

Rapport 6:2019

Studentmobilitet til Panorama-landene

En kartlegging av mobilitetsmønstre og vurdering av virkemidler



Malin Dahle (red.)
Amund Eikrem
Kristin Bårnås
Kristian Rostoft Boysen
Jostein Ryssevik

Malin Dahle, Amund Eikrem, Kristin Bårnås, Kristian Rostoft Boysen,
og Jostein Ryssevik

Studentmobilitet til Panorama-landene

EN KARTLEGGING AV MOBILITETSMØNSTRE OG VURDERING AV VIRKEMIDLER

Ideas2evidence rapport 6/2019

OXFORD
RESEARCH



IDEAS2EVIDENCE
Bygger kunnskap

© ideas2evidence 2019

ideas2evidence

Villaveien 5

5007 Bergen

Telefon: 91817197

post@ideas2evidence.com

Bergen, september 2019

ISBN 978-82-93181-77-4

Forord

Dette er første delleveranse i en pågående evaluering av regjeringens strategi for høyere utdannings- og forskningssamarbeid med Brasil, India, Japan, Kina, Russland og Sør-Afrika (2016-2020), Panorama-strategien. Evalueringen skal fungere som et kunnskapsgrunnlag i den videre oppfølgingen av høyere utdannings- og forskningssamarbeid med prioriterte land på KDs områder.

Kunnskapsdepartementet legger ved årsskiftet frem en ny stortingsmelding om studentmobilitet, og denne rapporten inngår som en del av kunnskapsgrunnlaget i prosessen. Rapporten må derfor sees som en avgrenset delleveranse, der vekten har vært på å behandle spesifikke problemstillinger knyttet til studentmobilitet med Panorama-landene. En mer helhetlig og overordnet evaluering av strategien vil behandles i sluttleveransen.

I tillegg til å undersøke mobilitetsmønstre mellom Norge og Panorama-landene, ser rapporten nærmere på sentrale økonomiske virkemidler i Panorama-strategien og deres betydning for studentmobilitet til de aktuelle landene.

Evalueringen gjennomføres i samarbeid mellom Ideas2evidence og Oxford Research, med ideas2evidence som prosjektleder.

Vi vil takke alle som har bidratt til datainnsamlingen ved å stille til intervjuer og ved å stille data til rådighet.

Bergen,

September, 2019

Innhold

Forord.....	6
1. Innledning.....	10
1.1 Bakgrunn for deloppdraget.....	10
1.2 Problemstillinger.....	11
1.3 Metode og kilder.....	12
1.4 Oppsummering av hovedfunn og anbefalinger.....	13
2. Studentmobilitet til og fra Panorama-landene.....	16
2.1 Studentmobilitet.....	16
2.2 Utgående gradsmobilitet.....	18
2.3 Studentutveksling.....	19
Utreisende utvekslingsstudenter.....	19
Innreisende utvekslingsstudenter.....	21
Samlet utveksling og gjensidighet.....	23
2.4 Korte utenlandsopphold.....	24
Korte utreiser.....	25
Korte innreiser.....	27
Samlet kortvarig mobilitet.....	29
2.5 Mobilitet gjennom institusjonelle samarbeid i partnerskapsprogrammer.....	29
2.6 Samlet mobilitet.....	32
2.7 Oppsummering.....	35
3. Faglig utbytte og kvalitet.....	37
3.1 Studenters opplevelse av faglig kvalitet.....	37
3.2 Andre vurderinger av opplevelse og utbytte.....	43
3.3 Vurdering av tilrettelegging for utveksling.....	44
4. Barrierer for mobilitet.....	46
4.1 Systemiske hovedtrekk.....	46
Geografiske og samfunnsmessige forhold.....	48
Økonomiske barrierer.....	49
Administrative og praktiske utfordringer.....	50
4.2 Språkbarrierer.....	51
Lånekassens ordninger som tiltak mot språkbarrierer.....	51
4.3 Sammensatte faktorer: trender innen studenters preferanser.....	55

4.4 Intern samordning	56
4.5 Ekstern samordning	57
5. Partnerskapsprogram som virkemiddel for mobilitet.....	59
5.1 Partnerskapsprogrammene UTFORSK og INTPART	59
5.2 Studentmobilitet gjennom UTFORSK og INTPART	60
Positive erfaringer	61
Utfordringer	62
5.3 Partnerskapsprogram som ramme for kvalitet	62
5.4 Kan partnerskapsprogram stimulere til økt mobilitet?	64
Kobling forskning og utdanning.....	64
Mobilitetssamarbeidets langsiktighet	65
5.5 Oppsummering	66
6. Konklusjoner og anbefalinger	67
6.1 UTFORSK og INTPART	67
Målsettinger og seleksjonskriterier	67
Samhandling mellom fagmiljø og administrasjon	68
Prosjekt- og finansieringsperioden.....	69
6.2 Lånekassens ordninger for språkopplæring	69
6.3 Andre deler av Lånekassens virkemiddelapparat.....	70
6.4 Oppsummering og anbefalinger	71
Litteratur	73
Appendiks 1: Data og metode.....	75
Overordnede valg	75
Datakildene	75
Database for statistikk om høgre utdanning (DBH).....	75
Prosjektdata fra Diku.....	75
INTPART-spørreundersøkelsen.....	75
Metode	76
Korte mobiliteter.....	76
Ukjent utreisetidspunkt.....	76
Varighet.....	77
Overlapp mellom datakildene	77
Referansegruppen «sammenlignbare land»	78

1. Innledning

Denne rapporten om studentmobilitet er den første av to leveranser i oppdraget med å evaluere Panorama-strategien – regjeringens strategi for høyere utdannings- og forskningssamarbeid med Brasil, India, Japan, Kina, Russland og Sør-Afrika (2016-2020). Evalueringen skal fungere som et kunnskapsgrunnlag i den videre oppfølgingen av høyere utdannings- og forskningssamarbeid med prioriterte land på KDs områder, og for en eventuell videreføring eller justering av Panorama.

Videre skal Kunnskapsdepartementet legge frem en ny stortingsmelding om studentmobilitet ved årsskiftet 2019/2020, og denne rapporten inngår som en del av kunnskapsgrunnlaget i prosessen. Rapporten må derfor sees som en avgrenset delleveranse, der vekten har vært på å behandle spesifikke problemstillinger knyttet til studentmobilitet med Panorama-landene. En mer helhetlig og overordnet evaluering av strategien vil behandles i sluttleveransen.

Sentralt i rapporten står utviklingen i utgående gradsmobilitet og utveksling til og fra Panorama-landene (kapittel 2), og vurderinger av partnerskapsprogrammene INTPART og UTFORSK som virkemiddel for mobilitet (kapittel 5). I tillegg ser vi nærmere på studentenes vurdering av opphold i Panorama-landene (kapittel 3) og barrierer for mobilitet (kapittel 4). I rapportens siste kapittel (6) peker vi på noen mulige forbedringspunkter i virkemiddelapparatet knyttet til mobiliteten til og fra Panorama-landene.

I dette innledende kapitlet gir vi en kortfattet gjennomgang av bakgrunnen for deloppdraget, dets sentrale problemstillinger, samt metoder og kilder som ligger til grunn. Til sist presenteres en punktvis oppsummering av hovedfunn.

1.1 Bakgrunn for deloppdraget

Med Panorama-strategien slo regjeringen fast at den ønsker «et mer helhetlig og langsiktig samarbeid med de seks landene innen høyere utdanning og forskning, med sikte på mer samarbeid av høy kvalitet på områder av særlig interesse for Norge». Studentmobilitet er et sentralt tema i Panorama-strategien, og en av de overordnede prioriteringene som samarbeid med de seks landene skal bygge opp under.

Internasjonal studentmobilitet er en viktig del av den politiske satsingen på kvalitet i norsk høyere utdanning. I et nasjonalt, kunnskapspolitisk perspektiv kan studentmobilitet sies å innbefatte en vekselvirkning mellom «ute» og «hjemme». Elever og studenter fra utlandet gir impulser til hjemlige norske utdanningsinstitusjoner, kunnskapsmiljøer, og arbeidsliv mens norske elever og studenter henter nye perspektiver utenfra. Meld. St. 14 (2008-09), «Internasjonalisering av utdanning» fremhevet behovet for å øke det målrettede arbeidet med internasjonalisering i grunnskole, videregående opplæring, høyere utdanning og fagskoler.

Panorama-strategien slår fast at regjeringen ønsker at flere norske studenter velger studier i de seks strategilandene. Som departementet påpeker, kan denne type studieopphold imidlertid være krevende, blant annet på grunn av store geografiske avstander, språk, kulturforskjeller, ulike utdanningssystemer mv. I innspill til meldingsarbeidet vises det også til at samarbeid med disse landene kan ha en del kvalitetsutfordringer.

SIUs mobilitetsrapport fra 2013 slo fast at mobiliteten var balansert totalt sett, men at mobilitetssamarbeidet med flere av landene som siden ble inkludert i Panorama-strategien, var ubalansert.¹ Både til Sør-Afrika, Kina og India var det langt flere utreisende norske utvekslingsstudenter, enn innreisende. For Russland var bildet omvendt, mens utvekslingen til og fra Brasil var noe mer balansert.

Strategien legger vekt både på gjensidighet og kvalitet i studentmobiliteten, og regjeringen har derfor ønsket å legge til rette for økt studentmobilitet som inngår i et bredere institusjonssamarbeid.

1.2 Problemstillinger

Mot denne bakgrunnen ønsket Kunnskapsdepartementet en kartlegging av utviklingen i studentmobilitet mellom Norge og de aktuelle landene. Som en del av kartleggingen ønsket de også en vurdering av nasjonale insentiver og mobilitetsverktøy, og betydningen av disse for å stimulere til mer og bedre studentmobilitet. Vi har her avgrenset oss til de økonomiske hovedtiltakene i Panorama-strategien, partnerskapsprogrammene UTFORSK og INTPART, og de generelle støtteordninger gjennom Lånekassen til språkopplæring ved studier i ikke-engelskspråklige land.

Kartleggingen skal gi en samlet oversikt over utviklingen studentmobilitet i perioden før og etter Panorama-strategien ble innført i 2016. Kartleggingen omfatter gradsstudenter, utvekslingsstudenter og studenter på kortere mobilitetsopphold (under tre måneder), inkludert studenter på internasjonale praksisopphold. For gradsstudenter er kartleggingen avgrenset til utreisende studenter fra Norge, mens kartleggingen av utveksling og kortere mobilitetsopphold omfatter både innreisende og utreisende studenter.

Som en del av kartleggingen ser vi også nærmere på utviklingen i mobilitet som er knyttet til institusjonelle partnerskap støttet gjennom UTFORSK, INTPART eller andre programmer rettet mot enkeltland i Panorama-strategien, og hvor stor andel dette utgjør av den samlede mobiliteten.

I vurderingen av de økonomiske hovedtiltakene i strategien, har følgende problemstillinger vært styrende:

- Hvilke erfaringer har man med å tilrettelegge for økt studentmobilitet til og fra disse landene gjennom samarbeidsprogrammer som UTFORSK og INTPART?
- Kan erfaringer fra partnerskapsprogrammer som UTFORSK og INTPART ha en overføringsverdi også til samarbeid med andre land – med andre ord, kan partnerskapsprogrammer være en egnet modell for å stimulere til mer og bedre internasjonal studentmobilitet generelt?
- Hvilken rolle spiller Lånekassens støtteordninger for språkopplæring ved studier i ikke-engelskspråklige land for å stimulere til utgående mobilitet til de fire ikke-engelskspråklige Panorama-landene?

¹ Siu, 2014

Basert på de overnevnte problemstillingene, gis det også noen anbefalinger når det gjelder mobilitetsverktøyene UTFORSK/INTPART og Lånekassens virkemidler.

Analysene våre sees dessuten i lys av de grunnleggende prinsippene for internasjonalt kunnskapssamarbeid, særlig gjensidighet, kvalitet og langsiktighet. Samarbeidets relevans vil behandles nærmere i sluttleveransen.

1.3 Metode og kilder

I dette deloppdraget gjør vi bruk av både kvalitative og kvantitative analyser. Utviklingen i mobilitet belyses i hovedsak kvantitativt, mens vurdering av de ulike virkemidlene i hovedsak er basert på et kvalitativt materiale.

Kvantitative kilder

Utviklingen i mobiliteten til og fra de seks Panorama-landene i perioden vurderes med utgangspunkt i et knippe kvantitative indikatorer hvor Lånekassen, DBH, Diku er datakilder. I tillegg har vi gjort nytte av data fra NOKUTs studiebarometer for å undersøke studentenes vurdering av læringsutbytte i de ulike panorama-landene. Diku og NOKUT utarbeidet i 2018 en rapport basert på det samme materialet, men analysene der er hovedsakelig på landgruppenivå, og de enkelte Panorama-landene omtales ikke separat. Våre analyser bidrar derfor til å nyansere bildet som presenteres i Dikus og NOKUTs rapport.

I alle analyser av det kvantitative materialet har vi sammenlignet med andre grupper av land (EU-EØS og/eller øvrige land u/Panorama), samt samlet data for perioden før Panorama-strategien trådte i kraft.² En grundigere redegjørelse for metodiske vurderinger knyttet til de kvantitative analysene, finnes i appendiks 1.

Tabellen under oppsummerer de kvantitative dataene vi har benyttet i rapporten:

Data	Kilde
Utgående gradsmobilitet	Lånekassen
Utgående og innreisende studentutveksling	Database for høyere utdanning
Utgående og innreisende mobilitet utenfor EU/EØS, gjennom partnerskapsprogram forvaltet av Diku	Diku
Utgående og innreisende mobilitet gjennom INTPART	Diku (spørreundersøkelse blant prosjektledere i INTPART gjennomført høst 2018)
Bruk av ordninger for språkopplæring til ikke-engelskspråklige land	Lånekassen
Vurderinger av utbytte fra utveksling og utenlandsopphold	NOKUTs studiebarometer 2017

Kvalitative kilder

² Startpunktet for de ulike tidsseriene varierer mellom 2010 og 2012, avhengig av kilde.

Videre har vi gjennomført en rekke dybdeintervjuer, til sammen 10 intervjuer. Intervjudata har blitt triangulert og sett opp mot funn i den kvantitative analysen. Følgende aktører er intervjuet:

- Diku
- NFR
- Fem utdanningsinstitusjoner
- To studentorganisasjoner

Siden denne rapporten er rettet mot utdanningssamarbeid, så vi Diku som en særlig relevant aktør på forvaltningssiden. Vi valgte derfor å gjennomføre to gruppeintervjuer med henholdsvis ledere og programforvaltere i Diku. Når det gjelder utdanningsinstitusjonene, ønsket vi mest mulig bredde i erfaringsmaterialet. Vi tilstrebet derfor variasjon både i institusjonstype, størrelse og geografi i utvalget. Videre ønsket vi i hovedsak institusjoner som hadde mye erfaring med UTFORSK og INTPART, men så det samtidig som hensiktsmessig å inkludere en institusjon med noe mindre volum på denne studentmobiliteten, for å få et bilde av eventuelle barrierer og forbedringsområder. Utvalget består derfor av tre universiteter og to høyskoler av ulik størrelse og med ulik geografisk spredning.

Informanter ved utdanningsinstitusjonene har vært administrativt ansatte med ansvar for internasjonalisering. Deres konkrete roller har variert mellom institusjonene, men felles er at alle har arbeidet med studentutveksling til Panorama-landene, innenfor eller utenfor UTFORSK og INTPART.

1.4 Oppsummering av hovedfunn og anbefalinger

I det følgende presenterer vi noen av de viktigste funnene fra studien, inndelt etter tema.

Utvikling i mobilitet

- ◆ Den overordnede utviklingen viser en økning i mobiliteten til Panorama-landene. Dette er en utvikling som for de fleste mobilitetstyper har foregått over flere år og det er få tegn på at Panorama-strategien har påvirket denne utviklingen i betydelig grad. Vi finner en tilsvarende trend for andre land utenfor EU/EØS, Nord-Amerika og Australia. Økningen skyldes fremfor alt flere kortvarige mobiliteter.
- ◆ Samlet sett er det god balanse i forholdet mellom inngående og utreisende mobiliteter til og fra Panorama-landene. Det er imidlertid betydelige forskjeller mellom Panorama-landene.
- ◆ Gradsmobilitet til Panorama-landene viser en svakt nedadgående trend. Både til Kina og Sør-Afrika, de største Panorama-landene for norske gradsstudenter, har det vært nedgang etter 2016. Til Japan har det derimot vært en økning over tid.
- ◆ Blant norske utvekslingsstudenter (over tre mnd.) er trenden mer uklar. Antallet har fluktuert rundt 600 siden 2011. Kina, Sør-Afrika og Japan er de største destinasjonene for norske utvekslingsstudenter.
- ◆ Utvekslingen til Norge fra Panorama-landene har økt siden 2011, men landenes andel av den samlede utvekslingen til Norge har likevel gått ned. Det har vært en kraftig vekst i innreisen fra Kina siden 2016. Også innreisen fra Japan har økt over tid, mens antallet russiske utvekslingsstudenter har gått betydelig ned siden 2015.
- ◆ De kortere mobilitetene (under tre mnd.) har økt gradvis siden 2012, men det er ingen tydelig taktendring etter Panorama-strategien. Det gjelder både opphold under én måned og opphold mellom én og tre måneder.

- ◆ Panorama-landene utgjør en økende andel av innreisende korte mobiliteter. Russland er det største avsenderlandet for inngående kortvarig mobilitet.
- ◆ Stadig mer mobilitet utenom gradsmobilitet skjer gjennom partnerskapsprogrammer. UTFORSK og INTPART utgjør en økende del av den samlede mobiliteten til og fra Panorama-landene. I 2018 utgjorde det ca. 30 prosent av totalen.
- ◆ Det kan se ut til at UTFORSK OG INTPART overtar for noen av programmene som var etablert da strategien ble lansert. Andre viktige programmer er Nordområdeprogrammet og Russlandsprogrammet.

Faglig utbytte og kvalitet

- ◆ Analyser av Studiebarometeret 2017 viser at Panorama-landene scorer systematisk lavere enn andre destinasjoner for studentmobilitet når det gjelder faglig kvalitet.
- ◆ Det er imidlertid store variasjoner internt mellom Panorama-landene. Kina og Sør-Afrika skiller seg ut i positiv retning, mens Brasil og Russland ser ut til å ha større kvalitetsutfordringer.
- ◆ Panorama-landene skiller seg positivt ut når det gjelder utenom-faglig utbytte.
- ◆ Tilrettelegging for utveksling til Panorama-landene blir dårligere vurdert enn den tilretteleggingen som skjer ved utveksling til EU-EØS og øvrige land, både for hjemme- og vertsinstusjon.

Barrierer og insentiver

- ◆ Det er fremdeles en rekke barrierer for mobilitet med Panorama-landene. Språklige barrierer ser ut til å være mest fremtredende. Flere land mangler fortsatt et tilstrekkelig engelskspråklig tilbud.
- ◆ Lånekassens ordninger for språkopplæring i ikke-engelskspråklige land ser ut til å dekke et relativt begrenset behov blant studentene som reiser til Panorama-landene. I 2018 fikk 2,5 prosent av utreisende studenter støtte til språkstipend, mens 8,5 prosent fikk støtte til språklig tilrettelegging. Det kan derfor stilles spørsmål om ved hvor viktig disse ordningene er for mobiliteten til Panorama-landene.
- ◆ Systemforskjeller, økonomiske barrierer som skolepenger og levekårsforskjeller samt praktiske utfordringer knyttet til visum og byråkratiske prosesser er andre barrierer som gjør seg gjeldende.
- ◆ Studenters mobilitetsmønstre påvirkes trolig også av trender som kan være vanskelig å definere og påvirke.
- ◆ Svak intern samordning mellom fagmiljø og administrasjon kan også utgjøre en barriere for mobilitet. Vi finner eksempler på dette ved enkelte institusjoner.
- ◆ Vi stiller spørsmål ved helheten i virkemiddelbruken, og om man i tilstrekkelig grad har benyttet muligheten til å påvirke studentmobiliteten med strategien. Et illustrerende poeng er at det ikke finnes egne ordninger i Lånekassen rettet mot Panorama-landene, og at det er innført unntaksregler som bare er rettet mot utvalgte Panorama-land.

Partnerskapsprogram som virkemiddel for mobilitet

- ◆ Partnerskapsprogrammene UTFORSK og INTPART ser ut til å være godt egnet til å stimulere til mobilitet av god kvalitet, ettersom studentene kobles tett på forskere og det faglige

samarbeidet, i tråd med målsetningen om å koble utdanning og forskning. Dette kan være lettest å få til i kortvarige mobiliteter, som programmet primært stimulerer til

- ◆ Målet om tett kobling mellom forskning og utdanning kan imidlertid legge begrensninger på volumet. Dersom rollen til enkeltforskere blir for sentral, kan det være vanskelig å skalere opp denne mobiliteten til større grupper og nye studentkull.
- ◆ Det er også avgjørende å sikre strukturer som gjør at mobilitetssamarbeidet som programmene stimulerer til, kan vedvare. En del strukturer har kommet på plass, men det er foreløpig for tidlig å si hvor godt man vil lykkes med å videreføre mobilitetssamarbeidet fra UTFORSK og INTPART.

Anbefalinger for å stimulere til mer og bedre studentmobilitet

- ◆ UTFORSK og INTPART bør videreføres som to ulike programmer, med ulike krav til søknad og partnerskap. Programmene bør fortsatt være tydelige på sin vektlegging av kvalitet, bl.a. i seleksjonskriteriene.
- ◆ Dersom målet er å stimulere til mobilitet av høy kvalitet, bør målsettingen om å koble mobiliteten til faglig samarbeid videreføres. Man må da ta høyde for at det er den kortvarige mobiliteten som vil stimuleres.
- ◆ Man bør vurdere å styrke koblingen mellom fagmiljø og administrativ kompetanse og kapasitet ved institusjonene, for eksempel gjennom tydeligere føringer i utlysningene. Mer eksplisitte føringer om å etablere strukturer for mobilitet bør også vurderes.
- ◆ En dreining mot lengre prosjektperioder kan være hensiktsmessig for å gi forutsigbarhet, og mer tid til å bygge varige strukturer på institusjonsnivå. Ordningen med å forlenge prosjekter kan videreutvikles og gjøres mer forpliktende, eksempelvis ved intensjon om forlengning.
- ◆ Dersom målet er å sikre langsiktig institusjonelt samarbeid, bør det framover legges mer vekt på å etablere strukturer og sikre varige mobilitetssamarbeid, fremfor å øke volumet av nye prosjekter. Det kan derfor vurderes å dreie tildelingene i retning av større, men færre prosjekter. Dette vil kunne gi mer handlingsrom til å bygge de strukturene som kreves, og til å koble på (flere) administrative ressurser.
- ◆ Det bør vurderes om man i større grad kan utnytte Lånekassene virkemidler for å stimulere til økt mobilitet til Panorama-landene, f.eks. ved å:
 - Åpne for en større fleksibilitet i ordningene for språkopplæring for studenter som skal til Panorama-land, blant annet ved å se på kravene til utdanningsspråk og varighet.
 - Se nærmere på hvordan man kan begrense gjeldsbelastningen for studenter som tar en grad i land som er av særlig prioritet for Norge, herunder Panorama-land.
 - Vurdere å gjøre tilsvarende unntak for Japan, som for Russland og Kina når det gjelder muligheten til å motta støtte både fra Lånekassen og mottakerland
 - Vurdere om det finnes virkemidler som kan lette rekrutteringen av studenter fra Panorama-land der store levkårsforskjeller utgjør en barriere for mobilitet til Norge.

2. Studentmobilitet til og fra Panorama-landene

I dette kapitlet ser vi på utviklingen i studentmobilitet til og fra Panorama-landene. En rekke ulike datakilder blir benyttet til å kartlegge ulike typer inn- og utreise. Vi ser først og fremst på antallet ut- og innreiser, men også på gjensidigheten i mobiliteten til og fra Panorama-landene, varighet og forskjeller mellom partnerskapsprogrammene UTFORSK og INTPART og andre programmer.

En overordnet og langsiktig trend er at antallet mobiliteter til Panorama-landene øker. Vi finner likevel få klare tegn på at Panorama-strategien har ført til markerte brudd med de langsiktige trendene. Utviklingen i Panorama-landene sammenfaller også langt på vei med utviklingen i andre land som det er naturlig å sammenligne med. Samlet sett er det god balanse i mobilitetene til og fra Panorama-landene, selv om det er betydelige forskjeller mellom land.

Vi ser ellers at det er Kina og Sør-Afrika som står for mye av den utgående mobiliteten, mens Kina og Russland er størst når det gjelder innreise. Japan har hatt en betydelig økning og er nå på høyde med Kina når det gjelder gradsmobilitet og er også det tredje største landet når det gjelder inngående og utgående utveksling.

Virkemidlene UTFORSK og INTPART ser ut til å legge til rette for mer kortvarig og mer gjensidig mobilitet enn sammenlignbare programmer rettet mot panoramalandene. Programmene står også for en stadig økende del av mobiliteten til og fra disse landene.

Arbeidet med studentmobilitet er langsiktig, og det kan gå flere år fra et prosjekt får finansiering, til det resulterer i mobilitet. Vi kan derfor ikke utelukke at Panorama-strategien har effekter som fremdeles ikke kommer klart fram i dataene.

2.1 Studentmobilitet

I Panorama-strategien ligger det en målsetning om å øke studentmobilitet av høy kvalitet mellom Norge og Panorama-landene. Med studentmobilitet mener vi alle reiser gjort av personer for å delta i utdanningsaktivitet i utlandet. Dette kan være hele grader, delstudier i form av semesterutveksling, eller helt korte utenlandsopphold i form av for eksempel kurs, feltarbeid eller seminarer i utlandet. I omtalen av målet om god studentmobilitet, presiserer regjeringen at den ønsker at flere studenter velger studier i strategilandene, og viser både til gradsstudenter og delstudenter. Dette antyder at gradsmobilitet og lengre utvekslingsopphold er en prioritet. Samtidig er de viktigste økonomiske virkemidlene UTFORSK og INTPART slik innrettet at de genererer en betydelig kortvarig mobilitet, noe vi vil se senere i rapporten. En kartlegging av all studentmobilitet er derfor nødvendig for å vurdere måloppnåelsen i strategien.

Vi har i dette kapittelet skilt mellom de ulike typene mobilitet. Dette skyldes til dels at de ulike typene er så forskjellige av natur at det er mest interessant å se på dem separat. Samtidig skiller virkemidlene og finansieringsmodellene for de ulike typene mobilitet seg fra hverandre. Studentstrømmene kan derfor utvikle seg ulikt. I tillegg har de tilgjengelige dataene varierende form og kvalitet. En separat behandling av mobilitetstypene kan derfor redusere konsekvensen av feilkildene for den overordnede analysen. Vi skiller gjennomgående mellom mobilitet til Norge og mobilitet fra Norge.

Vi har gjennomgående sammenlignet utviklingen for Panorama-landene med utviklingen i andre land. Noen steder sammenligner vi med totalen, men for det meste sammenligner vi med en referansegruppe som vi omtaler som «sammenlignbare land». Denne gruppen består av alle land utenfor EU-EØS, unntatt Nord-Amerika og Australia. Gruppen inneholder mange land som man kan anta har tilsvarende barrierer for mobilitet som Panorama-landene, men som ikke er prioriterte land for Norge på det kunnskapspolitiske området. Det er likevel ingen homogen gruppe av land. Så ulike land som Tanzania, Singapore og Sveits er de tre største landene i referansegruppen. Mange av landene i gruppen er mottakere av, eller kandidater til å motta, bistandsmidler fra Norge. Vi må derfor regne med at en del av mobiliteten er finansiert på et annet strategisk grunnlag enn det som ligger til grunn for eksempelvis UTFORSK- og INTPART-midlene. At landene i referansegruppen er ulike, er både en styrke og en svakhet; landene er ikke direkte sammenlignbare med Panorama-landene hver for seg, men samlet er referansegruppen i relativt liten grad påvirket av endringer i strategier og finansieringsmodeller på det kunnskapspolitiske området, som kan påvirke mobilitetstallene. Referansegruppen gir dermed et godt bilde av mobilitet til og fra rike og fattige land som ikke systematisk blir prioritert av Norge. I appendiks 1 finnes en oversikt over de største landene i referansegruppen.

Vi bruker fire datakilder til å kartlegge mobiliteten. Data fra Lånecassen gir god informasjon om norske gradsstudenter i utlandet. Administrative data fra norske utdanningsinstitusjoner blir samlet i Database for Statistikk om Høgre Utdanning (DBH). Vi bruker disse til å se på studentutveksling og korte utenlandsopphold. For sistnevnte er det nødvendig å supplere med prosjektdata fra programmer som Diku forvalter. I tillegg bruker vi data om INTPART-prosjekter som er rapportert inn i Dikus spørreundersøkelse blant prosjektledere i INTPART.³ En del mobiliteter under tre måneder vil ikke fanges opp av disse dataene, fordi de ikke er finansiert gjennom Dikus programmer, og heller ikke rapporteres til DBH. Det kan f.eks. være mobilitetsopphold som finansieres av institusjonene selv. Det kan altså ha foregått noe mer mobilitet til og fra Panorama-landene i perioden, enn det som fremkommer i dette kapitlet.

