

Utbildningsdepartementet

Ökad attraktionskraft för kunskapsnationen Sverige (SOU 2018:78)

Översänder härmed Vinnovas remissvar på rubricerad remiss.

I detta ärende har generaldirektör Darja Isaksson beslutat. Handläggare Henrik Fridén har varit föredragande. I den slutliga handläggningen har också speciell rådgivare Dan Andrée och avdelningschef Joakim Appelquist deltagit.

Darja Isaksson

SOU 2018:78

Ökad attraktionskraft för kunskapsnationen Sverige

Slutbetänkande av utredningen om ökad internationalisering av universitet och högskolor

Allmänna synpunkter och sammanfattning

Betänkandet ger få tydliga svar på den centrala frågan, hur universitet och högskolor (UoH) ska internationalisera sin verksamhet inom ramen för två av tre huvuduppgifter nämligen forskning och samverkan med det omgivande samhället. Vinnova påpekade i remissvaret till delbetänkandet (SOU2018:3) vikten av att den så kallade tredje uppgiften får en framträdande roll i internationaliseringsarbetet, bl.a. inom den innovationsstödjande verksamheten. I slutbetänkandet läggs ett kraftigt fokus på utbildningsuppdraget medan de två övriga uppdragen inte belyses särskilt väl.

Rent generellt ger betänkandet få fördjupningar i flera av förslagen under avsnitt 3 och 4. Vinnovas remissvar exemplifierar sådan brister.

I betänkandet behandlas UoH ofta som en homogen grupp och ibland ses de som från varandra helt oberoende verksamheter (t.ex. sid 116). Det finns en kortfattad skrivning kring värde av samordning mellan enskilda UoH under avsnitt 4.5, men utvecklade förslag som tydliggör ansvar för UoH att gemensamt skapa förutsättningar för ökad internationalisering saknas. Vinnova skulle vilja se mer utvecklade och förankrade förslag som utgår från delbetänkandets tankar om ändringar i Högskolelagen och som ger UoH incitament att i större utsträckning agera som en grupp av aktörer med gemensamma visioner, strategier och mål vad gäller internationalisering. Detta skulle både stärka dem som oberoende institutioner genom att skapa förutsättningar för gemensamt lärande och för att stärka bilden av Sverige som en kunskapsnation med stor bredd och djup. Delbetänkandet lyfte fram EU som en allt viktigare plattform för internationalisering såväl inom som utanför unionen, något som myndigheten till fullo stöder. Vinnova hade önskat att slutbetänkandet fördjupat och utvecklat tankar och förslag kring detta.

Vinnovas remissvar berör endast avsnitten 1 ”Författningsförslag”, 3 ”Kännedomen om Sverige som kunskapsnation och kunskap om omvärlden” samt 4 ”Samordning mellan myndigheter”.

Avsnitt 1 Författningsförslag

1.7 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2009:1101) med instruktion för Verket för innovationssystem

Vinnova avstyrker förslaget om ändring i myndighetens instruktion.

Skälen till myndighetens ställningstagande är följande.

Vinnova är generellt positiva att förstärka omvärldsbevakning och omvärldsanalys, vilket myndigheten redovisade i remissvaret på delbetänkandet. Vi ställer oss också positiva till förslaget om att öka samordningen av omvärldsbevakningen inom ramen för den föreslagna plattformen för internationalisering.

Beskrivningen av förutsättningarna att samla omvärldsanalys till ett flertal myndigheter är dock ottydligt beskrivet i slutbetänkandet. De flesta myndigheter bedriver redan olika former av omvärldsanalys för att kunna utveckla, utföra och följa upp sin verksamhet. Detta sker utifrån de specifika frågeställningar som uppkommer i myndigheternas verksamheter. Syftet, genomförandet och användningen av omvärldsanalyser styrs av specifika frågeställningar, som på engelsk ibland betecknas "need to know". Det finns en uppenbar risk att en allmänt motiverad omvärldsanalys blir "nice to know". Detta bedömer Vinnova som en mindre önskvärd utveckling och nyttan detta skulle ge UoH och de organisationer som utredningen är satt att hantera är i våra ögon oklart.

