



DET KONGELIGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

St.meld. nr. 14

(2008–2009)

Internasjonalisering av utdanning





DET KONGELIGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

St.meld. nr. 14

(2008–2009)

Internasjonalisering av utdanning

Innhold

1	En nasjonal målsetting for internasjonalisering av utdanning.	5	3.2.2	Ordninger hos Fylkesmannen i Vest-Agder (FIVA)	29
1.1	Forankring i kunnskapspolitiske behov og interesser	5	3.2.3	Programmer og ordninger administrert av SIU	29
1.2	Meldingens utgangspunkt og politiske innretning	7	3.2.4	Helårige opphold for elevgrupper	30
1.3	Hovedinnretning og kort sammendrag	10	3.2.5	Eksempler på ordninger i regi av fylkene	30
1.3.1	Hovedinnretning.	10	3.2.6	Utvekslingsorganisasjonene	31
1.3.2	Kort sammendrag.	11	3.2.7	Videregående opplæring i utlandet	32
2	Mot en helhetlig tilnærming til internasjonalisering av norsk utdanning.	13	3.3	Internasjonalt samarbeid på myndighetsnivå	32
2.1	Internasjonalisering i kunnskapspolitikken	15	3.3.1	Det internasjonale perspektivet i utdannings- og yrkesrådgivning.	34
2.1.1	Grunnoppplæring	15	3.3.2	Europeiske prosesser i fag- og yrkesopplæring	34
2.1.2	Fagskoleutdanning.	15	3.4	Departementets vurderinger og konklusjoner	35
2.1.3	Høyere utdanning.	15	3.5	Forslag til tiltak.	38
2.1.4	Forskerutdanning.	16	4	Internasjonalisering av fagskoleutdanning.	39
2.2	Globalisering og nye vilkår for kunnskapspolitikken	17	4.1	Markeds- og etterspørselsdrevet utvikling.	39
2.2.1	Et felles arbeidsmarked i EØS-området.	17	4.2	Forholdet mellom fagskoler og høyere utdanning	40
2.2.2	Det flerkulturelle Norge og utdanningssystemet	18	4.2.1	Innpass av fagskoleutdanning i norsk bachelorutdanning	40
2.2.3	Internasjonal kvalitetssikring og samordning i utdanning.	18	4.2.2	Innpass av fagskoleutdanning i utenlandsk bachelorutdanning	41
2.2.4	Kommersialisering og økt internasjonal konkurranse i utdanning	19	4.2.3	Fagskoleutdanning og høyere utdanning	41
2.2.5	Internasjonale avtaler på myndighetsnivå.	20	4.3	Fagskoleutdanning og kvalifikasjonsrammeverk.	42
2.2.6	Framveksten av nye, globale kunnskapsregioner.	20	4.4	Departementets vurderinger og konklusjoner	42
2.2.7	Regionalt samarbeid i nord	21	4.5	Forslag til tiltak.	43
2.2.8	Norge som global partner	23	5	Internasjonalisering av høyere utdanning.	44
2.3	Departementets konklusjoner og anbefalinger	23	5.1	Nye krav til universitets- og høyskolesektoren	45
3	Internasjonalisering av grunnoppplæring.	25	5.1.1	Kvalitetsreformen og nye målsettinger om økt internasjonalisering	47
3.1	Internasjonalisering hjemme.	26	5.1.2	Evalueringen av Kvalitetsreformen	49
3.1.1	Læreplanverket for Kunnskapsløftet	26	5.2	Internasjonalisering hjemme	50
3.2	Internasjonalisering gjennom mobilitet og prosjekter.	28	5.2.1	Utenlandske studenter i Norge.	51
3.2.1	Studieturer, utvekslingsopphold og samarbeidsprosjekter	28			

5.2.2	Internasjonalisering forankret i fag og undervisning.	52	6.1.1	Norske studenter ved høyt rangerte utenlandske institusjoner.	69
5.2.3	En attraktiv samarbeidspartner.	53	6.2	Mobilitet for norske studenter – sammenligning med andre land ...	69
5.2.4	Utdanning og forskning.	54	6.3	Hvem er utenlandsstudenten?.....	69
5.2.5	Internasjonalisering av forsker- og lærerstaben.	54	6.4	Motivasjonsfaktorer og hindringer for studier i utlandet.	70
5.2.6	Internasjonalisering av administrasjon og infrastruktur.	54	6.5	Ressursbruk knyttet til gradsstudier i utlandet.	72
5.3	Forskerutdanning.	55	6.6	Departementets vurderinger.	72
5.4	Mobilitet for delstudenter og utvekslingsstudenter.	57	6.7	Forslag til tiltak.	76
5.4.1	Mobilitet – utreisende studenter. ...	57	7	Økonomisk-administrative konsekvenser.	77
5.4.2	Mobilitet – innreisende studenter. ..	58	7.1	Grunnopplæring, fagskole- utdanning og høyere utdanning ...	77
5.5	Bistands- og utviklingsrettede programmer.	59	7.2	Utdanningsstøtteordningen.	77
5.5.1	Kvoteordningen.	59	Vedlegg		
5.5.2	NOMA og NUFU.	59	1	Litteraturliste.	78
5.6	Departementets vurderinger og konklusjoner.	60	2	Utdanningsstøtte til utdanning i utlandet – en oversikt.	81
5.7	Forslag til tiltak.	64			
6	Studenter som tar gradsutdanning i utlandet.	65			
6.1	Studenter på gradsstudier i utlandet	66			



DET KONGELIGE
KUNNSKAPSDEPARTEMENT

St.meld. nr. 14

(2008–2009)

Internasjonalisering av utdanning

*Tilråding fra Kunnskapsdepartementet av 13. februar 2009,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Stoltenberg II)*

1 En nasjonal målsetting for internasjonalisering av utdanning

Framtidens verdiskaping forutsetter global konkurransedyktighet. Til dette trengs relevant utdanning av høy kvalitet, og det trengs samfunnsborgere og arbeidstakere med internasjonal kunnskap og erfaring. Regjeringen foreslår derfor å gi målsettingen om økt internasjonalisering i norsk utdanning en bedre forankring i den nasjonale kunnskapspolitikken. Det betyr at internasjonalisering av utdanning ikke bare defineres som et mål i seg selv, men også som et virkemiddel til å fremme økt kvalitet og relevans i norsk utdanning.

Utdanning skal legge grunnlaget for at både institusjoner og mennesker kan møte utfordringer og muligheter som følger med globalisering og økt internasjonal samhandling.

Vår evne til å tiltrekke oss gode internasjonale samarbeidspartnere innenfor utdanning og forskning er avgjørende for utviklingen av vårt eget kunnskapssystem i årene som kommer. En internasjonalt rettet utdanning, basert på god kvalitet og relevans, skal gjøre Norge til en attraktiv kunnskapsnasjon og samarbeidspartner.

Internasjonalisering av utdanning er et svært omfattende tema, med mange ulike aktører, ordninger og programmer. Stortingsmeldingen beskriver derfor de kunnskapspolitiske hovedlinjene og behovene for internasjonalisering av utdanning. Mange norske sektorinteresser og politikkområ-

der er tjent med et internasjonalt rettet utdanningsystem. Når denne meldingen likevel retter søkelyset mot de kunnskapspolitiske behovene og interessene, er det fordi veien mot en mer målrettet internasjonaliseringspolitikk på utdanningsområdet både begynner og slutter her, også med tanke på utdanningens nytte for norsk samfunns- og arbeidsliv.

Regjeringen fremmer med dette for første gang en helhetlig stortingsmelding med dette som tema.

1.1 Forankring i kunnskapspolitiske behov og interesser

Søken etter viten og lærdom fører mennesker sammen, og slik samhandling blir stadig viktigere. Kunnskapssamfunnet kjennetegnes ved at det er kunnskap og kompetanse som er den viktigste innsatsfaktoren i produksjon og tjenesteyting.

Utdanningenes kvalitet og relevans er avgjørende for den nasjonale verdiskapingen. Selv om Norge har rik tilgang på internasjonalt ettertraktede råvarer som olje, gass og fisk, er den nasjonale verdiskapingen likevel basert på kunnskap og kompetanse. Beregninger fra Statistisk sentralbyrå (SSB) viser at humankapitalen utgjør hele 85 prosent av nasjonalformuen.¹ Norsk verdiskaping

forutsetter god og relevant utdanning og kompetanse, også i fremtiden. Vi må ta nye hensyn til blant annet klima og miljø, bærekraft i forbruk og livsstil og innovasjon. Kunnskap og kompetanse vil her være nøkkelfaktorer framover.

Gjennom opplæringen forbereder utdanningsinstitusjonene enkeltindividet for fremtiden. I et stadig mer internasjonalt orientert arbeids- og næringsliv handler utdanning om å fremme samfunnets behov og interesser i et langsiktig perspektiv.

I en globalisert verden er Norge avhengig av mennesker med inngående kunnskap om og erfaring fra andre kulturer. Utdanning er viktig for å fremme flerkulturell dialog og mellommenneskelig forståelse. Økt mobilitet i utdanning er derfor et gode. Gevinstene ved økt internasjonal mobilitet må imidlertid ikke bare komme den enkelte elev,

student, lærer eller forsker til gode. Alle, også de som ikke reiser ut, skal få en utdanning som rustet dem for de utfordringene og mulighetene globaliseringen representerer.

Departementet vil arbeide for at den internasjonale, flerkulturelle og globale siden i større grad kan avspeiles og bli integrert i både faglig og pedagogisk utvikling i norsk utdanning i tiden framover. Norske elever og studenter skal være *verdensborgere*. En slik helhetlig og integrert forståelse av internasjonalisering må omfatte hele utdanningsfeltet. Dette vil dekke dannelsesaspektet og legge grunnlag for meningsfylt læring og innovasjon.

Internasjonalisering av utdanning gir viktige bidrag til arbeidslivet og samfunnet i form av bedre språkferdigheter, internasjonal orientering og flerkulturell kompetanse. Økt samhandling og økte muligheter for sammenligninger på tvers av nasjonale grenser gir elever, studenter, lærere og utdanningsinstitusjoner bedre forståelse for eget kunn-

¹ St. prp. nr. 1 (2007–2008), s. 69.

Boks 1.1 Globalisering og internasjonalisering – begrepsavklaring

I debatten omkring utviklingen av utdannings-systemet trekkes begreper som globalisering og internasjonalisering ofte fram. De to begrepene brukes til dels om hverandre, uten at det alltid er klart hvordan de skal forstås og avgrenses i forhold til hverandre.

I denne meldingen legger vi til grunn at globalisering blir brukt som en samlebetegnelse for en rekke prosesser og krefter som reduserer betydningen av avstander og landegrenser. Globalisering blir gjerne oppfattet som et videre begrep enn internasjonalisering i den forstand at det omfatter interaksjon mellom mange ulike kulturer over større geografiske områder¹. Globalisering er en langvarig og kompleks prosess som skjer på en rekke ulike samfunnsområder samtidig, også innenfor utdanning og forskning. Samtidig innvirker utdanning og forskning også på globaliseringen.

Internasjonalisering av utdanning og forskning ses av mange som del av det nasjonale *svaret* på de utfordringer og muligheter globaliseringen representerer. Basert på definisjonen til Senter for internasjonalisering av høgre utdanning (SIU), vil vi i denne stortingsmeldingen legge til grunn en felles definisjon som gjelder hele utdanningssystemet:

Internasjonalisering er utveksling av ideer, kunnskap, varer og tjenester mellom nasjoner over etablerte landegrenser og har følgelig enkeltlandet som ståsted og perspektiv. Innenfor utdanning vil internasjonalisering være prosessen med å integrere en internasjonal, interkulturell og global dimensjon i mål, organisasjon og handling.

Hvordan dette settes ut i livet, vil variere. Kapittel 3 til 5 går nærmere inn på internasjonalisering på de ulike utdanningsnivåene. Den definisjonen som her legges til grunn for internasjonalisering av utdanning, er i tråd med den internasjonale litteraturen på området. Her finnes det også ulike definisjoner, men en *relativt etablert* definisjon for internasjonalisering i høyere utdanning (nasjonalt/ sektorvis/ institusjonsvis) lyder slik:

The process of integrating an international, intercultural and/or global dimension into the purpose, functions or delivery of post-secondary education.²

Internasjonalisering handler om hvordan nasjonale myndigheter og utdanningsinstitusjoner på alle nivåer skal møte de utfordringene og mulighetene som oppstår som følge av økt globalisering.

¹ St.meld. nr. 7 (2008–2009) *Et nyskapende og bærekraftig Norge*.

² Jane Knight (2003): *Updated internationalization definition*. International Higher Education, 33/2003, s. 2–3.

skapsnivå og egne evner. Gjennom å sette en standard og legge an et bredere perspektiv vil internasjonalisering av utdanning virke kvalitetsfremmende på undervisning, fagutvikling og institusjonsbygging også i Norge.

Målsettingen om økt internasjonalisering av utdanning kan likevel ikke bare begrunnes ut fra norske egeninteresser. Like viktig er den rollen utdanning har for flerkulturell forståelse og solidaritet med mennesker i land som har langt dårligere livsvilkår og framtidsutsikter. Utdanning for alle (Education for all, EFA), ett av FNs tusenårsmål, prioriteres høyt av regjeringen. Internasjonalt utdannings- og forskningssamarbeid med utviklingsland er også høyt prioritert. I utviklingen av Norge til industriland sto utbyggingen og fornyingen av utdanningssystemet sentralt.²

1.2 Meldingens utgangspunkt og politiske innretning

Vårt utgangspunkt er at internasjonalisering berører alle sider ved utdanningstilbudene og hele utdanningsløpet. Denne stortingsmeldingen handler derfor om grunnopplæring, med hovedvekt på videregående opplæring, fagskoleutdanning og høyere utdanning, inkludert forskerutdanning. I den grad det er relevant, vil internasjonalisering for barnehager, folkehøyskoler og studieforbund dekkes gjennom andre prosesser og tiltak.

Det foregår mye helhetlig og målrettet internasjonaliseringsarbeid i norsk utdanning. Meldingen vil trekke fram flere tiltak og ordninger som har stor kunnskapspolitisk verdi. Omtalen av gode eksempler kan være til inspirasjon for det videre internasjonaliseringsarbeidet lokalt, regionalt og nasjonalt.

Vi har lange tradisjoner for at norske studenter tar høyere utdanning i utlandet. Dette har hatt, og har fremdeles, stor samfunnsmessig verdi. Norsk økonomi er utadrettet og internasjonalt orientert. Derfor er ferdigheter i fremmedspråk og kunnskap om internasjonale forhold viktig.

Økt kontakt på tvers av landegrensene og et samfunn som blir stadig mer flerkulturelt, fordrer en helhetlig tilnærming til internasjonaliseringsarbeidet i hele utdanningssystemet. Flere av de eksisterende politiske virkemidlene i dette arbeidet har utgangspunkt i tidligere tiders behov, og må suppleres ut fra dagens behov og interesser.

Politiske målsettinger om økt internasjonalisering for en bedre og mer relevant utdanning må derfor omfatte mer enn høyere utdanning og mobilitet på tvers av landegrensene.

I arbeidet med å internasjonalisere norsk utdanning har fremmedspråk en særlig viktig rolle. En god fremmedspråkopplæring er av stor verdi for både den enkelte og samfunnet. God språkopplæring danner grunnlaget for kommunikasjon, deltakelse i et internasjonalt samfunns- og arbeidsliv og bidrar til økt forståelse for det internasjonale og det flerkulturelle samfunnet. Solide språkkunnskaper er derfor garantisten for at internasjonaliseringsfremmende tiltak i utdanningene kan få en reell verdi på lengre sikt.

Stortingsmeldingen omhandler internasjonalisering av utdanning, og forskerutdanningen er en del av denne. Stortingsmeldingen vil ikke omhandle problemstillinger av betydning for internasjonalisering av forskning som sådan. Kunnskapsdepartementet tar for øvrig sikte på å legge fram en stortingsmelding om forskningspolitikken (*Forskningsmeldingen*) der denne problemstillingen vil bli omtalt.

Denne meldingen sammenfatter politiske mål om økt internasjonalisering av norsk utdanning, slik disse er kommet til uttrykk i sentrale reformer og stortingsmeldinger de siste årene. Meldingen må i første rekke ses i sammenheng med *Kvalitetsreformen i høyere utdanning* og *Kunnskapsløftet* i grunnopplæringen. Andre sentrale dokumenter er St.meld. nr. 49 (2003–2004) *Mangfold gjennom inkludering og deltakelse. Ansvar og frihet*, St.meld. nr. 20 (2004–2005) *Vilje til forskning*, St.meld. nr. 16. (2006–2007) ... *og ingen stod igjen. Tidlig innsats for livslang læring*, St.meld. nr. 23 (2007–2008) *Språk bygger broer. Språkstimulering og språkopplæring for barn, unge og voksne*. Og St.meld. nr. 31 (2007–2008) *Kvalitet i skolen*. Det vises samtidig til Stortingets behandling av disse.

Internasjonalisering av utdanning kan også ses i sammenheng med prosesser av utenrikspolitisk betydning. Det vises til at det med basis i Utenriksdepartementets Refleksprosjekt tas sikte på å legge fram en stortingsmelding om hovedlinjene i norsk utenrikspolitikk. Interesser og verdier skal ivaretas og fremmes på en internasjonal arena som byr på dilemmaer og store utfordringer. Det vises også til St. meld. nr. 13 (2008–2009) *Klima, konflikt og kapital. Norsk utviklingspolitikk i et endret handlingsrom*.

² Trond Bergh mfl. (1983): *Norge fra u-land til i-land: vekst og utviklingslinjer 1830–1980*.

Boks 1.2 Noen sentrale begreper*Lisboa-konvensjonen*

UNESCO/Europarådets Konvensjon om godkjenning av kvalifikasjoner vedrørende høyere utdanning i Europaregionen, tiltrådt av Norge i juni 1999. Fram til juni 2008 hadde 48 land ratifisert konvensjonen. De landene som tiltrer konvensjonen, forplikter seg til å ha god rutiner for håndtering av saker som gjelder godkjenning av høyere utdanning. Dette gjelder utdanning som gir grunnlag for opptak til høyere utdanning, godkjenning av studieperioder og godkjenninger av hele utdanninger. Hensikten med konvensjonen er å legge til rette for større mobilitet. Målet er felles løsninger på praktiske problemer ved godkjenning av høyere utdanning.

Lisboa-prosessen

EUs prosess for å virkeliggjøre strategien for å bli den mest dynamiske og konkurransedyktige kunnskapsbaserte økonomien i verden innen 2010 basert på bærekraftig utdanning og sosial utjevning. Strategien ble vedtatt på EUs toppmøte i Lisboa i mars 2000.

Bologna-prosessen

Prosessen som skal virkeliggjøre visjonen om et europeisk område for høyere utdanning innen 2010. Prosessen startet i 1999 med at utdanningsministre fra 29 land og universitetsledere fra hele Europa møttes for å drøfte den videre utviklingen av høyere utdanning i Europa. Visjonen om et europeisk område for høyere utdanning ble nedfelt i ministrenes erklæring fra møtet, kalt Bologna-erklæringen.

København-prosessen

En strategi for europeisk samarbeid om yrkesopplæring og yrkeskvalifikasjoner, der fokus er gjennomsiktige systemer, gjensidig anerkjennelse og kvalitet. Prosessen er nedfelt i København-erklæringen fra 2002 og underskrevet av 31 ministre med ansvar for fag- og yrkesopplæring.

Reykjavik-erklæringen

Nordisk avtale fra 2004 som gjelder gjensidig godkjenning av utdanning. Avtalen omfatter godkjenning av studieperioder, eksamener og muligheten til å kombinere utdanning fra flere nordiske land, i stor grad de samme punktene som i Lisboa-konvensjonen.

Grunnopplæring

Grunnskoleopplæringen og videregående opplæring.

Fagskoleutdanning

Yrkesrettet utdanning på nivået over videregående opplæring fra seks måneders til to års normert studietid. Det kreves fullført videregående utdanning eller tilsvarende for å starte på denne utdanningen.

Høyere utdanning

Forskningsbasert utdanning som i hovedsak er basert på generell studiekompetanse.

Bachelorgrad

Lavere gradsstudier i høyere utdanning av tre års varighet ved normert studietid.

Mastergrad

Høyere gradsstudier i høyere utdanning av normalt to års varighet ved normert studietid som bygger på bestått bachelorgrad. Det finnes dessuten mastergrader av kortere varighet og integrerte mastergrader av fem års varighet.

Ph.d.-grad

Organisert forskerutdanning av tre års varighet som bygger på bestått mastergrad.

Boks 1.2 forts.*Mobilitet (internasjonal)*

Flyt av elever, studenter, forskere og administrativt ansatte over landegrensene på kortere eller lengre (faglig) opphold.

Gradsstudenter (internasjonale)

Elever og studenter som tar hele utdanningen eller en grad i utlandet uavhengig av nivå (videregående opplæring, bachelor, master eller ph.d.).

Delstudenter (internasjonale)

Studenter på studieopphold i utlandet der oppholdet innpasses som del av norsk grad.

Uttekslingsstudenter

Norske og utenlandske studenter på studieopphold i utlandet på bakgrunn av samarbeidsavtaler mellom institusjoner eller gjennom bestemte utdannings- og utvekslingsprogrammer.

Free mover

Student på studieopphold i utlandet som ikke reiser ut på bakgrunn av en samarbeidsavtale mellom institusjoner eller et utvekslingsprogram.

Uttekslingselever

Elever i grunnopplæringen som tar en del av sin videregående opplæring i utlandet.

Kvoteordningen

En ordning med støtte fra Statens lånekasse for utdanning (Lånekassen) til utdanning i Norge for studenter fra utviklingsland, landene på Vest-Balkan og land i Øst-Europa og Sentral-Asia. Programmet har en ramme på 1100 studenter.

Kvotestudenter

Utenlandske studenter som studerer i Norge gjennom Kvoteordningen.

Fellesgrad

Grad utarbeidet og tilbudt av to eller flere utdanningsinstitusjoner i samarbeid. Det blir utstedt et felles vitnemål.

Dobbelt (trippel) grad

Dobbelgrader er som regel basert på et noe løsere institusjonelt samarbeid enn fellesgradene. Graden blir gitt på bakgrunn av gjensidig samarbeid og gradsgodkjenning fra minst to utdanningsinstitusjoner. Det blir utstedt vitnemål fra minst to ulike institusjoner.

ECTS

European Credit Transfer System er et system for godkjenning og overføring av studiepoeng og karakterer mellom høyere utdanningsinstitusjoner i ulike land. Systemet ble utarbeidet i EUs Erasmus-program og brukes nå i Bologna-prosessen.

ECVET

European Credit System for Vocational Education er et forslag fra EU-kommisjonen til et system for godkjenning og overføring av opplæringspoeng i yrkesopplæring. Forslaget ligger til behandling i EU-parlamentet og Rådet.

Kvalifikasjonsrammeverk

Et rammeverk for beskrivelse av kvalifikasjoner. Kvalifikasjonene beskrives gjennom læringsutbytte eller enn gjennom innsatsfaktorer, og det legges vekt på beskrivelse av kunnskaper, ferdigheter og generell kompetanse det forventes at alle kandidater som har fullført utdanning på det aktuelle nivået skal ha. Det er to parallelle prosesser for kvalifikasjonsrammeverk, den ene knyttet til Bologna-prosessen (høyere utdanning), og en tilsvarende i regi av EU som gjelder alle utdanningsnivåene.

NQF

National Qualification Framework (nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk).

EQF

European Qualifications Framework (europeisk kvalifikasjonsrammeverk) for livslang læring, utarbeidet av EU.

1.3 Hovedinnretning og kort sammendrag

1.3.1 Hovedinnretning

De kunnskapspolitiske behovene og begrunnelsene for økt internasjonalisering av norsk utdanning har i liten grad vært gjenstand for debatt til tross for at utviklingen har vært ganske entydig det siste tiåret. I stedet har mer historisk betingede forklaringer preget internasjonaliseringsdebatten.

En av disse setter likhetstegn mellom internasjonalisering av utdanning og *studier i utlandet* som erstatning for lignende tilbud i Norge. Fram til 1970-årene dominerte denne tenkningen utformingen av virkemidlene for økt internasjonalisering i utdanningspolitikken. Bakgrunnen for dette var kapasitetsbegrensningene i høyere utdanning i tiden etter andre verdenskrig.

I dag er utdanningskapasiteten i høyere utdanning bedre enn noen gang, særlig på lavere grad. Likevel er dimensjoneringen ikke tilpasset etterspørselen innenfor enkelte fag. Dette berører en mindre gruppe norske gradsstudenter i utlandet, og problemstillingen virker derfor fortsatt mobiliserende i debatten om internasjonalisering av utdanning.³ I første rekke gjelder dette studenter innenfor medisin og andre helsefag.

En annen forklaring retter oppmerksomheten mot den tilleggskompetansen i språk og kulturforståelse som studier i utlandet gir. Hovedbegrunnelsen for økt internasjonalisering knyttes med dette til behov utenfor utdanningssektoren. Det var i første rekke dette synet på internasjonalisering av utdanning som lå til grunn for liberaliseringen av utdanningsstøtteordningen i midten av 1980-årene. Internasjonalisering av utdanning, forstått som studier i utlandet og studentutveksling, skulle være et supplement til norsk utdanning gjennom den tilleggskompetansen dette ga utover det rent faglige. Fram til 1990-årene var dette synet dominerende i utdanningspolitikken.

Få land det er naturlig å sammenligne seg med, har hatt – og har – så mange studenter utenfor landets grenser som Norge, sett i forhold til antallet studenter i høyere utdanning. At mange ser viktigheten av å opprettholde et høyt antall norske studenter i utlandet er derfor ganske naturlig, og

dette synet er – og vil kanskje alltid være – godt representert i internasjonaliseringsdebatten.

Siden årtusensskiftet har arbeidet med internasjonalisering av norsk utdanning først og fremst vært knyttet til målet om en *bedre* og mer *relevant* utdanning. Mobilitet i utdanning har vært og er et viktig virkemiddel for å nå dette målet. På samme tid har det vokst fram en erkjennelse av at økt internasjonal mobilitet i utdanning ikke er det eneste virkemiddelet, selv om det fortsatt vil være viktig. Framveksten av et flerkulturelt samfunn taler også for å utvide tilnærmingen til internasjonalisering av utdanning.

Mobilitet blir i denne stortingsmeldingen sett i sammenheng med utdanningsinstitusjonenes faglige virksomhet. All mobilitet er ikke nødvendigvis god internasjonalisering, og departementet ønsker i større grad å rette oppmerksomheten mot kvalitet og relevans også for den enkeltes mobilitet.

Grunnopplæringen og fagskoleutdanningen har tidligere ikke vært drøftet med tanke på målsettingen om økt internasjonalisering av utdanning. Når disse nå inkluderes, er det fordi en mer målrettet og helhetlig internasjonalisering av utdanning skal omfatte alle utdanningsnivåer.

Virkemidlene for internasjonalisering av utdanning er mange. Størst ressursmessig betydning har norsk deltakelse i internasjonale utdannings- og mobilitetsprogrammer, ordningene for utdanningsstøtte fra Statens lånekasse for utdanning (Lånekassen) samt andre finansieringsordninger i høyere utdanning. Videre har opprettelsen av sentrale organer, i første rekke Senter for internasjonalisering av høyere utdanning (SIU), fått økt betydning. SIU har en viktig oppgave som forvalter av ulike utdannings- og mobilitetsprogrammer og i å bistå norske utdanningsinstitusjoner og utdanningsmyndigheter i deres internasjonale engasjement.

Denne stortingsmeldingen foreslår at satsningene for økt internasjonalisering av utdanning ved hjelp av ovennevnte virkemidler opprettholdes, men med tydeligere prioriteringer ut ifra gjeldende kunnskapspolitiske behov og interesser. I første rekke handler dette om å gi kvalitet og relevans økt prioritet i utformingen av eksisterende virkemidler, inkludert finansiering av studier i utlandet. Dernest handler det om å styrke den faglige og institusjonsmessige forankringen av internasjonalisering hjemme. For det tredje handler det om å være attraktive for utenlandske studenter og ansatte. Utdanningstilbudet skal ha høy kvalitet, relevans og Norge skal være et attraktivt samarbeidsland internasjonalt.

³ Jannecke Wiers Jensen, Nicoline Frølich, Per Olaf Aamodt, og Elisabeth Hovdhaugen, (2008): *Borte bra, men hjemme best? Færre norske studenter i utlandet*. NIFU STEP Rapport 21/2008, s. 18.

1.3.2 Kort sammendrag

Det arbeides målbevisst med internasjonalisering ved mange skoler og utdanningsinstitusjoner. I grunnskole og videregående opplæring er internasjonale perspektiver viktige i mange av kompetansemålene i læreplanene. Det er likevel behov for å tydeliggjøre perspektivet ytterligere ved å spre god praksis. Bruk av skoleturer og prosjekter ved de ulike skolene kan til dels være preget av vilkårlighet, og det er store forskjeller mellom elevgruppene.

I høyere utdanning er det også en positiv utvikling, men man lykkes ikke nok med å se internasjonalisering som et kvalitetsverktøy for fagmiljøer og institusjoner. Internasjonalisering blir i for stor grad et spørsmål om mobilitet for den enkelte student.

Ved fagskolene er utfordringene først og fremst knyttet til nivå- og kvalifikasjonsavklaringer i forhold til resten av utdanningssystemet, nasjonalt og internasjonalt.

Å rette enda større oppmerksomhet mot internasjonalisering må ses i sammenheng med regjeringens satsing på kvalitet i utdanningene. Kvaliteten, relevansen og attraktiviteten til det norske utdanningssystemet skal ved dette styrkes ytterligere.

Foreslåtte tiltak og målsettinger

Departementet ønsker at internasjonalisering skal angå *alle* elever og studenter. Internasjonalisering skal åpne utdanningssystemene mot omverdenen og fremme samarbeid og internasjonale perspektiver både på individnivå, for utdanningsinstitusjonene og på myndighetsnivået. Internasjonalisering skal brukes som et verktøy for å kunne *måle seg opp mot andre*, og være et tilsvarende svar til utfordringer som globaliseringsprosessene gir. Internasjonalisering skal gi høyere faglig kvalitet og gi økt relevans for elever og studenter til å møte utfordringene i et flerkulturelt og internasjonalt orientert samfunns- og arbeidsliv. I høyere utdanning skal internasjonalisering være et verktøy for institusjonene til å utvikle kvalitet og attraktivitet.

Grunnoppfølgingen omfatter grunnskole og videregående opplæring med alle utdanningsprogrammer. Tiltakene som foreslås, vil rettes mot informasjon og større grad av struktur knyttet til internasjonaliseringsfeltet. De vil samlet sett føre til at oppmerksomheten rettes mer mot kvalitet og oppfyllelse av kompetansemålene i læreplanene. Et viktig perspektiv er at dette angår alle fag og alle elever. Praktisering av og forhold knyttet til gratisprinsippet (reiser) blir omtalt. Senter for interna-

sjonalisering av høgre utdanning (SIU) vil få oppgaver knyttet til å være et service- og kompetansesenter også for skoler og skolemyndigheter, blant annet for å bedre deltakelsen i tilgjengelige programmer på grunnopplæringsnivået.

I høyere utdanning vil det vurderes tiltak knyttet til utvikling av felles studieprogrammer og fellesgrader og til samarbeid mellom norske og utenlandske institusjoner. Studentutveksling vil på den måten i større grad knyttes til faglig samarbeid og utvikling. Pilotprosjekter for internasjonalisering ved kortere profesjonsutdanninger (lærer/sykepleier/ingeniør) vil også bli vurdert. Måloppnåelse for institusjonene skal bli mer eksplisitt i styringsdialogen. Dette vil også bli berørt i tilknytning til den pågående evalueringen av finansieringssystemet. Gjennom identifisering av beste praksis vil norske institusjoner også oppfordres til gode tiltak.

Fagskolene, som gir kortvarige (fra seks måneder til to år) yrkesrettede utdanninger bygget på videregående opplæring, har særlig utfordringer. Det viktigste bidraget til internasjonalisering her synes å være å utarbeide gode og forutsigbare rammevilkår, blant annet for godkjenning og innpassing i ulike kvalifikasjonsrammeverk.

Det unike ved å studere i utlandet knytter seg først og fremst til at man tilegner seg verdifull kunnskap om samfunnsforhold, språk og kultur. Dette er kompetanse som har høy relevans for arbeidslivet og tilfører samfunnet viktige internasjonale impulser. Det gir også et viktig referansegrunnlag for samfunnet generelt og for utdanning spesielt.

Studentmobilitet er et viktig aspekt ved internasjonalisering av utdanning. Den samlede studentmobiliteten, både grads- og delstudenter, bør ses i sammenheng og samlet sett øke. I denne sammenhengen ønsker regjeringen å arbeide videre med en omlegging av utdanningsstøtteordningen for både grads- og delstudenter, og som gjør det økonomisk mer attraktivt å studere ved institusjoner med høy kvalitet i utlandet.

Ved en ambisjon om økt studentmobilitet, bør dette skje i en sammenheng der ulike hensyn balanseres. Dette innebærer en målrettet og fornuftig ressursbruk der hensynet til utbyttet for den enkelte student og hensynet til utviklingen ved norske universiteter og høyskoler blir vektlagt.

Departementet ønsker derfor å utvikle en ordning som på lengre sikt fører til et system der kvalitet i større grad legges til grunn for stipendandelen. Dette vil være viktig for å sikre gode studievalg. Konsekvensen av en målretting eller styring knyttet til kvalitetskriterier er at noen studenter vil

komme bedre ut med en relativt høyere stipendandel.

Basert på kvalitetskriteriene vil det være naturlig at det utvikles lister over utenlandske institusjoner med høy kvalitet som tilfredsstillende disse kriteriene. Stipendnivået til dekning av skolepenger vil variere for studier ved ulike institusjoner, og departementet vil vurdere om dagens nivå skal opprettholdes for studier ved institusjoner som faller utenfor kvalitetslisten. Det forutsettes at disse listene blir vesentlig utvidet i forhold til listen over institusjoner på dagens tilleggsstipendliste, og de skal ikke begrenses til engelskspråklige land. Det vil videre være naturlig at tilleggsstipendlisten med dette avvikles.

Departementet går inn for at følgende overordnede prinsipper i hovedsak blir ledende for framtidige støtteordninger for gradsstudier i utlandet:

- Kvaliteten ved utdanningen skal vies større oppmerksomhet enn tidligere ved at det åpnes for større grad av differensiering av den delen av støtten til skolepenger som dekkes av stipend. Her bør det legges vekt på at studier ved institusjoner av høy kvalitet skal gi høyest stipendandel.
- En viss styring etter nivå ønskes videreført, det vil si at mastergradsstudier prioriteres.
- Det skal fortsatt ikke gis støtte på generell basis til det første året av fireårige bachelorutdanninger, når dette året ikke er å anse på nivå med høyere utdanning i Norge. Det bør gjøres unntak ved institusjoner med høy kvalitet, og som tilfredsstillende de nye kvalitetskriteriene (kvalitetsliste).

Studieavgifter er gjerne mye lavere ved delstudier enn ved gradsstudier, særlig der det foreligger en avtale mellom en norsk og en utenlandsk institusjon. Det er allikevel departementets vurdering at også delstudier i utlandet bør følge den samme ordningen som gradsstudier når det gjelder differensiering av stipendandelen basert på kvalitetskriterier. Departementet mener at studier gjennom etablerte utvekslingsavtaler bør gi høyere stipend enn studier utenom slike avtaler.

En sterkere vektlegging av kvalitet krever at det etableres kvalitetskriterier for utenlandsk utdanning, barrierer som har tillit både blant studentene, i utdanningssektoren og i arbeidslivet. Departementet vil i samråd med relevante aktører arbeide for at det utvikles et godt system for kvalitetsstyring gjennom utdanningsstøtten (stipender). Departementet vil legge stor vekt på en grundig vurdering av den faglige bredden i utvalget av kvalitetsutdanninger, konsekvenser for enkelte utdanninger og praktisk gjennomførbarhet. Departementet vil vurdere nærmere hvordan kvalitetskriteriene skal forvaltes og hvem som bør få det faglige ansvaret.

Departementet mener at en ordning som skissert ovenfor vil være positiv for studentene. Dette vil innebære større trygghet for at den utenlandske utdanningen som finansieres gjennom Lånekassen er av god kvalitet. Det skal imidlertid også i fortsettelsen være stor grad av valgfrihet. Departementet tar sikte på en omlegging som fases inn fra studieåret 2011/2012.

Departementet vil vurdere de ulike forslagene gjennom de årlige budsjettprosessene.

2 Mot en helhetlig tilnærming til internasjonalisering av norsk utdanning

Grunnlaget for en helhetlig politisk tenkning rundt internasjonalisering av utdanning ble lagt i begynnelsen av 1990-årene, blant annet gjennom St.meld. nr. 40 (1990–91) *Fra visjon til virke. Om høgre utdanning*. I denne meldingen ble internasjonalisering for første gang definert som *noe mer* enn studier i utlandet og studentutveksling. Merverdien ved økt internasjonalisering besto først og fremst i at dette ville bidra til å forbedre norske universiteter og høyskoler som akademiske institusjoner.¹ Internasjonaliseringen berører mange sider av høyere utdanning, som for eksempel innhold, faglig profil, behovet for enkle og sammenlignbare karakter- og gradssystemer, avtaler om student-, lærer- og forskerutveksling med utenlandske læresteder, internasjonalt forskningssamarbeid og korte utenlandsopphold som del av studiet.

Ved å understreke at internasjonalisering av utdanning berører hele virksomheten, og ikke bare det fåtall studenter og ansatte som beveger seg over landegrensene, la St.meld. nr. 40 (1990–91) grunnlaget for en bredere kunnskapspolitisk forståelse av internasjonalisering. Både den faglige og den pedagogiske tilretteleggingen ved den enkelte utdanningsinstitusjonen ble løftet fram.

I den første etterkrigstiden oversteg etterspørselen etter akademisk utdanning kapasiteten i høyere utdanning. Manglende studiekapasitet måtte derfor kompenseres med tilrettelegging for studier i utlandet. Utdanningspolitikken hadde imidlertid selvforsyning som mål.² Tildeling av lån og stipend til utenlandsstudenter gjennom Statens lånekasse for utdanning (Lånekassen) var derfor begrenset til de studiene det var vanskelig å komme inn på i Norge, og der behovet i arbeidsmarkedet var stort.

Fra 1980-årene skulle politikken ikke bare styres ut fra de nasjonale kapasitetsbegrensningene. Heretter ble også den tilleggskompetansen studier i utlandet ga i form av språk, kulturforståelse og internasjonale nettverk, vektlagt. Den betydningen slik kompetanse har for næringslivet, ble særlig framhevet som begrunnelse for en mer liberal internasjonaliseringspolitikk. Samtidig ble det også lagt mer vekt på studentutveksling og korte studier i utlandet som del av en norsk grad.

Taktskiftet i internasjonaliseringspolitikken førte også til flere utenlandske studenter i Norge, og økt internasjonalt samarbeid mellom utdanningsinstitusjoner, lærere og vitenskapelig ansatte. Lenge kom det flest studenter fra utviklingsland til norske læresteder som gradsstudenter. Disse fikk tilleggsfinansiering over utviklings- og bistandsbudsjettet. Som følge av lanseringen av de nordiske og de europeiske mobilitetsprogrammene (Nordplus og Erasmus) økte også andelen utvekslingsstudenter fra nordiske og europeiske land.

I 1980-årene fikk det europeiske samarbeidet i universitets- og høyskolesektoren økende betydning for både studenter og lærere. Parallelt med dette ble det også etablert internasjonaliseringstiltak innenfor grunnopplæringen. Sokrates- og Leonardo da Vinci-programmet i regi av EU, og etableringen av Nordplus junior til lærer- og elevutveksling i grunnopplæringen, la grunnlaget for en bredere tilnærming til internasjonalisering enn tidligere.

Mobilitet i utdanning innebærer i utgangspunktet at enkeltindivider forflytter seg på tvers av landegrenser. Men mobilitet må ikke bare springe ut fra individuelle ønsker og behov. Gevinstene ved økt mobilitet kan også berike den enkelte skole og utdanningsinstitusjon i tillegg til utdanningssektoren som helhet.

For å fremme en mer helhetlig tilnærming til internasjonalisering i utdanningen begrunnet i overordnede behov, vil individuell studentmobilitet likevel ikke være tilstrekkelig. Det er to sentrale grunner til dette. For det første blir utdanningsinstitusjonene fratatt en mulighet til å ta del i de gevinstene økt mobilitet gir. For det andre blir det forutsatt at de studentene som utdanner seg i

¹ St.meld. nr. 40 (1990–91) omhandlet alle sider ved høyere utdanning, og ikke bare internasjonalisering. Det som ble skrevet om internasjonalisering i meldingen, bygger særlig på to forutgående offentlige utvalg: Hernes-utvalget (1987–88) og Flatin-utvalget (1988–89). Se NOU 1988:28 *Med viten og vilje* (Universitets- og høyskoleutvalget ledet av Gudmund Hernes) og NOU 1989:13 *Grenseløs læring. Mottak av utenlandske studenter, studentutveksling og internasjonalisering av høyere utdanning* (utvalg ledet av Kjetil A. Flatin).

² Jarle Rotevatn, (1997): *Til tjeneste for utdannings-Norge. Statens lånekasse for utdanning 1947–1997*. Oslo: Lånekassen.

Boks 2.1 Utenlandsstudentene i et historisk perspektiv

Norsk kulturhistorie har mange referanser til utenlandsstudentene, enten de befant seg i de tyske statene, i Paris eller København. Først etter at *Det Kongelige Norske Frederiks Universitet i Christiania* ble grunnlagt i 1811, ble utdanning i Norge et reelt studiealternativ for norske studenter.

Mot slutten av 1800-tallet og på begynnelsen av 1900-tallet skjøt den videre utbyggingen av norsk høyere utdanning fart. Men til tross for at det ble etablert flere utdanningstilbud, fortsatte studentstrømmen ut av Norge. Som for de fleste norske emigranter på den tiden, var dårlige levekår en viktig årsak til at studenter fortsatte å reise utenlands.

Da behovet for akademisk arbeidskraft meldte seg under oppbyggingen etter andre verdenskrig, var det mangel på utdanningskapasitet som trakk studentene ut. Parallelt økte etterspørselen etter utdanning, og andelen studenter i

utlandet nådde et høydepunkt i begynnelsen av 1950-årene, da utenlandsstudentene utgjorde mellom 20 og 30 prosent av totalandelen. Andelen har siden sunket i takt med kapasitetsutbyggingen.

Opprettelsen av flere studieplasser ved universitetene og de vitenskapelige høyskolene skulle sammen med distriktshøyskolene (1970-årene) bidra til å gi studentene et bedre tilbud hjemme. Nedgangen i andelen studenter i utlandet hang også sammen med skjerpede inntakskrav ved mange av de utenlandske universitetene som tidligere hadde tatt imot norske studenter.¹ Den eksplosjonsaktige veksten i søkningen til høyere utdanning i 1960-årene var et felles vestlig fenomen. Dette ga økt konkurranse om studieplassene og skjerpede inntakskrav. I Storbritannia begynte man i 1970-årene å kreve studieavgifter for norske studenter, noe man tidligere bare hadde gjort i USA og Canada.

¹ Jarle Rotevatn 1997, s. 97.

utlandet, vender tilbake til Norge etter endt utdanning. På grunn av stigende velstandsøkning i Norge og gode velferdsordninger bl.a. for barnfamilier har dette siste så langt ikke vært noe problem. Å binde kunnskapspolitikken bare opp til enkeltindividets valg representerer likevel ingen langsiktig tenkning, og er lite egnet som grunnlag for å nå målsettingen om økt internasjonalisering i norsk utdanning.

Med globalisering og økt kontakt og samvirke på tvers av landegrensene er internasjonalisering i kunnskapspolitikken blitt viktigere. Arbeidet det siste tiåret har blant annet vært rettet mot å sikre norsk deltakelse i internasjonale prosesser med sikte på utvikling av felles internasjonale indikatorer og standarder i utdanningssystemene. Målet har vært sammenlignbarhet og samordning, ikke svekkelse av nasjonale og kulturelle forskjeller.

Initiativ i regi av OECD og EU har hatt stor betydning for å øke utdanningssystemenes evne til å *snakke sammen*. Slik samordning er en viktig forutsetning for internasjonalt samarbeid og mobilitet. Internasjonale evalueringer av norsk utdanning, fag- og forskningsområder, inkludert elevs læringsutbytte, har bidratt til å utvide sammenligningsgrunnlaget for kvaliteten og relevansen i

utdanningssystemene. Dette arbeidet ivaretas og koordineres nasjonalt.

Som følge av økt internasjonalt samarbeid har den nasjonale utdanningspolitikken også vært gjenstand for internasjonalisering. I de siste utdanningsreformene har internasjonale prosesser og forhold hatt vesentlig betydning.

Internasjonalisering er blitt viktig i mange utdanningstilbud og ved mange norske utdanningsinstitusjoner. Dette har gitt norske elever og studenter større mulighet enn tidligere til å delta i utvekslingsprogrammer og til å ta hele eller deler av sin utdanning i utlandet. Departementet mener det er viktig å støtte slike samarbeidsprosesser.

Med mange og hyppige endringer i verden er internasjonalisering av utdanning viktig og bør ha høy prioritet. Også de yrkesfaglige utdanningsprogrammene og fagskoleutdanningene må gis bedre muligheter for å delta i internasjonalt samarbeid. Mens forholdene er lagt til rette for studenter innenfor høyere utdanning som ønsker å ta hele eller deler av utdanningen sin i utlandet, er dette vanskeligere for studenter i fagskoleutdanningene og for elever og lærlinger i videregående opplæring. Store forskjeller i fag- og yrkesopplæringen mellom ulike land setter imidlertid begrensninger for internasjonalt samarbeid.

