

Rapportserie

03/2018



Fleire eller bedre?

Rekruttering av gradstudentar til Noreg

Utgjevar: Senter for internasjonalisering av utdanning (SIU)
April 2018

Ansvarleg redaktør: Ragnhild Tungesvik

Utarbeidd av: Tordis Marie Espeland, Margunn Instefjord, Martin Paulsen og Dag Stenvoll

ISSN 1893-1065

ISBN 978-82-93017-77-6

Rapporten kan lastas ned frå www.siu.no

Forord

På oppdrag frå Kunnskapsdepartementet legg SIU fram forslag til nasjonale tiltak for ei meir strategisk rekruttering av heilgradstudentar til Noreg, basert på ei kartlegging av situasjonen i dag.

Rapporten munnar ut i tre hovudkonklusjonar: At dagens tilnærming til å rekruttere internasjonale gradstudentar er lite systematisk og manglar tydelege politiske føringar; at rekruttering er en krevjande prosess; og at Europa peiker seg ut som det geografiske nedslagsfeltet som er mest interessant for institusjonane.

Desse tre hovudkonklusjonane peiker i retning av ulike tiltak. Blant dei ulike tiltaka ønsker SIU å understreke behovet for å prioritere ei drøfting av overordna politiske mål og føringar for rekruttering av mastergradstudentar og for å få på plass eit samordna opptak av internasjonale masterstudentar. Andre tiltak vil i stor grad avhenge av utfallet av den politiske vurderinga samstundes som eit samordna masteropptak vil kunne frigjere ressursar på ein måte som kan gi ein tydeleg dytt til arbeidet med rekruttering av internasjonale heilgradsstudentar.

Senter for internasjonalisering av utdanning (SIU) er eit forvaltningsorgan under Kunnskapsdepartementet. 1. januar 2018 blei SIU, Norgesuniversitetet og Program for kunstnarleg utviklingsarbeid (PKU) slått saman til éi verksemd. Den nye verksemda skal fremje kvalitet i universitet og høgskular, fagskular og kunstnarleg utviklingsarbeid gjennom nasjonale og internasjonale insentivordningar. Vidare skal den styrkje kvalitet gjennom internasjonalisering i grunnopplæringa.

SIU skal bidra til å utvikle og styrkje kunnskapsgrunnlaget gjennom utgreiing, analyse og rådgjeving. Formålet med dette er å gi styresmakter og utdanningssektoren betre føresetnader for utforminga av politikk, strategiar og tiltak.

Innhald

| | |
|--|-----------|
| HOVUDFUNN | 5 |
| EXECUTIVE SUMMARY | 6 |
| 1. OPPDRAGET OG NORSK POLITIKK PÅ OMRÅDET | 7 |
| Definisjonar | 7 |
| Norsk politikk på området | 7 |
| Kapitla og datagrunnlaget | 9 |
| 2. INTERNASJONALE GRADSTUDENTAR I NOREG | 10 |
| Kor mange er dei og kvar kjem dei frå? | 10 |
| Kvar studerer dei? | 13 |
| 3. PROFILERING AV NOREG SOM SAMARBEIDS- OG STUDIELAND | 16 |
| Dagens situasjon | 16 |
| Kva gjer dei i andre land? | 17 |
| 4. SITUASJONEN VED NORSKE INSTITUSJONAR | 18 |
| Administrativ organisering og kapasitet | 18 |
| Rekruttering som prosess | 19 |
| Rekruttering i konkurranse | 20 |
| Rammevilkåra i Utlendingslova | 21 |
| 5. STRATEGISKE MÅL FOR INSTITUSJONANE | 22 |
| Kvifor internasjonale gradstudentar? | 22 |
| Kven vil ein rekruttere? | 23 |
| Korleis vil ein rekruttere? | 24 |
| 6. KVA BEHOV OG ØNSKE HAR INSTITUSJONANE? | 25 |
| Treng vi ein nasjonal strategi for rekruttering? | 25 |
| Stipendprogram | 25 |
| Samordna opptak | 25 |
| Nasjonale marknadsføring | 26 |
| Om kompetanse | 26 |
| Bruk av alumninettverk | 27 |
| 7. KONKLUSJONAR OG FORSLAG | 28 |
| Politisk prioritering ein føresetnad | 28 |
| Meir systematisk tilnærming | 29 |
| Rekruttering er krevjande | 31 |
| Størst interesse for Europa | 33 |
| Vår tilråding | 34 |

Hovudfunn

Rapporten munnar ut i tre hovudkonklusjonar: At dagens tilnærming til å rekruttere internasjonale gradstudentar er lite systematisk og manglar tydelege politiske føringar; at rekruttering er en krevjande prosess; og at Europa peiker seg ut som det geografiske nedslagsfeltet som er mest interessant for institusjonane.

Rekrutteringsarbeidet er lite systematisk

Rekruttering av internasjonale gradstudentar til Noreg skjer lite systematisk. Det er inga stor overrasking, når vi veit at ein i norsk kunnskapspolitikkk har søkt å fremje utveksling gjennom institusjonelt samarbeid heller enn å satse på rekruttering av enkeltstudentar.

Samstundes er det viktig å understreike at mangelen på ei klar retning på rekrutteringa er problematisk om ein ikkje berre er oppteken av å fylle opp ledige studieplassar, men òg har ambisjonar om at internasjonale studentar skal bidra til auka kvalitet i norsk utdanning.

Ein føresetnad for ei meir strategisk rekruttering av internasjonale gradstudentar er politisk vilje. Ein meir aktiv politikk i land som er relevante å samanlikna seg med inneber auka konkurranse om internasjonale gradstudentar. Det er urealistisk å rekruttere dyktige internasjonale studentar utan ein tydeleg politikk på området.

Rekruttering er krevjande

Rekruttering av internasjonale gradstudentar er krevjande – iallfall om ein vil tiltrekkje seg gode studentar. Eit tydeleg funn i intervju for denne rapporten er at sjølv om høge søkartal vert halde fram som ein styrke for Noreg i Kvalitetsmeldinga, så er ikkje eit høgt tal internasjonale søkarar til studieprogram ved norske institusjonar eit udelt gode. For nesten alle dei institusjonane vi har snakka med, er det svært arbeidskrevjande å handsame alle søknadene.

Vidare ser vi at norske universitet og høgskular har utfordringar med å halde på søkarane gjennom heile prosessen frå studentane søker til studia startar. Det er klart ut frå våre intervju med institusjonane at Noreg kan rigge seg betre enn i dag for å handsame den ressursen som interessa for å studere i Noreg representerer.

Europa mest interessant

Det går eit grunnleggjande skilje mellom det å rekruttere studentar frå innanfor og utanfor EU/EØS-området. Per i dag er det europeiske studentar som det er enklast for, reint praktisk, å komme til Noreg for å ta ein heil grad. Den viktigaste skilnaden er visumkravet som omfattar alle utanfor EU/EØS, og som både inneber at prosessen frå søknad til oppmøte på studiestad tek lenger tid, og stiller økonomiske krav som kan vere vanskelege å oppfylle.

Europeiske studentar kan altså på enkelt vis komme til Noreg for å ta ein grad, og dei tilpassar seg generelt sett lett studiemiljøet og livet elles. Likevel er det per i dag flest gradstudentar frå resten av verda som kjem. Dersom det er eit ønske frå myndighetene si side om å hjelpe institusjonane med å rekruttere fleire europeiske studentar, krev dette konkrete grep.

Executive summary

This report makes three main conclusions: the Norwegian approach to recruiting international degree students is unsystematic and in lack of clear political signals; recruitment of international students is a demanding process; and Europe stands out as the most interesting geographical segment for Norwegian institutions.

The recruitment process lacks a systematic approach

There is no systematic approach on a national level when it comes to recruitment of international degree students to Norway. This is no surprise when we know that Norwegian educational policy focuses on promoting exchange through institutional cooperation, rather than on recruiting individual students.

At the same time, if international students should contribute to enhanced quality in Norwegian education, not merely filling available places on a study programme, the lack of political will to form a recruitment policy is problematic.

A precondition for achieving more strategic recruitment of international degree students is political will. A more active policy in neighbouring countries to Norway means increased competition over international students. It is unrealistic to recruit the best students without a distinct policy in this area.

Recruitment is a demanding process

It is demanding to recruit international degree students, especially if the focus is on attracting the best applicants. While a high number of applications from international students is emphasised as a strength in the Norwegian governments white paper on quality in higher education, this report concludes that a high number of applications is not only positive. Most of the institutions we have spoken to find the handling of the many applications very demanding.

Furthermore, we see that Norwegian higher education institutions have problems maintaining the applicants' interest throughout the application process. It is evident from our interviews with the institutions that Norway should prepare better to manage the interest in Norway as a study destination.

Europe is most interesting

For Norwegian institutions, recruiting students from the EU/EEA is fundamentally different from recruiting students from outside this area. The current system makes it far easier for European degree students to come to Norway. The most important difference is the visa demand for all students from outside the EU/EEA. This implies that the process from application to the study start takes longer, and that there are financial demands that may be difficult to fulfill.

European students have easy access to higher education in Norway, and in general they adapt easier to life on and off campus. Still, the number of European students coming to Norway to study is outnumbered by students from other parts of the world. If the government wishes to assist the institutions in recruiting more European students, there is a need for concrete measures.

1. Oppdraget og norsk politikk på området

På oppdrag frå Kunnskapsdepartementet (KD) legg SIU fram forslag til nasjonale tiltak for ei meir strategisk rekruttering av heilgradstudentar til Noreg, basert på ei kartlegging av situasjonen i dag.

Oppdraget har sin bakgrunn i SIU sitt mandat for profilering av Noreg som attraktivt samarbeids- og studieland, men òg i diskusjonar i Stortinget om internasjonale studentar i Noreg. I samband med behandlinga av statsbudsjettet for 2016 ba Kirke-, utdannings- og forskningskomiteen (KUF-komiteen) sitt fleirtal KD om å «igangsette arbeid med å etablere ein eigen strategi for korleis Noreg kan tiltrekke seg dyktige utanlandske gradstudentar på masternivå.»

Temaet er òg sentralt i den såkalla Kvalitetsmeldinga, der det vart presentert ambisjonar for styrking av internasjonalisering i høgare utdanning.¹ I si innstilling til denne meldinga, understreka KUF-komiteen verdien av å legge til rette for at fleire studentar vel Noreg.

Definisjonar

Omgrepet «internasjonale studentar» treng ei nærare avgrensing. I denne samanhengen kan ein skilje mellom tre ulike kategoriar. *Utanlandske studentar* inkluderer alle studentar ved norske høgare utdanningsinstitusjonar som har utanlandsk statsborgarskap. Det er denne definisjonen som ligg til grunn for statistikkane over internasjonalisering i Database for statistikk om høgare utdanning (DBH) og KD sin Tilstandsrapport for høgare utdanning, og som har vore sirkulert i den norske debatten om temaet. Utanlandske studentar omfattar både utvekslingsstudentar og internasjonale gradstudentar, men kategorien omfattar òg utanlandske statsborgarar som budde i Noreg før dei begynte å studere. *Utvekslingsstudentar* er dei studentane som høyrer heime hos ein utanlandsk institusjon, men kjem til Noreg for å studere i ein avgrensa periode, som regel eitt semester og som oftast som del av eit institusjonelt samarbeid. *Internasjonale heilgradstudentar* er studentar som kjem til Noreg for å ta ein heil grad. Dei vert som regel rekruttert individuelt, i ein internasjonal studentmarknad. Denne rapporten handlar om den siste gruppa.

Norsk politikk på området

Rekruttering av internasjonale heilgradstudentar har ikkje vore ei prioritert sak for Noreg. Noko av forklaringa på dette finn vi i Kvalitetsmeldinga frå 2017, der det vert antyda at mobiliteten av internasjonale heilgradstudentar er ein suksess:

Mange utenlandske studenter kommer også til Norge for å ta en hel grad. Sammenlignet med andre land har norske universiteter og høyskoler stor pågang fra utenlandske søkere, særlig til mastergradsutdanninger som undervises på engelsk. Norge er ett av få land som ikke krever studieavgift av studenter fra utenfor EØS.²

Som vi skal sjå i denne rapporten, så er ikkje eit stort tal på søkarar eit udelt gode, eller ein tilstrekkeleg føresetnad for at institusjonane skal tiltrekke seg dei studentane ein helst vil ha.

¹ Kultur for kvalitet i høyere utdanning, (Meld. St. 16, 2016-17), <https://www.regjeringen.no/contentassets/aee30e4b7d3241d5bd89db69fe38f7ba/no/pdfs/stm201620170016000dddpdfs.pdf>

² Kultur for kvalitet i høyere utdanning.

Ein annan grunn til at rekruttering av heilgradstudentar ikkje har hatt høg prioritet er fokuset på institusjonelt samarbeid som har prega norsk politikk på internasjonaliseringfeltet. Av den grunn har ein vore meir oppteken av utviklinga i talet på utvekslingsstudentar enn av heilgradstudentar. Det speglar seg til dømes i systemet for finansiering av UH-sektoren, som gir institusjonane påskjøningsmidlar for utvekslingstudentar – men ikkje for heilgradstudentar.

