



**Michelle M. Chau**

---

## **Statens Lånekasse**

**Et effektivt styringsverktøy for høyere utdanning?**

**Masteroppgave i offentlig administrasjon og styring**

**OsloMet – storbyuniversitetet**

**Fakultet for samfunnsvitenskap**

## Sammendrag

Formålet med denne studien er å undersøke *hvordan Lånekassen brukes som et styringsverktøy for å få flere til å fullføre en gradsutdanning*. Studien tar utgangspunkt i relevant teori om *public policy*, og kvalitativ forskningsmetode knyttet til dokumentanalyse og dybdeintervju.

Høyere utdanning er viktig for enkeltindivider og utvikling av samfunnet, og alle som tar høyere utdanning har mulighet til å søke om studiefinansiering gjennom Statens Lånekasse. Derfor er virksomheten et viktig styringsverktøy. Til tross for at høyere utdanning er gratis for mange, er det likevel registrert høyt frafall, viser Statistisk Sentralbyrå. Dette ønsker regjeringen å løse ved å stramme inn på studiestipendet. Det betyr at studenter som ikke fullfører en gradsutdanning ved universitet eller høyskole, potensielt kan sitte igjen med mer gjeld.

Funn fra dokumentanalysen viser at frafall i høyere utdanning kan skyldes årsaker på individnivå, institusjonsnivå og systemnivå. Det vil si at årsakene blant annet knyttes til personlig motivasjon, struktur av studiet og relasjon til arbeidslivet. Det er også viktig å skille mellom frafall i form av de som bytter studieretning og de som avbryter studiet helt, da årsakene ofte ikke er overlappende. Det har tidligere vært iverksatt tiltak for å redusere frafall, der innføring av Kvalitetsreformen og opptrapping av studiestipendet fra 10 til 11 måneder, er eksempler på dette. Til tross for at det har ført til bedre studiekvalitet og akademiske resultater, har det dessverre ikke gitt ønskede resultater i form av redusert frafall.

Videre viser resultater fra både dokumentanalysen og dybdeintervjuene at den nye stipendordningen er upopulær blant studentorganisasjoner ved flere universitet og høyskoler, og flere politiske partier som Arbeiderpartiet (Ap), Senterpartiet (Sp) og Sosialistisk Venstreparti (SV). De mener det blant annet straffer de studentene som av ulike årsaker ikke har mulighet til å fullføre en hel gradsutdanning, eller ønsker å bytte studieretning eller institusjon.

I denne studien er det for tidlig å si om den nye stipendordningen vil føre til at flere fullfører en gradsutdanning. Det er imidlertid nødvendig å undersøke de underliggende årsakene til frafall, og det kan tyde på at det å bruke Lånekassen som styringsverktøy, for å få flere til å fullføre, ikke er et virkemiddel som passer alle.

## Abstract

The purpose of this study is to examine: How The State Educational Loan Fund (Lånekassen) is used as a policy instrument to encourage students to complete a study program which leads to a degree. The study is based on relevant theory of public policy, and qualitative research method related to document analysis and personal interviews.

Higher education is important for individuals and economic growth, and all students have the opportunity to apply for student loan and grants from The State Educational Loan Fund. Nonetheless, high dropout rates have been registered in higher education, which the government wants to solve by regulating the premises for student loan and grants. This means that students, who do not complete a degree at university, may potentially be left with more debt.

Findings from the document analysis show that causes of dropouts in higher education may be identified at individual level, institution level and system level. This means that the reasons for dropout are related to personal motivation, the structure of the study and the relationship with the labor sector. It is also important to distinguish between dropouts in the form of those who change the field of study and those who quit the study completely. There has earlier been implemented measurements to reduce drop out rates, such as the The Quality Reform (Kvalitetsreformen) and the increase of student loan and grants, which has led to better study quality and academic results, but has unfortunately not produced the desired results in the form of reduced drop-out rates.

Results from both the document analysis and personal interviews indicate that the new student grant scheme is unpopular among student organizations at several universities, and several political parties such as Labour Party (Ap), Centre Party (Sp) and The Socialist Left Party (SV). They believe that the new student grant scheme may work as a punishment for students who, for various reasons, do not have the opportunity to complete an entire degree program, or wish to change their field of study.

In this study, it is too early to say whether the new student grant scheme will lead to lower dropout rates. However, it is necessary to examine the underlying causes of dropout, and may

indicate that using The State Educational Loan Fund as a management tool, to get more people to complete, is not a policy instrument which is suitable for everyone.

## Forord

Denne oppgaven markerer slutten på en to årlig mastergrad i offentlig administrasjon og styring ved OsloMet. Arbeidet har vært svært utfordrende, da det har vært omfattende litteratursøk og mye informasjon å forholde seg til. Samtidig har det vært nødvendig og et spennende tema å jobbe med.

Jeg vil benytte anledningen til å takke min veileder Øyunn Syrstad Høydal og alle informanter som har stilt til intervju.

Jeg synes dette tema er spennende fordi det er på dagsorden og relevant for mange studenter, ikke minst meg selv som student.

Oppgaven har vært lærerikt og jeg håper det vil gi bedre innsikt i tema for fremtidige lesere.

# Innholdsfortegnelse

<i>Sammendrag</i> .....	2
<i>Abstract</i> .....	3
<i>Forord</i> .....	5
<b><i>Kapittel 1: Innledning</i></b> .....	<b>9</b>
<b>1.1 Problemstilling</b> .....	<b>10</b>
<b>1.2 Oppgavens oppbygging</b> .....	<b>11</b>
<b>1.3 Avgrensning</b> .....	<b>11</b>
<b><i>Kapittel 2: Kontekstuelle forhold</i></b> .....	<b>13</b>
<b>2.1 Høyere utdanning</b> .....	<b>13</b>
2.1.1 Hvorfor er høyere utdanning viktig?.....	14
2.1.2 Høyere utdanning i internasjonalt perspektiv .....	17
2.1.3 Kvalitet i høyere utdanning .....	19
2.1.4 Frafall i høyere utdanning .....	22
<b>2.2 Statens Lånekasse</b> .....	<b>25</b>
2.2.1 Lånekassens utvikling .....	25
2.2.2 Hva innebærer omgjøring av lån til stipend? .....	27
2.2.3 Utdeling av lån og stipend .....	28
2.2.4 Reaksjoner på ny stipendordning .....	28
<b><i>Kapittel 3: Teoretisk perspektiv</i></b> .....	<b>30</b>
<b>3.1 Policy begreper</b> .....	<b>30</b>
3.1.1. Public Policy .....	31
3.1.2. Policy process .....	32
3.1.3 Policy instrument .....	33
3.1.4 Policy actors.....	34
<b>3.2 Teori om frafall</b> .....	<b>35</b>
<b><i>Kapittel 4: Metode</i></b> .....	<b>37</b>
<b>4.1 Dokumentanalyse</b> .....	<b>37</b>
<b>4.2 Dybdeintervju</b> .....	<b>40</b>
4.2.1 Utvalg.....	40
4.2.2 Intervjuets struktur .....	41
4.2.3 Reliabilitet og validitet.....	42

<b><i>Kapittel 5: Presentasjon av resultater</i></b> .....	<b>45</b>
<b>5.1 Informantenes studiesituasjon</b> .....	<b>45</b>
<b>5.2 Erfaring med studiestøtte og relasjon til Lånekassen</b> .....	<b>46</b>
<b>5.3 Viktige saker i studentorganisasjonene</b> .....	<b>47</b>
<b>5.4 Forslag til å øke studiegjennomstrømming</b> .....	<b>48</b>
<b><i>Kapittel 6: Oppsummerende drøfting</i></b> .....	<b>50</b>
<b>6.1 Agenda setting</b> .....	<b>50</b>
<b>6.2 Policy formulation</b> .....	<b>51</b>
<b>6.3 Decision-making</b> .....	<b>52</b>
<b>6.4 Policy implementation</b> .....	<b>52</b>
<b>6.5 Evaluation</b> .....	<b>53</b>
<b><i>Kapittel 7: Avslutning og konklusjon</i></b> .....	<b>55</b>
<b><i>Vedlegg 1</i></b> .....	<b>57</b>
<b><i>Vedlegg 2</i></b> .....	<b>58</b>
<b><i>Vedlegg 3</i></b> .....	<b>63</b>
<b><i>Vedlegg 4</i></b> .....	<b>65</b>
<b><i>Referanseliste</i></b> .....	<b>67</b>

Forkortelser:

NSO – Norsk studentorganisasjon

SSB – Statistisk Sentralbyrå

NHO – Næringslivets Hovedorganisasjon

DBH – Database for statistikk om høyere utdanning

NSD – Norsk statistisk database

DIKU – Direktoratet for internasjonalisering og kvalitetsutvikling i høyere utdanning

OECD – Organisation for Economic Co-operation and Development

RSA – Råd for samarbeid med arbeidslivet

ECTS - European Credit Transfer System credits

DIFI – Direktoratet for forvaltning og IKT

NTNU – Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet

UiO (Universitet i Oslo)

UiT (Universitet i Tromsø)

UiA (Universitet i Agder)



## Kapittel 1: Innledning

Fra undervisningsåret 2019-2020 valgte Statens Lånekasse (herav Lånekassen) å endre stipendvilkårene for studenter i høyere utdanning. Tidligere kunne studenter få omgjort inntil 40 prosent av basisstøtten fra lån til stipend, dersom Lånekassens vilkår for omgjøring ble oppfylt. Nå må studenter som tar utdanning på universitet eller høyskole, også fullføre en gradsutdanning for å få full omgjøring, som tilsvarer en utbetaling på 121 220 kroner for fullt lån og stipend (Lånekassen, 2020a). Dersom studentene velger å bytte studieretning underveis eller avbryte påbegynt studie, vil de risikere å miste 15 prosent av stipendandelen og utgjør 18 183 kroner. Denne andelen kalles også for gradomgjøringslån. Årsaken til innstrammingen skyldes at det er for lav gjennomstrømming i høyere utdanning, det vil si at for mange studenter ikke fullfører utdanningen eller bruker for lang tid (Stortinget, 2018, 500). Formålet med stipendinnstrammingen er å redusere frafallet i høyere utdanning, og skal være et insentiv for å få flere til å fullføre. Utdannet arbeidskraft er nødvendig for at et land skal utvikle seg, og tilgang på gratis utdanning bidrar til å gjøre dette mulig gjennom at Lånekassen gir studiestøtte til alle godkjente universiteter og høyskoler. Derfor er Lånekassen et viktig styringsverktøy og danner, sammen med den omtalte endringen av studiestipendet, utgangspunktet i min masteroppgave.

Tema for oppgaven er Lånekassens stipendordning og frafall i høyere utdanning. Blant den norske befolkningen er det kun rundt seks av ti som fullfører høyere utdanning, viser tall fra OECD (2019a). Ifølge Statistisk Sentralbyrå (SSB) er det kun halvparten av studentene som fullfører en treårig bachelorgrad innen normert tid (Drahus og Sundberg, 2019). Frafall i høyere utdanning kan skyldes ulike årsaker, blant annet kan det være at studenter ønsker å prøve nytt studium, at de har mangel på faglig motivasjon eller at de ikke oppnår ønskelige resultater (Hovdhaugen, 2019).

Lånekassen ble etablert i 1947, og skulle gi alle norske innbyggere samme rett til utdanning, uavhengig av økonomisk bakgrunn og livssituasjon (Statens Lånekasse, 2018). I dag jobber Lånekassen med de samme målene og betraktes som en av de viktigste velferdsordningene i Norge. Lånekassens samfunnsoppdrag er å gi alle tilgang til utdanning, og er et aktivt styringsverktøy underlagt Kunnskapsdepartementet (Kunnskapsdepartementet, 2017).

Regjeringen regner med en innsparing på 256,4 millioner kroner for året 2019, som følge av innstramningen (Sagmoen, 2018). Tidligere forsknings- og høyere utdanningsminister Iselin Nybø (Venstre) mente at dersom studenter skulle ombestemme seg og bytte studie etter ett år, vil ikke 17 000 kroner ekstra i studielån være det som avgjør om de velger å bytte studieretning eller ikke (Stortinget, 2018, 502). Høyre (H) og Fremskrittspartiet (Frp) støtter den nye stipendordningen og mener det ikke påvirker de studentene som fullfører på normert tid (Stortinget, 2018, 502). På en annen side, er Arbeidspartiet (Ap), Senterpartiet (Sp) og Sosialistisk Venstreparti (SV) uenig. De sistnevnte politiske partiene mener at tiltakets konsekvenser ikke er tilstrekkelig avdekket, både når det gjelder virkningen på enkeltindivider, livslang læring og behovet for kompetanse i arbeidslivet (Utdannings- og forskningskomiteen, 2018). Innstramningen av studiestipendet har også skapt sterke reaksjoner blant studentorganisasjonene, som mener at den nye ordningen blant annet straffer de som ønsker å bytte studieretning. I forbindelse med denne saken, satte Norsk Studentorganisasjon (NSO) i gang et opprop der de samlet inn omlag 20 000 underskrifter mot den nye stipendordningen (DN, 2018). Til tross for dette, ble tiltaket likevel iverksatt, og fikk virkning fra og med undervisningsåret 2019-2020.

### **1.1 Problemstilling**

Med utgangspunkt i det som innledningsvis blir omtalt om studiestipendet, har jeg formet denne problemstillingen: *Hvordan brukes Statens Lånekasse som et styringsverktøy for å få flere til å fullføre en gradsutdanning?*

For å besvare problemstillingen mener jeg det er viktig å undersøke årsakene til frafall i høyere utdanning, og hvilke tiltak som tidligere har vært iverksatt for å redusere frafallet. Jeg har også sett tilbake på Lånekassens historie, siden opprettelsen av virksomheten. Jeg håper tidligere endringer kan bidra til en bedre forståelse av Lånekassen som styringsverktøy.

Gjennom dybdeintervjuer ønsker jeg å undersøke informantenes holdning til tema og i hvilken grad de er berørt av den nye stipendordningen. Jeg vil forklare hvordan Lånekassen fungerer som et styringsverktøy i lys av relevant teori om Public policy.

#### *Forskningsspørsmål*

For å besvare problemstillingen har jeg utformet følgende forskningsspørsmål. For det første ønsker jeg å undersøke hva som er årsaken til frafall i høyere utdanning, eller hvorfor studenter

bruker lengre enn normert tid på sine studier. Jeg mener det er nødvendig å undersøke dette tema fordi målet med innstrammingen av studiestipendet er for å få flere til å fullføre. For det andre ønsker jeg å finne ut om det å bruke Lånekassens stipendordning som finansielt insentiv er den optimale løsningen for å motivere flere til å fullføre. Kanskje finnes det andre styringsverktøy eller andre offentlige tiltak som like gjerne kunne vært iverksatt.

## **1.2 Oppgavens oppbygging**

Oppgaven består av syv hovedkapitler: innledning (1), kontekstuelle forhold (2), teori (3), metode (4), presentasjon av resultater (5), oppsummerende drøfting (6) og avslutning og konklusjon (7).

Kapittel 2 er fordelt på to deler. Første del vil handle om høyere utdanning, der jeg vil berette for utviklingen og strukturen av høyere utdanning i Norge, og vise til rapporter som sammenligner finansielle støtteordninger i Norge og utlandet. Jeg vil fortelle hva frafall i høyere utdanning innebærer, og hvorfor regjeringen mener det er viktig å redusere dette. I andre del vil jeg introdusere Lånekassen som en offentlig virksomhet, og fortelle om deres formål og historie. Mye av denne delen vil også omhandle stipendordningen, og motargumenter for innstrammingen. I kapittel 3 redegjøres det for teoretisk rammeverk oppgaven er forankret i. Jeg vil anvende teori fra public policy, der jeg gjennomgår begrepene public process, policy instrument og policy actors. Ved å forklare disse begreper vil det gi god forståelse for hvordan Lånekassen fungerer som et styringsverktøy i offentlig sektor. Jeg vil også trekke inn en teori om studentfracfall. I kapittel 4 belyses valg av metodisk tilnærming og fremgangsmåte for innsamling av data. I tillegg vil jeg forklare kvaliteten av datamaterialet gjennom reliabilitet og validitet. Kapittel 5 består av en presentasjon av funnene fra dybdeintervjuene. I kapittel 6 vil jeg gi en presentasjon og diskusjon av empirisk data, med bakgrunn i det som er redegjort i teorikapitlet. Avslutningsvis i kapittel 7 vil det komme en konklusjon og jeg vil forsøke å besvare problemstillingen som ble presentert innledningsvis.

## **1.3 Avgrensning**

Lånekassen er en stor virksomhet og betjener studiefinansiering både, før, under og etter utdanningsforløpet, samt brukere på flere utdanningsnivåer som videregående skole, høyere

utdanning og godkjente utdanninger i utlandet. Det er også noen utdanninger som kun krever bestått eksamen eller kurs, mens for de som tar utdanning ved universitet og høyskoler krever det bestått grad for å få full omgjøring av lån. Oppgaven begrenser seg til Lånekassen som et styringsverktøy i lys av teori knyttet til *Public policy*, og tar utgangspunkt i den nye stipendordningen for studenter som tar utdanning ved universitet og høyskoler i Norge. Studien fokuserer også på frafall og høyere utdanning på generell basis i Norge, det vil si uavhengig av studieretning og fagområde. Jeg vil likevel trekke inn elementer fra tidligere endringer i utdanningsstøtteordningene og presentere årsaker til frafall i høyere utdanning, for å kunne gi bedre helhetsforståelse for temaet.

## Kapittel 2: Kontekstuelle forhold

For å forstå hvordan Lånekassen brukes som et styringsverktøy er det viktig å gjøre rede for kontekstuelle forhold som høyere utdanning og utvikling av studiefinansiering gjennom Lånekassen. Dette kapittelet har jeg valgt å dele i to deler: Høyere utdanning (2.1) og Statens Lånekasse (2.2) med medfølgende delkapitler.

I kapittelet om høyere utdanning (2.1) vil jeg forklare viktigheten av utdanning og hva en gradsutdanning innebærer. Jeg vil belyse relasjon mellom utdanning og arbeidsliv, samt hvordan Norge stiller seg til høyere utdanning sammenlignet med andre land. Momenter som kvalitet og frafall i høyere utdanning blir også belyst.

I kapittelet om Lånekassen (2.2) gir jeg innblikk i virksomhetens utvikling og oppgaver. Jeg vil forklare hva det betyr å få omgjort lån til stipend og hvor stor betydning dette faktisk har for den enkelte studenten. Avslutningsvis vil jeg trekke inn de aktørene som har vært uenig med innføring av den nye stipendordningen, og belyse deres motargumenter.

### 2.1 Høyere utdanning

*Education is the most powerful weapon, which you can use to change the world.*

*Nelson Mandela*

Høyere utdanning er utdanning som bygger på fullført treårig videregående opplæring (Hansen, 2020). Det generelle grunnlaget for opptak til høyere utdanning er generell studiekompetanse, og er i henhold til Forskrift om opptak til høyere utdanning (§2-1, 2018) også kalt opptaksforskriften. De fleste universiteter og høyskoler krever kun generell studiekompetanse, mens noen studieretninger har ytterligere opptakskrav. Karakterer er også betydelig, da dette regnes som poeng, og studier som har begrensede plasser vil prioritere etter slike poeng.

Tall fra SSB (2019a) viser at 34,1 prosent av den norske befolkningen har utdanning på universitet- og høyskolenivå, og antallet innbyggere med slik utdanning har økt gradvis siden 80-tallet. Den generelle befolkningsveksten i landet har også hatt en gradvis økning i samme periode (SSB, 2020d), og kan tyde på at jo mer befolkningen øker, desto flere tar høyere utdanning. For studieåret 2019-2020 var det registret 282 000 antall studenter i høyere

utdanning, noe som også viser en gradvis økning fra 2014, der antall registrerte studenter lå på 256 000 (SSB, 2019a).

