

## Internasjonalisering av norsk høyere utdanning

Gjennom Kvalitetsreformen og Bologna-prosessen er norsk høyere utdanning blitt en del av et europeisk område for høyere utdanning, med bachelor-, master- og doktorgrader som vil passe inn i et felles europeisk kvalifikasjonsrammeverk, og et kvalitetssikringssystem som følger en felles europeisk standard. Norge er en av 46 stater som har forpliktet seg til å følge Lisboa-konvensjonen om gjensidig godkjenning av eksamener og grader. Studentmobiliteten stimuleres gjennom norsk deltagelse i EUs utvekslingsprogrammer, betydelig Lånekassestøtte til utreisende studenter og gratis studier for innreisende studenter. Kvoteordningen åpner for studenter fra u-land og andre vanskeligstilte land. Det er etablert et bredt utvalg av engelskspråklige utdanningstilbud. Vi kan således med full rett hevde at norsk høyere utdanning er blitt internasjonalisert. Dette har skjedd i samarbeid med andre land, men beslutningene er tatt av norske myndigheter på basis av norske, offentlige utredninger. Samarbeidet i Bologna-prosessen og den norske deltagelsen i EUs utdanningsprogrammer tydeliggjør viktigheten av *den politiske, nasjonale dimensjonen* i internasjonaliseringen av norsk utdanning.

Bologna-prosessen har vært preget av samarbeid med andre land i Europa som alle ser høyere utdanning som et offentlig ansvar. Dette ansvaret ligger hos myndighetene i det enkelte land, ikke i EU eller andre overnasjonale organer. Samtidig har det vokst fram et globalt marked for undervisningstjenester hvor egen inntjening og konkurranse er drivkrefter og hvor spillereglene settes av verdenshandelens organisasjoner (WTO/GATS). Bildet kompliseres ytterligere av at mange av de landene som vi samarbeider med, samtidig er aktører på det globale markedet, og at Bologna-prosessen også er blitt et element i EUs Lisboa-strategi "to make Europe the most dynamic and competitive economy in the world". Dette bidrar til at fokus flyttes fra et paneuropeisk utdannings samarbeid til global konkurranse. I hvilken grad må vi tilpasse vårt norske system med gratis høyere utdanning for alle, også utdanningsøkende fra andre land, til den markedsorientering som finner sted i landene omkring oss?

De politiske vedtakene om internasjonalisering er blitt fulgt opp på departementsnivå med regelverk og tiltak for å legge til rette for *den institusjonelle dimensjonen* i internasjonaliseringsarbeidet. Det er ved institusjonene studieprogrammene er blitt tilpasset og utviklet i overensstemmelse med det nye gradssystemet. Det er institusjonene som etablerer og driver samarbeidsprogrammer og utvekslingsavtaler, innpasser kurs og eksamener fra utenlandske institusjoner i studentenes studieopplegg, utvikler engelskspråklige studietilbud, sender ut egne studenter, mottar, eventuelt også rekrutterer studenter fra andre land. Det er institusjonene som må se til at internasjonaliseringen også styrker kvalitetsutviklingen av undervisningen. Det er ved universitetene og høyskolene at internasjonaliseringen av norsk høyere utdanning blir realitet. Skal arbeidet bli vellykket, må hver enkelt institusjon ha en strategi for sitt internasjonale engasjement og ressurser som muliggjør en positiv realisering.

Regjeringen har varslet en stortingsmelding om internasjonalisering av utdanningen. Meldingen må ta opp både den nasjonale og den institusjonelle dimensjonen. For den videre utviklingen må Kunnskapsdepartementet ha et større perspektiv enn bare flere innreisende og flere utreisende studenter. Internasjonalisering kan være kvalitetsfremmende, men andre faktorer er her viktigere enn studentmigrasjon. Det er ikke nok – som departementet gjør i sin evaluering av Kvalitetsreformen (St meld nr 7 for 2007-2008) – å be institusjonene om å utvikle strategier for sin internasjonalisering. I en verden hvor utdannings samarbeid og salg av utdanningstjenester går om hverandre må *myndighetene* avklare en målsetting for den videre internasjonaliseringen av norsk utdanning. Den nasjonale målsettingen må være utgangspunktet for institusjonenes internasjonaliseringsarbeid. Et faglig forankret institusjonssamarbeid med student- og lærerutveksling bør være en bedre målsetting enn rekruttering av mange utenlandske studenter, men utvilsomt mer ressurskrevende.

Stortingsmelding nr 7 påpeker at internasjonaliseringen av norsk høyere utdanning bidrar til at norske studenter etter endt utdanning vil være kvalifisert for et stadig mer internasjonalt og flerkulturelt samfunns- og arbeidsliv. Det bør tilføyes at utenlandske studenter etter fullført norsk utdanning vil være kvalifisert for *norsk* samfunns- og arbeidsliv.

Vi er nå i ferd med å åpne for arbeidsinnvandring av høyt kvalifiserte spesialister og nøkkelpersonell og for arbeidstillatelse til nyutdannede utlendinger med norsk utdanning (St meld nr 18 for 2007-2008). Hvorfor da ikke bruke utdanningstilbud i Norge som et element i vår framtidige rekruttering av kvalifisert arbeidskraft? Gratis utdanning vil være et sterkt kort i rekrutteringen. Alternativt bør vi kanskje vurdere om det fortsatt skal være slik at utenlandske studenter uten begrensninger tilbys gratis høyere utdanning i Norge.

