

Afdeling for Børn og
Grundskole

Frederiksholms Kanal 26
1220 København K
Tlf. 3392 5000
Fax 3392 5547
E-mail uvm@uvm.dk
www.uvm.dk
CVR nr. 20-45-30-44

Grund- og nærhedsnotat til Folketingets Europaudvalg

19. september 2013

De europæiske videregående uddannelser overfor resten af verden KOM(2013) 499

Sags nr.:
001.53R.391

1. Resumé

Baggrunden for Kommissionens meddelelse er den stigende efterspørgsel efter videregående uddannelse globalt, og meddelelsen skal bidrage til at nå målene i Europa 2020-strategien ved at bistå de videregående uddannelsesinstitutioner og medlemslandene i udviklingen af strategiske partnerskaber med lande og uddannelsesinstitutioner uden for Europa. I meddelelsen fremhæves tre områder, som de videregående uddannelsesinstitutioner og medlemslandene bør prioritere for at forbedre internationaliseringen af videregående uddannelse i forhold til lande og uddannelsesinstitutioner uden for Europa:

- 1) fremme af international mobilitet for studerende og personale,
- 2) fremme af internationalisering i hjemlandet og digital læring samt
- 3) styrkelse af det strategiske samarbejde, partnerskaber og kapacitetsopbygning

Desuden angives en række indsatser på EU-plan til internationalisering af de videregående uddannelser.

2. Baggrund

Europa-Kommissionen offentliggjorde den 11. juli 2013 meddelelsen De europæiske videregående uddannelser over for resten af verden. Meddelelsen forelå på dansk den 15. juli 2013. Meddelelsen har til formål at bidrage til at nå målene i Europa 2020-strategien, som blev godkendt af Det Europæiske Råd i juni 2010, og som skal hjælpe Europa med at overvinde krisen og komme stærkere ud af den gennem en koordineret og omfattende strategi for intelligent, bæredygtig og inklusiv vækst. Meddelelsen ligger i forlængelse af to af Kommissionens tidligere meddelelser henholdsvis "Nytænkning på uddannelsesområdet" af 20. november 2012 og "Et nyt partnerskab til modernisering af universiteterne" af 2. april 2009.

3. Formål og indhold

Formål

Meddelelsen har til formål at bidrage til at nå målene i Europa 2020-strategien, hvori uddannelse, og især videregående uddannelser, indtager en central placering. Meddelelsen skal være med til at gøre Europa i stand til at løfte globale udfordringer mere effektivt. Det gør Kommissionen dels ved at give input til de internationaliseringsstrategier, som Kommissionen finder, at medlemsstaterne og de videregående uddannelsesinstitutioner bør udvikle, herunder i relation til strategiske partnerskaber med lande og institutioner uden for Europa, dels at redegøre for de indsatser på EU-niveau, som understøtter medlemsstaternes indsatser.

Baggrunden for meddelelsen er forventningen om, at den globale efterspørgsel efter videregående uddannelser vil vokse kraftigt i løbet af de næste 20 år. I de seneste år har langt den største stigning fundet sted i Kina, Brasilien og Indien. Samtidig ændrer globaliseringen og den teknologiske udvikling landskabet for videregående uddannelser radikalt, ligesom også de studerendes forventninger til hvad og hvor de lærer er under forandring.

Det er Kommissionens vurdering, at Europas videregående uddannelsesinstitutioner skal handle strategisk, hvis Europa skal forblive attraktivt. Derfor udpeger Kommissionen de områder, som uddannelsesinstitutioner og medlemsstater bør prioritere, hvis de vil forbedre deres internationaliseringsaktiviteter.

Indhold

Meddelelsen er opdelt i to dele:

- 1) Nøgleprioriteter for de videregående uddannelsesinstitutioner og medlemsstaterne samt
- 2) EU's bidrag til internationaliseringen af de videregående uddannelser.

