

Utländska utbildningsanordnare i **Indien**

- förekomst och villkor under förändring

Tillväxtanalys har fått i uppdrag av Utbildningsdepartementet att studera hur andra länder hanterar frågan kring utländska utbildningsanordnares etablering i respektive land. Rapporten ger en inblick i högre utbildning i Indien i allmänhet och Indiens pågående arbete kring att formalisera, reglera och öppna upp utbildningssystemet för utländska utbildningsanordnare i synnerhet.

Dnr 2011/324
Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser
Studentplan 3, 831 40 Östersund
Telefon 010 447 44 00
Telefax 010 447 44 01
E-post info@tillvaxtanalys.se
www.tillvaxtanalys.se

För ytterligare information kontakta Andreas Larsson
Telefon 010-447 44 80
E-post andreas.larsson@tillvaxtanalys.se

Förord

Tillväxtanalys har fått i uppdrag av Utbildningsdepartementet att studera hur andra länder hanterar frågan kring utländska utbildningsanordnares etablering i respektive land. Formatet ”Svar direkt” är ett rapportformat från Tillväxtanalys i syfte att snabbt möta behov av rapportering i aktuella forsknings-, utbildnings- och innovationspolitiska frågor med kort framförhållning.

Tillväxtanalys har i en tidigare publikation ”*Global utblick - Tema: Mobilitet, studieavgifter och högre utbildning*” (WP/PM 2011:01) rapporterat om Indiens nya ”Foreign Education Bill”. Den initiala rapporteringen var en del av allmänna bevakningsuppdraget som Tillväxtanalys har utpekat i sin instruktion. Föreliggande ”Svar Direkt”-rapport ”*Etablering av utländska lärosäten – förekomst och villkor i Indien*” bygger vidare på detta och är en fördjupningsstudie. Rapporten ingår i ett större arbete kring högre utbildning i Indien där myndigheten inom kort kommer att publicera ytterligare två rapporter kring ”skills for innovation” (som en del av det löpande omvärldsbevakningsuppdraget) och främjandeaktiviteter för svensk högre utbildning i Indien (”Svar Direkt”-format – direktuppdrag från Utbildningsdepartementet).

Rapporten ger en inblick i högre utbildning i Indien i allmänhet och Indiens pågående arbete kring att formalisera, reglera och öppna upp utbildningssystemet för utländska utbildningsanordnare i synnerhet. Vidare diskuteras vad Sverige kan lära av arbetet i Indien samt identifieras möjligheter till samarbete kring detta länderna emellan.

Huvudsyftet har varit att identifiera vad Sverige skulle kunna lära av Indien, men det går även att använda detta underlag för svenska universitet som har ambitionen att etablera sig i Indien på sikt. Rapporten är författad av Andreas Larsson, Andreas Muranyi Scheutz och Markus Bergfors.

Stockholm, 7 december 2011

Enrico Deiacò,

Avdelningschef, Innovation och Globala Mötesplatser

Innehåll

Sammanfattning	7
1 En allt globalare värld & högre utbildning	9
2 Indien och högre utbildning	11
2.1 Demografi och politiska ambitioner – efterfrågan större än utbud	11
2.2 Försök till åtgärder – reformeringsförsök som inte nått ända fram	12
2.2.1 National Commission for Higher Education and Research Bill 2010	12
2.2.2 Higher Education Research Bill 2010	13
2.3 Arbetet med att reformera indisk högre utbildning - internationalisering.....	13
3 The Foreign Educational Institutions (Regulation of Entry and Operations) Bill14	
3.1 Innehåll i lagförslaget	14
3.2 Fortsatt arbete i Indien och kommentarer från utländska representanter	15
4 Diskussion - Sverige & Indien.....	16

Sammanfattning

Indien står inför stora utmaningar beträffande expansion och kvalitetssäkring av högre utbildning, söktrycket till indiska toppuniversitet (ex. Indian Institute of Technology –IIT, Indian Institute of Management- IIM) är sedan länge långt högre än till sina amerikanska motsvarigheter, cirka 400 000 indier söker sig årligen utomlands för studier samtidigt som långt ifrån alla indiska universitet håller tillräcklig kvalitet.

