

REGERINGSKANSLIETS DIARIENUMMER N2016/0647

## Remissvar från Linköpings universitet med anledning av betänkandet "Entreprenörskap i det tjugoförsta århundradet" (SOU 2016:72)

Linköpings universitet, LiU, har av Näringsdepartementet ombetts att yttra sig över ovan nämnda remiss. Nedan följer Linköpings universitets samlade bedömning över remissen baserad på inspel från dess fakulteter och Holdingbolag.

### INGRESS

Linköpings universitet tackar för möjligheten att kommentera de förslag som ges i rubricerad utredning. Entreprenörskapsutredningen anger som sitt uppdrag "... att identifiera hinder och möjligheter, samt lämna förslag på åtgärder, för att förbättra och utveckla innovations- och entreprenörskapsklimatet i Sverige". Utredningen tar sålunda ett brett grepp kring frågor om entreprenörskap, spänner över många policyområden och berör i ett antal avseenden universitets- och högskolesektorn.

Generellt sett delar LiU uppfattningen att entreprenörer och entreprenörskap är av yttersta vikt för ett hållbart samhälle där idéer, ekonomi och ny kunskap utvecklas. Betydelsen av ett stabilt och långsiktigt institutionellt ramverk för en sådan utveckling kan inte underskattas och utredningen ger flera viktiga bidrag. Universitets- och högskolesektorn spelar här en central roll och vi väljer därför att i första hand kommentera de av utredningens aspekter som rör vår sektor.

### SAMMANFATTNING

Sammanfattningsvis framhåller LiU att forskning och högre utbildning har en central roll för entreprenörskap i samhället. Men därmed kan inte så centrala förslag gällande högskolorna och forskningen motiveras enbart utifrån entreprenörskap såsom här görs. Därför ställer sig LIU kritisk till motiven för och de omfattande förslagen kring fördelningsprinciper för högskolornas basanslag (förslag 5.6.1), lärosätenas interna organisation (förslag 5.6.2) och forskningsfinansieringen (förslag 5.6.3). Dessa förslag bör inte tas vidare utan att sättas i relation till forsknings- och högskolepolitikens bredare mål i allmänhet och i synnerhet till den nyligen presenterade forskningspolitiska propositionen (Prop. 2016/17:50) *Kunskap i samverkan – för samhällets utmaningar och stärkt konkurrenskraft*.

LiUs andra övergripande invändning handlar om förslagen kring strategiska satsningar (avsnitt 4). Här finns forskning som visar att effekterna av sådana strategiska satsningar kring frågor som statsmakterna identifierat är begränsade. Sådana satsningar har varken i Sverige eller andra länder visat sig leda till den önskvärda utvecklingen. Orsaken är att när det råder politisk enighet kring ett sådant område, så är det så pass etablerat att satsningar kommer för sent för att göra någon reell nytta, de missar nya innovationsområden och riskerar till och med att snedvrیدا konkurrensen.

### **Preciserade kommentarer kring förslag i avsnitt 4 – om samhällsutmaningar**

Utredningen fokuserar tre områden: hälsa, vård och omsorg; migration och urbanisering samt klimat, miljö och energifrågorna. LiU är kritisk till att tidigare erfarenheter av svårigheterna att styra mot strategiska satsningar inte inkluderas i utredningen.<sup>1</sup> Här behövs en mer nyanserad bild av hur politisk ledning kan styra forskningens fokus. Inte minst saknas de diskussioner om olika samverkansformer och forskningens roll i samhället som vuxit fram under senare år. Här saknas också förankring i forskning kring samspelet mellan forskning och samhälle. Kommande förslag bör förankras i sådan forskning om bland annat betydelsen av trippel-helix samarbeten mellan forskning, näringsliv och offentliga aktörer. Sådan forskning som format och formas av bland annat Vinnova. Studier om lokala förutsättningar för innovation och entreprenörskap är särskilt viktiga vid policydiskussioner.

Inom samtliga de tre här fokuserade områdena bedrivs idag omfattande forskning, inte minst vid LiU. Forskningen som berör till dessa övergripande samhällsutmaningar är både sådan som drivs av ren nyfikenhet och inomvetenskapliga frågor hos forskare och sådan som initieras i samverkan mellan forskning och andra aktörer. Det är därför inte på något sätt nya ansatser som beskrivs eller föreslås i detta avsnitt. Men det är ändå oroande att utredningen i flera avseenden lägger fram förslag kring frågor, forskningsansatser och aktiviteter som sedan länge är etablerade praxis.