I meddelelsens **første del** udpeges følgende tre områder, som Kommissionen finder, at de videregående uddannelsesinstitutioner og medlemsstaterne skal prioritere for at forbedre deres internationaliseringsaktiviteter:

- Fremme af international mobilitet for studerende og personale
- Fremme af internationalisering i hjemlandet og digital læring
- Styrkelse af det strategiske samarbejde, partnerskaber og kapacitetsopbygning

Nøgleprioriteter for de videregående uddannelsesinstitutioner og medlemsstaterne

Fremme af international mobilitet for studerende og personale

Kommissionen opfordrer de videregående uddannelsesinstitutioner og medlemslandene til at lade deres internationaliseringsstrategier indeholde en stærk mobilitetskomponent for studerende, forskere og personale understøttet af vejledning og rådgivning. Desuden bør der etableres tovejsmobilitetsordninger med lande uden for EU. Disse mobilitetsordninger bør omfatte en bred vifte af fag, men hvor det er relevant bør ordningerne målrettes områder med mangel på arbejdskraft. Kommissionen finder endvidere, at medlemslandene og uddannelsesinstitutionerne bør støtte fair og formel anerkendelse af kompetencer erhvervet i udlandet, herunder gennem en bedre udnyttelse af transparens- og sammenlignelighedsværktøjer og med øget fokus på læringsudbytte.

Desuden bør immigrationsreglerne for tredjelands statsborgere understøtte de videregående uddannelsesinstitutioners bestræbelser på at styrke deres internationale profil. Kommissionen tilkendegiver, at medlemslandene ikke bør opstille forhindringer, der skader EU's image i udlandet og som kan virke afskrækkende i valget af EU som uddannelses- og forskningssted. Som eksempler på sådanne hindringer nævnes lang sagsbehandlingstid for tilladelser og visa samt de store forskelle i praksis mellem EU-lande. Kommissionen opfordrer på den baggrund medlemsstaterne til at vedtage og implementere Kommissionens nyligt omarbejdede direktivforslag, der sammenskriver 'forskerdirektivet' og 'studenterdirektivet'¹.

Fremme af internationalisering i hjemlandet og digital læring

Kommissionen opfordrer de videregående uddannelsesinstitutioner til at inddrage medarbejdernes internationale erfaringer og kompetencer til at udvikle internationale studieordninger. Medlemslandene og de videregående uddannelsesinstitutioner bør også øge internationale studerende, forskere og medarbejders muligheder for at udvikle deres sprogfærdigheder i det lokale sprog. Endvidere opfordrer Kommissionen til, at der udvikles muligheder for internationalt samarbejde via onlinelæring, ligesom brugen af ikt bør udbredes for at skabe nye formidlingsformer. Onlinelæring og brug af ikt kan blandt andet hjælpe til at udvide adgangen til uddannelse, internationalisere studieordningerne og bane vejen for nye former for partnerskaber.

Styrkelse af det strategiske samarbejde, partnerskaber og kapacitetsopbygning

Kommissionen opfordrer uddannelsesinstitutionerne til at positionere sig selv efter deres individuelle styrker inden for uddannelse, forskning og innovation og knytte partnerskaber i og uden for Europa. Medlemssta-

¹ Kommissionen fremsatte den 25. marts 2013 forslag til direktiv om adgang for tredjelandsstatsborgere til EU i forbindelse med ophold til forskning, studie, elev-udveksling, lønnet og ulønnet træning (praktik), volontører og au pair. Direktivet er en sammenskrivning af direktiv 2004/114/EC om ophold til studerende fra tredjelande samt forskerdirektivet 2005/71/EC og har hjemmel i TEUF, art. 79, stk. 2. Forslaget er omfattet af det danske forbehold og finder derfor ikke anvendelse i forhold til Danmark

terne og de videregående uddannelsesinstitutioner opfordres til at styrke de videregående uddannelsesinstitutioner og forskningens evne til at tage globale udfordringer op gennem innovationsorienterede internationale partnerskaber og alliancer. Desuden bør eksisterende hindringer for udvikling og gennemførelse af fællesuddannelsesprogrammer tackles både på institutionelt og nationalt plan, ligesom kvalitetssikring og anerkendelse på tværs af grænserne bør forbedres. Institutionerne og medlemslandene opfordres til at udvikle dynamiske og innovative studieordninger og skabe internationale muligheder for læring gennem samarbejde med arbejdsgivere i og uden for EU. Kommissionen lægger samtidig vægt på, at der bør sikres sammenhæng mellem internationaliseringsstrategierne og EU's politikker for samarbejde med udviklingslandene. Blandt andet bør der sikres, at partnerlandene tager ejerskab til samarbejdet, da samarbejde med europæiske uddannelsesinstitutioner om udveksling af studerende i sig selv har potentiale til at forbedre kvaliteten af videregående uddannelse i udviklingslandene.