Det er vanskelig å forutse hvilke krav til kompetanse og utdanning arbeidslivet vil ha i framtiden. Det er likevel klart at kravene til internasjonal kompetanse og erfaring vil øke. Dette betyr at det er behov for en mer offensiv og forpliktende internasjonal samordning og tilpasning innenfor hele utdanningssystemet.

Nasjonale kunnskapspolitikk skal legge til rette for læring og livsutfoldelse med utgangspunkt i både individuelle og kollektive behov. Vektleggingen av internasjonale mål vil variere etter utdanningsløp og nivå. Grunnopplæring, fagskoleopplæring, høyere utdanning og forskning fyller ulike samfunnsoppgaver og funksjoner, men har en felles kunnskapspolitisk plattform.

2.1 Internasjonalisering i kunnskapspolitikken

2.1.1 Grunnopplæring

Kunnskapsløftets læreplanverk (LK06) beskriver i *Generell del* en global utvikling der utveksling og kommunikasjon land imellom øker i omfang og betydning. Behovet for god kunnskap om andre lands kultur og språk blir stadig viktigere. Grunnopplæringen skal balansere behovet for en internasjonal orientering med historisk forankring og kunnskap om vår nasjonale egenart og kultur, som ledd i allmenndannelsen.

Det internasjonale perspektivet er bredt forankret i de gjennomgående læreplanene og i fellesfagernes formål og kompetansemål. Dette innebærer at elevenes utvikling av kunnskap om nasjonale og internasjonale forhold foregår parallelt gjennom hele grunnopplæringen. Elevene får kunnskap om generelle internasjonale forhold som siden utdypes i programfagene i videregående opplæring.

Kunnskapsløftet retter også oppmerksomheten mot viktigheten av å kunne språk, både morsmål og fremmedspråk.³ Det samme gjør de strategiene som er utviklet av Kunnskapsdepartementet for oppfølgingen av St.meld. nr. 49 (2003–2004) *Mangfold gjennom inkludering og deltakelse*.⁴

Et stadig mer flerkulturelt Norge betyr også at internasjonalisering av utdanning får større betydning ved at de internasjonale perspektivene må tillegges mer vekt.

³ NOU 2003:16 *I første rekke* dannet utgangspunktet for St.meld. nr. 30 (2003–2004) *Kultur for læring*.

⁴ Kunnskapsdepartementet (2007): *Likeverdig opplæring i praksis. Strategi for bedre læring og større deltakelse av språklige minoriteter i barnehage, skole og utdanning 2007–2009*.

2.1.2 Fagskoleutdanning

Utgangspunktet for de senere års utvikling av politikken innenfor fagskoleutdanningene har vært å verne om disse tilbudenes egenart ved å etablere et nasjonalt system for godkjenning. Dette er fulgt opp i lov om fagskoler fra 2003. Loven fastslår at fagskoleutdanningene bygger på fullført videregående opplæring og skal gi spesialisert kompetanse med utgangspunkt i arbeids- og næringslivets behov.

Mange fagskoler deltar i dag i internasjonalt samarbeid om fag- og programutvikling samt student- og lærerutveksling. Noen av disse ordningene legger til rette for innpassing av norsk fagskoleutdanning i utenlandsk høyere utdanning og har kommet i stand dels for å rekruttere studenter til utenlandske institusjoner, dels på bakgrunn av de begrensningene noen av fagskolene opplever når det gjelder innpassing i norsk høyere utdanning.

Fagskoleloven åpner for økt innpassing av fagskoleutdanning i norsk høyere utdanning gjennom avtaler mellom en fagskole og en høyere utdanningsinstitusjon om et bestemt utdanningstilbud. Muligheten for at fagskolestudenter kan få godskrevet sin fagskoleutdanning ved opptak til høyere utdanning, er hjemlet i universitets- og høyskoleloven. Når mange fagskoler likevel har vanskelig for å etablere slike avtaler i Norge og heller søker ut for å få innpassing av fagskoleutdanningen i utenlandsk høyere utdanning, reiser dette prinsipielle spørsmål og aktualiserer generelle behov som utdanningspolitikken så langt ikke har fanget opp. Målsettingen om økt internasjonalisering av fagskoleutdanningene avdekker et økende behov for å kunne sammenligne fagskoleutdanningene med andre utdanninger, både i og utenfor Norge.

2.1.3 Høyere utdanning

Innstillingen fra *Mjøs-utvalget*, NOU 2000:14 *Frihet med ansvar*, uttrykker et mål om en mer altomfattende internasjonalisering av høyere utdanning. Som for grunnopplæringen ble dette begrunnet med store omstillinger og raske endringer i Norges samhandling med verden omkring.⁵

Økt mobilitet og samhandling på tvers av nasjonale, kulturelle og språklige grenser har medført utfordringer for organisering av og innhold i høyere utdanning. Disse utfordringene er i første rekke fulgt opp gjennom internasjonale tiltak med sikte på økt systemlighet og kvalitetssikring. Behovet for enkle og sammenlignbare grads- og karak-

⁵ NOU 2000:14 *Frihet med ansvar*, kapittel 5, Høyere utdanning i et internasjonalt perspektiv, s. 108–143.

tersystemer ble som tidligere nevnt drøftet i St.meld. nr. 40 (1990–91). 1990-årene ble tiåret da flere viktige initiativ ble tatt på europeisk nivå for å øke mobiliteten og sammenlignbarheten i høyere utdanning, særlig gjennom Bologna-prosessens visjon om å etablere ett felles europeisk rom for høyere utdanning (EHEA) innen 2010.

Norge har ved innføringen av Kvalitetsreformen i 2003 allerede oppfylt sin del av denne målsettingen. Et felles europeisk utdanningsmarked handler også om å heve kvaliteten i utdanningene i forhold til etablerte kunnskapsregioner som Nord-Amerika og nye, raskt voksende kunnskapsregioner, spesielt i Asia.

Kvalitetsreformen innebar en vektlegging av kvalitetsaspektet: Internasjonal utveksling og kompetanse er viktig i utviklingen av utdanningssystemet.⁶ Med dette ønsket departementet å signalisere at økt internasjonalisering skal være en strategisk satsing for å heve kvaliteten i norsk høyere utdanning. Å formalisere fag- og utdanningssamarbeidet mellom norske og utenlandske fagmiljøer ble trukket fram som særlig viktig. Dette skulle sikre at de studieoppholdene norske studenter hadde i utlandet, var relevante for studiet hjemme, og i tillegg holdt et høyt faglig nivå. Det samme gjaldt for utenlandske studenter ved norske læresteder. Også de skulle i økende grad utveksles via formaliserte, faglig forankrede programavtaler mellom senderinstitusjon i utlandet og mottakerinstitusjon i Norge. Alle høyere utdanningsinstitusjoner ble med dette oppfordret til å fortsette utbyggingen av fagtilbud på engelsk, samt å legge til rette for studieopphold i utlandet for sine studenter.

Utdanningsinstitusjonene ble med Kvalitetsreformen gjort faglig ansvarlige i internasjonaliseringsarbeidet. Med økt institusjonell frihet fulgte også en plikt til å integrere internasjonaliseringspolitikken i virksomheten i form av egenutviklede strategier og handlingsplaner. De fleste institusjonene har nå integrert internasjonalisering i sine strategidokumenter. Det er imidlertid store variasjoner i hvor utførlig internasjonalisering er beskrevet. Mens noen har utarbeidet egne strategidokumenter på et detaljert nivå, omtaler andre internasjonalisering i den generelle strategien som overordnet målsetting.

2.1.4 Forskerutdanning

Utviklingen på forskningsområdet har i større grad enn grunnopplæringen, fagskoleutdanningene og høyere utdanning verden som virkefelt, jf. St.meld. nr. 39 (1998–99) *Forskning ved et tidsskille*, som beskriver forskningen som internasjonal:

For forskningen er internasjonalt samarbeid en selvfølge. De fleste fagområder har ingen nasjonal tilhørighet, men utvikler seg gjennom et stadig samvirke over grensene.⁷

I St.meld. nr. 20 (2004–2005) *Vilje til forskning* blir internasjonalisering en hovedprioritet for å utvikle kvalitet:

Internasjonalt forskningssamarbeid er av grunnleggende betydning for å styrke kvaliteten på og sikre fornyelsen i norsk forskning, og gjøre norske miljøer i stand til å dra nytte av kunnskap og teknologi utviklet i utlandet.⁸

Til tross for at kunnskap og kunnskapsutvikling er internasjonal, har organisering og finansiering av norsk forskning og forskerutdanning fortsatt stor grad av nasjonal forankring, bl.a. knyttet til utdanningsinstitusjonene i høyere utdanning. Norges satsinger innenfor internasjonalt forskningssamarbeid øker likevel. En tendens i EU og Norden er å koordinere nasjonal finansiering.⁹ Dette er blant annet en sentral oppgave for både NordForsk og det nylig foreslåtte toppforskningsinitiativet i regi av Nordisk ministerråd.¹⁰

Internasjonal mobilitet i stipendiatperioden har blitt høyt prioritert siden etableringen av den organiserte forskerutdanningen i begynnelsen av 1990-årene. Begrunnelsen var i første rekke faglig. Forskingen innenfor de fleste vitenskapelige disipliner er internasjonal, og forskerutdanningen måtte avspeile dette. I dag ses mobilitet i forskerutdanningen mer i lys av behovene for økt kvalitet i norsk forskerutdanning.¹¹ I St.meld. nr. 20 (2004–2005) *Vilje til forskning* blir forslaget om å etablere særskilte, formaliserte forskerskoler presentert som kvalitetsfremmende tiltak i forskerutdanningen.

⁷ St.meld. nr. 39 (1998–99) *Forskning ved et tidsskille*, kapittel 5: Med verden som virkefelt.

⁸ St.meld. nr. 20 (2004–2005) *Vilje til forskning*, s. 11.

⁹ I EU var det over 100 såkalte ERA-NET i det sjette rammeprogrammet, der EU finansierte koordinering mellom nasjonale programeiere. Dette konseptet videreutvikles i det sjuende rammeprogrammet, som vi er inne på, gjennom ERA-NET og såkalte art. 169-initiativer.

¹⁰ NordForsk er et nordisk organ under Nordisk ministerråd (NMR-U). NordForsk har ansvaret for nordisk samarbeid innenfor forskning og forskerutdanning. For mer informasjon, se <http://www.nordforsk.org>.

¹¹ St.meld. nr. 20 (2004–2005) *Vilje til forskning*, s. 136.

⁶ St.meld. nr. 27 (2000–2001) *Gjør din plikt – Krev din rett. Kvalitetsreform i høyere utdanning*, s. 42.

gen og som grunnlag for ytterligere internasjonalisering og et forsterket nordisk samarbeid. I Nordisk ministerråds nye målsetting om å gjøre Norden til en mer attraktiv forskningsregion globalt er nordisk samarbeid om forskerutdanning ett av satsingsområdene.

Internasjonalt forskningssamarbeid er en forutsetning for å kunne utnytte, videreutvikle og bygge på kunnskap utviklet utenfor landets grenser. Økt internasjonal mobilitet i forskerutdanningen er et sentralt virkemiddel for å fremme forskningssamarbeid, og gjøre Norge til en attraktiv kunnskapsnasjon. Skal målsettingen om økt mobilitet virke kvalitetsfremmende, forutsetter dette imidlertid en klarere institusjonell forankring. Internasjonalt samarbeid og mobilitet blant stipendiater vil derfor kunne underbygge det strategiske arbeidet i høyere utdanning med å heve den institusjonelle attraktiviteten.

Forskerutdanningen må ha et innhold som kan sette forskerrekruertene i stand til å delta i et stadig mer internasjonalt rettet arbeidsliv, både i og utenfor universitets- og høyskolesektoren. Internasjonal kunnskap og erfaring som del av norsk forskerutdanning, med det enkelte fag- og forskningsmiljøet som utgangspunkt, er særlig viktig med tanke på å internasjonalisere høyere utdanning. Mange av de målene som Kvalitetsreformen setter for internasjonalisering, spesielt *internasjonalisering hjemme*, ved hjelp av blant annet internasjonale utdanningsprogrammer, undervisning og veiledning på engelsk, er avhengig av fagmiljøenes interesse, forutsetninger og mulighet til å iverksette dem som en naturlig del av norsk utdanning. I forskerutdanningen ser man tydelige tegn på økte internasjonale prioriteringer, blant annet gjennom etableringen av sentre for fremragende forskning (SFF) og andre toppforskningsmiljøer. Omfanget av internasjonalisering skal være gjennomgående og ha høy prioritet innenfor alle de fagmiljøene som er involvert i forskerutdanningene.

En stor andel av dem som tar doktorgraden i Norge, er utenlandske studenter. I internasjonal sammenheng har Norge gode vilkår for denne gruppen.

2.2 Globalisering og nye vilkår for kunnskapspolitikken

Utdanningstilbudet reguleres av nasjonal lovgivning og utformes og styres gjennom myndighetenes politikk. I Norge er utdanning også stort sett statlig finansiert.

I EU er organisering og struktur av utdannings-systemet medlemslandenes eget ansvarsområde. Utviklingen i EU innenfor skole og utdanning foregår i hovedsak ved hjelp av den åpne koordineringsmetoden – *Open Method of Coordination*. Lisboa-prosessen, som EU vedtok i 2000, der målsettingen er å gjøre EU til *den mest dynamiske og konkurransedyktige kunnskapsbaserte økonomien i verden*, foregår ved utstrakt bruk av denne metoden. Målet er å samordne politikken ved hjelp av anbefalinger, men resultatet er helt avhengig av EU-landenes evne og vilje til å følge opp.

Til tross for utdanningspolitikken nasjonale utgangspunkt er det likevel en økende tendens til at forhold utenfor Norge legger viktige føringer. Norges tilslutning til Bologna-prosessen, der målet er å skape et felles europeisk område for høyere utdanning (EHEA) innen 2010, er bare ett eksempel på hvordan internasjonale og regionale prosesser er med på å legge premisser for innholdet i den nasjonale utdanningspolitikken. Den europeiske samordningen av høyere utdanning har vært en viktig drivkraft i utviklingen av norsk høyere utdanning de siste årene. Videre har organisasjoner som OECD og EU fått økende innvirkning. All oppmerksomheten rundt PISA-resultatene vitner om at den utdanningspolitiske debatten også er blitt internasjonal, og at det internasjonale dermed innvirker på nasjonale forhold.

Globaliseringen påvirker altså i stor grad norsk skole og norske utdanningsinstitusjoner og den politikken som ligger til grunn for den videre utviklingen av disse institusjonene. Tiltak og ordninger for internasjonalisering av utdanning må derfor oppdateres og ha et annet utgangspunkt enn de nasjonale erfaringene alene. Også forhold utenfor landet er av stor betydning for Norge som kunnskapsnasjon og er viktige for internasjonalisering av utdanning. I det følgende omtales forhold som representerer nye og endrede vilkår for kunnskapspolitikken i lys av globaliseringen på både regionalt og nasjonalt nivå.

2.2.1 Et felles arbeidsmarked i EØS-området

Med regionaliseringen i regi av EU og andre aktører har norsk arbeidslivs forhold til det europeiske arbeidslivet endret seg betraktelig. Samarbeidet med EU gjennom EØS-avtalen har hatt stor betydning. Denne avtalen, som er den mest omfattende Norge noensinne har inngått, samt Norges ratifisering av EFTA-konvensjonen, danner grunnlaget for et felles arbeidsmarked.

Siden 2004 har det vært sterk vekst i arbeidsinnvandringen til Norge. De fleste er kommet fra

de nye EU-landene, særlig Polen. I november 2008 hadde om lag 100 000 utlendinger tillatelse til å arbeide i Norge. De fleste tillatelsene ble gitt til EU-borgere.¹²

Mye av arbeidsinnvandringen til Norge er av kort varighet. Noen bransjer, som for eksempel bygg og anlegg og ulike servicenæringer, har i dag en internasjonal arbeidsstokk. Også innenfor mer tradisjonelle næringer, som de sesongbetonte primærnæringene, øker antall utenlandske arbeidstakere.

Etableringen av et felles arbeidsmarked i EØS-området representerer både utfordringer og muligheter som norsk utdanning må forberede elever og studenter på. Det er mye som tyder på at kravene til internasjonal kompetanse og erfaring vil øke.

Integrering av norsk arbeidsliv i et felles arbeidsmarked i EØS-området taler for å påskynde prosessen med å internasjonalisere norsk utdanning. Spesielt viktig er det å inkludere fag- og yrkesopplæringen. Med tanke på at norsk arbeidsliv blir stadig mer internasjonalt rettet, og at etterspørselen etter internasjonal kunnskap og erfaring øker, er internasjonal kompetanse, erfaring og perspektiver sentrale. Det er viktig å utnytte best mulig de EU-programmene på utdannings- og forskningsområdet som Norge tar del i gjennom EØS-avtalen. Så langt er dette de største internasjonale samarbeidsarenaene norske utdanningsinstitusjoner deltar i.

2.2.2 Det flerkulturelle Norge og utdanningssystemet

I løpet av en generasjon har Norge endret seg fra å være et relativt homogent samfunn der kontakt med andre kulturer var forbeholdt en forholdsvis liten gruppe, til et flerkulturelt samfunn der mange daglig møter ulike språk og kulturer. I 2008 utgjorde innvandrerbefolkningen omtrent ti prosent, i alt 460 000 personer, og det bor innvandrere og norskfødte med innvandrerforeldre i alle landets kommuner. Oslo har den største andelen, med 140 000, omtrent 25 prosent av innbyggertallet.¹³

De fleste innvandrerne i Norge kommer fra det nordlige Europa og andre vestlige land, men andelen innvandrere med ikke-vestlig bakgrunn øker mest. Dette mangfoldet gjenspeiles også i barnehage og skole. Det er registrert elever med til sammen 120 ulike morsmål i grunnskolen. Siden 1860 har grunnopplæringen vært både obligatorisk og gratis for alle som oppholder seg i Norge.

Hvem som utgjør *alle*, har imidlertid vært gjenstand for store endringer, spesielt de siste tretti årene.

Et flerkulturelt samfunn stiller nye krav til pedagogiske og faglige tilnærminger i både grunnskolen og videregående opplæring. Det flerkulturelle og internasjonale er blitt en naturlig del av norsk skole. Flerspråklighet og kulturelle forskjeller har en verdi både for den enkelte og for samfunnet. Å utnytte flerspråkligheten og mangfoldet i klasserommet kan være et viktig bidrag til å øke kompetansen i og interessen for språk i sin alminnelighet, og til å skape økt forståelse og toleranse. Befolkningen med innvandrerbakgrunn representerer nye ressurser ved at den bringer med seg kompetanse fra andre språk og kulturer.

Bare i begrenset grad har det flerkulturelle Norge lagt føringer på internasjonalisering av utdanning. Dette illustrerer at tilnærmingen til internasjonalisering av utdanning må utvikles videre.

En kunnskapspolitikk som tar utgangspunkt i det faktum at samfunnet i økende grad er flerkulturelt og internasjonalt, vil også måtte øke oppmerksomheten mot det som i høyere utdanning har blitt kalt *internasjonalisering hjemme*. Dette handler om å legge til rette for at alle sider ved utdanningsvirksomheten, faglige som pedagogiske, og på alle nivåer, skal gi det internasjonale og flerkulturelle perspektivet økt prioritet. Også fagskoleutdanningene og høyere utdanning er i økende grad preget av at Norge er blitt flerkulturelt.

I et videre perspektiv vil internasjonalisering kunne fremme solidaritet og gjensidig respekt i form av større viten om andre land, kulturer og språk. Internasjonalisering av utdanning må derfor handle like mye om å åpne, ta imot, lære og å anvende det internasjonale og flerkulturelle aspektet som allerede eksisterer, som å reise ut. Norsk utdanning har et stort potensial for å kunne skaffe til veie internasjonal og flerkulturell kompetanse til arbeids- og næringslivet i framtida.

2.2.3 Internasjonal kvalitetssikring og samordning i utdanning

Den internasjonale godkjenningsspraksisen i høyere utdanning har endret seg de senere årene. Endringene kommer blant annet som følge av økende migrasjon og mobilitet i utdanning og arbeidsliv.

Behovet for en godkjenningsspraksis som var fleksibel nok til å fange opp utviklingen og framtidige endringer i høyere utdanning, dannet grunnlaget for arbeidet med Lisboa-konvensjonen i regi

¹² www.udi.no

¹³ www.ssb.no

av UNESCO og Europarådet. Norge tiltrådte konvensjonen i 1999 og er forpliktet til å følge de gitte retningslinjene for akademisk godkjenning. Hittil har 48 land ratifisert konvensjonen.

Bologna-prosessen har som mål å gjøre Europa til et konkurransedyktig utdanningsmarked med en harmonisert og lett forståelig utdanningsstruktur og et felles kvalitetssikringssystem. Som ledd i dette arbeidet er det introdusert to redskaper av betydning. Det ene er nasjonale kvalifikasjonsrammeverk som bindes sammen av et overgripende europeisk rammeverk. Det andre er etablering av et felles prinsipp rettet mot å beskrive kvalifikasjonene i form av læringsutbytte.

Norge har vært en aktiv deltaker i Bologna-prosessen, som i dag omfatter 46 europeiske land. Bologna-prosessen er sentrert rundt ti hovedsatsingsområder med underområder (se kapittel 5).

Norges aktivitet og evne til å følge opp de internasjonale retningslinjene for kvalitet og samordning i høyere utdanning har stor betydning for å kunne påskynde arbeidet med å internasjonalisere utdanningen. Opprettelsen av et uavhengig nasjonalt organ for kvalitetssikring i høyere utdanning og fagskoleutdanning, NOKUT (Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen), i 2003 er i tråd med Norges forpliktelser overfor både Lisboa-konvensjonen og Bologna-prosessen (se kapittel 5).

Det er behov for økt internasjonal kvalitetssikring og samordning også i andre deler av utdanningssystemet, spesielt innenfor fag- og yrkesopp-læringen. I lys av økende migrasjon og fri flyt av arbeidskraft innenfor EØS-området vil dette kunne gjøre det lettere å ta i bruk utdanningen i andre land. Dette fordrer en mer entydig og samlet politikk for internasjonalisering enn det som nå foreligger.

2.2.4 Kommersialisering og økt internasjonal konkurranse i utdanning

Den økende kommersialiseringen i utdanning, spesielt i høyere utdanning, har bidratt til utviklingen av et internasjonalt utdanningsmarked med mange aktører. Dette markedet karakteriseres av ulike former for tilbud og etterspørsel av utdanningstjenester over landegrensene, som e-læring, fjernundervisning og virtuelle institusjoner, student-/lærermobilitet, samt institusjonell etablering av filial eller avdeling (transnasjonal utdanning), og med økende bruk av skolepenger og gebyrer.

Framveksten av et internasjonalt, kommersielt drevet utdanningsmarked representerer særlige utfordringer. En utfordring er at de fleste studen-

tene i Norge studerer ved offentlige institusjoner som tilbyr gratis grunnutdanning. Kommersielle interesser er derfor lite til stede og er lite utviklet innenfor utdanningssektoren. På den annen side inngår norske utdanningsinstitusjoner partnerskap med utenlandske institusjoner der skolepenger er en del av finansieringen. De norske utenlandsstudentene får også lån og stipend til dekning av studieavgifter gjennom Lånekassen.

Norske studenter er derfor en attraktiv kunde-gruppe på det internasjonale utdanningsmarkedet. I mange engelskspråklige land, der utenlandske studenter ofte betaler høyere studieavgifter enn landets egne studenter, er det vanlig å ha utdanningsagenter og egne ansatte som rekrutterer studenter. Regler for fastsettelse av studieavgifter varierer imidlertid mye mellom land og institusjoner, og høye skolepenger er ikke alltid ensbetydende med god kvalitet. Forhold ved EØS-avtalen gjør at EU-landene Irland og Storbritannia behandler Norge som et *utenforland*. I USA varierer studieavgiftene mer etter forhold til den enkelte institusjons prestisje og status, og hvorvidt den er privat eller offentlig. I Canada er det lignende ordninger, mens Australia som hovedregel krever atskillig mer i skolepenger av utenlandske studenter enn av sine egne.

I den senere tid har land som ikke har hatt tradisjon for skolepenger, også innført eller har planer om å innføre dette for utenlandske studenter. Finland og Danmark er blant disse.¹⁴

Konkurranseselementet har blitt tydeligere i den norske utdanningssektoren etter innføringen av Kvalitetsreformen. I og med at en større del av de statlige overføringene til universitets- og høyskolesektoren følger studentene og studiepoengproduksjonen, står norske universiteter og høyskoler i et konkurranseforhold seg imellom. Den internasjonale konkurransen får også direkte konsekvenser for de ressursene, både finansielle og intellektuelle, som blir tilgjengelige for norske universiteter og høyskoler. For kunnskapspolitikken betyr dette både utfordringer og muligheter. Den internasjonale konkurransen om studentene står like mye om de kloke hodene som om penger.

Norge har gjennom sin tilslutning til GATS-avtalen, som trådte i kraft i januar 1995, forpliktet seg til å åpne utdanningssektoren¹⁵. Dette betyr at konkurransen med utenlandske tilbydere kan øke, og at internasjonal konkurranse er et trekk som kunnskapspolitikken og utdanningsinstitusjonene må ta mer høyde for i framtiden.

¹⁴ Krav om skolepenger gjelder bare for studenter fra land utenfor EØS-området.

2.2.5 Internasjonale avtaler på myndighetsnivå

Internasjonalisering er både et mål i seg selv og et middel for å sikre kvalitet. Kunnskapsdepartementet har i dag et stort engasjement når det gjelder samarbeid med andre land – og graden av samarbeid varierer etter hvor viktig det enkelte landet eller den enkelte regionen anses å være. Motivet for samarbeid varierer også fra ren bistand – og da i samarbeid med Utenriksdepartementet – til rent faglig-administrativt samarbeid mellom institusjoner på samme nivå. Samarbeidet med de nordiske landene er det mest integrerte og institusjonaliserte. Etableringen av Nordisk råd og Nordisk ministerråd¹⁶ er et uttrykk for hvor viktig og robust dette samarbeidet er. Samarbeidet omfatter de fleste utdannings- og forskningsinstitusjoner samt ulike utdannings- og forskningsprogrammer.¹⁷ Dette innebærer bred kontakt med andre regionale områder (Nordvest-Russland), organisasjoner (Østersjørådet, Arktisk råd) og de baltiske landene. Ett av de store satsingsområdene nå er globalisering, der ett av hovedområdene er nedbygging av grensehindre i Norden innenfor en rekke sektorer – herunder utdanning og forskning. Blant utdanningsprosjektene er satsingen på nordiske masterprogrammer blant de viktigste.¹⁸

Kunnskapsdepartementet har i dag to områdestrategier: én for Nord-Amerika (2007–2011) og én for Latin-Amerika (2008–2010). I tillegg inngår utdanning og forskning som en viktig del i regjeringens nordområdestrategi (2006). Departementet har inngått flere avtaler innenfor høyere utdanning og forskning med andre lands myndigheter, blant andre Kina, India, Russland, Argentina, Brasil og Chile. De fleste av disse avtalene kalles Memorandum of Understanding (MoU) og kan betegnes som intensjonsavtaler med et moderat detaljeringsnivå. Slike avtaler er generelt med på å øke oppmerksomheten omkring og mulighetene for samarbeid innenfor utdanning og forskning, og i noen grad åpner avtalene for involvering og finansieringsbistand i disse landene. Alle partene har en

forpliktelse og et overordnet ansvar for å sette i gang oppfølgingsprosesser av MoU-ene som involverer de riktige aktørene for det konkrete samarbeidet. Uten en god oppfølging blir verdien av slike avtaler av liten eller ingen betydning.

2.2.6 Framveksten av nye, globale kunnskapsregioner

Kunnskapsutviklingen innenfor de fleste samfunns- og fagområder skjer gjennom et samvirke over landegrensene. Internasjonalt utdannings- og forskningssamarbeid er således en viktig forutsetning for å kunne tilby en utdanning som samsvarer med de kravene til kvalitet og relevans som norsk samfunnsutvikling stiller.

Med globaliseringen og framveksten av nye kunnskapsregioner og -økonomier blir det internasjonale samarbeidet og kontakten innenfor høyere utdanning og forskning viktigere enn tidligere. Kvaliteten og relevansen i norsk høyere utdanning er avhengig av å utvide sammenligningsgrunnlaget innenfor alle fagområder. Vi må følge kunnskapsutviklingen der den finner sted.

I dag har land som Japan, Kina, Sør-Korea og India sterkere vekst i forskningsinvesteringer og utdanning enn både Europa og USA. Mellom 1999 og 2004 gikk Kina forbi USA og har nå verdens største system for høyere utdanning. Kinas økonomi har vokst med omtrent ti prosent i året siden slutten av 70-årene til å bli verdens fjerde største, og den ventes å overta tredjeplassen innen 2010.

India satser i likhet med Kina også tungt på utdanning og forskning. Landet har i dag et betydelig utdanningssystem og et stort antall forskningsinstitusjoner. I indisk økonomi er kunnskap og kompetanse blitt en egen vekst- og eksportnæring, og det satses mye på internasjonalt forsknings- og utdanningssamarbeid. India har alene 60 bilaterale avtaler innenfor forskning og teknologi, i tillegg til en rekke bilaterale utdanningsavtaler på både lands- og institusjonsnivå.

Det er viktig å sikre framtidig samarbeid med de nye kunnskapsregionene innenfor både utdanning og forskning. Norge har derfor valgt å inngå bilaterale avtaler og MoU-er med BRIK(S)-landene (Brasil, Russland, India, Kina, Sør-Afrika) unntatt Sør-Afrika.

Internasjonalt kunnskapssamarbeid på likeverdig og gjensidig grunnlag krever en inkluderende kunnskapspolitikk med langsiktige mål. Likevel vil geografiske hensyn og prioriteringer måtte spille inn der betydningen av kunnskap, utdanning og forskning er særlig stor.

¹⁵ Jf. at i GATS-avtalen er utdanning på grunnskolen og videregående skoles nivå definert som offentlige tjenesteytelser. Stiftelser og andre juridiske enheter kan gis godkjenning til å tilby supplerende eller parallell utdanning på kommersielt grunnlag. Økonomisk støtte til utdanningsinstitusjoner eller til utdanningsøkende kan bare gis for skolegang/studier ved godkjente institusjoner.

¹⁶ Etablert i hhv. 1952 og 1971.

¹⁷ Se oversikt over programmer og prosjekter på www.norden.org.

¹⁸ Det ble gitt midler til etableringen av seks Nordic Master Programs i 2007.

2.2.7 Regionalt samarbeid i nord

Kontakten med Russland er gjenopprettet på flere områder etter den kalde krigen. I tillegg er nye kontakter etablert og samarbeidet utvidet også med andre av våre partnere i nord, som Sverige, Finland, USA og Canada.

Regjeringen har gjort nordområdene til en viktig strategisk satsing. Dette skjer ved å styrke arbeidet med å hevde norsk suverenitet og å sikre bærekraftig forvaltning av rike fiskeri- og energiresurser. Nordområdepolitikken skal ivareta miljø, bosetting og næringsutvikling.

Regjeringens Soria Moria-erklæring ser nordområdene som Norges viktigste strategiske satsingsområde i årene fremover. *Regjeringens nordområdestrategi* ble lagt fram i desember 2006. Den overordnede målsettingen er å skape bærekraftig vekst og utvikling i nordområdene gjennom økt internasjonalt samarbeid om ressursutnyttelse, miljøforvaltning og forskning. Et hovedmål i strategien er å utvikle kunnskap om, for og i nordområdene. Høyere utdannings- og forskningsinstitusjoner vil dermed spille en sentral rolle i å virkeliggjøre målene i strategien.

Regjeringens ekspertutvalg for nordområdene foreslår i sin rapport fra juni 2008, følgende sentrale områder for forskning og kunnskap i og for nordområdene:

- Styrke samhandling mellom kunnskapsinstitusjonene i nord.
- Videreutvikle sterke fagmiljø.
- Styrke samhandling mellom FoU-institusjoner og næringsliv i nord.
- Styrke samhandling mellom aktører i nord og sør.

Nordområdenes særegenhet stiller krav om spesifikke kompetanse hvor institusjonene i nordområdene spiller en sentral rolle i kunnskapsutviklingen. Vekst i næringsvirksomhet i nord, særlig knyttet til petroleumsaktivitet på russisk side og

transport, skaper et behov for ny teknologi. Klimaendringer i nordområdene vil kreve samfunnsmessige tilpasninger som fordrer utvikling av ny teknologi.

Både miljøtrusselen og mulighetene for ressursutnyttelse er av grenseoverskridende karakter og krever at kunnskap, holdninger og teknologi utvikles og bygges i felleskap med aktører – både på kunnskaps- og næringssiden i nordområdene. Sett i lys av dette, er det av avgjørende betydning at de nordnorske kunnskapsinstitusjonene engasjerer seg bredt i det sirkumpolare samarbeidet, og da særlig med russiske partnere. Flere nordnorske høyere utdanningsinstitusjoner utmerker seg da også med lange samarbeidsrelasjoner med institusjoner på russisk side.

En strategisk rettet satsing i ulike sektorer i nordområdene krever god kunnskap, og i lys av regionaliseringen har våre nordligste utdanningsinstitusjoner fått utvidet både sin nasjonale og sin internasjonale rolle. Sett i et miljø-, energi-, urfolks- og klimapolitisk perspektiv er disse institusjonene Norges beste kort for å kunne utvikle ny og mer relevant kunnskap om nordområdene, kunnskap som er av global interesse. Universiteter og høyskoler er derfor sentrale for å nå målene i regjeringens nordområdestrategi.

Som et viktig ledd i regjeringens nordområdestrategi styrker Kommunal- og regionaldepartementet fra 2009 kompetansemiljøer i Nord-Norge gjennom programmet *Forskningsløft i Nord*, i regi av Norges forskningsråd. Programmet skal bidra til å styrke og videreutvikle forskningskompetansen i Nord-Norge på utvalgte områder. Satsingen innebærer støtte til kompetanseoppbygging og langsiktig samarbeid mellom utdannings- og forskningsmiljøer og næringsliv innenfor arktisk teknologi og reiselivsrelaterte problemstillinger. Dette vil kunne bidra til å gjøre undervisnings- og forskningsmiljøene i nord mer aktuelle som samarbeidspartner innenfor nordområdespørsmål, også internasjonalt.

Boks 2.2 Eksempler på samarbeid i nord

Arktisk universitet (University of the Arctic, UoA) er et samarbeidsnettverk bestående av universiteter, høyskoler og organisasjoner i USA, Canada, Russland, Grønland, Sverige, Finland, Island, Danmark og Norge. Nettverket er særlig rettet mot høyere utdanning og forskning i og om nordområdene. Medlemmene deler ressurser, utstyr og ekspertise for å bygge opp utdanningsprogrammer som er relevante og tilgjengelige for studenter i disse områdene.

Arktisk universitet fremmer utdanning som er sirkumpolar, tverrfaglig og mangfoldig, blant annet ved å legge et urfolksperspektiv til grunn for utdanning i nordområdene. Det overordnede målet er å bidra til å bygge en sterk og bærekraftig region gjennom å tilby utdanning og tilgang til kunnskap.

Arktisk universitet tilbyr en egen bachelorutdanning i sirkumpolare studier. Graden, som består av forskjellige moduler, er nettbasert og gis av universiteter og høyskoler i medlemslandene.

North2North er et utvekslingsprogram i regi av Arktisk universitet for studenter ved medlemsinstitusjonene for en periode på tre til tolv måneder. Arktisk universitet har også samarbeids- og utvekslingsprogrammer for doktorgradsstudenter, lærere og vitenskapelig ansatte.

Barentsplus er et stipendprogram for samarbeid innenfor høyere utdanning i de russiske og norske delene av Barentsregionen. Samarbeid om studieprogrammer og kurs og gjensidig utveksling av studenter og lærere skal utvikle kompetansen innenfor høyere utdanning i regionen. Programmet skal i hovedsak støtte opp om utdanningsinstitusjonenes egne satsinger. Barentsplus-programmet er derfor åpent for de fleste fagområder og samarbeidsaktiviteter innenfor utdanning og forskning. Samfunnsvitenskapelige og økonomiske fag blir likevel vektlagt. Målsettingen er å bidra til økt kulturforståelse og styrke deltakernes regionale identitet.

Barentssamarbeidet ble formalisert da *Kirkenes-erklæringen* ble undertegnet i januar 1993. Et konkret resultat av dette samarbeidet er Barents-programmet, der kompetanseutvikling er et av satsingsområdene. Barentsplus-program-

met er ett av flere prosjekter innenfor dette området. Fra 2001 ble en mindre del av programmets midler øremerket folkehøyskoler – Lille Barentsplus.

Erasmus og Nordplus rammeprogram omfatter også samarbeid og utveksling i nordområdene.

Samarbeidsprogrammet med Russland. Formålet med Russlands-programmet er å utvikle langvarig samarbeid innen høyere utdanning og forskning mellom universiteter, høyskoler og forskningsinstitusjoner i Russland og Norge. Programmets mål er å styrke samarbeidet mellom Russland og Norge innen høyere utdanning og forskning, med særlig vekt på områder av betydning for nordområdene. For perioden 2007–2010 er femten prosjekter innvilget finansiering gjennom programmet

Nordområdestipendet er et stipendprogram som skal gå til studenter fra Russland, USA og Canada, for studier ved nordnorske læresteder. De nordnorske institusjonene kan rekruttere studenter gjennom sine samarbeidsinstitusjoner i de tre landene, og det er et mål at institusjonene i nord kan bruke programmet til å utvide sin kontakt- og samarbeidsflate gjennom utvikling av nye forbindelser og avtaler. Programmet er opprettet av UD og gjelder for perioden 2007–2010. Erasmus og Nordplus rammeprogram omfatter også samarbeid og utveksling i nordområdene.

Universitetssenteret på Svalbard (UNIS) gir studietilbud og driver forskning med utgangspunkt i Svalbards geografiske plassering i et høyarktisk område og de fortrinn dette gir. Her tilbys utdanning i: arktisk biologi, arktisk geologi, arktisk geofysikk og arktisk teknologi. Undervisningen foregår på engelsk, og om lag halvparten av studentene kommer fra andre land enn Norge. UNIS tilbyr undervisning til nærmere 400 studenter fra 25 land. Aktiviteten innenfor forskning og høyere utdanning som drives på øygruppen gir god mulighet til fredelig og konstruktiv internasjonal samhandling i et område som kjennetegnes av sterke geopolitiske interesser.

2.2.8 Norge som global partner

Vår evne til å kunne tiltrekke oss gode og relevante samarbeidspartnere innenfor høyere utdanning og forskning er ikke bare avgjørende for vår egen verdiskaping og globale konkurransevne. Det er like viktig med tanke på å møte de utfordringene og mulighetene globaliseringen betyr for samfunn og enkeltindivider, både for Norge og for land med langt dårligere forutsetninger og ressurser. Norge skal være en global partner.

I 1960-årene utviklet det seg en bevissthet om utdanningens rolle i utviklingen av økonomi og samfunn. Betydningen av utdanning for økonomisk utvikling og verdiskaping fikk tidlig innvirkning på utformingen av virkemidlene i norsk utviklings- og bistandspolitikk. De fleste utenlandske studenter i Norge kom i lang tid fra utviklingsland, finansiert over Norads stipendprogram, som ble etablert i 1962.

Bistand i form av stipender til studenter fra utviklingsland for å ta høyere utdanning i Norge ble tidlig gitt som norsk bistand til utviklingsland. I dag er dette endret. Siden begynnelsen av 1990-årene og etableringen av NUFU-programmet (se kapittel 5) har oppmerksomheten, og de politiske virkemidlene i det akademiske utviklings- og bistandssamarbeidet, rettet seg mer mot kompetanse- og kapasitetsbygging i de enkelte landene. Hva som ligger i begrepet akademisk utviklings-samarbeid, er også utvidet.

I dag omfatter akademisk utviklingssamarbeid forskning, forskningsbistand, støtte til høyere utdanning, kompetanse- og kapasitetsbygging, teknisk-administrative samarbeidsprogrammer, kurs- og programutvikling samt etter- og videreutdanning. Mottakerlandene er i første rekke Norges samarbeidsland for utvikling.

Det eksisterende samarbeidet med utviklingsland innenfor høyere utdanning har også kunnskapspolitisk verdi. Den kunnskapen, innsikten og det perspektivet dette samarbeidet frambringer, har også stor interesse og verdi for Norge og norske utdanningsinstitusjoner. Samarbeidsordninger med utviklingsland som blant annet omfatter mottak av studenter og forskere, bidrar til *internasjonalisering hjemme*.

2.3 Departementets konklusjoner og anbefalinger

Et mer kunnskapspolitisk syn på internasjonalisering av høyere utdanning fikk gjennomslag i stortingsmeldingen om Kvalitetsreformen i høyere

utdanning. Her ble den politiske retningen staket ut ved tydeligere å koble kravet om kvalitet i utdanningen til målsettingen om økt internasjonalisering. Internasjonalisering ble et virkemiddel til å fremme målene, snarere enn å være et mål i seg selv.

Når alle utdanningsnivåene skal inkluderes i internasjonalisering av norsk utdanning, må perspektivet som legges til grunn, utvides. En tydeligere inkludering av grunnopplæringen i satsingen på internasjonalisering stiller nye krav om oppfølging og styring.

Departementet mener mobilitet fortsatt er viktig for å nå målsettingen om økt internasjonalisering på alle nivå. Men departementet ønsker også i større grad å se mobilitet i sammenheng med både utdanningsinstitusjonenes faglige virksomhet og elevenes og studentenes utbytte. Departementet har allerede i styringsdialogen med de offentlige høyere utdanningsinstitusjonene lagt stor vekt på verdien av å formalisere utvekslings- og samarbeidskontakt med institusjoner i andre land.

Formalisert samarbeid og mobilitet, for eksempel gjennom avtaler og gode prosedyrer, vil være viktig for å lette arbeidet med forhåndsgodkjenning og kvalitetssikring for utveksling og annen mobilitet. Dette reduserer risikoen for at den enkelte elev og student blir forsinket i utdanningen på grunn av manglende godkjenninger. Et annet positivt element ved samarbeid er at man også øker innsikten i sin egen og andres utdanning ved å utvide sammenligningsgrunnlaget. Et tredje moment er at det gjør norsk utdanning mer kjent for institusjoner i andre land og legger et grunnlag for å få flere utenlandske elever, studenter, lærere og vitenskapelig ansatte til Norge på kortere og lengre opphold.

De fleste elever og studenter deltar ikke i mobilitetsprogrammer. Det er derfor viktig at skoler, universiteter og høyskoler arbeider målrettet slik at internasjonalisering også får betydning for disse elevene og studentene.

Ofte er det gjennom enkeltpersoners innsats at kontakt og samarbeid med innen- og utenlandske skoler, institusjoner og miljøer etableres. Slik vil det alltid være. Men i et langsiktig perspektiv vil den personavhengige kontakten og samarbeidet alltid ha begrenset bærekraft. Derfor ser departementet stor verdi i at samarbeid innenfor utdanning formaliseres. I dette ligger det også å avvikle avtaler som ikke lenger er virksomme. Formalisert samarbeid oppstår ikke av seg selv, men må aktivt utvikles, ledes og evalueres.

Departementet vil legge vekt på at samarbeidet med institusjoner i utviklingsland og nye kunn-

skapsregioner, herunder BRIK(S)-landene, er viktig og skal ha sin klare plass når det gjelder internasjonalisering av høyere utdanning. Det vises for øvrig til St.meld. nr. 13 (2008–2009) *Klima, konflikt og kapital. Norsk utviklingspolitikk i et endret handlingsrom*.

Det er et mål at internasjonalisering av utdanning skal fremme kulturell forståelse og global solidaritet gjennom økt internasjonal kunnskap og erfaring og bedre språkferdigheter. Internasjonalisering av utdanning skal også bidra til å fremme norske utdanningsinstitusjoner som attraktive samarbeidspartnere innenfor utdanning og forskning – også for utviklingsland.

Departementets anbefalinger:

- En ambisjon om økt internasjonalisering av utdanning må legge stor vekt på kvalitet og relevans. Dette gjelder både for ordninger og virkemidler som omfatter mobilitet i utdanningen, og de som ikke gjør det.
- Det bør legges større vekt på internasjonalisering hjemme, blant annet ved å la det flerkulturelle og internasjonale perspektivet prege opplæring og utdanning, og utviklingen av utdanningsinstitusjoner.

3 Internasjonalisering av grunnopplæring

Skoler og lærebedrifter skal legge grunnlaget for at elever og lærlinger utvikler den kompetansen de trenger for å mestre livet og å delta i det flerkulturelle, internasjonale og globale samfunns- og arbeidslivet. Opplæringen i skoler og lærebedrifter skal samtidig gi et godt utgangspunkt for videre læring i høyere utdanning, i arbeidslivet og gjennom andre former for voksenopplæring. I perspektivet om livslang læring står derfor grunnopplæringen foran en tosidig oppgave. For det første skal den sørge for at *alle* unge i Norge utvikler den nødvendige kompetansen for å møte de utfordringer og muligheter som følger med globaliseringen. Denne kompetansen består av kunnskaper, grunnleggende ferdigheter og holdninger. For det andre skal grunnopplæringen legge fundamentet for videre læring som den enkelte og samfunnet vil ha behov for i framtiden.

For å nå disse målene trengs en helhetlig tilnærming som omfatter hele elevkull på alle opplæringstrinn, og som samtidig er tilpasset de ulike nivåene i grunnopplæringen: barne- og ungdomstrinnet og videregående opplæring. Dette tilsier flere fellestiltak inn mot grunnskolenivået, mens internasjonalisering på det videregående nivået også vil innebære mer differensierte tiltak tilpasset de ulike utdanningsløpene. I dette spennet, som omfatter barn og unge i alderen fra seks til 19 (25) år, ligger de sentrale utfordringene i internasjonalisering av grunnopplæringen.

Dette kapitlet tar for seg disse utfordringene, og hvordan de må møtes med grep og prosesser som er rettet mot opplæringen i grunnskole og i videregående opplæring, både innenfor studieforberedende og yrkesfaglige utdanningsprogrammer. I tillegg drøftes det her hvordan man kan styrke den nasjonale politikktutforming gjennom deltakelse i internasjonalt samarbeid.