Høyere utdanning tilbys ved ulike akkrediterte universiteter og høyskoler i Norge, det vil si at de er regulert etter universitet- og høyskoleloven. Institusjonene kan grupperes i tre kategorier: universitetet, vitenskapelige høyskoler, og høyskoler. Universitetene er statlige og skal tilby studietilbud på alle nivåer, mens høyskolene kan både være statlige og private og er mer fokusert på bestemte fagområder. I 2018 var over halvparten av studentene fordelt blant de seks største institusjonene i Norge: NTNU (Norges teknologi- vitenskapelige universitet), UiO (Universitetet i Oslo), OsloMet, Handelshøyskolen BI, USN (Universitet i sørøst Norge) og UiB (Universitetet i Bergen) (SSB, 2019b).

Høyere utdanning blir delt inn i ulike grader: årsstudium, bachelorgrad, mastergrad, profesjonsstudium, høyskolekandidat og doktorgrad. Når den nye stipendordningen nå tilsier at en grad må være gjennomført, gjelder det alle gradene bortsett fra årsstudium. Det finnes unntak for noen utdanninger som ikke leder til en grad, men som likevel gir omgjøring av lån. Disse utdanningene er knyttet til helsesektoren og innebærer helsesykepleier, jordmor, anesthesi-, barne-, intensiv-, operasjons- og kreftsykepleie (Lånekassen, 2020b).

Det er studiepoeng som fastsetter godkjenning for gradsutdanningene, og samsvarer med europeiske ECTS (European Credit Transfer System credits) (Utdanning.no, 2019). Ett årlig fulltidsstudium gir 60 studiepoeng, det vil si at en bachelorgrad tilsvarer 180 studiepoeng og en mastergrad 120 studiepoeng.

### 2.1.1 Hvorfor er høyere utdanning viktig?

Utdanning er viktig for å utvikle arbeidslivet og samfunnet. Det frembringer kunnskap, nyskaping og økonomisk vekst (Kunnskapsdepartementet, 2017). Norge er et av de landene som bruker mest økonomiske ressurser på høyere utdanning, og har høyest utdannet befolkning, viser rapport fra OCED (2019c). Regjeringen har en sterk forpliktelse til utdanningsfeltet, og er i tillegg det eneste landet som utnevner en egen minister som spesifikt fokuserer på høyere utdanning og forskning.

OECD (2019c) trekker Norge frem som et av de mest utviklede landene, med høy BNP per innbygger og lav gjeld fra staten. Landet bruker mer ressurser på forskning og utvikling sammenlignet med andre land, og presterer generelt høyt innenfor utdanning- og forskningsfeltet, noe som indikerer vellykket politikk for å tiltrekke unge forskere. Innenfor sysselsetting, er Norge ett av de landene med lavest inntekstulikheter, men har i liten grad noen sammenheng med om en har høyere utdanning eller ikke. Den relative avkastningen på høyere utdanning er også lavere enn andre land, og kan bidra med å redusere insentivene for studenter til å begynne eller gjennomføre høyere utdanning.

For at et land skal utvikle seg, er det helt avhengig av utdannet arbeidskraft, dette gjelder både i offentlig og privat sektor. Lik tilgang og mulighet til gratis utdanning har bidratt til at dette har vært mulig, og Lånekassen er et viktig politisk styringsverktøy i denne sammenheng (Thomassen, 2013). Gratis utdanning til alle har også bidratt til å redusere sosiale skjevheter i landet, noe Norge ligger foran med sammenlignet med andre vestlige land (Finansdepartementet, 2019). Studier viser at personer med høyere utdanning har ofte bedre livskvalitet og blir mindre rammet av livsstilsykdommer (Muenning, 2007). En forklaring på dette er at de med høyere utdanning spiser sunnere, mosjonerer mer og røyker mindre, sammenlignet med de som kun har grunnskoleutdanning. De i befolkningen som har høyere utdanning, får også en gjennomsnittlig høyere lønn på 6,7 prosent, sammenligner med de som ikke har høyere utdanning (OCED, 2018).

### *Høyere utdanning og arbeidssektoren*

*«Vi er helt avhengig av samarbeid og kloke hoder for å svare på de utfordringene vi står overfor enten det er klimaendringer, demografiske endringer eller velferdssamfunnets bærekraft. Det krever at utdanningsinstitusjonene og arbeidslivet kommer tettere på hverandre og samarbeider mer enn de gjør i dag. Det er en oppfordring som går både til universitetene, høyskolene og arbeids- og næringslivet», mener Henrik Asheim, forsknings- og høyere utdanningsminister (Diku, 2020).*

Samarbeidet mellom utdanningssektoren og arbeidslivet er vesentlig. Studieprogrammer ved institusjonene i Norge baseres på forskning og utvikling, og er i tett samarbeid arbeidslivet og kompetansen i denne sektoren (Finansdepartementet, 2019). Når det er tett kontakt mellom disse partene, vil det bidra til at flere velger utdanning som kommer til nytte og sikrer jobb. Samtidig er arbeidsmarkedet avhengig av at ledige stillinger besettes av folk med nødvendige

kunnskap og ferdigheter (Utenriksdepartementet, 2014). Minst to forhold må være på plass for at et utdanningstilbud skal være arbeidslivsrelevant. For det første må det ha et innhold og omfang som er etterspurt i arbeidslivet, og for det andre må det ha en form og organisering som gjør det mulig å kombinere deltagelse med å være i jobb (NOU 2019: 12). Dersom det oppstår skjevhet mellom utdanningssektoren og arbeidslivet, for eksempel ved at færre tar utdanning, eller faller fra, kan det for eksempel lede til høyere arbeidsledighet fordi arbeidsmarkedet har mangel på kompetanse. Videre kan det bidra til at det reduserer landets inntekt, noe som kan påvirke velferdsordningene som helsevesen og andre offentlige tjenester. I tillegg kan det svekke landets utvikling. På en måte kan man dermed si at det å ta en utdanning er et samfunnsansvar.

Norske universiteter og høyskoler ble fra 2011 pålagt å etablere Råd for samarbeid med arbeidslivet (Tellman et. al., 2017). En underveisevaluering av RSA viser at etablering av rådene har bidratt til å styrke samarbeidet mellom utdanningsinstitusjonene og arbeidssektoren (Hansen et. al., 2020). Mange opplever å få god informasjon om hvordan kompetansen kan brukes i arbeidslivet og hvilke yrker som er relevant for dem, viser en studentundersøkelse (Wiggen et. al., 2019). Noen får mulighet til å møte potensielle arbeidsgivere gjennom karrieredager, gjesteforelesning eller praksisplass. Andre samarbeidsformer mellom utdanning og arbeidslivet er at studenter skriver oppgaver som er med på å løse reelle problemstillinger for bedriften (Hansen et. al., 2020).

OECD (2018) hevder at det er behov for sterkere samarbeid mellom utdanningssektoren og arbeidssektoren i Norge. Studentene opplever i mindre grad å få innføring i hvordan de kan formidle egen kompetanse til potensielle arbeidsgivere (Wiggen et. al., 2019). I tillegg viser NHOs kompetansebarometer (Rørstad et. al., 2019) at kun en fjerdedel av alle NHO-bedrifter oppgir at de har hatt samarbeid med universitets- og høyskoleinstitusjoner i løpet av de fem siste årene. Bedrifter som har størst behov for høyt utdannet arbeidskraft, er de som også har størst samarbeid med utdanningssektoren. Mens de som har lite behov for høyt utdannet kompetanse, heller ikke henter slik kompetanse gjennom samarbeid med universitet- og høyskole institusjonene.

Videre viser NHOs kompetansebarometer (Rørstad et. al., 2019) at mange bedrifter ønsker flere ansatte med yrkesfaglig bakgrunn. Det vil si utdanning som baserer seg på høyere yrkesfaglig utdanning slik som fagskoler. Flere bedrifter har udekket kompetansebehov, blant annet



sviktende markedsandeler og økt konkurranse som ikke har ført til den veksten de har ønsket. For å få dekket denne manglende kompetansen, viser rapporten at 85 prosent av bedriftene at de aktivt ville innført metoder for å skaffe ansatte mer kompetanse, mens 75 prosent sier de ville ansatt nye personer fra det norske arbeidsmarkedet. Samme rapport viser at bedriftene etterspør kompetanse på videregående nivå, og dernest kommer kompetanse på fagskolenivå som det nest etterspurte nivå, mens kompetanse på universitet- og høyskolenivå kommer som tredje mest etterspurte nivå. Denne rekkefølgen av rangeringen har vært stabil gjentatte år. En annen studie av fagskolestudenter viser at 85 prosent av de som tar fagskoleutdanning har hatt inntektsgivende arbeid før de har fullført utdanningen. Dette tyder på at fagskoler i stor grad fungerer som et tilbud for arbeidstagere som ønsker å bygge sin kompetanse videre (NOU 2019: 12). Også regjeringen ønsker å legge mer fokus på fagskoler, og at slik kompetanse skal bli med attraktivt i arbeidslivet (Kunnskapsdepartementet, 2016).

Basert på resultater fra NHOs kompetansebarometer og regjerings ønske om mer synlighet for fagskoler, kan det tyde på at forskjellene mellom høyere yrkesfaglig utdanning og utdanning fra universitet- og høyskoler er minimale. Høyere yrkesfaglig utdanning tilbys på privat og offentlige institusjoner, og måles på studiepoeng på lik linje med utdanning på universitet og høyskoler. På en annen side, finnes det vesentlige forskjeller mellom utdanningsnivåene. For det første utgjør studenter som tar fagskoleutdanning en liten del av det norske utdanningssystemet. I 2019 var det registrert omlag 18 000 studenter, mens i utdanning fra universitet- og høyskoler var det registrert 300 000 studenter (SSB, 2020b). For det andre er fagskoleutdanning mer yrkesrettet og varer kun fra ett halvt år til to år. Fagskoler regnes altså ikke som en gradsutdanning, og er unntak fra den nye stipendordningen. Studenter som søker om basisstøtte til en fagskoleutdanning får omgjøringslån basert på studiepoeng, og er ikke påvirket av det nye tiltaket. For å kvalifisere til en gradsutdanning, er det mulig for studentene å videreutdanne seg. På en annen side, mener Kunnskapsdepartementet at opptjent studiepoeng fra en fagskole ikke alltid kan gjøres om til studiepoeng til universiteter og høyskoler. Det er opp til den enkelte institusjonen å vurdere om poengene kan brukes som fritak (Utdanning.no, 2020).

### 2.1.2 Høyere utdanning i internasjonalt perspektiv

OECD er en internasjonal organisasjon som analyserer og drøfter aktuelle økonomiske og sosiale problemstillinger. Organisasjonen jobber tett med myndighetene for å utvikle politiske

virkemidler som sikrer økonomisk vekst og sosial trygghet. I januar 2020 består OCED av 36 medlemsland fordelt på flere kontinenter, og bidrar alle en viktig del av verdensøkonomien (Utenriksdepartementet, 2012). Jeg vil derfor trekke inn flere betydelige funn fra ulike OECD rapporter videre i dette delkapittelet.

Rapporten *Education at Glance* (OECD, 2019a) viser at store deler av utdanning i Norge finansieres av offentlige sektor, sammenlignet med andre land. Faktisk er det inntil 96 prosent av høyere utdanning i Norge som finansieres gjennom offentlige midler, mens andre OECD land utgjør et snitt på 70 prosent. I tillegg er det store forskjeller på de totale offentlige utgiftene brukt til høyere utdanning mellom landene. Gjennomsnittlig forbruk ligger på 27 prosent av totale offentlige utgifter for, mens Norge bruker 35 prosent eller mer.

Det å bruke finansielle midler som insentiv til å fullføre høyere utdanning er heller ikke et uvanlig tiltak blant landene. Flere land bruker grad av fullføring som en måleenhet for finansiering, men Norge er det eneste landet som har dette implementert som en del av studiestipend (OECD, 2019a). Andre tiltak fokuserer på å hjelpe studentene med studie- og karriereveiledning og utvikling av gode læringsverktøy for å hjelpe studentene med å lykkes.

Samme rapport viser at det er forskjeller på semesteravgiften mellom ulike land. De fleste nordiske land betaler ingen avgift for offentlige institusjoner, de fleste europeiske land betaler gjennomsnittlig 2600 US dollar, mens land som Australia, Canada, Storbritannia, Japan, Korea og USA må betale mellom 3000 til 9000 US dollar (OECD, 2019a). OECD grupperer fire forskjellige kategorier ut fra nivå av offentlig støtte og finansiering. Den første gruppen har ingen eller svært lave semesteravgifter, og gode studentstøtteordninger. De nordiske landene er en del av denne gruppen. Gruppe to har høye semesteravgifter, men får til gjengjeld gode finansielle støtteordninger fra det offentlige etter OECDs oppfatning. Her finner vi typisk engelsktalende land: USA, Australia, Storbritannia, Canada og New Zealand. Gruppe tre har høye semesteravgifter og mindre gode støtteordninger. Disse inkluderer land som Chile, Japan og Korea. Gruppe fire har lave semesteravgifter, og mindre gode støtteordninger. Her finner vi flere europeiske land, som Frankrike, Italia, Spania og Sveits. OECD (2019a) hevder i rapporten at middels til høye semesteravgifter kombinert med gode støtteordninger, er mest effektivt utnytting av de offentlige finansielle midlene brukt til utdanning.

Norge har relativt stor andel deltidsstudenter og høyere gjennomsnittsalder blant studentene (OECD, 2019c). Dette gjør at flere begynner en karriere i senere alder sammenlignet med nyutdannede i andre land. Med kun 52 prosent av studentene under 25 år og hver fjerde student over 30 år, er norske studenter blant de eldste i Europa (SSB, 2018). Dette kan ha en sammenheng med at flere studenter bruker lenger tid på å gjennomføre et studie eller begynner å studere i senere tid etter videregående utdanning. Blant OECD-landene er det stor variasjon i hva tiden mellom videregående og høyere utdanning, blir brukt til. I mange land er det vanlig å være ett år i militæret. I noen land må elever søke flere ganger for å komme inn på et studium samtidig som de prøver å minimere tiden mellom videregående nivå og høyere utdanning. Norge er et av landene der det er nokså vanlig å ta et friår, fordi mange er usikker på hva de vil studere, og samtidig opparbeide arbeidserfaring (OECD, 2019a).

Studenter i Norge har høyere totalinntekt enn andre land i Europa. Samtidig har de også større utgifter. For studenter som ikke bor hos sine foreldre, utgjør boustgifter over 40 prosent. Boustgifter inkluderer utgifter knyttet til husleie, mat og transport. Studierelaterte kostnader som semesteravgift, pensumbøker utgjør mellom 2 til 8 prosent, dette gjelder alle landene fra undersøkelsen (Hauschildt et. al., 2018)

### 2.1.3 Kvalitet i høyere utdanning

Kunnskapsdepartementet (2017) forklarer begrepet kvalitet som standarder som skal overholdes, samt møte forventninger og krav. Det innebærer å sette ambisiøse mål, og jobbe kontinuerlig for å nå disse målene. Universitetene og høyskolene skal gi god utdanning som tilfredsstillende fastsatte standarder og krav til kvalitet, med kontinuerlig utvikling og forbedring. Kvalitet i norsk høyere utdanning dokumenteres blant annet av Nasjonalt organ for kvalitet i utdanning (NOKUT), som årlig legger frem den nasjonale studentundersøkelsen: Studiebarometeret. Undersøkelsen viser blant annet til at studentene er fornøyd med kvaliteten på studieprogrammene de går på, og samsvarer i stor grad med resultatene fra tidligere år (Wiggen et. al., 2019). Undersøkelsen viser også at studentene stort sett er fornøyd med kvaliteten av undervisningene, ved at det dekker studierelatert pensum og formidles på en forståelig måte.

### *Mjøs-utvalget og Bologna-prosessen*

Norsk utdanningssektor gjennomgikk omfattende endringsprosesser i 1990-årene, knyttet til henholdsvis Mjøs-utvalget og Bologna-prosessen, som senere har ledet til Kvalitetsreformen. Mjøs-utvalget ble oppnevnt av Kirke- og utdannings- forskningsdepartementet i 1998. Forslag om endring i gradsstruktur ble først foreslått av Mjøs-utvalget. Hensikten med ny gradsstruktur var å skape bedre relasjon mellom student og institusjon, samt gi mer fleksibilitet ved valg av studier og mobilitet mellom studiene (NOU 2000:14).

Samtidig mente utvalget at det ikke var noen direkte sammenheng mellom gradsstruktur og kvalitet. For å bedre studiekvaliteten mente utvalget at det burde bli lagt større vekt på studentenes deltagelse i planlegging av pensum og undervisningsform, samt bli evaluert gjennom muntlige presentasjoner, oppgaver og gruppearbeid i klassene. Utvalget mente også at det burde bli mer *formativ evaluering*, det vil si evalueringsformer der studentene ble vurdert underveis og lærere hadde mulighet til å gi tilbakemelding. Dette er til forskjell fra tidligere, der det foregikk *summativ evaluering*, som knytter seg til styring og kontroll og studentene ble vurdert ved slutten av læringsforløpet (Helle og Burner, 2019). På en annen side, kan endring i evalueringsform kreve mer ressurser og tid fra lærere, mener Forskerforbundet (2000).

En annen tilnærming som blir trukket frem av Mjøs-utvalget er knyttet til begrepet 'livslang læring' (NOU 2000:14). I et samfunn som konstant er i endring, refereres livslang læring til behovet for oppdatert kunnskap og kompetanse gjennom hele livsløpet. Spesielt innen digitalisering og automatisering er viktige årsaker til behovet for livslang læring, mener Ekspertutvalget for etter- og videreutdanning (NOU 2019: 12). Videre mener utvalget at det er mange aktører som er involvert i arbeidet med livslang læring, der utdanningsinstitusjoner regnes som primære tilbudsaktører og Lånkassen som viktig støttespiller. Partene i arbeidslivet har også en betydelig rolle på etterspørselssiden.

I 1999 inngikk Norge en del av Bologna-prosessen, som skulle skape tettere samarbeid mellom europeiske land innen høyere utdanning (Sjøberg, 2019). Samarbeidet omtales også som European Higher Education Area (EHEA). Det er et mål å utvikle en bedre samordning av studieplaner, samarbeid mellom institusjoner, planer for mobilitet og integrerte programmer for studier, praksis og forskning (Kirke- utdannings- og forskningsdepartement 2001). Gjennom standardisering av grader og karakterer, og kvalitetssikring gjennom sammenlignbare kriterier, skulle det gjøre det lettere for godkjenning av studier mellom landene og omfatter i dag 48 land.

Som resultat av Bologna prosessen og Mjøs-utvalget, ble det dannet en nasjonal reform, nemlig Kvalitetsreformen.

Målet med kvalitetsreformen var å motivere flere studenter til å gjennomføre høyere utdanning, ved å styrke utdanningskvalitet gjennom å utvikle felles akademiske strukturer og styrke studentenes læringsutbytte, samt styrke forholdet mellom institusjonene og studenten gjennom jevnlig tilbakemeldinger (Kirke- utdannings- og forskningsdepartement 2001). Som et resultat av dette ble det omlegging av gradsstrukturene, og bachelor- og mastergrad ble erstattet med den tidligere gradsstrukturen. Begrunnelse for forslaget er lav gjennomstrømming i høyere utdanning, og at lange studieløp gir store kostnader for både den enkelte og samfunnet, samtidig som det gjør at studentene kommer sent ut i arbeidslivet. Karakterskalaen blir også endret til en felles nasjonal fem-trinns skala fra A til F, som gjør det lettere å sammenligne med institusjonene seg i mellom og utlandet. Karakterskalaen skal være i tråd med ECTS.

