

Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119, dep
0032 Oslo
postmottak@kd.dep.no

Vår saksbehandler
Åshild Olaussen

Kopi til

Vår dato
14.10.2014

Vår referanse
DOK/2014/01529

Deres referanse

Unios hørings svar til høring av NOU 2014-5 MOOC til Norge

Innledning

Unio mener det var viktig og riktig å få utredet hvordan myndighetene og læringsinstitusjonene skal forholde seg til utviklingen av MOOC, hvilke utfordringer og muligheter framveksten av MOOC kan få for høyere utdanning i Norge og for Norge i et bredt samfunnsperspektiv. Unio håper og ønsker at denne debatten tas ut i bredere lag i fagmiljøene og i samfunnet for øvrig.

Med en slik samlet, nasjonal tilnærming til et fenomen som vil få innvirkning på så godt som alle aspekter ved vårt utdanningssystem, får vi muligheten til å møte utviklingen på en velfundert og konstruktiv måte. Utvalget er av den mening at digitalisering av norsk høyere utdanning ikke har hatt høyt nok tempo og at gjennomføringskraften ved institusjonene har vært for svak. Men utvalget påpeker selv i sin innstilling hvor mange uavklarte problemstillinger vi står foran, og en lang rekke av disse anbefaler de myndighetene om at utredes særskilt og i detalj. Andre steder oppfordrer utvalget til initiativ og tiltak for å fremme digitaliseringen av høyere utdanning, uten at premisser eller rettigheter er avklart. Med andre ord etterlater NOU 2014:5 en rekke viktige spørsmål ubesvart. Dette tilsier at viktig utredning og analyse gjenstår før konkrete politiske strategiske grep kan vedtas.

Generelt

I likhet med utvalgets delrapport som ble levert før jul 2013, er sluttinnstillingen etter Unios syn preget av en grunnleggende og noe ensidig tro på teknologiens positive muligheter og virkninger, og de økonomiske gevinstene som kan hentes ut.

Allerede i Kapittel 2 der utvalget gir sin definisjon av MOOC, fastslås det at «Utvalget mener at teknologi kan endre pedagogisk praksis og gi bedre og mer effektiv læring. Hvordan MOOC kan bidra til å øke kvaliteten i høyere utdanning er etter utvalgets oppfatning et meget viktig aspekt ved utviklingen av MOOC» (Kapittel 2.2)

I tillegg uttrykkes det en sterk tro på konkurransens positive effekt. Utvalget mener at økt konkurranse fra utlandet og økt konkurranse mellom norske institusjoner vil føre til kvalitetsutvikling i norsk høyere utdanning (Kapittel 4.3). Vi vil komme tilbake til dette senere i vår høringsuttalelse men generelt savner vi en større nyansering og bredere drøfting av mindre positive konsekvenser som en økt framvekst og større utbredelse av MOOC kan føre med seg.

Utredningen legger stor vekt på økonomisk gevinst og effektiv ressursutnyttelse men som vi også påpekte i vår uttalelse til delrapporten, savner vi en grundigere drøfting rundt de økonomiske sidene ved MOOC og en drøfting av hva de faglige gevinstene egentlig består i. De ulike sentrale tilbyderne av MOOC har klart å tiltrekke seg mye kapital, og det ligger en forventning om økonomiske gevinster. Hva er utgiftssiden ved MOOC? Og hvordan skal utviklingen av MOOC-tilbud i Norge finansieres? Hvilken konsekvens vil det ha for høyere utdanning at suksessen til tilbydere av MOOC, sånn som Coursera, edX og Udacity, først og fremst vil avhenge av markedsføring og business-strategier, mens faktiske utdanningsbehov og kvalitet risikerer å komme i andre rekke?