Samtidigt avser den indiska centralregeringen att inom endast ett fåtal år expandera utbildningssektorn avsevärt, exempelvis behöver dagens drygt 500 universitet mer än fördubblas, för att uppfylla politiska mål och mätta efterfrågan hos aspirerande studenter, här ser centralregeringen att utländska utbildningsanordnare kan spela en viktig roll. Drygt 100 utländska utbildningsanordnare bedriver redan idag någon form av utbildning och/eller forskning i Indien, utan att deras verksamhet är reglerad.

Lagförslaget *The Foreign Educational Institutions (Regulation of Entry and Operations) Bill*, som diskuteras livligt och ännu inte är antagen, bygger på följande huvudelement;

- Ingen utbildningsanordnare får bedriva någon verksamhet i landet utan att ha blivit erkänd av centralregeringen som ett godkänt/certifierat utländskt lärosäte (sk godkänd Foreign Education Provider)
- Ge möjligheten att utestänga oönskade utbildningsanordnare genom att ange tydliga minimikrav för att bedriva verksamhet i Indien (ex. corpus fund där 75 % av 70-80 MSEK måste deponeras)
- Bestrafva såväl enskilda individer såsom enskilda lärosäten ekonomiskt ifall främjande verksamhet eller annan utbildningsorienterad verksamhet bedrivs utan tillstånd (ex. 170 kSEK till 850 kSEK i böter till enskilda individer eller lärosäten)
- Ställa kvalitetskrav på lärare, kursplaner och kursinnehåll med möjligheten att frånta utländska lärosäten rätten att verka i landet
- Kvalitetskraven ska baseras på utbildningskvaliteten på den utländska utbildningsanordnarens huvudcampus (ex. Harvard i Boston, Aalto University i Helsingfors)
- Centralregeringen förbehålla sig rätten att avslå ansökningar baserat på ett antal kriterier som kan uppfattas som godtyckliga (ex. Indiens integritet eller nationell säkerhet)

Det finns ett antal punkter som behöver förbättras och förtydligas innan lagförslaget är helt genomarbetat och gångbart. Ett utvärderings- och uppföljningskriterium som verkar svårt och resurskrävande är att säkerställa att utbildningskvaliteten på det indiska campuset håller samma kvalitet som den enskilda utbildningsanordnarens kvalitet på hemmacampus. Att mäta detta på ett tillfredställande sätt förefaller svårt och preciseras inte nämnvärt i lagförslaget som finns tillgängligt.

En allmän uppfattning är att lagförslaget är otydligt kring vilka möjligheter ett utländskt lärosäte har att bedriva vinstdrivande verksamhet/utbildning i Indien. Det rådande lagförslaget ger ingen möjlighet till att uppbära eller transferera ev. vinst ut ur Indien. Det är därför oklart huruvida utländska utbildningsanordnare finner det attraktivt att investera stora belopp i verksamhet i Indien, där bl a ett krav för att bedriva verksamhet i landet är

att deponera 75 % av 70-80 MSEK. De amerikanska universiteten har meddelat att ett förtydligande kring detta måste till innan de kan ta ställning till en ev. Indienetablering.

Indien skulle potentiellt kunna vara en intressant part för erfarenhetsutbyte och samarbete för Sverige då båda länderna arbetar med samma frågeställning, om än med olika drivkrafter och förutsättningar.

Tillväxtanalys ser främst fyra områden som är relevant för Sverige i ett eventuellt fortsatt arbete kring frågan;

- Kriterier som attraherar lämpliga utländska utbildningsanordnare
- En av de största bristerna i det indiska lagförslaget är att det inte framstår som attraktivt för utländska lärosäten att etablera sig i landet.
- Kriterier som avskräcker olämpliga utländska utbildningsanordnare
- Sverige bör liksom Indien utforma kriterier som utesluter olämpliga utbildningsanordnare, åtminstone några av dessa mått bör vara minimumkriterier som är mätbara. Ackrediteringsprocessen bör vara rigorös för att erhålla etableringstillstånd, för att sedan kunna ha en resurseffektiv tillsynsfunktion.
- Robust system för marknadsföring och försäljning
- Indien har sedan länge haft problem med lärosätesrepresentanter och lärosäten som använder tvivelaktiga affärsmetoder, det är tydligt i lagförslaget att sådana metoder avses bestraffas, detta är även en aspekt som Sverige bör beakta.
- Möjlighet till erfarenhetsutbyte och samarbete- science diplomacy
- Utbildningsminister, tillika telekomminister, Kabil Sibal besökte Sverige i september 2011. Sibal har även bjudit in Sveriges utbildningsminister till Indien under 2012, under detta möte skulle med fördel diskussionen kring förutsättningar och drivkrafter för etablerandet av utländska lärosäten i respektive land kunna stå på agendan.

