



# Internasjonalisering av høyere utdanning – hvordan imøtekommer den politiske agendaen den pedagogiske dimensjonen?

## Internationalisation of higher education – how does the political agenda meet the pedagogical dimension?

Fride Flobakk-Sitter

Postdoktor, Institutt for pedagogikk og livslang læring, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU)

[fride.flobakk@ntnu.no](mailto:fride.flobakk@ntnu.no)

Ingunn Dahler Hybertsen

Førsteamanuensis, Institutt for pedagogikk og livslang læring, Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU)

[ingunn.hybertsen@ntnu.no](mailto:ingunn.hybertsen@ntnu.no)

### Sammendrag

Internasjonalisering har en sentral plass i høyere utdanning, både i politiske og institusjonelle dokumenter. Internasjonaliseringskonseptet er derimot knyttet til en del uklarheter, særlig med tanke på den pedagogiske dimensjonen. Artikkelen presenterer internasjonaliseringsagendaen i norsk utdanningspolitikk og utfordringer for gjennomføringen av internasjonaliseringsagendaen på studieprogramnivå. Studiens bidrag er å beskrive utviklingen av internasjonalisering slik det er fremstilt i policydokumenter, og drøfte hvordan den politiske agendaen imøtekommer den pedagogiske dimensjonen. Artikkelen er basert på en dokumentanalyse som viser at oppmerksomheten rettes mot *hva* internasjonalisering er, samt generelle argumenter for *hvorfor* internasjonalisering er viktig i høyere utdanning. Mindre omtalt er *hvordan* internasjonaliseringsagendaen kan utvikles og gjennomføres i praksis ved studiestedene, her omtalt som den pedagogiske dimensjonen.

### Nøkkelord

internasjonal, høyere utdanningsinstitusjoner, utdanningspolitikk, pedagogikk og studieprogram

### Abstract

Internationalisation is high on the agenda in higher education, both in political and institutional documents. However, the concept of internationalisation is shrouded in ambiguities, in particular when it comes to the pedagogical dimension. This article presents the internationalisation agenda in Norwegian educational policy and challenges to the implementation of internationalisation at the level of study programs. The contribution is to describe the development of internationalisation as it is presented in policy documents and discuss how the political agenda meets the pedagogical dimension. The article is based on a document analysis showing that the attention is focused towards on *what* internationalisation is, as well as general arguments for *why* internationalisation is important in higher education. Less attention is given to *how* the internationalisation agenda can be developed and implemented in practice at the institutions, here described as the pedagogical dimension.

### Keywords

international, higher education institutions, educational policy, pedagogy and study program

Akademia har en lang tradisjon for å være internasjonal, for eksempel i form av internasjonale forskningssamarbeid og konferanser. Det er derimot relativt nylig at internasjonalisering har blitt et mål i egen forstand, snarere enn en konsekvens av aktuell akademisk aktivitet (Standley, 2015). Internasjonalisering som mål kommer tydelig frem i Meld. St. 7 (2020–2021) *En verden av muligheter – Internasjonal studentmobilitet i høyere utdanning*, som legger grunnlaget for regjeringens ambisjoner. Bolognaprosessen har initiert ulike tiltak på systemnivå, og etableringen av *European Higher Education Area* (EHEA) i 2010 bidro til å lette mobiliteten på tvers av landegrensene for både studenter og ansatte. Den norske utviklingen er preget både av Lisboaprosessen og Erasmus+ som hovedvirkemidler for å nå politiske mål (Jf. Meld. St. 7, 2020–2021). Selv om internasjonalisering er et viktig satsingsområde i norsk høyere utdanning, er det knyttet til en del uklårheter.

Formålet med denne studien er å belyse sentrale trekk ved feltet internasjonalisering gjennom å undersøke hva som tillegges begrepet, samt trekke frem politiske begrunnelser for internasjonalisering i norsk høyere utdanning. Internasjonalisering har i hovedsak vært preget av *hva* og *hvorfor*, mer enn *hvordan* internasjonalisering gjennomføres i praksis. For å illustrere hvordan politikken er implementert, anvender vi også eksempler fra institusjonelle dokumenter fra universiteter og høyskoler. Utfordringer med hvordan den politiske agendaen imøtekommer den pedagogiske dimensjonen på programnivå, blir diskutert.

## Dokumentanalyse

Studiens bidrag er å belyse og diskutere internasjonaliseringsagendaen i norsk utdanningspolitikk samt utfordringer ved gjennomføringen i praksis. Artikkelen er basert på et deskriptivt forskningsdesign hvor hensikten er å analysere et utvalg dokumenter for å kartlegge internasjonalisering som felt. Utvalget er basert på at de er norske utdanningspolitiske dokumenter, at de har relevans for internasjonalisering av høyere utdanning, og at de er policy-dokumenter publisert i tidsrommet 2000–2020<sup>1</sup>. Utvalget er presentert i tabell 1.