Grunnopplæring i skoler og lærebedrifter skal ha en bred internasjonal og flerkulturell orientering. Ifølge formålsparagrafen som trådte i kraft i januar 2009, skal opplæringen i skole og lærebedrift

opne dører mot verda og framtida og gi elevane og lærlingane historisk og kulturell innsikt og forankring.

Videre sier formålsparagrafen at:

Opplæringa skal bidra til å utvide kjennskapen til og forståinga av den nasjonale kulturarven og vår felles internasjonale kulturtradisjon. Opplæringa skal gi innsikt i kulturelt mangfold og vise respekt for den einskilde si overtyding. Ho skal fremje demokrati, likestilling og vitenskapleg tenkjemåte.

I dag er den nasjonale utdanningspolitikken i betydelig grad preget av både internasjonalt samarbeid og konkurranse. Derved må de verdier og tradisjoner den norske grunnopplæringen skal bygge på, synliggjøres. Disse er:

... grunnleggjande verdiar i kristen og humanistisk arv og tradisjon, slik som respekt for menneskeverdet og naturen, på åndsfridom, nestekjærleik, tilgjeving, likeverd og solidaritet, verdiar som òg kjem til uttrykk i ulike religionar og livssyn og som er forankra i menneskerettane.

Med dette som fundament skal skolen og lærebedriften gi elevene og lærlingene utfordringer som fremmer dannelsen og lærelyst.

Formålet som er omtalt ovenfor, gir retning for øvrige styringsdokumenter og praksis på grunnopplæringens område. Det fungerer som mandat for alle som har ansvar for virksomheten i skole og lærebedrift, og setter rammer for utformingen av virkemidlene for styring av tilbud og opplæring. Formålet for opplæringen blir derfor også retningsgivende for de tiltakene som skal føre til økt internasjonalisering av grunnopplæringen både hjemme og ute.

Det internasjonale perspektivet er bare i liten grad omtalt eksplisitt i de utdanningspolitiske dokumentene for grunnopplæringen. Når internasjonalisering av opplæring nevnes, handler det primært om videregående opplæring. Slik henvisning finnes i St.meld. nr. 30 (2003–2004) *Kultur for læring*, der det er sagt følgende:

Internasjonalisering av videregående opplæring inkluderer både økt mobilitet, styrket språk-opplæring, nye arbeidsmetoder og at skoleeier skal ta ansvar for det internasjonale perspektivet i opplæringen (s. 77).

I dag er det behov for å øke erkjennelsen av den betydningen internasjonalisering i grunnopplæringen må ha, for at det skal danne grunnlag for den enkeltes læring senere i livsløpet. Dette gjelder både opplæring i enkelte fag, som for eksempel i fremmedspråk eller samfunnsfag, og hele skolens virksomhet med holdningsskapende arbeid og elevenes dannelse som mål.

I de senere årene har det i norsk utdanningspolitikk blitt satset sterkere på barns og unges læring tidlig i utdanningsløpet (St.meld. nr. 16 (2006–2007) ... og ingen sto igjen.). Nyere forskning viser at det fundamentet som bygges opp i grunnskolen, er helt avgjørende for den enkeltes videre læring og utdanning.¹ Internasjonalisering av grunnopplæringen må derfor starte fra første klasse for å komme i *første rekke* slik det er uttrykt i NOU 2003:16 *I første rekke*, når det gjelder internasjonal kompetanse og global konkurransevne i Norge.

I Norge øker andelen av befolkningen med innvandrerbakgrunn, derfor øker også antall elever og lærlinger med ulik språklig og kulturell bakgrunn. Dette mangfoldet representerer både en ressurs og en utfordring for skoler og lærebedrifter. Dette medfører også behov for økt vektlegging av skolens ansvar for å fremme respekt, toleranse og demokratisk tenkning. Regjeringen har derfor satt ned et offentlig utvalg som skal vurdere alle sider ved opplæringstilbudet til minoritetsspråklige barn og unge.

Internasjonalisering av grunnopplæringen har også andre perspektiver enn de som gjelder opplæringsvirksomhet i skole og lærebedrift. Fra sentrale myndigheters side foregår det mye arbeid knyttet til deltakelse i internasjonale organer og institusjoner, for eksempel Nordisk ministerråd, EU, OECD, UNESCO, Europarådet og FN. Dette er et viktig arbeid som først og fremst retter seg mot gjeldende utdanningssystemer og endringer av disse på lengre sikt, og som innebærer et felles sammenligningsgrunnlag og en gjensidig læring mellom nasjoner. Slik bidrar dette arbeidet til å heve kvaliteten og relevansen av utdanning i Norge. Derfor er det viktig at disse sidene av internasjonalisering av grunnopplæringen også kommer tydelig fram.

¹ Byrhagen mfl. (2006): Frafall i videregående opplæring: Betydningen av grunnskolekarakterer, studieretning og fylke. SØF-rapport nr. 8/2006.
Markussen mfl. (2008): Bortvalg og kompetanse. Gjennomføring, bortvalg og kompetanseoppnåelse i videregående opplæring blant 9749 ungdommer som gikk ut av grunnskolen på Østlandet våren 2002. Hovedfunn, konklusjoner og fem år etter. NIFU STEP Rapport 13/2008.

3.1 Internasjonalisering hjemme

I en kunnskapspolitik som tar utgangspunkt i det faktum at samfunnet i økende grad er flerkulturelt og internasjonalt, må internasjonalisering av grunnopplæringen i Norge gis økt prioritet. Et sentralt moment på dette området er å tydeliggjøre og videreutvikle det internasjonale og det flerkulturelle aspektet ved innholdet i opplæringen, styrke fremmedspråkopplæringen og legge større vekt på utvikling av holdninger som gir grunnlag for interkulturell og internasjonal samhandling.

3.1.1 Læreplanverket for Kunnskapsløftet

Den norske grunnopplæringen har i de siste årene gjennomgått en rekke endringer som følge av *Kunnskapsløftet*. I Kunnskapsløftet er det lagt vekt på at elevenes grunnleggende ferdigheter skal styrkes, samtidig som skolens sentrale rolle som formidler av verdier, allmenndannelse og kultur står fast. Et viktig element i denne reformen er innføringen av nye gjennomgående læreplaner i alle fag. Samtidig ble prinsipper for opplæringen formulert og skrevet inn som en del av det nye læreplanverket. Dette dokumentet, kalt LK06, inneholder også en generell del som i sin helhet er videreført fra den forrige læreplanen (L97), og er fastsatt som forskrift.

I den generelle delen av læreplanen (LK06) er betydningen av det internasjonale perspektivet fastslått allerede i innledningen. Her er det internasjonale aspektet ved opplæringen knyttet til samvirke og samhörighet på tvers av landegrenser.

Internasjonaliseringsaspektet har fått en særlig bred omtale i kapitlet om det allmenndannede mennesket. Med utgangspunkt i beskrivelsen av globale prosesser er det her lagt vekt på samspillet mellom det nasjonale og det internasjonale. Det er også lagt opp til at den internasjonale dimensjonen ivaretas i grunnopplæringen i beskrivelsen av det meningsseekende menneske:

Skolen har fått mange elever fra grupper som i vårt land utgjør språklige og kulturelle minoriteter. Utdanningen må derfor formidle kunnskap om andre kulturer og utnytte de muligheter til berikelse som minoritetsgrupper og nordmenn med annen kulturell bakgrunn gir. Viten om andre folk gir egne og andres verdier en sjanse til å prøves. Oppfostringen skal motvirke fordommer og diskriminering og fremme gjensidig respekt og toleranse mellom grupper med ulike levesett. Utdanningen skal oppøve evnen til samarbeid mellom personer og grupper som er forskjellige.

Viktige føringer for internasjonalisering av opplæringen i skole og lærebedrift er i tillegg gitt i *Prinsipper for opplæringen*, som utgjør en del av læreplanverket. Prinsippene sammenfatter og utdyper bestemmelser i opplæringslova, forskrift til loven, herunder læreplanverket, og bidrar til å tydeliggjøre skoleeiers ansvar. På denne måten gir prinsippene en viktig og bindende ramme for hva som skal være opplæringens innhold, når læreplaner skal konkretiseres og iverksettes.

Prinsippet om sosial og kulturell kompetanse fremhever betydningen av bred kulturforståelse og kompetanse for deltakelse i et flerkulturelt samfunn og framtidig arbeidsliv.

Kunnskapsløftet gir økt lokal frihet. Derfor inneholder fagenes læreplaner kompetansemål for hva elevene/lærlingene skal kunne mestre etter opplæring på ulike trinn. Kompetansemålene er definert på et overordnet nivå. Det forutsettes at det konkrete innholdet i opplæringen, hvordan opplæringen skal organiseres og hvilke arbeidsmåter som skal brukes i opplæringen, bestemmes på lokalt nivå. Det er det lokale nivået som har ansvaret for hvordan kompetansemålene i læreplanene implementeres. Hvordan den internasjonale dimensjonen ivaretas i opplæringen, vil derfor avhenge av hvordan den er forankret i skolens lokale læreplaner.

Ifølge de føringene som er lagt i læreplanverket, må de internasjonale perspektivene være en integrert del av det daglige arbeidet i alle fag og i hele opplæringsløpet. Mange skoler arrangerer ulike internasjonale aktiviteter (Operasjon Dagsverk, internasjonal uke osv.). Deltagelse i ulike internasjonale samarbeidsprosjekter inngår også som en del av arbeidet med å internasjonalisere

opplæringen. Mange skoler deltar for eksempel i samarbeidsprosjekter innenfor rammen av EUs program for livslang læring. (LLP). Formålet med dette samarbeidet er kompetanseutvikling og mobilitet på alle nivåer i grunnopplæringen. Comenius (se punkt 3.2.3) og eTwinning (se boks 3.3) er eksempler på aktiviteter som retter seg mot grunnopplæringen. Dette er samarbeidsmåter som utvikler elevenes læring og dannelse. Aktivitetene knyttes derfor ofte direkte til både faglige og sosiale mål i skolens lokale læreplaner. Mange skoler synliggjør dette bevisst i lokale læreplaner.

Språkferdigheter er viktig for internasjonalisering. Samarbeid mellom norske skoler og skoler i utlandet foregår for det meste på engelsk, også med land der engelsk ikke er førstespråket. Posisjonen for andre fremmedspråk enn engelsk er svekket i videregående opplæring. I St.meld. nr. 23 (2007–2008) *Språk bygger broer* stadfestes det for eksempel at under tre prosent av elevene i den videregående skolen velger programfag i språk som tysk, spansk eller fransk. Programområdet for språkfag og programområdet for samfunnsfag og økonomi er slått sammen i videregående opplæring. Dette har åpnet for større fleksibilitet i strukturen, og det innføres tilleggspoeng for programfag i andre fremmedspråk enn engelsk ved opptak til høyere utdanning. Et annet tiltak er en plan for styrking av programfagene i videregående opplæring.

St.meld. nr. 23 (2007–2008) *Språk bygger broer* omhandler utfordringer på språkområdet, og mange av disse er også relevante i sammenheng med internasjonalisering av utdanning. Det er departementets syn at problemstillinger, vurderinger og tiltak på fremmedspråkområdet er utførlig omtalt og behandlet i St.meld. nr. 23 (2007–2008), og derfor er ikke dette belyst på nytt.

FNs tiår for utdanning for bærekraftig utvikling (2005–2014) setter miljø i sammenheng med utviklingsspørsmål og økonomiske forhold. Utdanning for bærekraftig utvikling rommer temaer som demokrati, menneskerettigheter og fred, klima og miljø og kampen mot fattigdom. Dette kan gi skoler muligheter til å sette miljøaktiviteter og solidaritet inn i en meningsfull helhet.

Noen skoler har ulike internasjonale prosjekter som ikke innebærer utveksling, men som blant annet arter seg som solidaritetsprosjekter. Dette kan gi eleven innsikt i problemstillinger og bidra til toleranse, solidaritet og interkulturell forståelse.

Det internasjonale innholdet i læreplanene for yrkesfaglige utdanningsprogrammer er også viktig. Her er kunnskap om nasjonalt og internasjonalt regelverk og standarder sentralt, men kompe-

Boks 3.1 Kompetansemål i læreplanverket

Internasjonale og globale perspektiver er viktige i mange kompetansemål. Nedenfor er det et par eksempler på hva elevene skal kunne i samfunnsfag:

- Etter 7. trinn: Gje døme på korleis Noreg er med i internasjonalt samarbeid gjennom FN og andre organisasjonar, også internasjonalt urfolkssamarbeid.
- Etter 10. trinn: Drøfte premissar for ei berekraftig utvikling.
- Etter Vg1/Vg2: Forklare omgrepet globalisering og vurdere ulike konsekvensar av globalisering.

tansemålene legger også vekt på at eleven/lærlingen får annen internasjonal og fagspesifikk kunnskap.

Internasjonalisering av grunnopplæringen i Norge har ikke bare en nasjonal ramme. Norge har gjennom ulike avtaler internasjonalt forpliktet seg til undervisning og opplæring som fremmer internasjonalt samarbeid og forståelse. Som eksempel kan nevnes UNESCOs rekommendasjon fra 1974 om opplæring til mellommenneskelig forståelse, samarbeid og fred. Viktige føringer for internasjonalisering av utdanningen som bygger på den aktuelle situasjonen i Europa, er gitt i Europarådets *White Paper on Intercultural Dialogue* fra 2008. Ifølge anbefalinger gitt i dette dokumentet bør utvikling og implementering av læreplaner og utdanningsprogrammer på alle utdanningsnivåer ta utgangspunkt i en beskrivelse av den kompetansen som er nødvendig for interkulturell forståelse. Videre er det lagt vekt på opplæringen i historie, fremmedspråk og kunnskaper om og forståelse for verdens religioner og ikke-religiøse livssyn og deres rolle i samfunnet.

3.2 Internasjonalisering gjennom mobilitet og prosjekter

3.2.1 Studieturer, utvekslingsopphold og samarbeidsprosjekter

Internasjonalisering i grunnopplæringen innebærer i mange tilfeller studieturer utenlands, utvekslingsopphold for hele eller deler av elevgrupper og ulike typer av samarbeidsprosjekter rettet mot både elever og lærere. Mange aktiviteter har et solidaritetsperspektiv eller er tverrfaglige. Oftest tar oppleggene utgangspunkt i språk og/eller samfunnsrelaterte fag. Aktivitetene dreier seg ofte om et solidaritetsprosjekt drevet i regi av en skole eller en klasse i samarbeid med en skole eller en klasse i et annet land.

Andre organisasjoner som gir norske elever, lærere og instruktører støtte på ulike måter, er Europarådet, Nordisk ministerråd og ASPnet², som er UNESCOs skolenettverk. Ideelle støtte- og hjelpeorganisasjoner som for eksempel Fredskorpset, FN-sambandet og Norsk Folkehjelp er også aktører som yter hjelp og støtte til slike internasjonale aktiviteter i skolene.

Operasjon Dagsverk, som ble startet av ungdom i 1964, er et eksempel på et prosjekt som har

solidaritet i fokus. Operasjon Dagsverk drives med støtte fra sentrale myndigheter der bl.a. Kunnskapsdepartementet og Direktoratet for utviklings-samarbeid (Norad) bidrar. I forbindelse med Operasjon Dagsverk gjennomfører flere av skolene en internasjonal uke.

Noen skoleeiere sørger for at skolene har utarbeidet planer og strategier for sitt internasjonaliseringsarbeid. I flere tilfeller er skolene selv initiativtakere til å ta del i ett eller flere tiltak som innebærer studieturer, prosjekter eller utveksling. Det er størst aktivitet på de videregående skolene, men det finnes mange eksempler på aktiviteter også i grunnskolen.

I mange tilfeller mangler imidlertid helhetlige og konsistente planer for hvordan slikt internasjonaliseringsarbeid kan drives. Arbeidet er gjerne drevet av ildsjeler og er personavhengig, og ofte lite helhetlig.

Det er likevel positivt at mange av aktivitetene er preget av kreativitet, innovasjon, fantasi og glød. Ofte bygger aktivitetene på enkeltlæreres initiativ og/eller interesse innenfor et fag eller et fagområde. Resultatene av dette arbeidet er at elevene opparbeider kunnskap om og innsikt i andre kulturer og språk. Det må være en forutsetning at slike turer og utvekslingsopplegg med utenlandske skoler er godt forankret i læreplaner og kompetansemål. Turene kan vanskeliggjøre realiseringen av andre kompetansemål ved at de tar mye tid og er ressurskrevende. Den enkelte fylkeskommune/kommune, skole og lærer har imidlertid et ansvar for å sørge for at opplegget ligger innenfor de kravene som følger av læreplaner og regelverk.

Mange skoler, både på ungdomstrinnet og i videregående opplæring, arrangerer turer for sine elever. Normalt finansieres slike turer gjennom loddsalg, loppemarked, elevbedrifter eller gaver, bl.a. fra FAU. En del skoler får støtte fra stipendordninger som Troll og Comenius. Noen turer finansieres i sin helhet av foreldrene i form av

Boks 3.2 Norsk-tysk ungdomsforum

Siden høsten 2006 har det vært arrangert et Norsk-tysk ungdomsforum der 50 norske og 50 tyske ungdommer mellom 16 og 20 år har samarbeidet om ulike temaer i et felles seminar. Dronning Sonja åpnet det første ungdomsforumet i Essen i Tyskland i 2007, der temaet var energi og miljø. Det andre ungdomsforumet fant sted i Stavanger og hadde kulturelt mangfold og identitet som tema.

² ASP – *Associated Schools Project Network* – har som mål å skape et rom for global utveksling av gode erfaringer med interkulturell dialog i skolen.

gaver. I varierende grad bidrar skolen selv med midler over driftsbudsjettet, oftest for å dekke lærerdeltakelse.

Deltakelse er frivillig, og elever som ikke ønsker å delta, får alternativ undervisning. Likevel byr gratisprinsippet på utfordringer for gjennomføring av disse turene.

Gratisprinsippet (opplæringslova § 2–15) slår fast følgende:

Elevane har rett til gratis offentlig grunnskoleopplæring. Kommunen kan ikkje krevje at elevane eller foreldra dekkjer utgifter i samband med grunnskoleopplæringa, til dømes utgifter til undervisningsmateriell, transport i skoletida, leirskoleopphold, ekskursjonar eller andre turar som er ein del av grunnskoleopplæringa.

I rundskriv *Ny lovbestemmelse om rett til gratis grunnskoleopplæring* (F-14–03) fra Kunnskapsdepartementet og i brev av 15. november 2007 fra Utdanningsdirektoratet *Gratis videregående opplæring – særlig om skoleturer*, er det presisert at gratisprinsippet ikke er til hinder for at skolene kan ta imot ulike former for gaver fra næringsliv, foreldre, venneforeninger eller andre. For at gaver og andre bidrag ikke skal komme i konflikt med retten til gratis grunnskoleopplæring, må disse være reelt frivillige. Verken elever eller foreldre må føle seg presset til å bidra økonomisk, og gaver og bidrag må brukes slik at de kommer hele gruppen eller

flere til gode. Alle elever i gruppen skal ha mulighet til å delta uavhengig av om deres foreldre har gitt gaver eller andre bidrag til skolen eller ikke.

3.2.2 Ordninger hos Fylkesmannen i Vest-Agder (FIVA)

Flere norske aktører er gitt sentrale roller i forvaltningen av ulike ordninger og mobilitetsprogrammer, først og fremst Fylkesmannen i Vest-Agder (FIVA) og Senter for internasjonalisering av høgre utdanning (SIU). Fylkesmannen i Vest Agder administrerer skoletilbud for norske elever og lærlinger i Frankrike. Det er norske seksjoner ved tre franske videregående skoler (lycée), i Rouen, Bayeux og Lyon.

FIVA administrerer også tilbudene ved *United World College*, som er en toårig International Baccalaureate (IB) ved tolv skoler i flere verdensdeler. Tilbudet går til 40 norske 16–20-åringer for de to siste årene på IB-linje. Norge har en skole: *Røde Kors Nordisk United World College* i Fjaler.

FIVA administrerer i tillegg en ordning med tyske stipend til norske elever. Tyske myndigheter deler ut stipendene, og hensikten er å gi utvalgte elever mulighet til å bli kjent med landet og kulturen samtidig som de får praktisk språktrening.

3.2.3 Programmer og ordninger administrert av SIU

Senter for internasjonalisering av høgre utdanning (SIU) administrerer en rekke programmer og ordninger på grunnopplæringsområdet, blant annet:

- Nordisk ministerråds *Nordplus Junior*, et programtilbud om nordisk skolesamarbeid og mobilitet for lærere og elever i grunnskole og videregående opplæring i Norden. Aktivitetene mellom skolene skal ha et pedagogisk innhold og være forankret i læreplaner og skolenes egne prioriteringer. Samarbeidet foregår over det nordiske skolenettet.
- EUs sektorprogram – *Comenius* – som omfatter skole-, lærer- og elevsamarbeid i Europa og er ett av fire hovedtiltak innenfor EUs program for livslang læring (LLP). Det overordnede målet med Comenius er å utvikle elevers og læreres kjennskap til og forståelse for kultur og språklig mangfold i Europa. Comenius skal legge til rette for tilegnelse av grunnleggende ferdigheter som er nødvendige for personlig utvikling, arbeidsliv og medborgerskap. Disse målene skal nås ved å forbedre kvaliteten på og øke omfanget av mobilitet for elever og undervisningspersonale, og ved å forbedre

Boks 3.3 eTwinning

eTwinning er en av EUs aktiviteter for å styrke fremmedspråk i opplæringen og etterutdanne lærere i pedagogisk og samarbeidsrettet bruk av IKT. eTwinning legger til rette for pedagogisk samarbeid på nett for lærere og elever i hele Europa. Gjennom programmet har alle skoler tilgang til et europeisk pedagogisk nettverk, samarbeidsplattform og veiledningsressurser. Ved slutten av 2008 var 735 norske lærere aktive brukere av eTwinning. I løpet av 2008 ble det igangsatt 82 nye eTwinningprosjekter. Ett prosjekt der Holmlia skole i Oslo deltar, fikk andreplass i konkurransen om årets eTwinning-priser.

15 norske lærere er eTwinningssambassadører som gir informasjon og veiledning lokalt og regionalt.

For mer informasjon: <http://skolenettet.no/etwinning>

kvaliteten på og øke omfanget av partnerskap mellom skoler i deltakerlandene. Comenius tilbys enkeltpersoner knyttet til barnehage, grunnskole, videregående opplæring og universitets- og høyskoleansatte ved avdelinger for lærerutdanning.

- *Leonardo da Vinci*, som også er et av tilbudene innenfor EUs program for livslang læring (LLP). Det omfatter personer i fag- og yrkesopplæring og tilbys arbeidssøkere, institusjoner og organisasjoner som gir utdanning og opplæring på de områdene som Leonardo da Vinci-programmet dekker. Målet med Leonardo da Vinci-programmet er å øke kvaliteten og omfanget av mobilitet gjennom utplasseringer og utvekslinger. Utplasseringen består av arbeidspraksis i bedrift og/eller i en yrkesfaglig opplærings situasjon. Programmet er videre ment å skulle gi deltakere i fag- og yrkesopplæring samt videreutdanning muligheten til å tilegne seg og bruke kunnskap, ferdigheter og kvalifikasjoner som gir personlig utvikling for den enkelte, og å støtte videreutvikling av kvalitet og nyskaping innenfor fag- og yrkesopplæring, læringsinstitusjoner og i praksistrening.
- *Gjør det!*, et bilateralt utvekslingsprogram mellom Norge og Tyskland innenfor fag- og yrkesopplæringen. Programmet henvender seg til elever, lærlinger og unge arbeidstakere. Innholdet skal være yrkesfaglig relevant. På tysk side er oppleggene nær knyttet til den tyske opplæringsmodellen, der opplæringen i all hovedsak skjer i bedrift. Utvekslingen skjer begge veier, og det er et krav at størstedelen av oppholdet er organisert som praksis i en bedrift. Målsettingen med *Gjør det!* er å intensivere utvekslingen av unge mennesker innenfor yrkesutdanning og å videreutvikle og sammensveise partnerskapet mellom norske og tyske opplæringsinstitusjoner og bedrifter. Programmet tilbyr elever, lærlinger, lærere og instruktører muligheter til å finpusse sine faglige ferdigheter gjennom internasjonal mobilitet.

3.2.4 Helårige opphold for elevgrupper

I 1996 ble det etablert en forsøksordning med økonomisk støtte gjennom Lånecassen til elever som er tatt opp i et utdanningsprogram i land utenfor Norden, og der det er et samarbeid mellom en norsk og en utenlandsk videregående skole. Ordningen ble gjort permanent fra skoleåret 2005/2006. Ordningen omfatter per i dag utveksling av elevgrupper ved 15 norske skoler. Enkeltoppleg-

Boks 3.4 Comeniusprosjekt ved Sørumsand videregående skole

Sørumsand videregående skole har deltatt i et internasjonalt Comeniusprosjekt kalt *Crossing Borders for a European Identity*. Andre deltakende skoler har vært fra Danmark, Portugal, Litauen og Sverige. Tre lærere og 45 elever fra Vkl Tegning, form og farge har deltatt. Det er blitt utarbeidet quiz som inneholder spørsmål om kultur, historie og geografi, og laget en internasjonal kalender. I dette arbeidet har også 30 elever fra kokkeklassene deltatt. Deltakerlandene har i samarbeid utarbeidet en illustrert eventyrbok, *European Legends and Fairytales*, som er basert på at de deltakende elevene har plukket ut tre eventyr eller legender som er typiske for deres land.

gene godkjennes for utdanningsstøtte av departementet og inngår i en rammebevilgning over statsbudsjettet.

Oppleggene tar utgangspunkt i et faglig samarbeid og innebærer at hele elevgrupper reiser til utlandet og deltar i ordninger som er særlig tilrettelagt for de norske elevene, slik at elevene ikke skal bli forsinket i utdanningen som følge av utenlandsoppholdet. Det er også en forutsetning at fylkeskommunen har godkjent opplegget.

De norske elevene går i samme klasse på en skole i utlandet, og den norske skolen har nær kontakt med skolen i vertslandet. Videre er det gitt rom for at den utenlandske skolen kan sende elever til skolen i Norge. Ordningen legger også opp til en viss grad av lærerutveksling.

3.2.5 Eksempler på ordninger i regi av fylkene

Mange internasjonaliseringsaktiviteter foregår i regi av fylkene, og i tillegg finnes det en viss aktivitet på grunnskolens øverste trinn. Aktivitetene omfatter ulike områder, som blant annet utveksling, solidaritetsarbeid, prosjektsamarbeid, kurs og seminarer i samarbeid med skoler i andre europeiske land.

På videregående nivå rapporterer fylkeskommunene om mange ulike aktiviteter. Skoleeierne tolker målene om internasjonalisering i den generelle delen av læreplanen noe forskjellig, og det betyr at internasjonaliseringen i grunnopplæringen får litt ulik karakter fra fylke til fylke og fra skole til skole.

Noen skoler deltar i spesielle samarbeidsprosjekter i regi av for eksempel Direktoratet for utviklingssamarbeid (Norad), Kirkens Nødhjelp, Fredskorpset og Vennskap Nord-Sør. Andre skoler er medlemmer av bestemte nettverk og driver sitt internasjonaliseringarbeid gjennom disse.

I regi av Fylkesmannen i Finnmark er det innenfor grunnopplæringen et nært samarbeid med Nordvest-Russland. Særlig viktig er holdningsskapende arbeid knyttet til et bredt spekter av temaområder. Samarbeidet inkluderer også elev- og lærerutveksling.

Akershus fylkeskommune og russiske utdanningsmyndigheter har et samarbeid om en norsk-russisk videregående skole i Moskva. Opplegget får støtte over statsbudsjettet. Målet med ordningen er å gi norske elever med kompetanse i russisk anledning til å fullføre Vg3 med et utenlandsopphold i Russland.

3.2.6 Utvekslingsorganisasjonene

Ved behandlingen av St.meld. nr. 19 (1996–97) *Om studier i utlandet* ble det vedtatt å innføre en avgrenset forsøksordning med støtte fra Lånekassen til elever som deltar i utvekslingsopphold gjennom medlemsbaserte, frivillige organisasjoner som ledd i videregående opplæring. Ordningen startet i 1999. I 2007/2008 var 1 486 elever på slikt

utvekslingsopphold. Ordningen ble gjort permanent fra 2005/2006, samtidig som det ble varslet at det skulle utvikles kriterier for søknadsbehandling og kvalitetssikringssystemer for både disse tilbudene og utveksling av hele elevgrupper, jf. punkt 3.2.4. Forutsetningen for støtte er at eleven deltar gjennom en utvekslingsorganisasjon som er godkjent av departementet, og at eleven dokumenterer at utenlandsoppholdet inngår som en del av den videregående opplæringen i Norge, og at oppholdet ikke vil føre til forsinkelser i utdanningen.

Opphold i utlandet gjennom en utvekslingsorganisasjon er en annen kategori internasjonalisering enn den skolene er direkte involvert i. Den er individrettet og gjennomføres i regi av private non-profit-aktører.

De aller fleste elevene som reiser ut på individuell utveksling, blir flyttet opp en klasse på ordnært vis. Majoriteten av elever på slik utveksling går på studiespesialiserende utdanningsprogrammer. Noen elever opplever i etterkant problemer knyttet til godkjenning av oppholdet som del av utdanningen i Norge.

Utvekslingsoppleggene består stort sett av et helt år i utlandet. Organisasjonene tilbyr utveksling til en rekke land. USA er den absolutt største favoritten blant norsk ungdom. Deretter følger Storbritannia, Frankrike og Australia. Et land som øker i popularitet, er Spania. Totalt sett er det flest jenter som drar.

Organisasjoner som per i dag er godkjent for støtterett gjennom Lånekassen, er AFS – American Field Service, Aspect Education Norway, EF High School Year, STS High School Foundation, YFU – Youth for Understanding, Rotary International Youth Exchange, Speak Norge, Explorius/Explorica og Steinerskolen på Hedemarken.

En evaluering³ foretatt i 2002 viser at det var en overrepresentasjon av elever fra familier med høy utdanning og høy inntekt bosatt i sentrale strøk som benyttet seg av ordningen da den trådte i kraft. Fra 2000/2001 har det imidlertid vært en relativt sterk økning av elever fra familier med lavere utdanning bosatt i områder utenfor det sentrale Østlandet. Det er allikevel flest elever i utveksling fra Oslo, færrest fra Finnmark og Sogn og Fjordane.

Boks 3.5 Hordaland og Oslo fylkeskommuner

Hordaland fylkeskommune er ansvarlig for et opplegg der to elever hvert år får tilbud om et år ved Kirkwall Grammar School på Orknøyene. Hordaland har også avtale med skoler i Cardiff i Wales der enkeltelever fra fylket hvert år tilbys et skoleår. Elevene i fylket kan søke om å bli utvekslingselev på Orknøyene eller i Cardiff. To elever fra Orknøyene får hvert år tilbud om et år ved Voss Folkehøgskule. I tillegg til utvekslingen av elever med Cardiff og Orknøyene har Askøy videregående skole for andre året på rad ansvaret for at åtte elever i yrkesrettet utdanningsprogram får tilbud om et skoleår i Thüringen i Tyskland. Voss jordbruksskule har utvekslingsordning innenfor hestefaget med en skole i Ungarn. Oslo gir til sammen 74 elever tilbud om et år i utlandet (Sogn, Ulsrud, Stovner og Nordstrand).

³ Johan Barstad (2002): *Utveksling for alle?* Evaluering av støttestrukturen i Statens lånekasse for utdanning for elever som tar et år med videregående opplæring i land utenfor Norden gjennom en av departementet godkjent utvekslingsorganisasjon. Arbeidsrapport, Høgskulen i Volda og Møreforskning Volda.

3.2.7 Videregående opplæring i utlandet

Noen elever i videregående opplæring tar hele opplæringen i utlandet. I utgangspunktet gis det ikke støtte til dette, men for dem som kommer inn under unntaksordningene (se vedlegg), er det også her gode finansieringsmuligheter gjennom Lånekassen. Støtte gjennom Lånekassen til elever som deltar i samarbeidsopplegg med utenlandske skoler, til elever i utvekslingsopphold og til elever på yrkesfag med kortere eller lengre utenlandsopphold, er i større grad enn ordningene for hele opplæringen i utlandet knyttet til et generelt ønske om mer internasjonalisering i videregående opplæring.

I 2007/2008 tok 971 elever hele den videregående opplæringen i utlandet. Det har vært en jevn økning over mange år. De norske elevene reiser i hovedsak til et fåtall land. I 2007/2008 var det 425 elever i Danmark, 293 i Sverige, 94 i Frankrike og 65 i Spania. I hovedsak er dette studiespesialiserende fag eller tilsvarende, men også i overkant av 200 lærlinger. I underkant av 200 elever får hvert år støtte til opplæring i Norden tilsvarende norsk folkehøyskole. Dette er tatt med som videregående opplæring i utlandet.

Antall elever som tar hele den videregående opplæringen i utlandet, er ulikt fordelt mellom fylkene, uten at det er noe tydelig mønster. Oslo, Hedmark og Aust-Agder er svakt overrepresentert mens vestlandsfylkene er underrepresentert.⁴

Tabell 6.2 i kapittel 6 viser sosial bakgrunn for elever som har avsluttet videregående opplæring i utlandet, elever i utveksling (som oftest andre året i videregående opplæring) og elever i videregående opplæring i Norge etter foreldrenes utdanningsnivå. Se kapittel 6.3 for en omtale og diskusjon av dette.

3.3 Internasjonalt samarbeid på myndighetsnivå

Norge samarbeider i flere organer og i ulike nettverk med internasjonale organisasjoner som IEA (*The International Association for the Evaluation of Education Achievement*), UNESCO, OECD, Europarådet, EU og Nordisk ministerråd om utdanningspolitikk. Slikt samarbeid, som i hovedsak blir gjennomført med basis i Utdanningsdirektoratets og Kunnskapsdepartementets virksomhet, er viktig for norsk grunnsopplæring og norsk forskning på utdanningssystemer og læringsutbytte. Ikke

minst er samarbeidet betydningsfullt for indikatorutvikling for å kunne måle kvalitetsutvikling på ulike nivåer i grunnsopplæringen.

IEA-samarbeidet omfatter flere komparative studier:

- *TIMSS – (Trends in International Mathematics and Science Study)* studerer utviklingen i matematikk og naturfag. Studien undersøker ferdighetene til niåringer og 13-åringer og kartlegger hvilke faktorer som best fremmer læring.
- *TIMSS Advanced 2008* undersøker kunnskaper og ferdigheter hos elever som har valgt fordypning i matematikk og fysikk tredje år i videregående opplæring.
- *PIRLS (Progress in International Reading Literacy Study)* kartlegger utviklingen av leseferdigheten blant tiåringer og faktorer som best fremmer læring.
- *ICCS 2009 (International Civic and Citizenship Education Study)* er en videreføring av *CIVIC (Civic Education Study) 1999*, som kartla demokratisk beredskap, vilje til engasjement og demokratiopplæring blant 14–15 åringer.
- *TEDS-M 2008 (Teacher and Development Study)* er en studie av lærerutdanning og lærerstudenters kompetanse i matematikdidaktikk.

OECD gjennomfører også studier og utredninger av ulike sider ved utdanningssystemer innenfor grunnsopplæringen. Eksempler på slike studier er:

- *Learning for jobs*, en tematisk gjennomgang av politikken for fag- og yrkesopplæring i 15 land. Studien tar for seg hvordan fag- og yrkesopplæring imøtekommer arbeidslivets behov. Rapporten om Norge ble overlevert i oktober 2008 og inneholder anbefalinger om politikktutvikling i fag- og yrkesopplæringen. En komparativ rapport legges fram i 2009.
- *Pathways for Students with Disabilities to Tertiary Education and Employment 2008–2010*, en studie med deltakelse fra 13 land med målsetting om å identifisere kvalitativt gode overgangsordninger med hensyn til unge funksjonshemmedes overganger til høyere utdanning og arbeid, og effekter av tiltak og bistand som ytes til funksjonshemmede i disse overgangsfasene.
- *System Accountability and the Equity of Schooling Outcomes*, et arbeid som tar sikte på å finne forbindelser mellom valg av ulike styringssystemer og målbare resultater av faglig art.
- *Measuring Improvement in Learning Outcomes*, en metodisk utredning om ulike indikatorer som resultatmål for skolens kvalitet eller bidrag til elevens læring.

⁴ Kilder: SSB og Lånekassen.

- *PISA (Programme for International Student Assessment)*, en studie som kartlegger 15-åringers kompetanse i lesing, matematikk og naturfag (gjennomføres hvert tredje år).
- *TALIS 2007–2008 (Teaching and Learning International Survey)*, en undersøkelse rettet mot skoleledere og lærere på ungdomstrinnet om undervisning og læring, læreres arbeid, utvikling og holdninger.

UNESCO har utdanning for alle som hovedmål (*EFA – Education for All*), og organisasjonen arbeider for å fremme utdanning som en grunnleggende rettighet. Andre viktige mål er å bidra til en kvalitetsforbedring av opplæringens innhold og å stimulere til innovasjon og dialog om utviklingen av utdanningssystemet. UNESCOs skolenettverk *ASPnet* gir norske skoler mulighet til samarbeid og kontakt med skoler i alle deler av verden. Prioriterte samarbeidsområder for internasjonalisering i skolen er utvikling for fred, FN's rolle i verden, menneskerettigheter, demokrati, toleranse og interkulturell dialog samt utdanning for bærekraftig utvikling og forbruk.

Europarådet samarbeider blant annet om spørsmål om utdanning. Samarbeidet har for medlemslandene resultert i et nettverk med over 200 internasjonale avtaler og konvensjoner. Samarbeidet om utdanning og forskning finner sted innenfor rammen av to styringskomiteer – én for høyere utdanning og forskning og én for utdanning, skole og opplæring.

Norge har også samarbeid med Europarådet om utdanning for demokratisk medborgerskap og menneskerettigheter. I samarbeid med EU-kommisjonen jobber Europarådet med å utvikle indikatorer for demokratisk medborgerskap der Norge er med. Våren 2009 åpner Wergelandssenteret i Oslo. Senteret er opprettet i samarbeid med Europarådet for å fremme opplæring i interkulturell forståelse, menneskerettigheter og demokratisk medborgerskap.

Et eget prosjekt, *Teaching Remembrance*, ble lansert i 2001 for å minnes holocaust og utdanningens betydning for å hindre forbrytelser mot menneskeheten. 27. januar er den internasjonale Holocaustdagen, og dagen markeres blant annet ved utdelingen av Benjaminprisen.

Europarådet har også hatt prosjekter om den europeiske dimensjonen i historieundervisningen samt læring om og undervisning i det 1900-tallets historie. Norge deltar i prosjektet *The Image of the Other in History Teaching*, der målsettingen er å foreslå generelle retningslinjer og strategier for utvikling av historieundervisningen innenfor ram-

meverket for kulturell dialog. Norge er også med i prosjektet *Policies and Practices for Teaching Socio – Cultural Diversity*.

Norge deltar i EUs program for livslang læring 2007–2013 (LLP), som er verdens største utdanningssamarbeid. Dette samarbeidet omfatter både allmennutdanning og yrkesopplæring, på alle nivåer fra barnehage til doktorgrad. Deltakelsen i utdanningsprogrammene bidrar til å gi norske elever, studenter, lærlinger, instruktører, lærere og andre ansatte i utdanningssektoren internasjonal kompetanse. Norsk deltakelse i EUs utdanningsprogram skal fremme kvalitet og læringsutbytte ved å gi muligheter for samarbeid og utveksling i Europa for hele opplærings- og utdanningssektoren samt fremme mellommenneskelig forståelse, språklig kompetanse og kunnskap om andre kulturer.

Norske myndigheter er representert i flere ulike ekspert- og arbeidsgrupper i EU som samarbeider om politikktutvikling på grunnopplæringens område. Ansvar for politikktutvikling for utdanning ligger hos medlemslandene. EUs rolle er å bidra til å støtte opp om forbedring av de nasjonale systemene gjennom de redskaper EU disponerer, som programmer og sammenlignende statistikk. Norge er blant annet representert i EUs *Standing Group on Indicators and Benchmarks*, som arbeider med dette feltet. Dette arbeidet inngår som en del av Lisboa-prosessen og EUs åpne koordineringsmetode, som har som formål å utvikle redskaper for å måle framgang og resultater i medlemslandene. I 2003 vedtok Det europeiske råd fem hovedmål for 2010, og i 2007 ble det utviklet et eget rammeverk med 16 kjerneindikatorer. På bakgrunn av dette har EU siden 2004 publisert årlige rapporter der Norge har bidratt med sine resultater.⁵ Norge er representert i en rådgivende gruppe for utvikling av en europeisk indikator for språkkompetanse (*Advisory Board for the European Indicator of Language Competences*). Norge deltar også i arbeidet med utviklingen av indikatorer for *civic skills*, som blir brukt for oppfølging av Lisboa-strategien.

Noen av de arbeidsgruppene Norge deltar i, arbeider spesielt med oppfølgingen av EUs arbeidsprogram for utdanning – *Education 2010*. Arbeidsgrupper eller såkalte *clusters* som Norge deltar i, er *Cluster for ICT*, *Cluster for Teacher Training*, *Cluster for Math, Science and Technology* og *Cluster for Learning Outcome*. I tillegg deltar Norge i programkomiteen for EUs program for livslang

⁵ Progress Towards the Lisbon Objectives in Education and Training. Indicators and Benchmarks.

læring, som blant annet diskuterer prioriteringene for programmet.

3.3.1 Det internasjonale perspektivet i utdannings- og yrkesrådgivning

Utdanningsdirektoratet arbeider med utdannings- og yrkesrådgivning i grunnopplæringen. I denne sammenhengen deltar Utdanningsdirektoratet i flere internasjonale fora der målet er å legge til rette for en internasjonalisering av utdannings- og yrkesrådgivning. Der foregår det utveksling av ideer og praktiske erfaringer samt tilrettelegging for utdanningsmobilitet mellom europeiske land.

Målet med et internasjonalt perspektiv i utdannings- og yrkesrådgivningen har gjennom de siste tiårene skiftet fra å være en løsning på et norsk kapasitetsproblem i visse utdanninger til å ha som mål at elevene tilegner seg kunnskap om språk og kultur.

Innenfor internasjonaliseringen av utdannings- og yrkesrådgivningen finnes det tre større europeiske nettverk som Utdanningsdirektoratet deltar i. Disse er:

- *Euroguidance*, et nasjonalt ressurscenter for karriereveiledning som er rettet mot rådgivere, elever og lærere.
- *Academia*, som er et europeisk utvekslingsprogram for alle som arbeider med karriereveiledning både i utdanningssektoren og i arbeidssektoren.
- *European Lifelong Guidance Policy Network*, som bidrar med å skape en europeisk dimensjon i utviklingen av nasjonal politikk innenfor karriereveiledning rettet mot både utdanningssektoren og arbeidssektoren.

3.3.2 Europeiske prosesser i fag- og yrkesopplæring

EU har satt i verk flere tiltak og prosesser som er rettet mot fag- og yrkesopplæringen, eller som har betydning for dette området. Norge er aktivt med i arbeidet i flere av prosessene. Mye av arbeidet har sin bakgrunn i Lisboa-prosessen, der EU satte seg som mål å bli verdens mest kunnskapsbaserte og konkurransedyktige økonomi innen 2010. Lisboa-prosessen ble fulgt opp av København-prosessen i 2002, en strategi for europeisk samarbeid om yrkesopplæring og yrkeskvalifikasjoner (København-erklæringen), der fokus er gjennomsiktige systemer, gjensidig anerkjennelse og kvalitet. København-prosessen inngår i EUs nye åpne koordineringsmetode, som innebærer mykere reguleringsformer gjennom normdannelse, læring og av

atferd. Det er opp til hvert enkelt medlemsland å vurdere hvordan de vil gå fram for å nå målene.

København-erklæringen er blitt fulgt opp av et ministermøte annethvert år. I Maastricht i 2004 ble det bestemt å arbeide for å styrke sammenhengen mellom København-prosessen og *Education and Training 2010*, som er fellesbetegnelsen for EU-aktiviteter innenfor utdanning.

Helsinki-erklæringen fra 2006 prioriterer behovet for å utvikle, teste og implementere felles verktøy. Status for dette arbeidet ble gjennomgått i Bordeaux høsten 2008. Bordeaux-erklæringen bidrar til framtidig strategisk rammeverk for samarbeid innenfor opplæringsfeltet etter 2010.

Norge er i kraft av EØS-avtalen med i organer som *The European Centre for the Development of Vocational Training (CEDEFOP)*. Organet er opprettet for å bistå medlemsstatene i oppbyggingen av de nasjonale yrkesrettede utdanningene. Siden etableringen i 1976 har det utviklet seg til et europeisk dokumentasjonssenter som blant annet samler informasjon om forskning, litteratur og *best practice*. Informasjon hentes inn fra medlemslandene og blir brukt aktivt inn mot København-prosessen. Norge har i de siste årene sendt nasjonale eksperter på fag- og yrkesopplæringsområdet til CEDEFOP. Partene i arbeidslivet har status som observatører i CEDEFOP.

For å holde organisasjonen oppdatert på utviklinger innenfor fag- og yrkesopplæring i vid forstand har CEDEFOP opprettet tre faglige nettverk: *ReferNet*, et nettverk for dokumentasjon og ekspertise, *The Training of Trainers Network – TTnet*, og *Skillsnet*, som gir høyt kvalifiserte forskere og andre aktører muligheten til å legge fram og diskutere forsknings- og analysemetoder knyttet til endringer i arbeidsmarkedet. Norge deltar i ReferNet og Skillsnet.