Følgende foreslår Kunnskapsdepartementet at studieforløpet må være tilpasset studentene på individnivå. Studentene må ha en valgfrihet og mulighet for justeringer underveis. Videreføring av årsstudier blir bevart som følge av behovet for fleksibilitet. I tillegg er til fordel for framtidig arbeidsliv, nettopp fordi alternative fagsammensetning kan bringe nye yrkesutøvelser. Studentene er også ansvarlig for egen læring. Tidsbruksundersøkelser viser at mange studenter bruker for få timer i uken på studiene, og at det er manglene oppmøte og deltakelse (Kirke-utdannings- og forskningsdepartement 2001).

Videre blir det innført nytt finansieringssystem, som i større grad skal belønne studiegjennomstrømmingen. Det blir foreslått en økning i studiestøtte, for at studentene skal kunne konsentrere seg om studiene, og bidra til økt gjennomføringsgrad til normert tid. Utdanningsstøtten økes fra om lag 7000 kr til 8000 kr i overgangen for undervisningsåret 2001-2002, det førte til at stipendandelen økte fra 30 prosent til omtrent 40 prosent. Krav om borteboende og inntekt/formue under gitte grenser fortsetter å gi 25 prosent stipend, i tillegg stilles det krav om gjennomført utdanning, det vil si bestått eksamen, for at studentene får de resterende 15 prosent omgjort fra lån til stipend (Statens Lånekasse for utdanning, 2003).

#### *Evaluering av Kvalitetsreformen:*

Etter innføring av Kvalitetsreformen har det vært gjennomført en statusrapport av departementet (Kunnskapsdepartementet 2007). Evalueringen viser usikkerhet i om det

overordnede målet med innføring av Kvalitetsreformen er nådd. Studentene hadde i gjennomsnitt avlagt flere studiepoeng enn tidligere, samtidig har ikke ønske om bedre studiegjennomstrømming ikke blitt innfridd (Riksrevisjonen, 2015). Sammenlignet med andre OECD land, har Norge også lavest gjennomstrømming i høyere utdanning.

Omlegging av gradsstrukturen har vært vellykket og institusjonene får synliggjort hva studentene kan bruke studiene til (Kunnskapsdepartementet 2007), noe som kan ha påvirket resultat for gjennomstrømmingen, da flere eventuelt har valgt å bytte studie fordi de blir mer bevisst på hvilken utdanning de ønsker. I tillegg har det vært stor økning i antall årsstudier, og har fått større oppmerksomhet enn forventet. Dette kan skyldes at studentene ønsker å holde mulighetene oppe ved å velge det minst forpliktende utdanningsstudiet. Til tross for endring i studiefinansieringen, har dette hatt liten påvirkning for studentenes atferd. Studentene bruker omtrent like mye tid på studiene og arbeid ved siden av studiene, som før innføring av reformen, og studenter som ikke har jobb ved siden av studiene bruker ikke nødvendigvis mer tid på studiene. Evalueringen viser at det er liten sammenheng mellom de som jobber ved siden av studiene og andelen som forsinker utdannelsen.

#### 2.1.4 Frafall i høyere utdanning

Begrepet frafall er et komplisert begrep, og vi kan skille mellom de som faller fra i form av at de avslutter studieløpet helt, og de som går i overgang til andre studier (Hovdhaugen, 2019). For enkelthets skyld kan vi kalle disse for dropout eller transfer. Det er viktig å forstå frafallsbegrepet, for å kunne skille mellom de ulike årsakene, samtidig har myndighetene en klar definisjon på begrepet: frafall forstås som andelen av et opptakskull på fulltids bachelor- eller masterprogrammer som ikke har fullført grad på normert tid, og som ikke lenger er registrert som studenter (Riksrevisjonen, 2015). Frafallsbegrepet blir her definert som både dropout og transfer, der begge former for frafall gjør at studentene risikerer å miste gradomgjøringslånet.

Årsakene til frafall kan også forklares på ulike nivåer (Vossensteyn et. al., 2015). Disse er individnivå, institusjonsnivå og systemnivå. Individnivå knytter seg til sosio-økonomiske faktorer, som personlig motivasjon og prestasjon. Institusjonsnivå relaterer seg til studentmiljø, faglig struktur og relasjon til lærere. På systemnivå er det universitetsnivået i sin helhet. Det vil

si hvordan utdanningssystemet er lagt opp, der studiefinansiering og mulighet for fleksibilitet er kjennetegn ved det norske systemet.

I en forskningsoppsummering basert på norske studier, viser Hovdhaugen (2019) hvordan bakgrunnsfaktorer som alder, kjønn, sosial bakgrunn og prestasjoner påvirker frafall. Frafall i form av dropout skyldes blant annet at studentene fikk jobb, at de ikke oppnådde ønskede resultater eller mistet interesse for faget. Menn har større risiko for å falle fra, enn kvinner, og studenter som kommer fra samme region som institusjonen befinner seg, har høyere sannsynlighet for å falle fra. Det samme gjelder eldre studenter, jo eldre studenter er, desto større er sannsynlighet for å ikke gjennomføre. Utover dette, er resultater fra videregående nivå og inntektsnivå til studenters foresatte med på å påvirke gjennomføringsgraden. Frafall i form av transfer er det ikke like påvirket av overnevnte bakgrunnsfaktorer. Derimot er årsaken til at noen velger å bytte studie at de har klare mål og motivasjon. Interessen for studiet og trivsel i studentmiljøet påvirker også sannsynlighet for at noen velger å bytte studieretning eller institusjon. Resultater fra Studentenes helse- og trivselsundersøkelse viser at omlag 1 av 3 skifter studieprogram (Knapstad et. al., 2018). Det er dermed liten grad overlapping mellom årsakene for disse to formene for frafall.

Videre er det funnet forskjeller på frafall mellom ulike studieretninger (Nedregård og Abrahamsen, 2018). Studier som garanterer karrieremuligheter og har høyere jobbsikkerhet, har lavere frafall, dette gjelder både i form av dropout og transfer. Hovdhaugen (2019) tar også opp om det å ha jobb ved siden av studier påvirker frafall i høyere utdanning. Jobb ved siden av studiene synes i liten grad å påvirke risikoen for frafall. Faktisk mener 7 av 10 studenter at de må jobbe ved siden av studier fordi de føler støtten de får fra Lånekassen ikke er nok (Jensen, 2018). På en annen side, kan jobb ved siden av studier påvirke resultater under utdanningen, ved at det påvirker tiden brukt på studiene (Keute, 2018). I sammenligning med andre land, skiller Norge seg ut ved at langt mange studenter har deltidsjobb mens de studerer, dette er mindre vanlig i andre land, selv i sammenligning med nabolandene Sverige og Danmark.

Internasjonale studier viser at konsekvenser av frafall kan føre til negative kognitive følelser senere i voksenlivet, som lavere selvtillit, skamfølelse og depresjon (Kaplan et. al. 1996). Blant de som faller fra er det høyere arbeidsledighet og lavere gjennomsnittslønn, samt høyere kriminell handlingsrate. Andre faktorer som økonomisk ulikhet, alene foreldre og minoriteter har ofte en effekt på frafall (Rumberger, 1995). På institusjonsnivå kan frafall ha negative

konsekvenser som at institusjonen mister verdifull akademisk innsats. På en annen side, kan frafall av studenter som leverer svake resultater, bidra til å heve den akademiske standarden. På systemnivå vil frafall bidra til økonomisk tap av tid og ressurser (Larsen et. al., 2013).

Nedenfor har jeg laget to tabeller baser på tall fra NSD (2020). Tabellene viser antall registrerte studenter til en 3-årig bachelorgrad og 2-årig mastergrad, ved startkullsårene 2009, 2012 og 2016. Tallene er sammenlignet med antall studenter som ikke har fullført på normert tid, og ikke er registrert som student ved noen institusjoner (fracfall). Fra prosentandelen ser vi at det er høyere frafall på de studentene som tar bachelorgrad, sammenlignet med de som tar mastergrad. Vi ser også at antall registrerte studenter har hatt en økning, bortsett fra for bachelorstudier i årene mellom 2012 og 2016. Frafallet i 2012 er også høyest både for bachelor- og masterstudier.

Tabell 1: Bachelorgrad 3-årig

	<b>2009</b>	<b>2012</b>	<b>2016</b>
<i>Startkull</i>	37 208	46 509	45 514
<i>Frafall</i>	11 271	16 317	12 174
<i>Andel (%)</i>	30,3	35,0	26,7

Tabell 2: Mastergrad 2-årig

	<b>2009</b>	<b>2012</b>	<b>2016</b>
<i>Startkull</i>	8 255	10 632	11 383
<i>Frafall</i>	1 300	2 255	1 555
<i>Andel (%)</i>	15,7	21,2	13,7

OECD (2019a) viser at Norge har falt fra femteplass til tiende plass når det gjelder andelen med fullført utdanning i aldersgruppen 25 år til 34 år. For studenter i lavere aldersgruppe har det vært en økning på 17 prosent, men som fortsatt er lavere økning enn gjennomsnittet av OECD landene, som hadde økning på 37 prosent mellom 2007 til 2017. Dersom Norge ikke forbedrer statistikken, estimeres det at landet vil havne under gjennomsnittet om noen år.



## 2.2 Statens Lånekasse

*«Vi gjør utdanning mulig» - samfunnsoppdraget til Lånekassen i kortform*

Lånekassen er et direktorat underlagt Kunnskapsdepartementet (Lånekassen, 2019a), og skal bidra til lik mulighet til utdanning uavhengig av geografiske forhold, alder, kjønn, funksjonsdyktighet, økonomiske og sosiale forhold. Utdanning skal skje under tilfredsstillende arbeidsforhold, og bidra til å sikre samfunnet og arbeidslivet med kompetanse (Lånekassen, 2020c). Lånekassen skal gjøre utdanning mulig, gjennom å tilby moderne og brukervennlige tjenester. Det skal være enkelt å få tilgang til informasjon, søke lån og stipend og tilbakebetale studielån etter endt utdanning.

I 2018 hadde Lånekassen 1,1 milliarder kunder, og er en jevn økning på omlag 2 prosent per år fra 2014, viser Lånekassens årsrapport (Statens Lånekasse, 2018). Tildelt beløp på utbetalinger ligger i 2018 på 30 milliarder kroner, som er en 16 prosent økning fra 2014.

Lånekassen er et organ som skaper stor tillit og tilfredshet for sine kunder, dette viser Difi sin innbyggerundersøkelse (2017). Lånekassen gir gode resultater som myndighetsorgan, der digital informasjon og brukervennlighet blir trukket positivt frem. Lånekassen påpeker selv at de har aktivt fokusert på digitale løsninger og god tilgang til informasjon, noe som kan ha en sammenheng med redusert kundebehandling over telefon, og bidrar til å kortere ventetid, som igjen gir bedre opplevd kundetilfredshet (Difi, 2017).

### 2.2.1 Lånekassens utvikling

Lånekassen startet sin virksomhet 1. november 1947, som den gang het 'Statens Lånekasse for studerende ungdom'. Formålet var å gi alle like muligheter til å ta en utdanning, gjennom å tilby økonomisk støtte slik at det sikrer samfunnet med kompetent arbeidskraft. Det var spesielt stort behov for dette etter annen verdenskrig, for å bygge opp samfunnet. For mange som ville studere var finansieringen hovedproblemet, selv om mange fikk startet et studie, måtte de avbryte underveis eller brukte urimelig lang tid på å fullføre (Statens Lånekassen for utdanning, 1987). Mange familier hadde stram økonomi, og selv om noen studenter hadde arbeid ved siden av, holdt lønnen som regel bare til å leve på. Det var også økt behov for arbeidskraft, og utdanning ble sett på som en investering for den enkelte å skaffe seg høyere inntekt og utvikle samfunnet.

Fra første året etter opprettelsen ble det lånt ut 3,3 millioner kroner fordelt på 2200 låntakere (Statens Lånekasse for utdanning, 1972), og hadde en jevn vekst de neste ti årene. I 1957 var det en utbetaling på 25 millioner kroner til 9000 låntakere, mens i løpet av de neste ti årene hadde utdanningssøkere nesten tredoblet seg. I samsvar med økt interesse for utdanning, kom det også nye universiteter i de andre norske byene som Bergen, Trondheim og Tromsø (Lånekassen, 2016). En større del av befolkningen hadde også flyttet fra landsbygda til byene. Samtidig førte utviklingen til nye krav til utdanningssøkende, og med treg utbygging av stipendordningen, sammen med myndighetenes innstrammingstiltak, ble det lange behandlingstider og studentens innstilling til virksomheten ble snudd. For å forenkle behandlingsprosessen, ble det igangsatt standardisering av retningslinjer.

Aamodt-utvalget (NOU 1999: 33) danner grunnlag for utdanningsstøtten som forvaltes gjennom Lånekassen. Utvalget ble oppnevnt i 1998 og har hatt stor betydning for norsk studiefinansiering etter 2000-tallet. Utvalget har blant annet drøftet ulike modeller for beregning av utdanningsstipendet, og har dannet dagens stipendandelsmodell hvor stipendet fastsettes som en bestemt andel av støttebeløpet. De legger også frem at utdanningsstøtte må ta hensyn til livslang læring, det vil si at det må tilpasses etter enkeltes behov og livssituasjon.

Ekspertutvalget for høyere- og videreutvikling (NOU 2019: 12) utreder for Lånekassens støtteordning i sammenheng med livslang læring. Utvalget mener at Lånekassen er tilpasset unge som utdanner seg på heltid og er lite egnet for livslang læring. De peker blant annet på at studiestøtten er lav i forhold til vanlig arbeidsinntekt. I studieåret 2019-2020 var maksimal årlig studiestøtte på 121 200 kroner, og utgjør 23 prosent av medianinntekt til heltidsansatte.

Andre begrensninger som hindrer livslang læring gjennom Lånekassen er at den enkelte kun kan få støtte i inntil åtte år, og at utdanningen må vare minst ett semester. I tillegg må utdanningen foregå ved en formell utdanningsinstitusjon.

Etter innføring av Kvalitetsreformen i 2003, ble utbetaling av studiefinansieringen endret. Effekter av reformen ser vi først i 2005, der omlag 79 prosent av studentene oppgir Lånekassens utbetalinger som inntektskilde, hvorav 63,1 prosent regner dette som hovedinntektskilde. De som ikke mottar støtte fra Lånekassen oppgir inntekt fra eget arbeid eller andre kilder (Aamodt et. al., 2006). Til sammenligning var det tilsvarende også 79 prosent som hadde Lånekassens støtte som inntektskilde i 1998. Samtidig var det 67 prosent som oppga støtten som

hovedinntektskilde. Det vil si at andelen studenter som oppgir Lånekassens støtte som hovedinntekt har blitt redusert.

Et av formålene med Kvalitetsreformen var å øke gjennomstrømming i høyere utdanning. Årsak til frafall skyldes i liten grad mangel på studiefinansiering, viser en evaluering av reformen (Aamodt et. al., 2006). Det er 81 prosent som oppgir at arbeid ved siden av studiene ikke har påvirket studiekvaliteten, mens 12 prosent oppgir at de jobber mer og 7 prosent oppgir at de jobber mindre etter innføring av reformen. Samtidig kan det tyde på at dette har en sammenheng med foreldres utdanningsnivå. Det kan tyde på at studenter med lavt utdannede foreldre er mer påvirket av endringene, enn studenter med høyt utdannede foreldre. Videre kan det virke som endringene etter reformen virker motstridende mot sin hensikt. Økning i basisstøtten og innføring av omgjøring av lån til stipend har ikke nødvendigvis bidratt til økt studiegjennomføring.

### 2.2.2 Hva innebærer omgjøring av lån til stipend?

For at studentene skal ha rett til utdanningsstøtte, må de søke om dette etter de har fått godkjent studieplass. For å få full omgjøring fra lån til stipend, må krav om bosted, formue og inntekt og bestått grad oppfylles (Lånekassen, 2020b). Studentene får alt av studiestøtte utbetalt som lån under utdanningen, deretter kan inntil 40 prosent av basisstøtten bli omgjort til stipend underveis når studiepoeng oppnås og resten etter endt utdanning. Basisstøtten er den delen av studiestøtten som går til høyere utdanning, og er ment for å dekke vanlig livsopphold. Støtte til skolepenger eller reise kommer i tillegg (Lånekassen, 2019b). Basisstøtten er en fast sum som er lik for alle som tar høyere utdanning på fulltid og er ment for å dekke vanlig livsopphold, det omfatter altså ikke forsørgerstipend eller skolepengelån. Dette beløpet utgjør 121 220 kroner i undervisningsåret 2019-2020, det vil si at inntil 48 488 kroner kan bli omgjort til stipend.

Omgjøring av lån til stipend følger deler av den tidligere ordningen ved at 25 prosent av basisstøtten blir gjort om til stipend underveis ettersom studentene oppnår studiepoeng, og kalles for omgjøringslån. Deretter blir de resterende 15 prosent gjort om til stipend etter bestått grad, og kalles for gradomgjøringslån. Omgjøringslånet utgjør en sum på 30 305 kroner, og gradomgjøringslånet på 18 183 kroner. Tidligere var kravet for de resterende 15 prosent bestått eksamen, dermed kunne også studenter som for eksempel tok årsheter eller ikke gjennomførte et helt studieløp fortsatt få full omgjøring av lån til stipend.

### 2.2.3 Utdeling av lån og stipend

I studieåret 2018-2019 var det 282 000 studenter i høyere utdanning (SSB, 2020b). For samme år var det om lag 182 000 antall studenter som fikk lån og stipend gjennom Lånekassen (Vedlegg 1) Det tilsvarer en årlig økning på 0,4 prosent fra studieåret 2014-2015. Av dette utgjør andel som fikk omgjort lån til stipend et gjennomsnitt på 91 prosent mellom årene 2013 til 2017. Dette tilsier at det er kun 35,4 prosent av studenter som søker lån og stipend til høyere utdanning gjennom Lånekassen, samtidig får nesten alle som gjør det, omgjort lånet til stipend på grunnlag av gjennomført studiepoeng eller utdanning.

Basisstøtten for undervisningsåret 2019-2020 er fordelt på 11 måneder. Tidligere var basisstøtten fordelt på 10 måneder, men har siden 2017 hatt en gradvis økning på en uke frem til 2020 (Lånekassen, 2019a). Bakgrunn for opptrappingen er for å gi studenter mer økonomisk støtte, slik at de vil bruke mer tid på studiene enn å føle behov for å jobbe ved siden av. For samfunnet innebærer dette økte utgifter på 141 millioner kroner i 2017, og regner med, etter fullføring av 11 måneders opptrapping ved 2020, økte utgifter på 607 millioner kroner, viser Statsbudsjettet 2017 (Finansdepartementet). For hver student betyr opptrappingen at de får 8100 kr mer i året (Stortinget, 2018). Den økte studiestøtten har opprettholdt studentenes kjøpekraft, samtidig som at inntekt fra arbeid ved siden av studiene har blitt redusert, viser analyse fra SSB (2020c). Videre er det også antatt at flere studenter består eksamen i større grad enn tidligere.

I undervisningsåret 2019-2020 tilsvarer basisstøtten 1,2 G (grunnbeløp i folketrygden). Sammenlignet med utviklingen av grunnbeløp i folketrygden, har studiestøtten hatt en negativ utvikling enn den generelle velferdsordningen i Norge (Norsk Studentorganisasjon). I perioden 1975 til 1996 har studiestøtten tilsvart 1,4 G, men har siden blitt redusert. I 2006 var støtten på sitt laveste siden 1975, og har siden fortsatt å falle. I 2012 tilsvarte studiestøtten 1,1G (Wig, og Aamo, 2012). Resultater fra SIFOs referansebudsjett (OsloMet, 2019) og SSBs levekårsundersøkelse for studenter (Barstad et. al.,2012) viser at dagens studiestøttebeløp ikke er tilstrekkelig. Faktisk vil en gjennomsnittlig student gå i underskudd.

