

Tillaga til þingsályktunar

um fjarnám á háskólastigi.

Flm.: Líneik Anna Sævarsdóttir, Halla Signý Kristjánsdóttir, Þórarinn Ingi Pétursson, Lilja Rannveig Sigurgeirsdóttir, Inga Sæland, Ásthildur Lóa Þórsdóttir, Eyjólfur Ármannsson, Guðmundur Ingi Kristinsson, Jakob Frímánn Magnússon, Tómas A. Tómasson, Gísli Rafn Ólafsson.

Alþingi ályktar að fela háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra að skipa starfshóp til að vinna aðgerðaáætlun um frekari eflingu fjarnáms með áherslu á þróun stafrænna kennsluhátta á háskólastigi.

Markmið vinnunnar verði að tryggja aðgang að námi. Áhersla verði á að greina hvernig íslenskir háskólar geti ávallt verið í fremstu röð í notkun stafrænna kennsluhátta og þannig tryggt aðgengi að námi og gæði alls náms, hvort sem nemandi stundar námið innan veggja háskóla eða í fjarnámi.

Í vinnu starfshópsins verði lögð áhersla á eftirfarandi:

- gæði og þróun stafrænna kennsluhátta,
- aukið framboð fjarnáms, bæði námsleiða og einstakra námskeiða,
- allt nám sem mögulegt er að stunda sem fjarnám verði sett fram stafrænt óháð því hvort meginreglan sé að nemendur stundi stað- eða fjarnám í viðkomandi grein,
- réttindi og hlutverk nemenda, hvort sem þeir stunda fjar- eða staðnám,
- samfélagslegt hlutverk háskóla,
- hlutverk stjórnvalda í stuðningi við fjarnám á háskólastigi.

Starfshópurinn skili niðurstöðu til ráðherra fyrir lok maímánaðar 2024. Ráðherra geri Alþingi grein fyrir niðurstöðum hópsins.

Greinargerð.

Þingsályktunartillaga þessi var áður flutt á 144. (680. mál) og 145. löggjafarþingi (645. mál) en hlaut ekki afgreiðslu. Var hún endurflutt á 152. (128. mál) og 153. löggjafarþingi (111. mál) með töluverðum breytingum og er nú endurflutt nær óbreytt.

Möguleikarnir á að nota stafræna kennsluhætti til að tryggja aðgengi að námi og bestu aðstæður til náms og kennslu aukast stöðugt. Samhliða vex eðlileg krafa samfélagsins um að allt nám á háskólastigi sem mögulegt er að bjóða með stafrænum hætti verði í boði sem slíkt. Í því ljósi er hér lagt til að háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra verði falið að skipa starfshóp til að vinna aðgerðaáætlun um eflingu fjarnáms með áherslu á þróun stafrænna kennsluhátta á háskólastigi. Tillagan er í samræmi við stjórnarsáttmála ríkisstjórnarinnar þar sem segir m.a. að gert verði átak í netvæðingu náms og aðgengi að stafrænu háskólanámi á Íslandi, sem eykur aðgengi að menntun óháð búsetu og aðstæðum.

Ávinningur fyrir samfélagið.

Samkeppnishæfni byggða og þjóða byggist á menntun íbúa og fjárfesting í menntun er því fjárfesting til framtíðar. Skipulag skólastarfs hefur haft áhrif á þróun samfélaga um aldir og mun gera það um ókomin ár.

Góð grunnenntun, læsi og talnaskilningur, samskiptafærni, vellíðan og forvitni er undirstaða náms og grundvöllur þess að einstaklingar geti bætt við sig þekkingu og tekist á við þjóðfélagsbreytingar alla ævi. Grunnurinn nýtist best ef aðgengi einstaklinga, atvinnugreina og byggðarlaga að háskólanámi er tryggt á sem flestum sviðum. Tækifærin til þess hafa aldrei verið betri en nú. Óflugt fjarnám getur auðveldað íslenskum háskólum að koma til móts við kröfur atvinnulífsins, landsbyggðanna og einstaklinga sem búa við ólíkar aðstæður. Á það jafnt við um grunnnám, framhaldsnám og háskólanám sem símenntun.