Meddelelsens **anden og sidste del** vedrører EU's og Kommissionens eget bidrag (i modsætning til medlemsstaternes og institutionernes bidrag) til internationaliseringsbestrebelse for perioden 2014-2020. Tiltagene vil primært blive finansieret via det kommende Erasmus+ program samt Marie Skłodowska-Curie-aktiviteterne i Horizon 2020-programmet. EU's bidrag vil fokusere på følgende politiske målsætninger:

- Styrkelse af de europæiske videregående uddannelsers tiltrækningskraft gennem øget kvalitet og transparens
- Øget globalt samarbejde omkring innovation og udvikling

EU's bidrag til internationaliseringen af de videregående uddannelser

Styrkelse af de europæiske videregående uddannelsers tiltrækningskraft gennem forbedring af kvalitet og transparens

Kommissionen vil fremme anerkendelsen og sammenligneligheden af kvalifikationer og studieelementer gennem internationalt samarbejde og dialog. Det skal blandt andet ske gennem udbredelse af kendskabet til og anvendelsen af europæiske standarder og værktøjer, herunder den Europæiske Kvalifikationsramme, ECTS og Diploma Supplement og gennem the National Academic Recognition Information Centre (NARIC) Network. Kommissionen vil desuden forbedre mobilitetskvaliteten ved i Erasmus charteret at indføre retningslinjer for selvevaluering og selvmonitorering samt fremme U-Multirank, som er en ny flerdimensionel og international rangordning for de videregående uddannelsesinstitutioner. Endvidere vil Kommissionen supplere nationale informations- og markedsføringskampagner gennem fælles koordinerede aktioner for at markedsføre Europa som en region med uddannelse og forskning af høj kvalitet.

Øget globalt samarbejde omkring innovation og udvikling

Kommissionen vil søge bilaterale og multilaterale policy dialoger om fælles udfordringer med de vigtigste internationale partnere såsom Kina, Brasilien og Rusland. Denne politiske dialog vil blive tilpasset EU's eksterne prioriteter og finder sted inden for eksisterende rammer for samarbejde. Kommissionen vil desuden fremme Det Europæiske Teknologiiinstitut (EIT) og dets Videns- og Innovationssamfund (KIC's) som støtte for internationalt uddannelses- og forsknings samarbejde om løsning af samfundsmæssige udfordringer. Endelig vil Kommissionen styrke evidensbaseret politikudvikling inden for international uddannelse gennem øget forskning, indsamling af data og dialog med eksperter.

4. Europa-Parlamentets udtalelser

Europa-Parlamentet skal ikke udtale sig.

5. Nærhedsprincippet

Der redegøres ikke for nærhedsprincippet, idet der alene er tale om en meddelelse fra Kommissionen.

6. Gældende dansk ret

Meddelelsen medfører i sig selv ingen konsekvenser for gældende dansk ret.

7. Konsekvenser

Meddelelsen vurderes ikke i sig selv at få konsekvenser.

8. Høring

Meddelelsen blev sendt i skriftlig høring i EU-specialudvalget for uddannelse den 11. juli 2013. Der indkom følgende høringssvar.

Aarhus Universitet (AU):

”Aarhus Universitet støtter varmt det fokus på øget internationalisering og øget globalt udsyn, som dokumentet kommunikerer. Aarhus Universitet vedtog i 2009 sin første Internationaliseringsstrategi 2009-2013, som har været rettesnor for universitetets stærke fokus på internationalisering og mange initiativer på området.

Denne nuværende internationaliseringsstrategi indeholder netop mange af de centrale fokuspunkter, som ”European higher education in the world” oplister som centrale i enhver internationaliseringsstrategi.

AU har nu igangsat arbejdet med udvikling af en opdateret internationaliseringsstrategi, som med udgangspunkt i Ministeriets for Forskning, Innovation og Videregående Uddannelses handleplan for internationalisering og AU's overordnede strategi 2013-2020, vil beskrive universite-

tets målsætninger for øget internationalisering. Kommissionens ”European higher education in the world” vil også indgå som væsentligt input i denne nye strategi.