Det er også på tide med en nytenking når det gjelder norsk støtte til utdanning i utlandet. Norske studenter som reiser ut og tar hele sin utdanning ved en utenlandsk institusjon kan sies å utgjøre *en privat dimensjon* av internasjonaliseringen. Skal vi – i forlengelse av dagens system – la utreisende norske studenter fritt handle på det globale markedet for utdannings-tjenester og sende en stor del av regningen til Lånekassen? Bør kanskje utenlandske læresteder vurderes likt med private norske læresteder? Bør statlig finansiering av studieplasser i utlandet i større grad konsentreres om finansiering av studier som norsk samfunns- og næringsliv trenger og som ikke er tilgjengelig her i landet? Norge bør ha klare mål og avstemme virkemidlene deretter.

Å utvikle et eliteuniversitet i Norge er neppe aktuelt, men hvorfor ikke gi full støtte til norske studenter som blir opptatt ved de beste universitetene i verden? Midt på 1980-tallet ble dette gjort med tilleggsstipend, men ordningen løp ut i sanden. Nå er den kanskje også i strid med GATS-avtalen om handel med tjenester? En ny norsk stipendordning a la Fulbright kunne kanskje være et alternativ.

For Forskerforbundet er internasjonaliseringen av forskerutdanningen og den internasjonale rekrutteringen av forskere og lærerkrefter til høyere utdanning av særlig viktighet. Den norske ordningen med organisert forskerutdanning i stipendiatstilling trekker høyt kvalifiserte kandidater til Norge. Med den forventede utbyggingen av norsk forskning er dette svært viktig. Det synes imidlertid nødvendig med nye tiltak for bedre å kunne utnytte mulighetene for forskerutdanning av norske kandidater gjennom internasjonale programmer.

Internasjonalt utvalg har drøftet disse utfordringene og oppfordrer Forskerforbundets hovedstyre til å sende et innspill til departementets arbeid med Internasjonaliseringsmeldingen på grunnlag av utvalgets tilrådinge.

## **Internasjonalisering og globalisering**

I Stortingsmelding nr 7 sier departementet at *internasjonaliseringsarbeidet skal styrke vår egen kunnskaps- og kompetanseutvikling og bidra til internasjonale fellesløsninger*. Meldingen påpeker at deltakelse i internasjonale utdannings- og forskningsprogrammer og samarbeid gjennom institusjonsavtaler gir nye faglige perspektiver, kunnskapsutvikling, nye læringsformer og styrkede språk- og kulturkunnskaper.

Internasjonalt betyr *mellom nasjoner*. De eksemplene på internasjonalisering fra St meld nr 7 som er referert ovenfor er basert på utdanningspolitisk samarbeid mellom nasjoner. Studenter som tar hele sin utdanning ved en utenlandsk institusjon har også en plass i vår utdanningspolitikk, de bidrar til internasjonalisering av norsk nærings- og samfunnsnivå, men ikke til internasjonalisering og kvalitetsutvikling i det norske utdanningssystemet.

SIU har i sin *Strategi 2005-2010* definert *internasjonalisering* som *utveksling av ideer, kunnskap, varer og tjenester mellom nasjoner over etablerte landegrensener og har følgelig*

*enkeltlandet som ståsted og perspektiv. Innen høyere utdanning vil internasjonalisering være prosessen med å integrere en internasjonal, interkulturell og global dimensjon i mål, organisasjon og handling. Internasjonalisering av norske høyere utdanningsinstitusjoner handler om institusjonenes strategier og tiltak for å møte krav og benytte muligheter som oppstår som følge av globaliseringen.*

Internasjonalt utvalg har valgt å knytte begrepet *internasjonalisering* til prosesser som har sitt utgangspunkt i avtaler mellom nasjoner eller internasjonale fellesløsninger. Utdanningstilbud fra institusjoner eller organisasjoner i ett land til utdanningssøkende i andre land er vanligvis ikke basert på myndighetssamarbeid, ofte er dette kommersiell virksomhet. I internasjonalt utdanningssamarbeid betegnes slike tilbud som *transnasjonale*.

*Den globale dimensjonen* favner hele verden, i utgangspunktet uavhengig av landegrensene (eksempel: global forurensning). I verdenshandelen med varer og tjenester møter vi begrepet *det globale marked*. Med utviklingen av et globalt marked for undervisningstjenester eksisterer det nå et stort antall transnasjonale utdanningstilbud for alle som er interessert og villig til å betale. Tilbudene omfatter både undervisning på campus og på internett, tilbyderne omfatter både private og offentlige institusjoner og private "for profit" operatører. Omtalen av et ACA-seminar (mai 2008) er illustrerende:

Transnational education (TNE) has enjoyed widespread growth in the recent decade, particularly amongst UK, US, and Australian institutions. From the vast sector of online learning to the establishment of offshore campuses and courses, such education may take a variety of forms, bolstering an institution's international profile, offering an alternative source of income, or supporting the building of research cooperation links.

Det er etablert generelle regler for handel med tjenester (GATS) som også gjelder undervisningstjenester. Disse reglene sier ingenting om kvalitetskrav til leverandørene eller anerkjennelse av de grader som blir tildelt. Mange av leverandørene er anerkjente institusjoner i nasjonale utdanningssystemer, kanskje også samarbeidspartnere med norske universiteter og høyskoler. Men det tilbys også undervisningstjenester som ikke fører frem til godkjente grader og det finnes useriøse operatører – "degree mills" – som unndrar seg offentlig kontroll. Gjennom Europarådet, UNESCO og OECD er det utviklet råd om hvordan nasjonale myndigheter, institusjoner og utdanningssøkende bør forholde seg til transnasjonale utdanningstilbud (UNESCO/Council of Europe Code of Good Practice in the Provision of Transnational Education (2001), UNESCO/OECD Guidelines on Quality Provision of Cross-border Higher Education (2005)).

