



SENTER FOR INTERNASJONALISERING AV UTDANNING

Okt
2014

Vurdering av virkemiddel- apparatet for internasjonalisering av høyere utdanning og internasjonalt høyere utdanningssamarbeid

Rapport til Kunnskapsdepartementet

31. oktober 2014

Innhold

1. Introduksjon	5
1.1. Bakgrunn og oppdrag	5
1.2. Første fase av vurderingsarbeidet.....	5
1.3. Avgrensing	6
1.4. Rapportens struktur	6
2. Målsettinger for internasjonalisering av høyere utdanning og internasjonalt høyere utdanningssamarbeid	8
2.1. Økt kvalitet og relevans i norsk høyere utdanning	8
2.2. Kobling av forskning, utdanning og innovasjon/arbeidsliv i det internasjonale samarbeidet.....	9
2.3. Langsiktig institusjonelt utdanningssamarbeid	10
2.4. Prioriterte samarbeidsland.....	10
2.5. Studentmobilitet for relevans og kvalitet	11
2.6. Samfunnsansvar og solidaritet	12
3. Vurdering av dagens virkemiddelapparat og tilrådinger til Kunnskapsdepartementet.....	13
3.1. Institusjonelt høyere utdanningssamarbeid	14
3.1.1. Kobling mellom internasjonalt utdanningssamarbeid og faglig virksomhet.....	14
3.1.2. Internasjonalt samarbeid mellom utdanningsinstitusjoner	15
3.1.3. Samarbeid med nærings- og arbeidsliv	16
3.1.4. Prioriterte samarbeidsland.....	17
3.1.5. Samfunnsansvar og solidaritet	18
3.1.6. Rammeprogram for partnerskap og utdanningssamarbeid.....	20
3.2. Mobilitet	22
3.2.1. Utvekslingsmobilitet.....	22
3.2.2. Utenlandske studenter til Norge	26
3.2.3. Norske gradsstudenter i utlandet	28
4. Vurdering av de enkelte programmer og ordninger	32
4.1. Partnerskapsprogram	32
4.1.1. UTFORSK	32
4.1.2. CAPES-SIU Programme for Brazil-Norway Cooperation	33
4.1.3. Nord-Amerika Partnerskapsprogrammet og prosjektmidler	34
4.1.4. Internasjonale fellesgrader	36
4.1.5. Erasmus+ Erasmus Mundus Joint Master Degrees	37

4.1.6. Marie Skłodowska Curie Actions – Innovative Training Networks.....	38
4.1.7. Erasmus+ strategiske partnerskap	40
4.1.8. Erasmus+ kunnskapsallianser	41
4.1.9. Knowledge and Innovation Communities (KICs)	41
4.1.10. EØS-midlene	42
4.1.11. Nordplus	43
4.1.12. Nordic Master Programme.....	44
4.1.13. Nordisk-russisk samarbeid i utdanning og forskning	45
4.1.14. Samarbeidsprogram med Russland.....	46
4.1.15. Nordområdeprogrammet.....	47
4.1.16. Indo-Norwegian Cooperation Programme in Higher Education and Research (INCP)	48
4.2. Mobilitetsprogram og -ordninger	48
4.2.1. NORGINSA	48
4.2.2. Action Norvège.....	50
4.2.3. Science without Borders.....	51
4.2.4. Johan Jørgen Holst Minnefond.....	52
4.2.5. Ordningen for Norgeskunnskap i utlandet.....	54
4.2.6. Stipendordningen under avtale mellom Norge og Russland om utdanningssamarbeid	56
4.2.7. College of Europe	56
4.2.8. Erasmus+ studiemobilitet.....	57
4.2.9. Erasmus+ praksismobilitet	58
4.2.10. Erasmus+ mobilitet med partnerland	59
4.2.11. Erasmus+ ansattmobilitet	60
4.2.12. Reisestipend NArFU.....	61
4.2.13. Stipendprogram for studier i nordområdene.....	61
4.2.14. Fulbrightstipend	62
4.2.15. Barentsplus.....	63
4.2.16. North2North (N2N)	63
4.2.17. Aurora-programmet	65
4.2.18. DAADppp forskerutveksling Tyskland - Norge	65
4.2.19. E.ON Ruhrgas-programmene	66
4.2.20. Leiv Eriksson stipend	67
4.2.21. Statsstipend til/fra Kina	68
4.2.22. Yggdrasil Mobilitetsprogram	68

4.2.23. Marie Curie toppfinansiering	69
4.3. Kapasitetsbyggingsprogram	70
4.3.1. Erasmus+ Kapasitetsbyggingsprosjekter	70
4.3.2. Eurasiaprogrammet.....	71
4.3.3. NORHED.....	71
4.3.4. EnPe	72
4.3.5. HERD – Landbruk	73
4.3.6. HERD - Energi.....	74
4.3.7. HERD – IKT	74
4.3.8. HERD – Maritim	75
4.4. Norskstøttede virkemidler i utlandet	76
4.4.1. Sentre i utlandet	76
4.4.2. Fransk-norsk senter, Caen (OFNEC)	77
4.4.3. Det tysk-norske studiesenter, Kiel.....	80
4.4.4. Norwegian Study Centre ved University of York.....	81
4.4.5. Utdanningsrådgiver ved den norske ambassaden i Washington DC	82
4.4.6. Spesialutsendinger for høyere utdanning og forskning	82
4.5. Lånekassens støtte til utenlandsstudier	83
4.5.1. Generell vurdering av virkemiddelet.....	83
4.5.2. Tilrådinger	85
4.5.3. Bedre offentlig informasjon om utenlandsstudier	85
4.5.4. Støtte til skolepenger	87
4.5.5. Stipendiering som grunnfinansiering ved kvalitetstunge institusjoner	89
4.5.6. Mer fleksible ordninger for utvikling av språk- og kulturkompetanse.....	90
4.6. Kvoteordningen	90
4.7. Finansieringssystemet - bonusordningen for studentutveksling	92
5. Økonomiske og administrative konsekvenser av tilrådingene	94
5.1. Økonomiske konsekvenser.....	94
5.1.1. Tilrådinger som gjelder nedleggelse av eksisterende virkemidler	94
5.1.2. Tilrådinger som gjelder forsterking av eksisterende og etablering av nye virkemidler	95
5.2. Administrative konsekvenser	95
5.3. Mulige konsekvenser ved innføring av studieavgifter for studenter fra land utenfor EU/EØS og Sveits.	96

1. Introduksjon

1.1. Bakgrunn og oppdrag

SIUs arbeid med å vurdere virkemiddelapparatet for internasjonalisering av høyere utdanning og internasjonalt samarbeid for høyere utdanning er gjennomført med bakgrunn i Kunnskapsdepartementets tildelingsbrev til SIU for 2014. Under overskriften «Endringer i rapporteringskrav for 2013» ba departementet SIU om følgende:

«Det vises til arbeidet som pågår i SIU med kartlegging av eksisterende virkemidler for internasjonalisering av høyere utdanning og internasjonalt høyere utdanningssamarbeid. SIU skal levere en vurdering av dagens virkemiddelapparat. Som del av arbeidet skal SIU levere følgende:

- 1. Vurdering av resultater, relevans for eksisterende politikk på området, osv., for den enkelte ordning*
- 2. Vurdering av hvorvidt den enkelte ordningen bør videreføres, justeres eller avvikles*
- 3. Vurdering av hvilke målsettinger på det internasjonale området som ikke er ivarettatt i de eksisterende virkemidlene*
- 4. Tilråding om avviklinger, justeringer og omprioritering av midler, inkludert redegjørelse for positive og negative konsekvenser av tilrådingen*

I dette arbeidet kan SIU i første omgang prioritere ordninger og midler som SIU forvalter for Kunnskapsdepartementet. SIU må likevel se hen til helhetsbildet av virkemidler for internasjonalisering av høyere utdanning og høyere utdanningssamarbeid. Det vises også til departementets brev 6. desember 2013 om vurdering av norsk deltakelse i ASEM DUO. Departementet legger til grunn at vurderingene knyttet til de to oppdragene ses i sammenheng.»

SIU har gjennomført vurderingsarbeidet i to faser. En foreløpig rapport som kun gjaldt de delene av virkemiddelapparatet som SIU forvalter på oppdrag fra KD, samt en vurdering av norsk deltakelse i ASEM DUO, ble oversendt KD 20. mars 2014.

Den foreliggende rapporten bygger på arbeidet som ble gjort i første fase men er utvidet til å gjelde det totale virkemiddelapparatet slik det framstår i dag. Basert på vurderinger av det enkelte program og ordning, politiske føringer og utviklingstrekk innenfor internasjonaliseringsfeltet presenterer SIU en serie tilrådingen til KD.

1.2. Første fase av vurderingsarbeidet

Rapporten SIU oversendte KD i mars 2014 inneholdt vurderinger knyttet til de enkelte programmer og ordninger som SIU forvalter på oppdrag fra KD, konkrete tilrådingen knyttet til enkelte program, samt vurderinger av hvilke målsettinger på det internasjonale området som ikke er tilstrekkelig ivarettatt i dagens virkemiddelapparat.

SIU identifiserte særlig to områder innenfor målsettingene for internasjonaliseringsfeltet som ikke er godt nok dekket i dagens virkemiddelapparat. Dette gjelder for det første målsettingen om å knytte arbeids- og næringsliv sammen med det internasjonale utdanningssamarbeidet. Her finnes det ingen spesielle virkemidler som forutsetter slikt samarbeid, men SIU har i noen av de siste utlysningene innenfor flere programmer lagt dette inn som en foreslått eller ønsket aktivitet.

For det andre pekte vi på at de prioriterte samarbeidslandene utenfor EU og Nord-Amerika har fått betydelig mer oppmerksomhet de siste årene. Det har blitt satset mye på å styrke kunnskapsgrunnlaget for samarbeid med disse landene og et antall nye virkemidler har blitt introdusert. Likevel konstaterer vi at KD så langt har bevilget små midler til samarbeid med disse landene.

Rapporten pekte også på utfordringer knyttet til målet om økt samarbeid med de to prioriterte landene innenfor EU, nemlig Tyskland og Frankrike. Erasmus+ er generelt sett et effektivt virkemiddel for samarbeid innenfor Europa. Likevel kan det være hensiktsmessig å vurdere om det skal introduseres nasjonale virkemidler som bidrar til å øke samarbeidet med disse to nasjonene, enten innenfor eller utenfor rammen av Erasmus+.

Vurderingsarbeidet SIU har gjort etter mars 2014 bygger på arbeidet og vurderingene fra første fase. Vurderingene i denne rapporten er imidlertid gjort på et bredere grunnlag, både bygd på SIUs erfaringer fra forvaltnings- og utredningsarbeid, men også ut fra intervjuer, møter og samtaler med andre aktører, samt møter med et utvalg representanter fra høyere utdanningssektoren.

1.3. Avgrensing

Virkemiddelapparatet for internasjonalisering av høyere utdanning og internasjonalt høyere utdanningssamarbeid omfatter over 50 ulike program og ordninger¹, i tillegg til de mer systemiske virkemidlene som studiefinansieringsordningen og insentivordningen som ligger i institusjonenes inntektssystem.

SIU vurderer i rapporten hver enkelt ordning, og kommer med tilrådinger for de fleste programmer og ordninger som KD finansierer og SIU forvalter. I tillegg vurderes konsekvenser av de tilrådingene vi gir departementet. Rapporten representerer likevel ikke fullstendige evalueringer eller gjennomgang av de enkelte virkemidlene. En sammenlikning mellom omfang av dette prosjektet og tid og ressurser som ble brukt på evalueringen av Kvoteordningen² synliggjør at bredden i dette prosjektet går på bekostning av dybden.

Når det gjelder programmer som finansieres av andre oppdragsgivere enn KD og/eller administreres av andre enn SIU har vi i mindre grad gitt konkrete tilrådinger. De vurderinger og forslag som er gitt knyttet til disse ordningene gjelder i hovedsak administrative grep for å strømlinjeforme disse med andre deler av virkemiddelapparatet.

1.4. Rapportens struktur

Etter innledningen følger et kapittel som presenterer målsettinger for internasjonalisering av høyere utdanning og internasjonalt høyere utdanningssamarbeid slik vi leser det ut av stortingsmeldinger, taler, tildelingsbrev og andre dokumenter. Ved starten av arbeidet så vi et behov for å nedfelle målsettingene så konkret så mulig, for å klargjøre hva «eksisterende politikk» egentlig innebærer. For SIU har dette vært en nyttig øvelse, både for å bevisstgjøre oss selv, og for å strukturere det vurderingsarbeidet vi var bedt om å gjøre.

Videre følger kapittel 3, som er en overordnet drøfting av virkemiddelapparatet. Denne bygger i stor grad på vurderingen av de enkelte virkemidlene, og trekker noen overordnede konklusjoner og pre-

¹ I denne rapporten er ulike tiltak innenfor Erasmus+ omtalt separat, og da overstiger tallet på ordninger omtalt i rapporten 50.

² 10 måneders arbeid, og et budsjett på 2 millioner kroner

senterer tilrådingene som gjelder den videre utviklingen av virkemiddelapparatet. I kap. 3.1.6. beskrives et konkret forslag om et nytt rammeprogram for partnerskap og utdanningssamarbeid.

I kapittel 4 følger vurderingene som er gjort av hvert enkelt virkemiddel, smått så vel som stort. Så langt mulig forsøker vi underveis å gjøre rede for både positive og negative konsekvenser av tilrådingene, men omfanget av dette prosjektet har ikke gjort det mulig å gjøre en fullstendig konsekvensanalyse av alle forslagene som ligger i rapporten.

I kapittel 5 gjør vi kort rede for økonomiske og administrative konsekvenser som kan eller vil følge av de tilrådingene som er gitt i rapporten. I tillegg kommenterer vi hvilke implikasjoner regjeringens lovendringsforslag som gjelder studieavgifter for internasjonale studenter som kommer fra land utenfor EU/EØS kan ha for de vurderingene som er gjort i denne rapporten.

2. Målsettinger for internasjonalisering av høyere utdanning og internasjonalt høyere utdanningssamarbeid

Som bakgrunn for å vurdere relevansen av dagens virkemiddelapparat i forhold til eksisterende politikk på området, vil vi i det følgende reflektere rundt de kunnskapspolitiske målene for internasjonalisering av høyere utdanning. Hensikten er å konkretisere eksisterende målsettinger med utgangspunkt i politiske dokumenter fra KD, men også rapporter som SIU selv har produsert. Det viktigste grunnlagsdokumentet er St.meld. nr 14 2008 – 2009, heretter kalt *Internasjonaliseringsmeldingen*. Videre er Meld.St. 18 2012 – 2013, heretter kalt *Forskningsmeldingen* svært relevant. I siste fase av vurderingsarbeidet har også *Langtidsplan for forskning og høyere utdanning 2015 – 2014*, som ble presentert av Kunnskapsministeren 8. oktober 2014 blitt inkludert. I tillegg til dette er KDs tildelingsbrev til SIU og andre dokumenter som for eksempel taler med på å danne grunnlaget for konkretiseringen av målsettingene.

Vi har gruppert målsettingene i seks hovedtemaer, der det første har overordnet karakter, mens de fem siste punktene i større grad representerer operasjonaliseringer for å nå den overordnede hovedmålsettingen.

2.1. Økt kvalitet og relevans i norsk høyere utdanning

Internasjonaliseringsmeldingen slår fast at framtidens verdiskaping forutsetter global konkurranse-dyktighet. For å oppnå dette trenger Norge relevant utdanning av høy kvalitet, som utdanner arbeidstakere og samfunnsborgere med internasjonal kunnskap og erfaring. Meldingen slår videre fast at internasjonalisering ikke bare er et mål i seg selv, men også et virkemiddel for å fremme økt kvalitet og relevans i norsk utdanning.

SIU har analysert internasjonaliseringsstrategier ved norske universiteter og høyskoler i rapporten *Internasjonal profil?* (SIU rapport 3/2013). Ett av funnene er at institusjonene ønsker internasjonalisering først og fremst fordi det antas å bidra til å heve kvaliteten på institusjonene. Selv om kvalitet fremstår som et felles mål, fylles begrepet med ulik mening, noe som påvirker strategiene på de ulike institusjonene. Den vanligste tilnærmingen til koblingen mellom internasjonalisering og kvalitet er at internasjonalisering gir mulighet for kvalitetsutvikling gjennom sammenligning, og at internasjonal anerkjennelse i seg selv er et kvalitetsstempel.

Som en oppfølging av *Forskningsmeldingen* la Regjeringen i oktober 2014 fram en *Langtidsplan for forskning og høyere utdanning 2015 - 2024*. I *Langtidsplanen* varsler Regjeringen at den trapper opp innsatsen for å utvikle fagmiljøer av fremragende kvalitet. Gode miljøer i forskning og høyere utdanning skal dyrkes frem sammen og kobles tettere med hverandre. Internasjonalt samarbeid er en forutsetning for å nå målet om å etablere verdensledende fagmiljøer, og regjeringen vil at Norge skal være et av de landene som verdens mest talentfulle studenter og forskere ønsker å dra til. Dette vil man også oppnå ved å spisse faglige prioriteringer³ og legge vekt på å opprette og videreutvikle fagklynger bestående av både utdannings- og forskningsinstitusjoner og næringsliv. Økt mobilitet av

³ Følgende tverrfaglige tematiske satsningsområder framheves i planen: Hav, Klima, miljø og miljøvennlig energi, Fornyelse i offentlig sektor og bedre og mer effektive velferds-, helse- og omsorgstjenester, Muliggjørende teknologier og Et innovativt og omstillingsdyktig næringsliv.

studenter og forskere blir sett på som et svært viktig virkemiddel i arbeidet for å utvikle verdensledende fagmiljøer.

Det er ikke bare mobilitet av studenter og ansatte som bidrar til å heve kvaliteten på utdanningen. Med referanse til Kvalitetsreformen vektlegger *Internasjonaliseringsmeldingen* at «internasjonalisering skal være en del av en helhetlig strategi ved universitetene og høyskolene [...] 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»⁴. Meldingen oppfordrer til «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». Dette vil også bidra til å trekke flere internasjonale studenter og forskere til de norske institusjonene, noe som igjen vil forsterke «internasjonaliseringen hjemme».

Stortingsmeldinger og utredninger som omhandler høyere utdanning trekker fram internasjonalisering som et av de viktigste virkemidlene for å oppnå den overordnede politiske målsettingen om økt kvalitet i norsk utdanning. I det følgende skal vi peke på noen av de konkrete målsettinger som gjelder for internasjonaliseringsarbeidet. Både *Internasjonaliseringsmeldingen* og senere dokumenter fra Regjeringen og Kunnskapsdepartementet framhever kobling av forskning, utdanning og innovasjon, langsiktig institusjonelt utdanningssamarbeid, samarbeid med prioriterte land, økt studentmobilitet og samfunnsansvar. Disse målsettingene antas å bidra til å heve kvaliteten på selve internasjonaliseringen. SIU mener potensialet for at internasjonalisering kan bidra til økt kvalitet i norsk utdanning kan styrkes ved å arbeide mot disse målsettingene.

2.2. Kobling av forskning, utdanning og innovasjon/arbeidsliv i det internasjonale samarbeidet

Internasjonaliseringsmeldingen legger vekt på at utdannings- og forskningsaktiviteter bør kobles sammen i det internasjonale samarbeidet. *Forskningsmeldingen* går lenger, og framhever at det er viktig å koble sammen alle tre elementer i Kunnskapstriangelet (utdanning – forskning – innovasjon) også i det internasjonale samarbeidet.

Forskningsmeldingen slår fast at «[r]egjeringen mener det er viktig å se økende internasjonalisering av forskning og høyere utdanning mer i sammenheng og styrke samarbeidsrelasjoner mellom høyere utdanningsinstitusjoner»⁵. Det er et mål at norske studenter skal få anledning til å trekke veksler på det internasjonale forskningssamarbeidet norske forskere er involvert i, og til å orientere seg om og delta i pågående internasjonale forskningsprosjekter innenfor deres fag- og interesseområde. Internasjonalt forskningssamarbeid bør være med på å danne en ramme som legger til rette for økt studentmobilitet på master og ph.d.-nivå fra Norge til viktige satsingsland.

Forskningsmeldingen framhever videre at «Regjeringen vil se internasjonalt samarbeid innenfor forskning, høyere utdanning og innovasjon mer i sammenheng og bidra til at samarbeidsrelasjoner mellom høyere utdanningsinstitusjoner i Norge og utlandet styrkes»⁶. Koblingen mellom utdanning, forskning og innovasjon blir i *Forskningsmeldingen* presentert som et eksempel på hvordan akademiske

⁴ St.meld.nr.14 (2008 – 2009): Internasjonalisering av utdanning. s. 50

⁵ Meld.St.18 (2012 – 2013): Lange linjer – kunnskap gir muligheter. s. 45

⁶ Ibid. s. 40

ideer kan omsettes i praksis. Næringslivet og næringslivsorganisasjonene skal i større grad mobiliseres som samarbeidspartnere, også når det gjelder internasjonalisering.

2.3. Langsiktig institusjonelt utdanningssamarbeid

Det er et utdanningspolitisk mål at internasjonalisering skal gagne hele institusjonen og ikke bare den enkelte student/forsker. Tilstandsrapporten 2013 slår fast at «[i]nternasjonalt samarbeid bør omfatte flere nivåer av institusjonen og være forankret i ledelsen for å gjøre det mest mulig strategisk og levedyktig utover enkeltpersoners engasjement»⁷. Internasjonalt samarbeid må omfatte både det faglige og administrative apparatet, og skal integreres i hele organisasjonen, inkludert ledelse på alle nivåer. *Internasjonaliseringsmeldingen* påpeker verdien av å formalisere utvekslings- og samarbeidskontakt med institusjoner i andre land. Det er likevel SIUs erfaring at formelle samarbeidsavtaler ikke er tilstrekkelig for å sikre forankring og kvalitet i internasjonaliseringsarbeidet.

En del spesifikke arbeidsmåter er spesielt egnet til å fremme institusjonelt forankret internasjonalt utdanningssamarbeid. Samarbeid knyttet til utvikling av læreplaner, felles kurs, faglig utviklingsarbeid, program- og gradssamarbeid er viktige bidrag til økt kvalitet i utdanningen, og styrker det institusjonelle samarbeidet. Det har de siste årene vært et uttalt politisk mål at norske institusjoner utvikler internasjonale fellesgrader med partnere i andre land. Det finnes en rekke hindringer for å etablere slike gradsprogrammer, og andre samarbeidsformer som felles kurs og studieprogrammer (f.eks. «sandwich-programmer») og doble grader er alternative muligheter som også bidrar også til kvalitet og institusjonsforankring.

En klar politisk målsetting er at det skal være et langsiktig perspektiv på det internasjonale institusjonssamarbeidet. For å oppnå dette må samarbeidet være bærekraftig i den forstand at det kan eksistere uavhengig av særskilte bevilgninger. Det er derfor svært viktig at samarbeidet er forankret i institusjonenes egne strategier og prioriteringer, og utbyttet må være så interessant for institusjonene at de ønsker å bruke egne midler på å opprettholde og videreutvikle samarbeidet, etter at eventuelle insentivmidler opphører.

2.4. Prioriterte samarbeidsland

Europa har høy prioritet i det internasjonale utdanningssamarbeidet. Norge deltar for fullt i Erasmus+ og Horisont 2020, og gjennom disse programmene forventes norske institusjoner å delta i omfattende europeisk forsknings- og utdanningssamarbeid. Innenfor EU er Tyskland og Frankrike gitt spesiell prioritet. Dette henger både sammen med at disse landene er viktige næringspolitiske samarbeidspartnere for Norge og at Norge trenger styrket kompetanse i språkene tysk og fransk.

I tillegg har Kunnskapsdepartementet valgt åtte land utenfor EU og definert dem som prioriterte land for Norge når det gjelder utdannings- og forskningssamarbeid. Disse er USA, Canada, Brasil, India, Japan, Kina, Russland og Sør-Afrika. KD har utviklet en egen strategi som gjelder utdanningssamarbeid med Nord-Amerika, og i 2014 starter arbeidet med en egen strategi for kunnskapssamarbeid med prioriterte land utenfor EU og Nord-Amerika. Dette er land som er og/eller forventes å bli viktige for Norge i årene som kommer, både ut fra nærings- og kunnskapspolitiske hensyn.

⁷ Kunnskapsdepartementet: Høyere utdanning 2013. Tilstandsrapport. s. 139

2.5. Studentmobilitet for relevans og kvalitet

Kvalitetsreformen hadde som målsetting at alle høyere utdanningsinstitusjoner skal kunne tilby norske studenter som ønsker det et studieopphold i utlandet som del av et gradsstudium. Reformen prioriterte delstudier framfor gradsstudier i utlandet. *Internasjonaliseringsmeldingen* bekreftet at studentmobilitet var og fortsatt ville være et viktig element i internasjonalisering av utdanning. Meldingen ble utformet i en situasjon der mobilitetsutviklingen var annerledes enn i dag. Tallet på gradsstudenter hadde sunket betydelig over flere år, men var da i ferd med å flate ut. Antallet utreisende utvekslingsstudenter hadde steget relativt jevnt siden årtusenskiftet. Mot den bakgrunnen slo departementet fast at grads- og delmobiliteten burde «ses i sammenheng og samlet sett øke».

De to formene for mobilitet knyttes delvis til ulike typer mål. Både grads- og delstudier utenlands betraktes som verdifullt med tanke på språk- og kulturforståelse og nødvendig internasjonal kompetanse i en globalisert verden. Et hovedtrekk ved meldingen var vektleggingen av studiekvalitet for både grads- og delstudenter utover kulturell læring og internasjonal erfaring. For begge typer mobilitet vektla meldingen at studentene i større grad enn tidligere burde kanaliseres til institusjoner med høy studiekvalitet. I tillegg er det et mål at flere studenter gjennomfører studieprogrammer på andre språk enn engelsk.

Mens gradsstudentenes læring særlig forventes å komme det hjemlige nærings- og arbeidslivet til gode, ble delstudier sett mer i sammenheng med de hjemlige utdanningsinstitusjonenes faglige virksomhet. Mobilitet av delstudenter er ideelt sett preget av gjensidighet og skal bidra til å styrke det hjemlige læringsmiljøet. Norske studenter henter nye impulser og perspektiver ute, mens de utenlandske studentene kommer med sine perspektiver til Norge: «(å) rekruttere flere studenter fra utlandet er [...] viktig for å skape en bedre balanse mellom mobiliteten inn og ut, og for å trekke internasjonale impulser til norske campuser»⁸.

Selv om Stortingsmeldingen la opp til at den samlede mobiliteten skulle vokse, ble det ikke tallfestet mål for mobilitet verken av grads- eller delstudenter.

Kvalitetsreformen bekreftet Bolognamålet om at minst 20 prosent av norske studenter skal på utveksling. Beregninger viste at Norge i 2010-2011 nådde målet om at minst 20 prosent av norske studenter som avlegger en grad (inkludert gradsstudentene i utlandet) skal ha hatt et studieopphold utenlands av minst tre måneders varighet. Tallene for studieåret 2013-2014 viser imidlertid at andelen igjen faller under 20 prosent som følge en nedgang i antall utreisende delstudenter, både absolutt og som andel av studentmassen. Når Norge er nær ved å oppfylle Bologna-målet på 20 prosent, er det ikke minst fordi vi i internasjonal målestokk har svært mange gradsstudenter i utlandet. Det viser seg dermed at det er langt frem til målet som ble formulert i St. meld. 19 (1996-97)⁹ om at halvparten av alle studenter som fullfører norsk høyere utdanning skal ha hatt minst ett semester av sin utdanning i utlandet. SIU mener det bør arbeides videre med mål for studentmobilitet, så vel utgående som inngående.

En viss balanse i studentmobiliteten vil være ønskelig dersom utveksling knyttes til institusjonenes samarbeid og faglige virksomhet. Mobilitetsrapporten 2013¹⁰ slår fast at Norge har god balanse i

⁸ St.meld.nr.14 (2008 – 2009): Internasjonalisering av utdanning. s. 58

⁹ Meldingens tittel: «Om studier i utlandet»

¹⁰ SIU, 2014: Mobilitetsrapport 2013

mobiliteten totalt sett. Hvis tallene brekkes ned på land eller region er bildet annerledes. Det kommer for eksempel mange flere europeiske studenter til Norge på utvekslingsopphold i forhold til hvor mange norske studenter som reiser til Europa. For Afrika og Nord-Amerika går ubalansen andre veien – det er langt flere norske studenter som reiser dit sammenlignet med antall studenter fra disse regionene som kommer til Norge. Prioriterte satsingsland som Tyskland og Frankrike kommer veldig skeivt ut, med mange innreisende og få utreisende studenter. På samme måte karakteriserer *Forsningsmeldingen* det som «bekymringsfullt at så få norske studenter orienterer seg mot BRIKS-landene og Japan»¹¹. For Russland og Kina er balansen særlig skeiv, med mange flere innreisende enn utreisende studenter.

2.6. Samfunnsansvar og solidaritet

Internasjonaliseringsmeldingen framhever at målsettingen om økt internasjonalisering ikke bare kan begrunnes ut fra norske egeninteresser. Utdanning har en rolle i å fremme forståelse og solidaritet med mennesker i land som har langt dårligere livsvilkår og framtidsutsikter enn vi har i Norge, og internasjonalt utdannings- og forskningssamarbeid er derfor også høyt prioritert.

Videre slår *Forsningsmeldingen* fast at «[s]amfunnsoppdraget har en global dimensjon, og dette bør komme tydelig fram i institusjonenes strategier»¹². Norge skal fortsette å være engasjert i samarbeid med lavinntektsland for å bidra til teknologi- og kunnskapsutvikling. Eksisterende finansieringsordninger for slikt samarbeid skal opprettholdes og at det skal være både mulig og attraktivt for norske forsknings- og høyere utdanningsmiljøer å delta i denne type samarbeid. Det framholdes også at det er viktig å beholde et utviklingsorientert engasjement i sektoren, og at forsknings- og høyere utdanningssamarbeid kan bidra til bærekraftig utvikling av samfunn og næringsliv i utviklingsland.

¹¹ Meld.St.18 (2012 – 2013): Lange linjer – kunnskap gir muligheter. s. 45

¹² Ibid. s.45

3. Vurdering av dagens virkemiddelapparat og tilrådinger til Kunnskapsdepartementet

Formålet med dette kapitlet er å gi et helhetlig bilde av virkemiddelapparatet som skal støtte opp om internasjonalisering, å peke på mangler, samt å skissere forslag til forbedringer som vil bidra til at internasjonalisering i enda sterkere grad er med og styrker kvaliteten i utdanningen.

Internasjonalisering og internasjonalt samarbeid støttes gjennom en mengde forskjellige ordninger, tiltak og programmer. Det største enkeltvirkemiddelet målt i kroner er skolepengestøtte til norske studenter i utlandet. Etter sterk vekst de siste årene, nærmet stipenddelen seg en halv milliard i studieåret 2013-2014. Norske mål for internasjonalisering er i høy grad knyttet til samarbeid mellom fagmiljø og institusjoner, og i et slikt perspektiv får studentutveksling en spesielt viktig rolle. Nasjonale og andre støtteordninger til studenter legger godt til rette for studentutveksling, men SIU merker seg at det er gradsmobiliteten som vokser, mens utvekslingsmobiliteten har sunket de siste par årene.

Det er en tett sammenheng mellom faglig samarbeid og en mobilitet som har god kvalitet. På tross av at mye godt arbeid blir gjort på institusjonene etter Kvalitetsreformen, mener SIU at det fortsatt er et potensial for å knytte faglig samarbeid og studentmobilitet enda bedre sammen. SIU tror endringer i både studiefinansieringen, mobilitetsinsentivene til institusjonene og de tilgjengelige, søkbare programmene kan bedre situasjonen.

De nasjonale støtteordningene institusjonene kan søke for internasjonalisering og samarbeid er tallrike, men virkemidlene er ofte små og med varierende grad av langsiktighet. For brukerne kan dette gi et uoversiktlig og uforutsigbart bilde, noe som kan være en stor utfordring i en sammenheng der de store karriereinsentivene ligger på forskningssiden. Det er viktig med gode insentiver for utdanningssamarbeid, og SIU vil foreslå endringer i virkemiddelapparatet som bidrar til større fleksibilitet, forutsigbarhet og volum, og som kan gjøre programmer og ordninger mer attraktive og etterspurte. SIU foreslår et nytt rammeprogram for partnerskap og utdanningssamarbeid (se kap. 3.1.6.).

EUs utdanningsprogrammer, og i særdeleshet Erasmus-programmet, har vært en svært viktig katalysator for internasjonalisering i norsk høyere utdanning. I 2014 introduseres Erasmus+, med enda flere muligheter for utdanningssamarbeid og mobilitet. Det er viktig i tiden framover at mulighetene i Erasmus+ blir utnyttet til fulle av norske høyere utdanningsinstitusjoner. For å få dette til vil det blant annet være nødvendig med norskfinansiert prosjektetableringsstøtte for forberedelse av søknader til de sentraliserte tiltakene i Erasmus+. I tillegg må det iverksettes tiltak for å styrke mobilitet av norske studenter, særlig utveksling til prioriterte samarbeidsland som Tyskland og Frankrike, samt praksismobilitet. SIU vil i forbindelse med utvikling av planer for 2015 vurdere aktuelle tiltak for å styrke norsk deltakelse i Erasmus+. I samråd med Kunnskapsdepartementet skal det utarbeides en strategi og langtidsplan for Erasmus+, der norsk deltakelse i de sentraliserte tiltakene, samt utgående mobilitet, vil få sentral plass.

3.1. Institusjonelt høyere utdanningssamarbeid

3.1.1. Kobling mellom internasjonalt utdanningssamarbeid og faglig virksomhet

Evalueringen av Kvalitetsreformen i 2006 hevdet at de nye idealene for internasjonalisering, som innebar at internasjonalisering skulle gjennomsyre hele institusjonene og være en integrert del av virksomheten, til da i liten grad hadde fått gjennomslag ved institusjonene. SIUs kontakt med institusjonene, både innenfor og utenfor rammen av dette oppdraget, tilsier at det fortsatt er betydelige utfordringer når det gjelder sammenkoblingen mellom studentmobilitet og faglig samarbeid, mellom forsknings- og utdanningsaktiviteter, og mellom faglige og administrative aspekter ved internasjonaliseringsarbeidet.

En av hindringene institusjonene opplever for utdanningssamarbeid, er at det er lite i insentivstrukturen som oppfordrer faglig ansatte til å engasjere seg i internasjonalt utdanningssamarbeid. Uten engasjement fra fagfolk er det umulig å få til den fruktbare koplingen mellom forskning/faglig samarbeid og studentmobilitet/utdanningssamarbeid som den norske kunnskapspolitikken sikter mot. Fortsatt er det slik at karriereveier og belønningsstrukturer i all hovedsak er basert på forskningsaktiviteter, og ikke på aktiviteter som øker kvalitet og relevans i utdanningen. Det ligger ikke innenfor rammen av dette prosjektet å foreslå endringer i belønnings- og insentivstrukturen for forskere og faglig ansatte, men vi vil likevel påpeke at dette er en systemisk utfordring, som kan stå i veien for å nå målene om internasjonalisering og internasjonalt samarbeid i høyere utdanning.

I møter med institusjonene opplever SIU at det presenteres behov for virkemidler eller insentiver med «lavere terskel», som kan bidra til å koble mobilitet med den faglige aktiviteten. Institusjonene vil sannsynligvis kunne øke innsatsen på dette området dersom de får anledning til å søke om midler for å dekke mobilitet for faglig og administrativt ansatte, slik at disse kan samarbeide internasjonalt om utvikling av felles kursmoduler, enkle digitale læringsressurser osv. SIUs erfaring viser at «små midler» ofte fungerer bra som insentiv for å iverksette enkle, men effektive tiltak for å styrke internasjonalt utdanningssamarbeid.

For å svare på dette behovet foreslår SIU virkemiddelet «Kortvarig utviklingsstøtte til internasjonalt utdanningssamarbeid» innenfor Rammeprogrammet for partnerskap og utdanningssamarbeid (se kap. 3.1.6.).

I utviklingen av virkemiddelapparatet har det de siste årene blitt lagt sterkere vekt på målene om å koble forskning og utdanning. På oppdrag fra KD etablerte SIU i samarbeid med Forskningsrådet i 2013 programmet UTFORSK, der dette er et uttalt hovedmål (i tillegg til samarbeid med seks prioriterte land). I tillegg har en rekke andre program og ordninger SIU administrerer i større eller mindre grad vektlagt koblingen mellom høyere utdanning og forskning. Disse ordningene har stort sett hatt god søkning, og en rekke prosjekter har fått tildelt midler. Likevel gjelder dette samlet sett få fagmiljøer, og kun et begrenset antall studenter. SIUs kontakt med sektoren tilsier at UTFORSK har potensial langt utover dagens rammer.

SIU foreslår derfor at bevilgningen til UTFORSK økes etter pilotfasen og at erfaringene fra denne fasen brukes til å videreutvikle virkemiddelet. Samtidig bør kobling forskning-utdanning også framheves og prioriteres i andre virkemidler. Dette er et særlig relevant element i tiltaket «Langsiktige partnerskap for fremragende kvalitet» under det foreslåtte Rammeprogram for partnerskap og utdanningssamarbeid (se kap. 3.1.6.)

3.1.2. Internasjonalt samarbeid mellom utdanningsinstitusjoner

Det har i de siste årene vært en betydelig økning i antallet nasjonale virkemidler som skal bidra til at det internasjonale utdanningssamarbeidet foregår innenfor rammene av institusjonelt samarbeid og partnerskap. De fleste av disse programmene og ordningene administreres av SIU. Unntaket er programmer for kapasitetsbygging i utviklingsland, som også har mange av de samme målsettingene knyttet til institusjonell forankring og partnerskap, men som har andre hovedmålsettinger. Disse behandles separat i kap. 3.1.5.

De nasjonale virkemidlene som gir støtte til å opprette og utvikle partnerskap retter seg i hovedsak mot prioriterte land utenfor EU. Disse har fungert i varierende tidsrom; noen er nettopp startet, mens andre har fungert i flere år. Nord-Amerika Partnerskapsprogram har også vært gjenstand for en ekstern gjennomgang. Det er relativt stor konkurranse om de utlyste midlene i de fleste programmene, og dette bidrar til at de prosjektene som får tildelt midler holder høy kvalitet. Partnerskapsprogrammene gir institusjonene incentiver og verktøy til å kople faglig virksomhet, forskning og innovasjon sammen med felles utdanningsaktiviteter som pensumutvikling, utvikling av felles kurs, seminarer, feltstudier o.l. Gjensidig mobilitet av både ansatte og studenter er en viktig komponent i de aller fleste prosjektene, og det institusjonelle samarbeidet legger til rette for økt kvalitet også knyttet til studentutveksling. I flere programmer er kortere mobilitet, gjerne knyttet til intensive kurs, sommer-skoler e.l., viktige elementer i institusjonssamarbeidet.

Partnerskapsprogrammene har gitt støtte til en variert meny av aktiviteter, men listen kan utvides ytterligere. For eksempel har det i SIUs programmer så langt vært lite vekt på utvikling av digitale læringsressurser som en del av det internasjonale institusjonssamarbeidet. Dette er en problemstilling som er blitt aktualisert de siste par årene med fremveksten av MOOCs. Mange av arbeidsformene knyttet til MOOCs og generell fjernundervisning kan også være nyttige og fruktbare i internasjonale partnerskap, både når det gjelder bilateralt og multilateralt samarbeid. De vil også ha potensial til å bidra positivt til internasjonalisering hjemme. Aktiviteter som knytter utdanningssamarbeidet tettere til nærings- og arbeidsliv bør også få en tydeligere plass i framtidige programmer og ordninger (mer om dette i kap. 3.1.3.).

