



Kunnskapsdepartementet  
Postboks 8119 Dep  
0032 OSLO

## Innspill til opptaksutvalget fra Utdanningsforbundet

### Kort om Utdanningsforbundet

Med over 186 000 medlemmer er Utdanningsforbundet Norges nest største fagorganisasjon og den desidert største i Utdanningssektoren. I videregående opplæring er vi den klart største lærer- og lederorganisasjonen, og har passert 17 500 medlemmer. I høyere utdanning organiserer vi mer enn 1500 arbeidstakere.

### Kort om opptaksutvalget

Opptaksutvalget ble nedsatt høsten 2021 for å gjennomgå opptaksordningene til høyere utdanning og foreslå endringer. Utdanningsforbundet mener det var viktig å få satt ned et utvalg på dette området. Det er behov for en helhetlig gjennomgang av det norske systemet for opptak til høyere utdanning og for å vurdere alternative innrettinger som kan bidra til å forbedre dagens system.

Utdanningsforbundet takker for muligheten til å levere skriftlig innspill til utvalget. Det skriftlige innspillet vårt tar utgangspunkt i de problemstillingene utvalget skisserer i grunnlagsdokumentet til høringsinstansene.

### Hvorfor er opptaksordninger så viktige?

Opptaksordningene til høyere utdanning har stor samfunnsmessig betydning. For det første er opptaksordninger svært viktige for alle som ønsker opptak til universitet og høyskoler. De avgjør hvem som kommer inn og hvem som ikke kommer inn, og får på den måten direkte innvirkning på søkerens videre livsløp. For det andre er opptaksordningene viktige for de høyere utdanningsinstitusjonene. De påvirker hvilke kvalifikasjoner studentene har og gjennom det også det faglige nivået på undervisningen. Sist, men ikke minst påvirker opptaksordningene videregående opplæring. Opptaksordningene legger lista for hva studentene skal kunne når de blir tatt opp, og dermed også for hva elevene må lære i videregående opplæring for å være kvalifiserte. I tillegg påvirker de innholdet i videregående opplæring indirekte. Det er rimelig å anta at den norske opptaksordningen, som er svært

karakterbasert, bidrar til økt oppmerksomhet om karakterer i videregående opplæring, noe som igjen påvirker hverdagen til både elever og lærere.

### **Hva skal være grunnlaget for opptak til høyere utdanning?**

I Norge har vi en lang tradisjon for at det er de videregående skolene som kvalifiserer studenter for høyere utdanning. Utdanningsforbundet mener denne tradisjonen må ligge fast og danne utgangspunktet for alle diskusjoner om innretningen av et framtidig opptakssystem.

Videre må den generelle studiekompetansen fortsatt utgjøre hovedveien inn i høyere utdanning. Generell studiekompetanse er ment å sikre at elevene har bred faglig bakgrunn og et fundament som gjør dem i stand til å reflektere, tenke kritisk, belyse spørsmål fra ulike vinklinger samt forholde seg til endringer og gå inn i nye, og ukjente problemområder. Slik vi vurderer, det er den generelle studiekompetansen viktigere enn noen gang i en verden der informasjon flyter raskere enn før slik at det blir vanskeligere å skille fakta fra feilinformasjon. Generell studiekompetanse er et dannelsingsprosjekt og et demokratisk prosjekt samtidig som det skal være en ambisiøs faglig målsetting.

Dessverre er det flere tegn på at den generelle studiekompetansen ikke har like høy troverdighet i UH-sektoren som den ideelt sett bør ha. Dette er eksemplifisert ved at godt og vel 40 prosent av alle studier har spesielle opptakskrav ved siden av den generelle studiekompetansen. I tillegg blir det ofte stilt spørsmål ved om den generelle studiekompetansen forbereder elevene godt nok til studier. NOKUTs undersøkelse Studiebarometeret viser at et flertall av studentene ikke mener de var godt nok studieforbereid fra videregående. Ifølge samme undersøkelse mener heller ikke underviserne ved universiteter og høyskoler at studentene er tilstrekkelig godt studieforbereid når de begynner å studere. Utdanningsforbundet deler bekymringen for at dagens generelle studiekompetanse ikke har et høyt nok faglig nivå og forbereder elevene godt nok til høyere utdanning. Spørsmålet er hvilke grep som kan gjøre framtidens avgangselever bedre studieforbereid enn de er i dag.