En rekke vedtak om konkrete tiltak er gjort og prosesser igangsatt innenfor fag- og yrkesopplæringen i Europa. EU-kommisjonen har lagt fram forslag til en anbefaling om etablering av et system for poeng innenfor fag- og yrkesopplæringen (ECVET). Under de ulike aktivitetene og forslagene til tiltak ligger et felles europeisk søkelys på økt mobilitet, både i og mellom utdanningssystemene, og et felles europeisk arbeidsmarked. I tillegg etablerte Europa-kommisjonen i 2005 et nettverk for arbeidet med kvalitet i fag- og yrkesopplæringen (ENQA-VET), og i 2008 la EU-kommisjonen fram et forslag om felles europeisk referanserammeverk for kvalitetssikring i fag- og yrkesopplæring. Det er vedtatt å etablere et europeisk rammeverk for kvalifikasjoner (EQF) som også er viktig for fag- og yrkesopplæringen. Videre er det innført

et felles europeisk dokumentasjonssystem kalt *Europass*. Årlig deltar ca. 400 norske ungdommer i *Leonardo da Vinci*, et utvekslingsprogram blant annet for lærlinger.

Partssamarbeidet i EU, gjennom *Advisory Committee on Vocational Training* (ACVT), gir kommisjonen råd og er en aktiv part i gjennomføringen av politikken.

3.4 Departementets vurderinger og konklusjoner

Internasjonalisering av utdanning bidrar til bevisstgjøring og kulturforståelse og gir elever og studenter bedre forutsetninger for et stadig mer internasjonalt orientert samfunns- og arbeidsliv. På grunnopplæringsområdet er internasjonalisering forankret i formålsparagrafen og læreplanverket. Internasjonalisering angår derfor alle elever i grunnopplæringen, ikke bare de som omfattes av ulike utvekslingsordninger, klasseturer og andre former for mobilitet.

Internasjonalisering gjennom læreplanverk og kompetansemål

Kunnskapsløftet forutsetter større grad av lokalt utviklingsarbeid med læreplanene. For mange skoler og skoleeiere har det vært utfordringer knyttet til dette arbeidet. De første evalueringsrapportene av Kunnskapsløftet viser at det er behov for støtte til nærmere konkretisering av innholdet i det elevene skal lære.⁶ I St.meld. nr. 31 (2007–2008) *Kvalitet i skolen* foreslås det en rekke tiltak for å støtte og styrke skolene i dette arbeidet. Blant annet skal Utdanningsdirektoratet utarbeide veiledninger i lokalt arbeid med læreplanene. Departementet mener at det også er behov for en veiledning i hvordan den internasjonale dimensjonen kan bli lagt vekt på i det lokale læreplanarbeidet. Den nye formålsparagrafen for grunnopplæringen, som er mer åpen mot verden og det flerkulturelle samfunnet, styrker behovet for en slik veiledning.

Det internasjonale perspektivet er et gjennomgående trekk som læringsaktiviteter kan knyttes til. Det er derfor en utfordring å se nærmere på hvordan det i praksis implementeres i norsk skole, i ulike fag og på de ulike nivåene.

Det er i tillegg for liten bevissthet og aktivitet rettet mot å utnytte de mulighetene som vårt flerkulturelle samfunn gir. Skoler trekker i for liten grad inn ressurser som burde være tilgjengelige i nærmiljøet som lærekrefter, språkassistenter etc. Både innvandrere, utenlandske studenter og arbeidstakere i Norge og næringslivet bør i større grad være ressurser som kan trekkes inn.

Departementet ønsker at det internasjonale perspektivet skal bringes enda nærmere klasserom og verksted. Departementets vurdering er at det er behov for å se nærmere på hvordan det internasjonale perspektivet kommer til uttrykk i opplæringen. Dette kan fungere som et utgangspunkt for utvikling av en plan for internasjonaliseringsarbeidet i grunnopplæringen med konkrete tiltak og eksempler på god praksis som igjen kan støtte skoler, lærebedrifter, lærere og instruktører i internasjonaliseringsarbeidet.

Samarbeidsprosjekter og reiseaktiviteter

Det er mange gode initiativ og eksempler på ulike prosjekter og reiseaktiviteter i norsk grunnopplæring, men det er svært store forskjeller i innretning og organisering på alle nivåer og mellom elevgrupper, skoler, kommuner og fylker. I tillegg finnes det ofte ikke helhetlige og konsistente planer på skole- eller skoleeiernivå for slike aktiviteter. Det finnes også eksempler på prosjekter og aktiviteter, ofte ulike reiseaktiviteter, som ikke er knyttet til kompetansemål og læreplaner, og som kan stjele tid fra andre læringsaktiviteter. I stor grad blir slike aktiviteter et tema bare for språklærere, men det bør i større grad også være interessant for andre fag og for alle utdanningsprogrammer. Det er et generelt behov for større grad av kvalitetssikring av aktiviteter og prosjekter som kalles internasjonalisering, ut over det som er nedfelt i læreplanene.

Ordningen med gratisprinsippet, at det ikke skal kunne kreves egenbetaling, skal videreføres. Samtidig er det viktig å påpeke at det er tillatt å gi gaver, og dette skaper noen utfordringer i grunnopplæringen. Mange skoler sliter med å håndheve gratisprinsippet, og flere skoler har sett seg nødt til å avlyse studieturer på grunn av konflikt med gratisprinsippet.

Finansiering av utenlandsreiser leder umiddelbart til en problematisering av gratisprinsippet og muligheten for foresatte til å gi gaver til skolen. Det er skoleeier som i utgangspunktet må dekke kostnadene ved studieturer og utnytte eksisterende stipendprogrammer maksimalt. Det er ikke en rett å reise på studietur til utlandet, og skoleeier står fritt til å prioritere dette. Hvis skolene og de foresatte

⁶ Britt Engelsen Ulstrup (2008): *Kunnskapsløftet. Sentrale styringssignaler og lokale strategidokumenter*. PFI-rapport nr. 1/2008.

Wenche Rønning mfl. (2008): *Læreplan, lærerverk og tilrettelegging for læring. Analyse av læreplan og et utvalg lærerverk i naturfag, norsk og samfunnsfag*. NF-rapport nr. 2/2008.

klarer å finne løsninger for medfinansiering basert på frivillige gaver og inntektsgivende aktiviteter som ikke bryter med dagens regelverk og ikke oppleves som et press, ser departementet dette som positivt.

Mange skoler vektlegger kortere utvekslingsopphold i språkfagene. De har avtaler med samarbeidende skoler, og tilbyr elever og lærere utvekslingsopphold der de bor hos en vertsfamilie. Tilsvarende kommer elever og lærere fra partnerskolene hit. Dette er ofte ressurs- og tidkrevende opplegg, og skoler og skoleeiere må sikre at ordningen praktiseres innenfor rammene av gratisprinsippet. Ofte er disse oppleggene knyttet til et bestemt fremmedspråk. Fordi aktivitetene kan ta opptil flere uker av et skoleår, er det viktig at de koordineres nøye med andre fag og lærings- og kompetansemål.

Internasjonalisering i fag- og yrkesopplæring

I fag- og yrkesopplæringen har internasjonalisering tradisjonelt vært et sentralt tema. Læreplanene på de yrkesfaglige utdanningsprogrammene vektlegger også i stor grad internasjonale impulser og perspektiver. Internasjonale yrkeskonkurranser, slik som *World Skills*, vekker stor interesse i arbeidslivet og har økende deltakelse fra lærlinger. Leonardo da Vinci-programmet i EU-regi har i flere år åpnet for ulike internasjonaliseringsmuligheter, men det er behov for mer oppmerksomhet om hvordan mobilitet kan styrkes innenfor Leonardo da Vinci-programmet. EU vil framover vektlegge mobilitet og det vil være viktig å utnytte disse mulighetene fullt ut.

Samarbeid med arbeids- og næringsliv

Mange norske bedrifter har en internasjonal orientering. Det er departementets vurdering at dette forholdet bør bli brukt mer aktivt i et samarbeid mellom skole og arbeidsliv. Dette gjelder for alle nivåer i utdanningssystemet, og det gjelder ikke minst innenfor fag- og yrkesopplæringen. Samarbeidsrådet for fag- og yrkesopplæring (SRY) er en viktig aktør som departementet mener bør inneha en sentral rolle i dette arbeidet. Utveksling av flere elever innenfor yrkesfaglige utdanningsprogrammer er en sentral utfordring, og SRY vil kunne være viktig også i denne sammenheng.

Også på det nasjonale myndighetsnivået vil det være viktig med en god kontakt mot bransjeorganisasjoner, arbeidslivets organisasjoner og store enkeltbedrifter. Departementet vil vurdere hvordan et slikt samarbeid kan utvikles med tanke på å

frambringe gode ideer og løsninger som kan være relevante for internasjonalisering av norsk skole. Det er i den sammenhengen høstet gode erfaringer med departementets realfagsstrategi og det samarbeidet som er utviklet mellom departementet og arbeidslivet gjennom Forum for realfag.

Deltakelse i tilgjengelige programmer

Det er ofte for svak deltakelse i tilgjengelige relevante programmer og prosjekter. Dette gjelder både de som er i EU-regi, og andre. Av og til skorter det på informasjon, og ofte er det *gratis* tilbud som ikke utnyttes. Norsk deltakelse i EUs aktiviteter rettet mot grunnopplæringen kunne i noen tilfeller vært høyere i forhold til andre land det er naturlig å sammenligne seg med. Det er grunn til å se på hvorfor ikke skoler i større grad benytter seg av de mulighetene som ligger i EUs ulike mobilitetsprogrammer.

SIU har ansvar for å forvalte de store internasjonale programmene for elever og lærere i grunnopplæringen som blant annet Nordplus Junior, Comenius, Leonardo da Vinci. Utdanningsdirektoratet og Kunnskapsdepartementet ivaretar i tillegg ulike sider ved internasjonalt samarbeid på myndighetsnivå. Det er imidlertid behov for å samordne forvaltningen og styrke rådgivningen opp mot enkeltskoler og skoleeiere.

SIUs oppgaver innenfor grunnopplæringsområdet bør utvides til i større grad å være et service- og kompetansesenter for skoler og skolemyndigheter i grunnopplæringen for å sikre økt bruk av programmer i regi av EU og andre aktører.

Spesielt innenfor grunnskolen burde for eksempel eTwinning-prosjekter som er nettbaserte være attraktive og bedre utnyttet. Disse omfatter mange ulike fag, og det legges opp til partnerskap med skoler i andre europeiske land.

Kunnskap om de ulike programmene som det kan søkes på i videregående opplæring er ikke god nok, og departementet vil iverksette tiltak som kan gjøre programmene mer kjent.

Utdanningsstøtte

Ordningen med studieopphold i utlandet for hele elevgrupper, der elevene får støtte fra Lånekassen, når trolig ut til elever som ellers ikke ville valgt utenlandsopphold. Fordi studieoppholdet er tilrettelagt av elevens skole, er dette ansett som kvalitetsmessig forsvarlig.

Godkjenning av nye opplegg under ordningen forutsetter økt bevilgning over statsbudsjettet, alternativt kan nye opplegg erstatte opplegg som

alt er godkjent under ordningen. Det siste har hittil ikke vært tilfelle. Ordningen er altså lite fleksibel. Dette kan oppleves som urettferdig og lite hensiktsmessig av fylkeskommuner og skoler. Ordningen ble som nevnt gjort permanent fra 2005/2006, samtidig som det ble varslet at det skulle utvikles kriterier for søknadsbehandling og kvalitetssikringssystemer. Departementet vurderer dette som en forutsetning i arbeidet med å omforme ordningen til å bli rettighetsbasert og mer på linje med øvrige støtteordninger fra Lånekassen.

Det er stor overrepresentasjon av elever fra studiespesialiserende utdanningsprogrammer i ordningen. Seks av de 15 norske skolene som er involvert befinner seg i det sentrale østlandsområdet, mens syv er lokalisert på Sør- og Vestlandet. Nord- og Sør-Trøndelag fylkeskommuner har et opplegg som omfatter elever fra de to fylkene, og en skole i Nord-Norge er omfattet av ordningen. Departementet ønsker å bidra til å sikre at ordningen kan omfatte flere elever på yrkesfaglige utdanningsprogrammer og flere opplegg i ikke-engelskspråklige land. Det bør også vurderes om godkjenningen av opplegg inn i ordningen bør gjelde for et visst antall år om gangen. Videre er det ønskelig å få en større geografisk spredning på skoler som omfattes av ordningen. Departementet vil også vurdere om godkjenningen for støtterett gjennom Lånekassen skal ivaretas av andre enn Kunnskapsdepartementet.

Ordningen med støtte fra Lånekassen til enkelt-elever som deltar i utveksling gjennom en utvekslingsorganisasjon, er en regelstyrt, rettighetsbasert ordning. Departementets syn er at kvalitetssikringen av ordningen bør styrkes gjennom bedre kriterier for søknadsbehandling for å sikre at mangledne godkjenning ikke fører til forsinkelser i utdanningen. Det bør være en målsetting at flere elever velger utvekslingsopphold i et ikke-engelskspråklig land, samtidig som ordningen bør utnyttes bedre innenfor yrkesfagopplæringen. Siden det er en individrettet ordning, er det en utfordring hvordan skolene kan utnytte elevenes erfaringer når de kommer hjem.

Utvekslingsorganisasjonene står for kontakten mellom elev og vertsskole, men de har ikke et tydelig nok ansvar for å sikre kvaliteten på opplæringen ved mottakerskolen. De har heller ikke

ansvar for å legge fram informasjon om det faglige opplegget ved skolen i forkant. Dermed blir det meste av ansvaret for faglig kvalitetssikring lagt på eleven og skolen i Norge. Eleven må selv framskaffe dokumentasjon som skolen vurderer. Departementet mener det kan være naturlig at utvekslingsorganisasjonene, som tilrettelegger for utenlandsoppholdet, får et større ansvar for å framskaffe informasjon om det faglige opplegget eleven skal følge ute.

På samme måte som for ordningen med utveksling av hele elevgrupper foreslår departementet å starte et arbeid med å utvikle kriterier for kvalitet og for søknadsbehandling for individuell utveksling gjennom utvekslingsorganisasjoner.

Kvalitetskriterier må innrettes slik at elevene sikres et faglig og sosialt godt opplegg. Som ledd i kvalitetssikringen av opplæringstilbudene er det særlig aktuelt å stille klarere krav til utvekslingsorganisasjonene for at opplæringstilbudene skal kunne gi rett til utdanningsstøtte. Departementet vil vurdere å flytte godkjenningen av organisasjoner som omfatter støtteordningen ut av departementet og til et underliggende organ.

Departementet har ingen planer om å åpne for en generell adgang til å ta hele den videregående opplæringen i utlandet med støtte fra Lånekassen. De gjeldende rammene i regelverket som begrenser støtteretten til vanlig videregående opplæring når det for eksempel er sykdom, bistandsarbeid, misjonsvirksomhet, tjeneste i utlandet for norsk næringsliv eller offentlig myndighet som er årsaken til at eleven er bosatt i utlandet, og ellers åpner for støtte til yrkesfaglig opplæring som ikke finnes i Norge, anses å være tilstrekkelige.

Internasjonalt myndighetssamarbeid

Norge deltar i og samarbeider med en rekke internasjonale organisasjoner og nettverk for å forbedre kvaliteten innenfor grunnopplæringen. Departementet vurderer de tidligere nevnte samarbeidsarenaene som relevante og viktige, og de anses som kvalitetsfremmende og utviklende for norsk grunnopplæring. Slikt samarbeid må også betraktes som relevant og betydningsfullt når det gjelder behovet for å høyne læringsutbyttet i grunnopplæringen.

3.5 Forslag til tiltak

Departementet vil foreslå følgende tiltak:

- Bidra til økt bruk av EU-programmer for skole- og elevsamarbeid og utveksling innenfor grunnopplæringen. Bedre tilgangen til informasjon og rådgivning omkring EU-programmene.
 - Sørge for at Norge søker aktiv deltakelse i nye internasjonale samarbeidsprogrammer rettet mot skolen, og at ordninger blir utnyttet på en god måte.
 - Gi SIU oppgaver knyttet til å være et service- og kompetansesenter også for skoler og skolemyndigheter.
 - Utarbeide en samlet oversikt over eksisterende programmer og støtteordninger.
 - Utvikle en plan for internasjonaliseringsarbeidet i grunnopplæringen, inkludert spredning av eksempler på god praksis og ideer til hvordan internasjonalt samarbeid kan brukes i fagene, samt tiltak som kan føre til økt elevutveksling og hospitering.
 - Vurdere hvordan flere kan få lærlingplass i utlandet.
 - Utarbeide veiledning i hvordan det kan legges vekt på internasjonale perspektiver i det lokale læreplanarbeidet, sett i lys av den generelle delen av læreplanen og de fagspesifikke læreplanene.
 - Videreutvikle samarbeidet med arbeids- og næringslivet om internasjonalt arbeid i opplæringen.
- Styrke Samarbeidsrådet for fag- og yrkesopplæringens (SRY) rolle i arbeidet med internasjonale spørsmål.
 - Fortsette å delta aktivt i internasjonale undersøkelser og internasjonalt samarbeid om kvalitetsarbeid i opplæringen. Intensivere det internasjonale samarbeidet omkring fag- og yrkesopplæringen.
 - Sørge for at det blir gitt veiledning om god og lik praktisering av gratisprinsippet for å unngå uklarerhet om lovtolkningen.

Foreslåtte tiltak innenfor utdanningsstøtteordningen:

- Vurdere hvordan ordningen med studieopphold for elevgrupper kan åpnes for nye grupper.
- Vurdere tiltak i ordningen med studieopphold for elevgrupper for å sikre større geografisk spredning og bedre representasjon av yrkesfaglige utdanningsprogrammer.
- Utarbeide kriterier for kvalitet og for søknadsbehandling for utveksling gjennom utvekslingsorganisasjon og for studieopphold i utlandet for hele elevgrupper. Vurdere å la godkjenningen bli ivaretatt av andre enn Kunnskapsdepartementet.
- Vurdere nye støtteordninger for å stimulere til økt utveksling, som for eksempel språkstipend.

4 Internasjonalisering av fagskoleutdanning

Det finnes i dag et mangfold av fagskoleutdanninger i Norge i både privat og offentlig regi. Med fagskoleutdanning menes yrkesrettede utdanninger som bygger på bestått videregående opplæring eller tilsvarende realkompetanse, og som varer mellom et halvt og to studieår.

Fra et nasjonalt perspektiv på utdanning, arbeids- og næringsliv, fyller fagskolene og fagskoleutdanningene en viktig rolle. Fagskoleutdanningene gir spesialisert kompetanse med utgangspunkt i arbeids- og næringslivets etterspørsel og behov.

Det finnes i dag ingen samlet statistikk over antallet elever/studenter i fagskoleutdanningene fordelt på fag, studieretninger og institusjoner.

Anslagsvis dreier det seg om mellom 8 000 og 10 000 elever/studenter årlig.

4.1 Markeds- og etterspørselsdrevet utvikling

I fagskoleutdanningene har internasjonalisering økende oppmerksomhet og prioritet. Mange fagskoler har utstrakt internasjonalt samarbeid.

Internasjonaliseringen av fagskoleutdanningene fremmes i hovedsak av økende etterspørsel etter internasjonal kompetanse i arbeidsmarkedet og etter internasjonale erfaringer og utenlandsopphold blant elevene/studentene. Denne tosidigheten i etterspørselen fremmer ulike internasjonaliseringsaktiviteter i fagskoleutdanningene:

- generell fagutvikling og utvikling av nye og mer internasjonalt rettede studietilbud
- studentutveksling, prosjekt- og lærersamarbeid og/eller økt etterspørsel etter internasjonale erfaringer i fagskoleutdanningene
- institusjonssamarbeid for innpass av norsk fagskoleutdanning i utenlandsk bachelorutdanning på de studiefeltene fagskolene tilbyr, og/eller generell markedsføring av fagskolene.

De to første formene for internasjonalisering er felles for både private og offentlige fagskoler. Det er imidlertid de private som har gått foran for å gi sine elever/studenter mulighet for videre studier i utlandet etter endt fagskoleutdanning i Norge. Dette har foregått siden 1990-årene, og mange av fagskoleutdanningene innenfor kreative fag, medie-, multimedie- og IKT-fag har studietilbud som gir mulighet til videre akademiske studier i utlandet på bakgrunn av individuelle avtaler med utenlandske universiteter.

Internasjonaliseringen i fagskoleutdanningene medfører et behov for å se fagskoleutdanning og høyere utdanning mer i sammenheng, både nasjonalt og internasjonalt. Dette utfordrer eksisterende lov og politikk, som i hovedsak går ut på å verne om fagskoleutdanningenes egenart og opprettholde disse som reelle alternativer til høyere utdanning.

Boks 4.1 Fagretninger og tilbydere innenfor fagskoleutdanningene

- Toårig yrkesrettet teknisk utdanning som tilbys ved de tidligere tekniske fagskolene. Utdanningen bygger på fagbrev og praksis i minst ett år etter læretiden. Eiere er i hovedsak fylkeskommuner.
- Maritim utdanning som gir teoretisk utdanning som grunnlag for maritime sertifikater. Utdanningen bygger på fagbrev i maritime fag, og tilbys av fylkeskommuner.
- Videreutdanning for personer med helse- og sosialfaglige yrkesutdanninger fra videregående opplæring. Det er både fylkeskommunale og private tilbydere.
- Bibelskoleutdanning. Bibelskolene drives blant annet av menigheter, religiøse organisasjoner og egne stiftelser.
- Kunstutdanning gis av kunstskoler og bygger normalt på opptaksprøver. Det er private tilbydere som står for disse.
- I tillegg finnes det en rekke andre utdanningstilbud, blant annet innenfor sekretærutdanning, IKT-utdanning og reklameutdanning, der tilbyderne hovedsakelig er private.

4.2 Forholdet mellom fagskoler og høyere utdanning

Fagskolene skal gi tilbud av minimum et halvt og maksimum to års yrkesrettet utdanning. Forutsetningen er høy faglig relevans for arbeidslivet og er først og fremst *arbeidslivsbasert*.

NOKUT godkjenner fagskolenes utdanningstilbud. Godkjenning gis for hvert enkelt studietilbud og ikke for institusjoner som i høyere utdanning. En fagskole kan derfor både ha utdanningstilbud som er offentlig godkjente, og tilbud som ikke er det. For studenter som går fra fagskole til bachelorutdanning i Norge, gir NOKUT en generell godkjenning for studiepoeng.

Offentlig godkjenning er forutsetningen for offentlig tilskudd til drift av fagskoler, og gir videre grunnlag for at elevene/studentene kan få støtte gjennom Lånekassen. Studieavgift er vanlig ved de fleste private fagskoler, selv om mange av disse også får offentlig støtte til driften.

Med innføringen av forvaltningsreformen i 2010 vil fylkeskommunene overta ansvaret for all fagskoleutdanning, også den som gis av private tilbydere. Slik skal fylkeskommunene kunne prioritere mellom ulike fagskoletilbud, basert på kompetanse- og arbeidskraftsbehov i sine regioner.

Lov om fagskoleutdanning, som ble vedtatt i 2003 og sist endret i 2007, verner om fagskoleutdanningenes egenart ved å etablere et system for offentlig godkjenning. Med virkning fra august 2008 (Ot.prp. nr. 39 (2006–2007), Innst. O. nr. 89 (2006–2007)) ble betegnelsene fagskole og fagskoleutdanning beskyttet ved lov. Dette betyr at disse betegnelsene bare kan benyttes om utdanninger og tilbydere som er godkjent etter fagskoleloven § 10.

Fagskolenes elever/studenter har imidlertid ikke rett til studie- og eventuelt skolepengestøtte for opphold i utlandet som ledd i norsk fagskoleutdanning, slik delstudenter i høyere utdanning har.¹

4.2.1 Innpass av fagskoleutdanning i norsk bachelorutdanning

I tråd med gjeldende lover og regler skal fagskoleutdanningene først og fremst være et reelt alternativ til høyere utdanning. Det er samtidig viktig at

fagskoleutdanningene ikke skal være en utdanningsmessig blindvei for elever/studenter som ønsker å gå videre innenfor høyere utdanning.

Fagskoleloven åpner for at fagskoleutdanningene skal kunne få innpass i høyere utdanning basert på en avtale mellom en fagskole og en høyere utdanningsinstitusjon om et bestemt utdanningstilbud. Mulighet for uttelling for fagskoleutdanning ved opptak i høyere utdanning er hjemlet i universitets- og høyskoleloven § 3.5, som gir universitetene og høyskolene adgang til fritak for annen utdanning ved opptak.

Det finnes flere eksempler på at norske universiteter og høyskoler har inngått samarbeid med fagskoler, der den aktuelle fagskoleutdanningen gis en nærmere uttelling i den enkelte høyere utdanningsinstitusjonens studietilbud. Innpassing av fagskoleutdanning i tekniske og maritime fag i ingeniørutdanning og maritim høyskoleutdanning er vanlig.

Fordelen med utdanning på en fagskole er å ha en fullverdig utdanning etter to år. For eksempel gir teknisk fagskole sammen med relevant fagbrev mulighet for å løse alle sertifikater og godkjenninger innenfor elektrobransjen. Det samme gjelder to år ved en maritim fagskole. Videre ingeniør- eller sivilingeniørstudier er en mulighet for teknisk fordypning.

Boks 4.2 Fagskolen i Vestfold

Fagskolen i Vestfold har inngått samarbeid med Høgskolen i Vestfold (HVE) om innpass av teknisk fagskoleutdanning i bachelorstudiet i ingeniørfag. Samarbeidsavtalen medfører godkjenning som del av bachelorstudiet under visse forutsetninger gitt av høyskolen. Dette inkluderer blant annet at studenten *må* starte ved Fagskolen i Vestfold for å få godkjent fagskoleutdanningen som del av bachelorgraden ved HVE. To år ved fagskolen gir tittelen fagskoleingeniør. Etter ytterligere to år på Høgskolen i Vestfold kan studenten bli bachelor i ingeniørfag.

Fagskolen i Kristiansand har inngått samarbeid med Universitetet i Agder (UiA) som medfører at fagskoleutdanning i Elkraft gir studiepoeng som kan være del av et bachelorstudium ved UiA. Ved videre studier i Elkraftteknikk gis 60 studiepoeng, og i Mekatronikk gis 30 studiepoeng.

¹ Fagskolene likestilles imidlertid med høyere utdanning i utlendingsregelverket. Det betyr at utenlandske studenter i norsk fagskoleutdanning, som ledd i hel grad eller i form av utveksling fra utenlandske institusjoner, gir grunnlag for oppholdstillatelse i Norge og at elever/studenter på fagskoler likestilles med studenter i høyere utdanning med tanke på familiegjenforening.

4.2.2 Innpass av fagskoleutdanning i utenlandsk bachelorutdanning

Antallet samarbeidsavtaler mellom fagskoler og utenlandske utdanningsinstitusjoner for utveksling, samarbeid og/eller uttelling for fagskoleutdanningen ved opptak i høyere utdanning øker blant både offentlige og private fagskoler. De offentlige er stort sett tekniske og maritime fagskoler, mens helse- og sosialfagskolene inntil nå i liten grad har inngått samarbeid med fagmiljøer og institusjoner i utlandet.

Innpass av norsk fagskoleutdanning i utenlandsk bachelorutdanning finnes blant både offentlige og private fagskoler. Det er for eksempel inngått en avtale om videre studiemuligheter på bachelornivå mellom Fagskolen i Kristiansand og Vitus Bering University College i Horsens i Danmark. De fleste avtalene inngått for innpass av fagskoleutdanning i høyere utdanning i utlandet finnes blant private fagskoler.

Norges kreative fagskole har siden begynnelsen av 1990-årene samarbeidet med universiteter i utlandet. Da denne ordningen først ble etablert, var britiske universiteter mest benyttet. Slik var det også for Noroff Instituttet da det etablerte kontakt og samarbeid med utdanningsinstitusjoner i utlandet rundt årtusenskiftet. I forkant av slike samarbeidsavtaler ligger grundige vurderinger av innhold og faglig-pedagogisk kvalitet og relevans i begge landene.

Hvert år drar anslagsvis 500 elever/studenter fra de private fagskolene, representert gjennom Abelia – Forum for fagskoler, til utenlandske universiteter disse har avtaler med.² Studentene reiser i hovedsak til USA, Australia, Wales, Irland og England.

Internasjonalt samarbeid i fagskoleutdanningene, som opprinnelig gjaldt innpass i høyere utdanning i utlandet, har med tiden utviklet seg til også å omfatte gjensidige gjesteforelesninger, felles prosjekter samt studiebesøk. Fagskolenes interesseorganisasjoner legger vekt på den positive effekten internasjonalt samarbeid har for kvalitet og relevans. Kunnskap og informasjon fagskolene får gjennom sine utenlandske partnere, har bidratt

til egen fagutvikling og etablering av nye fagområder.

4.2.3 Fagskoleutdanning og høyere utdanning

Etterspørselen etter internasjonal kompetanse i arbeids- og næringslivet er en viktig drivkraft i den internasjonale aktiviteten blant fagskolene.

Muligheten for å kunne tilby potensielle studenter innpass i høyere utdanning i utlandet har også vært et viktig motiv. Dette reiser imidlertid andre prinsipielle spørsmål enn annen internasjonalisering i fagskoleutdanningene. Avtaler der norsk fagskoleutdanning kombineres med utenlandsk bachelorutdanning er likevel et gode så lenge utdanningen er godkjent av NOKUT.

Fagskolene har blandet erfaring med innpass av fagskoleutdanningen i norsk universitets- og høyskoleutdanning basert på individuelle avtaler med enkeltinstitusjoner. Ordningene synes å fungere best for offentlige fagskoler innenfor tekniske og maritime fag.

Fagskoleutdanningenes innpass i høyere utdanning skal i prinsippet ikke være avhengig av elevens/studentens mulighet til å reise ut for videre studier, slik det til dels fungerer i dag. Samtidig har internasjonalt samarbeid utviklet seg i faglig retning der lærerutveksling og studentutveksling inngår. På denne måten griper forholdene inn i hverandre, og vi begynner å se mer internasjonalisering av norsk fagskoleutdanning. I en slik utvikling er det en forutsetning å gjøre fagskoleutdanning mer kjent og synlig i og utenfor Norge. Fagskolene tilbyr utdanning i fag som ikke dekkes av norske høyere utdanningsinstitusjoner, og/eller der kapasiteten i norsk høyere utdanning er begrenset og inntakskravene tilsvarende høye. Det siste gjelder særlig de kreative fagskolene og fagskoler med tilbud innenfor 3D-animasjon, visuell journalistikk, kunst, design og andre kreative fag. Samarbeid mellom en norsk fagskole og et utenlandsk universitet fungerer derfor som et supplement til norsk høyere utdanning.

Målsettingen om en mer helhetlig tilnærming til internasjonalisering inkluderer også fagskoleutdanningene. Departementet understreker at fagskoleutdanning bygger på fullført videregående opplæring og skal være et reelt alternativ til utdanning ved universiteter og høyskoler. Samtidig viser den pågående internasjonaliseringen av fagskoleutdanningene et økende behov for å kunne sammenligne disse med andre utdanninger, både i og utenfor Norge.

² Fire sentrale organisasjoner og organer ivaretar fagskolens interesser. Disse er: Nasjonalt utvalg for teknisk fagskoleutdanning (NUTF), Nasjonalt utvalg for fagskoleutdanning i helse- og sosialfag (NUFHS), Forum for fagskoler (FFF) og Norsk Fag- og Friskolers Landsforbund (NFFL). NUTF og NUFHS representerer i hovedsak de offentlige fagskolene. FFF er organisert under Abelia, og er den største interesseorganisasjonen for private fagskoler. NFFL representerer enkelte fagskoler innenfor kunstfag.

Fagskolene er ikke omfattet av Bologna-prosessen krav til ny gradsstruktur. Hovedårsaken er at disse ikke er en del av det utdanningssystemet denne prosessen har som utgangspunkt. Imidlertid er grensene mellom korte yrkesrettede utdanninger utenfor og innenfor høyere utdanning ikke entydige og like i land som er med i Bologna-prosessen. Det er store variasjoner i opptakskrav, struktur, organisering og innhold i disse utdanningene, noe som vanskeliggjør mobilitet av studenter.

4.3 Fagskoleutdanning og kvalifikasjonsrammeverk

En arbeidsgruppe la i november 2008 fram en anbefaling til Kunnskapsdepartementet om fagskoleutdanningenes forhold til det europeiske kvalifikasjonsrammeverket (EQF) og nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk (NQF).³ Arbeidsgruppen anbefalte blant annet at:

- Et nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk innføres for alle nye fagskoleutdanninger.
- Kvalifikasjonsrammeverket blir en frivillig ordning for allerede godkjente fagskoleutdanninger.
- Fagskolepoeng får en offisiell status som et mål på normert arbeidsmengde for fagskoleutdanning.

På bakgrunn av disse anbefalingene har departementet fattet et prinsipielt vedtak om at det skal innføres et nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk for fagskoleutdanningene, tilpasset EQF. Dette er i tråd med de signaler Odelstinget ga, i sin behandling av revidert fagskolelov, i 2007. I Innst. O. nr. 89 (2006–2007) står det:

I Europa legges det stadig mer vekt på beskrivelse av læringsutbytte og kvalifikasjoner ved avsluttet utdanning. Det europeiske kvalifikasjonsrammeverket (EQF) og det relaterte

³ Arbeidsgruppen har bestått av representanter fra Nasjonalt utvalg for teknisk fagskoleutdanning, Nasjonalt utvalg for fagskoleutdanning i helse- og sosialfag, Forum for Fagskoler, Norske Fag- og Friskolers Landsforbund, Handels- og Serviceeraringens Hovedorganisasjon, NOKUT og Kunnskapsdepartementet.

nasjonale kvalifikasjonsrammeverket vil i framtiden være de viktigste redskapene når utdanninger plasseres nivåmessig. Komiteen vil derfor undersøke viktigheten av at departementet, i samarbeid med aktørene innen utdanning, utvikler et godt nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk.

Kunnskapsdepartementet vil komme tilbake til Stortinget med forslag om endringer i fagskoleloven, som legger til rette for at et nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk kan utvikles.

4.4 Departementets vurderinger og konklusjoner

Målsettingen om økt internasjonalisering av norsk utdanning forutsetter økt internasjonal systemforståelse og kompatibilitet også innenfor de yrkesrettede utdanningene som fagskolene tilhører. På bakgrunn av dette mener departementet det er viktig å inkludere fagskolene i arbeidet i nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk (NQF) relatert til det europeiske kvalifikasjonsrammeverket (EQF).

Departementet vil vurdere nærmere forslagene til arbeidsgruppen som i 2008 la fram en anbefaling for Kunnskapsdepartementet om fagskoleutdanningenes forhold til EQF og nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk og hvordan et nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk for fagskoleutdanningen skal utformes.

Departementets vurdering er også at det er viktig å forbedre statistikkgrunnlaget for fagskoleutdanningene. Dette er viktig for å kunne sikre bedre kunnskap om fagskolenes elever/studenter, fagretninger, gjennomføringsgrad og frafall, samt internasjonal mobilitet. Slik kunnskap er en forutsetning for å kunne vurdere flere tiltak om internasjonalisering i fagskoleutdanningene. Vi viser for øvrig til anbefalingen i Karlsen-utvalgets innstilling, som også foreslår forbedring av kunnskapsgrunnlaget om fagskolene gjennom innhenting av aktuell statistikk.⁴ Dette gjelder for eksempel muligheten for inkludering i støtteordninger som finnes for andre norske elever/studenter i utlandet.

⁴ NOU 2008:18 *Fagopplæring for framtida*, s. 95.

4.5 Forslag til tiltak

- Departementet vil i samarbeid med relevante aktører utarbeide et nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk (NQF) for fagskoleutdanningene tilpasset det europeiske kvalifikasjonsrammeverket (EQF). Departementet vil komme tilbake til Stortinget med forslag om endringer i fagskoleloven som legger til rette for at et nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk kan utvikles.
- Departementet vil vurdere nærmere de konkrete forslagene til arbeidsgruppen som vurderte fagskoleutdanningenes forhold til EQF og nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk.
- Departementet vil arbeide for å forbedre statistikkgrunnlaget på fagskoleutdanningsområdet.

5 Internasjonalisering av høyere utdanning

Globalisering, internasjonalisering av forskning og et mer internasjonalt rettet arbeidsmarked representerer store utdanningsmessige utfordringer for norske universiteter og høyskoler. I første rekke består utfordringen i å utvikle og tilby utdanning som er kvalitativt god og relevant for dagens arbeids- og samfunnsliv, inkludert academia. Utdanningsinstitusjonenes legitimitet og rolle i samfunnet vil i stadig sterkere grad bli knyttet til attraktivitet, kvalitet, samarbeid og relevans.

Økt kontakt og flyt av arbeidskraft over landegrensene fordrer også større internasjonal samordning innenfor utdanningssektoren. Med innføringen av nytt grads- og studiepoengsystem i høyere utdanning som ledd i Kvalitetsreformen (2003) er det blitt lettere for norske studenter å kombinere studier i utlandet med høyere utdanning i Norge. Hver institusjon må finne sine egne ambisjoner og

løsninger for å nå målsettingen om økt internasjonalisering med forankring i ledelse og overordnet strategi. Samtidig er det noen problemstillinger og prosesser som er felles for alle utdanningsinstitusjonene.

Det er en lang tradisjon i Norge for at de ulike studentorganisasjonene deltar aktivt i myndighetenes arbeid med å utforme en best mulig utdanningspolitikk. Dette gjelder også på institusjonsnivå, der studentene er representert i hele beslutningsstrukturen. I tillegg er studentene aktive også internasjonalt, der de deltar i viktige prosesser og diskusjonsfora.

Dette kapitlet omhandler de viktigste sidene av internasjonaliseringsarbeidet knyttet til målene Kunnskapsdepartementet har satt for virksomheten ved universiteter og høyskoler¹, og som blir trukket fram i to overordnede målsettinger:²

Boks 5.1 Studentorganisasjonene

Studentenes Landsforbund (StL) er Norges største studentorganisasjon og representerer ca 100 000 studenter ved 31 statlige og private høyskoler. Organisasjonen jobber for studentenes økonomiske, faglige, sosiale, kulturelle og demokratiske interesser. Se også www.stl-web.no.

Norsk Studentunion (NSU) er en interesseorganisasjon som representerer ca 93 000 studenter ved universiteter, høyskoler, kunst- og vitenskapelige høyskoler i Norge. Organisasjonen jobber for studentenes økonomiske, faglige, sosiale, kulturelle og demokratiske rettigheter. Se også www.nsu.no.

International Students Union (ISU) er en uavhengig organisasjon som har til formål å ivareta ulike interesser for internasjonale studenter i Norge. ISU samarbeider med NSU og StL og Studentenes og akademikernes internasjonale hjelpefond (SAIH). ISU har lokale medlemsorganisasjoner på 12 studiesteder innen høyere utdanning. Se også www.isu-norway.no.

Nordisk Ordforande Möte (NOM) er et nettverk for nordiske og baltiske nasjonale student-

organisasjoner som møtes to ganger årlig. Alle landene har to stemmer, der StL og NSU har én stemme hver. Dette er en viktig påvirkningskanal overfor Nordisk ministerråd.

European Students Union (ESU) er paraplyorganisasjonen for ca 12 millioner studenter som er representert gjennom nasjonale studentorganisasjoner i ulike europeiske land. Fra Norge har StL og NSU i mange år hatt solid representasjon i ulike deler av ESUs arbeid. ESU jobber i dag blant annet opp mot EU og Bologna-prosessen, og er en sentral aktør for å fremme europeiske studenters interesser på det europeiske nivået. ESU arrangerer European Student Convention hvert semester. Se også www.esib.org.

Association of Norwegian Students Abroad (ANSA) er en samskipnad som har til formål å ivareta de norske utenlandsstudentenes velferd samt å informere om mulighetene for å studere i utlandet. ANSA har 8 400 medlemmer og 500 til-litsvalgte på over 1 200 studiesteder i over 60 land. Se også www.ansa.no.

Boks 5.2 Norske universiteter og høyskoler

Norge har i dag 37 statlige institusjoner innenfor høyere utdanning, fordelt på sju universiteter, fem vitenskapelige høyskoler, 23 statlige høyskoler og to kunsthøyskoler. I tillegg er det 24 private institusjoner, herav 3 vitenskapelige høyskoler og 21 høyskoler (noen akkrediterte) som mottar tilskudd fra staten, og noen høyskoler som tilbyr akkrediterte enkeltstudier. Totalt var det i 2007 registrert 190 088 studenter, med 165 696 studenter ved de statlige institusjonene og 24 392 studenter ved de private. Av de statlige institusjonene var Universitetet i Oslo størst med 27 322 registrerte studenter, mens Samisk høgskole er minst med sine 178 registrerte studenter samme år. Blant de private høyskolene er Handelshøyskolen BI og Diakonhjemmet høgskole de to største som mottar statlig støtte. I 2009 er det bevilget ca. 23,3 mrd. kroner til statlige og private høyere utdanningsinstitusjoner over Kunnskapsdepartementets budsjett. I tillegg mottar institusjonene betydelige midler fra andre finansieringskilder, først og fremst knyttet til forskning og etter- og videreutdanning. I tillegg omfattes Politi-høgskolen og Forsvarets skolesenter i all hovedsak av universitets- og høyskoleloven, men disse institusjonene er finansiert over andre departementers budsjett.

- Universitet og høyskolar skal tilby utdanning av høg internasjonal kvalitet som er basert på det fremste innafor forskning, fagleg og kunstnarleg utviklingsarbeid.
- Universitet og høyskolar skal nå resultat av høg internasjonal kvalitet i forskning, fagleg og kunstnarleg utviklingsarbeid.

5.1 Nye krav til universitets- og høyskolesektoren

Kvalitetsreformen, som ga internasjonaliserings-spørsmålet økt oppmerksomhet i norsk utdan-

ningspolitikk, inngår i en bred fornyings- og moderniseringsprosess i høyere utdanning med paralleller i mange land. De to langt viktigste drivkreftene i denne omstillingsprosessen er globalisering og prinsippet om like utdanningsmuligheter for alle. Globaliseringen reduserer betydningen av landegrensener og avstander innenfor en rekke samfunnsområder, høyere utdanning inkludert. Utviklingen har medført store endringer for universiteter og høyskoler de siste tiårene som følge av at stadig flere ønsker å ta høyere utdanning.

Mer enn halvparten av de norske ungdomskulene går inn i en eller annen form for høyere utdanning.³ Det betyr at utdanningssamfunnet langt på vei er blitt en realitet i Norge. For den nasjonale verdiskapingen er dette svært viktig. Men også i den globale, økonomiske konkurransen har kunnskaps- og utdanningsnivå stor betydning. Kravet om økt internasjonalisering av høyere utdanning kan derfor også begrunnes ved den pågående globaliseringen. Dette er en sektorovergripende prosess karakterisert ved liberalisering av handel og markeder, deriblant utdanning, men også økende internasjonal arbeidsdeling. Norske studenter og høyere utdanningsinstitusjoner er skånet for sider ved det globale, kommersielt orienterte utdanningsmarkedet gjennom de offentlige garantiene som finnes i norsk høyere utdanning (se kapittel 2). Likevel er konkurranseelementet tydelig i både arbeids- og næringsliv.

Samtidig er det viktig å verdsette også mer tradisjonelle argumenter for økt internasjonalisering gjennom betydningen av akademisk kvalitet og kulturelle impulser. Det er imidlertid ingen motsetning mellom de ulike måtene å argumentere for økt internasjonalisering på, men det illustrerer først og fremst at det stiller norske universiteter og høyskoler overfor mange utfordringer.

Kvalitetsreformen må ses i sammenheng med den internasjonale utviklingen i høyere utdanning. Norge er aktivt med i internasjonale utviklingsprosesser og samarbeidsavtaler, blant annet gjennom Bologna-prosessen (boks 5.3), Lisboa-konvensjonen (kapittel 1, boks 1.1) og den nordiske Reykjavik-erklæringen.⁴ Gjennom EØS-avtalen deltar Norge også i EU-programmene på utdannings- og forskningssiden, som EUs sjuende rammeprogram for forskning (2007–2013), EUs program for

¹ Dette gjelder både de offentlige og de private utdanningsinstitusjonene som omfattes av lov om universiteter og høyskoler.

² St.prp. nr. 1 (2008–2009), side 101–102, jf. lov om universiteter og høyskoler (2005).

³ En stor andel av studentene er imidlertid eldre enn 30 år. Kilde: SSB og Database for statistikk om høgre utdanning.

⁴ Reykjavik-erklæringen er en nordisk avtale fra 2004 som gjelder gjensidig godkjenning av utdanning. Avtalen omfatter godkjenning av studieperioder, eksamener og muligheten til å kombinere utdanning fra flere nordiske land, i stor grad de samme punktene som Lisboa-konvensjonen.

livslang læring (2007–2013)⁵ og Erasmus Mundus (2009–2013). Både Kvalitetsreformen og programmet for livslang læring skal fremme kvalitet i utdanningen og samarbeid om kvalitetssikring.

Undervisningen ved norske universiteter og høyskoler skal være forskningsbasert. Den økte internasjonaliseringen innenfor forskning bør derfor også ha stor betydning for utdanningsvirksom-

⁵ I EUs Lifelong Learning Program (LLP) er Erasmus (høyere utdanning) én av fire sektoraktiviteter som til sammen utgjør hoveddelen av dette programmet.

heten. Som et illustrerende eksempel økte andelen vitenskapelige artikler fra ansatte ved universiteter og høyskoler der det var internasjonalt samforfatterskap, fra 28 prosent for perioden 1991–1993 til 44 prosent for perioden 2001–2003, og andelen fortsetter å øke.⁶

⁶ Slipersæther, Stig og Aksnes, Dag W. (2008): *The Many Ways of Internationalisation*. I *Borderless Knowledge: understanding the «new» internationalization of research and higher education in Norway*, Gornitzka, Å. og Langfeldt, L. (red.), Springer. Dordrecht, s. 13–37.