SIU erfarer at institusjonene viser stor interesse for disse programmene. Men de kan oppleves som lite forutsigbare og bidrar i for liten grad bidrar til langsiktighet i de institusjonelle partnerskapene. I tillegg hevder noen institusjoner at virkemidlene også er for små i omfang til at de vekker interesse hos vitenskapelig ansatte, som må bruke sin tid på å identifisere samarbeidspartnere og skrive søknader. For at disse virkemidlene i enda større grad enn i dag skal bidra til å skape sterke og fremragende fagmiljøer, er det derfor viktig at de har et tilstrekkelig volum og fleksibilitet, og at de svarer til opplevde behov og prioriteringer hos vitenskapelig/faglig ansatte ved institusjonene. Institusjonene ønsker i større grad at SIUs programmer skal være redskaper de kan bruke til å iverksette sine egne strategier for internasjonalisering.

SIU foreslår at det avsettes mer midler til tiltak for å styrke langsiktige partnerskap for fremragende kvalitet. I kap 3.1.6. foreslår vi dette som en del av Rammeprogrammet for partnerskap og utdanningssamarbeid.

Når det gjelder europeisk samarbeid legges det i Erasmus+ økt vekt på institusjonelt utdanningssamarbeid, gjennom det nye tiltaket Strategiske partnerskap. Tiltaket skal støtte faglig samarbeid mellom ulike institusjoner, innen og på tvers av utdanningssektorer og i samspill med nærings- og arbeidsliv.

Målet er å utvikle, overføre og implementere nyskapende praksis som fører til økt kvalitet i utdanningen og læring over landegrensene. Erfaringene fra den første utlysningen i 2014, med vesentlig oversøkning fra norske institusjoner, tyder på at det er stor interesse for slike tiltak i sektoren og et tydelig behov for støtteordninger for institusjonelt utdanningssamarbeid, også innenfor Europa. SIU vil arbeide for god norsk deltakelse i Strategiske partnerskap innenfor Erasmus+, med norske institusjoner som både partnere og koordinatore.

I statsbudsjettet for 2015 har regjeringen foreslått å bevilge 20 millioner kroner til et partnerskapsprogram som skal bidra til å utvikle verdensledende fagmiljøer ved norske institusjoner ved å gi støtte til langsiktige institusjonelle partnerskap. SIU og Forskningsrådet skal samarbeide om forvaltningen av disse midlene. Dialogen om hvordan dette programmet skal utformes er så vidt begynt, og det er for tidlig å si hvilken utforming dette programmet vil få. Etter SIUs vurdering vil dette programmet ikke fylle de behovene som er beskrevet i dette kapittelet.

3.1.3. Samarbeid med nærings- og arbeidsliv

I kapittel 2 har vi pekt på at de seneste politiske dokumentene framholder en kobling av elementene i det såkalte Kunnskapstriangelet som et ideal for internasjonalt samarbeid innenfor høyere utdanning. Vi har ovenfor omtalt koblingen mellom forskning og utdanning; det har de siste årene vært noen tilgjengelige virkemidler for å øke innsatsen på dette området, men ikke med tilstrekkelig omfang. Koblingen til nærings- og arbeidsliv er enda dårligere ivaretatt i dagens virkemiddelapparat, og det vesle som finnes av virkemidler har lav grad av utnyttelse. Dette gjelder særlig Erasmus praksismobilitet.

SIU har lagt samarbeid med nærings- og arbeidsliv inn som en ønsket komponent i utlysninger i flere programmer de siste par årene. I en felles utlysning våren 2014, som gjaldt flere programmer, var samarbeid med nærings- og arbeidsliv trukket fram som en aktivitet som ville bli positivt vektlagt i søknadsbehandlingen i flere programmer. For Nord-Amerika prosjektmidler var samarbeid med nærings- og arbeidsliv en forutsetning for å få støtte.

SIU ønsker i de kommende årene å bygge et solid kunnskapsgrunnlag om koblingene mellom forskning, utdanning og arbeidsliv. Dette er nødvendig for å utvikle effektive tiltak og virkemidler, som møter behovene hos både høyere utdanningssektoren og arbeidslivet. Det er også nødvendig å få en dialog med relevante grupper, for å få etablert kunnskap om hva både utdanningssektoren og arbeidslivet ønsker.

Også når det gjelder samarbeid med arbeidslivet er det sammenfall mellom norske prioriteringer og nye tiltak innenfor Erasmus+. Virkemiddelet Kunnskapsallianser skal støtte større prosjekter der målet er å styrke samarbeidet mellom utdanning og arbeidsliv. Innovasjon og entreprenørskap vektlegges sammen med utvikling av nye metoder for undervisning og læring. Kunnskapsallianser er prestisjefylte og med lav innvilgelsesprosent. For å stimulere norsk søkning og deltagelse vil det være nyttig å etablere nasjonale såkornmidler, som kan gi støtte til prosjektetablering, forberedende besøk, møter med partnere etc. Også andre tiltak innen Erasmus+, som Strategiske partnerskap og Praksismobilitet, vil kunne være effektive virkemidler for å styrke koblinger mellom høyere utdanning og arbeids- og næringsliv. Det bør arbeides aktivt for styrket norsk deltakelse og aktivitet innen disse tiltakene. Horisont 2020 og spesielt Knowledge and Innovation Communities (KICs) er andre virkemidler som kan støtte koblinger mellom høyere utdanning, forskning og nærings- og arbeidsliv. Det

er nødvendig å styrke synergiene mellom de europeiske forsknings-, innovasjons og utdanningsprogrammene for å bidra til økt norsk deltakelse i programmene og større effekt av de ulike prosjektene.

SIU foreslår også at det jobbes aktivt for å øke deltakelsen i Erasmus+ praksismobilitet, både når det gjelder ut- og inngående mobilitet. I tillegg bør det vurderes om det er behov for å etablere et stipendprogram for inn- og utreisende internship-/praksisstudenter innen høyere utdanning for aktuelle samarbeidsland utenfor EU, som komplementerer Erasmus+ praksismobilitet.

Innenfor Rammeprogrammet for partnerskap og utdanningssamarbeid (se kap. 3.1.6.) foreslår SIU at det etableres tiltak som bidrar til å koble forskning, innovasjon og utdanning i det internasjonale samarbeidet.

3.1.4. Prioriterte samarbeidsland

Som omtalt i kap. 2 er ti land definert som prioriterte land for samarbeid om forskning og høyere utdanning. Når det gjelder mobilitet kan man enkelt måle om studentstrømmen faktisk går til/fra de prioriterte landene. For institusjonelt samarbeid og partnerskap er dette mye vanskeligere, både fordi definisjonen av slike samarbeider ikke er eksakt, og fordi det ikke finnes noen sentral registrering av slike samarbeidsrelasjoner.

SIU gjorde i 2012/13 en analyse av strategier for internasjonalisering ved norske universiteter og høyskoler¹³. Denne analysen viser at Europa er høyest prioritert ved de fleste institusjoner. Rapporten forteller ikke om det er gjort spesielle prioriteringer innenfor Europa. En opptelling viser at 11 institusjoner eksplisitt nevner Nord-Amerika som prioritert, mens det samme antall institusjoner prioriterer samarbeid med Russland. Her er institusjonene i Nord-Norge i en særstilling; alle disse prioriterer samarbeid med Russland. Åtte institusjoner prioriterer samarbeid med Kina, fem nevner India og tre Brasil. 15 institusjoner har «land i sør» blant sine prioriteringer for internasjonalt samarbeid. Rapporten påpeker at det ikke er alle institusjoner som gjør geografiske prioriteringer på overordnet nivå. Noen overlater dette til fagmiljøene selv, og legger sine overordnede strategier knyttet til andre variabler som kvalitet.

I de senere årene har midler som utlyses til partnerskap og samarbeid vært styrt av de nasjonale geografiske prioriteringene. EU-landene Tyskland og Frankrike er omfattet av alle tiltak i Erasmus+, og det finnes ingen nasjonale virkemidler for institusjonssamarbeid eller partnerskap utover dette. Når det gjelder mobilitet finnes det enkelte ordninger som vi kommer tilbake til i kap.4. For Nord-Amerika har vi nevnt tiltakene som følger av KDs strategi for utdanningssamarbeid med Nord-Amerika. Når det gjelder de øvrige prioriterte landene så vil arbeidet med strategien for høyere utdannings- og forskningssamarbeid med disse landene skape både behov og rom for å utvikle virkemidler som kan øke volumet på samarbeidet med landene.

SIU foreslår at det innenfor rammeprogrammet for partnerskap og utdanningssamarbeid (se kap. 3.1.6.) lyses ut midler til langsiktig samarbeid med de prioriterte landene, i tråd med behov og ønsker fra sektoren så vel som prioriteringer fra myndighetene. Slike midler kan lyses ut innenfor de to modellene «Langsiktige partnerskap for fremragende kvalitet» og «Langsiktige partnerskap med stipendiering av innreisende utvekslingsstudenter».

¹³ SIU Rapport 03/2013: Internasjonal profil? Strategier for internasjonalisering ved norske universiteter og høyskoler

Kunnskapsminister Røe Isaksen kunngjorde under Transatlantic Science Week i Toronto i oktober 2014 at satsningen på utdanningssamarbeid med Nord-Amerika vil fortsette etter at innværende strategiperiode utløper i 2015, og at denne vil gjøres permanent. Basert på interesse i sektoren og gode resultater i programmet foreslår SIU at bevilgningene til utdanningssamarbeid med Nord-Amerika økes, slik at midler til langsiktige partnerskap kan utlyses oftere, samtidig som det totale volumet på samarbeidet kan økes.

Når det gjelder de prioriterte landene utenfor EU og Nord-Amerika kan framtidige utlysninger vektlegges ulikt med tanke på at landene er forskjellige og at norske interesser knyttet til de ulike landene er ulike. SIU har i arbeidet med en handlingsplan for disse landene identifisert følgende momenter som bør inkluderes i framtidige virkemidler rettet mot det enkelte land:

- **Brasil:**
En pilot for kobling mellom utdanning og arbeidsliv i samarbeidet med Brasil utvikles, med fokus på tilrettelegging av praksis for både inn- og utreisende studenter. CAPES-SIU-programmet videreføres, og Brasil inkluderes i det foreslåtte tiltaket for Langsiktige samarbeid for fremragende kvalitet.
- **India:**
Det nylig startede samarbeidsprogrammet videreutvikles med tanke på ny fase. India inkluderes i det foreslåtte tiltaket for Langsiktige partnerskap med stipendiering av innreisende utvekslingsstudenter og/eller Langsiktige partnerskap for fremragende kvalitet.
- **Japan:**
Styrket samarbeid og mobilitet innenfor fagområder som preger forskningssamarbeidet prioriteres, og tiltak som styrker samarbeidet mellom utdanning og næringsliv fremmes. Japan inkluderes i Langsiktige partnerskap for fremragende kvalitet.
- **Kina:**
Det lyses ut stimuleringsmidler for utdanningssamarbeid knyttet til institusjonenes kontakter og faglige samarbeid, med mulighet for å inkludere studentmobilitet. Kina inkluderes i Langsiktige partnerskap for fremragende kvalitet.
- **Russland:**
Samarbeid med nærings- og arbeidsliv inkluderes som en komponent i framtidige utlysninger, for eksempel ved å oppmuntre til praksismobilitet. Russland inkluderes i Langsiktige partnerskap for fremragende kvalitet.
- **Sør-Afrika:**
Sør-Afrika inkluderes i det foreslåtte tiltaket for Langsiktige partnerskap med stipendiering av innreisende utvekslingsstudenter og/eller Langsiktige partnerskap for fremragende kvalitet.

For alle landene vil det være et mål for Norge å få i stand avtaler om samfinansiering av samarbeidsprosjekter. For Brasil og India er dette allerede på plass, om enn i begrenset omfang. Innenfor det nordiske samarbeidet er det samfinansiering med Russland. Med tanke på å oppnå økt fart og volum på samarbeidet med disse landene bør Norge imidlertid være villig til å finansiere virkemidler unilateralt i en startfase, gjerne parallelt med at man jobber for å få til samfinansiering.

3.1.5. Samfunnsansvar og solidaritet

Både de politiske dokumentene og mange av institusjonenes egne strategidokumenter fremhever at internasjonalisering ikke bare handler om egeninteresser og elitetenkning rundt kvalitet. Norske

høyere utdanningsinstitusjoner har også et ansvar for å bidra til å løse globale utfordringer og til å bygge kapasitet innenfor høyere utdanning og forskning i land med færre ressurser, slik at institusjonene i disse landene kan bidra til å løse både nasjonale og globale problemstillinger. Dette samsvarer også godt med internasjonal tenkning både i europeisk og global sammenheng.¹⁴ Mange av de norske institusjonene har som nevnt samarbeid med «land i sør» som en geografisk prioritering.

Kvoteordningen er det viktigste virkemiddelet for samarbeid med utviklingsland som har en kunnskapspolitisk begrunnelse. I praksis er dette en mobilitetsordning. Evalueringen av Kvoteordningen viser at den i liten grad har bidratt til å bygge bredere samarbeid mellom norske institusjoner og institusjoner i studentenes hjemland. Evalueringsrapporten stiller spørsmål ved utviklingseffekten av ordningen, men i enda større grad stilles det spørsmål ved effekten ordningen har på internasjonalisering av norske høyere utdanning.

I høringsbrevet KD har sendt ut i forbindelse med evalueringen stilles det åpne spørsmål om alternativ bruk av midlene som ligger i ordningen. Basert på norske institusjoners prioriteringer og på internasjonale trender innenfor internasjonalisering vil SIU peke på verdien av å se på internasjonalt samarbeid med utviklingsland som noe mer og annet enn bistand. Flere av verdens raskest voksende økonomier ligger i Afrika sør for Sahara, og den norske regjeringen er i ferd med å gjøre Afrika til et satsningsområde for næringspolitikken. Det kan være gode grunner til å sikre et fortsatt kunnskaps-samarbeid med land i Afrika som Norge har lange samarbeidstradisjoner med. Også land i Latin-Amerika og Asia er interessante for Norge, både kunnskaps- og næringspolitisk. For flere av de norske prioriterte samarbeidslandene (f.eks. Brasil og Sør-Afrika) er regionalt samarbeid som inkluderer deres naboland en viktig dimensjon i landenes eget internasjonaliseringsarbeid.

I tråd med SIUs svar i forbindelse med høringen på evalueringen av Kvoteordningen, foreslår SIU at Kvoteordningen fases ut i sin nåværende form og erstattes av to ulike ordninger: Det bør etableres et nytt rammeprogram for partnerskap og utdanningssamarbeid (se kap. 3.1.6.). Parallelt bør det vurderes å opprettholde et begrenset stipendprogram for helgradsstudenter fra lav- og mellominntektsland (se kap. 4.6.).

Særlig vil tiltaket Langsiktige partnerskap med stipendiering av innreisende utvekslingsstudenter i det foreslåtte rammeprogrammet representere en videreføring av Kvoteordningen, og dette vil kunne ha flere av de samme landene som nedslagsfelt. Studentmobiliteten dreies fra helgrads- til utvekslingsmobilitet, og denne knyttes til bredere institusjonssamarbeid.

Disse tiltakene vil bidra til å sikre at norske institusjoner kan videreføre og videreutvikle sine samarbeidsrelasjoner med institusjoner i Afrika, Asia og Latin-Amerika. På grunn av ulikheter i økonomiske vilkår mellom Norge og de aktuelle landene, og på grunn av det høye kostnadsnivået i Norge, vil det være helt nødvendig å bidra med stipender til studenter som kommer til Norge på utvekslingsopphold eller for helgradsstudier.

Det største nasjonale programmet for samarbeid med utviklingsland er NORHED. Programmet administreres av Norad. NORHED er basert på utenriks- og utviklingspolitisk logikk, og er derfor i liten grad begrunnet i dagens politikk på kunnskapsområdet. Likevel antas det at programmet har en viss effekt

¹⁴ European Commission, 2013: European Higher Education in the World; International Association of Universities, 2012: Affirming Academic Values in Internationalization of Higher Education: A Call for Action

på internasjonalisering av norsk høyere utdanning blant annet ved at fagansatte bringer sin kunnskap og erfaring fra samarbeidet inn i sin undervisning og faglige virksomhet ved egen institusjon, at fagmiljøer som deltar får tilgang på data og forskningsfelt o.l. Noen doktorgradsstudenter fra partnerlandene har også kortere opphold i Norge, og basert på erfaringer fra NUFU og NOMA kan man anta at noen norske studenter vil få anledning til å gjøre feltarbeid eller annen forskningsaktivitet ved partnerinstitusjonene i sør. Bredere institusjonelle samarbeidsrelasjoner er en mindre sannsynlig effekt av NORHED.

Erasmus+ representerer nye muligheter for norske institusjoner til å inngå i samarbeidsprosjekt med mål om kapasitetsbygging. Målet med tiltaket Kapasitetsbyggingsprosjekter er å styrke samarbeid med land utenfor EU/EØS og bidra til økt kvalitet og modernisering av høyere utdanning og utdanningssystem i partnerlandene. Programmet er åpent for kapasitetsbyggingsprosjekter i ulike deler av verden, men er særlig rettet inn mot nærområdene på Vest-Balkan og nabolandene i øst og sør. Siden Norge nå deltar i alle deler av Erasmus+, kan norske institusjoner, i samarbeid med sine partnere i øst og sør, delta i tiltaket. Kapasitetsbyggingsprosjekter er prestisjefylte og med lav innvilgelsesprosent. For å stimulere norsk søkning og deltagelse vil det være nødvendig med norskfinansiert prosjektetableringsstøtte for forberedelse av søknader. Norske institusjoner bør dessuten kunne dra nytte av erfaringer fra nasjonale programmer rettet mot kapasitetsbygging, som NUFU, NOMA, NORHED, Eurasia-programmet og HERD.

3.1.6. Rammeprogram for partnerskap og utdanningssamarbeid

Med bakgrunn i vurderingen av de enkelte virkemidler (se kap. 4) og av virkemiddelapparatet i sin helhet, foreslår SIU at det opprettes et nytt rammeprogram for partnerskap og utdanningssamarbeid.

Målsettingen vil være å etablere et virkemiddel som er fleksibelt, forutsigbart og treffsikkert med tanke på å styrke norske høyere utdanningsinstitusjoner i deres internasjonaliseringsstrategier og i deres samarbeid med partnerinstitusjoner og næringsliv. Innenfor et slikt program vil det kunne lyses ut midler til større og mindre tiltak og prosjekter, basert på nasjonale politiske prioriteringer og institusjonenes strategiske behov. En strømlinjeformet struktur vil bidra til forenkling i programadministrasjonen.

Programmet bør etableres i 2015 og gradvis tilføres mer midler. De foreslåtte tiltakene under rammeprogrammet vil sikre en mer strategisk og effektiv bruk av midler sett opp mot politiske målsettinger og institusjonelle internasjonaliseringsstrategier. Dette vil gjøre det mulig å styrke eksisterende satsinger mot bl.a. Nord-Amerika og andre prioriterte samarbeidsland, men også å etablere nye tiltak som bidrar til utdanningssamarbeid av høy kvalitet. Programmet kan inkludere øremerkede midler til for eksempel geografisk prioriterte land/områder, prioriterte fagfelt og samarbeid med nærings- og arbeidsliv, så vel som ikke-øremerkede midler innenfor de foreslåtte hovedtiltakene. Rammeprogrammet kan også omfatte støtteordninger for partnerskap med institusjoner i utvalgte land i Afrika, Asia og Latin-Amerika, med stipendiering av innreisende utvekslingsstudenter til norske institusjoner.

Nye midler som bevilges ut fra gitte politiske målsettinger bør i størst mulig grad kanaliseres innenfor rammene av dette programmet. Programmet kan også være åpent for utlysning av midler fra andre departementer og oppdragsgivere, med spesifikke målsettinger.

I hovedsak foreslås det at programmet dekker tre ulike typer tiltak:

- A. Langsiktige partnerskap for fremragende kvalitet
- B. Langsiktige partnerskap med stipendiering av innreisende utvekslingsstudenter
- C. Kortvarig utviklingsstøtte til internasjonalt utdanningssamarbeid

A. Langsiktige partnerskap for fremragende kvalitet

Det skal innenfor denne kategorien gis støtte til sterke, faglig funderte samarbeid, med sikte på å videreutvikle langsiktig, institusjonelt forankret utdanningssamarbeid av fremragende kvalitet. Kobling mellom forskning/faglig samarbeid og utdanning vil være et sentralt element i tiltaket, men det bør vurderes for hver utlysning hvilken type samarbeid som kan kvalifisere for støtte. Tiltaket vil kunne bidra strukturert og positivt til å kople det internasjonale forsknings- og utdanningssamarbeidet i tråd med de politiske prioriteringene på internasjonaliseringsfeltet, ved å gi støtte til f.eks. gjensidig mobilitet av studenter og ansatte, utvikling av felles kurs og grader, workshops og feltstudier, og studentdeltakelse i pågående forsknings- og innovasjonsprosjekter. Støtte til langsiktige partnerskap vil kunne styrke norske institusjoners samarbeid med fagmiljøer for fremragende utdanning og forskning i viktige samarbeidsland. Samarbeid med nærings- og arbeidsliv vil være sentralt i tiltaket, med mål om å styrke kvalitet på utdanning og forskning, innovasjonsevne og arbeidslivsrelevans.

Denne delen av rammeprogrammet bør primært omfatte samarbeid på master- og ph.d.-nivå, men bør samtidig ha som mål å styrke internasjonalisering av og kvalitet på alle studienivåer. Profesjonsutdanninger bør også kunne delta i langsiktige partnerskap for fremragende kvalitet. Videre er det en forutsetning at samarbeidet skal være gjensidig, likeverdig og forankret i ledelsen ved institusjonene. Ved å kunne redefinere geografisk og/eller tematisk innretning av tiltaket sikrer man å kunne respondere på skiftende utdanningspolitiske utfordringer og prioriteringer. Samtidig vil det være en forutsetning at prosjektene er bærekraftige når finansieringen opphører. Det forutsettes også at tiltaket skal supplere eksisterende ordninger og bidra til styrket internasjonalt samarbeid som ikke kan finansieres innenfor andre program og ordninger. Det blir derfor viktig å innrette programmet på en måte som supplerer, ikke dublerer, f. eks. Erasmus+. Stor interesse og søkning, og begrensede midler, til Strategiske partnerskap innen Erasmus+, tyder på at det kan være behov for å vurdere om dette tiltaket også skal kunne omfatte enkelte europeiske land.

B. Langsiktige partnerskap med stipendiering av innreisende utvekslingsstudenter

I tråd med SIUs forslag til omdisponering av midlene som i dag ligger i Kvoteordningen, bør det etableres tiltak innenfor rammeprogrammet som er spesielt rettet mot utvalgte land i Afrika, Asia og Latin-Amerika. I den sammenhengen vil det være aktuelt å inkludere en betydelig stipendandel i partnerskapene, slik at man sikrer gjensidig utveksling av studenter som en del av partnerskapets innhold. I forhold til dagens Kvoteordning vil dette innebære en dreining fra gradsmobilitet til utvekslingsmobilitet. Det nye Erasmus+-tiltaket for mobilitet med partnerland utenfor EU/EØS vil riktignok støtte stipendiering av delstudenter til Norge. Dette gjelder likevel kun utvalgte land og regioner og med begrenset omfang og fleksibilitet, og vil derfor i seg selv ikke være tilstrekkelig.

Innholdet i disse partnerskapene vil for en stor del være det samme som i tiltaket over. Særlig kan det være relevant å arrangere felles workshops og feltstudier for studenter og ansatte, samarbeide om utvikling av kurs, studieprogrammer og grader o.l.. Det bør være et mål at studentutvekslingen blir gjensidig, men de norske studentene vil i hovedsak få sitt utvekslingsopphold dekket gjennom Lånekassefinansiering. Kobling av mobilitet fra land i Afrika, Asia og Latin-Amerika med faglig samar-

beid med studentenes hjemmeinstitusjoner, vil støtte opp om kunnskapspolitiske målsettinger om å opprettholde gode og levedyktige samarbeid med institusjoner i disse landene. Dette vil, i tråd med anbefalingene i evalueringen av Kvoteordningen, ha større effekt på internasjonalisering av norsk høyere utdanning enn dagens Kvoteordning har, ved at faglig samarbeid og studentutveksling kobles sammen. Tiltaket har spesiell relevans for å bygge samarbeidsrelasjoner innenfor fagområder som er relevante for å løse globale problemstillinger og utviklingsspørsmål.

C. Kortvarig utviklingsstøtte til internasjonalt utdanningssamarbeid

I tillegg til de store partnerskapstiltakene innenfor rammeprogrammet, mener SIU at det er behov for å kunne støtte mindre, kortvarige prosjekt i form av utviklings- og oppstartsmidler. Tiltaket bør blant annet støtte aktiviteter som bidrar til å øke kvantitet og kvalitet på studentmobiliteten.

Institusjonene skal kunne søke på midler for å dekke mobilitet for faglig og administrativt ansatte, utvikling av faglig innhold innen rammen av utvekslingsavtaler, felles kursmoduler og kortvarige opplegg (intensivprogram) for grupper av studenter, enkle digitale læringsressurser osv., som forsterker det institusjonelle samarbeidet og dermed gjør utveksling mer attraktivt for studentene. Ordningen bør være fleksibel, åpen og lite byråkratisk, samtidig som institusjonene må vise til konkrete målsettinger for det arbeidet de ønsker støtte til.

SIU har positiv erfaring med utlysning av begrensende midler innenfor flere ordninger (Nord-Amerika, UTFORSK, Eurasia, Russland), og det rapporteres om gode resultater og effekter av slik støtte. Vi foreslår imidlertid å utvide perspektivet og inkludere flere alternative tilnærminger innenfor rammeprogrammet. Dette vil kreve videre utviklingsarbeid, noe som må gjøres i nær kontakt med sektoren.

Organisering

SIU vil stå for den daglige administrasjonen av rammeprogrammet. For å ivareta sektorens og myndighetens behov foreslås det å opprette et programstyre. Dette bør ha god representasjon fra høyere utdanningssektoren, og representanter for næringsliv og myndigheter kan også inkluderes. Programstyret bør utvikle en langsiktig plan for utlysning av midler i rammeprogrammet, basert på behov i sektoren, politiske prioriteringer og foreliggende budsjetter. Fageksperter og representanter fra relevante sektorer bør involveres når midler skal tildeles.

3.2. Mobilitet

3.2.1. Utvekslingsmobilitet

Som omtalt foreligger det ikke spesifikke kvantitative mål for studentmobilitet. Det ambisiøse langsiktige målet uttrykt i St.meld. 19 (1996-97) var at halvparten av alle studenter som fullfører høyere utdanning i Norge skulle ha hatt minst ett semester av utdanningen i annet land. Bologna-målet om at 20 prosent av studenter som fullfører en utdanning skal ha hatt minst et tremåneders opphold ved utenlandsk institusjon, skiller ikke eksplisitt mellom gradsstudier og mobilitet gjennom delstudier. Sammenliknet med andre land er studentmobiliteten fra Norge høy, men det skyldes fremfor alt det høye antallet gradsstudenter. Omfanget av utvekslingsmobilitet fra norske institusjoner i 2013/14 tilsier at 13 prosent av studentene vil ha gjennomført et utenlandsopphold av minst tre måneders

varighet når de er ferdig utdannet¹⁵. Sammen med de gradsstudentene som reiser utenlands er Bologna-målet omtrent oppfylt, men vi står fjernt fra målet om 50 prosents utvekslingsmobilitet.

Det er derfor bekymringsverdig at stadig færre norske studenter velger utvekslingsopphold i utlandet. Andelen har sunket i tre år på rad, og for seneste studieår var det en nedgang også i absolutte tall. Målt som andel av studentmassen må vi tilbake til studieåret 2003/04 for å finne en lavere andel utvekslingsmobilitet fra Norge.

Siden Kvalitetsreformen er mye lagt til rette for at norske studenter skal kunne reise på studieopphold utenlands som et ledd i utdanningen i Norge. Nasjonale virkemidler er en viktig forutsetning, og internasjonale tiltak gjennom Erasmus og heretter Erasmus + har styrket mulighetene ytterligere. Den økonomiske støtten til studentene selv er svært god i internasjonal målestokk. Studentene kan ta med sin støtte til livsopphold basert på et norsk kostnadsnivå, det gis støtte i form av lån og stipend til skolepenger i utlandet, det ytes reisestøtte og det er muligheter for stipend til språkopplæring for studier på andre språk enn engelsk. For mobilitet til EU/EØS-land har Erasmus gitt studentene ytterligere økonomiske insentiv for å reise på utveksling, mens Nordplus representerer en nordisk parallell til dette.

For å stimulere institusjonene til å legge vekt på studentutveksling gir mobilitetskomponenten i finansieringssystemet et tilskudd (7500 kroner, i statsbudsjettet for 2015 foreslått hevet til 8000 kroner) for hver inn- og utreisende student.

Det er til tross for disse tiltakene at mobiliteten av utvekslingsstudenter fra Norge har stagnert, og kanskje avtar. En studie SIU gjennomførte (data fra 2012) sammen med søsterkontor i Sverige og Finland kan bidra til å belyse utviklingen.¹⁶ En av konklusjonene i rapporten var at norske studenter i mindre grad enn medstudenter i Sverige og Finland ga uttrykk for å oppleve hindre for å reise ut på utvekslingsopphold. Norske studenter vektla i mindre grad økonomi som et problem, og var litt mindre bekymret for godkjenning og forsinkelser i studiene. Et hovedmoment i rapporten var at utvekslingsmobilitet i studentenes verden i stor grad handler om personlige opplevelser og erfaringer snarere enn læringsutbytte i en mer snever, faglig forstand. De norske utreisende studentene vektla personlige opplevelser sterkere enn faglig utbytte. I den grad studenter som hadde valgt å bli hjemme følte de hadde gått glipp av noe, var det den personlige dimensjonen de viste til. Dagens norske studenter får internasjonale opplevelser på en rekke ulike måter, utveksling som ledd i utdanning har relativt sett blitt svekket som internasjonal opplevelsesarena. Rapporten konkluderte med at en tydelig vektlegging av faglige aspekter og læringsutbytte er viktig for å styrke studentutvekslingen og bringe den mer i samsvar med de politiske målene om økt kvalitet og relevans i selve utdanningen.

Mens studiefinansieringen er generøs, er det grunner til å vurdere mobilitetskomponenten i finansieringen av institusjonene. Med tanke på at utvekslingsmobiliteten viser stagnasjon og tilbakegang, bør det sendes signaler til institusjonene om at dette er et prioritert felt. Tilrettelegging for utreisende studenter fører til mye administrativt ekstraarbeid for institusjonene, med uttak av studenter, informasjonskampanjer, veiledning, tilrettelegging, forhåndsgodkjenning av kurs, Learning Agreement og lignende. Etter at studieoppholdet er ferdig, blir det også etterarbeid med registrering av kursgod-

¹⁵ Antall utvekslingsstudenter i ett år * 4 (antatt gjennomsnittstid for per utdanning) / (alle registrerte studenter i Norge – utenlandske statsborgere)

¹⁶ Living and Learning – Exchange Studies Abroad. Centre for International Mobility (CIMO), Swedish Council for Higher Education and Norwegian Centre for International Cooperation in Education, 2013.

kjenning, oppfølging med hensyn til rapportskriving og annet operativt arbeid ved internasjonalt kontor.

SIU foreslår at bonussummen for inn- og utmobilitet heves til 10 000 kroner per student. I tillegg foreslår vi at utvekslingsopphold av kortere varighet enn tre måneder skal kunne utløse denne bonusen. Oppholdet må være knyttet til praksis, institusjonelle avtaler eller samarbeidsprogrammer. Det vil kunne gi et bedre samspill mellom studentmobilitet og institusjonelt samarbeid, og bidra til å styrke den faglige forankringen av utdanningssamarbeidet. Særlig viktig er det å gi uttelling for praksismobilitet under tre måneders varighet, all den tid økt mobilitet av denne typen er sterkt ønsket politisk, og fordi minstetiden for stipend til praksismobilitet er satt til to måneder i Erasmus +. SIU foreslår derfor at minimumstiden for utveksling, som utløser bonussum senkes til fire uker. Eventuelt kan det vurderes om det skal innføres en gradering, med en noe lavere sats for opphold mellom en og tre måneder.

Utfordringer knyttet til studentutvekslingen handler ikke bare om omfang og synkende mobilitetstall. Det er også politiske mål knyttet til geografi og prioriterte samarbeidsland. Generelt er det et mål å stimulere til utenlandsstudier i ikke-engelskspråklige land. Mer spesielt er det et mål å styrke kontakt, samarbeid og utveksling med de utvalgte prioriterte landene innenfor og utenfor Europa. Den gode studiefinansieringen gjør det mulig for norske studenter å reise på utvekslingsopphold stort sett hvor de vil. Omfanget av Lånekassestøtten gjør at Erasmus stipendprogram både relativt og absolutt har spilt en mindre rolle for studenter i Norge enn i andre europeiske land, også de nordiske. Lånekassestøtten muliggjør utvekslingsopphold til land utenfor Erasmus-samarbeidet, og det gis ingen særskilte insentiver med tanke på mobilitet til prioriterte land.

Blant de 15 mest populære reisemålene for delstudenter fra Norge er det en blanding av prioriterte og mindre prioriterte samarbeidsland. Av de fem største destinasjonslandene er bare USA og Frankrike prioriterte samarbeidsland. De seneste årene er det fremfor alt USA som har vokst som reisemål for norske delstudenter. Også Australia har gått betydelig fram de seneste syv årene, mens tallet på norske delstudenter til Storbritannia, den tredje største destinasjon, har holdt seg nokså stabilt i samme periode. I sum innebærer dette at de engelskspråklige landene dominerer sterkt og langt mer enn tidligere. Til Tyskland har mobiliteten gått noe tilbake de seneste årene, mens utviklingen for Frankrike har vært relativt stabil.

Utvekslingsstudenter fra Norge. Mest populære land. Kilde: Lånekassen.

Land	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12	2012/13	2013/14
USA	580	791	960	1 080	1 286	1 491	1 523	1 448
Australia	502	524	727	768	769	688	743	751
Storbritannia	555	492	453	507	621	549	567	501
Tanzania	294	310	309	362	376	489	462	422
Frankrike	286	250	275	270	306	304	299	272
Tyskland	311	264	275	241	244	262	250	258
Danmark	214	179	260	251	259	280	245	250
Sør-Afrika	230	225	242	278	217	286	297	224
Spania	278	301	260	235	223	213	235	211
Canada	144	174	180	173	155	180	204	188
Kina	294	302	302	181	279	278	309	185
India	153	159	156	131	165	182	136	144
Singapore	121	138	141	120	134	146	143	141
New Zealand	77	82	85	94	128	141	114	122
Japan	131	136	119	129	112	100	96	119

Som følge av de generøse ordningene norske studenter nyter godt av gjennom Statens lånekasse, er det i liten grad behov for egne stipendordninger for mobilitet fra Norge. Særlig overfor Russland finnes det likevel flere slike ordninger (se kapittel 4), men disse bidrar i liten grad til å prege mobilitetsbildet, og er generelt lite brukt for studenter fra Norge.

Med tanke på de mer generelle målene om å skulle stimulere til studier i ikke-engelskspråklige land, er Lånekassens ordning med språkstipend tiltenkt en viktig rolle. Ordningen har imidlertid ikke fungert slik det har vært tenkt, og få studenter har benyttet tilbudet. For studieåret 2012/13 mottok 49 studenter språkstipend (støtte til fire ukers språkkurs før grads- og delstudier i ikke-engelskspråklige land), mot 176 studenter i skoleåret 2004/05. Forklaringen kan blant annet være et nokså stramt regelverk.

SIU foreslår å myke opp regelverk/praksis knyttet til språkstipender, og tror det kan ha en moderat effekt med tanke på økt bruk (se kapittel 4 for detaljer).

Internasjonaliseringsmeldingen la vekt på at utreisende studenter bør studere ved institusjoner med høy utdanningskvalitet. Nedenfor fremhever vi hvordan dette er et betydelig problem når det gjelder gradsstudentene i utlandet. Problemstillingen er imidlertid også relevant for delgradsstudenter, og kanskje særlig innenfor såkalte «study abroad-ordninger» som skiller seg fra utveksling ved at det er enveis mobilitet og ofte involverer skolepenger. Slike ordninger gjelder i hovedsak engelskspråklige land med betydelige studieavgifter.

SIU mener det viktigste grepet her vil være å styrke det helhetlige internasjonaliseringsarbeidet ved norske institusjoner. Valg av studiested bør i stor grad være begrenset av studentenes hjemmeinstitusjon/fagmiljø, gjennom utvekslingsavtaler og tilrettelagte utvekslingsopplegg som kobler utveksling med faglig samarbeid. Økt grad av tilrettelegging for utveksling av faglig høy kvalitet, som også er attraktiv for studenter av andre grunner, vil kunne bidra til betydelig økning av utreisende studiemobilitet.

Det å sikre bred og god deltagelse i Erasmus+ er et hovedmål fremover, og det er et viktig mål for SIUs arbeid. I dag går en stor og økende andel av delgradsmobiliteten fra Norge til engelskspråklige land. En effektiv utnyttelse av Erasmus + kan styrke mobiliteten til andre land, inkludert prioriterte land som Tyskland og Frankrike. Ikke minst er praksismobilitet gjennom Erasmus et svært lite utnyttet virkemiddel til nå.

3.2.2. Utenlandske studenter til Norge

Internasjonaliseringsmeldingen slo fast at det å «rekruttere flere studenter fra utlandet er i mange tilfeller viktig for å skape en bedre balanse i mobiliteten inn og ut, og for å trekke internasjonale impulser til norske campuser. Dette vil komme både utdanningsinstitusjonene og det norske samfunnet til gode.» Med tanke på utreisende studenter fra Norge, er det et vesentlig skille mellom delstudenter og gradsstudenter. Mens de førstnevnte tenkes som del av internasjonaliseringen av norske institusjoner og studietilbud, har gradsstudentene per definisjon ingen tilhørighet til norsk institusjon. For de innreisende studentene til Norge er dette annerledes. For den internasjonaliseringseffekten stortingsmeldingen viste til, er det ikke avgjørende om de utenlandske studentene er i Norge for grads- eller delstudier.

Når det gjelder de utenlandske studentenes bidrag til det norske samfunnet, som omtalt i *Internasjonaliseringsmeldingen*, oppfatter SIU at dette er lite utviklet. Internasjonale studenter forutsettes å bidra til et internasjonalt studiemiljø i Norge, men det politiske målet om å trekke slike studenter til Norge er i liten grad tuftet på tanker om hvordan de internasjonale bidrar til samfunns- og næringsliv utenfor campus. Bør internasjonale studenter blir værende etter endte studier? Har Norge behov for kompetansen deres? Kan studentene bli til internasjonale brohoder og tilkoblingspunkter? I fravær av politiske mål er det heller ikke etablert noe solid kunnskapsgrunnlag om hvordan internasjonale studenter og tidligere studenter bidrar til samfunns- og arbeidsliv utover selve studiene. I sluttrapporten fra Kunnskapsoppdraget (2013) vurderte SIU at de fleste landene omkring oss mer enn Norge har svart på de nevnte spørsmålene, og i større eller mindre grad innrettet sin internasjonalisering deretter. En tydeliggjøring av de samfunnsmessige målene med studentmobilitet på norsk side vil legge til rette for en mer strategisk internasjonalisering fremover.