MOOC versus tradisjonell undervisning på campus

Det er liten tvil om at mange av dagens unge studenter har en digital kompetanse og digital persepsjonsevne som gjør e-læring til et godt og populært læringsverktøy. Samtidig utfordres ulike dannelsesaspekter - ikke minst samhandlings- og kommunikasjonsevner - når studiemiljøet og student/lærer relasjonen endres, reduseres og fragmenteres. Unio er opptatt av at utvikling og bruk av MOOC må sees i lys av de ulike fags egenart, de læringsutbyttene som ønskes og vurderes opp mot de etablerte kvalitetskrav som er knyttet til høyere utdanning.

Unio mener at grunnutdanninger på universitets- og høgskolenivå i hovedsak må være knyttet til undervisning på campus. Læring og kunnskapsdanning er mer enn teori og faktakunnskap. Det er i møte mellom levende mennesker at kunnskap blir skapt. Vi har verken tro på eller ønske om at eksempelvis lærerutdanninger, sykepleierutdanninger eller andre profesjonsutdanninger tilbys som rene MOOC-studier. Både skikkethetsvurdering og godkjenning av praksis fordrer dessuten en tett oppfølging av hver enkelt student gjennom hele studieløpet.

Utvalget påpeker at en videre utvikling av MOOC handler om hvordan MOOC kan kombineres med andre læringsaktiviteter, og det er et synspunkt vi gjerne slutter oss til. Men jo mer en MOOC skal suppleres med for eksempel individuell lærerveiledning og organiserte kollokvier, jo mindre blir både M'en (for Massive) og O'en (for Open) samt den økonomiske innsparingen ved å tilby digitale læringsformer.

Utvikling av nye læringsmetoder og etablering av elektroniske læringsressurser gir nye og endrede formidlingskanaler og måter å studere på. Vi ser i dag at utvikling av nettbasert læring (bruk av e-læring i ordinære- og desentraliserte studier) er voksende og tas i bruk ved nær sagt alle studiesteder som tilbyr bachelorutdanning i sykepleie for eksempel. Vi ser også en økende bruk av e-læring i tilknytting enkelte etter- og videreutdanningstilbud. Det er viktig å følge utviklingen og fremskaffe forskning som viser hvilken innvirkning dette har på læringsutbytte, profesjonsutøvelse og til syvende og sist på tjenestetilbudet.

Konkurranse og kvalitet

Utvalgets innstilling kan leses slik at konkurranse vil bidra til høyere kvalitet forstått som løsninger som er tilpasset brukerne og/eller som etterspørres av mange. Unio ønsker å påpeke at kvalitet ikke kan defineres ut fra brukernes ønsker eller behov alene. Lærestedenes mandater er langt mer omfattende og kvalitet i høyere utdanning måles ikke ut fra popularitet alene.

I Kapittel 10 drøfter utvalget *Kvalitet og læringsutbytte*, noe vi etterlyste da vi kommenterte delrapporten. Her vises det blant annet til NOKUTs forskrift om tilsyn med utdanningskvaliteten som fastslår at arbeids- og undervisningsformene må velges med utgangspunkt i hva studentene skal lære. NOKUT krever at det reflekteres over valg av teknologiske verktøy, og valgene skal begrunnes ut fra pedagogiske og faglige hensyn, hva studentene skal lære og hvilke type studenter en tar sikte på å rekruttere. Denne tilnærmingen står i kontrast til utvalgets ønske om en generell, nasjonal satsing på økt digitalisering av høyere utdanning.

Læringsanalyse

Utvalget har store forventninger til hva læringsanalyse kan bety for kvalitetsutvikling. Innsamling av data inklusive kunnskap om MOOC-deltakeres etterlatte dataspor skal brukes til å utvikle modeller for å forutsi hvordan ulike deltakergrupper lykkes med studiene, hvordan de lærer og hvilke behov de har. Datainnsamlingen kan også inkludere data fra den enkelte deltaker og slik at det eksempelvis kan bli mulig å automatisere individuelle tilbakemeldinger til deltakerne, forklares det i innstillingen. Unio stiller seg kritisk til at slike datautvinninger skal settes i system for å erstatte erfaring og profesjonell vurdering som grunnlag for læringsfremmende tiltak. Vi kan heller ikke se at spørsmålet om personvern er berørt i denne sammenheng.