Avhengig av de tilgjengelige dataene, har det i noen tilfeller vært nødvendig å gjøre visse tiltak og valg for å kunne presentere analyser. I noen av tallene finnes det en betydelig usikkerhet, som ikke lar seg fjerne. Metoden er dokumentert i detalj i appendiks 1, og i de tilfellene hvor det er usikkerhet om resultatene, er dette kommentert i teksten.

³ The Research, Council of Norway, Diku. (2019). *Review of INTPART Results 2015-18: A Survey and Portfolio Analysis* (ISBN: 978-82-12-03766-3). Hentet fra <https://www.forskningsradet.no/contentassets/3c66a8fece4c434fa36edec5b1d40c1f/nfr-intpart-sammensatt.pdf>

³ Se appendiks 1

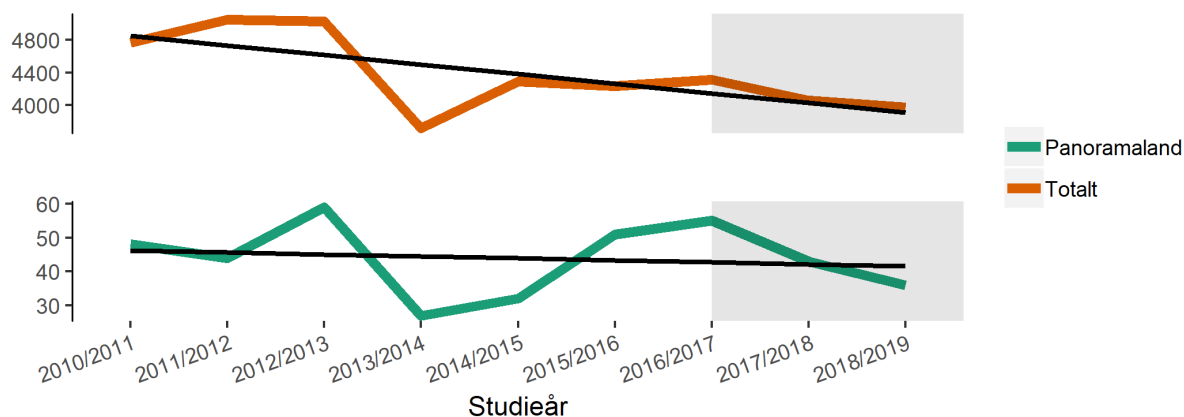
2.2 Utgående gradsmobilitet

Lånekassen gir stønad til studenter som tar hele grader i utlandet. Data om Lånekassens utbetalinger vil derfor trolig være en nær komplett oversikt over norske gradsstudenter i utlandet. Vi ønsker å se *hvor* norske studenter reiser for å studere. Derfor ser vi her på førstegangsutbetalinger til gradsstudier i utlandet, dvs. antall nye gradsstudenter. Tallene er dermed ikke egnet til å se på antallet gradsstudenter som til enhver tid befinner seg i utlandet.

Blant virkemidlene i Panorama-strategien, er det Lånekassens støtteordninger til språkopplæring i ikke-engelskspråklige land som er relevante for gradsstudenter. I tillegg kan tiltak for økt kunnskap og mer tilgjengelig informasjon om studier i Panorama-landene ha betydning for studenters interesse for landene, mens myndighetsdialog kan bidra til bedre samordning og tilrettelegging for mottak av utenlandske studenter i respektive land. Våre analyser gir imidlertid ikke noen holdepunkter for å si at Panorama-strategien har virket positivt inn på utviklingen i utgående gradsmobiliteten til denne landgruppen, slik figur 2.1 viser.

Figur 2.1 viser utviklingen i antallet nye utreisende gradsstudenter, altså studenter som for første gang mottok stønad fra Lånekassen til å ta en grad ved en utdanningsinstitusjon i utlandet. Etter studieåret 2012/2013 skjedde det et fall i antallet nye gradsstudenter, både totalt og til Panorama-landene. For Panorama-landene tok det seg opp igjen fram mot 2016/2017 for deretter å falle igjen. Trenden de siste studieårene er svakt negativ, også totalt. Utviklingen i utreise til Panorama-landene ser i stor grad ut til å sammenfalle med utviklingen til andre land.

Figur 2.1: Nye utreisende gradsstudenter totalt og til Panorama-landene

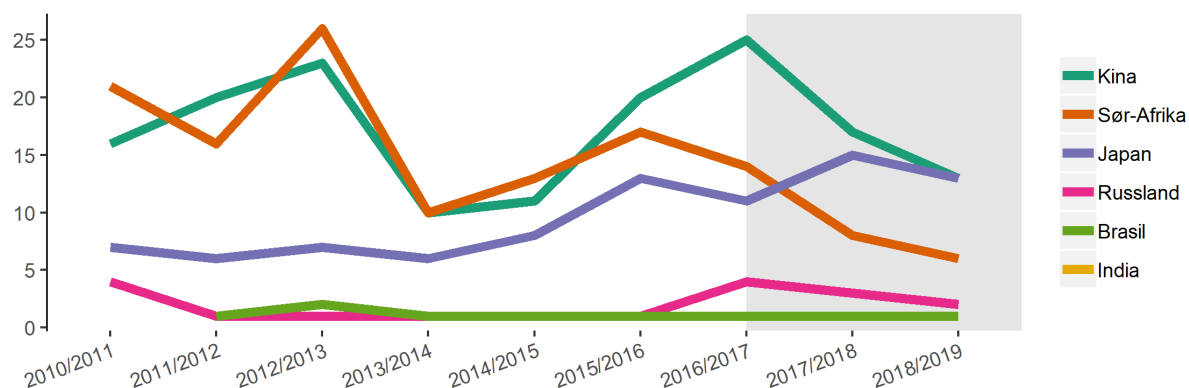


Figur 2.2. viser utviklingen for hvert av Panorama-landene. Kina og Sør-Afrika har lenge vært de største destinasjonene for norske gradsstudenter. Rekrutteringen har vært fallende til begge disse landene etter at Panorama-strategien ble satt i verk, og utreisetallene er lavere enn før 2016. Den langsiktige trenden til Japan er derimot positiv, og trenden har fortsatt også etter 2016. Etter Panorama-strategien har Japan passert Sør-Afrika og er nå et like stort destinasjonsland for norske gradsstudenter som Kina.

For de andre landene er tallene små, det er under fem personer som reiser til hvert av dem per år. Utviklingen er dermed mer uklar. Vi kan likevel se at det fra og med 2016 har vært noe rekruttering til gradsstudier i Russland, etter flere år med svært lav rekruttering. Rekrutteringen til gradsmobilitet til Brasil er nær null, og til India er rekrutteringen i praksis ikke-eksisterende. For India sin del er det

naturlig å se dette i sammenheng både med store kulturforskjeller, og at store deler av utdanningssektoren er preget av lav kvalitet. De lave tallene for Brasil skyldes nok i stor grad mangel på engelskspråklige utdanningstilbud. Den svake utviklingen etter Panorama-strategien indikerer at dette fortsatt er en utfordring.

Figur 2.2: Nye utreisende gradsstudenter til Panorama-landene



Det er verdt å påpeke at bruken av språklig tilrettelegging rettet mot Panorama-landene har økt noe de siste årene. Ordningen ble utvidet i 2016. Dersom bruken av denne ordningen fører til at norske studenter utsetter oppstarten av gradsstudier, kan det tenkes at den reelle rekrutteringen fra og med 2016 er noe høyere enn det som vises i dataene. Koblingen mellom forberedende språkopplæring og gradsmobilitet er likevel for svak til at vi kan legge dette til grunn. Av de totalt 1200 som har fått støtte til språklig tilrettelegging siden 2012⁴, er det bare 90 som siden har startet på en grad i det samme landet. På den andre siden har antallet som har språkkurs som første støttede utreise økt siden 2012/2013, med en foreløpig topp på 525 i 2018/2019. Det er derfor ikke mulig å avvise at andelen som starter på en grad kan øke betraktelig i de kommende årene.

Oppsummert ser det altså ut til at det blir færre norske gradsstudenter i Panorama-landene. Det ser heller ikke ut til at det har vært noen stor endring med Panorama-strategien.

2.3 Studentutveksling

Studentutveksling skiller seg fra gradsmobilitet ved at mobiliteten er del av en grad ved en norsk utdanningsinstitusjon, eller omvendt; et opphold i Norge som er del av en grad ved en utenlandsk institusjon. For at et opphold skal regnes som utveksling, må det ha en varighet på mer enn 90 dager.

Data fra DBH forteller oss hvor mange studenter som reiser til og fra institusjonene på utvekslingsopphold. Når institusjonene rapporterer inn at studenten er på et utvekslingsopphold på tre måneder eller mer, får institusjonen økonomisk kompensasjon. Institusjonene har dermed et incentiv til å rapportere komplette data for utvekslingsopphold over tre måneder. Vi antar derfor at dataene gir et komplett bilde av studentutvekslingen.

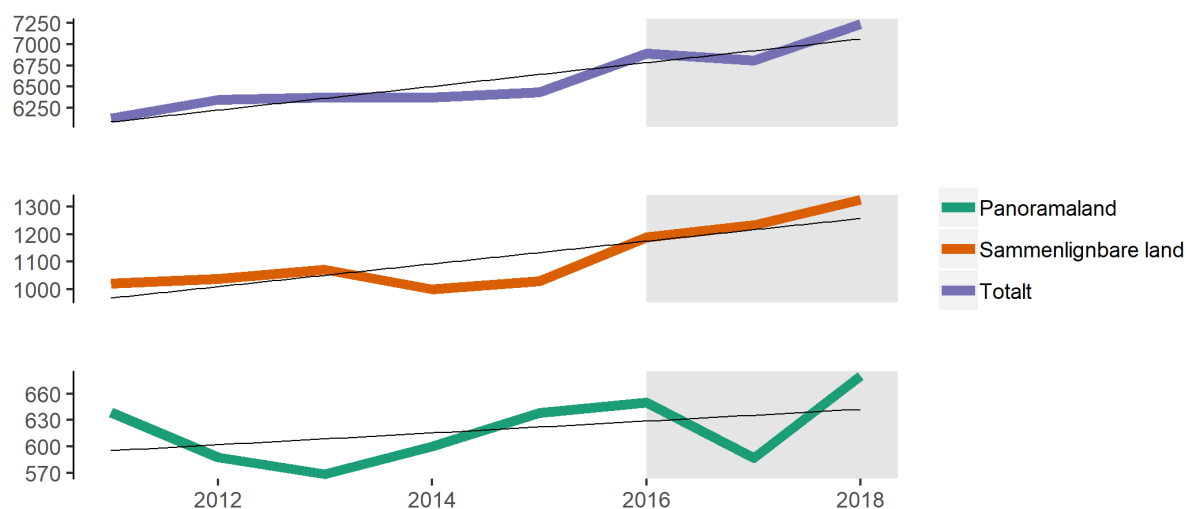
Utreisende utvekslingsstudenter

⁴ Dette tallet gjelder alle studenter som har mottatt støtte til språklig tilrettelegging som sin første støtte til utenlandsopphold, også utenfor Panorama

Vi ser først på utreisende utvekslingsstudenter, altså studenter som reiser fra en norsk institusjon til en utenlandsk institusjon for å ta et delstudium. Figur 2.3 viser at i det totalt har vært en økning på 18 prosent i antall lengre utvekslingsopphold i perioden fra 2011 til 2018 (fra 6124 til 7240).

Det samme er ikke tilfelle for utveksling til Panorama-landene, hvor antallet fluktuerer rundt i overkant av 600 studenter per år, og hvor det ikke finnes noen klar trend. I 2018 var antallet utreisende utvekslingsstudenter 680. Utreisende utvekslingsstudenter til gruppen av sammenlignbare land, har hatt en jevnere utvikling i denne perioden. Veksten i utreisende utvekslingstudenter har altså i hovedsak skjedd utenfor Panorama-landene, også etter at Panorama-strategien trådte i kraft.

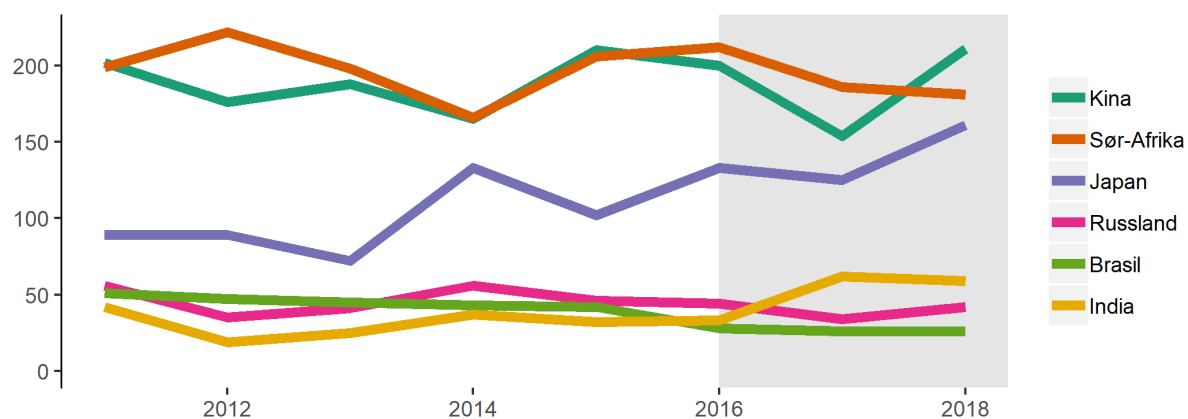
Figur 2.3: Utreisende utvekslingsstudenter totalt, til Panorama-landene og sammenlignbare land 2011-2018. Datakilde: Database for Statistikk om Høgre Utdanning (DBH).



Av Panorama-landene er det Kina og Sør-Afrika som gjennom hele perioden har vært de største destinasjonslandene (figur 2.4), med tall som fluktuerer rundt 200. Det ser imidlertid ikke ut til at det har vært noen store endringer etter at Panorama-strategien ble lansert. Av de andre Panorama-landene er det bare Japan som har hatt en tydelig økning i perioden. I 2018 reiste det 81% flere studenter på utveksling til Japan enn i 2011, 161 mot 89. Landet er dermed i ferd med å ta igjen Kina og Sør-Afrika i antall utvekslingsstudenter fra Norge. Japan har med andre ord vokst både som utvekslingsland og som vertsland for gradsstudenter de senere årene. Dette må sees i lys av at japanske universiteter i økende grad satser på internasjonalisering. Opprettelsen av Nordområdeprogrammet og pilotprogrammet UTFORSK i 2013 kan også ha spilt inn her. Ved en av institusjonene vi intervjuet, pekes det dessuten på trender innenfor enkelte fagområder, og Japan har blant annet fått et oppsving innenfor nanoteknologi og arkitektur.

For Brasil er utviklingen motsatt. Der har det vært en jevn reduksjon i antallet, til omtrent halvparten av 2011-nivået på 51 utvekslingsstudenter. Det eneste klare trendbruddet etter at Panorama-strategien ble satt i verk, er i utreisen til India. India har hatt de laveste tallene blant alle Panorama-landene fra 2011 og fram til 2016, rundt 31 i gjennomsnitt. Etter dette har det vokst til omtrent 60 i året, og passert både Brasil og Russland. Her kan også etableringen av India-programmet i 2015 ha spilt inn. Det er imidlertid verdt å påpeke at dette er en økning fra svært lave tall, noe som kan indikere at det trengs ekstra innsats for å få satt India på kartet som et mulig utvekslingsland, noe både Panorama-strategien og India-programmet kan ha bidratt til.

Figur 2.4: Utvikling i antall utreisende utvekslingsstudenter til hvert av Panorama-landene 2011-2018. Datakilde: Database for Statistikk om Høgre Utdanning (DBH).

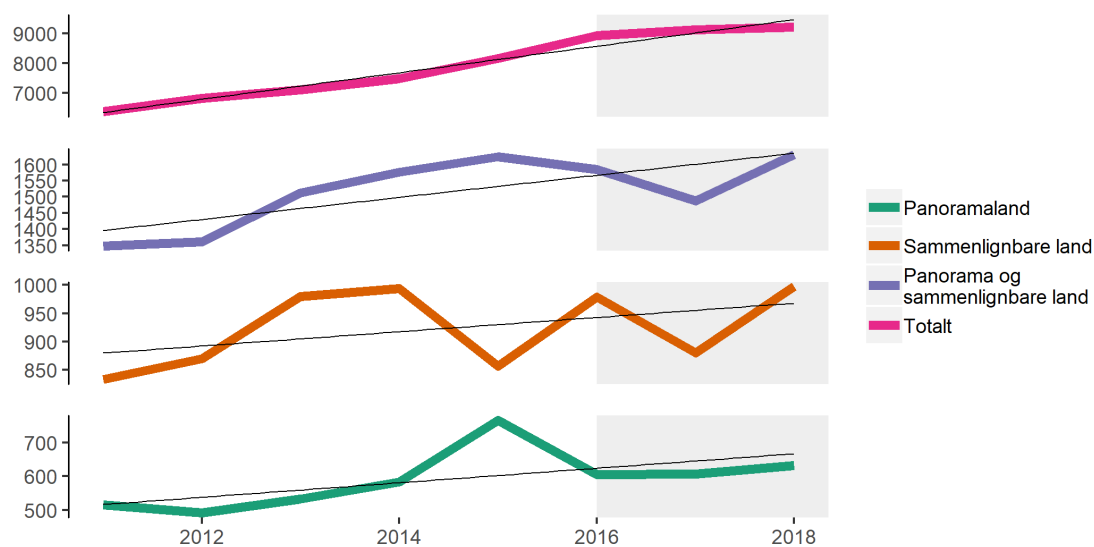


Innreisende utvekslingsstudenter

Vi skal nå se på innreisende utvekslingsstudenter, altså utenlandske studenter som har opphold ved en norsk utdanningsinstitusjon som en del av sin grad i utlandet. Innreisende mobilitet kan påvirkes av andre forhold enn den utgående. Eksempelvis kan økonomiske forskjeller mellom Norge og de ulike landene, samt manglende muligheter for finansiering av studieopphold i utlandet, være en barriere for innreisende studenter fra flere av disse landene. Det er dermed naturlig å forvente ulike trender for de to typene mobilitet.

Våre analyser viser at det siden 2011 har vært en økning på 44 prosent i det totale antallet innreisende utvekslingsstudenter til Norge, fra 6381 i 2011 til 9213 i 2018. Økningen fra Panorama-landene har vært mindre i samme periode, 23 prosent fra 515 til 633 innreisende studenter. Panorama-landenes andel av den samlede innreisende mobiliteten har med andre ord gått ned siden 2011.

Figur 2.5: Innreisende utvekslingsstudenter totalt, fra Panorama-land, fra sammenlignbare land og fra Panorama-land og sammenlignbare land samlet, 2011-2018. Datakilde: Database for Statistikk om Høgre Utdanning (DBH).



Den skarpe toppen i innreise fra Panorama-landene i 2015 er et interessant avvik fra den langsiktige trenden. Som vi ser av figur 2.6, som viser utviklingen fordelt på enkeltland i Panorama-gruppen, var det studenter fra Brasil som i all hovedsak var årsaken til denne toppen. Det brasilianske initiativet «Science without borders» var den største kraften bak økningen. I 2015 kom det 187 studenter fra Brasil – godt over seks ganger flere enn det man skulle forvente ut fra den langsiktige trenden⁵. Det er registrert mobiliteter på programmet i 2014-2016⁶, og programmet ble vedtatt avvirket etter 2015⁷. Strømmen av utvekslingsstudenter inn fra Brasil falt deretter tilbake til det tidligere nivået.

Som for utreisende utveksling, er Kina et viktig land, og den langsiktige trenden er at antallet innreisende utvekslingsstudenter fra Kina øker. Som vi ser i figur 2.6, er økningen spesielt sterk etter 2016 og innføringen av Panorama-strategien. Det kan også være relevant å se denne utviklingen i sammenheng med normaliseringen av det utenrikspolitiske forholdet til Kina. I 2018 kom det 290 studenter på utveksling fra Kina, noe som utgjør 46 prosent av totalen fra Panorama-landene.

Kinas voksende dominans sammenfaller også med et fall i antall innreisende utvekslingsstudenter fra Russland. Fram til 2015 sendte Russland i gjennomsnitt 210 studenter i året – omtrent like mange som Kina. Etter en topp på 228 i 2015, har antallet russiske utvekslingsstudenter i Norge blitt redusert med hele 40 prosent. Flere av de etablerte programmene for utdannings samarbeid med Russland har finansiert et betydelig lavere antall mobiliteter etter at Panorama-strategien ble lansert, og det kan se ut til at strategiens egne programmer ikke fullt ut har kompensert for denne reduksjonen.

⁵ Dette bygger på antagelse om en lineær trend mellom 2013 (28 studenter) og 2017 (29 studenter). Dette gir en økning med en faktor på $\frac{187}{29} = 6,5$. 2014 og 2016 er utelatt fra trenden på grunn av opp- og nedtrapping av programmet (se 2.6)

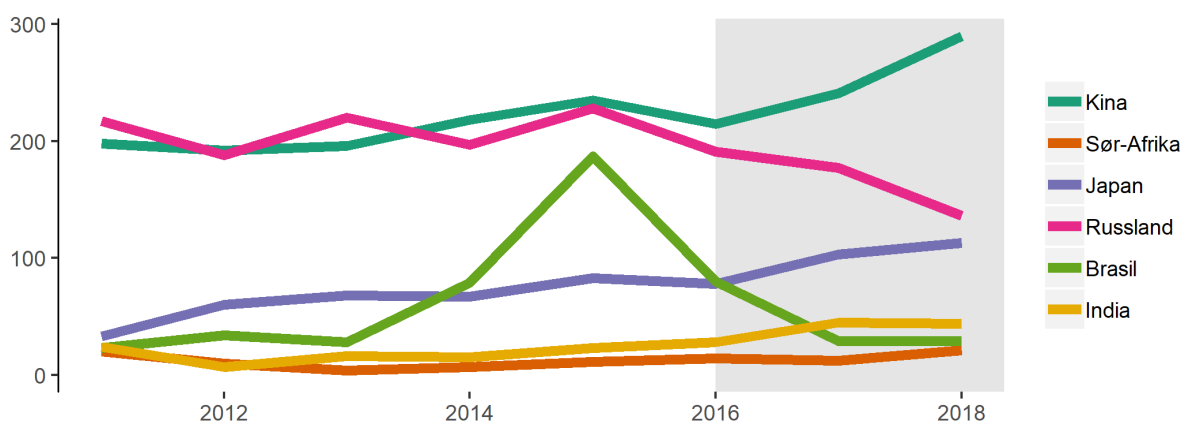
⁶ Det finnes også én mobilitet i 2013

⁷ ICEF Monitor. (22.04.2017). Brazil shutting down Science Without Borders. Hentet fra <https://monitor.icef.com/2017/04/brazil-shutting-science-without-borders/>

Det har gjennom hele perioden også vært en solid økning i antall innreisende utvekslingsstudenter fra Japan, fra 33 i 2011 til 113 i 2018. Dersom de nåværende trendene fortsetter, vil det innen kort tid komme flere utvekslingsstudenter fra Japan enn fra Russland.

Sør-Afrika har tradisjonelt sendt svært få utvekslingsstudenter til Norge, og trenden har ikke endret seg etter Panorama-strategien ble satt i verk. Levekårsforskjeller og manglende stipendordninger utgjør fremdeles en betydelig barriere for sør-afrikanske studenter. India har hatt en svak økning fra et meget lavt nivå i perioden. Diku påpekte i sin mobilitetsrapport fra 2016 at dette kan henge sammen med at Sverige, som tradisjonelt har hatt et høyt antall studenter fra India, innførte studieavgifter for tredjelandstudenter i 2011/12.⁸ Panorama-strategien kan ha bidratt til å styrke en allerede svakt positiv utvikling, ettersom vi ser en tydeligere økning etter 2016.

Figur 2.6: Utvikling i antall innreisende utvekslingsstudenter fra hvert av Panorama-landene 2011-2018. Datakilde: Database for Statistikk om Høgre Utdanning (DBH).



Samlet utveksling og gjensidighet

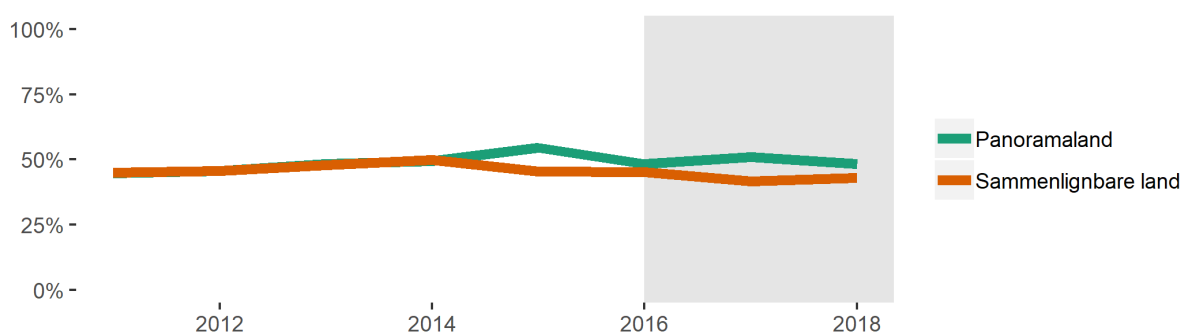
Vi har så langt sett på utreisende og innreisende utvekslingsstudenter hver for seg. Analysene våre har vist at antallet innreisende utvekslingsstudenter fra Panorama-landene har økt betraktelig mer enn antallet utreisende de siste årene. Mens vi ikke finner noen klar trend i utviklingen for utreisende utvekslingsstudenter, er det en tydeligere positiv økning av innreisende. Den samlede utvekslingsmobiliteten til og fra Panorama-landene øker også svakt.

Våre analyser viser dessuten at det over tid har vært en relativt stabil balanse i mobiliteten mellom Norge og Panorama-landene. Mens antallet innreisende studenter tidligere har vært noe lavere enn antallet utreisende norske utvekslingsstudenter til Panorama-landene, er disse to på omtrent samme nivå i 2018, hhv 663 innreisende og 680 utreisende. Det tyder på at man har lyktes med å oppnå nær full balanse i studentutvekslingen.

Figur 2.7 viser at utvekslingssamarbeidet med begge grupper av land er rimelig balansert, men at Panorama-landene har en noe bedre balanse enn de sammenlignbare landene etter 2015.

⁸ Siu (2016): Mobilitetsrapport 2016. Elev- og studentmobilitet til og fra Norge. SIU-rapport 03/2016.

Figur 2.7: Andel av utvekslingsopphold som er innreiser. Datakilde: Database for Statistikk om Høgre Utdanning (DBH).



Vi finner imidlertid enkelte forskjeller mellom Panorama-landene. Både for Brasil, India, Japan og Kina er det god balanse i utvekslingen: innreisende studenter utgjør omtrent halvparten av den samlede utvekslingen.⁹ Utvekslingen til og fra de to siste Panorama-landene er preget av større ubalanse. Av den samlede utvekslingen med Russland utgjør andelen innreisende omtrent 80 prosent, mens andelen innreisende fra Sør-Afrika utgjør bare maksimalt 10 prosent.

For å oppsummere, har vi sett en langsiktig trend med en svak økning i utvekslingen til og fra Panorama-landene. Dette er en trend som ser ut til å fortsette også etter at strategien ble lansert. Innreise har økt betydelig mer enn utreise. Samlet sett ser det imidlertid ikke ut til å ha skjedd store endringer i hverken antall utvekslingsstudenter eller gjensidigheten i utvekslingen etter at Panorama-strategien trådte i kraft. Kina skiller seg positivt ut både hva gjelder volum og balanse, og det har vært en økning i utvekslingsstudenter fra Kina etter 2016. Til sammenligning har innreisen fra Russland falt betydelig i samme periode. Japan skiller seg også noe ut, med en stabil og langsiktig vekst i både inn- og utreisende utvekslingsstudenter, en trend som har fortsatt etter Panorama-strategien. Den positive utviklingen kan sees i sammenheng med at japanske myndigheter har iverksatt reformer i sektoren for høyere utdanning for å øke internasjonaliseringen. Til India har vi sett en økning i antall utreisende utvekslingsstudenter etter 2016, mens det til Sør-Afrika har vært en nedgang i samme periode.

2. 4 Korte utenlandsopphold

Korte utenlandsopphold er studentmobiliteter som har kortere varighet enn tre måneder. I denne kategorien kan det inngå en lang rekke aktiviteter, som for eksempel seminarer, kurs og feltarbeid o.l. For å få oversikt over den totale kortvarige studentmobiliteten, er det nødvendig å kombinere data fra flere kilder. Mye av mobiliteten er registrert i DBH, men for opphold under tre måneder er datakvaliteten i denne databasen mer usikker enn for lengre opphold. Vi benytter også prosjektdata fra Diku som gir en komplett oversikt over mobiliteter gjennom de programmene som Diku forvalter. For å få et så fullstendig bilde som mulig, har vi i tillegg benyttet data fra en spørreundersøkelse, hvor INPART-prosjekter har rapportert inn hvor mange mobiliteter som har vært gjennomført innenfor dette programmet.¹⁰ Sistnevnte er ikke registrert hos Diku og det er også usikkert hvorvidt de er godt nok registrert i DBH, ettersom det hovedsakelig dreier seg om kortvarige utenlandsopphold.

