

Til
Uddannelses- og Forskningsministeriet

Dokumenttype
Bilag

Dato
Februar 2015

LITTERATURSTUDIE OM INTERNATIONALE ER- FARINGER MED UDDAN- NELSESEKSPORT **BILAG 2**

INDHOLD

1.	INDLEDNING	1
2.	TENDENSER PÅ TVÆRS AF LANDE	2
2.1	Internationale hovedaktører og deres uddannelsesydelser	2
2.2	Omfanget af det internationale uddannelsesmarked	3
2.3	Vigtige vidensaktører	4
3.	HOLLANDS UDDANNELSESEKSPORT	6
3.1	Uddannelseseksportens rolle i Holland	6
3.2	Hollands nationalstrategi for uddannelseseksport	7
3.3	Understøttende initiativer til støtte af national uddannelseseksportsstrategi	8
3.4	Kan Danmark hente inspiration fra Holland?	9

1. INDLEDNING

Dette bilag præsenterer resultaterne af et litteraturstudie af uddannelseseksport i et internationalt perspektiv. Bilaget indeholder dels en beskrivelse af de overordnede tendenser på tværs af lande, dels en beskrivelse af de hollandske erfaringer med eksport af videregående uddannelsesydelser.

I overensstemmelse med definitionen af uddannelseseksport (se boksen nedenfor) tegner der sig to overordnede strategier for eksporten af videregående uddannelser internationalt. Nogle lande – med England som fremmeste eksponent – driver uddannelseseksport med et stærkt fokus på offshore-aktiviteter, mens andre lande afholder eksportaktiviteterne inden for egne grænser, det vil sige onshore. Det gælder for eksempel Holland, der i en årrække har drevet onshore-uddannelseseksport med stor succes. Kapitel 2 beskriver internationale tendenser på tværs af lande, herunder hovedaktørers strategier i forhold til uddannelseseksport.

Boks 1. Definition af uddannelseseksport

”Uddannelsesaktiviteter der iværksættes af danske aktører i udlandet (offshore) eller ved at gennemføre aktiviteter i Danmark (onshore), hvor der modtages betaling fra en udenlandsk aktør.”

De succesfulde hollandske erfaringer med onshore-uddannelseseksport er særlig interessante i et dansk perspektiv, idet danske uddannelsesinstitutioner ligeledes satser på onshore-uddannelseseksport. Desuden deler danske og hollandske uddannelsesinstitutioner en række karakteristika, der gør dem sammenlignelige generelt, og altså ikke kun i forhold til uddannelseseksport. Således kan der hentes brugbar inspiration i det hollandske eksempel til, hvordan danske videregående uddannelsesinstitutioner kan styrke deres eksportaktiviteter. De hollandske erfaringer beskrives i kapitel 3.

Litteraturstudiet er gennemført som en bred litteratursøgning og gennemgang af relevante internationale udgivelser. Der er søgt på termerne ‘transnational education’, ‘crossborder’ og ‘export education’ på tværnationale organisationers hjemmesider og i deres publikationsarkiver.

Databaserne Science Direct og Business Source Complete er anvendt i forbindelse med litteratursøgningen.

2. TENDENSER PÅ TVÆRS AF LANDE

Formålet med den tværnationale del af litteraturstudiet er at afdække overordnede tendenser i relation til uddannelseseksport på tværs af lande. Resultater af og indsigter i det tværnationale litteraturstudie præsenteres nedenfor, idet følgende undersøgelsesspørgsmål besvares:

- Hvem er hovedaktørerne, og hvilke ydelser sælger de?
- Hvor stort er omfanget af uddannelseseksportmarkedet, og hvem er de centrale købere?
- Hvilke vigtige vidensaktører findes i relation til forskning og formidling af uddannelseseksport, og hvad kan de bidrage med?

2.1 Internationale hovedaktører og deres uddannelsesydelser

Litteraturstudiet viser, at det er vanskeligt at skabe et faktuel og fyldestgørende overblik over hovedaktører inden for international uddannelseseksport. Ifølge The Observatory on Borderless Higher Education (OBHE)¹ er der kun fire lande, der systematisk indsamler data i relation til uddannelseseksport. De fire lande er Australien, England, Tyskland og Irland. Til trods for at der ikke er registreret omfattende nationale data om uddannelseseksport, viser tal fra The Observatory on Borderless Higher Education, at uddannelse er en ydelse, der i stigende grad sælges på det internationale marked.

De største eksportlande vurderes ifølge Tænk tanken DEA at være England, Australien, USA og New Zealand. Eftersom Australien og England er blandt de lande, der er mest aktive i handlen med uddannelse og ydermere systematisk indsamler data om deres uddannelseseksport, fylder de to lande meget i den internationale litteratur om uddannelseseksport, hvor de betragtes som værende verdensmarkedets hovedaktører. De to lande repræsenterer to overordnede modeller for uddannelseseksport: Australien har flest onshore-eksportaktiviteter, mens England primært driver offshore-uddannelseseksport.

Australien og England

Litteraturstudiet viser, at geografisk beliggenhed og sprog spiller en afgørende rolle i de enkelte landes nationale strategier for uddannelseseksport. England og Australien drager begge fordel af, at deres hovedsprog er engelsk. Deres forskellige geografiske beliggenheder bevirker, at de to lande har forskellige nationale strategier for uddannelseseksport.

Australien placerer sig geografisk tæt på det asiatiske marked og kan derfor let tiltrække de asiatiske studerende, som oftest er dem, der efterspørger videregående uddannelser. Grundet overstående har Australien størst virksomhed og vækst i onshore-uddannelseseksport, hvor udenlandske studerende kommer til landet for at tage hele eller dele af deres uddannelse. I 2011 var hovedparten af de udenlandske studerende i Australien fra Kina, Indien, Malaysia, Vietnam og Indonesien.

I modsætning til Australien har England størst virksomhed og vækst i deres offshore-uddannelseseksport. England havde i 2011 25 uddannelsesinstitutioner uden for landet, hvor studerende betalte for at tage hele eller dele af deres uddannelse. Hovedparten af de studerende, der køber engelske uddannelser, kommer fra Malaysia, Singapore, Hong Kong, Pakistan og Nigeria. Omfanget af Englands og Australiens onshore- og offshore-uddannelseseksport fremgår af tabellen nedenfor.

