

*Mot en mer kunnskapsfokusert
utviklingspolitikk*

**PLATTFORM
FOR
BILATERAL BISTAND TIL
HØYERE UTDANNING OG FORSKNING I
UTVIKLINGSLANDENE**

Rapport til Utenriksdepartementet
fra arbeidsgruppen

August 2007

Innhold

<i>Sammendrag</i>	3
<i>1. Innledning</i>	5
<i>2. Noen globale trender innen høyere utdanning og forskning</i>	9
<i>3. Oversikt over støtte til høyere utdanning og forskning</i>	11
<i>4 Utfordringer og avveininger for norsk støtte til høyere utdanning og forskning i utviklingsland</i>	15
<i>5 Konklusjoner og anbefalinger</i>	25
<i>Referanser og bakgrunns litteratur</i>	29
<i>Forkortelser</i>	31

Sammendrag

Utenriksdepartementet besluttet 15.februar 2007 å nedsette en arbeidsgruppe for å utarbeide en plattform for bilateral bistand til høyere utdanning og forskning i utviklingsland.

Arbeidsgruppen bestod av representanter fra Kunnskapsdepartementet, Forskningsrådet, Senter for internasjonalisering av høyere utdanning, Universitets- og høgskolerådet, Utenriksdepartementet og Norad.

Arbeidsgruppen har vurdert nivå, innretning og organisering av den bilaterale bistanden til høyere utdanning og forskning. I arbeidsgruppens rapport er det gjort en analyse av de relevante globale utviklingstrekkene innen høyere utdanning og forskning. Gruppen har også utarbeidet en oversikt over den norske støtten til høyere utdanning og forskning og analysert hvilke utfordringer vi står ovenfor i forhold til denne typen støtte.

Arbeidsgruppen hovedkonklusjon er at det må satses mer på høyere utdanning og forskning i norsk bistand og i rapporten legges det fram en rekke forslag til tiltak for dette.

Arbeidsgruppen foreslår en betydelig vekst i den bilaterale støtten til høyere utdanning og forskning.

1. Arbeidsgruppen vil for det første foreslå at høyere utdanning og forskning i større grad enn i dag benyttes som virkemiddel for å støtte opp under de tematiske satsingsområder. Dette bør reflekteres allerede i St.prp. 1 (2007-2008).
2. Arbeidsgruppen foreslår for det andre at høyere utdanning og forskning gjøres til et tverrgående satsingsområde i norsk bistand fra og med 2009. I denne sammenheng er det også viktig å se på hvordan den multilaterale bistanden og norsk utviklingsforskning kan bygge opp under dette.

Det er viktig at den norske støtten oppfattes som langsiktig og forutsigbar, og at eventuelle endrede prioriteringer når det gjelder støtte til høyere utdanning og forskning kommer gjennom vekst og ikke gjennom omprioritering av begrensede midler.

Arbeidsgruppen mener det er betydelig rom for økning i bevilgningene over kap.post 165.70 samt i land- og regionbevilgninger allerede fra 2008. Det er også behov for økt fokus på høyere utdanning og forskning via budsjettstøtte, sektorprogrammer og i giversamarbeidet.

Dette vil bl.a. innebære følgende:

- økt satsing på samarbeidsprogrammer mellom norske institusjoner for høyere utdanning og forskning og tilsvarende i sør (inkl. instituttsektoren)
- økt satsing på støtte til institusjoner for høyere utdanning og forskning i bilaterale programmer i samarbeidslandene
- økt bruk av høyere utdanning og forskning innen tematiske satsinger
- inkludering av høyere utdanning og forskning i sektorprogrammer
- mer vekt på høyere utdanning og forskning i budsjettstøttedialogene
- bedre finansielle muligheter for å inkludere forskere fra samarbeidsland i ordinære forskningsprogrammer i Norges forskningsråd

Utviklingsforskning og multilateral bistand er ikke en del av mandatet for arbeidsgruppen. Gruppen understreker likevel at det er viktig at den bilaterale bistanden til høyere utdanning og forskning også sees i sammenheng med slik støtte dersom høyere utdanning og forskning

gjøres til et satsingsområde fra 2009. Arbeidsgruppen vil foreslå at det gjøres en gjennomgang av den multilaterale støtten til høyere utdanning og forskning, med sikte på se på synergi med annen type støtte.

Arbeidsgruppen ønsker ikke å lansere et konkret innsatsmål for en økt satsing på støtte til høyere utdanning og forskning i lys av at økt bruk av nye bistandsformer som budsjettstøtte gjør det komplisert å etterprøve slike mål og fordi et slikt innsatsmål kan ta oppmerksomheten vekk fra innholdet i en økt satsing.

Arbeidsgruppen mener Norge bør ha som ambisjon å bidra til at det eksisterer minst ett velfungerende universitet i sentrale samarbeidsland hvor utdanningen er forskningsbasert, hvor Norge har spesielle forutsetninger og i samarbeid med andre givere. Det bør videre være et mål at dette universitetet skal holde god internasjonal kvalitet på enkelte fagområder og kan måle seg regionalt på andre. Dette målet bør koples til Norges implementering av Bologna-prosessens eksterne dimensjon.

1. Innledning

Det har de seneste tiårene vært en kraftig vekst i investeringer i høyere utdanning og forskning globalt. Årsakene er betydningen høyere utdanning og forskning har for økonomisk bærekraftig vekst, økt velferd og demokratisering, og ikke minst for nasjonsbygging og kapasitetsutvikling. Etablering av levedyktige universiteter er sentralt i dette. Enkelte utviklingsland har blitt viktige aktører på den internasjonale kunnskapsarena og man kan se en positiv utvikling i en del andre utviklingsland. En rekke av de fattigste landene har imidlertid blitt hengende etter, og har opplevd en svekkelse gjennom manglende budsjetter og hjerneflukt og også gjennom en manglende prioritering i bilateral og multilateral bistand.

Den norske støtten til høyere utdanning og forskning har lange tradisjoner og kan vise til gode resultater og evalueringer. Støtten fremstår likevel som fragmentert og ukoordinert, og av begrenset omfang sett i forhold til total norsk bistand.

1.1 Mandat

Utenriksdepartementet besluttet 15.februar 2007 å nedsette en arbeidsgruppe som skulle utarbeide en plattform for bilateral bistand til høyere utdanning og forskning i utviklingsland.

Gruppen skulle vurdere ønsket nivå, innretning og organisering av den bilaterale bistanden til høyere utdanning og forskning (HUFO).

Arbeidsgruppen skulle særlig se på følgende hovedspørsmål:

1. Mulighet for bedre koordinering og organisering av den bilaterale bistanden til HUFO.
2. Vurdere hvordan støtte til HUFO i større grad kan bidra til kunnskapsutvikling i samarbeidsland.
3. Vurdere i hvilken grad og hvordan støtten til HUFO i større grad kan rettes inn mot de tematiske satsingsområdene i norsk bistand, og hvordan støtte til HUFO kan integreres i de tematiske satsingsområdene (jfr.kap.7, St.prp.nr.1 (2006-2007)).
4. Vurdere hvordan støtten til HUFO best kan støtte opp om målene om økt eierskap og samarbeid mellom givere i tråd med Paris-erklæringens prinsipper.
5. Vurdere samarbeidsformene og arbeidsdelingen UD/Norad/utenriksstasjonene og HUFO institusjonene.
6. Vurdere innrettingen av eventuell økt støtte til sektoren.

Arbeidsgruppen skulle i vurderingene inkludere andre giverlands erfaringer og virkemidler, f.eks. Sverige, Nederland, Canada. I tillegg burde Sør-Afrika vurderes som et særskilt case, i lys av landets viktige rolle innen dette området i sør-sør sammenheng, og landets rolle i skjæringsflaten mottager/giver.

Arbeidsgruppen ble bedt om å vurdere behovet for å få utarbeidet en oversikt over omfanget av den bistandsfinansierte støtten til høyere utdanning og forskning og den geografiske, tematiske og institusjonelle fordelingen.

Arbeidsgruppen skulle vurdere om det også burde foretas en egen vurdering av støtten til utviklingsforskning i Norge og om det var hensiktsmessig å lage en revidert versjon av strategien fra 1999. Dette arbeidet skal i så fall gjennomføres som en fase to av arbeidet.

Det ble forventet at arbeidsgruppens anbefalinger kan gi innspill til arbeidet med Statsbudsjettet for 2008.

Gruppen gjennomførte i alt 7 møter i perioden 8. mars til 13. august, inkludert et åpent møte med representanter for norske universiteter, høyskoler og institutter den 10. mai som samlet nær 100 deltakere. Fagmiljøene ble på møtet invitert til å komme med innspill til arbeidsgruppen. Gruppen har mottatt innspill fra enkelte fagmiljøer.

Gruppen har bestått av Tove Lyngra fra Kunnskapsdepartementet (KD), Jesper W. Simonsen fra Norges forskningsråd (NFR), Paul J. Manger fra Senter for internasjonalisering av høyere utdanning (SIU), Rune Nilsen representerte Universitets- og høgskolerådet (UHR), Geir Løkken fra Utenriksdepartementet (UD), samt Gerd Pettersen (Seksjon for utviklingspolitikk) fra UD som også har ledet arbeidet. Jarle T. Bjerkholt og Kristin Hauge fra Norad har også deltatt i arbeidsgruppen og har hatt sekretariatsansvar.

Gruppen leverte sin rapport til Utenriksdepartementet 15. august 2007. Sekretariatet har også utarbeidet en rekke bakgrunnsnotater som inngår som vedlegg til denne rapporten.

1.2 Avgrensning

Fokus for gruppens arbeid har vært å se på fremtidig norsk bilateral støtte til høyere utdanning og forskning i utviklingsland.

Når det gjelder analysen av norsk bilateral bistand til høyere utdanning og forskning har Arbeidsgruppen konsentrert seg om det som kategoriseres som høyere utdanning og forskning i norsk bistandsstatistikk (OECD/DAC). I tillegg til bevilgninger over land- og regionrammene inkluderer dette også hoveddelen av Norads bevilgning (kap.post 165.70 Forskning og høyere utdanning i St.prp.1 (2006-2007)). Denne støtten defineres i denne sammenheng også som bilateral støtte og som en del av arbeidsgruppens mandat.

Arbeidsgruppen har ikke sett på rammeavtaler med statlige institusjoner, forskningsmiljøer og konsultantselskaper (kap.post 165.01), avtaler om institusjonelt samarbeid på ambassadenivå, eller annet faglig samarbeid (for eksempel kap.post 165.71 Faglig samarbeid).

