

Kunnskapsdepartementet
postmottak@kd.dep.no

16.10.2014

Høringsuttalelse NOU 2014:5

Mooc til Norge. Nye digitale læringsformer i høyere utdanning

Fleksibel utdanning Norge (tidligere Norsk forbund for fjernundervisning) er medlemsorganisasjon for 40 utdanningsinstitusjoner. Medlemsgruppene er offentlig godkjente nettskoler (20), universiteter og høyskoler og utdanningsteknologivirksomheter. Til sammen har medlemmene en omfattende kunnskap og kompetanse på digitale læringsformer, og de representerer det fremste på sitt felt i Norge og til dels også i Europa. Disse utdanningstilbyderne har studier på alle nivåer fra videregående skole til masterstudier. Fleksibel utdanning Norge (FuN) faciliterer den faglige debatten, erfaringsdeling, utviklingsinnsats og kvalitetsfokus. Vi vil hevde at dette kompetansemiljøet, som er i kontinuerlig utvikling, kan være en viktig byggestein og bidragsyter i arbeidet med nye digitale læringsformer i høyere utdanning.

1. Innledning

Utvalget definerer mooc som tilbud som er nettbaserte, åpne og skalerbare når det gjelder antall deltakere. Dette er en bredere definisjon enn den opprinnelige, amerikanske. Utvalget inkluderer det meste av nettbaserte studie- og kursstilbud i det de sier «... utvalget inkluderer tilbud både med og uten kursavgift, kvalifikasjonskrav for deltakelse og bruk av åpne læringsressurser.» De sier at de opererer med et bredt kursbegrep, «... både etter- og videreutdanning og flerårige, studiepoenggivende gradsstudier ...». (NOU 2014:5, kap. 2) Den brede definisjonen gjør at utvalget også inkluderer nettstudier, slik vi kjenner det fra FuNs 40 medlemsinstitusjoner, herav 20 private nettskoler. Utvalget kobler utvikling av mooc-er, ut fra egen definisjon, sterkt til behovet for å øke den digitale kompetansen hos både ansatte ved utdanningsinstitusjonene og studentene.

Undervisning på nett kan være mer eller mindre «automatisk». I den ene enden er *e-læringskurset*: asynkront, helt uten kommunikasjon mellom personer, eventuelle oppgaver blir automatisk rettet, eventuelle individuelle tilpasninger skjer ved sporvalg. Ofte er kursene ganske korte og spissede, for eksempel et internt HMS-kurs. *Nettbasert undervisning* er et bredere konsept. Det kan dreie seg om korte kurs eller studier over flere år, synkront eller asynkront. Særtrekket ved nettstudiene er levende kommunikasjon mellom student og lærer/veileder, en-til-en, og ofte også studentene imellom. Den viktigste forskjell på e-læringskurs og nettbasert undervisning er altså først og fremst at sistnevnte gir studenten personlig veiledning og oppfølging fra lærer. I fjor ble det gjennomført en undersøkelse av studenter som fulgte nettbasert undervisning, og to tredjedeler av nettstudentene mente at veilederen hadde betydning for om de ville klare å gjennomføre nettstudiet sitt. (Rønning, Wenche (2013) «Nettskolestudenter – motiver, mestring og ambisjoner»).

2. Kvalitet en viktig forutsetning

Utvalget foreslår satsing på mooc-er som brede etter- og videreutdanningstilbud. Vi vil støtte en slik satsing, forutsatt at kvalitet og finansiering er på plass. Det vil være svært viktig at mooc-ene holder god kvalitet og ikke blir venstrehåndsarbeid, så som lettvinde videoopptak eller lenker til fagstoff.

Med god kvalitet mener vi bl a solid innhold, nettpedagogisk tilrettelegging, god tilgjengelighet, brukervennlig teknologi og effektiv studentadministrasjon. Vi ser det som viktig at førstegangsopplevelsen av å studere på nett er så god at den gir inspirasjon til mer utdanning. Å utvikle kvalitetsmessig gode mooc-er ressurskrevende. Dersom mooc-konseptet beholder gratisprinsippet, må det etableres en ordning for finansiering (mer om finansiering i pkt. 9).