¹ OBHE en forsknings- og overvågningsenhed, der beskæftiger sig med tværnational uddannelse. Se www.obhe.ac.uk

2. TENDENSER PÅ TVÆRS AF LANDE

Formålet med den tværnationale del af litteraturstudiet er at afdække overordnede tendenser i relation til uddannelseseksport på tværs af lande. Resultater af og indsigter i det tværnationale litteraturstudie præsenteres nedenfor, idet følgende undersøgelsesspørgsmål besvares:

- Hvem er hovedaktørerne, og hvilke ydelser sælger de?
- Hvor stort er omfanget af uddannelseseksportmarkedet, og hvem er de centrale købere?
- Hvilke vigtige vidensaktører findes i relation til forskning og formidling af uddannelseseksport, og hvad kan de bidrage med?

2.1 Internationale hovedaktører og deres uddannelsesydelser

Litteraturstudiet viser, at det er vanskeligt at skabe et faktuel og fyldestgørende overblik over hovedaktører inden for international uddannelseseksport. Ifølge The Observatory on Borderless Higher Education (OBHE)¹ er der kun fire lande, der systematisk indsamler data i relation til uddannelseseksport. De fire lande er Australien, England, Tyskland og Irland. Til trods for at der ikke er registreret omfattende nationale data om uddannelseseksport, viser tal fra The Observatory on Borderless Higher Education, at uddannelse er en ydelse, der i stigende grad sælges på det internationale marked.

De største eksportlande vurderes ifølge Tænk tanken DEA at være England, Australien, USA og New Zealand. Eftersom Australien og England er blandt de lande, der er mest aktive i handlen med uddannelse og ydermere systematisk indsamler data om deres uddannelseseksport, fylder de to lande meget i den internationale litteratur om uddannelseseksport, hvor de betragtes som værende verdensmarkedets hovedaktører. De to lande repræsenterer to overordnede modeller for uddannelseseksport: Australien har flest onshore-eksportaktiviteter, mens England primært driver offshore-uddannelseseksport.

Australien og England

Litteraturstudiet viser, at geografisk beliggenhed og sprog spiller en afgørende rolle i de enkelte landes nationale strategier for uddannelseseksport. England og Australien drager begge fordel af, at deres hovedsprog er engelsk. Deres forskellige geografiske beliggenheder bevirker, at de to lande har forskellige nationale strategier for uddannelseseksport.

Australien placerer sig geografisk tæt på det asiatiske marked og kan derfor let tiltrække de asiatiske studerende, som oftest er dem, der efterspørger videregående uddannelser. Grundet overstående har Australien størst virksomhed og vækst i onshore-uddannelseseksport, hvor udenlandske studerende kommer til landet for at tage hele eller dele af deres uddannelse. I 2011 var hovedparten af de udenlandske studerende i Australien fra Kina, Indien, Malaysia, Vietnam og Indonesien.

I modsætning til Australien har England størst virksomhed og vækst i deres offshore-uddannelseseksport. England havde i 2011 25 uddannelsesinstitutioner uden for landet, hvor studerende betalte for at tage hele eller dele af deres uddannelse. Hovedparten af de studerende, der køber engelske uddannelser, kommer fra Malaysia, Singapore, Hong Kong, Pakistan og Nigeria. Omfanget af Englands og Australiens onshore- og offshore-uddannelseseksport fremgår af tabellen nedenfor.

¹ OBHE en forsknings- og overvågningsenhed, der beskæftiger sig med tværnational uddannelse. Se www.obhe.ac.uk

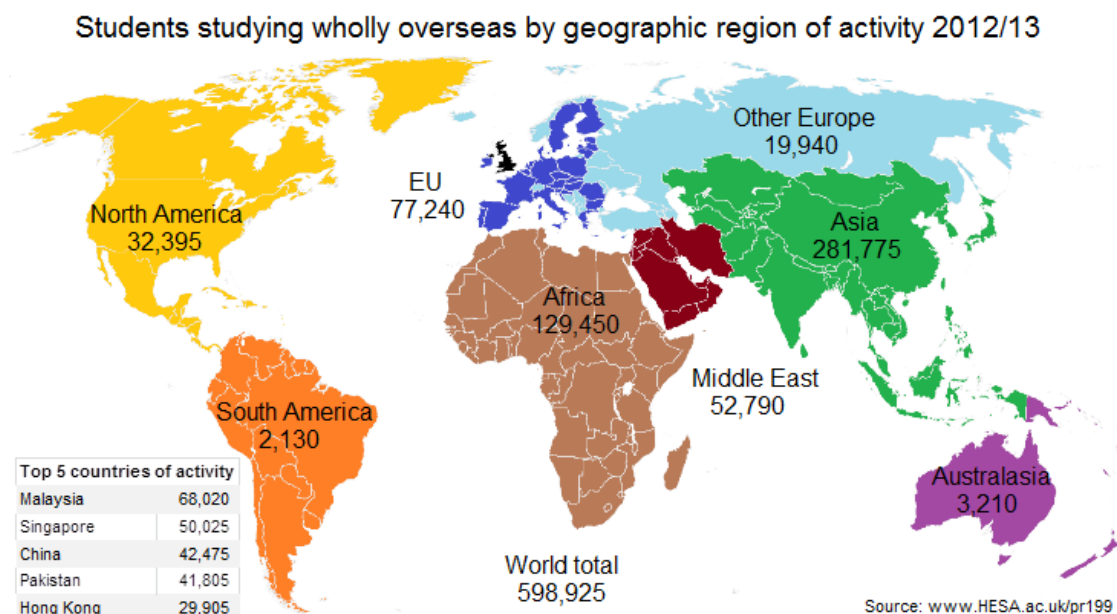
Tabel 2-1: Uddannelseseksport på de videregående uddannelser i England og Australien

Aktivitet	England ¹	Australien ²
	Studerende	
Onshore	425.265	230.595
Offshore	598.925	104.678

Note: 1) Antallet af hele uddannelser gennemført af udenlandske studerende i studieåret 2012-13. Tallene indeholder studieaktivitet afholdt af studerende i Europa, hvoraf hovedparten principielt skal holdes ude af opgørelsen, og 2) aktiviteten er opgjort i 2010.