1 En allt globalare värld & högre utbildning

Internationalisering av högre utbildning har under en längre tid varit föremål för debatt, flertalet länder har under de senaste årtiondena genomfört stora reformer inom området, däribland Sverige. Det är viktigt att se på denna utveckling som en del av en allt mer sammankopplad och lätttrölig värld som inbegriper utbildning, forskning, innovation och näringsliv.

Företags värdekedjor blir allt globalare där forsknings- och utvecklingsarbete ofta bedrivs över landsgränser. En innovation är idag sällan endast en fysisk produkt utan inbegriper allt som oftast även inslag av tjänster och ska även ingå och fungera i större system. Att ta fram innovationer kräver spetskunskap inom vissa områden samtidigt som lösningar spänner över många vetenskapliga discipliner. Forsknings- och utvecklingsprojekt följaktligen blir allt mer komplexa och större i omfattning; de innefattar allt fler människor, med olika utbildningsbakgrund, som är lokaliserade i olika delar av världen. Många stora ekonomier ställer, på kort tid, om från jordbrukssamhälle till industrisamhälle, med ambitionen att göra omställningen på blott en bråkdel av den tid som de redan industrialiserade behövde. Stora ekonomier såsom Indien och Kina utvecklas i snabb takt, ungdomar vill vidareutbilda sig samtidigt som deras företag ställer allt högre krav på utbildningsnivån hos de anställda.

Samtidigt försöker högkostnadsländerna hitta modeller som gör att de kan bevara och utveckla sin välfärd och levnadsstandard än mer, innovation och skapandet av tjänste- och kunskapssamhället är den valda vägen framåt för de allra flesta. I jakten på konkurrensfördelar breder stora företag ut sig över världen – komplexa system för exempelvis logistik, tillverkning, produktutveckling, marknadsföring och försäljning uppstår för att svara upp mot en allt globalare konkurrenssituation. Nystartade företag utsätts, eller väljer att utsättas för, allt tidigare för internationell konkurrens och expansion, många nya marknader och teknologier är globala redan från början.

Länder som befinner sig i transformeringsprocess, med stark BNP-tillväxt, har en industri och befolkning som törstar efter kunskap samtidigt som de redan framstående, och mer mogna länderna, gör allt för att bibehålla och förstärka sin position ytterligare. Detta skapar en situation där länder som befinner sig i en intensiv utvecklingsfas har svårigheter med att expandera utbildningssektorn med bibehållen kvalitet tillräckligt snabbt samtidigt som de mer mogna och etablerade länderna har svårigheter att försvara och förstärka sina positioner då innovationer kräver allt mer både unik och disparat kompetens. Detta sammantaget har bidragit till att rörligheten mellan länder blir allt större – såväl kapital, varor, tjänster och människor är allt mer lätttröliga.

Ett mått på den ökade mobiliteten mellan länder är studentrörligheten. Antalet utländska studenter i eftergymnasial utbildning ökade mellan år 2000 och 2009 med över 77 % globalt, från 2,1 till 3,7 miljoner studenter, vilket ger en genomsnittlig årlig tillväxt på 6,6 %¹. Under samma period ökade antalet studenter i högre utbildning från 100 miljoner till 165 miljoner, vilket är en ökning med 65 %². Efterfrågan på högre utbildning har således aldrig varit större i världen än idag.

¹ *Education at a Glance 2011: OECD Indicators - OECD and UNESCO Institute for Statistics for most data on non-OECD countries*

² *UNESCO Institute for Statistics, 2011*

Kunskapsproduktion och kunskapsförmedling möter en allt större konkurrens från allt fler länder vilket gör att studenter, forskare och företag på ett annat sätt än tidigare väljer var man skall studera, forska eller lokalisera forskning och utveckling. Som ett led i denna internationalisering ser allt fler länder över möjligheten att även öppna upp sitt utbildningssystem för utländska utbildningsanordnare.