Utviklingsforskning og multilateral bistand er ikke en del av mandatet for arbeidsgruppen. Gruppen understreker likevel at det er viktig at den bilaterale bistanden til høyere utdanning og forskning også sees i sammenheng med støtten via multilaterale kanaler. Arbeidsgruppen vil foreslå at det senere gjøres en gjennomgang av den multilaterale støtten til høyere utdanning og forskning, med sikte på se på synergi med annen type støtte og i forbindelse med at høyere utdanning og forskning gjøres til et satsingsområde fra 2009.

Arbeidsgruppen anbefaler også at det vurderes om bevilgningene til utviklingsforskning skal skilles ut i en egen budsjettpost for å skille tydeligere mellom støtte til oppbygning av norsk kompetanse og støtte til oppbygning av kapasitet i samarbeidslandene.

Det er igangsatt en evaluering av norsk utviklingsforskning i regi av Norges forskningsråd som vil være klar i september 2007. Evalueringen vil gi ny kunnskap om dette feltet og bør sammen med arbeidsgruppens rapport gi grunnlag for relevant oppfølging for UD og Norad.

Pga. den begrensede tiden som har vært til rådighet, har arbeidsgruppen ikke hatt mulighet til å gå i dybden på Sør-Afrikas rolle etter mulig utfasing av ordinær bistand etter 2010. Arbeidsgruppen vil anbefale at det vurderes om Sør-Afrika i kraft av sin viktige regionale rolle bør kunne delta i enkelte nettverksprosjekter og tematiske satsinger også etter 2010 selv om landets status som mottaker av norsk bistand muligens vil fases ut.

1.3 Begrepsavklaring

Forskning

"Forskning" benyttes som en forkortelse for "Forskning og utviklingsarbeid" (FoU) i henhold til OECD-definisjonen (Frascati-manualen, OECD 2003):

Forskning og utviklingsarbeid (FoU) er kreativ virksomhet som utføres systematisk for å oppnå økt kunnskap - herunder kunnskap om mennesket, kultur og samfunn – og omfatter også bruken av denne kunnskapen til å finne nye anvendelser.

FoU deles inn i tre komponenter; grunnforskning, anvendt forskning og utviklingsarbeid. Det er for øvrig ikke alltid samsvar mellom Frascati-manualens definisjon av forskning og det som kodes som forskning innen norsk bistand.

Forskningsbistand og støtte til høyere utdanning i utviklingsland

Forskningsbistand omfatter bistand til oppbygging av forskningskompetanse i utviklingsland. Universitetene i utviklingsland har en sentral rolle i denne støtten.

I tillegg til forskningsbistand, gis det også bistand til høyere utdanning. Det er ofte en glidende overgang mellom hva som kodes/statistikkføres som støtte til forskning og hva som statistikkføres som støtte til høyere utdanning.

Utviklingsforskning

Med utviklingsforskning menes forskning i Norge om utviklingsspørsmål globalt og i utviklingsland. Forskningsrådet har definert utviklingsforskning på følgende måte:

Utviklingsforskning er forskning som er relevant for å forstå sammenhenger og endringsprosesser på globalt, regionalt og lokalt nivå og som kan bidra med kunnskap om dette av betydning for fattigdomsreduksjon, utbredelse av menneskerettigheter og bærekraftig utvikling

Slik forskning er av stor betydning for utformingen av norsk utviklingspolitikk og for planlegging og gjennomføring av utviklingssamarbeidet. Norsk utviklingsforskning er dels finansiert fra institusjonenes ordinære basisbevilgninger via KD, dels via KDs støtte til miljø- og utviklingsforskning og dels via bistandsmidler. Selve begrepet utviklingsforskning er for tiden under diskusjon.

Forskning i Norge på andre områder enn såkalt utviklingsforskning vil også kunne bidra med kunnskap som er relevant for utviklingsland. Dette gjelder for eksempel forskning innen globale helseproblemer, fornybar energi og en lang rekke andre teknologiområder. I den grad dette også omfatter forskning om de samfunnsmessige prosessene faller dette inn under definisjonen av utviklingsforskning, men selv om det ikke gjør det vil det kunne være viktig forskning for utvikling.

Bistandsforskning

Bistandsforskning er forskning om bistand og er en underkategori av utviklingsforskning.

Hjerneflukt

Hjerneflukt forstås som betydelig tap av høyere utdannet arbeidskraft i utviklingsland, grunnet emigrasjon til land med gunstigere samfunnsøkonomiske eller faglige arbeidsbetingelser.

ODA –godkjent bistand

OECDs utviklingskomite (DAC) definerer hva som kan rapporteres som offisiell utviklingsbistand (Official Development Assistance - ODA). Når det gjelder forskning finansiert via bistandsmidler kan bare forskning som direkte og primært er relevant for problemene i utviklingsland rapporteres som ODA. Også utviklingsforskning som skjer i et utviklet land omfattes av denne definisjonen.

Nye bistandsformer

Budsjettstøtte

Budsjettstøtte betegner en av de såkalt nye bistandsformene og innebærer finansiell overføring av midler via mottakers statsbudsjett, som helt eller delvis administreres gjennom samarbeidslandets egne finansielle system og prosedyrer. Opprinnelig hadde slik støtte som formål å stabilisere og balansere de offentlige budsjetter. Etter hvert har støtten gått over til å bli virkemidler for implementering av fattigdomsstrategier. Slik støtte kan gis som *generell budsjettstøtte* eller som *sektorbudsjettstøtte*. Også når det gis generell budsjettstøtte kan giverlandene adressere sektorpolitikk og resultater i budsjettstøttedialogen. Budsjettstøtte kan således også ha relevans for støtte til høyere utdanning og forskning i samarbeidslandene. Under sektorbudsjettstøtten kan støtten øremerkes til særskilte områder. Til skjøre stater (fragile states) gis støtten via flergiverfond, som regel administrert av Verdensbanken.

Sektorprogram

Den nye generasjon sektorprogram (Sector Development Programme/Sector Wide Approach) er et ledd i den nye bistandstilnærmingen hvor man går bort fra prosjektstøtte og over til bredere programtilnærming. Sektorprogrammer har som mål å bidra til institusjonell reform og kapasitetsbygging, samt forbedring av tjenesteleveringen. Sektorstøtten skal være forankret i overordnede nasjonale målsettinger og skal også ivareta kryss-sektorielle hensyn. Et sektorprogram kan dermed også gå på tvers av tradisjonelle departementsgrenser. Også et sektorprogram kan ha relevans for støtte til høyere utdanning og forskning både via sektorprogram for utdanning og via andre sektorprogram.

2. Noen globale trender innen høyere utdanning og forskning

2.1 Hovedtrender

Det har de siste par tiår vært en sterk økning i bevilgningene til forskning og høyere utdanning globalt. Satsingen er imidlertid ikke jevnt fordelt på alle land og vi kan se følgende hovedtrender i utviklingen:

1. Det er en økende forståelse for betydningen høyere utdanning og forskning har som konkurransefortrinn og drivkraft for verdiskapning, innovasjon og velferd og for å skape varig og bærekraftig økonomisk vekst. Hvis vi sammenligner lavinntektsland med mellom- og høyinntektsland er det en klar korrelasjon mellom nasjonalinntekt og deltakelse i tertiær utdanning (Verdensbanken 2000). Dette innebærer større vektlegging av politikk og strategier for høyere utdanning og forskning hos offentlige myndigheter i de fleste land.
2. Næringslivet blir stadig mer kunnskapsbasert og flytter dit kompetansen finnes. Næringslivets investeringer i forskning øker kraftig i omfang og er i de fleste land langt større enn de offentlige investeringene. Vitenskapelig og teknologisk kunnskap er en del av nye eller forbedrede produkter, prosesser eller tjenester, og kunnskapsinnholdet i internasjonal handel er kraftig økende (World Investment Report 2006).
3. Det er en sterk økning i totale investeringer i høyere utdanning og forskning internasjonalt, men særlig i Asia, som nå har 31, 5 prosent av globale forskningsressurser mot 14, 5 prosent i 1990. Flere av de asiatiske land har en langt sterkere forskningsvekst enn både Europa og USA. Mellom 1999 og 2004 gikk Kina forbi USA som verdens største tertiære utdanningssystem med 19 millioner studenter mot USAs 17 millioner (Unesco 2005a). Økende forskjeller innen og mellom utviklingsland stiller imidlertid givne overfor nye utfordringer.
4. Høyere utdanning og forskning har fått et økt fokus i flere regionale og internasjonale organisasjoner. Det globale utdanningslandskapet er preget av et voksende antall studenter, udekket etterspørsel og økende handel med utdanning på tvers av landegrensene. Dette fører til økt behov for internasjonale rammeverk, ikke minst utvikling av systemer for kvalitetssikring og godkjenning av kvalifikasjoner på tvers av landegrensene. Dette skjer bl.a i den europeiske Bologna-prosessen og globalt i regi av Unesco og OECD (Unesco 2005b). Etter å ha nedprioritert høyere utdanning og forskning på 1990-tallet som følge av økt fokus på primærutdanning, støtter Verdensbanken i dag både forskning og systemer for kvalitetssikring av høyere utdanning. Til tross for økt oppmerksomhet om betydningen av høyere utdanning og forskning for utvikling er giverinnsatsen innen dette området fortsatt lav, både kvalitativt og kvantitativt (Unctad 2007).
5. Det foregår en økt internasjonalisering av institusjoner for høyere utdanning og forskning, så vel som av selve forskningsarbeidet, gjennom ulike typer samarbeid og ved mobilitet blant forskere og studenter. Generelt er afrikanske studenter i høyere utdanning mest mobile, mens nordamerikanske studenter er minst mobile.

6. De fattigste utviklingslandene sakker kraftig akterut på den internasjonale kunnskapsarena. I minst utviklede land er det kun 4,5 forskere per million innbyggere, mens det er 3300 forskere per million innbyggere i utviklede land. De minst utviklede landene har bare 0,1 prosent av verdens totale forskningsinvesteringer. Også når det gjelder investeringer i høyere utdanning sakker de fattigste landene stadig lenger akterut sammenlignet med veksten i slike investeringer i utviklede land. Ser vi på fordelingen av totale forskningsinvesteringer i verden utgjør eksempelvis Afrikas andel kun 0,6 prosent (Unesco 2005a). Også når det gjelder transnasjonale selskapers investeringer i kunnskapsbasert produksjon er utviklingslandene klare tapere (World Investment Report 2006). Studier viser at halvparten av de minst utviklede landene hadde dårligere innovasjonsevne i 2001 enn i 1995 (Unctad 2007).
7. De fattigste landene rammes av hjerneflukt. Det forventes at migrasjonen fra fattige land vil øke med om lag 2 mill de neste årene. En majoritet av disse vil ha høyere utdanning, for eksempel ingeniører, forskere og helsearbeidere. Dette reduserer tilgangen på kvalifisert arbeidskraft og fører til lavere produktivitet i avsenderlandet. Det er blant de fattigste utviklingslandene flere tapere enn vinnere i kampen om de høyt utdannede. Om lag 30 prosent av Afrikas universitetsutdannede personer bor i dag utenfor kontinentet (Economic Report on Africa 2007; Beine, Docquier, Rapoport 2003; Bloom, Canning, Chan 2006).