Fokuset på institusjonelt samarbeid var eit av argumenta for å erstatte Kvoteordninga med ordninga NORPART frå 2015. Kvoteordninga innebar at studentar frå utviklingsland og visse land i Øst-Europa og Sentral-Asia kunne få støtte av Lånekassen for å ta ein grad ved norske lærestader. NORPART legg større vekt på institusjonelt samarbeid og her er mobiliteten knytt til delstudiar i Noreg.

Diskusjonen om studentmobilitet rører ved ulike politikkkfelt. I tillegg til å vere eit middel for å nå utdanningspolitiske mål om kvalitet i norsk utdanning, kan tiltak for å styrke studentmobilitet òg sjåast som utanriks-, utviklings- eller næringspolitiske verkemiddel. I Kvoteordninga var både utdannings- og utviklingspolitiske mål viktige. Studentar frå utviklingsland, Øst-Europa og Sentral-Asia skulle bidra til utvikling av sine heimland etter å ha fullført høgare utdanning i Noreg.

Den næringspolitiske sida av studentrekruttering har ikkje vore særleg framståande i Noreg, i motsetnad til i fleire av våre naboland, der strategisk rekruttering av studentar har vore kopla til det å skaffe kvalifisert arbeidskraft. Dette vart trekt fram i SIU sin verkemiddelrapport i 2014:

Når det gjelder de utenlandske studentenes bidrag til det norske samfunnet, som omtalt i Internasjonaliseringsmeldingen, oppfatter SIU at dette er lite utviklet. Internasjonale studenter forutsettes å bidra til et internasjonalt studiemiljø i Norge, men det politiske målet om å trekke slike studenter til Norge er i liten grad tuftet på tanker om hvordan de internasjonale bidrar til samfunns- og næringsliv utenfor campus. Bør internasjonale studenter bli værende etter endte studier? Har Norge behov for kompetansen deres? Kan studentene bli til internasjonale brohoder og tilkoblingspunkter? I fraværet av politiske mål er det heller ikke etablert noe solid kunnskapsgrunnlag om hvordan internasjonale studenter og tidligere studenter bidrar til samfunns- og arbeidsliv utover selve studiene. I sluttrapporten fra Kunnskapsoppdraget (2013) vurderte SIU at de fleste landene omkring oss mer enn Norge har svart på de nevnte spørsmålene, og i større eller mindre grad innrettet sin internasjonalisering deretter. En tydeliggjøring av de samfunnsmessige målene med studentmobilitet på norsk side vil legge til rette for en mer strategisk internasjonalisering fremover.³

Samstundes kjem det i Regjeringa sin langtidsplan for forskning og høgare utdanning frå 2014 eit tydeleg signal om at Noreg skal vere attraktivt for dyktige studentar: «Regjeringen vil [...] at Norge skal være et av de landene som verdens mest talentfulle studenter og forskere ønsker å dra til.»⁴ For å bidra til at dette kan bli ein realitet varslar regjeringa i langtidsmeldinga ordningar som premierer framifrå utdanningar, altså ei satsing på nisjar der norske fagmiljø har konkurransefortrinn.

³ Vurdering av verkemiddelapparatet for internasjonalisering av høgere utdanning og internasjonalt høgere utdanningssamarbeid, www.siu.no/content/download/30070/610719/file/SIU-virkemidler-rapport-2014.pdf

⁴ Langtidsplan for forskning og høgere utdanning, (Meld. St. 7, 2014-15)

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/Meld-St-7-20142015/id2005541/sec8#KAP8-4>

Kapitla og datagrunnlaget

I det vidare skal vi sjå korleis dei høgare utdanningsinstitusjonane opplever situasjonen når det gjeld rekruttering av internasjonale mastergradstudentar og kva tiltak som er aktuelle. Grunna stram tidsramma for utgreiing, har vi avgrensa datainnsamlinga.

Kapittel 2 er ein gjennomgang av tilgjengeleg statistikk om heilgradsstudentar til Noreg. Kapitlet er basert på utdanningsstatistikk levert av Statistisk sentralbyrå. Statistikken har ein strammare definisjon for internasjonalt mobile gradstudentar enn statistikken frå DBH som ofte vert nytta. Det gjer at talet på internasjonale gradstudentar i Noreg er lågare enn det vi har sett tidlegare, men – meiner vi – meir i tråd med realitetane slik dei kjem fram i institusjonane sine eigne tal.

Kapittel 3 er basert på både interne dokument og vurderingar av SIU sitt arbeid med profilering av Noreg som studieland, samt informasjon om korleis andre land det er naturleg å samanlikne seg med forvaltar tilsvarande profileringsmandat. Våre kollegaer i Sverige (Svenska Institutet), Finland (Finnish National Agency for Education – EDUFI), Estland (Archimedes Foundation) og Danmark (Udannelses- og Forskningsministeriet) fekk tilsendt eit spørsmålsett på e-post som dei responderte på.

Kapittel 4-6 er basert på kvalitative intervju med representantar frå 12 statlege universitet og høgskular, samt BI.⁵ Vi går gjennom funna frå intervju med representantar for utdanningsinstitusjonane, med fokus på kva som er situasjonen i dag, kva strategiar institusjonane har for denne typen rekruttering og kva behov dei har for å kunne lukkast med rekrutteringa.

Vi ba om å få prate med nokon med strategisk eller overordna ansvar for rekruttering av internasjonale studentar. På dei fleste institusjonane fikk vi snakke med nokon som jobbar i sentraladministrasjonen. Intervjua vara mellom 30 og 105 minutt, og vart utført andlet til andlet eller via videorom. Vi opererte med ein open intervjuguide der vi dekkja visse tema og spørsmål, gjennom ei nokså fri samtale og drøfting. I tillegg til desse intervju, diskuterte vi tematikken i grupper på ein Study in Norway-workshop arrangert i Bergen i desember 2017. Her deltok representantar frå åtte institusjonar; nokre av personane var dei same som dei vi intervju.

I kapittel 7 drøftar vi funna og legg fram moglege tiltak som kan styrke arbeidet med rekruttering av internasjonale gradstudentar til Noreg.

⁵ Dei 12 statlege institusjonane er: HINN, HiOA (OsloMet), HiVo, NHH, NMBU, NU, NTNU, UiA, UiB, UiO, UiS og UiT. HVL var ikkje blant dei som vart intervju, men deltok på workshopen. Ytterlegare to statlege institusjonar, HiØ og HSN, var inviterte med i utgreiinga men vart av ulike årsaker ikkje med.

2. Internasjonale gradstudentar i Noreg

Kva er situasjonen når det gjeld internasjonale gradstudentar i Noreg? I dette kapittelet ser vi på kor mange som kjem, kvar dei kjem frå og kva lærestad dei studerer ved. Dei viktigaste momenta frå 2017 og tre år tilbake er:

- I 2017 utgjorde dei internasjonale gradstudentane 3,2 % av studentmassen.
- Seks av ti gradstudentar kjem frå land utanfor EU/EØS.
- Tala er på veg ned, frå eit tydeleg toppår i 2015.
- Utviklinga over tid varierer frå land til land og frå institusjon til institusjon.

DBH gir tal på studentar med utanlandsk statsborgarskap som er registrerte ved norske universitet og høgskular. Desse tala, minus talet på utvekslingsstudentar, vert brukt som overslag på kor mange studentar som kjem for å ta ein grad i Noreg.⁶ Problemet er at mange av desse kan vere komne til landet av andre grunnar tidlegare, som til dømes arbeid, familie, asyl eller flukt. Statistikken frå DBH gjev derfor ikkje noko presist bilete av kor mange «internasjonale gradstudentar» som kjem til Noreg, og kvar dei kjem frå.

SSB har i seinare tid byrja å bruke ein strammare definisjon i sin statistikk, som dei mellom anna rapporterer til internasjonale organisasjonar som OECD og Eurostat. Desse tala er lågare enn DBH sine, fordi dei i tillegg til utanlandsk statsborgarskap krev at han/ho det gjeld har si vidaregåande utdanning frå utlandet og har budd maksimalt fem år i Noreg. Vi har valt å nytte desse tala i rapporten, fordi vi meiner at dei er meir realistiske enn DBH sine for å seie kor mange som faktisk kjem til Noreg for å ta ein grad. Dei ser også ut til å stemme betre med dei tala institusjonane gjev i intervju med oss, for kor mange internasjonale heilgradstudentar dei tek opp.⁷

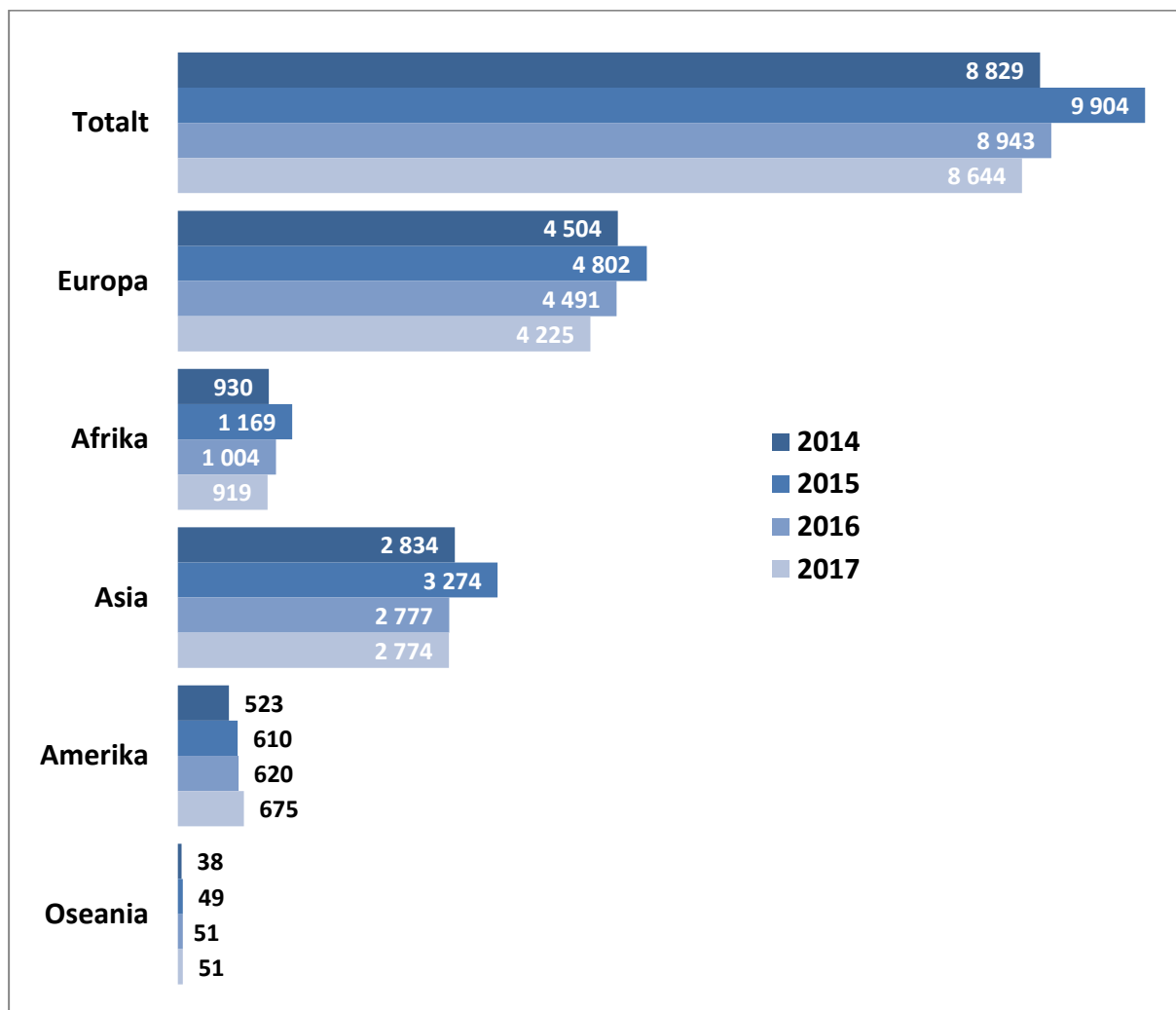
Kor mange er dei og kvar kjem dei frå?

Talet på internasjonale gradstudentar registrerte ved norske lærestadar gjekk litt ned frå 2014 til 2017 (Figur 1). Vi ser at det var ein topp i 2015 og at nedgangen sidan den gang er markant. Nedgangen var størst for studentar frå Europa og Asia, medan det kom fleire frå Amerika. Basert på desse tala frå SSB og talet registrerte studentar totalt (haust) frå DBH, kan vi seie at dei internasjonale gradstudentane i 2017 utgjorde 3,2 prosent av den totale studentmassen i Noreg.

⁶ Til dømes i SIU sine mobilitetsrapportar.

⁷ Heller ikkje SSB-tala vil vere heilt presise, då det vil vere studentar som har budd mindre enn fem år i Noreg som primært ikkje kom for å studere. Det kan til dømes gjelde nokre av dei 238 filippinske studentane, sidan mange kjem derfrå som au pair til Noreg (i 2015 var 1163 av dei 1336 som fekk innvilga au pair-visum filippinske; det er 87 prosent). Det same vil gjelde for til dømes svenskar som kjem til Noreg for å arbeide etter vidaregåande skule i heimlandet dersom dei får opptak til ein norsk lærestad innan fem år.