Innan den föreslagna författningsförändringen genomförs hade Vinnova gärna sett att plattformen för internationalisering införs som försöksverksamhet och att man efter en viss tid utvärderar och först därefter genomför nödvändiga förändringar i instruktionen. En viktig aspekt att undersöka i en utvärdering är den resursåtgång som krävs för att genomföra plattformens olika uppgifter. Vinnovas bedömning är att det resurstillskott som utredningen nämner inte motsvarar den ambition och syfte med plattformen som formuleras i utredningen. Under försöksperioden kan skrivningar om en utveckling av mer samlad omvärldsbevakning/-analys tas in i myndigheternas regleringsbrev.

Avsnitt 3 Kännedomen om Sverige som kunskapsnation och kunskap om omvärlden

3.5 Olika aspekter av kunskapsnationen Sverige

Vinnova påpekade i svaret till delbetänkandet att EURAXESS är en viktig plattform att informera om Sverige som en forsknings- och innovationsdestination i omvärlden. Även om EURAXESS omnämns i slutbetänkandet är det myndighetens åsikt att denna verksamhet bör ges såväl större plats i Sverigefrämjandet som inom UoH:s prioriteringar.

3.6 Utredningens förslag

3.6.1 Samverkande myndigheter får ett uttalat uppdrag att bedriva internationell omvärldsanalys

Vinnova avstyrker förslaget om författningsändring genom ändring i instruktion, men är i övrigt positiva till förslagen (se argumentation under avsnitt 1.7).

3.6.2 En ökad närvaro i utlandet för svensk högre utbildning och forskning

Vinnova noterar utredningens förslag.

Vinnova delar inte fullt ut utredningens resonemang och slutsatser kring hur innovations- och forskningskontoren fungerar idag och hur de eventuellt kan i framtiden. Vinnovas uppfattning är att verksamheten har varit och fortfarande är under uppbyggnad och utveckling. Möjligheterna att i denna fas dra långtgående slutsatser om nyttan av verksamheten är därför begränsade. Att stärka upp nuvarande system kan behövas men först efter en utvärdering. Vinnova föreslår att nuvarande modell utvärderas då kontorsverksamheten byggts upp och verkat ett antal år samt att hemmaorganisationen, inklusive samverkan inom regeringskansliet och med myndigheter, fått en fastare form. Om en utvärdering i framtiden föreslår att nuvarande upplägg omprövas kan lokalisering hos myndighet övervägas.

Vinnova är försiktigt positiva till den föreslagna pilotverksamheten där utredningen föreslår att ytterligare utlandskontor inrättas. Vi kan dock inte, utifrån de underlag som ges av utredningen, tillstyrka förslaget. Vinnova anser att denna fråga bör ges en fördjupad belysning, inklusive frågor om uppdrag och mandat, klagörande av administrativa frågor, t.ex. myndigheters möjligheter att ha lokalanställd personal samt förhållandet till andra svenska utlandsmyndigheter som ambassader och konsulat. Att arbeta nära Sveriges officiella representanter i ett land eller region bedöms som viktigt. Att inte ha deras stöd minskar möjligheterna att kunna agera och påverka.

Ett exempel på utlandskontor som finns idag, och som utredningen beskriver, är det som STINT etablerat i Shanghai. Denna satsning har fått stort genomslag och kan ge viktiga insikter som kan underlätta det fortsatta arbetet kring utredningens förslag. Med utgångspunkt i de positiva erfarenheterna från STINTs verksamhet anser Vinnova att man bör överväga att på olika sätt involvera andra organisationer än myndigheter i en eventuell pilotverksamhet.

Generellt anser Vinnova att all verksamhet som syftar till att stärka Sverige i utlandet bygga på Team Sweden-modellen. Det finns i dagsläget ett antal fora och verksamheter som hanterar internationalisering, t.ex. Internationella samordningsfunktionen, EU-samordningsfunktionen och andra vilka beskrivs av utredningen. Vinnova ser därför att förslagen kring ökad internationell verksamhet inom utbildning, forskning och innovation sätts i relation till dessa.

3.6.3 Svenska institutet informerar om Sverige som kunskapsnation
Vinnova tillstyrker utredningens förslag att ge Svenska Institutet ett uppdrag enligt utredningens förslag.