Þá getur aukið framboð fjarnáms gegnt veigamiklu hlutverki í byggðaðróun með almennri hækkun á menntunarstigi og möguleikum til að bregðast við þörf fyrir menntun á ákveðnum sviðum á tilteknum landsvæðum. Aukið aðgengi helst í hendur við 2. gr. laga um háskóla þar sem segir: „Hlutverk háskóla er að stuðla að sköpun og miðlun þekkingar og færni til nemenda og samfélagsins alls. Starf háskóla miðar að því að styrkja innviði íslensks samfélags og stöðu þess í alþjóðlegu tilliti með hagsmuni komandi kynslóða að leiðarljósi.“ Í dreifbýlum samfélögum á norðlægum slóðum hefur þróunin víðast orðið sú að háskólar hafa fengið skilgreint hlutverk í þjónustu við dreifbýl svæði. Þetta hlutverk er þá leyst með því að starfrækja net háskólasvæða (e. *campuses*), útibúa eða námsvera. Má þar benda á Tromsø í Norgei, Oulu í Finnlandi, nokkra skóla í Norður-Kanada og dreifbýli Skotlands. Hér á landi hafa símenntunarmiðstöðvar gegnt mikilvægu hlutverki í þjónustu við fjarnema undanfarin 20 ár. Á síðustu árum hafa náms- og kennsluaðferðir rutt sér til rúms sem nýtast vel bæði í hefðbundnu háskólanámi og fjarnámi, svo sem spegluð kennsla (e. *flipped classroom*) og ýmsar leiðir við framsetningu vandaðra netfyrirlestra. Hugtökin dreifnám eða sveigjanlegt nám eru einnig notuð um fjarnámið.

Aukið framboð fjarnáms getur líka bætt samkeppnisstöðu landsins með auknum möguleikum til þess að nýta tækifæri sem er að finna á landsbyggðinni og tækifærum til að miðla sérhæfðri þekkingu Íslendinga til alþjóðasamfélagsins, t.d. á sviði sjávarútvegs, siglinga, nýtingar jarðhita og jafnréttismála.

Verkefnið.

Bilið á milli fjarnáms og staðbundins náms minnkar sífellt með aukinni notkun stafrænna kennsluhátta og þar með er framboð á góðu fjarnámi orðið liður í að bjóða upp á gæðanám. Slíkt nám byggist á bestu mögulegu tækni og þjálfar nemendur í vinnuaðferðum framtíðarinnar. Því má telja edlilegt að fjarnám sé hluti af kjarnastarfsemi háskóla, enda mikilvægt að háskólar noti stafræna kennsluhætti til að ná til fjölbreytts hóps námsmanna og til að ná til þekkingar hvar sem er í heiminum.

Verkefni starfshópsins verði að greina hvað þarf til að íslenskir háskólar geti ávallt verið í fremstu röð í notkun stafrænna kennsluhátta og að leggja fram aðgerðaáætlun í þeim tilgangi. Í vinnu starfshópsins verði lögð áhersla á eftirfarandi:

- Hvernig tryggja megi gæði náms samhliða þróun stafrænna kennsluhátta og hvernig stuðla megi að því að nemendur geti nýtt sér þá námsumgjörð (fjar- eða staðnám) sem best hentar aðstæðum hvers einstaklings.
- Almennt verði bæði heilar námsleiðir og einstök námskeið í boði í fjarnámi en sett viðmið fyrir greinar þar sem gerð er krafa um staðnám. Ef einstaklingum eru veittar undantekningar frá kröfu um staðnám í einstökum námskeiðum eða námsleiðum er mikilvægt