Det overordna svaret på dette spørsmålet er å styrke det faglige nivået i framtidens generelle studiekompetanse. På den måten kan vi bidra til at tradisjonen med generell studiekompetanse består, samtidig som vi sørger for at framtidens studenter blir bedre studieforbereid enn det studentene er når de går ut i dag.

### **Hvilke alternative veier inn i høyere utdanning bør vi ha i tillegg til generell studiekompetanse?**

I dag er hovedveien til generell studiekompetanse å fullføre en studieforbereidende utdanning i videregående opplæring. I tillegg finnes det flere alternative veier inn i høyere utdanning:

- Påbygg til studiekompetanse for elever som har fullført vg2 yrkesfag, inkludert de som har bestått fagbrev.
- Voksne over 23 år kan få studiekompetanse om de har fullført fagene norsk, engelsk, matematikk, naturfag, historie og samfunnsfag og i tillegg kan dokumentere fem års arbeid eller utdanning
- Toårig, NOKUT-godkjent fagskoleutdanning kan gi generell studiekompetanse

- Voksne over 25 år kan bli realkompetansevurdert
- Til enkelte studier finnes det definerte y-veier som bygger på yrkesfaglig kompetanse. Det vil si at søkere med bestått fagbrev kan bli tatt opp til enkelte utdanninger i høyere utdanning.

Opptaksutvalget ønsker høringsinstansenes syn på hvilke alternative veier til generell studiekompetanse vi bør ha i framtida. Dette er et komplekst spørsmål. På prinsipielt grunnlag ser Utdanningsforbundet betenkeligheter ved å ha altfor mange alternative veier inn i høyere utdanning. Dersom det er for mange alternative veier som oppfattes som enklere enn å fullføre et studieforbereende utdanningsprogram, kan det undergrave den generelle studiekompetanse og gjøre det vanskelig å sikre rettferdig konkurranse om studieplasser. I tillegg er det en fare for at opptakssystemet kan framstå som rotete og uoversiktlig. Hensikten ved å gjøre endringer i opptakssystemet er blant annet at søkere til høyere utdanning skal bli bedre studieforbereet. Da må vi tørre å stille høye faglige krav til alle som skal studere, uansett om de kvalifiserer seg via et ordinært studieforbereende løp, påbygg, 23/5-regelen, realkompetansevurdering eller ulike y-veier. Utdanningsforbundet mener derfor at de som ønsker å studere, som hovedregel må ta utdanning slik at de møter de faglige kravene til generell studiekompetanse.

Samtidig ser vi at det er behov for ordninger som gjør det praktisk gjennomførbart for ungdom og voksne å slå inn på høyere utdanning selv om de har valgt yrkesfaglig utdanning i utgangspunktet, eller eventuelt ikke har fullført videregående opplæring. I hovedsak tenker vi at framtidens alternative veier inn i høyere utdanning kan bygge på dem vi har i dag. Men vi må vurdere å forsterke de faglige kravene i de alternative løpene, slik at de bedre matcher det faglige nivået og den faglige bredden til de søkerne som har studieforbereende utdanning.

Når det gjelder de ulike y-veiene, så er Utdanningsforbundet kjent med at flere slike utdanningstilbud, i første rekke ingeniørutdanninger, har fungert godt. Vi mener imidlertid at det trengs mer og grundigere eksternt evaluering av ulike y-veier. Y-veier kan være et godt alternativ i enkelte profesjonsutdanninger dersom forholdene legges godt til rette for at søkerne kan erverve seg den kompetansen som trengs underveis i utdanningsløpet. I andre profesjonsutdanninger vil Y-veien være mindre godt egnet. Derfor bør ikke myndighetene åpne for y-veier inn i høyere utdanning på generelt grunnlag, men være relativt restriktive og vurdere om det er hensiktsmessig for de enkelte utdanningsløp.