3. Oversikt over støtte til høyere utdanning og for skning

3.1 Hovedtrekk i norsk støtte

Det har vist seg vanskelig å få en fullstendig oversikt over norsk støtte til høyere utdanning og forskning i den bilaterale bistanden, ettersom slik støtte gis i mange ulike former og til ulike typer formål. Ser vi på statistikk over støtte til høyere utdanning og forskning slik denne fremkommer i norsk OECD/DAC-statistikk¹ ser vi følgende hovedtrekk:

Støtten til forskning har vært relativt stabil i perioden 2000 til 2005, og utgjorde i snitt 2,2 prosent av den bilaterale bistanden. Bilateral bistand i denne sammenheng inkluderer også støtte til norsk utviklingsforskning og andre midler til forskning via Norad. For høyere utdanning utgjorde støtten i snitt 2,1 prosent av den bilaterale støtten i perioden 2000 til 2005. Totalt har altså støtten til høyere utdanning og forskning ligget på rundt 4 prosent i den siste seksårsperioden, med mindre variasjon. I absolutte tall har støtten til høyere utdanning økt fra 185 mill i 2000 til 194 mill i 2005, mens støtten til forskning har økt fra om lag 105 mill i 2000 til 280 mill i 2005. Ser vi på den totale støtten som gikk til sektorprogrammer for utdanning, gikk 16 prosent av denne til høyere utdanning i 2005.

En del av støtteordningene innen høyere utdanning og forskning ble overført fra UD til Norad etter 1999, slik at Norad i 2000 eksempelvis hadde ansvar for nær 90 prosent av alle bevilgninger til forskning. En del av Norads ordninger er forvaltet av Norges forskningsråd og Senter for internasjonalisering av høyere utdanning. Sistnevnte representerer den norske universitets- og høyskolesektoren, og bidrar til samfinansiering av eks. NUFU-programmet. I 2004 ble bistanden omorganisert og ambassadene fikk et større ansvar for den generelle bilaterale bistanden i samarbeidslandene.

Når vi ser på hvordan den bilaterale støtten til høyere utdanning og forskning fordeler seg på henholdsvis UD og Norad som bevilgende myndighet i 2005, hadde Norad ansvar for 55 prosent av bevilgningene til forskning og 57 prosent av bevilgningene til høyere utdanning.

I tillegg til støtte via den bilaterale bistanden gis det også støtte via multilateral bistand (som ligger utenfor arbeidsgruppens mandat).

En ordning som også bidrar til kapasitetsutvikling i utviklingsland er det norske kvoteprogrammet. Ordningen ligger under Kunnskapsdepartementet og administreres av SIU. Innenfor rammen av ordningen kan det til enhver tid være inntil 1100 studenter i Norge. Kvotestipendene kan i utgangspunktet brukes til alle typer utdanning med minimum varighet ett år, men hovedtyngden ligger på masternivå. Programmet har gitt viktige bidrag til forsker- og lederutvikling for institusjoner i sør. Midler til ordningen forvaltes av Statens Lånekasse og tildeles som lån på samme vilkår som til norske studenter. Spesielt for kvotestudentene er at hele restlånet ettergis etter ett års dokumentert opphold i hjemlandet etter avsluttede studier. Gjeldsletten som gis når kandidatene vender tilbake til hjemlandet finansieres via bistanden (Norads kap.post 165.70), mens programmet for øvrig går via KD og institusjonene.

¹ Kodingen i norsk bistand er basert på Statistical Classification Manual 2006, Norad. Norge har i tillegg innført en særskilt registrering hvor forskning også kan statistikkføres med en policy-markør. Det er imidlertid et deskriptivt, snarere enn et kvantitativt mål.

3.2 Spørreundersøkelsen til de norske ambassadene

Et hovedinntrykk fra spørreundersøkelsen som Arbeidsgruppen gjennomførte våren 2007, er at ambassadene i liten grad støtter tiltak innen høyere utdanning og forskning. Kun 6 av de 30 ambassadene som responderte, rapporterer om en del innsats inne høyere utdanning og forskning. To av disse rapporterer om at støtten skal utfases fordi utdanning ikke er et prioritert område (Uganda, Etiopia). I Sør-Afrika er det generelle planer om utfasing av norsk bistand. I Tanzania er støtten under omlegging, men det er planer om en viss økning av innsatsen. Over halvparten av ambassadene ser høyere utdanning og forskning som viktig, men bare litt over 20 %, bruker tiltak innen høyere utdanning og forskning aktivt som virkemiddel for å oppnå målene innen de sektorene som er innsatsområder for ambassaden i landet. Dette er Etiopia, Tanzania, Uganda, Vietnam, India og Sør-Afrika. De ambassadene som oppgir årsaker til manglende eller beskjedent engasjement innen høyere utdanning og forskning holder i hovedsak fram to argumenter:

1. manglende administrativ kapasitet ved ambassadene
2. ikke tilstrekkelige bevilgninger

I tillegg er det en oppfatning hos enkelte ambassader at ettersom utdanning ikke lenger er en prioritert sektor i norsk bistand, så betyr dette at det heller ikke skal satses på høyere utdanning og forskning fra ambassadenes side. Denne forståelsen må bygge på de signalene som er gitt fra Utenriksdepartementet og en tolkning av at regjeringen ikke lenger prioriterer utdanning, men at bistanden kun skal følge de tematiske satsingsområdene angitt i St.prp 1 (kap.7.2). Høyere utdanning og forskning oppfattes bare i beskjeden grad å være et mulig virkemiddel for å nå målene innen satsingsområdene.

3.3 Sammenligning med andre givere

Når det gjelder støtte til høyere utdanning og forskning som virkemiddel innen utviklingspolitikken er det mange modeller for dette, og vanskelig å danne seg et helhetlig bilde av omfang, kanaler og virkemidler hos ulike givere. Det uttrykkes slik i en ny rapport om forskningsfinansiering bestilt fra britiske bistandsmyndigheter (Jones and Young, 2007):

Data on research donors is extremely fragmented in terms of location, coverage and currency.

Den britiske rapporten påpeker behov for bedre komplementaritet når det gjelder støtte til forskning, inkludert bedre koordinering og transparens. Rapporten påpeker også et behov for økt støtte til forskningsinstitusjoner i Sør, men mener at det fortsatt er viktig med Sør-Nord partnerskap mellom offentlige og private forskningsinstitusjoner, inkludert næringslivet. Det er også en rekke nye internasjonale aktører på banen, f. eks. Gates Foundation, som er større enn flere av FN-organisasjonene når det gjelder forskningsstøtte.

Oversikter over støtte viser et stort mangfold, og at nasjonale og internasjonale givere i økende grad er opptatt av støtte til høyere utdanning og forskning, særlig i Afrika. Støtten er imidlertid fortsatt relativt begrenset, selv om enkelte land, bl.a Storbritannia og Australia, har planer om å øke støtten. Nye giverland som Kina og Sør-Korea synes å vektlegge slik støtte, muligens på bakgrunn av den store betydning dette har hatt for egen utvikling (Farley 2005).

På 1990-tallet var det et økt fokus på primærutdanning hos giverne og dette førte i en del land til at investeringer i andre deler av kunnskapssystemet stagnerte eller gikk tilbake. For eksempel sank Verdensbankens investeringer i høyere utdanning som andel av utdanningssatsingen fra 17 prosent i 1985-89 til 7 prosent i 1995-99. Det synes nå å være langt større konsensus om at hele kunnskapskjeden må ivaretas for å lykkes i utviklingsprosesser (Bloom, Canning, Chan 2006).

I 2000 uttalte en arbeidsgruppe i Verdensbanken at de landene som bare var svakt koplet til det raskt eskalerende globale kunnskapssystemet i stadig større grad ville henge etter. Verdensbanken etablerte senere programmet Knowledge for Change som ser på hvilke elementer som må være på plass for å understøtte utviklingen av kunnskapssamfunn og kunnskapsøkonomier. Av elementene er bl.a et økonomisk og institusjonelt regime som sikrer at kunnskap utvikles og tas i bruk, en utdannet befolkning og en dynamisk informasjonsinfrastruktur som kan fasilitere effektiv kommunikasjon og informasjon. Verdensbanken har også etablert særskilt støtte til styrking av forskningskapasitet i utviklingsland, det såkalte Millennium Science Initiative.

Den afrikanske utviklingsbanken skal også trappe opp sin støtte til universiteter og til prosjekter innen forskning og teknologi (African Development Bank Group, Concept Note, 2007) bl.a av følgende årsaker:

In a context of declining infrastructure, brain drain, limited support to R&D (research and development), outdated and irrelevant curricula, and limited direct links between science and industry, African countries stand little chance at making it in the new economy, unless bold initiatives are implemented to boost human capital development and technological capacity, as done in most Asian countries.

Banken har følgende intensjoner (Research Africa, 20 March 2007):

1. bli en ledende giver innen forskning og teknologisk infrastruktur i Afrika,
2. kople høyere utdanning, forskning og teknologi med privat sektor for å bidra til teknologioverføring (olje og gruvedrift blir spesielt nevnt),
3. styrke dialogen med de politiske nasjonale myndigheter for å sikre at det iverksettes reformer som er nødvendige for å bygge kunnskapsbaserte samfunn.

I land som Canada, Nederland, Sverige og Norge er det til dels stor enighet om utviklingspolitikken, men støtten til høyere utdanning og forskning er likevel organisert svært ulikt.

Canadas bistand til høyere utdanning og forskning er delt mellom den kanadiske bistandsmyndigheten (CIDA) og International Development Research Center (IDRC). CIDA har flere akademiske samarbeidsprogram innen høyere utdanning, mens IDRC finansierer forskningsprosjekter og forskningsprogrammer innen følgende hovedområder: Miljø og ressursforvaltning, Informasjonsteknologi, Sosial og økonomisk politikk og det siste og nyeste området; Innovasjonspolitik. IDRC har 6 regionale kontorer i utviklingsland i tillegg til hovedkontoret i Canada.