Hovedspørsmålet i denne sammenheng er imidlertid hvorvidt virkemidler for studentmobilitet til Norge er hensiktsmessige med tanke på den ønskede internasjonaliseringseffekten ved norske utdanningsinstitusjoner. Mobilitetsbildet til Norge preges av følgende hovedtrekk:

- Norge er et senderland. Det reiser anslagsvis 50 prosent flere studenter fra Norge enn det kommer studenter til landet (24 400 i 2013/14 mot om lag 16 000 innreisende¹⁷)
- På nasjonalt nivå er det tilnærmet balanse i utvekslingsmobiliteten (6 400 ut og 7 100 inn).
- Nesten tre av fire utvekslingsstudenter i Norge kommer fra EU/EØS-land (mens færre enn hver tredje norske delstudent reiser til et land i Europa).
- Med unntak for mange svensker og en god del dansker består mobiliteten til Norge fra EU/EØS i all hovedsak av delstudenter.
- Utenom EU/EØS sendte seks land (Russland, USA, Singapore, Kina, Canada og Sør-Korea) flere enn 100 delstudenter til Norge i 2013.

¹⁷ Det finnes ingen nasjonal statistikk over innreisende studenter, kun tall basert på statsborgerskap. Tallet er beregnet som følger: (Alle oppholdstillatelser tildelt personer fra tredjeland av UDI for studieformål 2013)+(Alle utenlandske statsborgere i DBH fra Europa unntatt europeiske land utenfor EU/EØS/Sveits).

- Blant de anslagsvis 6500 innreisende studenter fra tredjeland i 2013¹⁸ er gradsstudentene i klart flertall (ca 75 prosent). Om vi holder de 1 100 plassene i Kvoteordningen utenfor, er Kina, Nepal, Russland og Iran landene som sender flest gradsstudenter til Norge.
- Det er store forskjeller mellom norske institusjoner både når det gjelder antall og andel utenlandske studenter.

Mens stipendordninger utenom Statens lånekasse spiller en begrenset rolle for omfanget av studentmobilitet fra Norge, er slike ordninger desto viktigere for at utenlandske studenter velger studieopphold i Norge. Erasmus+ er et avgjørende virkemiddel for mobiliteten til norske institusjoner. Mens flertallet av norske delstudenter i utlandet reiser utenom Erasmus+, foregår det aller meste av mobilitet til Norge fra EU/EØS-land innenfor rammen av Erasmus+. Programmet muliggjør betydelig tilstrømming av delstudenter fra Europa, ikke minst fra prioriterte samarbeidsland som Tyskland og Frankrike, de to landene som sender klart flest delstudenter til Norge (henholdsvis 1 157 og 781 i 2012). I studieåret 2012/2013 kom det i alt mer enn 4 300 Erasmus-studenter til Norge.

I tillegg til Erasmus finnes et knippe nasjonale ordninger. Flere av disse er finansiert av Utenriksdepartementet og innrettet mot Russland og/eller Nordområdene. For flere ordninger er det et mål å bruke mobiliteten til å forsterke samarbeid mellom fagmiljø og institusjoner, for eksempel har Nordområdestipendiet eksplisitt åpnet for lærerutveksling i tillegg til studentmobilitet. Ikke minst har denne og andre ordninger¹⁹ bidratt til et stort antall studenter fra Russland til Norge, samtidig som de har vært med å utvikle institusjonelle kontakter og samarbeid.

Et annet uttrykk for ønsket om å knytte mobilitet til samarbeid er omleggingen i Norges forskningsråd at de mange ordningene for individuell mobilitet av doktorgradskandidater og forskere. Mens et fåtall ordninger videreføres, har Forskningsrådet allerede vedtatt at forskermobilitet skal inn i hovedstrømmen av forskningsaktiviteter.

For dagens mobilitet til Norge fra land utenfor EU/EØS er Kvoteordningen det sentrale virkemiddelet og gratisprinsippet i høyere utdanning en viktig forutsetning. Beregninger basert på UDIs utstedelser av studieoppholdstillatelser indikerer at det i 2013 var omtrent 6 500 innreisende studenter fra tredjeland i norsk høyere utdanning (innreise 2013 eller tidligere). Med tanke på at ca 1 500 studenter fra disse landene er registrert som utvekslingsstudenter (DBH), skulle dette tilsi at det per 2013 var om lag 5 000 gradsstudenter fra tredjeland i Norge, eller i underkant av 4 000 gradsstudenter utenom Kvoteordningen med sine 1 100 studieplasser.

Kvoteordningen har derfor spilt en betydelig, men ikke dominerende rolle når det gjelder forekomsten av gradsstudenter fra tredjeland i Norge samlet sett. Fremfor alt har ordningen bidratt til å sikre mobilitet fra lavinntektsland og partnerland i utviklingssamarbeid. For land som Kina og Russland, derimot, er det relative bidraget til Kvoteordningen langt mer begrenset. Begge disse landene har over tid hatt et høyt antall studenter i Norge, selv om det særlig for Russlands del er svært stort sprik mellom antall studenter med russisk statsborgerskap og antall faktisk innreisende studenter.²⁰ Forskjellen skyldes både migrasjonsmønstre og det at norske institusjoner har etablert fjernstudier. For

¹⁸ Det må skilles mellom utenlandske statsborgere blant studentene og faktisk innreisende studenter. Vi har her lagt til grunn at UDI i 2013 tildelte ca. 6500 studieoppholdstillatelser til personer fra tredjeland.

¹⁹ Barentsplus og North2North

²⁰ I 2013 var det registrert 1588 studenter med russisk statsborgerskap, mens det samme år kun ble gitt 601 oppholdstillatelser for studier.

de anslagsvis 4 000 gradsstudenter fra tredjeland som kommer utenom Kvoteordningen, må det antas at gratisprinsippet er en vesentlig forutsetning.

I svaret på høringen etter evalueringen av Kvoteordningen la SIU til grunn at det med tanke på internasjonaliseringsmålene vil være mer hensiktsmessig å støtte opp om utvekslingsmobilitet innenfor rammen av samarbeid enn å gi enkeltstudenter tilbud om gradsstudier. Også det totale mobilitetsbidet til Norge kan tilsa at det heller bør legges vekt på å styrke mulighetene for utvekslingsmobilitet med land utenfor EU/EØS. Institusjonene selv er opptatt av balanse i samarbeidsflatene, og det å trekke til seg utvekslingsstudenter fra land utenfor EU/EØS representerer en utfordring. Sammenliknet med de fleste land utenfor EU/EØS er Norge et svært kostbart land, og det er trolig nødvendig å bidra med finansiering fra norsk side, jfr. forslaget til rammeprogram presentert i avsnitt 3.1.6 ovenfor.

Et nytt tiltak i Erasmus+ er stipendiering av innreisende utvekslingsstudenter (opp til 12 måneder) fra utvalgte regioner og land utenfor EU/EØS (se avsnitt 4.2.10). Sannsynligvis vil et par hundre innreisende studenter og ansatte årlig kunne stipendieres for delstudier og kortere opphold i Norge. Dette vil imøtekomme noe av behovet for stipendiering av innreisende delstudenter og ansatte fra land utenfor EU/EØS, men kun en liten del av mobilitetsmidlene vil dekke mobilitet med land i Asia, Latin-Amerika og Afrika der norske institusjoner har utstrakt samarbeid og studentmobilitetsavtaler. Stipendbeløpet i Erasmus + ligger under nivået på økonomiske midler som må dokumenteres for at studentene skal kunne få studietillatelse (opphold) i Norge. Det bør derfor vurderes om det er behov for norsk toppfinansiering av stipender for å sikre studentene nødvendige midler til livsopphold i Norge.

En utfordring for mobilitet på ph.d.-nivå, er at det norske regelverket for skattlegging av mobilitetsstipend på dette nivået framstår som lite avklart. Et forslag fra Forskningsrådet om generelt fritak for skatt for statlige stipend som dekker merkostnader ved studieopphold i Norge eller for norske borgere ved studieopphold utenlands, ble i 2011 avslått av Finansdepartementet. Departementet oppfordret da til å etablere et samarbeid mellom Skattedirektoratet og Forskningsrådet, med sikte på praktiske løsninger for å håndtere spørsmål om skatt på mobilitetsstipend innenfor gjeldende regelverk. Forskningsrådet, SIU og UHR har prøvd å få etablert et slikt samarbeid med Skattedirektoratet, men dette har hittil ikke vist seg mulig.

Arbeidskrevende rutiner og uforutsigbarhet i likningsoppgjøret for stipendmottaker er en medvirkende grunn til at Forskningsrådet legger ned flere ordninger for individuelle stipender. Dette kan også bli en konsekvens for ph.d.-mobiliteten innen noen av SIUs ordninger.

3.2.3. Norske gradsstudenter i utlandet

Når studenter tar hele grader i utlandet, bidrar ikke dette på samme måte som utvekslingsmobilitet til å utvikle den hjemlige høyere utdanningssektoren. Derimot kan gradsmobilitet tilføre norsk arbeids- og samfunnsliv nyttig fagkompetanse og annen relevant kunnskap. Globalt sett er dette den dominerende form for studentmobilitet, og den er oftest forbundet med ulikheter i utdanningskapasitet.

Historisk har manglende kapasitet og tilbud i Norge vært et viktig motiv for å sende studenter på hele studier utenlands, men i dag er dette i liten grad tilfelle. Unntakene finner vi i noen helsefaglige utdanninger, fremfor alt medisin. Også på disse fagområdene er det imidlertid uklart hvorvidt de etter

hvert høye tallene på gradsstudenter ute svarer til faktiske fremtidige behov i Norge, eller om det primært handler om individuelle studenters ønske om plass på studier som er adgangsbegrensede i Norge.

Internasjonaliseringsmeldingen tallfestet ingen kvantitative mål for gradsmobiliteten ut fra Norge, men slo fast at den samlede mobiliteten ut burde øke. Meldingen var skrevet på et tidspunkt der gradsmobiliteten i flere år hadde vist en klart negativ trend, samtidig som mobiliteten av delstudenter hadde vokst over tid. Det ble antatt at de mange nye tilbudene om utveksling ville øke mobiliteten av delstudenter på bekostning av gradsstudenter. Meldingen la imidlertid til grunn at også gradsmobilitet skulle opprettholdes fremover. Den konstaterte at mastergradsnivået skulle prioriteres, og at mobiliteten i størst mulig grad skulle rettes mot institusjoner med høy studiekvalitet.

Studentmobiliteten har imidlertid ikke utviklet seg slik det tegnet til da *Internasjonaliseringsmeldingen* ble skrevet. Antall gradsstudenter i utlandet sluttet ikke bare å falle, slik meldingen også antok, men har siden vokst jevnt og betydelig. I samme periode har mobiliteten av delstudenter stagnert og i det siste gått noe tilbake, slik at det per 2014 igjen er mer enn dobbelt så mange gradsstudenter som delstudenter i utlandet.

Statens lånekasse yter ulike former for støtte til norske studenter som ønsker å ta hele gradsstudier utenlands. Det gis støtte til både grads- og delstudier i utlandet, på bachelor-, master- og doktorgradsnivå. I tillegg til den vanlige studiestøtten som alle norske studenter har rett til, er det flere tiltak som gjelder spesielt for utenlandsstudier. Det gis reisestøtte og støtte til skolepenger i land der dette kreves. Det gis også støtte til språkstudier og tilretteleggingssemester i ikke-engelskspråklige land.

Sammenliknet med tilsvarende i andre land er de norske ordningene svært generøse. I studieåret 2013/2014 ble det betalt ut om lag 450 millioner i stipend til skolepenger og 750 millioner i lån. De totale utbetalingene er fordoblet på fem år.

En av utfordringene med dagens gradsmobilitet er at 75 prosent av studentene (profesjonsstudier unntatt) er på bachelornivå. SIU mener utviklingen av gradsmobiliteten har noen uheldige sider som myndighetene bør møte med en kombinasjon av styrket informasjon og endringer av gjeldende støtteordninger.

Ordningen for støtte til skolepenger bør revurderes, og den mest effektive løsningen er trolig å legge inn begrensninger. Det kan bidra til mer målrettet bruk av statlige midler, gjennom en viss form for styring av studentenes valgmuligheter. En langt tydeligere prioritering av mastergradsnivået i skolepengestøtten enn i dag kan være en aktuell modell. Stipendandelen for masterstudenter kan økes ytterligere, mens den for bachelorstudenter reduseres eller fjernes helt.

En alternativ fremgangsmåte er å begrense antall år hver enkelt student kan motta støtte til tre eller fire år. Da vil det være mulig å dra på utvekslingsopphold på bachelornivå, og senere ta en full mastergrad utenlands. Det vil også være mulig å bruke støtten til en full bachelorgrad, men da ikke samme mulighet til å fortsette utenlands på mastergradsnivå. Modellene er mer utførlig beskrevet i kapittel 4.

Kvalitet som rettesnor

Den største utfordringen med dagens gradsmobilitet er at et høyt antall studenter reiser til institusjoner med usikker studiekvalitet, dette omfatter også institusjoner med høye studieavgifter. Det nøyaktige omfanget er vanskelig å anslå, men stikkprøver viser at de to institusjonene med flest norske studenter i USA (nesten 250 totalt) hører hjemme i denne kategorien.

Det er viktig å være oppmerksom på at betalingsdyktige norske studenter med Lånekassens finansiering i ryggen også er betalingsdyktige kunder i et kommersielt marked med profesjonelle rekrutteringsagenter med en utelukkende økonomisk agenda.

SIU foreslår ulike tiltak som til sammen vil kunne gi både studenter, offentlige myndigheter og forvaltning et informasjonsgrunnlag som vil kunne redusere problemet med at norske støtteordninger brukes til å dekke skolepenger ved svake institusjoner i utlandet. Kunnskapen om akkrediterings- og kvalitetssystemer bør videreutvikles, og det bør legges til rette for innhenting av erfaringer og informasjon fra utenlandsstudentene. Dette vil kunne danne grunnlag for god informasjon til kommende studenter som en motvekt til rekrutteringsarbeid fra kommersielle interesser.

Informasjonstiltak vil kunne ha en moderat effekt, og må ses i sammenheng med økonomiske tiltak. Det er heller ikke gitt at alle studenter deler Kunnskapsdepartementets mål om kvalitet i utdanningen.

For å styrke mobiliteten til gode utdanningsinstitusjoner foreslår SIU videre å erstatte dagens ordning for tilleggsstipend med en utvidet kvalitetsliste. Listen omfatter også institusjoner utenfor den engelskspråklige verden, og SIU foreslår at stipend gjøres til grunnfinansiering for norske studenter som tas opp her. Økt stipendiering og en utvidelse av antall institusjoner som omfattes, vil trolig medføre betydelig kostnader. Forslaget må derfor ses i sammenheng med forslagene om å begrense den ordinære støtten til skolepenger i utlandet, hva enten det gjøres i form av stipendkutt for bachelorstudenter eller tidsbegrensning. I sum vil disse tiltakene bidra til en mer målrettet bruk av studiefinansieringen med kvalitet som en klarere rettesnor (se detaljer i kapittel 4).

Gradsstudenter og geografi: språklig tilrettelegging

Norge har pekt ut ti land innenfor (Tyskland og Frankrike) og utenfor Europa (USA, Canada, Brasil, India, Japan, Kina, Russland og Sør-Afrika) som prioriterte samarbeidsland. Videre stimuleres det gjennom støtteordninger til studier i ikke-engelskspråklige land der også studiespråket er et annet enn engelsk eller et nordisk språk, gjennom tilretteleggingssemester. For Kina og Russland er ordningen utvidet til et helt studieår.

Utviklingen i gradsmobiliteten siden 2008-09 har særlig to hovedtrekk. Flere øst-europeiske land har styrket sin posisjon kraftig som reisemål for norske studenter innfor helsefag, og Storbritannia og USA har vokst ytterligere samtidig som Danmark holder seg som et svært populært studieland. Det er i disse tre regionene/landene at den sterke veksten i mobiliteten har kommet.

Finansieringen gjennom Statens lånekasse er generell og ikke knyttet til geografiske eller andre prioriteringer i kunnskapspolitikken. Andre, mer forsiktige tiltak brukes for å fremme mobilitet til andre enn de store, globale engelskspråklige utdanningseksportørene. Språklig og annen målrettet tilrettelegging er viktig.

SIU vurderer at ordningen med språklig tilretteleggingssemester ikke fungerer optimalt. Vi foreslår i stedet at ordningen for Russland og Kina med støtte i inntil ett år utvides til å omfatte flere land og språk, og at ordningen gjøres noe mer attraktiv for studentene (se detaljer i kapittel 4).

En egen modell for tilrettelegging for gradsstudenter i prioriterte land /fagområder finnes i NORGIN-SA, der målet er å utdanne norske sivilingeniører med gode kunnskaper i fransk språk, kultur og arbeidsmåte. Ordningen vil kunne representere en modell for en mer målrettet gradsmobilitet også til andre land (se kapittel 4.2.1.).

4. Vurdering av de enkelte programmer og ordninger

I dette kapittelet går vi igjennom hvert enkelt virkemiddel for internasjonalisering av høyere utdanning og internasjonalt høyere utdanningssamarbeid. Gjennomgangen baserer seg på kartleggingen av virkemidler som SIU gjennomførte på oppdrag fra Kunnskapsdepartementet i 2013. Enkelte nye virkemidler er lagt til, og noen program og ordninger som er avsluttet er ikke omtalt.

Hvert virkemiddel blir vurdert opp mot eksisterende politikk for internasjonalisering av høyere utdanning og internasjonalt høyere utdanningssamarbeid, og SIU gir en vurdering av måloppnåelse og effekt. Når det gjelder programmer som KD finansierer og SIU administrerer gir SIU tilråding om videreføring, justering eller avvikling av virkemidlet. For andre virkemidler²¹ gir SIU en vurdering av tiltaket sett i forhold til det øvrige virkemiddelapparatet. For Lånekassens ordninger og KDs finansieringssystem peker vi på utfordringer og mulige løsninger, men gir ingen spesifikke tilrådinger.

Vi tar først for oss partnerskapsprogram og andre program som støtter utdanningssamarbeid ut over ren mobilitet. Deretter går vi gjennom mobilitetsprogram og -ordninger, program som har kapasitetsbygging som viktigste formål, og norskstøttede virkemidler i utlandet. Til slutt vurderes Lånekassens støtte til utenlandsstudier og KDs finansieringssystem for høyere utdanningsinstitusjoner – bonusordningen for studentutveksling.

4.1. Partnerskapsprogram

4.1.1. UTFORSK

Målsettinger for virkemiddelet

De to hovedmålsettingene med UTFORSK partnerskapsprogram er å koble forskning og utdanning i internasjonalt samarbeid og styrke langsiktig institusjonelt samarbeid med prioriterte samarbeidsland utenfor EU og Nord-Amerika.

Finansiering og administrasjon

Programmet finansieres av Kunnskapsdepartementet og administreres av SIU, i samarbeid med Forskningsrådet.

Relevans for eksisterende politikk

Programmet er relevant for en rekke politiske målsettinger. Det er utviklet for å bidra til å koble forskning og høyere utdanning i det internasjonale samarbeidet, og det retter seg direkte mot seks prioriterte samarbeidsland. Prosjekter som får støtte fra UTFORSK skal være forankret i faglig ledelse ved begge (alle) institusjonene, og det er en fordel om prosjektsamarbeidet er godt integrert med institusjonens øvrige virksomhet. Gjensidig utveksling av studenter og ansatte er viktige elementer i prosjektene.

Måloppnåelse

Den inneværende fasen av programmet, 2014–2016, er definert som en pilotfase. De første åtte prosjektene i programmet fikk tildeling i november 2013. Prosjektene som ble tildelt støtte fordelte seg på følgende land: Brasil (1), India (2), Kina (3), Sør-Afrika (1) og Japan (1). Det var kun to søknader til

²¹ Dette gjelder virkemidler finansiert av Utenriksdepartementet, Norad, Nordisk Ministerråd og Europakommisjonen, og administrert av Forskningsrådet, Norad, ulike stiftelser og norske høyere utdanningsinstitusjoner.

samarbeid med Russland, men ingen av disse ble vurdert som støtteverdige. Prosjektene har fått støtte for en treårsperiode, 2014–2016.

SIU lyse i mai 2014 ut midler for støtte til toårige UTFORSK-prosjekter (2015–2016), med en ramme på 800 000 kroner pr. prosjekt. Tildeling av støtte vil skje i november 2014. Ved at programmet har to utlysninger med ulikt volum og lengde i løpet av pilotfasen vil det bidra til at man høster mer erfaring som kan brukes til å videreutvikle programmet.

Vurdering/tilråding

UTFORSK bør videreføres som et virkemiddel for å kople forskning og utdanning. For en del av landene kan det også være aktuelt å vektlegge samarbeid med næringslivet, selv om dette ikke nødvendigvis bør være et krav. Det bør vurderes om det absolutte kravet om støtte fra Forskningsrådet skal lempes på, slik at også andre former for kvalitetssikret forskningssamarbeid kan danne grunnlag for støtte fra UTFORSK. Erfaringene fra pilotfasen med koblinger av forskning og høyere utdanning i de aktuelle landene vil være nyttige med tanke på videreutvikling av UTFORSK og andre tiltak for langsiktige partnerskap for fremragende kvalitet (se kap.3.1.6. om rammeprogram for partnerskap og utdanningssamarbeid).

I regjeringens forslag til statsbudsjett for 2015 er det avsatt 20 millioner til et partnerskapsprogram som Forskningsrådet og SIU sammen skal forvalte. Hovedmålet med denne satsningen er å bidra til å etablere verdensledende fagmiljøer. SIU ser ikke at dette målet er sammenfallende med målsettingen for UTFORSK, og vi foreslår derfor å videreføre UTFORSK også etter pilotfasen.

4.1.2. CAPES-SIU Programme for Brazil-Norway Cooperation

Målsettinger for virkemiddelet

Hovedmålet med programmet er å styrke akademisk samarbeid mellom Brasil og Norge gjennom prosjekt for høyere utdanningssamarbeid med tilknytning til forskningssamarbeid.

Finansiering og administrasjon

Fra norsk side finansieres ordningen av Kunnskapsdepartementet og administreres av SIU. Programmet er forankret i en Memorandum of Understanding mellom SIU og the Brazilian Federal Agency for Support and Evaluation of Graduate Education (CAPES). Både CAPES og SIU har tildelt midler til de samme åtte prosjektene for perioden juli 2013 – juni 2014, basert på prosjektsøknader innsendt til både CAPES og SIU etter parallelle utlysninger vinteren 2012/13. Utvelgelsen av prosjekt ble gjort av CAPES og SIU i fellesskap.

Relevans for eksisterende politikk

Programmet er relevant for en rekke politiske målsettinger og i særdeleshet for kobling av forskning og høyere utdanning og for økt samarbeid med satsingslandet Brasil. Det er et sterkt fokus på ph.d.- og masternivå (samt postdoc). Innovasjon og samarbeid med næringsliv er et mål. Programsamarbeidet er basert på gjensidig finansiering og legger til rette for økt mobilitet av studenter og forskere i begge retninger, samt annet institusjonelt forankret utdannings- og forskningssamarbeid.

Måloppnåelse

Prosjektene involverer en rekke fremragende forskningsmiljøer i Brasil og Norge. Resultater fra det første året vil først foreligge i november 2014. Programmet bidrar til økt utdannings- og institusjonssamarbeid, økt studentmobilitet og bredere erfaringsgrunnlag på gode koblinger mellom forskning

og høyere utdanning. I tillegg kan programmet bidra til økt interesse for samarbeid med næringslivet basert på konkrete erfaringer. Noen av prosjektene som ble tildelt midler i 2013 inkluderer samarbeid med næringsliv. CAPES-SIU-programmet samfinansieres av Norge og Brasil, og dette er svært positivt med tanke på målet om gjensidig bilateralt samarbeid med et prioritert land. Fra brasiliansk side legges det særlig stor vekt på kvaliteten på forskningsmiljøet og merittene til prosjektkoordinator ved brasiliansk partnerinstitusjon. Dette er balansert med et norsk fokus på kvalitet på utdanningsaktivitetene og på gode koblinger mellom høyere utdanning og forskning.

Vurdering/tilråding

CAPES-SIU-programmet bør videreføres. I utlysningen fra 2013 forespeiles prosjekt som tildeles støtte fram til juni 2015 en mulighet til å søke om støtte for ytterligere to år hvis prosjektene er vellykkede, forutsatt at midler til dette stilles til rådighet fra både SIU og CAPES. SIU anbefaler at prosjektene får mulighet til å søke om slik forlenging fra juli 2015 for å øke effekten av samarbeidsaktivitetene og sikre bærekraft. CAPES er veldig positive til å støtte de gode prosjektene i ytterligere to år.

SIU anbefaler også at det legges midler fra norsk side til en utlysning i 2015 til nye prosjekt. Det er forventet at CAPES vil bidra med tilsvarende støtte til prosjektene som velges ut, slik at prinsippet om samfinansiering opprettholdes. De grunnleggende rammene for programmet er på plass både i Brasil og Norge, og det vil trolig være forholdsvis enkelt å forberede og implementere en utlysning i samarbeid med CAPES. I en ny utlysning bør det likevel fra norsk side gjøres noen justeringer:

1. Tydeliggjøring av mål om høy kvalitet på utdanningselementer og på god kobling mellom høyere utdanning og forskning
2. Økt fokus på samarbeid med nærings- og arbeidsliv

Programmet må ses i sammenheng med andre utlysninger og tiltak som er relevante for Brasil, for å ivareta synergier og bredde i virkemiddelapparatet. Det vises også til SIUs forslag om etablering av et nytt rammeprogram for partnerskap og utdanningssamarbeid (kapittel 3.1.6). Mulighetene for fortsatt samfinansiering med Brasil gjør likevel at det anbefales egne utlysninger for CAPES-SIU-programmet.

4.1.3. Nord-Amerika Partnerskapsprogrammet og prosjektmidler

I 2008 iverksatte Kunnskapsdepartementet en egen strategi for utdanningssamarbeid med Nord-Amerika (USA og Canada). Strategiperioden varte til 2011, og en ny strategi ble utarbeidet for perioden 2012–2015. De to viktigste tiltakene som ble igangsatt under den første strategien, og videreført i innværende periode, er Nord-Amerika Partnerskapsprogrammet og Nord-Amerika Prosjektmidler, som omtales separat under.

Den andre strategiperioden er over i 2015, og SIU oversendte en statusrapport til KD 1. oktober 2014. Rapporten viser at mange av målene i strategien er nådd, at det er stor interesse for både Partnerskapsprogrammet og prosjektmidlene, og at ordningene har gitt gode resultater ved at de har bidratt til å koble forskning og utdanning i det internasjonale samarbeidet og til å styrke institusjonelt samarbeid.

Når det gjelder mobilitet er det gode resultater for USA, men mobiliteten til og fra Canada har ikke økt i strategiperioden. Det er SIUs vurdering at det er viktig å opprettholde USA og Canada som prioriterte samarbeidsland og at det bør vurderes å videreutvikle programmene i retning av mer samar-

beid mellom utdanning og næringsliv. SIU anbefaler at det lages en ny strategi, som har en lenger tidshorisont, for å skape forutsigbarhet for sektoren med tanke på mulige støtteordninger for samarbeid med Nord-Amerika.

Nord-Amerika Partnerskapsprogrammet

Målsettinger for virkemiddelet

Hovedmålet med programmet er å stimulere til faglig samarbeid av høy kvalitet gjennom langsiktige partnerskap mellom institusjoner i Norge og USA/Canada.

Finansiering og administrasjon

Programmet finansieres av Kunnskapsdepartementet og administreres av SIU.

Relevans for eksisterende politikk

Programmet har høy relevans i forhold til viktige politiske målsettinger. Programmet har som mål å koble forskning og utdanning i det internasjonale samarbeidet, og gjennom samarbeid med gode institusjoner i Nord-Amerika antas det at programmet bidrar til økt kvalitet av norsk høyere utdanning. Utdanningssamarbeidet er forankret ved institusjonene, og det er et uttalt mål å skape sterke og varige institusjonelle partnerskap mellom norske og nordamerikanske institusjoner. Programmet bidrar også til økt utveksling av studenter og forskere begge veier mellom Norge og Nord-Amerika. USA og Canada er blant de prioriterte samarbeidslandene for utdannings- og forskningssamarbeid, og programmet er opprettet og innrettet nettopp med tanke på å øke samarbeidet med disse landene.

Måloppnåelse

Programmet har hatt god søkning begge de to gangene det har vært utlyst. Nitten av 24 tildelte prosjekter i de to prosjektperiodene har forskning og utdanning av fremtidige forskere som sin hovedaktivitet. Flere samarbeid har også ført til vitenskapelige publiseringer hvor studenter bidrar. Samarbeidet med nordamerikanske partnere fører til økt kvalitet på utdanningen gjennom større kunnskapstilfang, økt tilgang og større bredde i forelesere/veiledere og kurstilbud, samt bedre tilgang til lab og data. To av 24 prosjekter utvikler fellesgrader med nordamerikanske partnere. Institusjons-samarbeid og institusjonell forankring er et viktig kriterium i tildelinger, for eksempel gjennom støtte fra ledelsen og bredde i samarbeidet, etablering av fag, felles undervisning, fellesgrader. Gjennomgangen av ordningen (NIFU, 2011) peker på at arbeidet med å forankre prosjektene på institusjonene kan styrkes ytterligere.

Økt gjensidig mobilitet mellom Norge og USA/Canada er et mål for Nord-Amerika-strategien, men fullstendig balanse i mobiliteten på nasjonalt nivå er ikke realistisk, særlig på grunn av forhold og reguleringer ved institusjoner i USA som vanskeliggjør lengre studieopphold i utlandet.

Vurdering/tilråding

Partnerskapsprogrammet for Nord-Amerika bør videreføres etter 2015. Det er et etterspurt tiltak som har stor oversøking i søknadsrundene hvert 4. år, med under 20 % tildelingsrate. I tillegg viser programmet gode resultater, noe som blant annet fremkommer i gjennomgangen NIFU gjorde av programmet i 2011. Som justering av programmet foreslås økte bevilgninger og/eller at programdesignet blir justert slik at det midler kan utlyses og tildeles for eksempel annethvert år (rullerende programperioder). Programmet har et potensial for også å bidra til sterkere kobling til nærings- og arbeidsliv, noe som kan legges inn som en føring i programmets neste fase. Det vises for øvrig til

SIUs forslag om etablering av et nytt rammeprogram for partnerskap og utdanningssamarbeid (kap. 3.1.6).

Nord-Amerika prosjektmidler

Målsettinger for virkemiddelet

Målet med denne delen av Nord-Amerika-programmet er å bidra til at det etableres nytt samarbeid mellom institusjoner i Norge og USA/Canada, forsterke pågående samarbeid og styrke mobilitet av studenter og ansatte ved institusjonene.

Finansiering og administrasjon

Programmet finansieres av Kunnskapsdepartementet og administreres av SIU.

Relevans for eksisterende politikk

Nord-Amerika prosjektmidler er i stor grad relevant i forhold til de samme politiske målsettingene som Partnerskapsprogrammet. For prosjektmidler som er utlyst i 2014 er det lagt inn en forutsetning om at prosjektene skal inkludere samarbeid med nærings- og arbeidsliv, som en integrert del av det internasjonale utdanningssamarbeidet. Ordningen vil derfor – i større grad enn Partnerskapsprogrammet – også bidra til å oppfylle målet om samarbeid med nærings- og arbeidsliv.

Måloppnåelse

Prosjektmidlene har bidratt til at en rekke norske institusjoner har etablert og konsolidert samarbeid med institusjoner i USA og Canada. 85 prosjekter har hittil fått støtte. Omlag 20 % av studentmobiliteten i ordningen skjer i form av feltarbeid/forskningsopphold, noe som viser at også prosjektmidlene bidrar til kobling forskning – utdanning. Ordningen har allerede vært brukt til å prøve ut internasjonal praksis i samarbeid med nærings-/arbeidslivet. Prosjektmidler brukes strategisk bl.a. til reiser, også for administrativt personell/ledere; slike besøk baner vei for nye/sterkere samarbeid og institusjonell forankring. Mange institusjoner, særlig i Canada, er blitt oppmerksomme på Norge som studie- og samarbeidsland gjennom deltaking i prosjekter. Studentmobilitet, gjesteforelesere, pensumutvikling og nye kurs/workshops/seminarer som tilbys på egen institusjon, bidrar til økt internasjonalisering hjemme.

Vurdering/tilråding

Prosjektmidlene har gitt mange institusjoner mulighet til å etablere og styrke kontakter i USA og Canada. Ordningen har hatt utlysninger omtrent hvert år, noe som har gitt SIU mulighet til å justere ordningen basert på erfaring. Støtteordningen for denne type prosjekter bør videreføres som integrert del av en fortsatt programsatsing mot Nord-Amerika, der innretning og varighet på støtte til ulike typer prosjekt bør kunne variere etter bl.a. vurderinger av behov i sektoren. Det vises for øvrig til SIUs vurdering av behov for kortvarig utviklingsstøtte til internasjonalt utdanningssamarbeid i kapittel 3.1.6.

4.1.4. Internasjonale fellesgrader

Målsettinger for virkemiddelet

Målet med tiltaket har vært å utvikle fellesgrader mellom norske og utenlandske institusjoner, for å heve kvaliteten på norsk høyere utdanning og på internasjonaliseringsarbeidet gjennom forsterket institusjonelt samarbeid.

Finansiering og administrasjon

Programmet har vært finansiert av Kunnskapsdepartementet og administrert av SIU.

Relevans for eksisterende politikk

Tiltaket internasjonale fellesgrader ble igangsatt etter initiativ fra KD, som et strategisk virkemiddel for å følge opp målsettinger i Stortingsmelding 14. Programmets mål er helt klart relevant i forhold til målsettinger om institusjonelt samarbeid, studentutveksling og internasjonalisering hjemme. Fellesgrader med sterke institusjoner i andre land antas å bidra til å heve kvaliteten i norsk høyere utdanning. Dette er en målsetting som sammenfaller med målsettingene både for Erasmus Mundus/Erasmus+ og Nordic Master Programme. Programmet har ikke hatt noen strategisk geografisk innretning, og har heller ikke hatt uttalte mål i retning av å styrke kunnskapstriangelet.

Måloppnåelse

Ni prosjekter har fått tildelt støtte, basert på i alt 28 søknader i fire søknadsrunder. Antall søknader har vært lavere enn forventet. Av de innkomne søknadene har flere ikke oppfylt kriteriene knyttet til formelle krav og kvalitet. Dette gjaldt særlig de første søknadsrundene. Muligens har det absolutte kravet om fellesgrad i juridisk forstand vært for strenge. Ingen av fellesgradsprogrammene har startet opp ennå, det er derfor vanskelig å si i hvilken grad målene er nådd, og hvilken effekt ordningen har.

Vurdering/tilråding

SIU har over tid vært i dialog med KD om justeringer av dette tiltaket. Målet om å etablere fellesgrader er ambisiøst, og kan være hensiktsmessig i forhold til en del land og fagområder. Samtidig bør det også åpnes for å gi støtte til andre former for samarbeid, som også bidrar til å koble internasjonalt utdanningssamarbeid til forskning og faglig samarbeid, men som ikke er fullt så krevende som utviklingen av rene fellesgrader. Eksempler på slike samarbeidsformer er felles studieprogrammer (sandwich-programmer), felles kurs og pensumutvikling og ordninger for felles undervisning og veiledning (co-tutelle). I forhold til en del av de prioriterte samarbeidslandene er fellesgrader sannsynligvis ikke et veldig godt egnet virkemiddel, blant annet fordi det er formelle og juridiske hindringer for etableringen av fellesgrader. Selv innenfor nærliggende områder som Norden og Europa oppleves kravene som vanskelige å oppfylle. SIU har avsluttet dette tiltaket, og resterende midler ble om-disponert til andre partnerskapsprogrammer. Etablering av internasjonale fellesgrader er imidlertid fortsatt et mål i andre ordninger.

4.1.5. Erasmus+ Erasmus Mundus Joint Master Degrees

Målsettinger for virkemiddelet

Samarbeid om fellesgrader på masternivå i Erasmus Mundus videreføres i Erasmus+, med noen justeringer. Målet er at gradssamarbeid skal gi økt faglig kvalitet som igjen kan styrke europeiske institusjoners attraktivitet, særlig i forhold til studenter fra land utenfor Europa.

Finansiering og administrasjon

Programmet finansieres av Europakommisjonen. Norge deltar i Erasmus+ gjennom EØS-avtalen og Norges deltakelse finansieres av Kunnskapsdepartementet. Tiltaket er administrert av Europakommisjonen sentralt.

Relevans for eksisterende politikk

Virkemiddelet har høy relevans for kunnskapspolitiske målsettinger, særlig for målet om institusjonelt utdanningssamarbeid og økt kvalitet i utdanningen. Det er en uttalt målsetting at norske institusjoner skal samarbeide med institusjoner i utlandet om fellesgrader og felles studieprogram. Virke-

midlet kan brukes for å styrke samarbeidet med prioriterte samarbeidsland i Europa. Samarbeid om grader bidrar også til økt studentmobilitet.

Måloppnåelse

Det er for tidlig å si noe om måloppnåelse for tiltaket fellesgrader i Erasmus+. De norske institusjonene som har deltatt i Erasmus Mundus-prosjekter rapporterer imidlertid at samarbeidet har vært faglig givende og verdt innsatsen. De opplever å ha rekruttert svært gode studenter, særlig fra land utenfor Europa. På europeisk nivå rapporteres det også at programmet har lyktes med å promotere europeiske institusjoner overfor land utenfor EU/EØS-området. Programmet synes imidlertid i mindre grad å ha skapt varige institusjonelle strukturer. Det rapporteres om at mange av samarbeidene opphører etter at prosjektperioden er over. Ikke desto mindre har mange tusen fagmiljøer utviklet relasjoner gjennom søknadsprosesser, også for prosjekter som ikke oppnådde støtte, og dette vil kunne ha positiv betydning fremover.

Vurdering/tilråding

Satsing på fellesgrader er et nasjonalt politisk mål og står også høyt på den internasjonale dagsorden. Tilbakemeldinger tyder også på stort faglig utbytte. Det er derfor ønskelig at mange norske fagmiljøer søker om og får innvilget støtte til gradssamarbeid gjennom Erasmus+. Generelt vet vi at gradssamarbeid oppfattes som arbeidskrevende ved institusjonene, både faglig og administrativt, og mange betrakter derfor ikke dette som en foretrukket samarbeidsform (se vurderinger andre steder i denne rapporten). Samtidig var det knyttet mye prestisje til deltakelse i Erasmus Mundus, noe det trolig også vil være i Erasmus+.

Selv om utfordringene ved fellesgrader i særlig grad knytter seg til gjennomføringsperioden, bør det vurderes om det kan være hensiktsmessig å lyse ut midler til prosjektetableringsstøtte for forberedelse av søknader.

4.1.6. Marie Skłodowska Curie Actions – Innovative Training Networks

Målsettinger for virkemiddelet

EUs mål for MSCA er basert på at Europa trenger flere gode forskere med kvaliteter og kunnskaper som går utover det rent faglige. De må kunne kommunisere sine resultater, beskytte og samtidig dele sin kunnskap, og forstå hvordan denne kunnskapen potensielt kan omsettes til nye produkter. Å forstå behovene i andre sektorer er også sentralt i tråd med at mer innovasjon er et av målene for Horisont 2020. Gjennom ordningen Innovative Training Networks (ITN) kan det søkes støtte til strukturert forskerutdanning, enten i form av multipartnernettverk, fellesgradsprogrammer eller nærings-ph.d:

- European Training Networks (ETN): Multipartnernettverk med seks til ti partnere som bedriver strukturert forskerutdanning innen et gitt tema.
- European Joint Doctorates (EJD): Konsortier med minst tre institusjoner som har innovative doktorgradsprogram med felles- eller dobbeltgrad som mål for kandidatene. Dette tiltaket er en videreføring av Erasmus Mundus felles doktorgradsprogrammer.
- European Industrial Doctorates (EID): En europeisk nærings- ph.d. der to eller flere institusjoner i minst to forskjellige land, minst én bedrift og en doktorgradsgivende institusjon, samarbeider om doktorgradsutdanningen for opp til fem kandidater.

Midlene fra ITN går i hovedsak til lønnskostnader for ph.d.-kandidatene. Dessuten vil man få midler til nettverksdrift, sommerskoler, workshops og lignende.