Utvalgets anbefalinger

Utvalget presenterer nærmere 40 konkrete anbefalinger, flere av disse er anbefalinger til myndighetene om å utrede videre konkrete problemstillinger som utvalget setter søkelyset på. Vi hadde ønsket at utvalget selv hadde konkludert på enkelte av problemstillingene (eks utdanningsstøtte, opphavsrett og andre juridiske spørsmål)

Vi ønsker å kommentere nærmere noen av utvalgets anbefalinger (i den rekkefølgen de er presentert i sammendraget):

- **MOOC-plattformer og egen nasjonal portal**

Unio støtter forslaget om at norske MOOC-tilbud samles og profileres gjennom en egen nasjonal portal og at det legges til rette for at norske institusjoner får tilgang til MOOC-plattformer som er tilpasset norsk og samisk språk. Det vil gjøre MOOCene mer tilgjengelige og synlige for norske studenter og bidra til å senke språkbarrieren. Samtidig kan det stimulere norsk fagspråk og hindre at engelsk overtar.

Vi støtter også utvalgets forslag om at Norge tar initiativet til et nordisk samarbeid for å profilere nordiske MOOC-tilbud. Bare universiteter og høyskoler bør få lisens til å utarbeide MOOCs som har eksamen og studiepoeng som sluttresultat.

- **Kompetanseutvikling med bruk av MOOC og samarbeid mellom det offentlige og partene i arbeidslivet**

Blant de helt konkrete rådene som utvalget gir, går et til arbeids- og næringslivet om å bruke MOOC i kompetanseutviklingen av sine ansatte. Utvalget mener at MOOC har et potensial for å styrke tilgangen til høyere utdanning. Utvalget mener således at dersom dette potensialet utnyttes, kan det ha stor betydning for etter- og videreutdanning og for å dekke arbeidslivets kompetansebehov. Vi er enig i det, men det vil være viktig hvordan dette gjøres.

Som vi understreket allerede i vår uttalelse til delrapporten, må fag- og profesjonsutviklingen tilpasses arbeidslivets og befolkningens behov, og etter- og videreutdanningstilbud må ha en overbygning som sikrer kvalitet i en norsk kontekst. Både i grunnutdanninger og etter- og videreutdanninger må valg av læringsform (campus, online eller blended learning) bygge på et kunnskapssyn der læring ikke bare er reproduksjon, men også skal være kunnskapskonstruksjon.

Utvalgets råd følges opp med en anbefaling om at samarbeidet mellom universiteter og høyskoler og arbeidslivet blir brukt som (nytt) insentiv i finansieringssystemet for høyere utdanning. Selvsagt er det ønskelig at universitetene og høyskolene samarbeider med arbeidslivet om utvikling av fleksible og digitaliserte etterutdanningstilbud, men arbeids- og næringslivet trenger ofte å få dekket et «her-og-nå»-kompetansegap mens universitetene og høyskolene utdanner med tanke på framtidens mer langsiktige men også grunnleggende behov. Unio ønsker *ikke* at et slikt samarbeid skal gi uttelling i et nytt finansieringssystem, da det vil kunne bidra til overdrevent fokus på *en* del av sektorens samfunnsoppdrag, på bekostning av andre hovedansvarsområder.

- **Forsert utdanning i form av MOOC-tilbud til elever i grunnopplæringen**

Unio vurderer dette som et godt forslag selv om det vil være et tilbud for de få. Elever i videregående opplæring som ønsker forsert opplæring kan bli på skolen og delta i eget klassemiljø samtidig som de kan få ekstra faglig stimulering og følge opplæring på et høyere nivå.