Internasjonalt utvalg forutsetter at prinsippene for internasjonalisering av norsk utdanning trekkes opp innenfor rammen av internasjonalt avtalte fellesløsninger og at statlige norske læresteder ikke skal tilby utdanningstjenester på det globale marked. Likevel må norske myndigheter og institusjoner forholde seg til globaliseringen, det må også det internasjonale samarbeidet som Norge deltar i. Det kan være interessant å merke seg at på det offisielle Bologna-seminaret "Bologna 2020" i mai 2008 viste en av hovedinnleiderne, Luxembourgs utdanningsminister F. Biltgen, stor oppmerksomhet på forholdet mellom internasjonalt samarbeid og globalisering innen høyere utdanning, se:

<http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/BolognaSeminars/Ghent2008.htm> .

## **Forholdet mellom utdanning og arbeidsmarked – nasjonalt og internasjonalt**

Målsettingen for norsk høyere utdanning er tosidig, at den enkelte kan realisere sine ønsker om personlig utvikling og å sikre samfunnet og arbeidslivet tilgang på nødvendig kompetanse. Den samme målsettingen gjelder også for støtten til studier i utlandet. Her har man i utgangspunktet tenkt på å kvalifisere norsk ungdom til senere deltagelse i norsk samfunns- og næringsliv, men i St meld nr 7 påpekes det at internasjonaliseringen av norsk

høyere utdanning også bidrar til at norske studenter (kandidater?) er kvalifisert for et stadig mer internasjonalt og flerkulturelt samfunns- og arbeidsliv etter endt utdanning.

Forholdet mellom utdanning og arbeidsmarked problematiseres ikke i St meld nr 7. Med EØS-avtalen er Norge et lite element i et meget stort arbeidsmarked der arbeidskraften kan bevege seg fritt. Foreløpig har vi mest sett at ufaglært og faglært arbeidskraft har strømmet *til* Norge, ikke så mye til at eksperter med høyere utdanning har *flyttet ut*. I fremtiden må vi antageligvis mer aktivt rekruttere høyt kvalifisert arbeidskraft fra utlandet. Dette gjelder også forskere og universitetslærere. Samtidig må vi bli flinkere til å ta vare på våre egne.

Den nylig fremlagte St meld nr. 18 (2007-2008) *Arbeidsinnvandring* påpeker at vi gjennom globaliseringen får et stadig mer internasjonalt arbeidsliv. Det gir arbeidstakere og arbeidsgivere tilgang til et utvidet arbeidsmarked. Samtidig setter det krav til internasjonal kompetanse og mangfold i norsk arbeidsliv, og gir større konkurranse om enkelte typer arbeidskraft mellom land.

Regjeringen foreslår i denne meldingen et enklere og mer oversiktlig regelverk for arbeidsinnvandring. Alle EØS/EFTA-borgere skal etter hvert kunne jobbe uten tillatelse. Regjeringen vil også legge til rette for at høyt kvalifiserte spesialister fra land utenfor EØS/EFTA-området får mulighet til varig opphold. Nyutdannede utlendinger fra tredjeland med avsluttet utdanning i Norge skal kunne få arbeidstillatelse i 6 måneder mens de søker spesialistarbeid. Familier til studenter skal få mulighet til å arbeide full tid.

Meldingen påpeker at Norge ikke må tappe fattige land for høyt kvalifisert personell som landene har knapphet på. Samtidig må en sikre den enkeltes rett til å reise ut for å bedre sin livssituasjon. Meldingen etterlyser internasjonale standarder for å motvirke "brain-drain".

Meldingen omtaler også rekruttering av forskere til Norge og påpeker at EU-kommisjonen i samarbeid med de nasjonale myndighetene har tilrettelagt for internasjonal rekruttering ved å etablere et eget nettverk for formidling av forskere (ERA-MORE). Dette skal gjøre det enklere for forskere å finne arbeid i et annet land. Internasjonal forskermobilitet skal stimuleres. Derigjennom utvikles institusjonene, og de kan bedre sin konkurranseevne.

Internasjonalt utvalg mener at endringene i norsk politikk om arbeidsinnvandring må få konsekvenser for internasjonaliseringen av norsk høyere utdanning.

Først og fremst vil utvalget understreke viktigheten av gode lønns- og arbeidsvilkår ved norske universiteter og høyskoler og i forskningen generelt, slik at høyt kvalifiserte utenlandske spesialister kan finne det interessant å arbeide ved norske institusjoner. Dette er av den største betydning for kvalitetsutviklingen av norsk forskning og høyere utdanning. Den vedtatte oppbyggingen av norsk forskning kan ikke realiseres utelukkende gjennom norsk forskerutdanning. Utenlandsopphold for norske forskere er av det gode, men vi må sørge for at fremragende norske forskere ikke ser seg nødt til å emigrere på grunn av dårlige arbeidsbetingelser hjemme.

Internasjonale studenter som tar hele sin utdanning i Norge må ses som en mulig ressurstilgang for norsk nærings- og samfunnsliv. Norske myndigheter har hittil forutsatt at de reiser tilbake til hjemlandet etter fullført utdanning. Tidligere kunne de først få oppholds- og arbeidstillatelse i Norge etter fem år, men denne "karantenebestemmelsen" ble opphevet i 2001. Studenter fra Sentral- og Øst-Europa og fra utviklingsland som har fått stipend og lån under Kvoteordningen, kan få gjelden slettet når de bosetter seg varig i hjemlandet. Helt til nå har holdningen vært at studentene skal reise hjem etter fullført utdanning, vi har ikke ønsket å medvirke til "brain-drain" i studentenes hjemland.