I Nederland er det tre programmer for akademisk samarbeid mellom institusjoner høyere utdanning og forskning. Etter 2007 skal det være en utlysning av administrasjonen av bistanden. Utenriksdepartementet utarbeidet i 2005 et nytt strategidokument for nederlandsk

bistand, som påpekte behovet for en ny bistandspolitikk mer basert på kunnskapsforvaltning og støtte til forskning. Det skal satses på bedre integrering av forskning i policy og programmer, og økt vekt på å kople forskning og politikk.

I Sverige er støtten til forskning i stor grad sentralisert og håndteres i hovedsak av SIDA's avdeling for forskningsstøtte SAREC, som gir institusjonsstøtte til universiteter, forskningsråd og regionale organisasjoner, samt gir landene bistand til å utvikle strategiske planer. SIDA deler også ut midler til svensk utviklingsforskning. Om lag 6 prosent av bilateral bistand går til forskningsbistand. En nylig gjennomført evaluering av støtten konkluderer med at forskningsstøtten er godt i tråd med målene. Overgangen til mer fokus på institusjonell kapasitetsutvikling lokalt har gitt gode resultater. Tradisjonen med å gi basisbevilgning og nettverksstøtte fremfor å øremerke midler evalueres som positivt. Det er nødvendig å øke samspillet med de bilaterale programmene, samt å utplassere personer på ambassadene og i felt med særskilt ansvar for forskning. Sverige gir direkte støtte til større bilaterale forskningsprogrammer i om lag 14 land. Når det gjelder øvrig støtte til høyere utdanning går denne i stor grad via sektorprogrammer.

Også i Storbritannias utviklingspolitikk legges det stor vekt på forskning, og det er utarbeidet et særskilt rammeverk for forskningsfinansiering, Research Funding Framework (2005-2007). Regjeringens White Paper fra 2006, Making Governance Work for the Poor, la stor vekt på betydningen av nye teknologier og kunnskap for utvikling og fattigdomsreduksjon. Britene er nå i prosess med å utvikle en ny forskningsstrategi. Britisk forskningsstøtte er besluttet doblet fra 110 mill pund i 2005/2006 til 220 mill pund i 2010. I tillegg kommer støtten over landprogrammer o.a. Også høyere utdanning skal vektlegges mer i britisk bistand. Det britiske bistandsdepartementet, DFID, er nå i ferd med å iverksette en bred høring om den nye forskningsstrategien både i Storbritannia, i utviklingsland og internasjonalt.

Som en generell observasjon kan det synes som om betydningen av forskning og kunnskapsbasert bistand er høyere prioritert innen britisk, kanadisk, nederlandsk, og svensk utviklingsbistand enn i norsk.

4 Utfordringer og avveininger for norsk støtte til høyere utdanning og forskning i utviklingsland

4.1 Generelt om norsk politikk

Regjeringen har uttrykt en ambisjon om å gjøre utenrikspolitikken – og utviklingspolitikken – mer kunnskapsbasert. En rimelig tolkning vil bety at det er nødvendig med innsats på flere nivåer. For det første innbefatter dette behovet for økt vekt på forskningsbasert politikk og forvaltning i norsk bistandsforvaltning og som del av UDs sektoransvar, for det andre at institusjoner for høyere utdanning og forskning må trekkes mer systematisk med i norsk bistand, for det tredje en økt vekt på å styrke institusjoner for høyere utdanning og forskning i samarbeidslandene og for det fjerde, at forskning må utgjøre en større andel av virksomheten i multilaterale organisasjoner.

Norge er aktivt med i arbeidet i multilaterale organisasjoner og prosesser for å skape rammeverk for internasjonal samhandling innen høyere utdanning. Dette skjer bl.a. via Bolognaprosessen, og innen EU, UNESCO, OECD og Verdensbanken. Det er derfor viktig at bilateral bistand gis i tråd med de prinsipper som Norge arbeider for i disse multilaterale fora. Norge ledet bl.a arbeidsgruppen som la fram en strategi for den eksterne (globale) dimensjon av Bolognaprosessen innen høyere utdanning.

Regjeringen har i St.prp 1 (2006-2007) angitt følgende hovedsatsinger for norsk bistandspolitikk:

- *Fredsbygging, menneskerettigheter og humanitær bistand*
- *Godt styresett og korrupsjonsbekjemping*
- *Kvinner og likestilling*
- *Miljø og bærekraftig utvikling*
- *Olje og energi*

I tillegg kommer andre prioriteringer som helse, innovative finansieringsmekanismer, gjeld, migrasjon, barn, næringsutvikling, handel og kamp mot hiv og aids.

I St.prp. nr 1 (2006-2007) understrekes betydningen høyere utdanning og forskning har, særlig når det gjelder Afrika, og det antydes en vekst i slik støtte:

Det er (...) behov for en økt satsing på høyere utdanning og forskning, for å sikre de menneskelige ressursene og kunnskapsbasen som er nødvendig for å fremme utvikling, både økonomisk og sosialt. Den norske støtten vil søke å bidra til dette.

Under behandlingen av statsbudsjettet høsten 2006 (Budsjett-innst. S nr.3) understreket Stortinget:

betydningen av kapasitetsbygging og kompetanseutvikling innen forskning i utviklingsland, og at fokus skal gis til prioritering fra utviklingslandene selv. Det er også viktig at forskningskompetansen på utviklingsspørsmål bygges i Norge. Den kompetanse som kan bygges og videreutvikles gjennom samarbeid mellom forskningsmiljøer i Norge og i utviklingsland, er viktig, også for videreutvikling av norsk utviklingssamarbeid.

Stortinget la også vekt på:

betydningen av at Utenriksdepartementets betydelige forskningsmidler koordineres med andre norske aktører innen forskning, og at departementet har en strategi for sin forskningsinnsats.

St. meld. 35 fra 2003, *Felles kamp mot fattigdom*, la også i noen grad vekt på høyere utdanning og forskning:

Tilgang på kunnskaper og teknologi er sentrale faktorer både i utviklingsland og industriland når det gjelder å skape vekst.

Det ble foreslått økt vekt på forskning innen fattigdomssykdommene for å adressere det såkalte 10/90 gapet, dvs. at nitti prosent av verdens medisinske forskning er rettet inn mot ti prosent av den globale sykdomsbyrde.

I ”forskningsmeldingen” *Vilje til forskning* (St. meld. 20), som ble vedtatt av Stortinget i juni 2005, står det presisert at Norge skal være en global partner innen forskning:

*De globale fattigdomsutfordringene fordrer **for det første** at forskning trekkes aktivt inn som virkemiddel i utviklingspolitikken. Dette gjelder både i forhold til våre samarbeidsland for å stimulere til økonomisk vekst, bærekraftig utvikling, og økt livskvalitet for befolkningen der, men ikke minst gjelder det i forhold til multilaterale organisasjoner (...). Utfordringene krever **for det andre** at forskningspolitikken tar inn over seg globale problemstillinger og fattigdomsutfordringer i utviklingslandene.*

Utenriksdepartementet (UD) utarbeidet i 1999 **Strategi for styrking av forskning og høyere utdanning og forskning i tilknytning til Norges forhold til utviklingsland**. Behovet for å styrke universitetenes rolle som ansvarlige institusjoner for kunnskapsutvikling og –formidling ble særlig framhevet. Strategien la også opp til økt samordning, større synergieffekt mellom de ulike støtteordningene og økt kunnskapsutvikling i sør. En rekke av utfordringene og anbefalingene i UD's strategi fra 1999 er fortsatt gyldige i dag.

Forvaltningsansvaret for større deler av støtten til høyere utdanning og forskning er etter 1999 overført fra UD til Norad. Deler av denne støtten er forvaltet i dag av Norges forskningsråd og Senter for internasjonalisering av høyere utdanning (SIU). Dette kan ha medført at en del av støtteformene innen høyere utdanning og forskning er blitt mer usynlige i UD og i Norads fagavdelinger. I tillegg har omorganiseringen av forvaltningen av den generelle bilaterale bistanden fra Norad til ambassaden etter 2004 gjort at fragmenteringen mellom aktørene har økt og at det er mindre oversikt over de totale ordningene. Det er derfor fortsatt et stort behov for økt koordinering av de ulike støtteformene og tiltakene.

Samtidig er det viktig å innse at høyere utdanning og forskning er en integrert del av stadig flere områder innen norsk utviklingspolitikk. En fullstendig koordinering vil trolig derfor ikke være verken hensiktsmessig, ønskelig eller mulig.

4.2 Avveininger i valg av støtteform

Det er en rekke avveininger som må gjøres i vurdering av egnet form og kanal for støtte til høyere utdanning og forskning. Det kan skilles mellom følgende former for bilateral støtte:

- Støtte i samarbeid med norske institusjoner for høyere utdanning og forskning
- Støtte via regionale organisasjoner (via bla. Norads kap.post 165.70)
- Støtte direkte til institusjoner for høyere utdanning og forskning i samarbeidslandene
- Støtte via forskningsfond/-råd
- Støtte via sektorprogrammer
- Støtte via generell budsjettstøtte og sektorbudsjettstøtte
- Delegert støtte via andre givere

1. Behovet i utviklingsland versus et begrenset norsk bistandsbudsjett.

Behovet for å styrke høyere utdanning og forskning i utviklingslandene er langt større enn det som kan dekkes av et norsk bistandsbudsjett. Det må derfor gjøres prioriteringer mht hva som skal støttes fra norsk side og hvordan dette skal komme til uttrykk ved valg av bistandsformer, harmonisering med andre givere og eierskap i samarbeidslandene. Spredning på mange land er også et element som påvirker dette. Det er registrert støtte til høyere utdanning og forskning i 40 land, mens det totalt gis norsk bistand til 116 land.

2. Støtte til høyere utdanning og forskning versus annen støtte

Det er mange kanaler og virkemidler innen norsk bistand, og det er ikke gitt at det er støtte til høyere utdanning og forskning som er den riktige formen for støtte i et gitt land på et gitt tidspunkt. Statistikken viser imidlertid at for 96 prosent av de registrerte bilaterale tiltakene velges annen type støtteform for norsk bistand enn støtte via høyere utdanning og forskning. Arbeidsgruppen mener det er grunnlag for å hevde at norsk bistand i liten grad har integrert støtte til høyere utdanning og forskning som et aktivt virkemiddel for å underbygge sektorer og satsinger.

