

Internationella studenter i Sverige

Avgiftsreformens påverkan på inflödet av studenter

Fram till 2011 var högre utbildning i Sverige avgiftsfri för alla som antagits till en universitetsutbildning, oavsett medborgarskap. Hötterminen 2011 infördes studieavgifter för så kallade fremoverstudenter från tredje land, dvs. studenter som har sitt ursprung i länder utanför EES och Schweiz och som söker till svensk högre utbildning självständigt, utanför ramen för utbytesavtal. Den här rapporten undersöker följderna av studieavgiftsreformen för såväl antalet, som den geografiska och ämnesmässiga sammansättningen av studenter – från tredje land – i Sverige. Rapporten är skriven av André Bryntesson, ämneslärare och fil. kand. i statskunskap, och Mikael Börjesson, professor i utbildningssociologi, båda verksamma vid Forum för studier av den högre utbildningens internationalisering, Institutionen för pedagogik, didaktik och utbildningsstudier, Uppsala universitet.

Akademisk mobilitet – främjar kunskapsutbyte och kontakter mellan länder

Historiskt har en svensk politisk målsättning med stöd till internationella studenter och forskarutbyten varit att främja kunskapsutbyte och kontakter mellan länder (se t.ex. Delmi 2018:2). Att möjliggöra utbildning för studenter från utvecklingsländer har också varit en del av den svenska biståndspolitik. Regeringens interna-

tionaliseringsstrategi från 2005 har framhållit mångfald av perspektiv och erfarenheter bland studenterna som en källa till höjd utbildningskvalitet. Andra värden som regeringen har poängterat är fattigdomsbekämpning, demokratisk utveckling och arbetsmarknadsbehov inom teknik och forskning.

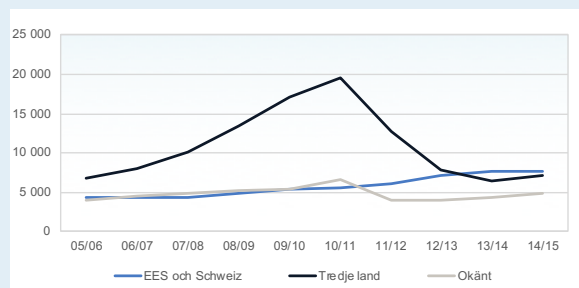
Varför infördes studieavgifterna?

När avgiftsreformen trädde i kraft hade antalet registrerade studenter i den sedermera avgiftsskyldiga gruppen på svenska lärosäten ökat från ca 7 000 till närmare 20 000 på fem år. Regeringen motiverade reformen bl.a. med de stigande kostnaderna för administration och utbildning som det ökade antalet internationella studenter ledde till. För att motverka den förväntade nedgången i antalet studenter, inte minst från utvecklingsländer, satsade regeringen två nya stipendieprogram.

Färre internationella studenter, särskilt från utvecklingsländer och inom naturvetenskap

Som väntat minskade antalet studenter i den avgiftsskyldiga gruppen kraftigt efter införandet av studieavgifter, från toppnoteringen på 19 600 studenter läsåret 2010/11, till 7 100 registrerade studenter fyra år senare. Värt att notera är att antalet utbytesstudenter från tredje land, som inte betalar avgifter i Sverige, under samma period var mer eller mindre oförändrat.

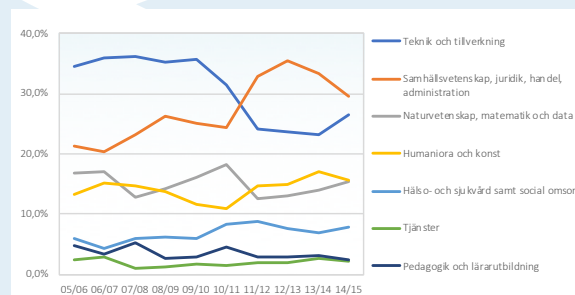
Antal registrerade freemoverstudenter 2005/06–2014/15.



Källa: SCB

Kartläggningen visar att antalet studenter från fattiga och mindre demokratiska länder minskade särskilt kraftigt efter avgiftsinförandet. Studenter från västvärlden har därför kommit att utgöra en större andel av gruppen tredjelandsstudenter, medan studenter från södra Asien, östra Europa och delar av Afrika idag utgör mindre andel än tidigare. Parallellt skedde även en förändring i fråga om studieval, där tekniska och naturvetenskapliga utbildningar tappade särskilt mycket studenter.

Freemoverstudenter efter studieinriktning 2005/06–2014/15.