Kilde: Higher Education Statistics Agency (HESA), www.hesa.ac.uk.

Figur 2-1 illustrerer, hvordan aktiviteten af den britiske offshore-aktivitet (hele uddannelser) fordeler sig mellem geografiske regioner. Det fremgår heraf, at næsten halvdelen af Englands eksport af hele uddannelser sælges offshore i Asien, der er hovedaftageren af de britiske offshore-ydelser. Den andenstørste aftagerregion er Afrika, der modtager omtrent en fjerdedel af offshore-aktiviteten af hele uddannelser udbudt af britiske videregående uddannelser.

Figur 2-1: Engelsk uddannelseseksport – hele videregående uddannelser afholdt offshore, 2012-13

2.2 Omfanget af det internationale uddannelsesmarked

Værdien af det internationale uddannelsesmarked estimeres til at være over 4.400 mia. USD om året – og ventes at stige til 6.300 mia. USD i 2017 (DEA, 2013). En væsentlig årsag til, at uddannelse er et stort eksportmarked, kan tilskrives en stigende international efterspørgsel på videregående uddannelser i vækstlandene. Det er hovedsageligt de asiatiske vækstlande, herunder Kina, Indien, Malaysia, Singapore, Vietnam og Indonesien, der efterspørger videregående uddannelser. Brasilien forudses også at blive en central efterspørgselsaktør, da Brasilien i løbet af det næste årti forventer, at 2,1 millioner flere studerende har ønske om optagelse på videregående uddannelser (OBHE, 2013).

British Council estimerede i 2012, at det samlede antal af tilførte studerende på videregående uddannelser til at være 21 millioner i 2020. Det stigende antal studerende verden over gør uddannelseseksport til et marked med stort vækstpotentiale. Flere lande har i takt med den stigende efterspørgsel på videregående uddannelser etableret uddannelsesinstitutioner uden for landets egne grænser. Uddannelsesinstitutioner, der opererer i et andet land end deres hjemland, define-

res af The Observatory on Borderless Higher Education (OBHE) som en *branch campus* – en filial-campus. USA, England og Frankrig var i 2011 de lande, der havde flest filialcampuser. Det reelle antal af filialcampuser ses i tabellen nedenfor.

Tabel 2-2: Antal filialcampuser i verden

År	Antal
2006	82
2009	162
2011	200
2015	240-50 (forventet antal)
2020	280 (forventet antal)

Kilde: Lawton, W et al (2013): "Horizon Scanning: What will higher education look like in 2020?", OBHE.

Tabellen viser, at antallet af filialcampuser er mere end fordoblet på blot fem år (2006-2011). Stigningen forventes at fortsætte frem til 2020 – dog ikke med helt den samme procentuelle vækst.

Sammenhængen mellem forskellige typer af uddannelseseksporttydelser

The Observatory on Borderless Higher Education har i en nyligt offentliggjort rapport undersøgt, hvordan det stigende antal filialcampuser vil påvirke studentermobiliteten.² Spørgsmålet er, om studerende i mindre grad vil rejse ud af deres hjemland, hvis filialcampuser rykker ind landet. Rapporten belyser den indgående og udgående mobilitet i Kina, Hong Kong, Malaysia og Singapore til hovedeksportaktørerne England og Australien. Rapporten konkluderer, at et stigende antal filialcampuser ikke har nogen direkte påvirkning på den udgående studentermobilitet, da antallet af filialcampuser stadig er så begrænset, at det ikke har nogen effekt på studentermobiliteten. Endvidere konkluderer rapporten, at filialcampuser og studentermobilitet er to forskellige uddannelsesaktiviteter, der tiltrækker to forskellige typer af studerende. I rapporten undersøges ligeledes, hvorvidt markedet for online-uddannelseskurser vil påvirke antallet af filialcampuser samt studentermobiliteten. Rapporten peger på, at markedet for onlinekurser – som det er i dag – ikke vil påvirke hverken antallet af filialcampuser eller studentermobiliteten. Frem til 2020 forventes både antallet af filialcampuser, onlinekurser og studentermobilitet at stige uden intern påvirkning.

2.3 Vigtige vidensaktører

I takt med at uddannelse i stigende grad sælges på det internationale marked, vokser mængden af internationale vidensaktører, der beskæftiger sig med uddannelseseksport. Tabellen nedenfor indeholder en oversigt over centrale aktører, der forsker i og formidler viden om uddannelseseksport i et internationalt perspektiv. De vidensaktører, der er fremhævet i tabellen nedenfor, er dem, som Rambøll vurderer, er de mest centrale for uddannelseseksport i et tværnationalt perspektiv.

² Tsiligris, V. (2014): "Transnational education vs. international student mobility: Substitutes or distinct markets?", OBHE.

Figur 2-2: Oversigt over centrale vidensaktører

Aktørens fulde navn	Forkortelse	Bidrag
The Observatory on Borderless Higher Education	OBHE	OBHE er en forsknings- og overvågningsenhed, der beskæftiger sig med uddannelse på tværs af lande. OBHE leverer viden om uddannelseseksport både på et statsligt og et institutionelt niveau. OBHE's formål er at levere data og analyser til politiske beslutningstagere og institutionelle ledere, så de kan forme deres strategier succesfuldt i relation til det skiftende landskab i internationale videregående uddannelser.
British Council		British Council er et statsfinansieret, men officielt uafhængigt kulturinstitut, som promoverer britisk kultur og uddannelse i andre lande. British Council foretager analyser af uddannelseseksport med særligt afsæt i det engelske marked.
IDP Education		IDP Education er en forskningsenhed, der undersøger spørgsmål, der påvirker international uddannelse, herunder studentermobilitet og uddannelseseksport.
University World News	UWN	UWN er en international avis og hjemmeside, der skriver om udviklingen i videregående uddannelser.
European Association for International Education	EAIE	EAIE er det europæiske center for ekspertise, netværk og ressourcer i internationaliseringen af de videregående uddannelser. EAIE er en nonprofit, medlemsledet organisation.
United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization	UNESCO	UNESCO har i relation til uddannelseseksport været meget optaget af kvalitetssikring af uddannelser, når de sælges på markedet. UNESCO har udarbejdet en guide, der har til formål at sikre kvalitet i videregående uddannelser.
Organization for Economic Co-operation and Development	OECD	OECD leverer talrige informationer om uddannelse generelt. I 2004 udgav OECD en rapport om udfordringer og muligheder i forbindelse med uddannelseseksport