**Tabell 1.** Oversikt over dokumenter i analysen

Utgiver/årstall	Tittel/tema	Type dokument
Diku & NOKUT (2018).	<i>Utbytte fra utveksling og andre utenlandsopphold. En analyse av data fra Studiebarometeret 2017</i> , Rapportserie nr. 3.	Rapport
Diku (2019).	<i>Norske studenter på utveksling</i> , Rapportserie nr. 1.	Rapport
HiØ (2019).	Strategiplan for internasjonalisering 2019-2025 – Avdeling for lærerutdanning.	Strategiplan
Kunnskapsdepartementet (2018a).	<i>Invitasjon til å komme med innspill til stortingsmeldingen om internasjonal studentmobilitet</i> , v. Iselin Nybø.	Høringsbrev
Kunnskapsdepartementet (2018b).	<i>Tilstandsrapport for høyere utdanning</i> .	Rapport

1. Dokumentanalysen tar utgangspunkt i et større internt prosjekt ved NTNU: «Lifelong Learning, Innovation and Technology» (LLearnInTech) med mål om å utvikle metodikk for design av internasjonale og tverrfaglige studieprogram. Prosjektet ble finansiert av Fakultet for Samfunns- og utdanningsvitenskap ved NTNU, hvor et delprosjekt var en systematisk litteraturstudie av internasjonalisering som ble gjennomført av førsteforfatter. Prosjektledere for LLearnInTech var Ingunn Dahler Hybertsen og Patric Wallin. Prosjektmedarbeidere var Fride Flobakk-Sitter, Mikhail Fominykh, Ekaterina Prasolova-Førland, Marte Therese Jakobsen og Steffi Schenzle.

Utgiver/årstall	Tittel/tema	Type dokument
Meld. St. 18 (2014–2015).	<i>Konsentrasjon for kvalitet. Strukturreform i universitets- og høyskolesektoren.</i>	Stortingsmelding
Meld. St. 16 (2016–2017).	<i>Kultur for kvalitet i høyere utdanning.</i>	Stortingsmelding
Meld. St. 4 (2018–2019).	<i>Langtidsplan for forskning og høyere utdanning 2019–2028.</i>	Stortingsmelding
Meld. St. 16 (2020–2021).	<i>Utdanning for omstilling – Økt arbeidslivsrelevans i høyere utdanning.</i>	Stortingsmelding
Meld. St. 7 (2020–2021).	<i>En verden full av muligheter – Internasjonal studentmobilitet i høyere utdanning.</i>	Stortingsmelding
NOKUT/Keller, L.D. (2015).	<i>Bidrar delstudier i utlandet til å heve kvaliteten i høyere utdanning? NOKUT.</i>	Notat
NTNU (2014). NTNU 2060.	<i>Visjoner for campusutvikling, Kapittel 2. Hva påvirker utviklingen av universitetene? NTNU.</i>	Rapport
NTNU (2018).	<i>Internasjonal handlingsplan 2018–2021,</i>	Handlingsplan
SIU (2013).	<i>Internasjonal profil? Strategier for internasjonalisering ved norske universiteter og høyskoler, Rapport 3.</i>	Rapport
St.meld. nr. 27 (2000–2001).	<i>Gjør din plikt – Krev din rett.</i>	Stortingsmelding
St.meld. nr. 14 (2008–2009).	<i>Internasjonalisering av utdanning.</i>	Stortingsmelding
UiB (2016).	Handlingsplan for internasjonalisering i perioden 2016–2022.	Handlingsplan
UiO (2010).	Strategi 2020.	Strategiplan

I dokumentanalysen er det lagt vekt på å beskrive og tolke utviklingen av internasjonalisering som agenda. Studien anvender prinsipper fra kvalitativ tematisk innholdsanalyse (Bowen, 2009), hvor feltet internasjonalisering blir belyst og drøftet. Innholdet i dokumentene ble lest for å bryte opp dokumentene og å identifisere mønstre. Videre ble dataene sammenstilt på tvers av dokumentene og utviklet til tre kategorier. Disse ble formulert som spørsmål: 1) Hva legges i begrepet internasjonalisering (hva)? 2) Hvilke begrunnelser (eksplisitte eller implisitte) blir gitt for internasjonalisering (hvorfor)? 3) Hva fremkommer om de mer praktiske dimensjonene ved å skulle gjennomføre internasjonalisering i praksis (hvordan)? Basert på denne kategoriseringen ble det gjort søk i dokumentene for å gå mer inngående inn i spørsmålene og for å si noe om utviklingen av feltet. Et eksempel er lanseringen av begrepet «internasjonalisering hjemme». Innholdet ble deretter tolket ut ifra dokumentenes vektlegging av de tre kategoriene, og det drøftes i artikkelen ved bruk av institusjonelle strategidokumenter som eksempler. Norske og internasjonale forskningsartikler trekkes inn for å drøfte fremveksten av internasjonalisering som felt og agenda i Norge.

## Internasjonaliseringens *hva*

Selv om internasjonalisering av høyere utdanning er sentralt i Norge, er det ikke bestandig klart hva som tillegges sentrale begrep på feltet. Utviklingen av feltet beskrives gjennom å se på hva som legges i begrepet.