Figur 1: Gradstudentar i Noreg 2014-17



Kilde: SSB. Figuren viser talet på registrerte studentar (ikkje utveksling) med vidaregåande opplæring frå utlandet, og som har flytta til Noreg for mindre enn fem år sidan.

Tabell 1 på neste side viser tala for dei landa det kom flest studentar frå i åra 2014-17, og korleis endringane var i perioden – tala i blå/grå felt viser auke. For nokre land var det ein tydeleg nedgang i treårsperioden 2014-17. Det er ikkje positivt at tre av landa med størst tilbakegang i talet på gradstudentar i Noreg er blant dei prioriterte Panorama-landa i norsk kunnskapspolitik: Kina, India og Russland.⁸ Samstundes er det bra med auke for to andre prioriterte samarbeidsland; Canada og USA, samt for viktige europeiske land som Frankrike, Italia og Nederland.

Utfasinga av Kvoteordninga frå hausten 2015 kan forklare omlag halvparten av nedgangen frå 2015 til 2017 (det vart då oppunder 700 færre kvotestudentar). Ellers er det vanskeleg å peike på eintydige forklaringar på nedgangen i talet på studentar.

⁸ I tillegg til desse tre, er Brasil, Sør-Afrika og Japan del av Panoramastrategien. Panorama – Strategi for høgere utdannings- og forskingssamarbeid med Brasil, India, Japan, Kina, Russland og Sør-Afrika (2016-2020), https://www.regjeringen.no/contentassets/ca08629ce24349aab4c7be35584707a5/f-4418-b_panorama_strategi_net.pdf

Tabell 1: Tal på internasjonale gradstudentar i Noreg 2014-17, og endring i prosent

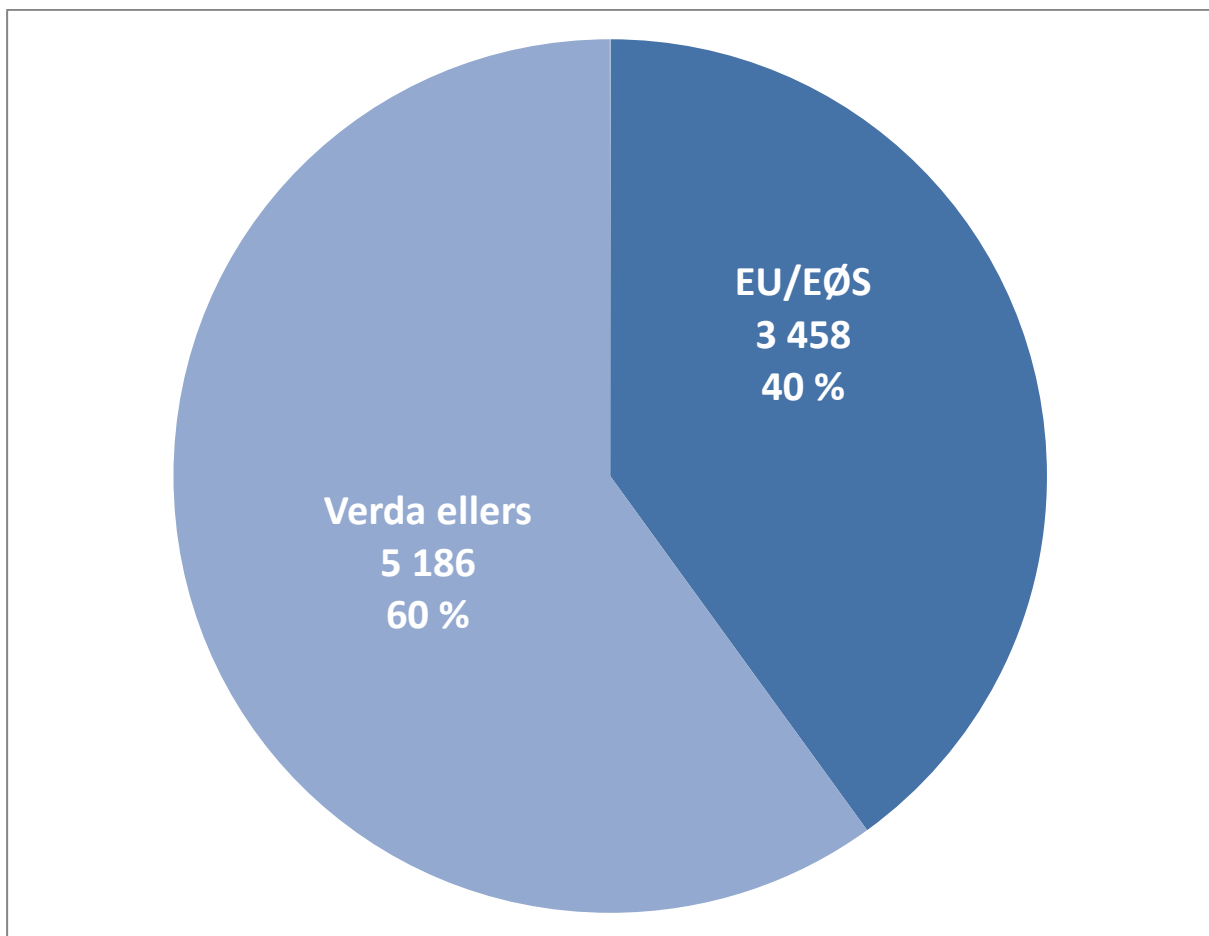
| | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | Endring 2014-17 |
|-------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------------|
| I alt | 8 829 | 9 904 | 8 943 | 8 644 | -2 % |
| Europa | 4 504 | 4 802 | 4 491 | 4 225 | -6 % |
| EU/EØS | 3 551 | 3 771 | 3 584 | 3 458 | -3 % |
| Sverige | 773 | 837 | 690 | 578 | -25 % |
| Tyskland | 418 | 414 | 408 | 428 | 2 % |
| Danmark | 269 | 301 | 306 | 310 | 15 % |
| Polen | 239 | 233 | 240 | 203 | -15 % |
| Frankrike | 88 | 92 | 102 | 118 | 34 % |
| Spania | 157 | 146 | 159 | 160 | 2 % |
| Italia | 142 | 155 | 150 | 175 | 23 % |
| Island | 133 | 156 | 140 | 113 | -15 % |
| Litauen | 174 | 154 | 114 | 101 | -42 % |
| Finland | 91 | 135 | 127 | 119 | 31 % |
| Nederland | 78 | 112 | 119 | 132 | 69 % |
| Storbritannia | 107 | 101 | 122 | 125 | 17 % |
| Sveits | 45 | 42 | 46 | 44 | -2 % |
| Ungarn | 32 | 47 | 49 | 48 | 50 % |
| Irland | 8 | 11 | 17 | 14 | 75 % |
| Russland | 457 | 448 | 364 | 261 | -43 % |
| Ukraina | 202 | 245 | 202 | 174 | -14 % |
| Resten av Europa ¹ | 1 091 | 1 173 | 1 136 | 1 122 | 3 % |
| Afrika | 930 | 1 169 | 1 004 | 919 | -1 % |
| Etiopia | 213 | 235 | 197 | 175 | -18 % |
| Ghana | 142 | 181 | 137 | 130 | -8 % |
| Nigeria | 71 | 154 | 128 | 110 | 55 % |
| Resten av Afrika | 504 | 599 | 542 | 504 | 0 % |
| Asia | 2 834 | 3 274 | 2 777 | 2 774 | -2 % |
| Kina | 607 | 610 | 468 | 451 | -26 % |
| Nepal | 437 | 467 | 379 | 402 | -8 % |
| India | 373 | 343 | 291 | 267 | -28 % |
| Iran | 347 | 338 | 265 | 243 | -30 % |
| Pakistan | 261 | 315 | 297 | 262 | 0 % |
| Filippinene | 153 | 303 | 269 | 238 | 56 % |
| Resten av Asia ¹ | 656 | 898 | 808 | 911 | 39 % |
| Amerika | 523 | 610 | 620 | 675 | 29 % |
| USA | 194 | 251 | 243 | 274 | 41 % |
| Brasil | 91 | 85 | 98 | 101 | 11 % |
| Canada | 43 | 78 | 64 | 68 | 58 % |
| Resten av Amerika | 195 | 196 | 215 | 232 | 19 % |
| Oseania | 38 | 49 | 51 | 51 | 34 % |

Kilde: SSB. Figuren viser talet på registrerte studentar (ikkje utveksling) i norsk høgare utdanning med vidaregåande opplæring frå utlandet, og som har flytta til Noreg for mindre enn fem år sidan. Høgare utdanning inkluderer her to-årig fagskuleutdanning.

¹Tyrkia inkludert i Asia.

Dei sær s ulike krava til det å få rett til å studere i Noreg, gjer det interessant å skilje mellom dei studentane som kjem frå EU/EØS-land, og dei frå resten av verda, som treng studieløyve. For institusjonane er dette skiljet viktig med tanke på rekrutteringa, især når det gjeld søknadsfristar: Dei som skal søke om studieløyve må ha fått tilbod om plass, og opptaket for desse må derfor som regel skje tidlegare enn for norske studentar og studentar frå EU/EØS-området. Som vi skal sjå i neste kapittel, handterer institusjonane denne problemstillinga ulikt, og opererer dels med ulike søkarkategoriar og søknadsfristar. Seks av ti internasjonale gradstudentar i Noreg kjem frå utanfor EU/EØS (Figur 2).

Figur 2: Internasjonale gradstudentar frå EU/EØS-land og frå resten av verda 2017



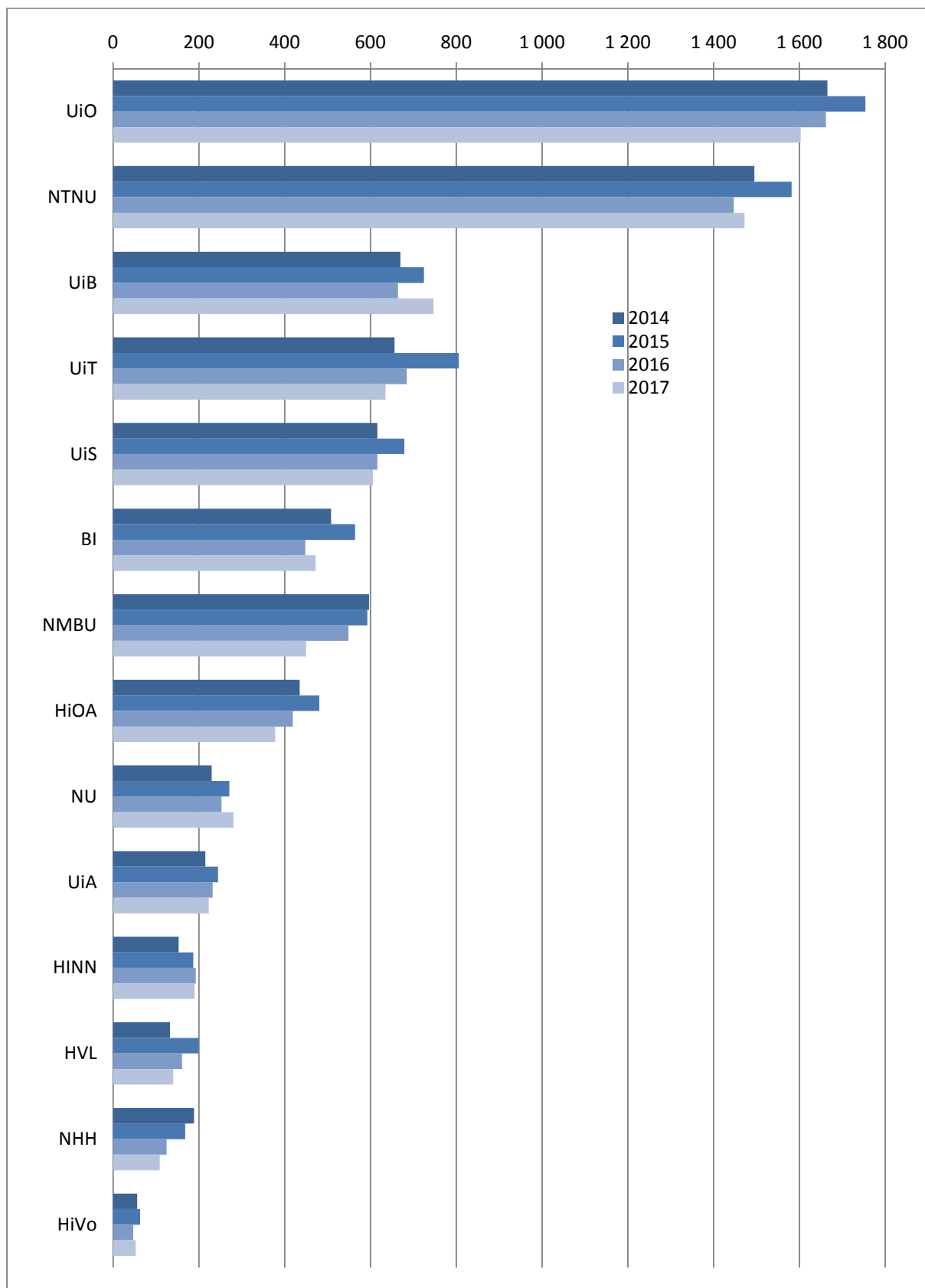
Kilde: SSB. Figuren viser talet på registrerte studentar (ikkje utveksling) med vidaregåande opplæring frå utlandet, og som har flytta til Noreg for mindre enn fem år sidan.