Från 2002 till 2009 ökade antalet lärosäten som har campus utomlands åttafalt, bara mellan 2006 och 2009 trefaldigaste antalet till 162³. Fem av världens 20 högst rankade lärosäten på THE World University Rankings 2011-2012 har idag campus utomlands⁴. Samtidigt finns det rapporter om att tillväxt stannat av på grund av de senaste årens ekonomiska nedgång, där vissa lärosäten, som brottas med ekonomiska bekymmer, har valt att avsluta sina engagemang utomlands. Trenden att högre utbildning internationaliseras allt mer är troligen dock bara i sin linda.

Drivkrafterna för att öppna upp utbildningssystem för utländska utbildningsanordnare är olika för olika länder, vissa, främst utvecklingsländerna, mäktar inte med att expandera sin utbildningssektor i tillräcklig takt för att stilla efterfrågan på högre utbildning med andra, främst mogna länder, gör det med ambitionen att bibehålla och vässa sin utbildningssektor ytterligare.

Denna rapport fokuserar på förekomsten och villkor för utländska utbildningsanordnare i Indien, ett land som befinner sig i en helt annan situation än Sverige. Indien är i behov av att expandera utbildningssektorn avsevärt samtidigt som landet redan idag brottas med kvalitetsproblem inom högre utbildning. Samtidigt söker sig indier i hög grad ut i världen för att studera. I Indien har flertalet utländska utbildningsanordnare redan etablerats trots att knappt något formellt regelverk existerar (de likställs med utländska företag). Tillväxtanalys gör bedömningen att Indien är intressant för svenskt vidkommande även om förutsättningarna inte är direkt jämförbara med Sverige. Indien bedöms vara intressant då deras lagförslag, som beskrivs mer utförligt i kapitlet ”The Foreign Educational Institutions (Regulation of Entry and Operations) Bill” visar på ett antal område som Sverige potentiellt kan lära av.

³ *University World News, GLOBAL: Huge expansion in overseas campuses*

⁴ *The Observatory on Borderless Higher Education*

2 Indien och högre utbildning

2.1 Demografi och politiska ambitioner – efterfrågan större än utbud

Indien befinner sig i ett läge där nationen törstar efter högre utbildning. Åldersfördelningen i landet medför att stora årskullar inom de närmaste åren står inför valet att läsa vidare. Samtidigt läser allt fler kvinnor vidare på allt högre nivå (ex. ökade antalet kvinnor som påbörjar gymnasiestudier med 36 % i New Delhi 2009-2010, jämfört med 2008-2009⁵).

Suresh Kumar, assistant secretary of commerce and director general of the US and foreign commercial service⁶, sammanfattar situationen enligt följande;

*At present there are 220 million school going children in India of which only 28 million go for higher education. The Centre targets to improve the numbers by 15 per cent by 2015 and 30 per cent by 2020, which means an additional 80 million students will be encouraged to take up higher education.*⁷

I frågan om högre utbildning i Indien är därför den allmänna uppfattningen att universitetssektorn behöver expanderas kraftigt. Efterfrågan på högre utbildning är stor bland aspirerande ungdomar som vill gå vidare till universitetsstudier, vilket gjort att vissa indiska universitet till och med har betydligt högre söktryck än exempelvis toppuniversiteten i USA. Det finns ambitiösa politiska mål som kräver en expansion av utbildningssektorn vilka blir tydliga i initiativ såsom ”innovation decade”. Dagens drygt femhundra universitet behöver öka med ytterligare 800 inom några år för att det ambitiösa utbildningsmålet om en ökning av Gross Enrollment Rate⁸ från nuvarande dryga 12 % till 30 % ska uppnås till 2020⁹.

Samtidigt är den allmänna uppfattningen att, förutom vid de indiska toppuniversiteten (ex. Indian Institute of Technology (IIT) och Indian Institute of Management (IIM), är utbildningskvaliteten undermålig vid de allra flesta indiska lärosätena. En talande bild ger följande citat från ett tal som Indiens premiärminister, Manmohan Singh, höll vid Mumbai Universitys 150-års jubileum 2007¹⁰:

”Almost 2/3rd of our universities and 90% of our colleges are rated as below average on quality parameters. And most importantly, there is a nagging fear that university curricula are not synchronized with employment needs.