Vi vil i det følgende knytte våre kommentarer direkte til utvalgets anbefalinger (sitat fra utredningen er markert med kursivert i blått).

3. Mooc-plattform

Utvalget anbefaler at det legges til rette for at norske institusjoner får tilgang til en eller flere MOOC-plattformer som er tilpasset norsk og samisk språk og norske institusjoners profil (kapittel 11).

Vi støtter tanken om en plattform som er tilpasset norsk og samisk. Det vil være ønskelig med en plattform som brukes av flest mulig, slik at en kan få mange brukererfaringer og studentsynspunkter på plattformen og dermed hele tiden videreutvikle den. Vi ser det som viktig at en plattform er åpen for alle norske tilbydere, både offentlige og private, men at det også stilles klare kvalitetskrav til tilbyderne og til studietilbudene på plattformen. En felles plattform for offentlige og private tilbydere vil være et insentiv for åpenhet, deling og samarbeid når det gjelder utvikling og gjennomføring.

4. Sentral støttefunksjon for utvikling av mooc-er

Utvalget anbefaler at det legges til rette for at institusjonene kan benytte seg av en sentral støttefunksjon i utviklingen av MOOC. Et primærmål for denne støttefunksjonen er å bistå i oppbyggingen av relevant pedagogisk og teknologisk kompetanse ved høyere utdanningsinstitusjoner (kapittel 11).

Utvalget anbefaler at erfaringer og kunnskap fra arbeidet med kvalitet i fleksibel og nettbasert utdanning anvendes ved utviklingen av MOOC (kapittel 10.5.3).

Norske utdanningsinstitusjoner, og i særdeleshet de godkjente nettskolene, har utviklet nettbaserte studietilbud helt siden Internett ble tilgjengelig, og før det utviklet studiene med den til enhver tid tilgjengelige teknologi. De har opparbeidet omfattende erfaring med nettpedagogisk kursdesign, bruk av hensiktsmessige digitale verktøy og nettbaserte læringsaktiviteter, utvikling av nettveiledere og utvikling av læringsplattformer og studentadministrative systemer.

Rapporten *Nyvinninger og utfordringer* (Gjelsvik 2013) beskriver dette utviklingsarbeidet i perioden 1995-2015. På side 9 i rapporten heter det:

Utviklingsarbeidet som nettskolene har stått for, spenner over en rekke områder og omfatter både teknologiutvikling, metodeutvikling, utvikling av digitale ressurser og tjenester, ulike undervisningskonsepter og utvikling av nettlærer-rollen. I tillegg spiller flere av nettskolene en viktig rolle som samarbeidspartner for universiteter, høyskoler og organisasjoner.

Fra 1990 meldte offentlige høgskoler og universitetet seg inn i Norsk forbund for fjernundervisning (nå Flexibel utdanning Norge) for å være med i det faglige fellesskapet sammen med de private fjernundervisningsinstitusjonene. Interessen for å ta i bruk teknologi og etter hvert Internett i studietilbudene var en klar årsak til det. Det har vært omfattende samarbeid mellom nettskoler og høgskoler/universiteter for å utvikle kvalitetsmessig gode nettstudier. Godkjente nettskoler har de siste årene hatt tilgang til statlige utviklingsmidler for å utvikle «undervisningsløsninger og læringsressurser» (fra utlysningsteksten fra Vox for 2013), mens høgskoler/universiteter har tilgang til utviklingsmidler gjennom Norgesuniversitetet.