Boks 5.3 Bologna-prosessen

I Bologna-erklæringen (1999) sluttet 29 europeiske utdanningsministre seg til viktige felles mål for utviklingen av et enhetlig og sammenhengende europeisk område for høyere utdanning innen 2010 (European Higher Education Area, EHEA). I dag er antallet medlemsland 46. Fem ministermøter er avholdt for å følge opp prosessen: Bologna 1999, Praha 2001, Berlin 2003, Bergen 2005 og London 2007. Det neste skal holdes i Louvain-la-Neuve i 2009. Bologna-prosessen har ti satsingsområder:

- innføring av et lett forståelig og sammenlignbart gradssystem
- inndeling av gradssystemet i tre hovednivåer (bachelor, master og ph.d.)
- innføring av et felles system med studiepoeng (European Credit Transfer System (ECTS))
- fremme av mobilitet for studenter og ansatte
- fremme av europeisk samarbeid om kvalitetssikring
- fremme av de europeiske dimensjonene i høyere utdanning
- livslang læring
- høyere utdanningsinstitusjoner og studenter (studentdeltakelse i styring)
- styrking av tiltrekningskraften til Det europeiske området for høyere utdanning (EHEA)
- doktorgradsstudier og synergien mellom det europeiske området for høyere utdanning og Det europeiske forskningsområdet (European Research Area, ERA).

Da Bologna-prosessen ble initiert, var det overordnede motivet å skjerpe Europas posisjon og konkurranseevne i den globale kunnskapsøkonomien. Strategisk tenkning ut fra Europas egne behov har således stått sentralt i Bologna-prosessen fra begynnelsen. Imidlertid vedtok

Bologna-prosessen ministermøte i Bergen at den videre prosessen også må fokusere på hvordan det europeiske utdanningsområdet skal forholde seg til resten av verden. En strategi for den globale dimensjonen av Bologna-prosessen ble vedtatt på ministermøtet i London i form av fem hovedpunkter for det framtidige politikkarbeidet. Disse er å

- forbedre informasjon om EHEA
- markedsføre europeisk høyere utdanning med mål om å øke dens attraktivitet og konkurranseevne
- styrke samarbeid basert på partnerskap
- intensivere policydialogen
- fremme godkjenning av kvalifikasjoner

Den sosiale dimensjonen i høyere utdanning kan ses på som et overgripende satsingsområde. Ministermøtene gjør opp status for prosessene og trekker opp strategier og prioriteringer for det videre arbeidet. Mellom hvert ministermøte ivaretas prosessen av Bologna Follow-up Group (BFUG). BFUG består av representanter fra alle medlemslandene, EU-kommisjonen og representanter fra berørte parter, blant annet høyere utdanningsinstitusjoner og studenter.

Norge har i hele perioden vært en aktiv part i prosessen, blant annet ved å arrangere ministermøtet i Bergen. Norge vektlegger tre områder spesielt. For det første skal sosiale og kjønnsbetingede ulikheter reduseres på både nasjonalt og europeisk nivå (den sosiale dimensjonen). Dernest vektlegger Norge det globale perspektivet, som innebærer at det europeiske området for høyere utdanning skal være åpent og attraktivt for andre deler av verden. I tillegg er Norge opptatt av prosessen med løpende statusgjennomgang (stocktaking-prosessen).

Samisk høyskole representerer et ledende kunnskapsmiljø med tilbud om samisk høyere utdanning og forskning om samer og andre urfolk. Høyskolen har samisk som administrativt og faglig hovedspråk, og gir tilbud til befolkningene i Russland, Finland, Sverige og Norge. Høyskolen har hovedansvar for samisk lærerutdanning. For å sikre internasjonalisering og grenseoverskridende utvikling i både utdanning og forskning er det derfor et mål at høyskolen har tilgang til og kan bygge opp den vitenskapelige kompetansen, og at høyskolen skal bli godkjent som vitenskapelig høyskole (der det forutsettes at det ved akkreditering godtgjøres at fastsatte kriterier er oppfylt), som omtalt i St.meld. nr. 28 (2007–2008) *Samepolitikken* og i St.meld. nr. 34 (2001–2002) *Kvalitetsreformen. Om høyere samisk utdanning og forskning*. St.meld. nr. 28 (2007–2008) beskriver også et behov for å styrke samarbeidet over grensene i de sør-, lule- og nordsamiske områdene, slik at man kan ha en best mulig utvikling av det samiske språket med hensyn til utdannings- og forskningsrelaterte spørsmålsstillinger.

5.1.1 Kvalitetsreformen og nye målsettinger om økt internasjonalisering

Det økte antallet studenter i høyere utdanning utover 1990-årene endret studentmassens karakter. Det vokste fram krav om nye undervisnings- og organisasjonsformer som i større grad var tilpasset samtidens behov. For norske studenter har dette medført relativt store endringer i studiehverdagen. Kvalitetsreformens søkelys på kvalitet i undervisning og oppfølging av studenter ble i første rekke søkt oppnådd gjennom modulisering (større fleksibilitet og valgfrihet), mer eksplisitt kunnskapsinnhold i hvert enkelt fag, og økt ferdighetstrening med tanke på framtidig arbeid.

I tillegg til de interne endringene av undervisning og studiestruktur, representerte Kvalitetsreformen også en modernisering og tilpasning gjennom innføringen av endret gradsstruktur fordelt på treårig bachelorutdanning og toårig masterutdanning. Ved å slutte seg til Bologna-prosessen hadde Norge allerede i 1999 forpliktet seg til å innføre felles gradsstruktur. Andre viktige mål i Bologna-prosessen er et felles studiepoengsystem (ECTS), samt europeisk samarbeid for kvalitets-sikring i høyere utdanning. Som nevnt i kapittel 2 var disse kravene til endring ikke helt nye i norsk utdanningspolitikk rundt tusenårsskiftet. Alt på slutten av 1980-årene, i innstillingen fra Flatinutvalget (1988–89) og i den påfølgende St.meld. nr. 40 (1990–91) *Fra visjon til virke. Om høyere utdan-*

ning, var internasjonal samordning i høyere utdanning blitt foreslått. Målet var økt internasjonalisering og bedre kvalitetsutvikling i norsk utdanning.

Internasjonalisering og internasjonalt samarbeid var også sentrale virkemidler i Kvalitetsreformen. Reformen representerte en understreking av ansvaret for internasjonaliseringsarbeidet overfor institusjonsledelsen ved det enkelte universitet og høyskole. Kvalitetsheving avhenger slik sett av den enkelte utdannings- og forskningsinstitusjons vilje og evne til å benytte internasjonalisering strategisk for å bedre sitt omdømme og sin status i utdanningsmarkedet, nasjonalt som internasjonalt. Som hjelpemiddel på veien ble flere viktige tiltak introdusert. Reformen fremhevet *retten* til utenlandsopphold som ledd i norsk grad for alle studenter som ønsket det, og det ble introdusert en komponent for internasjonalisering i finansieringssystemet knyttet til studentmobilitet. Institusjonene fikk med dette økonomisk uttelling i finansieringssystemet for studenter som reiser på utenlandsopphold av minst tre måneders varighet gjennom samarbeidsavtaler mellom norsk og utenlandsk institusjon, og det gis også tilsvarende uttelling for innreisende studenter. Videre ble *Senter for inter-*

Boks 5.4 Senter for internasjonalisering av høgre utdanning (SIU)

Senter for internasjonalisering av høgre utdanning (SIU) er Kunnskapsdepartementets forvaltningsorgan. SIU har eget styre og er et kompetansesenter og et service- og samarbeidsorgan som skal fremme internasjonalisering, kulturell kommunikasjon og internasjonal mobilitet innenfor høyere utdanning. Senteret har en viktig oppgave i å samordne tiltak på nasjonalt nivå i samsvar med offisielle retningslinjer. Senteret er Norges kontor for internasjonale programmer og tiltak innenfor høyere utdanning. Senteret forvalter programmer for flere offentlige oppdragsgivere, samt programmer rettet mot grunnopplæringsområdet. SIU har ansvar for å profilere Norge som utdanningsnasjon og arbeidsland for forskere, samt drive informasjonsarbeid, rådgivning og utredning. SIU er finansiert gjennom bidrag fra Kunnskapsdepartementet (KD), Utenriksdepartementet (UD), Norad, Nordisk ministerråd, EU-kommisjonen og Utdanningsdirektoratet.¹

¹ For mer informasjon, se www.siu.no.

Boks 5.5 Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen (NOKUT)

NOKUT er et statlig uavhengig organ som skal kontrollere og utvikle kvaliteten ved norske universiteter, vitenskapelige høyskoler, statlige og private høyskoler og fagskoler. NOKUT behandler også enkeltsøknader om generell godkjenning av utenlandsk utdanning. NOKUTs virksomhet skal støtte opp om det kvalitetsutviklende arbeidet ved institusjonene.

NOKUTs oppgaver er definert gjennom universitets- og høyskolelovens kapittel 2, med tilhørende forskrifter, og fagskolelovens § 2, med tilhørende forskrift:

- evaluering av kvalitetssikringssystemene ved norske universiteter, vitenskapelige høyskoler og statlige og private høyskoler
- akkreditering av universiteter, vitenskapelige høyskoler og statlige og private høyskoler
- akkreditering av studietilbud som institusjonene ikke har rett til å gjøre selv
- revisjon av akkreditering som er gitt tidligere
- evaluering for å vurdere kvaliteten i høyere utdanning
- godkjenning av fagskoleutdanning
- generell godkjenning av utdanning etter søknad
- ansvar for at norske interesser og plikter etter internasjonale avtaler om godkjenning av og informasjon om høyere utdanning blir fulgt opp.

All evaluering, akkreditering og godkjenning fra NOKUT er offentlig. NOKUT skal sørge for at resultatene blir gjort kjent innenfor sektoren for høyere utdanning, fagskoleutdanning og i samfunnet ellers. NOKUT er Norges informasjonssenter for å gjennomføre Lisboa-konvensjonen i Norge og representerer Norge i ENIC- og NARIC-nettverkene.¹

NOKUT ble nylig evaluert. Rapporten som er utarbeidet i den forbindelse, viser at NOKUT gjør et svært godt arbeid i det generelle kvalitetssikringsarbeidet i høyere utdanning. Evalueringskomiteen mente at dagens lover og forskrifter setter for strenge grenser for NOKUTs autonomi og gir NOKUT lite rom for fleksibilitet sammenlignet med andre profesjonelle evalueringsorganer. Komiteen påpekte samtidig at NOKUT ikke benytter den fleksibiliteten og selvstendigheten organet faktisk har innenfor dagens lovverk. For det andre pekte komiteen på at NOKUT i for stor grad er opptatt av kontroll og i for liten grad av institusjonell og akademisk utvikling. Departementet har med bakgrunn i evalueringskomiteens rapport sendt et forslag til endringer i universitets- og høyskoleloven på høring. I høringsbrevet foreslår departementet å gi NOKUT større fleksibilitet i utøvelsen av sin tilsynsrolle og fokusere på NOKUTs rolle i å legge til rette for kvalitetsutvikling ved institusjonene. Departementet tar sikte på å fremme forslag til lovendringer for Stortinget våren 2009.

¹ For mer informasjon, se www.nokut.no.

nasjonalisering av høgre utdanning (SIU) opprettet for å støtte opp om institusjonenes internasjonaliseringarbeid. I praksis innebar dette at SIU ble overført fra Universitets- og høyskolerådet til staten og reorganisert som et forvaltningsorgan under Kunnskapsdepartementet. SIU fikk et bredt mandat og skal bistå lærestedene i arbeidet med internasjonalt utdannings- og forskningssamarbeid og samordne tiltak på nasjonalt nivå. *Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen* (NOKUT) ble også etablert som et uavhengig organ som skal utvikle kvaliteten på norsk høyere utdanning, slik at den holder internasjonalt nivå. NOKUT skal også behandle enkeltsøknader om generell godkjenning av utenlandsk utdanning.

Kunnskapsdepartementet viser til St. meld. nr. 19 (1996–1997) *Om studier i utlandet*, der det står at (s 37): Andelen som tar deler av studiene ute bør økes. Det legges opp til et langsiktig mål om at ca halvparten av alle studenter som fullfører norsk høgre grunnutdanning har hatt minst ett semester av sin utdanning i andre land. Ambisjoner om økte muligheter til delstudier i utlandet ble reformulert i St. meld. nr. 27 (2000–2001) *Gjør din plikt – Krev din rett. Kvalitetsreform av høyere utdanning*, der det sies at (s 42): Det bør stilles som et krav at alle høyere utdanningsinstitusjoner skal kunne tilby studenter som ønsker det, et studieopphold i utlandet som en del av et gradsstudium.

Kvalitetsreformens ambisjoner om flere delstuder i utlandet ligger fast. I tillegg signaliseres det krav til kvalitetsvurdering av studiene/studiestedene.

5.1.2 Evalueringen av Kvalitetsreformen

Ved innføringen av Kvalitetsreformen ble det samtidig vedtatt å iverksette en evaluering av hele reformen tre år senere. Utgangspunktet for evalueringen knyttet til temaet internasjonalisering var organiseringen av det internasjonale arbeidet i universitets- og høyskolesektoren og måten internasjonaliseringsarbeidet ble drevet på. Internasjonalisering var også et sentralt tema i stortingsmeldingen som ble fremmet i forbindelse med evalueringen.⁷

Evalueringen av reformen viser så langt store variasjoner mellom institusjonene.⁸ Alle institusjonene har fagmiljøer som i varierende grad er internasjonalt orienterte og ofte besitter toppledelsen solid internasjonal erfaring. Men ennå preges situasjonen av mindre organisatoriske grep og ildsjeler som utfører en stor innsats innenfor utvalgte deler av virksomheten. Forskjellene mellom institusjonene og mellom fagmiljøene er således ganske store når det gjelder graden av internasjonalisering. Noen har allerede gjennomført et omfattende og planmessig arbeid, andre har gjort mindre justeringer. Norske universiteter og høyskoler er i en prosess med å finne ut av hva internasjonalisering betyr for egen institusjon, og hvordan den skal møte stadig nye krav som attraktivt studie- og arbeidssted, samarbeidspartner og konkurrent. Selv om mange institusjoner er på riktig vei i internasjonaliseringsarbeidet, er allikevel utfordringene mange: Hvordan sikrer man god tilrettelegging av mobilitet for studenter og ansatte? Hvordan kan man sikre at undervisning og forskning på egen institusjon holder internasjonal kvalitet? Hvordan forankres det internasjonale perspektivet i fagmiljøene og ved institusjonen som helhet?

Evalueringen viste at det var et stykke igjen til reformens ambisjoner om økt internasjonalisering som et virkemiddel til økt kvalitet på det tidspunktet evalueringen fant sted.⁹ Av de hovedkonklusjo-

nene som trekkes opp innenfor internasjonaliseringsområdet, framstår følgende som de viktigste:

- Til tross for en mer målrettet innretning i internasjonaliseringsarbeidet i høyere utdanning etter 2003, gjennom blant annet å gi alle studenter mulighet til å ta en del av sin norske grad ute, forblir internasjonalisering i for stor grad et kvantitativt mål i seg selv (antallet studenter som utveksles).
- Ledelsen i organisasjonene prioriterer ikke dette nok i sin strategiske tenkning og i styringen av fagmiljøer, studier og administrative enheter.
- Koblingen mellom fag, fakultet og lederskap er for svak.
- De vitenskapelig ansatte ser ikke nok kvalitativ verdi av økt studentutveksling for faglig utvikling.
- Eventuelle tiltak for å fremme økt internasjonalisering i norsk utdanning må derfor rettes mot mange aktører – ikke bare studenter.

Evalueringen av Kvalitetsreformen viser at internasjonaliseringen har fått økt oppmerksomhet, men at det er for store variasjoner mellom institusjonene. Fagmiljøene ser ofte i for liten grad nytten ved internasjonalisering. I tillegg bør institusjonene tilrettelegge bedre for studenter, forskere og undervisere utenfra gjennom å se på studiestedet som en internasjonal campus.

Det er imidlertid over to år siden evalueringen ble gjennomført, og det er departementets inntrykk at utviklingen har fortsatt i positiv retning. Selv om det ikke bør underslås at mange av de sentrale utfordringene i stor grad består, er oppmerksomheten omkring de internasjonale perspektivene økt. Mange universiteter og høyskoler har profesjonalisert og institusjonalisert arbeidet ytterligere. Det er en økt erkjennelse av at internasjonalisering henger nøye sammen med utvikling av kvalitet i utdanningstilbudet og den faglige virksomheten for øvrig. Ikke minst er det også økt oppmerksomhet for å utvikle en internasjonal campus, som er sentralt for *internasjonalisering hjemme*. Mange institusjoner ser også i økende grad på internasjonalisering som et strategisk fortrinn, og som en integrert del av institusjonens virksomhet. Spesielt gjelder dette for de institusjonene som utdanner kandidater innenfor et smalere felt slik som kunstutdanninger. Et annet eksempel er Norges handelshøgskole (se boks 5.6).

⁷ St.meld. nr. 7 (2007–2008) *Statusrapport for Kvalitetsreformen i høgre utdanning*.

⁸ Tor Halvorsen og Reidun Faye (2006): *Evaluering av Kvalitetsreformen*, delrapport 8, Internasjonalisering. Rokkansenteret, Bergen

⁹ Evalueringen ble hovedsakelig gjennomført ved intervjuer og datainnsamling i 2004 og 2005.

Boks 5.6 Norges handelshøgskole

Norges handelshøgskole (NHH) har vært preget av en sterk internasjonal orientering siden midten av 1980-årene. Høyskolens første samarbeidsavtale om studentutveksling ble inngått i 1984, og allerede i 1986 lanserte NHH sitt første engelskspråklige studieprogram på masternivå (MIB – Master of International Business).

NHH har som overordnet mål å befeste og videreutvikle sin internasjonale orientering og posisjon på en måte som bidrar til synliggjøring og aktiv markering av NHH på den internasjonale forsknings- og utdanningsarenaen. Dette krever oppmerksomhet og forankring i ledelsen.

NHH baserer sin internasjonale orientering på utstrakt faglig samarbeid med ledende institusjoner i andre land og verdensdeler. Kronjuvelen i NHHs internasjonale samarbeid er CEMS, en strategisk allianse bestående av 27 ledende handelshøgskoler – herunder LSE London og HEC Paris – og mer enn 50 multinasjonale selskaper fra hele verden. CEMS har siden 2002 tilbudt et felles gradsprogram – CEMS Master in International Management (MIM) – som spesielt kvalifiserte studenter ved CEMS-skolene kan ta parallelt med sin mastergrad ved hjemmeinstitusjonen.

I tillegg til å være den eneste norske institusjonen i CEMS er NHH også norsk deltager i PIM – Partnership in International Management. Her deltar NHH sammen med 53 andre høyt rangerte handelshøgskoler fra hele verden, deriblant de fleste CEMS-skolene. Formålet med PIM er å tilrettelegge for utdanningssamarbeid mellom medlemsinstitusjonene. CEMS og PIM utgjør hovedbasis for NHHs internasjonale utdanningssamarbeid.

NHH tilbyr flere engelskspråklige studieprogrammer i et internasjonalt marked. Foruten et bredt, internasjonalt ph.d.-program, tilbyr NHH to internasjonale studieprogrammer på masternivå: Master in International Business og Master in Energy, Natural Resources and the Environment. Både norske og internasjonale studenter i NHHs masterstudier kan dessuten oppnå en dobbel grad gjennom deltakelse i CEMS Master in International Management.

I arbeidet med å gjøre NHHs masterstudier enda mer attraktive for norske så vel som utenlandske studenter, lanseres flere dobbeltgrader i samarbeid med ledende institusjoner fra CEMS- og PIM-nettverkene. Det tas sikte på å etablere seks til åtte slike avtaler. Dessuten styrkes det faglige samarbeidet med de fremste nordiske handelshøgskolene.

Studentutveksling er et viktig element i utdanningen ved NHH og antas å være et betydelig konkurransefortrinn ved studentrekruttering så vel nasjonalt som internasjonalt. Om lag halvparten av masterstudentene og ca. 20 prosent av bachelorstudentene er på utveksling minst ett semester i løpet av studietiden.

NHH legger også betydelig vekt på utenlandsopphold for fagstaben, samt organiserte utenlandsopphold av en viss varighet for stipendiatene.

Utveksling og utdanningssamarbeid er tuftet på et prinsipp om gjensidighet og balanse. Hvert år mottar NHH et stort antall utvekslingsstudenter og lærere som bidrar til et internasjonalt miljø og en utpreget internasjonal atmosfære i læringsmiljøet ved NHH.

5.2 Internasjonalisering hjemme

Internasjonalisering hjemme er et begrep som i stadig større grad benyttes for å understreke betydningen av at internasjonale aspekter er viktig for vårt eget utdanningssystem. I Kvalitetsreformen ble det understreket at internasjonalisering skal være en del av en helhetlig strategi ved universitetene og høyskolene. Begrunnelsen var at internasjonaliseringen skal være et ledd i kvalitetsutviklingen, både for utdanning og forskning. Et sentralt

poeng var å sikre at også studenter og ansatte som *ikke* reiser på ulike former for utveksling, skal få internasjonale impulser og ha et rikere tilbud. Det er derfor viktig at institusjonene utvikler en helhetlig internasjonal strategi.

Internasjonalisering skal påvirke studiehverdagen til hver enkelt student, både gjennom muligheter for utenlandsopphold og gjennom at utdanningstilbudet i seg selv blir mer internasjonalt rettet. På samme måten skal man søke å tiltrekke seg flere utenlandske studenter gjennom utvekslings-

avtaler og som *free movers*. Et sentralt moment er således å utvikle *den internasjonale campus* ved å tydeliggjøre både det internasjonale og det flerkulturelle aspektet ved innholdet i utdanningen og utvikle flere tilbud på engelsk.

Institusjonene har i dag en rekke avtaler med utenlandske institusjoner som innebærer alt fra enkel mobilitet til dyptgripende og detaljerte samarbeidsformer og prosjekter. En del av avtalene er ikke lenger aktive, og ved de fleste institusjonene foretas det nå en gjennomgang med tanke på aktivisering eller avvikling.

De fleste institusjonene har allerede, eller er i ferd med å utforme, egne overordnede strategier for internasjonalisering. Andre har i tillegg valgt å synliggjøre betydningen av det internasjonale arbeidet ytterligere, for eksempel ved å ha egen viserektor for området som ved Universitetet i Bergen.¹⁰ En slik løsning gir et signal om viktighet og prioritering til hele virksomheten. Et flertall av institusjonene har imidlertid hittil løst oppgaven ved å opprette internasjonale kontorer som skal veilede og hjelpe studentene i forbindelse med utveksling til utenlandske institusjoner. Dette er en modell som ofte dekker bare deler av institusjonen. Inntrykket er at mange gjør mye, men det er for få institusjoner som kan vise til at internasjonalisering er et innarbeidet perspektiv på alle nivåer i hele virksomheten – både faglig og administrativt.

5.2.1 Utenlandske studenter i Norge

Kunnskapsutviklingen preges i stadig større grad av internasjonalisering, både i utdanning og forskning. Mobilitet for utenlandske studenter, undervisere og forskere til norske institusjoner og fagmiljøer er en like naturlig del som mobilitet motsatt vei. Utenlandske studenter i Norge, enten de er her for kortere eller lengre tid, har en stor verdi også for det norske utdanningssystemet.

Selv om antallet utenlandske studenter som kommer til Norge er økende, opplever de flere barrierer. Først og fremst gjelder dette:

- *Språk*. I mange tilfeller må de utenlandske studentene lære norsk, både med tanke på å følge undervisning og for å bli sosialt integrert. Mange studenter opplever utfordringer knyttet til dette, og ønsker et bedre språktilbud ved institusjonene. I mange tilfeller følger de internasjonale studentene engelskspråklige studieprogrammer, og da er det også viktig at forelesere og personale tilknyttet programmet behersker engelsk tilstrekkelig godt for å kunne gi et kvalitativt godt studietilbud.

- *Velferd*. Utenlandske studenter er avhengig av et tilbud om bolig, og det er viktig at de integreres best mulig i det lokale studentmiljøet. Mange institusjoner har en boliggaranti, men det er allikevel utfordringer knyttet til antall tilgjengelige studentboliger. Det er også viktig at de internasjonale studentene utfordres til integrering gjennom spredt bosetting i alle tilgjengelige boenheter. Øvrige velferdstilbud må også gjøres attraktive for alle studenter.
- *Oppholdstillatelse i studieøyemed*. I noen tilfeller opplever utenlandske søkere problemer i forbindelse med søknad om visum og oppholdstillatelse. Det må være et mål at denne prosessen tar kortest mulig tid.

Boks 5.7 Høgskolen i Finnmark

Sykepleie har i moderne tid vært preget av internasjonale kontakter, og det har vært lett å ta med seg kompetansen over landegrensene. Samtidig har utdanningen først de siste tiårene for alvor tatt konsekvensene av dette. Implementering av Bologna-prosessen har gjort samarbeidet over landegrensene lettere. Ved Høgskolen i Finnmark, avdeling for helsefag, skjer internasjonalisering i dag på ulike aktivitetsnivåer: på campus, gjennom lærer- og studentutveksling, FoU-arbeid og ved styrking av administrative støttefunksjoner.

Prosjektet *Pomor Psychiatric Nurse* hadde som mål å utvikle videreutdanningskurs for sykepleiere i Arkhangelsk. I tillegg til kursutvikling har prosjektet resultert i studentutveksling i videreutdanningene, samt lærerutveksling og deltakelse i seminarer. Studentene kan reise ut enten som utvekslingsstudenter i et program eller som *free movers*. Studentene ved høyskolens avdeling for helsefag har gjort begge deler. Alle studenter ved bachelorutdanningen må ha et forberedelseskurs før de reiser, der planlegging av studieoppholdet og kulturmøte står sentralt. Dette arbeidet er nedfelt både i høyskolens strategiplan, i avdelingens profildokument og i en egen handlingsplan for internasjonalisering og FoU-arbeid. Hele avdelingen drar nytte av internasjonalisering ved at erfaringer, ny kunnskap og kompetanse ikke blir den enkeltes personlige kapital, men deles med andre studenter og kollegaer.

¹⁰ Overordnet strategi for Universitetet i Bergen 2005–2010.

Boks 5.8 Internasjonalisering ved Det medisinske fakultet, Universitetet i Oslo (UiO)

Det medisinske fakultet har siden slutten av 1990-årene arbeidet planmessig for å øke fakultetets internasjonale kontakter gjennom bilateral utveksling og samarbeid med andre universiteter og forskningsmiljøer. Som ledd i denne planen vedtok fakultetsstyret i 2000 å prøve et nytt konsept: at engelsk skulle være undervisningsspråk i ett av medisinstudiets tolv semestre. Planen inkluderte at fakultetet skulle inngå forpliktende bilaterale avtaler med gode engelskspråklige universiteter. Avtalene skulle omfatte utveksling av studenter og lærekrefter samt utveksling og samarbeid knyttet til forskning.

Hovedmålet for prosjektet var å gjøre fakultetet mer attraktivt for studenter og lærere/forskere fra land utenfor Norden, styrke kontakten med forskningssterke utenlandske universiteter samt å heve studentenes og lærernes kompetanse i engelsk. Det var flere grunner til at det niende semesteret, *Reproduksjon. Kvinne og barn: helse og sykdom*, ble valgt. Studentene har på det tidspunktet i studiene utviklet en god faglig plattform samt at temaet har globale trekk og passer inn i faglogistikken.

For at det engelskspråklige opplegget skulle fungere naturlig, var målet at ca. en tredel av studentene skulle utveksles bilateralt – 35 studenter utreisende fra UiO og 35 innreisende til UiO. Prosjektet er delvis finansiert gjennom øremerkede midler til internasjonalisering fra UiO sentralt. Støtte til lærerne ble gitt prioritet, og det ble gitt finansiell støtte til lærerne blant annet knyttet til oversettelse av undervisningsmateriell, språkkurs, hospiteringsordninger og annen tilrettelegging.

Det gjøres kontinuerlig justeringer og forbedringer i den praktiske gjennomføringen, men selve konseptet er uendret siden starten:

- All formalisert plenumsundervisning og alt undervisningsmateriell i dette semesteret er på engelsk.
- Studieplanen i Oslo fastslår at mye av læringen og undervisningen skal foregå i smågrupper (6–8 studenter samt lærer): problembasert læring og klinisk, pasientnær smågruppeundervisning.
- I de kliniske smågruppene foregår kontakten med pasienten oftest på norsk – med tolkehjelp fra lærere eller medstudenter.
- Utvekslingen inkluderer eksamen. Studentene kan selv velge om de vil ha eksamen på norsk (bokmål eller nynorsk) eller engelsk. En bestått eksamen ved partneruniversitetet godkjennes av moderuniversitetet.
- UiO garanterer bolig i studentbyene for utvekslingsstudentene.
- Studentene betaler semesteravgift ved moderuniversitetet. Studentene finansierer oppholdet selv.

Fakultetet og universitetet sentralt har hittil skrevet under avtaler med nærmere 50 forskjellige universiteter, hovedsakelig i Europa, Australia og USA. Første kull gjennomførte det engelskspråklige niende semesteret våren 2002.

- *Finansiering og fødselsnummer.* Alle utenlandske studenter trenger fødselsnummer for å kunne åpne bankkonto og få finansiering fra Lånekassen. Dette gjelder først og fremst de studentene som kommer til Norge på kvoteordningen (kapittel 5.5). Mange opplever lang saksbehandlingstid i ulike ledd, og konsekvensen er ofte en vanskelig finansiell situasjon ved oppstart av studiene.
- Det er en utfordring å legge til rette for gode *internasjonale campuser*, med gode møte- og samarbeidsarenaer mellom internasjonale og nasjonale studenter. Det ligger også en utfor-

dring i å fjerne unødige hindringer for mobilitet av studenter og ansatte.

5.2.2 Internasjonalisering forankret i fag og undervisning

Internasjonalisering omfatter ikke bare student- og lærermobilitet, men også integrering av et internasjonalt perspektiv i hele virksomheten, som studie- og arbeidsplass – i organisasjon og ledelse. Internasjonalisering av undervisningen betyr også samarbeid på tvers av landegrensene om utvikling av læreplaner, studieprogrammer, faglig utviklings-

arbeid, felles grader og felles kurs. Dette krever en helhetlig innholdsmessig gjennomgang for å sikre den internasjonale dimensjonen både i pensum og eventuelt praksisrelaterte oppgaver. Blant annet har Universitetet i Tromsø besluttet å skille mellom norske studietilbud som bare oversettes til engelsk, og de genuint internasjonale tilbudene. Et tverrgående samarbeid kan videre omfatte felles veiledning av studenter og eventuelt gi grunnlag for å utstede et dobbelt eller felles vitnemål. Mange institusjoner har i dag innført slikt samarbeid, spesielt innenfor EU-programmet Erasmus Mundus.

Flere institusjoner har arbeidet systematisk og bevisst for å innarbeide internasjonaliseringsperspektivet i ulike studieplaner. Utfordringene er kanskje aller størst i de korte profesjonsutdanningene, som sykepleier-, ingeniør- og lærerutdanningene, men det gjøres gode og systematiske tilnærminger også her (boks 5.7). Dette er utdanninger som i tillegg til teoretiske emner har omfattende praksisperioder eller praksisrelatert undervisning, noe som kan komplisere internasjonalisering av studietilbudene ytterligere. Av de samme grunnene er det også utfordringer knyttet til lengre pro-

fesjonsutdanninger, for eksempel innenfor medisinstudiet (se boks 5.8).

5.2.3 En attraktiv samarbeidspartner

For å bli en god og attraktiv samarbeidspartner må en institusjon ha noe å tilby som er interessant for andre enn egen virksomhet. Det gjelder institusjonene både som studiested, arbeidssted og som bidragsyter i en større sammenheng, først og fremst innenfor forskning. En slik tilnærming fordrer en åpen holdning, der man aktivt søker institusjoner og miljøer som gjensidig videreutvikler aktivitetene både på utdannings- og forskningsområdet. I den fasen av internasjonalisering vi har hatt inntil nylig, er det derfor inngått en økende mengde avtaler, men det trengs en systematisk gjennomgang for å sikre de beste samarbeidspartnerne. Dette er en utvikling man ser også i andre land. I neste fase blir kvalitetssikringen av avtalene – og dermed også institusjonenes ressursbruk – viktig for hvor gode samarbeidspartnere institusjonene blir. Alt tyder på at det kommer en konsentra-

Boks 5.9 Høgskolen i Bodø – utdanningsprogrammer i samarbeid med Russland

Samarbeid mellom Høgskolen i Bodø og russiske universiteter har pågått siden 1991. Fram til september 2008 har Nordområdesenteret ved Handelshøgskolen i Bodø uteksaminert ca. 2 700 studenter på felles utdanningsprogrammer i Russland. Arbeidet har blant annet resultert i følgende:

- Fem utdanningsprogrammer er etablert i fellesskap med russiske utdanningsinstitusjoner i Russland.
- Det er omskolert ca. 1 300 offiserer knyttet til Nordflåten i Murmansk.
- Ca. 150 MBA-studenter har fullført et felles MBA-program ved Arkhangelsk State Technical University og Baltic State Technical University (St. Petersburg).
- Ca. 250 studenter har fullført et felles masterprogram som kombinerer bedriftsøkonomi og ingeniørfag ved Baltic State Technical University (St. Petersburg).
- Ca. 20–30 studenter per år fra russiske universiteter har vært i Bodø på et kurs i *Business Practice in Norway*, og ca. 10–15 norske studenter per år har deltatt på kurset *Business Practice in Russia* (i Murmansk og St. Petersburg).
- Over 500 studenter har deltatt i korte kurs organisert i Russland i samarbeid med russiske universiteter.
- Gjennom tre år er det gjennomført et executive MBA for Russlands største oljeselskap, Rosneft. Dette gjøres sammen med MGIMO-universitetet i Moskva.
- Det er uteksaminert ca. 120 studenter fra siviløkonomutdanningen ved Høgskolen i Bodø finansiert gjennom kvoteordningen. De aller fleste returnerer til Russland etter endt utdanning.
- Høgskolen i Bodø har for tiden ca. 15 russiske ph.d.-studenter som arbeider med ulike typer problemstillinger tilknyttet blant annet nordområdene. Flere russiske ph.d.-studenter har forsvart sine doktoravhandlinger i bedriftsøkonomi ved Handelshøgskolen i Bodø.
- Det er organisert ph.d.-seminarer og konferanser for næringslivet om forretningsmuligheter i Russland.

sjon om færre, men mer omfattende og forpliktende avtaler mellom kvalitativt gode aktører.

Et annet aspekt vil være hvordan norske institusjoner samarbeider med hverandre for å profilere seg overfor utenlandske institusjoner. Spesielt vil mindre institusjoner kunne opptre sammen som norsk samarbeidspartner med en eller flere utenlandske aktører innenfor utdanning og forskning. Et slikt nettverkssamarbeid vil også kunne gi grunnlag for bedre arbeidsdeling og spesialisering nasjonalt.

Et tredje aspekt er forholdet til nærings- og arbeidslivet og dets organisasjoner, der man må sikre best mulig samsvar mellom fagprofiler og antallet som utdannes ved institusjonene og den kompetansen som etterspørres. En god dialog mellom partene når det gjelder både utdanning og forskning, er viktig for å kunne skaffe til veie kvalifiserte behovsanalyser å arbeide etter.

For å sikre god rekruttering av utenlandske forskere, lærere og studenter er det også avgjørende at institusjonene markerer seg i ulike internasjonale fora. Profileringsarbeid innebærer imidlertid mer enn å rekruttere utenlandske studenter. Det er også viktig for å bygge et godt renommé og gi institusjonen tilgang til ressurser og kontakt med fremragende miljøer internasjonalt.

Høgskolen i Bodø har i snart 20 år vært involvert i et tett samarbeid med institusjoner og aktører i Russland. I tillegg til at dette er et spennende og nyttig arbeid, kan det også ses på som en myk form for sikkerhetspolitikk i forbindelse med de store endringene som skjer i landet. Denne strategiske satsingen har gjort høyskolen til en viktig partner i samarbeidet i nord. Dette er beskrevet i boks 5.9.

5.2.4 Utdanning og forskning

Universitetene og høyskolene skal utføre forskning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid på høyt internasjonalt nivå. Utdanning ved institusjonene skal være forskningsbasert og på høyt internasjonalt nivå. Derfor er det viktig også å se høyere utdanning i sammenheng med forskningsaktivitetene både nasjonalt og internasjonalt. I tillegg er det viktig for rekrutteringen til forskning at man knytter forbindelser til potensielle framtidige forskere så tidlig som mulig i utdanningsløpet. I dag har vi for lav rekruttering av forskere innenfor flere viktige områder. Med konkurranse fra andre land vil det være avgjørende å øke rekrutteringen for å kunne hevde norske interesser også i framtiden. Spesielt kan involvering av mastergradsstudenter i

forskningsprosjekter medvirke til større muligheter for å kunne motivere til en forskerkarriere.

Et godt samarbeid med utenlandske institusjoner, institutter, nettverk og deltakelse i ulike programmer vil også være av avgjørende betydning. Mobilitet av studenter, lærere, forskere og administrativt personale vil være nødvendig i større grad enn i dag. Norske institusjoner må bli enda mer åpne for impulser utenfra gjennom å sende ut flere studenter og ansatte og samtidig invitere utenlandske forskere og studenter til egen institusjon. Det må sikres at det etableres gode fora for erfaringsoverføring for å sikre at kunnskap og erfaring tilfaller egen institusjon. Dette vil styrke internasjonaliseringen også med tanke på studenter og ansatte som ikke reiser ut.

5.2.5 Internasjonalisering av forsker- og lærerstaben

Internasjonalisering hjemme har i høyeste grad konsekvenser for forsker- og lærerstaben. Det kan innebære rekruttering av utenlandske forskere og lærere, men også mobilitet for ansatte. Mer mobilitet blant de ansatte krever informasjon og praktisk tilrettelegging. Stadig flere studietilbud på masternivå tilbys på engelsk, men det er store variasjoner når det gjelder engelskkunnskaper blant lærere og veiledere. Internasjonalisering av forsker- og lærerstaben innebærer derfor også å rette oppmerksomheten mot språkferdighetene. Både representanter for ansatte og studenter etterlyser mer systematisk behovsanalyse og oppfølging på den enkelte institusjon. Noen institusjoner har utviklet egne språkstrategier, og dette kan i mange tilfeller være et grunnlag for å iverksette tiltak.

5.2.6 Internasjonalisering av administrasjon og infrastruktur

Internasjonalisering av høyere utdanningsinstitusjoner berører mer enn studenter, faglig ansatte, ledelse og undervisning. Det berører også administrasjon og infrastruktur, for eksempel ulike databaser og bibliotekstjenester. For å kunne gi tilbud og tilrettelegge for både ut- og innreisende studenter og ansatte, må også administrasjonen og institusjonenes infrastruktur være internasjonalt innrettet. Til dette trengs kompetanse for å håndtere både nasjonal og internasjonal mobilitet. Det er liten tvil om at institusjonene i Norge også på dette feltet kan lære av hverandres erfaring, men det vil i noen grad også være nødvendig med tilførsel av kompetanse fra institusjoner og organisasjoner utenlands. Derfor er det viktig for institusjone-

nes ledelse å være klar over behovet – og foreta riktige valg av kompetansehevede tiltak.

5.3 Forskerutdanning

Da den organiserte forskerutdanningen ble etablert i Norge i begynnelsen av 1990-årene, var det et mål å gjøre utdanningen av norske forskere mer sammenlignbar med sentrale utenlandske utdanningssystemer. I 2003 ble sammenlignbarheten mellom norsk og utenlandsk forskerutdanning forsterket ytterligere. Som erstatning for de tidligere fag- og fakultetsdefinerte doktorgradene ble den felles doktorgradstittelen ph.d. gjort gjeldende for alle fagområder. Samtidig ble nivået på doktorgradsavhandlingen tilpasset det internasjonale nivået. Doktorgradsstudier var et viktig tema under Bologna-prosessen ministermøte i Berlin i 2003. På bakgrunn av dette ble det besluttet å arbeide for synergi mellom det europeiske området for høyere utdanning og det europeiske forsk-

ningsområdet (European Research Area, ERA), og doktorgradsutdanningen er nå ett av satsingsområdene i Bologna-prosessen.

Siden etableringen av den organiserte forskerutdanningen har det vært et uttalt mål at stipendiaten skal oppfordres til faglig opphold og samarbeid med utenlandske miljøer og forskere som ledd i formell utdanning. Videre er det blitt et mål at forskerutdanningen må gjennomføres i miljøer som holder et internasjonalt nivå, og som deltar aktivt i internasjonalt forskningssamarbeid. Imidlertid stiller norsk forskerutdanning ingen direkte krav til internasjonal orientering og erfaring utover den generelle faglige utfordringen til stipendiaten om å plassere sitt vitenskapelige bidrag inn i et internasjonalt fag- og forskningsfelt. Graden av internasjonal innretning på forskerutdanningen er det således opp til rettmessig tilbyder av forskerutdanningen å bestemme (institusjon), det forsknings- og fagmiljøet som organiserer og gir forskerutdanningen, samt enkeltstipendiaten og veileder(e). Til sammen påvirker dette utviklingen og bruken av

Boks 5.10 Mobilitet i norsk forskerutdanning

Det finnes ingen samlet oversikt over utenlandsmobilitet i norsk forskerutdanning. Rapporter og evalueringer av norsk forskerutdanning utført de senere årene kan likevel gi en pekepinn. Evalueringen av doktorgradsutdanningen gjennomført av Norges forskningsråd i 2002 viser at andelen doktorgradskandidater med utenlandsopphold av minst én måneds varighet var 47 prosent.¹ De aller fleste vurderte utbyttet av utenlandsoppholdet som svært godt eller relativt godt. En senere rapport viser at andelen norske doktorgradskandidater med faglig opphold i utlandet under stipendiatperioden ligger på omtrent 40 prosent, noe som kan tyde på at andelen med utenlandsopphold har gått noe ned, selv om undersøkelsene ikke er helt sammenlignbare.² Ut fra antallet registrerte doktorgradskandidater er det de humanistiske fagene og landbruk/fiskeri og veterinærfag som har høyest andel. Realfagene plasserer seg omtrent på gjennomsnittet, mens medisin ligger lavest, der kun 20 prosent av stipendiatene har faglig opphold i utlandet i løpet av stipendiatperioden.

Familieforpliktelser er gjerne trukket fram som den viktigste årsaken til at under halvparten av norske stipendiater har et faglig opphold i utlandet i løpet av stipendiatperioden. Andre viktige forklaringer knytter seg til manglende finansiering, frykt for forsinkelser, manglende motivasjon, dårlig kontakt med utenlandske institusjoner og avhandlingens innretning. Fordelingen mellom kvinner og menn viser imidlertid at kjønn ikke er avgjørende. Det er omtrent like mange menn som kvinner som reiser ut.

Blant stipendiatene som reiser ut, vurderes det faglige oppholdet i utlandet som svært relevant og verdifullt. Samtidig er det mange nordmenn med doktorgrader fra utlandet, men det finnes ikke dekkende tall for dette. I 2007/2008 var det 258 ph.d.-studenter med lån i Lånekassen til doktorgradsstudier i utlandet. Det antas at det reelle tallet er høyere enn dette, da ikke alle norske doktorgradskandidater i utlandet tar opp lån gjennom Lånekassen. Videre er andelen utenlandske kandidater med opptak i norsk doktorgradsutdanning sterkt stigende, spesielt i matematiske, naturvitenskapelige og teknologiske fag.

¹ Norges forskningsråd: *Evaluering av norsk forskerutdanning*, 2002.

² Svein Kyvik og Terje Bruen Olsen: *Doktorgradsutdanning og karrieremuligheter*. En undersøkelse blant to årskull doktorgradskandidater. NIFU STEP Rapport 35/2007.

internasjonale elementer. De fem viktigste av disse er:

- Framleggelse og publisering av doktorgrad på et annet språk enn norsk (i de fleste tilfeller engelsk), ofte basert på publiserte artikler i internasjonale tidsskrifter.
- Doktorgradskurs i regi av utenlandske institusjoner og/eller i samarbeid med egen og utenlandsk institusjon, med påfølgende kursarbeid på et annet språk enn norsk.
- Bruk av utenlandske biveiledere og/eller opponenten.
- Faglig opphold i utlandet i stipendiatperioden.
- Dobbel eller felles grad med utenlandsk institusjon basert på henholdsvis institusjonsavtale og individuell avtale.

Flere av forskerutdanningene i Norge er i dag organisert i forskerskoler, slik de senere års forskningspolitikk har oppfordret til.¹¹ Disse er organisert på ulike måter og etter ulike modeller. Noen har utgangspunkt i sterke forskningsmiljøer på enkeltinstitusjoner med mange studenter, mens andre springer ut av sentre for fremragende forskning (SFF), tematiske satsinger med et mindre antall samarbeidspartnere eller større fagnettverk mellom flere institusjoner.

Et fåtall forskerutdanninger i Norge er integrerte programmer. I disse søker man gjerne opp-tak i ph.d.-utdanningen etter ett år i masterutdanningen, slik at faglig fordypning og masteroppgave kobles til det videre forskningsfaglige arbeidet fram til doktorgrad. Denne modellen har store likhetstrekk med den angloamerikanske.

Mulighet for direkte overgang fra masterstudiet til ph.d.-studier har støtte fra flere instanser, deriblant Norges forskningsråd og Doktorgradsstudentenes interesseorganisasjon ved NTNU (DION). Slike ordninger har potensial til å kunne øke gjennomføringsgraden i norsk forskerutdanning, samt bringe gjennomsnittsalderen ved avlagt doktorgrad ned. De andre nordiske landene, og deler av kontinentet, har som Norge en gjennomsnittsalder i forskerutdanningen på mellom 37 og 40 år. Unntaket er Danmark, der den har vært rundt 34 det siste tiåret.¹² Danmark innførte ny

ph.d.-modell etter angloamerikansk mønster rundt 1990.