Our university system is, in many parts, in a state of disrepair. We need better facilities, more and better teachers, a flexible approach to curriculum development to make it more relevant, more effective pedagogical and learning methods and more meaningful evaluation systems. The quality of governance of many state educational institutions is a cause for concern. I am concerned that in many States, university appointments, including

⁵ Delhi Statistical Handbook 2011

⁶ U. S. Department of Commerce International Trade Administration

⁷ <http://ibnlive.in.com/news/foreign-university-bill-further-clarity-needed/192657-60-120.html>

⁸ Gross Enrollment Rate är ett kvantitativt mått på andelen av en årskull så påbörjar universitetsstudier

⁹ FICCI Higher Education Summit 2010, <http://www.nuffic.nl/home/news-events/newsletters/neso-e-newsletter/2010/december/market-information/india/indian-government-aims-for-30-enrolment-in-higher-education/>

¹⁰ <http://pmindia.nic.in/speech/content.asp?id=555>

that of Vice-Chancellors, have been politicized and have become subject to caste and communal considerations. There are complaints of favouritism and corruption.”

En konsekvens av bristen på utbildningsplatser och kvalitetsproblemen inom indisk högre utbildning är att varje år väljer mellan 300 000 och 450 000 indier att studera utomlands. Många av indierna återvänder aldrig.

Några orsaker till att Indiens utbildningssektor har bristande kvalitet och inte svarar upp emot efterfrågan, som det råder relativt stor enighet kring är;

”Decades of under-pricing, under-funding, capacity-building failures, neglect of faculty development and research have reduced the country’s higher education institutions to mere teaching shops presenting ill-prepared, low-calibre graduates and postgrads to industry and the econmy”¹¹

Sam Pitroda som ledde den nationella kunskapskommissionen sammanfattade 2006 varför indisk högre utbildning befinner sig i denna situation med följande ord¹²;

”The system, as a whole, is over-regulated but under-governed”

Efter dessa ord, uttalade av premiärministerns rådgivare, har det skett en rad reformeringsförsök inom utbildningssektorn. Centralregeringen, som styr tillsammans med de olika delstatsregeringarna, har gjort en del framsteg inom området, men många gånger har det uppstått motstånd från olika parter. Härnäst följer en genomgång av vad som hänt, och varför, inom högre utbildning som här bärning på utländska lärosätens och dess framtida verksamhet och roll i det indiska utbildningssystemet.

2.2 Försök till åtgärder – reformeringsförsök som inte nått ända fram

2.2.1 National Commission for Higher Education and Research Bill 2010

Centralregeringen har uppfattningen att en orsak till att systemet har för många regler (over-regulated) men samtidigt saknar adekvat styrning (under-governed) beror på att det är för många olika statliga instanser som övervakar och styr utbildningssektorn. University Grants Commission (UGC), All India Council for Technical Education (AICTE), National Council for Teacher Education (NCTE) och flera andra regulatoriska instanser anses medföra att ackreditering, licensiering, tillsyn, resursfördelning blir ineffektivt. Inte blir det heller lättare av att deras respektive ansvarsområden ibland överlappar samtidigt som vissa tillsynsfunktioner saknas helt. Centralregeringens första försök till att förbättra styrningen och effektiviteten var att slå samman alla dessa till en organisatorisk enhet, ett förslag som lades fram i februari 2010 – NCHER- National Commission for Higher Education and Research (a single super regulatory board). NCHER Bill 2010 skapade intensiv debatt, störst motstånd till förändringarna stod delstatsföreträdarna för. De hävdade att inrättandet av NCHER skulle medföra en betydande centralisering där delstaterna skulle tappa kontrollen över vissa aspekter av högre utbildning. Företrädare för akademikerna var också emot NCHER då det skulle minska friheten hos ex. universitetslärarna.

¹¹ *Indo-Global Education Summit 2011, 4 november 2011, sid 22*

¹² <http://www.knowledgecommission.gov.in/recommendations/higher1.asp>

2.2.2 Higher Education Research Bill 2010

Då NCHER Bill 2010 innehöll flertalet brister och mötte hårt motstånd i parlamentet, lanserades Higher Education Research Bill 2010 (HER Bill 2010). Kritiken är fortfarande densamma och nu cirkulerar enligt uppgift en kraftigt omarbetad version inofficiellt bland nyckelaktörerna. På hemsidor och i officiella dokument är dock ursprungsvarianten av HER Bill 2010 den enda tillgängliga versionen. Tillväxtanalys följer den inofficiella debatten men har inte sett det dokument som diskussionen baseras kring. Foreign Education Providers Act, som diskuteras nedan är dock en viktig grundbult i det reformeringsarbete som sker inom indisk högre utbildning.