Finansiering og administrasjon

Marie Skłodowska Curie Actions (MSCA) er et programområde innen EUs rammeprogram for forskning Horisont 2020. Norge deltar i Horisont 2020 gjennom EØS-avtalen og Norges deltakelse finansieres av Kunnskapsdepartementet. Forskningsrådet koordinerer mobiliseringsinnsatsen til Horisont 2020.

Relevans for eksisterende politikk

Programmet har som sitt hovedmål å utvikle forskerutdanning med fremragende kvalitet og relevans, gjennom europeisk samarbeid, og samarbeid med andre land og regioner. Samarbeid med arbeids- og næringsliv i forskerutdanningen er bl.a. ivarettatt gjennom delprogrammet EID, der universiteter og bedrifter samarbeider om doktorgradsutdanning for et begrenset antall kandidater. Også innenfor ETN er næringslivspartnere del av konsortiene, og studentene tilbringer deler av sin forskerutdanning ute i bedrifter. Samarbeid om utvikling og gjennomføring av forskerskoler bidrar potensielt til institusjonelt samarbeid. Det er bare innenfor ordningen EJD at det utvikles felles eller doble grader. For alle ordningene er internasjonal mobilitet ikke knyttet til at kandidatene oppholder seg ved institusjoner i flere land, men ved at det enkelte land bare kan rekruttere kandidater fra andre land til MSCA programmene. MSCA innebærer ingen landprioriteringer, men er åpne for deltakere fra hele verden, både som partnere i nettverkene, og ved opptak av kandidater.

Måloppnåelse

Norge ligger lavt på statistikken både når det gjelder deltakelse i søknadsprosessen og innvilgelse av prosjekter innenfor ITN-tiltakene. Dette kan skyldes lav kvalitet på fagmiljøer og/eller søknader, men det kan også ha noen mer systemiske forklaringer. Dette handler særlig om økonomi, da faktum er at midlene man får fra EU i et ITN-prosjekt bare dekker omtrent halvparten av de faktiske kostnadene ved å ansette en doktorgradsstipendiat i Norge. Dersom midlene som ligger i den resultatbaserte omfordelingen ikke brukes til å kompensere for dette, blir derfor forskerskolene innenfor MSCA økonomiske tapsprosjekt for norske utdanningsinstitusjoner.

MSCA-ordningene har hittil ført til flere innreisende kandidater til Norge enn norske kandidater som reiser ut. Dette skyldes sannsynligvis også i stor grad økonomiske forhold, fordi vilkårene for ph.d.-kandidater som søker seg til andre europeiske land innenfor ITN er betydelig dårligere enn for stipendiater ved norske institusjoner. Det finnes ikke statistikk på hvor mange norske studenter som tar sin doktorgrad i utlandet innenfor disse ordningene, men Forskningsrådet anslår at det kun dreier seg om en håndfull.

Ingen European Joint Degrees (EJD) med norsk deltakelse fikk støtte i den første utlysningen av midler innenfor Horisont 2020. Bare 8 prosjekter fikk støtte totalt, mens 53 konsortier søkte. Det er på europeisk nivå mindre søkning til dette tiltaket enn de andre ITN, sannsynligvis fordi arbeidsbyrden både ved å søke om og implementere felles eller doble grader er så høy, at institusjonene ikke vurderer at arbeidsmengden står i forhold til eventuell merverdi ved slike grader. En ny utlysning er ute nå, med søknadsfrist i januar 2015.

Vurdering

MSCA -ITN er et viktig virkemiddel for norske institusjoner når det gjelder internasjonalt utdannings-samarbeid på doktorgradsnivå. Det er imidlertid svært stor konkurranse om midlene, og bare noen få fagmiljøer vil ha potensial til å nå opp i konkurransen. I tillegg kommer de systemiske utfordringene, og til sammen fører dette til at virkemiddelet ikke når bredden av norske institusjoner, men for de

mest fremragende fagmiljøene er særlig ETN et godt virkemiddel for å utvikle internasjonale forskerskoler.

4.1.7. Erasmus+ strategiske partnerskap

Målsettinger for virkemiddelet

Strategiske partnerskap skal støtte faglig samarbeid mellom ulike institusjoner og virksomheter, både innenfor høyere utdanning og på tvers av sektorer. Målet er å utvikle, overføre og implementere nyskapende praksis som fører til økt kvalitet i utdanningen og læring over landegrensene.

Finansiering og administrasjon

Programmet finansieres av Europakommisjonen. Norge deltar i programmet gjennom EØS-avtalen, og Norges deltakelse finansieres av Kunnskapsdepartementet. SIU administrerer programmet i Norge, med finansiering fra KD og Europakommisjonen.

Relevans for eksisterende politikk

Programmet har høy relevans for norske utdanningspolitiske målsettinger. Strategiske partnerskap bidrar til institusjonelt utdanningssamarbeid og økt kvalitet og relevans i utdanningen. Gjennom tverrsektorielt samarbeid styrkes koblinger mellom utdanning og arbeidsliv. En effekt av virkemidlet kan være styrket samarbeid med prioriterte samarbeidsland i Europa. Økt studentmobilitet vil kunne være en annen tilleggseffekt av tiltaket.

Måloppnåelse

Strategiske partnerskap er et nytt tiltak. Første utlysning var våren 2014, så det er for tidlig å si noe om måloppnåelse. Tiltaket er et bredere tiltak enn det tidligere Erasmus intensivprogrammet, og flere ulike aktiviteter kan inngå. Erasmus intensivprogram var et svært populært program, både ved universiteter og høyskoler, og interessen for det nye tiltaket har vært minst like stor. Erasmus intensivprogrammet ble oppfattet som fleksibelt og brukervennlig. Strategiske partnerskap er mer fleksibelt og innehar flere muligheter enn det tidligere intensivprogrammet. Det er derfor grunn til å anta at det vil få god mottagelse. I den første utlysningen mottok SIU totalt 17 søknader om norskkoordinerte prosjekter innen høyere utdanning, hvorav to var tverrsektorielle. Dette er svært positivt, men det er ønskelig å få med flere bedrifter for å styrke den ønskede koblingen mellom utdannings- og arbeidsliv.

Det var opprinnelig kun midler til ett strategisk partnerskap i årets tildeling, men ved å flytte midler fra mobilitet ble det mulig å finansiere i alt fem strategiske partnerskap.

Vurdering/tilråding

SIU vil arbeide for høy norsk deltagelse i Strategiske partnerskap, både som partnere og koordinatører. At SIU administrerer denne delen av Erasmus+ gir oss muligheter til å arbeide målrettet med dette på en annen måte enn de sentraladministrerte delene av Erasmus+.

Det har vært stor interesse for tiltaket som har blitt løftet frem som en viktig nyvinning i Erasmus+. Det er imidlertid begrensede midler til dette tiltaket sett i forhold til totalbudsjettet på høyere utdanning. Hovedvektene av Erasmus+-midlene går til mobilitet og til de sentraliserte tiltakene; av det totale budsjettet til Erasmus+ er 63 % av midlene satt av til mobilitet. I budsjettet fra Europakommisjonen for 2014 var det satt av i overkant av 450 000 euro til norskkoordinerte Strategiske partners-

kapsprosjekt, noe som tilsvarer ett stort treårig prosjekt. Dette tilsvarer situasjonen i flere av de andre landene og viser at det settes av begrensede midler til dette tiltaket.

Ut fra de begrensede midlene er det ikke et mål å øke antall søknader, men snarere å få frem prosjekter som også involverer partnere fra arbeidslivet, både i de tverrsektorielle prosjektene og de som er innen høyere utdanning. Det vil bidra til å styrke koblingen mellom utdanning og arbeidsliv.

4.1.8. Erasmus+ kunnskapsallianser

Målsettinger for virkemiddelet

Kunnskapsallianser er partnerskap knyttet til større prosjekter der målet er å styrke samarbeidet mellom utdanning og arbeidsliv. Innovasjon og entreprenørskap vektlegges sammen med utvikling av nye metoder for undervisning og læring.

Finansiering og administrasjon

Programmet finansieres av Europakommisjonen. Norge deltar i programmet gjennom EØS-avtalen, og Norges deltakelse finansieres av Kunnskapsdepartementet. Tiltaket er administrert av Europakommisjonen sentralt.

Relevans for eksisterende politikk

Virkemiddelet har høy relevans i forhold til norske kunnskapspolitiske målsettinger og vil kunne bidra til økt kvalitet og relevans i norsk høyere utdanning, særlig gjennom samarbeid med nærings- og arbeidsliv. Tiltaket vil også kunne bidra til styrket samarbeid med utdanningsinstitusjoner i Europa, inkl. i prioriterte samarbeidsland.

Måloppnåelse

Kunnskapsallianser er et nytt tiltak i Erasmus+ og hadde sin første søknadsrunde i 2014. Foreløpig har vi ikke full oversikt over den norske søknaden til tiltaket, ettersom tiltaket er administrert av Europakommisjonen. Oversikt over innvilgede prosjekter ble imidlertid publisert i oktober, og ingen av de innvilgede prosjektene var koordinert av norske aktører.

Vurdering/tilråding

Det vises til beskrivelsen i kap. 3.2.4 av utfordringer og behov knyttet til koblinger mellom høyere utdanning og arbeids- og næringsliv i Norge. Kunnskapsallianser er sentralt administrerte og prestisjefylte, med lav innvilgelsesprosent. For å stimulere norsk søkning og deltagelse bør det fra norsk side lyses ut midler til prosjektetableringsstøtte for forberedelse av søknader. SIU har satt av midler til dette i 2014 og lyste ut midlene i slutten av september.

4.1.9. Knowledge and Innovation Communities (KICs)

Programforvalter og finansieringskilde

Ordningen administreres av Norges forskningsråd og finansieres av Europakommisjonen gjennom European Institute of Innovation and Technology (EIT).

Målsettinger for ordningen

Målet med ordningen er å integrere utdanning, entreprenørskap, forskning og innovasjon for å bidra til flere og større innovasjoner.

Relevans for politiske målsettinger

KICsene bidrar til å styrke kunnskapstriangelet og til et bedre samspill mellom forskning, utdanning og innovasjon. Det etableres langvarige partnerskap mellom næring, forskning og utdanning. Modellen bidrar til å skape nye satsningsområder innenfor felt som av EU er definert som de store samfunnsmessige utfordringene, deriblant klima og energi. Den bidrar også til at innovasjonene blir gjort tilgjengelige på markedet.

Måloppnåelse

KICsene har etablert store plattformer for utvikling av fagfelt og disipliner og har bidratt til å mobilisere svært mange relevante aktører. Selv om det er etablert KICs innenfor sektorer der Norge har et sterkt fagmiljø er det ingen norske deltagere i ordningen. En medvirkende årsak kan være at programmet finansierer kun 25 prosent av aktiviteten. I tillegg har norske miljøer hittil ikke lyktes i å posisjonere seg i forkant av etableringen av en KIC.

Vurdering

Tiltaket må ses i sammenheng med andre virkemidler innenfor Horisont 2020 og Erasmus+, deriblant kunnskapsallianser. Det kan være strategisk nyttig og viktig for norske miljøer å delta, til tross for lav finansierungsgrad. For å kunne skape synergier mellom denne ordningen og andre tiltak kan det være aktuelt å vurdere tiltak for å stimulere økt norsk deltagelse, for eksempel ved at det legges til rette for økt deltakelse av master- og ph.d.-studenter i utdanningsprogrammer etablert under KICsene.

4.1.10. EØS-midlene

Målsettinger for virkemiddelet

Det overordnede målet med EØS-/Den norske finansierungsordningen er todelt: å redusere sosiale og økonomiske ulikheter i Europa, samt å styrke bilaterale relasjoner mellom giverland (Island, Liechtenstein og Norge) og mottakerland (Bulgaria, Estland, Latvia, Litauen, Polen, Romania, Slovakia, Slovenia, Spania, Tsjekkia, og Ungarn). Midlene fra Stipendfondet går til å stimulere toveis mobilitet og institusjonelle samarbeidsprosjekter på alle nivåer i utdanningssektoren, med hovedvekt på høyere utdanning.

Finansiering og administrasjon

EØS-midlene administreres etter en programorientert forvaltningsmodell, der støtte kanaliseres gjennom programmer innenfor de enkelte innsatsområdene. SIU har rådgivende ansvar for implementering av EØS-stipendfondet. Stipendfondet består av ulike landbaserte stipendprogram og har en økonomisk ramme på ca. EUR 33 millioner.

Relevans for eksisterende politikk

EØS-midlene fungerer på en liknende måte som Erasmus+ og dermed som et viktig supplement til dette programmet. Midlene bygger i stor grad opp om de kunnskapspolitiske målsettingene, slikt som økt kvalitet og relevans i norsk høyere utdanning, tilrettelegging for institusjonelt utdannings-samarbeid, utvikling av felles kurs og studieprogrammer, mobilitet til og fra mottakerlandene osv. Flere av samarbeidsprosjektene som får støtte har fokus på entreprenørskap og kontakt mellom utdanningssektoren og arbeidslivet.

Måloppnåelse

Satsingsområdene i de ulike land-programmene varierer og er forankret i de utdanningspolitiske prioriteringene som landene definerer selv. Noen land (bl.a. Tsjekkia, Polen) velger å øke mobilitet

innen hele utdanningssektoren og inkluderer ulike målgrupper. Andre land (f.eks. Spania) velger å konsentrere midler innen bestemte satsingsområder, for eksempel teknologi. Noen av programmene (bl.a. Latvia, Estland) åpner opp for styrking av koblingen mellom utdanning og forskning ved bl.a. å tilrettelegge for mobilitet av master- og ph.d.-studenter og forskere som deltar i ulike forskningsprosjekt. Mobilitet blir likevel det viktigste tiltaket i EØS-stipendfond, selv om ubalanse mellom innreisende og utreisende studenter er tydelig, med svært stor overvekt av innreisende studenter til Norge.

Vurdering/tilråding

EØS-stipendfondet er et viktig supplement til nordiske og EUs utdanningsprogrammer. Det kan være en inngangsport til nye nettverk og samarbeidsprosjekter, og gjennom EØS-midler kan læresteder også forlenge, bygge på og konsolidere eksisterende utdanningssamarbeid. Generelt sett bør EØS-stipendfondet ses i sammenheng med andre nasjonale og europeiske støtteordninger.

4.1.11. Nordplus

Målsettinger for virkemiddelet

Nordplus rammeprogram er Nordisk ministerråds største utdanningsprogram innenfor livslang læring, og støtter utdanningssamarbeid i Norden og Baltikum. Målet med programmet er å styrke og utvikle det nordiske utdanningssamarbeidet, skape et nordisk-baltisk utdanningsområde, bidra til utviklingen av kvalitet og innovasjon i utdanningssystemene gjennom utdanningssamarbeid (samt samarbeid med arbeidslivet), stimulere interessen for nordiske språk/kultur og øke gjensidig nordisk-baltisk forståelse.

Finansiering og administrasjon

Nordplus rammeprogram består av fem delprogrammene: Nordplus junior, Nordplus høyere utdanning, Nordplus voksen, Nordplus horisontal og Nordplus nordiske språk og kultur. SIU administrerer kun Nordplus horisontal. Det er ingen eget budsjett for norske aktører; budsjettet er felles for alle landene.

Relevans for eksisterende politikk

Programmet bygger i stor grad opp om de kunnskapspolitiske målsettingene, som økt kvalitet og relevans i norsk høyere utdanning, tilrettelegging for institusjonelt utdanningssamarbeid og mobilitet for ulike målgrupper, samt etablering av det tverrsektorielle samarbeidet i samspillet med arbeidslivet. Kobling mellom forsknings- og utdanningssamarbeid er en fordel i noen av delprogrammene.

Måloppnåelse

Nordplus gir støtte til i underkant av 400 prosjekter årlig, med til sammen ca. 2500 deltagende institusjoner. Norsk deltagelse ligger på 16-18 % av disse institusjonene. I 2013 ble det søkt om mobilitetsstøtte til 8486 studenter og undervisere. Av disse var 1421 ut fra Norge og 1533 til Norge. Dette viser at den norske mobiliteten er relativt god og at det er en god balanse mellom innreisende og utreisende. Det er høy konkurranse om mobilitetsmidlene i Nordplus, og alle tilgjengelige mobilitetsmidler blir tildelt hvert år. Det er med andre ord liten åpning for å øke Nordplus-mobiliteten innen høyere utdanning fra dagens nivå, annet enn gjennom reduksjon av ubrukte mobilitetsmidler innenfor de enkelte nettverkene.

Delprogrammenes målsettinger/innretning er ulike, nedslagsfeltet er stort, og man oppnår gode resultater på de fleste av målområdene. Nordplus tilbyr også enkelte av muligheter som ikke finnes i

andre program (for eksempel kortvarige mobilitetstiltak) og fungerer dermed som et supplement til Erasmus+.

Vurdering/tilråding

Nordplus, med sine delprogrammer, bør videreføres. Delprogrammene støtter opp under hverandre og gjør at Nordplus dekker mange målgrupper og de fleste utdanningspolitiske målsettinger. Siden Nordplus gjennomgår en evaluering, kan mindre justeringer likevel bli gjort høsten 2015. Dette vil sannsynligvis gjelde noen av delprogrammene, og målet kan være å skape bedre synergi mellom de eksisterende virkemidlene.

4.1.12. Nordic Master Programme

Målsettinger for virkemiddelet

Målet med programmet er å utvikle fellesgrader mellom nordiske institusjoner, for å heve kvaliteten på nordisk høyere utdanning og gjøre Norden attraktiv internasjonalt som studie- og til dels forskningsdestinasjon.

Finansiering og administrasjon

Programmet finansieres av Nordisk ministerråd og administreres av Centre for International Mobility (CIMO) i Finland fra 2015.

Relevans for eksisterende politikk

Deltakelse i Nordic Master Programme følger opp langsiktige målsettinger om fellesgrader som virkemiddel for kvalitetsheving og økt internasjonalisering. Tiltaket ble satt i gang som et pilotprosjekt av Nordisk Ministerråd i 2007, med intensjon om tre utlysninger i pilotfasen. Av ulike grunner ble pilotfasen forlenget, slik at det i alt er gjennomført fem utlysninger i perioden 2007–2013. Den overordnede målsettingen for NMP er modellert etter Erasmus Mundus, selv om virkemidlene er utviklingsstøtte, mens det i Erasmus Mundus har vært driftsstøtte, primært gjennom studentstipend.

Måloppnåelse

I alt 23 prosjekter har fått tildelt støtte, basert på i alt ca. 100 søknader i løpet av fem søknadsrunder. Antall søknader har variert, og flere av søknadene har heller ikke oppfylt kriteriene knyttet til formelle krav og kvalitet for fellesgrader. Det har vist seg vanskelig for de fleste av programmene å oppnå en studentmasse i tråd med målsettingene i søknadene. Dette skyldes dels til vanskelighetene med å promotere slike programmer internasjonalt, og det er grunn til å regne med at bruken av studieavgifter for ikke-europeiske studenter også spiller inn her. Muligens har det absolutte kravet om fellesgrad i juridisk forstand vært for strenge, og dertil har regelverk knyttet til fellesgrader i de ulike landene vært ansett for uklart og komplisert. NMR har derfor nedsatt en ekspertgruppe til å se på legale og administrative hindre for fellesgrader i Norden. Gruppen skal avlevere sin rapport innen november 2014. Det kan slås fast at få, om noen av de støttede programmene tilbyr en fellesgrad i det vi kan kalle den egentlige betydningen.

Vurdering/tilråding

NMR sikter mot å gjøre Nordic Master Programme til et permanent tiltak, men har foreløpig ikke sikret langsiktig finansiering. For den planlagte fireårsperioden 2015–2018 er det CIMO i Finland som vil administrere programmet. Flere av de problemstillingene som reiser seg innenfor programmet er allmenne, dvs. vil gjelde også for andre samarbeidskonstellasjoner enn de nordiske, selv om de konk-

rete utgreiingene gjelder de fem nordiske landene. Gitt at programmet fortsetter, bør det være et mål å stimulere norsk deltakelse i programmet.

4.1.13. Nordisk-russisk samarbeid i utdanning og forskning

Målsettinger for virkemiddelet

Det nordisk-russiske samarbeidsprogrammet i utdanning og forskning har som hovedmål å fremme allsidig kontakt innen utdanning og forskning for å bidra til bærekraftig sosial og økonomisk utvikling i de nordiske landene og Russland.

Finansiering og administrasjon

Programmet er bygget på delt finansiering mellom Norden og Russland. På nordisk side finansieres programmet av Nordisk ministerråd og administreres av SIU i samarbeid med NordForsk. Nordiske nasjonalkontorer for Nordplus bidrar med informasjonstiltak i de andre nordiske landene. På russisk side forutsettes det egenfinansiering fra deltakende institusjoner, mens Utdannings- og vitenskapsministeriet har en rolle i administrasjonen av programmet. Programmet blir styrt av en felles nordisk-russisk arbeidsgruppe.

Relevans for eksisterende politikk

Det nordisk-russiske samarbeidsprogrammets innretning er bygget på felles nordisk-russiske målsettinger om kunnskapsutvikling innenfor spesifikke tematiske områder. Programmet skal være komplementært til bilaterale ordninger for samarbeid mellom Russland og de ulike nordiske landene. På flere områder er likevel målene i det nordisk-russiske programmet sammenfallende med norske målsettinger for internasjonalt utdanningssamarbeid. Det gjelder særlig vektlegging av institusjonssamarbeid, kvalitet og gjensidig nytte, kobling mellom høyere utdanning, forskning, innovasjon og næringsliv, samt Russland som satsingsland. Gjensidig mobilitet for studenter og ansatte er også et mål i programmet, men da i et videre nordisk perspektiv.

Måloppnåelse

Inntrykket er at programmet fungerer etter hensikten når det gjelder dets komplementære rolle i forhold til bilaterale programmer. Det er en styrke i programmet at institusjoner fra flere nordiske land står sammen i samarbeidet med russiske institusjoner. Programmet har fått fram prosjekter som vektlegger kvalitet og der koblingen mellom utdanning og forskning og/eller mellom utdanning og innovasjon/næringsliv er viktig. For å nå målene med programmet er det avgjørende at prosjekter har støtte i institusjonsledelsen. Særlig på russisk side er dette viktig, i og med at prosjektene der er basert på full egenfinansiering fra institusjonene. Mobilitet fra Russland til de nordiske landene kan være en utfordring i programmet, fordi det varierer i hvilken grad de russiske institusjonene er i stand til eller villige til å finansiere utenlandsopphold for studenter og ansatte.

Vurdering/tilråding

De nordiske samarbeidsministrene (MR-SAM) har i juni 2014 bevilget 7 millioner danske kroner til videreføring av det nordisk-russiske samarbeidet i utdanning og forskning. Eventuelle justeringer i programmet vil skje i samråd med NMRS, NordForsk og russiske utdanningsmyndigheter. Programmet hadde blitt mer attraktivt for potensielle deltakere dersom de russiske institusjonene også kunne søke støtte, fortrinnsvis fra russiske utdanningsmyndigheter. Programmet bør ses i sammenheng med andre støtteordninger, både nasjonalt i de ulike deltakerlandene og kanskje særlig europeiske programmer for utdanning og forskning.

4.1.14. Samarbeidsprogram med Russland

Målsettinger for virkemiddelet

Samarbeidsprogrammet med Russland skal bidra til økt langsiktig samarbeid mellom universiteter og høyskoler i Norge og tilsvarende institusjoner i Russland innenfor prioriterte fagområder som er i tråd med den norske nordområdestrategien, dvs. petroleum, maritime studier, klima og energi, miljøvitenskap og bærekraftig ressursbruk, samfunnsvitenskap, humaniora, næringslivsutvikling og helse.

Finansiering og administrasjon

Programmet finansieres av Utenriksdepartementet og administreres av SIU etter avtale med UD.

Relevans for eksisterende politikk

Innretningen på Russlandsprogrammet samsvarer godt med de norske kunnskapspolitiske målsettingene. Programmet retter seg mot et av de prioriterte samarbeidslandene. Det legges vekt på at programmet skal være med på øke kvaliteten på utdanningen ved de institusjonene som deltar i prosjekter, og at det skal fremme langsiktig samarbeid om studieprogrammer som er prioriterte ved de involverte institusjonene. Økt mobilitet og akademisk samarbeid mellom norske og russiske institusjoner er også et viktig mål med programmet. Det er et viktig kriterium for tildeling av midler at prosjektaktiviteter og forventede resultater er til gjensidig nytte for de involverte institusjonene. Når det gjelder koblingen mellom utdanning, forskning og næringsliv er dette ikke et mål eller krav i programmet.

Måloppnåelse

Russlandsprogrammet bidrar til flere av de politiske målene for internasjonalt utdanningssamarbeid, særlig når det gjelder institusjonssamarbeid og kvalitet i utdanningen. Norske institusjoner som får støtte fra programmet, trekker særlig fram den faglige nytten av samarbeidet med russiske institusjoner som verdifull og påpeker samtidig at samarbeidet er relevant også i et videre samfunnsperspektiv. Programmet er med på å øke rekrutteringen av internasjonale studenter til Norge og bidrar til å rekruttere norske studenter til utveksling. Til tross for at balanseaspektet blir lagt stor vekt på i innretningen av programmet og når en vurderer hvilke prosjekter som skal få støtte, er det vanskelig å få til balansert mobilitet mellom Norge og Russland. Selv om det ikke er uttalte mål i programmet, er koblingen mellom forskning og utdanning sterk i flere av prosjektene som har fått støtte, ved at studenter blir inkludert i forskingsaktiviteter. Programmet har potensial til å gi de involverte institusjonene både på norsk og russisk side økt kunnskap og økt tilgang på og større bredde i forelesere/veiledere og kurstilbud. Ved at næringslivet og andre aktører er med som nettverks partnere i noen prosjekter, bidrar programmet også i noen grad til kobling mellom utdanning og næringsliv/arbeidsliv.

Vurdering/tilråding

Den storpolitiske situasjonen i 2014 har gjort at Russlands forhold til omverdenen er endret. Utenriksdepartementet er likevel tydelige på at det fremdeles er i norsk interesse å ha et godt samarbeid med Russland.²² Utgangspunktet er at samarbeid utenfor de norske restriktive tiltakene/sanksjonene

²² Den 4. september 2014 deltok SIU på møte for norske organisasjoner som forvalter tilskuddsmidler for Utenriksdepartementet, der UDs politiske ledelse orienterte om de politiske føringene for det videre prosjektsamarbeidet med Russland i lys av situasjonen i Ukraina.

mot Russland i forbindelse med situasjonen i Ukraina, skal gå som normalt. Utdanning, forskning og folk-til-folk samarbeid blir framhevet som områder der Norge ønsker å ha et fortsatt godt samarbeid. Inneværende periode i Russlandsprogrammet går fram til utgangen av 2016. Forutsatt at de utenrikspolitiske føringene ikke er endret på dette tidspunktet, synes det å være grunnlag for at programmet videreføres i en ny programperiode, men med enkelte justeringer. UD signaliserer at i framtidig prosjektsamarbeid med Russland ønsker de å vektlegge norske interesser i sterkere grad enn tidligere. På utdanningsområdet bør derfor de norske universitetene og høyskolenes faglige og strategiske nytte av samarbeid med Russland bli tillagt enda større vekt, samtidig som den bredere samfunnsrelevansen av utdanningssamarbeidet fremdeles vil være viktig i et utenrikspolitisk perspektiv. Når det gjelder de kunnskapspolitiske målsettingene kan det være ønskelig i større grad å legge vekt på koblingen mellom utdanning, forskning og arbeidsliv. Slik kan en i enda sterkere grad understreke det overordnede målet om kvalitet og relevans.

4.1.15. Nordområdeprogrammet

Målsettinger for virkemiddelet

Nordområdeprogrammet skal bidra til å øke, styrke og formidle kunnskap om nordområdene gjennom høyere utdanningssamarbeid mellom norske aktører og aktører i Canada, Japan, Kina, Russland, Sør-Korea og USA.

Finansiering og administrasjon

Programmet finansieres av Utenriksdepartementet og administreres av SIU etter avtale med UD.

Relevans for eksisterende politikk

Nordområdeprogrammet er i stor grad bygget på modellen etter andre partnerskapsprogram som administreres av SIU. Programmets innretning samsvarer godt med kunnskapspolitiske målsettinger. Det er et mål i programmet å styrke koblingen mellom høyere utdanning, forskning og næringsliv innen nordområdekunnskap. Institusjonell forankring er et viktig kriterium for tildeling av midler. Prosjektene skal ha virkning på institusjonsnivå gjennom etablering av felles emner, felles undervisning eller fellesgrader. Programmet retter seg mot prioriterte samarbeidsland (Canada, Kina, Japan, Russland og USA, i tillegg til Sør-Korea). Økt mobilitet av studenter og ansatte mellom samarbeidslandene er et mål i programmet.

Måloppnåelse

Nordområdeprogrammet er i oppstartsfasen og kan foreløpig ikke vise til resultater. De første prosjektene starter opp i 2014. Alle de tildelte prosjektene så langt har forskning og utdanning av fremtidige forskere som sin hovedaktivitet. Flere samarbeidsprosjekt legger opp til vitenskapelige publiseringer hvor studenter skal bidra. Den største delen av studentmobiliteten vil bli kortvarig i form av deltakelse på workshops, intensivkurs o.l.

Vurdering/tilråding

Programmet bør videreføres og ses i sammenheng med stipendprogrammet for studier i nordområdene.

4.1.16. Indo-Norwegian Cooperation Programme in Higher Education and Research (INCP)

Målsettinger for virkemiddelet

Målsettingen med INCP er å utvikle et balansert samarbeid mellom høyere utdanningsinstitusjoner i Norge og India, på master- og ph.d.-nivå. Programmet skal koordinere og styrke de institusjonelle forbindelsene mellom utdannings- og forskningsmiljøer i Norge og India.

Finansiering og administrasjon

Fra norsk side finansieres programmet av Utenriksdepartementet og administreres av SIU etter avtale med den norske ambassaden i Delhi. Fra indisk side finansieres programmet av Indian Ministry for Human Resource Development (HRMD) og administreres av University Grants Commission (UGC). I februar 2014 inngikk SIU og UGC en samarbeidsavtale over fem år om forvaltning og utvikling av programmet. Avtalen innebærer at utforming av programdokument og virkemidler skal foregå i et nært samarbeid mellom SIU og UGC. Alle utlysninger av midler fra programmet skal være felles utlysninger i Norge og India.

Relevans for eksisterende politikk

Programmet er bygget på samme modellen som andre partnerskapsprogram som administreres av SIU, f.eks. CAPES-SIU-programmet. Programmet finansieres både fra norsk og indisk side. Programets innretning samsvarer godt med kunnskapspolitiske målsettinger. Målsettingen med programmet skal realiseres gjennom etablering av prosjektsamarbeid mellom norske og indiske utdannings- og forskningsinstitusjoner, med kobling mellom høyere utdanning og forskning. Programmet er åpent for samarbeid innenfor de fleste fag og disipliner. Økt mobilitet av studenter og ansatte mellom Norge og India og bedre kjennskap til utdanningssystemene i begge land er også viktige målsettinger med programmet. Det tette samarbeidet som er etablert mellom SIU og UGC om forvaltningen av programmet vil ventelig også kunne bidra til å styrke samarbeidet om høyere utdanning mellom Norge og India.

Måloppnåelse

Programmet er i oppstartsfasen og kan foreløpig ikke vise til konkrete resultater. De første prosjektene starter opp aktivitetene i 2015.

Vurdering/tilråding

SIU er veldig positiv til denne type samfinansierte program mellom Norge og prioriterte samarbeidsland. Perioden frem til utgangen av 2017 er å regne som en pilotfase. Programdokumentet slår fast at resultater og erfaringer fra prosjektsamarbeidene vil bli vurdert underveis. Anbefalinger om justeringer og utvikling av programmet vil derfor danne grunnlag for en beslutning om en eventuell fremtidig utlysning av midler fra programmet.

4.2. Mobilitetsprogram og -ordninger

4.2.1. NORGINSA

Målsettinger for virkemiddelet

NORGINSA-programmet er et femårig ingeniørprogram hvor norske studenter gjennom et tilrettelagt løp tar master i teknologi ved den anerkjente høyskolen INSA de Toulouse. Graden tilsvarer sivilingeniørstudier i Norge. Studentene tilbys et intensivkurs i fransk før studiestart og språkkurs i fransk de

første studieårene. Hovedmålet med ordningen er å utdanne norske sivilingeniører med gode kunnskaper i fransk språk, kultur og arbeidsmåte.

Finansiering og administrasjon

Samarbeidet ble etablert i 1992 som et resultat av «Avtale om økonomisk, industrielt og vitenskapelig samarbeid» (Trollavtalen) fra 1986. SIU har vært norsk avtalepartner siden 2004 og har ansvar for informasjon om studiene i Norge, samt bistand i opptaksprosessen av nye studenter, finansiert gjennom SIUs grunnbevilgning fra Kunnskapsdepartementet. Avtalen ble reforhandlet i 2010 og varer frem til 2016. SIUs administrasjon

Relevans for eksisterende politikk

Ordningen er relevant for den kunnskapspolitiske målsettingen om å øke antall studenter som studerer i Frankrike, som er et prioritert samarbeidsland. På denne måten bedres også balansen i studentmobiliteten mellom Norge og Frankrike, som ellers er preget av at langt flere studenter reiser fra Frankrike til Norge enn omvendt. Ordningen bidrar ikke til mobilitet fra Frankrike til Norge.

Måloppnåelse

Siden 2005 har 117 studenter benyttet seg av NORGINSA-programmet. De fleste studentene gjennomfører hele studiet, og tilbakemeldingene SIU mottar tyder på at studentene får seg relevant jobb kort tid etter endte studier. Det nedlegges relativt store ressurser for å rekruttere et fåtall studenter, da det er kun plass til 20 nye norske studenter hvert år (i snitt har 12 studenter blitt tatt opp årlig siden 2005). Imidlertid har det vært en positiv utvikling i søkertallene de senere årene.

INSA er opptatt av å rekruttere internasjonale studenter til institusjonene sine og viser stor interesse for å opprettholde NORGINSA-programmet ved INSA Toulouse. I motsetning til UT1 og Action Norvège programmet, som omtales i neste avsnitt, gir INSA et finansielt bidrag til markedsføringen av programmet i Norge, og de franske programansvarlige gjør også egne markedsføringstiltak i Norge (besøker hvert år videregående skoler i Norge og informerer om tilbudet).

Vurdering/tilråding

SIU anbefaler at ordningen videreføres for å beholde det som er et faglig godt tilbud om gradsstudier ved en høyt anerkjent høyskole i Frankrike, og innen et fagfelt der det er stort behov for kompetanse i Norge. Naturvitenskap og teknologi er underrepresenterte fagområder blant utreisende norske studenter, særlig blant de som tar gradsutdanning i utlandet. SIU foreslår derfor å inngå forhandlinger om en ny avtale med INSA som kan gjelde fra 2016.

Modellen med opplæring i lokalt språk som integrert del av studiet ved vertsinstitusjonen kan også tenkes brukt ved andre institusjoner i prioriterte samarbeidsland som tilbyr studier av høy kvalitet innen fagfelt som er særlig viktige sett med norske øyne. Dette kan være lettest å få til for gradsstudier i utlandet, der vertsinstitusjonen har stor interesse av å rekruttere gode norske studenter og der det lar seg gjøre å få plass til språkkurs i studieopplegget. Imidlertid vil det, ut fra et ønske om å prioritere å øke antall delstudenter i prioriterte samarbeidsland som Frankrike, være særlig interessant dersom en liknende modell kan utvikles som utvekslingstilbud for studenter ved norske utdanningsinstitusjoner.

4.2.2. Action Norvège

Målsettinger for virkemiddelet

Ordningen tilbyr et fireårlig bachelorstudium i økonomi ved det anerkjente Université Toulouse1 Capitole (UT1) i Frankrike, hvor det første året er et forberedende år med spesialgodkjenning fra Lånekassen. Hovedmålet med ordninger er å utdanne norske studenter innen fagområdet økonomi og legge til rette for gode kunnskaper i fransk språk, kultur og arbeidsmåte.

Finansiering og administrasjon

Også dette samarbeidet er basert på Trollavtalen og har eksistert som et tilbud siden i 1992. Samarbeidsavtalen mellom SIU og UT1 ble reforhandlet i 2010 og varer frem til 2016. SIU har ansvar for informasjon om studiene i Norge, samt noe bistand i opptaksprosessen av nye studenter, med finansiering gjennom SIUs grunnbevilgning fra Kunnskapsdepartementet.

Relevans for eksisterende politikk

Ordningen er i utgangspunktet relevant for den kunnskapspolitiske målsettingen om å øke antallet studenter som studerer i viktige samarbeidsland, herunder Frankrike, og for økt balanse i mobilitet. Imidlertid, ettersom ordningen er et gradsstudium og ikke et utvekslingsprogram, bidrar den ikke til mobilitet fra Frankrike til Norge eller til andre kunnskapspolitiske mål.

Måloppnåelse

Siden 2005 har 82 studenter benyttet seg av ordningen. Tjue studenter kan tas opp til studieprogrammet på årlig basis. De siste tre årene har rekruttering til studiet imidlertid blitt vanskeliggjort hovedsakelig grunnet omstilling av programmet og manglende kompatibilitet med økonomistudier i Norge. Emner i administrasjon/ledelse er blitt tatt ut av studieprogrammet, noe som har gjort det vanskeligere for studentene å fortsette på en mastergrad ved retur til Norge. UT1 har også ytret ønske om en omlegging av modellen og om mulig å inngå et tettere samarbeid med norske institusjoner om gjensidig utveksling av studenter.

Endringene i studietilbudet har også gjort det mer utfordrende for SIU å markedsføre tilbudet i Norge. Ingen norske studenter ble tatt opp til studiet verken i 2013 eller 2014 på grunn av lav interesse og for få kvalifiserte søkere. 2015 vil være siste år med rekruttering til Action Norvège innen den gjeldende avtalen.

I løpet av 2014 har det også vært et skifte av ansvarlig kontaktperson for Action Norvège ved UT1. I tillegg til å skape usikkerhet blant de norske studentene ved institusjonen, har dette til en viss grad vanskeliggjort kommunikasjonen mellom SIU og UT1. Flere norske studenter ved UT1 har tatt kontakt med SIU og hevdet at de ikke har fått informasjon fra universitetet om hvem som er ansvarlig for det norske programmet, og med påstander om at de ikke får den veiledning de i henhold til avtalen har krav på.

Vurdering/tilråding

Action Norvège programmet har tilrettelagt for at norske studenter kan ta en gradsutdanning og samtidig få språk- og kulturkunnskap. På grunn av usikkerhet knyttet til den fremtidige innretningen av ordningen, manglende kompatibilitet med det norske siviløkonomistudiet og svak etterspørsel blant norske studenter anbefaler SIU likevel at ordningen legges ned.

I totalvurderingen er det også sett hen til NORGINSA-programmet, som jo på mange måter likner Action Nørvege. Men der hvor NORGINSA tilbyr en integrert master, er Action Norvège et bachelor-program. Tilbakemeldinger fra tidligere studenter viser også en betydelig større tilfredshet med studieopplegget blant NORGINSA-studentene enn blant studentene ved UT1. Når også interessen for å rekruttere studenter til studieopplegget er markant større ved INSA enn ved UT1, bidrar dette til å underbygge anbefalingen vår om ikke å videreføre avtalen med UT1 etter 2015.

Det er satt av rundt kr 650 000 til sammen til administrasjon og markedsføring av de to studieprogrammene i Toulouse (NORGINSA og Action Norvège). En avvikling av Action Norvège vil frigjøre ressurser som kan benyttes til andre, mer effektive og målrettede aktiviteter innenfor SIUs satsingsområder.