Lavere gjennomsnittsalder ved avlagt doktorgrad anses som positivt av flere grunner, og ikke bare for opphold i utlandet. For det første vil det kunne virke positivt med tanke på økt likestilling i academia ved at den faglige kvalifiseringen foregår før man etablerer familie. For det andre vil det kunne øke samfunnets nytte av doktorgradskandidatens faglige kompetanse, både i og utenfor academia.

Selv om det er en utvikling i retning av flere forskerskoler og integrerte løp med utgangspunkt i faglige miljøer med utstrakt internasjonalt samarbeid, er det departementets vurdering at det er behov for en mer helhetlig tilnærming til internasjonalisering i norsk forskerutdanning. Å overlate utnyttelsen av de internasjonale tiltakene og elementene i norsk forskerutdanning til veiledere, enkeltstipendiater og tradisjonen i faget, er ikke tilstrekkelig. Med tanke på de utfordringer og muligheter som globalisering og økt samhandling representerer for norsk fag- og forskningsutvikling, vil norsk forskerutdanning måtte internasjonaliseres ytterligere.

Den overordnede målsettingen for økt internasjonalisering av norsk forskerutdanning vil være å styrke forskerutdanningen nasjonalt. I en stadig mer internasjonalt orientert kunnskapsøkonomi, og med framveksten av nye, globale kunnskapsregioner utenfor de vestlige landene, får internasjonalt utdannings- og forskningssamarbeid økende betydning. Dette bør reflekteres i større grad også i norsk forskerutdanning. Det bør således stilles høye faglige krav til doktorgradsstipendiater om å plassere sitt vitenskapelige bidrag inn i det aktuelle fag- og forskningsfeltet internasjonalt, også på bakgrunn av egen internasjonal erfaring. Tiltak som sikrer et internasjonalt perspektiv, kunnskap og erfaring til tilbydere og deltakere i forskerutdanningen, er også i fremtiden avgjørende for å ivareta høy kvalitet og relevans i norsk forskerutdanning.

En norsk forskerutdanning med en tydelig internasjonal profil vil samtidig kunne tiltrekke seg flere utenlandske søkere. Norge er allerede avhengig av utenlandske søkere til forskerutdanningen for å kunne opprettholde undervisnings- og forskningskompetanse i visse fag. Internasjonalisering av forskerutdanningen er imidlertid langt mer enn

¹¹ Med forskerskoler forstås strukturerte utdanningsopplegg for ph.d.-graden, men det er ikke formaliserte minstekrav til forskerskolene. Stjernø-utvalget (NOU 2008:3 *Sett under ett*) foreslo at forskerskoler bør oppfylle visse minstekrav med hensyn til blant annet antall studenter (som utvalget satte til minimum 20), antall veiledere og veiledningskapasitet, krav til kurstilbud og seminarvirksomhet med utgangspunkt i et *tilstrekkelig* fagmiljø bestående av seniorforskere og profesorer i tillegg til stipendiater og ferdige doktorgradkandidater i rekrutteringsstillinger (post.doc.).

¹² Gunnes m.fl.: *Forskerrekruttering i Norge – status og komparative perspektiver*. NIFU STEP Rapport 2/2007, s. 15. Gjennomsnittsalder ved avlagt doktorgrad varierer mye mellom fagområder. I 2005 var den for eksempel 38,3 i humaniora og 30,8 i teknologiske fag.

rekruttering av utenlandske doktorgradskandidater til Norge. En forskerutdanning med et klart definert internasjonalt perspektiv, med det enkelte fag- og forskningsmiljø samt gode engelskspråklige ferdigheter som utgangspunkt, vil på lengre sikt gjøre norsk forskerutdanning mer attraktiv og konkurransedyktig.

5.4 Mobilitet for delstudenter og utvekslingsstudenter

En viktig faktor for internasjonaliseringen er mobilitet for både studenter og ansatte. Oppmerksomheten rundt vilkårene for mobilitet er stor. Når det gjelder mobilitet av studenter, vil omtale og vurderinger i dette kapitlet gjelde for delstudenter og utvekslingsstudenter, mens gradsstudentene i utlandet er omtalt i kapittel 6. Selv om kapittel 6 i noen grad også omhandler delstudenter og utvekslingsstudenter og ordninger angående utdanningsstøtte, rettes oppmerksomheten her mot delstudentenes og utvekslingsstudentenes rolle i forhold til internasjonaliseringen ved norske institusjoner.

I Database for statistikk om høyere utdanning (DBH)¹³, som alle norske institusjoner rapporterer til, er det detaljert statistikk over både norske og utenlandske studenter som utveksles gjennom ulike avtaler og internasjonale programmer. Disse tallene avviker fra tallene over delstudenter nedenfor ved at de studentene som reiser utenfor slike avtaler, ikke registreres her. De får derimot støtte gjennom Lånekassen, og registreres i det totale antall delstudenter i utlandet. Det er derfor et skille mellom utvekslingsstudenter og delstudenter i høyere utdanning: Delstudentene utgjør *alle* studenter med et utenlandsopphold i studiene der dette inngår i deres norske grad, mens utvekslingsstudentene er de studentene som utveksles på bakgrunn av institusjonsavtaler og internasjonale programmer. Forskjellen mellom de to gruppene utgjøres av de såkalte *free movers*, som er tatt med i gruppen for delstudenter.

Kvalitetsreformen har som et sentralt mål at institusjonene skal tilby studieopphold i utlandet som del av et gradsstudium for studenter som ønsker dette, og at det skal stimuleres til at flere utenlandske studenter tar deler av sin høyere utdanning i Norge. Studentmobiliteten knyttes opp mot institusjonsavtaler og ulike programmer for å sikre god kvalitet. Vi gjør spesielt oppmerksom på institusjonenes ansvar for å legge til rette for opp-

tak og gjennomføring av studier for funksjonshemmede.¹⁴

Det har vært en tydelig økning i antallet norske studenter som tar deler av sin utdanning i utlandet, og også en økning i antall utenlandske studenter ved norske læresteder de senere årene. Universitetene har hatt størst økning. Det er også universitetene som har lengst tradisjon og dermed best grunnlag for å øke utvekslingen. Statlige høyskoler har et høyere antall utreisende enn innreisende studenter. For universitetene er bildet mer nyanisert, med gjennomgående større grad av mobilitet inn.

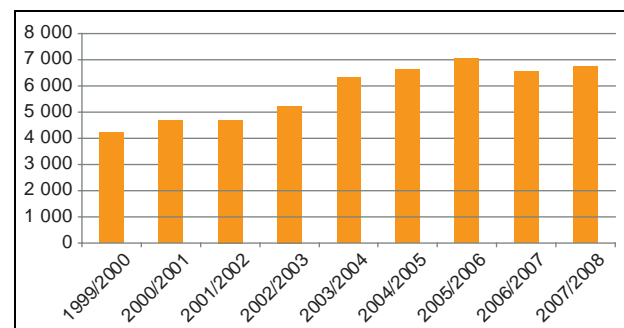
5.4.1 Mobilitet – utreisende studenter

I høyere utdanning har antallet utreisende delstudenter økt siden årtusenskiftet, men som vist i figur 5.1 har det de senere årene vært en utflating.

En forholdsvis stor andel av studentene som har avlagt en grad ved en norsk institusjon, har hatt et utenlandsopphold på minst ett semester (23 prosent). Forskjellene mellom fagområder er imidlertid svært store – de tre- og fireårige profesjonsutdanningene kommer dårligst ut.¹⁵

Delstudentene har en annen fordeling etter land enn det gradsstudentene har, blant annet er det et mye større innslag av land i Asia og Afrika. Dette er vist i figur 5.2, der det også framgår at engelskspråklige land fortsatt er mest populære. Men det er et stadig økende antall som velger delstudier i *nye* land, for eksempel har antallet studenter som velger å reise til Kina, økt fra 27 i 1999/2000 til 294 i 2006/2007. Økningen har også vært nesten like stor til både Tanzania og Sør-Afrika.

Norge deltar i en rekke internasjonale programmer som innebærer muligheter for utveksling for norske studenter, som EUs program for

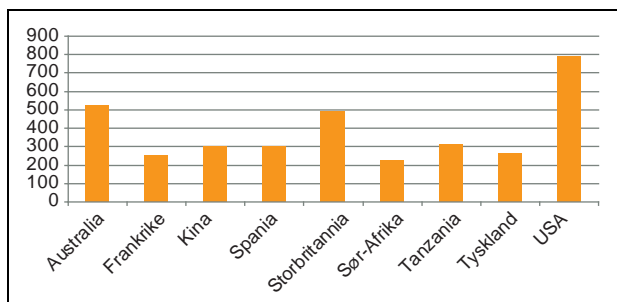


Figur 5.1 Antall delstudenter per år i høyere utdanning i utlandet

¹³ For ytterligere informasjon, se www.dbh.nsd.uib.no.

¹⁴ St.meld. nr. 27 (2000–2001), s. 31 og Innst. S. nr. 337 (2000–2001), s. 17.

¹⁵ NIFU STEPs kandidatundersøkelse 2005.

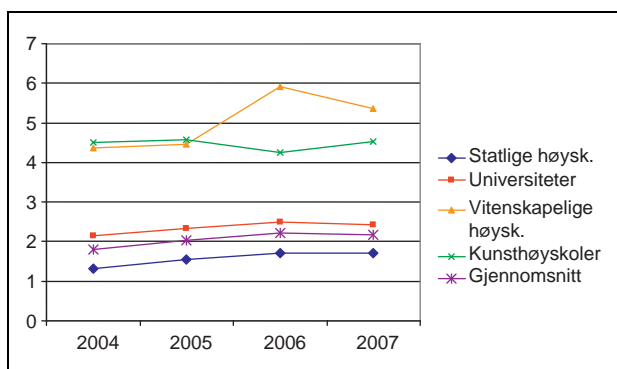


Figur 5.2 Norske delstudenter i høyere utdanning etter land i 2007/2008

livslang læring (blant annet Sokrates og Erasmus) og Nordisk ministerråds Nordplus rammeprogram. I tillegg er bilaterale avtaler som er inngått mellom norske institusjoner og utenlandske partnerinstitusjoner, viktige.

I 2007 var det 4 403 studenter som reiste ut gjennom ulike utvekslingsavtaler, 2 069 reiste ut gjennom bilaterale avtaler og 1 220 gjennom Sokrates/Erasmus. Dette er som nevnt avtaler som både er på institusjonsnivå og ulike programmer på nasjonalt, nordisk og europeisk nivå. Antallet har vært relativt stabilt siden 2005 (4 213 studenter). Antall utreisende utvekslingsstudenter varierer en del mellom de ulike institusjonstypene. Figur 5.3 angir den prosentvise andelen i forhold til registrerte studenter. Figuren viser at de vitenskapelige høyskolene og kunsthøyskolene har høyere andel utvekslingsstudenter enn universitetene og de statlige høyskolene. I virkeligheten skjuler det seg her store variasjoner mellom de ulike institusjonene. Mange av de mindre høyskolene har liten grad av utveksling, også som andeler av registrerte studenter.

Drøyt 2 000 studenter tar årlig deler av sin utdanning i utlandet uten å være direkte knyttet til en utvekslingsavtale.



Figur 5.3 Andel utreisende utvekslingsstudenter i forhold til registrerte studenter

5.4.2 Mobilitet – innreisende studenter

Det blir stadig flere utenlandske studenter i Norge. I 2008 var det 12 041 studenter med utenlandsk statsborgerskap, en økning fra 9 302 i 2004 og 5 828 i 2000. Dette er studenter som i hovedsak er tatt opp til ordinære studier i Norge.

Mange av de utenlandske studentene i Norge bor fast i Norge, og er i realiteten ikke innreisende utenlandske studenter. Antallet reelt innreisende studenter er imidlertid ikke mulig å tallfeste nøyaktig, men økningen de siste årene tilsier at også den reelle mobiliteten til Norge øker.¹⁶ Det er innenfor universitetene og de statlige høyskolene at veksten er størst. I 2007 var andelen utenlandske studenter ved universitetene 9,7 prosent, 5,9 prosent ved de vitenskapelige høyskolene og fire prosent ved de statlige høyskolene. Ved de private høyskolene er andelen marginal, omtrent en prosent.

Av de 12 041 utenlandske studentene i 2008 var 688 fra Tyskland, 673 fra Russland, 533 fra Kina og 528 fra Sverige. De utenlandske studentene fordeles seg på en lang rekke fag, og tradisjonelle universitetsfag dominerer. Historisk-filosofiske fag (2 030 studenter), samfunnsvitenskapelige fag (1 991 studenter) og matematisk-naturvitenskapelige fag (1 240 studenter) var de mest populære.

Det var 4 691 utvekslingsstudenter i Norge i 2007. Det har vært en jevn vekst fra 3 963 studenter i 2005. Norge er et populært land for utveksling for studenter fra Tyskland, Frankrike og Spania. De fleste av disse er Erasmus-studenter, noe som skyldes at det er få alternative kilder til finansiering. I flere land er det også slik at et Erasmus-stipend er nødvendig for å oppnå annen nødvendig tilleggsfinansiering.

Antallet internasjonale studenter er i kraftig vekst i verden. Mens det i 1995 var 1,3 millioner internasjonale studenter, var det i 2006 omtrent 2,9 millioner.¹⁷ Dette tallet er også ventet å øke kraftig i årene som kommer. Mye av denne veksten kommer trolig av økt interesse fra studenter fra land som ikke har klart å bygge et eget utdanningssystem i takt med behovet.

Å rekruttere flere studenter fra utlandet er i mange tilfeller viktig for å skape en bedre balanse mellom mobiliteten inn og ut, og for å trekke internasjonale impulser til norske campuser. Dette vil komme både utdanningsinstitusjonene og det norske samfunnet til gode.

¹⁶ Utlendingsdirektoratet (UDI) ga i 2007 omtrent 8 000 utenlandske studenter oppholdstillatelse for å studere i Norge.

¹⁷ OECD: Education at a Glance, 2008.

Norske institusjoner krever ikke skolepenger for grunnutdanning. I motsetning til mange andre land vil rekrutteringen derfor ikke være styrt av profitt hensyn. Studentmobilitet til Norge omfatter også mer enn selve rekrutteringen av utenlandske studenter. Det krever et mottakerapparat. Dersom det skal kunne tilføre norske utdanningsinstitusjoner en merverdi, krever det også en planmessig faglig og sosial integrering.

Det er registrert behov for norskopplæring til studenter og ansatte som kommer til Norge på litt lengre opphold.

Av de som kommer til Norge for å studere, er antallet personer som avsløres med falske dokumenter fra hjemlandet, økende. Opplysninger om disse dokumentene lagres ved den enkelte institusjonen, men det finnes i dag ingen samlet oversikt. Departementet har foreslått tiltak for å hjelpe på denne situasjonen i Ot.prp. nr. 83 (2007–2008), som ble lagt fram i september 2008.

5.5 Bistands- og utviklingsrettede programmer

5.5.1 Kvoteordningen

Kvotordningen innebærer at studentene får lån fra Lånekassen som vil bli ettergitt i sin helhet etter at endelig eksamen er avlagt og studentene har returnert til sitt opprinnelsesland. Ordningen er ment å hjelpe studentene til å kunne gjennomføre et akademisk studium, samt å motvirke den hjerneflukt det medfører dersom disse studentene bosetter seg permanent i studielandet. Det utgjør også en mulighet for norske universiteter og høyskoler til å bygge ut relasjonene til sine partnere i de landene studentene kommer fra.

Kvotordningen innebærer at 1 100 studenter per år får muligheten til å studere til en akademisk grad, hovedsakelig mastergradsutdanninger eller ph.d., ved en norsk institusjon. 800 av disse er studenter fra utviklingsland, og 300 er studenter fra land i Vest-Balkan, Øst-Europa og Sentral-Asia. Gjennom mobilitet til norske universiteter og høyskoler skal ordningen tilføre studentene kompetanse og bidra til å knytte institusjoner og næringsliv i hjemlandene til det globale kunnskapssamfunnet. Ordningen skal også bidra til å styrke norske institusjoners internasjonale samarbeid. Den skal knyttes til institusjonelle strategier og søkes benyttet sammen med annet internasjonalt forsknings- og utdanningssamarbeid. Programmet administreres av SIU, mens Lånekassen har ansvaret for studiestøtten i henhold til forskrifter under loven om utdanningsstøtte. Kvotordningen er svært etter-

spurt både av studenter og institusjoner, og det er interesse for å øke antallet studenter under ordningen.

5.5.2 NOMA og NUFU

Norad har i dag to programmer for samarbeid mellom nord og sør – Norsk samarbeidsprogram for utvikling, forskning og utdanning (NUFU)¹⁸ og Norads program for masterstudier (NOMA).¹⁹ Programmene blir administrert av SIU.

NUFU-programmet støtter samarbeid og prosjekter mellom norske universiteter og høyskoler og deres partnerinstitusjoner i utviklingsland. Formålet er å bygge bærekraftig kapasitet og kompetanse innenfor forskningsbasert utdanning ved universiteter i utviklingsland med relevans for nasjonal utvikling og fattigdomsreduksjon. Prosjektaktiviteten omfatter felles forskningsprosjekter, utdanning av master- og ph.d.-kandidater, utvikling av master- eller ph.d.-programmer, opplæring av teknisk og administrativ stab og publisering og annen formidling av forskningsresultater. Den totale budsjettammen for den nåværende programperioden (2007–2012) er 300 millioner kroner.

NOMA-programmet skal støtte utvikling og drift av mastergradsprogrammer i utviklingsland basert på samarbeid mellom institusjoner for høyere utdanning. Mastergradsprogrammer som mottar støtte fra NOMA, er etablert og utviklet i nært samarbeid med norske institusjoner. Utgangspunktet for samarbeidet er behovene og prioriteringene til landene i utviklingsland. Budsjettammen for den nåværende programperioden (2006–2010) er på 343 millioner kroner.

Kunnskapsdepartementet erfarer at disse programmene er populære og etterspurte fra studenter og institusjoner i utviklingsland, men at endret innhold har medført behov for å diskutere både programmene innretning og innvirkning for norske institusjoner som deltar i ordningene. Norad har besluttet at begge programmene skal evalueres i 2009, og Kunnskapsdepartementet med underliggende institusjoner vil bli trukket inn i dette arbeidet. Det vil være viktig å beholde et utviklingsorientert engasjement i sektoren. Departementet må bidra til at både kunnskapspolitiske og andre politiske prioriteringer blir ivaretatt i slike programmer.

¹⁸ NUFU ble etablert i 1991.

¹⁹ NOMA (2006–2010) er bygget på Norad Fellowship Programme (1965–2005), som ble faset ut i 2008.

5.6 Departementets vurderinger og konklusjoner

Departementet mener at det er nødvendig å rette enda mer oppmerksomhet mot internasjonalisering av universiteter og høyskoler. Målet er å forsterke og videreutvikle Norge som en kunnskapsnasjon i global sammenheng, med vekt på kvalitet, attraktivitet, samarbeid og relevans for samfunns- og arbeidslivet. De grunnleggende prinsippene for høyere utdanning i Norge ligger fast – god tilgang til høyere utdanning i alle deler av landet, at gratisprinsippet skal gjelde for grunnutdanning på høyere nivå, samt at man vektlegger like muligheter for alle til å kvalifisere seg til arbeidslivet gjennom høyere utdanning.

Det er viktig at kvaliteten på studietilbudene og arbeidsforholdene ved norske universiteter og høyskoler holder høy internasjonal standard og kan trekke til seg gode nasjonale og internasjonale studenter, undervisere og forskere. Kvalitetsreformen vektla betydningen av internasjonalisering som virkemiddel for økt kvalitet. Den første evalueringen av reformen viser at internasjonalisering har fått økt oppmerksomhet, men at institusjonene er på ulike stadier i denne prosessen. Det er mange positive utviklingstrekk, slik som at institusjonene har profesjonalisert arbeidet med avtaler og utvekslingsordninger, mobiliteten knyttet til avtaler har økt, og det er økt strategisk oppmerksomhet også knyttet til internasjonalisering hjemme og hvordan dette henger sammen med kvalitetsutvikling og attraktivitet. Det er likevel fortsatt mange utfordringer å ta tak i:

- Koblingen mellom fagmiljøer og ledelse på de ulike nivåene er ofte for svak.
- De internasjonale kontorene er blitt mer profesjonelle, men blir i for liten grad en støttespiller for fagmiljøer og ledelse.
- Det er for store forskjeller mellom institusjonene når det gjelder graden av internasjonalisering.

Kunnskapsdepartementets dialog med universitets- og høyskolesektoren og relevante aktører med tilknytning til sektoren i forbindelse med utarbeidelsen av stortingsmeldingen har også vist at norske utdanningsinstitusjoner er genuint opptatt av problemstillingene omkring internasjonalisering, og at mange institusjoner arbeider målrettet for å bli bedre.

For å bli gode og attraktive samarbeidspartnere kreves strategisk utvikling og innsats ved institusjonene. De skal representere kvalitet, ha gode tilbud og være dyktige på samarbeid, nasjo-

nalt og internasjonalt. Det er derfor viktig at det jobbes aktivt på flere områder. Institusjonene må være villige til å satse på samarbeid og sette av nok ressurser til å oppnå et ønsket nivå på dette samarbeidet. Dernest må det tas initiativ overfor andre institusjoner som tilfredsstillt krav til kvalitet og samarbeid. Både universiteter og høyskoler kan gå sammen for å bli mer attraktive. Jo mindre et fagmiljø er, jo mer lønnsomt kan det være å søke andre nasjonale samarbeidspartnere for å tiltrekke seg institusjonssamarbeid over landegrensene.

Det er store forskjeller i hvordan internasjonalisering prioriteres, også mellom fagmiljøer ved samme institusjon. Departementet registrerer at det eksisterer sterkt internasjonalt miljøer side om side med miljøer som i mye mindre grad jobber planmessig med dette. I enkelte tilfeller kan det se ut som at det ikke er tilstrekkelig interesse for internasjonalt samarbeid og utveksling som ledd i undervisning og veiledning av studenter. Begrunnelsene for forskjellene er mange. Én grunn kan være at studieprogrammene etter innføring av ny studiestruktur og nye studieprogrammer ikke gir nok fleksibilitet og muligheter til internasjonalt samarbeid og til student- og lærerutveksling. En annen kan være at institusjoner og fagmiljøer ikke ser nok fordeler med internasjonalisering og internasjonalt samarbeid, eller at de oppfatter det som at finansieringssystemet ikke gir nok uttelling.

Det er departementets vurdering at mange sider ved internasjonaliseringsarbeidet går i riktig retning. Men departementet ønsker å vurdere ytterligere stimuleringsiltak på en del områder for at sektoren som helhet skal lykkes bedre. Målet er at alle norske universiteter og høyskoler skal bli best mulig på attraktivitet, kvalitet, samarbeid og relevans for samfunns- og arbeidslivet. Det vil her være nødvendig at departementet fortsetter dialogen og samarbeidet med institusjonene for å identifisere retning, prosesser, prioriteringer, aktiviteter og incentiver.

Også forholdet til norsk nærings- og arbeidsliv må få økt oppmerksomhet. Det er viktig at institusjonene fanger opp samfunnets behov og justerer studietilbudene i henhold til disse. Arbeids- og næringslivet må også få impulser fra utdannings- og forskningsmiljøene, og dette krever møteplasser og dialog.

For delstudenter er det nedgang i antall utvekslingsstudenter på bachelornivå ved universitetene, hovedsakelig innenfor samfunnsfag og økonomisk-administrative fag. Universitetene har også nedgang for masterstudenter i utveksling. Høysko-

lene har fortsatt vekst i antall utvekslingsstudenter for både bachelor- og masterstudier.

Faktorer som kan påvirke valget av delstudier i utlandet må ses i lys av utviklingen i norsk høyere utdanning. Her har det vært store endringer som følge av Kvalitetsreformen og mange forhold knyttet til sammensetningen av fagtilbudene. Institusjonenes tilrettelegging og organisering av studieprogrammene kan tenkes å virke inn på studentenes valg. Her er det heller ingen entydig forklaring som peker seg ut (se også kapittel 6).

Departementet vil gjerne at flere norske studenter reiser ut, og at flere utenlandske studenter kommer til Norge. Utenlandske studenter kan bringe nye perspektiver inn i utdanningen, og det er viktig at institusjonene vurderer hvordan dette kan være en ressurs for økt kvalitet. I tråd med dette legger nå mange norske institusjoner vekt på mottak av internasjonale studenter, og har internasjonale strategier og planer som følges opp av ledelsen. Enkelte små høyskoler har av kapasitetsgrunner likevel spesielle utfordringer i å legge til rette for utenlandske studenter. For at både studentene og institusjonene skal få fullt utbytte av en internasjonal campus, kreves det at institusjonen legger til rette for faglig og sosial integrering.

Internasjonale studenter i Norge opplever også en del praktiske hindringer i forbindelse med søknad og innvilgelse av visum og oppholdstillatelse. Det er et behov for å kartlegge hva disse hindringene i realiteten består i. Kunnskapdepartementet vil ta initiativ til slik kartlegging.

Departementet har i mange år fulgt opp den internasjonale utviklingen og gitt internasjonalisering høy prioritet i sine styringsdokumenter og i styringsdialogen med institusjonene. I både universitets- og høyskolelovens formål og i departementets målstruktur for universiteter og høyskoler er det internasjonale perspektivet framhevet spesielt. Internasjonalisering har derfor lenge vært ett av temaene i etatsstyringssammenheng. I 2009 gis det 6 300 kroner for hver student som utveksles til eller fra en norsk institusjon, forutsatt at utvekslingen skjer innenfor en avtale mellom institusjoner og har en varighet på minimum tre måneder. Institusjonene mener allikevel at de taper på å sende studenter ut, fordi de da ikke får uttelling for de studiepoengene studentene avlegger i utlandet. De får imidlertid uttelling for studiepoengene de utenlandske studentene avlegger i Norge, og dersom antallet utreisende og innreisende studenter er likt, vil økonomien balansere. Dette slår imidlertid ulikt ut for institusjonene, for de små høyskolene har gjerne få innreisende utenlandske studenter. I forbindelse med evalueringen av finansieringssys-

temet i 2009 vil departementet vurdere om det er behov for andre virkemidler for å fremme internasjonalisering.

Utvikling av felles grader er det mest krevende, men antakelig også den mest integrerende form for samarbeid mellom institusjoner. Dette samarbeidet forutsetter en stor grad av åpenhet fra alle involverte parter. Gjennom slikt samarbeid vil fagmiljøene og institusjonene både kunne se og vurdere alle sider ved egen og andres kompetanse, faglige ambisjoner og kapasitet, studiekvalitet og administrasjon. Selv om slikt samarbeid er tids- og ressurskrevende, er det stor interesse for prosjekter og programmer for etablering av felles grader og felles studieprogrammer som er gjennomført både i nordisk (Nordic Masters og Nordplus)²⁰ og i europeisk sammenheng (Erasmus Mundus, Arktisk universitet).²¹ Dersom man lykkes, kan det skapes grunnlag for utvidet samarbeid også på andre områder. Kunnskapsdepartementet vil derfor se på mulighetene for å stimulere til flere slike prosesser. Det er viktig at man satser på høy kvalitet. En internasjonal og faglig sterk arbeidsgruppe bør i så fall gis i oppdrag å utarbeide kriterier, utlysningstekst og utvelgingsprosedyre.

I likhet med utviklingen av felles grader og felles studieprogrammer, vil gjennomgang av hele fagmiljøer også kunne ha stor betydning for utviklingen av kvalitet i universitets- og høyskolesektoren. Erfaringer som institusjonene har gjort gjennom EUs tuning-prosjekter, har vært overveiende positive, og det vil derfor være naturlig å vurdere lignende prosesser for flere norske fagmiljøer.²² Ideen er at hele fagmiljøer fra forskjellige institusjoner samarbeider om evaluering av kompetanse, forventninger, faglig innhold og utbytte, læringsutbytte og struktur. Oppmerksomheten rettes mot erfaringsoverføring og forbedringer. Slike gjennomganger er også tid- og ressurskrevende, men erfaringene viser at utbyttet er betydelig for alle involverte. Det vil være mest aktuelt å se på tuning-prosjekter som EU har med land som ikke har støtte gjennom EUs program for livslang læring.²³

²⁰ Nordisk ministerråd har gitt midler til utviklingen av seks nordiske masterprogrammer i 2007, og det ble lyst ut flere midler i 2008. *Nordplus høyere utdanning* har i mange år gitt større beløp til utviklingen av felles studieprogrammer.

²¹ Enkelte norske institusjoner deltar i flere fellesgradsprosjekter i regi av Erasmus Mundus. Arktisk universitet har i dag felles studieprogrammer på bachelornivå.

²² EU har initiert ulike prosjekter med fokus på utdanningsstrukturer og studienes faglige innhold som er lærestedenes ansvar. Formålet med slike prosjekter er å bidra til mer enhetlige og sammenfallende kvalifikasjonsrammeverk, og å beskrive disse gjennom arbeidsmengde, nivå, læringsutbytte, kompetanse og profil. (NIFU STEP Rapport 40/2007).

Gjennomgang av eksisterende pensum og undervisning foretas jevnlig ved institusjonene, men tilbakemeldinger fra sektoren tyder på at det er nødvendig med en ekstra innsats for å gi flere studietilbud en internasjonal retning. Det er derfor viktig med et systematisk arbeid ved alle institusjonene for å lykkes. Antall studietilbud på engelsk øker, spesielt mastergradsprogrammer, og institusjonene kan derfor tiltrekke seg studenter utenfra og legge til rette for flere utenlandske undervisere og forskere. Dette vil øke institusjonens attraktivitet og kan gjøre den mer robust overfor utenlandsk konkurranse. Dette skal også bidra til at de studentene som ikke tar deler av studiene i utlandet, får et godt tilbud og viktige internasjonale impulser.

Det er store forskjeller i tilrettelegging mellom lange høyere utdanninger og korte yrkesrettede utdanninger (profesjonsutdanninger). Jo kortere utdanningene er, jo mindre er det gjerne lagt til rette for internasjonalt samarbeid og mobilitet. Her er det nødvendig med gjennomgang av studieplanene for å gi bedre muligheter til å kunne velge opphold ved utenlandske institusjoner som del av studier hjemme. Institusjonene bør derfor se på alle muligheter ut fra studietilbudets målsetting og innhold. Departementet vil legge vekt på bedre rapportering og statistikk om denne typen tilbud. Det er departementets oppfatning at korte profesjonsutdanninger har ekstra store utfordringer, og det ville være ønskelig med særlige tiltak innenfor for eksempel lærer-, sykepleier- og ingeniørutdanningene for å finne muligheter for internasjonalisering og mobilitet. Departementet vil derfor vurdere muligheten for å sette i gang pilotprosjekter på dette området. Utvikling av studieplaner, samarbeidsopplegg med partnerinstitusjoner om et *internasjonalt semester* samt deling av god praksis vil være viktig. Dette bør så følges opp med erfaringsoverføring til de miljøene som ikke deltar i pilotprosjektene. I tillegg er det viktig at lærere og forskere oppmuntrer hverandre og studentene til å ha internasjonale kontakter og være mobile. Dette gir en skjerpene holdning og grunnlag for utvikling av god kvalitet i faget.

Lånekassens statistikk viser at 400–500 studenter per år får støtte til utenlandsopphold av mellom fire uker og tre måneders varighet. Dette er for eksempel praksisperioder eller annen tilrettelagt utveksling i profesjonsutdanningene (én til ti uker), opphold ved de norske studiesentrene i utlandet og andre former for faglig forankrede opp-

hold. For mange studenter med familie og omsorgsforpliktelser og for studenter innenfor de kortere profesjonsutdanningene utgjør de korte utenlandsoppholdene et viktig alternativ til lengre opphold. Institusjonene bør derfor videreføre arbeidet med slike tilbud.

Det er viktig at institusjonene blir internasjonale på alle nivåer og for alle ansatte. Det bør derfor ses nærmere på metoder og modeller for utvikling av samarbeid og institusjonell læring. Særlig oppmerksomhet bør rettes mot forskermobilitet der utdanningssamarbeid er en viktig *sideeffekt*. Det administrative personalet og personell knyttet til støttefunksjoner, for eksempel bibliotek, bør også kunne virke innenfor en internasjonal organisasjon.²⁴

En måte å øke oppmerksomheten om internasjonaliseringen av institusjonene på, er å innføre flere spesifikke tiltak rettet mot internasjonalisering – og da i en større bredde enn tidligere. I denne sammenhengen vil blant annet Senter for internasjonalisering av høyere utdanning (SIU) kunne spille en viktig rolle som veileder og katalysator. SIU har også dette som en oppgave nedfelt i institusjonens vedtekter. Derfor vil departementet se nærmere på utvikling av indikatorer for å måle graden av internasjonalisering av virksomhetene, og som er knyttet til de ulike internasjonaliserings-tiltakene i sektoren. Slike indikatorer vil kunne være til stor hjelp i etatsstyringsdialogen. I dette arbeidet vil eventuelt SIU få en sentral rolle. I tillegg vil SIU kunne få i oppgave å videreutvikle sin rådgivningstjeneste overfor institusjonene på internasjonaliseringsområdet. Dette må ses i sammenheng med SIUs arbeid med profilering av norsk utdanning i utlandet. Norsk høyere utdanning skal tiltrekke seg gode studenter, forskere og undervisere, og det trengs en bevisst strategi og effektive tiltak for å lykkes med å profilere Norge internasjonalt. Dette er også et oppdrag som departementet har vedtektsfestet som en av SIUs oppgaver og som er under oppbygging. Feltet trenger styrking, og det må foretas en rolleavklaring mellom ulike aktører.

For å ha et tilstrekkelig grunnlag for prioriteringer trengs det også mer forskning om effekter, beste praksis, problemstillinger, drivere osv. innenfor internasjonalisering av høyere utdanning. I volum har innsatsen innenfor dette feltet vært ganske beskjeden, og satt på spissen har forskning innenfor feltet hatt en tendens til enten å være rettet mot overordnede prosesser på makronivå, eller

²³ Dette er formelt i orden i Tempus-programmet, og man kan se nærmere på mulighetene for eksempel i Alfa, Australia-programmet, USA- og Canada-programmet osv.

²⁴ Jf. den nye ordningen fra 2007 med stipend for det ikke-vitenskapelige personalet i Erasmus-programmet.

mot effekter og problemstillinger for enkeltstudenter (mikronivå). Det bør derfor vurderes om det bør rettes mer forskningsinnsats direkte mot de problemstillingene universiteter og høyskoler opplever som relevante for internasjonaliseringen.

De fleste institusjonene gjennomgår nå avtalene med sine respektive partnerinstitusjoner i utlandet. Universitetene og høyskolene ønsker å rette mer oppmerksomhet mot kvaliteten i arbeidet ved å avvikle avtaler som ikke er aktive, og forhandle fram avtaler som innebærer et tettere faglig samarbeid. Dette vil øke mulighetene for et kvalitativt godt faglig samarbeid og legge bedre til rette for mer målrettet mobilitet for studenter og ansatte. I tillegg må avtalene forankres på et forsvarlig faglig-administrativt nivå. Institusjonene bør nøye analysere sine samarbeidsbehov og deretter konsentrere framtidige kontraktsinngåelser til institusjoner som det er strategisk viktig å samarbeide med. Hvordan utdanning og forskning kan dra nytte av et nærmere samarbeid bør utredes av en bredt sammensatt arbeidsgruppe.

Mange norske institusjoner er heller ikke store og kraftfulle nok til å oppnå avtaler med attraktive utenlandske institusjoner og aktører alene. Det bør derfor oppfordres og stimuleres til et tettere samarbeid mellom norske institusjoner slik at de kan utfylle hverandre i et nettverkssamarbeid med utenlandske institusjoner.

Det er også viktig at det i sammenheng med økt internasjonalisering utvikles bedre koblinger mellom utdanning og forskning. På den ene siden er det ønskelig å sikre større bredde i rekruttering til forskning, men også overføring av kunnskap og involvering av spesielt masterstudenter i prosjekter kan ha stor betydning. Studentutveksling, der dette ses i nær sammenheng med ulike fagmiljøer som samarbeider tett med hverandre, antas å være spesielt verdifullt.

Den internasjonale kunnskaps- og erfaringskomponenten i norsk forskerutdanning er viktig både for de som velger *akademia* som arbeidsplass etter avlagt doktorgrad, og for de som velger andre deler av arbeidslivet. Mange av de målene som Kvalitetsreformen setter til internasjonalisering av norsk høyere utdanning, er avhengig av fagmiljøenes interesse, mulighet og evne til å iverksette dem, spesielt når det gjelder *internasjonalisering hjemme*. Tiltak som sikrer et internasjonalt perspektiv, kunnskap og erfaring til tilbydere og delta-

kere i forskerutdanningen, er derfor avgjørende for å ivareta høy kvalitet og relevans i norsk forskerutdanning også i framtiden.

En forskerutdanning med garanti for et klart definert internasjonalt perspektiv vil på lengre sikt gjøre norsk forskerutdanning mer attraktiv og konkurransedyktig internasjonalt. Utgangspunktet må være det enkelte fag- og forskningsmiljøet, samt gode engelskspråklige ferdigheter. En norsk forskerutdanning med en tydelig internasjonal profil vil samtidig kunne tiltrekke seg flere utenlandske søkere. Norge er allerede avhengig av utenlandske søkere til forskerutdanningen for å kunne rekruttere, spesielt i matematiske, naturvitenskapelige og teknologiske fag.

Departementet vil oppfordre institusjoner med doktorgradsrett til å tydeliggjøre og videreutvikle det internasjonale elementet i forskerutdanningen. Dette kan blant annet gjøres gjennom å inngå forpliktende samarbeid med utenlandske institusjoner som har undervisnings- og forskningsfaglig relevans for egen forskerutdanning. Departementet vil også vurdere endringer i de generelle sektorovergrepene styringsmekanismene for å påskynde internasjonalisering av norsk forskerutdanning.

Det er avdekket et stort behov for å effektivisere arbeidet med å avsløre falske dokumenter ved opptak til høyere utdanning. Mange institusjoner sitter med saker fra egen institusjon, men det er ingen felles tilgjengelig informasjon som institusjonene har tilgang til. Det er foreslått tiltak på dette området ved framleggelsen av Ot.prp. nr. 83 (2007–2008), og departementet viser til oppfølgingen av denne.

Kvotordningen er et bistandspolitisk tiltak for studenter fra utviklingsland, Vest-Balkan, Øst-Europa og Sentral-Asia som ønsker å studere i Norge. Kvotordningen ble sist evaluert i 2001, men siden den gang er rammevilkårene endret – både politisk og administrativt. Det bør derfor vurderes å evaluere ordningen, gjerne i samarbeid med Norad, med tanke på en videreutvikling slik at innretningen av framtidige programmer finner en god balanse mellom kunnskaps- og utviklingspolitiske målsettinger.

Norad skal evaluere NOMA- og NUFU-programmene i 2009. Kunnskapsdepartementet vil ta aktivt del i evalueringen for å sikre best mulig håndtering og rammebetingelser for ordningene ved universiteter og høyskoler.

5.7 Forslag til tiltak

Departementet vil vurdere tiltak innenfor følgende områder:

- Felles grader og felles studieprogrammer. Det etableres prosjekter/programmer for å utvikle felles grader og felles studieprogrammer. Dette gjelder master- og ph.d.-nivået – inklusive kurs-tilbudet. En internasjonal og faglig sterk arbeidsgruppe opprettes for å utarbeide kriterier, utlysningstekst og utvelgingsprosedyre.
- Tuning-lignende prosjekter. Gjennom erfaringsoverføring og felles forbedringer, skal en særlig rette seg inn mot EUs prosjekter med land som ikke har støtte gjennom LLP-programmet.
- Pilotprosjekter i kortere profesjonsutdanninger. Spesiell oppmerksomhet vil rettes mot internasjonalisering innenfor lærer-, sykepleier- og ingeniøruddanningene.
- Tilrettelegging for internasjonale studenter. Kunnskapsdepartementet vil ta initiativ til å kartlegge tilrettelegging for internasjonale studenter med tanke på visum og oppholdstillatelse.
- Mobilitet for faglige og ikke-akademiske ansatte. Det bør ses nærmere på metoder og modeller for utvikling av samarbeid og institusjonell læring.
- Indikatorutvikling. En vil videreutvikle indikatorer til hjelp for institusjonene og til styringsdialogen mellom departementet og institusjonene.
- Promotering. En skal legge vekt på strategi og effektive tiltak for å lykkes med å promotere Norge i utlandet. Det må foretas en rolleavklaring mellom ulike aktører.
- FoU-aktiviteter om internasjonalisering. Forskning om effekter, beste praksis, problemstillinger, drivere etc. innenfor internasjonalisering av høyere utdanning.
- Nettverkssamarbeid. Stimulering til tettere samarbeid mellom norske institusjoner slik at de kan utfylle hverandre i et nettverkssamarbeid med utenlandske institusjoner.
- Samarbeid mellom forskning og utdanning. Hente inn erfaring og kunnskap om hvordan både utdannings- og forskningssiden kan ha nytte av et nærmere samarbeid. En bredt sammensatt ekspertgruppe får oppdraget med å utrede spørsmålet.
- Kvoteordningen. En skal evaluere ordningen, gjerne i samarbeid med Norad, med tanke på

en videreutvikling slik at innretningen av framtidige programmer finner en god balanse mellom kunnskaps- og utviklingspolitiske målsettinger.

Departementet vil også i forbindelse med evalueringen av finansieringssystemet i 2009 vurdere dagens uttelling for mobilitet i finansieringssystemet og om det er behov for andre og/eller nye virkemidler for å fremme internasjonalisering i sektoren. En slik vurdering vil bli sett i sammenheng med helheten i styrings- og finansieringssystemet.

Departementet viser til institusjonenes eget ansvar for å gjennomføre internasjonalisering. Departementet vil i den sammenheng oppfordre institusjonene til å:

- kvalitetssikre inngåtte avtaler med utenlandske institusjoner med tanke på revitalisering/avvikling av uvirksomme avtaler og eventuelt utvidelse av eksisterende avtaler. Nye avtaler bør konsentreres om bredt samarbeid basert på kvalitet og relevans
- i større grad å legge til rette for økende mobilitet på alle fagområder – utveksling og delstudier i utlandet for studenter og faglig opphold ved utenlandske institusjoner for ansatte. Informasjonen må være god og lett tilgjengelig og må følges opp med veiledning
- formalisere kontakten med utenlandske institusjoner for å øke den faglige relevansen av oppholdet for stipendiater
- se på praktiske utfordringer knyttet til felles grad basert på individuelle avtaler
- se på mulighetene for å etablere flere integrerte doktorgradsutdanninger
- drive et kontinuerlig holdningsskapende arbeid for å fremme internasjonalisering på alle nivåer ved institusjonen
- gi flere språktilbud for internasjonale studenter
- intensivere erfaringsoverføring mellom fakulteter, institutter og fagmiljøer innenfor egen institusjon
- etablere, operasjonalisere og iverksette en integrert strategi for internasjonalisering samt sikre nødvendig forankring av strategi/handlingsplan på styre-/ledelsesnivå
- intensivere kontakten med arbeids- og næringslivet og deres organisasjoner for samarbeid og behovsanalyser.

6 Studenter som tar gradsutdanning i utlandet

I dette kapitlet drøftes forhold knyttet til studentene som tar hele utdanningen eller en bestemt grad i utlandet (gradsstudenter). I tillegg omtales noen forhold, vesentlig knyttet til utdanningsstøtteordningen, for studenter som tar et kortere studieopphold i utlandet som del av sin norske grad (delstudenter). Den siste gruppen er også omtalt i kapittel 5.

Norske studenter har lang tradisjon for å ta hele eller deler av utdanningen sin i utlandet. Dette har tilført det norske arbeidsmarkedet verdifull kompetanse, der språk og kulturforståelse i tillegg til solid faglig kompetanse har vært avgjørende. I noen grad har dette også tilført det norske arbeidsmarkedet nødvendig fagkompetanse på områder der det norske utdanningssystemet har hatt for lav kapasitet.

Historisk har det vært store endringer i mobiliteten. Som nevnt i kapittel 2 var det i de første tiårene etter andre verdenskrig, med begrenset kapasitet i norsk høyere utdanning, nødvendig med en forholdsvis stor andel norske studenter i utlandet. Relativt sett var andelen mye høyere enn i dag. I 1950 studerte om lag 30 prosent av de norske studentene i utlandet.

Å legge til rette for studier i utlandet gjennom statlig finansiering og godkjenningsordninger er et viktig utdanningspolitisk virkemiddel. De fleste som tar utdanning i utlandet returnerer til arbeid i Norge, eller de arbeider i internasjonale selskaper med nær tilknytning til Norge. En del gradsstudenter arbeider en stund i utlandet og skaffer seg dermed internasjonal arbeidserfaring før de vender tilbake. Fire år etter eksamen har omtrent 80 prosent vendt hjem igjen. En eventuell problemstilling knyttet til *brain drain* synes derfor ikke å være spesielt aktuell.¹

I internasjonal sammenheng har Norge svært gode finansieringsordninger for studier i utlandet. Studentene får dekket livsopphold etter de samme satser som i Norge, det utbetales stipend og lån for reiser mellom hjem og studiested, og eventuelle

skolepenger dekkes helt eller delvis ved en kombinasjon av lån og stipend.

Det stilles grunnleggende krav både til studenten og utdanningen for å komme inn under støtteordningene for utdanning i utlandet.² Til studenten stilles det krav om statsborgerskap og generell studiekompetanse i Norge. Til utdanningen stilles det et grunnleggende krav om kvalitetssikring. En nærmere omtale av disse kravene finnes i vedlegg om regelverket for utdanningsstøtte.

Støtterett til studier i utlandet forutsetter også at utdanningen kan bli godkjent i Norge, enten ved generell godkjenning av NOKUT som likestilt med norsk utdanning på bachelor- og masternivå, eller av godkjent institusjon som faglig jevn god med utdanning som tilbys der. Forskerutdanningen må kunne gi generell godkjenning av NOKUT som likestilt med norsk ph.d.-grad.