- að til staðar séu verklagsreglur um þá framkvæmd. Skilgreindar verði kröfur um framsetningu upplýsinga í kennsluskra um tilhögun fjarnáms á hverri námsbraut.
- c. Sett verði raunhæf tímamörk um að allt nám verði rafrænt eins fljótt og mögulegt er og skilgreint hvað háskólar og stjórnvöld þurfi að gera til að svo geti orðið.
 - d. Réttindi og hlutverk háskólanema verði skoðuð, hvort sem þeir stunda fjar- eða staðnám. Þar komi t.d. til skoðunar hvernig þjónustu við nemendur utan háskólanna verði sinnt, svo sem próftöku og aðgengi að ráðgjöf.
 - e. Samfélagslegt hlutverk háskóla við að tryggja öllum íbúum landsins aðgang að þekkingu verði skoðað og hvort þörf er á að breyta kröfum stjórnvalda til háskóla í lögum. Þá kæmi til skoðunar hvort skólarnir hefðu mismunandi hlutverk á þessu sviði í samræmi við áherslur og sérhæfingu þeirra á milli. Mikilvægt er að móta samstarfsvettvang og hlutverk háskóla og símenntunarmiðstöðva nánar. Ítrekað hafa komið fram hugmyndir um stofnun netháskóla eða samstarfshnets (e. *consortium*) sem yrði samstarfsvettvangur fyrir allt fjarnám á háskólastigi í landinu. Sú hugmynd er enn verð skoðunar.
 - f. Hlutverk stjórnvalda í stuðningi við fjarnám á háskólastigi verði skoðað, t.d. hvort stjórnvöld hafi samhæfingarhlutverk og hvernig aðgerðir hafi áhrif á fjárveitingar til háskólanáms. Munur á kostnaði við fjarnám og staðnám ætti sífellt að fara minnkandi en þó er við vinnu af þessu tagi nauðsynlegt að leggja mat á kostnað, þ.m.t. við þjónustu við háskólanema sem stunda fjarnám um land allt.

Mikilvægt er að auk fulltrúa háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðuneytis komi að vinnu starfshópsins fulltrúar allra háskóla, sérfræðingar í kennslufræðum og fulltrúar símenntunarmiðstöðva um land allt.

Núverandi staða.

Nú eru meira en 25 ár síðan fjarnám varð reglulegur hluti af námsframboði íslenskra háskóla. Mikil þróun varð á þessu sviði í kringum aldamótin en síðan tók við tímabil þar sem framboð á heilum námsleiðum í fjarnámi breyttist lítið. Í kórónuveirufaraldrinum neyddust margir til að taka hratt upp stafræna kennsluhætti og bjóða upp á flestar námsleiðir í fjarnámi. Nú er mikilvægt að nýta reynsluna sem þá fékkst, halda áfram hraðri þróun og ljúka við að gera það nám sem mögulegt er að bjóða í fjarnámi aðgengilegt fyrir alla landsmenn.

Fjarnám er mikilvægur liður í að tryggja einstaklingum jöfn tækifæri til náms, atvinnulífinu aðgang að menntuðum starfsmönnum og samfélögum jafna aðstöðu til þróunar. Það gerir einstaklingum kleift að stunda háskólanám sem annars gætu það ekki vegna búsetu, starfs eða annarra aðstæðna.

Fjölbreytt fjarnám eykur einnig möguleika fyrir samfélög til að byggja upp þekkingu og þjónustu sem skortir, sem aftur getur aukið lífsgæði og fjölbreytni atvinnulífsins. Á sama hátt geta skólar sem bjóða upp á fjarnám gripið tækifærið og brugðist við sérstakri þörf á vinnu- markaði eða tilteknu landsvæði. Í því felast tækifæri fyrir háskólana þar sem þeir geta átt aðgang að nemendum og kennurum utan bygginga háskólanna.

Í svari háskóla-, iðnaðar- og nýsköpunarráðherra við fyrirspurn um kostnað vegna fjar- og staðnáms á háskólastigi á 153. löggjafarþingi (716. mál) kom fram að mikill munur væri á hlutfalli þeirra námskeiða sem aðgengileg eru í fjarnámi eftir háskólum. Hæst væri hlutfallið í Háskólanum á Akureyri og Háskólanum á Bifröst, eða 100%, og lægst, eða 0%, í Listaháskóla Íslands. Sérstaka athygli vekur að við Háskóla Íslands eru aðeins 15,9% námskeiða aðgengileg í fjarnámi og að 75% námskeiða við háskóla á Íslandi virðast einungis aðgengileg í staðnámi.

Í svari mennta- og menningarmálaráðherra um sveigjanleika í námi og fjarnám á háskólastigi á 151. löggjafarþingi (854. mál) kom fram að háskólar á Íslandi huguðu í auknum mæli að sveigjanleika í námi og ykju aðgengi að námi með stafrænum hætti. Þá væri einnig unnið að því að bæta við námsleiðum í fjarnámi. Hér á eftir má finna útdrátt úr svari háskólanna við fyrirspurninni, ásamt uppfærðri umfjöllun í samræmi við umsagnir um tillöguna á 153. löggjafarþingi, sem lýsir mismunandi stöðu háskólanna gagnvart fjarnámi.