⁹ For disse landene utgjør innreiser 40-60 prosent av utvekslingsmobilitetene.

¹⁰ The Research, Council of Norway, Diku. (2019). *Review of INTPART Results 2015-18: A Survey and Portfolio Analysis* (ISBN: 978-82-12-03766-3). Hentet fra

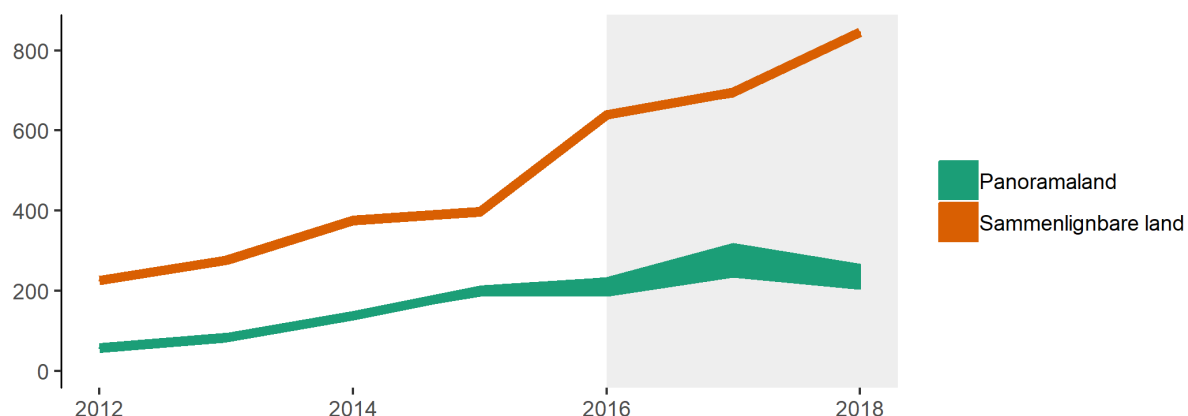
Datakildene har ulikt innhold og oppbygging, og det er derfor ikke uproblematisk å slå dem sammen. Hvordan vi har gått fram for å få dette til, er nærmere beskrevet i appendiks 1. Dataene og metoden medfører at anslagene som presenteres, er beheftet med varierende grad av usikkerhet. I figurene nedenfor er den kjente delen av denne usikkerheten illustrert som et spenn mellom et maksimums- og et minimumsanslag. Vi forventer at maksimumsanslaget gir et mer realistisk bilde enn minimumsanslaget. I tillegg finnes det ukjent usikkerhet som bunner i at det ikke er mulig å verifisere at alle mobiliteter faktisk er registrert. Av årsaker som er nærmere beskrevet i appendikset, er det også en mulighet for at tallene for de aller første årene er noe lavere enn det som er reelt.

Vi skiller også her mellom ut- og innreiser, før vi ser dem i sammenheng. I tillegg skiller vi mellom opphold på under én måned og opphold på mellom én og tre måneder.

Korte utreiser

Figur 2.8 viser at det har vært en økning i antallet opphold mellom én og tre måneder etter 2012, både i Panorama-landene, og i gruppen av sammenlignbare land. Om vi legger maksimumsanslaget til grunn, har det vært over en tredobling i antallet utreiser mellom én og tre måneder til de andre landene. Utviklingen til Panorama-landene kan ha vært enda sterkere. Antallet i 2018 er mellom fire og fem ganger høyere enn i 2012. Utviklingen har skjedd gradvis, og det er ikke mulig å se noe klart brudd med den langsiktige trenden etter innføring av Panorama-strategien.

Figur 2.8: Utenlandsopphold i Panorama-land og sammenlignbare land. Varighet fra én til tre måneder.

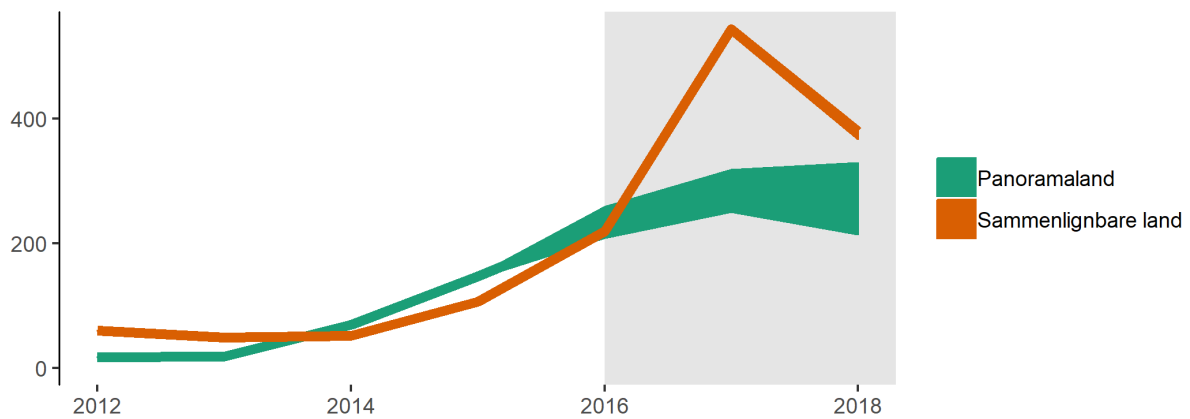


Vi kan observere en liknende utvikling for de korteste oppholdene på under én måned (figur 2.9). Det har vært god vekst i antallet korte opphold, og gruppen av sammenlignbare land har også her sterkere vekst enn Panorama-landene etter 2015. For disse landene er det også et stort avvik fra trenden i 2017¹¹. I 2012 er maksimumsanslaget 30 opphold i Panorama-landene, mens maksimumsanslaget for 2018 er på 341. Det er ingen store tegn til endringer i utviklingen etter 2015, men den positive trenden fortsetter.

<https://www.forskningsradet.no/contentassets/3c66a8fece4c434fa36edec5b1d40c1f/nfr-intpart-sammensatt.pdf>

¹¹ Dette er et hopp som i stor grad har sitt opphav i mobiliteter registrert i DBH. Vi har ikke klart å finne en god forklaring på hva som er årsaken til denne toppen.

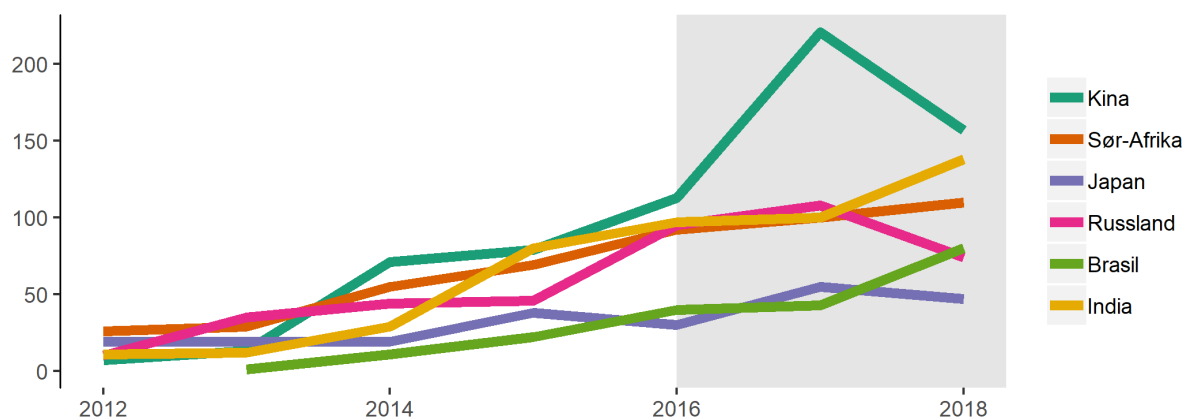
Figur 2.9: Utenlandsopphold i Panorama-land og sammenlignbare land. Varighet under én måned.



Figur 2.10 viser summen av alle utreiser under 90 dager (maksimumsanslagene) til hvert enkelt Panorama-land. For samtlige land er antallet reiser økende. Kina har i perioder hatt nokså stor økning også i årene før Panorama-strategien. Mellom 2016 og 2017 dobles imidlertid tallene, for så falle noe tilbake i 2018. I Dikus rapport om status og erfaringer fra UTFORSK-programmet, kan vi se at det var 170 korte utreiser fra Norge til Kina i de to første programårene, dvs. i 2016 og 2017.¹² Over halvparten av de korte utreisene til Kina skjer med andre ord i regi av UTFORSK.

Utreisene til India gjorde et hopp i 2015, og har siden steget jevnt. Antallet korte utvekslingsopphold i Sør-Afrika har økt nokså jevnt helt tilbake til 2012, og det ser ikke ut til å ha skjedd store endringer i utviklingen etter Panorama-strategien. Alt i alt kan vi si at innføringen av Panorama-strategien ikke ser ut til å føre til et markant trendbrudd, med et mulig unntak for Kina, men at den positive veksten i kortvarige mobilteter som startet rundt 2013 fortsetter i omtrent samme takt. Utviklingen i mobiliteten til Kina må også sees i lys av den utenrikspolitiske situasjonen og normaliseringen av forholdet til Norge senhøstes 2016.

Figur 2.10: Alle kortvarige utenlandsopphold i Panorama-land, etter land. Varighet under 90 dager. Figuren viser maksimumsanslag.

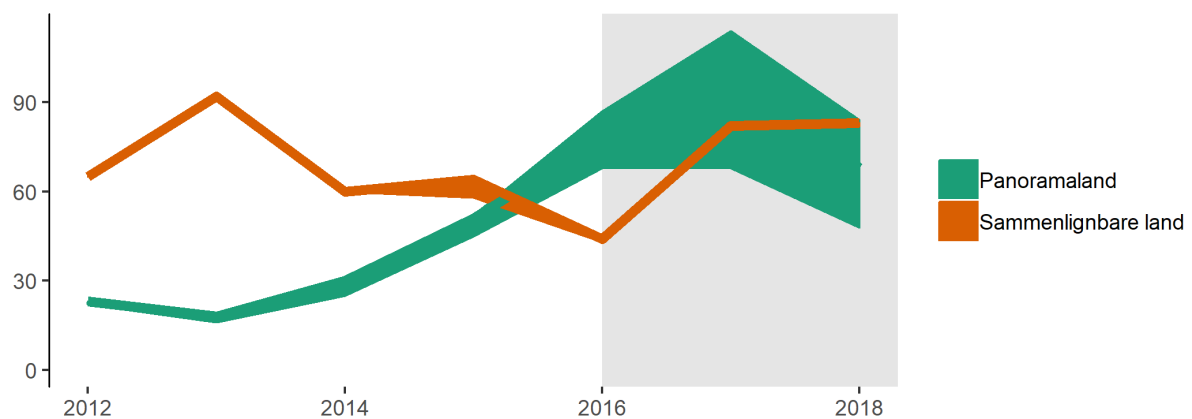


¹² DIKU 2019b, figur 4

Korte innreiser

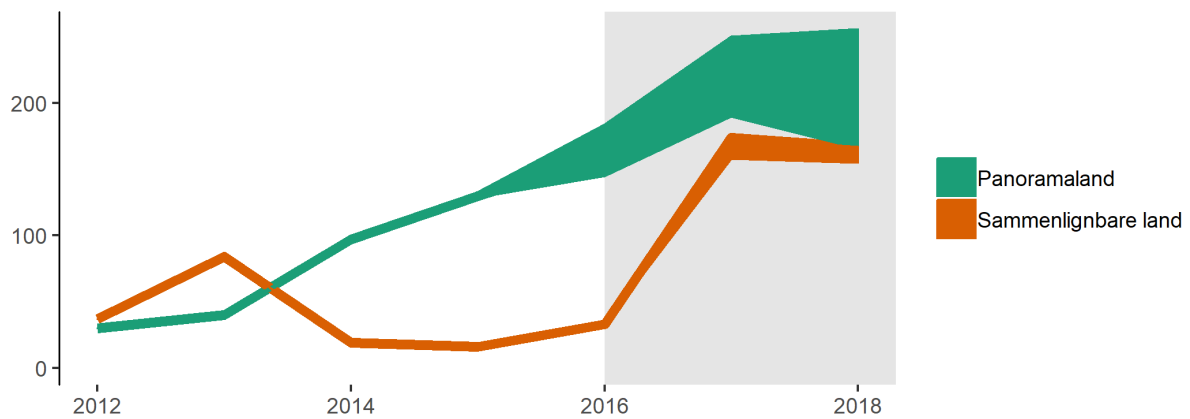
Også når det gjelder den inngående mobiliteten, starter vi med reiser mellom én og tre måneder. Både når det gjelder Panorama-landene og gruppen av sammenlignbare land, er tallet på innreiser i denne kategorien betydelig lavere enn tallet på utreiser. Figur 2.11 viser at Panorama-landene utgjør en stadig større andel av innreisene. I 2012 stod Panorama-landene for omtrent én fjerdedel av innreisen fra de to gruppene av land. I 2018 utgjorde Panorama-landene omtrent halvparten av innreisen. Tallene er likevel nokså små. Maksimumsanslaget for 2018 er 83. Det ser heller ikke ut til å ha skjedd noe markant trendbrudd etter Panorama-strategien. Det er rett nok en utflating i 2018, men gitt de betydelige usikkerheten i tallene, bør vi ikke tolke anslagene med for stor presisjon.

Figur 2.11: Utenlandsopphold i Norge, fra Panorama-land og sammenlignbare land. Varighet fra én til tre måneder.



For reiser under én måned er innreisen fra Panorama-landene marginalt høyere enn innreisen fra gruppen av sammenlignbare land (figur 2.12). Det har vært en solid økning i de korte innreisene i løpet av perioden. Ifølge anslagene ble det gjort nesten ni ganger flere korte innreiser fra Panorama-landene i 2018 enn i 2012. Selv om det ser ut til å være en del av en langsiktig, positiv trend, har det også skjedd en stor økning etter Panorama-strategien ble lansert. Maksimumsanslaget for 2018 er 92 prosent høyere enn for 2015. Et faktisk brudd med den langsiktige trenden har derimot skjedd i den innkommende mobiliteten fra gruppen av sammenlignbare land, hvor antallet innreiser ble mangedoblet fra 2016 til 2017.

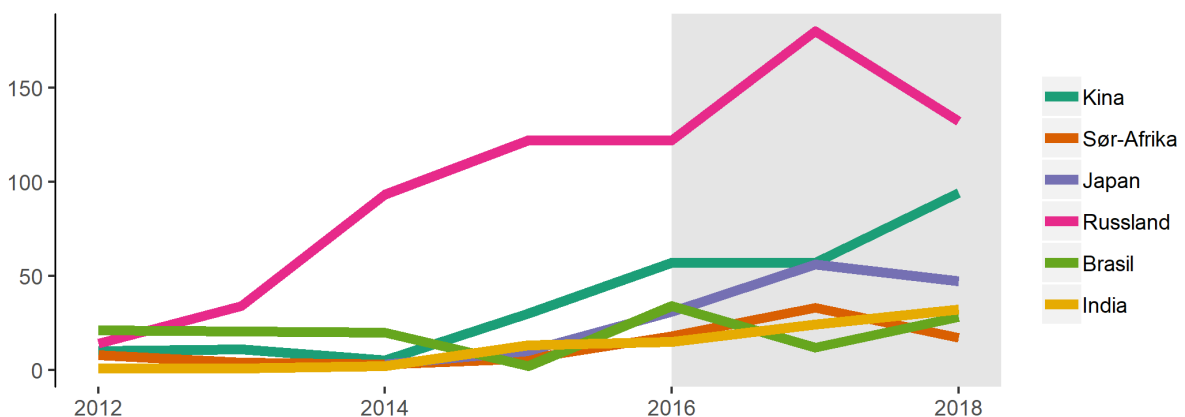
Figur 2.12: Utenlandsopphold i Norge, fra Panorama-land og sammenlignbare land. Varighet under én måned.



Figur 2.13 viser at det er Russland som er det største avsenderlandet blant Panorama-landene når det gjelder korte opphold i Norge (dvs. alle opphold under 90 dager). Siden 2014 har antallet lagt over 100, og i 2018 var det 141 studenter fra Russland som hadde et opphold under 90 dager i Norge. Det vil si at det er Russland som ligger bak mesteparten av økningen vi ser i figur 2.12. Det kan være flere grunner til at Russland er så pass dominerende blant de innreisende studentene. Russland er et naboland og er i tillegg strategisk viktig for Norge. Flere større norske utdanningsinstitusjoner har Russland som strategisk satsningsland og det finnes en rekke programmer som har som mål å fremme det utdanningspolitiske samarbeidet med landet, blant andre Nordic Russian Cooperation Programme og Cooperation Programme with Russia.

Fra og med 2015 har det også vært en solid økning i korte innreiser fra Kina. Fra 2015 til 2016 ble tallet mer enn doblet, og har også økt noe siden. Fra Japan kom det under ti studenter per år før 2015. Etter at Panorama-strategien ble innført i 2016, er det anslått at omtrent 30-60 studenter fra Japan har kommet per år. For de andre landene er tallene små, og usikkerheten stor. Det er derfor vanskelig å slå fast noen klare trender i dataene.

Figur 2.13: Alle kortvarige utenlandsopphold i Norge, fra Panorama-land, etter land. Varighet under 90 dager. Figuren viser maksimumsanslag.

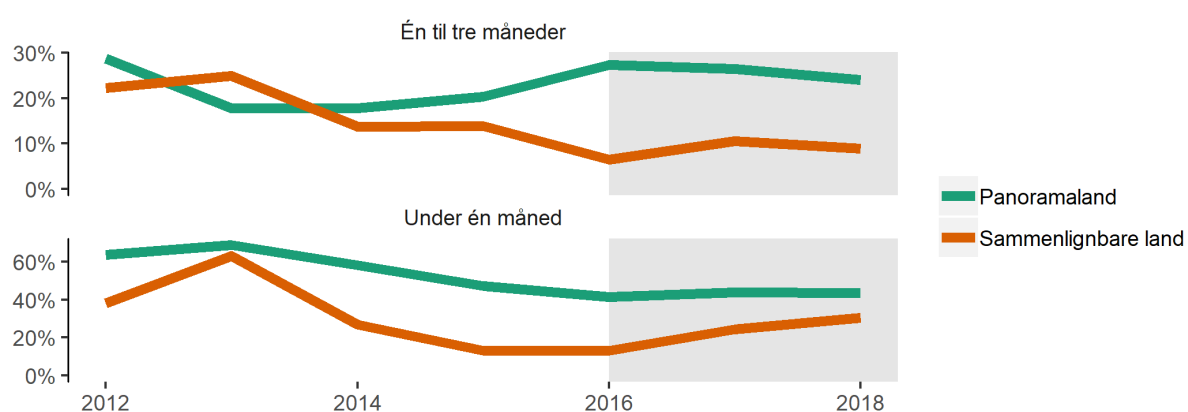


Samlet kortvarig mobilitet

Vi har sett at det er vekst i både inn- og utreiser på under tre måneder til og fra Panorama-landene. Samtidig ser vi ingen klare brudd med trenden fra før Panorama-strategien ble satt i verk. Den positive utviklingen fortsetter i omtrent samme takt som i årene like før strategien ble lansert. Gitt usikkerheten i dataene kan vi heller ikke slå fast at det er store og systematiske forskjeller mellom Panorama-landene og gruppen av sammenlignbare land.

På ett viktig område skiller imidlertid Panorama-landene seg forholdsvis markert fra de øvrige landene. Dette gjelder balansen mellom utreise og innreise. Fra omtrent 2013-2014 og framover har Panorama-landene hatt en betydelig bedre balanse i mobiliteten enn gruppen av sammenlignbare land.

Figur 2.14: Andel av utenlandsopphold som var innreiser. Figuren viser maksimumsanslag.



Når det gjelder de korteste mobilitetene, på under én måned, var det tidligere en liten overvekt av innreiser. Etter 2015 har det vært omtrent like mange som reiser inn som ut. Balansen er noe dårligere for mobiliteter mellom én og tre måneder, hvor bare omtrent én fjerdedel av mobilitetene er innreiser.

Balansen i mobilitetene til og fra Japan har blitt svært god, etter at det primært skjedde utreiser i starten av perioden. Gjensidigheten med Kina ser ut til å være på vei opp, etter en bunn i 2014 der innreiser utgjorde 9 prosent av samlede mobiliteter. Det er også god balanse mellom kortvarige inn- og utreiser til og fra Russland, der omtrent 60 prosent av mobiliteten er innreiser.

2.5 Mobilitet gjennom institusjonelle samarbeid i partnerskapsprogrammer

En del av studentmobiliteten skjer gjennom programmer som er forvaltet av andre instanser enn utdanningsinstitusjonene. Programmene er typisk rettet mot enkelte land eller grupper av land, og bidrar med finansiering av institusjonelt forankrede samarbeid mellom Norge og programlandene, og mobilitetsstipend er en del av finansieringen. De to virkemiddelene som er direkte knyttet til Panorama-strategien, er programmene UTFORSK og INTPART som tilbyr finansiering av prosjekter

rettet mot Panorama-landene¹³. Det er derfor særlig interessant å se på mobiliteten som har foregått gjennom disse programmene.

Det finnes også andre samarbeidsprogrammer der ett eller flere av Panorama-landene er en del av målgruppen. Nordområdeprogrammet dekker eksempelvis Kina, Russland og Japan, og det har i samme periode som UTFORSK og INTPART har virket, også vært egne programmer for samarbeid med hhv. Russland og India. Det kan derfor være interessant å finne ut om UTFORSK og INTPART på noen måter skiller seg fra andre programmer rettet mot de samme landene, når det gjelder antall og varighet av mobiliteter.

Tabell 2.1 viser en oversikt over mobilitet til Panorama-landene gjennom en rekke ulike programmer. Alle programmer forvaltet av Diku, som medvirker til mobilitet til Panorama-landene, er inkluderte. I tillegg har vi inkludert tall for INTPART. Vi har utelatt USA og Canada fra mobilitetstallene gjennom INTPART i tabellen under. Undersøkelsen til Diku viste imidlertid at Panorama-landene utgjorde et flertall av mobilitetene gjennom programmet, 65 prosent, mens USA og Canada sto for hhv. 25 og 9 prosent av mobilitetene. Tabellen viser tallene brutt ned i treårsperioder før og etter at Panorama-strategien ble satt i verk.

Merk følgende når det gjelder tolkningen av denne tabellen: I motsetning til tidligere analyser, ser vi her på tildelingsår, heller enn faktiske mobilitetsår. Tabellen viser (med unntak for INTPART) antall gjennomførte mobiliteter. Dette medfører at tallene fra perioden 2016-2018 kan være betydelig underdrevet sammenlignet med tallene fra perioden før. Vi vet for eksempel at bare 57 prosent av de planlagte mobilitetene fra 2016-tildelingen er gjennomført^{14 15}. Selv om man ikke med sikkerhet kan slå fast at alle de planlagte oppholdene blir gjennomført, er det overveiende sannsynlig at antallet mobiliteter basert på tildelinger i 2016-2018 vil stige betydelig i de kommende årene. For perioden 2013-2015 er det derimot slik at vi per nå trolig kan observere noe i nærheten av det endelige antallet¹⁶.

INTPART-tallene er planlagte mobiliteter. Dette inkluderer altså mobiliteter som fremdeles ikke har blitt gjennomført. Det mangler derimot INTPART-tall for 2018. Det betyr at det trolig mangler et sted mellom 80-160 mobiliteter på INTPART i perioden 2016-2018¹⁷.

Basert på denne informasjonen, kan det se ut til at mobilitetene til Panorama-landene gjennom partnerskapsprogrammer vil komme til å være betydelig større etter Panorama-strategien enn før. Det er likevel for tidlig både å påvise og å tallfeste denne økningen.

¹³ INTPART er også rettet mot USA og Canada.

¹⁴ Direktoratet for internasjonalisering og kvalitetsutvikling i høyere utdanning (Diku) (2019) *Status og erfaringer fra UTFORSK-programmet 2016-2018*. Hentet fra <https://diku.no/rapporter/status-og-erfaringer-fra-utforsk-programmet-2016-2018>

¹⁵Tall per august 2019. Bare på UTFORSK-tildelingene fra 2016 og 2017 er det planlagt til sammen 1633 mobiliteter.

¹⁶ Basert på de tilgjengelige dataene er det anslått at mobilitetsår i svært mange tilfeller er ett til to år etter tildelingen.

¹⁷ Dette anslaget er basert på årlige tall for 2016 og 2017.

Tabell 2.1: Inn- og utgående mobilitet til Panorama-landene gjennom partnerskapsprogrammer, etter tildelingsår. Tallene er foreløpige, og kan stige.

Program	2013-2015	2016-2018	Berørte land
CAPES-SIU Programme for Brazil-Norway Cooperation	36	0	Brasil
Cooperation Programme with Russia	297	75	Russland
High North Programme	337	48	Japan, Kina, Russland
Indo-Norwegian Cooperation Programme	130	0	India
InternAbroad	0	19	Brasil, India, Japan, Kina, Russland og Sør-Afrika
Nordic-Russian Cooperation Programme	37	53	Russland
Andre programmer totalt	837	195	
UTFORSK	270	832	Brasil, Kina, India, Japan, Russland og Sør-Afrika
INTPART (tall bare for årene 2015-2017)	265	434	Brasil, Kina, India, Japan, Russland og Sør-Afrika
UTFORSK og INTPART	535	1266	
Samlet mobilitet gjennom program	1372	1461	
Andel UTFORSK og INTPART	39 %	87 %	

Siden flere av programmene har utlysninger med varierende grad av regelmessighet, er det vanskelig å se utviklingen på programnivå¹⁸. Det ser likevel ut som det har skjedd en reduksjon i mobiliteter på andre programmer. Dette kan nok delvis henge sammen med at programmer har blitt avsluttet, eller at det ikke har blitt utlyst midler de senere årene (f.eks. hadde India-programmet bare utlysning i 2014). Det finnes også et eksempel på at et program har blitt «innlemmet» i de nye programmene. Det gjelder samarbeidet Diku og deres brasilianske motpart CAPES hadde gjennom programmet *CAPES-SIU Programme for Brazil-Norway Cooperation* som hadde en egen utlysning i 2013. I 2016 og 2017 har utlysningene foregått som en del av UTFORSK, under navnet UTFORSK Brasil.¹⁹

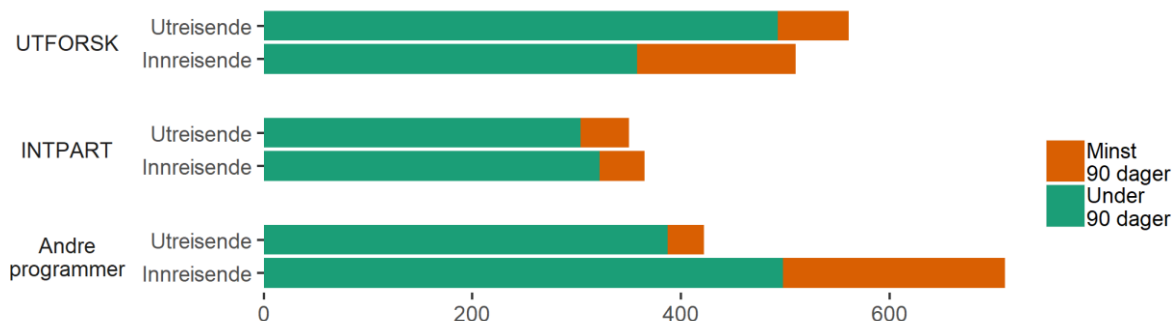
Det ser altså ut som at UTFORSK og INTPART overtar for noen av programmene som eksisterte fra før, samtidig som det totale volumet av mobilitet gjennom partnerskapsprogrammer øker. Det er derfor interessant å undersøke om det finnes noen forskjeller i typen opphold som blir gjennomført gjennom de ulike programmene. Figur 2.15 viser fordelingen mellom korte og lange, innreiser og utreiser

¹⁸ Det finnes for eksempel mobiliteter gjennom *Cooperation Programme with Russia*, med tildelingsår i 2012,2013,2014,2015 og 2018, men ingen på 2016 og 2017.

¹⁹ Direktoratet for internasjonalisering og kvalitetsutvikling i høyere utdanning (Diku) (2019) *Status og erfaringer fra UTFORSK-programmet 2016-2018*. Hentet fra <https://diku.no/rapporter/status-og-erfaringer-fra-utforsk-programmet-2016-2018>

gjennom UTFORSK, INTPART og andre partnerskapsprogrammer fra og med 2013 (første tildelingsår for UTFORSK).

Figur 2.15: Mobilitet gjennom UTFORSK, INTPART og andre partnerskapsprogrammer, etter varighet og retning. Korte opphold under 90 dager og lange opphold fra og med 90 dager.