4.2.3. Science without Borders

Målsettinger for virkemiddelet

Ordningen tilbyr økonomisk støtte til brasilianske studenter innen naturfag, teknologi og helsefag som ønsker et studieopphold i utlandet. Målet er å øke internasjonal mobilitet av brasilianske studenter og forskere innen disse fagområdene. Programmet har også som mål å kunne tilby studentene praksisopphold i næringsliv og industri som en del av utenlandsoppholdet.

Relevans for eksisterende politikk

Ordningen er basert på brasilianske målsettinger, og noen av disse er sammenfallende med norske. Brasil er et prioritert samarbeidsland, og ordningen øker studentmobiliteten fra Brasil til Norge. Ordningen omfatter samarbeid med næringsliv og kobling forskning-utdanning, selv om støtteordningen for ph.d.- og post doc-stipendiater foreløpig er lite brukt. En økning av brasilianske studenter og unge forskere til Norge kan på sikt få positive konsekvenser for institusjonssamarbeid med institusjoner i Brasil.

Måloppnåelse

Over 250 studenter på lavere grad, og en rekke stipendiater på ph.d.- og postdoc-nivå, har kommet til norsk institusjon med stipend fra programmet. 100 av studentene som kom i august 2015 er fullfinansiert av Statoil Brasil, gjennom en avtale med CAPES som programadministrator i Brasil. I studieåret 2015-16 ventes rundt 100 nye studenter til Norge. Ordningen har bidratt til store grupper av brasilianske studenter ved en rekke norske utdanningsinstitusjoner, delvis knyttet til institusjonenes strategiske prioriteringer og institusjonsavtaler for samarbeid med Brasil. Foreløpig er det få ph.d.- og post doc.-stipendiater som kommer til Norge. Samarbeid med næringslivet, også i form av praksisopphold for studentene, er under planlegging for 2015.

Vurdering/tilråding

Brasils president Dilma Rousseff lanserte i juli 2014 andre fase av Science without Borders, som skal implementeres fra 2015. Norge bør fortsatt delta i programmet, og det bør arbeides aktivt for å styrke norsk deltakelse i og utbytte av Science without Borders. Ordningen kan benyttes av norske institusjoner med mål om å oppnå institusjonssamarbeid og økt grad av samarbeid med næringslivet, samt økt mobilitet av norske studenter og unge forskere til Brasil, i tillegg til for rekruttering av brasilianske studenter.

4.2.4. Johan Jørgen Holst Minnefond

Bakgrunn

Johan Jørgen Holsts Minnefond gir støtte på 10 000 dollar til én norsk bachelorstudent for inntil tre års studier i statsvitenskap ved University of Columbia i New York. Den norske studenten tas opp som «transfer student» fra en norsk utdanningsinstitusjon til andre år på bachelorstudiet, og skal fullføre bachelorgraden ved Columbia. SIU utlyser stipendiet når det er tilgjengelig og utbetaler stipendiet. Siden oppstarten i 1995 har sju studenter hatt stipendiet. Kunnskapsdepartementet har bedt SIU om en bredere omtale av bakgrunnen for ordningen, samt vurderinger av konsekvenser ved en eventuell nedleggelse.

Stipendiets opprinnelse

Tidligere utenriksminister Johan Jørgen Holst fullførte i 1960 en bachelorgrad i statsvitenskap ved Columbia University i New York. For å hedre Holst etter hans død i 1994 tok Columbia University initiativ til å opprette et minnefond ved Columbia College (CC). Målet var å gi stipend til norske studenter som kunne følge i Holsts fotspor og ta en bachelorgrad i statsvitenskap ved CC. Columbia opprettet et «endowment» for minnefondet, hvor de la inn egne bidrag. I tillegg ønsket Columbia å kontakte norske organisasjoner og norsk næringsliv for bidrag til fondet. Det er vanlig at slike endowments settes opp slik at selve gaven forrenter seg, og rentene brukes til ulike formål, som studentstipender. Det var et mål at fondet skulle vokse for å kunne gi støtte til norske studenter ved CC «for generations to come». De anslo at det årlige behovet for stipend ville være om lag 20 000 dollar. Skolepengene ved CC var USD 15 520 i 1995.

I mai 1994 inviterte Dean ved Columbia College norske myndigheter ved Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet til å gå inn som sponsor i fondet med 10 000 dollar årlig. Columbia ba også departementet bistå med å gjøre stipendiet kjent i Norge, samt å identifisere de sterkeste kandidatene. Columbia understreket i forslaget at bidraget fra departementet vil bli matchet av Columbia. Avtalen om det norske bidraget ble signert i januar 1995. Den første Holst-studenten kom fra Universitetet i Bergen og startet på andre året i en bachelorgrad ved Columbia høsten 1995. Stipendiet ble overbrakt studenten i en høytidelig seremoni med både KUF-minister Gudmund Hernes og Holsts enke, Marianne Heiberg, til stede.

Norsk administrasjon av Holst-stipendiet

Administrasjonen av Holst-stipendiet har fra starten vært delt i to. Den økonomiske, med utbetaling av stipendiet, var forvaltet av Lånekassen frem til 2009. Den administrative delen, som innebærer kontakten med Columbia, utlysning av stipendiet og bistand i utvelgelse av student, har gjennom årene vært ivaretatt av ulike aktører, fra KUF-departementet i 1995, til Lånekassen, Fulbright-stiftelsen og Generalkonsulatet i New York. SIU overtok begge disse oppgavene i 2009.

Et av de sentrale punktene i administrasjonen av stipendiet har vært utvelgelse av den norske stipendiaten. I den første utlysningen i 1995 styrte departementet prosessen hvor de fire norske universitetene nominerte hver sin kandidat til departementet, som videresendte kandidatene til Columbia som sto for den endelige utvelgelsen. Prosessen med nominasjon fra norsk side ble forsøkt ivaretatt i flere utlysninger, men ble av de involverte ansett som komplisert og preget av manglende rutiner. Fra og med utlysningen i 2006 søker aktuelle kandidater direkte til Columbia gjennom deres online søknadsskjema, og Columbia står for utvelgelsen av Holst-stipendiaten. Fra norsk side skulle det legges til

rette for en bred utlysning av stipendet til studenter ved norske universiteter og høyskoler. Holst-stipendet blir utlyst igjen høsten 2014.

Til tross for Columbias høye anseelse og stipendets størrelse har det jevnt over vært et lavt antall søkere i hver runde, mellom fem og ti. Det er flere årsaker til dette, og blant de viktigste er nok stipendets lite forutsigbare utlysningstidspunkt, kravet om at studentene må være i gang med en norsk utdanning og mangel på informasjon om stipendet generelt. Columbia University har ved flere anledninger tatt til orde for at Holst-stipendiaten kan tas opp til førsteåret og ta hele bachelorgraden ved Columbia College. Dette vil sannsynligvis kunne økt interessen for stipendet, ettersom det kunne vært markedsføres bredere, samtidig som utlysningen kunne kommet fast hvert fjerde år.

Dersom Holst-stipendet skulle kunne tildeles førsteårsstudenter for et fireårlig løp vil dette ikke hatt budsjettmessige konsekvenser for midlene SIU forvalter til Holst-stipendet, ettersom det fortsatt ville vært én student per år som mottar dette stipendet. Det ville imidlertid hatt en konsekvens for studiefinansieringsbudsjettet at studenten begynner på førsteåret i USA i stedet for andre- eller tredjeåret, ettersom studenten da ville fått lån og stipend som utlandsstudent i ett eller to år mer enn i den nåværende ordningen, inkludert tilleggsstipend ettersom Columbia er på tilleggsstipendlisten. En endring i tråd med Columbias forslag ville også betydd at færre ville hatt tilgang på stipendet, ved at det utlyses noe sjeldnere.

Administrasjon ved Columbia University

Holst-studenten tas opp utenom Columbias regulære opptak for bachelorstudenter, hvor andelen som blir tatt opp er under sju prosent. Studenten søker om overgang fra et norsk universitet eller høyskole og får overført ett eller to år inn i sin amerikanske bachelorgrad. Studenten fullfører sin bachelorgrad ved Columbia College.

Columbia har, på lik linje med de aller fleste universiteter i USA i dag, et såkalt *needs blind* system for opptak – du skal vurderes for opptak til universitetet uavhengig av om du har midler selv til å betale for utdanningen. Samtidig har de et *needs based* system for tildeling av økonomisk støtte (financial aid) – du får kun så mye økonomisk støtte som du har bruk for. Dette betyr at opptakskontor og kontoret for økonomisk støtte er to adskilte enheter, som i liten grad vurderer studentene sammen. Opptakskontoret vurderer og tar opp studenten basert på akademiske meritter og andre krav, og etter opptak blir studenten vurdert for økonomisk støtte. Dette gjelder også Holst-studentens behov for økonomisk støtte ut over stipendet på USD 10 000 som kommer fra norske myndigheter.

Da Holst-stipendet ble satt opp i 1994 var intensjonen fra norsk side at studenten ikke skulle betale skolepenger ved Columbia. Dette er av det SIU kan finne imidlertid ikke direkte besvart fra Columbia og heller ikke nevnt direkte i avtalen mellom KUF-departementet og Columbia. Det er rimelig å anta at administrasjonen ved Columbia ikke var klar over den norske studiefinansieringsmodellen, og at avtalen er satt opp basert på et stipendbehov ut over det studenten eller familien selv klarer å betale, på linje med tilsvarende fond fra andre velgjørere.

I dag er prosessen slik at når Holst-studenten er tatt opp, vurderer Columbia studentens behov for økonomisk støtte. Kostnaden per år for å studere ved Columbia College er nærmere USD 60 000, som inkluderer skolepenger, husleie, bøker og andre studierelaterte kostnader. Når behovet for økonomisk støtte vurderes, trekkes alltid studentens eget bidrag fra før studentens «finansieringspakke» settes sammen. Dette er et grunnleggende prinsipp for økonomisk støtte i høyere utdanning i USA.

For Holst-stipendiaten vurderes både Holst-stipendiet på USD 10 000 fra norske myndigheter og støtten fra Lånekassen, som med dagens valutakurs beløper seg til om lag USD 47 000 inkludert skolepengestøtte og tilleggsstipend, som eget bidrag. Holst-stipendiaten vil med andre ord bli vurdert for en veldig liten andel økonomisk støtte fra Columbia.

På grunn av den todelte strukturen ved Columbia har ikke opptakskontoret, som håndterer Holst-stipendiet fra Norge, vært oppmerksom på at det også finnes et Holst minnefond ved Columbia som overses av kontoret for økonomisk støtte. Columbia har satt i gang et arbeid for å rydde opp i dette, og SIU har fått forsikringer om at det i fremtiden kun skal være én Holst-stipendiat. Det er likevel ikke slik at reglene for tildeling av økonomisk støtte kan endres for å tildele mer fra minnefondet til norske studenter som tilsynelatende har tilstrekkelig finansiering.

Vurdering/tilråding

Johan Jørgen Holst Minnefond er et initiativ fra Columbia University, hvor norske myndigheter bidrar med et årlig beløp. Det er Columbia som eier Holst-fondet og den opparbeidede kapitalen. I dokumentene signert ved fondets opprettelse gis det ingen tidsramme for den økonomiske forpliktelsen fra den norske staten, og Kunnskapsdepartementet står således fritt til å trekke støtten til fondet. Fondet vil antakelig fortsette å gi behovsprøvd støtte til norske studenter ved Columbia College uavhengig av det norske bidraget. Ettersom beslutningen om å støtte Holst-stipendiet kom som et ønske om å hedre Johan Jørgen Holsts minne, er det mulig at en avvikling av denne støtten kan vekke negativ oppmerksomhet både på norsk og amerikansk side.

Isolert sett møter ikke Holst-stipendiet dagens kunnskapspolitiske målsetninger i særlig grad, men dette var heller ikke utgangspunktet da stipendiet ble opprettet. SIU mener stipendiet fortsatt møter sin egen målsetning godt: å gi en norsk student en unik mulighet til å studere ved ett av verdens beste universiteter. Dette kan være avgjørende for videre utdanning og karriere og kan bidra positivt til det norske samfunnet på et overordnet nivå. Ordningen er også relativt enkel å administrere og gir SIU anledning til kontakt med Columbia som ellers ikke hadde vært naturlig.

Samtidig ser SIU at det ikke nødvendigvis er norske myndigheters oppgave å finansiere enkeltstipendier til enkeltstudenter ved utvalgte institusjoner. Selv om effekten for den enkelte student er stor, er det vanskelig å måle effekten av den individuelle mobiliteten. Ettersom Holst-stipendiaten fullfører bachelorgraden ved Columbia ligger det heller ingen direkte gevinst for norske læresteder i at studenten reiser dit.

Vurdert ut fra relevante kunnskapspolitiske målsetninger anbefaler SIU at støtten til Johan Jørgen Holst Minnefond avvikles når studenten som tas opp som Holst-stipendiat høsten 2015 avslutter sin bachelorgrad, det vil si våren 2017 eller våren 2018. Vi foreslår at midlene kan inngå i øvrige tiltak for økt samarbeid med Nord-Amerika, som i større grad er forankret i institusjonelt samarbeid.

4.2.5. Ordningen for Norgeskunnskap i utlandet

Målsettinger for virkemiddelet

Norgeskunnskapsordningen retter seg mot høyere læresteder i utlandet hvor man kan studere norsk språk og litteratur, med vekt på gradsutdanning (bachelor, master og/eller ph.d.-nivå). Ordningen omfatter tre hovedtiltak som samlet støtter oppunder målet for ordningen om bedre formidling av, og utdanning i, norsk språk, litteratur og kultur ved høyere utdanningsinstitusjoner i utlandet. Målsettingen omfatter også å tilrettelegge for at utenlandske studenter kan komme på studie- og forsk-

ningsopphold i Norge. De tre hovedtiltakene er utenlandslektorordningen (lektorat med delfinansiering fra norsk side), mobilitetsstipend for norsk språk og litteratur (tidligere *semesterstipend*), og institusjonsstøtteordningen, hvor læresteder kan få støtte til materiell og aktiviteter i norskundervisningen. Gjennom ordningen gis det også støtte til norske institusjoner som tilbyr kurs og konferanser for norsklærere og norskstuderende i utlandet.

Finansiering og administrasjon

Ordningen finansieres av Kunnskapsdepartementet og administreres av SIU.

Relevans for eksisterende politikk

Samlet sett er ordningen relevant for rekruttering av studenter og forskere til Norge. Ordningen bidrar i noen grad til internasjonalisering av spesifikke fagfelt og institusjoner i Norge og til faglig samarbeid med høyere utdanningsinstitusjoner i utlandet, men berører øvrige kunnskapspolitiske målsettinger i liten grad.

Måloppnåelse

Ordningen anses å ha god måloppnåelse for de målsettingene den skal dekke. Ordningen med lektorer finansielt støttet fra Norge er etterspurt, det samme er stipendordningen for studenter som ønsker feltarbeid i Norge i forbindelse med deres norskstudier. Mange av de rundt 140 høyere lærestedene som tilbyr norskundervisning utenfor Norge melder at institusjonsstøtteordningen er vesentlig for deres drift av norskprogrammene.

Etter at Norgeskunnskapsordningen ble overført fra Utenriksdepartementet til KD i 2011, utarbeidet SIU en rapport med forslag til en rekke endringer av Norgeskunnskapsordningen. Arbeidet med rapporten viste at ordningen har en stor grad av treffsikkerhet i forhold til målgruppens behov, men at det var et behov for å styrke effekten og kvaliteten på ordningen og i ytterligere grad effektivisere administrasjonen av den. Ordningen er lagt om i 2014 etter mandat fra KD, og endringene implementeres i løpet av 2014-2015. Alle hovedtiltakene består, og de totale finansielle rammene for ordningen er uendret.

Den viktigste endringen er jevnlig vurderinger av hvilke læresteder som skal ha utenlandslektorat gjennom utlysninger hvert femte år. Dette vil gi SIU bedre mulighet til å vurdere behovet for finansiell støtte til norskmiljø i utlandet, og vil bidra til styrking av norskmiljø som anses som viktige i henhold til et sett med kriterier. Den første utlysningen gjelder perioden 2015-2020, og utvelgelse av institusjoner vil skje i november 2014.

Stipendordningen for utenlandske norskstuderende endrer navn, fra *semesterstipendordningen* til *mobilitetsstipend for norsk språk og litteratur*. Tidligere har stipendet vært tilgjengelig kun for norskstuderende ved europeiske læresteder, nå fjernes de geografiske begrensningene. Stipendet vil nå kun være mulig å søke på for master og ph.d.-studenter, ikke laveregradsstudenter.

I forbindelse med omleggingen av ordningen arbeider SIU også med å etablere årlige lektorkonferanser for utenlandslektorer og lokalt ansatte norsklærere i utlandet. Disse konferansene planlegges i samarbeid med norske institusjoner. Øvrige endringer i tiltakene er mer av administrativ karakter.

Vurdering/tilråding

SIU forventer at effekten og kvaliteten på ordningen styrkes som følge av endringer som er vedtatt, og vi anbefaler at Norgeskunnskapsordningen videreføres.

4.2.6. Stipendordningen under avtale mellom Norge og Russland om utdanningssamarbeid

Målsettinger for virkemiddelet

Ordningen skal oppfylle paragraf 2 og 3 i den bilaterale avtalen om utdanning. Målet med avtalen er å «forbedre og videreutvikle samarbeidet innen høyere utdanning, høyere spesialistutdanning og videreutdanning av spesialister mellom de to land, basert på prinsippene for likhet og gjensidig nytte».

Finansiering og administrasjon

Ordningen finansieres av Kunnskapsdepartementet og administreres av SIU.

Relevans for eksisterende politikk

Dette er en ren mobilitetsordning som har som mål å øke antallet russiske studenter i Norge og norske studenter i Russland, finansiert av de to lands utdanningsmyndigheter. Det norske politiske målet er balansert mobilitet, og da må antallet norske studenter som studerer i Russland økes. Ordningen er lite relevant for andre kunnskapspolitiske målsettinger.

Måloppnåelse

Måloppnåelsen i ordningen er lav. I tre opptak (2012-2014) har bare fire norske studenter tatt imot studieplass i Russland over denne ordningen. I samme periode har 40 russiske studenter tatt imot studieplass i Norge, på alt fra sommerkurs til hel mastergrad. Ordningen er ikke knyttet til institusjonsavtaler mellom norske og russiske universiteter og bidrar i liten grad til formalisert samarbeid om studentutveksling. Vilåorene for norske studenter som ønsker å benytte ordningen er langt fra optimale, og ordningen framstår dermed som lite attraktiv for norske studenter. Det er en ubalanse i antallet norske og russiske studenter som benytter seg av ordningen. Slik bidrar den heller ikke til bedre balanse i mobiliteten mellom Norge og Russland.

Vurdering/tilråding

Ordningen er videreført i sin nåværende form i studieåret 2014/15. I tillegg har SIU i samarbeid med ambassaden i Moskva og Universitetssenteret i St. Petersburg gjort en innsats for å få fram mer målrettede studietilbud for norske studenter i Russland, blant annet tilbud om sommerkurs ved utvalgte russiske universiteter. Studieåret 2014/15 er siste år under den eksisterende avtalen mellom norske og russiske utdanningsmyndigheter, men avtalen blir forlenget med fem år fra 2015, og forpliktelsen Norge har til å gi 30 russiske studenter et studietilbud i Norge opprettholdes derfor. Det bør framover arbeides med å finne bedre og mer hensiktsmessige mekanismer for å oppfylle avtalens bestemmelser.

4.2.7. College of Europe

Målsettinger for virkemiddelet

Stipendet gir 55 000 kroner til norske studenter på masternivå som blir tatt opp til årsstudium i europakunnskap ved College of Europe med studiesteder i Belgia og Polen.

Finansiering og administrasjon

Ordningen finansieres av Kunnskapsdepartementet og administreres av SIU.

Relevans for eksisterende politikk

Ordningen er i liten grad relevant i forhold til de politiske målsettingene. Den er individuelt orientert og bidrar til at enkeltstudenter får utdanning av høy kvalitet, men har lavt søkertall.

Måloppnåelse

SIU har administrert ordningen siden 2011. Siden da har 12 søkt og to studenter fått stipend. Disse har rapportert at de er fornøyde med ordningen og studiene. De lave søknads- og opptakstallene tatt i betraktning, har ordningen begrensede ringvirkninger.

Vurdering/tilråding

SIU anbefaler å avvike ordningen grunnet svært begrenset effekt. Siden ordningen har så begrenset omfang forventes det få negative konsekvenser av en avvikling. Norske studenter kan fortsatt få støtte fra Lånekassen til å studere ved College of Europe.

4.2.8. Erasmus+ studiemobilitet

Målsettinger for virkemiddelet

Økt mobilitet og samarbeid i Europa og utvikling av et felles europeisk område for høyere utdanning gjennom studentutveksling

Finansiering og administrasjon

Programmet finansieres av Europakommisjonen. Norge deltar i programmet gjennom EØS-avtalen og Norges deltakelse finansieres av Kunnskapsdepartementet. SIU administrerer programmet i Norge, med finansiering fra KD og Europakommisjonen.

Relevans for eksisterende politikk

Programmet bygger i stor grad opp om de kunnskapspolitiske målsettingene. Erasmus+ studiemobilitet er det viktigste programmet som legger til rette for studentmobilitet i begge retninger, inkludert med viktige samarbeidsland i Europa. Programmet bidrar til økt kvalitet og relevans i norsk høyere utdanning, ikke minst gjennom internasjonalisering hjemme og mottak av svært mange europeiske studenter ved norske læresteder. Kvalitetssikringen i Erasmus+ bidrar til god kvalitet på utenlandsoppholdet for studentene. Den institusjonelle forankringen styrkes i Erasmus+, og institusjonene har en gjennomgang av hvilke institusjonsavtaler de ønsker å fornye. Programmet legger også til rette for mobilitet koblet til faglig forsknings- og utdanningssamarbeid.

Måloppnåelse

Erasmus studiemobilitet har vært i en positiv utvikling de siste årene. Det har vært en jevn økning i antall utreisende studenter de siste tre årene. Studiemobiliteten har økt fra 1106 i 2007/2008 til 1604 i studieåret 2012/2013. Programmet i dag er langt viktigere for inngående mobilitet enn utgående. Erasmusmobilitet utgjorde i studieåret 2012/2013 25 prosent av det totale antallet utreisende delstudenter fra Norge og hele 67 prosent av innkommende delstudenter²³. Satsingslandene Tyskland og Frankrike er blant topp fem landene både for utreisende og innkommende Erasmusstudenter, men her er det stor ubalanse i tallene ut/inn ved at langt flere tyske og franske studenter kommer til Norge enn omvendt.

²³ Gjelder studenter med utvekslingsopphold av minst tre måneders varighet gjennom institusjonsavtaler. Deres alle utreisende delstudenter med støtte fra Lånekassen tas med, blir Erasmusstudentenes andel 20 prosent.

Vurdering/tilråding

I motsetning til i resten av Europa er ikke Erasmusstipend et knapphetsgode i Norge. Norske studenter har gode finansieringsmuligheter gjennom Lånekassen som gjør at de ikke er avhengig av Erasmusstipend for å reise på utveksling. Det er derfor naturlig at vi har flere innreisende Erasmusstudenter enn utreisende. Samtidig er det et stort potensial for å øke andelen av utreisende studenter som benytter seg av Erasmusprogrammet. Utgående Erasmusmobilitet er også viktig for at norske studenter skal kunne styrke språkkompetansen i andre språk enn engelsk. Det bør utvikles tiltak for å øke mobiliteten av norske studenter til viktige samarbeidsland som Tyskland og Frankrike, og bedre tilrettelegging for språkkurs/språklæring kan vurderes som del av dette. Vi viser for øvrig til SIUs forslag under kapittel 4.4. om norske studiesentre i utlandet og kapittel 4.5 om Lånekassens støtteordning for deltakelse på språkkurs.

4.2.9. Erasmus+ praksismobilitet

Målsetting for virkemiddelet

Praksisopphold er utveksling til en bedrift eller organisasjon i Europa. Målet er at studenten skal til egne seg praktiske ferdigheter og få bedre forståelse for de økonomiske og kulturelle forholdene i vertslandet.

Finansiering og administrasjon

Programmet finansieres av Europakommisjonen. Norge deltar i programmet gjennom EØS-avtalen, og Norges deltakelse finansieres av Kunnskapsdepartementet. SIU administrerer programmet i Norge, med finansiering fra KD og Europakommisjonen.

Relevans for eksisterende politikk

Virkemiddelet har høy relevans for norske kunnskapspolitiske målsettinger, særlig for målene om styrkede koblinger mellom høyere utdanning og innovasjon/arbeidsliv og for økt studentmobilitet, inkl. med prioriterte samarbeidsland i Europa.

Måloppnåelse

Når det gjelder praksismobilitet gjennom Erasmus+ er det for tidlig å si noe om måloppnåelse. Erfaringen fra praksismobiliteten gjennom LLP har imidlertid vært at muligheten har vært lite utnyttet. Langt flere studenter har kommet til Norge på praksisopphold enn antall norske studenter som har reist ut. Antall norske studenter som reiste på praksisopphold i 2012/2013 var 103. Til sammenligning reiste 1238 finske, 1081 danske og 453 svenske studenter på praksisopphold samme år.

Vurdering/tilråding

Det er et stort potensial for å øke praksismobiliteten, men økt norsk deltakelse vil i stor grad være avhengig av generell tilrettelegging for praksis i norsk høyere utdanning. Med unntak av profesjonsutdanningene er det liten tradisjon for dette. Det forklarer trolig mye av den lave søkningen til Erasmus praksismobilitet. Utfordringene knyttet til praksismobilitet vil være naturlig å løfte frem i strategien som skal utarbeides for Erasmus+. Videre vil SIU fortsette arbeidet med få frem gode eksempler på hvordan å inkludere internasjonal praksis i utdanning, og da i første omgang de utdanningene med allerede etablert praksis som del av utdanningen. Andre virkemidler som er rettet mot å koble utdanning og arbeidsliv kan bidra til å øke bevisstheten omkring praksissamarbeid. Samarbeid i Erasmus+ Kunnskapsallianser vil kunne ha en slik virkning.

4.2.10. Erasmus+ mobilitet med partnerland

Målsettinger for virkemiddelet

Programmet skal bidra til å styrke europeisk høyere utdanning i et globalt perspektiv og samarbeid med institusjoner i land utenfor EU/EØS.

Finansiering og administrasjon

Programmet finansieres av Europakommisjonen. Norge deltar i programmet gjennom EØS-avtalen og Norges deltakelse finansieres av Kunnskapsdepartementet. SIU administrerer programmet i Norge, med finansiering fra KD og Europakommisjonen.

Relevans for eksisterende politikk

Programmet er relevant for norske kunnskapspolitiske målsettinger. Erasmus+ mobilitet til og fra land utenfor Europa (programlandene i Erasmus+) er helt nytt og bygger opp om målet om økt samarbeid med prioriterte samarbeidsland. Det er muligheter for mobilitet både for studenter og ansatte (opp til 12 måneder). Det at norske institusjoner kan tilby stipender for innkommende studenter og ansatte vil kunne bidra til økt samarbeid med institusjoner i prioriterte samarbeidsland. På samme måte som den ordinære mobiliteten i Erasmus+ bidrar programmet til økt kvalitet og relevans i norsk høyere utdanning. Institusjoner fra partnerland forplikter seg til de samme prinsippene som er lagt til grunn for å kvalitetssikre mobilitet innen programmet.

Institusjonenes søknader om midler til mobilitet til og fra partnerland vil gjennomgå en kvalitativ evaluering der blant annet forankring til institusjonenes internasjonaliseringsstrategi vektlegges. All mobilitet skal være forankret i institusjonsavtaler.

Måloppnåelse

Denne type mobilitet er helt nytt i Erasmus+, og den første utlysningen har søknadsfrist 4. mars 2015. For 2015 er Norge tildelt like under 1,5 millioner euro, som foreløpig er estimert til å kunne finansiere mobilitetsopphold for om lag 240 personer.²⁴ Budsjettet skal dekke mobilitetsopphold for både innreisende og utreisende studenter og ansatte. Det er fastsatt et budsjett for hver region, hvorav EUs naboland i øst og sør har størst andel. For noen regioner er det restriksjoner på hvor stor andel utreisende studenter og ansatte fra Norge som kan finansieres. Det forventes derfor at majoriteten av mobiliteten finansiert gjennom denne ordningen vil være innkommende studenter og ansatte.

Vurdering/tilråding

Tilbakemeldingen fra institusjonene viser at det er stor interesse for dette tiltaket. Det er begrensede midler til rådighet. I løpet av programperioden 2014-2020 er det et mål om totalt 135 000 studenter og ansatte mellom program- og partnerland. Dette dekker både inn- og utreisende mobilitet. Et første anslag tilsier at et par hundre innreisende studenter og ansatte årlig fra utvalgte land og regioner kunne stipendieres for delstudier og kortere opphold i Norge.

Dette vil imøtekomme litt av behovet for stipendiering av innreisende delstudenter og ansatte fra land utenfor EU/EØS. Noe av den eksisterende mobiliteten mellom partnerinstitusjoner som per i dag ikke skjer innen rammen av et programtiltak vil nå kunne stipendieres gjennom Erasmus+. SIU ser videre dette tiltaket som et virkemiddel som kan bidra til å styrke samarbeid med institusjoner i

²⁴ Antallet mobilitetsopphold avhenger av varighet på oppholdet (fra tre til 12 måneder for studenter og fra fem dager til to måneder for ansatte).

prioriterte land også utover mobilitet. Det å kunne tilby stipender til innreisende studenter og ansatte kan fasilitere både utdannings- og forskningssamarbeid.

Samtidig er det satt av veldig begrenset med mobilitetsmidler for land i Asia, Latin-Amerika og Afrika der norske institusjoner har utstrakt samarbeid og studentmobilitetsavtaler. For 2015 vil 24 % av mobilitetsmidlene dekkes under «Development Co-operation Instrument»; av dette dekker 18 % utviklingsland i Asia (inkl. Kina og India) og kun 5 % Latin-Amerika (inkl. Brasil). Afrika sør for Sahara er foreløpig ikke med i ordningen, med unntak av 1 % som er satt av for Sør-Afrika. 66 % av midlene knyttes til naboland på Vest-Balkan, Øst-Europa (inkl. Russland), Midt-Østen og Nord-Afrika, mens 9 % er knyttet til industrialiserte land i Asia (inkl. Japan), Oseania og Nord-Amerika (USA og Canada).

Både størrelse på stipendene og fordelingen av stipend til ulike land/områder fastsettes av Europakommisjonen. Stipendsatsen for studenter tilfredsstiller ikke de generelle kravene fra UDI for studie-tillatelse (opphold) i Norge (tilsvarende full basisstøtte fra Lånekassen). Dette innebærer at studentene selv må dokumentere at de har tilstrekkelige økonomiske midler for å kunne studere i Norge, med mindre UDI godtar at studentenes hjemmeinstitusjoner bekrefter at den individuelle studenten har tilstrekkelige midler. Det bør vurderes om det er behov for toppfinansiering fra norsk side for å kompensere for de høye levekostnadene i Norge og tilfredsstille UDIs krav til underhold.

4.2.11. Erasmus+ ansattmobilitet

Målsettinger for virkemiddelet

Målet er at ansatte ved høyere utdanningsinstitusjoner skal få muligheten til et opplæringsopphold ved en europeisk institusjon. Dette er et tilbud både for vitenskapelig og administrativt ansatte.

Finansiering og administrasjon

Programmet finansieres av Europakommisjonen. Norge deltar i programmet gjennom EØS-avtalen, og Norges deltakelse finansieres av Kunnskapsdepartementet. SIU administrerer programmet i Norge, med finansiering fra KD og Europakommisjonen.

Relevans for eksisterende politikk

Tiltaket har høy relevans for norske utdanningspolitiske målsettinger. Det bidrar til økt kvalitet i høyere utdanning og internasjonalisering hjemme, og det kan også brukes til å styrke institusjonssamarbeid. Tiltaket støtter samarbeid med prioriterte land i Europa.

Måloppnåelse

Ansattmobiliteten har økt jevnt de siste årene. Fra 2007/2008 og til 2012/2013 har antallet utreisende ansatte økt fra 137 til 350. Det er høyskolene som dominerer, men noen universiteter begynner også etter hvert å utnytte denne muligheten. Statistikken viser at vitenskapelig ansatte har økt sin deltakelse i denne aktiviteten og dominerer aktiviteten etterfulgt av administrativt ansatte. De aller fleste reiser på opplæringsaktiviteter, og det er mange som benytter denne muligheten til å ta språkkurs. Ellers er det workshops og hospitering som er utgjør en stor del av aktiviteten.

Vurdering/tilråding

SIU vil arbeide for høy norsk deltakelse i programmet og institusjonene strategiske bruk av virkemiddelet for å bidra til økt kvalitet i utdanning og opplæring. Det er en god mulighet for økt faglig kompetanse både for vitenskapelig og administrativt ansatte. Strategisk bruk av tiltaket kan bidra til økt bevissthet omkring internasjonalisering i ulike deler av institusjonen. Videre kan dette bidra til å økt

samarbeid med partnerinstitusjoner og bidra til kvalitetssikring og erfaringsdeling på tvers av landegrensene.

4.2.12. Reisestipend NArFU

Målsettinger for virkemiddelet

Målet med ordningen er å gi studenter ved Det nordlige føderale arktiske universitet (NArFU) i Arkhangelsk, Russland, reisestipend i forbindelse med studier og feltarbeid i Norge.

Finansiering og administrasjon

Ordningen finansieres av Utenriksdepartementet og administreres av SIU etter avtale med UD.

Relevans for eksisterende politikk

Reisestipend NArFU er relevant i forhold målet om å rekruttere internasjonale studenter til norske institusjoner. Ellers synes ikke ordningen å være særlig relevant i forhold til politiske målsettinger for internasjonalisering.

Måloppnåelse

I løpet av perioden 2011-2013 har 46 studenter ved NArFU fått reisestipend i forbindelse med studier ved norske høyere utdanningsinstitusjoner, i første rekke til UiT – Norges arktiske universitet og Universitetet i Nordland, men Høgskolen i Nord-Trøndelag og Universitetet i Oslo har også mottatt noen studenter gjennom ordningen.

Vurdering/tilråding

Ordningen med reisestipend til studenter ved NArFU avsluttes i 2014 og vil ikke bli videreført. Det forutsettes at stipendmuligheter for russiske studenter ved opphold i Norge dekkes av andre stipendordninger.

4.2.13. Stipendprogram for studier i nordområdene

Målsettinger for virkemiddelet

Målsettingen med stipendprogrammet er å bidra til tverrnasjonalt samarbeid i nordområdene og gjensidig mobilitet og kontakt mellom læresteder i Nord-Norge, Canada, Japan, Russland, Sør-Korea og USA. Programmet finansierer i hovedsak stipender for innreisende studenter fra de nevnte landene til nordnorske universitet og høyskoler.

Finansiering og administrasjon

Programmet finansieres av Utenriksdepartementet og administreres av SIU etter avtale med UD.

Relevans for eksisterende politikk

Stipendprogrammet gir universitet og høyskoler i Nord-Norge mulighet til å invitere studenter, på alle nivå, til semesterlange opphold ved egen institusjon. Det er et formelt krav om samarbeidsavtaler mellom hjemmeinstitusjon og vertsinstitusjon, og programmet kan brukes til å støtte opp om eksisterende avtaler om utdannings- og forskningssamarbeid, selv om dette ikke er et krav. Samarbeid med arbeidsliv er ikke noe uttalt mål. Programmet bidrar til rekruttering av innreisende delstudenter fra prioriterte samarbeidsland.

Resultater

Stipendprogrammet bidrar til økt interesse for nordområdene og til at det knyttes flere og sterkere bånd mellom institusjoner i Nord-Norge og partnerinstitusjoner i Canada, Russland og USA. Totalt har

om lag 335 studenter vært i Norge på nordområdestipend. Dette er studenter som trolig ellers ikke ville kommet til Norge. Programmet bidrar gjennom dette til økt internasjonalisering ved utdanningsinstitusjonene i Nord-Norge. Flere institusjoner melder at de internasjonale studentene ofte er gode og bidrar til nye perspektiver og dermed økt kvalitet på utdanningen. Programmet bidrar også til å øke mobiliteten fra prioriterte samarbeidsland. Ordningen har også vist seg å ha en viss effekt for andre målsettinger, bl.a. gjennom noe praksismobilitet.

Vurdering/tilråding

Programmet bør videreføres. Stipendordningen kan med fordel utvides til å dekke institusjoner i hele Norge, men det ville krevd et vesentlig større budsjett. Det bør være et mål å bruke stipendene mer målrettet for å styrke utdanningssamarbeid mellom norske institusjoner og institusjoner i samarbeidslandene, særlig gjennom synergier med Nordområdeprogrammet, Partnerskapsprogrammet med Nord-Amerika og UTFORSK.

4.2.14. Fulbrightstipend

Målsettinger for virkemiddelet

Målet med programmet er å skape felles forståelse mellom Norge og USA gjennom utveksling av studenter og vitenskapelig ansatte. Programmet er rettet mot individuelle studenter, ph.d.-studenter og forskere, og ikke institusjoner som sådan.

Finansiering og administrasjon

Programmet ble startet opp i 1949, er USAs viktigste utvekslingsprogram og er i Norge forvaltet av Fulbright Norge. Samarbeidet er bilateralt, der det norske bidraget i hovedsak er finansiert av Kunnskapsdepartementet (ca. 70 %) og av Utenriksdepartementet, i tillegg til noen mindre eksterne bidragsytere. Årlig budsjetttramme har de siste årene økt gradvis fra rundt 9 millioner i 2002 til på om lag 15 millioner kroner i 2013. Kunnskapsdepartementets bidrag er i 2014 på 7,7 millioner kroner.

Relevans for eksisterende politikk

Programmet tildeler individuelle stipender, men programmet har imidlertid likevel fungert som springbrett for videre samarbeid mellom institusjoner og bidrar derfor til institusjonell kontakt mellom norske og amerikanske utdanningsinstitusjoner. I tillegg bidrar programmet til internasjonalisering hjemme da et viktig kriterium for utvelgelse av stipendiater er at mottakerinstitusjonen forplikter seg til å integrere vedkommende og gjøre seg nytte av studenten/forskeren gjennom en mentorordning (mentorordningen er gjensidig). Programmet etterstreber en balansert mobilitet. Når det gjelder flerkulturell forståelse, er dette et hovedmål i programmet.

Måloppnåelse

Programmet opplever stabilt god søknad. For det akademiske året 2013-14 fikk de 290 søknader, hvorav 81 studenter fikk stipend. Programmet lykkes godt med å nå målsettingene, selv om de kan være vanskelige å måle. Rapportene fra de som har fått stipend er veldig entusiastiske. Programmet har høy prestisje, ikke minst i USA. Dette medfører at norske studenter og forskere med Fulbrightstipend får adgang til de beste fagmiljøer og institusjoner i USA.

Vurdering

Fulbright-stipendet er et godt supplement til andre ordninger for samarbeid med USA, som er et prioritert land. Det blir tildelt individuelle studenter, men har potensial til å virke godt sammen med et bredere institusjonssamarbeid. KD har satt i gang arbeid med en evaluering av ordningen, og den-

ne gjennomføres høsten 2014. Evalueringen skal bl.a. se på hvordan Fulbrightstipendet samspiller med andre virkemidler for høyere utdanningssamarbeid med USA.

4.2.15. Barentsplus

Målsettinger for virkemiddelet

Programmet er et mobilitetsprogram innenfor høyere utdanning, og legger til rette for utveksling av lærere og studenter mellom Norge og Russland, avgrenset til Barentsregionen. Programmet skal styrke samarbeid innenfor høyere utdanning i Barentsregionen mellom landene og skal bidra til å bygge en felles Barents-identitet og fellesskapsfølelse i regionen. Programmet har ingen avgrensning når det gjelder fag.