## Globalisering og internasjonalisering

I litteraturen skilles det ofte mellom meningsinnholdet i begrepene *internasjonalisering* og *globalisering*. Her blir globalisering forstått som en overordnet økonomisk og sosial prosess, som bidrar til å gjøre verden «mindre» ved å redusere distanser og svekke nasjonale grenser (jf. bl.a. Meld. St. 18, 2014–2015), noe som bekreftes av studien til Wiers-Jenssen (2018). Internasjonalisering tilskrives et mer bevisst og tilsiktet samarbeid mellom nasjoner. Der mange er kritiske til globalisering grunnet homogenisering av kulturer, anses internasjonalisering for å respektere og bidra til å bevare nasjoner. Internasjonalisering kan derfor være en strategi for å styrke nasjonale mål og fremskritt i en globalisert verden, og det blir således den måten høyere utdanningsinstitusjoner responderer på globaliseringen (jf. St.meld. nr. 14, 2008–2009). I Meld. St. 7 (2020–2021) trekkes det frem at globale utfordringer (som den pågående pandemien) krever globale løsninger.

Videre skulle en tro at begrepet internasjonalisering kan tilskrives en definisjon det er internasjonal enighet om. Meningsinnholdet synes å variere mellom Norge og andre nasjoner, og det brukes ulike mål for internasjonalisering av høyere utdanning. Likevel indikerer analysen én gjentagende definisjon som er relativt nøytral og kan kreve en videre avklaring (jf. bl.a. SIU, 2013; St.meld. nr. 14, 2008–2009). Internasjonalisering defineres på nasjonalt nivå/ sektor-/institusjonsnivå som «the process of integrating an international, intercultural or global dimension into the purpose, functions or delivery of post-secondary education» (Knight, 2004, s. 11)<sup>2</sup>. Denne definisjonen er mye brukt både i den norske konteksten (Frølich et al., 2014) og i den internasjonale konteksten (jf. bl.a. De Wit, 2010; Teichler, 2017). Dette kan skyldes at internasjonalisering kan relateres til alle aspektene ved høyere utdanning, samt rollen internasjonaliseringen spiller i samfunnet på tvers av ulike nasjoner, kulturer og ulike utdanningssystem.

## Studentmobilitet

Mange av dokumentene om internasjonalisering i norsk høyere utdanning tar for seg begrepet *studentmobilitet*, som dreier seg om utveksling av studenter (bl.a. Diku, 2019; Kunnskapsdepartementet, 2018b; Meld. St. 4, 2018–2019; Meld. St. 16, 2016–2017; Meld. St. 7, 2020–2021). Dette er et av de lettest observerbare uttrykkene for internasjonalisering, og følgelig er studentmobilitet indikatoren som det oftest refereres til for å måle internasjonalisering i høyere utdanning. Det fremheves at «studentmobilitet er et av de mest sentrale aspektene ved internasjonalisering av høyere utdanning» (Meld. St. 4, 2018–2019, s. 28), og målsettingen innen år 2020 var at minimum 20 prosent av studentene som fullfører en grad i høyere utdanning i Europa, burde ha internasjonal erfaring i løpet av studietiden. Noen europeiske land – deriblant Norge – har satt et respektivt mål på 50 prosent i det lange løp (Meld. St. 16, 2016–2017; Meld. St. 7, 2020–2021). Analysen antyder at internasjonalisering til tider reduseres til oppgaven om å øke studentmobiliteten, og lignende tendenser ser vi også i den internasjonale konteksten (Teichler, 2017). Dette kan skyldes at en høy andel studentmobilitet ofte tolkes som at det indikerer suksess i høyere utdanning. Som en motsats poengterer mange i fagmiljøene at tall for *kvantiteten* av studentmobilitet ikke sier noe om *kvaliteten* og *verdien* av utvekslingen. For studentmobilitet er også ment å bidra til gjensidig utveksling av perspektiver og kunnskap samt internasjonalisering hjemme (jf. bl.a. Keller, 2015; Wiers-Jenssen, 2013).

2. «Proessen med å integrere en internasjonal, interkulturell eller global dimensjon i målet, funksjonen eller gjennomføringen av utdanning» (Knight, 2004, s. 11, egen oversettelse).

## Internasjonalisering hjemme

Analysen viser til et annet sentralt begrep, nemlig *internasjonalisering hjemme*. Begrepet ble lansert i Meld. St. 14 (2008–2009) og innebærer at studenter og ansatte kan møte internasjonale impulser uten å måtte forlate landet. Dokumentene retter her oppmerksomheten mot utviklingen av mer internasjonale og campusbaserte læringsmiljøer, samt innholdet i og gjennomføringen av ulike studieprogrammer hvor internasjonalisering står sentralt. Herunder finner vi blant annet interkulturell forståelse og kompetanse, integrering av internasjonale og lokale studenter, bruk av kursmateriell og litteratur på andre språk, besøk av gjesteforelesere fra andre land, internasjonale konferanser samt bruk av interkulturelle dimensjoner i undervisningsaktiviteter (jf. bl.a. St.meld. nr. 14, 2008–2009; Meld. St. 7, 2020–2021). Visse evalueringsrapporter, som SIUs gjennomgang av høyere utdanningsinstitusjoners strategier (SIU, 2013), understreker at generelle referanser til internasjonale perspektiver i undervisningen ikke bør anses som tilstrekkelige tiltak for å kunne kategoriseres som internasjonalisering hjemme-intervensjoner. Tematikken ble imidlertid reaktualisert under koronapandemien, i form av internasjonalisering hjemme gjennom digitalt samarbeid.