Figuren viser tydelig at programmene først og fremst genererer kortvarig mobilitet. Totalt hadde 81 prosent av oppholdene en varighet på under 3 måneder. Siden programmene har virket i ulike tidsrom, er ikke figur 2.15 egnet til å sammenligne volumet av studenter i de ulike programmene. Den kan derimot fortelle oss en del om hvordan programmene skiller seg fra hverandre. Mest påfallende er kanskje at INTPART og UTFORSK har langt bedre balanse mellom inn- og utreise enn andre programmer.

En annen tydelig tendens er at innreisene i større grad enn utreisene er langvarige opphold. Dette er derimot ikke tilfelle for mobiliteter gjennom INTPART, hvor det ikke er noen vesentlig forskjell mellom varigheten på inn- og utreiser.

Selv om det er flest korte mobiliteter, er antallet mobilitetsdøgn høyere i de lange mobilitetene. For UTFORSK har det blitt gjennomført over dobbelt så mange mobilitetsdøgn i langvarige mobiliteter som i kortvarige mobiliteter²⁰. Siden det er relativt sett flere langvarige innreiser enn utreiser, betyr det at UTFORSK resulterer i flere mobilitetsdøgn i Norge enn utenfor Norge. Vi kan ikke tallfeste antallet mobilitetsdøgn gjennomført med INTPART-midler, men det er tydelig at det må være relativt få, ettersom det i enda større grad enn for de andre er korte mobiliteter som blir gjennomført med INTPART-midler.

Når UTFORSK og INTPART utgjør en større andel av mobilitetene, følger det altså en bedre balanse mellom inn- og utreiser, både i antall, og til dels også i varighet. Samtidig kan det tenkes at antallet mobilitetsdøgn blir noe mindre.

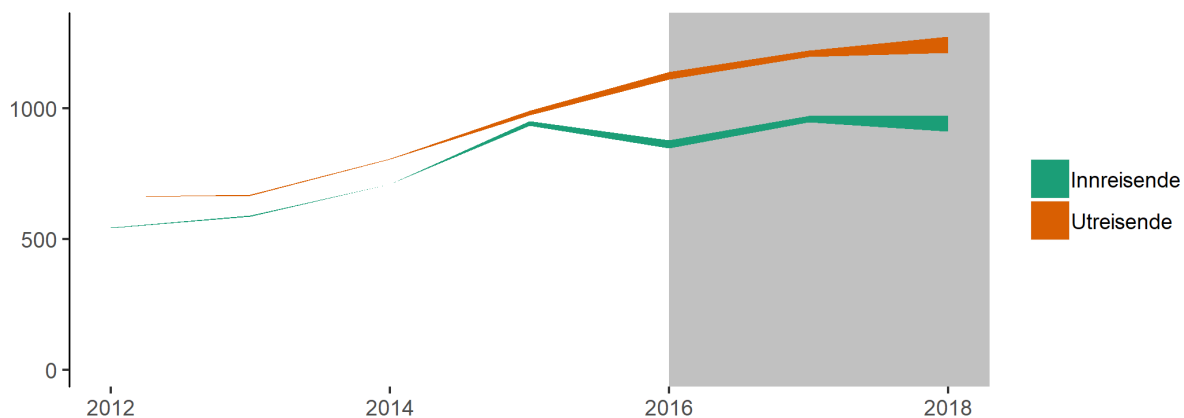
2.6 Samlet mobilitet

Siden virkemidlene i Panorama-strategien støtter både utveksling og kortere utenlandsopphold, er det interessant å se på den samlede utviklingen i denne mobiliteten. Ettersom de følgende beskrivelsene involverer en kombinasjon av utvekslingsopphold og korte utenlandsopphold, er usikkerheten som er beskrevet i delkapittelet om korte utenlandsopphold gyldig også her (jf. figur 2.16).

²⁰ De 220 lange mobilitetene var på til sammen 32428 døgn, mens de 851 korte mobilitetene var på til sammen 14482 døgn. 31 opphold hadde ukjent varighet.

Vi har valgt å ikke inkludere gradsmobiliteten i figur 2.16, både fordi vi bare har informasjon om utgående gradsmobilitet, og fordi gradsmobilitet skiller seg fra utveksling og utenlandsopphold i natur. Antallet utreisende gradsstudenter er dessuten så lite at det i liten grad påvirker det store bildet, grovt regnet rundt 50 i året.

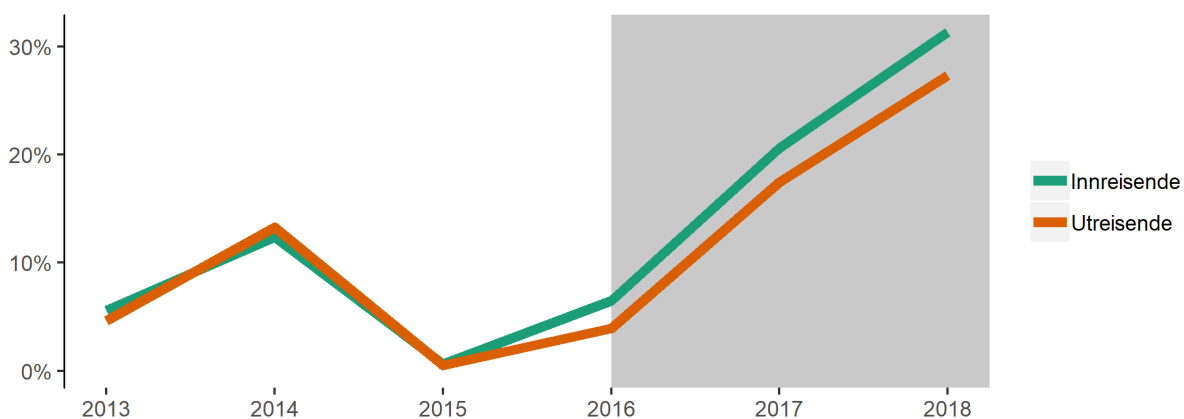
Figur 2.16: All mobilitet mellom Norge og panoramalandene. Utveksling og utenlandsopphold.



Som figur 2.16 viser, har det vært en solid økning i mobiliteten til og fra Panorama-landene etter 2012, og det ser ut til at de langsiktige trendene fortsetter med innføringen av Panorama-strategien. Derimot kan de se ut til at balansen mellom inn- og utreiser har blitt marginalt skjevere fra og med 2016. Mens i gjennomsnitt 47 % av mobiliteten var innreiser i perioden 2012-2015, synker denne andelen til i gjennomsnitt 44 % i perioden 2016-2018. Gjensidigheten i mobiliteten har derfor blitt marginalt dårligere etter lanseringen av Panorama-strategien.

I tabell 2.1 så vi at UTFORSK og INTPART utgjør en stor del av den mobiliteten til Panorama-landene som skjer gjennom partnerskapsprogrammer etter 2016. Som andel av all mobilitet (unntatt gradsmobilitet), er andelen mindre. Vi ser likevel at de to sentrale virkemidlene for studentmobilitet i Panorama-strategien har blitt en stadig viktigere del av mobiliteten til Panorama-landene. I 2018 er 32 % av innreisene og 27 % av utreisene i regi av UTFORSK og INTPART og de to mobilitetsstrømmene følger i all hovedsak samme utviklingsbane (figur 2.17).

Figur 2.17: Andel UTFORSK og INTPART av alle utenlandsopphold til og fra panoramaland

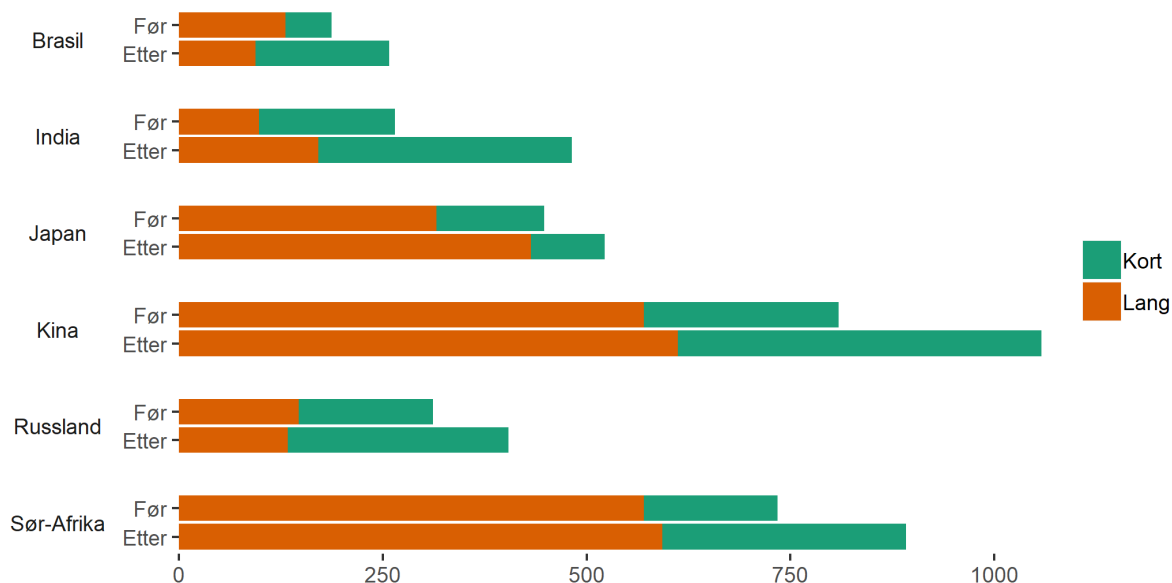


Figurene 2.18 og 2.19 sammenligner alle de registrerte utvekslings- og utenlandsoppholdene for hhv. utreisende og innreisende studenter i treårsperiodene før og etter 2016. Figurene gir et bilde av de

volummessige endringene mellom de to periodene og også av endringene i balansen mellom korte (under 90 dager) og lange opphold.

Som vist i figur 2.18, har antallet utreisende studenter økt til alle Panorama-landene. Samtidig har det vært en dreining i retning av korte opphold på under 90 dager. Unntaket fra den siste trenden er Japan, hvor det er blitt gjennomført færre korte reiser enn før strategien ble lansert, både i absolutte tall og som andel.

Figur 2.18: Utgående utveksling og utenlandsopphold i panoramalandene før og etter panoramastrategien (2016)

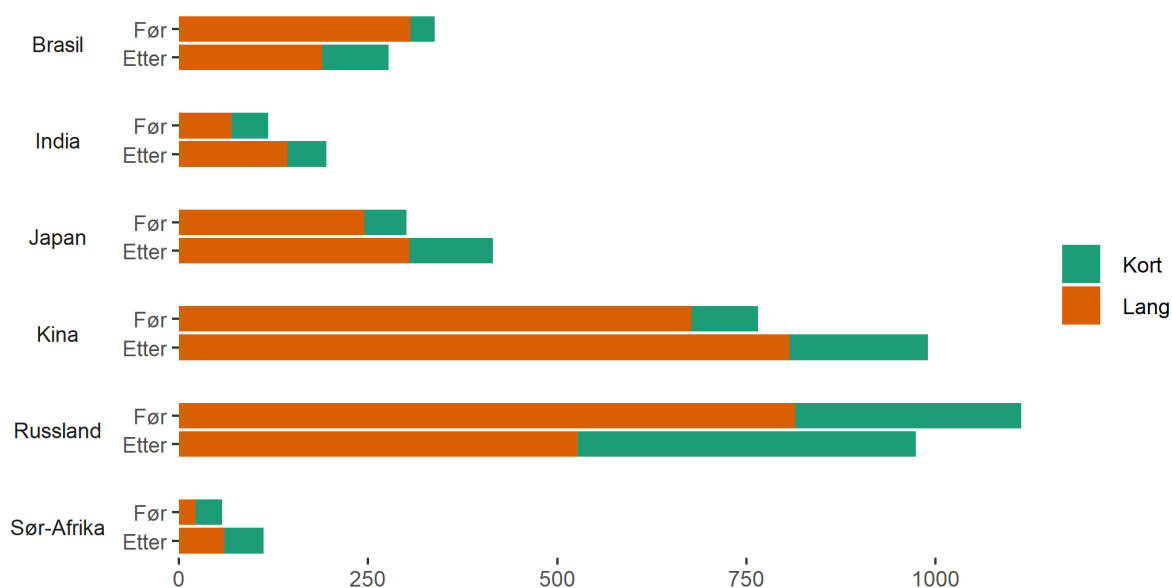


Figur 2.19 viser de tilsvarende endringsmønstrene for innreiser. For fire av landene har mobiliteten vokst etter at Panorama-strategien ble satt i verk. Unntakene er Brasil og Russland som begge viser en svak tilbakegang. Når det gjelder Brasil, skyldes det i all hovedsak den kortvarige brasiliansk-finansiert toppen i innreiser i 2015 i regi av «Science without borders».

Også når det gjelder innkommende mobilitet, har det vært en dreining i retning av korte reiser. Her er det de to landene med minst mobilitet, India og Sør-Afrika, som avviker fra den generelle trenden. Når det gjelder Russland, som samlet sett har en svak reduksjon i tallet på innreiser, er det bare de lange reisene det er blitt færre av. Som nevnt tidligere har tallet på utvekslingsstudenter fra Russland gått betydelig ned etter 2015, noe som muligens kan føres tilbake til reduserte utbetalinger til studentmobilitet øvrige samarbeidsprogrammer med Russland, utenom INTPART og UTFORSK.

Alt i alt ser det derfor ut til at utviklingen går i retning av mer kortvarige reiser, både når det gjelder utgående og inngående mobilitet. Som vist tidligere, er finansiering av kortvarig mobilitet særlig framtrepende i INPART. UTFORSK har derimot en balanse mellom korte og lengre reiser som ligner mer på andre programmer.

Figur 2.19: Inngående utveksling og utenlandsopphold i Norge, fra panoramalandene før og etter panoramastrategien (2016)



2.7 Oppsummering

Et av målene med innføringen av Panorama-strategien i 2016, var å øke satsningen på mobiliteter til og fra Panorama-landene. Både når det gjelder utveksling og korte utenlandsopphold, har det vært en betydelig vekst i mobiliteten både i årene før og etter 2016. Den positive veksten fortsetter etter at Panorama-strategien ble satt i verk, men vi kan ikke se et markert brudd med den langsiktige trenden.

Det er færre norske studenter som starter på gradsstudier i Panorama-landene enn det var tidligere. Den samme trenden ser vi til verden for øvrig, og det er ingen klare tegn til at Panorama-strategien har påvirket denne utviklingen.

De to viktigste virkemidlene i strategien, UTFORSK og INTPART, har blitt tatt i bruk i stor skala, og står for en økende andel av mobiliteten til Panorama-landene. Sammenlignet med andre programmer, har UTFORSK og INTPART en god balanse mellom inn- og utgående mobilitet. Gjensidigheten i studentmobiliteten har de siste årene vært noe bedre for Panorama-landene enn for gruppen av sammenlignbare land. Dette gjelder både for utveksling og mer kortvarige mobiliteter. Vi finner likevel at den samlede gjensidigheten med Panorama-landene er blitt marginalt svakere i årene etter innføringen strategien enn den var i perioden før.

Kina er en viktig partner, og tallet på både innreiser og utreiser er høyt. Japan viser vekst i alle typer mobiliteter. Dette er en vekst som har pågått over mange år og det er ingen klare trendbrudd som kan knyttes til Panorama-strategien. Russland skiller seg ut med en markert ubalanse mellom innreiser og utreiser. Det kommer et betydelig antall studenter fra Russland, mens mobiliteten fra Norge til Russland er langt lavere. For korte utenlandsopphold er balansen mellom ut- og inngående mobilitet bedre enn for utvekslingsopphold. Sør-Afrika har tradisjonelt vært en viktig destinasjon for norske grads- og utvekslingsstudenter. Rekrutteringen til gradsstudier i Sør-Afrika har falt betydelig etter 2011. Samtidig har vi sett en økning i antallet norske studenter som drar på korte opphold til Sør-Afrika. Gjensidigheten er imidlertid svak, og få studenter reiser fra Sør-Afrika til Norge.

Alt i alt er det vanskelig å se at Panorama-strategien har ført til klare brudd med de langsiktige trendene fra årene før strategien ble satt i verk. Men på stort sett alle områder hvor utviklingen var på et positivt spor i årene før 2016, har den positive utviklingen holdt fram. Når vi sammenholder utviklingen i panorama-landene med den tilsvarende utviklingen i gruppen av sammenlignbare land, er det først og fremst for innreisende utvekslingsstudenter at panorama-landene skiller seg ut i positiv retning. På andre områder er utviklingsmønstrene mer sammenfallende. Vi bør likevel ikke glemme at Panorama-strategien så langt har hatt en relativt kort virkeperiode og at det er fullt mulig at virkningene vil tre tydeligere fram i de kommende årene. Det kan gå tid fra et samarbeid får støtte og etableres, til de første studentmobilitetene kommer.

3. Faglig utbytte og kvalitet

Et viktig mål for Panorama-strategien er at den ikke bare skal stimulere til mer studentmobilitet til og fra de aktuelle landene, men også til mobilitet av høy kvalitet. I dette kapittelet ser vi nærmere på det vi vet om kvaliteten på studentmobiliteten, slik denne oppleves av studentene selv.

Kapittelet bygger på analyser av datamaterialet fra Studiebarometeret 2017 som inneholder en egen spørsmålsmodul om studentutveksling og andre utenlandsopphold. Datamaterialet gir oss mulighet til å sammenligne studentenes erfaringer fra opphold i Panorama-landene sammenlignet med tilsvarende opphold i andre deler av verden. Det gir også i noen grad muligheter til å si noe om forskjeller i opplevde erfaringer internt mellom Panorama-landene.

Vi finner at Panorama-landene scorer systematisk lavere enn andre destinasjoner for studentmobilitet når det gjelder faglig kvalitet. Det er imidlertid store variasjoner internt mellom Panorama-landene, og Kina og Sør-Afrika skiller seg ut i positiv retning. Brasil og Russland ser derimot ut til å ha større kvalitetsutfordringer. Når det gjelder utenom-faglig utbytte skiller derimot Panorama-landene seg positivt ut.

3.1 Studenters opplevelse av faglig kvalitet

I rapporten *Utbytte fra utveksling og andre utenlandsopphold*²¹, påpekes det at Panorama-landene²² scorer relativt lavt når det gjelder studenters opplevelse av faglig kvalitet. Av samtlige enkeltland eller regioner som er trukket fram i denne rapporten, er det Panorama-landene som kommer dårligst ut. Det sies videre at disse landene «samlet sett er kjent for store variasjoner i akademisk kvalitet» og at «at studentene her møter en akademisk og utdanningsmessig kultur som skiller seg mye fra det de er vant til».

Rapportens konklusjoner bygger på analyser av Studiebarometeret 2017, hvor det for første gang var tatt inn en gruppe spørsmål om studentutveksling og utenlandsopphold. Undersøkelsen ble rettet mot i alt 64.000 studenter fra 43 institusjoner. Med en svarprosent på 48 gir dette et relativt solid datamateriale. Vi har benyttet det samme datamaterialet til å grave litt dypere i disse konklusjonene, og til å si litt mer om hvordan studentenes erfaringer varierer mellom de seks Panorama-landene.

I Studiebarometeret skilles det mellom studentutveksling og andre former for utenlandsopphold. Studieutveksling er opphold av minst 3 måneders varighet som er studiepoenggivende og inngår som en del av graden ved hjemmeinstitusjonen.²³ Andre utenlandsopphold er i utgangspunktet en

²¹ Diku og NOKUT, 2018

²² I rapporten omtalt som BRIKS + Japan.

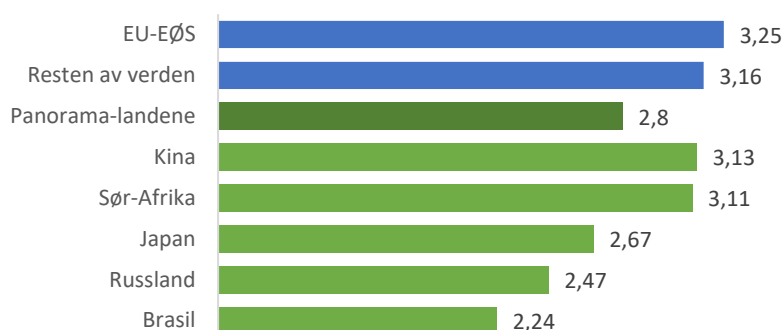
²³ Datamaterialet inneholder et mindre antall studenter som oppgir at de har hatt utvekslingsopphold som er kortere enn tre måneder. I Diku/NOKUT 2017 er disse holdt utenfor analysene. Vi har valgt å ta disse med for å øke antallet vurderinger fra hvert enkelt land.

restkategori som inkluderer alle andre former for kortere eller lengre utdanningsrelaterte opphold utenfor Norge, blant annet feltarbeid, deltakelse i kurs og konferanser, praksisopphold, studieturer o.l.

Studentutveksling

Når det gjelder studentutvekslinga, er det to spørsmål i undersøkelsen som handler om faglig kvalitet. I det første er studentene bedt om å vurdere det faglige nivået ved mottakerinstitusjonen sammenlignet med hjemmeinstitusjonen. Svarene er gitt på en 5-punkts skala der 1 betyr «mye lavere» og 5 betyr «mye høyere».²⁴ I figur 3.1 viser vi gjennomsnittsverdiene på denne skalaen. Et gjennomsnitt under 3 vil i denne sammenhengen indikere at svarene heller i retning av at mottakerinstitusjonen har et lavere faglig nivå enn hjemmeinstitusjonen.²⁵

Figur 3.1: Faglig nivå sammenlignet med hjemmeinstitusjon (gj.snitt)



Samlet sett ligger Panorama-landene betydelig under de to andre gruppene av land som vi har skilt ut i denne figuren, EU-EØS og Resten av verden.²⁶ To av Panorama-landene skiller seg ut i positiv retning. Dette gjelder Kina og Sør-Afrika, som begge har ett gjennomsnitt over tre, som er like under gjennomsnittet for samlekategori *resten av verden*. I motsatt ende av skalaen scorer Russland og Brasil særlig lavt.

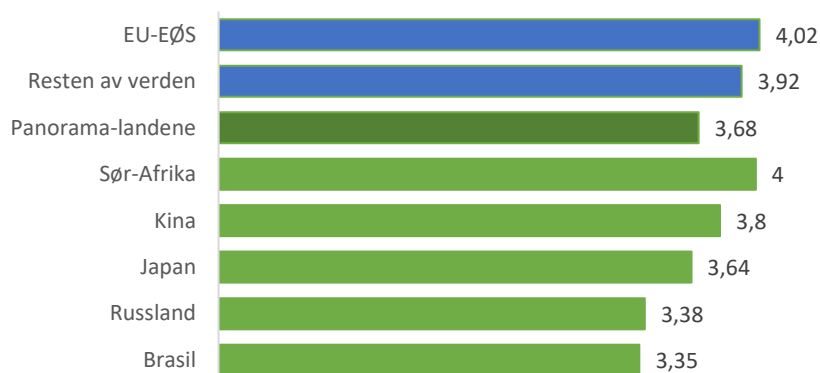
Det samme hovedmønsteret finner vi også igjen for det andre spørsmålet om faglig kvalitet. Her ble studentene bedt om å ta stilling til påstanden: «Uttekslingen var (er) faglig utfordrende». Også i dette spørsmålet ble det benyttet en 5-punkts svarskala (fra 1 = helt uenig til 5 = helt enig). Gjennomsnittsverdiene er gjengitt i figur 3.2.

²⁴ Den komplette skalaen er 1 = mye lavere, 2 = lavere, 3 = omtrent likt, 4 = høyere, og 5 = mye høyere.

²⁵ Vi har tatt India ut av disse sammenligningene fordi det bare er 6 studenter som oppgir at de har vært på utveksling her. For de andre landene ligger antallet mellom 17 og 45. Studentene fra India er derimot inkludert i totalen for Panorama-landene.

²⁶ Sistnevnte inkludere alle destinasjoner utenom Panorama-landene og EU-EØS-området.

Figur 3.2: Utvekslingsoppholdet er faglig utfordrende (gj.snitt)



Også her ligger Panorama-landene markert lavere enn de to andre regionene. Variasjonene mellom Panorama-landene er i all hovedsak de samme. Snittet for Sør-Afrika er her på høyde med snittet for EU-EØS og med Kina like bak. Opphold i Japan, Russland og Brasil oppleves derimot som langt mindre faglig utfordrende av utvekslingsstudentene.

Tallene for Panorama-landene samlet skjuler med andre ord betydelige forskjeller internt i denne gruppen. I Kina, som over mange år har jobbet målrettet for å bygge elite-universiteter med høye krav til kvalitet, ser utvekslingsstudentene ut til å oppleve et relativt høyt faglig nivå. Det samme gjelder Sør-Afrika, hvor det ifølge *Veikart for forsknings og utdannings samarbeid* er store forskjeller i faglig kvalitet mellom ulike utdanningsinstitusjoner.²⁷

Det er et betydelig sprang i studentenes vurderinger fra disse to landene og ned til Russland og Brasil som rangerer lavest på begge disse kvalitetsindikatorerne. Det er disse to landene som først og fremst trekker ned Panorama-gruppens samlede gjennomsnitt. Russland er det eneste Bologna-medlemmet blant Panorama-landene, men har brukt tid på å implementere reformen og samarbeidet er fremdeles preget av visse strukturelle utfordringer.²⁸ Brasil har på sin side manglet en offensiv politikk for å utvikle og styrke universitets- og forskningssektoren.²⁹

Andre typer utenlandsopphold

Studenter som har vært på andre typer utenlandsopphold ble bedt om å ta stilling til påstanden: «Utenlandsoppholdet ga meg stort faglig utbytte».³⁰ I den overordnede sammenligningen mellom regionene, kommer Panorama-landene svakest ut også her (jfr. figur 3.3.)

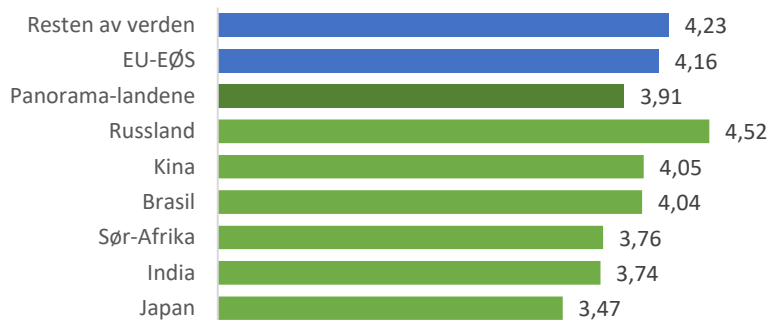
²⁷ Diku og Forskningsrådet, 2018

²⁸ Kunnskapsdepartementet, 2016, Altbach, Phillip G and Roberta Malee Bassett 2014.

²⁹ Phillip G and Roberta Malee Bassett 2014.

³⁰ Svorskalaen tilsvarer den som er brukt for spørsmålet i figur 3.2.

Figur 3.3: Faglig utbytte av studieopphold
(gj.snitt)



Variasjonsmønsteret mellom Panorama-landene er derimot forskjellig fra det vi diskuterte over. For denne typen utenlandsopphold er det i Russland at studentene rapporterer om høyest faglig utbytte. Svakest faglig utbytte har studentene derimot fått av studieopphold i Japan, og til dels også i Sør-Afrika og India.

Det er vanskelig å finne gode forklaringer på hvorfor variasjonene internt mellom Panorama-landene er så forskjellige når det gjelder de to typene mobilitetsopphold. I et poenggivende utvekslingsopphold som går over mange måneder, er studentene avhengig av kvaliteten på det generelle utdanningstilbudet ved de institusjonene de reiser til. Ved andre typer opphold vil trolig en rekke andre forhold spille inn. For eksempel kan det være helt andre faktorer enn generell utdanningskvalitet som avgjør det faglige utbyttet av å delta på en konferanse, være på feltarbeid, ha et praksisopphold eller være på studietur.

En del av den studentmobiliteten som foregår gjennom INTPART og UTFORSK vil naturlig høre til blant de utenlandsoppholdene som nevnes her. Det er likevel usikkert hvor stor andel disse utgjør av de oppholdene studentene refererer til. Studiebarometeret ble gjennomført høsten 2017. En betydelig del av studentenes erfaringsmateriale er derfor trolig fra perioden før Panorama-strategien ble satt i verk. Tallene bør derfor ikke tolkes som et uttrykk for hvordan mobilitet i regi av disse partnerskapsprogrammene vurderes.