Finansiering og administrasjon

Barentsplus administreres av UiT Norges arktiske universitet på vegne av Barentssekretariatet. Programmet finansieres av Utenriksdepartementet gjennom Barentssekretariatet, med krav om russisk medfinansiering, og startet opp i 1995. Årlig budsjetttramme er på rundt 1 million kroner.

Relevans for eksisterende politikk

Barentsplus har i stor grad relevans for målsettingen om økt mobilitet. Mobiliteten er imidlertid noe ubalansert, med flere innkommende russiske studenter enn norske studenter som reiser til Russland. De russiske studentene kommer dessuten på lengere studieopphold enn de norske studentene gjør i Russland. Et unntak fra ubalansen finner vi imidlertid i lærermobiliteten som har jevnet seg ut gjennom årenes løp. Programmet bidrar til langvarige, institusjonelle samarbeid med Russland, som er et prioritert samarbeidsland, da det kreves at det foreligger samarbeidsavtale om utveksling i bunnen. Programmet har gode og stabile kontakter ved utdanningsinstitusjonene som har utviklet seg over lang tid.

Måloppnåelse

Programmet har helt siden 1995 vært etterspurt og programmet tildeler stipend til rundt 40 studenter og 30 lærere hvert år. I 2010 åpnet man for at også russiske institusjoner kan søke (tidligere måtte alle søknader gå gjennom norsk partner). Barentsplus har tradisjonelt vært et program for fag med særlig interesse for Russland (språk, tverrkulturelle studier o.l.), men de siste årene har man imidlertid sett at fag som fiskeri og olje- og gass også har begynt å benytte seg av muligheten for samarbeid og utveksling.

Vurdering

Barentspluss er ett av flere programmer som bidrar til utvekslingsmobilitet med Russland. Det kommer flere russiske studenter til Norge, enn omvendt. Programmet har sin begrunnelse i naboskap og felles utfordringer i Barentsregionen, og i tråd med de kunnskapspolitiske målsettingene synes det å støtte opp under langsiktige partnerskap mellom norske og russiske institusjoner i regionen, fordi stipendene går til gjensidig utveksling av både lærere og studenter. Også i dette programmet er det utfordrende å få norske studenter til å reise på lengre utvekslingsopphold i Russland.

4.2.16. North2North (N2N)

Målsettinger for virkemiddelet

Programmet skal stimulere til studentmobilitet i nordområdene knyttet til nordområderelaterte tema. Programmet skal også øke muligheten for å ta kvalitativt gode kurs for studenter i arktiske områder, som ofte er kjennetegnet ved små institusjoner i grisgrendte strøk. N2N skal bygge identitet

hos unge mennesker i det sirkumpolare nord, samt bygge tilknytning til og gi kompetanse om Arktis. Målet er at flere studenter blir værende i nord etter endt utdanning. Programmet er spesielt lagt til rette for urfolksgrupper bl.a. ved å lette på kravet om minimum tre måneders mobilitet.

Finansiering og administrasjon

Programmet startet opp i 2002 og er et samarbeid mellom medlemmene i University of the Arctic (UArctic). Norsk bidrag er finansiert av KD. Dette dekker stipender til norske studenter som reiser ut, og til russiske studenter som kommer på utveksling til Norge. Årlig norsk bidrag til ordningen er på om lag 1,7 millioner kroner.

Relevans for eksisterende politikk

Programmet er i første rekke relevant for målsettingene om økt mobilitet og kontakt mellom institusjoner og studenter, samt økt flerkulturell forståelse. I N2N i Norge er det åpning for ansattmobilitet, noe som kan sies å gi en viss kobling utdanning-forskning. Det er et mål å knytte utvekslingen til de ulike tematiske nettverkene i UArctic for å bidra til varig samarbeid mellom institusjonene og til økt kvalitet på studentutvekslingen. Dette har imidlertid vært vanskelig. Det er en relativt stor ubalanse når det gjelder søkertall mellom Norge og Russland (langt flere russere søker), men dette gir seg imidlertid ikke alltid utslag i ubalansert mobilitet. Programmet legger til rette for praksismobilitet (kobling utdanning-arbeidsliv), men har ikke vært benyttet til dette så langt. Når det gjelder målsettingen om samfunnsansvar og solidaritet, gir programmet prioritet til urfolksstudenter og bidrar slik til å gi mulighet til ulike grupper.

Måloppnåelse

Siden N2N startet i 2002 har antall utvekslinger gått fra 16 i 2002 til 168 i 2013. 2012 var så langt rekordår med 190 utvekslinger (totalt antall utvekslinger, ikke bare de norske). Norge, Sverige og Finland har finansiert innkommende russiske studenter, noe som har ført til en overrepresentasjon av innkommende russiske studenter til Skandinavia. Interessen for programmet har tatt seg opp de siste årene særlig blant realfagstudenter, noe som trolig skyldes muligheten for å kunne reise til Nord-Amerika. Små institusjoner (i Norge, Canada, USA og Russland særlig) sier at N2N har betydd mye for dem, de har fått kompetanse og nettverk de ikke har hatt før. Bolognatankegang og europeisk standard har ligget til grunn for "benchmarking" av institusjoner, særlig i Russland.

Vurdering

N2N er ett av flere tiltak for mobilitet mellom institusjoner i nordområdene, og synes å være «skreddersydd» med tanke på behov og prioriteringer ved de aktuelle institusjonene. Ordningen later til å være et lavterskeltilbud og er i stadig vekst.

Individuelle stipendordninger forvaltet av Forskningsrådet

Forskningsrådet har i en årrekke forvaltet flere ordninger for individuelle stipender til studenter og doktorgradsstudenter. I 2014 har disse ordningene blitt gjennomgått, og flere av dem vurderes nedlagt. Forskningsrådet har vedtatt at forskermobilitet heretter skal inngå i hovedstrømmen av forskningsaktiviteter. Det betyr at forskermobilitet skal bygges inn i alle utlysninger og aktiviteter; det skal inngå i stipendiatene sin kontrakt at de skal ha et utenlandsopphold som del av sin forskerutdanning. Det er vanskelig å måle effekter av individuell mobilitet og Forskningsrådet vil i større grad gå over til virkemidler som bidrar til at institusjonene når sine mål om internasjonalisering. Dermed faller logikken bak individuelle stipender bort ifølge Forskningsrådet. Likevel er det noen individuelle stipender som vil videreføres, utfra at de bidrar til å bevare en kontakt som er ønsket og verdifull av andre

grunner enn kvaliteten på selve mobiliteten. En annen grunn til at Forskningsrådet legger ned flere individuelle stipender er at skattemyndighetene har pålagt svært arbeidskrevende byråkratiske rutiner knyttet til forvaltningen av de individuelle stipendene.

4.2.17. Aurora-programmet

Målsettinger for virkemiddelet

Programmet skal utvide kontakten mellom norske og franske utdanningsinstitusjoner innenfor alle fagområder og skal særlig støtte opp under nytt forskningssamarbeid mellom Norge og Frankrike. Aurora er først og fremst et program for forskerutveksling, men programmet oppfordrer til å ta med yngre forskere, dvs. ph.d.-studenter eller masterstudenter, i prosjektene.

Finansiering og administrasjon

Aurora-programmet er et samarbeid mellom norske og franske myndigheter. Programmet startet i 1999 og erstattet den tidligere stipendutveksling under kulturavtalen mellom Norge og Frankrike. Programmet er samfinansiert, og Forskningsrådet og Campus France står for administrasjonen av ordningen. Årlig budsjetttramme er på om lag 600 000 kroner.

Relevans for eksisterende politikk

Programmet er særlig relevant for målsettingen om mobilitet, både når det gjelder forskermobilitet og studentmobilitet. Aurora kan ha bidratt til en utjevning av ubalansert mobilitet ved at flere norske reiser til Frankrike gjennom programmet, selv om dette for kun dreier seg om korttidsmobilitet. Programmet bidrar også til å økt samarbeid med Frankrike, som er et prioritert samarbeidsland i Europa. Det er en overvekt av naturvitenskap og teknologi i søknadsmassen og i tildelte prosjekter.

Målloppnåelse

Aurora er et relativt lite program med rundt 15 tildelinger i året. Programmet ser ut til å ha en god såkorneffekt. Et stort flertall av de som har fått støtte gjennom Aurora svarer i undersøkelser at de fortsetter samarbeidet og søker om videre støtte gjennom EUs rammeprogrammer eller gjennom Forskningsrådet. I perioden 1999 - 2012 mottok programmet 585 søknader, 42 søknader per år i snitt, og det ble gitt 279 tildelinger fra norsk side.

Vurdering

Programmet har potensial til å bidra til økt utdanningssamarbeid med Frankrike, og kan ha såkorns- og synergieffekt i forhold til Erasmus+.

4.2.18. DAADppp forskerutveksling Tyskland - Norge

Målsettinger for virkemiddelet

DAADppp er et nettverksprogram, der hensikten er å etablere forskningssamarbeid mellom Norge og Tyskland. Det gis såkornmidler for å starte nye prosjekter. Masterstudenter og yngre forskere kan kobles på prosjekter, men en etablert forsker må stå som søker.

Finansiering og administrasjon

DAADppp administreres av Norges forskningsråd og ble etablert i 2001 som et samarbeid mellom Forskningsrådet og Deutscher Akademischer Austauschdienst (DAAD). Programmet er ett av flere som er under evaluering og kan komme til å bli lagt ned. Årlig budsjetttramme er på om lag 800 000 kroner.

Relevans for eksisterende politikk

Programmet bidrar i første rekke til økt mobilitet og mer generelt til det bilaterale forholdet mellom Norge og Tyskland, ikke bare isolert til forskning. Linken mellom utdanning og forskning ivaretas gjennom at studenter kan delta i programmet, mens kobling innovasjon og arbeidsliv er relevant gjennom at det ofte er naturvitenskaplige miljøer og miljøer innenfor teknologi/innovasjon med relevans for næringsliv som søker. Programmet vurderes som viktig da Tyskland er et prioritert samarbeidsland i Europa.

Måloppnåelse

Programmet har lyktes godt i å oppnå sine målsettinger og det er god grunn til å anta at deltakelse i programmet har resultert i nye forskningsprosjekter. Programmet er imidlertid lite. Det er etablert relativt mye samarbeid med tyske miljøer, særlig innenfor realfag. Det har vært vanskelig å få samfunnsfag og humaniora med, selv om det har vært jobbet aktivt for det.

Vurdering

Siden programmet allerede er foreslått nedlagt av Forskningsrådet selv, har SIU ingen ytterligere vurderinger eller forslag knyttet til dette programmet. SIU ser likevel at det kan være behov for virkemidler som stimulerer til økt kunnskapssamarbeid med Tyskland, og nedleggingen av denne ordningen bidrar til å øke dette behovet.

4.2.19. E.ON Ruhrgas-programmene

Målsettinger for virkemiddelet

Programmets mål har vært å styrke akademisk samarbeid og utveksling mellom Norge og Tyskland og har vært rettet mot samarbeid innen fagene statsvitenskap, historie, jus og økonomi. Studenter har også kunnet søke om stipend.

Finansiering og administrasjon

E.ON-programmet er et samarbeid mellom Forskningsrådet og Stiftverband für die Deutsche Wissenschaft gjennom E.ON stipendfond. Fondet er opprettet av det tyske energiselskapet E.ON. Programmet startet opp i 1984 og legges ned i sin nåværende form i 2014.

Relevans for eksisterende politikk

Programmet er særlig relevant for målsettingen om økt samarbeid med Tyskland. Programmet har bidratt til å bygge gode nettverk og langvarige relasjoner, noe som også kommer hjemmeinstitusjonen til gode. Kobling forskning/utdanning/innovasjon ligger i kjernen av programmet. Programmet er også relevant for målsettingen om økt mobilitet.

Måloppnåelse

Bærekraftige norsk-tyske relasjoner er bygget opp og programmet har lyktes i stor grad med å nå programmets målsettinger. Studenter som har vært involvert har fått tysklandskompetanse som de har kunnet dra nytte av i sin karriere. Det har også bidratt til at forskere har søkt om EU-midler i felleskap. Mellom 1984 og 2011 er det bevilget midler til om lag 1600 mobilitetsopphold og over 70 konferanser og seminarer fått økonomisk støtte fra fondet. Programmet legges ned, til tross at det har vært populært i fagmiljøene.

Videreføring av E.ON stipendfond

Parallelt med at Forskningsrådet avslutter sin rolle i E.ON stipendordningen åpnes nye muligheter for norske studenter og forskere til å søke om stipend til studieopphold i Tyskland. E.ON stipendfond er en stiftelse under Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft e.V. Stiftelsen forvalter nå stipender for akademisk utveksling mellom Tyskland og Norge. Stipender blir tildelt studenter og forskere som arbeider med energispørsmål innenfor fagdisiplinene ingeniørstudier, økonomi, politikk og jus. Fem norske institusjoner deltar i ordningen (UiO, UiB, UiS, NTNU og NHH) og seks tyske universiteter og forskningsinstitusjoner deltar. I september 2014 rykket E.ON. stipendfond inn helsidesannonser i flere norske aviser, der stipendene ble kunngjort med søknadsfrist 15. oktober. Ordningen har et programstyre, der de deltakende institusjonene er representert. Studenter på alle nivå kan søke om stipend, og ordningen har potensial til å bidra til institusjonelt samarbeid dersom den brukes strategisk av fagmiljøene på de norske institusjonene som deltar. Ordningen er et viktig virkemiddel for økt samarbeid med Tyskland, som er et prioritert samarbeidsland i Europa.

4.2.20. Leiv Eriksson stipend

Målsettinger for virkemiddelet

Leiv Eriksson er et program for ph.d.-studenter og forskere og løper ut 2014. Programmet vil trolig bli videreført, men i en ny form. Programmet gir støtte til gjensidig utveksling av forskere og doktorgradskandidater mellom Norge og Nord-Amerika. Målet er å bidra til langsiktig forskningssamarbeid med Nord-Amerika.

Finansiering og administrasjon

Programmet er administrert av Norges forskningsråd og finansiert av Kunnskapsdepartementet. Årlig budsjetttramme er på om lag 6 millioner kroner.

Relevans for eksisterende politikk

Programmet er først og fremst relevant for målsettingen om mobilitet. Det er imidlertid ikke en målsetting om balansert mobilitet i programmet, og det er også flest som reiser ut av Norge. Det er et mål at programmet også skal bidra til institusjonell kontakt, og ikke bare mobilitet for enkeltindivider. Når det gjelder mål om kvalitet og relevans i høyere utdanning, er mange av de som reiser ut er ph.d.-studenter, og kan i så måte anses som del av utdanningsløpet. Vitenskapelig ansatte som reiser ut kan også bidra med å videreformidle erfaringer til studentene hjemme.

Måloppnåelse

En generell oppfatning basert på sluttrapporter er at programmet er vel ansett. Programmet opplever også stor søkning. Likevel legges det altså ned i sin nåværende form, på grunn av det overordnede vedtaket i Forskningsrådet om individuelle stipender.

Vurdering

Forskningsrådet har planer om å inkludere Leiv Eriksson stipender i det nye programmet LISI. Avhengig av hvordan dette programmet utformes, vil dette potensielt bidra til at ordningen i større grad får et bredere institusjonelt perspektiv, selv om stipendene blir knyttet til mobilitet for forskere og ph.d.-studenter.

4.2.21. Statsstipend til/fra Kina

Målsettinger for virkemiddelet

Under denne ordningen er det et statsstipend som er relevant for utdanning, mens spesialiststipendet kun er relevant for forskere. De som kommer fra Kina med statsstipendet er særlig på ph.d.-nivå og oppover. De som reiser fra Norge med dette stipendet kan også være på lavere grad (master). Programmet skal bidra til å etablere og utvide den akademiske og kulturelle kontakten mellom norske og kinesiske enkeltpersoner og utdannings- og forskningsinstitusjoner.

Finansiering og administrasjon

Statsstipendet til/fra Kina er administrert av Norges forskningsråd på oppdrag fra Utenriksdepartementet, og er en del av kulturavtalen mellom Kina og Norge. Det tildeles inntil 10 stipender i året.

Relevans for eksisterende politikk

Statsstipendene er først og fremst relevant for målet om økt mobilitet mellom Norge og Kina. Ordningen bidrar ikke i særlig grad til internasjonalisering av norsk forskning eller utdanning. Den bidrar heller ikke i særlig grad til målet om økt kvalitet/relevans i høyere utdanning. Kobling forskning/utdanning/innovasjon har aldri vært diskutert i forbindelse med statsstipendene. I sluttrapportene etter endt opphold gir flere studenter og forskere uttrykk for ambisjoner om fortsatt samarbeid, men man vet ikke i hvor stor grad dette faktisk skjer. Ordningen gir mulighet for kulturinnsikt og gjensidig læring gjennom opphold i Norge og Kina.

Måloppnåelse

Generelt er statsstipendene til/fra Kina en liten ordning, med relativt liten innflytelse. Det har den senere tid vært lav søkning fra Norge. Kina fyller derimot sin kvote.

Vurdering

Fordi ordningen er svært liten i omfang, er individbasert og søkningen i tillegg har vært lav, bidrar den i svært liten grad til økt utdanningssamarbeid med Kina. SIU er ikke i posisjon til å foreslå endringer som kan føre til at ordningen gir større effekt i forhold til kunnskapspolitiske mål.

4.2.22. Yggdrasil Mobilitetsprogram

Målsettinger for virkemiddelet

Yggdrasil er et program utelukkende for inngående mobilitet til Norge. Målsettingen er å bidra til å gjøre Norge til en attraktiv forskningsdestinasjon. Programmet retter seg mot ph.d.-studenter og yngre forskere (inntil seks år etter at ph.d.-graden er avlagt). Det er et individuelt stipend, men norske institusjoner må støtte kandidatene.

Finansiering og administrasjon

Yggdrasil er administrert av Norges forskningsråd og finansiert av Utenriksdepartementet. Programmet skal nå legges ned.

Relevans for eksisterende politikk

Programmet er først og fremst relevant for målsettingen om økt mobilitet, dog kun mobilitet inn til Norge. Det er vanskelig å si om programmet har bidratt til andre kunnskapspolitiske målsettinger, og hvorvidt de norske institusjonene har kunnet bruke programmet til å internasjonalisere sin virksomhet.

Måloppnåelse

Målsettingene for programmet har vært store for et relativt lite program. Man har ikke fått den søkermassen man har ønsket, og søkerne man har fått har i mange tilfeller vært unge forskere som har vært arbeidsledige i hjemlandet. Dette er ikke i tråd med tanken bak programmet (som var å tiltrekke seg de beste kandidatene), og derfor også en grunn til at det nå legges ned. Det vanskelig å si om målsettingene er oppfylt.

Vurdering

Programmets mål er i tråd med eksisterende politikk som gjelder å bygge opp fremragende fagmiljøer. Forskningsrådet mener at ordningen ikke har fungert etter hensikten, og derfor legges den ned i sin nåværende form.

4.2.23. Marie Curie toppfinansiering

Målsettinger for virkemiddelet

Målet med ordningen er å finansiere den delen av stipendiaters tariff lønn (etter norske satser) som ikke dekkes av Marie Curie stipendet. Programmet skal støtte opp om økt ph.d.-mobilitet til Norge. Sekundært skal programmet styrke forskningen i Norge og forskerskoler, gjennom at kandidatene deltar i forskerskolenettverk og skal sikre stipendiater tilgang til forskeropplæring.

Finansiering og administrasjon

Ordningen finansieres og administreres av Norges forskningsråd. Ordningen har mottatt søknader fra norske institusjoner med som har Marie Curie-kandidater under Marie Curie Actions i 7. rammeprogram. Toppfinansieringen har vært støttet av Forskningsrådet, og årsbudsjettet kom opp i 30 millioner pr år. Ordningen har vært rettighetsbasert, slik at alle som oppfyller kriteriene har mottatt støtten.

Relevans for eksisterende politikk

Utover målet om økt mobilitet (kun innmobilitet på ph.d.-nivå), bidrar Marie Curie til økt kvalitet og relevans i norsk forskerutdanning. Rammene som følger med en Marie Curie-kandidat bidrar mer til internasjonalisering sammenlignet med en tilfeldig utenlandsk kandidat. Når man ansetter en Marie Curie-kandidat inngår man dessuten i et konsortium, og institusjonen blir benchmarket, noe som bidrar til internasjonalisering hjemme og til langsiktig institusjonelt samarbeid. Kobling forskning-utdanning og innovasjon-arbeidsliv har vært dårlig, men vil bli bedre i Horisont 2020. Programmet oppfattes dessuten ofte som et kvalitetsstempel i Europa. Når det gjelder samfunnsansvar, flerkulturell forståelse og solidaritet er programmet åpent for alle forskningsfelt og alle nasjonaliteter kan søke.

Måloppnåelse

Programmet har lyktes, det har vokst, selv om det ikke er riktig å sette generelle økt mobilitet som eneste mål på suksess. Det har imidlertid vært stor variasjon i søkningen, med en topp i 2012. Da man må søke gjennom et av EUs rammeprogrammer først, vet man ikke hvem som søker fra Norge eller andre land. Denne økningen førte til at det ikke ble noen utlysning av midler i 2014, fordi alle tilgjengelige midler var brukt.

Vurdering

Forskningsrådet har gjort grundige vurderinger av alle endringene de har gjennomført knyttet til individuelle stipender. Etter Forskningsrådets vurdering ligger det nok insentiver for norske institusjo-

ner til å delta i Marie S Curie-programmet uten en toppfinansiering av stipendiatstillingene for innkommende kandidater. Det at toppfinansieringen faller bort forventes derfor ikke å ha betydning for antallet norske institusjoner som deltar i Marie S Curie-programmet.

4.3. Kapasitetsbyggingsprogram

4.3.1. Erasmus+ Kapasitetsbyggingsprosjekter

Målsettinger for virkemiddelet

Målet med dette virkemiddelet er å styrke samarbeid med land utenfor EU/EØS og bidra til økt kvalitet og modernisering av høyere utdanning og utdanningssystem i et av partnerlandene. Programmet er åpent for kapasitetsbyggingsprosjekter i ulike deler av verden, men er særlig rettet inn mot nærområdene på Vest-Balkan og nabolandene i øst og sør. Det overtar for det tidligere Tempus-programmet.

Finansiering og administrasjon

Programmet finansieres av Europakommisjonen. Norge deltar i programmet gjennom EØS-avtalen og Norges deltakelse finansieres av Kunnskapsdepartementet. Tiltaket er administrert av Europakommisjonen sentralt.

Relevans for eksisterende politikk

Virkemiddelet har relevans for norske kunnskapspolitiske målsettinger. Det kan bidra til styrket institusjonelt utdanningssamarbeid med land utenfor og i Europa (inkl. prioriterte samarbeidsland for Norge), og er særlig relevant for målet om samfunnsansvar, solidaritet og samarbeid med lavinntektsland.

Måloppnåelse

Tiltaket er helt nytt, og den første utlysningen kom høsten 2014 med første søknadsfrist våren 2015.

Vurdering/tilråding

Det er en generell målsetting å øke den norske deltagelsen i de sentraladministrerte delene av Erasmus+. SIU har mye erfaring med kapasitetsbygging som kan brukes inn mot økt deltagelse i dette tiltaket. De UD-finansierte Eurasia- og Russlandsprogrammene og Nordisk Råds Norden-Russland-program finansierer alle partnerskap som kan være aktuelle å bygge på. Eksisterende bilaterale partnerskap finansiert gjennom disse programmene kan søke Erasmus+ midler. Mange miljøer som norske institusjoner samarbeider med i Europa er inne i eksisterende Tempus-nettverk. Gjennom disse kontaktene vil norske institusjoner kunne få tilgang til Tempus-nettverk, som vil kunne være aktuelle søkere til dette tiltaket.

Norge har en komparativ fordel gjennom flere store programmer rettet mot kapasitetsbygging. I tillegg til Russland og Eurasia kommer programmer som NOMA, NUFU og NORHED. Dette gir norske institusjoner erfaringer som vil være nyttige i utviklingen av prosjektsøknader.

Kapasitetsbyggingsprosjekter er sentralt administrerte og prestisjefylte, med lav innvilgelsesprosent. I løpet av perioden 2014-2020 er det forespeilet 1000 prosjekter. For å stimulere norsk søkning og deltagelse bør det fra norsk side lyses ut midler til prosjektetableringsstøtte for forberedelse av søknader. SIU har satt av midler til dette i 2014 og lyste ut midlene i slutten av september.

4.3.2. Eurasiaprogrammet

Målsettinger for virkemiddelet

Eurasiaprogrammets overordnede mål er å bidra til fornyelse og økt internasjonalisering av høyere utdanning i samarbeidslandene, som er Ukraina, Moldova, Hviterussland, Georgia, Armenia, Aserbajdsjan, Kirgisistan, Kasakhstan, Usbekistan, Tadsjikistan og Turkmenistan.

Finansiering og administrasjon

Programmet finansieres av Utenriksdepartementet og administreres av SIU etter avtale med UD.

Relevans for eksisterende politikk

Eurasiaprogrammet er først og fremst relevant for den politiske målsettingen om å bidra til kapasitetsbygging og solidaritet. Programmet er også relevant for målene om institusjonssamarbeid, internasjonalisering hjemme og rekruttering av internasjonale studenter til Norge. Programmet bidrar kun i begrenset grad til å øke tallet på norske studenter på utveksling. Med sitt fokus på kapasitetsbygging ved samarbeidsinstitusjonene er Eurasiaprogrammet ikke primært et instrument for å heve kvaliteten i norsk høyere utdanning. Selv om flere av prosjektene som er tildelt støtte på ulikt vis kobler utdanning og forskning, er ikke dette en uttalt målsetting for Eurasiaprogrammet.

Måloppnåelse

De viktigste resultatene i programmet er i hovedsak knyttet til den politiske målsettingen om å bidra til kapasitetsbygging og solidaritet. Prosjektene har bidratt til fornyelse og økt internasjonalisering i samarbeidslandene, bl.a. ved å overføre kompetanse, bygge opp infrastruktur, utvikle nye undervisningstilbud og styrke eksisterende undervisningstilbud ved samarbeidsinstitusjonene. Det er gjennomført eller satt i gang prosjekter i alle samarbeidslandene, bortsett fra i Turkmenistan. Større, flerårige prosjekter er støttet i Moldova, Ukraina, Georgia, Armenia, Aserbajdsjan, Kasakhstan, Kirgisistan og Usbekistan. Hviterussland og Tadsjikistan er også med som partnere i et større nettverksprosjekt. Et betydelig antall studenter og ansatte har gjennom Eurasiaprogrammet fått mulighet til å oppleve et helt annerledes studiesystem; de har fått nye impulser og kunnskaper takket være undervisning og opplæring som de ellers ikke ville hatt tilgang til.

Vurdering/tilråding

Eurasiaprogrammet videreføres i en ny periode, med enkelte justeringer. Den viktigste justeringen er at den separate stipendordningen som gav stipend til studenter i samarbeidslandene for studier i Norge, blir lagt ned. Studentmobilitet vil i den nye programperioden bli en integrert del av prosjektsamarbeidet. Videre ønsker UD særlig å styrke samarbeidet med Ukraina, Moldova og Georgia, og har signalisert en økt økonomisk ramme for programmet. Det kan oppnås synergieffekter ved å se Eurasiaprogrammet i sammenheng med Erasmus+ Kapasitetsbyggingsprosjekter og stipendordning for land utenfor EU/EØS.

4.3.3. NORHED

Målsettinger for virkemiddelet

NORHED er et program for kapasitetsbygging i høyere utdanningsinstitusjoner i utviklingsland som skal utvikle partnerinstitusjonenes evne til å utdanne flere og bedre kandidater og produsere mer og bedre forskning. Målsettingen om bedre kandidater og mer relevant kunnskap er knyttet til behov i arbeidsliv og samfunnsliv i gjeldende land.

Finansiering og administrasjon

NORHED-programmet er finansiert av Utenriksdepartementet, og forvaltes av Norad. Programmet startet opp i 2013 og har en årlig budsjetttramme på om lag 150 millioner kroner.

Relevans for eksisterende politikk

Programmets målsettinger er ikke knyttet til kunnskapspolitiske mål for internasjonalisering av norsk høyere utdanning. Det kan likevel antas at for enkelte institusjoner utgjør NORHED-prosjektene en verdifull tilgang til empiri og data, som også kommer den norske institusjonen til gode. Programmet har en viss relevans for målsettingen om kobling utdanning-forskning og utdanning-arbeidsliv. Når det gjelder internasjonalisering hjemme og mobilitet er det ikke et mål med mobilitet til Norge. De fleste ph.d.-studenter i prosjektene har likevel korte opphold i Norge. Prosjektene springer i hovedsak ut fra fagmiljøene, men man vektlegger også institusjonell forankring og at institusjonsledelsen skal kobles på. Når det gjelder flerkulturell forståelse, samfunnsansvar og solidaritet kan programmet bidra positivt. Gjensidighet er viktig for de norske deltakerne i NORHED; det skal være et gjensidig akademisk samarbeid, ikke «hjelp» fra Norge til samarbeidslandene.

Måloppnåelse

Generelt er det for tidlig å si noe om resultater. Første rapporteringsfrist var 30. september 2014, for ca. halvparten av prosjektene. De resterende prosjektene (av i alt 46) har sin første rapportering i mars 2015. Når det gjelder utvikling av indikatorer, er tilbakemeldingen fra prosjektene at de synes det kan være vanskelig å rapportere på enkelte av indikatorene. Norad har til nå fokusert mye på utvikling av komplette resultatrammeverk og sikring av baseline data for det enkelte prosjekt.

4.3.4. EnPe

Målsettinger for virkemiddelet

Programmet skal bygge opp høyere utdanning innenfor energisektoren i utviklingsland, etablere utdanningsløp med relevans for arbeidsmarkedet i de enkelte land og bidra til en bærekraftig arbeidsstyrke med relevans for hvert enkelt lands arbeidsmarked.

Finansiering og administrasjon

EnPe er administrert av NTNU på vegne av Norad og er finansiert av Utenriksdepartementet. Programmet startet opp i 2010. Kontrakt mellom NTNU og Norad for en ny programperiode er inngått, for perioden 2013-2019. Årlig budsjetttramme er om lag 20 millioner kroner med en totalramme for inneværende programperiode på 100 millioner kroner. NTNU er norsk partner i et flertall av EnPe-prosjektene.

Relevans for eksisterende politikk

Når det gjelder kunnskapspolitiske mål er programmet først og fremst relevant for målsettingen om samfunnsansvar og solidaritet. Programmet har også tett kobling til næringslivet (energiesektoren) og prosjektene har stimulert til koblinger med norsk næringsliv som er tilstede i de ulike landene. Programmet har også til dels relevans for målsettingen om internasjonalisering hjemme ved at det har bidratt inn mot norske fagmiljøer i Norge. Når det gjelder mobilitet har alle norske institusjoner i programmet hatt innkommende studenter til Norge, samt at norske studenter også har vært knyttet til prosjektene. Det har også vært fokus på felles utvikling av pensum. Det institusjonelle samarbeidet er sterkt; de aller fleste søknader er basert på allerede eksisterende samarbeid, og veldig få starter fra null.

Måloppnåelse

Målsettingene med programmet er i stor grad oppnådd. Man har utdannet både masterstudenter og doktorgradsstudenter innenfor energisektoren (flest innen petroleum, men også innen fornybar energi). I den første programperiode ble det gitt støtte til 12 langvarige prosjekter og tre såkornprosjekter. Programmet støttet i 2013 i overkant av 100 masterstudenter og ti ph.d.-studenter i land i sør. Behov for oppgradering av laboratorier og utstyr har vært en utfordring, og det rapporteres om at oppbygging, opplæring i bruk og drifting av slike fasiliteter har vært et viktig bidrag til kapasitetsbyggingen i sør. I den nye programperioden har så langt 3 av 13 søknader fått tildelt midler, og ny utlysning er planlagt i desember 2014.

Det var planlagt en midtveisevaluering av EnPe, men denne har ikke blitt gjennomført. Nå planlegges en evaluering i 2015, og denne vil da være en evaluering av første programperiode. Avtale for den nye perioden er inngått på tross av at den første fasen ikke er evaluert.

Vurdering av NORHED og EnPe

Det er en kunnskapspolitisk målsetting at norske institusjoner skal delta i utdannings- og forsknings-samarbeid med utviklingsland. Kapasitetsbyggingsprogrammene som er finansiert av Norad har likevel stort sett målsettinger som gjelder institusjonene i disse landene, og kobler ikke dette til målsettingene for internasjonalisering av norsk høyere utdanning. Prosjektene krever forankring og støtte fra institusjonsledelse, men det synes uklart hva de ellers fører til av institusjonssamarbeid.

Erasmus+ åpner for at norske institusjoner kan søke midler til kapasitetsbyggingsprosjekter i samarbeid med partnerinstitusjoner i Europa og i utviklingsland. Det bør arbeides for å skape rom for samordning og synergi mellom de nasjonalt finansierte kapasitetsbyggingsprogrammene og de tilsvarende tiltakene innenfor Erasmus+.

4.3.5. HERD – Landbruk

Målsettinger for virkemiddelet

Målsettingen med programmet er kapasitetsbygging innen agrikultur på Vest-Balkan og skal bidra til samarbeid mellom norske og vest-balkanske institusjoner innen agrikultur. Målsettingene er styrket kunnskapsoverføring, institusjonsutvikling og forskning med aktualitet for næringsliv og landbruk på Vest-Balkan.

Finansiering og administrasjon

Programmet administreres av Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU) og er finansiert av Utenriksdepartementet. Det startet opp i 2010, er inne i sitt avsluttende år, og har en total budsjetttramme for inneværende programperiode på 45 millioner kroner. NMBU og institutter tilknyttet denne institusjonene er norsk partner i alle prosjektene i HERD Landbruk.

Relevans for eksisterende politikk

Programmet har først og fremst relevans for målsettingen om samfunnsansvar og solidaritet. Programmet har hatt som mål å være en akademisk brobygger mellom folkegrupper som har vært i krig med hverandre, noe som har fungert godt. Når det gjelder internasjonalisering hjemme, har norske forskere i programmet tatt med seg ny kunnskap hjem. Målsettingen om mobilitet er først og fremst relevant for mobilitet inn til Norge, men norske studenter har også vært tilknyttet prosjektene. Kobling til innovasjon og arbeidsliv er en av målsettingene i programmet og er godt ivarettatt lokalt på Vest-Balkan, samt at norsk næringsliv har vært involvert i noen prosjekter.

Måloppnåelse

Da programmet ble etablert ved NMBU (da UMB) eksisterte det allerede godt etablerte institusjons-samarbeid (arv fra tidligere program). Programmet fikk derfor stor søknadsmasse og budsjetttram-mene for programmet ble utvidet. Det er per i dag 13 pågående prosjekter som kan fortsette til 2015 (dersom UD godkjenner forlengelse) men finansieringen stopper imidlertid i 2014. Alle prosjekter har involvert både master og ph.d.-studenter. Det har vært høy aktivitet og programstyret har vært for-nøyd med progresjonen i prosjektene. Det er etablert gode samarbeid og noen prosjekter har søkt EU- og UD-midler for videre samarbeid.

4.3.6. HERD - Energi

Målsettinger for virkemiddelet

Programmet skal bygge opp høyere utdanningsprogrammer innenfor energisektoren på Vest-Balkan og skal derigjennom bidra til økonomisk vekst og sosial utvikling gjennom samarbeid innen høyere utdanning og forskning.

Finansiering og administrasjon

Programmet administreres av NTNU og finansieres av Utenriksdepartementet. Programmet er nå avsluttet, men pågående prosjekter løper ut 2016. Den totale budsjetttrammen for inneværende pro-gramperiode er 32 millioner kroner.

Relevans for eksisterende politikk

Programmet er i størst grad relevant for målsettingen om samfunnsansvar og solidaritet, samt kob-ling utdanning/forskning og arbeidsliv/innovasjon. Det er et mål i programmet å bygge utdannings-forløp som gir kandidatene utdanning som er relevant for landene på Vest-Balkan. Programmet er ikke et mobilitetsprogram, men har imidlertid hatt noe utveksling av studenter i prosjektene. I tillegg har prosjektene ført med seg institusjonelt samarbeid utover det som er direkte knyttet til de enkelte prosjekter.

Måloppnåelse

Programmet har lyktes med å nå målsettingene for programmet. I siste runde ble det forsøkt utviklet et system for å få til mer samarbeid på tvers av prosjekter og land. Programmet er avsluttet, men på grunn av utfordringer med å få ut pengene ble programperioden utvidet for å sikre at prosjektene ble slutført.

4.3.7. HERD - IKT

Målsettinger for virkemiddelet

Programmet skal bygge kapasitet innenfor IKT-feltet på Vest-Balkan, og det vektlegges at innovasjon og produktutvikling skal skje i samarbeid med næringslivet i regionen og i tråd med deres behov. Programmet skal bidra til å bygge opp en kvalitativt bedre IKT-utdanning og et tettere samarbeid mellom utdanningssektor og næringslivet i regionen.

Finansiering og administrasjon

Programmet forvaltes av daglig leder i Driv inkubator på vegne av Høgskolen i Buskerud og Vestfold og er finansiert av Utenriksdepartementet. Programmet startet opp i 2011 (ett år etter de andre Herd-programmene), og er inne i sitt avsluttende år. Total budsjetttramme for inneværende pro-gramperiode er på 32 millioner kroner.

Relevans for eksisterende politikk

Programmet er først og fremst relevant for målsettingen om samfunnsansvar, solidaritet og flerkulturell forståelse. Samtidig har det en sterk forankring i målsettingen om kobling forskning, utdanning og arbeidsliv. Mobiliteten i programmet har stort sett vært inngående til Norge for studenter, mens mange norske ansatte har reist til Vest-Balkan. Mobiliteten har i stor grad bidratt til å bygge varige nettverk og relasjoner, og norske institusjoner har ofte fått veldig gode studenter på utveksling til Norge. Når det gjelder målsetting om økt kvalitet i norsk utdanning er dette mer en sekundærggevinst, men man ser imidlertid at universitetene på Vest-Balkan stiller høye faglige krav til sine samarbeidspartnere i Norge, som ofte er mindre høyskoler.

Måloppnåelse

Til tross for et høyt ambisjonsnivå fra UD's side om å bygge fredsbevarende relasjoner gjennom utdanningssamarbeid, har programmet til dels lyktes med det. I noen prosjekter har man fått til samarbeid på tvers av gamle skillelinjer i regionen, men ikke i alle. Selv om overføringsverdien fra Norge til Vest-Balkan noen ganger kan være begrenset, har noen prosjekter klart å skape gode forbindelser mellom utdanning, forskning og arbeidsliv der man ser effekten av samarbeidet. Samarbeid med næringslivet har vært både en hovedutfordring og det området der programmet har oppnådd mest. Gode og bærekraftige relasjoner er bygget opp, samtidig som man gjennom ulike mekanismer, som for eksempel modernisering av IT-utstyr, har klart å heve standarden på både undervisning og forskning.

4.3.8. HERD – Maritim

Målsettinger for virkemiddelet

Målet med programmet er å kvalifisere nasjonal arbeidskraft innen maritime fag på Vest-Balkan gjennom å bygge opp bærekraftig kapasitet ved høyere utdanningsinstitusjoner. Programmet skal dessuten stimulere til innovasjon, produkt- og prosessutvikling gjennom å støtte anvendt forskning og utvikling.

Finansiering og administrasjon

Programmet forvaltes av Høgskolen i Ålesund og er finansiert av Utenriksdepartementet. Finansieringen løper ut 2014, og det foreligger ikke noe beslutning om videre finansiering fra UD's side. Programmet har en total budsjetttramme for inneværende programperiode på 27 millioner kroner (opprinnelig 32 mill. – men 5 mill. ble overført til landbruk).