2.3 Arbetet med att reformera indisk högre utbildning - internationalisering

Nedan återges en kort bakgrund kring Indisk högre utbildning från ”*Global utblick - Tema: Mobilitet, studieavgifter och högre utbildning*” (WP/PM 2011:01); 2006 försökte den indiska regeringen lägga fram det första förslaget till lagstiftning om utländska leverantörer av högre utbildning i Indien. Först fyra år senare, den 3 maj 2010, accepterade underhuset att ett lagförslag lades fram av ministern för högre utbildning, Kapil Sibal. Detta var ett av flera uppmärksammade lagförslag sedan ministern tillträdde i juni 2009. Den största förändringen som Kapil Sibal ligger bakom och som också godkänts av parlamentet, är ”Right to Education Act” som lagstadgar alla indiska barns rätt till undervisning.

Redan 2002 kunde utländska institutioner i princip starta campus genom en lag som tillät 100 procent utländskt ägande i Indien, men institutionerna saknade då rätt att examinera. Lagförslaget (som diskuteras mer i detalj nedan) innebär att det för första gången skulle bli lagligt för utländska lärosäten att etablera sig i Indien, med rätt att examinera.

Sedan tidigare är ett antal utländska lärosäten redan aktiva i Indien. Enligt centralregeringen var 90 utländska universitet, 20 högskolor och 46 utbildningsinstitut aktiva inom den högre utbildningen år 2008. Ingen av dem har dock laglig examinationsrätt, och nästan alla samarbetar med indiska institutioner i olika typer av ”sandwich program” där deltagarna varvar studier i Indien och utomlands.

Utbildningsminister Kapil Sibal har vid flera tillfällen poängterat att han förväntar sig ”Foreign Education Bill” (se nedan kapitlet 2 *The Foreign Educational Institutions (Regulation of Entry and Operations) Bill* för mer information) ska antas av parlamentet redan innan utgången av 2011, något som kan uppfattas som väl optimistiskt då ett antal frågor finns kvar att lösa (se 2.2 *Fortsatt arbete i Indien och kommentarer från utländska representanter*).

3 The Foreign Educational Institutions (Regulation of Entry and Operations) Bill

The Foreign Educational Institutions (Regulation of Entry and Operations) Bills syfte är;

“to regulate entry and operation of foreign educational institutions imparting or intending to impart higher education (including technical education and medical education and award of degree, diploma and equivalent qualifications by such institutions) and for matters connected therewith or incidental thereto.”

Ett antal utländska lärosäten har verkat i Indien där en del av dem bedrivit tvivelaktiga verksamheter för att locka indiska studenter. Den allmänna uppfattningen är att det saknas en heltäckande och välgrundad policy som innefattar och reglerar utländska lärosätens etablering och verksamhet i landet. I nuläget finns det en aktör, All India Council for Technical Education (AICTE, som dessutom ska läggas ner bl a till följd av en korruptionsskandal), vilken ansvarar för etableringstillstånd och sedermera tillsyn av utländska lärosätens verksamhet i landet men då endast kring tekniska utbildningar (All India Council for Technical Education Act, 1987).

Utbildningsminister Kapil Sibal har uttryckt att tydligare riktlinjer kring hanteringen av utländska lärosätens etablering och verksamhet i landet måste tas fram för att säkerställa att högre utbildning håller tillfredsställande kvalitet och samtidigt bevaka studenternas och allmänhetens intressen. Det nya lagförslaget, som kommit långt fram i beslutsprocessen, ska reglera såväl etablering som tillsyn för samtliga utbildningar (inklusive examinationsrätt).

