende. Det er med andre ord ikke vanntette skott i utdanningsstøtteordningen mellom utdannings- og yrkesperioder av livet, dersom studenten ikke ønsker det selv.

Behov for støtte til MOOC-tilbud med lav studiebelastning (fleksibilitet)

MOOC-utvalget vurderer det slik at grensen på 50 prosent studiebelastning er for høy for de nye nettbaserte og fleksible tilbudene som MOOC representerer. Lånekassen ser for seg at en lavere studiebelastning enn 50 prosent vil føre til press om at den generelle deltidsprosenten også må reduseres tilsvarende for alle andre typer utdanninger. En slik endring vil kunne dreie fokuset fra fulltidsstudier mot deltidsstudier, herunder studier med fleksible løsninger for varighet og faglig progresjon. En slik kursendring vil kunne gjøre saksbehandlingen i Lånekassen svært komplisert. Når det gjelder faglig progresjon, er hovedregelen i dag at søkeren ikke kan være mer enn 60 studiepoeng forsinket. Med en uklar varighet i utgangspunktet, blir det svært vanskelig å håndheve regler for faglig forsinkelse for et MOOC-tilbud. Lånekassen mener derfor at det må settes helt klare krav til varighet og uttelling i studiepoeng for et MOOC-tilbud før det kan godkjennes for støtte. Dette vil også gjøre forvaltningen av utdanningsstøtten lite byråkratisk.

MOOC-tilbud som tilbys i Norge med krav om opptak, eksamen og studiepoeng

Lånekassen er enig i utvalgets vurdering av at MOOC-tilbud som tilbys i Norge med krav om opptak, eksamen og studiepoeng ikke vil by på særlige utfordringer under forutsetning av at de legges opp i samsvar med gjeldende ordning for utdanningsstøtte. Krav til kvalitet (NOKUT), opptak, eksamen og studiepoeng er her viktig, og det vises i denne sammenhengen til MOOC-utvalgets anbefaling om «MOOC med eksamen og studiepoeng, både fra norske og utenlandske institusjoner, kan inngå i dagens gradssystem» (kapittel 9). Allerede i dag gis det støtte til studenter med opptak til norske nettbaserte tilbud, som er lagt opp med minst 50 prosent studiebelastning, såfremt tilbudene inngår i det norske utdanningssystemet og er godkjent etter en utdanningslov. Det er ikke noen spesielle utfordringer for Lånekassen knyttet til disse tilbudene slik de er lagt opp i dag.

MOOC-tilbud som tilbys i Norge uten krav om opptak, eksamen og studiepoeng

Utvalget viser til noen utfordringer for MOOC-tilbud uten krav om opptak, eksamen og studiepoeng (kapittel 9). Utvalget viser til at «den enkelte institusjon må gjøre en faglig og skjønnsmessig vurdering av slike MOOC-tilbud». Lånekassen mener at det er behov for langt mer inngående vurderinger dersom også slike tilbud skal vurderes for utdanningsstøtte, jf. avsnittet over om krav til opptak, eksamen og studiepoeng.

MOOC-tilbud som tilbys i utlandet

Disse utdanningstilbudene kan bli vanskelig å håndtere for Lånekassen, dersom det ikke fastsettes klare regler for dem, tilsvarende dagens regler for støtte til nettbaserte tilbud i Norge, jf. avsnittet over om krav til opptak, eksamen og studiepoeng. Uten klare regler vil det bryte med

det systemet som dagens utdanningsstøtte bygger på, og forvaltningen av utdanningsstøtteordningene kan bli langt mer komplisert og omfattende.

Nedenfor har vi satt opp de vurderingstemaene som vi mener kan bli mest utfordrende.

Støtte til tilbud uten opptakskrav og uten krav om eksamen

Utvalget mener at det også bør vurderes ordninger som kan gjøre at studenter kan få utdanningsstøtte selv om det ikke er krav til opptak og eksamen.

I mange tilfeller er det ikke vanlige opptakskrav for MOOC-tilbud i utlandet. I slike tilfeller er det umulig for Lånekassen å fastslå om studenten faktisk tar det studiet han/hun opplyser å ta. Dagens regelverk krever opptak i utdanningen for at støtte kan gis. Lånekassen har derfor behov for dokumentert opptak når søknaden skal behandles. Vi stiller oss skeptiske til MOOC-utvalgets vurdering om at det bør vurderes ordninger for å gi utdanningsstøtte, selv om det ikke er opptakskrav til studiet. Lånekassen har i dag omfattende kontrollrutiner for å sjekke hvorvidt søkerne mottar støtten rettmessig, både underveis og i etterkant av en utdanning, og hovedhensikten er å kontrollere at søkerne har tatt den utdanningen de har fått støtte til, og å hindre misbruk av støtteordningene. Det å gi støtte til en utdanning uten at det foreligger et formelt opptak, vil være å gå i helt motsatt retning av dette. Lånekassen mener at søkerne alltid må dokumentere opptak i en utdanning, før støtte kan vurderes.