## Internasjonaliseringens *hvorfor*

Videre viser analysen tydelig at internasjonalisering i flere tiår har vært en viktig del av norsk utdanningspolitikk. Forpliktelsene til internasjonalisering ble blant annet formalisert gjennom St.meld. nr. 27 (2000–2001), *Gjør din plikt – krev din rett*, også kjent som *Kvalitetsreformen*, der sentrale elementer fra Bologna-prosessen ble implementert. Her ble det poengtert at internasjonalisering skulle bli en integrert og sentral del av utdanningsinstitusjonene i Norge, samt at student- og forskningsmobilitet skulle organiseres gjennom utvekslingsstrategier og bli en sentral del av alle studenters studieforløp. I tillegg ble det understreket at internasjonalisering hjemme skulle bli like viktig som utveksling til utlandet. Utviklingen gjenspeiles i St.meld. nr. 14 (2008–2009), Meld. St. 18 (2014–2015), Meld. St. 16 (2016–2017), Meld. St. 4 (2018–2019) *Langtidsplan for forskning og høyere utdanning 2019–2028*, og i Meld. St. 7 (2020–2021). Et sentralt argument bak de politiske forpliktelsene er at internasjonalisering vil øke både kvaliteten på og relevansen til forskningen og undervisningen.

Kvalitet ser ut til å bli brukt som et sentralt argument for *hvorfor* høyere utdanningsinstitusjoner skal satse på økt internasjonalisering, noe som gjenspeiles i flere utdanningspolitiske dokumenter (jf. bl.a. Kunnskapsdepartementet, 2018a; Meld. St. 18, 2014–2015; Meld. St. 16, 2016–2017; Meld. St. 4, 2018–2019; St.meld. nr. 14, 2008–2009). Argumenter som typisk går igjen i disse dokumentene, er at internasjonalt samarbeid sørger for et grunnlag for kvalitetsforbedring gjennom sammenligning, samt at internasjonal anerkjennelse i seg selv er et symbol på kvalitet. Også høy internasjonal rangering, mange internasjonale nettverk og høy andel student- og ansattmobilitet blir ansett som symboler på høy kvalitet og vellykket internasjonalisering. Samtidig understrekes det at studentutveksling kan føre til personlig vekst og at det kan bedre studentenes karrieremuligheter, samt at det norske utdanningsystemet blir mer attraktivt for utenlandske studenter og vitenskapelige ansatte (jf. bl.a. Kunnskapsdepartementet, 2018a; Meld. St. 18, 2014–2015; Meld. St. 16, 2016–2017; St.meld. nr. 14, 2008–2009). Begrunnelsene for studentmobilitet beveger seg fra individnivå til samfunnsnivå og legger særlig vekt på mer og bedre relevans i utdanning og forskning, samt omdømme og synlighet.

Analysen viser at fordelene ved internasjonalisering, samt koblingene den har til økt kvalitet, ofte beskrives relativt generelt i utdanningspolitiske dokumenter – slik som «Internasjonalt samarbeid er en forutsetning for å sikre kvalitet i norsk høyere utdanning» (Meld. St. 4, 2018–2019, s. 28), «Det betyr at internasjonalisering av utdanning ikke bare defineres som et mål i seg selv, men også som et virkemiddel til å fremme økt kvalitet og relevans i norsk utdanning» (St.meld. nr. 14, 2008–2009, s. 5) og «Internasjonalisering skal brukes som et verktøy for å kunne *måle seg opp mot andre*» (s. 11). Det kan antydes at koblingen mellom internasjonalisering og kvalitet, eller studentmobilitet og kvalitet, sjelden blir dokumentert eller ytterligere forklart i mange politiske dokumenter. Det kan imidlertid også tyde på at kvalitetskonseptet og hva dette innebærer, varierer, samt at det finnes lite dokumentasjon på hvordan internasjonalisering og studentmobilitet kan øke akademisk kvalitet og læringsresultater. Dette underbygges også av flere studier på området (Halvorsen & Faye, 2006; Keller, 2015; SIU, 2013). I Meld. St. 7 (2020–2021) løftes relevansbegrepet tydeligere frem i sammenheng med kvalitet, både med tanke på faglig relevans av utveksling, men også arbeidslivsrelevans. Dette kan sees i sammenheng med Meld. St. 16 (2020–2021).

## Internasjonaliseringens *hvordan*

Med bakgrunn i dokumentanalysen kan visse utdanningspolitiske føringer trekkes frem. I St.meld. nr. 14 (2008–2009), poengteres det at «Hver institusjon må finne sine egne ambisjoner og løsninger for å nå målsettingen om økt internasjonalisering med forankring i ledelse og overordnet strategi» (s. 44). Utdanningsinstitusjonene oppfordres til å utvikle nye avtaler konsentrert rundt samarbeid som er grunnet i kvalitet og relevans, samt i større grad å legge til rette for økt mobilitet i alle disipliner (s. 64). I senere meldinger kommer det frem at «[i]nternasjonalisering bør være en naturlig del av utdanningene» (Meld. St. 16, 2016–2017, s. 17) og at høyere utdanningsinstitusjoner bør strebe etter å etablere, operasjonalisere og implementere en integrert strategi for internasjonalisering (Kunnskapsdepartementet, 2018a). Det blir poengtert at det er fagmiljøene og studiene, og ikke kun institusjonene, som bør ha ordninger for internasjonal utveksling. «Alle studieprogram skal ha internasjonaliseringstiltak», heter det i Meld. St. 16 (2016–2017, s. 63), og videre at «[r]egjeringen forventer at studieprogrammene legger til rette for internasjonal studentmobilitet ved gode partnerinstitusjoner, og at studentene møter en forventning om å ha et utenlandsopphold i løpet av studietiden» (s. 64–65).