Relevans for eksisterende politikk

Programmet er først og fremst relevant for målsettingene om institusjonelt samarbeid og samfunnsansvar, flerkulturell forståelse og solidaritet. Vest-Balkan har en historie preget av konflikt og ustabilitet og det er stor interesse for å få hjelp til å videreutvikle utdanningsløp. Prosjektene bidrar også til internasjonalisering hjemme ved at norske forskere tar med seg verdifull kompetanse hjem. Kobling forskning-utdanning-arbeidsliv er også til stede i prosjektene og samhandling med lokalt næringsliv står sentralt. Det har imidlertid vært vanskelig å sende norske studenter til samarbeidslandene (programmet er heller ikke et mobilitetsprogram) fordi kursene ikke godkjennes i Norge. Studentmobiliteten har derfor gått til Norge.

Måloppnåelse

Prosjektene bidrar til å etablere utdanningsprogrammer og man har i stor grad lyktes med forsknings- og institusjonsutvikling. Det trekkes imidlertid frem som et problem at en kom sent i gang med

å velge ut prosjekter fordi land som opprinnelig var med i ordningen ble tatt ut. Samarbeidsrelasjonene som er etablert kan danne grunnlag for felles søknader om forskningsmidler fra andre kilder og anses å være bærekraftige også i fremtiden. Programmet har tre igangsatte prosjekter, ett ved Sintef/NTNU og to ved Høgskolen i Ålesund. Det har vært vanskelig å få norsk side til å engasjere seg, da mange vegrer seg for å bli involvert i prosjekter som er på siden av deres fagfelt.

Vurdering av HERD

Programme in Higher Education, Research and Development (HERD) in the Western Balkans 2010 – 2014 er finansiert av UD og har vært administrert ved fem forskjellig institusjoner. Forskningsrådet har administrert en komponent for utviklingsforskning, denne er ikke vurdert her, fordi den ikke har utdanningskomponenter. De fire øvrige delprogrammene har utdanningssamarbeid og oppbygging av kapasitet innenfor høyere utdanning på Vest-Balkan som sitt hovedområde. De fire delprogrammene har vært administrert på fire ulike høyere utdanningsinstitusjoner, men Høgskolen i Buskerud og Vestfold har i løpet av programperiode satt ut administrasjonsoppgaven til et privat konsulentfirma. Hvert delprogram har hatt sitt eget faglig baserte programstyre, som har fulgt implementeringen av programmene tett, blant annet ved et stort antall reiser til Vest-Balkan for både styrer og administrasjon. SIU er ikke kjent med hva denne forvaltningsmodellen har kostet, men den synes lite effektiv.

Programadministratorene for de ulike delprogrammene rapporterer om høy måloppnåelse i de aller fleste prosjekter, selv om noen har støtt på utfordringer. Synergi eller samordning mellom de ulike programmene er ikke nevnt i intervjuene, bortsett fra at administratorene har hatt felles årlige møter med UD.

Programperioden for HERD er i ferd med å gå ut, og det synes ikke som om UD har planer om å utvide denne på generell basis. Det rapporteres om sterke bånd mellom norske institusjoner og samarbeidsinstitusjonene på Vest-Balkan. SIU regner med at det vil være potensial for flere av disse til å søke om midler i Erasmus+, som har egen finansiering for kapasitetsbyggingsprosjekter i EUs naboland, inkludert Vest-Balkan. SIU vil spesifikt informere institusjoner og fagmiljøer som har vært involvert i HERD om mulighetene innenfor Erasmus+.

4.4. Norskstøttede virkemidler i utlandet

4.4.1. Sentre i utlandet

Norske universitet og høyskoler deltar i en rekke sentre i utlandet, med til dels svært ulik organisering, finansiering og målsettinger. De fleste sentrene ligger i sentrale samarbeidsland for Norge, som de nordiske sentrene i Fudan (Kina) og Dehli (India), Det norske universitetssenter i St. Petersburg, Fransk-norsk senter i Paris og studiesentrene i Kiel, York og Caen. Sentrene er, med unntak for de tre sistnevnte studiesentrene, organisert og finansiert i samarbeid mellom deltakende institusjoner, uten egne bevilgninger fra KD, og er derfor å anse som del av institusjonenes ordinære virksomhet. Disse sentrene behandles derfor ikke som egne virkemidler i denne rapporten.

Det må samtidig understrekes at slike sentre kan ha en viktig effekt på internasjonalisering av norsk høyere utdanning, ikke minst i land der vanlig institusjonssamarbeid (foreløpig) ikke gir tilstrekkelig effekt, eller der man av ulike grunner kan ha nytte av et norsk/nordisk brohode, tilstedeværelse og koordinerende funksjon. Dette kan særlig være aktuelt i nye satsingsland utenfor Europa og Nord-

Amerika. Slike sentre kan blant annet bidra til student- og forskermobilitet som ikke vil være like lett å få til kun gjennom vanlige institusjonsavtaler.

SIU vil i denne rapporten behandle de tre virkemidlene som delvis finansieres gjennom øremerkede bevilgninger fra KD, nemlig studiesentrene i Kiel, York og Caen. Vi vil i denne omgang særlig konsentrere oss om senteret i Caen (OFNEC), der SIU har en rolle i administrasjonen av deler av aktivitetene.

4.4.2. Fransk-norsk senter, Caen (OFNEC)

Målsettinger for virkemiddelet

Hovedmålet med Fransk-norsk senter for utveksling og samarbeid i Caen (OFNEC) er å styrke forutsetninger for norsk-franske relasjoner gjennom språk- og kulturstudier for norske studenter og lærere og for å styrke fransk som fremmedspråk i norsk skole. Kjerneaktiviteten er organisering av franskkurs for norske deltakere, men senteret har også enkelte kulturaktiviteter (oversettelsesstøtte).

Finansiering og administrasjon

OFNEC forvaltes gjennom en samarbeidsavtale mellom SIU og Université de Caen Basse-Normandie (UniCaen). OFNEC har en egen direktør (10 % stilling) og en administrativ leder, en norsk undervisningsleder, en norsk høyskolelektor og to lokalt lønnede lærere i full stilling. Senteret har et styre med fem franske og fem norske medlemmer.

SIU mottar en øremerket bevilgning fra KD som blant annet inkluderer årlig driftsstøtte som overføres fra SIU til OFNEC (600 000 kr). I tillegg finansierer SIU, av egen grunnbevilgning, en høyskolelektor ved OFNEC. Vedkommende er formelt ansatt i SIU. Høyskolelektorens ansvar er i hovedsak administrasjon og undervisning av 20 studenter på Årskurs i fransk for lærere og lærerstudenter. Dette årskurset undervises ved OFNEC, men studentene blir formelt tatt opp som studenter ved Universitetet i Oslo. UiO er ansvarlig for fagplan, eksamen og vitnemål, og studiepoengene (60) blir gitt av UiO. SIU har ansvar for informasjon, rekruttering og opptaksarbeid knyttet til søkere til årskurset og tilsvarende for et intensivt fireukers forberedende språkkurs for norske studenter som skal studere i Frankrike.

Undervisningsleder ved OFNEC er «utlånt» fra et av de norske universitetene, på toårig basis. Lønn og ansettelsesforhold opprettholdes ved hjemmeinstitusjonen. Vikarmidler til vedkommendes hjemmeinstitusjon, samt utenlandstillegg, finansieres gjennom brøkvise bidrag fra deltakende norske universitet (NTNU, UiA, UiB, UiO og UiT). Undervisningslederen fungerer som faglig leder ved OFNEC, og det primære ansvarsområdet er å organisere kurs for franskstudenter ved de norske universitetene, som tilbringer perioder av varierende lengde ved senteret. Samarbeidet mellom universitetene, i hovedsak om utnevning og finansiering av undervisningslederen, er organisert gjennom et samarbeidsråd. SIU har fra 2012 ingen rolle i dette samarbeidsrådet.

UiO gjennomførte i 2013 en evaluering av universitetets eierskap og deltakelse i utenlandssentre som instrumenter for strategisk partnerskap og internasjonalisering. I oppfølgingen av denne evalueringen har UiO vedtatt å avvike sin deltakelse i OFNEC og dermed også å trekke UiOs andel av finansieringen av undervisningslederen (34 % i 2012) fra 2017. Det er uklart om UiO fortsatt vil ha faglig ansvar for årskurset.

Også UiT Norges arktiske universitet har i 2014 vurdert universitetets framtidige bruk av sentre i utlandet, deriblant OFNEC. Vurderingen ble gjort etter UiOs vedtak. Konklusjonen er at UiTs deltakelse i avtalen om OFNEC videreføres inntil videre, men oppsigelse anbefales dersom flere institusjoner velger å trekke seg fra samarbeidet. UiB har på sin side satt i gang en gjennomgang og evaluering av UiBs deltakelse i studiesentrene, der en rapport er ventet første halvdel av 2015. Universitetenes framtidige deltakelse i OFNEC er derfor heftet med usikkerhet.

Relevans for eksisterende politikk

Senteret er relevant for den kunnskapspolitiske målsettingen om økt samarbeid med viktige samarbeidsland, herunder Frankrike, og for å øke antallet norske studenter i utlandet. I likhet med studiesenteret i Kiel er det også relevant for behovet for styrket kompetanse i tysk og fransk i Norge.

Måloppnåelse

OFNEC mottar totalt ca. 100 norske studenter i året på ulike opplegg. Kun et fåtall av de norske studentene som tar et delstudium i Frankrike velger Caen som studiested, men 20-25 norske studenter velger hvert år å delta på forberedende språkkurs ved OFNEC. I tillegg er det etablert egne studietilbud innenfor rammen av Erasmusavtaler med UniCaen.

Det er totalt 20 plasser på årskurs i fransk ved det fransk-norske senteret i Caen. Siden 2012 har årskurset vært tilnærmet fulltegnet, og tilbakemeldingene fra studentene tyder på at kvaliteten på årskurset er god. Selv om kurset er skreddersydd for lærere og lærerstudenter, kommer fåtallet av studentene fra disse målgruppene (seks studenter i 2014). Studieplanene for årskurset ble revidert i 2014, slik at studiet i større grad kan tilrettelegges for lærerstudenter, særlig ved de statlige høyskolene. HiOA har ønsket å få på plass en egen avtale for sine lærerstudenter, og høsten 2014 er tre av årskursstudentene fra HiOA. Denne omleggingen gjør studiet mer attraktivt og fleksibelt og muliggjør også tilbud i fransk ved flere norske lærerutdanninger i framtiden. Studentene kan nå få noe observasjons- og undervisningspraksis ved videregående skoler i Caen, som del av didaktikkundervisningen på årskurset.

Vurdering/tilråding

OFNEC legger i noen grad til rette for norsk studentmobilitet til Frankrike, som er et prioritert samarbeidsland, men sannsynligvis i liten eller ingen grad til studentmobilitet fra Frankrike til Norge. Koblingen til forskning og næringsliv ser ut til å være svak. OFNEC kan vise seg å ha en effekt på kvalitet og relevans i norsk høyere utdanning, men da først og fremst gjennom faglig samarbeid innen franskfaget. Et kjernesporsspørsmål vil være i hvilken grad senteret bidrar til å styrke franskfaget i norsk høyere utdanning og til å gi norske studenter et relevant og viktig tilbud om franskkurs og studieopphold i Frankrike. Som vi kommer nærmere inn på under er det vanskelig å besvare et slikt spørsmål i denne rapporten.

I 2010 etablerte SIU, i samråd med KD, en arbeidsgruppe for å se nærmere på hvordan man bedre kunne utnytte OFNEC og de norske midlene som går til senteret. En rekke av hovedanbefalingene fra arbeidsgruppens rapport har blitt fulgt opp både i forhold til forenkling av styringsstruktur og med hensyn til SIUs rolle.

Rapporten påpeker at SIU har ansvar for oppgaver knyttet til OFNEC som normalt ville falle utenfor SIUs mandat. Dette gjelder særlig rekruttering av studenter samt ansettelse av høyskolelektor til årskurset. Arbeidsgruppen foreslo at ansvaret for rekruttering til årskurset burde ligge ved UiO, og

ikke hos SIU. UiOs evalueringsrapport fra 2013 viser til dette forslaget, men rapporten er kritisk til at UiO skal påta seg dette ansvaret.

SIU står likevel fast ved anbefalingen om at ansvaret for årskurset, herunder rekruttering av studenter og ansettelse av høyskolelektor, ikke bør ligge til SIU. Det dreier seg formelt om et studietilbud ved UiO der undervisningen skjer ved OFNEC/UniCaen, og ansvaret for organisering og rekruttering bør derfor ligge til den institusjonen som faktisk gir studietilbudet. Rekruttering av studenter til slike enkeltstående tilbud er krevende og ligger på siden av SIUs nåværende oppgaver. Opptaksarbeid til kurs i regi av universitet bør i minst mulig grad ligge til SIU. Rekruttering og ansettelse av midlertidig ansatte lærere i utlandet innebærer dessuten flere prinsipielle og praktiske utfordringer.

En risiko ved at SIU i framtiden ikke vil ha ansvar for årskurset og høyskolelektoren kan være at et studietilbud i Frankrike for 20 norske studenter årlig legges ned. Det er usikkert om disse 20 studentene ville valgt andre måter å studere i Frankrike eller i andre land. Motivasjonen kan ofte være så enkel som å ha et opphold i Frankrike og lære seg bedre fransk. Årskurset ved OFNEC er på mange måter et godt tilrettelagt lavterskeltilbud som blant annet benyttes av studenter som kommer rett fra videregående skole. Disse studentene har også mulighet for å søke seg inn på andre, lokalt arrangerte språkkurs i Frankrike, mot betaling av kursavgifter.

Denne bruken er ikke i tråd med formålet med årskurset, som retter seg mot fransklærere og lærerstudenter i Norge, hovedsakelig som etter- og videreutdanningstilbud i fransk. Kurset har de senere år i liten grad vært benyttet av denne målgruppen, men de nevnte endringene vil kunne føre til økt deltakelse blant lærerstudenter.

Etter SIUs vurdering er effekten av årskurset i dag begrenset, ut over å bidra til å sende en relativt liten gruppe nordmenn til Frankrike. Kostnadene ved å drive kurset er relativt høye. Hvis kurset de neste årene i større grad benyttes av lærerstudenter og lærere vil dette naturlig nok gi en vesentlig bedre effekt sett opp mot målsettingene for kurset, og dermed også bedre kostnadseffektivitet.

SIU legger samtidig vekt på at et slikt studietilbud må ha god forankring i institusjonen(e) som har ansvar for studietilbudet, og vi mener at tilbudet i framtiden vil være avhengig av en bedre institusjonsforankring enn i dag.

En eventuell nedleggelse av årskurset kan sette OFNECs framtid i fare. Samtidig kan redusert støtte og deltakelse fra norske universitet i OFNEC i seg selv føre til at OFNECs totale aktiviteter svekkes, noe som i sin tur også kan påvirke årskurset (se nedenfor). SIU mener at det er nødvendig å vurdere behovet for årskurset og OFNECs øvrige tilbud i sammenheng. Slike vurderinger kan ta utgangspunkt i målsettinger om internasjonalt utdanningssamarbeid med Frankrike og behov for styrket kompetanse i fransk språk i Norge, samt de norske UH-institusjonenes egne strategier og mål. Det bør vurderes i hvilken grad OFNEC bidrar til disse målsettingene og om dette er den beste og mest kostnadseffektive måten å bidra til måloppnåelse. Tilsvarende vurderinger kan også gjøres for studiesentrene i Kiel og York (se under). Alternative tiltak for styrking av tysk og fransk språk i Norge, f.eks. språklæring for norske elever, studenter og lærere, med studieopphold i Tyskland og Frankrike, bør også vurderes.

Det er i denne sammenheng også viktig å peke på sentrale virkemidler for å styrke norsk samarbeid med Frankrike og Tyskland, særlig gjennom Erasmus+ (mobilitet, strategiske partnerskap og kunnskapsallianser).

Språksentrene har i mange år hatt en funksjon for relevante språkfag ved norske universitet, og å gi tilbud til norske språkstudenter var også hovedgrunnen til at de i sin tid ble opprettet. Studiesentrene er altså i utgangspunktet ikke virkemidler for økt internasjonalisering i norsk høyere utdanning, men mer avgrensede tiltak innen språkutdanningene, noe som ikke direkte omfattes av KDs bestilling til SIU om virkemiddelapparatet. Derfor har det ikke vært mulig eller ønskelig for SIU å vurdere studiesentrenes rolle og effekt i hele sin bredde. Dertil kommer det at studiesentrene er forankret i samarbeid mellom norske institusjoner og vertsinstitusjonene i de aktuelle landene, med (delvis) finansiering fra KD. De deltakende institusjonenes egne vurderinger av sentrenes rolle og effekt vil derfor ha stor betydning.

Selv om finansiering av årskurset og institusjonenes skreddersydde opplegg for egne franskstudenter er separate aktiviteter med separat finansiering, er det klart at aktivitetene støtter opp om hverandre. Universitetenes bruk av OFNEC gir en svært viktig merverdi til fag- og studiemiljøet for årskursstudentene. Det er derfor usikkert om det vil være formålstjenlig å opprettholde årskurset ved OFNEC dersom institusjonenes bruk opphører eller reduseres drastisk.

I rapporten fra arbeidsgruppen nedsatt av SIU (2010) var en av anbefalingene en egen gjennomgang av de tre studiesentrenes rolle, mandat, organisasjon og finansiering. UiOs rapport fra 2013 viser også til behovet for en slik samlet gjennomgang av sentrene. Etter SIUs vurdering kan det være nødvendig med en bredere evaluering av de tre studiesentrene. Samtidig kan egne evalueringsrapporter, og påfølgende konklusjoner, fra flere av universitetene vise seg å gjøre det mindre aktuelt å gjennomføre en nasjonal evaluering. Vi anbefaler at behovet for en slik nasjonal evaluering vurderes i 2015, i dialog med deltakende norske institusjoner.

Inntil vurderinger av studiesentrenes rolle og norske institusjoners deltakelse er gjennomført, og konklusjoner er gjort på bakgrunn av slike vurderinger, vil det være uheldig om eksisterende, faglig gode tiltak som potensielt kan ha bedre effekt i framtiden, legges ned. SIU foreslår derfor at SIUs ansvar for årskurset ved OFNEC opprettholdes ut studieåret 2015-2016. Overføring av årlig driftsstøtte til OFNEC bør også fortsette i 2015 og 2016, men bør vurderes på nytt med virkning fra 2017, basert på en vurdering av senterets framtidige rolle.

4.4.3. Det tysk-norske studiesenter, Kiel

Målsettinger for virkemiddelet

Det tysk-norske studiesenter (DNSZ) i Kiel tilbyr undervisning for norske deltakere i tysk språk og områdestudier og skal bidra til vitenskapelig og kulturell utveksling mellom Norge og Tyskland.

Finansiering og administrasjon

DNSZ er basert på en avtale mellom Christian-Albrechts-Universität zu Kiel og UiB, UiO, UiT, NTNU og NHH. UiB har det administrative ansvaret for samarbeidet, og KD finansierer senteret gjennom en årlig bevilgning til UiB.

Relevans for eksisterende politikk

Senteret er relevant for den kunnskapspolitiske målsettingen om økt samarbeid med viktige samarbeidsland, herunder Tyskland, og for å øke antallet norske studenter i utlandet. I likhet med OFNEC er det også relevant for behovet for styrket kompetanse i tysk og fransk i Norge.

Måloppnåelse

DNSZ mottok i studieåret 2012-13 66 norske studenter, i all hovedsak bachelorstudenter fra universitetene. Studenttallene hadde da økt fra 55 i 2011-12 og 38 i 2010-11. Studentene fordelte seg i hovedsak på egne tilrettelagte kurs tilpasset tyskkursene ved de ulike studiestedene i Norge (hhv. UiO, UiB, NTNU/UiT og UiA/Østfold). I tillegg arrangeres tyskkurs for jusstudenter og studieforberedende tyskkurs, med et fåtall norske deltakere.

Vurdering/tilråding

Studiesentrene er i utgangspunktet ikke virkemidler for økt internasjonalisering i norsk høyere utdanning, men avgrensede tiltak innen språkutdanningene. Dette omfattes ikke direkte av KDs bestilling til SIU om virkemiddelapparatet. SIU vil derfor ikke vurdere DNSZs rolle i denne rapporten. Det anbefales at behovet for en nasjonal evaluering av studiesentrene i Caen, Kiel og York vurderes i 2015, i dialog med deltakende norske institusjoner. Det vises til begrunnelse og utdyping under avsnittet om OFNEC.

4.4.4. Norwegian Study Centre ved University of York

Målsettinger for virkemiddelet

Norwegian Study Centre (NSC) i York tilbyr kurs i engelsk språk primært tilpasset studenter fra norske universiteter og høyskoler. Senteret tilbyr også etter- og videreutdanningskurs for lærere ulike grupper fra offentlig og privat sektor.

Finansiering og administrasjon

NSC er basert på en avtale mellom basert på en samarbeidsavtale mellom Universitetet i York og de norske institusjonene. UiB har det administrative ansvaret for samarbeidet, og KD finansierer senteret gjennom en årlig bevilgning til UiB.

Relevans for eksisterende politikk

Senteret er relevant for målsettingen om å øke studentmobiliteten til utlandet.

Måloppnåelse

NSC har de siste årene mottatt rundt 1100-1200 studenter årlig fra en lang rekke norske utdanningsinstitusjoner, til kurs av kortere varighet. I tillegg tilbyr senteret et semesterlangt fordypningskurs i engelsk (200-nivå), med rundt 20 deltakere i året.

Vurdering/tilråding

Studiesentrene er i utgangspunktet ikke virkemidler for økt internasjonalisering i norsk høyere utdanning, men avgrensede tiltak innen språkutdanningene. Dette omfattes ikke direkte av KDs bestilling til SIU om virkemiddelapparatet. SIU vil derfor ikke vurdere NSCs rolle i denne rapporten. Det anbefales at behovet for en nasjonal evaluering av studiesentrene i Caen, Kiel og York vurderes i 2015, i dialog med deltakende norske institusjoner. Det vises til begrunnelse og utdyping under avsnittet om OFNEC.

4.4.5. Utdanningsrådgiver ved den norske ambassaden i Washington DC

Målsettinger for virkemiddelet

Utdanningsrådgiveren skal bidra til å nå målene for Nord-Amerikastrategien.

Relevans for eksisterende politikk

Utdanningsrådgiveren har ansvar for å fremme utdanningssamarbeid mellom Norge og Nord-Amerika. Ordningen treffer godt på de aller fleste målsettingene, spesielt når de begrensede ressursene tas i betraktning.

Måloppnåelse

Da tiltaket ble evaluert i 2012 anbefalte SIU å flytte stillingen til ambassaden i Washington D.C. Flyttingen ble gjennomført i 2013 og har allerede hatt en positiv effekt. Rådgiveren jobber både selvstendig og i tett samarbeid med SIU for å oppnå målene i Nord-Amerikastrategien, for eksempel knyttet til samarbeid, mobilitet og profilering. Stillingen knyttes direkte opp mot arbeidet med den årlige Trans-Atlantic Science Week, og rådgiveren fungerer også som direkte støttespiller for norske høyere utdanningsinstitusjoner. Det er mulig at måloppnåelsen kunne vært enda høyere hvis stillingen hadde lavere utskiftningsfrekvens enn det som har vært tilfelle i de siste årene.

Vurdering/tilråding

SIU vurderer det som hensiktsmessig å ha en person tilstede i Nord-Amerika med høyere utdanningssamarbeid som virkeområde som har jevnlig kontakt med samarbeidspartnere og representerer Norge i relevante fora. Det bør legges til rette for høyere grad av kontinuitet i stillingen. Virkemiddelet anbefales videreført, og det bør vurderes om en høyere lønnsramme kan bidra til å sikre kontinuitet.

4.4.6. Spesialutsendinger for høyere utdanning og forskning

I kartleggingsarbeidet av virkemiddelapparatet som SIU gjorde på oppdrag fra KD i 2013 var spesialutsendingene i India, Singapore, Japan, Kina, Washington D.C., Moskva og Paris, samt utsendinger til OECD, UNESCO og EU tatt med i oversikten over virkemidler for internasjonalisering av høyere utdanning og internasjonalt høyere utdanningssamarbeid.

SIU har i arbeidet med vurdering av virkemiddelapparatet valgt ikke å gå inn på en konkret vurdering av den rollen disse utsendingene spiller for å iverksette eksisterende politikk. Vi konstaterer imidlertid at utsendingene i stor grad er plassert i de prioriterte samarbeidslandene, i tillegg til de store internasjonale organisasjonene som jobber med utdanningsspørsmål. Det er vår forståelse at KD har en løpende vurdering av hvor det er hensiktsmessig å plassere spesialutsendinger og hvilket fokus disse skal ha for sitt virke. SIU er høsten 2014 i ferd med å inngå en kontrakt med Innovasjon Norge i Tokyo, som vil innebære at utsendingen ved Innovasjon Norges kontor, som har forskning som sitt spesialfelt nå også får et mer formelt ansvar for utdanningsdimensjonen.

SIU har svært god nytte av samarbeidet med spesialutsendingene, særlig i de prioriterte samarbeidslandene. De bistår SIU i arbeidet med å opprette og vedlikeholde kontakter både med myndigheter og institusjoner, og de bidrar med oppdatering omkring den politiske situasjonen på forsknings- og utdanningsfeltet i de respektive land. De har også gitt viktige og nyttige bidrag til konferanser og seminarer arrangert av SIU.

På grunnlag av møter med representanter fra sektoren ser det ut til at institusjonene med noen unntak, i liten grad opplever at de har direkte kontakt med spesialutsendingene og deres arbeid. De har likevel et bevisst forhold til at utsendingene kan være viktige katalysatorer for samarbeid gjennom

den kontakten de har med landets myndigheter, og den rollen de kan spille som brobygger mellom ulike myndighetsnivåer i Norge og deres motparter i de respektive land. Utover dette har SIU ikke foretatt noen vurdering av spesialutsendingenes virke.

4.5. Lånekassens støtte til utenlandsstudier

4.5.1. Generell vurdering av virkemiddelet

Lånekassen gir støtte til både grads- og delstudier i utlandet, på bachelor-, master- og doktorgradsnivå. I tillegg til den vanlige studiestøtten som alle norske studenter har rett til, er det flere tiltak som gjelder spesielt for utenlandsstudier. Det gis reisestøtte og støtte til skolepenger i land der dette kreves. Det gis også støtte til språkstudier og tilretteleggingssemester i ikke-engelskspråklige land. De rettighetsbaserte norske støtteordningene gir bedre finansiering til utenlandsstudier enn i noe annet land. Sverige og Danmark har lignende men langt mer begrensede ordninger.

Relevans for eksisterende politikk

Lånekassens støtteordninger for utenlandsstudier er statens mest omfattende tiltak for internasjonal studentmobilitet. Ordningene skal gi alle muligheten til å opparbeide seg språk- og kulturforståelse samt tilegne seg internasjonal kompetanse. Finansiering av reise og skolepengestøtten legger ingen begrensninger på studentenes valgmuligheter. Hovedregelen er at utdanningen skal kunne godkjennes som del av norsk høyere utdanning. Andelen gradsstudenter, særlig på bachelornivå, har i de siste årene økt betraktelig, samtidig som andelen delstudenter har gått noe tilbake. Dette til tross for at ordningen gir noe bedre vilkår for støtte til skolepenger for delstudenter og for gradsstudenter på masternivå, enn for gradsstudenter på bachelornivå. Tilleggsstipendordningen, som gjelder studier ved særlig kvalitetstunge institusjoner, samt støtte til språklæring, bidrar mer direkte til politiske målsetninger om kvalitet, geografisk spredning og bedret språkkunnskap.

Internasjonaliseringsmeldingen foreslo endringer i støtteordningene i Lånekassen som gjelder utenlandsstudier. Blant annet skulle nye og mer omfattende lister over kvalitetsinstitusjoner utvikles, og man ville vurdere om dagens støttenivå skulle opprettholdes for institusjoner som falt utenfor listene. For delstudier var det aktuelt å premiere mobilitet knyttet til utvekslingsavtaler med høyere stipend. Ordningen med tilretteleggingssemester ble anbefalt nedlagt, mens språkstipendene ble vurdert omlagt. Disse forslagene har ikke blitt gjennomført.

Måloppnåelse

Nesten 17 000 (70 prosent) av de som studerte utenlands i 2013/14 var gradsstudenter, en økning på 4 prosent fra forrige studieår. Antallet delstudenter sank samtidig med 7 prosent sammenlignet med året før. Det ble utbetalt til sammen over 3 milliarder kroner i lån og stipend til 24 400 norske grads- og delstudenter i utlandet. Nesten 2 milliarder var basisstøtte, på linje med det norske studenter som studerer i Norge får. Drøyt 100 millioner gikk til reisestøtte, og et beskjedent beløp til språkstipend. Resten, i overkant av 1,2 milliarder, gikk til skolepengestøtte, som fordelte seg slik:

Studieåret 2013/14	Delstudenter	Gradsstudenter	Del+grad til sammen
Lån til skolepenger	85 millioner	665 millioner	750 millioner
Stipend til skolepenger	53 millioner	361 millioner	414 millioner
Tilleggsstipend	6 millioner	40 millioner	46 millioner
Til sammen	144 millioner	1066 millioner	1210 millioner

Siden studieåret 2008/09 har utgiftene til skolepenger doblet seg. Hvis vi holder profesjonsstudiene utenfor (for det meste medisinstudenter),²⁵ er 75 prosent av gradsstudentene som i 2013/14 fikk støtte til skolepenger, på bachelornivå. Dette til tross for den moderate prioriteringen av masterstudenter som er bakt inn i skolepengestøtten. For studieåret 2013/14 var følgende land de fem mest populære blant del- og gradsstudenter:

Delstudenter		Gradsstudenter	
USA	1448	Storbritannia	5023
Australia	751	Danmark	2816
Storbritannia	501	USA	1834
Tanzania	422	Polen	1530
Frankrike	272	Australia	1083

Med unntak av USA, som kommer på topp av listen for delstudenter og på tredje plass for gradsstudenter, er det lite samsvar mellom mobilitetsstrømmen og Norges prioriterte samarbeidsland. I skoleåret 2013/14 var det eksempelvis nokså beskjedne 256 gradsstudenter i Frankrike, 238 i Tyskland, 54 i Kina, 6 i Russland og 4 i Brasil. For Frankrike og særlig Tyskland har det vært en betydelig nedgang de siste ti årene, noe som viser at utviklingen til og med går feil vei.

Studiefinansieringsordningen legger ingen direkte føringer på hvor norske studenter skal studere. Skolepengestøtte gis så lenge institusjonen er akkreditert, uten at kvaliteten på utdanningen er videre vurdert fra norsk side. Tilleggsstipend gis derimot kun til studier ved «kvalitetstunge» studier ved særskilt utvalgte læresteder med studieavgifter som går over nivået for skolepengestøtte. Det vil i praksis si bare angloamerikanske institusjoner, som er de eneste som er dyre nok.

Norske betalingsstudenter er spredd på et høyt antall læresteder, også mange kjente kvalitetsinstitusjoner, men flertallet studerer ved mindre kjente læresteder. Undersøkelser har vist at studenter anser lånekassefinansiering som en kvalitetsgaranti i seg selv (Wiers-Jensen 2008). Minimumskravene Lånekassen stiller, at en institusjon skal være akkreditert, er imidlertid ikke tilstrekkelig for å sikre kvalitet.

I noen tilfeller ser vi at institusjoner som aktivt markedsfører seg gjennom agenter i Norge har lyktes i å rekruttere et betydelig antall norske studenter, og da nesten utelukkende på bachelornivå. Eksempler er Berkeley College (New York) og Long Island University (Brooklyn and Post)²⁶, som er de to amerikanske institusjonene som i 2013/14 mottok flest norske gradsstudenter – nesten 250 av de totalt 1800 som var i USA. Disse studentene betalte rundt 100 000 kroner i gjennomsnitt, det vil si 25 millioner til sammen, i skolepenger.

²⁵ I skoleåret 2013/14 var det mer enn 3000 norske medisinstudenter i utlandet, de fleste av dem i Polen, Ungarn, Slovakia og Tsjekkia.

²⁶ Begge institusjoner har svært lav gjennomstrømming, under 25 prosent av opptatt studenter avslutter en grad. Svakest er Berkeley College som er en "for profit" institusjon med rekrutteringsagenter i Norge. Kilder: College Board, US Department of Education og Peterson's database.

Stor valgfrihet for studentene i kombinasjon med at stadig flere institusjoner blir mer avhengige av inntjening og derfor driver aktiv rekruttering gjennom agenter, fører altså til en viss opphopning av norske bachelorstudenter ved institusjoner av ukjent kvalitet. Det er verken i studentenes egen eller det norske samfunnets interesse, at studentene og den norske staten betaler dyrt for utenlandsk utdanning av usikker kvalitet. Det er behov for ytterligere utredning for å definere omfanget av dette problemet mer presist, men SIU mener at vi allerede har god nok grunn til å advare mot utviklingen, og foreslå noen tiltak for å motvirke den.

Når det gjelder Lånekassens ordninger med språkstipend og tilretteleggingssemester, er de lite brukt. For studieåret 2012/13 mottok 49 studenter språkstipend (støtte til fire ukers språkkurs før grads- og delstudier i ikke-engelskspråklige land), mot 176 studenter i skoleåret 2004/05. Forklaringen kan blant annet være et nokså stramt regelverk. Støtte til tilretteleggingssemester (ett semesters språkkurs i et ikke-engelskspråklig land som forberedelse til gradsstudier på landets språk; to semester for Kina og Russland) brukes av ca. 60 studenter årlig. Av disse søker bare én av fem om omgjøring av lånet til stipend ved opptak til gradsstudier (gjennomsnitt for studieårene 2006/07 – 20012/13).²⁷ Tallene viser både at det er relativt få som bruker ordningen, og at den ikke fungerer etter hensikten – som forberedelse til gradsstudier.

4.5.2. Tilrådinger

De følgende anbefalingene er utformet for å møte de viktigste problemene som vi mener dagens ordning til støtte for utenlandsstudier står overfor:

Utbetalingene til skolepenger har doblet seg på bare fem år, og er nå oppe i mer enn 1,2 milliarder kroner årlig. For lite av disse pengene går til delstudier og til gradsstudier på mastergradsnivå. Antallet utvekslingsstudenter fra Norge synker samtidig som antallet gradsstudenter på bachelornivå øker. Heller ikke geografisk sett reflekterer mobilitetsmønstrene i særlig grad politiske føringer for internasjonalisering.

Mange av de utenlandske institusjonene som mottar norske studenter, er av ukjent kvalitet. Med sin tilgang til rause, offentlige finansieringsordninger er de norske studentene å anse som gode potensielle kunder. Spesielt engelskspråklige institusjoner driver aktiv markedsføring overfor og rekruttering av betalingsdyktige norske studenter, dels gjennom agenter. Dersom konsekvensen ikke blir høy utdanningskvalitet og relevant kompetanse, er denne utviklingen verken i studentenes eller det norske samfunnets interesse.

Norske myndigheter bør gjennom saklig informasjon og økonomiske insentiver bidra til å minske sjansene for at studenter velger utdanning av usikker kvalitet, særlig i de tilfellene der det involverer høye studieavgifter. Ordningene bør revideres dersom man ønsker en mer målrettet bruk av statlige midler. Noen av de foreslåtte endringsalternativene for støtte til skolepenger kan ha betydelige konsekvenser med tanke på utgifter og mobilitetstall, og bør derfor utredes videre.

4.5.3. Bedre offentlig informasjon om utenlandsstudier

I forslag til statsbudsjett for 2015 vil regjeringen innføre en generell rett til støtte til å ta første året av bachelorutdanningen i USA (freshman-året) eller i ikke-vestlige land. Forslaget er blant annet be-

²⁷ Studenter har benyttet ordningen i 29 land, men Frankrike og Spania (og spansktalende land) trekker flest studenter. Raten for omgjøring til stipend for disse landene er lavere enn gjennomsnittet (hhv 13 og 17 %). I løpet av seks år har 29 studenter fått støtte til studier i kinesisk. Av disse har fem påbegynt gradsstudier i Kina.

grunnet med «tillit til at den einskilde studenten sjølv klarer å gjere gode vurderingar kring kvaliteten på dei utanlandsstudia som er aktuelle for han eller henne.»²⁸ Den gjennomgangen som SIU nå har gjort av hvordan Lånekassens støtteordninger blir brukt, tyder på at dette ikke alltid er tilfellet.

Det er viktig at studentene har et godt grunnlag for å fatte sine valg, og fra myndighetenes side er det ønskelig å bidra til at kvalitet og læringsutbytte veier tungt. Når Lånekassens oversikter i dag viser at markedsføring av det vi har grunn til å anta er svake institusjoner er så vellykket, er det grunn til å slå alarm og å komme med noen tiltak for å demme opp for utviklingen.

Samlet sett vil de følgende informasjonstiltakene bedre kunnskapen om forholdene for norske studenter i utlandet, og om kvaliteten ved institusjonene de søker seg til. Slik kunnskap vil gi relevante etater et bedre grunnlag for å veilede norske unge voksne, og for å veie opp for dagens skjeve informasjonsbilde. Målgruppen er spesielt (kommende) gradsstudenter på bachelornivå, da delstudenter ideelt sett får faglig basert veiledning i valg av studiested fra sin hjemmeinstitusjon i Norge. Hovedideen bak tiltakene er at bedre informasjon, eventuelt i kombinasjon med økonomiske insentiver, skal bidra til at flere søker seg til institusjoner med høy eller iallfall tilfredsstillende kvalitet. Noen tiltak vi mener kan settes i gang relativt raskt, er:

Bedre veiledning av studenter som skal ta full grad i utlandet

Målet er å gi kommende studenter bedre mulighet til å ta godt informerte valg, og å balansere informasjonsvirksomheten fra kommersielle aktører. Etter det vi kan se, er kravet om akkreditering ikke tilstrekkelig for å sikre at studentene får en utdanning som er bedre enn eller på nivå med norsk utdanning. Det bør også foretas en tydeliggjøring av interesseorganisasjonen ANSAs rolle i denne veiledningen. ANSAs mandat omfatter ikke utdanningskvalitet, men indirekte kan informasjonen fra ANSA nettopp oppfattes som anbefalinger.²⁹ Den statlig finansierte informasjonen fra ANSA bør først og fremst omfatte studentsosiale forhold, mens ansvaret for utvikling av saklig/faglig orientert veiledningsmateriale legges til offentlige aktører som SIU, NOKUT og/eller Lånekassen.

Systematisk innhenting av informasjon og erfaring fra gradsstudenter i utlandet

Det gjøres i dag ingen innhenting av informasjon eller evaluering av faglig utbytte fra gradsstudenter som er eller har vært i utlandet. En systematisk innsamling av slike erfaringer vil på sikt gi et bedre grunnlag for veiledning. Et verktøy for innhenting av tilsvarende informasjon fra dem som studerer i Norge er alt utviklet (NOKUTs studentbarometer), og norske studenter i utlandet kan kobles til dette eller et tilsvarende system. En annen mulighet er å gjennomføre en tracerstudie, for å svare på spørsmål om varighet, avbrudd, tiden etter studiene og møtet med norsk eller internasjonalt arbeidsmarked.

Utvide kunnskapsgrunnlaget om kvalitetssystemer/akkrediteringssystemer i utvalgte land

Kunnskapen om selve grunnlaget for ulike lands akkrediteringssystemer bør bli bedre. En del av en slik studie vil være å se nærmere på hvordan andre land forholder seg til det voksende internasjonale utdanningsmarkedet, både med tanke på støtteordninger og kvalitetsvurderinger.

²⁸ Prop. 1 S (2014-2015); Kunnskapsdepartementets fagproposisjon, s.212

²⁹ Berkeley College topper i dag ANSAs popularitetsbarometer, mens SONOR, agent for Berkeley College i Norge, er «akkreditert» av ANSA.