Kvar studerer dei?

Figur 3 viser talet på internasjonale gradstudentar i 2014-2017 ved dei 14 institusjonane vi har intervjuet og diskutert med på workshopen.⁹ Av dei største er det berre Universitetet i Bergen som hadde ei auke i perioden. To av institusjonane, NMBU og NHH, hadde ein nedgang for kvart år.

⁹ Institusjonar som fusjonerte i perioden er slått saman tilbake til 2014 slik at tala kan samanliknast.

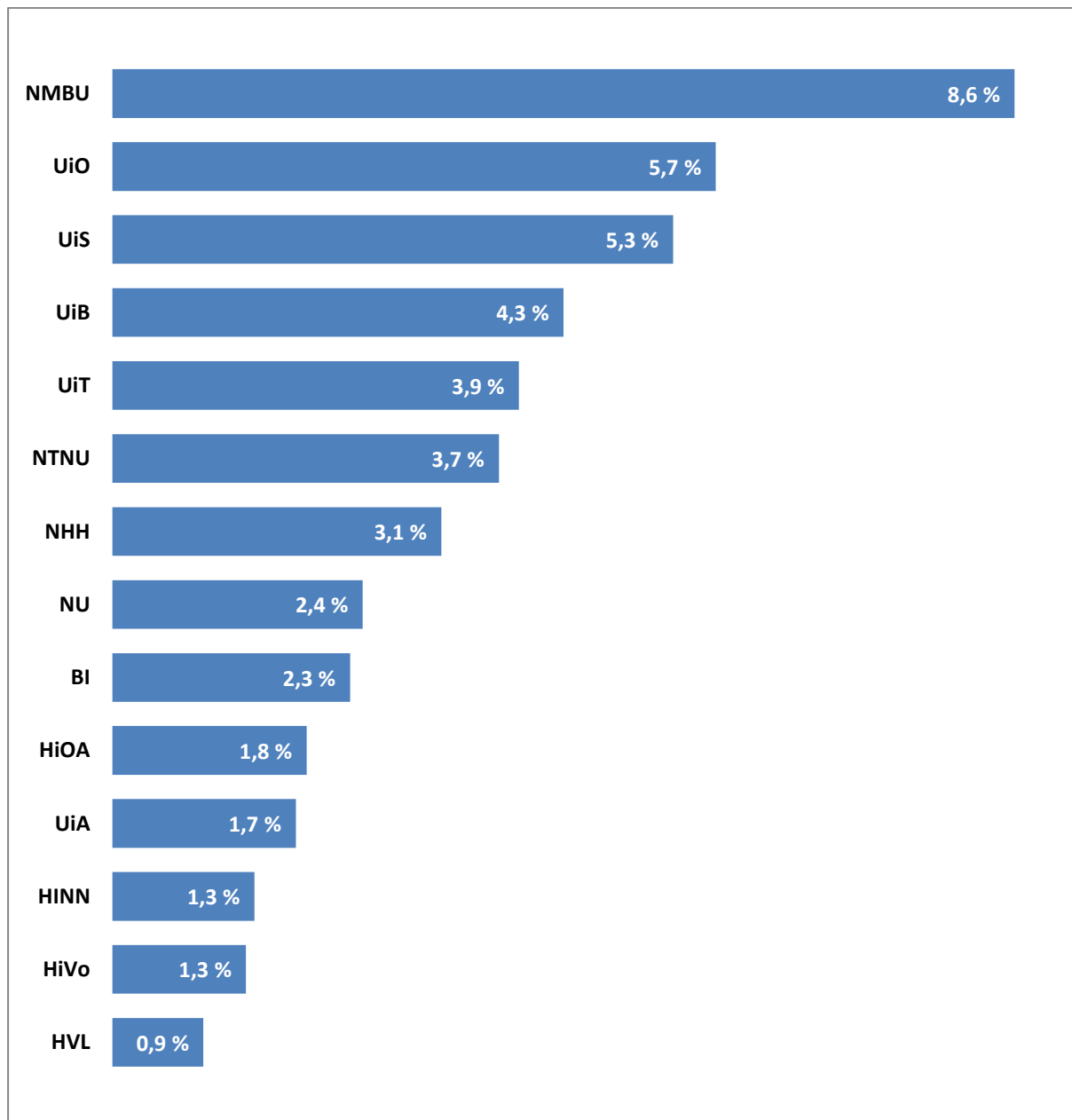
Figur 3: Internasjonale gradstudenter ved 14 norske lærestader, 2014-2017



Kilde: SSB. Figuren viser talet på registrerte studenter (ikkje utveksling) med vidaregåande opplæring frå utlandet, og som har flytta til Noreg for mindre enn fem år sidan.

Ser ein desse tala opp mot talet på registrerte studentar ved institusjonen, får ein eit bilete av kor stor del dei internasjonale gradstudentane utgjer av den totale studentmassen. På nasjonalt nivå var denne andelen 3,2 prosent. Vi ser at NMBU, trass i nedgangen dei siste åra, ligg klart høgst.

Figur 4: Del internasjonale gradstudentar ved 14 norske lærestader i 2017



Kilde: SSB og NSD. Figuren viser registrerte studentar (ikkje utveksling) med vidaregåande opplæring frå utlandet, og som har flytta til Noreg for mindre enn fem år sidan, som prosent av alle registrerte studentar (haust).

3. Profilering av Noreg som samarbeids- og studieland

SIU har eit overordna ansvar for å profilere norsk utdanning i utlandet. Institusjonane har sjølv ansvar for å rekruttere internasjonale studentar, medan SIU skal bidra til dette arbeidet. Vi vil no skissere bakteppet for profileringsmandatet.

I 2004 fekk SIU ansvaret for profilering av Noreg som studie- og forskingsland. Blant tilhøyrande mål var å utvikle ei merkevare for og jobbe opp omdømet til norsk utdanning og forskning, og bidra til institusjonane sitt marknadsføringsarbeid. Ein ønska også å doble talet på internasjonale studentar ved norske institusjonar innan 4-6 år.

For å sikre god dialog og kontakt med utdanningssektoren vart det etablert ei faggruppe beståande av medlemmar som representerte institusjonane, UHR, Forskringsrådet og Utanriksdepartementet. Kunnskapsdepartementet deltok i starten som observatør. Formålet med faggruppa var å kunne løfte opp saker av strategisk karakter. Gruppa var sist aktiv i 2013.

Study in Norway-konseptet som vart utarbeida hadde som mål å reflektere den totale erfaringa internasjonale studentar har ved å leve og studere i Noreg, ved å nyte godt av både høgt akademisk nivå og oppleve norsk natur og kultur. Nettstaden www.studyinnorway.no vart etablert i 2005, og omfatta blant anna ein studiekatalog med oversikt over masterprogram undervist på engelsk. Mandatet omfatta også marknadsføring av utvalde fagområde og gjennomføring av kartleggingar og marknadsanalysar i utvalde satsingsland.

I 2009 vart ansvaret for profilering av Noreg som forskingsnasjon overført til Forskringsrådet, og SIU sitt mandat endra til «profilering av Noreg som samarbeids- og studieland». Ved å legge til *samarbeidsland* vart fokuset på institusjonelt samarbeid og utveksling styrka.

Talet på internasjonale studentar som tek heile eller delar av graden i Noreg har i tida sidan 2004 auka kraftig. Desse tala kan ikkje tilleggjast profileringsarbeidet åleine. I denne perioden har det og vorte etablert ei rekke programverkemiddel som har ført til auka institusjonelt samarbeid mellom norske og internasjonale institusjonar, nok som har resultert i fleire utvekslingsstudentar til Noreg.

Dagens situasjon

Dei politiske prioriteringane dei seinare år har vore institusjonelt samarbeid og tilhøyrande utveksling, og SIU har motteke få signal om å prioritere rekruttering av heilgradstudentar til Noreg.

Opgåver som er definert innanfor mandatet i dag er følgjande:

- Profilere Noreg som ein attraktiv studiedestinasjon gjennom Studyinnorway.no og tilhøyrande sosiale kanalar, samt samarbeid med norske utestasjonar.
- Auke kompetansen hos institusjonane gjennom kartleggingar, faglege seminar og workshops.
- Etablere og utvikle relevante møteplassar for institusjonane på dette området.

Med utgangspunkt i politiske signal er samarbeids-delen dei seinare åra tillagt klart større vekt enn *studie*-delen. Av studentretta oppgåver er drift og utvikling av studyinnorway.no og generell profilering av Noreg som studiedestinasjon i digitale kanalar prioritert. Strategisk marknadsføring retta mot internasjonale heilgradstudentar har til no ikkje vore høgt prioritert.

Kva gjer dei i andre land?

SIU har jamleg kontakt med nordiske og baltiske kollegaer med ansvar for tilsvarande mandat i sine land. Det er difor naturleg å samanlikne oss med korleis Danmark, Estland, Finland og Sverige arbeider med sine mandat. Alle har innført skulepengar for heilgradstudentar frå utanfor Europa, noko som har konsekvensar for tilnærminga til rekruttering.

Politisk styring og overordna mandat

Det er stort sett kunnskapsdepartementa i dei ulike landa som «eig» profileringsmandatet, bortsett frå i Sverige, der dette er lagt til Svenska Institutet (SI). SI har ansvar for å profilere Sverige og svensk språk og er underlagt det svenske utanriksdepartementet. Profileringsmandatet utfører dei likevel på oppdrag frå Kunnskapsdepartementet som også finansierer hovuddelen av aktiviteten. I dei andre landa er mandatet lagt til organisasjonane som også forvaltar internasjonale utdanningsprogram. Med unntak av Noreg har dei aktuelle institusjonane i samtlege land formelt samarbeid med, eller får direkte oppdrag og finansiering frå, andre departement enn sitt «eigar»-departement. Finland samarbeider med det finske utanriksdepartementet om merkevarebygging og departementet for handel og sysselsetjing om å tiltrekkje seg talent til den finske arbeidsmarknaden, men mottek berre finansiering frå kunnskapsdepartementet. Estland gjer som Finland, og samarbeider i tillegg med innanriksdepartementet.

Samtlege land har eit overordna mål om å profilere sitt land som ein attraktiv studiedestinasjon i samarbeid med høgare utdanningsinstitusjonar, og støtte institusjonane i rekrutteringsarbeidet dei- ra. Alle landa driftar ein *Study in....-portal* der ein mellom anna publiserer institusjonane sitt studie-tilbod for internasjonale heilgradstudentar. Sverige skil seg ut også her ved at dei i tillegg til å marknadsføre Sverige som studiedestinasjon også marknadsfører stipend til studentar frå spesifikke land utanfor Europa.

Med unntak av Noreg har samtlege nasjonale strategiar eller konkrete føringar for profileringsarbeidet. I Finland inngår måla for dette arbeidet i ein nasjonal strategi som dekkjer fleire politikkområde og er eigd av fleire departement. Ein nyleg satsing innan denne strategien er «The Talent Boost», der rekruttering av studentar (talent) vert kopla med behov for vekst, internasjonalisering og innovasjon i den finske arbeidsmarknaden. Satsinga er koordinert av Handels og sysselsetjingsdepartementet. Med unntak av Sverige vert desse strategiane evaluerte og reviderte med jamne mellomrom.

Gradstudentar prioritert – men ikkje i Noreg

Med unntak av Noreg prioriterer samtlege land internasjonale heilgradstudentar framfor utvekslingsstudentar i sitt profilerings- og marknadsføringsarbeid. Sverige har ikkje utvekslingsstudentar som målgruppe for sitt arbeid i det heile.

Koplinga til utdanningsprogram som legg til rette for studentutveksling er mindre viktig hos dei fleste av våre naboar, og helt fråverande i Sverige der utdanningsprogram og tilskotsmidlar vert forvalta av ein annan organisasjon (UHR). I Noreg derimot er koplinga til institusjonelt samarbeid høgt prioritert.

4. Situasjonen ved norske institusjonar

Ein føresetnad for å forstå arbeidet med rekruttering av internasjonale heilgradstudentar til norske institusjonar og dei utfordringane det medfører er å kjenne til korleis det går føre seg i dag. Vi ser at det varierer korleis arbeidet er organisert, kva for administrative einingar det ligg til, og på kva for nivå (sentralt, fakultet, institutt) det i hovudsak finn stad. Ein kan også sjå på rekrutteringa som ein prosess, frå at studenten orienterer seg mot ein norsk lærestad til at han/ho faktisk byrjar eit studium der. Her spelar konkurransen frå andre lærestader, i Noreg og i andre land, inn. Ein annan viktig faktor for å rekruttere studentar som kjem frå land utanfor EU/EØS, er dei rammevilkåra som Utlendingslova gir.

Administrativ organisering og kapasitet

Vi opererer med to dimensjonar når vi snakkar om organiseringa av arbeidet med rekruttering av internasjonale heilgradstudentar: på den eine sida forholdet mellom sentraladministrasjonen og lokale einingar som til dømes fakultet, og på den andre sida forholdet mellom sentrale einingar som internasjonalt kontor, opptakskontor og kommunikasjonsavdeling. Desse kan ha ulike namn på ulike institusjonar, men funksjonane går att i skildringane av arbeidet med studentrekruttering.