- **Gratis MOOC-tilbud**

Den første O i MOOC står for open – åpen – og er forstått som åpen for alle og som oftest gratis. Utvalget anbefaler at norske MOOC-tilbud skal være gratis, noe Unio støtter i tråd med gratisprinsippet i høyere utdanning. Universiteter og høyskoler har imidlertid i dag adgang til å ta egenbetaling under særskilte forhold. Utvalget anbefaler at denne forskriften nå gjennomgås med det som mål å gi institusjonene muligheten for å kreve egenbetaling for MOOC-tilbud. Unio er enig i at egenbetalingsforskriften må være helt entydig, men ønsker ikke at det skal gis en generell åpning for å ta betaling for MOOC-tilbud.

- **Opptak til høyere utdanning uten opptakskrav**

Utvalget anbefaler forsøk med opptak til studiepoenggivende MOOC uten opptakskrav. Utvalget hevder at det nasjonale behovet for å regulere opptak til kurs som gir studiepoeng vil være mindre for et MOOC-tilbud enn for et ordinært campus-studium i høyere utdanning.

Vi stiller oss uforstående til dette resonnementet og viser til det utvalget selv skrev i delrapporten: «Dersom MOOC-studentene skal gå opp til eksamen og få studiepoeng, *må studentene være tatt opp til studiet etter gjeldende krav for opptak*».

Unio vil på det sterkeste avvise et forslag som vi oppfatter at undergraver (kravet til) generell studiekompetanse.

- **Godskriving**

Utvalget mener at MOOC ikke medfører behov for en endring av det norske regelverket for akkreditering og godskriving av fag og emner som skal inn i et gradssystem. Vi gir vår tilslutning til utvalgets konklusjon.

- **Økt kvalitet i undervisning og mer innovative læringsformer**

Utvalget anbefaler at virkemiddelapparatet og incentivordninger på utdanningsområdet gjennomgås.

I dag er det slik at alle oppgaver knyttet til undervisning og formidling dekkes over en basiskomponent i det gjeldende finansieringssystem. Mange har tatt til orde for at det eksempelvis burde innføres en egen undervisningskomponent for blant annet å sende et signal om betydningen av god undervisning. Det har også vært gjort flere forsøk på å definere en egen formidlingskomponent i finansieringssystemet.

Utvalget viser til en svensk rapport som konkluderer med at det er nødvendig å styrke undervisningens rolle i en forskerkarriere, for eksempel ved karriereveier som kombinerer forskning og undervisning av høy kvalitet og gjennom systematisk evaluering av kvalitet i undervisningen.

Unio så gjerne at utvalget hadde kommet med egne forslag til nye insentiver for utvikling av kvalitet i undervisning i stedet for anbefalingen om enda en utredning.

- **Digital vurdering og eksamen**

Vi leser at utvalget mener at digitale verktøy vil kunne bidra til en effektivisering av vurderingsformer. Vi vil gjerne at spørsmålet om digital vurdering utredes og at oppmerksomheten rettes mot eksamens- og vurderingsformer som understøtter det øvrige arbeidet med kvalitet i tilbudet, slik utvalget anbefaler - og ikke effektiviseringsgevinsten. Unio bifaller at spørsmålet om identitetshåndtering av studenten inkluderes i den foreslåtte utredningen om digital eksamen.

- **Ansattes og studenters digitale kompetanse**

I forbindelse med en økt digitalisering i høyere utdanning er det behov for en betydelig oppgradering og kompetanseheving av de ansattes IKT-kompetanse generelt og pedagogisk bruk av teknologi i undervisning spesielt. Det må etableres gode systemer for kompetanseheving som

ikke baserer seg på at de ansatte tilegner seg denne på fritiden eller som sementerer forskjellene i ferdigheter og kunnskap.

Når det gjelder institusjonenes ansvar for å videreutvikle studentenes digitale kompetanse, mener Unio at det må avgrenses til den kompetanse som er nødvendig for å nå læringsmålene i fagstudiet.

