

Sluttrapport

NASJONALT MASTEROPPTAK

Denne fylles ut ved behandling.

Prosjektnummer Ikke tilgjengelig	Journalnummer Oppdateres etter arkivering	
Behandlet dato: 30.8.2022	Behandlet av / Prosjekteier: Hanna Ekeli	Utarbeidet av Camilla Haugland
Beslutning: Godkjent		
Signatur ved godkjenning (prosjekteier): Hanna Ekeli		

1. FORMÅL MED SLUTTRAPPORTEN

Formålet med sluttrapporten er intern og ekstern læring. Sluttrapporten dokumenterer erfaringer som er nyttige for andre prosjekter og annen relevant informasjon som er viktig for den eller de som skal drifte og vedlikeholde prosjektets produkter, som mulig uferdig arbeid og/eller vedvarende usikkerheter. Malen for sluttrapport kan betraktes som en sjekkliste, og det er bare relevante avsnitt som beskrives.

Sluttrapporten er et ledelsesprodukt som skal foreligge til beslutningspunkt 5 (avslutte prosjektet og oppløse styringsgruppe og prosjektgruppe).

2. KORT OPPSUMMERING AV PROSJEKTET

2.1. Bakgrunn for prosjekt

Opptak til 1-2-årige masterstudier foregår i dag på hvert enkelt lærested, og til tross for at feltet som helhet har svært mye til felles på tvers av lærestedene, er det ingen samordning av opptaket. Ansvaret for fastsetting av opptaksregler, frister og den praktiske gjennomføringen ligger på det enkelte lærested, som opererer med ulike opptakskrav og rangeringsregler, og har etablert egne rutiner, frister og arbeidsprosesser. Hvert enkelt lærested må også gi all nødvendig informasjon til egne søkere. I tillegg vil internasjonale søkere finne viktig informasjon hos andre aktører som UDI, NOKUT og DIKU, som alle har nettsider for internasjonale søkere og søkere med utenlandsk utdanning.

Dagens modell har flere svakheter, både for søker og lærested, og endringer i opptaksprosessen for masterstudier har vært omtalt og arbeidet med i flere sammenhenger de siste 10 årene. Prosjektet bygger på tidligere arbeid og utredninger, og det har vært tatt utgangspunkt i å utforme en så enkel og brukervennlig prosess som mulig for søkerne, samtidig som det skal tas hensyn til lærestedenes behov og offentlighetens krav til oversiktighet, informasjon og rasjonell ressursbruk i utforming av felles regler. Prosjektet ble prioritert av Fagutvalg for utdanning i juni 2019¹ og ble besluttet som del av Digitaliseringsstyrets prosjektportefølje i november 2019.

Et best mulig system for opptak av studenter til masterstudier er viktig for å sikre en opptaksprosess med høy kvalitet og mest mulig likebehandling av søkerne. Prosjektet skal bidra til at lærestedene får fylt studieplassene med best mulig kvalifiserte søkere og at flest mulig får tilbud om opptak til et studium som de aksepterer og gjennomfører.

2.2. Sammendrag av prosjektgjennomføringen

Prosjektet Nasjonalt masteropptak leverer forslag til ny samordnet modell og organisering av masteropptak, forslag til nasjonalt regelverk og beskrivelser av behov som må ivaretas i nye tekniske løsninger for opptak. Forslagene fra prosjektet skal ivareta lærestedenes behov for godt kvalifiserte studenter, samtidig som det skal bli en enklere og mer forutsigbar prosess for søkerne.

¹ «Innspillene tyder på at det er bred samling om å starte prosessen med å realisere et nasjonalt masteropptak. Fagutvalget er samlet om at BOTT er prosjekteier for et samordnet masteropptak, men vektla at også andre institusjoner må være med i utviklingen, bl.a. ved å involvere opptakslederforum samt som deltakere i styrings- og arbeidsgrupper. Fagutvalget ønsker at BOTT ferdigstiller et prosjektforslag til neste møte i Digitaliseringsstyret.»

Sluttrapport

Underveis i prosjektet har det vært jobbet mye med forankring ved lærestedene, og tilbakemeldingene til prosjektet har vært at dette er høyt prioritert og etterlenget fra universitetene og høyskolenes side.

Prosjekt- og styringsgruppe har hatt en bred sammensetning av representanter fra UH-sektoren og Unit/Sikt/HK-dir, og har sikret god forankring og representasjon fra ulike typer læresteder og ulike deler av landet.