Háskólinn á Akureyri.

Háskólinn á Akureyri býður upp á allt sitt nám með rafrænum og sveigjanlegum hætti og allar nýjar námsleiðir verða með sama hætti boðnar sem sveigjanlegt nám sem miðlað verður með rafrænum hætti.

Landbúnaðarháskóli Íslands.

Landbúnaðarháskóli Íslands hefur undanfarin 15 ár boðið upp á fjarnámslausnir í B.Sc.- og M.Sc.-námi sem nýtast nemendum á öllum brautum en verklegur hluti er kenndur á staðnum. Skólinn hefur með ýmsum hætti komið til móts við nemendur sem búsettir eru fjarri skólanum. Nemendur geta að miklu leyti stundað námið heima, boðið er upp á prófahald úti um allt land og jafnvel erlendis og verklegum æfingum er stundum frestað eða þær fluttar til þegar þörf krefur. Haustið 2021 var innritaður nýr hópur í fjarnám í búfræði og í skoðun er að bæta við námsbraut á sviði landgræðslu. B.Sc.-nám í búvísindum, náttúru- og umhverfisfræði og skógfræði var áfram boðið í fjarnámi skólaárið 2021–2022 með þátttöku í verklegum þáttum á staðnum. Hestafræði og landslagsarkitektúr er hægt að stunda með fjarnámslausnum í nokkrum mæli en meira er um verklega þætti í þeim námsleiðum. Rannsóknamiðað M.Sc.-nám og Ph.D.-nám er mjög sveigjanlegt og einstaklingsmiðað. M.Sc.-nám í skipulagsfræði er að mestu staðnám en komið er til móts við nemendur sem búa fjarri skólanum að nokkru leyti með streymi og upptökum.

Háskólinn á Hólum.

Í umsögn skólans um þingsályktunartillögu sama efnis og tillaga þessi á 153. löggjafarþingi kom fram að skólinn legði mikla áherslu á fjarnámsleiðir og þróun þeirra með tilliti til einstakra þarfa nemenda og eflingar námsins. Námsefni, kennsluáferðir og námsmat er þróað sérstaklega með fjarkennslu í huga, sem reynir á aðra þætti en hefðbundið staðnám gerir almennt og ekki er sjálfgefið að fjarnám henti öllum. Fjarnám eflir sjálfstæð vinnubrögð nemenda en kallar jafnframt á sérstakar kennsluáferðir, tæknilausnir og stuðning við nemendur sem stunda slíkt nám.

Námsframboð ferðamáladeildar og fiskeldis- og fiskalíffræðideildar Háskólans á Hólum er allt í fjarnámi með staðbundnum lotum. Skólaárið 2022–2023 voru eftirtaldar námsleiðir í boði í sveigjanlegu námi eða fjarnámi: diplóma í viðburðastjórnun, diplóma í ferðamálafræði, B.A. í ferðamálafræði, B.A. í stjórnun ferðaþjónustu og móttöku gesta, M.A. í útivistarfræðum, M.A. í ferðamálafræði, diplóma í fiskeldisfræði, M.S. í sjávar- og vatnalíffræði, MAR-BIO, samnorraent meistaranám, og M.S. í hestafræðum. Sem fyrr vinnur Háskólinn á Hólum markvisst að frekari þróun fjarnáms og leitar leiða til að efla námstækifæri fyrir nýja hópa fólks, þar á meðal er þróun náms fyrir erlenda starfsmenn í ferðaþjónustu, efling náms í lagareldi þvert á háskóla og stefnt er að nýrri námsleið í sjálfbærri byggðafræði.

Listaháskóli Íslands.