Aarhus Universitet hilser derfor indholdet i ”European higher education in the world” velkomment og glæder sig til at se kommissionens målsætninger udfoldet i programmer og initiativer under Horizon 2020 og Erasmus+.”

Danske Studerendes Fællesråd (DSF):

”Danske Studerendes Fællesråd (DSF) er overvejende positivt stillet over for Kommissionens meddelelse, der tager fat i nogle vigtige aspekter i forhold til internationalisering af uddannelse i Europa og globalt. DSF bifalder således, at de europæiske lande gør internationalisering til en vigtig del af strategien for uddannelse frem mod 2020, og særligt at man øger studerendes og underviseres mobilitet samt det internationale akademiske samarbejde mellem lande og regioner. DSF er også positivt stillet overfor et øget fokus på anerkendelse af kvalifikationer opnået i udlandet, både for undervisere og studerende, så internationale kompetencer fremover opnår øget anerkendelse – dog med det forbehold, at anerkendelsen skal ske efter højeste fællesnævner, så man bibeholder den højeste kvalitet.

DSF bifalder ligeledes en øget internationalisering af uddannelser hjemme, dog kun i den udstrækning, hvor det giver mening i forhold til det enkelte fag. Internationalisering og mobilitet er i vid udstrækning positivt, men hvis det ikke passer ind i den enkeltes uddannelse eller for den enkeltes livsforløb, skal det ikke forceres eller prioriteres. Kvalitet i uddannelse under udveksling eller længere udlandsophold er i den henseende vigtigt. Det skal f.eks. sikres, at der er et akademisk grundlag for at lave aftaler om udveksling mellem institutioner/studieretninger, så det sikres, at de studerende, der tager på udveksling, vil modtage relevant undervisning af høj kvalitet på modtageruniversitetet. Dette kan f.eks. sikres ved at lave udvekslingsaftaler på baggrund af forskningssamarbejder mellem de pågældende institutioner.

Øge mobiliteten

I forhold til at øge mobiliteten mener DSF, at meddelelsen er meget vag omkring, hvordan flere studerende skal blive ’mobile’. Det er uklart, hvad der skal få flere studerende (og ansatte) til at tage på udlandsophold som led i deres uddannelse (eller arbejde). Det virker yderligere selvmodsigende, at meddelelsen understreger, at mobilitet er vigtigt for at blive efterspurgt på et stadigt mere globaliseret arbejdsmarked, men at mobilitet samtidig altid kun vil være noget, der er muligt for et fåtal - og at man så ikke berører, hvordan man kan øge mobiliteten. Et vigtigt aspekt, som meddelelsen ikke rigtig nævner, er finansiering. DSF håber, at Danmark

som EU-medlemsland vil blive ved med at presse på for, at finansiering af mobilitet for studerende er en top prioritet for EU og medlemslandene. Det gælder både for indgående og udgående mobilitet, og det gælder for studerende på udveksling og studerende, der tager hele uddannelser i udlandet. Brugerbetaling på europæiske uddannelsesinstitutioner vil således på ingen måde øge tilstrømningen af studerende fra vækstlande uden for Europa. Det er Danmark selv et godt eksempel på, hvor færre

studerende fra tredje lande (lande, som ikke er EU/EØS og Schweiz) har søgt ind på danske uddannelser siden 2006. Brugerbetaling er direkte hæmmende for internationalisering og den sociale mobilitet. DSF mener desuden ikke, at lande og institutioner skal tjene penge på internationale studerende gennem brugerbetaling. Uddannelse er et gode (for den enkelte og for samfundet) og en rettighed, ikke en forretning. Desuden bør man sikre gode muligheder for at tage stipendier og studiestøtte med til udlandet, hvad enten man skal læse i et andet EU-land eller uden for EU, og hvad enten man tager på udveksling eller tager hele dele af sin uddannelse i udlandet.

Ud over finansieringen af mobilitet, er der mange hensyn at tage, når det gælder mobilitet for ansatte og studerende. Er det f.eks. muligt for dem at tage af sted med deres familie? Hvad hvis de har et handicap – kan de få en bolig, der er gearet til det? Har de ressourcerne til at få den information de har brug for, for at kunne tage af sted? Der er generelt i dag en stor diversitet blandt studerende, men hvis man ser på mobiliteten af studerende, er det overvejende ressourcestærke, der rejser ud for at studere. Meddelelsen understreger, at det er vigtigt at tiltrække top-talenter fra hele verden. Men ofte kommer 'top-talenterne' til udelukkende at dække over dem, som har økonomiske midler til at betale for en uddannelse i Europa. Kommissionen og medlemslandene bør i sine strategier for internationalisering tage højde herfor og arbejde for at sikre, at alle med vilje og evner til det får mulighed for at tage en uddannelse eller dele af den i et EU-land.