### 2.2.4 Reaksjoner på ny stipendordning

Etter den nye stipendordning ble presentert i forbindelse med statsbudsjettet for 2019, skapte det reaksjoner blant ulike studentorganisasjoner og politikere. Norsk studentorganisasjon (NSO) stilte til uenighet til den nye endringen og samlet inn over 20 000 underskrifter

(Grønvoll, 2019). Studentoppøpet 'Bevar stipendet' ble opprettet som et resultat av stipendstriden. Flere aktører som Universitets- og høyskolerådet (UHR), Norges Ingeniør og teknologiorganisasjon (NITO), Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU) og Forskerforbundet, samt stortings- og ungdomspartier som MDG, Rødt, SV, AUF, Senterungdommen, Rød ungdom og grønn ungdom støtter oppøpet (bevarstipendet.no).

Selv om insentivene til regjeringen blir støttet, mener de fleste at virkemiddelet er feil. NSO (bevarstipendet.no) mener: *«Vi vet ikke om endring i konverteringen vil gi ønsket effekt. Det vi kan vite er hvem som er mest sårbare for stå igjen med høyere gjeld og mindre kompetanse. Det er et eksperiment vi ikke ønsker at staten skal utsette studentene for. Dette er ikke et insentiv som vil øke mulighetene til de som er sårbare for frafall, men heller straffe de som ikke lykkes. Forslaget vil kanskje kunne treffe de som faller fra på grunn av manglende interesse, men samtidig kan en også spørre seg hvor hensiktsmessig det er at studenter investerer tid og tar opp lån for å fullføre en utdanning de ikke er interessert i? Kort sagt gjør ikke forslaget noe for å øke tilhørighet og trivsel på studiet. Vi opplever at det ikke svarer til de utfordringene insentivet søker å løse».*

Curt Rice, rektor ved OsloMet, er en av kritikerne av den nye stipendordningen og mener: *«Det er et forslag som ikke akkurat bærer i seg holdningen om at alt av utdanning er bra. (...) Det er viktig at studenter tar hele grader, men at det er bedre med noe utdanning enn ingen utdanning. Jeg syns ikke regjeringen skal straffe de som ikke har anledning til å ta hele utdanningen i et sammenhengende løp. Innstramningen kan virke avskremmende for de som ikke er sikker på om de klarer å fullføre en grad» (Vidnes, 2018).*

## Kapittel 3: Teoretisk perspektiv

I dette kapitlet vil jeg presentere teori jeg har anvendt og lært gjennom studietiden av denne mastergraden. Styringsverktøy er et nøkkelord i denne oppgaven og jeg vil gjennom kapitlet gjøre rede for begrepet ved å trekke inn teorier knyttet til politiske prosesser. Dette er viktig for å gi en helhetlig forståelse for hvilken rolle styringsverktøy har for utdanningssektoren. Jeg vil i utgangspunktet anvende engelske fagbegreper, da flere av disse begrepene ikke har direkte oversettelser på norsk. Styringsverktøy vil blant annet forklares som 'policy instrument'. I tillegg vil jeg presentere en modell knyttet til studentfracfall, utviklet av Tinto (1979).

Kapitlet er todelt, der første del (3.1) inneholder forklaring av policy begreper og andre del (3.2) av en teori knyttet til studentfracfall. Avslutningsvis (3.3) vil jeg oppsummere kapitlet.

### 3.1 Policy begreper

Det engelske begrepet 'policy' har ingen god direkte oversetting på norsk, og kan ha flere betydninger. *Politikk* og *retningslinjer* er gjerne to ord som kan knyttes til policy, for eksempel utdanningspolitikk eller retningslinjer for utdanning. En engelsk definisjon av begrepet kan forklares slik: '*Policy is a set of ideas or a plan of what to do in particular situations that has been agreed to officially by a group of people, a business organization, a government, or a political party*' (Cambridge Dictionary). Begrepet er med andre ord veldig abstrakt og kan brukes i mange ulike situasjoner. For å konkretisere begrepet i denne oppgaven, vil fokuset derfor være begrepet 'public policy'. Som relaterer seg til hvordan det offentlige tar avgjørelser og beslutninger som vil ha betydninger for samfunnet. Det er derfor avgjørende hvordan det offentlige tar slike avgjørelser og hvilke aktører som er involvert i slike beslutninger. Ikke minst er det også viktig å evaluere resultatet etter beslutningene for å se om det har gitt den effekten de ønsker, eller om det er andre endringer eller justeringer som må til for å lede samfunnet i riktig retning.

Videre i kapittel 3.1 vil jeg ta for meg sentrale begreper innenfor faget politiske prosesser, som: *public policy, policy process, policy, policy instruments og policy actors*.

### 3.1.1. Public Policy

Public policy har flere definisjoner og betydninger, men en definisjon som ofte blir brukt er 'what government choses to do or not to do' (Dye, 1972). På norsk kan vi oversette dette til hva regjeringen velger å gjøre, eller å ikke gjøre. Definisjonen tilsier at politiske beslutninger er planlagt og gjennomtenkt og at ingenting er tilfeldig. For eksempel kan Kunnskapsdepartementet, beslutte å tilby studiestipend, eller å ikke tilby studiestipend. På en annen side, sier denne definisjonen ingenting om prosessen eller hvilke virkemidler som blir benyttet i slike beslutninger.

Lassewell (1958) hadde en annen definisjon av begrepet. I tillegg til å mene at det betydde regjeringens politiske beslutninger, skilte han mellom *policy goals* og *policy means*. Policy goals refereres til mål og forventninger regjeringen foretar, mens policy means er de metodene som blir brukt for å nå disse målene. I senere tid har Howlett og Cashore (2009) utviklet en tabell som forklarer forskjell mellom policy goals og policy means fordelt på tre ulike nivåer, som går fra svært abstrakte preferanser til gradvis mer konkrete mål og bruk av virkemidler. Vi skiller mellom *High Level Abstraction*, *Programme Level Operationalization* og *Specific On-the-ground measures*. (Se tabell 3). High Level Abstraction er det overordnede målet og ser på helheten i samfunnet. Dette vil for eksempel være regjeringen og Kunnskapsdepartementets mål om å øke kompetanse til den norske befolkningen, fordi det trengs for å utvikle samfunnet. Slik det ble nevnt i kapittel 2.1. Policy means vil være det verktøyet som gjør det mulig å oppnå dette målet. Eksempler på noen virkemidler er tilgang til gratis utdanning. Ser vi på neste nivå som er Operationalization (Programme Level) kan målet være å få flest mulig studenter til å starte en utdanning. Et virkemiddel som blir brukt for å nå dette målet er finansiell støtte til utdanning, hvor Lånekassen er et sentralt verktøy ved at alle som ønsker å starte en utdanning, kan søke om finansiell støtte, slik at barrieren for å utdanne seg blir lavere. I det tredje nivået: On-the-ground spesifisering (measures-level) kan målet være å få flest mulig studenter til å fullføre en gradsutdanning. Og virkemiddelet er å stramme inn på utdanningsstipendet til studentene.

Tabell 3: Howlett et. Al. 2009 side: 17)

		Policy level		
		Governance mode: high-level abstraction	Policy regime: programme- level operationalization	Programme settings specific on-the-ground measures
Policy goals	General abstract policy aims: The most general macro-level statement of government aims and ambitions in a specific policy area	Operationalizable policy objectives: The specific meso-level areas that policies are expected to address in order to achieve policy aims	Specific policy targets: The specific, on-the-ground, micro-requirements necessary to attain policy objectives	
Policy component	Policy means	General policy implementation preferences: The long-term preferences of government in terms of the types of organizational devices to be used in addressing policy aims	Policy tool choices: The specific types of governing instruments to be used to address programme-level objectives	Specific policy tool calibrations: The specific 'settings' of policy tools required to attain policy targets

### 3.1.2. Policy process

En policy process er en trinnvis modell som viser de ulike stegene for hvordan en politisk beslutning eller tiltak blir gjennomført og iverksatt i det offentlige. I modellen blir politiske problemer (inputs) gjennom prosessen forandret til policies (outputs) (Howlett et. al. 2009) Modellens formål er å forenkle dannelsen av en public policy og for analysering i ettertid. Brewer og deLeon (1983) forklarer en policy process i en fem-trinns modell: agenda setting (1), policy formulation (2), decision making (3), policy implementation og policy evaluation (5).



Figur 1: Policy Cycle (Brewer og deLeon, 1983)

Det første trinnet *agenda-setting* forklarer hvordan en sak kommer på dagsorden. Det vil si hvordan et problem eller sak blir belyst i samfunnet. Det er myndighetene som tar stilling til om problemet eller saken skal behandles eller ikke, og vil være avgjørende for hvordan



prosessen blir videre. I andre trinn *policy formulation* har myndighetene mulighet til å se på ulike alternativer og komme med forslag til løsninger for å redusere dette problemet. I trinn tre *decision-making* blir en eller flere forslag fra forrige trinn valgt, og løsningen blir ofte presentert for et offentlig publikum. Det er også verdt å merke at i myndighetene i dette trinnet også kan velge å ikke besluttet noen av løsningene. I fjerde trinn *policy implementation* blir det valgte alternativet iverksatt. I det femte og siste trinnet *policy evaluation* blir resultatet av den valgte løsningen evaluert. Dette er en kortfattet forklaring på hva de ulike trinnene i policy process innebærer, og er i virkeligheten langt mer omfattende og usystematisk.

### 3.1.3 Policy instrument

Policy instrument er det engelske begrepet av styringsverktøy, og defineres som: *an economic tool which can be used to manipulate an economic variable to achieve an economic objective* (Hood, 2007). Lånekassen blir definert som et slikt styringsverktøy, fordi det brukes bevisst til å endre studenters holdning og atferd til å gjennomføre høyere utdanning.

Policy instrumenter regnes som et subjekt for alle trinnene i en policy process (Howlett et. al., 2009). Det vil si at det eksisterer policy instrumenter i alle deler av prosessen. Resultater og statistikk fra OCED og SSB er eksempler på policy instrumenter knyttet til *agenda setting*. Videre er proporsjoner til Stortinget og andre forslag til Stortingsvedtak og Statsbudsjettet eksempler på policy instrumenter for *policy formulation* og *decision-making*. I *policy implementation* er Lånekassen det relevante policy instrument, og knyttet til *policy evaluation* er evalueringsrapporter gode eksempler på policy instrumenter.

#### *NATO-modell*

Policy instrumenter grupperes gjerne i fire hovedkategorier, i en såkalt NATO-modell. NATO er et akronym og står for nodality, authority, treasure og organization og ble utviklet av Hood (1986). På norsk blir disse punktene: informative, legale, økonomiske og organisasjon. Modellen viser ulike ressurser som myndighetene kan benytte seg av, og som kan være med å påvirke de berørte aktørenes holdning og atferd.

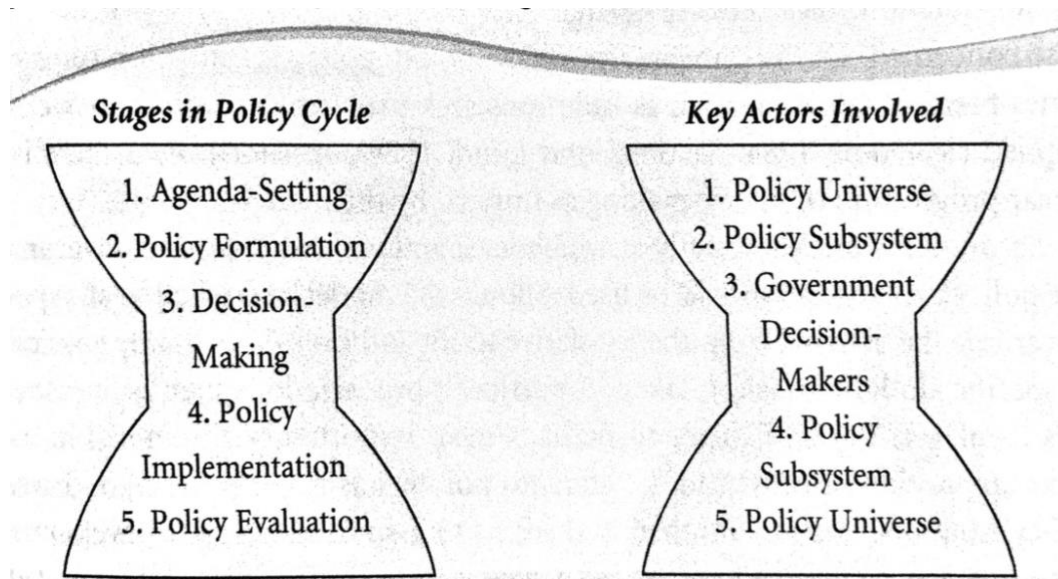
*Nodality* refererer til myndighetene som et knutepunkt og informasjonskilde (Hood og Margetts, 2007). For eksempel blir informasjon om studiefinansiering og tilbakebetaling av studielån gitt av Lånekassen. For studenter som skal søke lån og stipend, vil Lånekassen være organet en søker informasjon. *Authority* vil si legal makt, og knyttes til lover og regler.

'Forskrift om tildeling av utdanningsstøtte for undervisningsåret 2019-2020' er et godt eksempel i denne gruppen. Også Lov om utdanningsstøtte forklarer tydelige retningslinjer for hvem som får studielån og hvordan lån blir omgjort til stipend. *Tresure* knyttes til finansielle ressurser. Studiefinansiering til høyere utdanning er en finansiell ressurs, der Lånekassen tildeler lån og stipend. Dermed kan vi si at utdanning utgjør et offentlige gode, og alle skal ha lik mulighet for å benytte seg av dette godet. *Organization* gir myndighetene mulighet til å bruke egne organisasjoner til å handle direkte. Offentlige etater, som Lånekassen er eksempel på ressurs knyttet til denne gruppen.

Slik vi ser ovenfor er Lånekassen på en eller annen måte innblandet i alle trinne. Organet fungerer som informasjonskilde, finansielt verktøy og følger retningslinjer fra utdanningsloven. Til sammen danner det et organ som operer under Kunnskapsdepartementet, og tar for seg det meste som har med studiefinansiering å gjøre.

#### 3.1.4 Policy actors

Policy actors betraktes som de aktørene som berøres eller påvirkes av den aktuelle policy prosessen. Policy actors kan grupperes i fem forskjellige nivåer, som kan plasseres parallelt med de fem trinnene i en policy process. Slik det vises i figur 2.1.



Figur 2: Policy prosess og policy actors (Howlett et. al., 2009)

*Policy universe* refereres til alle individer og organisasjoner som potensielt kan bli berørt av den aktuelle saken som blir tatt opp, men som ikke kan bidra med å påvirke utformingen av

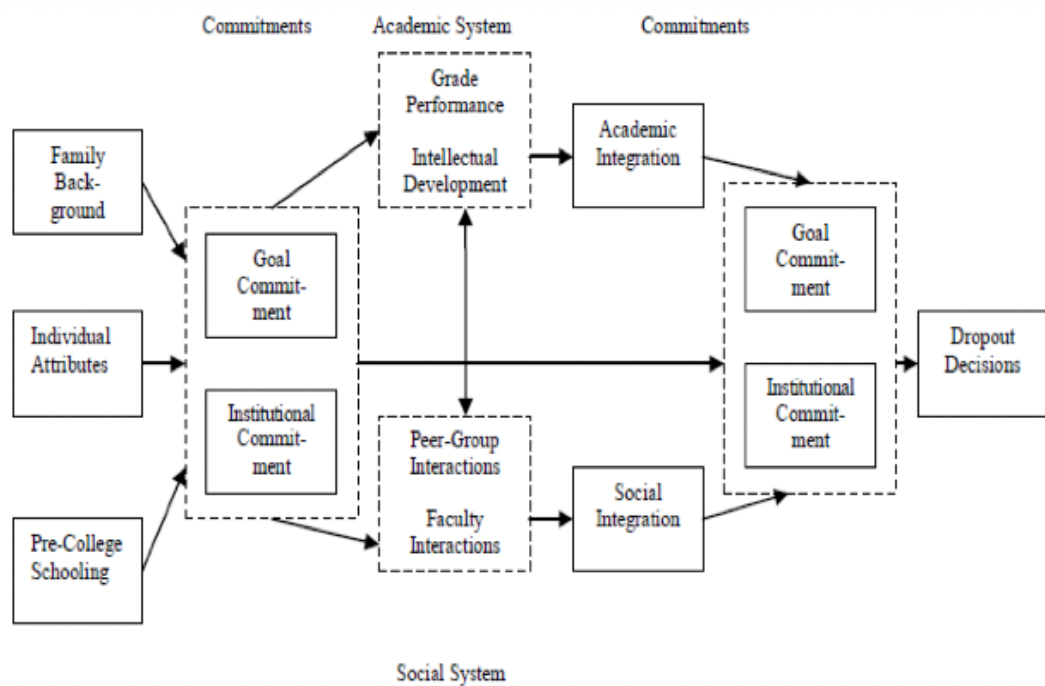
policy prosessen. Eksempler på dette er individer som vurderer å ta utdanning eller er bruker av Lånekassen. *Policy subsystem* knyttes til aktører som er involvert i prosessen og kan bidra til å diskutere forslag til løsning. Studentorganisasjoner og regjeringen er eksempler på policy subsystem. *Government decision-makers* er de aktørene som tar beslutning og vedtar lovendringer, og er Stortinget.

### **3.2 Teori om frafall**

#### *Tintos integrasjonsteori*

Det eksisterer ulike teorier som forklarer akademisk frafall. En av disse modellene er Student Integration Model (SIM) og er utviklet av Tinto (1979). Modellen forklarer aspekter og prosesser som påvirker studenters beslutning ved frafall i høyere utdanning. Tintos (1979) teori tilsier at studenters sosiale- og akademiske tilknytning (integration) til studiet henger sammen med dedikasjon og forpliktelse. Dersom studenter ikke opplever nok tilknytning ved lærerstedet, vil sjansen for frafall være stor.

Studenters sosiale tilknytning er påvirket av den enkeltes relasjon til lærere og medstudenter, mens akademisk tilknytning er relatert til individuell prestasjon og utvikling. Både sosial- og akademisk tilknytning har en positiv relasjon med studenters målsetting og forpliktelse til studiet (Tinto, 1979). Videre kan det være andre individuelle faktorer som påvirker sosial- og akademisk tilknytning, for eksempel familiebakgrunn, resultater fra tidligere skolegang og ambisjonsnivå, være på å påvirke. Dette viser figur 3.



Figur 3: Tintos Student Integration Model (SIM)

Videre mener Tinto (2000) at sosial-, akademisk- og finansiell støtte er viktig for studentenes forpliktelse til studiet. For eksempel mentorordning eller veiledning, hjelp fra studentorganisasjoner og studieprogrammer som utvikler og utfordrer studentene. I tillegg mente han at forventninger og tilbakemelding også hadde en sammenheng med studenters engasjement til studiet. Når studenter vet hva som forventes presterer de bedre, og det samme gjelder når de får jevnlig tilbakemeldinger.

## Kapittel 4: Metode

I dette kapittelet redegjøres det for valg av forskningsmetode, og fremgangsmåte for innsamling av forskningsdata. Jeg vil foreta vurderinger av studiets kvalitet med hensyn til validitet og reliabilitet, og avslutningsvis drøfte styrker og svakheter ved mine metodiske valg.