Oppstart av prosjektet ble 4 måneder forsinket på grunn av korona. Prosjektet leverer i henhold til revidert plan i løpet av sommeren 2022. For at et samordnet masteropptak skal kunne realiseres er det viktig at arbeidet som er igangsatt følges opp etter prosjektavslutning, og prosjektet har bedt HK-dir sørge for å utarbeide en plan for videreføring av arbeidet mot en implementering. Beslutninger om modell og organisering må tas på myndighetsnivå, og utarbeidelse av rutiner og informasjon må gjøres i tett samarbeid med lærestedene.

I tildelingen fra Digitaliseringsstyret var det spesifisert kostnader til videreutvikling av opptaksløsningene for å dekke behovene til masteropptak. Underveis ble dette endret fordi Unit/Sikt igangsatte en større endrings- og utviklingsprosess for opptakssystemene (Admissio-prosjektet).

Utviklingsressursene som var avsatt til utvikling i masterprosjektet er kanalisert inn i Admissio-prosjektet, og scope ble endret til å skulle beskrive behovene for å kunne saksbehandle og gjennomføre et nasjonalt samordnet masteropptak (DS sak 39/21). Masterprosjektet har fokusert på å lage gode funksjonsbeskrivelser og sørget for god involvering av lærestedene i prosessen.

3. OPPNÅELSE AV PROSJEKTETS MÅL

3.1. Virksomhetsmål

Overordnet virksomhetsmål:

Det overordnede målet for prosjektet er «å utvikle og legge til rette for innføringen av en nasjonal samordnet opptaksmodell for opptak til 1- 2-årige masterstudier ved norske universiteter og høyskoler».

3.2. Effektmål

Et nasjonalt samordnet masteropptak skal gi:

- En enklere og mer brukervennlig søknads- og opptaksprosess for søkerne.
- En enklere og mer effektiv søknadsbehandling, økt kvalitet og likebehandling.
- Redusert ressursbruk i UH-sektoren
- Økt tilgang til styringsdata

4. PROSJEKTETS PRODUKTER

Produkt	Status	Forklaring
Produkter iht styringsdokumentet	Er produktet komplett levert eller ikke?	Hva er årsaken til eventuelle avvik?
Ny søkeportal	Nei	Overført til «fremtidens opptak»

Sluttrapport

Informasjon til søkere	Nei	Organisering og regelverk må avklares før arbeid med informasjon igangsettes
Forslag til ny opptaksmodell for felles masteropptak. Prosjektet skal fremme forslag til ny organisering, arbeidsdeling, årshjul og prosessbeskrivelser for et samordnet masteropptak.	Ja	
Nye tekniske løsninger for saksbehandling og gjennomføring av opptak.	Nei	Utviklingen er overført til «fremtidens opptak». Prosjektet leverer en beskrivelse av behovene som teknisk løsning må dekke.
Forslag til nasjonal forskrift om opptak til masterprogram	Ja	Prosjektet leverer innhold til ny forskrift.
Forslag til organisering av en nasjonal koordinerings-funksjon for vurdering av generelle opptakskrav.	Ja	

Før et samordnet masteropptak kan gjennomføres vil blant annet følgende gjenstå:

1. Ferdigstillelse av forskrift. Prosjektet leverer innhold basert på kartlegging, diskusjoner i PG, forankring og involvering av lærestedene. Det vil imidlertid være behov for videre arbeid og presiseringer, og endelig utkast til forskrift må ferdigstilles. Det må også gjennomføres eventuell samordning mot eksisterende lovverk. Det vil være behov for involvering av lærestedene i arbeidet. Lokale forskrifter må også justeres i henhold til nytt regelverk.
2. I forlengelsen av forskriftsarbeidet må det utarbeides saksbehandlingsrutiner og felles praksis, også dette i samarbeid med lærestedene. Det må lages planer og materiell for opplæring av opptaksmedarbeidere/saksbehandlere, både bruk av systemer og saksbehandlingsrutiner/regler.
3. Vurderingsenhet for utenlandsk utdanning. Prosjektet leverer forslag til hvordan arbeidet med vurdering av søkere med utenlandsk utdanning kan organiseres. Dersom det er ønskelig å gå videre med forslaget må det utarbeides en detaljert beskrivelse av roller og myndighet, som deretter må besluttet og implementeres.
4. Informasjonsarbeid. Det må utarbeides informasjon til søkere og andre, og systemer for kommunikasjon med søkere. Dette inkluderer nettsider for norske og internasjonale søkere, og koblingen til studyinnorway.no og andre relevante informasjonskanaler. Det må også ses på hvordan første- og andrelinje bør organiseres for et felles masteropptak.
5. Statistikk, analyse og kommunikasjon. Kartlegge behov utover det som gjøres på grunnstudier og fagskole i dag, og lage system og planer for arbeidet med søkertall etc.
6. Oppfølging av systemutvikling. Koblingen mot systemutviklingen i Sikt må ivaretas med tanke på brukerbehov, testing og koordinering knyttet til et felles masteropptak.
7. Oppfølging av gevinster og gevinstrealiseringsplan: prosjektet har beskrevet og beregnet mulige gevinster av en samordning og nye tekniske løsninger. Gevinstene vil imidlertid være avhengig av mange faktorer som er uavklarte inntil en endelig modell er besluttet. Det er derfor lite hensiktsmessig å utarbeide en forpliktende gevinstrealiseringsplan i denne fasen av arbeidet.
8. Datainnsamling og registreringer i system(er). Før et felles opptak kan gjennomføres vil det være behov for å utarbeide rutiner for datainnsamling inkludert standardisering og kvalitetssikring av innmeldte studier.

Basert på Difis mal for Sluttrapport, versjon 3.2

5. EVALUERING OG LÆRINGSPUNKTER

5.1. Suksessfaktorer

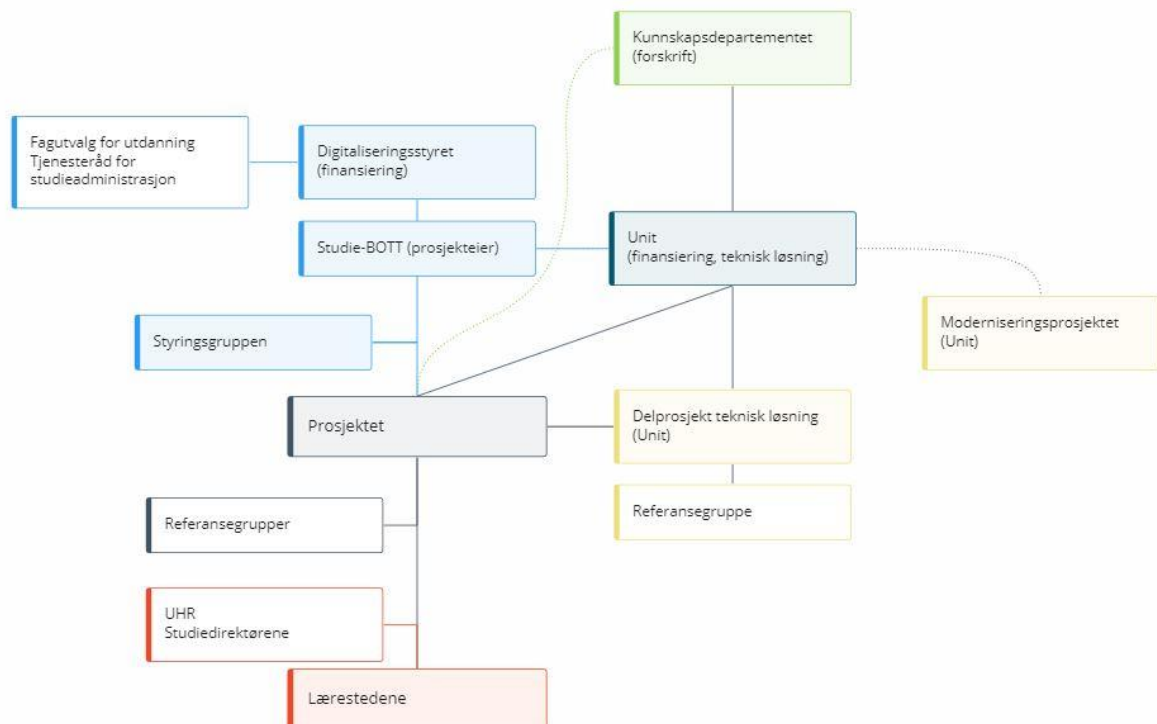
Prosjektet har vært høyt prioritert og etterlenget fra universitetene og høgskolenes side, og har hatt god støtte i UHR samt i ledelsen i Unit/Sikt. Prosjektet har klart å inkludere sektoren og skapt oppmerksomhet rundt behovet for et samordnet masteropptak, og lærestedene har vist god interesse for å bidra inn i prosjektet.