FuN er fellesorgan for nettskolene og har ansvar for å vurdere søknader og innhente resultatrapportering for utviklingsprosjektene. FuN har lang fartstid når det gjelder arbeid med kvalitet og kvalitetsnormer i nettbasert utdanning, og tidligere i fjernundervisning. FuN har hatt i oppgave fra myndighetene å utarbeide kvalitetsnormer siden 1992. FuN (den gang NFF) fikk ansvar for å følge opp de offentlig godkjente fjernundervisningsskolene (nå nettskoler) og deres studietilbud ut fra kravene i kvalitetsnormene. Dette arbeidet har pågått kontinuerlig, og kvalitetsnormene for nettbasert utdanning er revidert ved flere anledninger. Normene kommer i ny, revidert versjon i løpet av kort tid, og de er nå samstemt med NOKUTs kvalitetskrav og *Forskrift om kvalitetssikring og kvalitetsutvikling i høyere utdanning og fagskoleutdanning* og *Forskrift om tilsyn med utdanningskvaliteten i høyere utdanning*. FuNs faste kvalitetsutvalg er sentralt i arbeidet med kvalitet, og har medvirket sterkt til revideringen. Kvalitetsutvalget oppnevnes av styret og består av tre representanter for høyere utdanningsinstitusjoner og tre fra de offentlig godkjente nettskolene. Det stilles i dag krav om at de skolene som vil søke utviklingsmidler hos Vox, må legge FuNs kvalitetsnormer til grunn for sin virksomhet (forskrift til Voksenopplæringsloven). Av de utviklingsprosjektene som fikk støtte i 2011-201 gjelder om lag halvparten høyere utdanning.

FuN representerer et sterkt fagmiljø for fleksible og nettbaserte studier, med tilbydere som daglig utvikler nye studier for et åpent marked, på flere utdanningsnivåer. Mange har tett samarbeid med arbeidslivet. Fagskolenivået er kommet stadig sterkere med de siste årene, mens videregående skole og høyere utdanning har vært tilbudt i mange år. Disse tilbyderne har en nøkkelkompetanse på digitale læringsformer, og vil derfor være viktige i videre utviklingen av mooc.

Vi mener at FuN med sine 40 aktive medlemmer bør ha en sentral rolle i den støttefunksjonen for oppbygging av relevant pedagogisk og teknologisk kompetanse som utvalget foreslår. Vi vil foreslå at støttefunksjonen organiseres som et samlet fellesforum med flere spesialgrupper. Her vil FuN kunne bidra sterkt både i et kvalitetsforum og i et nettpedagogisk forum.

5. Læringsanalyse

Utvalget anbefaler å etablere et miljø for forskningsbasert kunnskapsutvikling, utviklingsarbeid og kunnskapsdeling knyttet til læringsanalyse (kapittel 10).

Vi ønsker å peke på sammenhengen mellom bruk av en mooc-plattform og læringsanalyse. Med en plattform som benyttes av mange tilbydere vil en få en svært verdifull datamengde som kan gi et genuint datagrunnlag for læringsanalyse, som igjen kan gi grunnlag for videre utviklingsarbeid. Det vil være interessant å se SSBs utdanningsstatistikk og framskrivninger av kompetansebehov i sammenheng med læringsanalyse.

6. Kompetanseutvikling - samarbeidsmodell

Utvalget anbefaler å bevilge offentlige midler til en større offensiv satsing på kompetanseutvikling med bruk av MOOC, som forutsetter samarbeid mellom det offentlige og partene i arbeidslivet. Fordeling av midlene kan gjøres på ulike måter og må vurderes i mer detalj av offentlige myndigheter (kapittel 14).

Arbeidslivet har lang tradisjon for å samarbeide med private utdanningsinstitusjoner om videre- og etterutdanning og utvikling av kurs. Norsk Industri nettskole er et klart eksempel på hvordan arbeidsliv og skole arbeider tett sammen for å tilby ansatte utdanningsløp som gir fagbrev, ingeniøreksamen mv., og hvor nettskolen også samarbeider med universitet. Private utdanningsinstitusjoner har ofte en fleksibel organisasjon som gjør dem i stand til å reagere raskt på samfunnets og arbeidslivets behov, og vi ser at denne smidigheten blir stadig viktigere i et omskiftelig arbeidsliv.

I oppsummeringen til «OECD Skills Strategy Diagnostic Report Norway 2014» sies det at nær halvparten av norske arbeidstakere rapporterer at nye prosesser og teknologi nylig har påvirket deres nåværende arbeidssted, og at fleksibilitet er nødvendig for å kunne møte fremtidige utfordringer (s 17-18). Rapporten påpeker også at effektive overganger krever at vi verdsetter ferdigheter i seg selv, uavhengig av hvor og hvordan de er oppnådd, og beskriver deler av Norges høyere utdanningssystem som et silosystem der kompetanse ikke i tilstrekkelig grad blir anerkjent, og tilegnelsen av ny kunnskap og ferdigheter av den grunn kan gå tregt eller stoppe helt (s 20).

Da rapporten ble lagt fram 4. september holdt også kunnskapsministeren et innlegg der han lovet at Regjeringen Solberg skal være den første regjeringen som legger fram en samlet kompetansepolitisk strategi i samarbeid med sentrale aktører og interessenter for å styrke økonomisk verdiskapning, konkurransekraft og produktivitet.

Vi mener at FuN kan være en viktig samarbeidspartner og bidragsytere i den offensive satsingen på mooc for kompetanseutvikling som utvalget foreslår, ikke minst fordi flere av FuNs medlemmer er tilbydere i direkte samarbeid med arbeidslivet.

7. Forsert utdanning

Utvalget anbefaler at det legges til rette for at flere elever i grunnopplæringen kan ta forsert utdanning i form av MOOC-tilbud (kapittel 15).

For elever som er langt framme ser vi en stor verdi i at de kan gå videre i faget gjennom nettkurs. Elever med spesielle behov (f. eks. svaksynte, døve, dyslektikere, personer med sosial angst mv) har stor nytte av ulik teknologi og nettbaserte tjenester. For mange unge er bruk av nettkurs også en spennende avveksling fra klasseromsarbeid. Vi støtter dette forslaget fra utvalget, og vil understreke at det er viktig å bruke eksisterende ressurser. Det finnes i dag et stort antall kvalitetssikrede nettstudier i en rekke fag i videregående skole som kan settes inn her.

8. Nasjonal portal for norske mooc-tilbud og nordisk samarbeid

Utvalget anbefaler at norske MOOC-tilbud samles og profileres gjennom en egen nasjonal portal (kapittel 11).

Utvalget anbefaler at Norge tar initiativ til et nordisk samarbeid med mål om en felles satsing for å profilere nordiske MOOC-tilbud internasjonalt (kapittel 11).

Vi støtter tanken om en portal for norske mooc-tilbud. Portalene hos de store og toneangivende mooc-aktørene er gode eksempler på hvordan mooc-er presenteres slik at det er enkelt å velge tilbud og enkelt å melde seg på.

Vi ser det som et godt nordisk samarbeidstiltak å etablere en nordisk portal. Det finnes i dag fellesnordiske organ og nettverk under Nordisk ministerråd som vil kunne ta hånd om en slik oppgave. FuN har i mange år hatt den norske representanten i det nordiske nettverket for nettutdanning og fleksible studier, DISTANS. Dette er et nettverk med en representant fra hvert nordisk land og selvstyreområde under Nordisk nettverk for voksnes læring (NVL har sitt sekretariat i Vox). DISTANS består av personer fra både høyere utdanning, nasjonale organisasjoner på feltet og bedrifter. Nettverket har drevet omfattende informasjonsinnhenting, utprøving, formidling og nettverksbygging. For tiden er en også involvert i mooc-spørsmål. Dette nettverket vil kunne være en sterk ressurs i oppbygging av en nordisk portal.

9. Gratis utdanning

Utvalget mener at norske MOOC-tilbud i utgangspunktet skal være gratis (kapittel 16).

Gratis nettutdanning for alle er en god tanke, men for å utvikle gode utdanningstilbud kreves det ressurser. Utvikling av gratis mooc-er er like ressurskrevende som betal-studier eller campusstudier. Norske mooc-er som er utviklet så langt har krevd store ressurser, etter utsagn fra utviklerne selv. Det vil være behov for økonomiske insentiver for å styrke samarbeid som har pågått i mange år, f eks. mellom nettskole og UH, og for å utnytte den nøkkelkompetansen som finnes. Gratis mooc-er/nettstudier i stort omfang fra offentlige institusjoner vil dessuten rive grunnlaget unna for private tilbydere som lever av studieavgifter, uten at vi har noen garanti for at studiekvaliteten blir bedre eller like bra.

Både arbeidsgivere og privatpersoner i vårt land er vant med at etterutdanning koster, og at en da også kan forlange god kvalitet. Gratis mooc-er vil kunne gi mange lett tilgang til etterutdanning, men erfaringer så langt viser dessverre en svært lav gjennomføringsprosent på mooc-er (med den snevre, amerikanske definisjonen av mooc). Dette *kan* ha sammenheng med at de ikke holder god kvalitet, eller at de er gratis, - det koster ingenting å melde seg på og heller ikke å falle fra. Dersom flesteparten faller fra i løpet av kurset, må det stilles spørsmåltegn ved hva som skal til for å gjøre mooc-er egnet som etterutdanningstilbud. Vi tror at kvalitet er avgjørende viktig, og betaling kan kanskje også være nødvendig for at utdanningstilbudene skal tas alvorlig, samtidig vil en subsidiering fra statens side kunne virke stimulerende.

For å realisere anbefalingen om gratis mooc-er (med utvalgets brede definisjon) mener vi at det må opprettes en finansieringsordning som må gjelde for både offentlige og private tilbydere.

10. Studiefinansiering og fleksibilitet

Utvalget anbefaler at det utredes om det skal gis utdanningsstøtte til deltakere i MOOC og andre nettbaserte utdanninger med fleksibel studiebelastning og varighet (kap. 17).

I avsnittet *Fleksibilitet knyttet til studiebelastning og progresjon* (kap. 17) påpeker utvalget at mooc-er og andre nettbaserte utdanninger i større grad frigjør studenten fra tidsaspektet, og at dette utfordrer utdanningsstøtteordningens prinsipper for progresjon og gjennomføring på bestemt tid. Dette er et problem som i høy grad rammer dagens nettstudenter.

Ved de fleste nettskolene kan studenter gå i gang med studier på et fritt valgt tidspunkt, og de har stor fleksibilitet i progresjon. Langt de fleste av nettstudentene er voksne, og 70 prosent oppgir at nettstudier er eneste mulighet for dem for å få tatt den utdanningen de har behov for (Rønning 2013). Disse studentene har ofte både jobb og familie eller andre forhold som gjør at de trenger fleksibilitet. Med dagens regler for studiebelastning mister de denne fleksibiliteten. Flere av nettskolene har løpende opptak hele året, og for mange studenter er det fint å kunne begynne på tider da de har en «luke» i tidsskjemaet, eller når motivasjonen er på topp. Dermed faller de ofte utenfor dagens regler i Lånekassen om 50 eller 100 prosent studiebelastning regnet fra studiestart til eksamen.

Reglene fungerer i dag slik at en student som har anledning til å begynne i november med eksamen til våren, ikke får studielån, med mindre hun venter til januar med å begynne. Dermed kan viktig tid ha gått tapt. På den annen side kan det være personer som får en fri tidsperiode og som ønsker å bruke tida intensivt til et studium, selv om det blir et «for kort» semester. Med dagens regler blir heller ikke dette mulig. Vi mener at å tillate fleksibilitet med «for lang» eller «for kort» studietid vil imøtekomme et behov hos voksne som ønsker å ta utdanning.

Vi gir vår fulle støtte til utvalgets forslag om å utrede studiestøtte for en mer fleksibel studiebelastning og varighet. Dette vil gi voksne studenter en langt bedre mulighet til å utdanning/etterutdanning.

11. Mer innovative læringsformer

Utvalget mener det er behov for sterkere insentiver for økt kvalitet i undervisning og for mer innovative læringsformer. Utvalget anbefaler derfor at virkemiddelapparatet og insentivordninger på utdanningsområdet gjennomgås, både på individ-, institusjons- og nasjonalt nivå.

Vi støtter denne anbefalingen, og peker samtidig på at en kan bygge videre på dagens ordninger med utviklingsmidler til UH-sektoren, forvaltet av Norgesuniversitetet, og utviklingsmidler til nettskolene, forvaltet av Vox. Støtteordningene har gitt utdanningsinstitusjonene mulighet til å utvikle innovative læringsformer. Ordningene er dessuten godt innarbeidet. Å satse videre på disse vil gi en nødvendig kontinuitet i kompetansebyggingen. Det kan også gi god uttelling å åpne for fellesprosjekter med bidrag fra begge ordningene, for dermed å styrke samarbeid og arbeidsdeling. (pkt 13)

12. Utredninger på viktige områder

FuN gir sin fulle støtte til utvalgets anbefalinger om

- utredningsarbeid om digital vurdering og eksamen (kapittel 10).
- spørsmål om identitetshåndtering i mooc (kapittel 10)
- spørsmål rundt opphavsrett og lisensiering (kapittel 12).

Når det gjelder identitetshåndtering, vil det være nyttig for utviklingsarbeidet om alle FuNs medlemmer (tilbydere) får tilgang til feide-identitet for sine studenter.

13. Samarbeid, arbeidsdeling og spesialisering

Utvalget anbefaler at samarbeid mellom universiteter og høyskoler og arbeidslivet blir brukt som et insentiv i finansieringssystemet for høyere utdanning (kapittel 14).

I anbefaling til utdanningsinstitusjonene sier utvalget følgende:

Utvalget oppfordrer norske institusjoner til å benytte de mulighetene som MOOC gir for faglig samarbeid, arbeidsdeling, spesialisering og effektiv ressursutnyttelse (kapittel 13).

FuN ser positivt på utvalgets anbefaling om å bruke samarbeid mellom utdanningsinstitusjoner og arbeidslivet som et insentiv i finansieringssystemet. Vi vil gjenta at det over mange år er utviklet samarbeid mellom nettskoler og høyskoler og universiteter om nettstudier. Dette er svært verdifull erfaring som er viktig å bringe videre. I dette samarbeidet har høyskole/universitet bidratt med læringsressurser og hatt faglig ansvar, mens nettskole har bidratt med nettpedagogikk, digitalisering, læringsplattform, informasjon og annonsering og studentadministrasjon. Dette samarbeidet har gitt kompetanseoverføring og kompetanseheving for de involverte parter, og det er et svært godt eksempel på arbeidsdeling og effektiv ressursutnyttelse. Vi mener at et slikt samarbeid vil ha stor verdi også i forbindelse med utvikling av mooc-er, og må kunne bli brukt som et insentiv i finansieringssystemet.

14. Europeisk samarbeid

Utvalget anbefaler norske institusjoner som ønsker internasjonalt samarbeid om MOOC å benytte seg av mulighetene for europeisk samarbeid som ligger i EUs utdanningsprogram Erasmus+ (kapittel 13).

Vi vil støtte utvalgets anbefaling om internasjonalt samarbeid gjennom EUS Erasmus+-program. FuN deltar i flere framtreende europeiske nettverk på online-undervisning og har også mangeårig erfaring fra deltaking i EUS utdanningsprogrammer.

Vennlig hilsen
Torhild Slåtto
direktør

Lilleakerveien 23
0283 Oslo

www.fleksibelutdanning.no
post@fleksibelutdanning.no

Telefon 22 51 04 80
Faks 22 51 04 81

Bankgiro 6074 06 01884
Org.NO 936619010 VA