Formålet med studien er å få en bedre forståelse av Lånekassen som styringsverktøy for å få flere til å fullføre en gradstudium. Hensikten med mine metodevalg og datainnsamling har vært å skaffe kunnskap som besvarer problemstillingen best mulig. Oppgaven er basert på kvalitativ metode, med utgangspunkt i dokumentanalyse (kapittel 2) og dybdeintervju (kapittel 4 og 5). *Dokumentanalyse* er sentralt i de fleste forskningsprosjekter, og er ofte benyttet som bakgrunnsdata i tillegg til intervju eller observasjoner. Ved å analysere ulike allerede eksisterende dokumenter, kan vi skaffe oss informasjon om saksforhold som er nedtegnet på bestemte tider og steder med ulike formål (Tjora, 2019, 144). *Dybdeintervju* er den mest utbredte datagenereringsmetoden innenfor kvalitativ forskningsmetode. Målet med dybdeintervju er å skape en situasjon for fri samtale rundt spesifikke temaer som forskeren har bestemt på forhånd (Tjora, 2010, 90). Jeg var opptatt av å samle informasjon om informanternes holdning og mening knyttet til tema om høyere utdanning og studiestøtte.

### 4.1 Dokumentanalyse

Dokumentanalyse er en form for kvalitativ forskningsmetode, som baserer seg på dokumenter som er skrevet med et annet formål enn forskning (Tjora, 2010). Dokumentanalyse egner seg i situasjoner når det er umulig eller vanskelig å samle inn primærdata, når vi ønsker å få tak i hvordan andre har fortolket en viss situasjon eller når vi ønsker å få tak i hva mennesker faktisk har sagt eller gjort (Jacobsen, 2005). Hensikt med dokumentanalyse kan også være å avdekke prosesser som fastsettelsen av en politisk sak, mediemessig dagsorden, utvikling av normer eller praksiser innenfor organisasjoner (Lynggaard, 2010, 153). Ofte vil dokumentanalysen fokusere på en utvikling over en viss tidsperiode, med hensyn på å identifisere forandring innenfor et gitt undersøkelsesområde, f.eks. en policy process eller historisk forløp. Et eksempel på dette er innføring av Kvalitetsreformen.

Dokumentmaterialene kan for eksempel være årsoppgaver, politiske dokumenter, lovverk, forskningsdokumenter eller medier som avisartikler og nettsider (Tjora, 2010). For å skille mellom de ulike dokumentene kan det være hensiktsmessig å gruppere de etter hvilke aktører

et gitt dokument sirkuleres blant, på ulike tidspunkt. Vi skiller mellom primært, sekundært og tertiære dokumenter, der primære dokumenter har innblanding fra få aktører og er f.eks. personlige brev eller kontrakter. I denne oppgaven har jeg ikke anvendt primære dokumenter, da tilgang til slike dokumenter ofte er begrenset til offentligheten. Sekundære dokumenter har oftest en bestemt målgruppe, men vil likevel være tilgjengelig for alle og er f.eks. regjeringsrapporter og lovttekster. Tertiære dokumenter karakteriseres ved at det er en analytisk bearbeiding av begivenheter eller situasjoner i en viss periode etter de har utspilt seg. Eksempler på slike dokumenter er f.eks. tidsskriftartikler, akademiske bøker (Lynggaard, 2010). I praksis vil det ikke alltid være tydelige skiller mellom de tre type dokumentene, og hvordan de karakteriseres er avhengig av oppgavens formål og hensikt. Er vi for eksempel interessert i å analysere utviklingen av en politisk sak vil sekundære dokumenter være hensiktsmessig, mens tertiære dokumenter er mer hensiktsmessig hvis målet er å analysere en vitenskapelig debatt. Dokumentene jeg har anvendt i denne oppgaven er dermed en kombinasjon av sekundære- og tertiære dokumenter.

Blant noen av dokumentene er:

- Rapporter og statistisk data fra SSB og OECD
- Årsrapport fra Lånekassen
- Avisartikler om tema
- Stortingsmeldinger
- Nettsider som Lånekassen.no

Dokumentene jeg har valgt ut er ment som bakgrunnsdata, det vil si at det er for sin hensikt å gi større forståelse for tema, samt danne grunnlag for strukturen av dybdeintervjuene. Det som tydelig skiller dokument fra intervju, er at analytikeren ikke medvirker i dokumentene og kalles for ikke-påtrengende metoder (Tjora, 2010). Fordel med dette er at analytikeren ikke har direkte kontakt med de personene eller objektene som studeres, og de vil ikke føle at de blir observert. Samtidig kan det bidra til validiteten av den studien har i sin hensikt å måle. Dokumentanalysen består også av informasjon som er samlet inn av andre, og for andre formål, det betyr at det er sekundærdata. Det som kan være en ulempe ved å samle inn sekundærdata er at slike data opprinnelig var samlet inn med et annet formål eller hensikt (Jacobsen, 2005, 164). På grunn av dette kan det oppstå skjeve utsagn eller resultater som kan miste sin hensikt til vår egen analyse. På en annen side, er fordelen med sekundærdata at det sparer mye tid og ressurser på å samle bearbeidet data og resultater, enn å arbeide med rådata gjennom ulike analytiske

verktøy. For eksempel er data som er samlet inn av SSB representativt for å få en forståelse for frafall og gjennomstrømming i høyere utdanning. Samtidig skiller ikke statistikken mellom de studentene som får studiestøtte og de som ikke får det.

Dokumentmaterialene må også fortolkes av forskeren, og defineres av Fuglsang et. al. (2014) som *hermeneutikk*. Formålet med hermeneutisk fortolkning er å oppnå gyldig og allmenn forståelse for hva en tekst betyr (Kvale og Brinkmann, 2009). Slik fortolkning kan påvirke måten dokumentmaterialet blir lagt frem på, da fortolkning legger vekt på forskerens erfaring og forhåndskunnskap om tema. For eksempel er min forståelse og kjennskap til finansiering av høyere utdanning viktig i fortolkningen av dokumentmaterialene.

Til analyse av dokumentene kan man følge en hypotetisk-deduktiv undersøkelsesmetode, eller en analytisk-induktiv undersøkelsesmetode (Lyngaard, 2010). I en hypotetisk-deduktiv undersøkelsesmetode tar analytikeren utgangspunkt i en hypotese som underbygges av empiri. Et eksempel på en hypotese for dette studie kunne vært «Innstramming av studiestipendet vil føre til økt gjennomstrømming i høyere utdanning». Da ville oppgaven basert seg på å teste om denne hypotesen er sann eller usann. På en annen side, er denne undersøkelsesmetoden mer egnet for kvantitativ metode. Jeg har derfor valgt å analysere dokumentene gjennom en analytisk-induktiv undersøkelsesmetode. Det vil si at formålet er å utforske og observere.

Ved vurdering av kvalitet på anvendte dokumenter kan man skille mellom dokumentenes autensitet, troverdighet, representativitet og mening (Scott, 1990). *Autensitet* refereres til dokumentets opprinnelse og hvem som har skrevet dokumentet. *Troverdighet* knytter seg til hvorvidt det er usikkerheter eller skjevheter forbundet med dokumentet, det vil si når analytikeren ikke med sikkerhet har sporet opp alle relevante dokumenter eller usikkerhet knyttet til om kildene er relevant for problemstilling (Johannessen et. al., 2016). Med *representativitet* menes i hvilket omfang dokumentet er representativt for et fenomen eller uregelmessighet. Det betyr at det er hensiktsmessig å foreta vurderinger om hvorvidt dokumentmaterialet kan sies å være representativt i forhold til undersøkelsesspørsmålet. *Mening* handler om klarhet i dokumentmaterialene. Det vil si at språket det er skrevet på et tydelig og forståelig, slik at det ikke oppstår mistolkning og uklarhet.

Alle momentene nevnt ovenfor er tatt med i vurdering av kvalitet på dokumentene som er anvendt i oppgaven. Jeg har for eksempel unnlatt å benytte meg av resultater og funn fra

undersøkelser og rapporter som strekker seg lang tilbake i tid, i tillegg har jeg vært kritisk til opprinnelsen og opphavet til dokumentene. Mange av dokumentene har blant annet ikke en oppgitt forfatter, men har organisasjonen som skaper av dokumentet. Disse organisasjonene er for eksempel Lånekassen, Regjeringen, OECD, SSB og NTNU. Dette er organer jeg regner som troverdige, men det er likevel viktig å huske at også disse organisasjonene har egeninteresser som kan medføre dreining eller forvrenging av informasjon til deres egen fordel (Jacobsen, 2005). Eksempelvis i avsnitt om fagskoler, der det nevnes i fagskoleinstitusjonenes egen hjemmeside at flere arbeidsgivere ser etter fagskolekompetanse. For å sikre at institusjonene ikke har skrevet dette for egeninteresse, har jeg også referert til NHOs kompetansebarometer, som bekrefter denne påstanden. Med hensyn til elektroniske dokumenter har jeg også vært bevisst på at materialet kan endres over tid, til forskjell for papirdokumenter eller dokumenter som har vært mulig å laste ned i filformat. Jeg oppdaget eksempelvis en utfordring når jeg skulle gå tilbake til Lånekassens hjemmeside for å dobbeltsjekke beløpet for basisstøtte for undervisningsåret 2019-2020, men da var det allerede blitt endret til beløpet for året 2020-2021.

## **4.2 Dybdeintervju**

Valg av individuelle dybdeintervju skyldes at dokumentanalysen alene ikke gir svar på problemstillingen. Med utgangspunkt i funn fra dokumentanalysen var jeg interessert i å samle informasjon som ikke fremkom i dokumentene. Dette dreide seg blant annet om berørte aktørers holdning til den nye stipendordningen. Dybdeintervju er en god metode å anvendes når en ønsker å studere meninger, holdninger og erfaringer til individene (Tjora, 2010). I tillegg mener Jacobsen (2005) at metoden er godt egnet til å få frem individers fortolkning av et fenomen. På denne måten er dybdeintervju en fenomenologisk tilnærming (Tjora, 2010). Det vil si når en er interessert i å forstå sosiale fenomener ut fra aktørenes egne perspektiver og beskrive verden slik den oppleves av informantene (Kvale og Brinkmann, 2009, 45).

### **4.2.1 Utvalg**

Før prosessen med å rekruttere informanter, måtte jeg melde prosjektet til NSD (vedlegg 2), der jeg måtte sende inn intervjuguide (vedlegg 4) og informasjonsskriv (vedlegg 3) som forklarte hva prosjektet gikk ut på, og hvilke personopplysninger jeg ville behøve fra informantene. Vi ble anbefalt å sende inn dette nokså tidlig fordi behandlingstiden kunne være



lang. Dermed gav det meg allerede en liten idé om hvem jeg kunne intervju og hvilke opplysninger fra informantene som var viktig for meg å undersøke.

Hovedsakelig ønsket jeg å intervju individer som berøres av stipendendringen, samt representanter fra Lånekassen eller ulike politiske partier som kunne uttale seg om tema. Det vil si *policy actors*, slik jeg omtalte i kapittel 3.1.4. For å komme i kontakt med relevante informanter ble det sendt mail til nøkkelpersoner, men dessverre var det få av disse som hadde mulighet til å stille til intervju. På en annen side, fikk jeg positivt svar fra en representant i Norsk Studentorganisasjon (NSO) som hadde mulighet til å stille til intervju. Jeg bestemte meg derfor for å oppsøke representanter i ulike studentorganisasjoner fra flere norske universiteter. Et krav var at informantene enten har vært eller er studenter, på denne måten fikk jeg også intervjuet individer som potensielt kunne være berørt av den nye stipendordningen. Fordelen med at jeg stilte krav til utvalget gjorde at jeg kunne sammenligne resultatene jeg fikk. Jeg endte opp med seks informanter, som hver representerte disse studentorganisasjonene:

- Norsk studentorganisasjon (NSO)
- Studentparlamentet OsloMet
- Studenttinget NTNU (Norges teknisk- og naturvitenskapelige universitet)
- Studentparlamentet UiT (Universitetet i Tromsø)
- Studentparlamentet UiO (Universitetet i Oslo)
- Studentparlament UiA (Universitet i Agder)

Disse studentorganisasjonene, bortsett fra NSO, hadde til sammen 118 000 studenter i 2018 ved sine institusjoner. De tilhørende institusjonene var også blant de ti største det samme året, der NTNU, UiO og OsloMet er topp tre (SSB, 2019b). Ved å velge studentorganisasjoner som representerer flere av de største institusjonene, mener jeg er med å styrke kvaliteten av dette studiet.

#### 4.2.2 Intervjuets struktur

Jeg ønsket å skape en avslappet stemning i intervjuene, samtidig som det ikke skulle spore av tema. Intervjuene ble dermed semi-strukturerte, det vil si at jeg på forhånd lagde en intervjuguide og formulerte noen spørsmål jeg ønsket å ha som mal. Deretter ble intervjuets gang delvis styrt av oppfølgingsspørsmål. Det er vanlig at intervjuets struktur består av oppvarming, refleksjon og avrundning (Tjora, 2010). Intervjuguiden bestod først av hvem informantene var, det vil si hvilken stilling de hadde i studentorganisasjonen og hvordan de

opplevde det å være eller ha vært student, samt hvordan deres relasjon er til studiekvalitet og studiestøtte. Deretter ble det stilt spørsmål som var mer rettet mot deres rolle som representant i en studentorganisasjon. Der spørsmål om organisasjonens fokusområder og relasjon til studiestøtten ble stilt. Avslutningsvis, spurte jeg om det var noe de ønsket å legge til og takket for at de hadde mulighet til å stille.

Alle intervjuene ble gjennomført via telefon, delvis grunnet covid-19 pandemien, og delvis fordi jeg følte det ville tillate informantene å være i en avslappet setting. Det er tatt med i betraktning at forskeren ikke har mulighet til å observere hvordan informanten opptrer, i form av ansiktsinntrykk og kroppsspråk, sammenlignet med ansikt-til-ansikt intervjuer. Jacobsen (2005) mener blant annet at dette kan være en ulempe, fordi en i ansikt-til-ansikt intervjuer har man større mulighet til å se når informanten føler seg bekvemt og ikke ønsker å snakke mer om tema. På en annen side, kan ansikt-til-ansikt intervju øke intervju effekten, det vil si at forskerens fysiske form kan være med å påvirke informantens opptreden. Med dette valgte jeg å gjennomføre intervjuene på telefon, fordi intervjuene var ment for at informantene kunne snakke fritt om deres egne meninger og erfaringer. Og for å redusere sjansen for bekvemmelighet fra informantene, avsluttet jeg alltid intervjuene med å informere om at dersom det var noe de skulle ønske de ikke hadde sagt, så var det bare å si i fra. Med dette sagt, var det ingen av informantene som trakk tilbake noe at det de tidligere hadde sagt i intervjuet.

Ved gjennomgang av intervjumaterialene benyttet jeg data i tekstform, som er transkribert fra opptak av dybdeintervjuene. Det er tatt i betraktning at muntlig språk skiller seg fra skriftlig språk, der blant annet pauser og tonefall mister sin verdi i skriftlig språk. Etter transkriberingen gjorde jeg en systematisk gjennomgang av materialet og grupperte informantenes ulike meninger, erfaringer og holdninger etter oppsett av intervjuguiden. Presentasjon av resultatene er gruppert i kapittel 5 etter informantenes studiesituasjon (5.1), erfaring med studiestøtte og relasjon til Lånekassen (5.2), viktige saker i studentorganisasjonene (5.3) og forslag til å øke studiegjennomstrømmingen (5.4).

#### 4.2.3 Reliabilitet og validitet

I kvalitativ forskning benyttes ofte *reliabilitet* og *validitet* som indikatorer på kvalitet i studiet (Tjora, 2010). *Reliabilitet* har med forskningsresultatenes konsistens og troverdighet å gjøre, det vil si hvorvidt et resultat kan reproduseres på andre tidspunkter av andre forskere (Kvale og Brinkmann, 2009). På en annen side, stilles det ikke like høye krav til reliabilitet i kvalitativ

forskning som i kvantitativ forskning (Johannessen et. al., 2016). Dette skyldes at kvalitativ forskning er kontekstavhengig og at forskeren i større grad benytter seg selv som verktøy i studiet. Det vil være tilnærmet umulig for en annen forsker å duplisere en annen kvalitativ forskning. Reliabiliteten kan likevel styrkes ved at forskeren gir god forklaring på fremgangsmåten i forskningen. *Validitet* knytter seg til gyldighet, det vil si i hvor stor grad vi måler det forskningen har i sin hensikt å måle (Kvale og Brinkmann, 2009). Validitet i kvalitativ forskning dreier seg om hvorvidt forskerens funn reflekterer formålet med studien og representerer virkeligheten på en riktig måte (Johannessen et. al., 2016). Validiteten kan styrkes ved at resultater blir tilbakeført til informantene for å få bekreftelse, eller la andre forskere analysere datamaterialet for å se om deres fortolkning blir tilsvarende.

I dette studiet bygger reliabilitet på forklaring av fremgangsmåten for studiet, slik jeg nevnte ovenfor. I dokumentanalysen er det er lagt vekt på de momentene Scott (1990) mener er med å forklare kvaliteten av dokumentene, som knytter seg til autensitet, troverdighet, representativitet og mening. I forbindelse med reliabilitet i dybdeintervjuene, har jeg forsøkt å forklare hvordan jeg har gått frem. Validiteten er ivarettatt gjennom at jeg underveis i dybdeintervjuene har bekreftet muntlig med informantene det de har sagt. Eksempel på dette er: «Så det du mener er...», «Hvis jeg har forstått dette riktig, så...».

### *Svakheter ved studien*

Til tross for at fremgangsmåten og gjennomføringen av dette studiet er grundig vurdert gjennom reliabilitet og validitet, må jeg likevel trekke frem noen svakheter. For det første er en svakhet ved dybdeintervju knyttet til hermeneutikk, som vil si læren om fortolkning. Alle intervjuene må fortolkes og er basert på forskerens forkunnskap og erfaring. Hadde forskeren for eksempel vært en person som hadde lite forkunnskap om tema og ingen erfaring innen høyere utdanning, kunne det ha påvirket hvordan resultater for intervjuene ble fortolket. For det andre kan svakheter være hvordan forskeren har opptrådd under intervjuet. Eksempelvis har jeg lagt merke til at etter informanten har fortalt om en hendelse eller erfaring, har jeg flere ganger respondert med «Ja, så bra» eller «Det er godt å høre». Slike responser kan ha vært med å forme intervjuet, enn om jeg hadde respondert med nøytrale utsagn som «Ok» eller «Skjønner». Samtidig kan nøytrale utsagn bidra til å skape et inntrykk av at det informanten har sagt er uinteressant eller irrelevant. Jeg har derfor forsøkt å skape nysgjerrighet gjennom oppfølgings spørsmål, for å få informanten til å åpne seg og snakke så fritt så mulig. Utvalget for dybdeintervjuene kan også ha bidratt til skjev fremstilling. Utvalget bestod hovedsakelig av

studenter som representerer offentlige universiteter i Norge, og jeg kan ha gått glipp av betydelige synspunkter om tema fra andre studenter og studentorganisasjoner.

## Kapittel 5: Presentasjon av resultater

I dette kapittelet vil jeg presentere funn fra dybdeintervjuene gjennom en struktur basert på intervjuguiden. Målet med studien er å belyse problemstillingen gjennom å få større forståelse for berørte aktører, som jeg blant annet mener er studenter. I tillegg ønsket jeg at informantene skulle representerer en studentorganisasjon, noe jeg mener bidrar til å styrke besvarelsen av problemstillingen, da studentorganisasjonene kjente til den nye stipendordningen som en sak på dagsorden. Ved å ha stilt krav til at informantene har det tillatt meg å benytte meg av samme intervjuguide. På denne måten får jeg også hatt mulighet til å sammenligne resultatet.

Resultatene er kategorisert etter utforming av intervjuguiden, derfor har jeg valgt å presentere dem etter disse grupperingene:

- *5.1 Informantens studiesituasjon*
- *5.2 Erfaring med studiestøtte og relasjon til Lånekassen*
- *5.3 Viktige saker i studentorganisasjonen*
- *5.4 Forslag til å øke studiegjennomstrømming*

### **5.1 Informantenes studiesituasjon**

Denne gruppen innebærer spørsmål knyttet til informantens studentliv og studieforløp, hva deres motivasjon er for å ta høyere utdanning, hvordan de opplever studiekvaliteten og om de har erfart å studere utover normert tid.