Meldingen om arbeidsinnvandring åpner for at nyutdannede utlendinger fra tredjeland med avsluttet utdanning i Norge skal kunne få arbeidstillatelse. Skal vi da fortsette å ønske at kandidater med norsk høyere utdanning reiser hjem, eller skal vi heller gjøre som danskene, som rekrutterer til dansk utdanning med det klare formål å få de ferdig utdannede

kandidatene til å bli i Danmark? Dette er kandidater som har betalt hva den danske utdanningen koster, men danskene vurderer nå å tilbakebetale skolepengene til de som tar varig opphold i Danmark.

Med et åpent og gratis system for høyere utdanning i Norge og et uttalt fremtidig behov for arbeidsinnvandring vil det være uforsvarlig å ikke se disse to forholdene i sammenheng. Med det forbehold at vi ikke ønsker å medvirke til hjerneflukt fra utviklingsland, mener Internasjonalt utvalg at gratis høyere utdanning i Norge for internasjonale studenter bør ses som et virkemiddel i rekrutteringen av høyt kvalifisert spesialpersonell til norsk nærings- og samfunnsliv.

### **Forholdet til det globale markedet for undervisningstjenester**

I stadig flere land, også i Europa, ser man på salg av utdanningstjenester fra landets høyere undervisningsinstitusjoner til utenlandske studenter som en delfinansiering av landets utdanningssystem. Utenlandske studenter må betale det studiene koster. I Storbritannia har det vært slik i lengre tid, nå har blant annet vårt naboland Danmark fulgt etter. Der er det nå utviklet en nasjonal strategi for markedsføring av Danmark som utdannelsesland, basert på en analyse av Danmarks muligheter på det globale utdannelsesmarkedet. Internasjonalt utvalg forutsetter at en tilsvarende utvikling ikke er aktuelt for Norges del.

Innenfor EU stilles imidlertid studenter fra andre EU-land likt med landets egne studenter. Det er studenter fra "tredjeland" som markedsføringen rettes mot, således har Danmark en egen strategi i forhold til Kina. I EU-land utenom Norden avkreves norske studenter gebyrer på linje med studenter fra "tredjeland". Lånekassestøtten gjør norske studenter til en interessant kundegruppe.

Støtte til norske studenter som tar hele sin utdanning i utlandet har lange tradisjoner, først for å dekke opp manglende kapasitet i Norge, senere som et internasjonaliseringselement. Men fremveksten av et globalt marked bør utløse en nytenking av hva Norge som nasjon vil være tjent med å kjøpe på dette markedet. Fortsatt bør det gis støtte til utdanning i utlandet, men det behøver ikke nødvendigvis være slik at norske studenter skal kunne velge fritt på det globale markedet med rett til å sende en vesentlig del av regningen til Lånekassen.

Internasjonalt utvalg mener at støtte til studier i utlandet i større grad bør differensieres, med bedre støtte til studier som ikke er tilgjengelige i Norge; som andre lands språk og kulturer, internasjonale studier og spesialstudier på høyere nivå (mastergrad og doktorgrad). Bachelorgrader kan i det alt vesentlige tas i Norge, men på master- og doktornivå får vi en større fagkulturell bredde ved at noen tar fulle gradsstudier ute. Behovene for høyt kvalifisert arbeidskraft i norsk samfunns- og næringsliv må her tillegges vekt. Til avløsning for den eksisterende tilleggsstipendordningen bør det etableres et særskilt stipendprogram for fremragende norske studenter som opptas ved internasjonalt anerkjente universiteter. Den generelle støtten til studier ved utenlandske institusjoner bør etter utvalgets mening gis på linje med støtte til studier ved private institusjoner i Norge.

Det bør være et rimelig antall internasjonale studenter på norske studiesteder. Først og fremst bør dette være utvekslingsstudenter og studenter under kvoteordningen og andre norske eller internasjonale stipendordninger. Disse studentene bør sikres en tilfredsstillende tilrettelegging ved norske institusjoner. Dette krever en bedre finansiering enn dagens. Men det kan neppe være et internasjonaliseringsmål at norske statlige institusjoner skal rekruttere flest mulig studenter fra andre land til gratis studier i Norge. Her må Kunnskapsdepartementet om nødvendig kunne fastsette begrensninger.

## **Internasjonalisering og kvalitetsutvikling**

Departementet gjentar i Stortingsmelding nr 7 at internasjonalisering er et viktig virkemiddel for å øke kvaliteten i høyere utdanning. Kvalitetsreformen er forankret en internasjonal utvikling som bl.a. har lagt stor vekt på kvalitetssikring. Studentmobiliteten har stått sentralt. Likevel gir ikke evalueringen av reformen noe klart budskap om at kvaliteten av norsk høyere utdanning er blitt bedre. Det er elementer i internasjonaliseringen som er viktige for kvalitetsutviklingen i høyere utdanning, men kvaliteten øker ikke proporsjonalt med tallet på utreisende eller innreisende studenter. Selv om samarbeidet med Sør er viktig, er det neppe kvalitetsaspektet som vil drive dette arbeidet. En mer realistisk vurdering av internasjonaliseringens betydning for kvalitetsutviklingen i høyere utdanning kan synes nødvendig.