MOOCs

DSF ser som udgangspunkt MOOCs som en positiv måde at gøre viden og uddannelse mere tilgængeligt og åbent. MOOCs kan på den måde brede viden ud til gavn for samfundet. Der er dog en del ting at være opmærksom på i forbindelse med kurser udbudt online. Kurserne bør ikke udbydes af eller i samarbejde med private aktører, som på den ene eller anden måde tjener penge på, at studerende følger kurserne. DSF vil endvidere understrege, at MOOCs og lignende ikke kan erstatte konfrontationstimer og interaktion med undervisere og medstuderende.

DSF frygter, at MOOCs kan blive til parallelle, mere eller mindre

andenrangs, uddannelser for dem, som ikke har råd eller mulighed for at søge ind på uddannelsesinstitutionernes ordinære uddannelser. Derudover er det vigtigt, at MOOCs kvalitetssikres og akkrediteres på samme måde som andre kurser og uddannelser.

Partnerskaber

DSF bifalder strategiske partnerskaber, særligt mellem uddannelsesinstitutioner og mellem regioner (f.eks. Nord-Syd). Partnerskaber mellem uddannelsesinstitutioner og virksomheder kan også give mening, f.eks. i forhold til karrierevejledning, kontakter i forbindelse med meritgivende praktik eller som kontaktflade med sigte på de studerendes indtræden på arbejdsmarkedet.

Dog er det med en hvis skepsis, at DSF læser meddelelsens kapitel 2.3, særligt afsnittet på side 9 (i den engelske version) om strategiske partnerskaber med forretningslivet. Sådanne partnerskaber kan nemt tippe, så virksomheders indflydelse på uddannelserne kun tilgodeser de pågældende virksomheder. Virksomheder bør ikke være der til at bestemme indhold og udbud af uddannelser. Det er vigtigt i den henseende igen at understrege, at uddannelse ikke er en forretning eller en vare, men et offentligt gode.

Til sidst opfordrer DSF til, at det videre arbejde med og implementeringen af forslagene i Kommissionens meddelelse sker med en bred inddragelse af alle relevante interessenter.

Danske Lærerorganisationer International (DLI):

DLI svarer på vegne af Danske Underviserorganisationers Samråd, DUS.

Indledningsvis kan DLI erklære sig enig i, at mobiliteten blandt Europas studerende og undervisere på videregående uddannelser med fordel kan styrkes og øges. Det internationale element i de videregående uddannelser er en nødvendighed i en moderne kontekst.

DLI noterer sig, at Kommissionen fastslår, at uddannelse er det vigtigste element i EU's tiårige vækststrategi. DLI kan naturligvis tilslutte sig den opfattelse, men må samtidig minde om, at uddannelsespolitikken, og alt hvad der angår form og indhold i uddannelse, er et suverænt nationalt anliggende.

Overordnet ser DLI gode elementer i forslaget, bl.a. at det skal være nemmere at opnå merit på tværs af grænser i EU, at kravene til gensidig anerkendelse af studieenheder eller uddannelser skal være gennemskuelige og at samarbejdet mellem de videregående uddannelsesinstitutioner skal forbedres for at styrke og udvikle Europa. DLI finder især Kommissionens fokus på mobilitet blandt undervisere på alle niveauer meget

relevant, fordi det ofte er vanskeligt for underviserne at skaffe rum og midler til kortere eller længere ophold ved uddannelsesinstitutioner uden for landegrænserne, og DLI tilslutter sig den opfattelse, at mobilitet som basis for samarbejde bidrager til at styrke såvel forskningen som uddannelserne. DLI vil dog understrege, at mobilitet og efteruddannelse bør indgå som en naturlig og relevant del af enhver undervisers karriereforløb, og må ikke opfattes som en belønning (reward). Kommissionens bemærkninger i meddelelsen kunne forstås således, at deltagelse i mobilitet enten i sig selv er en ”belønning” eller efterfølgende skal udløse en særlig ”belønning”.