Utvalget lanserer også ideen om en standardisert prøve som voksne søkere kan ta for å dokumentere at de har kompetansen som trengs for studier. Utdanningsforbundet mener vi bør være svært varsomme med å erstatte opplæring i fag med standardiserte prøver. Generell studiekompetanse gir ungdom og voksne en bred faglig opplæring som gir grunnlag for refleksjon, kritisk tenkning, å tilegne seg ny kunnskap og å uttrykke seg skriftlig og muntlig. I tillegg hviler utdanningen på et verdisyn som er viktig for å lykkes i studier, i arbeidsliv og samfunnslivet for øvrig. Derfor kan ikke generell studiekompetanse erstattes av en standardisert test.

### **Skal karakterer alene fortsatt avgjøre rangering ved opptak?**

I den norske opptaksordningen for høyere utdanning har fagkarakterene fra videregående opplæring, inkludert privatisteksamener, svært stor betydning. I sitt grunnlagsdokument til høringsinstansene tar utvalget utgangspunkt i at karakterer fortsatt skal være hovedgrunnlaget

for rangering av studenter. Samtidig åpner de for at andre rangeringsformer kan tillegges noe større vekt.

Utdanningsforbundet mener i likhet med utvalget at karakterer skal være utgangspunktet for rangering av studenter ved opptak til universitet og høyskoler. Imidlertid har vi over tid fått en rekke tilbakemeldinger om at vurdering med karakter og dokumentasjon av vurdering tar for stor plass i videregående skole.

I det norske opptakssystemet er det gjennomsnittet av standpunktkarakterer fra alle tre årene på videregående som avgjør elevenes poengsum ved opptak til høyere utdanning. Systemet skiller mellom søkerne på desimalnivå. I ytterste konsekvens kan en enkelt standpunktkarakter, en enkelt vurderingssituasjon eller et enkelt eksamenstrekk avgjøre om elevene kommer inn på studiet de ønsker seg eller ikke. Dette skaper en skolehverdag der elevene blir svært karakterbevisste og oppfatter at hver eneste vurdering teller. Denne opplevelsen forplanter seg til lærere og ledere, som et økt press for omfattende vurderingsprosesser og detaljert dokumentasjon av vurderingsarbeidet. Økt oppmerksomhet rundt sluttvurdering kan virke skjerpene på positiv måte. Det er bra at elevene er opptatt av å gjøre det godt, og at lærerne legger ned innsats for en riktig og rettferdig sluttvurdering. Samtidig er det trekk ved utviklingen som er bekymringsfull. Det er fare for at tallkarakterene får uforholdsmessig stor oppmerksomhet på bekostning av arbeidet med læring og utvikling. For lærernes del kan kravet om omfattende dokumentasjon stjele tid fra planlegging av undervisning og faglig oppfølging av elevene. Sist, men ikke minst kan karakterpresset brikke over i stress, angst og i ytterste konsekvens psykisk sykdom for enkelte elever.

Utdanningsforbundet ønsker seg ikke en videregående skole uten karakterer, men vi ønsker oss en skole der karakterene tar opp mindre tid og plass enn de gjør i dag. På bakgrunn av dette anbefaler vi at Opptaksutvalget utreder ulike måter å rangere elever som kan brukes i kombinasjon med karakterer. Dette kan gjøres på mange ulike måter. Internasjonalt er det ikke uvanlig med standardiserte opptakstester av ulike slag, jamfør det svenske høgskoleprovet og den amerikanske SAT-testen. Intervjuer og anbefalingsbrev er andre metoder som kan supplere et karakterbasert opptak. Disse rangerings- og utvelgelsesmetodene har noen fordeler, men også klare ulemper ved seg. En interessant løsning er å dele søkere inn i grupper etter poengsum. Det kan for eksempel gjøres ved at alle søkere med mer enn 55 poeng eller 50 poeng anses å være like godt faglig kvalifisert. Innad i gruppa rangeres elevene ikke etter desimaler, men etter andre kriterier. Det kan for eksempel være opptaksprøver, intervju, anbefalinger eller loddrekning. Loddrekning som opptaksprinsipp har fått en del kritikk i offentligheten, men er ikke uvanlig i andre land. I dagens system kan det være ørsmå tilfeldigheter eller justeringer av vurderingspraksis som avgjør om en elev får 56 skolepoeng eller 55,5 skolepoeng. Utdanningsforbundet mener utvalget bør se nærmere på om loddrekning kan være en rettferdig og enkel rangeringsmetode innenfor et karakterintervall der alle elever uansett anses for å være godt faglig kvalifisert til det aktuelle studiet.