Det er tydelige politiske forventninger om at høyere utdanningsinstitusjoner skal ha internasjonaliseringsstrategier og -tiltak. I Meld. St. 7 (2020–2021) pekes det på behov for endring av både strukturelle og kulturelle forhold ved utdanningsinstitusjonene for å realisere ambisjonene. Det er verdt å merke seg at det ikke eksiterer noen tydelige standarder for *hvordan* utdanningsinstitusjonene bør inkorporere internasjonalisering i sitt strategiske arbeid – da bortsett fra anbefalinger om at det bør bli integrert. Analysen viser at de politiske dokumentene tilbyr få beskrivelser av internasjonaliseringsarbeidet i høyere utdanning langs den pedagogiske dimensjonen. I Meld. St. 7 (2020–2021) vektlegges integrering i studieprogrammene ytterligere: «Studentmobilitet må også forankres i institusjonsledelsen og på studieprogramledernivå, og ansattmobilitet er viktig for å motivere studentene til å reise ut» (s. 11). Det pekes på at det er stor variasjon mellom og innad i institusjoner samt behov for tilpasning til studieprogrammer med tanke på både inn- og ut-mobilitet.

Analysen viser at det er variasjoner i hvordan institusjonene tilnærmer seg internasjonalisering. Blant annet knyttes internasjonalisering til mål om økt student- og ansattmobilitet, etablering av utvekslingsavtaler for studenter og gjesteforelesere, økt internasjonal

profil for programmer, utvikling av læringsmål som gir studentene internasjonal kompetanse, utvikling av kurs og studieprogrammer holdt på engelsk, etablering av internasjonale samarbeidsprosjekter og forskningsnettverk, utvikling av modeller og rutiner for program- og gradssamarbeid med internasjonale partnere, og/eller økt kvalitetsutvikling (jf. bl.a. HiØ, 2019–2025; NTNU, 2018–2021; UiB, 2016–2022; UiO, 2010–2020). Uavhengig av strategivalgene viser dokumentene at utdanningsinstitusjoner speiler nasjonale politiske utsagn. Blant annet fremhever mange at kvalitetsutvikling er hovedårsaken til satsingen på internasjonalisering. Flere av de institusjonelle strategidokumentene er bredt fundert på et overordnet nivå og er ikke nødvendigvis utviklet til bruk som interne styringsdokumenter.

## Diskusjon

Det er flere trekk ved internasjonalisering av norsk høyere utdanning som bør løftes frem. For det første vil vi trekke frem at det finnes klare overordnede politiske mål og planer for internasjonaliseringen av norsk høyere utdanning, ofte fundert i argumentet om økt kvalitet. For det andre ser vi at de politiske dokumentene i liten grad operasjonaliserer hvordan internasjonaliseringen bør utføres. Dette gjenspeiles i institusjonenes strategiplaner. For det tredje omtales internasjonaliseringens pedagogiske sider i liten grad. Analysen viser at det finnes lite nasjonal forskning på og evaluering av hva som menes med integrering i studieprogram, utdanningskvaliteten ved slike studier, eller helhetlig studieplantenking og andre pedagogiske dimensjoner ved internasjonaliseringen. På bakgrunn av dette kan en spørre hvilke implikasjoner det kan få for gjennomføringen av internasjonalisering i praksis?

### Integrering i studieprogram

De politiske dokumentene inneholder vage retningslinjer for hvordan internasjonaliseringen av høyere utdanning bør utføres – de forklarer altså ikke *hvordan* de foreslåtte strategiene for internasjonalisering bør implementeres i praksis. Lignende funn er poengtert i flere nasjonale rapporter og analyser (jf. Diku & NOKUT, 2018; Espeland, 2013; Frølich et al., 2014), og tendenser finner vi igjen også i andre land (jf. De Wit, 2010; Dunne, 2011; Castro et al., 2016).

De politiske føringene nedover i utdanningssektoren er tydelige, ettersom institusjonene – og de enkelte programmene – tillegges et ansvar for selv å finne løsninger for å oppnå målet med økt internasjonalisering (jf. Meld. St. 16, 2016–2017; St.meld. nr. 14, 2008–2009). I tillegg ser vi at høyskoler og universiteter viderefører nasjonal politikk og retorikk. Mange institusjoner presenterer relativt overordnede strategier, som inneholder generelle føringer for hvordan studieprogrammene kan implementere internasjonale dimensjoner (jf. bl.a. HiØ, 2019–2025; NTNU, 2018–2021; UiB, 2016–2022; UiO, 2010–2020). Som et eksempel nevnes det at «[u]ndervisningen ved NTNU på masternivå bør som hovedregel være på engelsk», og at «NTNUs studieprogrammer bør utvikle læringsmål som gir studentene internasjonal kompetanse» (NTNU, 2018–2021, s. 9). Anbefalingene er lite spesifikke og gir vage retningslinjer for selve utviklingen, designet og gjennomføringen av studieprogrammer hvor internasjonalisering er integrert.