Felles for alle representantene er at den stillingen de har i studentorganisasjonen er en fulltidsstilling, dermed har informantene enten tatt permisjon fra studier eller akkurat fullført en utdanning. Det er variasjon i studieforløpet etter videregående. Noen har tatt friår i forsvaret, jobbet, gått på folkehøyskole, mens andre har gått rett i studie. Det skyldes blant annet at de ikke visste hva de ville studere. To av informantene har også byttet studieretning fordi de fant ut at det ikke var det de ville studere eller ikke trivdes.

*«Jeg opplevde at det jeg studerte var helt feil, og endte opp med å avbryte. Det var tøft valg, fordi det var forventninger og man føler seg litt mislykket».*

Informantenes motivasjon for å ta høyere utdanning skyldes at de føler det er en forventning av samfunnet og blir sett på som en personlig investering. Samtidig mener noen at det er viktig å kunne bruke tid på det man ønsker.

*«Jeg tror det er viktig å senke forventningene med seg litt, og bomme litt og ombestemme seg er viktig. Plutselig er man ferdigutdannet, og skal jobbe resten av livet ( ...) Samtidig er det fakta at for individer som er trege med å komme fra videregående nivå til bidragsyttere og skattebetalere er lite økonomisk gunstig for det norske samfunn.»*

Flere av informantene har av ulike grunner heller ikke fullført utdanning etter normert tid, der kun en angrer på dette. Mens en annen har fått positivt utbytte av å blant annet utsatt mastergrad med ett år for å delta i et forskningsprosjekt:

*«Jeg gikk noen runder med meg selv og tenkte om jeg egentlig hadde det så travelt. Hva jeg ville tjene på å ha et år ekstra, kontra hva jeg ville tape på det. Også kom jeg fram til at jeg ville tjene på det, sånn erfaringsmessig, var viktigere enn å levere på nominert tid»*

Studiekvaliteten oppleves som god blant informantene, og flere har hatt små klasser, noe som også har bidratt til tettere oppfølging. Samtidig nevnes det at det har vært mangel på veiledning av lærer, der vurdering av arbeidskrav blir godkjent eller ikke godkjent:

*«Fikk man godkjent fordi man var god nok til å gå opp til eksamen, eller om man var eksepsjonelt god. Eller fikk man ikke godkjent fordi det man gjorde var dårlig. Og når man spurte om å få tilbakemelding, fikk vi ikke dette fordi foreleserne ikke hadde tid. Og da blir det et problem at studentene ikke forstår faget.»*

De påpeker også at det har vært tøft å være førstegangstudent fordi de føler at informasjon de har fått ikke har vært tilstrekkelig. Mangel på sosiale sammenkomster som faddergruppe og opplæring i studieteknikk er momenter som nevnes. En av informantene som byttet studie underveis merket også stor forskjell på studiekvalitet og opplegg med praksisplass, der oppfølging og opplæring under praksis var dårlig. På en annen side, hadde en annen informant positiv erfaring med praksisplass, men nevner at det var mangel på antall plasser og det var kun de mest kvalifiserte studentene som fikk praksisplass. De andre måtte holde seg til ordinære fag.

## **5.2 Erfaring med studiestøtte og relasjon til Lånekassen**

Dette punktet knytter seg til informantenes personlige tilknytning til studiestøtte og hvordan deres relasjon er til Lånekassen som en virksomhet og varemerke.

Alle informantene har tatt opp studielån og oppfylt krav om å få omgjøringslån gjennom deler eller hele studieforløpet. Informantene har også hatt deltidsjobb ved siden av studiet fordi beløpet av studiestøtten ikke har strukket til. Til tross for dette er relasjonen til Lånekassen god, og for de informantene som har studert utover normert tid, ville ikke blitt påvirket av stipendordningen dersom de i etterkant ville fått større gjeld.

*«Jeg tror det skyldes at jeg kommer fra en økonomisk trygg familie og tenker at hvis man kommer fra lavere klassen så vil disse konsekvensene ha mer å si».*

Ingen av informantene mener krav om å få studiestøtte har vært med å forme valg av studieretning, men forkunnskap om studiestøtte understudietiden har vært variert. Noen gjorde bevisste valg og visse de ville miste omgjøringslån dersom de tok et friår, mens en annen var opptatt av å gjøre mest mulig etter boken, fordi hun var redd for å gjøre feil og miste rettighetene for å få støtte.

### **5.3 Viktige saker i studentorganisasjonene**

Denne kategorien består av spørsmål som er stilt til informantene med bakgrunn av at de representerer en studentorganisasjon. Det er blitt spurt om hvilke saker som er viktig for organisasjonen, som blant annet relasjon mellom studenter og arbeidslivet, samt organisasjonens formening og holdning til den nye stipendordningen.

Blant topp tre av viktige saker som blir nevnt er studentbolig, studiefinansiering og læringsmiljø. Med studentbolig menes utbygging og tilbud av studentboliger, der det nevnes at det i dag er store mangler av dette. Det menes at minst 20 prosent av studentene bør få tilgang til studentbolig, der det i dag er 14,5 prosent. Studiefinansiering knyttes til studiestøtte. Alle organisasjonene mener studiestøtten bør økes til 1,5 G, mens det i dag tilsvarer 1.1 G. Med læringsmiljø er det oppfølging og veiledning av den enkelte student som trekkes frem. Det nevnes mentorordning og digitale virkemidler som en 'min side' der studenter får all informasjon de trenger, samlet på ett sted. I tillegg mener flere informanter at førstegangsstudenter bør prioriteres, fordi overgangen fra videregående til universitet og høyskole er stor.

I forhold til tilknytning til arbeidsliv mener alle informantene at det finnes mye potensiale. Det er varierte meninger knyttet til hvordan de opplever studenter som har utfordringer med å finne

relevant arbeid etter utdanning, eller formidle det de har lært. De fleste informantene mener det er viktig med høyere utdanning for individ og samfunn, men flere mener at det ikke er nødvendigvis alle jobber som krever utdanning.

*«Jo flere som tar høyere utdanning, jo selv de jobbene som ikke krever så mye utdanning, er det utdannede folk som sitter i. Og da får man en skeivfordeling, i forhold til alle jobbene som er tilgjengelig.»*

*«Det er absolutt behov for arbeidskraft som ikke krever høyere utdanning som kompetanse, så om forventningene om at alle skal ha høyere utdanning har gått for langt, er en interessant diskusjon»*

En annen nevner at han opplever studenter som syns det å få jobb etter studie handler om flaks eller bekjentskaper, samtidig trekkes også RSA (Råd for samarbeid med arbeidsliv) fram som en godt råd som ble innført.

#### **5.4 Forslag til å øke studiegjennomstrømming**

I denne kategorien har jeg samlet forslag fra de ulike studentorganisasjonene, på hvordan man kan øke studiegjennomstrømmingen. Selv om alle informantene og studentorganisasjonene de representerer er enig om at gjennomstrømmingen av høyere utdanning er for lav, mener de at det er feil virkemiddel som er valgt. Flere informanter nevner at det er viktig å se på årsakene og de bakenforliggende grunnene til frafallet, istedenfor å la løsningen være å gi studenter høyere gjeld.

*«Det er viktig at regjeringen investerer i bedre studentmiljø og studenttiltak, enn besparelser.»*

*«Det bør heller iverksettes andre tiltak som bedre oppfølging, økt støtte fra Lånekassen og aktiv undervisning (...) Årsstudium har fått mindre oppmerksomhet etter tiltaket, noe som er blitt brukt for studenter til å prøve ut studie og studiested. Det er ikke alle som har mulighet til å knytte seg til et studie i 3-5 år, og tiltaket begrenser plutselig tilgang til mer fleksibilitet. Regjeringen har rett og slett tatt bort noe som studentene alltid har hatt.»*

*«Det er lite samfunnsøkonomisk, hvis en person må fullføre en grad som de ikke har tenkt til å bruke, versus å bytte over til en grad som de vil og kommer til å jobbe med.»*

Det trekkes også frem av det er feil å sammenligne Norge med andre europeiske land når det kommer til frafall. Norge har større mangfold i folk som er i utdanning i form av alder og



livssituasjon. Det er også større andel av studenter som ikke bor hjemme, sammenlignet med andre land. Forslag til tiltak er bedre karriereveiledning og samarbeid med arbeidslivet.

Blant organisasjonene er det en som skiller seg ut ved at de ikke har tatt stilling til den nye stipendordningen. Dette skyldes at ikke alle representantene i organisasjonen er uenig med tiltaket, og har heller ikke vært med i opprop og demonstrasjoner fordi de ikke støtter denne måten å arbeide med politikk på.

*«Det er dumt at staten skal finansiere for studenter som går fra årsenhet til årsenhet, derfor bør det heller bevisstgjøres hvem disse er og forklare konsekvensene. Se på de langsiktige enn kortsiktige konsekvensene. Studenter som faller fra får fortsatt samme støttebeløp under studiet, det er bare en konsekvens etter, og det vil uansett være et tap for den enkelte selv om tiltaket ikke var iverksatt.»*

## Kapittel 6: Oppsummerende drøfting

I dette drøftkapittelet bringes tema, teori, metode og funn sammen, som vil gi verdifulle bidrag til bevarelsen av problemstillingen: *hvordan brukes Lånekassen som et styringsverktøy for å få flere til å fullføre en gradsutdanning*. Jeg har valgt å presentere dette gjennom *policy process*-modellen, med implementering av elementer jeg har redegjort for i oppgaven.

### 6.1 Agenda setting

Det samfunnsrelaterte problemet knyttet til denne oppgaven er lav gjennomstrømming i høyere utdanning. Tall fra OECD (2019a) viser at seks av ti studenter gjennomfører påbegynt studie, dette blir sett på som et problem blant politikere og kan på sikt føre til et tap for samfunnet i form av mangel på kompetanse og økte offentlige utgifter. For å få mer innsikt i dette problemet har dokumentanalysen, vært viktig for å få større forståelse for problemet. Vi ser blant annet at det er stadig flere som tar høyere utdanning, men også at antall studenter som faller fra, har økt de siste årene. Det kan tyde på at det er en sammenheng mellom antall studenter i utdanning og antall studenter som faller fra, det vil si at det er flere som faller fra, desto flere studenter det er.

Høyere utdanning er en viktig ressurs for at samfunnet skal utvikle seg, og at Norge er et land som bruker mye offentlige midler på å gi alle lik tilgang til utdanning, blant annet gjennom studiefinansiering som gis av Lånekassen. I sammenligning med andre land, anses det norske studiefinansieringssystemet som et godt system. Samtidig ser vi også at norske studenter er blant de eldste, noe som kan være med å forsinke folk i arbeid. Årsakene til forsinkelse kan være at flere begynner å studere i senere alder, eller utsetter studietiden. På en annen side, kan det argumenteres om at det er nødvendig med livslang læring, det vil si at man lærer hele livet og trenger påfyll av kompetanse i ettertid. Dette nevner både politikere i offentlige dokumenter, slik vi ser i dokumentanalysen, og informanter fra dybdeintervjuene. Det er også mange som er usikker på hva de vil studere når de kommer ut av videregående, eller finner ut underveis i utdanningsforløpet at det ikke er riktig valg for den enkelte, men betyr ikke nødvendigvis at det er en ulempe fra studentenes ståsted. Dette blir også trukket frem i dybdeintervjuene, der flere av informantene enten har byttet studie eller forsinket et studium, men har ikke angret på dette.

Frafall i høyere utdanning påvirker ikke bare den enkelte studenten, men også institusjonene og utvikling av samfunnet. Dersom studenter fortsetter å falle fra, kan det for eksempel påvirke etterspørselen på utdanning og bremse utvikling av samfunnet i form av mangel på kompetanse i arbeidslivet. Samtidig, vi kan heller ikke alene skyld på studentenes demotivasjon eller latskap for at de velger å falle fra. Årsaken til frafall er kompleks, det vil si at det også kan være knyttet til eksempelvis studentmiljø, struktur av studieprogrammer og relasjon til arbeidslivet.

## **6.2 Policy formulation**

Høyt frafall i høyere utdanning, er slett ikke ett nytt problem. Det vi vet er at det flere ganger tidligere har vært innført offentlige tiltak for å redusere frafall i høyere utdanning, som for eksempel Kvalitetsreformen. Reformen skulle forbedre studiekvaliteten gjennom å styrke forholdet mellom student og lærer, og økt studiestøtte skulle bidra til at studentene i mindre grad følte de trengte arbeid ved siden av studiene for å generere nok inntekt. I evaluering av reformen har det vist seg å ikke gi de resultatene som regjeringen ønsket. Fra 2017 ble det også innført en gradvis opptrapping i studiestøtte, noe som viste positive resultater der studenter består eksamen i større grad enn tidligere. Det kan tyde på at det å gi studentene mer i studiestøtte, kan bidra til bedre studiekvalitet og lavere frafall. Dette blir også nevnt av studentorganisasjonene i dybdeintervjuene.

Som et nytt tiltak mot frafall i høyere utdanning, foreslo regjeringen å stramme inn på stipendordningen, som stiller krav til at studenter må fullføre en gradsutdanning for å få fullt omgjøringslån. I tillegg må også de allerede gjeldende kravene om borteboende og begrenset inntekt og formue oppfylles. Dersom studenten ikke opparbeider seg en gradsutdanning, kan den enkelte studenten miste 15 prosent av stipendet, som utgjør 18 183 kroner for inntektsåret 2020. Slik vi ser har dette forslaget skapt uenighet mellom de politiske partiene. Arbeiderpartiet (Ap), Senterpartiet (Sp) og Sosialistisk Venstrepartiet (SV) er blant de partiene som ikke støtter den nye stipendordningen, og ønsker heller å satse på bedre studiekvalitet og tettere oppfølging. Dette er et godt eksempel på hvordan ulike forslag blir lagt frem for å løse samme problem, nemlig å redusere frafall i høyere utdanning, og der regjeringen har partier som har forskjellige forslag til hvordan problemet kan løses.

### **6.3 Decision-making**

Etter ulike forslag blir lagt frem av regjeringen, er det Stortinget som tar en beslutning. I dette tilfellet falt beslutningen på å stramme inn vilkårene for å få full omgjøre fra lån til stipend. Resultatet av beslutningen ble offentliggjort gjennom statsbudsjettet, der det fremgår en innsparing på 256,4 millioner kroner for året 2019 (Sagmoen, 2018). Endring i stipendordningen fremtrer også i 'Lov om utdanningsstøtte' og på Lånekassens egen hjemmeside, og er et godt eksempel på hvordan Lånekassen fungerer som en informasjonskilde. Det som er et interessant moment, er at innstramningen av stipendordningen ble besluttet, til tross for uenighet fra flere partier og studentorganisasjoner. Gjennom dybdeintervjuene ser vi at alle seks informantene og deres representative studentorganisasjon, mener dette tiltaket ikke er den mest optimale løsningen for å redusere frafall i høyere utdanning. Flere mener det straffer de som ønsker å bytte studie, samt at det kan bidra med å skape klasseforskjeller for de studentene som står økonomisk svakere. Dette viser tydelig skille mellom de ulike nivåene av *policy actors*, som jeg omtalte i kapittel 3.1.4, der aktører som ikke er *Government decision-makers*, har liten påvirkningskraft.

### **6.4 Policy implementation**

I ettertid av lovendringen, er det igjen regjeringen som legger beslutning i praksis. Det er Kunnskapsdepartementet som har med høyere utdanning og studiefinansiering å gjøre, og studiestøtte tildeles gjennom Lånekassen, derfor er dette organet et viktig styringsverktøy. Studenter som har behov for finansiell hjelp gjennom sine studier, har mulighet til å søke om dette gjennom Lånekassen. På en annen side, kan det stilles spørsmål til om endringen i stipendordningen vil påvirke studentenes valg. Fra dybdeintervjuene forteller informantene som hadde byttet studie, at de ville tatt det samme valget dersom den nye stipendordningen hadde gjaldt under deres studietid.

Selv om den nye stipendordningen kan lede til redusert stipend dersom studenten ikke fullfører en grad, er det et viktig å understreke at studentene under studietiden har de samme vilkårene som før endringen. Studentene får faktisk mer i studiestøtte, grunnet opptrappingen til 11 måneders studiestøtte. Det er først etter studietiden at studentene vil merke en økonomisk belastning, dersom de ikke oppfyller alle krav for omgjøring av lån til stipend. Likevel, mener studentorganisasjonene at dette kan bidra med å skape skjevhet i samfunnet, der studenter som

har tryggere økonomisk bakgrunn, i større grad kan tillate seg å bytte studieretning eller falle fra helt.

I NATO-modellen ble det nevnt at studiefinansiering av Lånekassen fungerer som et offentlig gode, fordi alle skal ha lik mulighet til å utdanne seg. En potensiell ulempe med offentlige goder er at det kan lede til et såkalt gratispassasjerproblem. Det vil si at noen benytter seg av et offentlig gode, som andre betaler for. I denne situasjonen kan vi derfor si at finansiering av utdanningsstøtte er et gode som andre i befolkningen betaler for, og det kan argumenteres om studenter som får studiestipend, men ikke fullfører en utdanning, regnes som gratispassasjerer. Innstramming av studiestipendet kan dermed lede til å redusere dette problemet, da flere studenter kanskje i større grad vil føle at de må gjennomføre en utdanning de begynner på.

## 6.5 Evaluation

Hvorvidt effekter av den nye stipendordningen har resultert i større andel studenter som fullfører en grad, er for tidlig å si. Det er fremdeles hensiktsmessig å tenke over hvordan man ønsker å måle resultatet av tiltaket og kvaliteten på resultatet. Eksempelvis er en ting å måle andelen studenter som fullfører en grad om tidligst tre til fem år, men slik statistiske data kan også være påvirket av andre faktorer, som for eksempel covid-19 pandemien. Gjennom oppgaven ser vi at det er forskjell på frafall i form av *dropout* og *transfer*, og at årsakene til disse ulike formene for frafall er forskjellige. Derfor vil det være vesentlig å skille mellom disse i evalueringen.

I tillegg til å måle effekten av frafall i høyere utdanning som resultat av den nye stipendordningen, er det også nødvendig å se på andre perspektiver og effekter som er diskutert i oppgaven. For eksempel tema om livslang læring, mulighet for fleksibilitet i utdanningsforløpet, tilknytning til arbeidslivet og de underliggende årsakene til studiefrafall. Det kan virke som regjeringen ønsker en 'one size fits all' modell, der de ønsker at flest mulig skal gjennomføre høyere utdanning innen normert tid, samtidig som de påpeker at livslang læring er viktig i dagens samfunn. Utdanning henger også sterkt sammen med mulighet for relevant arbeid, men at samarbeidet mellom disse sektorene ikke er godt nok og kan være med å påvirke motivasjonen til studentene. Flere informanter nevner også at det ikke nødvendigvis er alle jobber som krever kompetanse fra høyere utdanning.

Gjennom å sammenligne høyere utdanning i Norge med andre land, har det gitt indikasjoner på hvordan landet presterer. Her har det blitt trukket frem både positive sider og negative sider relatert til tema. Blant annet at Norge sies å ha et godt utdanningssystem og gode finansielle hjelpemidler, men at norske studenter er blant de eldste og har høyest forbruk. Gjennom dybdeintervjuene trekkes det frem at det kan være misvisende å sammenligne Norge med andre land, fordi mange studenter i Norge ikke bor hjemme, noe som naturligvis vil lede til større forbruk. Og at det er større mangfold blant folk som er i utdanning, det vil si at det er flere som er i ulike livssituasjoner, men at dette ikke nødvendigvis er en ulempe for samfunnet, fordi det er behov for læring hele livet og påfyll av kompetanse i ettertid.