Norsk bistand kanaliseres i økende grad som generell budsjettstøtte eller som sektorbudsjettstøtte, samt via økt harmonisering, delegering med andre givere og økt eierskap i samarbeidslandene. Formålet med sektorstøtten er bl.a. å bygge opp under institusjonell reform, kapasitetsbygging og tjenestelevering. Også innen budsjettstøtte vil høyere utdanning og forskning ha en viktig rolle å spille, dels ved å utdanne kompetente ledere og personale for offentlig og privat sektor, og dels ved å sikre faglig kunnskap og evne til å evaluere og vurdere samfunnsmessige effekter av reformer og tjenester.

Dette stiller oss overfor nye utfordringer, f. eks når det gjelder å styrke dialogen om høyere utdanning og forskning. Det er viktig at samarbeidslandene er i stand til å utvikle strategier og planer for høyere utdanning og forskning og å prioritere dette i sine budsjetter.

Det er viktig at sektorstøtte til utdanning får et helhetlig perspektiv hvor hele utdanningskjeden inkluderes. I 2005 var kun 16 prosent av sektorstøtten rettet inn mot høyere utdanning.

Norge kan ha en rolle å spille når det gjelder å bringe denne tematikken sterkere inn på den internasjonale agenda i lys av vår lange erfaring med slik bistand.

3. Støtte via norske institusjoner versus tilsvarende i andre land

Bistanden bør kanaliseres slik at den gir størst mulig effekt i forhold til de målene som man ønsker å oppnå. Et sentralt spørsmål er derfor hvorvidt, når og hvordan utvikling av kapasitet innen høyere utdanning og forskning i utviklingsland kan skje i samspill med norske aktører. Mer enn halvparten av den norske bilaterale støtten til høyere utdanning og forskning over bistandsbudsjettet gis i samarbeid med norske institusjoner for høyere utdanning og forskning.

I utgangspunktet er det ikke gitt at best måloppnåelse sikres gjennom samarbeid med norske partnere. Det kan like gjerne oppnås via andre bistandsformer, som budsjettstøtte eller giversamarbeid. Det skal derfor gode grunner til for å kanalisere store deler av støtten gjennom norske partnere. Innen støtte til høyere utdanning og forskning er pengeoverføring viktig, men langt fra det viktigste bidraget Norge kommer med. Ekspertise på utvikling av utdannings- og forskningsinstitusjoner, samt bidrag til utvikling av forskningsstrategisk kompetanse er helt sentralt i nasjonal kapasitetsutvikling. Norske partnere kan bidra med slik kompetanse, samt bidra til å integrere samarbeidslandene i internasjonale utdannings- og forskningsnettverk, og derigjennom øke tilgangen på internasjonalt produsert kunnskap..

Norske institusjoner for høyere utdanning og forskning vil være relevante samarbeidspartnere i norsk bistand, der de innehar tilstrekkelig kvalitet og relevans. De har så langt gitt viktige bidrag til utviklingen av samarbeidslandene. Etablering av samarbeidsprogrammer og nettverk med norske fagfolk er også viktig for å gi norsk bistand en samfunnsmessig forankring og legitimitet, samt bidra til en relevant kunnskapsutvikling i Norge. OECD/DACs avbindingsvedtak fra 2001 (revidert i 2006) som gir anbefalinger for bistand til de minst utviklede land anerkjenner et behov for giverlandene for å opprettholde en viss grad av nasjonal involvering i utviklings samarbeidet. Dette gjelder eks. når det gjelder såkalt bruk av "free standing technical co-operation" og nasjonal ekspertise i giverlandet, som derfor er unntatt fra anbefalingene (OECD 2001/2006).

Deler av den norske støtten til høyere utdanning og forskning går via norske universiteter og høyskoler i en "partnerskaps-modell" (som NUFU). De deltakende institusjoner bringer med seg lønn og infrastruktur inn i samarbeidet (finansiert av bl.a. KD og Forskningsrådet). Denne samarbeidsmodellen med norsk universitets- og høyskolesektor fører til at samarbeidet er institusjonelt forankret innen norsk sektor, samt at det utløses ekstra midler utenom bistandsbudsjettet. Utløsning av ekstra midler kan imidlertid ikke være en hovedbegrunnelse for å bruke norske utdannings- og forskningsmiljøer fremfor andre. Det er et inntrykk at støtten fra bl.a. Sverige og Storbritannia i større grad fullfinansierer de deltakende institusjoner.

Det er viktig å også finne frem til samarbeidsmekanismer for å trekke inn den norske instituttsektoren i prosjekt- og nettverkssamarbeid.

For støtten over bistandsbudsjettet er målet størst mulig effekt på utvikling i samarbeidslandene. For norske institusjoner for høyere utdanning og forskning er internasjonalisering et mål i seg selv, samt at akademisk samarbeid er et viktig middel for å sikre både kvalitet og relevans i utdanning og forskning i forhold til globale problemstillinger.

Det bør arbeides for et økt samarbeid med andre givere om å utforme felles programmer og støtteformer innen høyere utdanning og forskning.

4. Nasjonale behov versus norske tematiske prioriteringer

Vi står nå overfor en situasjon i norsk bistand der norske prioriteringer skal balansere mellom ”nasjonalt eierskap” og ”norske komparative fortrinn”. Norge skal, jfr. regjeringens ønske om å kanalisere mer av bistanden via de tematiske satsingsområdene (St.prp. 1 (2006-2007)), gjøre mer på områder der vi har relevant kompetanse og erfaring som etterspørres i utviklingslandene. De tematiske satsingsområder som regjeringen har valgt ut representerer fagområder hvor også norsk akademia og fagmiljøer i utgangspunktet har slik kompetanse og erfaring. Dersom norske miljøer i økende grad skal tilby sin forskningskompetanse for samarbeid med utviklingsland forutsetter dette at Norge – og institusjoner for høyere utdanning og forskning – har bygget opp og vedlikeholdt kompetanse som det vil være relevant i benytte i en utviklingslandssammenheng. Dette er derfor et område som ikke kun berører utviklingsministerens konstitusjonelle ansvarsområde, men også kunnskapsministeren og andre fagministre.

Arbeidsgruppen mener det er nødvendig med en videre intern prosess i Regjeringen og dialog med bl.a. Forskningsrådet for å styrke den nødvendige kompetansen som knytter seg opp til områder Regjeringen ønsker å prioritere i sin utviklingspolitikk. Dette er, ikke minst i lys av 10/90-gapet for forskningsinvesteringer generelt, en utfordring Regjeringen er tjent med å adressere mer målrettet.

Det er imidlertid viktig at bruk av norsk kompetanse ikke kommer i motsetning til å bygge opp langsiktig kapasitet og kompetanse lokalt. Bruk av norsk kompetanse innen særlige områder må også avveies i forhold til behov og forankring i samarbeidslandene, og i forhold til tilgjengelig kompetanse andre steder. Det må sikres at den norske kompetansen er av tilstrekkelig god kvalitet, og at bruken av den ikke bryter med prinsippene om eierskap og giversamarbeid.

Regjeringens satsingsområder definerer og avgrensner de områdene Norge skal konsentrere sin innsats på. De fanger imidlertid ikke opp den brede kunnskapsbasen som er avgjørende for å få til en økonomisk og sosial utvikling på lang sikt.

4.3 Utfordringer

Mandatet for arbeidsgruppen skisserer fire hovedutfordringer for støtte til høyere utdanning og forskning i utviklingsland:

1. Bidra til kunnskapsutvikling i samarbeidslandene

Alle land trenger kunnskap for å sikre utvikling, og universitetene har en særlig viktig rolle å spille i å sikre en nasjonal kunnskapsbase og -infrastruktur i utviklingsland. En viktig begrunnelse for internasjonalt forskningssamarbeid er å bidra til kvalitetsheving og kunnskapsspredning. En forutsetning for å få dette til er at forskningen foregår i samspill og nettverk med gode internasjonale forskningsmiljøer. Norske miljøer kan ha en rolle å spille mht. å bidra til å heve kvaliteten på forskning utført i utviklingsland innen en rekke områder. KD og norske universiteter og høyskoler kan også yte viktige bidrag i forhold til utvikling og implementering av kvalitetssikringssystemer, gradssystemer og studietilbud.

Langsiktig institusjonelt samarbeid direkte mellom institusjoner i nord og sør er viktig for å bygge opp kapasitet. Gjennom stipendprogrammet, senere NOMA og dels via NUFU er denne form for kapasitetsbygging av stor betydning for flere av samarbeidslandene for norsk bistand. Etter hvert som kapasiteten i samarbeidslandene øker, vil det være viktig å kunne vektlegge gjensidighet i større grad i forskningssamarbeidet basert på fremragende vitenskapelig kvalitet. Samarbeidsprogrammet mellom Norge og Sør-Afrika er et slikt eksempel.

En annen viktig - men foreløpig uutnyttet – kanal for kunnskapsspredning er å trekke inn partnere fra samarbeidslandene for norsk bistand i forskningsprogrammene i Forskningsrådet. Det er et tankekors at det selv innen norsk utviklingsforskning kun er noen få prosents deltakelse fra forskere fra utviklingsland. Det bør vurderes ulike mekanismer for å få til en bedre u-landsdeltakelse i norsk forskning generelt, eks. innen forskningsprogrammer innen helse og miljø/naturressurser (som forskningsprogrammet Miljø 2015) inkl. marin, klima, energi. Dette bør omfatte både universiteter, høyskoler og forskningsinstitutter.

For å gjøre institusjoner for høyere utdanning og forskning i samarbeidslandene til attraktive arbeidsplasser og samarbeidspartnere må det satses i forhold til å bygge opp infrastruktur for høyere utdanning og forskning. Her vil Norge kun gi et lite bidrag, og dette må skje i et flergiversamarbeid. Dette er også viktig i forhold til å styrke kvaliteten på forskningen. Særlig innenfor naturvitenskapelig og teknologisk utdanning og forskning er det nødvendig med kostbart utstyr.

Det bør vurderes å utforme ordninger for å få til flere aktive faglige og institusjonelle partnerskap i akademisk forskning og for å kunne skape økt tilgjengelighet til infrastruktur ved norske universiteter og høyskoler, som laboratoriefasiliteter, bibliotek, publikasjonskanaler og publikasjonsarkiv for forskere fra utviklingsland.