Et element som bør tillegges større vekt, er rekruttering av høyt kvalifiserte lærerkrefter fra utlandet (også nevnt ovenfor) og bedre tilrettelegging for utveksling av lærere mellom samarbeidende institusjoner.

Fokus i institusjonenes internasjonaliseringsarbeid bør flyttes fra studentmobilitet til institusjonssamarbeid. Felles utvikling av studieprogrammer og etablering av felles grader med anerkjente institusjoner i andre land er utvilsomt kvalitetsfremmende. Det bør også være mulig å koble internasjonaliseringen av utdanningen til det internasjonale forskningssamarbeidet. Dette er særlig viktig på master- og doktornivå, hvor vel internasjonaliseringsfordelene er størst. Forskningstunge institusjoner kan koble internasjonaliseringen av utdanningen med det internasjonale forskningssamarbeidet. Også her kommer bør kvalitetselementet komme tydelig fram.

### **Fokus på lærere og forskere**

Sett fra Forskerforbundets side, vil de ansattes muligheter for meningsfull deltagelse og videreutvikling være en sentral faktor i en videre internasjonalisering der kvalitet skal vektlegges.

Departementet har erklært at man vil legge til rette for at institusjonene må bli attraktive arbeidsplasser for utenlandske vitenskapelige ansatte. Det må bety at de også må bli attraktive for *norske* vitenskapelige ansatte: Internasjonal kvalitet på laboratorier og utstyr, tilstrekkelige driftsmidler, tid til forskning. Dette kan bare skje hvis Regjeringen tar på alvor målsettingen om øket satsing på norsk forskning.

I det internasjonale samarbeidet må man legge større vekt på de felles prinsipper som er nedfelt i UNESCOs *Recommendation Concerning the Status of Higher Education Teaching Personnel* fra 1997. Her heter det bl.a.:

Advances in higher education, scholarship and research depend largely on infrastructure and resources, both human and material, and on the qualifications and expertise of higher-education teaching personnel as well as on their human, pedagogical and technical qualities, underpinned by academic freedom, professional responsibility, collegiality and institutional autonomy.

Teaching in higher education is a profession: it is a form of public service that requires of higher education personnel expert knowledge and specialized skills acquired and maintained through rigorous and lifelong study and research; it also calls for a sense of personal and institutional responsibility for the education and welfare of students and of the community at large and for a commitment to high professional standards in scholarship and research.

Working conditions for higher-education teaching personnel should be such as will best promote effective teaching, scholarship, research and extension work and enable higher-education teaching personnel to carry out their professional tasks.

Organizations which represent higher-education teaching personnel should be considered and recognized as a force which can contribute greatly to educational advancement and which should, therefore, be involved, together with other stakeholders and interested parties, in the determination of higher education policy.

Både i dette dokumentet og i EU-kommisjonens *European Charter for Researchers* og *Code of Conduct for the Recruitment of Researchers* som både Forskningsrådet og UHR har ratifisert, beskrives rettigheter og forpliktelser for både forskere og arbeidsgivere på en måte som understreker universitets- og høyskolelærernes sentrale rolle i internasjonali-seringen av høyere utdanning.

Det er bred enighet om at lærermobiliteten er et viktig element i internasjonali-seringen, men fremdeles eksisterer en rekke hindringer både i norske og andre lands regelverk som hemmer mobiliteten for universitets- og høyskolelærere. Etter at *Education International (EI)* kom med i Bologna-prosessen, er kravet om forbedringer på dette området blitt mer høylydt. Fra norsk side bør en nå kunne forvente en mer aktiv holdning til forbedringer fra norske myndigheter i forbindelse med stortingsmeldingen om internasjonali-sering. UNESCO-rekommendasjonen og EUs *Code of Conduct* kan være et utgangspunkt også på dette området. UNESCO-rekommendasjonen sier således:

Leave granted to higher-education teaching personnel within the framework of bilateral and multilateral cultural and scientific exchanges or technical assistance programmes abroad should be considered as service, and their seniority and eligibility for promotion and pension rights in their home institutions should be safeguarded. In addition, special arrangements should be made to cover their extra expenses.

EU-dokumentet uttrykker det slik:

Employers and/or funders must recognise the value of geographical, intersectoral, inter- and transdisciplinary and virtual mobility as well as mobility between the public and private sector as an important means of enhancing scientific knowledge and professional development at any stage of a researcher's career. Consequently, they should build such options into the specific career development strategy and fully value and acknowledge any mobility experience within their career progression/appraisal system.

This also requires that the necessary administrative instruments be put in place to allow the portability of both grants and social security provisions, in accordance with national legislation.

På dette området er det fremdeles langt fram. I et dokument fra EU-kommisjoner fra april 2008 som tar for seg høringen av EUs "grønne bok" om det europeiske forskningsområdet sies det slik:

Most replies point out that there is firstly, a lack of information on the status of mobile researchers (who seem concerned about their statutory pension rights, health insurance and unemployment benefits), and that, secondly, to achieve truly seamless mobility of researchers, further progress needs to be made on the transferability of supplementary pension rights across Member States. 65% of the respondents favour the setting-up of a "European researchers' pension fund". However, it is worth noting that large commercial organisations and associations representing commercial interests are mostly opposed to this concept.

Her er det åpenbare utfordringer for det internasjonale fagforenings-samarbeidet.