Eit grunnleggjande skilje går mellom sentraladministrasjonen og det arbeidet som føregår på fakulteta og i studieprogramma. Å plassere ansvaret ute i dei ulike underliggjande delane av institusjonen representerer gjerne ei anerkjenning av at det er dei som kjenner det spesielle fagområdet og som veit kvar dei potensielle søkarane kan komme frå. Vi har døme på institusjonar der nokre av fakulteta rettar seg mot Europa og Nord-Amerika, fordi det faglege nettverket ligg der, medan andre konsentrerer seg om Russland og Ukraina fordi dei ser dette som mest fagleg interessant.

«Fakulteta avgjer kvar dei vil satse.»

Fagmiljøa har ofte eit sterkt eigarskap til sine internasjonale program, og kan vere dei som er mest motiverte til å rekruttere til desse. Samstundes kan det å desentralisere ansvaret òg vere eit uttrykk for fråvær av strategisk prioritering frå institusjonen si side.

Internasjonalt kontor er ein sentral aktør i arbeidet med utvekslingsstudentar ved mange institusjonar, men er i ulik grad involvert i arbeidet med rekruttering av heilgradstudentar. Andre sentrale aktørar er kommunikasjons- og opptaksavdelingane, samt fakulteta og i nokre tilfelle òg institutta. Ei vanleg arbeidsdeling blant dei institusjonane som har vorte intervjuet til denne rapporten, er at internasjonalt kontor har hovudansvar for utvekslingsstudentar, medan opptakskontoret og kommunikasjonseininga har ansvar for heilgradstudentar.

Det er viktig å vere klar over at ansvaret ofte ikkje er klart definert. På spørsmål om kven som har ansvaret for arbeidet med rekruttering av internasjonale heilgradstudentar, var det mange av institusjonane som svarta at dette ansvaret var «udefinert», at det «ikkje var tydelig», eller at det «ikkje er nokon som har dette ansvaret». Nokre av institusjonane viser til at dei har etablert arbeidsgrupper eller eigne stillingar til dette føremålet, men desse er i mindretal.

Det overordna inntrykket er at den organisatoriske løysinga speglar det faktum at det å rekruttere internasjonale gradstudentar ikkje er prioritert på dei fleste av institusjonane. Dette ser vi òg om vi

ser nærare på intervjuobjekta si oppleving av ressurs- og kompetansesituasjonen i dette arbeidet. Særleg på marknadsføringssida er det mange som rapporterer om manglande ressursar og kompetanse.

Rekruttering som prosess

I tillegg til den administrative organiseringa av arbeidet med rekruttering av internasjonale heilgradstudentar, kan ein forstå dette arbeidet som ein prosess frå studentane først vert interessert i eit studieland og ein aktuell lærestad til dei faktisk kjem dit.

Mange av institusjonane trekker fram informasjon på eigne nettsider og internasjonale portalar som sentrale virkemiddel når dei skal marknadsføre sine studie. Fleire av institusjonane viser òg til at det er fagmiljøa som har ansvaret for marknadsføringa av dei enkelte engelskspråklege studieprogramma.

Ei typisk tilbakemelding er at marknadsføringsavdelinga på institusjonane fokuserer på den heimlege marknaden, medan det er langt færre ressursar til marknadsføring internasjonalt. Fleire institusjonar viser til at dei har litt å gå på når det gjeld kjennskap til den marknaden dei opererer i.

«Vi har ikkje sett grundig nok på korleis våre rekrutteringstiltak fungerer.»

Det er stor skilnad mellom institusjonane når det gjeld fristar for søknader. Enkelte skil mellom søkarar frå utanfor og innanfor Europa, medan andre handsamar alle internasjonale studentar likt. Til dømes er fristen ved UiT 1. desember for alle søknader til engelskspråklege masterprogram, medan UiS har søknadsfrist 1. mars for alle internasjonale studentar. NMBU skil mellom søkarar frå utanfor og innanfor EU-/EØS-området. Den første gruppa har søknadsfrist 1. desember, medan den andre har søknadsfrist 1. juni.

Denne skilnaden mellom europeiske og ikkje-europeiske søkarar er eit resultat av dei krava til ikkje-europeiske søkarar om studentløyve til Noreg. Medan studentar frå EU/EØS kan gå i gang med studiar og har lovleg opphald om dei berre registrerer seg innan tre månader etter å ha kome til Noreg, må ikkje-europeiske søkarar få tildelt studieplass før dei kan søke om studentløyve. Det er òg indikasjonar på at institusjonane brukar lengre tid på å behandle søknader frå ikkje-europeiske studentar, mellom anna som følgje av mindre kjennskap til utdanningssystema og institusjonane i dei landa det gjeld.

Alt dette gjer at det er grunn til å operere med europeiske og ikkje-europeiske søkarar som to distinkte kategoriar når ein snakkar om rekruttering av internasjonale heilgradstudentar til Noreg.

Proessen frå søknad til studiestart involverer eit stort tal studentar, som vert stadig mindre etterkvart som prosessen går framover. For alle institusjonane er det her snakk om ei vesentleg avskaling, gjerne frå fleire tusen søkarar til nokre titals studentar som faktisk møter ved studiestart. Det vil seie at det fordrar mykje meir administrativt arbeid frå institusjonane per student som faktisk kjem for å studere, enn ved opptak av norske studentar.

Ein av institusjonane rapporterer til dømes at dei har omlag 5000 registrerte søknadar, av desse er omlag 1500 komplette søknader som vert handsama. Institusjonen gir tilbod om studieplass til 280-300 studentar, men endar til slutt opp med 120 studentar som møter til studiestart. Det utgjør berre

om lagt to prosent av dei registrerte søknadene, og åtte prosent av dei handsama søknadane. Alle institusjonane viser til kor arbeidskrevjande sakshandsaminga er, og mange rapporterer til dømes at dei må opne alle søknadane for å avgjere om dei er komplette eller ikkje.

«[Det er] ikkje noko problem å få søkarar, men å få kvalifiserte søkarar.»

Enkelte institusjonar rapporterte om vesentlege utfordringar knytt til studieprogresjon, medan andre er nøgde med nivået på dei studentane som kjem. Det kan sjå ut til at det er ein tendens til samanheng mellom kva krav som vert stilt til søkarane og studieprogresjon. Ein av institusjonane melder at dei har hatt positive erfaringar med at det å heve krava til engelskkunnskapar gir utslag i god progresjon. Det er eit døme på at institusjonane sjølve kan gjere noko for å auke kvaliteten på dei internasjonale studentane. Samstundes krev denne strategien at ein har nok søkarar å velje frå, med mindre ein aksepterer færre internasjonale studentar.

Det er ulikt i kva grad institusjonane følgjer opp studentane etter at dei har avslutta studia. Både kandidatundersøkingar og alumninettverk er brukt av institusjonane som har vorte intervjuva i samband med denne studien, men det er ulikt i kva grad desse tiltaka inkluderer internasjonale studentar. Det er likevel ein tendens til at dette er noko institusjonane ønskjer å nytte meir aktivt i tida som kjem.

Rekruttering i konkurranse

Sjølv dei største norske institusjonane omtalar seg sjølve som små i konkurransen om å tiltrekke seg internasjonale studentar på heilgrad. Blant dei store institusjonane er det òg fleire som peiker på ein auka konkurranse dei siste åra.

«Vi ser at vi står overfor eit skifte no, med større konkurranse om gode studentar internasjonalt. Tidlegare har ein gjerne tenkt at studentane kjem uansett, no ser vi at konkurranse vert tydelegare.»

«[Ein] må vere klar over at konkurransen er tøff der ute og at det vert jobba veldig profesjonelt. Sjølv i Sverige har det vorte veldig, veldig mykje meir profesjonelt no etter at dei innførde skolepengar og må jobbe meir aktivt med rekruttering.»

Dei av institusjonane som jobbar mest aktivt med marknadsføring opplever at det er utfordrande å vinne fram i ein marknad prega av tøff konkurranse. Fleire poeng er viktige i denne samanhengen: enkelte land, som til dømes Storbritannia, står langt sterkare blant internasjonale studentar enn Noreg. I tillegg opplever ein paradoksalt nok at mangelen på studieavgift verkar avskrekkande på mange studentar – dei oppfattar dette som eit teikn på låg utdanningskvalitet.

«Om ein skulle marknadsføre mot visse land ville dette krevje noko spisskompetanse, på til dømes marknadsføring, kanalar. Men det føreset at institusjonen vil satse på dette.»

Eit tilbakevendande tema er fokus på nisjer. Her er det mindre skilnad på små og store institusjonar enn ein opplever i andre samanhengar. Fleire institusjonar, både små og store, fortel at dei har opplevd stor suksess med å satse på studietilbod dei er aleine om, eller kor dei har særskilt gode føresetnader. Fokus på det å finne si nisje handlar også om det å nå opp i konkurransen om studentane, og heng saman med ei breiare tenking rundt «eksellense» og det å gjere delar av norsk høgare utdanning «framifrå».

Dei mest ambisiøse institusjonane deltek på utdanningsmesser, men rapporterer at det er utfordrande å nå fram på slike arenaer, og dessutan dyrt å delta.

Enkelte institusjonar marknadsfører aktivt sine heilgradstudiar overfor utvekslingsstudentar på eigen institusjon. Dette er likevel eit verkemiddel mange er forsiktige med, fordi ein ved å rekruttere partnerinstitusjonane sine studentar kan utfordre samarbeidsrelasjonen som ligg til grunn for utvekslingssamarbeidet. På sett og vis «stel» ein då mastergradstudentar frå sine samarbeidspartnarar – om ein ser bort frå nokre utvekslingsstudentar som har kome på individuelle avtalar (altså ikkje gjennom samarbeidsavtalar). Problemstillinga synleggjer at det kan vere ein kort veg mellom samarbeid og konkurranse.

Rammevilkåra i Utlendingslova

Utlendingslova set viktige rammevilkår for arbeidet med å rekruttere internasjonale studentar. Fleire av institusjonane opplever at gode kandidatar frå utanfor EU/EØS-området trekker seg frå søknadsprosessen når dei vert merksame på UDI sine underhaldskrav.

«Vi ser at mange av dei som får opptak ikkje kjem. Ikkje minst gjeld dette frå utanfor Europa, kor krava frå UDI og da særleg underhaldskrava representerer ei utfordring for mange.»

Ein av institusjonane etterlyser betre kommunikasjon mellom KD og UDI for å unngå at UDI sitt regelverk legg hindringar i vegen for KD sin politikk.

«For oss er det altså viktig å følgje dei gjeldande premissane for rekruttering og vi hadde gjerne sett at nasjonale styresmakter hadde koordinert sin innsats i større grad. No opplever vi at ønske og strategiar frå utdanningsmyndighetene er i konflikt med krav frå utlendings- og justisstyresmaktene.»

I denne samanhengen er det grunn til å peike på at for studentar frå utanfor EU/EØS auka både underhaldskrava og avgifta for å søke studentløyve markant ved inngangen til 2018, høvesvis med 8% og 65%. Medan auken i avgifta vart grunnlagt med eit ønske om større samsvar med dei reelle utgiftene knytt til handsaminga av søknadane, føreligg det ikkje ei liknande grunngeving for auken i underhaldskrava. Denne må snarare sjåast i samheng med avgjersla om å utvide Lånekassa si studiesøtte frå ti til elleve månader. Underhaldskravet som UDI opererer med er kopla direkte til Lånekassa sitt basisbeløp, så når dette basisbeløpet no aukar, vil òg underhaldskravet til internasjonale studentar auke. Denne auken vil altså fortsette i dei kommande par åra, ettersom opptrappinga til elleve månaders studiesøtte fortset. Ei endring som kjem norske studentar til gode, gjer det altså vanskelegare for internasjonale studentar frå utanfor EU/EØS å studere i Noreg.

Ein av institusjonane rapporterte òg utfordringar for studentar som allereie er innrullerte. Fleire av deira studentar har fått avslag på søknad om studentløyve for det andre studieåret fordi institusjonen og UDI har ulik oppfatning om kva som er normal studieprogresjon.

5. Strategiske mål for institusjonane

Frå å sjå på korleis arbeidet med rekruttering og situasjonen er ved institusjonane i dag, går vi no over til spørsmålet om kva institusjonane ønskjer – på kort og lang sikt. Er institusjonane nøgde med dagens situasjon, eller viss ikkje, kva ønskjer dei å oppnå – og korleis? Først ser vi på kva årsaker dei oppgir for å ville tiltrekke seg internasjonale gradstudentar.

Kvifor internasjonale gradstudentar?

Eit av spørsmåla vi stilte i intervjuet, var kvifor institusjonen ønsker å rekruttere internasjonale gradstudentar. Nokre av dei vi snakka med verka nærmast overraska over spørsmålet, som kanskje ikkje er så vanleg å stille seg når ein jobbar med internasjonalisering. Ideen bak spørsmålet var å få i gang ein diskusjon på strategisk nivå, om mål med denne spesifikke forma for internasjonalisering. Svara vi fekk kan delast i tre kategoriar.