Likeledes vil et manglende krav om eksamen være problematisk med hensyn til dokumentasjon på formell vurdering og gjennomført studium.

Lånekassen anbefaler at disse problemstillingene blir nærmere belyst i den utredningen som MOOC-utvalget foreslår.

Nivå på utdanningen:

I mange tilfeller vil det være vanskelig å fastslå hvorvidt den aktuelle MOOC-utdanningen er på høyere nivå, eller om den tilsvarer videregående opplæring. Etter dagens regelverk gis det som hovedregel kun støtte til høyere utdanning i land utenfor Norden. Dersom denne hovedregelen fortsatt skal følges, vil det være avgjørende for Lånekassen å kjenne nivået på utdanningen det søkes støtte til. Lånekassen benytter i dag NOKUTs vurderinger av nivå i de tilfeller hvor vi ikke kjenner dette fra før. Denne arbeidsdelingen fungerer bra, siden Lånekassen kan støtte seg på NOKUTs ekspertise og nettverk over hele verden. Lånekassen mener at dette er en praksis som bør videreføres også for MOOC-tilbud i utlandet. Også på dette punktet anbefaler vi at problemstillingen blir nærmere belyst i den utredningen som MOOC-utvalget foreslår.

Uttelling i studiepoeng/studiebelastning:

Mange MOOC-tilbud i utlandet har både uklar varighet og uklar formell uttelling i studiepoeng. Uten at disse to opplysningene foreligger, som til sammen gir oss studiebelastningen, vil det være vanskelig for Lånekassen å håndtere en søknad om støtte til et slikt opplegg. Etter dagens regelverk for nettstudier i Norge kreves det en studiebelastning på minst 50 prosent, dvs. at studiet må være lagt opp slik at studenten må ta minst 30 studiepoeng per undervisningsår, for

at det skal gi rett til støtte. Uansett hvilke krav som blir satt til studiebelastning og varighet for MOOC-tilbud i utlandet, vil Lånekassen ha behov for dokumentasjon på dette, for å kunne avgjøre om det gir rett til støtte eller ikke.

Kvalitet på utdanningen:

Etter dagens regelverk gis det støtte til en utdanning i land utenfor Norden dersom utdanningen gir grunnlag for generell godkjenning av NOKUT. Dette er en form for kvalitetssikring, selv om NOKUT bare foretar en objektiv vurdering av nivå og omfang av utdanningen, ikke en kvalitetsvurdering av det faglige innholdet. Kvalitet på utdanningen er et tilbakevendende tema når det gjelder støtte til utdanninger i utlandet, og det kommer sannsynligvis til å by på mange utfordringer når det gjelder MOOC-tilbud i utlandet. Imidlertid er det vanskelig å få til en kvalitetssikring av det faglige innholdet i en utdanning. Dagens måte å løse dette på, er den generelle godkjenningen som gis av NOKUT. Lånekassen mener at dette er en praksis som bør videreføres også for MOOC-tilbud i utlandet.

I forslaget til statsbudsjett for 2015 som nylig ble lagt fram, er det foreslått å innføre støtterett (i form av lån til skolepenger) til søkere som tar nettstudier ved læresteder i EØS-land utenfor Norge. Det er satt som vilkår at slike nettstudier oppfyller det samme vilkåret om nivå som annen utdanning i land utenfor Norden, dvs. at de må være på nivå med høyere utdanning i Norge. Det er foreslått at NOKUT skal vurdere nivået i de tilfellene hvor dette ikke er fastslått tidligere. Det er ikke foreslått noen endringer i minstekravet for studiebelastning, dvs. at det vil bli krevd at disse nettstudiene må ha et omfang på minst 50 prosent studiebelastning. Lånekassen mener at det vil være hensiktsmessig å videreføre liknende, håndterbare regler ved en eventuell innføring av støtterett til MOOC-tilbud i utlandet.

Vennlig hilsen

Liv Simonsen
avdelingsdirektør

Bjørn Rossevatn
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer.