

Mld. St. 16 (2020-2021): Utdanning for omstilling Økt arbeidslivsrelevans i høyere utdanning

Noen hovedtrekk i meldingen

Da arbeidet med meldingen ble satt i gang, var utgangspunktet følgende utfordringer:

- Arbeidsmarkedet er i omstilling, og kompetansebehovene endrer seg. Gapet mellom hva studentene lærer og hvordan de lærer og behovene i fremtidens arbeidsliv må ikke bli for stort.
- Overgangen fra høyere utdanning til arbeidslivet er vanskelig for noen grupper. For kandidater fra noen av disiplinutdanningene er det vanskelig å få innpass på arbeidsmarkedet, og den vanskelige situasjonen kan vare i flere år.
- Det benyttes i for liten grad studentaktive lærings- og vurderingsformer som gir kandidatene ferdigheter som er viktige i arbeidslivet.
- Tilgangen til praksisplasser er for lav i mange utdanninger, og kvaliteten på praksisen varierer.
- Innovasjon og entreprenørskap vektlegges for lite i høyere utdanning.
- Det er et vedvarende problem at mange studenter ikke fullfører studiene.
- Mange studenter synes de ikke får god nok informasjon om hvordan de kan bruke kompetansen sin i arbeidslivet. Karriereveiledningen og informasjonen til studentene bør styrkes.
- Råd for samarbeid med arbeidslivet (RSA) fungerer i varierende grad, og RSA har hatt beskjeden effekt i utviklingen av studietilbudene.

I tillegg kom det frem en del supplerende momenter og konkrete forslag fra de som ga innspill til meldingen:

- Det er behov for bindende avtaler mellom arbeidslivet og utdanningsinstitusjonene som forplikter partene til samarbeid.
- Det må tilrettelegges for flere delte stillinger og mer mobilitet mellom høyskoler og universiteter og samarbeidspartnere i arbeidslivet.
- Det må være større rom for å utvikle tverrfaglige studietilbud.
- Det er behov for å avklare sentrale begreper som «arbeidslivsrelevans» og «praksis».
- Særlige utfordringer knyttet til kvalitet i praksis må løses, ikke minst i helse- og sosialfagutdanningene.
- Også statlig sektor må i større grad tilby praksis for studentene. (s. 11-12)

Regjeringens fire innsatsområder

Regjeringen har identifisert fire innsatsområder hvor det er behov for mobilisering for å nå målet om å styrke arbeidslivsrelevansen i høyere utdanning:

- 1. Aktørene styrker samarbeidet**
- 2. En åpen og tilgjengelig høyere utdanning**
- 3. Studentaktive lærings- og undervisningsformer**
- 4. Mer og bedre praksis**

1. Aktørene styrker samarbeidet

Mer mobilitet på tvers av sektorene

Mobilitet av ansatte mellom universiteter og høyskoler og arbeidslivet for øvrig bringer oppdatert og relevant kompetanse fra arbeidslivet inn i utdanningene og vice versa.

Ansatte ved universiteter og høyskoler kan få oppdatert praksisnær kompetanse gjennom å jobbe i «praksisfeltet», det vil si i det arbeidslivet som de utdanner til. Ansatte i praksisfeltet kan på sin side bidra til arbeidslivsrelevans i utdanningene gjennom å være gjesteforeleser, mentor, karriereveileder eller deltaker i evalueringer av studieprogrammer. (s.30)

Forventninger og tiltak

Det er behov for å utvikle dialogen mellom universiteter og høyskoler og arbeids- og samfunnslivet om samsvaret mellom utdanningstilbudet og arbeidslivets kompetansebehov. Regjeringen forventer at universiteter og høyskoler bidrar i arbeidet med utforming av regionale kompetanseplaner og -strategier. Mobilitet av ansatte på tvers av utdanningsinstitusjoner og arbeidslivet de utdanner til, kan være et viktig virkemiddel for å øke arbeidslivsrelevansen i utdanningene gjennom å skape nettverk med kompetansmiljøer, bygge kompetanse og styrke kunnskapsflyten mellom sektorene. Regjeringen forventer derfor at universiteter og høyskoler legger til rette for ansattmobilitet.

Regjeringen vil:

- inngå en intensjonsavtale med Universitets- og høyskolerådet, partene i arbeidslivet og frivillig sektor som skal mobilisere avtalepartene til et bredere og enda mer systematisk samarbeid for å øke arbeidslivsrelevansen i høyere utdanning.
- åpne for at institusjonene selv kan få vurdere om RSA skal inngå i regionale kompetansefora eller andre former for partnerskap, uten å søke Kunnskapsdepartementet om dette på forhånd
- videreføre tiltak for å stimulere gjensidig hospitering eller delte stillinger mellom universiteter og høyskoler og øvrig arbeidsliv
- gjennomgå kapittelet om ansettelse i dagens universitets- og høyskolelov som oppfølging av NOU 2020: 3 Ny lov om universiteter og høyskoler med sikte på å forenkle reglene og harmonisere dem med øvrig regelverk. (s.35)

2. En mer åpen og tilgjengelig høyere utdanning

Samarbeidet om samfunnets kunnskapsbehov må ta høyde for at enkeltmennesker har ulike behov gjennom livet, og at offentlige tjenester og næringsliv i forskjellige deler av landet har ulike utfordringer med å skaffe relevant kompetanse. Universiteter og høyskoler må i enda større grad enn tidligere åpne opp og gjøre høyere utdanning mer tilgjengelig for en stadig mer mangfoldig studentpopulasjon. Det dreier seg både om gi mennesker mulighet til å supplere og oppgradere kompetansen gjennom (yrkes)livet, og om å gjøre høyere utdanning tilgjengelig for mennesker som på grunn av bosted, livs- og

arbeidssituasjon ikke har mulighet til å studere fulltid ved en campus. Når høyere utdanning blir mer tilgjengelig, må også utdanningsfinansieringen tilpasses utviklingen. (s.22)

Sammenslåing av enkelte tilskuddsordninger i nytt direktorat

Fra 1. juli 2021 vil Diku og Kompetanse Norge inngå i det nye Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir). Opprettelsen av HK-dir vil gi enda bedre betingelser for å satse stort på fleksible tilbud der UH-sektoren kan søke midler til å utvikle og drifte tilbud som arbeidslivet etterspør. (s.39)

Økt kapasitet til videreutdanning gjennom egenbetaling

Regjeringen vil sende forslag til endringer i egenbetalingsforskriften på høring i forbindelse med oppfølgingen av kompetansemeldingen og NOU 2020: 3 Ny lov om universiteter og høyskoler. Formålet med endringen er at regelverket skal gi institusjonene større fleksibilitet og handlingsrom til å tilpasse utdanningstilbudene sine bedre til arbeids- og samfunnslivets behov. Hovedgrepet som foreslås er å åpne for at institusjonene kan gjenbruke innhold fra det ordinære studietilbudet i utviklingen av videreutdanningstilbud. Dette er det ikke anledning til i dag. Videreutdanningen må imidlertid tilbys i et annet format enn det heltidsstudentene tilbys. Studentene som tar videreutdanning, kan for eksempel bli tilbudt samlingsbaserte studier, studier på nett og undervisning på ettermiddager. Forslaget åpner også for å tilby emner innenfor erfaringsbaserte mastergradsprogrammer, mot betaling. I dag er det bare anledning til å tilby hele erfaringsbaserte mastergradsstudier mot betaling. Det nye regelverket skal være tydelig og enkelt, og det skal legges til rette for at universiteter og høyskoler praktiserer reglene på en lik måte. Regelverket om offentlig støtte skal også gjøres tydeligere. (s.40)

Forventninger og tiltak

Enkeltmennesker har ulike behov gjennom livet, og offentlige tjenester og næringsliv i forskjellige deler av landet har ulike utfordringer med å skaffe relevant kompetanse. Regjeringen ønsker at mennesker i ulike livsfaser, og over hele landet, skal ha god tilgang til høyere utdanning. Regjeringen forventer at universiteter og høyskoler arbeider for å gjøre utdanningene enda mer tilgjengelige og tilpasset en mangfoldig studentpopulasjon.