## **Forskerutdanning og forskermobilitet**

Høyere utdanning er nært knyttet til forskning. På master- og doktornivå er sterke og stabile forskningsmiljøer og høy kvalitet på forskningen en forutsetning for gode utdanningsprogrammer. I Norge bør det etableres forskerskoler i tilknytning til våre sentre for fremragende forskning. Dette er særlig viktig hvis vi ønsker å trekke utenlandske forskertalenter til Norge. Med basis i felles forskningsprogrammer bør det også være mulig å bygge opp felles forskerskoler med ledende utenlandske institusjoner. Dette kan også være et utgangspunkt for å etablere et eget stipendprogram for norske doktorgradskandidater knyttet til forskerskoler i andre land.

Det norske systemet med organisert forskerutdanning i stipendiatstilling har vakt internasjonal oppmerksomhet. Selv om doktorgradsstipend er tilgjengelig mange steder, spesielt for de mest lovende kandidatene, har de som i andre land arbeider mot en doktorgrad vanligvis status som studenter, ikke som tilsatte som i Norge. Internasjonalt utvalg ser det som svært vesentlig at den norske ordningen med organisert forskerutdanning i stipendiatstilling må bli videreført. Uten denne ordningen ville rekrutteringen til norsk forskning utvilsomt bli skadelidende.

De siste årene har andelen av doktorgrader ved norske læresteder tatt av utenlandske statsborgere ligget omkring 20%. Med en åpnere holdning til arbeidsinnvandring vil utvilsomt flere velge å bli i Norge som forskere i kortere eller lengre tid etter avlagt doktorgrad. Internasjonalt utvalg mener at vi bør se dette som fordelaktig for våre utdannings- og forskningsmiljøer, enten oppholdet her blir midlertidig eller permanent. Mange vil utvilsomt før eller siden vende tilbake til hjemlandet, slik forrige generasjons unge norske forskere gjerne vendte tilbake til Norge etter noen år i USA. Gode forskningsbetingelser i Norge vil bidra til at fremragende norske forskere etter en tid ute søker seg tilbake til Norge.

Kunnskapsoverføring mellom norske og utenlandske forskere og forskningsmiljøer, er viktig for å internasjonalisere norsk forskning. Forskningsrådet bidrar til at flere norske forskere tar et opphold utenlands. Forskermobilitet er også viktig for byggingen av det europeisk forskningsområdet og i EUs 7. rammeprogram er det etablert et eget særprogram, People, for å øke forskerutvekslingen og styrke og støtte til mobilitet av forskere og nettverksbygging mellom Norge og andre land. Dette programmet kunne vært utnyttet bedre av de norske forskningsmiljøene. Dette ble også nylig påpekt i Kunnskapsdepartementets *Strategi for Norges samarbeid med EU om forskning og utvikling*. Internasjonalt utvalg vil anbefale at Forskningsrådet etablerer stimulerings tiltak som kan gjøre det mer attraktivt for norske forskere og forskerrekutter å benytte de mulighetene som eksisterer gjennom People-programmet.

## **Forslag til avklaringer og tiltak – Den nasjonale dimensjonen**

Norge har i betydelig grad internasjonalisert universitets- og høyskoleutdanningen. Internasjonalt utvalg mener at Norge fortsatt bør legge hovedvekten på fellesløsninger og på samarbeid mellom stater og institusjoner. En økende grad av markedstilpasning er ikke ønskelig. Statlige utdanningsinstitusjoner bør ikke selge undervisningstjenester på et globalt marked.

Internasjonalt utvalg mener at Kunnskapsdepartementet bør sette konkrete mål for den videre internasjonaliseringen av norsk høyere utdanning og utvikle en nasjonal strategi som i større grad stimulerer til institusjonssamarbeid over landegrensene. Det bør etableres et program for institusjonssamarbeid som knytter sammen forskningssamarbeid med utvikling av felles utdanningsprogrammer og utveksling av veiledere og studenter på master- og doktornivå. Det bør etableres stimulerings tiltak til bedre norsk utnyttelse av mobilitets- og



forskerutdanningsmulighetene under People-programmet under EUs 7. rammeprogram for forskning.

Internasjonalt utvalg mener at Regjeringen bør klargjøre sammenhengen mellom internasjonaliseringstiltakene og rekrutteringen til norsk og internasjonalt arbeidsmarked. Gratis høyere utdanning i Norge bør være et langsiktig rekrutteringsmiddel til norsk arbeidsmarked.

Internasjonalt utvalg mener at sammenhengen mellom internasjonalisering og kvalitet undersøkes nærmere, bl.a. om betydningen av internasjonalisering på de forskjellige nivåer. Man må også være bevisst at det er store kvalitetsforskjeller mellom utdanningstilbudene mellom landene og innenfor det enkelte land.

Internasjonalt utvalg mener at internasjonale studenter fortsatt skal være velkomne ved våre universiteter og høyskoler og at man med en åpnere holdning til arbeidsinnvandring ikke bør innføre gebyrer for utenlandske studenter. Stipendprogrammene for studenter fra utviklingsland og land under omstilling må videreføres og eventuelt utvides. Institusjonene bør etterstrebe ballanse mellom inn- og utreisende utvekslingsstudenter. Utvalget mener at utvekslingsstudenter mellom samarbeidende institusjoner og studenter under norske og internasjonale stipendprogrammer bør ha prioritet og sikres gode oppholds- og studiemuligheter. Opptak av internasjonale "free movers" må om nødvendig kunne begrenses. Kunnskapsdepartementet bør i så fall gi retningslinjer for opptak av slike studenter ved statlige utdanningsinstitusjoner.