Utdanningsforbundet mener det er et lite paradoks at elevenes faglige nivå ved slutten av opplæringen har mindre betydning ved opptak til høyere utdanning enn gjennomsnittskarakteren ervervet gjennom tre år. Eksempelvis er det mer lønnsomt å få karakteren 6 i matematikk 2P enn det er å få karakteren 4 i 2R, også korrigert for realfagspoengene man får for R2. Derfor er det mange elever som bruker tid og ressurser på å ta opp 2P som privatister mens de går i vg2 eller vg3 istedenfor å oppnå et høyere matematisk nivå i R1 eller R2.

## **Bør hensynet til unge søkere veie tyngre enn i dag?**

En viktig problemstilling for opptaksutvalget er om systemet skal favorisere unge søkere i større grad enn det gjør i dag. Det norske opptakssystemet fungerer slik at halvparten av plassene ved et studium er satt av til søkere med primærvitnemål. I denne kvoten kan søkerne maksimalt være 21 år og vitnemålet er det samme som de fikk da de gikk ut av videregående skole. Den andre halvparten av studieplassene blir fordelt mellom søkerne i såkalt ordinær kvote. Her er det lov å forbedre vitnemålet ved å ta opp fag. Det blir også gitt inntil to tilleggs-poeng for gjennomført utdanning, militærtjeneste og sivilteneste og opptil åtte alderspoeng. To alderspoeng per år blir automatisk lagt til søkerens poengsum fra fylte 20 år og fire år framover.

Utdanningsforbundet mener utvalget bør undersøke om denne opptaksmodellen gir eldre søker urimelig store fortrinn på bekostning av yngre søkere. Ett relevant spørsmål er om ordningen er rettferdig. Et annet viktig spørsmål er om det er hensiktsmessig at unge mennesker bruker flere år på å forbedre poengsummen sin, enten ved å ta opp fag eller rett og slett bare ved å bli eldre. Utdanningsforbundet presiserer at det er viktig at det finnes veier for eldre søkere inn høyere utdanning. Samtidig oppfordrer vi utvalget til å utrede ulike tiltak modeller som prioriterer yngre søkere i større grad enn i dag.

Utvalget kan blant annet se nærmere på ...

- Effekten av å øke kvoten for førstegangsvitnemål og redusere andelen studieplasser reservert for «ordinær kvote».
- Effekten av å redusere alderspoengene, eventuelt også å fjerne alderspoengene
- Hvordan privatisteksamen kan reduseres i omfang.

Det siste strekpunktet er spesielt komplisert. På den ene siden understreker vi at et opptakssystem bør et opptakssystem gi en ny sjanse til dem som av ulike grunner ikke klarte å få ut sitt potensiale i videregående opplæring. På den andre siden gir dagens privatistordning urimelige fordeler til dem som har ressurser til å bruke tid på å ta opp fag som privatist. Utdanningsforbundet er også bekymret for at dagens privatistordning er en for enkel måte å bestå et fag på sammenliknet med å ta faget som elev. I mange tilfeller kan en 30 minutters muntlig eksamen - en vurderingsform der karakternivået ofte ligger høyt - erstatte et helt år med omfattende og systematisk opplæring og vurdering. Utdanningsforbundet mener derfor at det trengs en justering og reduksjon av dagens privatistordning samtidig som utvalget vurderer om søkere med primærvitnemål bør prioriteres høyere enn i dag. I tillegg bør selve den faglige innretningen av privatistordningen gjennomgås av et dertil egnet utvalg i framtiden.