3. HOLLANDS UDDANNELSESEKSPORT

Dette kapitel har til formål at beskrive Hollands erfaringer med uddannelseseksport og sætter disse erfaringer i relation til Danmark. Den hollandske case er interessant i et dansk perspektiv, da de to lande er sammenlignelige på flere parametre. Først og fremmest har hollandske videregående uddannelsesinstitutioner, ligesom danske, primært fokus på onshore-uddannelseseksport og har, som det beskrives nedenfor, succes med disse aktiviteter. Desuden er både Holland og Danmark små åbne økonomier med relativt små og afgrænsede sprogområder, ligesom der er en række ligheder i institutionsstrukturen på de videregående uddannelser i de to lande. Dog er der også forskelle i relation til uddannelseseksport mellem Holland og Danmark. Disse beskrives og vurderes løbende i kapitlet.

Resultater af og indsigter i de hollandske erfaringer afdækkes med afsæt i følgende undersøgelsesspørgsmål:

- Hvilken rolle spiller uddannelseseksport på det statslige og institutionelle niveau i Holland?
- Hvad er Hollands nationale strategi for uddannelseseksport?
- Hvilke understøttende initiativer er iværksat af den nationale uddannelseseksportsstrategi?
- Kan Danmark hente inspiration fra Holland?

Kapitlet bygger på en omfattende undersøgelse udarbejdet af Academic Corporation Association (ACA) til Europa-Kommissionen i 2012. Undersøgelsen kortlægger fem europæiske landes erfaring med uddannelseseksport i relation til landenes politik og praksis, hvor et af de fem lande er Holland.³ Den hollandske landerapport danner i primært samspil med Vossensteyn et al. 2007 grundlag for dette kapitel.⁴

Desuden henvises til Netherlands Organisation for International Cooperation in Higher Education (NUFFIC) for opgørelser over hollandsk uddannelseseksport og studentermobilitet. I rapporten Mapping Mobility 2012⁵ kortlægges hollandsk uddannelseseksport tilbundsgående, blandt andet med fokus på fordelingen af indkommende studerende fra EU/EØS henholdsvis uden for EU/EØS.

3.1 Uddannelseseksportens rolle i Holland

I relation til Hollands uddannelseseksport vurderer Rambøll i tråd med definitionen i kapitel 1, at det er hensigtsmæssigt at sondre mellem offshore- og onshore-uddannelseseksport.

Offshore-uddannelseseksport er en relativt ny og lille sektor, som hverken spiller en central rolle i det hollandske uddannelsessystem eller det politiske system. Derimod spiller onshore-uddannelseseksport en strategisk og central rolle i både det videregående uddannelsessystem og det politiske system. Siden 1990 har det hollandske ministerium for uddannelse, kultur og videnskab eksplicit opfordret til, at de hollandske uddannelsesinstitutioner aktivt rekrutterer studerende uden for EU/EØS og opkræver fuld deltagerbetaling for disse studerendes studieaktiviteter i Holland. Ifølge Netherlands Organisation for International Cooperation in Higher Education (NUFFIC) var Holland det første ikke-engelsktalende land, der udbød kurser på engelsk. I dag er Holland det ikke-engelsktalende land, der udbyder flest kurser på engelsk. I 2012 udbød Holland 1.150 studieprogrammer på engelsk og tallet er stigende.

³ ACA (2012). De øvrigt fire lande, der indgår i ACA's rapport, er Frankrig, Tyskland, Spanien, England og Holland. Se http://www.aca-secretariat.be/fileadmin/aca_docs/documents/reports/TNE_in_the_European_context_-_Geographical_Annex.pdf

⁴ Vossensteyn et al. (2007): *Offshore education in the wider context of internationalisation and ICT: experiences and examples from Dutch higher education*. I denne rapport anvendes data fra Digital University (DU), der er et konsortium bestående af hollandske uddannelsesforskere. Undersøgelsen bygger på en survey blandt 107 hollandske uddannelsesdirektører, der afrapporterer deres erfaringer med uddannelseseksport.

⁵ NUFFIC (2012). Mapping Mobility 2012 – International Mobility in Dutch Higher Education, se <http://www.nuffic.nl/en/library/mapping-mobility-2012-international-mobility-in-dutch-higher-education.pdf>

3.2 Brugerbetaling på videregående uddannelsesinstitutioner

I Holland er det ikke kun studerende uden for EU/EØS, der betaler for at tage en videregående uddannelse. Derimod betaler alle studerende, i modsætning til Danmark, studieafgifter direkte til uddannelsesinstitutionerne, hvilket supplerer institutionernes offentlige grundfinansiering, udformet efter taxameterprincippet⁶. Den offentlige finansiering udgør en nogenlunde lige stor andel af danske og hollandske videregående uddannelsesinstitutioners samlede finansieringsmodeller (ca. 70 pct.⁷). Den resterende finansiering tilvejebringes i begge lande delvist af forskningsstipendier og af øvrige, herunder private, budgetmidler, mens de hollandske videregående uddannelsesinstitutioner desuden finansieres gennem de studerende brugerbetaling (ca. 7 pct.⁸). Den hollandske regering fastsætter hvert år niveauet for de studerendes betaling.