Det bør vurderes hvordan man kan trekke inn land som kan være regionale ”brobyggere” til fattigere land, eks. mellominnteksland som de såkalte BRIC-landene (Brasil, Russland, India og Kina) . (Braun 2006). Her kan også andre land som Sør-Afrika spille en viktig rolle. I den grad dette skal finansieres av bistandsmidler må det være fokus på utviklingsrelevans. Dette bør – i lys av at den økende forskjellen innen og mellom utviklingsland stiller giverne overfor nye utfordringer - skje i en internasjonal flergiverkontekst.

Høyere utdanning og forskning skal komme samfunnet til gode, og, som i Norge, må også forskningsmiljøer i utviklingsland kommunisere sine forskningsresultater til resten av samfunnet. Dette må inkluderes bl.a i regelverk som regulerer slike institusjoners virksomhet i det enkelte land, og det må bygges systematisk inn i de norskfinansierte tiltakene (både på program og sektornivå).

Det såkalte 10/90 gapet som nevnt tidligere innebærer at høyere utdanning og forskning også i Norge generelt bør integrere flere av de globalt viktige utfordringene og produsere mer kunnskap av relevans også for land og befolkning i utviklingsland. Dette vil også være relevante problemstillinger for Utviklingsutvalget, som ble nedsatt av Regjeringen i desember 2006. Utvalget skal levere sin innstilling (NOU) i 2008.

2. Hvordan høyere utdanning og forskning kan understøtte og integreres i tematiske satsingsområder

Det er en utfordring å få høyere utdanning og forskning til å bli en systematisk og integrert del av alle tematiske satsinger og sektorer innen norsk bistand.

Arbeidsgruppen har ikke gått i dybden på de enkelte satsingsområdene for å klargjøre kunnskapsbehovet. Dette er i noen grad gjort innen miljø og kvinner/likestilling. Arbeidsgruppen vil likevel påpeke behovet for bred kunnskap og kapasitet innen høyere utdanning og forskning som grunnlag for mer spesifikk innsats innen satsingsområdene. Satsingsområdene må ikke sees avgrenset, eks. er det behov for å kunne kople områder som konfliktforskning, miljø/klima og olje for utvikling. Det må også unngås at norske midler går til avgrensede områder av et universitet uten at dette er tråd med institusjonens eller nasjonens prioriteringer eller behov.

Det er en viss mulighet for å vinkle deler av dagens samarbeidsprogrammer, som NOMA, slik at de tematiske satsingsområdene fanges opp og dette gjøres i noen grad allerede. En stor del av midlene, eks i NUFU, er imidlertid allerede bundet opp i langvarige forpliktelser frem til 2011. Det er mulighet for tilleggsfinansiering av tema eks. ved bruk av den såkalte § 2.2 både i NUFU og NOMA eller ved å øke den generelle rammen for programmene med et tematisk fokus.

Samtidig vil arbeidsgruppen mane til aktsomhet når det gjelder for sterk styring av innsatsen. Det er et betydelig dilemma at Norge med sin bistand er med på å forme strategier og prioriteringer ved universiteter i samarbeidslandene, basert på norske satsningsområder som vil endre seg i takt med våre hjemlige politiske prioriteringer. I de fleste av samarbeidslandene for norsk bistand er det stor giveravhengighet når det gjelder forskningsmidler. Dette betyr at giverne kan ha (for) stor innflytelse på den nasjonale forskningsagenda. Norge må være en langsiktig og forutsigbar aktør innen dette feltet, og ikke minst lytte til behov i samarbeidslandene selv. Det er viktig at tematisk fokus basert på kunnskapsbehov i landet kombineres med institusjonell støtte og med en klar og langsiktig utdanningskomponent.

For å øke bevisstheten om høyere utdanning og forskning som virkemiddel i landet bør ambassadene vurdere hvordan slik støtte kan inngå som del av tematiske satsinger og sektorer.

Innen regjeringens satsingsområder er det bygget opp en del norsk kompetanse over årene. Spørsmålet er imidlertid om den norske kompetansen har tilstrekkelig kvalitet på alle relevante områder. Dersom norske institusjoner for høyere utdanning og forskning skal ha en rolle å spille i norsk bistand må kvaliteten være god og relevant, og interessen blant de beste norske forskningsmiljøene må være tilstede for et slikt samarbeid. Det kan være hensiktsmessig med et samarbeid med flere givere, og f. eks. utvikle felles programmer hvor det er internasjonal utlysning.

Når det gjelder kvalitet og bredde i norsk utviklingsrelatert kompetanse er det en utfordring for UD, sammen med KD og øvrige departementer å klargjøre sektoransvaret for slik forskning.

Norsk bistand har gjennom flere år bidratt til at det er bygget opp langsiktig kompetanse og kapasitet i institusjoner for høyere utdanning og forskning i enkelte samarbeidsland, men spørreundersøkelsen til ambassadene tyder på at flertallet av disse legger liten vekt på slik langsiktig støtte for å bygge offentlig ”kunnskapsinfrastruktur”. Arbeidsgruppen mener dette er bekymringsfullt. Det er behov for klarere understrekning – og styring - fra UD overfor ambassadene i forhold til at høyere utdanning og forskning er et viktig virkemiddel for å nå oppsatte mål innen de tematiske satsingsområdene, og skal ikke oppfattes som ”nok et prioritert tema”.

Arbeidsgruppen mener at norsk bistand i større grad enn i dag bør støtte opp under høyere utdanning og forskning i samarbeidslandene, fordi dette er helt sentrale verktøy for å nå overordnede mål om utvikling og fattigdomsreduksjon på sikt.

Arbeidsgruppen mener at det særlig er behov for økt og systematisk innsats for høyere utdanning og forskning innen olje for utvikling, energi, miljø og klima. Det er også et behov for å kunne se disse satsingsområdene i sammenheng, og med et flerfaglig perspektiv som også inkluderer styresettdimensjonen. Det er noe spredt innsats f. eks. innen marine ressurser, miljø og olje for utvikling, men innsatsen er generelt for svak. Både innen miljøområdet og innen kvinner og likestilling er det allerede utarbeidet handlingsplaner som uttrykker behov for økt kunnskap og styrking av institusjoner for høyere utdanning og forskning innen disse områdene, og som bør operasjonaliseres.

Også når det gjelder bistandskanaler som partnerskapsordninger innen sivilt samfunn og næringsliv, bør det vurderes et tettere samarbeid med forskningsmiljøene, for eksempel når det gjelder følgeforskning. Det bør også åpnes for at disse bistandskanalene i større grad også kan inkludere samarbeidsprosjekter med universiteter og forskningsinstitutter.

3. Økt eierskap og giversamarbeid

Paris-erklæringen fra 2005 skal bidra til en mer effektiv bistand, øke eierskapet i mottakerlandene og bidra til at giverlandene koordinerer og harmoniserer sin bistand med samarbeidslandene og hverandre. Bistanden skal være resultatorientert og partene skal være gjensidig forpliktet overfor hverandre.

Paris-erklæringen fastsetter en rekke indikatorer, bl.a. at landene har operasjonaliserte utviklingsstrategier, at det er etablert gode systemer for offentlig innkjøp og finansiell styring, at bistanden er tilpasset de nasjonale prioriteringer, at bistanden er koordinert mellom flere givere. Bistanden skal være forutsigbar og flerårig, den skal i størst mulig grad være ubundet, og det skal bl.a. gjøres bruk av felles programmer og prosedyrer

Paris-erklæringen forutsetter altså bedre harmonisering mellom givere også når det gjelder bistand generelt. En rekke giverland har organisert samarbeidsprogrammer med samarbeidslandene innen høyere utdanning og forskning, og det er en utfordring å få til et bedre samspill mellom slike programmer for å unngå at mottakerlandet ”trettes” ut av en mengde enkelt-prosjekter og programmer med særskilte regler og rapporteringsrutiner. Dette er også en utfordring for norsk støtte til høyere utdanning og forskning i utviklingsland, som i kommer i ulike former til ett og samme universitet.

En ytterligere utfordring for giverharmonisering er den utstrakte konsulentbruken i internasjonal bistand. Bruken av konsulenter er i hovedsak styrt av givernes kunnskapsbehov i egen forvaltning av bistand. Bistanden stimulerer til et stort marked av lokale konsulenter, som kan bidra til å ”uthule” de offentlige kunnskapsmiljøene ved å beslaglegge begrensede ressurser og personell og ta oppmerksomhet bort fra undervisning og forskning. Den store bruken og avhengigheten av konsulenter i internasjonal – og trolig også i norsk - bistand utgjør betydelig kostnader. Dette er midler som i større grad kunne vært kanalisert til å bygge opp gode universiteter og kunnskapsmiljøer lokalt til gode for landet som helhet.

Det bør også sees nærmere på hvordan støtte til høyere utdanning kan integreres i sektorprogrammer, som igjen eventuelt kan forvaltes via delegert samarbeid med andre land. Det er en utfordring for slik delegering å opprettholde den faglige kompetansen slik at Norge fortsatt kan spille en aktiv rolle i giverforumet.

Det kan hevdes at selve gjennomføringen av Paris-erklæringen avhenger av at landene har etablert forvaltningssystemer og institusjoner for høyere utdanning og forskning, og at landet er i besittelse av tilstrekkelig analytisk kapasitet og kompetanse for å utvikle og gjennomføre politikk og planer i offentlig og privat sektor. Dermed gir Paris-erklæringen selv viktige argumenter for hvorfor givere skal bidra til å styrke høyere utdanning og forskning som ledd i bistanden.

4. Koordinering og organisering, inkludert samarbeidsformer og arbeidsdeling

Norge har lange tradisjoner og gode erfaringer med å gi støtte til høyere utdanning og forskning innen bilateral bistand. På samme tid er denne støtten fortsatt fragmentert og av lite omfang sett i forhold til total norsk bistand.

Hovedaktørene innen norsk støtte er UD, ambassadene og Norad. Norad har en dobbelt rolle, ved dels å forvalte ”forskningsbevilgningen” (kap.post 165.70) og dels å være en faglig rådgiver overfor UD og ambassadene når det gjelder bistand generelt. Når det gjelder Norads rolle på landnivå avhenger den av at ambassadene etterspør faglige råd og kompetanse.

Støtte til høyere utdanning og forskning finansieres over en rekke av UDs kapitler og poster i statsbudsjettet. Profesjonaliseringen av de forvaltningsmessige sidene ved deler av støtten har økt ved at programadministrasjonen er overlatt til SIU og Forskningsrådet .

Etter avtaler mellom Norad og SIU/Forskningsrådet styres disse programmene av samrådsmøter. Det er også enkelte bevilgninger direkte fra ambassader via SIU og Forskningsrådet hvor Norad i mindre grad er koplet på. Dette gjelder for eksempel bruken av paragraf 2.2 i NUFU-programmet hvor norske myndigheter, eks. via ambassadene, kan gå inn med tilleggsmidler øremerket spesielle områder og tema som igjen administreres via SIU.