3.6.6 Medel för koordinerad kraftsamling riktad till specifika länder
Vinnova är positiva till koordinerade kraftsamlingar men kan inte förbehållslöst tillstyrka förslaget. Orsakerna till det är främst att den föreslagna finansieringsnivån är alldeles för låg samt att förslaget bygger på korta insatser i olika länder. Vinnovas erfarenheter från mer än 15 års stöd till internationella bilaterala forsknings- och innovationssamarbeten visar att ett långsiktigt engagemang är av yttersta vikt för att lyckas. Förslaget med korta satsningar riskerar att få karaktären av enskilda aktiviteter, vilka över tid inte ger några starka länkar mellan Sverige och utlandet. Ska detta förslag genomföras ser Vinnova helst att det sker som integrerad del av Team Sweden Kunskap.

Vinnova vill även påpeka att utredningen är väldigt otydlig kring vilka bilaterala avtal som avses. Det finns bilaterala avtal med många länder och inom olika politikområden där utbildning, forskning och innovations ingår. En genomgång och sammanställning skulle göra stor skillnad för berörda svenska aktörer.

3.6.7 Vidareutveckling av Team Sweden för behov inom utbildning och forskning
Vinnova tillstyrker principen om ett Team Sweden Kunskap. I myndighetens svar på delbetänkandet ställde sig Vinnova positivt till att inrätta ett Team Sweden Kunskap och denna hållning gäller fortfarande.

Jämförelsen i tabell 3.1 mellan ”Team Sweden Kunskap” och ”Plattform för internationalisering” ger inte en klar bild över hur de två föreslagna funktionerna skulle fungera tillsammans eller var och en för sig. Om tanken som förs fram i kapitel 4 tas vidare måste tydliggörande av roller och mandat ges högsta prioritet.

Avsnitt 4 Samordning mellan myndigheter

4.3 Områden för samordning

Vinnova anser att UoHs eget ansvar för sektorns strategiska internationalisering borde fått större utrymme i utredningens förslag, vilket också påverkar förslagen i avsnitt 4.3. Givet detta är Vinnova positiv till utredningens förslag om ökad samordning via etablerandet av en plattform för internationalisering.

I utvecklingen av plattformens arbete bör lärdomar dras från de satsningar som STINT under flera decennier gjort för att internationalisera svenska universitet och högskolor. STINTs medel söks ”bottom-up” och projekten drivs sedan av UoH utifrån egna behov och prioriteringar. Satsningen på MIRAI, ett samarbete mellan svenska och japanska universitet är ett mycket tydligt exempel på lämpliga vägar för UoH att gå i framtiden. Det lärande som vuxit fram inom konsortierna bör kunna ge en bra grund för liknande aktiviteter i andra länder som kan vara av gemensamt intresse.

4.4 En struktur för samordning etableras

Vinnova är som tidigare sagts generellt positiva till att utveckla en tydligare koordinering. Ett av problemen som Vinnova dock vill lyfta fram med utredningens förslag är de begränsade resurserna i form av medel som tillförs. Ett annat är att vi gärna ser tydligare syftesformulering för den nya koordinerande funktionen. I den fortsatta beredningen av utredningens förslag på en ny plattform bör det diskuteras mer på djupet hur den föreslagna plattformen ska bidra till att lösa de brister utredningen identifierat och vilket mervärde plattformen förväntas ge UoH och involverade myndigheter. Givet STINTs centrala roll för UoHs internationalisering är det Vinnovas uppfattning att man bör överväga att inkludera dem i plattformen. Behoven att både ha ett Team Sweden Kunskap och en plattform för internationalisering bör utvecklas.

4.5 Lärosätenas samordning och samverkan

Vinnova hade önskat se fler förslag från utredningen avseende koordinering för internationalisering mellan de svenska universiteten och högskolorna. Skälen är att UoH omsätter mångmiljardbelopp årligen, har många tusen anställda forskare och lärare samt ett stort internationellt kontaktnät. Med så stor verksamhet anser Vinnova att det är viktigt att myndigheternas strävanden mot ökad koordinering kombineras med en liknande process mellan UoH för att koordinera och driva internationalisering tillsammans.