Internasjonalt utvalg anbefaler at Lånekassens regler for støtte til utreisende studenter revideres, med vekt på at gradsstudier i utlandet skal utgjøre et viktig *supplement* til studiemulighetene i Norge; for studier av andre kulturer og språk og på fagområder og utdannelsesnivåer vi ikke selv har tilstrekkelig kompetanse eller kapasitet. Reglene bør justeres over tid i takt med endring i behovene. Delstudier i utlandet som del av norsk grad bør stimuleres – både i forhold til den enkelt student og i forhold til hjemmeinstitusjonen.

### **Forslag til avklaringer og tiltak – Den institusjonelle dimensjonen**

Innenfor de prinsipper og retningslinjer som myndighetene trekker opp for internasjonalisering av norsk høyere utdanning, vil den enkelte institusjon utvikle sin internasjonaliseringsstrategi, i overensstemmelse med sin utdannings- og forskningsprofil.

Internasjonalt utvalg mener at det ikke kan være et mål i seg selv at flest mulig reiser ut. Alle kan ha et kulturelt utbytte av et utenlandsopphold, men den faglige merverdien vil være avhengig av studieretning og nivå. Utvalget tror at institusjonsstrategien med fordel kan skille mellom utdanningsretninger og nivåer. På master- og doktorgradsnivå åpner internasjonaliseringen for muligheter for faglige spesialiseringer som ikke vil være tilgjengelig ved hjemmeinstitusjonen.

Utvalget vil påpeke at man bare kan vente entusiasme fra lærerne hvis de selv kan være delaktig i å utvikle et bedre studietilbud for sine studenter. Dette kan realiseres i et institusjonssamarbeid med lærerutveksling og utvikling av felles studieprogrammer, eventuelt også felles grader. Internasjonalt utvalg mener at internasjonaliseringskomponenten i finansieringsmodellen i større grad bør belønne utveksling med samarbeidende institusjoner. Utvikling av felles studieprogrammer er viktig, men ressurskrevende. En enkel måte å belønne dette på kan være å ta med utvekslingsstudentenes avlagte studiepoeng ved samarbeidende institusjon med i hjemmeinstitusjonens regnskap.

Noen samarbeidsland er prioritert av norske myndigheter og dette er i varierende grad fulgt opp gjennom myndighetsavtalte samarbeids- og stipendprogrammer. Først og fremst gjelder dette EU-programmene hvor også Norge deltar. Her er det store muligheter for finansiering

av forskningssamarbeid, forsker- og studentmobilitet og utvikling av felles utdanningsprogrammer med institusjoner i EU-land. Ofte dekker imidlertid støtten fra disse programmene bare en del av kostnadene. Internasjonalt utvalg antar at slike programmer kunne bli utnyttet mer effektivt hvis tilleggsmidler ble gjort tilgjengelig fra norske myndigheter. Dette gjelder for eksempel People-programmet som nevnt ovenfor. Norsk tilleggsstøtte til stipendiatene ville utvilsomt gjøre programmet mer attraktivt. (Studenter som får Erasmus-stipend får samtidig støtte fra Lånekassen.)

Samarbeid med land utenfor Europa medfører vanligvis kostnader av en størrelsesorden som begrenser institusjonenes muligheter for deltagelse hvis det ikke stilles særskilte midler til disposisjon for slikt samarbeid. Vi bør her skille mellom akademisk samarbeid med land med stor innovasjonsevne som USA, Canada, Japan og kommende industrielle kraftsentre som Kina og India, og vårt ansvar overfor u-land. Internasjonalt utvalg vil trekke fram NUFU-programmet som et vellykket eksempel på langsiktig utviklingsbistand. Det langvarige og gode samarbeidet som norske universiteter og høyskoler har utviklet med institusjoner i utviklingsland hadde ikke vært mulig uten de midlene som siden 1992 har vært bevilget over Utenriksdepartementets budsjett. At programmet ble utviklet av institusjonene selv gjennom samarbeidet i Det norske universitetsråd har utvilsomt også vært av betydning. Myndighetene har i flere år ivret for en opptrapping av samarbeidet med ledende universiteter i Nord-Amerika. Internasjonalt utvalg mener at dette samarbeidet kunne trappes betydelig opp hvis myndighetene stiller til rådighet programmidler for samarbeid innen høyere utdanning og forskning etter mønster av NUFU-avtalen. Et slikt samarbeid ville utvilsomt også være et betydelig bidrag til den faglige kvalitetsutviklingen ved de deltagende norske institusjonene. (NUFU-programmet på sin side bidrar nok mer til kvalitetsutviklingen i utviklingslandenes institusjoner enn i de norske.)

Som et element i strategien bør den enkelte institusjon ha et måltall for andelen internasjonale studenter og mulighet for å tilpasse (om nødvendig begrense) opptaket av "free movers" i overensstemmelse etter dette. Utvekslingsstudentene må ha prioritet. De ekstra kostnadene ved utvekslingsprogrammene kan kompenseres ved at avlagte studiepoeng ved samarbeidende institusjon regnes med i hjemmeinstitusjonens regnskap. Det bør være en rimelig balanse mellom innreisende og utreisende studenter.