Regjeringen vil:

- fortsette satsingen på fleksibel utdanning og utvikle en strategi for fleksibel og desentralisert utdanning
- gjøre ordningene i Lånekassen mer fleksible slik at de er bedre tilpasset livslang læring – gi Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir) i oppgave å samordne overlappende deler av kvalitetsprogrammene og kompetanseprogrammet slik at det blir en enkel tilskuddsordning for fleksibel utdanning som svarer til arbeidslivets behov – utrede og sende på høring forslag til endringer i egenbetalingsforskriften. Hensikten er å gjøre regelverket tydeligere og åpne for at statlige institusjoner kan tilby flere utdanninger til personer med arbeidserfaring mot betaling. (s.46)

3. Studentaktive lærings- og undervisningsformer

For at studentene skal være godt forberedt på overgangen til et arbeidsliv i stadig omstilling, vil regjeringen stimulere til mer bruk av studentaktive læringsformer, spesielt læringsformer som ligner på dem som utføres i arbeidslivet. Studentene skal få utviklet kompetanse og ferdigheter som samfunnet har behov for, og kunnskap om hvordan denne kompetansen kan brukes. Studiene skal være forskningsbaserte og gi studentene flere muligheter for å styrke arbeidsrelevante ferdigheter. Gjennom samarbeid skal også virksomhetene bli mer bevisst på og kjent med kandidatenes kompetanse. (s.22)

For at studentene skal være godt forberedt på overgangen til et arbeidsliv i stadig omstilling vil regjeringen stimulere til mer bruk av studentaktive læringsformer, spesielt aktiviteter som ligner på oppgaver som utføres i arbeidslivet. Digital teknologi er et sentralt virkemiddel for å gjøre undervisningen mer studentaktiv og arbeidslivsrelevant. (s.47)

Utfordringer knyttet til studentaktiv læring

Læringen av generiske og fagspesifikke teoretiske ferdigheter bør gå hånd i hånd og styrke hverandre gjensidig. Den anbefaler derfor at arbeidsrelevante emner inkluderes tidlig i studieløpet. Det er en sammenheng mellom studiegjennomføring og studentenes opplevelse av at utdanningen er relevant. Å vente med arbeidsrelevante emner til sent i studiet kan derfor føre til frafall.

Både «plassmangel» i studieløpet og koordineringen av studieprogrammene være flaskehals for å innpasse arbeidsrelevante aktiviteter. (s.49)

Styrket innovasjonskompetanse i utdanningene

Undersøkelser fra de senere år viser at det er økende behov for og etterspørsel etter kandidater som har generiske ferdigheter knyttet til innovasjon og entreprenørskap.

I denne meldingen skilles det mellom tre hovedtilnærminger til innovasjon og entreprenørskap i høyere utdanning:

- innovasjon og nytenkning som en del av ordinære studieløp, både som metode og innhold i utdanningene
- egne studieprogrammer for innovasjon og entreprenørskap
- organisering og tilrettelegging som bidrar til å bygge kultur for innovasjon og nytenkning ved institusjonen

Mer rom for tverrfaglighet i studieprogrammene

Universitetene har særlig gode faglige forutsetninger for å utvikle studieprogrammene i en mer tverrfaglig retning, men at mange opplever at gradsstrukturen gjør det vanskelig. Innspillene til meldingen bekrefter at friheten til å kombinere emner fra ulike fag vurderes som relativt stor på bachelornivå, men at fleksibiliteten oppleves som begrenset på mastergradsnivå. Regjeringen ønsker å legge til rette for flere tverrfaglige studieprogrammer som bidrar til at kandidatene får komplementær kompetanse.