Kennsla við Listaháskóla Íslands fer að mestu fram í staðnámi en í svari frá skólanum kom fram að eðli listnáms krefðist alla jafna kennslu í staðnámi. Góð reynsla hefði verið af fjarnámi í fræðilegum námskeiðum á tímum kórónuveirufaraldurs og hygðist skólinn nýta þá reynslu og leggja áherslu á samspil stafræna kennsluhátta til að efla gæði staðnáms í framtíðinni. Listkennsludeild LHÍ gekk til samstarfs við kennaradeild Háskólans á Akureyri um kennslu námskeiðs í grunnnámi veturinn 2021–2022. Var námskeiðið kennt í fjarnámi í bland við staðbundnar lotur. Þá hygðist tónlistardeild halda áfram að kenna kennslufræði hljóðfæránáms í fjarkennslu, en reynsla af slíku fyrirkomulagi hefði verið góð. Með innleiðingu nýs námsumsjónarkerfis gæfist tækifæri til að taka upp fyrirlestra og gera þá aðgengilega fyrir nemendur. Sagði í svarinu að möguleikar á fjarkennslu í innlendum sem alþjóðlegum samstarfsverkefnum hefðu eflst á síðustu misserum. Listaháskólinn hygðist halda áfram að þróa leiðir með blöndu af staðnámi og fjarnámi til að efla gæði náms og kennslu og styrkja tengsl skólans við aðra háskóla, menningarstofnanir og fyrirtæki víðs vegar um landið. Listaháskólinn áréttaði að hann væri eini háskólinn á fræðasviði lista á Íslandi og hefði því víðtæku hlutverki að gegna gagnvart landsmönnum.

Háskólinn í Reykjavík.

Tvö af meginstefnumiðum Háskólans í Reykjavík samkvæmt stefnu hans frá árinu 2018 er aukinn sveigjanleiki í námi, svo sem með auknu þverfaglegu námi ásamt því að auka framboð á opnum og styttri námsbrautum. Sveigjanleiki í námi er á ábyrgð deilda og útfærsla mjög mismunandi milli þeirra. Stafræn kennsla var innleidd hraðar í HR vegna heimsfaraldurs og sú þróun heldur áfram. Verið er að þróa opnari námsleiðir, nýja kennsluhætti og styttri námsbrautir og námskeið ásamt því að þróa stafrænt nám fyrir menntun fólks á vinnumarkaði. Háskólinn bendir á að hann sé ekki yfirlýstur fjarnámsskóli þótt nokkrar námsleiðir séu í boði. Skólaárið 2021–2022 bauð HR upp á eftirtaldir námsleiðir í fjarnámi: meistaranám í viðskiptafræði, iðnfræði, rekstrarfræði, upplýsingatækni í mannvirkjagerð og diplómanám í tölvunarfræði. Þá kemur HR einnig að námi víða um land, svo sem undirbúningsnámi fyrir háskólanám á Austurlandi í samvinnu við Háskólann á Akureyri, sveigjanlegu námi, blöndu af hefðbundnu og stafrænu námi, með kennslu og aðstöðu í Fróðleiksmolanum á Reyðarfirði og diplómanámi í verslunarstjórnun í samvinnu við Háskólann á Bifröst. Þá geta nemendur stundað B.Sc.-nám í íþróttufræði við HR í blöndu af staðnámi og fjarnámi í Vestmannaeyjum. Námið gefur íþróttafólki í Eyjum tækifæri til að stunda háskólanám samhliða æfingum og keppni. HR og HA eru í samstarfi um B.Sc.-nám í tölvunarfræði og nám í tölvunarfræði á Akureyri er sveigjanlegt nám, að hluta fjarnám og að hluta staðnám.

Háskóli Íslands.

Í nýrri stefnu Háskóla Íslands fyrir árin 2021–2026 er lögð sérstök áhersla á að efla stafræna kennsluhætti og notkun upplýsingatækni við kennslu. Þá kom fram í svari háskólans að leitast yrði við að skilgreina, styðja við og efla fjarnám og sveigjanlegt nám við háskólann. Háskólinn kvaðst leggja lykiláherslu á gott og framsækið staðnám fyrir nemendur skólans með aðstoð upplýsingatækni. Til að efla aðgengi að námi, bæði stað- og fjarnámi, hefði háskólinn tekið stór skref með innleiðingu nýs námsumsjónarkerfis, upptökukerfis fyrir kennslu og prófakerfis ásamt notkun edX í námi og kennslu. Stofnuð hefði verið sérstök deild til að mæta þessum nýja veruleika, deild rafræna kennsluhátta, sem myndi vinna náið með kennurum og öðrum starfsmönnum skólans og nemendum að því að greina tækifæri til að efla gæði og aðgengi að námi. Umfang fjarnáms innan skólans væri töluvert og mikilvægt að