Språkets betydning for opplevelsen av faglig kvalitet

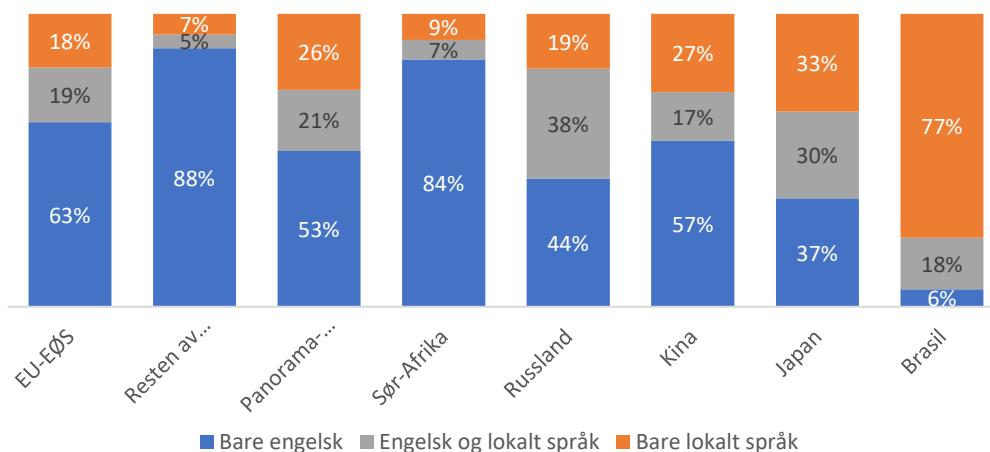
En av de største utfordringene ved studieopphold i utlandet, er språk. Dette gjelder ikke minst ved utvekslingsopphold hvor studentene skal delta i ordinær undervisning over lengre tidsperioder. Disse utfordringene er særlig store i de panorama-landene der språkene er vanskelige å lære og hvor det engelskspråklige undervisningstilbudet er lite utviklet.

I Studiebarometeret ble studentene som hadde vært på utveksling, bedt om å oppgi hvilke språk undervisningen ble gitt på. Resultatene er oppsummert i figur 3.4. Oversikten viser at rundt en fjerdedel av utvekslingsstudentene til Panorama-landene bare har mottatt undervisning på det nasjonale språket. Den tilsvarende andelen for EU-EØS er 18 prosent og for verden utenom Panorama og EU-EØS, bare 7 prosent.

Variasjonene mellom Panorama-landene er svært store. Mens bare 9 prosent av utvekslingsstudentene i Sør-Afrika ikke hadde tilgang til engelskspråklige kurs, gjelder dette tre av fire

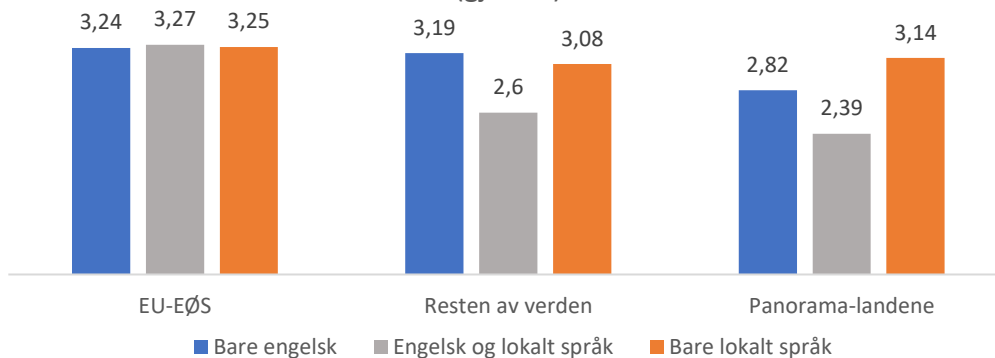
studenter i Brasil. Selv om portugisisk trolig er det letteste språket å tilegne seg av de lokale Panorama-språkene, er mangelen på engelskspråklig undervisning en utfordring for studenter på utvekslingsopphold i Brasil. I Japan og Kina, hvor språket kan være en enda større utfordring, er henholdsvis en tredjedel og en fjerdedel av studentene uten muligheter for å motta undervisning på engelsk. I Russland gjelder dette hver femte student.

Figur 3.4: Undervisningsspråk for studenter på utveksling

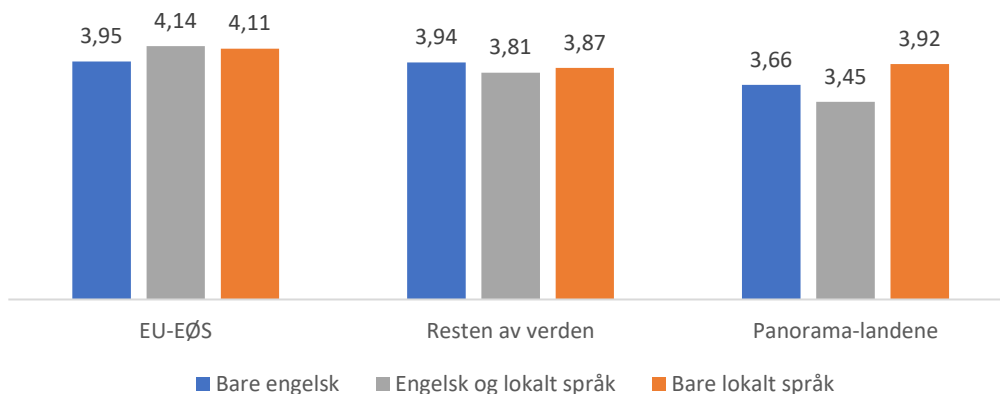


I figur 3.5 og 3.6 ser nærmere vi på sammenhengene mellom undervisningsspråk og hvordan studentene opplever det faglige nivået ved mottakerinstitusjonen.

Figur 3.5: Faglig nivå sammenlignet med hjemmeinstitusjon (gj.snitt)



Figur 3.6: Utvekslingsoppholdet faglig utfordrende (gj.snitt)

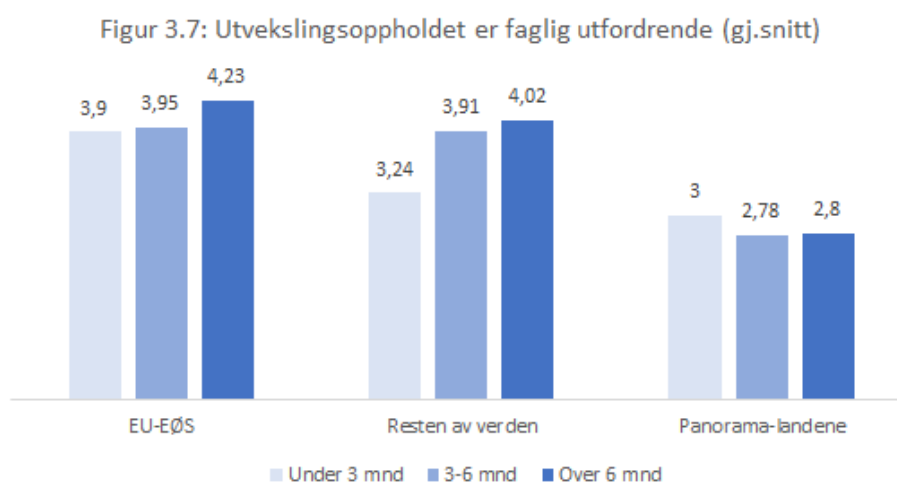


Tallene er kanskje noe overraskende. For mobilitet til Europa og EØS ser undervisningsspråk ikke ut til å ha noen betydning for studentenes vurdering av den faglige kvaliteten. Når det gjelder mobilitet til Panorama-landene, er forholdet et annet. Her er det faktisk studenter som bare har tilgang til undervisning på nasjonale språk, som har de høyeste vurderingene av mottakerinstitusjonens faglige kvalitet. Lavest score gir studenter som har mottatt undervisning både på engelsk og et nasjonalt språk, mens studenter som har mottatt all undervisning på engelsk, ligger et sted midt imellom. Tallet på respondenter er for lite til å gi noenlunde sikre indikasjoner på om dette mønsteret også gjelder for det enkelte Panorama-land. Med noen små variasjoner ser dette likevel ut til å være tilfellet. Unntaket er Sør-Afrika, hvor det er studenter på rene engelskspråklige universiteter som gir de beste vurderingene.

Det er vanskelig å gi gode forklaringer på hvorfor vi ser dette svarmønsteret blant utvekslingsstudenter til Panorama-landene. En mulig hypotese er at en betydelig andel av studentene som ikke mottar undervisning på engelsk, har reist ut for å lære mottakerlandets språk. For disse studentene er undervisning på engelsk mindre relevant og institusjonene faglige nivå blir vurdert primært fra et språkfaglig kriterium.³¹ Et annen mulig hypotese, er at studenter som søker seg til de engelskspråklige universitetene i Panorama-landene, er mer ambisiøse og derfor også har høyere forventninger til det faglige nivået ved disse institusjonene. Når disse forventningene ikke alltid innfris, går dette ut over vurderingene. En analyse av sammenhengene mellom faglige ambisjoner, undervisningsspråk og studentenes kvalitetsvurderinger gir imidlertid ingen klare holdepunkter for at denne hypotesen er gyldig. Vi finner en viss dekning for at de mest ambisiøse studentene søker seg mot universiteter med undervisning på engelsk. Men samtidig er det en svak positiv samvariasjon mellom faglige ambisjoner og vurdering av den faglige kvaliteten på mottakerinstitusjonen. Betydningen av språk som barriere for studentutveksling er derfor mer kompleks enn det er vanlig å se for seg.

Betydningen av oppholdets varighet for opplevelsen av faglig kvalitet

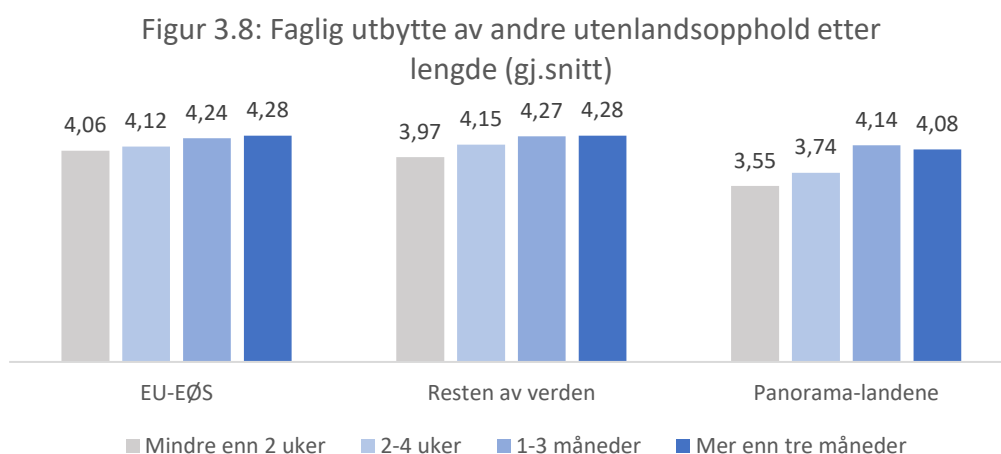
Hva betyr så lengden på utenlandsoppholdet for opplevelsen av faglig kvalitet? Figur 3.7 illustrerer dette når det gjelder utvekslingsstudentenes opplevelse av å bli faglig utfordret.



³¹ Datafilen fra Studiebarometeret 2017 som vi har hatt tilgang til, inneholdt ikke opplysninger om fagområde. Vi har derfor ikke hatt mulighet til å teste denne hypotesen.

For både Europa og Resten av verden, vurderes de lange utvekslingsoppholdene som mer faglig utfordrende enn de korte. For studenter på utveksling til Panorama-landene er det en svak tendens til det motsatte. Det er ved opphold under 3 måneder, som formelt sett ikke skal regnes som studentutveksling, at de faglige utfordringene oppleves som størst.

Når det gjelder andre former for utenlandsopphold, er vurderingene av faglig utbytte etter oppholdets lengde mer samstemte mellom Panorama-landene og andre regioner (jf. figur 3.8). Selv om forskjellene ikke er så store, vurderes utbyttet fra de lengre oppholdene som noe høyere enn utbyttet fra opphold under en måned.



3.2 Andre vurderinger av opplevelse og utbytte

Resultatene fra Studiebarometeret viser at det først og fremst er på det faglige området at Panorama-landene skiller seg ut i negativ retning. Når det gjelder en rekke andre forhold knyttet til studentenes opplevelser og vurderinger, er det små eller ingen forskjeller mellom Panorama-landene og andre regioner. For utvekslingsstudentene er disse resultatene oppsummert i tabell 3.1.

Både når det gjelder faglig relevans og komplementaritet (kolonne 1 og 2), utenom-faglig læring (3), faglig og sosial integrering (4 og 5) og motivering (6) ligger Panorama-landene samlet på linje med EU-EØS og Resten av verden.

Det samme gjelder studentenes vurderinger av andre utenlandsopphold. Her er det spurt om utenom-faglig utbytte og motivasjon (tilsvarende kolonne 3 og 6 i tabell 3.1). Også på disse indikatorene scorer Panorama-landene likt eller bedre enn de to andre grupperingene. Når det gjelder utenomfaglig utbytte ligger faktisk Panorama-landene betydelig høyere enn EU-EØS (et gjennomsnitt på 4,49 i Panorama-landene mot 4,06 i EU-EØS).

Tabell 3.1: Gjennomsnittscorer for ulike indikatorer på utbytte fra utvekslingsopphold

	1 God faglig sammenheng med studieprogram hjemme	2 Mulighet for å studere andre emner enn hjemme	3 God læring ut over det faglige	4 God integrering i det faglige miljøet	5 God integrering i det sosiale miljøet	6 Økt motivasjon for studiene
EU-EØS	3,54	4,10	4,32	3,69	3,92	4,11
Resten av verden	3,49	4,14	4,42	3,83	4,05	4,16
Panorama-landene	3,54	3,99	4,41	3,75	4,02	4,06
Russland	3,59	4,14	4,03	3,42	3,77	3,87
Brasil	3,31	3,81	4,65	3,53	4,12	3,87
Japan	3,48	4,12	4,16	3,88	3,76	3,79
Kina	3,60	4,00	4,50	3,77	4,10	3,83
Sør-Afrika	3,51	3,88	4,67	3,93	4,13	4,44
India	-	-	-	-	-	-

3.3 Vurdering av tilrettelegging for utveksling

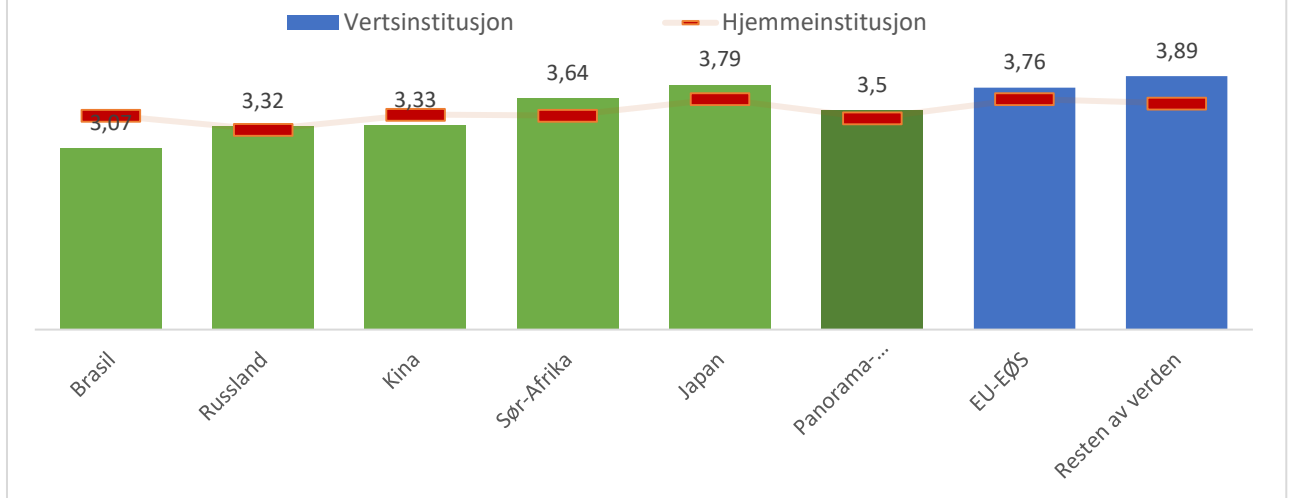
En analyse av Studiebarometeret viser at institusjonell tilrettelegging har stor betydning for studentenes vurdering av utenlandsoppholdene.³² Studenter som har erfart svak tilrettelegging har opplevd lavere utbytte enn andre studenter. Som Diku påpeker, indikerer dette at institusjoner og fagmiljø har en viktig oppgave sammen med vertsinstitusjonene i utlandet, ved å legge til rette for mest mulig utbytterike utvekslingsopphold.

Vi har sett nærmere på hvordan studentene vurderer den praktiske tilretteleggingen ved hjemmeinstitusjon og mottakerinstitusjon i Panorama-landene. Resultatene vises i figuren under. Søylene viser gjennomsnittlig vurdering av hjemmeinstitusjon, mens de røde strekene angir vurderingen av vertsinstitusjon. Tallene som oppgis gjelder vertsinstitusjon.

Som figuren viser, blir tilretteleggingen for utveksling til Panorama-landene dårligere vurdert enn den tilretteleggingen som skjer ved utveksling til EU-EØS og øvrige land, både for hjemme- og vertsinstitusjon. Når det gjelder panorama-landene vurderer studentene hjemmeinstitusjonens tilrettelegging for utveksling til Russland som dårligst. Blant vertslandene, er det ved institusjonene i Brasil at tilretteleggingen vurderes klart dårligst.

³² Diku og NOKUT (2018).

Figur 3.9: Praktisk tilrettelegging fra hjemme- og vertsinstusjon (gj.snitt)



4. Barrierer for mobilitet

Mens den kortvarige mobiliteten til og fra Panorama-landene har tatt seg kraftig opp over tid, har vi sett at den langvarige mobiliteten fremdeles er preget av svak vekst samlet sett. For utreisende gradsstudenter har trenden vært svakt nedadgående over tid. Dette tyder på at flere av barrierene som man tidligere har sett i forholdet til Panorama-landene, fremdeles gjør seg gjeldende.

Dette kapitlet tar for seg noen av disse barrierene. Kapitlet har i hovedsak et utgående mobilitetsperspektiv, men det pekes også på faktorer som kan forklare lav inngående mobilitet fra enkelte Panorama-land, som systemforskjeller og økonomiske faktorer. Barrierene er primært identifisert gjennom dybdeintervjuer med sentrale aktører, men det trekkes også veksler på kvantitative data fra andre relevante kilder.

Kapitlet har fem hoveddeler. Hver av disse tar for seg en bredere tematikk, og løfter frem faktorer som kan være hemmende for inngående og utgående mobilitet. I det innledende underkapitlet kommenteres det kortfattet på noen hovedtrekk ved hvert land, samt betraktninger på skolepenger og andre praktiske utfordringer. Deretter tar vi for oss språkbarrierer og lånekassens ordninger for språk-studier. Språk-relaterte barrierer er av informantene identifisert som en svært viktig faktor ved utgående mobilitet. Lånekassens ordninger ment å bøte på disse. Våre analyser viser at bruken av disse ordningene har økt, men det er vanskelig å si at de har betydning for studentenes valg av land. De tre siste hoveddelene tar for seg henholdsvis trender innen studenters preferanser, samt perspektiver på samordning.

Noen av barrierene er uttrykk for overordnede forhold som ligger utenfor Panorama-strategiens kontrollsfære. Andre barrierer ligger mer innen rekkevidde med hensyn til kompensierende tiltak og avbøtende grep – både hva gjelder institusjoners organisering, og i innretningen av konkrete ordninger.

4.1 Systemiske hovedtrekk

En barriere for studentmobilitet til og fra Panorama-landene som blir trukket frem blant informantene er systemiske forskjeller. Dette påvirker for eksempel mulighetene for å organisere og administrere utveksling, det påvirker godkjenning av fag ved norske universiteter som en del av utvekslingen og det påvirker hvilke muligheter det finnes i Panorama-landene for norske helgradsstudenter. Spesielt gjelder dette for mobiliteten både til og fra India, som har et ganske annerledes studiesystem.

Forskjeller i utdanningssystem og nasjonale lovverk fordrer mye tilrettelegging for mobilitetsopphold. Som vi så i forrige kapittel, er tilrettelegging av stor betydning for studenters utbytte fra utvekslingsopphold. Samtidig så vi at tilretteleggingen for utveksling til Panorama-landene ble vurdert som dårligere enn andre landgrupper. Funn fra intervjuene våre underbygger dette. En informant

beskriver det å tilrettelegge for utveksling til noen av Panorama-landene som veldig arbeidskrevende – i den grad at det kan påvirke administrasjonens promotering av disse landene.

«Jeg har jobbet mest med Latin-Amerika. Vi har inngått bilaterale avtaler, og må jobbe veldig mye med å avklare systemene, og det kan være veldig mye kommunikasjon fram og tilbake før ting faller på plass, for den enkelte mobilitet. Det gjør at man kvier seg litt for å anbefale disse landene».

I det følgende kommenteres det kort på hvert land. Her løftes det frem viktige systemiske hovedtrekk som påvirker mobiliteten.

Brasil

Brasil har normert bachelorgrad på mellom fire til fem år, avhengig av utdanning, og mastergrad på mellom ett til to år. Undervisningsspråket i Brasil er portugisisk, og alle norske studenter som ønsker å ta en helgrad i Brasil må bestå krevende opptakstester for å komme inn. Offentlige universiteter er finansiert av staten og er gratis, mens skolepengene på private universiteter ofte er høye. Få internasjonale studenter slipper inn på offentlige universiteter, fordi disse studieplassene først og fremst blir tilbudt til brasilianere og studenter fra utvalgte naboland.³³

India

India er et land som er utfordrende med hensyn til studentmobilitet. De fleste institusjoner for høyere utdanning i India er offentlige, og har i liten grad tilrettelagt for utenlandske studenter. I hovedsak foregår utveksling ved at studenter følger kurs som er spesielt tilrettelagte.³⁴ En utdanningsinstitusjon fortalte om India;

«[Det er] vanskelig å finne læresteder som har relevante studietilbud. Tradisjonelt foregår forskning og utdanning på forskjellige institusjoner. Indiske myndigheter har gjort lite for å legge til rette for utveksling, bl.a. er det vanskelig for indiske studenter å få godkjenning for delstudier i utlandet, og det er bare unntaksvis lagt til rette for å ta imot internasjonale studenter på utveksling.»

Gjennom Utdanningiverden.no råder Diku studenter til å planlegge opphold gjennom de kontaktene norske læresteder har. Dette er ikke bare fordi indiske universiteter i liten grad tilrettelegger for utenlandske gradsstudenter, men også fordi konkurransen for å komme inn på de beste institusjonene er intens.³⁵ Deler av utdanningssektoren er preget av lav kvalitet.

Japan

Japan har tradisjonelt vært et innadvendt utdanningsland. I de senere år har myndighetene imidlertid iverksatt reformer som legger vekt på internasjonalisering³⁶, og japanske universiteter satser også i økende grad på internasjonalisering gjennom blant annet et økende engelspråklig undervisningstilbud. Bachelorgraden i Japan er normert til fire år, mens mastergraden er normert til to år.³⁷ Selv om

³³ Ansa.no «Studier i Brasil»

³⁴ Siu (2017)

³⁵ Diku Utdanningiverden.no *India*

³⁶ Kunnskapsdepartementet, 2016

³⁷ Ansa.no Studier i Japan

analysene våre viser en jevnt positiv trend i mobiliteten til Japan, opplever enkelte informanter at tilgjengelige studieplasser for norske utvekslingsstudenter til Japan er begrenset.

Kina

Kina og Norge har flere veletablerte utdanningssamarbeid – spesielt knyttet til språkstudier. Fra kinesisk side er det stor interesse for studier i Norge, og det er et stort antall kinesiske studenter ved norske institusjoner. Kinesiske myndigheter ønsker flere utenlandske studenter til Kina og har tilrettelagt for dette med både stipender og informasjon. Kina har flere studier på engelsk, spesielt innen økonomi og IT, men innenfor STEAM-fagene har det vært vanskelig for norske utvekslingsstudenter å finne fag som kan godkjennes som en del av graden i Norge.³⁸ En bachelorgrad i Kina er normert fra fire til fem år og en mastergrad fra to til tre år. Kinesiskspråklig grad er krevende, både i forhold til inntakskrav, og fordi det krever svært gode kinesiskferdigheter for å gjennomføre.³⁹

Russland

Russland har deltatt i Bologna-prosessen siden 2003, og har innført en rekke tiltak for å integrere russisk høyere utdanning i det europeiske utdanningsområdet. Ulik semesterinndeling mellom Russland og Norge har allikevel ført til problemer med integrering i studiemiljøet for norske utvekslingsstudenter i Russland. Det foregår i dag et forholdsvis omfattende utdanningssamarbeid mellom norske og russiske institusjoner. Det er fremdeles begrenset med studiemuligheter på engelsk i Russland, men på masternivå er tilbudet bedre. Den russiske bachelorgraden er normert til fire år, mens mastergraden er normert til to år.⁴⁰

Sør-Afrika

Universiteter i Sør-Afrika er svært internasjonale og har et godt apparat for å ta imot internasjonale studenter. De fleste internasjonale studenter ved institusjoner i Sør-Afrika kommer fra andre afrikanske land.⁴¹ I Sør-Afrika er bachelorgraden treårig, hvorpå man kan bygge på med et «honours»-år som gir mulighet til å studere videre på masternivå. Mastergradene er på mellom ett og to år. Studenter kan studere både på engelsk og på afrikaans, men eksamen er ofte på engelsk uavhengig av studiespråk. Skoleåret begynner i februar og avsluttes i november.⁴² Sørafrikanske myndigheter utvikler for tiden et nasjonalt rammeverk for internasjonalisering av høyere utdanning, som vil kunne styrke internasjonaliseringen i sektoren ytterligere.⁴³

Geografiske og samfunnsmessige forhold

I tillegg til systemforskjeller, kan ulike samfunnsmessige forhold utgjøre en barriere for mobilitet. Informantene er jevnt over enige om at preferansen for vestlige land er sterk blant norske studenter, og at det delvis henger sammen med at studentene er trygghetssøkende individer som trekkes mot det kjente og stabile. For en del studenter anses Panorama-landene som krevende land å reise til fordi avstanden, både geografisk, kulturelt og samfunnsmessig, er stor. En av informantene sier dette:

³⁸ Ideas2evidence: Siu-rapport 04/2018. Muligheter og hindringer for økt studentmobilitet til Kina.

³⁹ DIKU utdanningiverden.no *Kina*

⁴⁰ DIKU utdanningiverden.no *Russland*

⁴¹ DIKU utdanningiverden.no *Sør-Afrika*

⁴² Ansa.no Studier i Sør-Afrika

⁴³ Forskningsrådet og Diku (2018)

«Generelt er det stort fokus på å reise til land som er stabile og trygge. Brexit gjør jo at mange som snakker om England ikke vil reise dit lenger. Og da blir Brasil, Kina, Russland en helt annen kategori. Det har noe å si hvordan de landene oppleves.»

En representant for en studentorganisasjon sier følgende:

«Studentene ser ikke på Panorama-landene, de vil dra til land de forstår»

Samfunnsmessige faktorer som politisk usikkerhet og sikkerhetsutfordringer trekkes også frem. Flere informanter forteller at studenter ser på Sør-Afrika som et utrygt land. En sier følgende:

«Folk er redde for Sør-Afrika. Vi har mange modige som reiser og har det fint. [Det har ikke vært noen] store episoder i Sør-Afrika [...] Men Sør-Afrika blir oppfatta som farlig».

Den politiske utviklingen i Brasil trekkes av enkelte fram som en faktor som kan påvirke både studentene og institusjonenes interesse for landet. Diku peker på president Bolsonaros forslag om å trekke statlig finansiering til fagene sosiologi og filosofi på vårparten i 2019, som en usikkerhetsfaktor. En slik utvikling hvor humaniora og samfunnsfag er under press, kan redusere viljen til å samarbeide med institusjoner i Brasil innenfor disse fagene, noe som også påvirker mulighetene for studentene til å reise til landet på kortere og lengre opphold.

«For Brasil er det noe med det politiske bildet, samfunnsutviklingen i en del av disse landene. Pilene peker ikke akkurat i riktig retning i Brasil. Det påvirker viljen til studenter, men kanskje også i bredere forstand viljen til å søke samarbeid der.»

Diku har også tidligere påpekt at utfordringer knyttet til samfunnsforhold i Panorama-landene kan ha innvirkning på studentmobilitet. Blant annet viser de i en landrapport for India til at problemer med forurensning tidligere har hindret studenter fra Universitetet i Agder i å reise til New Dehli.⁴⁴

Økonomiske barrierer

Noen av Panorama-landene har til dels høye skolepenger for helgradsstudenter. Dette omtales som en barriere av informantene, som blant annet sier «Økonomi er alltid spørsmål, om det er nok stipend, og skolepengestipendene spesielt, noen av disse landene kan være veldig dyre». Spesielt japanske universiteter er dyre, og en informant trakk frem gjeldsbyrden for norske helgradsstudenter i Japan som en bekymring. Ved japanske universiteter kan skolepengene variere fra mellom 50 000 til 250 000 nok i året.⁴⁵

Lånekassen gir støtte til skolepenger, i form av både lån og stipend, for utdanning utenfor Norden. Alle som betaler skolepenger for studier i utlandet kan få vanlig skolepengestøtte (per i dag på 133 752 kroner) som består av både stipend og lån. I tillegg kan studenter ved institusjoner med høye skolepenger få tilleggsstipend ved utvalgte lærersteder i form av rent stipend. Listen over lærersteder som kvalifiserer til dette er utarbeidet av Diku og baserer seg på to ulike internasjonale rangeringer.⁴⁶ Blant Panorama-landene så har Japan, Kina og Russland mulighet for tilleggsstipend for skoleåret

⁴⁴ Diku (2017).