- **Opphavsrett og lisensiering**

Åpen tilgang til digitale læremidler er i for liten grad problematisert i lys av de ansattes rettigheter og stillingsvern i utredningen. Vi hadde ønsket at utvalget i sin endelige rapport hadde drøftet grundigere mulige konsekvenser for de ansatte, og de ansattes rettigheter til det materialet de produserer og den undervisningen de bidrar med.

Når det gjelder spørsmålet om opphavsrett og lisensiering viser utvalget til de vedlagte notatene fra universitetslektor Gisle Hannemyr og professor Olav Torvund, og konkluderer med at spørsmålene om opphavsrett og lisensiering av materiale bør utredes nærmere. Samtidig mener utvalget at institusjonene i utviklingen av MOOC-tilbud må sette seg godt inn i opphavsrettslige problemstillinger, slik at tilbudet utformes i tråd med de til enhver tid gjeldende juridiske rammer.

Unio mener det er uheldig om institusjonene selv skal stå for denne utformingen uten noen nasjonale retningslinjer eller anbefalinger. Vår erfaring er at kompetansenivåene når det gjelder opphavsrettslige problemstillinger er noe varierende institusjonene imellom, og det er ulike syn på hvilke rettigheter arbeidsgiver kan kreve overført fra arbeidstaker. Imidlertid ser det nå ut til at flere og flere institusjoner i UH-sektoren utvikler rettighetspolitikker som samsvarer med de vedtatte rettighetspolitikkene ved universitetene i Bergen og Oslo. Og det gode arbeidet som disse universitetene har gjort, bør kunne danne basis for en felles nasjonal plattform med hensyn til rettighetshåndtering ved MOOC-tilbud. Vi anbefaler derfor at det nedsettes en arbeidsgruppe som med utgangspunkt i de nevnte rettighetspolitikkene går nærmere inn på de aktuelle problemstillinger, og utvikler standarder for rettighetshåndtering i tilknytning til MOOC-tilbud.

Vi undrer oss over at utvalget anbefaler arbeidsgiver å legge til rette for og oppfordre sine ansatte til deling og *gjenbruk* av undervisningsressursene, før utfordringer i forhold til opphavsrettigheter o.l. er utredet.

- **Utdanningsstøtte**

Her anbefaler utvalget at spørsmålet om hvorvidt det skal gis utdanningsstøtte til studenter som tar MOOC-utdanninger, skal utredes. Dette er et svært sentralt spørsmål der det hadde vært ønskelig at utvalget hadde kommet med sine egne anbefalinger.

Utvalget mener at utdanningsstøtteordninga må stimulere flere studenter til å ta MOOC og andre former for nettbaserte tilbud. Utdanningsstøtte kompenserer først og fremst for tapt arbeidsinntekt under studiene. Dersom MOOC gjør at man kan jobbe fullt samtidig som man

studerer, er det kanskje ikke så stort behov for støtteordninger, særlig dersom man heller ikke har reise- eller materiellutgifter for å gjennomføre studiene. Den ordninga utvalget foreslår utredet her er mer en incentivordning enn en støtteordning.

- **Godkjenningsprosedyrer og realkompetansevurdering**

Utvalget mener at institusjonene må utvikle smidigere praksis for godskrivning av emner på tvers av norske institusjoner og gode ordninger for realkompetansevurdering av personer som har gjennomført MOOC .

Unio ser at slike ordninger er nødvendige, men advarer mot at dette blir en ny «tidstyv» som vil gå ut over institusjonenes kjerneoppgaver.

- **Universell utforming**

Unio støtter både anbefalingen om at prinsippet om universell utforming legges til grunn for utforming av MOOC og ved valg av plattform. MOOC skal nettopp være tilgjengelig og åpne for alle.

Vennlig hilsen
Unio


Ingrid Hovdenakk
sekretariatssjef


Åshild Olaussen
seniorrådgiver