En kan diskutere hvor konkret og styrende vi kan forvente at nasjonal politikk skal være da politiske og institusjonelle dokumenter ikke nødvendigvis er utarbeidet for å brukes som interne retningslinjer for internasjonalisering på institutt- og studieprogramnivå. Videre kan en anta at lokale forhold rundt de ulike studiene og heterogeniteten vil påvirke implementeringen av internasjonaliseringsagendaen. Her kan studien til Aamodt et al. (2016) trekkes frem, der de viser til et «diversifisert landskap» når det gjelder ledelsen av

studieprogrammer i norsk høyere utdanning. Ledelse av studieprogrammer er et mangfoldig felt med ulike rammebetingelser og oppfatninger om hva som skaper kvalitet, samt hva som antas å være hensiktsmessige virkemidler. Ofte er studieprogrammene organisert på en måte som reflekterer særegne profesjons-, fag- og disiplintrekk, der disse kjennetegnene nedfeller seg i programmenes struktur og undervisning. Studieprogrammene er omgitt av en rekke regler, forventninger og, ikke minst, administrative rutiner som kan se ut til å svekke handlingsrommet for programledelsen (Aamodt et al., 2016; Stensaker et al., 2019).

På bakgrunn av dette kan en spørre om det er mulig (og ønskelig) at alle institutt og studieprogrammer internasjonaleseres på samme måte? Bør utviklingen og gjennomføringen i praksis i større grad bli diktert av overordnet politikk? Eller er det et fortrinn at de overordnede institusjonelle dokumentene speiler policydokumentene i sine strategiplaner?

### Handlingsrom og ansvar

Vage politiske retningslinjer gir større handlingsrom til institusjonene, men også til de enkelte instituttene, studieprogrammene, ledelsene og fagansvarlige. Ettersom ulike studieprogram kan tenkes å ha ulike tradisjoner, interesser og muligheter for internasjonalisering, vil vage retningslinjer gjøre det mulig for lokale tilpasninger langs den pedagogiske dimensjonen. Dette innebærer rom til å tolke og tilpasse internasjonaliseringsagendaen og hvordan den skal gjennomføres i praksis.

Analysen viser at det finnes få norske studier og lite faglitteratur knyttet til helhetlig studieplantenking samt program- og porteføljeutvikling med tanke på internasjonalisering av høyere utdanning. Internasjonalisering av høyere utdanning er i liten grad beskrevet i pedagogiske og didaktiske termer. Dette bringer med seg visse utfordringer, ettersom fagpersonell på de mer praksisorienterte nivåene har få studier og lite faglitteratur å støtte seg til i arbeidet med å overføre overordnede internasjonaliseringsstrategier til en gjennomførbar og hensiktsmessig undervisningspraksis. Hva vil dette si for det reelle handlingsrommet på programnivå, samt for å utvikle og utprøve tiltak i praksis? Kan det tenkes at det er «tryggere» å ty til de generelle overordnede tiltakene slik som å øke studentmobiliteten, fremfor helhetlig utvikling av studieprogram hvor internasjonalisering er integrert?

Vage retningslinjer gir mye ansvar til fagpersonalet, ettersom det blir opp til dem å definere hva som er hensiktsmessige internasjonaliseringstiltak, og hvordan tiltakene skal gjennomføres rent praktisk. Deler av arbeidet kan tilskrives et ansvar for å planlegge, gjennomføre og opprettholde ulike aktiviteter – slik som å opprette flere internasjonale avtaler og samarbeidspartnere, øke studentmobiliteten, gjennomføre flere studieprogram på engelsk og sørge for bedre integrering av internasjonale studenter (jf. bl.a. HiØ, 2019–2025; NTNU, 2018–2021; UiB, 2016–2022; UiO, 2010–2020).

Videre kan en diskutere om arbeidet med å implementere internasjonaliseringen i praksis også kan relateres til et ansvar om å øke kvaliteten i og relevansen av utdanningen. Som tidligere nevnt er kvalitet en viktig, og i praksis en noe vanskelig, politisk begrunnelse for internasjonalisering i norsk høyere utdanning (jf. bl.a. Kunnskapsdepartementet, 2018a; Meld. St. 18, 2014–2015; Meld. St. 16, 2016–2017; Meld. St. 4, 2018–2019; St.meld. nr. 14, 2008–2009). For hva tilskrives egentlig kvalitetsdimensjonen for internasjonalisering? Hvorfor skal det internasjonaleseres, og hva er egentlig formålet med internasjonaliseringen av høyere utdanning?