⁴⁵ Ansa.no Studier i Japan

⁴⁶ Times Higher Education og Academic Ranking of World Universities

2019/2020. Dette tilleggsstipendet er bare til noen få eliteuniversiteter i disse landene, og det er, som det også blir trukket frem i intervjuer, sannsynlig at høye skolepenger fungerer som en barriere for studentmobilitet til disse landene.

Når det gjelder finansiering er det heller ingen særskilte økonomiske insentiver for å velge Panorama-land fremfor andre studieland, på tross av at en del av landene har relativt høye studieavgifter. I kontrast til dette, finnes det ordninger gjennom lånekassen (rekrutteringsstipend) som gir ekstra økonomisk insentiv for studenter som velger noen spesifiserte utdanninger i Europa. Det eksisterer altså ordninger for å rekruttere studenter til å studere i andre spesifiserte land, men ingen lignende ordninger er innført for Panorama-landene.

Når det gjelder inngående mobilitet, er levekårsforskjeller en betydelig barriere for noen av landene. Det er blant annet en sentral årsak til at mobiliteten fra Sør-Afrika har vært lav. Mange sør-afrikanske studentene har svakere økonomiske vilkår, og livsopphold i Norge, og eventuelt studentvisum kan være relativt kostbare. I intervjumaterialet ble det etterlyste ordninger som fokuserer på inngående studentmobilitet fra Panorama-landene. Som en informant uttalte:

«[...] vi kommer med lovord og tyngde og ønsker samarbeid, men det er veldig lite som vi kan gjøre for å få studentene til å komme til oss. Der savner jeg absolutt at det skulle vært noen programmer hvor det er lettere å få studenter til å komme til oss. Det nytter ikke å få til balanse til disse landene uten at vi kan tilby noe for å få studentene til å komme til oss.»

Administrative og praktiske utfordringer

Skolepenger er bare en av utfordringene som har blitt omtalt som barrierer i intervjuene med utdanningsinstitusjoner og studentorganisasjonene. Flere har omtalt visum-søknader og oversettelse av dokumenter som praktiske og økonomiske utfordringer studenter møter på i Sør-Afrika, Kina og Russland. Som en informant uttalte:

«[Det er] veldig byråkratisk samarbeid med Russland. Studenter må levere legeerklæring, oversette alle dokumenter til russisk. Når det er prosjektmidler som dekker det er det greit, men når det er egenfinansiert, så koster det mye. Sør-Afrika [er] veldig tungvint visum-messig. Han vi sendte sist måtte reise til Oslo to ganger for å besøke ambassaden. Når det er mer tungvint å reise dit enn til USA, så sprer det seg fort blant studentene.»

Søknadstiden er omtalt som for byråkratisk og reiser til Oslo for å søke om visum er en ekstra kostnad for studenter. Informasjon som dette sprer seg fort blant studenter, og som denne kilden hevder, bidrar dette til at studentene heller foretrekker å dra til land som ikke har slike utfordringer. I Sør-Afrika har det også vært et problem at tidspunkter for når skolepengene-støtten fra lånekassen utbetales er etter fristen for å betale skolepengene til universitetene.

«Institusjonen i Sør-Afrika er ikke så liberale når det kommer til å tilpasse seg til det norske systemet, og det påvirker mobiliteten.»

Dette har ført til at mange studenter må betale til dels høye skolepengeutgifter fra egen lomme det første semesteret.

4.2 Språkbarrierer

Språk er en avgjørende faktor for studenters mobilitetsmønstre. En undersøkelse gjennomført av NIFU i 2017 fant at norske studenter som tar en hel grad i utlandet vurderer gode forkunnskaper i språket som et spesielt viktig forhold når det kommer til valg av studieland, i tillegg til ønsket om å gå på en bestemt institusjon, og ønsket om å forbedre språkkunnskaper.⁴⁷

Flere av utdanningsinstitusjonene og studentorganisasjonene trekker frem språk som hovedbarrieren for mobilitet til de fire ikke-engelskspråklige panorama-landene. På spørsmål om barrierer for studentmobilitet til Panorama-landene understrekte flere av utdanningsinstitusjonene at språk var sentralt; «*Språk kan være en hindring i Kina, Russland og Brasil. Det oppfattes som langt unna, og krevende land å reise til*» og «*Språk hovedsakelig - manglende engelskspråklig undervisningstilbud*» er eksempler på svar som går igjen i intervjusamtaler med institusjonene.

Sitatene illustrerer to ulike aspekter ved språkbarrieren. Det første er relatert til mottakerlandets språk. Flere av de ikke-engelskspråklige Panorama-landene har språk som til dels kan være krevende å lære seg med norsk morsmål som utgangspunkt, og som færre studenter har *forkunnskap* om. Det gjelder særlig Kina, Japan og Russland. Selv om kinesisk har blitt det fjerde største fremmedspråket i videregående opplæring, så ligger antallet langt bak både spansk og tysk.⁴⁸ Det kan derfor ta lang tid å komme opp på et nivå som er høyt nok til at studentene kan studere på det aktuelle språket.

Et annet aspekt ved språkbarrieren er tilgangen på engelskspråklig undervisning. Flere av de ikke-engelskspråklige landene har et mangelfullt utdanningstilbud på engelsk. Det gjelder særlig Brasil, men også i de andre ikke-engelskspråklige landene er dette fremdeles en problemstilling. I en rapport fra SIU om muligheter og hindringer for økt studentmobilitet til Kina fra 2018 blir mangelen på relevante engelskspråklige emner også trukket frem som den klart mest fremtredende.⁴⁹

De to språkaspektene må dessuten sees i sammenheng. Om det er et godt utbygd engelskspråklig undervisningstilbud, blir manglende forkunnskaper eller språkets vanskelighetsgrad mindre viktig i et mobilitetsperspektiv. Omvendt, om en stor andel norske studenter har gode forkunnskaper i et språk, eller språket har en moderat vanskelighetsgrad, kan mangelen på engelskspråklig undervisning utgjøre en mindre barriere.

Språkutfordringer kan også være en barriere for innreisende studenter, i form av mangelfulle engelskkunnskaper. Dette trekkes i intervju fram blant annet som en barriere for japanske studenter.

Lånekassens ordninger som tiltak mot språkbarrierer

Gjennom Lånekassen er det mulig å få støtte til språkopplæring dersom man skal studere i ikke-engelskspråklige land. Panorama-strategien omtaler disse ordningene som et virkemiddel for å øke studentmobiliteten til Brasil, Kina, Japan og Russland. Ordningene kan sees som et tiltak for å redusere betydningen av språkbarrierer i disse landene.

Lånekassen tilbyr to støtteordninger:

⁴⁷ NIFU (2017)

⁴⁸ Fremmedspråksenteret. Elevenes valg av fremmedspråk på videregående 2018-2019

⁴⁹ Ideas2evidence: Siu-rapport 04/2018. Muligheter og hindringer for økt studentmobilitet til Kina.

- ◆ Språklig tilrettelegging
- ◆ Språkstipend

Språkstipend gis for kortere språkkurs i forbindelse med utdanning i utlandet. Det gis også til utvekslingsstudenter som skal ta en del av utdanningen i utlandet. Kurset må være på minimum fire uker med minst 15 timer undervisning per uke. For å få støtte til kortere språkkurs, er det et krav at deler av utdanningen i etterkant tas på det aktuelle språket.

Språklig tilrettelegging gjelder mer langvarig språkopplæring. Tanken bak denne ordningen var at studentene trenger lengre tid på lære språket enn det språkstipend-ordningen gir mulighet for. Norske studenter kan få støtte til språklig tilrettelegging hvis de planlegger å begynne på høyere utdanning i utlandet som gir rett til støtte fra Lånekassen etter fullført språkkurs. Det er ingen krav om at utdanningen studentene tar etter endt språklig tilrettelegging, er på det aktuelle språket, og studentene forplikter seg heller ikke til å fortsette med studier i landet i ettertid. Støtten som gis er basisstøtte, hvor inntil 40 prosent blir omgjort til stipend ved bestått språkkurs. I tillegg kan Lånekassen gi reisestøtte til to tur-retur reiser i året og støtte til skolepenger ved språkkurset hvis det kreves.

Lånekassen har satt fire krav for å gi støtte:

1. Kurset må være på et universitet eller en offentlig språkskole
2. Kurset må være på fulltid
3. Studenten må planlegge å ta en gradsutdanning
4. Studenten må ha generell studiekompetanse i Norge

Begge ordningene eksisterte før panorama-strategien trådte i kraft, men i strategien presiseres det at ordningene skulle gjøres bedre og mer fleksible. Fra høsten 2016 ble det derfor åpnet for støtte til språklig tilrettelegging for inntil ett år med språkkurs, og språkstipendet ble økt.

Selv om bedringer av disse ordningene er omtalt som et tiltak i Panorama-strategien, er ikke disse tiltakene direkte knyttet til Panorama-landene. De gjelder alle ikke-engelskspråklige land med godkjent utdanning. Panorama-landene konkurrerer dermed med alle andre land blant norske studenter.

Bruk av språkstipend

Vi har sett nærmere på omfanget av språkstipend og språklig tilrettelegging, både blant Panorama-landene og andre landgrupper. I figur 4.1 er bruken av språkstipend sett i forhold til den potensielle målgruppen for disse stipendene, dvs. gradsstudenter og utvekslingsstudenter. Grafen viser hvor stor andel av de nye utreisende som hadde fått stipend til et kortere språkkurs før de reiste ut. I det store og hele er det snakk om en relativt liten andel som benytter seg av disse kursene til Panorama-landene, noe som også var inntrykket vi fikk i intervju med institusjonene.

Av figur 4.1 ser vi også at bruken av ordningen i flere av de siste årene har vært betydelig lavere i Panorama-gruppen enn i EU/EØS-området⁵⁰, målt i andel av målgruppen. Samtidig ser vi at bruken har variert betydelig mer blant studenter til Panorama-landene enn blant studenter til EU/EØS-området og andre land⁵¹. Den langsiktige trenden var sterkt fallende i årene før Panorama-strategien ble

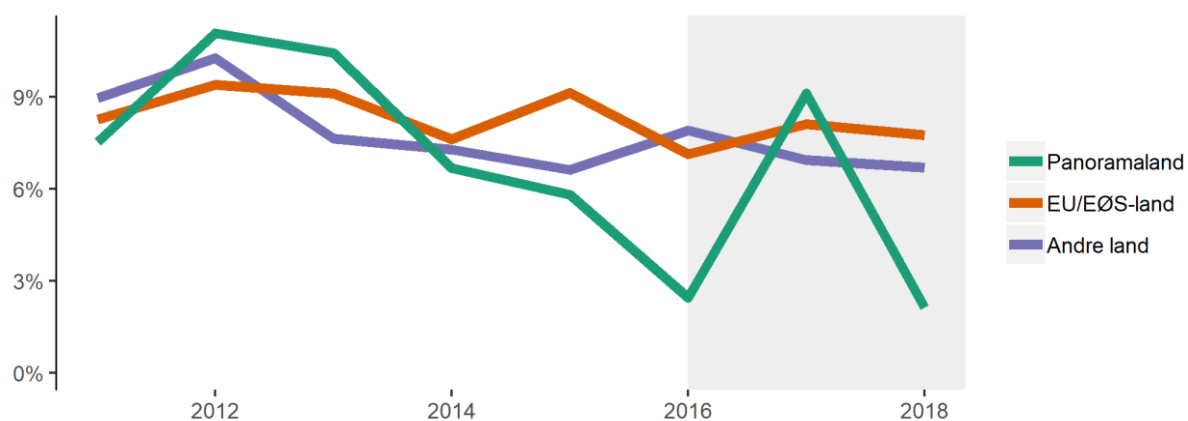
⁵⁰ Storbritannia og Irland er utelatt i disse beregningene

⁵¹ Nord-Amerika, Australia og New Zealand er utelatt i disse beregningene

iverksatt, fra over 11 prosent i 2012, til rundt 3 prosent i 2016. Andelen økte deretter dramatisk i 2017, til over nivået for EU/EØS-landene, for så å falle tilbake til omtrent samme nivå i 2018. En mulig tolkning av toppen i 2017 kan være en kombinasjon av at stipendordningen ble styrket mot slutten av 2016 og at den samtidige lanseringen av Panorama-strategien gjorde ordningen særlig relevant for studenter som reiste til disse landene.

For studenter som reiser til institusjoner i EU-EØS-området har andelen falt marginalt fra rundt 9 prosent i 2012 til rundt 7 prosent i 2018. I gruppen øvrige land utenom EU-EØS er det også en svak nedgang.

Figur 4.1: Andel av nye utreisende grads- og utvekslingsstudenter som fikk stipend til korte språkkurs før utreise, prosent



Flere av informantene våre gir uttrykk for at de korte språkkursene ikke er tilstrekkelig til at studentene lærer den språkkunnskapen som vil være nødvendig for at de skal kunne følge undervisningen i Panorama-landet på lokalspråket i etterkant. Som tidligere nevnt, har de ikke-engelskspråklige Panorama-landene språk som færre studenter har erfaring med fra tidligere, noe som gjør det vanskeligere å komme på et nivå hvor man kan følge undervisningen etter et kortere språkkurs.

«Noen studenter tar 4-ukers språkkurs i brasiliansk-portugisisk, men det er ikke nok til å komme på et godt nok nivå til å delta i vanlig undervisning, og det er vanskelig å finne undervisning på engelsk i disse landene.»

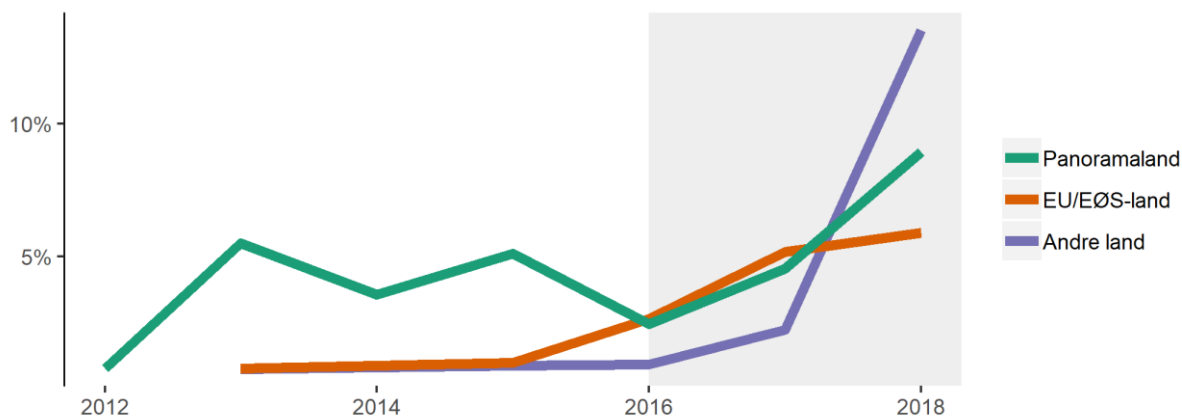
Studentene som velger å ta et kortere språkkurs med påfølgende utveksling i et ikke-engelskspråklig Panorama-land kan derfor ofte være avhengig av fleksibilitet fra professorene ved utvekslingslandet for å komme igjennom fag på språket etterpå. Noen informanter forteller også at det er behov for en mer fleksibel ordning for at språkkurset skal gi den språklige kunnskapen som trengs for å ta fag på språket i etterkant. En informant fortalte at de ønsket muligheter for støtte fra lånekassen for å ta språkopplæring også før utreise;

«Vanskelig å lære nye språk på kort tid. Støtte til språkopplæring før utreise kombinert med støtte for lengre kurs ute, også som en del av grad.»

Bruk av språklig tilrettelegging

Figur 4.2 viser tilsvarende forholdstall for støtteordningen språklig tilrettelegging. Antall som har mottatt støtte til språklig tilrettelegging er her sett i forhold til summen av nylig utreiste gradsstudenter, utvekslingsstudenter og studenter på lengre språkopplæring.⁵²

Figur 4.2: Antall studenter som mottar støtte til språklig tilrettelegging i prosent av nye utreisende grads- og utvekslingsstudenter og studenter som er ute med støtte til språklig tilrettelegging, prosent



Grafen viser at bruken av denne ordningen også er begrenset, regnet i andel av målgruppen. Til sammen 8,5 % av utreisende norske studenter til Panorama-landene benyttet seg av ordningen i 2018. Det er imidlertid en høyere andel enn til EU-EØS, hvor 5,5 prosent av de utreisende studentene benyttet seg av ordningen. Samtidig er det betydelige svingninger i bruken over tid. Det er imidlertid verdt å merke seg at ordningen var relativt sett mer brukt av utreisende studenter til Panorama-landene enn til de andre regionene i årene før Panorama-strategien ble satt i verk. Etter at ordningen ble utvidet i 2016, parallelt med at strategien ble lansert, vokser andelene i alle regionene, men særlig sterkt blant studenter som reiste utenfor EU-EØS og Panorama.

Samlet sett tyder analysene på at språkkursene dekker et relativt begrenset behov blant studentene som reiser til Panorama-landene. Selv om bruken av begge ordningene økte i 2016, da de ble utvidet, er det vanskelig å se et tydelig trendbrudd etter Panorama-strategien. Det illustreres ved at bruken av begge ordningene har fluktuert over tid, og at det for språkstipend faktisk var en ny nedgang i 2018.

Det er viktig å påpeke at disse dataene bare gir informasjon om bruken av ordningene, og ikke kan brukes for å vurdere effekten av ordningene. Vi vet med andre ord ikke hvor viktige disse ordningene har vært for studentenes valg om å studere i Panorama-landene. Den relativt begrensede bruken gjør likevel at vi stiller spørsmål ved hvor viktig disse ordningene er for mobiliteten til Panorama-landene. De fleste utdanningsinstitusjonene og studentorganisasjonene er likevel positive til at muligheten for språkkurs er der, og peker på at språkopplæring kan ha stor betydning utover det faglige, for integrering og hverdagslivet til studentene.

⁵² Vi har valgt å ta personer som er ute for språklig tilrettelegging med i nevneren, fordi dette i seg selv er et utenlandsopphold.

4.3 Sammensatte faktorer: trender innen studenters preferanser

Analysene fra kapittel 2 viser åpenbart at enkelte land er mer populære enn andre blant studenter. En del land har vært attraktive over lang tid. I intervjumaterialet kan man se indikasjoner på at faktorene som påvirker studenters preferanser hva gjelder valg av land og lengden på opphold kan være svært sammensatte. Resonnementene til informantene viser også at det er krevende å vite noe om hva som faktisk styrer studenters valg – og at institusjonenes innflytelse på dette er begrenset. En kilde uttrykte:

«For mange studenter påvirker det hvor studieoppholdet er når de tar et valg. Det er ikke et problem å sende studenter til Berkeley for å si det sann. Det er så mange faktorer som spiller inn på studentenes valg, så vi kan aldri klare å styre det helt.»

Intervjumaterialet viser videre at flere informanter har synspunkter på hvordan studenter er påvirket av hva som er «in» eller «kult» når det kommer til valg av land. Dette kan være delvis uavhengig av systemiske faktorer, finansiell støtte og språk, selv om disse elementene må ses som gjensidig påvirkende forhold. Som en kilde uttrykte:

«Folk må jo ville dra dit – det hjelper ikke bare med midler. Panorama-landene konkurrerer jo med alle andre verdens land. Vi har generøse ordninger, men dette gjelder jo alle – studentene har med andre ord stor valgfrihet. Man får ikke noe ekstra for å velge Panorama-land.»

Det ligger en erkjennelse i at Panorama-landene er i konkurranse med andre land globalt, uten at disse virker særskilt prioriterte med støttemidler. Lånekassen påpeker at prinsippet om studenters valgfrihet står sterkt: det er med andre ord en rådende tenkning rundt at det er begrenset hvor kraftige føringer som bør legges for å styre studenter i retning av bestemte land. En informant uttalte:

«Vi ser jo at studentene er styrt av hva som er kult – mange velger det samme og går i flokk. Japan begynner å bli kult, men mange land har langt fra kul status. [Det] hjelper ikke at myndigheten sier det er fornuftig å dra hit eller dit.»

Som sitatet over viser, er det en forestilling om udefinierbare faktorer som vanskelig lar seg påvirke. Man kan derfor snakke om at det finnes trender som gjør seg gjeldende i studentenes preferanser, og at dette er foranderlige forhold. Selv om det kan være nærliggende å se deler av den økte interessen for Kina og Japan i lys av førstnevntes økende innflytelse og inntreden på den internasjonale arenaen samt sistnevntes posisjon i populærkultur og teknologi, er det svært lite som kan påvises i denne sammenhengen utover informantens egne vurderinger. I tillegg kan oppfattelse om at et land er utrygt eller farlig påvirke negativt på hvor studentene ønsker å reise, som vi har påpekt tidligere for Sør-Afrika. Kompleksiteten gjør at det er krevende å sortere hva man faktisk kan påvirke, og hva som ligger utenfor ens innflytelse. Informantenes resonnementer rundt mobilitet bærer preg av dette.

En videre illustrasjon er en informants vurderinger av studenters preferanser på lengde og form på utenlandsopphold generelt:

«Vi vet at en del studenter synes å reise bort et semester er for lang tid. Vi har en del studenter som kommer til å reise uansett, og noen som aldri kommer til å reise. Men så har vi en midtpart som vurderer utveksling som utfordrende; det kan være av personlige grunner som jobb eller kjæreste, da vil nok det å kunne reise på kortere opphold for mange studenter oppleves som enklere. Så er det alltid en balanse mellom hva som kan telles og ikke, men jeg synes det hadde vært en fordel om man kunne synliggjøre kortere mobilitet, det burde vært en rubrikk som sier noe om kortere opphold (...).»

Sitatet fra denne informanten viser et forhold som flere kilder trekker frem; lengden på oppholdet er av betydning sett i sammenheng med individers livsomstendigheter. Samtidig er det en gjennomgående tro på at kortere opphold er kimer til lengre opphold senere. Samme informant hevdet at kortere opphold, og til og med kortere turer på et studium kan brukes som «*virkemiddel mot frafall fordi det skaper gruppetilhørighet*» på et gitt studium. Selv om dette etter informantens vurdering var et mindre virkemiddel, eksemplifiserer det hvordan man kan bygge mer mobilitet «*stein for stein*». Samtidig har kilden over synspunkter på at kortere opphold i for liten grad synliggjøres formelt slik at studenten som har vært på et kortere opphold ikke kan dokumentere oppholdet.

I sum er det et selvstendig poeng at studentenes preferanser *ikke utelukkende* påvirkes av faglige, forvaltningsmessige og finansielle forhold som er justerbare innenfor myndighetenes regi og kontroll. Dette momentet bør derfor tas i betraktning når man foretar helhetsvurderinger rundt strategiens betydning for mobilitet, og mulighetene for påvirkning og videre grep. En del av informantens betraktninger rundt temaet viser også at det er usikkerhet rundt rekkevidden av virkemidler med tanke på å stimulere mobilitet til Panorama-land. Det er indikasjoner på at aktørene ikke har klare forestillinger om hva de kan påvirke direkte, hva de har indirekte påvirkningskraft på, og hva som ligger definitivt utenfor deres innflytelsessfære.

Dette er altså indikasjoner på at det kan være for lite systematikk i arbeidet med mobilitet hos flere av aktørene. Dette vil også ha innvirkning på hvordan aktører ser egen virksomhet i sammenheng med andre aktørers virksomheter på mobilitetsfeltet.

4.4 Intern samordning

Interne forhold ved institusjonene kan også virke inn på mobilitetssamarbeidet med Panorama-landene. Gode mobilitetsopphold krever et godt samspill mellom fagmiljøene og det administrative apparatet som har erfaring med å tilrettelegge for mobilitetsopphold. De spiller også en nøkkelrolle i å få på plass avtaler og rutiner som kan gi langsiktighet i mobilitetssamarbeid, noe som er i tråd med målsettingene i Panorama-strategien. I INTPART-programmet er det dessuten et uttalt mål at samarbeidet bør involvere administrasjonen.

Flere funn peker i retning av dette samspillet enkelte steder er utfordrende, eller mangelfullt. På en INTPART-konferanse i juni trakk fagansatte frem mengden avtaler som må være på plass før samarbeid kommer i gang, som et gjennomgående og komplekst problem, også når det gjelder studentmobilitet. Diku peker i sin rapport om INTPART-programmet på at prosjektene ønsker seg mer støtte både fra administrasjonen og mellomledernivå i utviklingen av utdanningsamarbeidet.

Også intervjuene våre avdekker at det ved enkelte institusjoner mangler en tett kobling mellom det faglige og administrative miljøet. Ved en av institusjonene uttrykker flere forskere frustrasjon over manglende administrativ støtte og at det tar mye av deres tid å ordne opp i administrative forhold.

Fra administrativ side forteller informanter fra to andre institusjoner om avstand mellom internasjonalt ansvarlige som har kunnskap om studielandene og prosjektansvarlige på INTPART og UTFORSK-prosjekter. De peker på at den svake koblingen til fagmiljøene ved institusjonen gjør at de som administrasjon har lite kunnskap om institusjonens UTFORSK-prosjekter og den mobiliteten som finner sted. En informant forteller for eksempel:

«[...] vi har hatt en veldig deling mellom fagmiljø – de har vært vant til å initiere faglig samarbeid selv – og så har vi holdt på med stipender og studentmobilitet. Så var forutsetningen at vi skulle jobbe på en annen måte, og det har ikke helt skjedd i [institusjonen]. Så vi som jobber med studenter har ikke helt hatt info om prosjektene. Det har blitt styrt av fagmiljøene, så vi mangler noe info som vi kunne brukt til å promotere overfor studentene.»

I følge informanten medfører dette at administrasjonen går glipp av viktig kunnskap om mobilitet til disse landene som de kunne brukt i sin kommunikasjon og promotering overfor studentene. En annen konsekvens av at de involveres lite i planlegging av mobilitetene, er at de mister muligheten til å påvirke studentutvelgelsen. Informanten beskriver det slik:

«Vi får ikke planlagt mobiliteten godt nok, eller valgt ut hvem som skal komme. Vi får ikke sett søknadene fra alle potensielle studenter som kunne tenke seg å komme hit. (...) Russiske studenter som har kommet hit gjennom UTFORSK, reiser gjerne videre til andre europeiske land. Hadde vi vært mer selektiv i utvelgelsen av studenter, så kunne vi valgt studenter med krav om at de reiste tilbake til Russland og dermed kunne blitt gode faglige kontakter for oss.»

Dette skillet mellom fagmiljøene som er ansvarlig for prosjektsamarbeidene med Panorama-landene og de internasjonalt ansvarlige ved utdanningsinstitusjonene kan føre til at kunnskapen og erfaringen som disse besitter ikke blir benyttet med tanke på mobilitet gjennom prosjektene, og at disse studentene kommer «under radaren» som en annen institusjon uttalte. Dette gjelder både inngående og utgående studentmobilitet på INTPART og UTFORSK-prosjekter.

4.5 Ekstern samordning

Også utenom utdanningsinstitusjonene har det kommet frem utfordringer hva gjelder samordning av studentmobilitet til Panorama-landene. Det er for eksempel gjort endringer i regelverket angående Russland og Kina om mulighet til å motta støtte fra disse landene uten at det påvirker støtten studentene kan få gjennom lånekassen. Det samme unntaket er ikke gjort for Japan, på tross av at de også tilbyr statlig stipend til utenlandske studenter.

«Det er sjelden vi er borti andre stipendordninger fra andre land. Men man kan ikke motta stipend fra andre land – det er regelen. Men det finnes unntak for Russland og Kina på dette. Så man kan fortsatt få støtte fra begge [...]. Vi har vært borti dette med Japan også, men det landet er det ingen unntaksregel for.»

Selv om dette antageligvis er relevant kun for et lite antall studenter, illustrerer det hvordan strategien ikke utnyttes til det fulle. Det er ingen åpenbar grunn til at noen Panorama-land gis unntak, og andre ikke. Relevant til dette er det også at en studentorganisasjon ikke hadde kjennskap til unntaksordningen for Russland.

Et annet poeng er at studentorganisasjonen ikke opplevde at det har vært noe press eller initiativ for å prioritere å informere om disse landene fremfor andre land, og at Tyskland heller var prioritert.

«Mitt generelle inntrykk av Panorama er at den kanskje var veldig synlig i starten også har det falt litt bort. [...] regjeringa trenger å være tydeligere på at dette ønsker de å prioritere. Vi skulle gjerne sett og opplevd mere press på det.»

Basert på disse funnene så fremstår det som mulighetene for å positivt påvirke studentmobilitet til Panorama-landene ikke er fullt ut benyttet. Dette blir videre forsterket av at det finnes ordninger rettet mot økt studentmobilitet til andre land, som for eksempel det tidligere nevnte rekrutteringsstipendet til Frankrike. I sum blir slike mangler ved samordning hemmende i et mobilitetsperspektiv

5. Partnerskapsprogram som virkemiddel for mobilitet

I dette kapitlet ser vi nærmere på bruken av partnerskapsprogram som virkemiddel for å stimulere til økt studentmobilitet, herunder programmene UTFORSK og INTPART. Kapitlet er basert både på dybdeintervjuer med representanter fra et utvalg utdanningsinstitusjoner og fra Diku, samt på Dikus statusrapporter fra de to programmene.