4.5.4. Støtte til skolepenger

Lånekassens rause støtte til skolepenger bidrar sterkt til at så mange reiser ut, og til at antall delstudenter til et prioritert land som USA er på vei opp. Overvekten av bachelorstudenter viser samtidig at den forsiktige prioriteringen av delstudier og mastergradsnivået som er innebygd i modellen, ikke gir de ønskede resultatene. At det klart største statlige virkemiddelet for internasjonalisering i så liten grad brukes strategisk, er problematisk. Slik ordningen fungerer i dag, bidrar den til å undergrave andre og mer målrettede ordninger for mobilitet, spesielt innenfor Erasmus+.

Ordningen for støtte til skolepenger bør revurderes, og den mest effektive løsningen er trolig å legge inn begrensninger. Det kan bidra til mer målrettet bruk av statlige midler, gjennom en viss form for styring av studentenes valgmuligheter. Ulike modeller for hvordan støtten kan begrenses finnes i våre naboland. Målet med begrensninger bør være at flere studenter får et bedre faglig utbytte av utenlandsstudiene, og at lånebyrden etter endte studier blir lavere. Utfordringen er at begrensninger sannsynligvis vil føre til at den totale mobiliteten ut av Norge går ned, i det minste på kort sikt. Det er en konsekvens som SIU mener er akseptabel for å få mer grep om utviklingen, og for at den utgående studentmobiliteten skal bli kvalitativt bedre.

Svensk modell: Lavere beløp i støtte til skolepenger, begrenset statlig styring:

I Sverige er det ingen styring med hensyn til hva slags studier det gis støtte til, det gis likt til alt. Alle studenter kan søke inntil 56 000 kroner som lån³⁰. Eventuell støtte til reise beregnes som del av dette. Det gis ikke stipend. Der skolepengene er høyere, henvises studentene til å betale selv, eller de oppfordres til å søke andre stipendordninger. Sverige har høy mobilitet ut, og lang tradisjon for dette.

SIU vil ikke foreslå at man i Norge gjør endringer som kutter støtten tilsvarende ned. Det vil etter all sannsynlighet føre til en generell og drastisk nedgang i antallet utreisende studenter.

Dansk modell: Begrensning i studier og antall år det kan gis støtte, sterkt statlig engasjement:

Danmark gir skolepengestøtte i form av både stipend og lån til delstudenter på alle nivå og til gradsstudenter på masternivå. Det gis ikke støtte til skolepenger for bachelorstudenter. Stipendet kommer først, det varierer i forhold til fag. Det kan søkes lån med inntil kr. 100 000 der stipendet ikke dekker utgiftene. Studentene kan ikke motta støtte i mer enn tre år tilsammen. Eventuell støtte til reise beregnes innenfor denne rammen. Ordningen er relativt ny, inntil det siste har Danmark hatt få gradsstudenter i utlandet.

SIU vil ikke foreslå at man i Norge går så langt som å kutte all skolepengestøtte til gradsstudenter på bachelornivå, da det etter all sannsynlighet ville føre til en drastisk nedgang i antall utreisende gradsstudenter på bachelornivå.

Noen forslag til modeller i kryssningen mellom norsk/svensk/dansk praksis

Modell 1: Større forskjell mellom master- og bachelorstudenter:

Skolepengestøtten omfatter nå studenter på alle nivå, med en litt høyere stipendandel for del- og masterstudenter. For å bidra til en bedre balanse mellom gradsstudenter på bachelor- og mastergradsnivå, kan denne forskjellen styrkes betydelig. Stipendandelen for delstudenter og masterstu-

³⁰ Skal også dekke reise.

denter kan for eksempel økes fra 70 til 100 prosent av 65 000 som er første trinn i dagens ramme. De neste 65 000 kan fortsatt gis som lån.

Tilsvarende er det mulig å tenke seg at bachelorgradstudenter som mottar 50 prosent stipend av første trinns skolepengefinansiering i dagens ordning, i framtiden bare kan motta skolepengestøtte som lån. Beholdes stønadsrammen, vil lånebelastningen for den enkelte kunne bli betydelig. Dette ville representere et langt svakere økonomisk insentiv enn i dag til å reise utenlands som gradsstudent på bachelornivå. Signalet vil være tydelig, og tallet på bachelorstudenter i Storbritannia, USA og Australia ville trolig gå ned. En viss kompensering av nedgangen kan forventes gjennom at flere bachelorgradstudenter velger rimeligere studieløp, for eksempel i Europa utenfor Storbritannia. Det er også sannsynlig at flere vil velge å studere i Norge og heller reise ut som delstudent.

En slik omlegging vil gjøre at Lånekasseordningen i mindre grad vil være en konkurrent til delstudier og til ordninger som for eksempel Erasmus, som vil framstå som mer attraktive. Likevel, så lenge rammen for støtte er uendret, vil norske bachelorstudenter gjennom reisestipend og subsidierte lån fortsatt ha tilgang til bedre støtte til gradsstudier i utlandet enn studenter i andre nordiske land. De utgjør dermed fortsatt et svært attraktivt marked.

Modell 2: Begrensning i antall år studenten kan motta støtte

En alternativ fremgangsmåte er å begrense antall år hver enkelt student kan motta støtte til tre eller fire år. Da vil det være mulig å dra på utvekslingsopphold på bachelornivå, og senere ta en full mastergrad utenlands. Det vil også være mulig å bruke støtten til en full bachelorgrad, men da har studenten ikke samme mulighet til å fortsette utenlands på mastergradsnivå. Støttenivået beholdes uendret. Konsekvensene er vanskelige å forutsi. Siden det fortsatt vil være mulig å få støtte til fulle bachelor gradsstudier i utlandet, er det usikkert i hvor stor grad begrensningen ville føre til den ønskede dreiningen i retning av delstudier (på alle nivåer) og mastergradsstudier. Muligheten til fulle profesjonsstudier i medisinske- og veterinærfag i land som krever høye studieavgifter vil, om det ikke innføres særlige bestemmelser, i praksis falle bort. Endringene vil gi store innsparinger (stipend), som kan overføres til en styrking av finansiering av master- og delstudenter.

Det er altså mulig å iverksette endringer i skolepengestøtten som kan ha stor effekt på mobilitetsmønstrene ut av Norge. Spørsmålet er hva en anser som politisk mest viktig: Å bevare den sterke vektleggingen av studenters individuelle valg som ligger i dagens ordning, eller å bidra til en mer målrettet bruk av statlige midler. Det er også en spenning mellom hensynet til kvantitet – flest mulig utreisende studenter – versus kvalitet – at de som reiser ut får et godt faglig utbytte og at den kompetansen de kommer hjem med er til nytte for det norske samfunnet.

SIU ser det som et paradoks at det absolutt største og viktigste økonomiske virkemidlet for internasjonalisering av norsk utdanning er så lite målrettet. Mangelen på styring kan forsvares med at studenter selv bør og er i stand til å bestemme hva som er viktig for dem, også når det gjelder kvalitet. Sett ut fra de senere års utvikling mot et internasjonalt utdanningsmarked og en betydelig vekst i antallet norske studenter som velger betalingsinstitusjoner av usikker kvalitet, mener SIU at det bør tas noen grep for å påvirke utviklingen. Det er for bachelorstudenter at det er størst risiko for at valget de gjør er dårlig informert. Noe kan gjøres gjennom bedre, uavhengig informasjon til blivende studenter, men informasjonstiltak er sannsynligvis ikke nok. Forslag om økonomiske innstramminger vil møte motstand fra studenter og andre berørte aktører, men kan være nødvendige – og det mest

ansvarlige. Dagens liberale godkjenningspraksis kan i realiteten bidra til å villedde noen av studentene inn i dyre og dårlige utenlandske utdanningstilbud.

4.5.5. Stipendiering som grunnfinansiering ved kvalitetstunge institusjoner

Med dagens ordning er det bare studenter ved angloamerikanske institusjoner som kan få den mest omfattende støtten til skolepenger. Det er bare her skolepengene er høye nok til at man når opp til «tilleggsstipendiet».

SIU foreslår at delstudenter (alle nivå) og masterstudenter ved særlig kvalitetssterke institusjoner får et stipend på inntil 110 000 kroner til faktisk dekning av skolepenger. Summen tilsvarer dagens stipendandel i skolepengestøtten for disse to gruppene, pluss tilleggsstipend.³¹ De som er tatt opp ved læresteder der skolepengene overskrider rammen på kroner 110 000, skal som i dag kunne søke ytterligere støtte opp til 190 000 kroner, men de siste i form av lån. Gitt at stipendandelen fra nå skal legges i bunnen, kan det ikke lengre være et krav at institusjonene er spesielt dyre.

Den eksisterende listen over omtrent 100 «særlig kvalitetstunge» og dyre institusjoner som faller inn under tilleggsstipendordningen utvides til rundt 250 institusjoner, basert på en kombinasjon av nasjonale og internasjonale rankinglister av kvalitet.

Selv om rankinglister har svakheter som mål på utdanningskvalitet, sier de samlet sett en god del om hvilke læresteder som har sterke fagmiljø – noe som er spesielt relevant for utdanning på master-nivå. Ved å fjerne kravet om at institusjonene skal være dyre, og ved å utvide antallet institusjoner, vil man bidra til større geografisk spredning av institusjonene som kommer inn på listen, og gi et mer sannferdig bilde av hvor i verden man finner toppinstitusjoner. Utvidelsen vil føre til at faglig sterke institusjoner fra andre land kommer med. Dette gjør samtidig signalverdien til listen for «særlig kvalitetstunge» institusjoner mer korrekt, og mer i tråd med norske prioriteringer om å styrke samarbeidet også med andre land enn de engelskspråklige.

Flere institusjoner på kvalitetslisten, kombinert med full stipendiering fra første krone i skolepengestøtte, vil gi høyere stipendandel og mindre lånebyrde for de fleste del- og masterstudentene som studerer ved disse lærestedene.

Gradsstudenter på bachelornivå vil på sin side vil også motta stipend først, lån deretter. Om stipendandelen blir lik den i dag, eller mindre, avhenger av hvilken modell for generell skolepengestøtte som skal gjelde. Det vil fortsatt være mulig for bachelorstudenter å få de mest gunstige stipendbetingelsene for å få dekket skolepenger ved disse kvalitetstunge lærestedene, men da som delstudenter. Da vil de norske institusjonene presumptivt gå god for den faglige kvaliteten hos sine avtalepartnere, og utvekslingen kan bidra til å styrke bredere institusjonelt samarbeid.

Alternativt kan man ta bachelorstudentene helt ut av denne ordningen, eller bare gi dem tilgang til et utvalg av institusjonene som er på kvalitetslista. Samtidig er det ingen tvil om at mange av de lærestedene som kommer høyt på rankinger, også har gode utdanningstilbud på lavere nivå.

Forslaget om endringer i ordningen med tilleggsstipend vil kunne gi en utgiftsøkning, som følge av høyere stipendiering i bunnen og av utvidelsen av antallet institusjoner på listen. Flere studenter enn i dag vil omfattes av ordningen. Utgiftsøkningen, som vil komme fordi at flere studenter drar til de

³¹ Avhengig av eventuelle generelle endringer i skolepengemodellen, kan dette beløpet endres tilsvarende.

beste institusjonene internasjonalt, forventes delvis eller helt balansert av en nedgang i utgifter til bachelorstudenter generelt. Utgiftene kan også synke som følge av at flere velger å studere ved gode europeiske institusjoner utenfor Storbritannia, uten eller med relativt lave studieavgifter. Dersom man velger å holde gradsstudenter på bachelornivå utenfor, vil det på kort sikt bety en kraftig utgiftsreduksjon i denne ordningen.

4.5.6. Mer fleksible ordninger for utvikling av språk- og kulturkompetanse

Målet med å innføre mer fleksible ordninger er å styrke studentenes språk- og kulturkompetanse generelt og gjøre flere i stand til å følge del- og gradsutdanning på andre språk en engelsk spesielt.

Ordningen med tilretteleggingssemester foreslås utvidet til å gjelde for inntil ett år også for Brasil og Japan, etter modell fra dagens ordninger for Kina og Russland. Språkopplæringen skal tas i det landet man har til hensikt å søke opptak til gradsstudier. Ved bestått eksamen omgjøres deler av lånet til stipend etter vanlig ordning. Studenter som velger å ikke fortsette på gradsstudier i landet etter eksamen får ingen straffereaksjon.

Språkstipendet beholdes som nå, men praktisering av regelverket endres og blir mer liberal mht. krav til kursets varighet og dagens forbud mot at kurset delvis løper parallelt med vanlig undervisning.

Begrunnelse: Et ett års språkkurs med bestått eksamen på et nivå som skal gjøre studenten i stand til å følge høyere utdanning har en verdi i seg selv og vil være med på å styrke norsk språk- og kulturkompetanse. Et språkkurs av kortere varighet vil ikke gi tilsvarende språkkompetanse, men uansett være en fordel for studenter som skal ta del- eller gradsstudier i utlandet, også der utdanningen foregår på engelsk.

Konsekvenser: Dagens støtteordninger for språk- og kulturkompetanse er svært lite brukt, og koster følgelig lite. Endringene vil føre til noe økte utgifter, særlig fordi flere studenter vil ha krav på å få omgjort lån til stipend.

4.6. Kvoteordningen

Målsettinger for virkemiddelet

Formålet med Kvoteordningen er todelt. Ordningen skal bidra til kompetansebygging i studentenes hjemland. Dette skjer ved at studentene returnerer med relevant kompetanse og gjennom at institusjonene i mottakerlandene knyttes til det globale kunnskapssamfunnet. Kvoteordningen skal dessuten inngå som en integrert del av lærestedenes strategi for internasjonalt samarbeid, og bidra til økt internasjonalisering i norsk høyere utdanning.

Finansiering og administrasjon

Gjennom Kvoteordningen kan studenter fra utviklingsland og land på Vest-Balkan, i Øst-Europa og Sentral-Asia søke støtte gjennom Lånekassen til studier ved et norsk lærested. Ordningen har 1 100 plasser, som er fordelt på 43 norske høyere utdanningsinstitusjoner. Dersom studentene returnerer til sine respektive hjemland etter at graden er tatt, vil de få ettergitt lånedelen av studiestøtten de har fått fra Lånekassen, slik at hele beløpet i praksis blir et stipend. Kvoteordningen finansieres i hovedsak av KD, gjennom studiestøtte fra Lånekassen, og generelle tilskudd til institusjonene. UD finansierer ettergivelsen av studielån, som trer i kraft når studentene returnerer til sine hjemland.

Administrasjonen av kvoteordningen er fordelt på flere organer. SIU er ansvarlig for fordelingen av kvotene til norske institusjoner, samt tilsyn med bruken av kvoteplassene. Institusjonene rapporterer

og sender inn data til SIU, og SIU rapporterer årlig til KD. SIU har også ansvar for veiledning og informasjon, og et ansvar for å foreslå strategiske justeringer eller endringer. Lånekassen står for all utbetaling av studiestøtte til studentene, samt oppfølging og eventuell innkreving av gjeld etter endt studium (hvis studenten ikke returnerer til hjemlandet). Høyere utdanningsinstitusjonene står for opptak av studenter, samt mottak og oppfølging av den enkelte student som kommer til institusjonene gjennom kvoteordningen.

Relevans for eksisterende politikk

Ordningen er relevant i forhold til flere av de kunnskapspolitiske målsettingene. Ordningen bidrar til økt mangfold i studentmassen ved de fleste av institusjonene den omfatter. Ikke bare fører den til økt antall internasjonale studenter, men kvotestudentene kommer i stor grad fra andre land enn de selvfinansierte studentene gjør. Ordningen bidrar dermed til flere og mer mangfoldige internasjonale campus, og studentenes bidrag i undervisnings- og studiemiljø har potensial til å bidra til økt internasjonalisering hjemme.

Ordningen er en mobilitetsordning, og kan som sådan ikke forventes å bidra til å koble forskning og utdanning. Fordi ordningen i hovedsak omfatter Master og ph.d-nivå vil studentene i praksis ofte være knyttet til forskningsprosjekter, og mange har feltarbeid i hjemlandet som del av sitt studieopplegg. Opptaket av kvotestudenter er basert på avtaler mellom studentenes hjemmeinstitusjoner, men disse avtalene medfører i liten grad annet samarbeid mellom institusjonene. En del norske institusjoner bruker Kvoteordningen strategisk som supplement til andre samarbeidsprosjekter med studentenes hjemmeinstitusjoner. Alle de prioriterte samarbeidslandene utenfor EU og Nord-Amerika, bortsett fra Japan, er omfattet av Kvoteordningen, men det er bare fra Russland og Kina det kommer et betydelig antall studenter.

Kvoteordningen har ingen element av utveksling, eller gjensidig mobilitet. Den omfatter kun innreisende studenter ved norske institusjoner. For institusjoner som har et fokus på samfunnsansvar og solidaritet i globalt perspektiv er ordningen viktig som et virkemiddel for å bidra til kapasitetsbygging i utviklingsland. Evalueringen viser imidlertid at få institusjoner ser på ordningen som et avgjørende virkemiddel i institusjonenes strategiske internasjonaliseringsarbeid.

Måloppnåelse

Kvoteordningen har blitt eksternt evaluert i 2013/14³². Evalueringsrapporten påpeker at ordningen har betydning for målet om kapasitetsbygging, men i mindre grad har effekt på målet om økt internasjonalisering.

Tilrådinger

I tråd med SIUs svar i forbindelse med høringen på evalueringen av Kvoteordningen, som ble oversendt KD 17. oktober 2014, foreslår vi at Kvoteordningen fases ut i sin nåværende form, og erstattes av to ulike ordninger:

³² DAMVAD, 2014: Evaluation of the Quota Scheme 2001 – 2012. Assessing impact in higher education and development.

- A. Rammeprogram for partnerskap og utdanningssamarbeid; særlig vil tiltaket Langsiktige partnerskap med stipendiering av innreisende utvekslingsstudenter representere en videreføring av Kvoteordningen, og vil kunne ha flere av de samme landene som nedslagsfelt (se kap. 3.1.6.). Studentmobiliteten dreies fra helgrads- til utvekslingsmobilitet, og denne knyttes til bredere institusjonssamarbeid.
- B. Parallelt bør det vurderes å opprettholde et begrenset stipendprogram for helgradsstudenter fra lav- og mellominntektsland. Programmet skal være basert på kunnskapspolitiske målsettinger knyttet særlig til samfunnsansvar, solidaritet og globalt samarbeid. Stipendprogrammet vil understøtte institusjonenes internasjonaliseringsarbeid gjennom å tilby et lavterskeltilbud som på sikt kan være en katalysator for mer omfattende samarbeid med institusjoner i lav- og mellominntektsland.

4.7. Finansieringssystemet - bonusordningen for studentutveksling

Målsettinger for virkemiddelet

Bonusordningen for studentutveksling ble innført som en del av den nye modellen for finansiering av høyere utdanning som kom med Kvalitetsreformen. Midlene gis som en sum basert på antall utvekslingsstudenter, og er ment å skulle stimulere og styrke institusjonenes deltakelse i internasjonalt utdanningssamarbeid. Per i dag er summen på 7500 kroner per student inn eller ut (foreslått hevet til 8000 kroner i regjeringens forslag til statsbudsjett for 2015). For å utløse bonusen må utvekslingsoppholdet være på minst tre måneder. I statsbudsjettet for 2014 ble overføringen oppgitt til å koste ca 100 millioner kroner.

Relevans for politiske målsettinger

Bonusordningen skal oppmuntre lærestedene til å øke studentmobiliteten, i tråd med Kvalitetsreformens målsetting om at alle høyere utdanningsinstitusjoner skulle tilby norske studenter et opphold i utlandet som del av et gradsstudium. Ordningen skal bidra til økt kvalitet i den enkeltes utdanning og for norsk utdanning samlet sett, samt bidra til internasjonalisering av hjemmeinstitusjonene.

Måloppnåelse

Antallet utvekslingsstudenter inn og ut av Norge har økt fra 9000 i 2006, til 13 500 i 2013. Utmobiliteten har imidlertid stagnert og gått litt ned de siste par årene. Det har bidratt til at Norge nå ligger litt under Bolognamålet på 20 prosent (gjelder grads- og delstudenter samlet). Adskillig lengre unna er målet fra St.meld. 19 (1996-97) om at halvparten av alle som fullfører høyere utdanning i Norge skal ha minst ett semester i et annet land.

På institusjonsnivå finnes det store forskjeller i mobilitet. Sett under ett har universitetene flere innkommende enn utreisende studenter, mens det for høyskolene er motsatt (men det er store forskjeller mellom disse). Det er også stor variasjon i hvordan bonusmidlene anvendes. Der flere studenter reiser ut enn det kommer studenter inn, faller bonusordningen uheldig ut. 7500 kroner for en utreisende student er mye mindre enn det institusjonen ville fått dersom studenten avla sine studiepoeng hjemme. For en bachelorstudent innen samfunnsfag, humaniora og økonomifag betyr 30 avlagte studiepoeng ca 17 000 kroner til institusjonen, mens en bachelorstudent innen realfag gir 21 000

kroner. Satsene for masterstudenter er enda høyere.³³ Dersom det var balanse i mobiliteten ut og inn ville institusjonene samlet sett gå i null med hensyn til produserte studiepoeng, men dette er sjelden tilfelle. Ut fra en strengt økonomisk rasjonalitet er det altså mest lønnsomt for lærestedene å sende få studenter ut, og å motta flest mulig utenfra.

Tilrådinger

Tilrettelegging for utreisende studenter fører til mye administrativt ekstraarbeid for institusjonene, med uttak av studenter, informasjonskampanjer, veiledning, tilrettelegging, forhåndsgodkjenning av kurs, Learning Agreement og lignende. Etter at studieoppholdet er ferdig, blir det også etterarbeid med registrering av kursgodkjenning, oppfølging med hensyn til rapportskriving og annet operativt arbeid ved internasjonalt kontor. Når det legges opp til en betydelig økning i utvekslingsmobiliteten vil dette samtidig medføre større arbeidsbyrde ved institusjonene.

SIU foreslår at bonussummen for inn- og utmobilitet heves til 10 000 kroner per student. I tillegg foreslår vi at utvekslingsopphold av kortere varighet enn tre måneder skal kunne utløse denne bonusen. Oppholdet må være knyttet til praksis, institusjonelle avtaler eller samarbeidsprogrammer. Det vil kunne gi et bedre samspill mellom studentmobilitet og institusjonelt samarbeid, og bidra til å styrke den faglige forankringen av utdanningssamarbeidet. Særlig viktig er det å gi uttelling for praksismobilitet under tre måneders varighet, all den tid økt mobilitet av denne typen er sterkt ønsket politisk, og fordi minstetiden for stipend til praksismobilitet er satt til to måneder i Erasmus +. SIU foreslår derfor at minimumstiden for utveksling, som utløser bonussum senkes til fire uker. Eventuelt kan det vurderes om det skal innføres en gradering, med en noe lavere sats for opphold mellom en og tre måneder.

Forslaget endrer ikke på det faktum at dagens økonomiske insentivstruktur taler mot å sende ut studenter på utveksling, men reduserer problemet gjennom å gi økt kompensasjon for det merarbeidet som studentutveksling medfører.

Dersom en ønsker å øke utgående mobilitet substansielt, kan nedgangen siste år tyde på at det er behov for sterke virkemidler enn en slik økning i stimuleringssatsene. Et alternativ ville være å gi den norske hjemmeinstitusjonen helt eller delvis uttelling for studiepoeng opptjent under utvekslingsoppholdet ved en utenlandsk institusjon. Dersom studiepoeng opptjent og gjennomført under avtalebasert studentutveksling – ikke bare for innkommende men også for utreisende studenter – ble kapitalisert ved norsk institusjon, ville det bli økonomisk attraktivt å sende ut studenter. Institusjonene ville ikke lengre tape studiepoengproduksjon ved sine studenters utenlandsopphold, og utveksling ville samlet sett bli høyere verdsatt enn i dag.

En mulig negativ konsekvens ville kunne være at insentivet til å sende studenter ut på utveksling vil bli sterkere enn insentivet til å ta imot studenter, og at det i for stor grad kunne komme til å forskyve dagens nokså gode mobilitetsbalanse nasjonalt sett. Samtidig ville det gi institusjonene et styrket strategisk handlingsrom for studentutveksling. Dersom en skulle gå for en slik ordning, som i så fall må utredes videre og ses i sammenheng med den pågående gjennomgangen av hele finansieringssystemet, ville det være naturlig å fjerne bonusordningen for utreisende studenter.

³³ For 30 studiepoeng produsert ved profesjonsutdanninger som medisin og odontologi får institusjonene 67 500 kroner. Tallene er fra statsbudsjettet for 2013, de har økt siden den gang.

5. Økonomiske og administrative konsekvenser av tilrådingene

I dette kapittelet vil vi omtale økonomiske og administrative konsekvenser som kan eller vil følge av de tilrådingene SIU har presentert i denne rapporten, basert på vurderingen av dagens virkemiddelapparat. De faglige konsekvensene av tilrådingene er en integrert del av argumentasjonen i denne rapporten. Det er en gjennomgående vurdering at tilrådingene vil føre til en bedre styring av statlige midler og administrativ forenkling, samtidig som en del tilrådinger vil føre til mer langsiktighet og forutsigbarhet i institusjonenes internasjonaliseringsarbeid, og gi en fleksibilitet som vil åpne for at institusjonene i større grad kan ta virkemiddelapparatet i bruk som redskaper for å iverksette sine egne internasjonaliseringsstrategier.

Når det gjelder de økonomiske konsekvensene, så er det ikke for alle tilrådingene mulig å presentere nøyaktige utregninger av konsekvensene. Særlig tilrådinger som er knyttet til Lånekassens ordninger vil trenge grundigere vurdering med tanke på de budsjettmessige konsekvensene av de ulike alternative forslagene. Perspektivet her er ikke nødvendigvis å spare penger, men å styre de statlige midlene bedre, slik at flere av utenlandsstudentene primært får en kvalitativt god utdanning, noe som vil føre til økt utbytte både for den enkelte student og for samfunnet. I avsnittet om økonomiske konsekvenser under er det derfor de øvrige tilrådingene i rapporten som har hovedfokus.

I tillegg til de økonomiske konsekvensene ser vi at tilrådingene også vil få noen administrative konsekvenser, og disse er omtalt separat i kapittel 5.2.

I Stortingsproposisjon nr 1 2014-15 (Statsbudsjettet) forslår Regjeringen å innføre studieavgift for utenlandske helgradsstudenter, som kommer fra land utenfor EU/EØS. Dersom dette forslaget får tilslutning i Stortinget vil innføring av studieavgift føre til endringer i en del av forutsetningene som ligger til grunn i denne rapporten. I kap 5.3. kommenterer vi i hvilken grad innføring av studieavgifter vil påvirke vurderinger og forslag som framkommer i denne rapporten.

5.1. Økonomiske konsekvenser

5.1.1. Tilrådinger som gjelder nedleggelse av eksisterende virkemidler

SIU foreslår i denne rapporten nedlegging av et lite antall eksisterende virkemidler, som SIU administrerer og som blir finansiert av KD. Dette gjelder fem ulike ordninger:

- Internasjonale fellesgrader legges ned som eget tiltak. Resterende midler i denne ordningen er allerede overført til andre aktiviteter, særlig UTFORSK.
- Action Norvège legges ned. Innsparing per år 300 000 kroner.
- Johan Jørgen Holst Minnefond legges ned fra 2017 (18). Innsparing per år: 60 000 kroner.
- Stipender til norske studenter ved College of Europe foreslås avsluttet. Innsparing per år: 325 000 kroner
- Reisestipend NarFU blir avsluttet. Innsparing per år: 100 000 kroner.

I tillegg foreslås Kvoteordningen nedlagt i sin nåværende form, i tråd med anbefalingene i evalueringsrapporten for ordningen, og anbefalingene som ligger i SIUs høringsbrev knyttet til evalueringen av Kvoteordningen. Avhengig av utregningsmåte vil dette innebære at midler i størrelsesorden 85 -

239 millioner kroner³⁴ per år blir frigjort til andre tiltak/virkemidler. Dette inkluderer ca 24 millioner kroner som UD bruker til å dekke ettergivelse av studiegjeld for kvotestudenter som returnere til hjemlandet.

5.1.2. Tilrådinger som gjelder forsterking av eksisterende og etablering av nye virkemidler

SIU foreslår i rapporten at en del virkemidler videreføres og forsterkes, enten ved at de innlemmes i det foreslåtte Rammeprogrammet for partnerskap og utdanningssamarbeid, eller ved at de videreføres som egne virkemidler. Det foreslås også at rammeprogrammet tillegges en del midler som kan brukes strategisk av programmets styre, og på den måten kan bli et best mulig redskap for institusjonene i deres strategiske internasjonaliseringsarbeid. Tilrådingene i rapporten har følgende økonomiske konsekvenser:

- Rammeprogram for partnerskap og utdanningssamarbeid etableres. I 2015 legges flere eksisterende program og ordninger inn i rammen, og deretter økes bevilgningene gradvis. Foreslått opptappingsplan fra 2016: 25 millioner i 2016, 40 millioner i 2017, 50 millioner fra 2018. Det utarbeides en langsiktig programplan, som legger føringer og prioriteringer på ikke-øremerkede midler. Øremerkede midler kan i tillegg legges inn i rammeprogrammet.
- UTFORSK videreføres og forsterkes. Årlig kostnad: 10 millioner kroner.
- Nord-Amerika programmet videreføres og videreutvikles i tråd med ny strategiperiode. Årlig kostnad: 16 millioner kroner.
- CAPES-SIU får en ny utlysning i 2015, det åpnes for nye prosjekter, samt for forlenging av eksisterende prosjekter. Årlig kostnad (2015 og 2016): 3 millioner kroner

Både når det gjelder nedleggelse, videreføring og utvikling av nye virkemidler har SIU kun vurdert dette i forhold til de virkemidlene SIU helt eller delvis administrerer, og som er finansiert av KD.

For virkemidler finansiert av øvrige oppdragsgivere, og/eller administrert av andre organer, har vi i teksten tidligere i rapporten gjort enkelte vurderinger. Vi har imidlertid ikke i samme grad gitt tilrådinger som det er naturlig å beregne økonomiske konsekvenser av.

5.2. Administrative konsekvenser

Rapporten viser at det per i dag eksisterer en lang rekke virkemidler når det gjelder både partnerskap/institusjonssamarbeid og mobilitet, i tillegg til ordninger for kapasitetsbygging i utviklingsland. De fleste av disse ordningene er søkbare, og det er institusjonene som i hovedsak søker om midler som kan brukes til å øke deres innsats for økt internasjonalisering og internasjonalt utdanningssamarbeid. Den overordnende administrasjonen av de fleste av ordningene ligger hos SIU, noen blir administrert av Forskningsrådet, mens programmene for kapasitetsbygging blir administrert av ulike aktører. Når det gjelder Erasmus+ er SIU nasjonalt kontor for programmet, mens en del av tiltakene blir administrert av EU-kommisjonen selv. De nordiske programmene blir delvis administrert av SIU og delvis av andre nordiske nasjonalkontorer.

De nasjonale programmene og ordningene som SIU administrer er i seg selv tallrike, og til dels små. For høyere utdanningssektoren har SIU fått signaler om at vårt «tilbud» framstår som fragmentert, lite forutsigbart og smått. Gjennomgangen av de enkelte virkemidlene viser at denne oppfatningen

³⁴ Disse summene viser til utregningen som er gjort i Evalueringsrapporten for Kvoteordningen, og viser til totalkostnader per år for Kvoteordningen, med eller uten kostnader til studieplasser ved institusjonene.

stemmer med det bildet som tegnes. Det trengs en opprydning, og derfor foreslår SIU å etablere et rammeprogram for partnerskap og utdanningssamarbeid, som tar opp i seg en del av de eksisterende program og ordninger, samtidig som det skaper en ramme for satsninger framover. Det foreslås at programmet får et eget styre, som blant annet får i oppgave å lage en langsiktig strategiplan for framtidige utlysninger og satsninger i programmet. Dette må gjøres både ut fra politiske prioriteringer og behov i sektoren. SIU vil administrere programmet, og det forventes en større synergi mellom ulike tiltak, og en viss stordriftsfordel og økt strømlinjeforming i det administrative arbeidet. Dette er prosesser SIU er godt i gang med, men ved å definere flere tiltak inn i samme ramme, tror vi at programforvaltningen kan bli mer profesjonell og kostnadseffektiv.

SIU foreslår videre at noen av de mindre mobilitetsordningene legges ned. Erasmus+ er den største og viktigste mobilitetsordningen, med flere ulike komponenter. De øvrige ordningene som opprettholdes er enten begrunnet i økt samarbeid med prioriterte land, eller spesielle utenriks- eller kunnskapspolitiske hensyn. SIU vil søke å effektivisere administrasjonen av mobilitetsordningene våre, og samtidig bidra til økt samhandling og koordinering med andre administratorer av ordninger for student- og ansattmobilitet.

Når det gjelder tiltak som har som mål å bidra til kapasitetsbygging ved partnerinstitusjoner i utviklingsland viser denne rapporten at forvaltningen av disse programmene er spredt over en rekke aktører. Både SIU, Norad og flere universiteter og høyskoler er administrator av slike nasjonale programmer. Erasmus+ åpner i tillegg for at norske institusjoner kan søke midler til kapasitetsbyggingsprosjekter i samarbeid med partnerinstitusjoner i Europa og i utviklingsland. SIU mener at det i tiden som kommer må arbeides for å skape rom for samordning og synergi mellom de nasjonalt finansierte kapasitetsbyggingsprogrammene og de tilsvarende tiltakene innenfor Erasmus+, og som nasjonalt kompetansesenter vil SIU ta initiativ til slik koordinering.

Lånekassens rolle som finansiør av norske studenter studieopphold i utlandet er av avgjørende betydning for internasjonalisering av høyere utdanning. Den viktigste administrative endringen SIU foreslår når det gjelder Lånekassens rolle, er at Kvoteordningen legges ned slik den eksisterer i dag, og at ordningene den erstattes med innebærer rene stipendordninger, der Lånekassen ikke lenger har noen rolle.

5.3. Mulige konsekvenser ved innføring av studieavgifter for studenter fra land utenfor EU/EØS og Sveits.

Alle vurderinger og forslag i denne rapporten er basert på at norske høyere utdanningsinstitusjoner ikke krever studieavgifter. I oktober 2014 ble det klart at regjeringen vil fremme lovforslag som setter norske institusjoner i stand til å kreve avgifter fra studenter fra land utenfor EU/EØS/Sveits, og endre finansieringssystemet slik at studenter derfra ikke gir uttelling. Det skisseres ulike unntak fra denne hovedregelen. SIU vil senere avgi eget hørings svar om forslaget til lovendring, men vi vil her gi noen kommentarer til hvilke implikasjoner innføringen av studieavgifter for tredjeland kan ha for de vurderingene som er gitt i denne rapporten.

Det er et gjennomgående tema i denne rapporten at utvekslingsmobilitet knyttet til institusjonelt samarbeid bør styrkes. Dette gjelder vurderinger om mobilitet både til og fra Norge. I det foreslåtte rammeprogrammet inngår stipendmidler for utvekslingsmobilitet med tredjeland som ett av flere tiltak. En eventuell innføring av studieavgifter vil ytterligere forsterke behovet for stipendmidler.

Innføring av studieavgifter vil føre til at antallet gradsstudenter fra tredjeland, også de høyest prioriterte, trolig vil synke. Studentutveksling vil dermed spille en relativt sett større rolle for mobiliteten og samhandlingen mellom Norge og de ulike landene. Det er vanskelig å si i hvilken grad og eventuelt hvordan utvekslingsmobiliteten vil påvirkes av studieavgifter, selv om slik mobilitet ikke omfattes av studieavgiftene. I Sverige, som heller ikke krever studieavgifter av utvekslingsstudentene, har antallet fra tredjeland gått noe tilbake etter at avgifter ble innført.³⁵

Dersom studieavgifter innføres i Norge, vil behovet for å styrke internasjonaliseringen gjennom utvekslingsmobilitet med utvalgte tredjeland bli større enn det som er skissert i denne rapporten.

Norge har per i dag 10 500 studenter fra tredjeland. Om studieavgifter var en realitet, ville det vært naturlig å ta opp spørsmålet om ordninger for gradsstudenter fra tredjeland på en annen måte. De av nabolandene våre som har innført studieavgifter, har samtidig innført stipender. Fremfor alt vil studieavgifter aksentuere spørsmålet om stipender for studenter fra lavinntektsland. Mange land med studieavgifter har slike ordninger. Disse kan være motivert i ønsket om forsterkninger på hjemmebane ved å sikre seg de sterkeste kandidatene også fra fattigere land, eller i ønsker om å bidra i kapasitetsbygging ute. Kunnskapsdepartementet har fått Kvoteordningen evaluert, og evalueringen har vært ute på høring. Måten høringsrunden var langt opp på, tilsa at det var aktuelt med store endringer, der stipender til gradsstudenter ble tenkt erstattet med antatt mer effektive internasjonaliseringstiltak som partnerskaps- og samarbeidsmodeller. En innføring av studieavgifter vil gi eventuelle stipendordninger en helt annen betydning.

Om vi sammenlikner med det markante fallet i tallet på tredjelandsstudenter i Sverige etter innføringen av studieavgifter, vil det også kunne være aktuelt med stipender for gradsstudenter utover gruppen med lavinntektsland. Uten å kjenne mer detaljert til hvordan studieavgiftene utformes (prisnivå og unntaksbestemmelser), er det imidlertid vanskelig å vurdere dette nærmere.

Høsten 2013 var om lag 10 500 studenter med statsborgerskap i tredjeland registrert som studenter ved norske høyere utdanningsinstitusjoner. Tallet rommer både studenter som har kommet for å studere, personer som har opphold i Norge av andre grunner enn studier samt noen hundre fjernstudenter. Hvor mange av disse som ville avkreves studieavgift ut fra Regjeringens forslag, avhenger av hvor mange av de innreisende studentene som kommer inn under definisjonen av «utvekslingsstudent» og hvor mange av de ikke-innreisende studentene med statsborgerskap i tredjeland som har rett til støtte fra Statens lånekasse. Det kan ikke slås nøyaktig fast hvor mange av de 10 500 tredjelandsstudentene som har kommet til Norge som studenter. Tall fra UDI indikerer at om lag 6 500 personer fra tredjeland hadde oppholdstillatelse for studier i Norge i 2013. Om lag 2 500 studenter er tilknyttet Kvoteordningen eller registrert som utvekslingsstudenter, og vil unntas krav av studieavgifter.

Tallene fra UDI tilsier videre at om lag 4000 av de registrerte tredjelandsstudentene har opphold i Norge på annet grunnlag enn studier. Det er uvisst hvor mange av disse de foreslåtte studieavgiftene ville omfattet.

Rapporten er som omtalt basert på en oppfatning av at arbeidet med å styrke norsk utdanning gjennom internasjonalisering bør vektlegge utvekslingsmobilitet heller enn gradsmobilitet. Det vil imid-

³⁵ Kilde: Universitetskanslersämbetet.

Iertid også være viktig å rekruttere gode internasjonale gradsstudenter til norske institusjoner. Internasjonalisering handler også om utviklingen av en internasjonal campus gjennom en sammensatt studentbefolkning. Når vi sammenlikner med nabolandene våre, ser vi at de i høy grad opprettholder en internasjonal studentmasse, men at denne i langt større grad enn før studieavgiftene er europeisk heller enn global.

Mer enn utvekslingsstudenter som kommer for noen måneder, får gradsstudenter en tilknytning til og kunnskap om landene de studerer i, og kan på en helt annen måte tjene som brobyggere og kontaktpunkter i fremtiden. De er også mer aktuelle som deltakere i norsk arbeidsliv etter endte studier, enn utvekslingsstudentene. Dersom det innføres studieavgifter som sterkt reduserer antallet studenter fra tredjeland, bør det utvikles målrettede ordninger som varetar behov både for internasjonalisering av norsk utdanning og for andre samfunnsmessige kompetansebehov i Norge.