Den første kategorien, og den som flest svar kan plasserast innanfor, er «internasjonalisering heime» i brei forstand. I tråd med ei viktig nasjonal politisk føring ønskjer institusjonane å ha ein internasjonal campus for å eksponere dei norske studentane som ikkje reiser på utveksling for internasjonale impulsar. Ei av dei vi intervjuet uttrykte det som at dei som ikkje reiser ut skal «*verte tvungen til å møte menneske frå andre land*». Ein annan sa:

«Vi skal ha ein internasjonal campus, internasjonalisering skal gjennomsyre alt vi gjer og internasjonale gradstudentar er ein del av dette. Fleire og fleire av våre mastergradar er no på engelsk.»

Knytt til tanken om eit internasjonalt læringsmiljø, skildrar mange av informantane korleis dei er bevisste på balanse i opptaka til dei engelskspråklege mastergradene sine. Nokre har eit mål om like mange norske og internasjonale studentar, medan andre også snakkar om korleis dei forsøker å få ei variert samansetning av dei internasjonale studentane. Til dømes ønskjer dei ikkje for mange frå enkelte land, eller dei vil ha omtrent like mange frå Europa som frå resten av verda. Eit utbreidd mål om at omtrent halvparten av dei som tek dei engelskspråklege kursa, skal vere norske, viser kor viktig ideen om «internasjonalisering heime» er.

Den andre kategorien er av meir praktisk og økonomisk art, og handlar om å fylle opp kurs på det tilbodet institusjonen har eller held på å byggje opp. I nokre tilfelle er dette knytt opp til kurs eller studieprogram på engelsk, der ein ikkje er nøgd med talet på kvalifiserte søkjarar. I denne samanhengen nemner fleire av institusjonane at avviklinga av Kvoteordninga har ført til færre gode søkjarar ved nokre fag.

I andre tilfelle er ideen om internasjonal rekruttering knytt til kurs eller program som til no har vore på norsk, men der sviktande tilstrømming av norske studentar gjer at ein vil tilby dei på engelsk. I eit tilfelle, har ein institusjon oppretta eit masterstudium i engelsk litteratur tiltenkt også internasjonale studentar, med dette som hovudmotiv. Inntrykket vi sit igjen med etter intervjuet, er at dei som prøver å rekruttere ut frå det å kompensere for sviktande norsk rekruttering, slit med å lukkast. Det som ikkje er attraktivt for norske studentar, er det gjerne heller ikkje for dei internasjonale.

Betre fungerer ofte den tredje og siste kategorien. Her handlar det om å tiltrekke seg gode studentar for å heve det faglege nivået på studiet og slik også på institusjonen. I nokre tilfelle er dette eit generelt mål, men oftare er det knytt til studiar som vert rekna å være særleg gode og som ein ønskjer å styrke og bruke til å profilere lærestaden. Slike fagtilbod kan vere attraktive for internasjonale studentar, og her ser institusjonane eit høve til å tiltrekke seg gode søkjarar som kan bidra til høgt fagleg nivå og internasjonal orientering på studiet. Det òg for å nå opp i konkurransen om studentane.

Kven vil ein rekruttere?

Langt frå alle institusjonane har nokon klar strategi for kven dei vil rekruttere, og korleis. Dei fleste vi intervjuar, har likevel tankar om emnet, og er ikkje nøgde med korleis tilstanden er i dag. Felles for institusjonane er at dei ønskjer seg fleire internasjonale studentar som held høgt fagleg og engelsk-språkleg nivå, eller fleire/færre studentar frå nokre land eller geografiske område. Nokre, men ikkje alle, vil også auke talet på internasjonale studentar totalt sett.

«Det handlar ikkje berre om å ta imot studentar, vi vil gjerne ta imot gode studentar. Vi treng å vise fram kva vi er gode på og kva vi har å tilby. Tidlegare har det vore ei forståing av at vi ikkje kan stille for høge krav, fordi vi då risikerer å miste søkjarar. Men no ser vi at når det faktisk vert stilt krav, så får vi fleire og betre kvalifiserte søkjarar.»

«Vi vil ikkje ha fleire søkarar, vi vil ha færre, men av høgare kvalitet. Vi vil ha reelle søkjarar og særleg frå EU-land.»

Dei fleste lærestadane er altså meir opptekne av å få betre søkarar heller enn fleire søkarar. Prioriteringa av kvalitet framfor kvantitet er noko ein bør ta med seg vidare i diskusjonen om nasjonale tiltak for å rekruttere internasjonale gradstudentar til Noreg.

I forlenginga av dette er det og grunn til å peike på at spørsmålet om talet på internasjonale studentar også heng saman med talet på tilgjengelege masterprogram på engelsk ved norske institusjonar. Kvart enkelt program har eit tak på kor mange studentar dei kan ta opp.

Geografisk sett er det Europa som oftast vert trekt fram. Institusjonane oppgjer fleire grunner til ei slik prioritering: Det er i Europa mykje av forskingssamarbeidet skjer, det er enklare å integrere europeiske og vestlege studentar fagleg og sosialt enn studentar frå andre delar av verda, og europeiske og vestlege studentar er som regel gode i engelsk. Sist, men ikkje minst, seier dei på institusjonane at det praktisk sett er mykje enklare med studentar frå EU/EØS enn med dei frå resten av verda, som treng ein anna type opphaldsløyve.

«Vi vil ha EU-søkarar fordi det er ein gruppe vi har få av, men også fordi det er lettare å jobbe med desse søkarane. Vi jobbar strategisk med å få fleire forskingsmidlar frå Europa, og ser også studentrekrutteringa som eit ledd i dette.»

Samstundes er det òg ein del som trekte fram Kvoteordninga, og at nedlegginga av denne har vore negativ med tanke på rekruttering av gradstudentar frå dei landa den omfatta. Eit par institusjonar nemner også Panorama-landa eller «BRIKS». Hovudintrykket er likevel at institusjonane, når det gjeld rekruttering av gradstudentar frå utlandet, er mest interesserte i Europa.

At studentar frå Europa vert prioriterte høgt hos institusjonane er også noko som er viktig å ta med seg vidare i diskusjonen om eventuelle tiltak. Vektlegginga av Europa skil seg frå den offentlege debatten om rekruttering som har kome etter at Kvoteordninga vart fasa ut, der det har vore mest snakk om studentar frå land i sør.

Korleis vil ein rekruttere?

Når det gjeld studentutveksling, har norsk politikk i ei årrekkje vore at dette bør skje i samanheng med fagleg samarbeid og partnerskap. Dei utanlandske institusjonane og forskingsmiljøa som dei fagleg tilsette samarbeider med, er også dei som ein helst skal sende studentar til og ta i mot studentar frå, har vore norma formidla frå styresmaktane. Hovudargumentet har vore at ein då betre kan sikre det faglege opplegget for dei som reiser ut, enn om dei dreg til lærestader ein ikkje samarbeider med eller kjenner godt. Samstundes bygger slik utveksling opp om det faglege forskingssamarbeidet, eventuelt også om studieemne og –program. Dette er i tråd med målet om å kople internasjonalt forskings- og utdanningssamarbeid.

For gradstudentar verkar det mindre aktuelt å legge denne tilnærminga til grunn, fordi tanken om partnerskap er fråverande eller mykje svakare enn for utveksling. Fellesgradsamarbeid er eit klart unntak, fordi dette inneheld ei gjensidig plikt til å sende ut og ta i mot studentar, men det er få internasjonale studentar som kjem til Noreg som del av ein felleegrad.

Trass i at gradstudentar som regel ikkje kjem gjennom fagleg samarbeid, seier ein del av institusjonane at deira faglege nettverk er viktige også når det gjeld rekruttering av heilgradstudentar på masternivå. Dette kan skje direkte, ved at nokre studieplassar vert heldt av som del av eit fagleg samarbeid. Det gjeld i størst grad samarbeid med lærestadar i til dømes Russland, eller i dei landa som før var omfatta av Kvoteordninga.

Ein annan måte å drive rekruttering til gradstudiar knytt til fagleg samarbeid er kampanjar blant utvekslingsstudentar. NTNU, HiVo og UiS seier til dømes at dei forsøker å få utvekslingsstudentar til å komme tilbake for å ta ein heil grad. Fordelen for lærestadane er at dei då får gradstudentar som kjenner faget, studiemiljøet og lærestaden frå før, og som difor oftare fungerer fagleg og sosialt enn heilt nye studentar. Det er heller ikkje nokon ulempe at eit fleirtal av utvekslingsstudentane kjem frå europeiske land.

«Vi jobbar med å informere utvekslingsstudentane som kjem om høvet for å ta ein grad hos oss, og fortel dei at dei ikkje må betale skulepengar eller ta engelsktestar. Mange av desse er jo også frå Europa, og difor ei lukrativ gruppe å rekruttere. Vi arrangerer møte med desse studentane og samlar inn informasjon om dei for å følgje opp.»

6. Kva behov og ønske har institusjonane?

Kva seier institusjonane om eventuelle nye tiltak og/eller ei meir målretta nasjonal satsing for rekruttering av internasjonale gradstudentar? Når vi stilte eit ope spørsmål om dette, var det vanlegaste og mest eintydige svaret «samordna nasjonalt opptak». Men også andre behov og ønske kom fram då vi skisserte nokre alternativ til moglege tiltak.

Treng vi ein nasjonal strategi for rekruttering?

Svaret ser ut til å vere nei, om vi skal høyre på dei på institusjonane som har mest med rekruttering av internasjonale gradstudentar å gjere. Mange av dei hadde ikkje noko å seie om dette, medan andre sa at det allereie fins nok strategiar (for EU-samarbeid, for samarbeid med BRIKS og Japan, og for Canada og USA). Nokre sa også at dei i og for seg ikkje var negative til ei nasjonal satsing for rekruttering, men at det er viktigare kva som skjer på institusjonsnivå. Her vart både strategiske føringar frå leiinga og faglege vurderingar på fakultets- eller instituttnivå nemnde som viktige faktorar.

Spørsmålet om Noreg treng klarare politiske signal for rekruttering, vert drøfta vidare i siste kapittel. Der tek vi også opp andre omsyn og aktørar som er relevante, enn berre dei som kjem fram i intervjuet med universitet og høgskular.

Stipendprogram

Alle institusjonane vi har snakka med, er positive til eit stipendprogram for internasjonale gradstudentar til Noreg. Fleire viser til at eit stipendprogram kan tiltrekke gode studentar, og at det særleg vil vere nyttig for å rekruttere studentar frå utanfor Europa.

«Viss vi kunne gitt stipend til gode søkarar frå utanfor EØS, så ville det ha sikra oss gode kandidatar. Det kunne hjelpt oss til å vinne kampen om gode kandidatar mot institusjonar med skulepengar.»

Samstundes er det verdt å merke seg at graden av entusiasme varierer, og at dette er eit tiltak dei fleste intervjuobjekta trekkjer framførst etter å ha vorte spurde spesifikt.

Det er òg grunn til å merke seg at fleire har meiningar om korleis eit slikt stipendprogram skal vere innretta. Nokre institusjonar er opptekne av å behalde den faglege kontrollen over kven som får stipend. Andre er tydelege på at eit stipendprogram må knytast til nasjonale prioriteringar, til dømes Panorama-strategien.

Fleire av institusjonane nytta høvet til å minne om avviklinga av Kvoteordninga og understreka at dei har merka at denne ordninga no er borte. På same tid vert det også nemnd at dei administrative utfordringane rundt Kvoteordninga truleg også vil vere til stades med eit stipendprogram.

Samordna opptak

Dei fleste av institusjonane er svært positive til samordna nasjonalt opptak av internasjonale heilgradstudentar på masternivå. Institusjonane skildrar arbeidet med å handsame søknadar som arbeidskrevjande, og håpar at eit samordna opptak kan frigjere ressursar til andre oppgåver knytte til rekruttering. Det er eit stort ønske om å kunne sile ut useriøse søkarar. Fleire nemner at mange studentar søker til fleire institusjonar samstundes, og at eit samordna opptak kan unngå at dokumenta frå same student vert vurdert fleire gonger.

I tillegg til effektivitet er kompetanse også eit nøkkelord når ein snakkar om samordna opptak. Handsaming av søknadar frå heile verda krev kunnskap om einskilde land som det ikkje er gitt at alle institusjonane har tilgang på. Einskilde institusjonar peiker òg på at ei samordning vil kunne gjere det enklare for søkarane å vite kva dei har å halde seg til.

Ei innvending mot samordna opptak på masternivå som dukka opp i intervjuet, er at institusjonane kan få mindre innverknad over kven som vert tatt opp. Ei anna er at det langt i frå vil fjerne arbeidsbyrda heilt for institusjonane. Men i store trekk er institusjonane positive.

Nasjonal marknadsføring

Eit poeng frå tidlegare i rapporten er at nokre av dei vi intervjuet gjerne skulle hatt fleire internasjonale søkarar, men at det er enno viktigare å få betre søkarar og søkarar frå visse område – fyrst og fremst Europa. Korleis vurderer dei eventuelle behov for nasjonale marknadsføringstiltak ut frå dette utgangspunktet?

Vi spurte institusjonane om dei ser behov for ytterlegare marknadsføring av Noreg som studieland. Nokre er positive til ideen om fleire nasjonale kampanjar, og seier at det kunne hjelpt dei i deira eiga rekrutteringsarbeid. Det gjeld særskild nokre av institusjonane i dei større byane, men også mindre institusjonar utanfor dei større byane.

«Eg trur vi har mykje å hente på å rekruttere saman som nasjonen Noreg, fordi vi er små i rekrutteringssamanheng. Vi kan gå ut og seie «Kom til Noreg!», så vel studentane universitet etterpå.»