Oppstart for prosjektet ble utsatt noen måneder på grunn av koronapandemien, og hele det første året ble gjennomført med kun digitale aktiviteter og samhandling. En ren digital prosjektprosess (første del) var krevende, og satte andre krav til måter å jobbe på for å være effektiv og målrettet. Det har fungert bra ut fra forutsetningene, men særlig i oppstartsfasen ville det vært en stor fordel om prosjektgruppa hadde hatt mulighet til å samles fysisk.

I 2021 besluttet regjeringen å gjøre endringer i direktorats- og tjenesteleveransestrukturen underlagt Kunnskapsdepartementet. Dette har gjort omgivelsene til prosjektet mer kompliserte i en periode, økt usikkerheten i prosjektet og har bidratt til å forsinke noen prosesser (utenfor vår kontroll).

5.2. Prosjektets organisering

Prosjektet har inngått i den nasjonale digitaliseringsporteføljen for høyere utdanning og forskning, og vært finansiert med felles investeringsmidler forvaltet av Digitaliseringsstyret. Prosjektet har vært eid av Studie-BOTT, som har delegert gjennomføringsansvaret til Universitetet i Oslo, som også har ledet styringsgruppa.



Sluttrapport

I forkant av prosjektet fikk alle lærestedene anledning til å melde inn aktuelle kandidater til prosjektgruppen. Prosjektgruppen er satt sammen for å sikre en bred representasjon fra sektoren og har bestått av representanter fra UiO, UiB, NTNU, HVL, USN og Unit/Sikt.

Styringsgruppen har vært sammensatt av representanter fra UiO (leder), NTNU, UiB, Oslomet, NMBU, student, Unit (HK-dir og Sikt etter omorganiseringen av direktoratene). Det var viktig for prosjekteier å sette sammen en prosjekt- og styringsgruppe som til sammen ga en god representasjon av sektoren. Prosjektleder ble hentet fra UiO, og for å sikre tett oppfølging ble rollen som styringsgruppeleder og den operasjonelle prosjekteierrollen lagt til studiedirektør ved UiO.

Det er svært viktig med en tett involvering av sektoren i fellesprosjektene, og ved oppstart av prosjektet var det en ønsket løsning å legge ansvaret for enkelte fellesprosjekter til lærested. Denne organiseringen har imidlertid vært utfordrende av flere grunner. Prosjektet har hatt uklare styringslinjer (prosjekteier, styringsgruppe/Digitaliseringsstyret/Unit (HK-dir, Sikt), og det har vært krevende å manøvrere mellom disse. Det har vært uklart hvor beslutninger kan og skal tas, og prosjekteier har i realiteten hatt begrenset beslutningsmyndighet. Det bør vurderes om dette kan gjøres på en mer hensiktsmessig måte i fremtidige prosjekter. Eierskapet for fellesprosjekter i sektoren bør etter prosjektets vurdering ligge nasjonalt, mens ressurser og kompetanse med fordel fortsatt kan hentes inn fra lærestedene via frikjøpsordninger.

Forholdet til Kunnskapsdepartementet har vært uklart, og det ville vært en stor fordel for prosjektet om departementet hadde vært tettere koblet på.

Det har vært flere parallelle prosesser i prosjektets omgivelser, hvor koblingen med fordel kunne vært tettere. KDs opptaksutvalg har jobbet med gjennomgang av prosess og –regelverk for opptak til grunnutdanninger, og Unit (Sikt) igangsatte satsningen «Fremtidens opptak» (Admissio).

Praktiske utfordringer

Praktiske utfordringer har blant annet vært økonomistyring i prosjektet og tilganger til ulike systemer. Ved at gjennomføringsansvaret ble lagt til lærested ble også den økonomiske risikoen for prosjektet flyttet fra nasjonalt til lokalt nivå. I tillegg ble det etter oppstart avklart at prosjektet måtte klassifiseres som oppdrag, og kom inn under regelverket om merverdiavgift.² Dette medførte at lønnskostnadene for frikjøp av UH-ansatte i prosjektgruppa ble 25% høyere enn grunnlaget for tildelingen. Dette ble løst ved omdisponering av prosjektmidler (noe underforbruk fra Unit i 2021, redusere midler til øvrige kostnader) og avslutte prosjektet 2 måneder tidligere enn opprinnelig planlagt. Prosjektets vurdering er at dette ikke har fått store konsekvenser for kvaliteten i leveransene.