Brugerbetalingen udgør et incitament for de hollandske uddannelsesinstitutioner til at arbejde for at tiltrække studerende til uddannelserne. Fokuset på indtægtssiden – og dermed markedsføring og salg – af de hollandske videregående uddannelser er dermed ikke nyt i relation til uddannelseseksport, men er allerede eksisterende i forhold til de hollandske studerende. Den hollandske finansieringsstruktur for de videregående uddannelser kan altså være med til at belyse centrale forudsætninger for de hollandske videregående uddannelsesinstitutioners satsning på uddannelseseksport. Finansieringsstrukturen er forskellig fra den danske, og bør indgå i overvejelser om sammenligning mellem danske og hollandske videregående uddannelsesinstitutioners uddannelseseksport. Dog synes den nogenlunde lige store offentlige finansieringsgrad af de videregående uddannelsesinstitutioner at pege i retning af, at en sammenligning er mulig og relevant.

Samtidig med, at hollandske videregående uddannelsesinstitutioner opkræver brugerbetaling fra studerende, gives finansiell støtte og lån til både hollandske og udenlandske studerende. Udenlandske studerende uden for EU er dog ikke berettiget til finansiell støtte, og berettigelsen er endvidere kun gældende for så vidt den studerende er under 30 år gammel og har minimum 32 timers arbejde ved siden af sit studium i Holland. Støtteberettigede studerende kan desuden optage studielån i Holland, som helt eller delvist kan ophæves afhængig af dels den studerendes karaktermæssige præstationer på uddannelsen, dels om den studerende færdiggør sin uddannelse inden for en 10-årig periode⁹.

3.3 Hollands nationalstrategi for uddannelseseksport

Holland har skærpet fokus på at styrke deres onshore-uddannelseseksport. I et strategiplæg fra det hollandske ministerium for uddannelse, kultur og videnskab understreges det, at de videregående uddannelser skal være internationalt anerkendte og i stand til at tiltrække talentfulde studerende og forskere. Strategien har to formål: et kortsigtet og et langsigtet.

Det kortsigtede mål er at skabe økonomisk afkast via studieafgifter. I Holland ligger studieafgifterne for ikke-EU/EØS-studerende mellem 5.000 € - 9.000 € årligt på bachelorniveau og mellem 7.500 € - 12.750 € årligt på kandidat- og ph.d.-niveau. Strategiens langsigtede formål er at rekruttere udenlandsk arbejdskraft til det fremtidige jobmarked. Holland vil i fremtiden opleve mangel på fagfolk inden for det naturtekniske fagområde og forsøger derfor at rekruttere studerende fra Sydøstasien (fx Inden, Indonesien, Malaysia, Taiwan, Thailand og Vietnam).

I relation til Hollands nationalstrategi for offshore-uddannelseseksport har hverken hollandske politikere eller uddannelsesinstitutioner offshore-uddannelseseksport på dagsordenen. Politikerne

⁶ Eurydice, Europa Kommissionen (2014/2015). National Student Fee and support Systems in European Higher Education. Se http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/facts_and_figures/fees_support.pdf,

⁷ Sander, Helge (2009). Fremtidens Universiteter. Gyldendal,

DEA (2010). Taxametersystemet under lup – en analyse af taxameterstrukturens påvirkning på effektivitet og kvalitet for de videregående uddannelser. Se http://dea.nu/sites/default/files/Taxametersystemet%20under%20lup_til%20web.pdf

⁸ Sander, Helge (2009). Fremtidens Universiteter. Gyldendal,

DEA (2010). Taxametersystemet under lup – en analyse af taxameterstrukturens påvirkning på effektivitet og kvalitet for de videregående uddannelser. Se http://dea.nu/sites/default/files/Taxametersystemet%20under%20lup_til%20web.pdf

⁹ http://www.study-in-holland.com/455,1,dutch_financial_aid.html

er bevidste om, at mere monitorering, strategisk planlægning og udvikling af den nuværende lovgivning vedrørende akkreditering er nødvendig, hvis offshore-uddannelseseksport skal realiseres. Det anses således som en barriere for offshore uddannelseseksport, at hollandske videregående uddannelsesinstitutioner ikke kan udstede akkrediteringer til studerende i udlandet, og at udenlandske studerende i Holland skal have læst på en den pågældende videregående uddannelsesinstitution i minimum et år, for at få uddannelsen akkrediteret.

I en hollandsk survey om uddannelseseksport svarer hovedparten af de adspurgte uddannelsesdirektører, at de ikke planlægger at engagere sig i offshore-uddannelseseksport. Der gives følgende forklaringer herpå:

- offshore-uddannelseseksport er ikke prioriteret
- institutionens kurser egner sig ikke til salg
- institutionens personale er ikke kendt med arbejdet i relation til offshore-uddannelseseksport
- der er ikke nok personaleressourcer til at udvikle og lede processen med offshore-uddannelseseksport
- der er problemer med at finde gode partnerskaber.

En yderligere forklaring på manglende interesse for offshore-uddannelseseksport findes på det nationale niveau, hvor lovgivningsmæssige forhold og finansielle begrænsninger (mangel på økonomisk støtte) hindrer videregående uddannelsesinstitutioner i at engagere sig i offshore-uddannelseseksport. Den hollandske regering er ikke villig til at finansiere støtte til offshore-uddannelseseksport, og det er ikke sandsynligt, at dette ændres i den nærmeste fremtid, da regeringen ønsker at fastholde fokus på at tiltrække udenlandske studerende til Holland.

Til trods for at hverken politikere eller uddannelsesinstitutioner har offshore-uddannelseseksport på dagsordenen, så identificerede den hollandske survey alligevel 20 større eller mindre offshore-uddannelsesaktiviteter blandt ni forskellige videregående uddannelsesinstitutioner. I Holland skelnes der mellem to typer af videregående uddannelser. 1) de traditionelle universiteter (WO's) og 2) professionsrettede og tekniske uddannelser (HBO's).

Surveyen peger på, at de professionsrettede og tekniske uddannelser (HBO's) er mere aktive i relation til uddannelseseksport end de traditionelle universiteter. Den mest aktive uddannelsesinstitution er Christelijke Hogeschool Nord-Nederland (CHN), som har fem filialcampusser i henholdsvis Kina, Libanon, Sydafrika, Qatar og Thailand samt fire joint degree-programmer i Thailand, Indonesien, Aruba og Surinam.