Nokre av dei andre, høgskular og institusjonar utanfor dei største byane, seier at dei ikkje har så mykje å tene på slike kampanjar, fordi dei ekstra studentane som eventuelt kjem vil velje å studere ved dei større og mest kjende institusjonane og/eller i dei store byane. Andre igjen seier at dei ikkje ser noko behov for nye tiltak ut over dei som SIU allereie gjer gjennom profileringsarbeidet.

Eit poeng som fleire tok opp i samanheng med marknadsføring, var kor viktig det er at ein ikkje har studieavgifter i Noreg. Studieavgifter ville skape ein konkurranse som norske institusjonar lett kunne tape, på grunn av dei allereie høge kostnadene ved å bu og studere i Noreg. Det vart nemnt at Noreg kanskje kunne marknadsført sitt gratis skulesystem betre, til dømes ved å kalla gratis utdanning for «scholarship». Med andre ord, kjem du til Noreg for å studere, får du eit «scholarship» som gjer at du kan studere utan å måtte betale skulepengar. Ein slik type marknadsføring av det norske systemet høyrer betre ut enn «free education», fordi gratis skulegang i land der private løysingar er meir vanleg enn i Noreg, gjerne vert oppfatta som mindre bra skulegang enn den du betaler for.

Nokre av dei som vi intervjuet, hadde også tankar eller ambisjonar om at marknadsføringa kunne verte meir målretta. Institusjonane er, som det kom fram i omtalen av aktørar tidlegare i rapporten, først og fremst rigga til for å rekruttere i Noreg. Skal ein få internasjonale studentar hit, bør ein kjenne godt til dei landa ein ønskjer å rekruttere frå. Korleis skal ein til dømes få tyske eller kinesiske studentar til å velje Noreg, eit lite land langt i nord?

Om kompetanse

I intervjuet slo det oss kor forskjellig institusjonane er når det gjeld rekruttering av internasjonale gradstudentar, med omsyn til både praksis og kva dei ønskjer å oppnå. Nokre av forskjellane skuldast

ulikt utgangspunkt, som storleik, geografi eller fagleg profil. Trass i ulikt utgangspunkt var mange av dei vi snakka med positive til fleire møteplassar med dei andre institusjonane.

«Vi ser definitivt at SIU kan fylle ein rolle som lokomotiv – som samlar institusjonane for å snakke om rekruttering. Vi ser behov for samkøying mellom institusjonane, og for tilrådingar for søknadsfristar og liknande. Det er behov for ein slik møteplass no, når konkurransen internasjonalt aukar. Vi ser at vi vil kunne ha mykje å tene på samarbeid med andre institusjonar i Noreg. Vi opplever ikkje ein intern konkurranse i Noreg, men snarare ein konkurranse med andre land.»

I tillegg til møteplassar var det nokre som sa at det kunne vore nyttig med støtte for å kunne drive effektiv marknadsføring. Kva skal til dømes til for å lukkast med å rekruttere studentar frå eit av Panorama-landa? Institusjonane sin kompetanse om rekruttering er først og fremst retta mot norske studentar. Heller ikkje dei største lærestadane har mykje kunnskap om korleis ein skal marknadsføre studietilbod målretta mot andre land.

Bruk av alumninettverk

Eit av dei spørsmåla vi tok opp i intervjuet, var om institusjonane har alumninettverk, og i kva grad desse vert nytta i rekruttering av internasjonale gradstudentar.

Nokre jobbar aktivt med alumni, med formelle strukturar og avsette ressursar. Det gjeld ikkje minst BI, som av forretningsmessige årsaker skil seg ut med å drive svært aktiv rekruttering. Men også offentlege lærestader driv alumniarbeid som dei til dels tenkjer inn i rekrutteringsarbeidet. Omgrep som «jungeltelegraf» og «word of mouth» viser til erfaringar og direkte oppmodingar frå vener og medstudentar som har vore i Noreg, og kor mykje desse har å seie for at fleire vel å studere her.

Andre seier at deira alumninettverk er desentraliserte, knytt til studieprogramma, og at dei vert lite nytta mot internasjonale studentar. Andre igjen har ikkje alumni i det heile tatt, eller dei skal/har nett byrja å bygge opp slike nettverk blant tidlegare studentar.

7. Konklusjonar og forslag

Vi vil trekke tre hovudkonklusjonar ut frå intervjua vi har gjort i denne utgreiinga: At tilnærminga i dag til å rekruttere internasjonale gradstudentar er lite systematisk og manglar tydelege politiske føringar; at rekruttering er krevjande både når det gjeld arbeidsmengde og kompetanse; og at Europa peiker seg ut som det geografiske nedslagsfeltet som er mest interessant for institusjonane. Desse tre hovudkonklusjonane peiker i retning av ulike tiltak, skisserte nedanfor. Samstundes vil vi understreke at politisk vilje er ein grunnleggjande føresetnad for desse tiltaka.

Bakgrunnen for denne utgreiinga var spørsmålet om nasjonale tiltak, og difor fokuserer dei fleste av tiltaka mest på nasjonale styresmakter. Nokre av tiltaka kan setjast i verk straks, andre må det finnast midlar til på komande statsbudsjett. Andre igjen bør utgreiast vidare med tanke på administrative og økonomiske konsekvensar.

Politisk prioritering ein føresetnad

Dersom ambisjonen er at internasjonale studentar skal bidra til kvalitet, og ikkje berre fyller opp ledige studieplassar, trengst det ei klarare retning på rekrutteringsarbeidet. Ein føresetnad for å oppnå ei meir strategisk rekruttering av internasjonale gradstudentar er at det er politisk vilje til å prioritere dette. For å endre på dette, trengs tydelegare politiske signal og føringar.

Ein nasjonal rekrutteringspolitikk?

Våre intervju viser at institusjonane har ulike oppfatningar om behovet for ein nasjonal rekrutteringspolitikk. Det kan likevel vere grunnar til å sjå nærare på om det trengs klarare nasjonale signal. Mangelen på strategisk innretning på rekrutteringsarbeidet ser ut til å gjere arbeidet lite effektivt med tanke på å auke kvaliteten i norsk høgare utdanning. Det kjem internasjonale gradstudentar, men ikkje berre dei mest ønska: Institusjonane saknar betre søkarar, og fleire frå dei landa dei har mest fagleg samarbeid med. Strategiske grep på institusjonsnivå og nasjonale signal kan gi ei felles retning på rekrutteringsarbeidet, og få institusjonane til å prioritera det høgare. Dette fordrar tydelegare politiske signal.

Ein annan grunn til å sjå nærare på spørsmålet om nasjonal rekrutteringsstrategi er at det ikkje berre er utdanningsinstitusjonane og deira synspunkt og interesser som er relevante. Når land som Sverige, Finland og Estland utviklar slike strategiar, tek dei også inn andre nasjonale omsyn enn dei utdanningspolitiske, til dømes arbeidsmarknadsbehov, utanrikspolitikk eller bistand. Om ein vil greie ut spørsmålet om nasjonal strategi nærare, bør det skje med deltaking frå andre aktørar enn representantar for UH-sektoren. Det kan til dømes vere partane i arbeidslivet og Utanriksdepartementet.

1. SIU rår Kunnskapsdepartementet til å drøfte overordna politiske mål og føringar for rekruttering av heilgradstudentar på masternivå, til dømes i den varsla stortingsmeldinga om internasjonalisering. Drøftinga bør også ta for seg andre omsyn enn dei reint kunnskapspolitiske, samt om det er behov for ein nasjonal strategi for dette området.

Meir systematisk tilnærming

Ein klar konklusjon frå denne utgreiinga er at rekruttering av internasjonale gradstudentar til Noreg skjer lite systematisk. Det er inga stor overrasking, når vi veit at ein i norsk kunnskapspolitikkk heller har søkt å fremje utveksling gjennom institusjonelt samarbeid. Nedanfor skisserer vi tiltak som vi meiner kan vere hensiktsmessige når politikken skal gjennomførast i praksis. Ein meir aktiv politikk i andre land gir auka konkurranse om internasjonale gradstudentar og gjer at det er behov for tiltak. Utan tiltak vil ein i beste fall klare å oppretthalde status quo, men meir sannsynleg er det at ein kan oppleve ein nedgang i talet på søkarar. Det er urealistisk å rekruttere dyktige internasjonale studentar utan tydeleg politikk på området.

Tre initiativ som kan bidra til å gjere rekrutteringa meir målretta, er:

- Revisjon av profileringsmandatet
- Stipendprogram
- Betre kunnskapsgrunnlag

Revisjon av profileringsmandatet

Det har vore stor utvikling i talet på både engelskspråklege grader og internasjonale studentar i Noreg dei siste ti-femten åra. Norske institusjonar har ambisjonar om å tiltrekkje seg internasjonale heilgradstudentar, og ønskjer seg betre studentar framfor fleire. Mandatet for profilering av Noreg som samarbeids- og studieland, eigd av KD og forvalta av SIU, femner vidt per i dag, men det fins få politiske føringar for arbeidet. Talet på verkemiddel som institusjonane kan bruke til å etablere og utvikle utdanningssamarbeid internasjonalt har auka stort, medan rekruttering av heilgradstudentar per i dag ikkje er eit viktig kunnskapspolitisk mål.

Fleire av våre naboland har dei siste åra endra fokus for det nasjonale profileringsarbeidet i takt med utviklinga internasjonalt. Land det er naturleg for Noreg å samanlikne seg med, som til dømes Finland, Estland og Danmark, prioriterer alle heilgradstudentar i sitt marknadsføringsarbeid. Dei arbeidar etter overordna politiske mål og strategiar som gjeld for området. Vi ser at ein del norske institusjonar etterlyser overordna profilering av Noreg som utdanningsnasjon, og nasjonal drahjelp til eige rekrutteringsarbeid.

Mandatet for profilering av Noreg som samarbeids- og studieland har ikkje vore revidert sidan SIU fekk dette ansvaret i 2004. Det er hensiktsmessig med ein større gjennomgang av kva overordna mål, samarbeidsflater og prioriteringar som skal gjelde for dei neste åra. Ein slik gjennomgang bør omfatte ei avklaring om i kva grad gradstudentar skal prioriterast i det nasjonale profileringsarbeidet.

2. SIU rår Kunnskapsdepartementet til å etablere ei nasjonal arbeidsgruppe bestående av SIU (sekretariat), representantar frå Kunnskapsdepartementet, andre relevante departement og nasjonale aktørar som Forskingsrådet og Innovasjon Norge, samt institusjonane. Arbeidsgruppa får som ansvar å foreslå revidert profileringsmandat, i tråd med overordna politiske føringar.

Eit nasjonalt stipendprogram?

Fleire av institusjonane peiker på at eit nasjonalt stipendprogram vil kunne få fleire internasjonale gradstudentar til Noreg, særleg frå utanfor EU/EØS-området. Det politiske fokuset på kvalitet i norsk høgare utdanning og ønska frå institusjonane om å rekruttere fleire dyktige studentar gjer at det er naturleg å tenke på korleis ei ordning kan bidra til å bringe særleg dyktige studentar til Noreg.

Siktemålet med ei stipendordning for særleg dyktige studentar vil vere å rekruttere dei som kan bidra til å løfte kvaliteten på dei engelskspråklege masterprogramma. På den måten kan ein få ei direkte kvalitetshevingseffekt gjennom å tiltrekke seg dyktige studentar, ein effekt som vil kunne komme andre (også norske) studentar på studiet til gode. For å få til dette må ein stille krav til at studentane som får slike stipend har toppkarakterar eller er særleg kvalifiserte.

Ei stipendordning kan også nyttast til å fremje norsk høgare utdanning internasjonalt ved at ein får vist fram at Noreg har institusjonar, fagområder og studieprogram som er attraktive for toppstudentar frå nasjonale satsingsland. Samanlikna med dagens profilering av norske institusjonar vil ei slik ordning kunne bidra til at dei kvalitative aspekta ved norske høgare utdanning kjem tydelegare fram, til dømes ved å kople til kvalitetshevande tiltak som Senter for framifrå utdanning (SFU)

Å etablere ei stipendordning for internasjonale studentar til Noreg føreset at det blir sett av tilstrekkeleg med ressursar til marknadsføring, samt at det er etablert eit masteropptak for internasjonale søkjarar.

3. SIU rår Kunnskapsdepartementet til å greie ut spørsmålet om ny stipendordning, og korleis ho eventuelt skal innrettast, i samband med den kommande stortingsmeldinga om internasjonalisering.

Betre kunnskapsgrunnlag om internasjonale gradstudentar i Noreg?

Som vi tok opp i kapittel 2, er det stort sprik mellom DBH sine tal for «utanlandske statsborgarar» registrerte som studentar i Noreg og dei tala SSB opererer med for internasjonale gradstudentar. Dette gir eit uklart bilete av situasjonen, og har nokre uheldige konsekvensar som vi har vore inne på – til dømes at Kvalitetsmeldinga omtalar Noreg som eit særskild attraktivt land for gradstudentar, noko som etter alt å døme ikkje stemmer. Fleire av dei ordvekslingane som har vore i Stortinget om studentmobilitet generelt og avviklinga av Kvoteordninga spesielt, har vore basert på vaklande premisar – fordi ein ikkje har klart å skilje internasjonale gradstudentar frå utanlandske studentar.