## Kapittel 7: Avslutning og konklusjon

I denne masteroppgaven har jeg gjennomført en kvalitativ studie for å besvare problemstillingen: *hvordan brukes Lånekassen som et styringsverktøy for å få flere til å fullføre en gradstudium?* Utgangspunktet for problemstillingen er en ny stipendordning som krever at studenter må gjennomføre en grad for å få full omgjøring av lån til stipend, ellers kan de miste gradomgjøringslånet på 15 prosent. Forslaget om å redusere stipendandelen kommer fra regjeringen, som mener dette kan bidra med å redusere frafallet i høyere utdanning.

I oppgaven har vi sett hvordan Lånekassen brukes som et styringsverktøy i utdanningssektoren. Lånekassen fungerer som god informasjonskilde for studenter, og bistår hovedsakelig til alt som har med studiefinansiering å gjøre. Med regjeringens ønske om å gi alle lik mulighet til utdanning, gjør at virksomheten er et viktig organ som bidrar til å gjøre dette mulig, og slik har det vært siden opprettelsen av virksomheten. Tidligere endringer av Lånekassens vilkår tyder på at det påvirker studentenes atferd, men i liten grad. For eksempel har ikke opptrapping til 11 måneders studiestøtte vist en signifikant økning i gjennomstrømming av høyere utdanning. Derimot har det vist tendenser til at flere studenter består eksamen, men igjen er ikke det på grunn av at de arbeider mindre ved siden av studiene. Faktisk kan det tyde på at studiestøtten som studentene får, ikke strekker til.

Det kan virke som regjeringen ønsker å bruke Lånekassen til å styre studentenes atferd, ved å stramme inn på studiestipendet, for å få flere til å fullføre en gradstudium. Fordel med dette er at studentene får et finansielt insentiv til å fullføre en utdanning, og vil være gevinst for både den enkelte studenten og utvikling av samfunnet. Det vil også effektivisere bruken av de offentlige finansielle midlene brukt til studiestøtte, og blant annet redusere gratispassasjerproblemet. På en annen side, har vi sett at problemet om frafall i høyere utdanning er svært kompleks. Det å stramme inn på vilkår for stipendordningen løser ikke de underliggende årsakene til frafall. Utfallet av ordningen kan dermed lede til at studenter tenker seg godt om før de begynner et studie, eller føler seg i større grad tvunget til å gjennomføre et studie som de kanskje ikke trives med, bare for å ikke miste gradomgjøringslånet. Den nye stipendordningen tar også i liten grad hensyn til fleksibilitet og livslang læring.

For å øke gjennomstrømming i høyere utdanning mener jeg for det første at det er viktig å undersøke de faktiske årsakene til frafall. Blant annet er det avgjørende å se på forskjell mellom

de som bytter studieretning eller institusjon og de som avslutter et studie helt, fordi det i liten grad er overlapping. Frafall er heller ikke nødvendigvis negativt. Det at studenter velger å ta pause fra studiene kan være at de ønsker å ha påfyll av annen erfaring eller kompetanse. Det finnes også flere yrker som ikke krever kompetanse fra høyere utdanning. Flexibilitet med mulighet til å bytte studieretning eller institusjon, er viktig for at studenter skal få prøve seg frem og ha mulighet til å endre mening. Jeg mener det er viktigere at studenter finner en studieretning som leder til en ønsket karriere, enn å studere noe som de egentlig ikke har stor interesse for. For det andre brukes Lånekassen som et godt finansielt virkemiddel fordi det gir alle lik mulighet til å ta en utdanning, gjennom å tilby studiefinansiering. Samtidig er det å stramme inn på studiestipendet et feil virkemiddel å bruke for å redusere frafall. Det bør heller fokuseres på studiekvalitet og relasjon til arbeidslivet.

#### *Videre forskning*

Studien i denne masteroppgaven er begrenset, særlig med tanke på statistiske resultater av frafall som effekt av innstramming av studiestipendet. Det er behov for videre forskning i tiden etter innføring av dette offentlige tiltaket. Samtidig er det et interessant å argumentere om dette uansett er et tiltak som er til fordel for alle, uavhengig av hvilke resultater det får for frafall.



# Vedlegg 1

## Tabell tilsendt av Lånekassen

Antall studenter i høyere utdanning som har fått lån og stipend fra Lånekassen

Første kolonne inneholder de som studerer ved universitet og høyskoler i Norge, mens den andre kolonnen også inkluderer gradsstudenter ved utenlandske læresteder

Studieår	Antall i Norge	Antall totalt
2014-2015	169 883	187 033
2015-2016	174 718	192 026
2016-2017	179 572	195 875
2017-2018	181 797	197 858
2018-2019	182 834	198 403

Antall som har søkt maksimalt lån og stipend

Studieår	Antall i Norge	Antall totalt
2014-2015	165 170	177 519
2015-2016	169 399	182 111
2016-2017	169 399	185 749
2017-2018	171 125	186 950
2018-2019	172 008	187 312
<b>Totalsum</b>	<b>275 031</b>	<b>297 061</b>

Omgjøring av lån til stipend på grunnlag av bestått/fullført utdanning

Antall med	2013-2014	2014-2015	2015-2016*	2016-2017*
Lån som kan omgjøres	163 942	172 708	176 998	180 511
Stipend etter omgjøring	150 147	157 191	160 523	160 733
Redusert stipend (helt eller delvis) som følge av inntekt/formue over fastsatte grenser	37 836	38 575	39 861	41 784
fullstendig bortfall av stipend som følge av inntekt/formue over fastsatte grenser (delmengde av antall i raden over)	9 049	10 130	10 093	10 477
Andel som har fått omgjort lån til stipend helt eller delvis	92 %	91 %	91 %	89 %
Andel med redusert stipend som følge av inntekt/formue over fastsatte grenser	23 %	22 %	23 %	23 %

\* Tidsfristen for omgjøring er ikke utløpt (4 år fra eksamen er tatt). Denne andelen vil derfor stige noe. Vi anslår den vil stige til samme nivå som i 2014-15

# Vedlegg 2

## Meldeskjema til NSD

Meldeskjema for behandling av personopplysninger

23/05/2020, 13)23



### Meldeskjema 908534

#### Sist oppdatert

27.04.2020

#### Hvilke personopplysninger skal du behandle?

---

- Navn (også ved signatur/samtykke)
- Adresse eller telefonnummer
- E-postadresse, IP-adresse eller annen nettidentifikator
- Lydopptak av personer
- Bakgrunnsopplysninger som vil kunne identifisere en person

#### Type opplysninger

---

#### Du har svart ja til at du skal behandle bakgrunnsopplysninger, beskriv hvilke

Arbeidstittel/stilling, fagkunnskap/bakgrunn. Studentliv.

#### Skal du behandle særlige kategorier personopplysninger eller personopplysninger om straffedommer eller lovovertrедelser?

Nei

#### Prosjektinformasjon

---

##### Prosjekttittel

Masteroppgave i offentlig administrasjon og styring

##### Begrunn behovet for å behandle personopplysningene

Prosjektet skal baseres på personlig mening basert på informantenes faglige bakgrunn og arbeidstittel.

##### Ekstern finansiering

##### Type prosjekt

Studentprosjekt, masterstudium

**Kontaktinformasjon, student**

Michelle Chau, michellem.chau@outlook.com, tlf: 97769886

**Behandlingsansvar**

---

**Behandlingsansvarlig institusjon**

OsloMet - storbyuniversitetet / Fakultet for samfunnsvitenskap / Handelshøyskolen

**Prosjektansvarlig (vitenskapelig ansatt/veileder eller stipendiat)**

Øyunn Høydal, oyhoy@oslomet.no, tlf: 41217148

**Skal behandlingsansvaret deles med andre institusjoner (felles behandlingsansvarlige)?**

Nei

**Utvalg 1**

---

**Beskriv utvalget**

representanter fra studentorganisasjoner eller studenparlamentar fra diverse universiteter i Norge

**Rekruttering eller trekking av utvalget**

snøballmetoden, det vil si at jeg sender forespørsel til ulike studentorganisasjoner og håper på at et viss antall av disse har mulighet til å delta

**Alder**

20 - 40

**Inngår det voksne (18 år +) i utvalget som ikke kan samtykke selv?**

Nei

**Personopplysninger for utvalg 1**

- Navn (også ved signatur/samtykke)
- Adresse eller telefonnummer
- E-postadresse, IP-adresse eller annen nettidifikator
- Lydopptak av personer
- Bakgrunnsopplysninger som vil kunne identifisere en person

## Hvordan samler du inn data fra utvalg 1?

### Personlig intervju

#### Grunnlag for å behandle alminnelige kategorier av personopplysninger

Samtykke (art. 6 nr. 1 bokstav a)

### Informasjon for utvalg 1

#### Informerer du utvalget om behandlingen av opplysningene?

Ja

#### Hvordan?

Skriftlig informasjon (papir eller elektronisk)

### Tredjepersoner

---

#### Skal du behandle personopplysninger om tredjepersoner?

Nei

### Dokumentasjon

---

#### Hvordan dokumenteres samtykkene?

- Elektronisk (e-post, e-skjema, digital signatur)

#### Hvordan kan samtykket trekkes tilbake?

Samtykkene kan trekkes tilbake elektronisk eller skriftlig

#### Hvordan kan de registrerte få innsyn, rettet eller slettet opplysninger om seg selv?

Ved å få tilsendt ferdigskrevet masteroppgave. Dersom oppgaven publiseres i et offentlig register, må informantene kontakte Oslo Met.

#### Totalt antall registrerte i prosjektet

1-99

## Tillatelser

---

**Skal du innhente følgende godkjenninger eller tillatelser for prosjektet?**

## Behandling

---

**Hvor behandles opplysningene?**

- Private enheter

**Hvem behandler/har tilgang til opplysningene?**

- Student (studentprosjekt)

**Tilgjengeliggjøres opplysningene utenfor EU/EØS til en tredjestat eller internasjonal organisasjon?**

Nei

## Sikkerhet

---

**Oppbevares personopplysningene atskilt fra øvrige data (kodenøkkel)?**

Ja

**Hvilke tekniske og fysiske tiltak sikrer personopplysningene?**

- Adgangsbegrensning

## Varighet

---

**Prosjektperiode**

01.01.2020 - 15.06.2020

**Skal data med personopplysninger oppbevares utover prosjektperioden?**

Nei, alle data slettes innen prosjektslutt

**Hvor oppbevares opplysningene?**

Eksternt arkiv/datasenter

Masteroppgaven kan bli publisert i et offentlig skolearkiv.

**Vil de registrerte kunne identifiseres (direkte eller indirekte) i oppgave/avhandling/øvrige publikasjoner fra prosjektet?**

Ja

**Begrunn**

Da arbeidsstilling blir oppgitt, vil det være mulig å identifisere disse personene i ettertid av prosjektet.

**Tilleggsopplysninger**

---

Spørsmål om informantenes studentliv vil bli stilt, eventuelt også økonomisk situasjon knyttet til dette eks. studielån, stipend, personlig økonomi knyttet til studielivet.

## Vedlegg 3

### Informasjonsskriv til dybdeintervju



## Informasjonsskriv til forskningsarbeid ved OsloMet

I en avsluttende masteroppgave for studiet offentlig administrasjon og ledelse, gjennomføres det kvalitativ datainnsamling i form av dybdeintervju, for å skape større forståelse og innsyn på tema.

### **Bakgrunn**

Tema for oppgaven handler om Lånekassen og den nye endringen av studiestipendet som ble tredd i kraft fra undervisningsåret 2019/2020. Tidligere kunne studenter få gjort om inntil 40% av basisstøtten til stipend, dersom vilkår om borteboende, inntekt og formue og bestått eksamen ble oppfylt. Den nye endringen går ut på at studenter også må fullføre en grad (bachelor/master) for å få full omgjøring av lån til stipend. For de som ikke fullfører en grad, risikerer å miste 15% av stipendet.

Gjennom dybdeintervju ønsker jeg å samle inn personlige synspunkter, holdninger og meninger om dette tema, basert på respondentenes faglige bakgrunn. Spørsmål knyttet til deg som nåværende eller tidligere student vil også bli stilt.

Problemstilling for oppgaven er formulert slik:

*Hvordan blir Statens Lånekasse brukt som et styringsverktøy for å påvirke flere til å fullføre en bachelor- eller mastergrad?*

### **Utvalget**

Du er invitert til å delta i dybdeintervjuet fordi du på en eller annen måte er berørt av saken, eller har en faglig bakgrunn/kompetanse som er relevant for tema.

### **Beskrivelse**

Dybdeintervjuet vil foregå i en én mot én samtale, og gjerne i en rolig setting uten støy. Intervjuet vil foregå gjennom telefon, og er forventet til å vare omtrent en time.

### **Ditt personvern**

Opplysninger om deg vil bare bli brukt til formålene i dette skrivet. De blir behandlet konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket. Det vil være prosjektansvarlig, veileder og institusjonen (OsloMet) som vil ha tilgang til informasjonen som blir oppgitt. Prosjektet skal avsluttes senest 15. juni og informasjon om deg vil bli slettet og ikke brukt videre til senere studier. På en annen side kan opplysninger du oppgir bli tilgjengelig for andre studenter som får tilgang til dette forskningsprosjektet gjennom OsloMet, da masteroppgaver i etterkant kan bli funnet i institusjonens bibliotekarkiv.

### *Anonymisering*

Personopplysninger som navn, alder og annet demografisk informasjon vil ikke bli anvendt i oppgaven, samtidig kan det være mulighet for at deltakeren kan bli identifiserbar ettersom arbeidstittel og faglig bakgrunn kan bli nevnt.

### **Dine rettigheter**

Så lenge du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til:

- Innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert om deg
- Få rettet personopplysninger om deg
- Få slettet personopplysninger om deg
- Få utlevert en kopi av dine personopplysninger
- Sende klage til personvernombudet eller datatilsynet om behandling av dine personopplysninger

### ***Samtykkeerklæring***

Vi behandler dine opplysninger basert på ditt samtykke. Behandling av dine opplysninger er vurdert av Norsk senter for forskningsdata AS (NSD) og samsvarer med personvernregelverket.

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet, og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

- å delta i intervju for tema beskrevet i dette skrivet*
- at opplysninger om meg publiseres slik at jeg kan ha mulighet for å bli gjenkjent*
- at mine personopplysninger kan bli tilgjengelig for andre studenter ved OsloMet*

-----  
(Signert av prosjektdeltaker, dato)



## Vedlegg 4

### Intervjuguide

#### **Intervjuguide til masteroppgave i offentlig administrasjon og styring ved OsloMet**

*Hvordan blir Lånekassen brukt som et styringsverktøy for å få flere til å fullføre en gradsutdanning?*

##### Introduksjon:

Hei, mitt navn er Michelle og jeg skriver en oppgave basert på den siste endringen av studiestipendet. (Tema for oppgaven handler om Lånekassen og den nye endringen av studiestipendet som ble tredd i kraft fra undervisningsåret 2019/2020. Tidligere kunne studenter få gjort om inntil 40% av basisstøtten til stipend, dersom vilkår om borteboende, inntekt og formue og bestått eksamen ble oppfylt. Den nye endringen går ut på at studenter også må fullføre en grad (bachelor/master) for å få full omgjøring av lån til stipend. For de som ikke fullfører en grad, risikerer å miste 15% av stipendet.)

Først vil jeg si takk for at du hadde mulighet til å delta. Jeg er i dette intervjuet interessert i å høre om dine erfaringer som student, og dine meninger og holdninger til stipendinnstrammingen basert på den stillingen du har i studentorganisasjonen du representerer, samt hva dere som organisasjon jobber med i dag.

Jeg vil begynne med å stille noen spørsmål om hvordan du opplever å være student, deretter stille spørsmål som er mer rettet mot tema. Det er bare å si i fra om du har noen spørsmål underveis.

##### Spørsmål om studentlivet

- Er du student i dag? / Har du tidligere vært student?
- Hva studerer du og hvilket år går du i? / Hva har du studert?
- Hva driver du med i dag, ved siden av det å være (fyll inn rolle) i studentorganisasjonen? (studier eller jobb, eller begge deler? – hvordan er det å kombinere dette?)
  
- Hva er din motivasjon for å ta høyere utdanning?
- Hvordan vil du si det er eller har vært å være student? (både positive og negative sider)
- Hvordan vil du vurdere studiekvaliteten du opplever/har opplevd? (studieopplegg, arbeidsmengde, HMS på campus, forelesere, oppfølging, karakterbegrunnelse, studentmiljø, fasiliteter, bibliotek osv)

- Har du noen gang gjort eller vurdert å avbryte et studie, bytte studieretning eller noe lignende som har gjort at du ikke har fullført påbegynt studie?
- Hvordan inntrykk/forhold/relasjon har du til Lånekassen?
- Har du hatt behov for å søke om studielån og/eller stipend?
- Føler du/har du følt at økonomien strekker til?
- Har du hatt behov for arbeid ved siden av studiene for å dekke kostnader?
- Oppfyller du krav om å få fullt omgjøringslån? Altså 40% av basisstøtten gjort om til stipend?
- Vil endringen av Lånekassens vilkår om fullt omgjøringslån påvirke deg?

*Spørsmål basert på bakgrunn som representant i studentorganisasjon:*

- Hva skyldes ditt sterke engasjement for studentenes studiehverdag og rettigheter?
- Hvor viktig mener du høyere utdanning er? For enkeltindivid og samfunnet
- Hvordan vil du si samarbeidet mellom studentene og arbeidslivet er? (Er det mange som får relevant jobb etter studiet)

Spørsmål knytte til tema:

- Hva mener du er de tre viktigste sakene for studentene i dag?
- Hvilken formening eller sak om Lånekassen eller studiestøtte har organisasjonen? Kunne Lånekassen blitt brukt på andre måter?
- Hvilke aktuelle saker er på agendaen den siste tiden (før koronapandemien)
- Kan du fortelle om en studentsak du har vært med på å jobbe for, eller som har hatt stor betydning for studenter?
- Har dere en formening om hvor mye studielånet bør økes til?
- Hva er studentorganisasjonens holdning/mening om den nye stipendordningen? Hva er den største ulempen?
- Hva tenker du om at statistikk viser at kun seks av ti gjennomfører høyere utdanning? Er dette bekymringsverdig? Hvordan kan studentorganisasjoner gjøre med dette?
- Hvilke andre insentiver burde vært iverksatt?

Takk igjen for at du hadde mulighet til å delta. Har du noe du vil tilføye? Ha en fin dag!