Det fremgår af surveyen, at økonomiske gevinster ikke er den primære drivkraft for offshore-uddannelseseksport. Institutionerne rapporterer, at partnerskaber kræver langsigtet engagement, investering af finansielle ressourcer og personaletid. Der er ydermere mange administrative, juridiske og kulturelle hindringer mellem de faglige miljøer, der reducerer det økonomiske afkast. Motiverne for uddannelseseksport er i højere grad at styrke kvaliteten af de respektive uddannelsesprogrammer samt skabe et attraktivt og internationalt uddannelsesmiljø.

3.4 Understøttende initiativer til støtte af national uddannelseseksportsstrategi

Som det fremgår af det forrige afsnit, har den hollandske regering ikke prioriteret at yde direkte finansiell støtte til offshore-uddannelseseksport. Til gengæld prioriterer regeringen finansiell støtte til uddannelsesinstitutionernes arbejde med at markedsføre deres uddannelser i udlandet og derved rekruttere udenlandske studerende til Holland. Dette understøtter endnu en gang, at regeringen ønsker at fastholde en stringent strategi rettet mod onshore-uddannelseseksport.

Desuden har hollandske uddannelsesinstitutioner glæde af det nationalt støttede netværk NESO (Netherlands Education Support Offices), hvis opgave er at sætte fokus på og markedsføre hollandske uddannelser i udlandet. NESO har kontorer i lande over hele verden, som understøtter

uddannelseseksporten, idet de udgør naturlige baser for netværk, juridisk rådgivning og generel information. I øjeblikket findes ti NESO kontorer, som ligger i Kina, Taiwan, Indonesien, Vietnam, Mexico, Thailand, Rusland, Brasilien, Indien og Korea.

Kommende studerende i Holland kan således henvende sig på NESO-kontorerne, som formidler information og kontrakt til de videregående uddannelser i Holland. NESO drives af nonprofit-organisationen NUFFIC (Netherlands Organization for International Cooperation in Higher Education), som spiller en central rolle i relation til understøttende aktiviteter for uddannelseseksport. NUFFIC udarbejder blandt andet handleplaner for, hvordan organisationer, uddannelsesinstitutioner og det politiske system sammen kan styrke den hollandske uddannelseseksport. Senest er udarbejdet "Make it in the Netherlands 2013-16", som er en målstyret handlingsplan for, hvordan Holland kan fastholde internationale studerende og på den måde styrke den hollandske vidensøkonomi.

3.5 Kan Danmark hente inspiration fra Holland?

Som det fremgår ovenfor, er der en række fællestræk mellem Holland og Danmark, der gør, at det er relevant at forholde sig til, hvad Danmark kan lære af den hollandske case. Der er dog også forskelle, som bør indgå, når hollandske erfaringer vurderes i en dansk kontekst. Den hollandske finansieringsmodel for de videregående uddannelser adskiller sig fra den danske ved brugerbetaling på såvel WO- som HBO-området. Brugerbetalingen kan være med til at belyse hollandske videregående uddannelsesinstitutioners tradition for at arbejde med indtægtssiden af deres finansiering, ligesom markedsføring er en del af institutionernes virke. Disse parametre, hvorpå danske videregående uddannelsesinstitutioner adskiller sig fra de hollandske, kan udgøre fordele for de hollandske institutioner, når de skal lancere uddannelseseksporttydelser.

Den primære finansiering af de videregående uddannelsesinstitutioner er dog, i både Danmark og Holland, det offentlige tilskud. På trods af forskellen angående brugerbetaling vurderer Rambøll på den baggrund, at det er muligt og relevant at sammenligne danske og hollandske videregående uddannelsesinstitutioner. Rambøll finder, at tre vigtige læringspunkter kan fremhæves i den hollandske tilgang til og erfaringer med uddannelseseksport:

- En klar national strategi med fokus på onshore-aktiviteter
- Specifik og målrettet støtte til markedsføring af uddannelseseksporten
- Potentialer for offshore-aktiviteter på de professionsrettede uddannelser.

En klar national strategi med fokus på onshore-aktiviteter

En klar national strategi for uddannelseseksporten har givet Holland en række bemærkelsesværdige resultater. Holland har i dag en førerposition blandt de ikke-engelsktalende lande, når det gælder udbud af studieprogrammer på engelsk, og tiltrækker tilsvarende et meget stort antal ikke-EU/EØS-studerende. Holland havde i 2011 19.450 studerede fra ikke-EU/EØS-lande, mens Danmark i 2010 havde 2.862 ikke-EU/EØS-studerende, svarende til 14 procent af den hollandske.¹⁰

I Holland er der fokus på, at uddannelseseksporten skal styrke de internationale læringsmiljøer, således at uddannelseseksporten sikrer en høj kvalitet i de videregående uddannelsesinstitutioners ydelser i Holland. I betragtning af de hollandske uddannelsesinstitutioners mange engelsksprogede uddannelser med tilsvarende mange studerende fra både EU/EØS og resten af verden synes der at være klare indikationer af, at dette mål er lykkedes.

Målrettet markedsføring

¹⁰ Oxford Research (2012): Betalingsuddannelser for internationale studerende.

Rambøll vurderer, at Hollands flotte resultater i forhold til onshore-aktiviteten formentlig ikke alene skyldes det store udbud af engelske uddannelser og kurser, men også den målrettede indsats for markedsføring af hollandsk uddannelse i udlandet via NESO-kontorer i ti lande.

Den målrettede markedsføring understøtter primært onshore-aktiviteten, men er antagelig også et aktiv for de uddannelsesinstitutioner, der har valgt at prøve kræfter med offshore-aktiviteter.

Potentialer for offshore-aktiviteter på de professionsrettede uddannelser

Til trods for, at hverken politikere eller uddannelsesinstitutioner i Holland har offshore-uddannelseseksport højt på dagsordenen, så er ni videregående uddannelsesinstitutioner lykkedes med at få etableret succesfulde offshore-aktiviteter, hvad angår antal studerende samt det forretningsmæssige aspekt af offshore-satsningerne.