## **Skal det være anledning til å stille spesielle opptakskrav for studier, inkludert profesjonsstudier?**

I dag har omtrent 40 prosent av alle studiene i Samordna opptak spesielle opptakskrav i tillegg til generell studiekompetanse. Dette er en utvikling som har tiltatt over tid, og som nå er så omfattende at den undergraver den generelle studiekompetansen. Når ulike studier stiller egne, faglige opptakskrav, er det et tegn på at de ikke lenger anser generell studiekompetanse som

godt nok til å kvalifisere for studier. I tillegg viser det at universitetene og høyskolene stiller høyere krav til spesialisering i videregående opplæring. Mange studier i UH-sektoren setter det faglige introduksjonsnivået så høyt at det krever at elevene har spesialisert seg i beslektede fag i videregående.

Utdanningsforbundet mener på generelt grunnlag at denne utviklingen ikke er heldig. Den bidrar til at systemet blir uoversiktlig og unødig komplisert. Elevenes fagvalg i 16 års alder kan i praksis stenge ulike utdanningsveier. I tillegg er systemet ulikt praktisert fra fagområde til fagområde. Mens realfaglige studier ofte stiller krav om spesifikk faglig fordyping, er dette langt mer sjelden for samfunnsfagene. Dette kan bidra til å devaluere samfunnsfaglige programfagenes betydning i videregående opplæring.

Opptaksutvalget bør se på ulike måter å begrense spesielle opptakskrav til studier. Et mulig tiltak er å innføre et slags «basår» etter modell av Sverige. Her får nye studenter ett år eller et halvt år på å tilegne seg grunnnivået som kreves for å følge de studiene de har kommet inn på. Denne ordningen har mange fordeler. Den gjør systemet mer oversiktlig. Elevene er ikke like avhengige av å bestemme seg tidlig for hva de skal studere eller av å velge akkurat de programfagene som kreves for å komme inn når de fortsatt bare er 15-17 år. I tillegg blir det enklere å opprettholde en bred grunnutdanning der elevene kan prøve ut ulike fag etter interesse. Et slikt tiltak vil også styrke verdien av og tiltroen til den generelle studiekompetansen.

Samtidig er det gode grunner til at enkelte profesjonsstudier fortsatt bør ha spesielle opptakskrav. Det er også en vesensforskjell mellom å stille spesifikke fagkrav og å stille karakterkrav som angir et minimumsnivå i noen utvalgte fag eller et minimumskrav til gjennomsnittskarakter på vitnemålet. Utvalget bør se nærmere på hvilke behov ulike profesjonsutdanninger har for å operere med egne opptakskrav, enten det dreier seg om karakterkrav, fagkrav eller andre kriterier som opptaksprøver eller intervju. Utvalget bør også se nærmere på den danske modellen der enkelte profesjonsstudier har ulike kvoter for opptak. I en slik modell kan det være en kvote for ordinært opptak, mens det i tillegg er en mindre kvote der studenter kan bli tatt opp basert på andre kriterier.

Når det gjelder lærerutdanningene, så har Utdanningsforbundet lenge argumentert for at vi trenger spesifikke opptakskrav, men at disse kravene bør være enkle, oversiktlige og tilpasset utdanningenes innhold og egenart. I tillegg trenger vi mer forskning fordi vi har for lite kunnskap om hvordan særskilte opptakskrav slår ut. Vi understreker også at særskilte opptakskrav alltid må tilpasses realitetene i videregående opplæring og høyere utdanning. Dersom vi for eksempel innfører et «basår» eller styrker kravene til generell studiekompetanse, må også de særskilte opptakskravene til profesjonsutdanninger vurderes på nytt.