Også kommunikasjon, representasjon og forankringsoppgaver kunne vært enklere med en annen organisering. Det har vært viktig for prosjektet å få fram at dette har vært et arbeid som gjøres for hele sektoren, selv om BOTT og UiO har vært ansvarlig for gjennomføringen av prosjektet.

Ressurser og kompetanse

Prosjektleder var frikjøpt i 100%, mens resten av prosjektgruppen bidro inn med 50% hver. Dette har hatt fordeler og ulemper. Ved at prosjektleder var frikjøpt i 100% sikret man nok kapasitet til ledelse

² Da søknaden om prosjektmidler til Masterprosjektet ble behandlet i Digitaliseringsstyret høsten 2019 (sak 51/19), var ikke policy for regnskapsmessig håndtering og forvaltning av felles investeringsmidler vedtatt. Dette ble gjort i september 2020 (sak 48/20):

"Utbetaling til gjennomføringssansvarlig institusjon er normalt å anse som oppdragsfinansiert aktivitet og skjer med utgangspunkt i inngått avtale om leveranse, jf. SRS 9. Utbetalingen skal være etterskuddsvis ved hel- eller delleveranser. Utbetalinger til prosjektene håndteres derfor regnskapsmessig å være omsetning etter mval. § 1-3 og det skal beregnes mva. på tjenesten."

og styring av prosjektet. Prosjektdeltakere i 50% sikret god kontakt med lærestedene og tilknytning til prosjektet. De faglige bidragene inn i prosjektet ble bedre ved at prosjektgruppen samtidig hadde andre oppgaver ved eget lærested. Samtidig har det i perioder av året vært en utfordring for framdriften i prosjektet at prosjektgruppedeltakerne også har hatt oppgaver ved lærestedene som er svært preget av høysesong og stort arbeidspress. En mindre gruppe hvor alle var i 100% ville redusert noe av risikoen og utfordringene knyttet til krysspress med andre arbeidsoppgaver i perioder, men ville samtidig ført til mindre kontakt og forankring i sektoren.

Prosjektgruppen har vært sammensatt av medlemmer med ulik bakgrunn fra lærestedene. Til sammen har gruppen hatt god og bred domenekunnskap (opptak, regelverk og system). I tillegg har det vært avgjørende at prosjektgruppen ikke bare har hatt nødvendig kompetanse, men også stor vilje og tro på at målene i prosjektet er mulige å nå.

Prosjektgruppen har ikke hatt en egen ressurs med juridisk kompetanse, men har hatt en avtale med Unit/HK-dir om tilgang til å bruke en av deres jurister ved behov. Det har fungert etter hensikten, og vi har fått de avklaringene vi har hatt behov for underveis i prosjektet.

Prosjektet har heller ikke hatt en egen kommunikasjonsressurs. Informasjonsbehovet oppleves stort, og det ville vært en fordel med en dedikert ressurs (og kompetanse) til bistand i dette arbeidet.

5.3. Prosjektprosessen

I arbeidet med prosjektsøknaden ble det lagt til grunn at det ikke var nødvendig å gjennomføre en konseptfase. Det ble tatt utgangspunkt i at man visste nok om (tekniske) behov og løsning, til at det ikke var nødvendig med en utredning/konseptfase. Utvikling av teknisk løsning var estimert å kunne starte umiddelbart etter prosjektstart, men det viste seg etter noe tid at mulighetene for tilstrekkelig oppskalering for et ønsket fremtidsscenario ikke var godt nok kartlagt. Det var behov for en mer detaljert behovskartlegging, og utvikling ble utsatt.

Prosjektets leveranser knyttet til teknisk løsning ble samtidig endret til funksjonsbeskrivelser og minimumskrav for gjennomføring av et samordnet masteropptak i nytt opptakssystem. Prosjektets arbeidet med å utarbeide funksjonsbeskrivelser til opptakssystemet har vært tett koblet til behovskartleggingen i konseptprosjektet for fremtidens opptak (Admissio).