## Referanseliste

- Aamodt, Per Olaf, Elisabeth Hovdhaugen og Vibeke Opheim. 2006. *Evaluering av Kvalitetsreformen - Delrapport 6: Den nye studiehverdagen*.
- Aamodt, Per Olaf og Svein Michelsen. 2006. *Evaluering av kvalitetsreformen Delrapport 1: Kvalitetsreformen møter virkeligheten*. Norges forskningsråd, Rokkasenteret og NIFU STEP
- Barstad, Anders, Torkil Løwe og Lotte Rustad Thorsen. 2012. «Studenters inntekt, økonomi og boutgifter: Levekår blant studenter 2010». Oslo: Statistisk Sentralbyrå
- Birkland, Thomas. 2015. *An Introduction to the Policy Process: Theories, Concepts and Models of Public Policy Making*. Routledge
- Brewer, Garry og Peter deLeon. 1983. *The Foundation of Policy Analysis*. Homewood, IL: Dorsey
- Bjørgan, Espen Halvorsen. 2018. «Nybø: Jeg tror ikke 17 000 ekstra i lån hindrer en student i å ombestemme seg».
- Brinkmann, Svend og Lene Tanggaard. 2010. *Kvalitative metoder: Empiri og teoriutvikling*. Oslo: Gyldendal Akademisk
- Bunting, Mette og Geir Moshuus. 2017. *Young people's own stories about dropping out in Norway: An indirect qualitative approach*.
- Cambridge Dictionary <https://dictionary.cambridge.org/dictionary/english/policy>
- Christensen, Tom, Per Lægred, Paul G Roness og Kjell Arne Røvik. 2015. *Organisasjonsteori for offentlig sektor*. Universitetsforlaget AS.
- Clark, Tony, Richard Sweet, Karl Heinz Gruber, Pedro Lourtie, Paulo Santiago og Åsa Sohlman. 2009. *OECD Reviews of Tertiary Education: Norway*. OECD Publications
- Difi. 2017. *Innbyggerundersøkelsen 2017: Hva mener brukerne?* Difi rapport 2017: 7

- Diku. 2020. "Norsk utdanning trenger tettere band til arbeidslivet". Hentet: 22.04.2020. URL: <https://diku.no/aktuelt/norsk-utdanning-trenger-tettere-baand-til-arbeidslivet>
- Dagens Næringsliv [DN]. 2018. «Studentprotest mot stipendkutt» Hentet: 20.03.2020. URL: <https://www.dn.no/utdanning/norsk-studentorganisasjon/iselin-nybo/hakon-randgaard-mikalsen/studentprotest-mot-stipendkutt-signert-av-18000/2-1-474681>
- Drahus, Kristin Mathilde og Kristine Sundberg. 2019. «Halvparten av bachelorstudentene fullfører ikke på normert tid». Hentet: 19.02.2020. URL: <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/kun-seks-av-ti-fullforer-en-grad/id2610665/>
- Dye, Thomas. 1972. *Understanding Public Policy*. Englewood Cliffs NJ, Prentice Hall
- Finansdepartementet. «Statsbudsjettet 2017» Hentet: 30.03.20. URL: <https://www.statsbudsjettet.no/Statsbudsjettet-2017/Statsbudsjettet-fra-A-til-A/Utdanningsstotte/?department=KD#artikkel>
- Finansdepartementet. 2019. «Muligheter for alle: Fordeling og sosial bærekraft». St. Meld. Nr. 13. 2018-2019. Finansdepartementet.
- Forskerforbundet. 2000. «Høringsnotat: NOU 2000: 14 Frihet med ansvar.» Hentet: 20.04.2020. URL: <https://www.forskerforbundet.no/var-politikk/uttalelser/arkiv/2000/mjos-utvalget-nou-200014/>
- Forskrift om opptak til høyere utdanning. *Generell studiekompetanse*. Fastsatt av Kunnskapsdepartementet 6. januar 2017. URL: [https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2017-01-06-13#KAPITTEL\\_2](https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2017-01-06-13#KAPITTEL_2)
- Frølich, Nicoline, Elisabeth Hovdhaugen og Lars Inge Terum. 2014. *Kvalitet kapasitet og relevans: Utviklingstrekk i norsk høyere utdanning*. Cappelen Damm Akademisk
- Fuglsang, Lars, Poul Bitsch Olsen og Klaus Rasborg. 2014. *Videnskabsteori i samfundsvidenskabene*. Samfunds litteratur

- Grønvoll, Eline. 2019. «Nye krav til studenter: må fullføre en grad for å få fullt stipend». Hentet: 08.03.20. URL: <https://www.itromso.no/nyheter/2019/08/16/Nye-krav-til-studenter-Må-fullføre-graden-for-å-få-fullt-stipend-19715403.ece>
- Hansen, Katrine Moland, Arne Haugen og Nataskja-Elena Kersting Lie. 2020. *Samarbeid mellom høyere utdanning og arbeidsliv: Internasjonale perspektiv*. Direktoratet for internasjonalisering og kvalitetsutvikling i høyere utdanning (Diku)
- Hansen, Tor Ivar. 2020. «Høyere utdanning» Hentet: 15.02.2020. URL: [https://snl.no/høyere\\_utdanning](https://snl.no/høyere_utdanning)
- Haugan, Bjørn. 2020. «Høie: Ber landets helsestudenter melde seg til corona-tjeneste». Hentet: 17.03.20. URL: <https://www.vg.no/nyheter/innenriks/i/LAxBnJ/hoeie-ber-landets-helsestudenter-melde-seg-til-corona-tjeneste>
- Hauschildt, Kristina, Eva Maria Vögtle og Christoph Gwosć. 2018. «Eurostudent IV: Overview and selected findings» German Centre for Higher Education Research and Science Studies (DZHW)
- Helle, Lars og Tony Burner. 2019. «Formativ vurdering». Hentet: 20.04.2020. URL: [https://www.snl.no/formativ\\_vurdering](https://www.snl.no/formativ_vurdering)
- Hovdhaugen, Elisabeth. 2019. «Årsaker til frafall i høyere utdanning: En forskningsoppsummering av studier basert på norske data».
- Hood, Christopher. 1986. *The tools of Government*. Chatham, NJ: Chatham House
- Hood, Christopher C. og Helen Z Margetts. 2007. *The Tools of Government in the Digital Age*. New York: Palgrave Macmillan
- Howlett, Michael, M. Ramesh og Anthony Perl. 2009. *Studying Public Policy. Policy cycle and policy subsystems*. Canada: Oxford University Press
- Howlett, Michael. 2011. *Designing Public Policies: Principles and instruments*. New York: Routledge 711 Third Avenue

- Jacobsen, Dag Ingvar. 2005. *Hvordan gjennomføre undersøkelser?: Innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. Kristiansand: Høyskoleforlaget AS
- Jensen, Cato Hernes. 2018. «Eurostudent IV – gjennomføring av en stor webundersøkelse». Hentet: 04.04.20. URL: <https://www.ssb.no/utdanning/artikler-og-publikasjoner/eurostudent-vi-gjennomforing-av-en-stor-webundersokelse>
- Johannessen, Asbjørn, Per Arne Tufte og Line Kristoffersen. 2016. *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. Abstrakt Forlag
- Kaplan, D. S., K. R Damphousse og H. B. Kaplan. (1996). Moderating effects of gender on the relationship between not graduating from high school and psychological dysfunction in young adulthood. *Journal of Educational Psychology*, 88, 760-774.
- Kirke- utdannings- og forskningsdepartementet. 2001. «Gjør din plikt- krev din rett: Kvalitetsreform av høyere utdanning». St. Meld. Nr. 27 (2000-2001).
- Knapstad, Marit, Heradstveit Ove og Bjørge Sivertsen. 2018. *Studentenes helse- og trivselundersøkelse*. Utgitt av Styringsgruppen for Studentenes helse- og trivselundersøkelse ved Studensamskipnaden i Oslo og Akershus.
- Keute, Anna-Lena. 2018. «Studielån og deltidsjobb langt vanligere i Norden enn i resten av Europa». Hentet: 05.03.20. URL: <https://www.ssb.no/utdanning/artikler-og-publikasjoner/studielan-og-deltidsjobb-langt-vanligere-i-norden-enn-i-resten-av-europa>
- Kunnskapsdepartementet. 2007. «Statusrapport for Kvalitetsreformen i høyere utdanning». St. Meld. Nr. 7 (2007-2008)
- Kunnskapsdepartementet. 2016. «Fagfolk for fremtiden: Fagskoleutdanning». St. Meld. Nr. 9. 2016-2017. Kunnskapsdepartementet
- Kunnskapsdepartementet. 2017 «Kultur for utdanning i høyere utdanning». St. Meld. Nr. 16 (2016-2017)

- Kunnskapsdepartementet. 2018. «Lov om høyere yrkesfaglig utdanning». URL:  
<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/lov-om-hoyere-yrkesfaglig-utdanning/id2602275/>
- Kunnskapsdepartementet. «Konsentrasjon for kvalitet: Strukturreform i universitets- og høyskolesektoren». St. Meld. 18 (2014-2015).
- Kunnskapsdepartementet. «Kun seks av ti fullfører en grad» Pressemelding 2018.  
<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/kun-seks-av-ti-fullforer-en-grad/id2610665/>
- Kvale, Steinar og Svend Brinkmann. 2009. *Det kvalitative forskningsintervju*. Gyldendal akademisk.
- Larsen, Malene Rode, Hanna Bjørnøy Sommersel og Michael Søgaard Larsen. 2013. *Evidence on dropout Phenomena at Universities*. Danish Clearinghouse for Educational Research
- Lasswell, Harold. 1958. *Politics: Who Gets What, When, How*. New York: Meridian
- Lasswell, Harold. 1971. *A Pre-View of Policy Science*. New York: Elsevier
- Lynggaard, Kennet. 2010. *Dokumentanalyse*. I *Kvalitative metoder: Empiri og teoriutvikling*. 153-170. Oslo: Gyldendal Akademisk
- Lånekassen. 2016. *Gjennomgang av Lånekassens organisering*. Lånekassen.
- Lånekassen (a). 2019. «Organisasjonen». Hentet: 12.03.2020. URL:  
[https://www.lanekassen.no/nb-NO/Om\\_Lanekassen/Organisasjonen/](https://www.lanekassen.no/nb-NO/Om_Lanekassen/Organisasjonen/)
- Lånekassen (b), 2019. «Ordforklaringer» Hentet: 05.05.20. URL:  
<https://www.lanekassen.no/nb-NO/Stipend-og-lan/utdanning-i-norge/Hoyere-utdanning/Ordforklaringer/>
- Lånekassen (a). 2020. «Basisstøtte». Hentet: 22.04.2020. URL <https://www.lanekassen.no/nb-NO/Stipend-og-lan/utdanning-i-norge/Hoyere-utdanning/Hvor-mye-kan-du-fa/basisstotte/>

Lånekassen (b). 2020 «Omgjøring for studenter i høyere utdanning». Hentet: 13.04.20. URL:  
<https://www.lanekassen.no/Stipend-og-lan/utdanning-i-norge/Hoyere-utdanning/Omgjoring-av-lan-til-stipend/omgjoring-hoyere-utdanning/>

Lånekassen (c). 2020. *Virksomhetsstrategi for Lånekassen 2020: Tydelig og engasjert gjør vi utdanning mulig*. Lånekassen.

Muenning, Peter. (2007). *Consequences in health status and costs*. I Clive R. Belfield & Henry M. Levin (Red.), *The Price We Pay: Economic and Social Consequences of Inadequate Education*. Washington D.C.: Brookings Institution Press.

Nedregård, Oda og Bente Abrahamsen. 2018. *Frafall fra profesjonsutdanningene ved OsloMet*. OsloMet rapport 2018, nr. 8. Oslo: OsloMet

Norsk studentorganisasjon. «Studentøkonomi» Hentet: 05.05.20. URL:  
<https://student.no/politikk/studentvelferd/studentokonomi/>

NOU 1999: 33. «Nyttige lærepenger: om utdanningsfinansiering gjennom Lånekassen»  
Kunnskapsdepartementet

NOU 2000: 14. «Frihet med ansvar». NOU 2000:14. Statens forvaltningstjeneste:  
Informasjonsforvaltning. Oslo

NOU 2019: 12. «Lærekraftig utvikling: Livslang læring for omstilling og konkurranseevne».  
Kunnskapsdepartementet

NSD (Norsk senter for forskningsdata). «Database for statistikk om høyere utdanning».  
Hentet: 05.05.20. URL:  
[https://dbh.nsd.uib.no/statistikk/rapport.action?visningId=269&visKode=true&admdebug=false&columns=arstall!8!arstall\\_normert&index=1&formel=1048&hier=insttype!9!instkode!9!fakkode!9!ufakkode!9!progkode&sti=&param=arstall%3D2008!9!utdkode%3DBA30!9!dep\\_id%3D1](https://dbh.nsd.uib.no/statistikk/rapport.action?visningId=269&visKode=true&admdebug=false&columns=arstall!8!arstall_normert&index=1&formel=1048&hier=insttype!9!instkode!9!fakkode!9!ufakkode!9!progkode&sti=&param=arstall%3D2008!9!utdkode%3DBA30!9!dep_id%3D1)

OECD. 2018. *Higher Education in Norway: Labour market relevance and outcomes*. Paris, OECD Publishing.



- OECD (a). 2019. *Education at a Glance 2019: OECD Indicators*. Paris: OECD Publishing
- OECD (b). 2019. *OECD Economic Surveys: Norway 2019*. Paris: OECD Publishing
- OECD (c). 2019. *Benchmarking Higher Education System Performance*. Higher Education. Paris: OECD Publishing
- OsloMet Storbyuniversitetet. 2019. *SIFOs Referansebudsjett for forbruksutgifter 2019*. Forbruksinstituttet SIFO
- Riksrevisjonen. 2015. *Riksrevisjonens undersøkelse av studiegjennomføringen i høyere utdanning*. Fagbokforlaget AS
- Rumberger, R.W. 1995. Dropping out of middle school: A multilevel analysis of students and schools. *American Educational Research Journal*, 32(3), 583-625.
- Rørstad, Kristoffer, Pål Børing, Espen Solberg og Tone Cecilie Carlsten. 2019. *NHOs kompetansebarometer 2019: Resultater fra en undersøkelse om kompetansebehov blant NHOs medlemsbedrifter 2019*. Oslo: Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning
- Sagmoen, Ingvild. 2018. «Statsbudsjettet på 1-2-3». Hentet: 07.03.20. URL: <https://e24.no/norsk-oekonomi/i/zGILRK/statsbudsjettet-paa-1-2-3>
- Scott, John. 1990. *A Matter of Record: Documentary Sources in Social Research*. Cambridge: Policy
- Sjøberg, Svein. 2019. «Bologna-prosessen». Hentet: 14.03.20. URL: <https://snl.no/Bologna-prosessen>
- SSB. 2012. «Studenters inntekt, økonomi og boutgifter». Hentet: 02.03.20. URL: <https://www.ssb.no/sosiale-forhold-og-kriminalitet/artikler-og-publikasjoner/studenters-inntekt-okonomi-og-boutgifter>
- SSB. 2018. «Norske studenter blant de eldste i Europa». Hentet: 22.03.2020. URL: <https://www.ssb.no/utdanning/artikler-og-publikasjoner/norske-studenter-blant-de-eldste-i-europa>

SSB (a). 2019. «Befolkningens utdanningsnivå». Hentet: 03.03.20. URL:

<https://www.ssb.no/utniv/>

SSB (b). 2019. «Dette er de største studiestedene i Norge» Hentet: 30.04.20. URL:

<https://www.ssb.no/utdanning/artikler-og-publikasjoner/her-er-de-storste-studiestedene-i-norge>

SSB (a). 2020. «Fagskoler» Hentet: 22.04.2020. URL:

<https://www.ssb.no/utdanning/statistikker/fagskoler>

SSB (b). 2020. «Studenter i høyere utdanning». Hentet: 04.04.20. URL:

<https://www.ssb.no/statbank/table/05576/tableViewLayout1/>

SSB (c). 2020. «Studenter tjener mindre, studerer de mer?» Hentet: 03.05.20. URL:

<https://www.ssb.no/inntekt-og-forbruk/artikler-og-publikasjoner/studentene-tjener-mindre-studerer-de-mer>

SSB (d). 2020. «Fakta om befolkningen». Hentet: 04.05.20. URL:

<https://www.ssb.no/befolkning/faktaside/befolkningen>

Statens Lånekasse for utdanning. 1987. *Finansiering av utdanning i 40 år 1947-1987*. Oslo:

Lånekassen

Statens Lånekasse for utdanning. 1972. *Statens Lånekasse for utdanning: 1947-1972*. Oslo:

Lånekassen

Statistisk Sentralbyrå, 2019. *Studenter i høyere utdanning*. SSB

Statens Lånekasse. 2018. *Årsrapport 2018: Statens lånekassen for utdanning*.

Statens Lånekasse for utdanning. 2003. *Årsrapport 2002: Statens Lånekasse for utdanning*.

Utgiver: Statens Lånekasse for utdanning

Stortinget. 2018. *Stortingstidende: Referat fra møter i Stortinget. Nr. 16. 14. November*

*Sesjonen 2018-2019. Side: 500-502*

- Sørensen, Rune J., Lars-Erik Borge og Terje P Hagen. 1999. *Effektivitet i offentlig tjenesteyting*. Fagbokforlaget AS.
- Tellman, Silje Maria, Per Olaf Aamodt, Mari Elken, Even Hellan Larsen og Sveinung Skule. 2017. *Råd for samarbeid med arbeidslivet: En underveisvurdering*. Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning (NTNU). Kunnskapsdepartementet
- Tjora, Aksel. 2010. *Kvalitative forskningsmetoder i praksis*. Oslo: Gyldendal Akademisk
- Thomassen, Astrid. 2013. *Temanotat 3/2013: Utdanning og utvikling- Et temanotat i en serie om utdanningens samfunnsmessige betydning*. Utdanningsforbundet.
- Tinto, Vincent. 1979. *Dropout from Higher Education: A theoretical synthesis of recent research*. Review of Educational Research: 89-125
- Tinto, Vincent. (2000). *Taking retention seriously: rethinking the first year of college*. *NACADA Journal*, 19(2), 5-10.
- Tønnessen, Marianne. 2001. «Bedre helse blant høyt utdannede» Hentet: 21.03.2020 URL: <https://www.ssb.no/helse/artikler-og-publikasjoner/bedre-helse-blant-hoyt-utdannede>
- Utdanning.no. 2019. «Fakta om høyere utdanning» Hentet: 02.02.20. URL: [https://utdanning.no/tema/nyttig\\_informasjon/fakta\\_om\\_hoyere\\_utdanning](https://utdanning.no/tema/nyttig_informasjon/fakta_om_hoyere_utdanning)
- Utdannings- og forskningskomiteen. 2018. *Innst. 12S (2018-2019): Prop. 1S (2018-2019)*.
- Utdanning.no. 2020. «Fakta om fagskole». Hentet: 21.03.2020 URL: [https://utdanning.no/tema/nyttig\\_informasjon/fakta\\_om\\_fagskole](https://utdanning.no/tema/nyttig_informasjon/fakta_om_fagskole)
- Utenriksdepartementet. 2012. «Kort om OECD» Hentet: 22.04.2020. URL: [https://www.regjeringen.no/no/tema/naringsliv/handel/ud\\_innsikt/om\\_oecd/id707180/](https://www.regjeringen.no/no/tema/naringsliv/handel/ud_innsikt/om_oecd/id707180/)
- Utenriksdepartementet. 2014. «Utdanning for utvikling». St. Meld. Nr. 13. 2013-2014. Utenriksdepartementet.

- Vidnes, Aksel Kjær. 2018. «Statsbudsjettet: regjeringen gir studentene høyere gjeld». Hentet. 07.03.20. URL: <https://www.forskerforum.no/statsbudsjettet-regjeringen-gir-studentene-hoyere-gjeld/>
- Vossensteyn, Hans, Andrea Kottman, Ben Jongbloed, Frans Kaiser, Leon Cremonini, , Bjørn Stenaker, Elisabeth Hovdhaugen og Sabine Wollscheid. 2015. *Dropout and Completion in Higher Education in Europe*. Center for Higher Education Policy Studies og NIFU.
- Werner, Jann og Wegrich, Kai. 2007. *Theories of the Policy Cycle*. Fla: CRC Press
- Wig, Karl og Varg Aamo. 2012. «Har stadig mindre å rutte med: Studenter har ikke vært fattigere på 37 år». Hentet: 02.04.20. URL: <https://e24.no/karriere-og-ledelse/i/70749o/har-stadig-mindre-aa-rutte-med-studenter-har-ikke-vaert-fattigere-paa-37-aar>
- Wiggen, Kjersti Stabell, Kristoffer Fretland Øygarden, Pål Bakken og Lars Fredrik Pedersen. 2019. *Studiebarometeret 2019: Hovedtendenser*. NOKUT på oppdrag av Kunnskapsdepartementet