Særlige forhold knyttet til arbeidslivsrelevans i disiplinfagene

Undersøkelser viser at kandidater fra disiplinfagene, og særlig realistene, har høy ledighet et halvt år etter eksamen. Humanistene har også det, og flere av dem arbeider ufrivillig deltid eller i stillinger der de ikke får brukt kompetansene sin. At nyutdannede humanister og realister har en mer utfordrende vei inn i arbeidslivet enn kandidater fra andre faggrupper er et funn som har gått igjen i slike undersøkelser i mange år. (s.55)

Disiplinfaglige studenter ikke får nok kunnskap om disiplinens sammenheng med arbeidslivet og dermed om relevansen av egne ferdigheter. Videre kan fraværet av opplagte samarbeidspartnere og et klart avtakerfelt i arbeidslivet føre til at karrieremulighetene blir utydelige for studentene. Uten målrettede tiltak for å bøte på usikkerheten kan de derfor bli mer defensive på arbeidsmarkedet. Refleksjon og kunnskap om hva studentene lærer, og hvordan kunnskapen kan brukes, må derfor formidles tydelig underveis i studiene. Hvordan fagene kan gjøres relevante utenfor academia må med andre ord synliggjøres. Å si at programmene vektlegger fagspesifikke og generiske ferdigheter holder ikke for å gi kandidatene tillit til egen kompetanse.

Selv om det store bildet er at kandidater med alle typer høyere utdanning innfrir arbeidsgivernes forventninger, kan også arbeidslivet ha problemer med å anerkjenne disiplinfaglig kompetanse og se hvilken kompetanse kandidatene besitter. Evalueringen fremhever at økt samarbeid om utdanning kan bidra til at kompetansen til kandidater fra disiplinprogrammer verdsettes enda høyere. (s.56)

Forventninger og tiltak

For at studentene skal være godt forberedt på overgangen til et arbeidsliv i stadig omstilling forventer regjeringen mer bruk av studentaktive læringsformer, spesielt læringsformer som ligner på dem som utføres i arbeidslivet. Regjeringen oppfordrer alle utdanninger til å styrke arbeidet med innovasjon og entreprenørskap. Dette innebærer at studentene lærer om innovasjon og entreprenørskap og selv får mulighet til å eksperimentere mer gjennom utprøving av nye måter å arbeide på. Selv om nytenking og innovasjon er satt på dagsorden, er det mye som tyder på at det er betydelig rom for forbedring. Systematisk samarbeid mellom utdanningene på alle nivåer og arbeidslivet er en forutsetning for relevante programmer og utvikling av arbeidsrelevante aktiviteter. Det er viktig at det for alle studieprogrammer er vurdert hvordan studentenes tilknytning til arbeidslivet blir ivarettatt. Institusjonene må benytte det handlingsrommet de har for å fremme aktiviteter som styrker arbeidslivsrelevans, og tilbudet om arbeidsrelevante aktiviteter må omfatte alle studenter. Refleksjon og kunnskap om hva studentene lærer og hvordan kunnskapen kan brukes må formidles tydeligere underveis i studiene. Dette er ikke minst viktig for studieprogrammer som ikke retter seg mot et definert arbeidsliv.