Kapitlet har fire hoveddeler. De to første delene er hovedsakelig deskriptive og skisserer hovedtrekkene i UTFORSK og INTPART-programmene, og hva som kjennetegner den mobiliteten som har funnet sted så langt. I de neste to delene drøfter vi bruken av partnerskapsprogram som modell for å heve både kvaliteten og kvantiteten på studentmobiliteten. Vi argumenterer for at partnerskapsprogrammer kan være særlig egnet for mobilitetsopphold i land hvor samarbeid kan være utfordrende. Vi peker også på at den tette koblingen til fagmiljøet bidrar til å ivareta kvaliteten på oppholdet. Samtidig kan partnerskapsprogrammer ha begrensninger når det gjelder volum.

5.1 Partnerskapsprogrammene UTFORSK og INTPART

Partnerskapsprogram er et sentralt utdanningspolitisk virkemiddel for å stimulere til økt internasjonalt utdanningssamarbeid. Programmene kan ha ulik innretning, med ulik målstruktur og resultatrammeverk, avhengig av målgruppe og partnerland. Formålet er å styrke internasjonalt samarbeid ved å løfte det opp fra den enkelte forsker eller fagmiljø og forankre det på institusjonsnivå, i tråd med den utdanningspolitiske målsettingen om at internasjonalisering skal gagne hele institusjonen og ikke bare den enkelte student og forsker. Slik ønsker man å legge til rette for at institusjonene etablerer varige strukturer for samarbeid, herunder studentutveksling, og sikre større langsiktighet i samarbeidet.

Partnerskapsprogrammer som ramme for studentmobilitet er ikke nytt med Panorama-strategien. I 2008 ble Partnerskapsprogrammet for Nord-Amerika opprettet som et virkemiddel under regjeringens Nord-Amerika strategi. Både UTFORSK og andre senere programmer for utdanningssamarbeid er utformet etter tilsvarende modell. Målsettinger og prosjektaktiviteter fra Nord-Amerikaprogrammet kan gjenfinnes i UTFORSK, og delvis også i INTPART.

Begge programmene har som mål å styrke koblingen mellom utdanning og forskning, blant annet ved å involvere studentene i forskningsaktiviteter. Dette kan gjøres innenfor rammen av et mobilitetsopphold. Økt studentmobilitet defineres som ett av flere sidestilte mål i UTFORSK, og i sistnevnte utlysning ble søkerne spesifikt oppfordret til å inkludere langvarig mobilitetsopphold i prosjektene. I INTPART er ikke økt studentmobilitet løftet opp som en målsetning, men mobilitet av studenter og forskere trekkes fram som ett av flere eksempler på forventede resultater i prosjektene. Studentmobilitet sees med andre ord som et virkemiddel for å styrke andre målsetninger, snarere enn

som et mål i seg selv. Det oppfordres til – men stilles ikke eksplisitte krav om – at prosjektene som får støtte gjennom programmet, skal legge til rette for studentmobilitet.

Begge programmene vektlegger kvalitet i samarbeidet. INTPART retter seg mot ledende fagmiljøer, og vektlegger eksellense. Søkere og tilhørende nøkkelpersoner må delta i fagfellevurderte prosjekter som har forskningsfinansiering, og INTPART-prosjektet må tematisk knyttes til dette prosjektet. Både søker og samarbeidspartner må ha erfaring med internasjonale samarbeidsprosjekter. I vurdering av søknaden gjelder kvalitetskriterier knyttet til prosjektets relevans, originalitet og soliditet.

UTFORSK favner en bredere målgruppe enn INTPART. I en tidlig fase var det også her et krav at prosjektene skulle ha forskningsfinansiering i bunn, men dette har man gått bort fra for å gjøre programmet tilgjengelig for flere. Fra 2017 ble det i utlysningen også åpnet tydeligere for å støtte etablering av nye samarbeid. Kvalitetskriteriene knytter seg både til kvaliteten på søknaden og kvaliteten på partnerskapet. Blant annet legges det vekt på partnerskapets komplementaritet, erfaring og ekspertise.

Programmene gir støtte til prosjekter av ulik varighet. I siste utlysning i INTPART gis det bevilgninger til treårige prosjekter, forlengning av tidligere innvilgede prosjekter på inntil 3 år, og forlengelse på fire år for sammenslåtte prosjekter. I UTFORSK er det gitt støtte til både 2-årige prosjekter og 4-årige prosjekter, med ulike budsjettammer. UTFORSK Brasil gir også mulighet til å forlenge prosjekter.

5.2 Studentmobilitet gjennom UTFORSK og INTPART

Selv om partnerskapsprogrammene mandat ikke utelukkende er rettet mot studentmobilitet, er studentmobilitet et viktig element. Som vist i kapittel 2 har det i løpet av strategiperioden funnet sted totalt 1266 mobiliteter gjennom UTFORSK og INTPART, fordelt på hhv 832 i UTFORSK og 434 i INTPART. I UTFORSK-programmet er mobiliteten høyest blant mastergradsstudenter⁵³, mens det i INTPART-programmet er noenlunde jevnt fordelt mellom masterstudenter og Ph.d.-studenter, men med en svak overvekt av ph.d.-studenter.⁵⁴ Samlet sett er det god balanse mellom utgående og innreisende mobilitet i de to programmene, og betydelig bedre enn i andre partnerskapsprogrammer.

Mye tyder imidlertid på at denne typen programmer først og fremst stimulerer til kortvarig mobilitet (mindre enn tre måneder), slik vi så i kapittel 2. Dette henger sammen med at programmene gir støtte til en lang rekke aktiviteter som er (til dels svært) kortvarige av natur, som f.eks. workshops, konferanser, intensive (sommer)kurs og feltarbeid. Til gjengjeld er mye av mobiliteten tett knyttet til pågående forskningsaktiviteter og involverer nært samarbeid mellom student og forsker, i tråd med målet om å koble forskning og utdanning.⁵⁵ Som Diku påpeker i intervju, er det gjerne i denne typen kortvarige aktiviteter at forskning og utdanning kobles mest naturlig sammen.

I perioden 2016-2018 sto aktiviteter som sommerskoler, intensivkurs, feltkurs og forskerskoler for rundt 30 prosent av alle mobiliteter i UTFORSK, mens aktiviteter av kortest varighet, workshops/seminarer og konferanser, utgjorde omtrent 20 prosent. Langtidsmobiliteten i prosjektene var i hovedsak knyttet til datainnsamling og forskeropphold, mens semesterutveksling fra norske institusjoner var svært lite utbredt, bare 4 prosent. Andelen innreisende semesterstudenter var

⁵³ Diku, 2019b

⁵⁴ Diku, 2019a

⁵⁵ Diku, 2019 a og b

betydelig høyere i perioden. Etter 2018-utlysningen, der det ble lagt inn et kriterium som premierte studentmobilitet på 3 måneder eller mer, har andelen planlagte langvarige mobiliteter økt.⁵⁶ Det er foreløpig for tidlig å si sikkert om dette gir en reell endring, men det tyder likevel på at de føringene som programmet legger kan ha en virkning.

At de to programmene først og fremst stimulerer til kortvarig mobilitet, er for øvrig i tråd med forventningene, ifølge Diku. Da programmene ble utviklet, så man for seg at studentmobilitet fortrinnsvis ville være av kortere varighet, men samtidig av god kvalitet fordi det var tett på forskningssamarbeidet. Dette må forstås ut fra den geografiske konteksten programmene opererer innenfor. Kulturelle, språklige og kvalitetsmessige forskjeller medfører behov for mer tilrettelegging for studentene i disse landene. Det kan være lettere å oppnå i kortere mobilitetsopphold der studentene er tettere koblet til det faglige samarbeidet. De ulike barrierene vi har pekt på i forrige kapittel, knyttet til bl.a. kultur, språk og sikkerhet, taler også for at det kan være enklere å rekruttere studenter til kortere opphold i disse landene. Sammenligner vi mobiliteten gjennom UTFORSK og INTPART med mobilitet gjennom f.eks. Nord-Amerikaprogrammet, finner vi støtte til denne hypotesen. Andelen studenter på kortvarig mobilitet er betydelig større til Panorama-landene enn til Nord-Amerika, særlig blant utreisende studenter.⁵⁷

Positive erfaringer

Institusjonene rapporterer om en rekke positive erfaringer med mobiliteten som har vært gjennom programmene. I Dikus UTFORSK-rapport pekes det på at studentmobiliteten har bidratt til å styrke båndene mellom samarbeidspartnerne og at innreisende studenter har løftet kvaliteten på undervisningen ved den norske institusjonen, ved å bidra aktivt til diskusjoner og motivere de norske studentenes arbeidsinnsats. I tillegg pekes det på at det kan bli lettere å få til god integrasjon av mobiliteten i studieprogrammer og emner ved institusjonen. Både Dikus rapporter og våre intervjuer peker på det positive i at mobilitet gjennom partnerskapsprogrammer kobles så tett til det faglige samarbeidet og at den tette oppfølgingen studentene får som en følge av dette, kan bidra til kvalitet.

Selv om det er et mål å øke den langvarige mobiliteten, bør ikke verdien av den kortvarige mobiliteten undervurderes. En av våre informanter, som koordinerer et INTPART-prosjekt, la vekt på at korte opphold først og fremst gir studentene et nettverk. Denne muligheten, som følger av at studentene involveres aktivt i det faglige samarbeidet, kommer også frem i Dikus INTPART-rapport. I forrige kapittel pekte vi på at korte opphold også kan bidra til gruppetilhørighet.

Positive erfaringer fra kortere mobilitetsopphold kan også skape en interesse for internasjonalt samarbeid blant studentene, og stimulere til mer langvarig mobilitet på sikt. Diku trekker dette fram som et av hovedresultatene i sin statusrapport om UTFORSK-programmet, og skriver at «flere av prosjektene viser til sammenhenger mellom studentmobilitet av kortere og lengre varighet»⁵⁸. Enkelte av våre informanter peker på det samme, og viser til enkeltteksempler hvor kortere mobiliteter har ført til lengre opphold senere:

⁵⁶ Diku, 2019b

⁵⁷ Andelen mobiliteter under 3 måneder var 84 og 88 prosent i hhv. UTFORSK og INTPART, mot 70 prosent i Nord-Amerikaprogrammet.

⁵⁸ Diku, 2019b, s. 2

«Vi vet om noen tilfeller i Japan hvor studentene har vært på ekskursjon, søkte videre til utveksling og endte med å være intern på Innovasjon Norge i to år og endte dermed med å være der lenge. Flere historier med studenter som får større interesse for landet».

En annen erfaring er at partnerskapsprogrammene gir fagmiljøene en fleksibilitet til å tilpasse mobilitetsoppholdet etter prosjektets natur, studentgruppen og forhold i det enkelte land. En av våre informanter sier følgende:

«Jeg setter pris på den fleksibiliteten vi har i programmet. F.eks. at vi kan sende 2-3 stykker til Sør-Afrika fordi det vil føles tryggere å reise sammen. For å få høy kvalitet på det man holder på med, så må man også ha et bra liv»

Utfordringer

Selv om mobilitet gjennom partnerskapsprogrammer muliggjør bedre tilrettelegging av oppholdet, møter prosjektene noen av de samme barrierene som vi har pekt på i kapittel 4. Enkelte av våre informanter peker på at det har vært vanskelig å rekruttere tilstrekkelig med norske studenter til lengre opphold i flere av disse landene. I Dikus rapport fremgår det at dette gjelder flere prosjekter. Dette skyldes i hovedsak språklige utfordringer i de ikke-engelskspråklige landene, og at en rekke samarbeidsinstitusjoner i disse landene ikke har et godt nok utviklet undervisningstilbud på engelsk. Enkelte trekker også fram sikkerhet som en barriere som har gjort det utfordrende å rekruttere studenter til en del steder. Å sende studentene sammen i grupper og eventuelt med fagpersoner kan bøte noe på dette, slik sitatet over også viste.

5.3 Partnerskapsprogram som ramme for kvalitet

Partnerskapsprosjekter gjennom UTFORSK og INTPART danner en tydelig ramme om studentmobiliteten, der studentene knyttes tett på fagmiljøene. Man kan si at «studentene følger forskerne»⁵⁹. Målet er at dette skal bidra til å kvalitetssikre utdanningssamarbeidet. Som nevnt innledningsvis, stiller programmene tydelige krav til søkerne og partnerskapet. På denne måten skjer det gjennom programmet en kvalitetssikring av partnerskapet, som i seg selv kan bidra til å sikre et visst nivå på den faglige kvaliteten i mobilitetene.

Våre informanter beskriver kvaliteten på mobilitetene gjennom programmene som god, til dels svært god. Funn fra Dikus rapporter om UTFORSK og INTPART samt fra egne intervjuer tyder på at det er flere aspekter ved partnerskapsprogrammer som legger til rette for kvalitet i mobilitetsoppholdene, i større grad enn utveksling utenfor program.

For det første handler det om at programmet legger opp til en *tett kobling mellom utdanning og forskning*. Det meste av studentmobiliteten i prosjektene er tett knyttet til det faglige samarbeidet.⁶⁰ Enkelte av våre institusjonsinformanter fremhever at dette bidrar til å øke kvaliteten på studentenes

⁵⁹ Diku, 2019b, s. 5

⁶⁰ Diku 2019a, Diku 2019b

mobilitetsopphold. Når mobiliteten forankres i et faglig samarbeid, åpner det for en bedre kontroll av innholdet i studentens utenlandsopphold fra de fagansattes side, der oppholdene kan skreddersys i betydelig større grad enn under ordinære utvekslingsopphold.

Mobiliteten, særlig i de korte oppholdene, er som nevnt preget av tette relasjoner mellom forsker og student. I mange tilfeller er det slik at forskere og studenter reiser samtidig eller overlappende, deltar i de samme faglige aktivitetene, som konferanser, workshops eller sommerskoler, og møter ansatte og studenter hos partnerinstitusjonen sammen.⁶¹ På denne måten styrkes samspillet mellom student og forsker ved egen institusjon, samtidig som det gir studenten mulighet til å oppnå tett kontakt både med forskere og studenter i fagmiljøet i partnerlandet. Muligheten for tett kontakt med fagmiljø og andre studenter, kan dessuten bidra til å senke terskelen for å reise, særlig til ikke-engelskspråklige land, slik vi har pekt på over.

Mobilitet gjennom partnerskapsprogrammer kan med andre ord legge til rette både for en tettere oppfølging av studentene og et mer skreddersydd og kvalitetssikret faglig opplegg enn det de får gjennom ordinær utveksling.

Det andre aspektet ved partnerskapsprogrammer som bidrar til å styrke kvaliteten, er den *strukturelle rammen rundt mobiliteten*. Gjennom programmene blir samarbeidet forankret institusjonelt.

Flere av institusjonsinformantene våre peker på at et institusjonelt forankret partnerskap forplikter partene og tilfører ressurser ved partnerinstitusjonen. En følge av dette er at det blir enklere å sende studenter til partnerinstitusjonen, ganske enkelt fordi det er større aksept fra ledelsesnivå for å ta imot eksterne studenter i studieprogrammet. Institusjonell forankring bidrar dessuten til ansvarliggjøring og gir tilgang til ressurser hos partnerinstitusjon som man ikke nødvendigvis ville fått gjennom samarbeid mellom enkeltforskere. En av institusjonene vi gjorde intervjuer ved, har blant annet deltatt i et prosjektsamarbeid om praksismobilitet, og informanten opplever at partnerskapet har bidratt til å gjøre det lettere å finne gode praksisplasser:

«Du har personer hos partner som gjør en ekstra innsats, og føler mer ansvar.
(...) Praksiskontoret blir involvert. Det blir andre systemer for å finne gode
praksisplasser»

Prosjektmidlenes betydning skal heller ikke undervurderes. Flere informanter peker på at midlene gir partene tid og mulighet til å samarbeide tett for å planlegge mobilitetsoppholdene, f.eks. hvilke emner studentene skal ta, hvilke oppgaver de skal løse, eller hvilke seminarer de skal delta på. I flere av intervjuene pekes det også på at samarbeidet med en del av disse landene er krevende, og dermed fordrer mer planlegging og koordinering enn tilsvarende samarbeid med eksempelvis europeiske land.

En av informantene vurderer betydningen av prosjektmidlene slik:

«Det er viktig med partnerskapsprogram for den typen land, det skal litt mer til å
få til gode samarbeid. Vi er ganske avhengig av prosjektmidlene. Det er
omfattende og kostbart å drive samarbeid: fremmede språk, ukjente system».

En annen sier dette:

⁶¹ Diku 2019a, Diku 2019b

«Kvaliteten på utvekslingsoppholdet blir bedre med prosjektpenger, når man får tid til å planlegge (...) Mye skal på plass, emner skal være tilsvarende, praksis i skole. Det hadde ikke gått uten prosjektpenger. Det krever så mye tid å lage gode pakker man kan stå inne for. (...) Bare det at man får penger til å møtes ikke bare én men kanskje tre ganger for å utvikle og videreutvikle praksistilbud ute og inne, det skal litt til».

Et annet poeng er at eksterne midler kan gi legitimitet ved egen institusjonen, og gjøre det lettere å få tilgang til interne ressurser, slik en informant erfarer.

En av informantene peker på et helt annet poeng, som ikke er knyttet til et aspekt ved programmet som sådan; at kvaliteten på oppholdet også avhenger av enkeltforskeres engasjement og dedikerte studenter. Vedkommende antyder altså at kvaliteten på oppholdet blant annet avhenger av hvilke studenter man får rekruttert. Dette poenget ble også tatt opp under INTPART-konferansen i juni, der en tydeligere selektering av studenter inn i prosjektene ble foreslått som et mulig tiltak for å heve kvaliteten på mobilitetsoppholdet. Dette kan muligens være hensiktsmessig i fag med store studentgrupper, men gitt rekrutteringsutfordringene vi nevnte over, er det gjerne ikke en tilnærming som passer alle fagmiljø.

5.4 Kan partnerskapsprogram stimulere til økt mobilitet?

Som vist i kapittel 2 har vi ikke grunnlag for å si at UTFORSK og INTPART i seg selv har bidratt til en økning i mobiliteten til og fra Panorama-landene, ettersom vi ikke finner noe klart trendbrudd i mobilitetsutviklingen etter 2016. Det kan være flere grunner til dette. Selv om partnerskapsprogrammer kan gjøre det enklere å reise til land som ellers kan være utfordrende, både gjennom muligheten til å delta på kortere opphold og det å være tett koblet til fagmiljøet, kan de også ha noen begrensninger når det gjelder å stimulere til økt studentmobilitet. Disse vil vi diskutere i det følgende.

Kobling forskning og utdanning

En begrensning er knyttet til målstrukturen i programmene. Målet om sterkere kobling mellom forskning og utdanning som er sentralt i både UTFORSK og INTPART, legger opp til tett oppfølging og mye tilrettelegging fra forskere forskernes eller fagmiljøenes side. Ettersom rollen til enkeltforskere blir så sentral, kan det være vanskelig å bygge strukturer på institusjonsnivå som gir grunnlag for å sende ut større grupper av studenter. En del av den mobiliteten som er tett knyttet til faglig samarbeid, lar seg ikke nødvendigvis skalere opp, i den grad at det har ringvirkninger eller overføringsverdi til nye studentkull. Det legger visse begrensninger på hvor stort volum det er realistisk å oppnå.

Begrensningen gjelder kanskje først og fremst den kortvarige mobiliteten, hvor koblingen mellom utdanning og forskning er sterkest. Samtidig er det verdt å understreke at dette premisset ikke nødvendigvis gjelder alle typer aktiviteter. For eksempel kan sommerskoler eller andre typer kortere kurs, trolig lettere kunne videreføres til nye grupper av studenter.

Også for den langvarige utvekslingen, som ikke nødvendigvis er like tett knyttet til fagmiljøene, kan det stille seg annerledes. Der vil en potensiell økning i volum snarere avhenge av om man lykkes med å fjerne eller redusere noen av barrierene som er skissert i forrige kapittel, slik at terskelen for å reise på et lengre opphold, blir lavere.

At den tetteste koblingen til forskning skjer mest naturlig i kortvarige mobiliteter, gir også grunn til å stille spørsmålet om de ulike føringene i programmet lar seg forene. Det ligger en potensiell motsetning i ønsket om å øke langvarig mobilitet og målsettingen om å styrke koblingen utdanningsforskning.

Mobilitetssamarbeidets langsiktighet

Til sist kan det være en utfordring å sikre mobilitet på lengre sikt. Å legge til rette for langsiktig mobilitetssamarbeid er et mål i begge programmene. I INTPART er det tydeliggjort i ett av programmets resultatmål at prosjektene skal etablere strukturer for mobilitet av både studenter og ansatte, for eksempel i form av utvekslingsavtaler. I UTFORSK-programmet er dette ikke like tydelig kommunisert i utlysningen, men «sustainability of the project results» inngår som en del av seleksjonskriteriene. Det legges dessuten til grunn at prosjektene knyttes til strategiske prioriteringer ved institusjonene, for å øke muligheten for at aktivitetene i prosjektene videreføres etter prosjektslutt.

Utfordringen med å få til varig mobilitetssamarbeid trekkes fram av enkelte institusjonsinformanter som en begrensning ved partnerskapsprogrammene. Videreføring avhenger av at man får på plass andre finansieringsordninger etter prosjektfinansieringen tar slutt, særlig når det gjelder den helt korte mobiliteten (under fire uker) og innreisende studenter, der det mangler gode finansieringsordninger.

Ettersom mange prosjekter enda ikke er avsluttet, er det vanskelig å få et komplett bilde av hvor langt prosjektene har kommet i å bygge strukturer for langsiktig samarbeid. Dikus rapporter gir imidlertid visse indikasjoner. Undersøkelsen blant prosjektledere i INTPART viser at 90 prosent av prosjektene så langt har etablert en eller annen struktur for å fremme mobilitet.⁶² Halvparten oppgir at de har fått på plass studentutvekslingsavtaler, og rundt en fjerdedel har opprettet interne reisestipend.⁶³ I UTFORSK-rapporten blir det fremhevet at de fleste slutførte prosjektene planlegger videre samarbeid, blant annet om studentmobilitet. For noen er det likevel uavklart hvordan samarbeidene skal finansieres videre.

Funn fra intervjuene viser også hvordan partnerskapsprogrammer kan stimulere til mer bilateral mobilitet utenfor partnerskapsprosjekter. Ved en av institusjonene fortelles det at et annet bilateralt samarbeid har blitt utviklet som en følge av at institusjonen har hatt flere UTFORSK-prosjekter, og at det har blitt mer mobilitet til enkelte av Panorama-landene.

«Vi utvikler kontakt gjennom disse programmene. De er «fødselshjelp» til å få mer institusjonaliserte samarbeid [...] Det blir mer bilaterale mobiliteter som følge av prosjektene»

⁶² Tallet er basert på egne analyser av datamaterialet til undersøkelsen.

⁶³ Diku, 2019a

Institusjonen har brukt et UTFORSK-prosjekt til å etablere et mobilitetsopphold som poenggivende emne i en av utdanningene sine. Informanten herfra påpeker at det å gi studiepoeng gjør det lettere å rekruttere studenter til mobilitet. I den forbindelse er det verdt å trekke fram utprøvingen av det nye programmet InternAbroad som et relevant tiltak. Programmet, som også foregår innenfor rammene av Panorama-strategien, gir støtte til studiepoenggivende praksismobilitet i Panorama-landene og Nord-Amerika. Også en av de andre institusjonene forteller at de har inngått flere avtaler som en følge av deltakelse i UTFORSK, med universiteter de ønsker å samarbeide videre med etter prosjektene er avsluttet.

Dette tyder på at enkelte institusjoner har kommet et stykke på vei i å skape langsiktige samarbeid. I den videre evalueringen blir det viktig å få et mer utfyllende bilde av hvor godt institusjonene så langt har lyktes med å videreføre samarbeid.

5.5 Oppsummering

Oppsummert er vår vurdering at partnerskapsprogrammer kan være en egnet modell for mobilitetssamarbeid også med andre land, blant annet fordi det skaper en god ramme om studentmobiliteten. Programmene muliggjør dessuten en rekke ulike typer mobiliteter også av kortere varighet, som, kombinert med tett faglig oppfølging, kan gjøre terskelen lavere for studenter som ellers ikke ville reist på et lengre studieopphold. Som flere informanter påpeker, kan korte opphold bidra til å skape et internasjonalt nettverk, etablere en interesse for internasjonalt samarbeid og kanskje også lede til lengre opphold senere. Videre kan den institusjonelle forankringen virke forpliktende og ansvarliggjørende på partene, og prosjektmidlene muliggjøre bedre planlegging av oppholdet. Samlet kan dette bidra til et mer smidig mobilitetssamarbeid.

Vi tror imidlertid at behovet for den typen rammer som partnerskapsprogrammene gir, vil være større i land med praktiske og kvalitetsmessige utfordringer knyttet til mobiliteten, som dem vi har pekt på i forrige kapittel. Terskelen for å reise til land som ligger både geografisk, språklig og kulturelt nærmere Norge, er i utgangspunktet lavere, og mobilitetssamarbeidet har gjerne ikke behov for den samme tilretteleggingen som Panorama-landene.

Den mobiliteten som har funnet sted, har i hovedsak vært opphold av kortere varighet, med tette koblinger mellom student og forsker. Dette er i tråd med programmenes målsetning om å koble utdanning og forskning. Samtidig er det nok slik at mobilitet under disse forutsetningene ikke like lett lar seg skalere opp til større grupper av studenter eller til senere studentkull, som tradisjonell semesterutveksling. Det er også avgjørende for videre mobilitet, at det etableres samarbeidsstrukturer på institusjonene. Selv om partnerskapsprogrammer kan være godt egnet til å ivareta kvalitet på mobilitetsoppholdene, er det med andre ord noe mer usikkert hvor egnet de er til å stimulere til økt volum på lang sikt. For å oppnå en markant og varig økning i volum, tror vi det vil være nødvendig med flere virkemidler, og at det arbeides for å redusere barrierene som vanskeliggjør utvekslingsopphold til Panorama-landene.

6. Konklusjoner og anbefalinger

I dette avsluttende kapitlet ser vi nærmere på muligheter og forbedringspotensialer i nasjonale verktøy og insentiver når det gjelder å stimulere til mer og bedre studentmobilitet til Panorama-landene. Som vi har beskrevet i innledningen til rapporten, har vi avgrenset diskusjonen til det som omtales som økonomiske virkemidler i Panorama-strategien, UTFORSK, INTPART og Lånekassens ordninger for språkopplæring. Ut fra et studentmobilitetsperspektiv, er vår vurdering at de to partnerskapsprogrammene UTFORSK og INTPART i hovedsak bør videreføres slik de er i dag, men med mulighet for noen justeringer.

6.1 UTFORSK og INTPART

Som diskutert i forrige kapittel, kan partnerskapsprogram som UTFORSK og INTPART være egnede virkemiddel for å legge til rette for gode mobilitetsopphold. Programmene danner tydelige rammer for mobilitetsopphold, der studentene kobles tett til fagmiljø og forskningsaktiviteter, og der prosjektmidler muliggjør god planlegging av oppholdet. Programmene legger tydelige føringer i form av målsettinger og resultatmål, og stiller krav til partnerskapet som søker. Disse føringene kan imidlertid variere mellom ulike partnerskapsprogram. Man kan derfor si at det er *rammeverkets utforming* som er avgjørende for kvalitet, snarere enn partnerskapsprogram i seg selv.

Partnerskapsprogrammer til Panorama-landene vil naturlig nok kreve en annen innretning enn tilsvarende programmer rettet mot land og regioner der norske institusjoner og fagmiljøer har lang erfaring fra samarbeid, og der de praktiske og kvalitetsmessige utfordringene gjerne er mindre. Det kan f.eks. være større behov for rammer og strukturer som sikrer en tett oppfølging av studentene, blant annet ved å koble mobiliteten til forskningsaktiviteter, slik målstrukturen i UTFORSK og INTPART legger opp til.

Målsettinger og seleksjonskriterier

Både UTFORSK og INTPART stiller høye krav til kvalitet. INTPART retter seg mot ledende fagmiljøer, og vektlegger eksellense. Begge programmer har tydelige kvalitetskriterier som knytter seg både til kvaliteten på søknaden og kvaliteten på partnerskapet, som beskrevet i kapittel 5. Det foregår med andre ord en tydelig selektering av søknader for å sikre at samarbeidsprosjektene holder høy kvalitet, og da i særlig grad i INTPART. Slik vi vurderer det, bør programmene fortsette å vektlegge kvalitet, og disse seleksjonsmekanismene bør videreføres.

Det kan selvsagt diskuteres hvorvidt lempingen på kravet om forskningsfinansiering i UTFORSK var hensiktsmessig ut fra et mål om å sikre høy faglig kvalitet på mobilitetsoppholdet. Høy kvalitet på forskningen og det faglige samarbeid danner et kvalitetsmessig fundament for mobilitetsoppholdet. Imidlertid kan det tenkes at det er tilstrekkelig å inkludere koblingen utdanning-forskning som en del av vurderingskriteriene i programmet, slik det er i dag.