Med tanke på ein meir uttala nasjonal politikk på området, og eit meir kunnskapsbasert offentleg ordskifte, vil det vere nyttig med ei nærare utgreiing om talmaterialet som fins. Korleis kan vi ta det i bruk på best mogleg måte, og trengs det nokre grep med omsyn til definisjonar og innsamling av data? Samtalane vi har hatt med dei på institusjonane som kan mest om rekruttering, viser at det finst institusjonsvise tal for internasjonale studentar. Samstundes tydar dei forskjellige praksisane for kategorisering, til dømes med omsyn til søknadsfristar og bustadgaranti, på at tala ikkje er direkte samanliknbare.

4. SIU rår Kunnskapsdepartementet til å initiere eit samarbeid mellom DBH, SSB og SIU om å avklare korleis ein skal registrere og telje gradstudentar i Noreg frå dei søker til dei vert tekne opp. I samband med dette kan det også vere aktuelt å endre på institusjonane si rapportering.

I tillegg til statistikk, trengs det meir kunnskap om kva som skjer med internasjonale mastergradstudentar etter at dei har avlagt eksamen. Kor mange reiser heim eller til andre land, kor mange vert verande i Noreg og bidreg inn i norsk arbeidsliv? Internasjonale studentar er ein ressurs i norsk høgre utdanning, men bidreg også inn i andre delar av samfunnet. Det trengs meir kunnskap om kva internasjonale studentar har å seie for norsk økonomi, arbeidsliv og internasjonale relasjonar.

5. SIU rår Kunnskapsdepartementet til å få gjennomført ei undersøking om kva internasjonale gradstudentar representerer for norsk økonomi og arbeidsliv, både medan dei studerer og etter avlagt eksamen.

Rekruttering er krevjande

Ein annen viktig konklusjon er at rekruttering av internasjonale gradstudentar er krevjande – iallfall om ein vil tiltrekka seg gode studentar. Eit tydeleg funn i intervjuet for denne rapporten er at sjølv om høge søkartal vert halde fram som ein styrke for Noreg i Kvalitetsmeldinga, så er ikkje eit høgt tal internasjonale søkarar til studieprogram ved norske institusjonar eit udelt gode. For nesten alle dei institusjonane vi har snakka med, er det svært arbeidskrevjande å handsama alle søknadene. Agentar opererer i marknaden på måtar som ikkje nødvendigvis fremjar dei beste søkarane, og kanskje heller ikkje berre søkarar som primært vil til Noreg for å studere.

Vidare ser vi at norske universitet og høgskular har utfordringar med å halde på søkarane gjennom heile prosessen frå studentane søker til studia startar. Dette skuldast både at institusjonane sjølve har lange søknadsprosessar, og at utlendingslovgjevinga representerer ei hindring for studentar frå utanfor EU/EØS-området. Studentar søker også gjerne fleire institusjonar og land, og det er ikkje gitt at Noreg er førstevallet om dei kjem inn andre stader, eller at dei tek sjansen på å seie nei til desse for å vente på positivt svar frå Noreg. Det er klart ut frå våre intervju på institusjonane at Noreg kan rigge seg betre enn i dag for å handsame den ressursen som interessa for å studere i Noreg representerer. Internasjonalt skjer det mykje på rekrutteringsfeltet, og konkurransen om studentar, særskilt dei beste av dei, vert iallfall ikkje mindre.

Her skisserer vi tre tiltak for å gjere rekruttering mindre krevjande for institusjonane samt frigjere administrative ressursar:

- Samordna mastergradsopptak
- Forum for internasjonalisering
- Tettare samarbeid om rekruttering av gradstudentar

Samordna mastergradsopptak

Det tydelegaste ønsket frå institusjonane er å få på plass eit samordna opptak for internasjonale søkarar til norske masterprogram. Dette vil redusere den administrative byrda for institusjonane i handsaming av søknadene, særleg når det gjeld verifisering og vurdering av dokumenta. Ved å innføre ein felles søknadsfrist og gjennomføre ein meir effektiv søknadshandsaming vil ein korte ned tida frå søknadstidspunktet til opptak og til sist oppmøte. Dette vil forhåpentlegvis redusere talet studentar som fell frå i denne perioden.

Ein sideeffekt av ei slik samordning er også at marknadsføringa av Noreg som studieland vil vere enklare dersom ein kan presentere ein felles søknadsfrist og -prosess for dei potensielle søkjarane. Det vil også gi oss ei betre oversikt over faktiske søknadar til masterprogram i Noreg, noko som vil hjelpe oss i å følgje utviklinga over tid. Det er difor viktig at det nasjonale masteropptaket vert etablert i tett dialog med institusjonane for å imøtekomme deira behov for å følgje opp internasjonale søkjarar, samt med SIU for å imøtekomme behov knytt til profileringsarbeidet retta mot dei internasjonale søkjarane.

6. SIU rår Kunnskapsdepartementet å få fortgang i arbeidet med etablering av eit felles mastergradsopptak for internasjonale studentar.

Nasjonalt forum for internasjonalisering

Sverige har sidan 2008 hatt eit *Forum för internationalisering*, oppretta på initiativ frå det svenske utdanningsdepartementet.¹⁰ Målet er å betre samordninga mellom dei svenske styresmaktene og organisasjonane som er involverte og kan påverke internasjonalisering ved universitet og høøgskular. Forumet skal bidra til å rydde vekk hindringar for internasjonalisering av høgare utdanning, både med tanke på inn- og utreisande studentar og tilsette, samt internasjonalisering heime.

Noko tilsvarende forum kunne vore nyttig også i Noreg. Til dømes kan auke i gebyr for å søke studentvisum eller i underhaldskravet for studentar frå utanfor EU/EØS gjere det vanskelegare å nå kunnskapspolitiske mål om at fleire dyktige studentar skal komme til Noreg. Det same gjeld høve der studentane har fått opphald for første året, men får avslag andre året fordi UDI definerer studieprogresjon annleis enn institusjonane. Ein møteplass med representantar frå institusjonane (eller UHR), UDI og Justis- og beredskapsdepartementet ville kunne finne løysingar på unødige hindringar for internasjonale heilgradstudentar.

¹⁰ Forum for internasjonalisering: <https://www.uhr.se/internationella-mojligheter/Forum-for-internationalisering/>. I forumet sit det representantar frå Centrala studiestödsnämnden (CSN), Justitiedepartementet, Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF), Migrationsverket, Stiftelsen för internationalisering av högre utbildning och forskning (STINT), Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida), Svenska institutet, Sveriges förenade studentkårer (SFS), Universitets- och högskolerådet, Universitetskanslersämbetet, Utbildningsdepartementet og Utrikesdepartementet. Forumet samlast tre gonger kvart år, og arbeidet vert koordinert av Universitets- og högskolerådet («det svenske SIU»).

7. SIU ser det som naturleg at initiativet til å opprette eit nasjonalt forum for internasjonalisering kjem frå Kunnskapsdepartementet, og at SIU får sekretariatsfunksjon.

Tettare samarbeid om rekruttering av gradstudentar

SIU ser eit stort potensiale i tettare samarbeid med institusjonane både om overordna profilering og målretta marknadsføring for å oppnå ei meir heilskapleg tilnærming til rekruttering av heilgradstudentar. Eit godt samspel er naudsynt for å sikre god forankring om strategiske mål og å nå betre ut med kvalitetsaspektet ved norsk utdanning som til dømes attraktive fagområde og studieprogram. Eit tettare samarbeid vil også gjere det lettare å sjå nasjonale og institusjonelle tiltak i samanheng og måle effekten av gjennomførte tiltak.

Andre land har etablert forum innan ulike område knytt til rekruttering av internasjonale studentar, både for erfaringsutveksling og for å diskutere strategiske val. Dette er også noko som er etterlyst av institusjonane. Dei fleste av dei som vart intervjuet i samband med denne rapporten er administrativt tilsette som opplever at arbeidet med å rekruttere internasjonale studentar er lite prioritert på deira institusjonar. Samstundes forstår dei at det å lukkast med rekruttering krev kompetanse på fleire felt, som til dømes kjennskap til studentmarknadane, marknadsføringskanalar og beslutningsprosessar blant dei ulike målgruppene. Dei ser òg at det kan vere ønskeleg å dele erfaringar, til dømes om søknadsfristar og opptakskrav. For å bøte på dette etterspør dei anten rådgjeving eller ein arena for utveksling av erfaringar knytt til arbeidet med rekruttering av internasjonale studentar.

8. SIU ønskjer eit tettare samarbeid med institusjonane i arbeidet med å profilere norsk utdanning internasjonalt og rekruttere fleire internasjonale gradstudentar til Noreg. SIU kan ta ansvaret for å etablere møteplassar knytt til rekruttering av internasjonale heilgradstudentar.

Størst interesse for Europa

Ei viktig årsak til at spørsmålet om tiltak for rekruttering av internasjonale gradstudentar no vert greidd ut, er utfasinga av Kvoteordninga frå 2016. Gjennom dei intervjuet vi har hatt med dei norske institusjonane, ser vi at nokre av dei saknar Kvoteordninga og gjerne skulle hatt ho eller ei liknande ordning attende. Nokre vil også ha fleire gradstudentar frå Panorama-land. Ikkje desto mindre er det EU/EØS-land, og ikkje landa i Kvoteordninga eller Panorama-land flest norske institusjonar ønskjer å rekruttere fleire studentar frå. Per hausten 2017 kom 40 prosent av dei internasjonale gradstudentane i Noreg frå EU/EØS-land.

Det går eit grunnleggjande skilje mellom det å rekruttere studentar frå innan- og utanfor EU/EØS-området. Desse to gruppene har ulike rammevilkår og må difor møtast med ulike tiltak. Den viktigaste skilnaden er visumkravet som omfattar alle utanfor EU/EØS. Visumkravet inneber både at prosessen frå søknad til oppmøte på studiestad tek lengre tid, og fører til økonomiske krav som kan vere vanskelege å oppfylle. Per i dag er det praktisk sett enklare for europeiske studentar å komme til Noreg for å ta ein heil grad. Desse får automatisk opphaldsløyve viss dei har studieplass, noko som

gjer at dei kan ha kontinuitet i utdanninga si. I tillegg trekk institusjonane fram små kulturforskjellar som ein fordel når europeiske studentar skal integrerast.

Europeiske studentar kan altså på enkelt vis komme til Noreg for å ta ein grad, og dei tilpassar seg lett studiemiljøet og livet elles. Likevel er det per i dag få europeiske og flest gradstudentar frå resten av verda som kjem. Dersom det er politisk vilje til å prioritera arbeidet med å rekruttere fleire gradstudentar frå Europa, framstår auka profilering av norske studietilbod som det mest relevante tiltaket.

Tiltak for å fremje rekruttering frå Europa er:

- Auka profilering av norske studietilbod

Auka profilering av norske studietilbod

Per i dag er målretta marknadsføring av Noreg som studiedestinasjon mot gradstudentar ikkje prioritert i særleg grad i det nasjonale profileringsarbeidet, men om det er politisk vilje er dette eit aktuelt tiltak. Dette krev kompetanse og kjennskap til lokale marknader i dei landa ein ønskjer å rekruttere frå. Institusjonane åleine er ofte ikkje rusta til å gjennomføre omfattande marknadsføringstiltak mot internasjonale studentmarknader. Study in Norway har over tid bygd opp eit konsept og digitale kanalar som allereie har stor rekkevidde i ei rekke land. Trass i at vi er eit lite land har vi både fagområde der norske institusjonar og utdanningar er i toppen internasjonalt på sitt felt, og fagområde vi av naturgitte grunnar er sterke på. Å definere slike fagområde og bruke desse aktivt i den overordna profileringa av Noreg er noko institusjonane opplever som positivt for rekrutteringa. Institusjonane som er interessert i eit slikt samarbeid kan bidra med gode og spissa budskap som kan målrettast denne målgruppa og oppfølging av interesserte studentar.¹¹

9. Dersom det er politisk vilje til å prioritere arbeidet med å rekruttere heilgradsstudentar frå Europa, tilrår SIU tiltak som kan setje institusjonane i stand til å styrke sitt arbeid med å profilere sine studietilbod mot europeiske studentar.

Vår tilråding

Av desse ni tiltaka ønskjer SIU å understreke behovet for å prioritere særleg tiltak 1; å drøfte overordna politiske mål og føringar for rekruttering av mastergradstudentar; og tiltak 6; å få på plass eit samordna opptak av internasjonale mastergradstudentar. Dei andre tiltaka vil i stor grad avhenge av utfallet av den politiske vurderinga som inngår i tiltak 1, samstundes som tiltak 6 vil kunne frigjere ressursar på ein måte som kan gi ein dytt til arbeidet med å rekruttere internasjonale gradstudentar.

¹¹ Ein måte å få fleire frå Europa til Noreg, som nokre institusjonar allereie er i gang med, er å drive meir aktiv rekruttering av heilgradstudentar blant utvekslingsstudentane. Då fleirtalet av desse kjem frå europeiske land, vil ein slik framgangsmåte kunne gi fleire europeiske gradstudentar. Her er det kanskje naturleg at initiativet kjem på institusjonsnivå, der ein best kjenner sine avtalar og kan balansere omsynet til rekruttering med omsynet til gode relasjonar med sine samarbeidspartnarar.