3.1 Innehåll i lagförslaget

The Foreign Educational Institutions (Regulation of Entry and Operations) Bill, 2010, skall säkerställa att utbildningsanordnaren;

- blivit erkänd av centralregeringen som ett godkänt/certifierat utländskt lärosäte
- erbjuder och genomför utbildning som överensstämmer med de normer som fastställts av den lagstadvande myndigheten, att utbildningskvaliteten är tillräcklig och innehållet överensstämmer med läroplanen, att utbildningsnivån hos lärarna är tillfredsställande och att utbildningen håller samma kvalitet som det utländska lärosätets huvudcampus i hemlandet (not; sista kriteriet är intressant men svår att mäta och följa upp).
- ska ha 75 % av 70-80 miljoner SEK (50 crore rupees i en corpus fund) inestående (dvs. disponibelt belopp som inte får användas i verksamheten) eller annan summa som meddelas av centralregeringen (denna skrivning är något oklar men en större summa verkar vara ett kriterium för att undvika etablering från oseriösa utbildningsanordnare).

Centralregeringen förbehåller sig rätten att;

- avslå ansökningar av utländska utbildningsanordnare för etablering i Indien pga ett antal olika anledningar såsom säkerhet och diplomati (sovereignty, integrity of India, the security of the State, friendly relations with foreign States, public order, decency or morality or sensitivity of location of the foreign educational institutions)

- frånta den utländska utbildningssamordnarens tillstånd vid regelöverträdelser enligt ovan (The Foreign Educational Institutions (Regulation of Entry and Operations) Bill, 2010) eller redan antagna University Grants Commission Act, 1956.

Ekonomisk bestraffning för enskilda individer (170 000 SEK till 850 000 SEK) utöver återbetalning av eventuellt erlagda avgifter kan utgå för följande förseelser;

- för alla personer som företräder utländska lärosäten som inte blivit godkända/certifierade utländska lärosäten av centralregeringen beträffande; aktiviteter som innefattar antagning, studieavgifter, marknadsföring, examina.
- för alla personer som representerar redan godkända/certifierade utländska lärosäten men förser potentiella studenter med missledande information.

Ekonomisk bestraffning för enskilda lärosäten (170 000 SEK till 850 000 SEK) utöver återbetalning av ev. erlagda avgifter kan utgå för följande förseelser;

- utländska utbildningsanordnare, som har godkänts/certifierats enligt den föreslagna lagstiftningen, men överträder bestämmelserna om kvaliteten på program som erbjuds i Indien, användning av intäkter från corpus fond, och placering av överskott från intäkterna eller överträdelser av University Grants Commission Act, 1956, döms till ett straff (minst tio lakh rupier, 170 kSEK till femtio lakh rupier, 850 kSEK) och förverkande av corpus fonden helt eller delvis

3.2 Fortsatt arbete i Indien och kommentarer från utländska representanter

USA, företrätt av Obama-administrationen, har uttryckt stor förhoppning om att Indien ska öppna upp för utländsk etablering inom högre utbildning och ser det som en möjlighet till FDI (Foreign Direct Investment) inom utbildningssektorn¹³.

Dock anser de flesta utländska utbildningsanordnarna att följande skrivning i lagförslaget måste förtydligas och omarbetas;

“No part of the surplus in revenue generated in India by such Foreign Education Provider, after meeting all expenditure in regard to its operations in India, shall be invested for any purpose other than for the growth and development of the educational institutions established by it in India”¹⁴.

Intresset för att bedriva verksamhet i Indien är stort hos utländska lärosäten, där flertalet representanter som Tillväxtnalys träffat ställt sig positiva till en Indienetablering. Samtliga representanter gör dock detta positiv utspel för att sedan tillägga att förvirringen kring möjligheten att uppbära vinst från verksamheten måste klaras ut samt att beloppet om 70-80 MSEK som måste deponeras för att bedriva verksamhet i landet anses väl stort.

¹³ 12 oktober 2011, “US looking forward to Foreign Universities Bill”, zeenews.com

¹⁴ se sid 4, *Foreign Educational Institutions (Regulation of Entry and Operations) Act, 2010*

4 Diskussion - Sverige & Indien

För svenskt vidkommande är det indiska exemplet intressant trots att förutsättningar och drivkrafterna är helt olika för att öppna upp utbildningssystemet för utländska utbildningsanordnare. Indien befinner sig i ett läge där efterfrågan på högre utbildning är långt större än utbudet samtidigt som sektorn brottas med bristande och varierande utbildningskvalitet. I det indiska lagförslaget är det uppenbart att man vill stävja avarter inom högre utbildning, vilka man erfarit under den tid utländska utbildningsanordnare varit verksamma i Indien utan ett formellt regelverk¹⁵.