Regjeringen vil:

- fortsette å stimulere til mer bruk av studentaktive læringsformer og tettere samarbeid mellom arbeidsliv og utdanninger gjennom Dikus programmer
- oppfordre utdanningsinstitusjonene til å følge opp tiltakene i Digitaliseringsstrategien – videreføre den helhetlige satsingen som er igangsatt for å styrke arbeidslivsrelevansen i grunnskolelærerutdanningen
- legge bedre til rette for tverrfaglighet i mastergradsutdanningen gjennom:

- å klargjøre institusjonenes handlingsrom for fleksibilitet i sammensetning av grader (til å la emner fra bachelorgrad inngå i en mastergrad)
- å utrede muligheten for å endre kravene for å kunne tas opp til mastergrad. Dagens krav kan være et hinder for at kandidater med variert og flerfaglig bakgrunn tas opp til en mastergrad.
- opprette en forskerskolepilot for doktorgradens arbeidslivsrelevans og legge til rette for nytenkning rundt «plikttåret» i doktorgradsutdanningen. Kunnskapsdepartementet legger også frem en strategi for forskerrekruttering og karriereveier i forskning og høyere utdanning våren 2021 og følger denne opp i samarbeid med institusjonene. (s.59)

4. Mer og bedre praksis

Regjeringen har satt som mål at flere studenter skal få relevant praksis i løpet av studiene. Praksis er en viktig læringsarena både for studenter på profesjonsutdanninger med mye obligatorisk praksis og for studenter på utdanninger uten tilsvarende tradisjoner for praksis.

For å få til mer og bedre praksis er det behov for en god dialog om partenes ansvar, roller og behov. Det er også viktig med en gjensidig forståelse av hva som er formålet med praksisen, hva studentene skal lære og hvordan de skal lære det.

Praksis og overgangen til arbeidslivet

Norske kandidatundersøkelser indikerer at det blant studenter som har hatt praksis, er en lavere andel arbeidsledige enn blant dem som ikke har hatt det. Praksis reduserer også omfanget av irrelevant arbeid betydelig. 7 Kandidater som har hatt praksis, vurderer også selv utdanningen som mer arbeidsrelevant. Nyere undersøkelser viser imidlertid at det kun er innenfor humanistiske og estetiske fag at det er signifikant forskjell på arbeidsledighet for kandidater med og uten praksis. (s. 61)

Internasjonal praksismobilitet

Regjeringen har satt som mål at halvparten av studentene ved norske utdanningsinstitusjoner på sikt skal ha et studie- eller praksisopphold i utlandet. Mens utvekslingsopphold som sådan har en relativt begrenset betydning for hvordan studenter lykkes på arbeidsmarkedet, viser studier at praksismobilitet har en klart positiv effekt.

Arbeidslivsportalen

Prosjektet Arbeidslivsportalen ble startet opp i 2018 i samarbeid med flere universiteter og arbeidslivsaktører og Unit, og med finansiering fra Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi). Oppgaven var å utvikle en nasjonal, digital løsning for samhandling mellom universiteter og høyskoler, studenter og aktører i arbeidslivet. Målet var høyere kvalitet i praksisstudiene blant annet ved å forbedre og forenkle prosessen med å fordele praksisplasser og håndtere avtaler mellom utdanningene og praksisstedene.

Unit legger til rette for at alle institusjoner kan ta Arbeidslivsportalen i bruk i løpet av våren 2021. Pilot ved OsloMet og UiS høsten 2020 for noen utdanninger hvor praksis er regulert i rammeplaner og nasjonale retningslinjer. Tjenesten er brukerfinansiert fra universiteter og høyskoler fra 2021, mens

praksisstedene betaler ingenting. Ambisjonen er at portalen skal være en samhandlingsplattform for alle utdanninger, det vil si både studenter som har obligatorisk praksis og studenter som har frivilling praksis. (s. 65)

Praksis i disiplinlagene

Fordi disiplinlaglige programmer ikke er rettet mot definerte karrierer trekkes det ofte frem at praksis kan være viktig for å synliggjøre overfor arbeidslivet at kandidatene har relevant kompetanse. Samtidig kan praksis bevisstgjøre studentene om egen kompetanse og mulige karriereveier. På den annen side kan sannsynligvis bevisstgjøringen også ivaretas mer effektivt gjennom andre former for samspill enn praksis. Besøk av tidligere kandidater, prosjekter i samarbeid med arbeidsliv, simulering og annen undervisning som bruker arbeidsmetoder fra arbeidslivet er eksempler. En av de viktigste anbefalingene i evalueringen er at variasjon i tiltak er en forutsetning for god arbeidslivsrelevans. (s.73)