### **Ekstrapoeng for fag i videregående opplæring**

I videregående opplæring gis det realfagspoeng og språkpoeng som kan legges til karakterpoengene på vitnemålet. Til forskjell fra tilleggspoengene for alder, utdanning og militærtjeneste, vil disse ekstrapoengene telle ved opptak i kvoten for førstegangsvitnemål.

Utdanningsforbundet har ved flere anledninger argumentert for at dagens ordning for realfags- og språkpoeng får urimelige utslag og må gjennomgås grundig og justeres. Denne ordningen favoriserer en spesifikk gruppe fag framfor de andre programfagene i videregående. Spesielt bidrar den til å devaluere verdiene av å velge samfunnsfaglige og økonomiske programfag samt en god del av språkfagene bortsett fra fremmedspråk. Elever som ønsker opptak til samfunnsfaglige studier med høye inntakskrav, som psykologi, rettsvitenskap, eller kombinerte bachelorprogrammer, bør av strategiske hensyn velge realfag framfor programfagene rettslære, psykologi og politikk og menneskerettigheter. Etter vårt syn er det en uheldig innretning som ikke bør videreføres uforandret.

Det finnes ulike måter løse denne problematikken. Den enkleste løsningen er kanskje å fjerne realfagspoengene og språkpoengene helt. Et annet alternativ er å gi ekstrapoeng for ulike fagkombinasjoner ved opptak til relevante studier. I en slik modell vil realfagene gi tilleggspoeng ved opptak til realfagsrelaterte studier, mens rettslære vil gi tilleggspoeng ved opptak til rettsvitenskap og programfag i psykologi kan gi ekstrapoeng ved opptak til embetsstudiet i psykologi og kanskje også andre helserelaterte studier. En slik modell har svakheter. Blant annet kan det bli uoversiktlig hvilke fag som gir ekstrapoeng for hvilke studier. På en annen side vil den bidra til at relevant faglig fordypning får større betydning ved opptak, noe som er mangelvare i dagens system som i så stor grad er basert på gjennomsnittskarakteren.

En fordel ved dagens ekstrapoeng er at de gir uttelling på vitnemålet for fordypning i krevende programfag. Den store ulempen er at den bare gir uttelling for fordypning i noen spesifikke programfag, mens andre ikke utløser ekstrapoeng i det hele tatt. Dette slår særlig uheldig ut for elever som velger fordypning i samfunnsfag, økonomiske fag og engelsk. Disse elevene taper terreng til elever som har fordypning i realfag. I tillegg vil de også ha en ulempe i forhold til elever som har gått påbygg, fordi karaktersnittet deres inkluderer programfag med høyt faglig nivå der det krevende å oppnå gode karakterer. Utdanningsforbundet er opptatt av at faglig fordypning i videregående må lønne seg. Derfor oppfordrer vi utvalget til å se på alternative modeller til dagens ekstrapoeng der andre fordypningsfag enn bare realfag og fremmedspråk gir uttelling.

### **Samarbeid mellom UH-sektoren og videregående**

Sammenhengen mellom videregående opplæring og høyere utdanning er tett. Høyere utdanning må tilpasse fagtilbudet og det faglige nivået etter hva elevene faktisk kan når de kommer fra videregående. På samme måte må den studieforberedende delen av videregående opplæring justere innholdet etter de faglige kravene fra UH-sektoren. Gitt den tette sammenhengen er det uheldig at det ikke finnes formaliserte møteplasser og kanaler for samarbeid der videregående- og UH-sektoren kan møtes og diskutere viktige problemstillinger.

Utdanningsforbundet mener utvalget må understreke betydningen av et slikt samarbeid og foreslå hvordan samarbeidet kan formaliseres, organiseres, og ivaretas på best mulig måte. I den forbindelse minner vi om at Stortingsmelding 21 (2020-2021) Fullføringsreformen inneholder tiltak om å opprette et nasjonalt råd for studieforberedende utdanningsprogrammer.

Med vennlig hilsen

Milena Adam  
Seksjonsleder

Martin Minken  
Seniorrådgiver

*Brevet er elektronisk godkjent og har derfor ingen håndskrevet signatur.*