Det er et potensial for å øke bruken av slike tilleggsbevilgninger via NUFU og NOMA for å kunne ivareta ambassadenes behov på landnivå. Det er imidlertid en utfordring å unngå at dette fører til ytterligere fragmentering av porteføljen innen høyere utdanning og forskning. Norads rolle som fagetat i denne sammenheng må avklares. Før omorganiseringen av norsk bistand i 2004 var det Norad som i hovedsak bevilget slike tilleggsmidler og var part i slike avtaler med SIU. SIUs rolle er å sørge for en god forvaltning av samarbeidsprogrammer hvor

norsk universitets- og høyskolesektor deltar. Arbeidsgruppen mener at dette også bør være SIUs rolle i fremtiden.

Forskningsrådet er involvert i flere programmer finansiert over bistandsbudsjettet eks. innen utviklingsforskning og bringer inn sin forskningsstrategiske og – administrative kompetanse. Forskningsrådet mottar også midler fra ambassaden i Pretoria til forskningsprogrammet som er utviklet mellom myndighetene i Sør-Afrika og Norge. Arbeidsgruppen mener Forskningsrådets kompetanse bør utnyttes også i fremtidige programmer. Det er en utfordring at det i mange av samarbeidslandene ikke eksisterer fungerende forskningsrådsstrukturer som kan bidra til å utvikle en nasjonal forskningspolitikk, identifisere forskningsbehov og bidra til å heve kvaliteten på forskningen. Den kompetansen som Norges forskningsråd har i denne sammenheng bør også kunne anvendes mer innen norsk bistand til forskning i utviklingsland. Forskningsrådet er den sentrale aktøren fra norsk side i en rekke internasjonale nettverk for forskningsstrategiske spørsmål, og kan gjennom dette bidra til å trekke forskere og – administratorer fra utviklingsland inn i slike nettverk.

Det er et inntrykk at fragmenteringen i norsk støtte til høyere utdanning og forskning på landnivå har økt etter at en større del av den norske bilaterale bistanden nå forvaltes av ambassadene. Den begrensede kapasiteten ved ambassadene stiller oss overfor følgende spørsmål: Hva betyr dette for fremtidig organisering av – og eventuell vekst i - slik støtte? Hvordan kan ambassadenes kapasitet best styrkes? Hvilke kanaler for samarbeid bør velges?

Det er behov for en avklaring av hvilken rolle den norske instituttsektoren bør ha innen bistandsfinansiert støtte til høyere utdanning og forskning. Det er ikke lett å få en oversikt over kanaler og omfang av instituttsektorens deltakelse i norsk bistand i dag, ettersom de eksisterer et mangfold av ulike typer avtaler med Norad, UD og ambassadene, eks. rammeavtaler, avtaler om institusjonssamarbeid, konsulentoppdrag, direkte bevilgninger fra UD etc. Dette gjelder i særlig grad de norske samfunnsvitenskapelige instituttene. Arbeidsgruppen mener det også er behov for å se nærmere på hvordan kunnskapen i de teknologiske og naturvitenskapelige forskningsinstituttene, samt i miljøinstituttene kan utnyttes bedre i norsk bistand. Instituttsektoren deltar i noen grad gjennom støtte til utviklingsforskning, men deltar ikke i NOMA og NUFU, som nå kun omfatter høyskoler og universiteter.

Etter innføringen av Kvalitetsreformen og ny finansieringsordning for universiteter og høyskoler er det kommet enkelte signaler fra miljøene om at dette på sikt kan føre til redusert deltakelse i bistandsfinansiert u-landssamarbeid. Arbeidsgruppen mener at KD og UD i felleskap må se på hvordan dette kan adresseres.

Det er behov for en bedre koordinering mellom UD og Norad når det gjelder støtte til høyere utdanning og forskning bilateralt og multilateralt, så vel som for å klargjøre kunnskapsbehovene for norsk bistand. Tematikken bør også løftes og adresseres i aktuelle fora som Bistandsrådsmøter, Topplederkonferanser m.v. Det er også viktig med tettere dialog mellom UD og sektordepartementene, inkludert KD, når det gjelder norsk forskning om globale problemstillinger. Videre er det behov for bedre koordinering mellom UD, KD og Norad når det gjelder støtten som kanaliseres via SIU og Forskningsrådet. Organisasjonene yter allerede i dag viktige bidrag i norsk utviklingssamarbeid. Sett i lys av at SIU og Forskningsrådet er statlige forvaltningsorganer under KD er det et behov for en rolleavklaring i forhold til ambassadene, UD og Norad, ikke minst dersom engasjementets karakter skal endres eller omfanget økes betydelig.

5 Konklusjoner og anbefalinger

Hovedkonklusjon

Arbeidsgruppen foreslår en betydelig vekst i den bilaterale støtten til høyere utdanning og forskning.

1. Arbeidsgruppen vil for det første foreslå at høyere utdanning og forskning i større grad enn i dag benyttes som virkemiddel for å støtte opp under de tematiske satsingsområder. Dette bør reflekteres allerede i St.prp. 1 (2007-2008).
2. Arbeidsgruppen foreslår for det andre at høyere utdanning og forskning gjøres til et tverrgående satsingsområde i norsk bistand fra og med 2009. I denne sammenheng er det også viktig å se på hvordan den multilaterale bistanden og norsk utviklingsforskning kan bygge opp under dette.

Arbeidsgruppen mener at den utbredte forståelsen for den rollen høyere utdanning og forskning spiller for utvikling i vår egen del av verden, må gjenspeiles tydeligere innen norsk utviklingssamarbeid. Det er derfor behov for en mer kunnskapsfokustert norsk bistandspolitikk.

Det er viktig at den norske støtten oppfattes som langsiktig og forutsigbar, og at eventuelle endrede prioriteringer når det gjelder støtte til høyere utdanning og forskning kommer gjennom vekst og ikke gjennom omprioritering av begrensede midler.

Arbeidsgruppen mener det er betydelig rom for vekst i bevilgningene over kap.post 165.70 samt i land- og regionbevilgninger allerede fra 2008. Det er også behov for økt fokus på høyere utdanning og forskning via budsjettstøtte, sektorprogrammer og i giversamarbeidet.

Dette vil bl.a. innebære følgende:

- økt satsing på samarbeidsprogrammer mellom norske institusjoner for høyere utdanning og forskning og tilsvarende i sør (inkl. instituttsektoren)
- økt satsing på støtte til institusjoner for høyere utdanning og forskning i bilaterale programmer i samarbeidslandene
- økt bruk av høyere utdanning og forskning innen tematiske satsinger
- inkludering av høyere utdanning og forskning i sektorprogrammer
- mer vekt høyere utdanning og forskning i budsjettstøttedialogene
- bedre finansielle muligheter for å inkludere forskere fra samarbeidsland i ordinære forskningsprogrammer i Norges forskningsråd

Arbeidsgruppen ønsker ikke å lansere et konkret innsatsmål for en økt satsing på støtte til høyere utdanning og forskning i lys av at økt bruk av nye bistandsformer som budsjettstøtte gjør det komplisert å etterprøve slike mål og fordi et slikt innsatsmål kan ta oppmerksomheten vekk fra innholdet i en økt satsing.

Arbeidsgruppen mener Norge bør ha som ambisjon å bidra til at det eksisterer minst ett velfungerende universitet i sentrale samarbeidsland hvor utdanningen er forskningsbasert, hvor Norge har spesielle forutsetninger og i samarbeid med andre givere. Det bør videre være

et mål at dette universitetet skal holde god internasjonal kvalitet på enkelte fagområder og kan måle seg regionalt på andre. Dette målet bør koples til Norges implementering av Bologna-prosessen sine eksterne dimensjoner.

Arbeidsgruppen ble bedt om å vurdere behovet for en revisjon av Utenriksdepartementets strategi for styrking av forskning og høyere utdanning fra 1999. Strategien inneholder en rekke anbefalinger som fortsatt er gyldige. Langt mer enn en revisjon er det behov for en operasjonalisering av målene og en iverksetting av tiltak for å nå disse allerede i statsbudsjettet for 2008. Arbeidsgruppen mener at mye av dette kan ivaretas gjennom å gjøre høyere utdanning og forskning til et tverrgående satsingsområde for norsk bistand.

Stortinget har etterspurt en ny utviklingsmelding. Dersom regjeringen beslutter å lage en slik stortingsmelding, så mener Arbeidsgruppen at meldingen tydeligere enn tidligere utviklingsmeldinger må reflektere den økte betydning kunnskap i dag har for utvikling. Dette gjelder forskningsbasert kunnskap generelt og systemer og institusjoner for høyere utdanning og forskning spesielt. Det er under utarbeidelse en ny stortingsmelding (fra Arbeids og inkluderingsdepartementet) om arbeidsinnvandring som illustrerer deler av denne nye situasjonen. Den norske støtten til høyere utdanning og forskning bidrar nettopp til å forebygge karrierebasert hjerneflukt ved å skape bedre arbeidsbetingelser og karriere- og forskningsmuligheter i avsenderlandet.

Arbeidsgruppen har følgende forslag til spesifikke tiltak under de fire hovedutfordringene gitt i mandatet:

1. Bidra til kunnskapsutvikling i samarbeidslandene

Arbeidsgruppen mener at dette er ett av de overordnede målene for nåværende og fremtidig norsk støtte til høyere utdanning og forskning i sør, og derved er dekket via øvrige anbefalinger. I tillegg foreslås følgende spesifikke tiltak.