Källa: SCB, egna beräkningar

Det minskade antalet avgiftsskyldiga studenter kan ses som ett tecken på att avgiftsfria studier tidigare var en viktig konkurrensfördel för svenska lärosäten, som till viss del motverkade andra sannolika konkurrensnackdelar som språk, klimat, bostads- och arbetsmarknad. Särskilt engelskspråkiga länder har en stor fördel i konkurrensen om internationella studenter. Avgiftsreformen kan dock potentiellt också ha medfört positiva effekter, genom att den sätter press på svenska lärosäten att öka sin synlighet och attraktivitet, exempelvis genom att höja utbildningskvaliteten.

Ett viktigt resultat i rapporten är att Svenska institutets stipendier var avgörande för att upprätthålla fortsatta studentflöden från de fattigaste länderna, och de länder som Sverige bedriver ett långsiktigt utvecklings-samarbe- te med. Stipendieprogrammet var ett av de program som regeringen införde just i syfte att motverka den förvänta- de nedgången i antalet studenter från utvecklingsländer. Utan stipendierna hade minskningen av studenterna från fattiga länder med all sannolikhet varit ännu kraftigare.

Rapporten visar sammanfattningsvis att politik i hög grad påverkar internationaliseringen av den högre utbildning- en. Avgiftsreformen har påverkat både antalet internatio- nella studenter som studerar i Sverige och sammansätt- ningen av denna grupp avsevärt. Det är med andra ord otvetydigt att ekonomiska styrmedel är kraftfulla på detta område. Hur de ekonomiska styrmedlen ska användas be- ror emellertid på vilka målsättningar den svenska utbild- ningspolitiken ska sträva mot, och hur dessa prioriteras.

Utbildningspolitiska målkonflikter

Den svenska utbildningspolitiken har genom åren styrts av ett flertal olika målsättningar. Över tid har dock poli- tiken rört sig i riktning mot allt mer ekonomiska och konkurrensinriktade bevekelsegrunder, något som bland annat kom till uttryck i och med avgiftsreformen 2011. Konsekvenserna av avgiftsreformen kan ses som proble- matiska utifrån flera av de politiska målsättningar som har styrt utbildningspolitiken historiskt. Tre aspekter framstår som särskilt betydelsefulla:

1) För det första minskade antalet internationella stu- denter på svenska lärosäten i och med införandet av studieavgifter, vilket står i motsättning **till det övergri- pande målet att öka internationaliseringen av svensk högre utbildning**. Svenska studenter kommer, till följd

av reformen, i lägre utsträckning i kontakt med inter- nationella studenter under sin utbildning. Eftersom avgifterna var tänkta att kompensera för offentliga utgifter behövs analyser där de offentliga utgifterna vägs mot intäkter och andra effekter om det ska gå att bedöma värdet av avgiftssystemet i sin helhet.

- 2) **För det andra står förändringen i sammansättningen av studenter, där särskilt antalet studenter från ut- vecklingsländer har minskat, i motsättning till mål- sättningar om mångfald vid lärosäten, fattigdomsbe- kämpning och demokratisk utveckling**. Om mångfald är en fortsatt prioriterad politisk målsättning, till exempel för förbättrad utbildning och ökad kulturell förståelse hos studenterna, kan det vara motiverat att öka antalet studenter från utvecklingsländer. Detta skulle exempelvis kunna åstadkommas genom en ök- ning av stipendieutdelningen, justering av avgiftsnivå- erna eller subventionerade levnadskostnader. Samma åtgärder skulle förstås bidra till att uppnå politiska målsättningar om fattigdomsbekämpning och demo- kratisk utveckling, så länge studenterna återvänder till sina ursprungsländer.
- 3) **För det tredje är det minskade antalet studenter inom tekniska och naturvetenskapliga inriktningar pro- blematiskt utifrån Sveriges rekryteringsbehov inom teknik och forskning**. Om denna målsättning är prio- riterad bör fokus riktas mot att få fler internationella studenter inom teknik och naturvetenskap att stanna och arbeta i Sverige efter studierna. Sådana insatser skulle också kunna göra svenska lärosäten mer kon- kurrenskraftiga gentemot länder där utsikterna att få stanna för att arbeta är bättre än här. En sådan politik skulle emellertid kunna stå i konflikt med biståndsmå- len, i synnerhet om studenter från utvecklingsländer blir kvar i Sverige på lång sikt.



André Bryntesson & Mikael Börjesson
Internationella studenter i Sverige – Avgiftsreformens påverkan på inflödet av studenter
Delmi Policy Brief 2019:4
Hela rapporten finns tillgänglig på www.delmi.se