Dette er sentrale spørsmål i diskusjonen om internasjonalisering av høyere utdanning, og analysen antyder at kvalitetskonseptet er komplisert. Det finnes lite dokumentasjon på hvordan internasjonalisering og studentmobilitet kan øke kvaliteten og bidra til økte



læringsresultater (jf. Diku & NOKUT, 2018; Halvorsen & Faye, 2006; Keller, 2015). Flere studier og forskningsrapporter poengterer at selv om utvekslingsstudenter tilegner seg nye akademiske perspektiver og kulturell kunnskap, vil fordelene blant annet avhenge av utdanningskvaliteten til vertsinstitusjonen. Av betydning er også lengden på oppholdet, graden av interaksjon med lokale studenter, hvordan studenten relaterer seg til vertsnasjonens kultur, og i hvilken grad studentenes erfaringer tas i bruk når de kommer hjem igjen (Frølich et al., 2014; Wiers-Jenssen, 2018).

Spørsmålet er hvorvidt disse og lignende pedagogiske betraktninger bør tas høyde for i utviklingen av internasjonalisering og på programnivå. Uansett kan en nok etterspørre flere pedagogiske perspektiver også på overordnede nivå. Her ville det blant annet være en fordel om kvalitetsdimensjonen for internasjonalisering i større grad ble koblet sammen med den pedagogiske dimensjonen. Dreier kvalitet seg om å utvikle studieprogrammer som kan øke studentmobiliteten og bidra til et godt renommé internasjonalt? Er hensikten å skape et studieprograminnhold og et miljø for interkulturell dialog, forståelse og kompetanse for studenter og ansatte? En tydeliggjøring er nok viktig her, for hvis det er uklart *hvorfor* internasjonalisering er tenkt innført i høyere utdanning, blir det også vanskelig å vite *hvordan* en best kan utvikle og gjennomføre dette i praksis.

### Den pedagogiske dimensjonen

Artikkelen viser at internasjonaliseringsagendaen i stor grad formes av politiske planer, og vi argumenterer for viktigheten av også å inkludere de mer praksisnære aspektene ved internasjonaliseringen av høyere utdanning. Det er gjennom den pedagogiske dimensjonen at internasjonalisering til syvende og sist manifesteres, for internasjonalisering er ikke bare politiske planer og institusjonelle strategier; det er også mer enn intensiver, verktøy og administrative prosesser innad i sektoren. Det handler om mer enn å sende studenter til utlandet, for det er like viktig å få internasjonale studenter hit og å kunne tilby gode studieprogram. Internasjonalisering i høyere utdanning omfatter pedagogiske aspekter som undervisning og læring. Det dreier seg også om studenter og forelesere, det dreier seg om interkulturell forståelse og kompetanse, læringserfaringer og internasjonale læringsmiljø.

Ved å fokusere for mye på de overordnede system- og politikkaspektene fjernes internasjonaliseringskonseptet fra den praktiske erfaringen i lærings- og undervisningsarenaen. Det kan derfor argumenteres for at praksisen og ekspertisen en finner på studieprogramnivå bør trekkes inn i arbeidet med internasjonaliseringen av høyere utdanning. Sentralt her er også referanser til undervisnings- og læringserfaringer, læringsstrategier samt programdesign og -utvikling i bred forstand. Dette bringer oss over til den organisatoriske dimensjonen i det å implementere planene i utdanningsinstitusjonene, hvor både kulturelle og strukturelle forhold står sentralt. Stensaker et al. (2019) peker på at studieprogramledelse er et spørsmål om organisering, og vi argumenterer for at det vil være sentralt å se den pedagogiske og organisatoriske dimensjonen i sammenheng. Spørsmålet blir da om de organisatoriske forutsetningene for internasjonalisering er på plass for å kunne implementere ambisjonene til regjeringen som beskrevet i Meld. St. 7 (2020–2021).

### Avslutning

Internasjonalisering står høyt på agendaen for høyere utdanning, og mye oppmerksomhet tillegges hva internasjonalisering er, og bør være, i sektoren. Like viktig som internasjonaliseringens *hva*, er *hvorfor* og *hvordan*. Hva er formålet, og hvilken rolle skal internasjonalisering spille i norsk høyere utdanning? Hvordan kan en utvikle, implementere og

gjennomføre internasjonaliseringen i praksis? Denne analysen har vist at de overordnede politiske planene gjenspeiles i de institusjonelle strategidokumentene, som på begge nivå inneholder relativt vage retningslinjer for selve implementeringen av internasjonaliseringen. Dette gir mye handlingsrom nedover i sektoren, og med handlingsrom følger også ansvar.

Vi har rettet søkelyset nettopp mot praksisnivået i høyere utdanning, og utfordringene som kan dukke opp i arbeidet med å implementere og gjennomføre den overordnede internasjonaliseringssagendaen. Ved å trekke frem den pedagogiske dimensjonen antydes det ikke her at mer praksisnære perspektiver innehar den eneste «riktige» måten å drive internasjonaliseringspolitikken på. Snarere rettes søkelyset mot et kunnskapshull i fagfeltet – både i politiske og institusjonelle dokumenter samt i nasjonal forskningslitteratur – der det er viet lite oppmerksomhet til internasjonaliseringens pedagogiske dimensjon.