Særlig ved universitetene er det utviklet mange undervisningstilbud på engelsk, mest på mastergradsnivå. Dette er viktig for at institusjonen skal kunne tiltrekke seg internasjonale studenter, men det betyr ikke nødvendigvis i seg selv en kvalitetsheving. De fleste universitetslærere gir antageligvis bedre undervisning når de bruker sitt morsmål enn når de bruker et fremmedspråk. Et bredt undervisningstilbud på engelsk må forutsette gode muligheter for språklig kompetanseutvikling i lærerstaben. Dette er ikke mulig når lærerne er presset for tid og institusjonene er presset for penger. Departementet har antydnet at det også bør være aktuelt å utvikle internasjonale studietilbud på andre språk enn engelsk. Internasjonalt utvalg antar at kompetansen ved norske institusjoner for undervisning på andre fremmedspråk er svært begrenset og tror neppe det vil være hensiktsmessig å verve utenlandske lærere til norske institusjoner for å undervise på språk som det store flertallet av *norske* studenter ikke behersker.

Internasjonalt utvalg vil fremheve at "Internationalisation at home" må være en viktig del av institusjonenes internasjonaliseringstiltak. Kurs i andre lands språk og kulturer bør være tilgjengelige både for studenter og ansatte og dessuten velegnet for etterutdanningsformål. Dette bør også gjelde innføring i internasjonale og globale prosesser. Innpassing av internettundervisning fra utenlandske studiesteder kan være verdifulle elementer i denne sammenhengen.

Flere av tiltakene som er nevnt i dette avsnittet forutsetter tiltak på myndighetsnivå, dette vil være tiltak som supplerer de mer prinsipielle forhold som er omtalt i forrige avsnitt.

## **Forslag til avklaringer og tiltak – Den private dimensjonen**

Den største økonomiske satsingen på internasjonaliseringstiltak innen utdanningen går som stipend og lån til norske studenter i utlandet. Dette åpner verden for de norske studentene på en måte som knapt tilbys studenter i andre land. Forsøk på begrensninger i denne ordningen har i de fleste blitt avvist av Stortinget, der utenlandsstudentenes interesseorganisasjon, ANSA, tradisjonelt har funnet bred støtte.

Internasjonalt utvalg mener man nå bør vurdere å nytte disse midlene mer effektivt enn det gjøres i dag – som støtte til en individuell mulighet som norske studenter har til å søke utdanning hvor de vil i verden, mange av dem på lavere gradsutdanning som kanskje er bedre i Norge, mange på fagområder der vi neppe trenger flere yrkesutøvere. Med fullt utbygget kapasitet ved norske institusjoner og stor valgfrihet både når det gjelder fag og studiested, kunne vårt eget utdanningssystem utnyttes mer effektivt ved visse begrensninger i mulighetene for å studere ute. Innsparte midler kunne benyttes til å bedre mulighetene for spesialstudier som ikke er tilgjengelig i Norge, særlig på master- og doktorgradsnivå og for studier på høyt anerkjente universiteter i andre land.

I 1985 ble det som et ledd i *Regjeringens tiltak for internasjonalisering av norsk næringsliv* (St prp nr 87 for 1984-85) etablert et *program for 1-2 årig videreutdanning på graduate-nivå* ved utenlandske læresteder, i hovedsak basert på en første-utdanning i Norge. Regjeringen påpekte at det særlig ville være på høyt nivå (Graduate School) at de beste utenlandske universitetene kunne formidle sin spesialkompetanse og faglige styrke til studentene. Et første mål var 200 nye studenter hvert år på dette programmet. Tilleggsutgiftene (ut over ordinær Lånekassestøtte) ble i 1985 anslått til i størrelsesorden 75 000 kroner pr. studieplass pr. år.

Ordningen har over tid blitt utvannet til et tilleggsstipendet som blir gitt i normert studietid til bachelor-, master og PhD-utdanninger ved et stort antall navngitte læresteder. Skolepengene per år må være høyere enn Lånekassens skolepengestøtte (106 740 kroner som lån og stipend). For skoleåret 2008-2009 utgjør tilleggsstipendet maksimalt 57 700 kroner. Tilleggsstøtten i 2008 er således vesentlig mindre enn den var i 1995. Utvalget av universiteter er alminneliggjort, uten klare kriterier for utvelgelse. Skolepengene ved de *ledende* universitetene har derimot økt vesentlig.

Internasjonalt utvalg mener at midlene som i dag går til tilleggsstipendiet bør omdisponeres til en ny stipendordning med et departementsoppnevnt stipendstyre som kunne tildele gebyrstipend til fremragende norske studenter som har fått opptak til studier på graduate-nivå ved ledende universiteter over hele verden. Stipendiet bør fullt ut dekke skolepengene ved angjeldende institusjon.

For innreisende studenter har det siden 1994 vært en ordning med utdanningsstøtte til studenter fra utviklingsland og andre vanskeligstilte land (Kvoteordningen). Målsettingen er å bidra til kompetansebygging i mottakerland. Gjennom studentmobilitet til norske universiteter og høyskoler skal ordningen tilføre studenter kompetanse og samtidig bidra til å knytte institusjoner og næringsliv i mottakerlandene til det globale kunnskapssamfunnet. Ordningen skal også bidra til å styrke norske institusjoners internasjonale samarbeid ved å knyttes til institusjonelle strategier og søkes benyttet sammen med annet internasjonalt forsknings- og utdannings samarbeid. Kvoteordningen omfatter 1 100 plasser per år.

Internasjonalt utvalg går inn for at Kvoteordningen videreføres og styrkes. En økning i antall stipend bør knyttes sammen med videreutviklingen av institusjonssamarbeid mellom norske universiteter og høyskoler og kvotestudentenes hjemmestitusjoner. Ordningen med at kvotestudentene får ettergitt sitt norske utdanningslån når de reiser tilbake til hjemlandet for varig bosetting, må opprettholdes. Internasjonale standarder for å motvirke "brain-drain" vil være viktig.