Det gis støtte til livsopphold, reisestøtte og skolepengestøtte opp til et visst nivå. Skolepengestøtten er delt i en stipend- og en lånedel, der lånedelen er større på bachelor- enn på masterutdanninger.³ Støtte til skolepenger til ph.d.-studier gis bare som lån.

Tilleggsstipend	Tilleggsstipend (106 740 - 164 440 kr) gis til studier som er på egen liste, der kvaliteten er høy, og den ordinære skolepengestøtten ikke dekker skolepengene.
Skolepengestøtte-lån	Skolepengestøtte i form av lån. Skolepenger mellom 54 580 og 106 740 kr dekkes.
Skolepengestøtte-lån og stipend	Skolepengestøtte i form av lån og stipend. Skolepenger opp til 54 580 kr dekkes. Bachelor: 50 prosent stipend, master: 70 prosent stipend, resten som lån.
Livsopphold	Generell støtte til livsopphold som i Norge. Samme regler gjelder for omgjøring av lån til utdanningsstipend.

Figur 6.1 Dagens støttenivåer (2008/2009) for studier i utlandet, angitt i norske kroner. I tillegg kommer reisestøtte etter bestemte satser.

¹ Jannecke Wiers-Jenssen: *Utbytte av utdanning fra utlandet. Overgang fra utdanning til arbeid blant nordmenn med høyere utdanning fra utlandet*. NIFU STEP Rapport 3/2005.

² Det stilles ulike krav til utdanning i Norden og utenfor Norden. Det blir ikke gått nærmere inn på hva som skiller disse kravene her, se vedlegg for nærmere omtale.

I tillegg gis tilleggsstipend ved ca. 90 utvalgte læresteder i USA, Canada, Storbritannia og Australia med spesielt høy kvalitet og høye skolepenger. Dette stipendet kommer i tillegg til den ordinære skolepengestøtten.

Dagens støtterett har noen ytre grenser:

- Utdanningen og lærestedet skal være offentlig godkjent i studielandet. Dette medfører at transnasjonal utdanning (studenten oppholder seg store deler av tiden i et annet land enn institusjonen som utsteder graden) ofte ikke gir støtterett.
- Bare norske statsborgere, eller EU/EØS/EFTA-borgere på visse vilkår, kan få støtte til gradsutdanning i utlandet.
- Det gis generelt ikke støtte til det første året (freshman-året) av en bachelorutdanning i USA og en del land utenfor Europa.
- Tilleggsstipendet er begrenset til et utvalg kvalitetsutdanninger med høye skolepenger, og er begrenset oppad til et fastsatt beløp.
- Skolepengestøtten til ph.d.-utdanning gis bare som lån.
- Det er samme krav til studiekompetanse som i Norge for å få støtte. Det vil si at studenten må tilfredsstillende kravene til generell studiekompetanse eller realkompetanse i Norge når utdanningen starter, for å få utdanningsstøtte (med noen unntak).

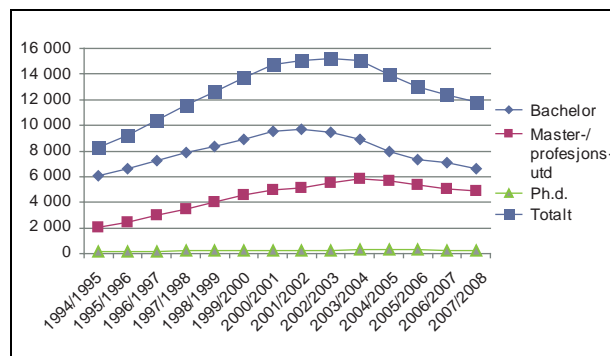
6.1 Studenter på gradsstudier i utlandet

I studieåret 2007/2008 var det 11 793 studenter som studerte i utlandet for å fullføre utdanningen der eller å ta en hel grad. Fordelingen mellom de ulike gradsnivåene er vist i tabell 6.1.

Tabell 6.1 Norske studenter som tar hele studiet eller en grad i utlandet i 2007/2008

Bachelorutdanning	6 632
Master-/profesjonsutdanning	4 903
Ph.d.-utdanning	258
Totalt	11 793

³ Omtrent 2/3 av utenlandsstudentene mottar stipend til skolepenger (2007/2008). Andelen som mottar tilleggsstipend er lav, om lag seks prosent. Det er fortsatt en liten andel som mottar stipend etter ordningen for dekning av skolepenger som gjaldt til og med 2003/2004 (gebyrstipend, ca. seks prosent).



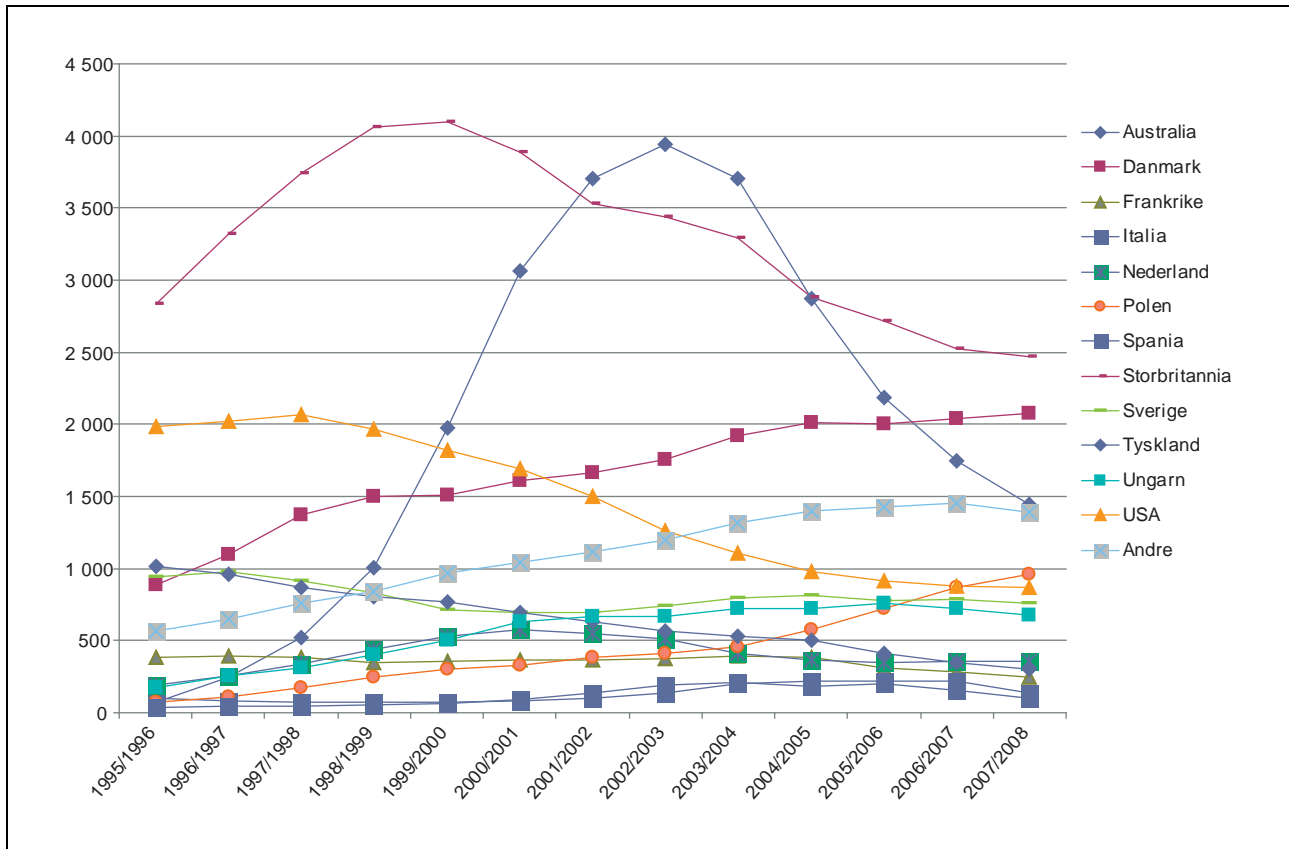
Figur 6.2 Antall norske studenter på gradsstudier i utlandet

Figur 6.2 viser utviklingen i antall studenter på gradsstudier fra 1994/1995. Det var flest studenter i utlandet i 2002/2003, flest bachelorstudenter i 2001/2002 og flest masterstudenter i 2003/2004. Etter dette har både antallet bachelor- og masterstudenter gått noe ned. At toppen for bachelor- og masterstudenter er forskjøvet med to år, er naturlig med tanke på at mange bachelorstudenter også fortsetter med masterstudier. En nedgang i antallet bachelorstudenter reduserer rekrutteringen til masterstudier senere.

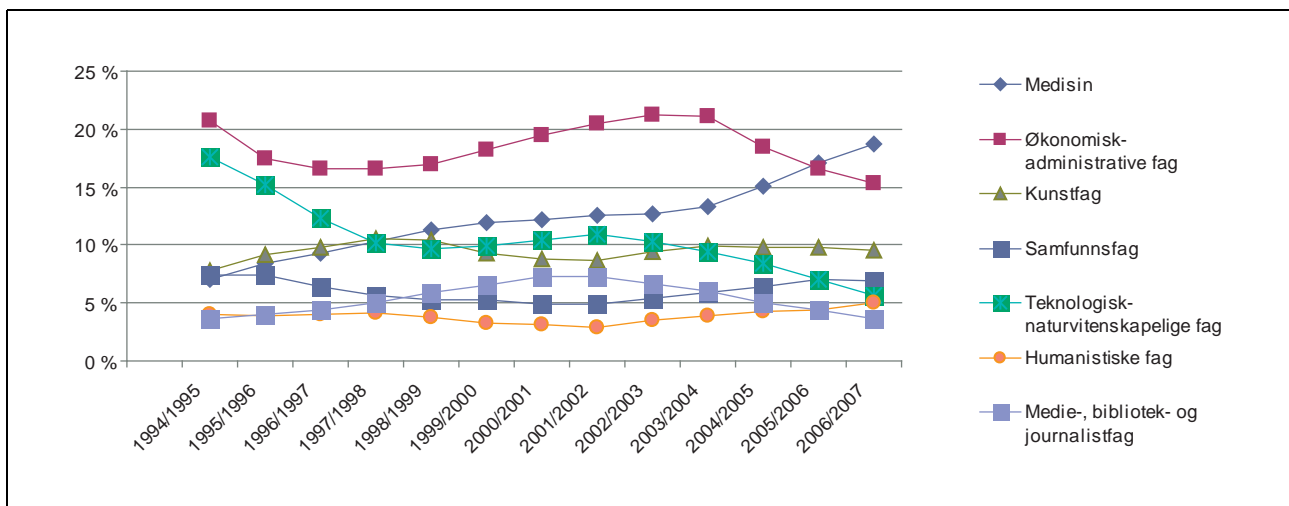
Som vist i figur 6.3 reiser norske studenter til en rekke land som gradsstudenter, og det er store variasjoner over tid for hvilke studieland de velger. Etter en topp i 1999/2000 er antallet gradsstudenter i Storbritannia kraftig redusert, og antallet i USA er halvert de siste 10 årene. Australia ble omfattet av den generelle støtteordningen fra 1993/1994 og hadde en betydelig økning fram til 2002/2003, men antallet er siden kraftig redusert. Andre land har derimot hatt stor økning, dette gjelder først og fremst Danmark, Ungarn og Polen, hovedsakelig på grunn av flere medisinstudenter.

Hvilke fag de norske studentene i utlandet studerer, har også endret seg over tid. Figur 6.4 viser *andelen* studenter innenfor de ulike fagområdene. De siste årene har det vært en reduksjon innenfor teknisk-naturvitenskapelige fag og økonomisk-administrative fag. Andelen medisinstudenter er nær doblet de siste ti årene, og omtrent hver femte utenlandsstudent studerer nå medisin. Innenfor andre fagområder har det ikke vært store endringer, bortsett fra at medie-, bibliotek- og journalistfag også har hatt en liten nedgang.

Hvordan antallet gradsstudenter i utlandet vil utvikle seg framover er usikkert, men antall nye studenter per år de siste årene vil kunne gi en pekepinn. Av figur 6.5 fremgår det at antall nye bachelorstudenter har gått ned siden tusenårsskif-



Figur 6.3 Antall norske gradstudenter i utlandet fordelt på land

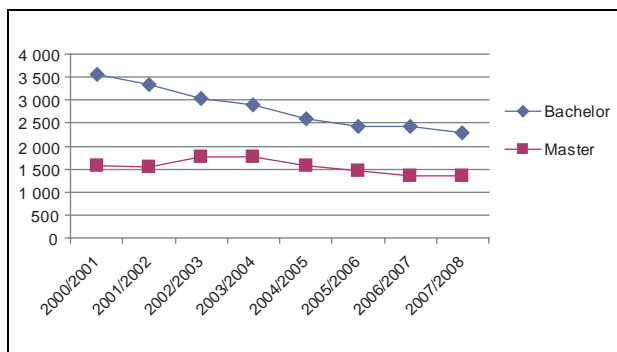


Figur 6.4 Andel av norske gradstudenter i utlandet – fordelt på fagområde

tet, med en utflating de siste par årene. Antallet nye masterstudenter økte noe en periode, men har siden gått ned for deretter å stabilisere seg. Økningen og deretter nedgangen må blant annet ses på bakgrunn av variasjonen i antall nye bachelorstudenter i utlandet, som før tusenårsskiftet hadde en kraftig vekst. Det er derfor grunn til å

tro at nedgangen i antallet gradstudenter også vil flate ut. Figur 6.5 illustrerer også at nedgangen i antall gradstudenter i utlandet ikke startet i 2004/2005 da utdanningsstøtteordningen ble endret, men mye tidligere.⁴

⁴ Studiefinansieringsordningene og endringer av disse er omtalt i eget vedlegg.



Figur 6.5 Nye bachelor- og masterstudenter per år i utlandet

De store variasjonene i antallet gradsstudenter i sentrale engelskspråklige land som Australia, Storbritannia og USA er av spesiell interesse, fordi disse landene ofte har høye skolepenger (tuition fees).⁵ Av figur 6.6 framgår det at nedgangen også her later til å ha stoppet opp. For 2007/2008 var det en vekst i antallet nye bachelorstudenter i Storbritannia og nye masterstudenter i USA.

En spesiell problemstilling er knyttet til støtten det første året i en del land der det tar fire år å oppnå en bachelorgrad. Det gis i dag ikke støtte til dette året i blant annet USA, Kina og Russland. Unntaket er de institusjonene som står på tilleggsstipendlisten. Dette gjelder for vel 50 institusjoner i USA.

Begrunnelsen for ikke å gi støtte til første år av en fireårig bachelorgrad har vært at dette ikke er på nivå med høyere utdanning i Norge. Fireårig bachelorgrad bryter med nivåinndelingen i Norge og i de europeiske landene, der en bachelorgrad er

⁵ En omtale og vurdering av mulige faktorer som påvirker mobiliteten er gitt senere i kapitlet.

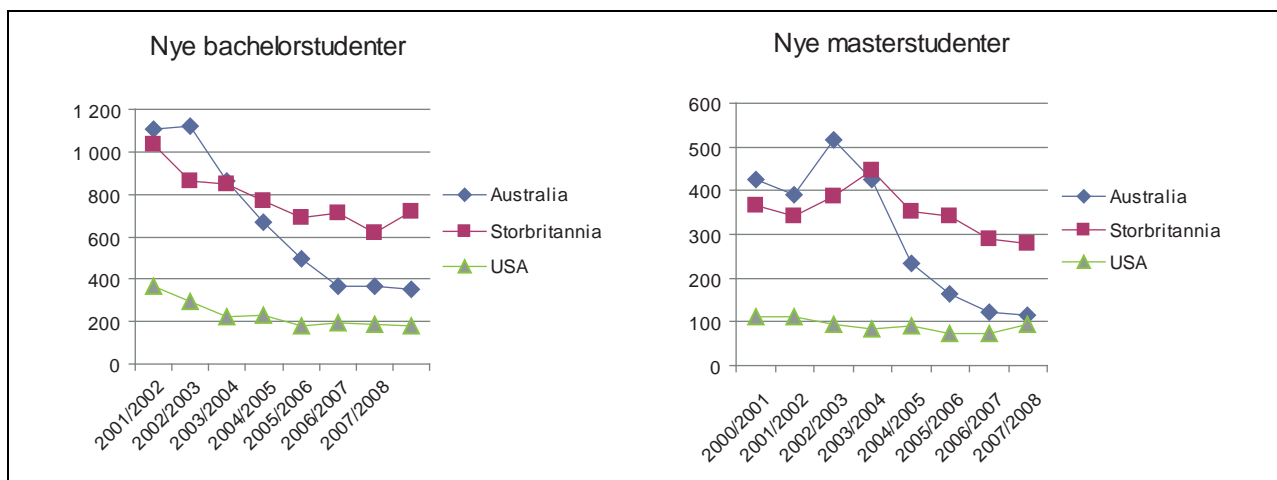
Boks 6.1 Nordic American Learning Alliance (NALA)

Nordic American Learning Alliance (NALA) er en sammenslutning av seks amerikanske høyere læresteder som har gått sammen for å legge til rette for studentmobilitet fra de nordiske landene, med Norge som pilotland. Det gjelder Augsburg College, Augustana College, Concordia College, Luther College, Pacific Lutheran University og University of North Dakota. Disse institusjonene har det til felles at de har historiske røtter til norsk innvandring til USA.

Samarbeidet går blant annet ut på en felles, forenklet søknadsprosess for potensielle norske studenter. Nettsøknad blir formidlet til alle de seks institusjonene for oppfølging. Det kreves ingen søknadsavgift, og institusjonene kan se bort fra krav om *Test of English as a Foreign Language* (TOEFL) for norske studenter. Institusjonene tilbyr stipend- og støtemuligheter spesielt for norske studenter, og flere av institusjonene vil også kunne ta opp norske studenter direkte til andre året av bachelorgraden (sophomore-året).

I tillegg til at institusjonene ønsker å rekruttere norske studenter til gradsstudier, søker institusjonene samarbeid med norske universiteter og høyskoler.

Mer informasjon på www.gradusa.org



Figur 6.6 Nye bachelor- og masterstudenter til Australia, Storbritannia og USA per år

treårig. Dersom en skulle gi støtte til første år av en fireårig bachelorgrad, ville dette i realiteten være å finansiere utdanning tilsvarende videregående opplæring. Dessuten påføres studentene ett ekstra studieår i forhold til studier hjemme. Det er gjort unntak for institusjoner på tilleggsstipendlisten. Dette begrunnes med høy kvalitet og strenge krav til studentene.

Tilsvarende må studenter som kommer til Norge med grunnopplæring fra land med en ordning med fireårige bachelorgrader, ifølge kravene ha ett års universitetsutdanning ut over grunnopplæringen for å tilfredsstillere opptakskravene.

6.1.1 Norske studenter ved høyt rangerte utenlandske institusjoner

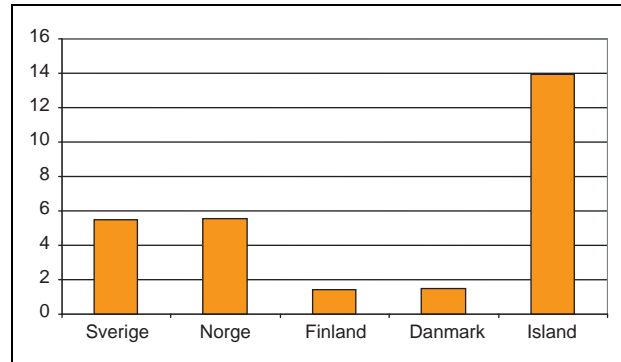
I studieåret 2007/2008 var det i overkant av 200 norske studenter ved de 25 høyest rangerte institusjonene på de to internasjonalt mest kjente rangeringslistene, Times Higher Education QS World Universities Ranking (THE-QS) og Academic Ranking of World Universities (ARWU), som publiseres av Shanghai Jiao Tong University (Shanghai-rangeringen). Disse fordelte seg med omtrent 2/3 bachelor- og 1/3 masterstudenter. Det er også et antall ph.d.-studenter ved disse institusjonene.

Det er ikke bare institusjoner som kan ha et godt omdømme. Enkelte fagmiljøer kan også ha en svært høy standard på både utdanning og forskning, uten at dette gjenspeiles tilsvarende i institusjonens plass på rangeringslistene.

6.2 Mobilitet for norske studenter – sammenligning med andre land

Ordningen med utdanningsstøtte til utenlandsstudenter i høyere utdanning gir en god oversikt over antallet som velger å studere i utlandet. Det antas at antallet studenter som ikke fanges opp gjennom denne ordningen er lavt. Tallene fra Lånekassen gir derfor et godt og riktig bilde av mobiliteten for studentene.⁶ Det samme gjelder for elever i videregående opplæring, mens det innenfor fagskoleutdanningene er mer uoversiktlig, da disse ikke gir rett til støtte for studier i utlandet.

Sammenlignet med de andre nordiske landene har Norge mange gradsstudenter i utlandet, se figur 6.7. Island har høyest andel utenlandsstudenter. Forklaringen er at Island har et begrenset stu-



Figur 6.7 Andel gradsstudenter i utlandet i prosent av totalt antall studenter 2005/2006

dietilbud innenfor mange fagområder. Av de andre nordiske landene har Norge den høyeste andelen gradsstudenter i utlandet, marginalt høyere enn Sverige. Danmark og Finland har en vesentlig lavere andel. For å øke denne andelen innfører Danmark nå nye stipendordninger, spesielt på masternivå. Sverige har også gode støtteordninger for studier i utlandet, se for øvrig vedlegg om utdanningsstøtte.

Også sammenlignet med andre europeiske land har Norge en høy andel studenter i utlandet. Det er hovedsakelig land som for eksempel Luxembourg og Malta, uten et bredt utbygd studietilbud, som har høyere andeler. I tillegg har noen medlemsland i EU, som for eksempel Bulgaria og Slovakia, relativt høye andeler. Irland har også en høy andel, nesten ti prosent, mange av disse studenter i Storbritannia.

6.3 Hvem er utenlandsstudenten?

Det har vært få undersøkelser av den sosiale bakgrunnen til elever og studenter i utlandet. Et interessant spørsmål er om de som går på skole eller studerer i utlandet, har en bakgrunn som er ulik de som er i tilsvarende utdanning i Norge. Tabell 6.2 gir en oversikt over elever og studenter knyttet til foreldrenes utdanningsnivå.⁷ Den følgende omtalen omfatter også studenter på delstudier og elever i utveksling.

Tabellen angir andel elever som har avsluttet videregående opplæring i utlandet, elever i utveksling (som oftest andre året i videregående opplæring) og elever i videregående opplæring i Norge

⁶ Opphold på mindre enn fire uker gir ikke generell støtteberettigelse, og er derfor ikke med i tallgrunnlaget. På dette området er statistikken mangelfull.

⁷ Tabellen er basert på data fra SSB for 2006, og er utarbeidet ved å kombinere data fra Lånekassen og registerdata om elevenes og studentenes familiebakgrunn.

Tabell 6.2 Andel norske elever og studenter etter foreldrenes utdanningsbakgrunn, 2006

	Elever med avsluttet VGO i utlandet	Utvekslings-elever i VGO	Elever i VGO i Norge	Gradsstudenter i høyere utdanning i utlandet	Delstudenter i høyere utdanning i utlandet	Studenter i høyere utdanning i Norge
Mor eller far har lang høyere utdanning som høyeste utdanning	18	25	9	26	25	14
Mor eller far har kort høyere utdanning som høyeste utdanning	32	41	28	38	39	30
Mor eller far har videregående utdanning som høyeste utdanning	41	31	48	29	30	40
Mor eller far har grunnskole-utdanning som høyeste utdanning	8	3	12	5	4	8
Uoppgitt	1	1	4	5	2	8

etter foreldrenes utdanningsnivå. Den sosiale skjevrekutteringen er sterkere for utvekslingselever enn for de som tar hele den videregående opplæringen i utlandet, som igjen er sterkere enn for de som tar hele den videregående opplæringen i Norge.

Skjevrekutteringen kan også skyldes at de fleste utvekslingselevne i videregående opplæring velger studieforberedende utdanningsprogrammer i Norge. Utveksling innenfor yrkesforberedende utdanningsprogrammer er ikke like utbredt. Det er også en skjevrekuttering til henholdsvis yrkes- og studieforberedende utdanningsprogrammer i Norge i forhold til foreldrenes utdanningsnivå.⁸

Det er en tilsvarende skjev rekruttering etter foreldrenes utdanningsnivå for studenter i høyere utdanning, som vist i siste kolonne i tabell 6.2. Studenter som har foreldre med høy utdanning, har høyest sannsynlighet for studier i utlandet.

Et interessant trekk er at den sosiale skjevrekutteringen later til å være den samme for grads- og delstudenter. En studie konkluderer imidlertid med at rekrutteringen er skjevst ved kortere studieopphold i utlandet. Forskjellen er imidlertid ikke stor.⁹ Den samme studien konkluderer også med at studenter i europeiske land utenom Norden og Storbritannia/Irland har foreldre med høyest utdanningsnivå, og at studenter i Norden og Oseania (hovedsakelig Australia) har foreldre med lavere utdanningsnivå enn gjennomsnittet for uten-

landsstudentene. Foreldrenes utdanningsbakgrunn har også betydning for hvilke fag utenlandsstudentene velger.

Den sosiale skjevrekutteringen til utenlandsstudier har vært stabil over tid, og endringer i støtteordningene gjennom Lånekassen i 1993 og 2004 later ikke til å ha hatt vesentlig innvirkning.¹⁰

I høyere utdanning er det hovedsakelig yngre studenter som studerer i utlandet, og de er mye yngre enn tilsvarende studenter i Norge. Spesielt utvekslingsstudentene er unge.¹¹

De som velger å studere i utlandet, har også i større grad enn andre studenter bodd i utlandet tidligere, eller de har nær familie som har gjort det. Denne *mobilitetskapitalen* ser ut til å øke sannsynligheten for utenlandsopphold.¹²

6.4 Motivasjonsfaktorer og hindringer for studier i utlandet

Det antas at det er flere forhold som motiverer til utenlandsstudier, samtidig er det forhold som oppleves som hindringer.

Faktorer som kan tenkes å være motiverende, knytter seg til opplevelser, muligheten til å lære andre språk og kulturer å kjenne, muligheten til å studere ved en institusjon med en høy internasjo-

⁸ St.meld. nr. 16 (2006–2007) ... og ingen sto igjen. Tidlig innsats for livslang læring.

⁹ Jannecke Wiers-Jenssen: *Studiemobilitet og arbeidsmarkeds-tilpasning. Nordisk Kandidatundersøkelse 2007 – landrapport for Norge*. NIFU STEP Rapport 22/2008.

¹⁰ Kari Steenstrup: *Rekruttering til utenlandsstudier. Betydning av sosial bakgrunn over tid*. Masteroppgave i sosiologi, Universitetet i Oslo, 2008.

¹¹ Kilder: SSB, Lånekassen og Database for statistikk om høgre utdanning (DBH).

¹² Jannecke Wiers-Jenssen: *Studiemobilitet og arbeidsmarkeds-tilpasning. Nordisk Kandidatundersøkelse 2007 – landrapport for Norge*. NIFU STEP Rapport 22/2008.

nal anseelse, at tilsvarende studietilbud ikke finnes i Norge (fag), eller at man ikke fikk studieplass i Norge.¹³

Det er vanskelig å peke på de viktigste enkeltforholdene som kan virke demotiverende med tanke på studier i utlandet. Det er gjennomført få undersøkelser og lite forskning. Årsakene er sannsynligvis sammensatte, og de kan også endre seg over tid. Antakelig vil man finne store individuelle motivasjonsforskjeller, både for grads- og delstudenter.

En studie viser at blant annet tilbudene fra norske og utenlandske institusjoner, alder, økonomiske konsekvenser og personlige forpliktelser og preferanser vil kunne påvirke studentenes valg.¹⁴ Studien angir ikke hvilke grunner som er den/de viktigste, men skisserer noen mulige momenter som kan belyse svingningene i antallet utenlandsstudenter. Faktorer som blant annet kan påvirke valgene, er følgende:

- Presset mot høyere utdanning i Norge har avtatt, og det er blitt lettere å få plass på tilsvarende studier i Norge.
- Det har vært noen negative medieoppslag – særlig rettet mot Australia som studieland.
- Kvalitetsreformen rettet oppmerksomheten mot internasjonalisering og ga større muligheter for utenlandsopphold som del av utdanningen i Norge.
- Kvalitetsreformen ga også et bredere studietilbud i Norge og mer markedsføring fra norske institusjoner. Oppfattes norsk høyere utdanning som mer attraktiv nå enn for få år tilbake?
- Ordningen med treårig bachelor og toårig master som følge av Bologna-prosessen skulle legge til rette for mobilitet. Virker den økte oppmerksomheten rundt studiepoengproduksjon og gjennomstrømming negativt inn på institusjonenes og fagmiljøenes vilje til å legge til rette for utenlandsstudier (utveksling)?
- Endringene i støtteordningene har medført at studentene, spesielt gradsstudenter, får en høyere lånebelastning ved å velge institusjoner med høye skolepenger.
- Motivasjonen for utenlandsopphold synker i løpet av studietiden, og eldre studenter har lavere tilbøyelighet til utreise enn yngre. Høyere gjennomsnittsalder for studentene de siste

årene kan derfor medføre redusert antall studenter i utlandet.

- For delstudenter vil holdninger ved lærestedene og i fagmiljøene sammen med kultur og tradisjoner i utdanningene virke inn på valgene. Personlig og faglig engasjement fra fagpersonalet er viktig. Økonomiske incitament for institusjonene kan også være viktige.
- Oppfattes et utenlandsopphold i studiene som risikofyllt med tanke på gjennomføring av studiene på normert tid?

Det er også store forskjeller mellom fag og land i antallet utenlandsstudenter over tid. Dette betyr at det er vanskelig å konkludere entydig med tanke på årsakene. Signaler fra arbeidsmarkedet antas også å ha betydning. I tillegg later det til at det kan være vanskelig å finne god informasjon om utdanning i utlandet, og hvordan man organiserer utenlandsoppholdet.¹⁵

Det har for øvrig vært vekst over flere år til delstudier i utlandet, bortsett fra de siste par årene, da veksten har flatet ut (kapittel 5).

Ikke alle ønsker å studere i utlandet. I SSBs levekårsundersøkelse blant studenter i Norge fra 2005 svarte 63 prosent at de *ikke* hadde planer om et utenlandsopphold. Dette må ses i lys av de drøyt 20 prosent som oppgir at de har hatt et utenlandsopphold som del av sine studier ved en norsk institusjon.

Det kan også være andre grunner til en synkende interesse for å studere i utlandet, i tillegg til de som er nevnt ovenfor. Grunner som av og til nevnes er følgende:

- Et godt arbeidsmarked. Arbeidsmarkedet etter 2002/2003 og fram til høsten 2008 har hatt en svært positiv utvikling. Dette kan ha dempet utferdstrangen hos ungdom, de er attraktive på arbeidsmarkedet uansett.
- Økt aktivitet i fritidsreiser. Paradoksalt nok kan dette tenkes å redusere motivasjonen for utenlandsstudier som ikke framstår som like *eksotiske* lenger.

Utenlandsstudentene får noe høyere lønn enn kandidater fra tilsvarende norsk utdanning. Dette kan delvis forklares med at en større andel går til det private næringslivet. Samtidig tar det noe lengre tid å komme inn på arbeidsmarkedet, ifølge studier fra NIFU STEP.

¹³ Jannecke Wiers-Jenssen: *Over bekken etter vann? Hvorfor studere i utlandet når det finnes lignende tilbud i Norge*. NIFU Skriftserie 26/2003.

¹⁴ Jannecke Wiers-Jenssen, Nicoline Frølich, Per Olaf Aamodt og Elisabeth Hovdhaugen, *Borte bra, men hjemme best? Færre norske studenter i utlandet*. NIFU STEP Rapport 21/2008.

¹⁵ ANSA: *Mobilitetsrapport 08/09, Hvorfor fravelges utenlandsstudier?* www.ansa.no.

6.5 Ressursbruk knyttet til gradsstudier i utlandet

For undervisningsåret 2007/2008 ble det tildelt 269 millioner kroner i stipendmidler til gradsstudenter i utlandet, av disse gikk 54,1 millioner kroner til reisestipend. Stipend til skolepenger beløp seg til 214,9 millioner kroner fordelt på bachelor- og mastergradsstudenter som angitt i tabell 6.3.

Til sammenligning utgjorde stipendstøtten til delstudenter 85,6 millioner kroner, fordelt på 47,1 millioner kroner til reisestipend, 38,2 millioner kroner til stipend til dekning av skolepenger og 0,3 millioner kroner til tilleggsstipend.

6.6 Departementets vurderinger

Det unike ved å studere i utlandet knytter seg først og fremst til at man tilegner seg verdifull kunnskap om samfunnsforhold, språk og kultur. Dette er kompetanse som både har høy relevans for arbeidslivet og tilfører samfunnet viktige internasjonale impulser. Det gir også et viktig referansegrunnlag for samfunnet generelt og for utdanning spesielt.

Departementets vurdering er at det er et gode for samfunns- og arbeidslivet at en viss andel studenter tar hele akademiske grader ved utenlandske institusjoner. Departementet vurderer det allikevel ikke som hensiktsmessig å tallfeste et ambisjonsnivå for dette, verken i andel eller antall studenter.

Antall gradsstudenter i utlandet har gått ned de siste årene etter en topp i 2002/2003. Trenden har vært jevnt nedadgående siden tusenårsskiftet, men nedgangen ser nå ut til å ha avtatt. Det er derfor ikke ventet større nedgang i de nærmeste årene. Det ser også ut til at den nedadgående trenden for studier i Storbritannia og USA har flatet ut. Omleggingen av støtteordningene fra studieåret 2004/2005 synes ikke å ha vært en utløsende faktor for færre utenlandsstudenter, selv om en større låne-

andel til dekning av skolepenger heller ikke har virket i motsatt retning. Det er også verdt å peke på at det til dels er store variasjoner mellom fag og land. Departementets vurdering er at økningen i antall delstudenter over tid også må ses i sammenheng med nedgangen i antall gradsstudenter, og at utviklingen innenfor høyere utdanning i Norge, med flere tilbud og større valgfrihet, også har virket inn på studentenes valg.

En nedgang i tilbøyeligheten til utenlandsstudier er en trend man også ser i sammenlignbare land. Selv om det i global målestokk er ventet en formidabel økning i antallet internasjonale studenter de nærmeste årene, vil en stor del av disse være fra land som for eksempel India og Kina.

Antall gradsstudenter i utlandet er ikke spesielt lavt hvis man ser dette over tid, og mye av nedgangen skyldes at færre velger å studere i Australia. Norge har fortsatt en høy andel studenter i utlandet.

Det er et faktum at blant annet foreldrenes utdanningsnivå er av betydning for hvorvidt ungdom velger å ta høyere utdanning og hvilke fag og studier de velger. Sosial bakgrunn er også av betydning for tilbøyeligheten til å velge å studere i utlandet. Denne forskjellen har vært ganske stabil over tid, og omlegginger i støtteordningene ser ikke ut til å ha hatt stor betydning.

Den forrige omleggingen av utdanningsstøtteordningen for utenlandsstudier kom i en periode med høy vekst i utgiftene til utdanning i utlandet. Omleggingen var ment å gi en mer målrettet styring av ressursene og mer ansvar til studentene i valg av utdanning. Videre var det sentralt å støtte opp under internasjonaliseringsaspektene i Kvalitetsreformen. Omleggingen la vekt på at studentene skulle få større frihet i valg av fag og studie-land. På den annen side ble det innført en låneandel til dekning av skolepenger, dels for å prioritere utdanning på høyere nivå og delstudenter, dels for å motivere til utdanning i ikke-engelskspråklige land.¹⁶ For å styrke den sosiale profilen i utdanningsstøtteordningen ble det også innført en låneandel til dekning av skolepenger ut over det tidligere stipendbeløpet (gebyrstipendet), som skulle gjøre det mulig med utenlandsstudier uten å ta opp store private lån.

Departementet mener at de hensynene som lå til grunn ved forrige omlegging av støtteordningene i 2004/2005 fortsatt er viktige, og ønsker å videreføre den grunnleggende innretningen av dagens støtteordning. Departementet ser imidler-

Tabell 6.3 Stipend til skolepenger (millioner kroner) for gradsstudenter, 2007/2008

	<i>Bachelor</i>	<i>Master</i>	<i>Ph.d.</i>
Skolepengestøtte – stipend	91,4	78,3	
Tilleggsstipend	9,7	10,6	0,5
Gebyrstipend	2,0	22,4	
Samlet stipendstøtte til skolepenger	103,1	111,3	0,5

¹⁶ St.prp. nr. 1 (2003–2004), Utdannings- og forskningsdepartementet.

tid muligheten til å videreutvikle støtteordningene for å nå nye kunnskapspolitiske mål, og til å videreføre satsingen på internasjonalisering av høyere utdanning.

God informasjon er viktig for å rekruttere studenter til utenlandsstudier. Det er i den sammenheng viktig at studenter som vurderer utenlandsstudier får god informasjon om studiemuligheter og støtteordninger for å kunne ta kvalifiserte valg, ikke minst med tanke på å velge studiesteder med høy kvalitet. Departementet vil løpende vurdere hvordan dette arbeidet kan styrkes.

Vektlegging av kvalitet

I utdanningsstøtteordningen finnes et sett av virkemidler som kan justeres for å styre i ønsket retning. Disse virkemidlene er for det første *de ulike typene støtte*, som for eksempel basisstøtten (som dekker livsopphold), reisestøtten og støtten til skolepenger. For det andre er det *oppbyggingen av de ulike støtteordningene*, som innebærer fordelingen mellom stipend og lån.

Det finnes flere mulige kriterier for styring knyttet til land, språk, nivå, fag, kvalitet, dimensjonering i forhold til norsk høyere utdanning og samarbeid mellom norske og utenlandske institusjoner. I dag styres det i hovedsak etter kriterier for nivå (bachelor/master) og noe mot kvalitet (tilleggsstipendlisten). Tidligere var det også en stor grad av styring i forhold til land og fag (se vedlegg om utdanningsstøtte).

Selv om det fortsatt bør være en stor grad av frihet i valget av utdanning, vil departementet gå inn for i større grad å legge kvalitetskriterier til grunn for utforming av utdanningsstøtteordningen. Dette henger først og fremst sammen med følgende faktorer:

- Mens norske myndigheter har virkemidler for styring og kvalitetssikring mot nasjonale behov innenfor norsk høyere utdanning, har vi i liten grad tatt i bruk slike virkemidler overfor utenlandske institusjoner. Det er en grunnleggende kvalitetssikring, men for øvrig liten grad av styring i retning av kvalitet.
- I debatten om utdanning i utlandet er det hovedsakelig fokus på kvantitet, og ikke på hva utdanning i utlandet skal tilføre utover den faglige, kulturelle og språklige merverdien for den enkelte.
- Norge har i praksis et fullt utbyggt system innenfor høyere utdanning. Det er mye som tyder på at en del studenter velger utenlandsk lærested på bakgrunn av effektiv markedsføring og ikke ut fra gode kvalitetsvurderinger.

Departementets vurdering er at utdanningsstøtteordningen i dag er god. Derfor videreføres støtte til livsopphold og reisestipend. Videre har det en verdi at en andel studenter tar hele graden sin ute. Imidlertid er det viktig å balansere mellom dette og målsettinger knyttet til kvalitet.

Rekruttering av utenlandske studenter er for mange utenlandske institusjoner et kommersielt spørsmål, og norske studenter er attraktive fordi de gjennom stipend- og lånefinansieringen har stor betalingssevne. Mange mener derfor at det er et dilemma knyttet til statlig finansiering av studier i utlandet med høye skolepenger.

Gradsstudier i utlandet har betydning som supplement til utdanning i Norge. Det er ikke ønskelig å fjerne det utgangspunktet for støtteberettigelse som ligger i en grunnleggende kvalitetssikring, og det skal fortsatt være en stor grad av valgfrihet. Virkemidlene bør imidlertid innrettes slik at studentene i større grad premieres for å velge utdanning av høy kvalitet. Dette vil være et klart signal om at kvalitet er viktig.

Departementet ønsker derfor å utvikle et system der kvalitet i større grad legges til grunn for stipendandelen. Dette vil være viktig for å sikre gode studievalg. Konsekvensen av en målretting eller styring knyttet til kvalitetskriterier er at noen studenter vil komme bedre ut med en relativt høyere stipendandel.

Basert på kvalitetskriteriene vil det være naturlig at det utvikles lister over utenlandske institusjoner med høy kvalitet som tilfredsstillende disse kriteriene. Stipendnivået til dekning av skolepenger vil variere for studier ved ulike institusjoner, og departementet vil vurdere om dagens nivå skal opprettholdes for studier ved institusjoner som faller utenfor kvalitetslisten. Det forutsettes at disse listene blir vesentlig utvidet i forhold til listen over institusjoner på dagens tilleggsstipendliste, og de skal ikke begrenses til institusjoner i engelskspråklige land. Det vil videre være naturlig at tilleggsstipendlisten med dette avvikles.

En omlegging i retning av større vektlegging av kvalitetskriterier for gradsstudenter bør følges opp med lignende tiltak også for delstudenter. For delstudentene bør det også vurderes om studier gjennom etablerte utvekslingsavtaler bør gi høyere stipend enn studier utenom slike avtaler.

I hovedsak bør kvalitet være avgjørende for utdanningsstøtten og nivået på stipendene til skolepenger. Samtidig er det viktig å påpeke at det er kunnskapspolitiske begrunnelser som må legges til grunn. Ved å benytte ulike typer stimuleringsordninger kan dette igjen åpne for å satse på ulike

land og regioner som vil være viktige i den globale kunnskapsproduksjonen.

Departementet anser ikke at gradsstudier i utlandet er en faktor som må stimuleres særskilt i det viktige samarbeidet med utviklingsland. Dette bør fortsatt skje innenfor rammene av institusjonelt samarbeid og egne bistands- og utviklingspolitiske programmer.

Støtte til det første året av høyere utdanning i land der dette ikke er å anse som parallelt til norsk utdanning, har vært mye debattert og innebærer spesielle problemstillinger.

Det gjøres framstøt både i europeisk og nasjonal regi for å få gjennomslag for opptak i det andre året i en amerikansk bachelorgrad, og ved enkelte universiteter har man lyktes. Blant annet gir University of Minnesota nå innpass direkte fra videregående opplæring til sophomore-året (på visse betingelser, blant annet for språkkompetanse). Forståelsen for dette øker ved amerikanske universiteter.

Ved opptak til en del amerikanske institusjoner gis det allikevel unntak ved at man kan få støtte til å starte studiene i freshman-året. Dette er institusjoner som i dag står på tilleggsstipendlisten. Ved den omleggingen i stipendordningene departementet vil gå inn for, bør det derfor fortsatt gis støtte til freshman-året for en del institusjoner med høy kvalitet og det antas at antallet vil øke vesentlig i forhold til i dag, selv om det ikke blir åpnet for støtte på generell basis.

Med den samme begrunnelsen ønsker departementet også å vurdere lignende støtte til institusjoner av høy kvalitet, også utenfor USA.

Departementet mener derimot at det ikke er grunnlag for å gi slik støtte på generelt grunnlag, heller ikke til Russland og Kina. Dette ville bryte med sentrale kunnskapspolitiske prinsipper. Hvis man allikevel på et senere tidspunkt ønsker å stimulere særskilt til studier i disse landene, bør dette gjøres i form av språkstipender eller lignende.

Departementet holder også fast ved at for framtidige omlegginger i utdanningsstøtteordningen bør studier på mastergradsnivå og delstudier prioriteres, fremfor gradsstudier på bachelornivå.

Studier i utlandet oppfattes av mange studenter som mer usikkert enn tilsvarende studier i Norge, både med tanke på norsk arbeidsliv og konsekvenser av forsinkelser i studiene. Det medfører også mer innsats knyttet til søknadsprosedyrer, godkjenninger og praktiske forberedelser. Det er et mål at terskelen knyttet til disse faktorene ikke skal være for høy. Studier i utlandet skal være et reelt alternativ, men med visse krav til kvalitet.

Tilretteleggingssemester

Støtte til språklig tilretteleggingssemester (opplæring i språk og samfunnsfag) ble innført i 2004/2005 som en forsøksordning. Formålet var å legge til rette for at flere studenter skulle ta utdanning i ikke-engelskspråklige land. Dersom studenten starter i planlagt gradsutdanning etter tilretteleggingssemesteret, blir 40 prosent av støttebeløpet gjort om til stipend.

I undervisningsåret 2006/2007 var det 82 studenter som fikk støtte til tilretteleggingssemester. Av disse var det 19 som startet i gradsutdanning. Det var flest studenter i Spania (22 fikk støtte til språklig tilretteleggingssemester, to startet i gradsutdanning etterpå) og Frankrike (17 fikk støtte, tre startet i gradsutdanning).

Svært få studenter benytter seg av ordningen, og av de som gjør det, begynner et lite mindretall i planlagt gradsutdanning i studielandet. Dette viser at ordningen ikke fungerer etter intensjonene. Hovedproblemet med ordningen synes å være at det ikke er tilstrekkelig kobling mellom tilretteleggingssemesteret og den planlagte gradsutdanningen. Det er imidlertid vanskelig å kreve endelig opptak i gradsutdanningen forut for tilretteleggingssemesteret, da opptak ikke gis så lang tid før utdanningen starter. En justering av ordningen i retning av å koble støtte til opplæring i språk og samfunnsfag til opptak i en gradsutdanning er derfor etter departementets vurdering lite hensiktsmessig. Ordningen foreslås derfor avvirket.

Statsborgerskap

Retten til utdanningsstøtte til gradsutdanning i utlandet er begrenset til å gjelde norske statsborgere og EØS- eller EFTA-borgere som oppfyller visse vilkår.

Et av formålene er å gi samfunnet og arbeidslivet tilgang på kompetanse. Vilårene om statsborgerskap og botid i Norge skal sikre at søkeren har en tilknytning til det norske samfunnet, slik at formålet om tilføring av kompetanse kan oppfylles.