Erfaringerne peger på, at de professionsrettede og tekniske uddannelser er mere aktive og har succes med offshore-aktiviteter end de traditionelle universiteter. Dette er interessant i en dansk kontekst, hvor også flere danske erhvervsakademier og professionshøjskoler peger på, at de oplever en stor efterspørgsel på de nye vækstmarkeder efter praksisnære, anvendelsesorienterede og professionsrettede uddannelser.

3. HOLLANDS UDDANNELSESEKSPORT

Dette kapitel har til formål at beskrive Hollands erfaringer med uddannelseseksport og sætter disse erfaringer i relation til Danmark. Den hollandske case er interessant i et dansk perspektiv, da de to lande er sammenlignelige på flere parametre. Først og fremmest har hollandske videregående uddannelsesinstitutioner, ligesom danske, primært fokus på onshore-uddannelseseksport og har, som det beskrives nedenfor, succes med disse aktiviteter. Desuden er både Holland og Danmark små åbne økonomier med relativt små og afgrænsede sprogområder, ligesom der er en række ligheder i institutionsstrukturen på de videregående uddannelser i de to lande. Dog er der også forskelle i relation til uddannelseseksport mellem Holland og Danmark. Disse beskrives og vurderes løbende i kapitlet.

Resultater af og indsigter i de hollandske erfaringer afdækkes med afsæt i følgende undersøgelsesspørgsmål:

- Hvilken rolle spiller uddannelseseksport på det statslige og institutionelle niveau i Holland?
- Hvad er Hollands nationale strategi for uddannelseseksport?
- Hvilke understøttende initiativer er iværksat af den nationale uddannelseseksportsstrategi?
- Kan Danmark hente inspiration fra Holland?

Kapitlet bygger på en omfattende undersøgelse udarbejdet af Academic Corporation Association (ACA) til Europa-Kommissionen i 2012. Undersøgelsen kortlægger fem europæiske landes erfaring med uddannelseseksport i relation til landenes politik og praksis, hvor et af de fem lande er Holland.³ Den hollandske landerapport danner i primært samspil med Vossensteyn et al. 2007 grundlag for dette kapitel.⁴

Desuden henvises til Netherlands Organisation for International Cooperation in Higher Education (NUFFIC) for opgørelser over hollandsk uddannelseseksport og studentermobilitet. I rapporten Mapping Mobility 2012⁵ kortlægges hollandsk uddannelseseksport tilbundsgående, blandt andet med fokus på fordelingen af indkommende studerende fra EU/EØS henholdsvis uden for EU/EØS.

3.1 Uddannelseseksportens rolle i Holland

I relation til Hollands uddannelseseksport vurderer Rambøll i tråd med definitionen i kapitel 1, at det er hensigtsmæssigt at sondre mellem offshore- og onshore-uddannelseseksport.

Offshore-uddannelseseksport er en relativt ny og lille sektor, som hverken spiller en central rolle i det hollandske uddannelsessystem eller det politiske system. Derimod spiller onshore-uddannelseseksport en strategisk og central rolle i både det videregående uddannelsessystem og det politiske system. Siden 1990 har det hollandske ministerium for uddannelse, kultur og videnskab eksplicit opfordret til, at de hollandske uddannelsesinstitutioner aktivt rekrutterer studerende uden for EU/EØS og opkræver fuld deltagerbetaling for disse studerendes studieaktiviteter i Holland. Ifølge Netherlands Organisation for International Cooperation in Higher Education (NUFFIC) var Holland det første ikke-engelsktalende land, der udbød kurser på engelsk. I dag er Holland det ikke-engelsktalende land, der udbyder flest kurser på engelsk. I 2012 udbød Holland 1.150 studieprogrammer på engelsk og tallet er stigende.

³ ACA (2012). De øvrigt fire lande, der indgår i ACA's rapport, er Frankrig, Tyskland, Spanien, England og Holland. Se http://www.aca-secretariat.be/fileadmin/aca_docs/documents/reports/TNE_in_the_European_context_-_Geographical_Annex.pdf

⁴ Vossensteyn et al. (2007): *Offshore education in the wider context of internationalisation and ICT: experiences and examples from Dutch higher education*. I denne rapport anvendes data fra Digital University (DU), der er et konsortium bestående af hollandske uddannelsesforskere. Undersøgelsen bygger på en survey blandt 107 hollandske uddannelsesdirektører, der afrapporterer deres erfaringer med uddannelseseksport.

⁵ NUFFIC (2012). Mapping Mobility 2012 – International Mobility in Dutch Higher Education, se <http://www.nuffic.nl/en/library/mapping-mobility-2012-international-mobility-in-dutch-higher-education.pdf>

er bevidste om, at mere monitorering, strategisk planlægning og udvikling af den nuværende lovgivning vedrørende akkreditering er nødvendig, hvis offshore-uddannelseseksport skal realiseres. Det anses således som en barriere for offshore uddannelseseksport, at hollandske videregående uddannelsesinstitutioner ikke kan udstede akkrediteringer til studerende i udlandet, og at udenlandske studerende i Holland skal have læst på en den pågældende videregående uddannelsesinstitution i minimum et år, for at få uddannelsen akkrediteret.

I en hollandsk survey om uddannelseseksport svarer hovedparten af de adspurgte uddannelsesdirektører, at de ikke planlægger at engagere sig i offshore-uddannelseseksport. Der gives følgende forklaringer herpå:

- offshore-uddannelseseksport er ikke prioriteret
- institutionens kurser egner sig ikke til salg
- institutionens personale er ikke kendt med arbejdet i relation til offshore-uddannelseseksport
- der er ikke nok personaleressourcer til at udvikle og lede processen med offshore-uddannelseseksport
- der er problemer med at finde gode partnerskaber.

En yderligere forklaring på manglende interesse for offshore-uddannelseseksport findes på det nationale niveau, hvor lovgivningsmæssige forhold og finansielle begrænsninger (mangel på økonomisk støtte) hindrer videregående uddannelsesinstitutioner i at engagere sig i offshore-uddannelseseksport. Den hollandske regering er ikke villig til at finansiere støtte til offshore-uddannelseseksport, og det er ikke sandsynligt, at dette ændres i den nærmeste fremtid, da regeringen ønsker at fastholde fokus på at tiltrække udenlandske studerende til Holland.