Prosjektene har benyttet tjenstedesignmetodikk for å kartlegge behovene til de ulike brukergruppene, og funksjonsbeskrivelsene har blitt utformet i form av brukerhistorier som er skrevet direkte i Sikts systemer (Jira). Både metodikken og utnyttelsen av ressurser på tvers av prosjektene har fungert godt for behovskartleggingen. Men for funksjonsbeskrivelsene har det vært utfordringer knyttet til at brukerhistoriene måtte lages og leveres før opprettelsen av et utviklingsprosjekt i Sikt. Det har ført til at prosjektet har benyttet Sikts it-systemer og en metodikk som ideelt sett er basert på tett og løpende kontakt mellom utvikler og bruker, uten at det har vært på plass ressurser i Sikt for å kunne ta imot og bearbeide brukerhistoriene i dialog med prosjekt. Det blir derfor særlig viktig at det etableres nye formelle former for sektor-/brukermedvirkning når utviklingsprosjektet kommer i gang og brukerhistoriene skal detaljeres og følges opp.

5.4. Interessenter

Det er generelt utfordrende å nå alle målgruppene med tilpasset informasjon. Det vil alltid være et umettelig behov for informasjon, og det kan stilles spørsmål til om mer og bedre tilpasset informasjon burde vært gitt fra prosjektet.

Prosjektet har hatt to referansegrupper, en som har sett på regelverk og organisering, og en teknisk gruppe. Disse gruppene har vært bredt sammensatt med personer med høy opptakskompetanse fra

sektoren. I tillegg har prosjektet aktivt brukt Opptakslederforum, som er et forum for alle opptaksledere i høyere utdanning i Norge. Prosjektet har deltatt på flere møter i regi av forumet.

I referansegruppe for teknisk løsning samlet vi erfarne medarbeidere fra OsloMet, HVL, UiS, NTNU, UiO og USN. Gruppen var tidligere oppnevnt som ekspertgruppe for opptakssystemer, og medlemmene hadde kompetanse innen UHG, master og andre lokale opptak. I tillegg deltok medarbeidere fra Unit/HK-dir/Sikt). Det ble gjennomført 8 workshops og i samarbeid med en innleid ekspert på brukergrensesnitt ble det utarbeidet mange skisser til teknisk løsning.

I referansegruppen for regelverk og organisering deltok erfarne opptaksmedarbeidere fra Oslomet, NMBU, UiO, HINN, Nord, NTNU, UiA, og NHH, alle med bred erfaring fra masteropptak ved eget lærested. Det ble gjennomført et digitalt halvdagsmøte og en fysisk dagssamling med denne gruppen.

Det ble gjennomført en kartlegging av nåsituasjonen ved lærestedene i starten av prosjektperioden, samt en innspillsrunde i siste del av perioden, hvor lærestedene fikk anledning til å komme med tilbakemeldinger på konkrete forslag fra prosjektet. Sett i ettertid burde denne vært gjennomført noe tidligere, men det ville krevd at prosjektgruppen var klare med sitt arbeid på et tidligere tidspunkt.

5.5. Gevinstrealisering

Prosjektet har beskrevet og beregnet mulige gevinster av en samordning og nye tekniske løsninger. Det vil være både kvalitative og kvantitative gevinster av en samordning, og gevinsteiere vil være ledelse på hvert enkelt lærested, Sikt (HK-dir), søkere og Kunnskapsdepartementet. Gevinstene vil imidlertid være avhengig av mange faktorer som er uavklarte inntil en endelig modell er besluttet.

Potensialet for prissatte nyttevirkninger i prosjektet vil være avhengig av forvaltningsmodell og grad av samordning. Det er også stor usikkerhet i hvordan søkere i fremtiden vil fordele seg mellom institusjonene, som gjør det vanskelig å beregne ressursbesparelser ned på den enkelte virksomhet. Det er også stor usikkerhet knyttet til fremtidige søkertall. De siste 10 årene har det vært en mer enn dobling i søkertallene til masterstudier i Norge.

Hvert enkelt lærested må vurdere hva som er hensiktsmessig anvendelse av nyttevirkningene basert på lokale forhold. Når fremtidig modell og organisering er besluttet kan gevinstene (med noen premisser) brytes ned på det enkelte lærested, og lærestedene kan vurdere hvordan nyttevirkningene kan anvendes. Gevinstene vil også måtte ses i sammenheng med finansieringsmodell for et samordnet masteropptak.

Med bakgrunn i dette har det vært lite det hensiktsmessig å utarbeide en forpliktende gevinstrealiseringsplan i denne fasen av arbeidet. Det bør imidlertid jobbes videre med dette når beslutninger om samordning og organisering er tatt, og lærestedene må involveres for å utarbeide en plan for realisering av gevinster.