Statsborgere fra land utenfor EØS- eller EFTA-området har ikke rett til utdanningsstøtte til gradsutdanning i utlandet. Dette gjelder uavhengig av hvor lenge de har bodd i Norge, eller hvor sterk tilknytning de for øvrig har til det norske samfunnet. Reglene kan virke urimelige for enkeltpersoner med nær tilknytning til Norge, som fyller vilårene for norsk statsborgerskap og som har valgt å beholde sitt utenlandske statsborgerskap. Det har imidlertid vært ansett som nødvendig med klare regler og minst mulig unntak fra disse, derfor har

det heller ikke vært åpnet for skjønnsmessig vurdering av søkerens tilknytning til Norge ved søknad om støtte til studier i utlandet.

Transnasjonal utdanning

Etter dagens regler må en gradsutdanning kunne gis generell godkjenning av NOKUT som likestilt med norsk utdanning på samme nivå. Et delstudium må kunne bli godkjent i Norge av institusjon akkreditert som universitet, vitenskapelig høyskole eller høyskole, som faglig jevn god med utdanning som tilbys ved institusjonen. Ph.d.-utdanningen må godkjennes av NOKUT som likestilt med en akkreditert norsk ph.d.-grad.

I tillegg må utdanningen og lærestedet ha offentlig eller tilsvarende godkjenning i studielandet. Dette innebærer at det ikke blir gitt utdanningsstøtte til visse gradsutdanninger, selv om disse kan gis generell godkjenning av NOKUT. Det blir heller ikke gitt utdanningsstøtte til delstudier ved læresteder uten offentlig eller tilsvarende godkjenning i studielandet, til tross for at studentens norske lærested godkjenner delstudiet som en del av utdanningen i Norge.

Departementet mener det er viktig å respektere de enkelte landenes egne godkjenningsorganer, og arbeider internasjonalt for å etablere retningslinjer og anbefalinger på dette området. Samtidig er det lite hensiktsmessig at utdanningsstøtteordningen på grunn av vilkåret om godkjenning i studielandet i noen konkrete enkeltsaker er i utakt med de vurderingene av kvalitet som gjøres av NOKUT og av norske høyere utdanningsinstitusjoner. Disse har myndighet til å godkjenne utenlandsk utdanning i Norge. Resultatet i slike saker kan være at Lånekassen ikke kan gi støtte til utdanning som NOKUT godkjenner. Departementet mener derfor at vilkåret om offentlig eller tilsvarende godkjenning i studielandet bør vurderes nærmere.

Prinsipper og ambisjoner

Studentmobilitet er et viktig aspekt ved internasjonalisering av utdanning. Den samlede studentmobiliteten, i form av både grads- og delstudier, bør ses i sammenheng og samlet sett øke. I den sammenhengen ønsker regjeringen å arbeide videre med en omlegging av utdanningsstøtteordningen som angår både grads- og delstudenter, og som gjør det økonomisk mer attraktivt å studere ved institusjoner med høy kvalitet i utlandet.

Ved en ambisjon om økt studentmobilitet, bør dette skje i en sammenheng der ulike hensyn balanseres. Dette innebærer en målrettet og for-

nuftig ressursbruk der hensynet til utbyttet for den enkelte student og hensynet til utviklingen ved norske universiteter og høyskoler blir vektlagt.

I hovedsak går departementet inn for at følgende overordnede prinsipper blir ledende for framtidige støtteordninger for gradsstudier i utlandet:

- Kvaliteten ved utdanningen skal vies større oppmerksomhet enn tidligere ved at det åpnes for større grad av differensiering av den delen av støtten til skolepenger som dekkes av stipend. Her bør det legges vekt på at studier ved institusjoner av høy kvalitet skal gi høyest stipendandel.
- En viss styring etter nivå ønskes videreført, det vil si at mastergradsstudier prioriteres.
- Det skal fortsatt ikke gis støtte på generell basis til det første året av fireårige bachelorutdanninger der dette året ikke er å anse på nivå med høyere utdanning i Norge. Det bør gjøres unntak ved institusjoner med høy kvalitet og som tilfredsstiller de nye kvalitetskriteriene (kvalitetsliste).

Departementet ønsker ikke å tallfeste et ambisjonsnivå der antallet eller andelen gradsstudenter angis, blant annet fordi situasjonen i norsk høyere utdanning og aktuelle studieland og fag er i stadig endring.

Studieavgifter er gjerne mye lavere ved delstudier enn ved gradsstudier, særlig der det foreligger en avtale mellom en norsk og en utenlandsk institusjon. Det er allikevel departementets vurdering at også delstudier i utlandet bør følge den samme ordningen som for gradsstudier når det gjelder differensiering av stipendandelen basert på kvalitetskriterier. Departementet mener at studier gjennom etablerte utvekslingsavtaler bør gi høyere stipend enn studier utenom slike avtaler.

Departementet mener at en ordning som skissert ovenfor vil være positiv for studentene. Den vil innebære større trygghet for at den utenlandske utdanningen som finansieres gjennom Lånekassen, er av god kvalitet. Det skal også i fortsettelsen være stor grad av valgfrihet.

En sterkere vektlegging av kvalitet krever at det etableres kvalitetskriterier for utenlandsk utdanning, kriterier som har tillit både blant studentene, i utdanningssektoren og i arbeidslivet. Denne oppgaven er utfordrende, og departementet vil i samråd med relevante aktører arbeide for at det utvikles et godt system for kvalitetsstyring gjennom utdanningsstøtten (stipender). Departementet vil legge vekt på en grundig vurdering av den faglige bredden i utvalget av kvalitetsutdannin-

ger, konsekvenser for enkelte utdanninger og praktisk gjennomførbarhet. Departementet vil vurdere nærmere både hvordan kvalitetskriteriene skal forvaltes, og hvem som bør få det faglige ansvaret. Departementet tar sikte på en omlegging som fases inn fra studieåret 2011/2012.

6.7 Forslag til tiltak

Departementet vil vurdere nærmere å endre dagens støtteordninger for utenlandsstudier på følgende områder:

- Utdanningsstøtteordningen endres slik at det blir en større grad av differensiering av nivået på stipendene basert på kvalitetskriterier. Generell støtte til livsopphold opprettholdes som i dag, men kvalitetskriterier bør bli styrende for stipendnivået til dekning av skolepenger.
- Det bør opprettes egne lister med institusjoner og studier som er kvalitetssikret med tanke på stipendnivået. Denne listen kan eventuelt graderes, slik at utdanninger med høyest kvalitet gis det høyeste stipendet. Det forutsettes at disse listene blir vesentlig utvidet i forhold til listen over institusjoner på dagens tilleggsstipendliste, og at de ikke begrenser seg til institusjoner i engelskspråklige land.
- Det oppnevnes en rådgivende gruppe eller et utvalg som skal arbeide med kvalitetskriteriene og hvilke institusjoner og studier som skal med på listen. Dette arbeidet vil kreve samarbeid med blant annet SIU, Universitets- og høyskolerådet, Lånekassen, NOKUT, studentorganisasjonene og representanter fra arbeids- og næringsliv.
- Det innføres støtte knyttet til kvalitetskriterier og/eller institusjonelt samarbeid (avtaler), også til delstudier i utlandet.
- Ved en omlegging av støtteordningene anbefales det å ikke videreføre dagens ordning med tilleggsstipend.
- Ved en omlegging av støtteordningene anbefales det at støtte til førsteåret av bachelorutdanninger, der dette ikke er å anse på nivå med norsk høyere utdanning, i prinsippet praktiseres som i dag. Støtte bør derfor bare gis til studier ved institusjoner som står på de nye kvalitetslistene. Det antas samtidig at det vil bli flere institusjoner på de nye kvalitetslistene enn på dagens tilleggsstipendliste.
- Dagens ordning med språklig tilretteleggingssemester anbefales avvirket. Ordningen med språkstipender vurderes omarbeidet som tilrettelegging for utdanning i ikke-engelskspråklige land.
- Det skal gis bedre informasjon om utenlandsstudier og hvilke muligheter og utfordringer dette kan gi. Det bør også vurderes tiltak for bedre utnyttelse av internasjonale utdanningsprogrammer som Norge deltar i.
- Behovet for vilkåret i utdanningsstøtteordningen om at utdanningen og lærestedet skal ha offentlig eller tilsvarende godkjenning i studielandet, vil bli vurdert.
- Innføring av stipend til skolepenger til ph.d.-utdanning som faller innenfor kvalitetslisten bør vurderes nærmere.
- Et samarbeid med utenlandske institusjoner om større grad av tilrettelegging for norske gradsstudenter utredes og vurderes. Forutsetningene for slik tilrettelegging kan være lavere studieavgifter og/eller samarbeid med norske universiteter og høyskoler.

7 Økonomisk-administrative konsekvenser

Internasjonalisering av utdanning er et viktig virkemiddel for å heve kvaliteten på utdanningen og for å gjøre den mer relevant med hensyn til et internasjonalt orientert arbeidsliv og et flerkulturelt samfunn. Således vil det ha stor samfunnsmessig betydning og verdi hvorvidt man lykkes med internasjonaliseringen.

De forslagene og tiltakene som vil bli nærmere vurdert framover, vil også ha noen administrative og økonomiske konsekvenser. Dette vil være en del av de vurderingene som vil bli gjort i forbindelse med de årlige budsjettforslagene.

7.1 Grunnopplæring, fagskoleutdanning og høyere utdanning

Tiltak opp imot de ulike nivåene i utdanningssystemet vil i den grad de har økonomiske og administrative konsekvenser, vurderes gjennom de årlige budsjettforslagene.

Departementet legger i utgangspunktet opp til at tiltakene ikke skal ha vesentlig betydning for fylkeskommunalt eller kommunalt nivå.

7.2 Utdanningsstøtteordningen

Departementet foreslår at det arbeides videre med tanke på endringer i utdanningsstøtteordningen for utenlandsstudier. Dette arbeidet vil ha administrative konsekvenser som dekkes innenfor departementets gjeldende økonomiske rammer.

Endringene som det foreslås å arbeide videre med, knytter seg til at regjeringen mener at det bør stimuleres til valg av studier i utlandet som holder

høy kvalitet. Det bør derfor legges større vekt på kvalitetskriterier enn i dag ved tildeling av stipend til dekning av skolepenger ved utenlandsstudier. Det skal bli mer økonomisk attraktivt å studere ved institusjoner med høy kvalitet. Dette arbeidet og de tilhørende vurderingene som må gjøres, er ikke ferdigstilt, blant annet er det ikke konkretisert fullt ut hva kvalitetskriteriene og de ulike nivåene for stipendiering bør være. Dette er et viktig utviklingsarbeid som må igangsettes snarest. I dette arbeidet vil departementet trekke inn relevante aktører. Tiltakene i forbindelse med omleggingen vil bli vurdert i de årlige budsjettforslagene. Departementet tar sikte på en omlegging som fases inn fra studieåret 2011/2012.

Regjeringen mener samtidig at det bør være en ambisjon at den samlede mobiliteten for grads- og delstudier i utlandet øker. Dette bør blant annet skje ved et økt samarbeid mellom norske og utenlandske institusjoner når det gjelder utvekslingsstudenter. Særskilte incentiver til universitets- og høyskolesektoren for å øke studentutvekslingen vil bli vurdert gjennom de årlige budsjettforslagene.

Andre tiltak i forbindelse med utdanningsstøtteordningen, også på grunnopplæringsområdet, vil bli vurdert i forbindelse med de årlige budsjettforslagene.

Kunnskapsdepartementet

t i l r å r :

Tilråding fra Kunnskapsdepartementet av 13. februar 2009 om Internasjonalisering av utdanning blir sendt Stortinget.

Vedlegg 1**Litteraturliste**

- St.meld. nr. 40 (1990–91) *Fra visjon til virke. Om høgre utdanning*
- St.meld. nr. 19 (1996–97) *Om studier i utlandet*
- St.meld. nr. 39 (1998–99) *Forskning ved et tidsskille*
- St.meld. nr. 27 (2000–2001) *Gjør din plikt – Krev din rett. Kvalitetsreform av høyere utdanning*
- St.meld. nr. 34 (2001–2002) *Kvalitetsreformen. Om høyere samisk utdanning og forskning*
- St.meld. nr. 30 (2003–2004) *Kultur for læring*
- St.meld. nr. 49 (2003–2004) *Mangfold gjennom inkludering og deltakelse. Ansvar og frihet*
- St.meld. nr. 20 (2004–2005) *Vilje til forskning*
- St.meld. nr. 16 (2006–2007) *... og ingen sto igjen. Tidlig innsats for livslang læring*
- St.meld. nr. 7 (2007–2008) *Statusrapport for Kvalitetsreformen i høgre utdanning*
- St.meld. nr. 23 (2007–2008) *Språk bygger broer. Språkstimulering og språkopplæring for barn, unge og voksne*
- St.meld. nr. 28 (2007–2008) *Samepolitikken*
- St.meld. nr. 31 (2007–2008) *Kvalitet i skolen*
- St.meld. nr. 7 (2008–2009) *Et nyskapende og bærekraftig Norge*
- St. meld nr. 13 (2008–2009) *Klima, konflikt og kapital. Norsk utviklingspolitikk i et endret handlingsrom.*
- St.prp. nr. 1 (2003–2004) *For budsjettåret 2004*
- St.prp. nr. 1 (2007–2008) *For budsjettåret 2008*
- St.prp. nr. 1 (2008–2009) *For budsjettåret 2009*
- Ot.prp. nr. 39 (2006–2007) *Om lov om endringer i lov 20. juni 2003 nr. 56 om fagskoleutdanning*
- Ot.prp. nr. 83 (2007–2008) *Om lov om endringer i lov 1. april 2002 nr. 15 om universiteter og høyskoler*
- Innst. O. nr. 89 (2006–2007) *Innstilling fra Kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om lov om endringer i lov 20. juni 2003 nr. 56 om fagskoleutdanning*
- Innst. S. nr. 337 (2000–2001) *Innstilling frå Kyrkje-, utdannings- og forskningskomiteen om Gjør din plikt – Krev din rett. Kvalitetsreformen av høyere utdanning*
- Lov om universiteter og høyskoler (universitets- og høyskoleloven) av 1. april 2005 nr. 15
- Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringsloven) av 17. juli 1998 nr. 61
- Lov om fagskoleutdanning (fagskoleloven) av 20. Juni 2003 nr. 56
- NOU 1988:28 *Med viten og vilje*
- NOU 1989:13 *Grenseløs læring. Mottak av utenlandske studenter, studentutveksling og internasjonalisering av høyere utdanning*
- NOU 2000:14 *Frihet med ansvar. Om høgre utdanning og forskning i Norge*
- NOU 2003:16 *I første rekke. Forsterket kvalitet i en grunnopplæring for alle*
- NOU 2008:3 *Sett under ett*
- NOU 2008:18 *Fagopplæring for framtida*
- Rundskriv F-14–03 *Ny lovbestemmelse om rett til gratis grunnskoleopplæring*
- Rundskriv F-10–07 *Støtteordningen gjennom Statens lånelasse for utdanning for studenter fra utviklingsland, landene på Vest-Balkan og land i Øst-Europa og Sentral-Asia (kvoteordningen)*
- Utdanningsdirektoratet brev 15.november 2007: *Gratis videregående opplæring – særlig om skole-turer*
- Kunnskapsdepartementet og Utdanningsdirektoratet (2006). *Læreplanverket for Kunnskapsløftet.*
- Kunnskapsdepartementet (2007): *Likeverdige opplæring i praksis. Strategi for bedre læring og større deltakelse av språklige minoriteter i barnehage, skole og utdanning 2007–2009*
- Arbeids- og inkluderingsdepartementet (2008): *Nøkkeltall – arbeidsinnvandring i Norge. Pressemelding, Oslo*
- Regjeringens ekspertutvalg for nordområdene: *Sluttrapport 2008*
- Utenriksdepartementet (2006): *Regjeringens nordområdestrategi*
- Høgskoleverket (2008): *En högskola i världen – internationalisering för kvalitet.* Stockholm: Högskoleverkets kontorservice

- Arbeidsgruppe om fagskoleutdanning og rammeverk (2008): *Anbefaling til Kunnskapsdepartementet om fagskoleutdanningenes forhold til EQF og nasjonalt kvalifikasjonsrammeverk*. Mobilitetsrapport. Bergen: SIU Rapport 03/2008
- ANSA: *Mobilitetsrapport 08/09, Hvorfor fravelges utenlandsstudier?* www.ansa.no
- Aamodt, Per O. m.fl. (2007): *Læringsutbytte i høyere utdanning: En drøfting av definisjoner, utviklingstrekk og måleproblemer*. Oslo: NIFU STEP Rapport 40/2007
- Barstad, Johan (2002): *Utveksling for alle? Evaluering av støtteordning i Statens lånekasse for utdanning for elever som tar et år med videregående opplæring i land utenfor Norden gjennom en av departementet godkjent utvekslingsorganisasjon*. Arbeidsrapport, Volda: Høgskulen i Volda, Møreforskning Volda
- Bergh, Trond mfl. (1983): *Norge fra u-land til i-land: vekst og utviklingslinjer 1830–1980*. Oslo: Gyldendal
- Byrhagen, Karen N., Falch, Torberg og Strøm, Bjarne (2006): *Frafall i videregående opplæring: Betydningen av grunnskolekarakterer, studieretning og fylke*. Trondheim: Senter for økonomisk forskning, SØF-rapport nr. 8/2006
- Europarådet (2008): *White Paper in Intercultural Dialogue «Living Together as Equals in Dignity»*
- Frølich, Noline (2004): *Å internasjonalsere forskning. En studie av nasjonal politikk for internasjonalsisering av forskning i Finland, Nederland, Irland og Canada*. Oslo: NIFU STEP Arbeidsnotat 2/2004
- Frølich, Noline (2008): *Justifications and drivers*. I *Borderless knowledge: understanding the «new» internationalization of research and higher education in Norway*. Springer: Dordrecht
- Frøseth, Mari Wigum, Hovdhaugen, Elisabeth, Høst, Håkon og Nils (2008): *Tilbudsstruktur og gjennomføring i videregående opplæring*. Oslo: NIFU STEP Rapport nr. 40/2008
- Gunnes, Hebe, Næss, Terje, Kaloudis, Aris og Sarpebakken, Bo (2007): *Forskerrekruttering i Norge – status og komparative perspektiver*. Oslo: NIFU STEP Rapport 2/2007
- Halvorsen, Tor og Faye, Reidun (2006): *Evaluering av Kvalitetsreformen*. Delrapport 8, Internasjonalisering. Bergen: Rokkansenteret
- Helleskjær, Glenn Ole (2007): *Fokus på språk. Fremmedspråk i norsk næringsliv – engelsk er ikke nok!* Halden: Fremmedspråksenteret
- Kandidatundersøkelsen 2005*. Oslo: NIFU STEP Arbeidsnotat 25/2006
- Knight, Jane (2003): *Updated internationalization definition*. International Higher Education 33/2003
- Kyvik, Svein og Olsen, Terje Bruen (2007): *Doktorgradsutdanning og karrieremuligheter: En undersøkelse blant to årskull doktorgradskandidater*. Oslo: NIFU STEP Rapport 35/2007
- Lunde, Leiv mfl. (2008): *Norske interesser. Utenrikspolitikk for en globalisert verden*. Oslo: Cappelen Damm,
- Markussen, Eifred, Frøseth, Mari Wigum, Løding, Berit og Sandberg, Nina (2008): *Bortvalg og kompetanse. Gjennomføring, bortvalg og kompetanseoppnåelse i videregående opplæring blant 9749 ungdommer som gikk ut av grunnskolen på Østlandet våren 2002. Hovedfunn, konklusjoner og implikasjoner fem år etter*. Oslo: NIFU STEP Rapport 13/2008
- OECD (2007): *Education at a Glance*
- Rotevatn, Jarle (1997): *Til tjeneste for utdanningsnorge: Statens lånekasse for utdanning 1947–1997*. Oslo: Lånekassen
- Rønning, Wenche (red.) Fiva, Toril, Henriksen, Espen, Krogtoft, Marit, Nilsen, Nils, Skogvold, Anne og Solstad, Anne (2008). *Læreplan, lærerverk og tilrettelegging for læring. Analyse av læreplan og et utvalg lærerverk i naturfag, norsk og samfunnsfag*. Bodø: Nordlandsforskning, NF-rapport nr. 2/2008
- Slipersæther, Stig og Aksnes, Dag W. (2008): *The Many Ways of Internationalisation*. Dordrecht: Springer. I *Borderless Knowledge: understanding the «new» internationalization of research and higher education in Norway*. Higher education dynamics vol.22. New York: Springer
- Smeby, Jens-Christian og Gornitzka, Åse (2008): *All cosmopolitans now?* I *Borderless knowledge: understanding the «new» internationalization of research and higher education in Norway*. Springer: Dordrecht
- Steenstrup, Kari (2008): *Rekruttering til utenlandsstudier. Betydningen av sosial bakgrunn over tid*. Masteroppgave i sosiologi, Universitetet i Oslo
- Ulstrup, Britt Engelsen (2008): *Kunnskapsløftet. Sentrale styringssignaler og lokale strategidokumenter*. Oslo: Pedagogisk Forskningsinstitutt, PFI-rapport nr. 1: *Analyse av reformen kunnskapsløftet*
- Wiers-Jenssen, Jannecke (2003): *Over bekken etter vann? Hvorfor studere i utlandet når det finnes lignende tilbud i Norge*. Oslo: NIFU Skriftserie 26/2003
- Wiers-Jenssen, Jannecke (2005): *Utbytte av utdanning fra utlandet. Overgang fra utdanning til*

- arbeid blant nordmenn med høyere utdanning fra utlandet.* Oslo: NIFU STEP Rapport 3/2005
- Wiers-Jenssen, Jannecke, Frølich, Noline, Aamodt og Per Olaf, Hovdhaugen, Elisabeth (2008): *Borte bra, men hjemme best? Færre norske studenter i utlandet.* Oslo: NIFU STEP Rapport 21/2008
- Wiers-Jenssen, Jannecke (2008): *Studemobilitet og arbeidsmarkedstilpasning. Nordisk kandidatundersøkelse 2007 – landrapport for Norge.* Oslo: NIFU STEP Rapport 22/2008
- Zgaga, Pavel (2006): *Looking out: The Bologna Process in a Global Setting. On the «External Dimension» of the Bologna Process.* Oslo: Kunnskapsdepartementet
-

Vedlegg 2

Utdanningsstøtte til utdanning i utlandet – en oversikt

1 Utdanningsstøtte som utdanningspolitisk virkemiddel

Inntil midten av 1980-årene var det kapasiteten i det norske utdanningssystemet som var styrende for vilkårene for å få støtte til høyere utdanning i utlandet.

Til og med 1984/1985 ble det gitt støtte til utdanninger i utlandet bare der tilsvarende fagområde var adgangsbegrenset i Norge. Alle søkere som hadde rett til støtte på dette grunnlaget, fikk også gebyrstipend til helt eller delvis dekning av skolepenger og i tillegg stipend til reiser. Det var geografiske begrensninger i retten til utdanningsstøtte, slik at det bare ble gitt støtte til utdanninger i USA, Canada og europeiske land. På grunn av høye kostnader ble støtten til utdanning i USA og Canada fram til 1978 begrenset til de to siste årene av bachelorgraden.

Delstudenter ble fra og med 1982/1983 innlemmet i ordningen med gebyr- og reisestipend når utdanningen i utlandet ble godkjent som en del av utdanningen i Norge.

Fra og med 1985/1986 ble det større valgfrihet ved at støtte i større grad ble gitt til de utdanningene som studentene selv ønsket. Det ble i første omgang åpnet for å gi støtte til livsopphold også for studenter som tok utdanning innenfor fagretninger som ikke var underlagt adgangsbegrensning i Norge. Samtidig ble retten til gebyrstipend avgrenset til enkelte fag. Dette var fagområder der norsk utdanningskapasitet var for liten i forhold til forventet behov i arbeidsmarkedet. Støtteretten var fremdeles begrenset til utdanning i Europa og Nord-Amerika. I perioden 1981–1986 ble det gitt støtte til alle de fire årene i bachelorgraden i USA og Canada. I 1985/1986 falt retten til støtte til det første året av en fireårig bachelorgrad i USA (freshman-året) bort.

Vurderinger av hvilke fag som skulle gi rett til gebyrstipend ble gjort i forbindelse med de årlige budsjettbehandlingene.

Midt i 1990-årene ble alle geografiske begrensninger for støtteretten fjernet. Dette medførte at det også kunne gis støtte til utdanning utenfor Europa og Nord-Amerika.

I forbindelse med innføring av ny støtteordning i 2002/2003 fikk studentene samme beløp for støtte til livsopphold i utlandet som i Norge. Tidligere ble støtte til livsopphold gitt etter fastsettelse av levekostnadene i hvert enkelt land.

Med omleggingen av støtteordningene for dekning av skolepenger i 2004/2005 ble styringen av studentstrømmen etter fagområde endret til i større grad å legge vekt på studentenes etterspørsel etter utdanning. Fra og med 2004/2005 ble de faglige begrensningene for rett til skolepengestøtte fjernet. Gebyrstipendlisten ble avvirket, og hvilke fag som skulle komme inn under ordningen med stipend til skolepenger ble ikke lenger omfattet av de årlige budsjettene. Etter denne endringen kan studentene få skolepengestøtte til alle fag ved de utdanningsinstitusjonene som fyller vilkårene for støtterett.

Delstudenter og studenter på masternivå har siden endringene i 2004/2005 blitt prioritert ved at de får høyere stipendandel i skolepengestøtten enn bachelorstudenter. Delstudentene ble prioritert ut fra målene i Kvalitetsreformen om en økning i antall delstudenter. I 2004/2005 ble det innført en lånedel i skolepengestøtten, som tidligere bare bestod av stipend. Den samlede støtten til skolepenger ble i tillegg økt med ca. 50 000 kroner i form av lån.

For å legge til rette for økt geografisk spredning og økt rekruttering av studenter til ikke-engelskspråklige land ble det innført støtte til et språklig tilretteleggingssemester i disse landene. Denne støtten kom i tillegg til språkstipendet med samme formål, som ble innført i slutten av 1990-årene.

2 Støtte til høyere utdanning i utlandet

I støtteordningen gjennom Lånekassen skilles det mellom utdanning i Norge og de øvrige nordiske landene og utdanning i land utenfor Norden. Til utdanning i de nordiske landene gis det støtte etter samme regler som for utdanning i Norge.

Gradsstudenter og delstudenter

Ved omtale av studenter i utlandet skilles det som regel mellom gradsstudenter og delstudenter. I denne oversikten over gjeldende regler omtales gradsstudenter og delstudenter under ett ettersom støtten i hovedsak tildeles etter de samme reglene.

Gradsstudenter tar utdanning som fører fram til bachelor-, master- eller ph.d.-grad. Studenter med bachelorgrad fra Norge, som deretter tar mastergrad i utlandet, regnes som gradsstudenter. Gradsstudenter i utlandet har normalt ikke tilknytning til et norsk lærested.

Delstudenter tar et studieopphold i utlandet som en del av utdanningen i Norge. Opplegget må godkjennes av det norske lærestedet. Mange delstudenter reiser ut gjennom samarbeids- og utvekslingsavtaler mellom lærestedene.

Hvem kan få støtte til utdanning i utlandet?

Som hovedregel er det norske statsborgere som kan motta utdanningsstøtte fra Lånekassen.

Ved utdanning i Norge og Norden kan det gis støtte til utenlandske statsborgere med tilknytning til Norge gjennom blant annet ekteskap og slektskap med norsk eller utenlandsk statsborger i Norge, eller etter forutgående arbeid eller utdanning i Norge i en viss periode. Det gis også støtte til utdanning i Norge og Norden på enkelte vilkår til EØS- eller EFTA-borgere som har status som arbeidstakere i Norge, samt deres familiemedlemmer.

Retten til støtte til utdanning i land *utenfor* Norden er mer begrenset. Til gradsutdanning kan det gis støtte til norske statsborgere og til EØS- eller EFTA-arbeidstakere som fyller bestemte vilkår, og deres familiemedlemmer. Det blir ikke gitt støtte til gradsutdanning i land utenfor Norden til statsborgere fra land som ikke er EØS- eller EFTA-land. De som har rett til støtte til utdanning i Norge og Norden, kan motta støtte til delstudier i land utenfor Norden.

Utdanningsstøtte til gradsutdanning i land utenfor Norden er dermed begrenset til å gjelde norske statsborgere og EØS- eller EFTA-borgere på visse vilkår. Retten til utdanningsstøtte for EØS-

eller EFTA-borgere følger av deres rettigheter etter EØS-avtalen og EFTA-konvensjonen, og endres i takt med rettsutviklingen på området.

Et av formålene med utdanningsstøtteordningen er å sikre samfunnet og arbeidslivet tilgang på kompetanse. To krav til søkeren skal legges til rette for dette: For det første skal reglene om statsborgerskap som vilkår for utdanningsstøtte sikre at søkeren har tilknytning til Norge. For det andre stilles det krav om botid i Norge: søkere til gradsutdanning i land utenfor Norden må ha bodd i Norge sammenhengende i minst to av de siste fem årene før utdanningen starter. Dette er med på å sikre at de som mottar utdanningsstøtte har reell tilknytning til Norge, slik at utdanningsstøtteordningens formål om å sikre samfunnet og arbeidslivet tilgang på kompetanse kan oppfylles.

Hvilke utdanninger gis det støtte til?

Etter gjeldende regler kan det gis støtte til utdanning i utlandet som tilsvarer utdanning på *bachelornivå* eller *masternivå* i Norge, eller når den tilsvarer en norsk ph.d.-grad.

Utdanningen må enten bli godkjent av NOKUT som likestilt med akkreditert norsk utdanning på bachelor- eller masternivå eller bli godkjent av institusjon akkreditert som universitet, vitenskape- lig høyskole eller høyskole, som faglig jevn- god med utdanning på bachelor- eller masternivå som tilbys ved institusjonen. Ph.d.-utdanningen må kunne gi generell godkjenning av NOKUT som likestilt med en akkreditert norsk ph.d.-grad. Dette innebærer at utdanning som ikke kan innpasses i norsk høyere utdanning, heller ikke gir rett til støtte. Det har derfor ikke vært gitt støtte til det første året i land der bachelorgraden er fireårig.

Utdanningen og lærestedet må i tillegg ha offentlig godkjenning i studielandet. Dette er i tråd med OECD og UNESCOs Guidelines for Quality Provision in Cross-border Higher Education, og gir gjennom forankringen av utdanningen i de nasjonale godkjenningssystemene en grunnleggende kvalitetssikring. For helsefaglige utdanninger er det i tillegg en forutsetning for støtte at utdanningen kan gi grunnlag for offentlig autorisasjon i Norge. Medisinutdanning utenfor Europa, USA, Canada og Australia kan derfor ikke godkjennes for støtterett.

I tillegg kan det gis stipend til korte språkkurs til studenter som skal starte en gradsutdanning eller et delstudium med annet undervisningsspråk enn engelsk. Det kan også gis støtte til et språklig tilretteleggingssemester når søkeren planlegger en gradsutdanning i et ikke-engelskspråklig land.

Krav til den enkelte søkeren

Det er et grunnleggende prinsipp at det skal stilles de samme faglige kravene til kompetanse og opptak i utlandet som i Norge for å få utdanningsstøtte. Dette skal hindre at studenter som mangler nødvendig kompetanse for opptak i høyere utdanning i Norge, velger utdanning i utlandet med lavere opptakskrav, og med støtte fra Lånekassen.

Vilkårene for opptak i høyere utdanning i Norge er regulert gjennom forskrift om opptak til universiteter og høyskoler. For å få støtte til utdanning i Norge må søkeren være tatt opp ved lærestedet i samsvar med denne forskriften.

Det kan ikke stilles de samme kravene til opptaksregler ved utenlandske læresteder. Regelverket om utdanningsstøtte må derfor stille krav til studentenes kompetanse før det gis støtte til høyere utdanning i utlandet. Dette skal sikre at kompetansekravene til studenter i utlandet er de samme som til studenter i Norge.

Selv om det er et prinsipp om likt opptaksgrunnlag for studenter i Norge og i utlandet, har ikke forskrift om opptak ved universiteter og høyskoler fullt ut blitt gjort gjeldende som vilkår for tildeling av utdanningsstøtte.

Generell studiekompetanse

Som hovedregel kan det gis støtte til høyere utdanning i land utenfor Norden dersom søkeren har generell studiekompetanse i Norge før utdanningen starter. Kravene til generell studiekompetanse følger av forskrift om opptak til universiteter og høyskoler, og regelverket om utdanningsstøtte viser til denne forskriften. Ved første søknad om støtte til utdanning i land utenfor Norden må søkeren dokumentere generell studiekompetanse i Norge. Vilkåret for utdanningsstøtte er oppfylt dersom søkeren har oppnådd generell studiekompetanse etter reglene i forskrift om opptak ved universiteter og høyskoler,

Realkompetanse

Etter forskrift om opptak ved universiteter og høyskoler og reglene for utdanningsstøtte kan det gis støtte til søker som er 25 år eller eldre og har fått studierett på grunnlag av realkompetanse, uten å fylle kravene om generell studiekompetanse. Opptak på grunnlag av realkompetanse gis til et bestemt studium på grunnlag av yrkespraksis, ubetalt arbeid, organisasjonsarbeid, utdanning eller annet for søkere over 25 år og vurderes i hvert enkelt tilfelle av lærestedet.

Verken studenten eller norske myndigheter kan imidlertid kreve at et utenlandsk lærested foretar realkompetansevurdering i samsvar med den norske opptaksforskriften.

Unntak for visse utdanninger

Det kan gjøres unntak fra vilkåret om generell studiekompetanse for støtte til høyere utdanning i utlandet dersom søkeren har opptak til ballett-, skuespiller- eller bildende kunstutdanning ved et framstående lærested med strenge opptakskrav.

Elementene i støttebeløpet

Utdanningsstøtte til studenter som tar utdanning i land utenfor Norden, består i hovedsak av disse elementene:

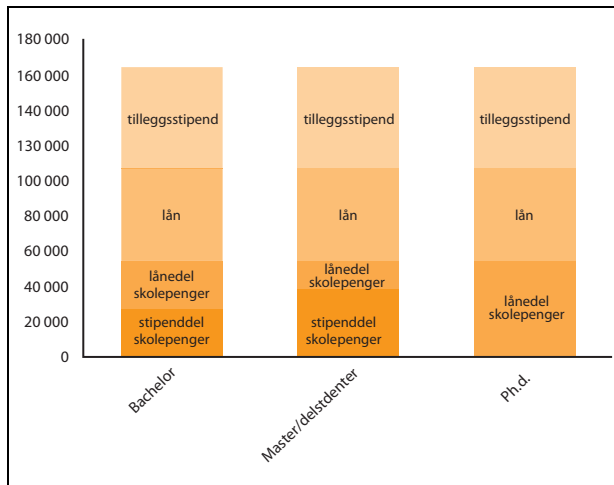
Basisstøtten tilsvarende det støttebeløpet som blir gitt til studenter i Norge og Norden. Basisstøtten skal gå til dekning av bo- og levekostnader. Støtten tildeles etter de samme reglene som i Norge og Norden: støttebeløpet utbetales som lån, og deler av lånet gjøres om til stipend etter bestått eksamen. Stipenddelen av basisstøtten blir behovsprøvd mot søkerens inntekt og formue når likningen for støtteperioden foreligger. Basisstøtte blir gitt for gjennomføring på normert tid, maksimalt åtte år til sammen. Det blir gitt støtte i ett år til forsinkelse i utdanningen. Det kan bli gitt støtte til mer enn ett års forsinkelse i særlige tilfeller, blant annet til søker med nedsatt funksjonsevne, søker som får barn i utdanningstiden og søker som har blitt mer enn ett år forsinket på grunn av sykdom. *Forsørgerstipend* gis som tillegg til basisstøtten til studenter med barn.

Reisestøtten består av en innenlandsdel og en utenlandsdel. Innenlandsdelen gis som stipend og tildeles etter samme regler som for studenter i Norge. Utenlandsdelen gis med 70 prosent som stipend og 30 prosent som lån. Tilskuddene gis etter Lånekassens satser, som baserer seg på undersøkelser om reiseutgifter til hvert enkelt land.

Skolepengestøtten gis bare til studenter i utlandet. Dersom utdanningen gir rett til støtte gjennom Lånekassen, får studenten også støtte som helt eller delvis dekker skolepengene.

Støtte til skolepenger gis i normert studietid. Det kan bli gitt skolepengestøtte ut over dette for studenter som blir forsinket på grunn av sykdom, som får barn i løpet av studietiden eller har nedsatt funksjonsevne. Andre studenter som blir forsinket i utdanningen får skolepengestøtten som lån.

Skolepengestøtten gis i to trinn, maksimalt 106 740 kroner¹ per undervisningsår. Det er alltid



Figur 2.1 Elementene i støttebeløpet etter utdanningsnivå

det beløpet den enkelte student faktisk betaler i skolepenger som legges til grunn. For skolepenger opp til 54 580 kroner fordeles støtten mellom stipend og lån. Satsene varierer for de ulike utdanningsnivåene. For bachelorstudenter gis støtten som like store deler stipend og lån. For mastergradsstudenter og delstudenter gis 70 prosent av støtten som stipend, resten som lån. Forskjellen i stipendandel er uttrykk for en prioritering av mastergradsstudenter og delstudenter. Støtte til skolepenger mellom 54 580 og 106 740 kroner gis som lån. Ph.d.-studenter får lån tilsvarende det totale beløpet for skolepengestøtte.

Til utdanninger ved enkelte læresteder kan det gis stipend opp til 57 700 kroner til skolepenger ut over 106 740 kroner (*tilleggsstipend*). Lærestedene er valgt ut på bakgrunn av kvalitet, men har i tillegg krav om høye skolepenger. Listen over læresteder fastsettes av departementet etter forslag fra Senter for internasjonalisering av høyere utdanning (SIU). Tilleggsstipend blir gitt til bachelor-, master- og ph.d.-studenter samt til delstudenter.

3 Støtte til grunnopplæring i utlandet

Hovedregelen er at det ikke blir gitt støtte til utdanning utenfor Norden som er på nivå med videregående opplæring eller fagskoleutdanning i Norge. Det følger imidlertid av det nordiske samarbeidet at norske elever står fritt til å velge videregående opplæring i andre nordiske land med støtte fra Lånekassen.

Det er gjort noen unntak fra denne hovedregelen, som har kommet til på ulike tidspunkt og springer ut av politiske ønsker om at visse grupper elever skal kunne ta videregående opplæring i utlandet. Dagens unntaksordninger kan deles i to hovedgrupper: Støtte til hele den videregående opplæringen i utlandet og støtte til utvekslingsopphold i utlandet som del av opplæringen i Norge.

Det gis i dag støtte til *hele* opplæringen i utlandet til:

- elever som tar yrkesfaglig opplæring i utlandet når utdanning på tilsvarende fagområde ikke finnes i Norge
- elever som følger foreldre eller ektefelle som av særlige grunner er bosatt i utlandet (fram til søkeren fyller 22 år)
- elever som er bosatt i utlandet på grunn av sykdom
- elever ved enkelte internasjonale skoler
- elever som tar opplæring ved visse utvalgte videregående skoler i Frankrike.

Ordningene som gir anledning til å ta hele den videregående opplæringen i land utenfor Norden, følger av særskilte forhold eller særlige avtaler.

For utenlandsopphold som *del* av videregående opplæring gis det støtte til:

- elever ved samarbeidsprosjekter mellom norske videregående skoler og utenlandske skoler (ordning med begrenset antall skoler, permanent fra 2005/2006)
- elever som tar ett år av videregående opplæring i utlandet gjennom godkjente utvekslingsorganisasjoner (innført som forsøksordning, men ble gjort permanent fra 2005/2006)
- elever som er på studieopphold gjennom Leonardo da Vinci-programmet eller andre nasjonalt inngåtte avtaler. Oppholdet må vare i minst tre måneder
- elever i yrkesfaglige utdanningsprogrammer. De ulike oppleggene må godkjennes særskilt for støtterett.

En hovedforutsetning for støtte til kortere opphold i utlandet er at oppholdet inngår som del av den videregående opplæringen eleven er i gang med i Norge, og at oppholdet ikke fører til forsinkelse. Denne forutsetningen tilsvarer forutsetningen for støtte til delstudier i høyere utdanning.

Elever som gjennomfører videregående opplæring i utlandet utenfor de unntaksordningene for finansiering som gjelder, mister den utdanningsstøtten de ville fått ved tilsvarende utdanning i Norge. Elever som har rett til støtte til videregående opplæring i utlandet får samme støtte som

¹ Tall for undervisningsåret 2008/2009.

elever som bor borte fra foreldrene under opplæringen i Norge. Støtten gis i form av grunnstipend og lån som er behovsprøvd mot forsørgernes økonomi, samt utstyrsstipend og bostipend som ikke behovsprøves. I tillegg gis reisetilskudd.

Forskrift om tildeling av utdanningsstøtte gir elever rett til delvis dekning av skolepenger ved utenlandske eller internasjonale videregående skoler. Støtten blir gitt som stipend og tildeles gjennom Lånekassen. Et vilkår for å få stipend er at søkeren ikke er i et utdanningstilbud der skolen får statstilskudd fra Norge. Støtte til skolepenger forutsetter at eleven betaler skolepenger direkte til den utenlandske eller internasjonale videregående skolen.

4 Støtte til utenlandske studenter i Norge

Utenlandske statsborgere må ha en viss tilknytning til Norge for å ha rett til støtte til utdanning i Norge. Dette er begrunnet med at formålet med utdanningsstøtteordningen blant annet er å sikre samfunnet og arbeidslivet tilgang på kompetanse. Vilkårene om ekteskap eller slektskap med norsk eller utenlandsk statsborger som bor i Norge, eller forutgående utdanning eller arbeid i en viss periode, skal sikre at søkeren har tilknytning til det norske samfunnet, slik at lovens formål om tilføring av kompetanse til samfunn og arbeidsliv kan oppfylles.

I tillegg til reglene som gjelder for alle utenlandske statsborgere, gjelder egne regler om støtterett for borgere fra EØS- eller EFTA-land. På visse vilkår har EØS- eller EFTA-borgere rett til støtte til utdanning i Norge og i utlandet på lik linje med norske statsborgere. Dette gjelder også deres familiemedlemmer.

Kvoteordningen er en støtteordning gjennom Lånekassen for studenter fra utviklingsland, landene på Vest-Balkan og land i Øst-Europa og Sentral-Asia. Hovedformålet med ordningen er bistand. Studentene får støtte på omtrent samme vilkår som norske studenter, men får ettergitt gjelden hvis de reiser tilbake etter endt utdanning og bosetter seg varig i hjemlandet.

Målsettingen med Kvoteordningen er omtalt i kapittel 5. Kvoteordningen omfatter 1 100 studie-plasser årlig. Av disse er 800 for studenter fra utviklingsland og 300 for studenter fra landene på Vest-Balkan og land i Øst-Europa og Sentral-Asia.

Studentene under Kvoteordningen rekrutteres i all hovedsak gjennom samarbeidsavtaler mellom norske og utenlandske læresteder.

Kvotestudentene tilbys finansiering av gradsutdanning av minst ett års varighet, fortrinnsvis på høyere nivå, dvs. masterutdanning eller ph.d.-utdanning. Ved lavere grads studier bør disse være yrkesrettet.

De norske lærestedene som rekrutterer studentene, skal i samråd med samarbeidsinstitusjonen sikre at utdanninger som tilbys kvotestudentene er i tråd med målsettingen for Kvoteordningen, og at den gir relevant kompetanse i studentenes hjemland.

5 Sammenligning av støtteordninger mellom de nordiske landene

Støtteordningene for utdanning i utlandet er utformet forskjellig i de nordiske landene. Det viktigste skillet går mellom land som gir ekstra støtte til skolepenger og/eller reiser i tillegg til vanlige bo- og levekostnader, og land som ikke kompenserer slike ekstrautgifter. Det er bare Finland som ikke gir støtte til annet enn livsopphold. Et annet skille går mellom de landene som gir støtte til forberedende språkkurs, og de som ikke gjør det. Norge, Sverige og Island gir støtte til språkkurs, mens Danmark og Finland ikke gjør det.

Sverige, Norge og Island gir støtte til både skolepenger og reiser, mens Danmark gir støtte kun til skolepenger.

Den støtten som gis til å dekke skolepenger er ulik både i oppbygging og i størrelse. I Danmark gis støtten som stipend, mens den i Sverige, Finland og Island kun gis som lån. I Norge gis støtten både som stipend og lån. Det høyeste maksimalbeløpet gis i Norge til utdanning som faller inn under tilleggsstipendordningen. Den danske støtten tilsvarer tilskuddet en dansk institusjon ville fått av staten for tilsvarende studieplass. I Sverige og Island gis støtten bare som lån.

De fleste landene som gir støtte til skolepenger har også en viss grad av prioritering av studenter som får denne støtten. Unntaket er Sverige, som gir samme støttebeløp til alle grupper studenter så lenge utdanningen er godkjent for utdanningsstøtte. De andre landene prioriterer nivå og/eller at utdanningen skal være et supplement til utdanning som tilbys i hjemlandet. I Danmark gis støtte til skolepenger på bachelornivå bare til utdanning som ikke finnes i Danmark.

Offentlige institusjoner kan bestille flere eksemplarer fra:
Departementenes servicesenter
Post og distribusjon
E-post: publikasjonsbestilling@dss.dep.no
Faks: 22 24 27 86

Opplysninger om abonnement, løssalg og pris får man hos:
Akademika AS
Avdeling for offentlige publikasjoner
Postboks 84 Blindern, 0314 Oslo
E-post: offpubl@akademika.no
Telefon: 22 18 81 00
Faks: 22 18 81 01
Grønt nummer: 800 80 960

Publikasjonen er også tilgjengelig på
www.regjeringen.no

Forsidefoto: Scanpix, fotograf Bill Frymire

Trykk: 07 Gruppen 02/2009