Tiltak

1. Få til en mer systematisk formidling og kommunikasjon av forskningsresultater gjennom de tiltak Norge støtter via norsk bistand.
2. Gjennom finansieringen via norsk bistand; bidra til økt dialog mellom institusjoner for høyere utdanning og forskning og myndigheter i samarbeidslandene, og med næringslivet.
3. Støtten til regionale organisasjoner bør økes
4. Bidra til økt tilgang til det internasjonale kunnskapssamfunnet, for eksempel når det gjelder tilgang til forskningslitteratur.
5. Rammene for NUFU og NOMA bør økes for å få med flere disipliner og fagmiljøer.
6. Kvoteordningen bør vurderes økt.
7. Det bør utvikles flere samarbeidsprogrammer som er basert på konkurranse på vitenskapelig kvalitet og likeverdig deltagelse fra Norge og utviklingsland

2. Hvordan høyere utdanning og forskning kan understøtte og integreres i tematiske satsingsområder

Tiltak:

1. Høyere utdanning og forskning bør inngå som et tverrgående satsingsområde for norsk bistand fra 2009.
2. UD/ambassadene må vurdere hvordan støtte til høyere utdanning og forskning i utviklingsland og/eller i Norge kan inngå som del av de tematiske satsinger og sektorer allerede fra 2008.
3. Flere fagområder må styrkes. I første omgang er det særlig olje/energisystemer og miljø/naturressursforvaltning samt klimaforskning som peker seg ut som områder der Norge i tillegg har sterke komparative fortrinn og hvor norske institusjoner for høyere utdanning og forskning også kan bidra faglig på internasjonalt toppnivå. Også styresett-dimensjonen bør inkorporeres her. Det er videre behov for å satse på næringsrettet forskning og tiltak for å styrke kunnskapsbasert innovasjon.
4. Det må vurderes å etablere særskilte partnerordninger i tilknytning til etablerte og planlagte programmer i Forskningsrådet hvor det kan tilknyttes forskningsinstitusjoner i samarbeidslandene. Både norske universiteter, høyskoler og institutter bør kunne delta her.
5. Rammene for NUFU og NOMA må økes for å kunne finansiere forskningssamarbeid og kapasitetsutvikling tilknyttet særskilte tema og satsinger.
6. Ambassadene bør ha et ansvar for å identifisere kunnskapsbehov og finansiere høyere utdanning og forskning innen de tematiske satsingene på landnivå (eks. via paragraf 2.2. i NUFU-avtalen).

3. Økt eierskap og giversamarbeid

Tiltak

1. Norske myndigheter må bidra til økt eierskap på landnivå gjennom dialog om kanaler og samarbeidsformer, samt bidra til å styrke nasjonale systemer for høyere utdanning og forskning.
2. Norske myndigheter må bidra til at høyere utdanning og forskning inngår i sektorstøtte til utdanning og i annet sektorsamarbeid.
3. Norske myndigheter må ta et aktivt lederskap internasjonalt for høyere utdanning og forskning innen utvalgte deler av sektorsamarbeid hvor Norge har særlig kompetanse (eks. olje, energi, miljø, styresett).
4. Norske myndigheter må bidra til økt koordinering av innsats på landnivå med andre givere, både bilaterale og multilaterale, og adressere høyere utdanning og forskning i internasjonale og multilaterale giverfora (eks. OECD/DAC, Unesco, Verdensbanken)

4 Koordinering og organisering, inkludert samarbeidsformer og arbeidsdeling

Tiltak

1. Det er nødvendig med en videre prosess i regjeringen og dialog med bl.a. Forskningsrådet for å styrke den nødvendige kompetansen som knytter seg opp til de tematiske områder regjeringen ønsker å prioritere i sin utviklingspolitikk. Dialogen mellom UD, KD og øvrige sektordepartementer må styrkes mht. å oppnå bedre finansiering av forskning for utvikling.

2. UD bør igjen være representert i Regjeringens forskningsutvalg (RFU) for å understreke at norsk utenrikspolitikk – og norsk utviklingspolitikk – skal ha et tydelig kunnskapsfokus. En slik deltakelse kan også bidra til et økt vekt på utviklingsrelatert og global forskning i sektordepartementene.
3. Det er nødvendig med økt fokus på høyere utdanning og forskning i forbindelse med virksomhetsplaner og arbeid med St.prp. 1, inkludert arbeid med Strategisk plan.
4. Det bør vurderes hvordan generell budsjettstøtte og sektorbudsjettstøtte kan ivareta generelle utfordringer på landnivå knyttet til langsiktig kapasitetsbygging generelt, og behovet for høyere utdanning og forskning spesielt.
5. Tematikken må adresseres i tilknytning til bistandsrådsmøter, topplederkonferanser m.v.
6. Gitt ambassadenes begrensede kapasitet, bør det vurderes å styrke ambassadenes egen stab, styrke rådgivningskapasiteten hjemme eller eventuelt etablere regionale forskningsråd/attachéer som har støtte til høyere utdanning og forskning som særlig ansvarsområde, og som kan yte assistanse til flere ambassader.
7. Norad må styrke sin rolle som fagetat innen høyere utdanning og forskning for å kunne yte større faglig assistanse og avlastning til ambassadene. Det bør være muligheter for hospitering og opphold av lengre varighet for å styrke ambassadenes kapasitet.
8. SIU og Forskningsrådet bør kunne trekkes tettere inn i deler av ambassadenes forvaltning av landmidler. Dette må skje i et tett samarbeid med Norad, hvor koordineringsansvar, roller og ansvar er avklart for å unngå ytterligere fragmentering.
9. Forskningsrådet bør få som oppgave å støtte deltakelse fra utviklingsland i internasjonale forskningsstrategiske fora og nettverk.
10. Det er også behov for tettere samarbeid med KD når det gjelder å sikre at bilateral bistand er i tråd med overordnet norsk utdannings- og forskningspolitikk og internasjonale prosesser f.eks. kvalitetssikring og harmonisering av gradssystemer.
11. Forskningsnettverket (som til nå har vært i regi av Norad) bør oppgraderes og få en klarere rolle når det gjelder informasjonsdeling og dialog. Det nye nettverket bør ledes av UD og Norad i felleskap. Norad bør ha det strategiske fagansvar/sekretariatsansvaret.
12. Økt koordinering og informasjonsdeling når det gjelder den norske støtten er for øvrig et grunnleggende premiss for å kunne øke koordineringen med andre givere.

Referanser og bakgrunns litteratur

- ADEA Newsletter (Association for the Development of Education in Africa): What Kind of Higher Education for Africa? Dec. 2005, Vol.17. No.3/4.
- African Development Bank Group. Strategy on Higher Education, Science and Technology. Stakeholders Consultative Workshop. Concept Note. 12-13 April, 2007
- Beine, Docquier and Rapoport. Brain Drain and LDCs growth; winners and losers. (Milken Institute Reward). 2003.
- Bloom, Canning and Chan, Higher Education and Economic Development. Harvard. 2006.
- Boeren, Ad and Holtland, Gerrit (eds): A changing landscape. Making support to higher education and research in developing countries more effective. Nuffic. 2005.
- Bolognaprosessens offisielle nettside: <http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/>
- Boz, Louk and Engelhard. Science and Technology Policy for Development. Anthem Press. 2006.
- Braun, Heidi. Differentiation in the South. An initial survey of research donor perspectives and strategies. IDRC. 2006. Draft for the IFORD-group.
- Commission for Africa. Our common Future. March 2005.
- Dutch Ministry of Foreign Affairs: Research in Development. 2005.
- DFID (Department for International Development) Research Funding Framework 2005-2007. UK.
- Eduards. K: Översyn av verksamhetsgrenen forskning. Syntesrapport. Sida Evaluation 06/41.
- Farley, Sara E. Support to Science, Technology and Knowledge for Development: A snapshot of the Global Landscape. Rockefeller Foundation/IDRC/WB. 2005.
- High Level Forum on Joint Progress Toward Enhanced Aid Effectiveness: Paris Declaration on Aid Effectiveness. Ownership, Harmonisation, Alignment, Results and Mutual Accountability. Paris, February 2005.
- Jones, Nicola and Young, John: Setting the Scene: Situating DFIDs Research Funding Policy in an International Comparative Perspective. ODI. Draft. 2007.
- NEPAD (The New Partnership for Africas Development). Africa`s Science and Technology. Consolidated Plan of Action. 2006.
- Norad. Norad Report 1/2006 Discussion. Donor definitions of and practises in providing budget support.

- Norad. Working with Sector Development Programmes. Practical Guide. 2007.
- OECD. DAC Recommendation on Untying Official Development Assistance to the Least Developed Countries. May 2001. (Amended 15. March 2006)
- OECD. The Measurement of Scientific and Technological Activities. Proposed Standard Practice for Surveys of Research and Experimental Development. Frascati Manual 2003.
- Research Africa. Development Bank sets sights on Universities. 20 March 2007.
- UN Millennium Project. Science, Technology and Innovation: Applying knowledge in development. Task force Report. 2005.
- UNCTAD The Least Developed Report 2007: Knowledge, Technology Learning and Innovation for Development.
- Unesco. Unesco Science Report 2005a.
- Unesco. Guidelines for Quality Provision in Cross-Border Higher Education. 2005b
- Unesco. African Network for Scientific and Technological Institutions: State of Science and Technology Training Institutions in Africa. 2005c.
- Utenriksdepartementet: Strategi for styrking av forskning og høyere utdanning i tilknytning til Norges forhold til utviklingslandene. 1999.
- Utenriksdepartementet. St.prp 1 for budsjettåret 2007 (2006-2007).
- Utenriksdepartementet: St.meld nr. 35 (2003-2004) Felles kamp mot fattigdom. En helhetlig utviklingspolitikk.
- Utdannings- og forskningsdepartementet: St.meld.nr 20 (2004-2005) Vilje til forskning.
- Utdannings- og forskningsdepartementet: Departementenes sektoransvar for forskning. Veileder for arbeidet med forskningsstrategier i departementene. 2004.
- Unctad: Transnational Corporations and the Internationalization of R&D. World Investment Report 2005.
- Verdensbanken og Unesco: Higher Education in Developing Countries. Peril and Promise. Task Force on Higher Education and Society. 2000
- Verdensbanken: Constructing Knowledge Societies: New challenges for tertiary education. 2002.
- Wirak. Anders: Higher Education and Research in Development Cooperation. Focus on Canadian and Dutch Policies and Modalities. Lins/Deco. 2007.
- Zezeza, Olukushi (red): African universities in the twenty-first century. (Vol 1 & 2) Codesria. 2004.

Forkortelser

CIDA	Canadian International Development Agency
DFID	The Department for International Development.
IDRC	International Development Research Center.
HUFU	Høyere utdanning og forskning
KD	Kunnskapsdepartementet (tidl. Utdannings og forskningsdepartementet)
NUFU	Nasjonalt program for utvikling, utdanning og forskning. Finansieres av Norad og administreres av SIU
NOMA	Norads program for masterstudier.
ODA	Official Development Assistance .
OECD/DAC	Organisation for Economic Cooperation and Development/ The Development Assistance Committee
SAREC	SIDAs avdeling for forskningssamarbeid
SIDA	Styrelsen for internasjonelle utviklingsarbeide
SIU	Senter for internasjonalisering av høyere utdanning
UD	Utenriksdepartementet
UHR	Universitets- og høgskolerådet
UH-institusjoner/	Universiteter og høyskoler