Man kan dessuten hevde at kvalitet i forskning ikke nødvendigvis er en garanti for kvalitet i utdanning, og at andre faktorer kan ha vel så stor betydning for å legge til rette for gode mobilitetsopphold. Det er også et viktig argument for å fjerne dette kravet, at mobilitetssamarbeid med Panorama-landene

blir tilgjengelig for flere institusjoner og fagmiljøer, og dermed kan komme flere studenter til gode. Videre at kvalitetsutvikling kan skje *gjennom* samarbeidet, i stedet for å være et premiss for å få støtte til samarbeid. Slike «lavhengende frukter» kan være nyttige for å etablere samarbeid som bygges videre på over tid. Å videreføre UTFORSK og INTPART som to ulike programmer, med noe ulike kvalitetskrav, tror vi derfor er hensiktsmessig.

Videre har vi argumentert for at det vesentlige for mobilitetsoppholdets kvalitet, er i hvilken grad studentene kobles til det faglige samarbeidet og får dra nytte av den faglige/forskningmessige kvaliteten som ligger i prosjektet. Der koblingen er tettest, er trolig potensialet for kvalitet høyest. Dersom målet er å stimulere til mobilitet av høy kvalitet, bør målsettingen om å koble mobiliteten til faglig samarbeid med andre ord videreføres.

Det er imidlertid rimelig å tro at det først og fremst er den kortvarige mobiliteten som da vil stimuleres, siden det er i disse oppholdene den tetteste koblingen til forskning finner sted. Dersom det oppfordres til å øke den mobiliteten som gir tettest mulig kobling til forskningsaktiviteter, må dette trolig avveies mot behovet for å øke den langvarige mobiliteten. En forutsetning om å knytte studentene tett på det faglige samarbeidet, kan dessuten legge visse begrensninger på hvor stort *volum* man vil få på mobilitetene, jf. kap. 5. Her er det med andre ord flere hensyn som må veies mot hverandre.

Samhandling mellom fagmiljø og administrasjon

I forrige kapittel pekte vi på at muligheten som programmene og prosjektmidlene gir til å planlegge og skreddersy studentenes mobilitetsopphold, er viktig for å sikre god kvalitet på oppholdet. Mye av dette ansvaret ligger på de fagansatte, når det gjelder å etablere et faglig godt opplegg for studentene. Samtidig krever et mobilitetsopphold også en rekke administrative forberedelser, i form av avtaleinngåelse, organisering av studentenes reise og opphold og andre praktiske forberedelser. Både fra denne og andre undersøkelser⁶⁴, vet vi at samarbeid med Panorama-landene gjerne krever mer planlegging og tilrettelegging enn tilsvarende samarbeid med eksempelvis europeiske land. Administrasjonen spiller dessuten en viktig rolle i å etablere varige strukturer som sikrer langsiktighet i mobilitetssamarbeidet. Et annet poeng er at en kobling til administrasjonen ikke bare kan tilføre prosjektene verdi, det kan også tilføre viktig kunnskap til studieadministrasjonen om samarbeid med disse landene, som i sin tur kan gi ringvirkninger til institusjonens øvrige mobilitetsarbeid.

Vi har imidlertid sett at enkelte fagmiljøer savner administrativ støtte i prosjektene, og at samhandlingen mellom administrasjonen og fagmiljøene enkelte steder er svak. Dette kan føre til at institusjonens kunnskap om mobilitetssamarbeid fragmenteres, og dermed påvirke muligheten til å arbeide helhetlig og strategisk med å øke mobiliteten.

I lys av dette er det grunn til å se nærmere på hvorvidt den administrative kompetansen og kapasiteten ved institusjonene kan utnyttes inn i prosjektene i større grad enn i dag, for eksempel ved å legge tydeligere føringer om at prosjektene må knytte til seg administrative ressurser. Dette både for å få en smidigere planleggingsprosess, underlette de fagansattes arbeid, styrke innsatsen med å etablere strukturer som legger til rette for varig samarbeid, og fremme en mer helhetlig innsats for å øke mobiliteten til og fra Panorama-landene. I INTPART er det tydeliggjort i ett av programmets

⁶⁴ Bl.a. Siu (2017): Norske studenter, forskere og næringsaktører i India. Rapport 03/2017.

resultatmål at prosjektene skal etablere strukturer for mobilitet, for eksempel i form av utvekslingsavtaler. Det kan tenkes at dette skulle blitt gjort mer eksplisitt i nye utlysninger innenfor UTFORSK-programmet også.

Prosjekt- og finansieringsperioden

En underliggende målsetting i programmene er å stimulere til langsiktige samarbeidsrelasjoner. Den til dels store geografiske og kulturelle avstanden til Panorama-landene og behovet for tilrettelegging, tilsier imidlertid at det kan være tid- og ressurskrevende å bygge opp gode samarbeidsrelasjoner og å etablere strukturer som sikrer langsiktighet. Det fordrer med andre ord både en viss langsiktighet og et økonomisk handlingsrom for prosjektene. Samtidig har vi sett at det kan være en utfordring å sikre langsiktighet i prosjektene når prosjektfinansieringen stopper opp, og at mange er avhengig av annen finansiering for å kunne videreføre samarbeidet.

I lys av dette kan det være verdt å se nærmere både på prosjektperioden og finansieringen av prosjektene. Gitt den geografiske konteksten programmene opererer innenfor, kan det tenkes at en dreining mot lengre prosjektperioder kunne være hensiktsmessig. En mer langsiktig prosjektfinansiering gir forutsigbarhet, samtidig som det gir rom for mer planlegging og nødvendig tid til å bygge varige strukturer på institusjonsnivå. Kortere prosjektperioder kan imidlertid være hensiktsmessig for å prøve ut nye samarbeidskonstellasjoner, og gir mulighet til å avslutte samarbeid i en tidlig fase dersom det viser seg å ikke fungere. Kombinasjonen av kortere prosjektperioder med mulighet til å forlenge prosjekter, slik INTPART og UTFORSK Brasil åpner for, kan slik sett være hensiktsmessig. I en eventuell justering av programmene, kunne man tenke seg en videreutvikling av en slik modell der den første bevilgningen ble gitt med en intensjon om forlengning etter første prosjektperiode, med en forenklet søknadsprosess. Dette gir partene en viss fleksibilitet i startfasen, samtidig som man får mer forutsigbarhet.

Dersom målet er mer langsiktig samarbeid, kan det framover være hensiktsmessig å legge mer vekt på å etablere strukturer, fremfor å øke volumet av nye samarbeidsprosjekter. Det kan derfor vurderes å dreie tildelingene i retning av større, men færre prosjekter. Dette vil kunne gi langt mer handlingsrom til å bygge de strukturene som kreves, og til å koble på (flere) administrative ressurser.

Færre, men større prosjekter vil også kunne gi mulighet til å sende større grupper av studenter fra samme institusjon. Sett i lys av det vi tidligere har sagt om sikkerhetsutfordringer og studenter som trygghetssøkende individer, kan dette være en positiv bieffekt av større tildelinger. En slik løsning må selvsagt veies opp mot behovet for å spre prosjektene og mobilitetene ut på flere institusjoner og fag.

6.2 Lånekassens ordninger for språkopplæring

Med Panorama-strategien ble Lånekassens ordninger for språkopplæring i ikke-engelskspråklige land styrket for å tilrettelegge for økt studentmobilitet. I motsetning til UTFORSK og INTPART som er institusjonsrettede virkemidler, er Lånekassens virkemidler rettet mot studentene. Intensjonen er å påvirke studentenes adferd ved å lette en av de mest fremtredende barrierene mot å studere i ikke-engelskspråklige land, nemlig språk.

Ordningene er som nevnt ikke begrenset til Panorama-landene, men gjelder alle ikke-engelskspråklige land med godkjent utdanning. I kapittel 4 så vi at det er en begrenset andel studenter som benytter

seg av disse ordningene til Panorama-landene, og det har ikke vært et merkbart trendbrudd etter strategien kom. Flere av informantene er også tvilende til i hvilken grad disse ordningene virker *insentiverende* på studentene i valg av land. Dette er for så vidt ikke overraskende. Universelle ordninger er lite treffsikre dersom målet er å styre adferden i en spesifikk retning. Dersom man ønsker at flere studenter skal ha et studieopphold i Panorama-landene, er det trolig nødvendig med mer målrettede ordninger, tilpasset disse landene.

En mulighet kunne derfor være å åpne for en større fleksibilitet i ordningene for studenter som skal til Panorama-land, blant annet ved å se på kravene til utdanningsspråk og varighet. I dag gjelder for eksempel kravet at deler av utdanningen må tas på det lokale språket for å få språkstipend, mens det i ordningen med språklig tilrettelegging er åpnet for støtte også til studenter som skal ta utdanningen sin på engelsk. Som vi har pekt på i kapittel 4 har flere av Panorama-språkene svært høy vanskelighetsgrad. Både japansk, kinesisk og russisk er krevende språk å lære seg, og er i tillegg språk som langt færre studenter har forkunnskaper i, sammenlignet med eksempelvis spansk og tysk. Sannsynligheten for å komme opp på et nivå som gjør at man kan følge undervisning på disse språkene etter fire uker, med begrensede forkunnskaper, er trolig lav for de fleste studenter. Korte språkkurs veier dermed ikke i tilstrekkelig grad opp for mangelen på engelskspråklige kurs i disse landene. Samtidig er det klart at språkkurs kan ha stor kulturell og sosial verdi, og være nyttig med tanke på å integreres i miljøet og håndtere dagligdagse situasjoner under oppholdet. Det kan være et argument for å åpne for at også studenter som skal ta engelskspråklig utdanning, kan få støtte til språkkurs.

6.3 Andre deler av Lånekassens virkemiddelapparat

Om man ser på Lånekassens virkemiddelapparat som helhet, og deres betydning for mobilitet til og fra Panorama-landene, er det også verdt å trekke fram noen andre poenger. Når det gjelder gradsstudenter, uttrykker studentorganisasjoner bekymring for gjeldsbelastningen som enkelte studenter pådrar seg ved utdanning i land med høye skolepenger. En mulighet kan derfor være å se nærmere på hvordan man kan begrense gjeldsbelastningen for studenter som tar en grad i land som er av særlig prioritet for Norge, herunder Panorama-land.

Videre har vi tidligere i rapporten stilt spørsmål ved helheten i virkemiddelbruken mot Panorama-landene på mobilitetsområdet. Det gjelder mer spesifikt regelverksunntakene som er gjort for Russland og Kina om muligheten til å motta støtte både fra Lånekassen og mottakerland, mens det ikke er gjort tilsvarende unntak for Japan. Selv om dette antageligvis er relevant kun for et lite antall studenter, illustrerer det hvordan strategien ikke utnyttet til det fulle.

Et annet poeng som illustrerer dette, er at det ikke finnes økonomiske virkemidler rettet mot innreisende studenter fra Panorama-landene utover stipendmidler som er tilgjengelig gjennom programmer som f.eks. UTFORSK, INTPART eller andre. Mens norske studenter kan få støtte gjennom Lånekassen, er et studieopphold i Norge mer eller mindre utilgjengelig for en del studenter fra disse landene, særlig Sør-Afrika, uten slike stipendmidler. Det kan gjøre det vanskelig å opprettholde den innreisende mobiliteten fra enkelte av Panorama-landene etter prosjektfinansieringen tar slutt. Dermed utfordres den gjensidigheten og langsiktigheten som Panorama-strategien vektlegger, også når det gjelder studentmobilitet.

6.4 Oppsummering og anbefalinger

I dette kapitlet har vi sett nærmere på ulike deler av virkemiddelapparatet i Panorama-strategien, i hovedsak UTFORSK, INTPART og Lånekassens ordninger for språkopplæring, og vurdert dem opp mot Panorama-strategiens mål om mer og bedre mobilitet til og fra Panorama-landene. Vår vurdering er at de to partnerskapsprogrammene UTFORSK og INTPART i hovedsak bør videreføres slik de er i dag, men med mulighet for noen justeringer. Blant annet må det vurderes hvorvidt man ønsker å styrke koblingen mellom student og forsker enda mer enn det gjøres i dag. Dersom målet først og fremst er å sikre kvaliteten i den mobiliteten som foregår gjennom programmene, kan det være fornuftig, men det bør samtidig veies opp mot målet om å øke den langvarige mobiliteten, samt målet om å økt volum av mobiliteter. Vi foreslår også at koblingen til institusjonenes administrative ressurser styrkes og at det fremover legges mer vekt på å bygge varige strukturer for studentmobilitet. Det kan forandre en omfordeling av midler i retning av mer langsiktige prosjektfinansieringer, og større, men færre tildelinger. Vi stiller også spørsmål ved om Lånekassens virkemiddelapparat er treffsikkert nok når det gjelder å stimulere til mobilitetsopphold i Panorama-landene, og ser muligheter for å gjøre ordningene for språkopplæring mer fleksible.

Under følger en punktvis oppsummering av anbefalingene. Disse er utelukkende vurdert ut fra et studentmobilitetsperspektiv.

- ◆ UTFORSK og INTPART bør videreføres som to ulike programmer, med ulike krav til søknad og partnerskap. Programmene bør fortsatt være tydelige på sin vektlegging av kvalitet, bl.a. i seleksjonskriteriene.
- ◆ Dersom målet er å stimulere til mobilitet av høy kvalitet, bør målsettingen om å koble mobiliteten til faglig samarbeid videreføres. Man må da ta høyde for at det er den kortvarige mobiliteten som vil stimuleres.
- ◆ Man bør vurdere å styrke koblingen mellom fagmiljø og administrativ kompetanse og kapasitet ved institusjonene, for eksempel gjennom tydeligere føringer i utlysningene.
- ◆ En dreining mot lengre prosjektperioder kan være hensiktsmessig for å gi forutsigbarhet, og mer tid til å bygge strukturer for langsiktig institusjonelt samarbeid. Ordningen med å forlenge prosjekter kan videreutvikles og gjøres mer forpliktende, eksempelvis ved intensjon om forlengning.
- ◆ Dersom målet er mer langsiktig samarbeid, bør det framover legges mer vekt på å etablere strukturer for mobilitetssamarbeidet, fremfor å øke volumet av nye prosjekter. Det kan derfor vurderes å dreie tildelingene i retning av større, men færre prosjekter.
- ◆ Det bør vurderes om man i større grad kan utnytte Lånekassens virkemidler for å stimulere til økt mobilitet til Panorama-landene, f.eks. ved å:
 - Åpne for en større fleksibilitet i ordningene for språkopplæring for studenter som skal til Panorama-land, blant annet ved å se på kravene til utdanningspråk og varighet.
 - Se nærmere på hvordan man kan begrense gjeldsbelastningen for studenter som tar en grad i land som er av særlig prioritet for Norge, herunder Panorama-land.
 - Vurdere å gjøre tilsvarende unntak for Japan, som for Russland og Kina når det gjelder muligheten til å motta støtte både fra Lånekassen og mottakerland
 - Vurdere om det finnes virkemidler som kan lette rekrutteringen av studenter fra Panorama-land der store levekårsforskjeller utgjør en barriere for mobilitet til Norge.

Litteratur

- Ansa. (2019, 02.08). *Studier i Sør-Afrika*. Hentet fra: <http://www.ansa.no/Studier-i-utlandet/For/Land/afrika/sor-afrika/?visitorgroupsByID=undefined>
- Ansa. (2019, 04.06). *Studier i Japan*. Hentet fra: <http://www.ansa.no/Studier-i-utlandet/For/Land/asia/japan/?visitorgroupsByID=undefined>
- Ansa. (2019, 23.05). *Studier i Brasil*. Hentet fra: <http://www.ansa.no/Studier-i-utlandet/For/Land/sor-amerika/brasil/?visitorgroupsByID=undefined>
- Diku & The Research Council of Norway. (2019a). *Review of INTPART Results 2015-18: A Survey and Portfolio Analysis*.
- Diku. (2019b). *Status og erfaringer fra UTFORSK-programmet 2016-2018*.
- Diku & Forskningsrådet. (2018). *Veikart for forsknings og utdannings samarbeid med Sør-Afrika*.
- Diku & NOKUT. (2018). *Utbytte fra utveksling og andre utenlandsopphold. En analyse av data fra Studiebarometeret 2017*. Rapport 3/2018.
- Fremmedspråksenteret. (2019). *Elevenes valg av fremmedspråk på videregående 2018-2019* (notat 2/2019). Hentet fra: <https://www.fremmedspraksenteret.no/neted/services/file/?hash=57cbee29ebf51c7ca9cc52379c247b80>
- ICEF Monitor. (22.04.2017). *Brazil shutting down Science Without Borders*. Hentet fra <https://monitor.icef.com/2017/04/brazil-shutting-science-without-borders/>
- Ideas2evidence. (2018). *Muligheter og hindringer for økt studentmobilitet til Kina* (Siu-rapport 04/2018). Bergen: Siu
- Kunnskapsdepartementet. (2009). *Internasjonalisering av utdanning* (Meld.st.14 (2008-2009)). Oslo: Kunnskapsdepartementet.
- Kunnskapsdepartementet. (2016). *Panorama. Strategi for høyere utdannings- og forskningssamarbeid med Brasil, India, Japan, Kina, Russland og Sør-Afrika (2016-2020)*.
- NIFU. (2017). *Norske gradsstudenter i utlandet. Hvorfor reiser de ut, og hvor søker de informasjon?* (Arbeidsnotat 2017:1).
- NOKUT. (2017). *Studiebarometer 2017*.
- Phillip, G. & Roberta, Malee Bassett. (2014). *Nix the BRICs—At Least for the Higher Education Debate* (nr.77).
- Siu (2017). *Norske studenter, forskere og næringsaktører i India. En eksplorativ studie av aktiviteter og samarbeidspotensial* (Siu-rapport 03/2017).

Siu (2016): *Mobilitetsrapport 2016. Elev- og studentmobilitet til og fra Norge* (Siu-rapport 03/2016).

Siu. (2014). *Mobilitetsrapport 2013* (Siu-rapport 01/2014).

Utdanning i verden. *Vil du ta utdanning i India?* Hentet fra:

<https://www.utdanningiverden.no/land/india>

Utdanning i verden. *Vil du ta utdanning i Kina?* Hentet fra:

<https://www.utdanningiverden.no/land/kina>

Utdanning i verden. *Vil du ta utdanning i Russland?* Hentet fra:

<https://www.utdanningiverden.no/land/russland>

Utdanning i verden. *Vil du ta utdanning i Sør-Afrika?* Hentet fra:

<https://www.utdanningiverden.no/land/soer-afrika>

Appendiks 1: Data og metode

I dette vedlegget beskriver vi særegenheter ved dataene og metoden som kan være avgjørende for muligheten til å reprodusere tallene. Vi gjør også noen observasjoner som kan bidra til å vurdere metoden.

Overordnede valg

Tall for Taiwan, Hong Kong og Macao inngår i tallene som blir presentert for Kina. Dette valget ble tatt etter konsultasjon med Kunnskapsdepartementet.

Referansegruppen «Sammenlignbare land» har blitt valgt på grunn av geografisk, kulturell og språklig distanse til Norge. Gruppen inkluderer alle land som ikke er medlem av EU eller EØS, med unntak av de store engelskspråklige landene USA, Canada og Australia.

Datakildene

Database for statistikk om høgre utdanning (DBH)

Vårt uttrekk fra DBH inkluderer data om utvekslingsstudenter og korte utenlandsopphold. Dataene for utvekslingsopphold med varighet fra og med 90 dager er antatt å være tilnærmet komplette. Kortere opphold under 90 dager kan være noe underreportert.

Oppholdene er registrert på det semesteret de ble avsluttet. Det betyr at opphold som gikk over to kalenderår, blir ført opp det siste året, selv om størstedelen av oppholdet kan ha funnet sted i det første året. For typisk semesterutveksling i et vår- eller høstsemester er denne registreringspraksisen uproblematisk, siden hele oppholdet finner sted innenfor samme kalenderår. Det er heller ikke et stort problem for de aller korteste oppholdene, som i svært liten grad finner sted i overgangen til et nytt år. Omtrent 20% av utvekslingsoppholdene gikk over to kalenderår. Av disse varte 95% i minst 150 dager og 66% varte i minst 200 dager.

Prosjektdata fra Diku

Prosjektdata fra Diku inneholder informasjon om all mobilitet gjennom programmer som Diku forvalter. Datakvaliteten er god fra og med 2015. Før dette mangler en god del informasjon. Se mer om dette under punktet om metode under..

INTPART-spørreundersøkelsen

Det ble i 2018 gjennomført en spørreundersøkelse rettet mot INTPART-prosjekter. I spørreundersøkelsen oppgav prosjektene hvor mange studenter som hadde reist til og fra hvert av Panorama-landene på korte og lange opphold.

Tall for INTPART-mobiliteter er ikke gjengitt i prosjektdata fra Diku. Vi vet heller ikke om slik mobilitet blir registrert i DBH. Tall fra INTPART-spørreundersøkelsen er derfor benyttet til å fylle dette informasjonshullet.

Metode

Korte mobiliteter

For å undersøke utviklingen i utenlandsopphold under 90 dager, er det nødvendig å kombinere flere datakilder. DBH inneholder administrative data, men det er antatt at dataene ikke er komplette for opphold under 90 dager. Prosjektdata fra Diku gir en komplett oversikt over mobiliteter gjennom programmer som Diku forvalter, men ingenting om annen mobilitet. INTPART-mobiliteter fra og med 90 dager, antas registrert i DBH, uten at det lar seg verifisere. Det er derimot uvisst om korte INTPART-mobiliteter er registrerte. Å kombinere de ulike kildene byr imidlertid på flere utfordringer. Utfordringene, og hvordan vi har løst dem, er beskrevet nedenfor.

Ukjent utreisetidspunkt

Årstall er angitt på to ulike måter i dataene. Mobilitetsår er året hvor mobiliteten fant sted, mens tildelingsåret er året hvor prosjektet fikk finansiering. Mange av mobilitetene har registrert bare ett av disse årene. Det er ikke uten videre fornuftig å sammenligne alle dataene basert på en mer eller mindre tilfeldig kobling mellom mobilitetsår og tildelingsår. Vi har derfor anslått mobilitetsår for de mobilitetene som mangler dette.

Prosjektdata fra Diku har alltid påført tildelingsår, mens mobilitetsår er mer eller mindre komplett fra og med 2015. Før 2015 er det derimot svært mangelfulle data om mobilitetsår i dette datamaterialet. Dataene fra INTPART-undersøkelsen inneholder heller ingen informasjon om mobilitetsår.

For å anslå mobilitetsår basert på tildelingsår, har vi tatt utgangspunkt i det gjennomsnittlige etterslepet fra tildeling til mobilitet som vi kan observere i de øvrige Diku-dataene. Tabell 1 viser hvordan utreisene fordeler seg over tid etter tildeling. Vi legger også til grunn at mobiliteter med tildeling etter 2015 senest skjedde i 2018.

Tabell 1: Fordeling av utreiser i årene etter tildeling

Etterslep	Før 2015	Etter 2015
0	4,8 %	6,6 %
1	17,3 %	43,7 %
2	32,6 %	43,0 %
3	35,0 %	6,6 %
4	5,3 %	
5	5,0 %	

I Diku-dataene har vi benyttet den kjente sannsynlighetsfordelingen fra Tabell 1 til å tilfeldig tildele hver enkelt student et etterslep. Det anslåtte mobilitetsåret blir dermed tildelingsår pluss etterslep. Dette blir brukt som mobilitetsår for studenter som mangler mobilitetsår i dataene.

I INTPART-dataene har vi av praktiske årsaker gjort fordelingen på en annen måte. Her har vi ganske enkelt fordelt antallet mobiliteter basert på sannsynlighetsfordelingen. Av mobiliteter med tildeling i 2015 har vi for 6,6% satt mobilitetsår 2015, for 43,7% satt mobilitetsår 2016, og så videre. I INTPART-dataene finnes ikke tall for tildelingene fra 2018. Selv om dette isolert sett vil føre til at INTPART-opphold er underregistrert i 2018, ser vi at effekten nok er veldig liten.

Metoden innebærer at en god del av INTPART-mobilitetene får tildelt et mobilitetsår som ligger fram i tid. Dette ser vi på som rimelig, basert på spørsmålet som er grunnlag for tallene. Spørsmålet ber respondentene oppgi følgende tall: «Number of (...) students funded thorough the project». En rimelig tolkning er at respondentene har oppgitt gjennomførte og planlagte mobiliteter.

Denne løsningen flytter mobiliteter i den observerte perioden framover i tid, uten å gjøre tilsvarende for mobiliteter før 2011. Det kan derfor tenkes at tallene for de første observerte årene er noe lavere enn det som er reelt.

Varighet

INTPART-dataene forteller bare om mobilitetene var lenger eller kortere enn tre måneder. I analysen av korte utenlandsopphold, skiller vi derimot mellom opphold over og under én måned. Vi har fordelt de korte INTPART-mobilitetene på over og under 30 dager basert på den tilsvarende fordelingen av mobiliteter gjennom UTFORSK-programmet. 72,4% ble regnet som opphold på under én måned, mens 27,6% ble regnet som opphold på mellom én og tre måneder.

Det er mulig at det finnes ulik praksis for hvordan oppholdets varighet blir ført i Diku-dataene. Varigheten er oppgitt i måneder, uker og dager. I våre analyser er alle disse angivelsene omregnet til dager. I tilfeller der det bare er ført opp måned, uke eller dag, er omregningen uproblematisk. Der det er oppgitt kombinasjoner, er følgende regler brukt:

Tabell 2: Regler for bruk av tidsangivelser i Dikus prosjektdata

Tilfelle	Løsning	Eksempel
Uker og dager gir samme varighet	Én av verdiene brukes	2 uker/14 dager = 14 dager
Det er uklart om uker og dager inneholder samme informasjon	Uker benyttes	1 uke/5 dager = 7 dager
Det er uklart om måneder og uker inneholder samme informasjon	Måneder benyttes	1 måned/3 uker = 30.4 dager

Overlapp mellom datakildene

Det er ikke mulig å identifisere oppholdene på en slik måte at vi kan koble de ulike datakildene etter unike opphold. Det er derfor mulig at det finnes en viss overlapp mellom DBH-dataene og dataene fra Diku og INTPART-undersøkelsen. Dette problemet er adressert i form av minimums- og maksimumsanslag. I minimumsanslaget har vi antatt at overlappen mellom datasettene er lik den

teoretisk maksimale overlappen. I maksimumsanslaget antar vi at datakildene overhode ikke overlapper og kan summeres direkte.

$$\text{Maksimumsanslag} = \text{DBH} + \text{Diku} + \text{INTPART}$$

Eventuell overlapp finnes trolig mellom mobiliteter som er registrerte som «Bilaterale avtaler» i DBH, og alle opphold i Diku- og INTPART-dataene. Anslaget for maksimal overlapp er dermed det tallet som er minst av antall DBH-mobiliteter gjennom bilaterale avtaler, og summen av antall mobiliteter i Diku- og INTPART-dataene. Summeringen skjer etter at mobilitetene er fordelt på land, år og varighet (over og under én måned).

$$\text{Minimumsanslag} = \text{Maksimumsanslag} - \text{anslått maksimal overlapp}$$

I figurene er både maksimums- og minimumsanslag angitt. På grunn av at varigheten på mobilitetene i datasettene er nokså ulik, er det rimelig å tro at realiteten ligger nærmere maksimumsanslagene enn minimumsanslagene. Dette gjelder særlig for mobilitet mellom 30 og 89 dager, noe som er en årsak til at vi har gjort et skille mellom opphold over og under en måned.

Referansegruppen «sammenlignbare land»

Referansegruppen er sammensatt av mange ulike land. De 20 landene med mest mobilitet i henholdsvis DBH- og Diku-dataene er gjengitt i tabell 3. I DBH-dataene er Afrika, Asia og Sør-Amerika godt representerte.

Programmobiliteten til og fra referansegruppen (Diku-dataene) skjedde i stor grad gjennom Eurasia-programmet. Mobiliteten gjennom dette programmet er i stor grad innreiser til Norge.

Tabell 3: Ut- og inngående mobiliteter i datasettene – 20 største land i referansegruppen

DBH (2010-2018)		Diku (2012-2018)	
Land	Mobiliteter	Land	Mobiliteter
Tanzania	2597	Ukraina	382
Singapore	2293	Georgia	270
Sveits	1433	Hviterusland	112
Sør-Korea	1128	Kirgisistan	78
New Zealand	979	Ghana	39
Zambia	733	Aserbajdsjan	35
Namibia	694	Zambia	34
Uganda	694	Kenya	32
Kenya	625	Armenia	29
Ghana	604	Malawi	28
Madagaskar	570	Moldova	26
Mexico	536	Sri Lanka	25
Etiopia	516	Vietnam	25
Ukraina	496	Bangladesh	23

Nepal	484	Etiopia	22
Cuba	405	Kasakhstan	22
Argentina	390	Sør-Korea	22
Indonesia	319	Guatemala	20
Israel	309	Mosambik	18
Sri Lanka	294	Tadsjikistan	17



IDEAS2EVIDENCE

Bygger kunnskap