Forventninger og tiltak

Regjeringen forventer at studieprogrammer som tilbyr praksis har et bevisst forhold til hva de ønsker å oppnå gjennom å bruke praksis som læringsarena. Formålet bør komme til uttrykk gjennom tydelig formulerte mål for hva studentene skal lære under praksisoppholdet, og hvordan de skal sikre det ønskede læringsutbyttet i nært samarbeid med praksisstedet. Det enkelte studieprogram må ta ansvar for å vurdere om det er hensiktsmessig å etablere eller videreutvikle praksistilbud fremfor – eller i tillegg til – å ta i bruk andre læringsaktiviteter som kan styrke studentenes arbeidslivstilknytning.

Regjeringen vil:

- gjennomgå regelverket for kvalitet i praksis
- utrede en forsterkning av kommunenes ansvar for utdanning av helse- og sosialfagstudenter
- revidere instruks om samarbeid om forskning, innovasjon og utdanning mellom regionale helseforetak og universiteter og høyskoler
- gjennom dialog med andre EØS-land se på mulighetene for endringer i yrkeskvalifikasjonsdirektivet slik at simulering i større grad kan erstatte deler av praksis
- utrede hvordan private aktører som leverer tjenester til det offentlige, skal få et ansvar for skal få et ansvar for å bidra til utdanning av helse- og sosialfagstudenter
- videreføre Dikus praksispilot for å utvikle kvalitet og kapasitet på praksis i helse- og sosialfagutdanningene
- utrede en praksiskoordinatorfunksjon for å bedre samarbeidet mellom utdanningsinstitusjoner og kommuner
- øke bruken av praksis i staten ved:
 - at departementene går foran ved å tilby praksisopphold til studenter og gi muligheter for mastergradsoppgaver på relevante områder. Andre statlige virksomheter skal oppfordres til å gjøre det samme.
 - å sørge for at det utvikles en digital veileder som gjør det enklere for statlige arbeidsgivere å ta imot studenter i praksis
 - å velge ut noen statlige virksomheter og studieprogrammer/institusjoner som vil følges i en avgrenset

Økonomiske og administrative konsekvenser

Utdanningenes kvalitet og relevans er først og fremst universitetenes og høyskolenes ansvar. Regjeringen forventer at institusjonene prioriterer egne ressurser, tar i bruk eksisterende virkemidler og benytter det handlingsrommet de har for å fremme aktiviteter som styrker utdanningenes arbeidslivsrelevans.

I meldingen varsler regjeringen at den vil fortsette satsingen på fleksibel utdanning og utvikle en strategi for fleksibel og desentralisert utdanning. Stortinget har for 2021 bevilget til sammen 97 mill. kroner til fleksible utdanningstilbud som lyses ut til universiteter og høyskoler gjennom Diku og det er satt av inntil 40 mill. kroner til tilskudd til fleksible videreutdanningstilbud som lyses ut av Kompetanse Norge. Utgiftene til å utvikle strategien vil bli dekket innenfor Kunnskapsdepartementets gjeldende budsjetttrammer.

Tiltak som eventuelt vil bli foreslått som følge av strategiprosessen og som krever bevilgningsøkninger, vil bli fremmet for Stortinget i forbindelse med de årlige statsbudsjettene. I meldingen varsler regjeringen at den vil gi Direktoratet for høyere utdanning og kompetanse (HK-dir) i oppgave å samordne overlappende deler av kvalitetsprogrammene og kompetanseprogrammet slik at det blir en enkel tilskuddsordning for fleksibel utdanning som svarer til arbeidslivets behov. Dette vil ha administrative konsekvenser for direktoratet. (s. 78)