Tillväxtnalys ser främst fyra områden som är relevant för Sverige i ett eventuellt fortsatt arbete;

Kriterier som attraherar lämpliga utländska utbildningsanordnare

En av de största bristerna i det indiska lagförslaget är att det inte framstår som attraktivt för utländska utbildningsanordnare att etablera sig i landet. Det är förenat med stora kostnader och andra åtaganden, men samtidigt får den utländska aktören inte generera vinst/transferera vinst ut ur landet (oklart vad som avses i lagförslaget).

Kriterier som avskräcker olämpliga utländska utbildningsanordnare

Sverige bör liksom Indien utforma kriterier som avskräcker olämpliga utbildningsanordnare, åtminstone några av dessa mått bör vara minimumkriterier som är mätbara. Ackrediteringsprocessen bör kunna säkerställa att olämpliga aktörer inte får etableringstillstånd, för att minimera risken för studenterna och få en mer resurseffektiv tillsynsfunktion.

Robust system för marknadsföring och försäljning

Indien har sedan länge haft problem med lärosätesrepresentanter och lärosäten som använder tvivelaktiga affärsmetoder, ex. finns en uppsjö av agenter som förmedlar främst utbildning i utlandet. Vissa agenter påstår sig företrädare utländska lärosäten trots att de inte har någon koppling till dem, en del tar betalt för utbildning som egentligen är gratis, andra utlovar någon form av kompensation (ex. stipendier, en bil, gratis boende) efter påbörjad utbildning. Detta kan ge upphov till problem i såväl Sverige som i länder där utländska lärosäten marknadsför utbildning i Sverige med hjälp av tvivelaktiga affärsmetoder.

Möjlighet till erfarenhetsutbyte och samarbete- science diplomacy

Utbildningsminister, tillika telekomminister, Kabil Sibal besökte Sverige i september 2011. Sibal har även bjudit in Sveriges utbildningsminister till Indien under 2012, under detta möte skulle med fördel diskussionen kring förutsättningar och drivkrafter för etablerandet av utländska lärosäten i respektive land kunna stå på agendan.

¹⁵ Utländska utbildningsanordnare regleras nu som utländska företag och särskild reglering för utbildningskvalitet mm saknas.

Tillväxtanalys, myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser, är en gränsöverskridande organisation med 60 anställda. Huvudkontoret ligger i Östersund och vi har verksamhet i Stockholm, Brasília, Bryssel, New Delhi, Peking, Tokyo och Washington D.C.

Tillväxtanalys ansvarar för tillväxtpolitiska utvärderingar, analyser och internationellt kontaktskapande och därigenom medverkar vi till:

- stärkt svensk konkurrenskraft och skapande av förutsättningar för fler jobb i fler och växande företag
- utvecklingskraft i alla delar av landet med stärkt lokal och regional konkurrenskraft, hållbar tillväxt och hållbar regional utveckling

Utgångspunkten är att forma en politik där tillväxt och hållbar utveckling går hand i hand. Huvuduppdraget preciseras i instruktionen och i regleringsbrevet. Där framgår bland annat att myndigheten ska:

- arbeta med omvärldsbevakning och policyspaning och sprida kunskap om trender och tillväxtpolitik
- genomföra analyser och utvärderingar som bidrar till att riva tillväxthinder
- göra systemutvärderingar som underlättar prioritering och effektivisering av tillväxtpolitikens inriktning och utformning
- svara för produktion, utveckling och spridning av officiell statistik, fakta från databaser och tillgänglighetsanalyser
- tillhandahålla globala mötesplatser och främja internationellt kontaktskapande inom tillväxtpolitiken

Svar Direkt:

Rubrik om hållbar rapport i Svar Direkt ingår i serien Svar Direkt. Här redovisar Tillväxtanalys de uppdrag myndigheten får i dialog med våra uppdragsgivare och som ska redovisas med kort varsel.

Övriga serier:

Rapportserien – Tillväxtanalys huvudsakliga kanal för publikationer.

Statistikserien – löpande statistikproduktion.

Working paper/PM – metodresonemang, delrapporter och underlagsrapporter är exempel på publikationer i serien.