I relation til meddelelsens understregning af betydningen af internationalt samarbejde og partnerships, kan DLI tilslutte sig betragtningerne om, at samarbejde – også med 3. lande – skal bygge på gensidig respekt, og ikke som udgangspunkt ses som eksport af europæiske værdier og normer. I denne sammenhæng tilslutter DLI sig også, at det - set i et bredt samfundsmæssigt perspektiv - har en positiv effekt, at der tiltrækkes udenlandske studerende til de danske videregående uddannelser.

DLI finder, at meddelelsens næsten ensidige fokus på den europæiske konkurrenceevne er bekymrende. At fremhæve især videregående uddannelser som næsten udelukkende et instrument til ”økonomisk genopretning, jobskabelse og forbedring af konkurrenceevnen” må DLI tage klar afstand fra. Videregående uddannelsesinstitutioner varetager - som det øvrige uddannelsessystem - mange forskelligartede opgaver, herunder at bidrage til fortsat udvikling i samfundet – kulturelt, socialt og velfærdsmæssigt. Ligeledes skal også de videregående uddannelser i et moderne samfund bidrage til dannelse, social sammenhængskraft og udvikling af demokratiet.

DLI finder Kommissionens fremhævelse af online undervisning – herunder især de omtalte ”MOOCs” – som et kvalitetsforbedrende element i videregående uddannelser ude af proportioner. Der er naturligvis positive perspektiver i en øget integration af elektronisk kommunikation i de videregående uddannelser, også som et værktøj, der indgår i udvikling af nye pædagogiske metoder. Men netbaseret undervisning med envejskommunikation og – i mange tilfælde – flere tusinde studerende tilmeldt de samme kurser, kan ikke erstatte undervisning, hvor samtalen og udvekslingen mellem mennesker er centralt.

DLI finder det selvmodsigende, at Kommissionen i meddelelsen fremhæver styrken i Europas sproglige og kulturelle mangfoldighed, men samtidig i meddelelsen efterlyser en harmonisering af de videregående uddannelser i EU bl.a. hvad angår sprog. DLI kan tilslutte sig, hvad Kommissionen skriver i meddelelsen, at der ikke er en ”one-size-fits-all” model til de europæiske videregående uddannelsesinstitutioner. DLI gør

opmærksom på, at det er uacceptabelt, at Kommissionen lægger op til at anvende Bologna-processen som ramme for en evt. gennemførelse af meddelelsens hensigter. Ud over de traktatmæssige forhold, som er nævnt ovenfor, bør det respekteres, at Bologna-processen omfatter mange lande uden for EU

Afslutningsvis må DLI understrege, at vi ikke deler Kommissionens begejstring for udvikling og anvendelse af værktøjer til ”ranking” af de videregående uddannelser. Der findes efterhånden så megen evidens for de kontraproduktive konsekvenser af rangordning, fx i nogle af de seneste rapporter fra OECD, at det må undre, at man fortsat forsøger at udvikle i bedste fald, overflødige værktøjer.

Det skal understreges, at underviserorganisationerne forventer i den videre proces at blive konsulteret på såvel nationalt som EU-niveau.”

Danske Universiteter:

”Danske Universiteter hilser meddelelsen fokus på internationalisering og globalt udsyn velkommen og har ikke yderligere bemærkninger til høringen.”

9. Generelle forventninger til andre landes holdninger

Andre lande forventes at støtte meddelelsen.

10. Regeringens foreløbige generelle holdning

Regeringen byder Kommissionens meddelelse velkommen. Det er positivt, at Kommissionen sætter fokus på at forbedre medlemsstaternes og de videregående uddannelsesinstitutioners internationaliseringsaktiviteter i forhold til tredjelande. Regeringen lægger desuden vægt på den positive betydning af Erasmus+, som forventes officielt vedtaget i efteråret 2013. Linjen i meddelelsen ligger på de fleste områder tæt op ad første del af regeringens strategi for internationalisering af de videregående uddannelser, som blev fremlagt i juni 2013.

11. Tidligere forelæggelse for Folketingets Europaudvalg

Sagen har ikke tidligere været forelagt Folketingets Europaudvalg