## Litteratur

- Aamodt, P.O., Hovdhaugen, E., Stensaker, B., Frølich, N., Maassen, P. & Dalseng, C.A. (2016). *Utdanningsledelse. En analyse av ledere av studieprogrammer i høyere utdanning*. NIFU arbeidsnotat 2016:10.
- Bowen, G.A. (2009). Document Analysis as a Qualitative Research Method. *Qualitative Research Journal*, 9(2), 27–44. <https://doi.org/10.3316/QRJ0902027>
- Castro, P., Woodin, J.A., Lundgren, U. & Byram, M. (2016). Student mobility and internationalisation in higher education: perspectives from practitioners. *Language and Intercultural Communication*, 16(3), 418–436. <https://doi.org/10.1080/14708477.2016.1168052>
- De Wit, H. (2010). *Internationalisation of higher education in Europe and its assessment, trends and issues*. NVAO.
- Diku & NOKUT (2018). *Utbytte fra utveksling og andre utenlandsopphold. En analyse av data fra Studiebarometeret 2017*, Rapportserie nr. 3, 2018.
- Diku (2019). *Norske studenter på utveksling*, Rapportserie nr. 1, 2019.
- Dunne, C. (2011). Developing an intercultural curriculum within the context of the internationalisation of higher education: terminology, typologies and power, *Higher Education Research & Development*, 30 (5), s. 609–622. <https://doi.org/10.1080/07294360.2011.598451>
- Espeland, T.M. (2013). Increased quality is main goal in the internationalisation of Norwegian education, Espeland for Diku, *Science Nordic*. <https://partner.sciencenorway.no/diku-education-forskningno/increased-quality-is-main-goal-in-the-internationalisation-of-norwegian-education/1391209>
- Frølich, N., Waagene, E. & Stensaker, B. (2014). *På vei mot integrasjon? Universiteters og høyskoleers arbeid med internasjonalisering*, Rapport 44/2014. NIFU.
- Halvorsen, T. & Faye, R. (2006). *Evaluering av Kvalitetsreformen Delrapport 8 Internasjonalisering*. NIFU.
- HiØ (2019). *Strategiplan for internasjonalisering 2019–2025 – Avdeling for lærerutdanning*. Høgskolen i Østfold.
- Keller, L.D. (2015). *Bidrar delstudier i utlandet til å heve kvaliteten i høyere utdanning?* NOKUTs notater, NOKUT.
- Knight, J. (2004). Internationalization Remodelled: Definition, Approaches, and Rationales, *Journal of Studies in International Education*, 8(1), s. 5–31. <https://doi.org/10.1177/1028315303260832>
- Kunnskapsdepartementet (2018a). *Invitasjon til å komme med innspill til stortingsmeldingen om internasjonal studentmobilitet*. Kunnskapsdepartementet.
- Kunnskapsdepartementet (2018b). *Tilstandsrapport for høyere utdanning 2018*. Kunnskapsdepartementet.
- Meld. St. 18 (2014–2015). *Konsentrasjon for kvalitet. Strukturereform i universitets- og høyskolesektoren*. Kunnskapsdepartementet.
- Meld. St. 16 (2016–2017). *Kultur for kvalitet i høyere utdanning*. Kunnskapsdepartementet.

- Meld. St. 4 (2018–2019). *Langtidsplan for forskning og høyere utdanning 2019–2028*. Kunnskapsdepartementet.
- Meld. St. 16 (2020–2021). *Utdanning for omstilling – Økt arbeidslivsrelevans i høyere utdanning*. Kunnskapsdepartementet.
- Meld. St. 7 (2020–2021). *En verden full av muligheter – Internasjonal studentmobilitet i høyere utdanning*. Kunnskapsdepartementet.
- NTNU (2014). *NTNU 2060. Visjoner for campusutvikling*, Kapittel 2. Hva påvirker utviklingen av universitetene? NTNU, rapport januar 2014.
- NTNU (2018). *Internasjonal handlingsplan 2018–2021*. NTNU.
- SIU (2013). *Internasjonal profil? Strategier for internasjonalisering ved norske universiteter og høyskole, Rapport 3/2013*, Senter for internasjonalisering av utdanning.
- Standley, H.J. (2015). International mobility placements enable students and staff in Higher Education to enhance transversal and employability-related skills, *FEMS Microbiology Letters*, 362(19), 1–5. <https://doi.org/10.1093/femsle/fnv157>
- Stensaker, B., Elken, M. & Maassen, P. (2019). Studieprogramledelse – et spørsmål om organisering? *Uniped*, 42(01). <https://doi.org/10.18261/issn.1893-8981-2019-01-07>
- St.meld. nr. 27 (2000–2001). *Gjør din plikt – Krev din rett*. Kunnskapsdepartementet.
- St.meld. nr. 14 (2008–2009). *Internasjonalisering av utdanning*. Kunnskapsdepartementet.
- Teichler, U. (2017). Internationalisation trends in higher education and the changing role of international student mobility, *Journal of International Mobility, Presses Universitaires de France*, 1(5), 179–216. <https://doi.org/10.3917/jim.005.0179>
- UiB (2016). *Handlingsplan for internasjonalisering i perioden 2016–2022*. Universitetet i Bergen.
- UiO (2010). *Strategi 2020*. Universitetet i Oslo.
- Wiers-Jenssen, J. (2013). *Utenlandske studenter i Norge*, Arbeidsnotat 12/2013. NIFU.
- Wiers-Jenssen, J. (2018). Paradoxical Attraction? Why an Increasing Number of International Students Choose Norway, *Journal of Studies in International Education*, 23(2), 1–18. <https://doi.org/10.1177/1028315318786449>