Til trods for at hverken politikere eller uddannelsesinstitutioner har offshore-uddannelseseksport på dagsordenen, så identificerede den hollandske survey alligevel 20 større eller mindre offshore-uddannelsesaktiviteter blandt ni forskellige videregående uddannelsesinstitutioner. I Holland skelnes der mellem to typer af videregående uddannelser. 1) de traditionelle universiteter (WO's) og 2) professionsrettede og tekniske uddannelser (HBO's).

Surveyen peger på, at de professionsrettede og tekniske uddannelser (HBO's) er mere aktive i relation til uddannelseseksport end de traditionelle universiteter. Den mest aktive uddannelsesinstitution er Christelijke Hogeschool Nord-Nederland (CHN), som har fem filialcampuser i henholdsvis Kina, Libanon, Sydafrika, Qatar og Thailand samt fire joint degree-programmer i Thailand, Indonesien, Aruba og Surinam.

Det fremgår af surveyen, at økonomiske gevinster ikke er den primære drivkraft for offshore-uddannelseseksport. Institutionerne rapporterer, at partnerskaber kræver langsigtet engagement, investering af finansielle ressourcer og personaletid. Der er ydermere mange administrative, juridiske og kulturelle hindringer mellem de faglige miljøer, der reducerer det økonomiske afkast. Motiverne for uddannelseseksport er i højere grad at styrke kvaliteten af de respektive uddannelsesprogrammer samt skabe et attraktivt og internationalt uddannelsesmiljø.

3.4 Understøttende initiativer til støtte af national uddannelseseksportsstrategi

Som det fremgår af det forrige afsnit, har den hollandske regering ikke prioriteret at yde direkte finansiell støtte til offshore-uddannelseseksport. Til gengæld prioriterer regeringen finansiell støtte til uddannelsesinstitutionernes arbejde med at markedsføre deres uddannelser i udlandet og derved rekruttere udenlandske studerende til Holland. Dette understøtter endnu en gang, at regeringen ønsker at fastholde en stringent strategi rettet mod onshore-uddannelseseksport.

Desuden har hollandske uddannelsesinstitutioner glæde af det nationalt støttede netværk NESO (Netherlands Education Support Offices), hvis opgave er at sætte fokus på og markedsføre hollandske uddannelser i udlandet. NESO har kontorer i lande over hele verden, som understøtter

uddannelseseksporten, idet de udgør naturlige baser for netværk, juridisk rådgivning og generel information. I øjeblikket findes ti NESO kontorer, som ligger i Kina, Taiwan, Indonesien, Vietnam, Mexico, Thailand, Rusland, Brasilien, Indien og Korea.

Kommende studerende i Holland kan således henvende sig på NESO-kontorerne, som formidler information og kontrakt til de videregående uddannelser i Holland. NESO drives af nonprofit-organisationen NUFFIC (Netherlands Organization for International Cooperation in Higher Education), som spiller en central rolle i relation til understøttende aktiviteter for uddannelseseksport. NUFFIC udarbejder blandt andet handleplaner for, hvordan organisationer, uddannelsesinstitutioner og det politiske system sammen kan styrke den hollandske uddannelseseksport. Senest er udarbejdet "Make it in the Netherlands 2013-16", som er en målstyret handlingsplan for, hvordan Holland kan fastholde internationale studerende og på den måde styrke den hollandske vidensøkonomi.

3.5 Kan Danmark hente inspiration fra Holland?

Som det fremgår ovenfor, er der en række fællestræk mellem Holland og Danmark, der gør, at det er relevant at forholde sig til, hvad Danmark kan lære af den hollandske case. Der er dog også forskelle, som bør indgå, når hollandske erfaringer vurderes i en dansk kontekst. Den hollandske finansieringsmodel for de videregående uddannelser adskiller sig fra den danske ved brugerbetaling på såvel WO- som HBO-området. Brugerbetalingen kan være med til at belyse hollandske videregående uddannelsesinstitutioners tradition for at arbejde med indtægtssiden af deres finansiering, ligesom markedsføring er en del af institutionernes virke. Disse parametre, hvorpå danske videregående uddannelsesinstitutioner adskiller sig fra de hollandske, kan udgøre fordele for de hollandske institutioner, når de skal lancere uddannelseseksporttydelser.

Den primære finansiering af de videregående uddannelsesinstitutioner er dog, i både Danmark og Holland, det offentlige tilskud. På trods af forskellen angående brugerbetaling vurderer Rambøll på den baggrund, at det er muligt og relevant at sammenligne danske og hollandske videregående uddannelsesinstitutioner. Rambøll finder, at tre vigtige læringspunkter kan fremhæves i den hollandske tilgang til og erfaringer med uddannelseseksport:

- En klar national strategi med fokus på onshore-aktiviteter
- Specifik og målrettet støtte til markedsføring af uddannelseseksporten
- Potentialer for offshore-aktiviteter på de professionsrettede uddannelser.

En klar national strategi med fokus på onshore-aktiviteter

En klar national strategi for uddannelseseksporten har givet Holland en række bemærkelsesværdige resultater. Holland har i dag en førerposition blandt de ikke-engelsktalende lande, når det gælder udbud af studieprogrammer på engelsk, og tiltrækker tilsvarende et meget stort antal ikke-EU/EØS-studerende. Holland havde i 2011 19.450 studerede fra ikke-EU/EØS-lande, mens Danmark i 2010 havde 2.862 ikke-EU/EØS-studerende, svarende til 14 procent af den hollandske.¹⁰

I Holland er der fokus på, at uddannelseseksporten skal styrke de internationale læringsmiljøer, således at uddannelseseksporten sikrer en høj kvalitet i de videregående uddannelsesinstitutioners ydelser i Holland. I betragtning af de hollandske uddannelsesinstitutioners mange engelsksprogede uddannelser med tilsvarende mange studerende fra både EU/EØS og resten af verden synes der at være klare indikationer af, at dette mål er lykkedes.

Målrettet markedsføring

¹⁰ Oxford Research (2012): Betalingsuddannelser for internationale studerende.