byggja á því starfi. Reynsla af fjarkennslu og þekking á henni væri t.d. mikil á menntavísindasviði. Þar væri lögð áhersla á að bjóða sem mest af námskeiðum bakkalárnáms (grunnnáms) í bæði staðnámi og fjarnámi með staðbundnum kennslulotum. Í námi á meistarastigi í deildum menntavísindasviðs væru námskeið ýmist kennd í staðnámi (vikulegir tímar) eða fjarnámi með staðbundnum lotum. Staðlotur væru að jafnaði tvær á hverju misseri. Í flestum námsleiðum á meistarastigi væri hægt að stunda fjarnám að einhverju leyti.

Framboð skipulagðs fjarnáms á öðrum fræðasviðum Háskóla Íslands er mun takmarkaðra þótt það hafi aukist töluvert undanfarin ár. Í mörgum kennslugreinum er eðli námsins þannig að erfitt er að bjóða það sem fjarnám. Námsgreinar þar sem umtalsverður fjöldi námskeiða býðst í fjarnámi verða nú taldar. Á félagsvísindasviði: framhaldsnám í blaða- og fréttamennsku, framhaldsnám í fötlunarfræði, framhaldsnám í hnattrænum fræðum, grunn- og framhaldsnám í kynjafræði, grunn- og framhaldsnám í mannfræði, framhaldsnám í opinberri stjórnsýslu, grunn- og framhaldsnám í safnafræði, framhaldsnám í stjórn málafræði, framhaldsnám í upplýsingafræði, grunn- og framhaldsnám í þjóðfræði og framhaldsnám í þróunarfræði. Á heilbrigðisvísindasviði: grunnnám í heilbrigðisgagnafræði. Á hugvísindasviði: grunnnám í ensku og grunnnám í sænsku.

Áætlun fræðasviða og deilda við HÍ um aukið fjarnám eða sveigjanlegt nám liggur ekki fyrir að svo stöddu. Í nýrri stefnu Háskóla Íslands fyrir árin 2021–2026, *HÍ 26*, verður aukin áhersla á stuðning við fjarnám og sveigjanlegt nám. Leitað verður eftir tækifærum til að nýta þá reynslu sem fékkst í kórónuveirufaraldrinum til að auka aðgengi og sveigjanleika nemenda í námi við skólann. Stefnt er að því að deildum/námsbrautum verði veittur styrkur til að efla og móta fjarnámsleiðir á næstu misserum.

Háskólinn á Bifröst.

Á vefsíðu skólans kemur fram að háskólinn hafi verið í fararbroddi í fjarnámi í mörg ár ásamt því að allt námsefni skólans sé aðgengilegt á netinu. Í umsögn skólans um þingsályktunartillögu sama efnis og tillaga þessi á 153. lögjafarþingi kemur fram að útskriftarnemendur skólans séu búsettir um allt land og víða um heim. Það sé ekki nýnæmi í skólanum, en hann hefur lagt mikla áherslu á fjarnám um aldarfjórðungsskeið. Skólinn leggur áherslu á að fjarnám sé góður kostur fyrir einstaklinga á vinnumarkaði sem sækja sér háskólamenntun eða viðbótarmenntun á háskólastigi. Einnig henti námið Íslendingum sem búsettir séu erlendis, t.d. afreksfólki í íþróttum og fjölskyldum þeirra. Áhersla sé lögð á skipulag og sveigjanleika varðandi fjarnám, staðlotur og stafræna fundi með kennurum skólans.

Niðurlag.

Flutningsmenn telja nauðsynlegt að nýta þá reynslu og tækniþróun sem orðið hefur vegna heimsfaraldurs til að hraða eflingu fjarnáms á háskólastigi. Tækni og tækifæri eru til staðar og engin ástæða að biða með að nýta þau. Til þess þarf að tryggja sérþekkingu og næmi fyrir stafrænni stjórnun með vandaðri umgjörð í öllum háskólum landsins. Fjarnám fjölgar náms-tækifærum umtalsvert og kemur í veg fyrir að einstaklingar veigri sér við því að hefja nám, t.d. vegna búsetu eða annarra skuldbindinga.