Exempelvis finns en mängd initiativ som redan står för det som föreslås i avsnittet kring samhällsutmaning 1 Effektivare hälsa, vård och omsorg (avsnitt 4.2) ”... att främjandeinsatser innefattar regionala testbäddar /.../ bör utvärderas och eventuellt provas”. LiU och Region Östergötland arbetar sedan länge tillsammans med bland annat Hälsans nya verktyg (<http://www.halsansnyaverktyg.se>) och många fler exempel finns runt om i Sverige. LiU efterfrågar därför en mer initierad och förankrad förståelse i pågående forskning kring dessa samhällsutmaningar innan förslagen tas vidare.

Det är även olyckligt att avsnittet kring entreprenörskapets roll för samhällets utveckling griper så långt in i andra politikområden. Det innebär att andra politiskt fastställda och etablerade mål och värden inte beaktas i utredningen och riskerar att få oönskade effekter. Återigen kan förslaget under rubriken 4.2 (s. 157) användas som exempel: ”Vi föreslår att statens anslagstilldelning i högre utsträckning ska vara prestationsbaserad. På regional/landstingsnivå bör ersättningar vara tydligt länkade till resultat och helst omfatta hela vårdkedjan.”

---

<sup>1</sup> Se exempelvis: Braunerhjelm, P., Eklund, K., & Henrekson, M. (2012). Ett ramverk för innovationspolitiken. *Ekonomiska samfundets tidskrift*, 65(2), 72-85. Krugman, P. R. (1983). Targeted industrial policies: theory and evidence. *Industrial change and public policy*, 123-155.

Att utifrån entreprenörskapspolitiken föreslå förändringar av landstingens ersättningsystem är inte bara ett övertramp mot det kommunala självstyret, utan förbiser även en mängd andra politiskt fastställda mål som exempelvis likvärdig vård, delaktighet och tillgänglighet (SFS 2014:821). Detta förslag är därför inte förenligt med etablerad svensk lagstiftning oavsett om det skulle kunna gynna entreprenörskap eller ej.

Ett förslag förknippat med snarlika problem återfinns under "Samhällsutmaning 2 Migration och urbanisering". Utredningen föreslår att "Ge universitet och högskolor anslag för att organisera en "fast track master", inklusive ett antagningsprov, för flyktingar som har en högskoleutbildning" (s. 166). LiU skulle sannolikt som lärosäte kunna möta ett sådant förslag, men det kräver att det relateras och preciseras till övrig reglering av högre utbildning. Exempelvis väcks frågor om vad som skulle kunna föranleda undantag från förkunskapskrav, skulle dessa platser finansieras utanför ordinarie anslag och en mängd snarlika frågor lämnas helt utanför utredningen. Därför är det svårt att ta ställning till förslaget. Här saknar LiU även resonemang kring de insatser som svenska lärosäten redan gör för nyanländas utbildning och integration, som exempelvis Arbetsförmedlingens och lärosätenas samarbeten kring "Korta vägen" (se t.ex. <http://kortavagen.nu/>).

Även flera av förslagen kring klimat, miljö och energifrågorna lider av samma problem. Exempelvis under avsnitt 4.5.3 "Öka incitamenten för cirkulära system" (s. 184). Här betonas dock behovet av ytterligare utredningar. Men i avsnittet likställs cirkulär ekonomi i hög grad med delningsekonomi, vilka har delvis olika ursprung. Cirkulärekonomi syftar, som utredningen visar, främst på material och resurshushållning. Men begreppet delningsekonomi inkluderar även delning av tjänster utanför traditionella marknadsarrangemang, främst sådana som skapas av nya digitala verktyg. I det senare fallet finns en mängd parallella utredningar exempelvis kring taxiliknande arrangemang som Uber (SOU 2016:86). I den aktuella utredningen saknas sådana hänvisningar och resonemang om hur institutionella strukturer för en delningsekonomi skulle kunna komma att påverka grunden för det svenska skattesystemet, som i sig möjliggör innovation och entreprenörskap i välfärdssektorerna som står för de två första utmaningarna.

Sammantaget ser LiU således svårigheter i den enkelhet med vilken entreprenörskap framhålls som en lösning på de komplexa samhällsutmaningar som lyfts fram. Därtill saknas förståelse för att strategiska satsningar från politiskt håll sällan har visat sig leda till den önskvärda utvecklingen. En orsak är att de ofrånkomligen kommer att fokusera redan kända områden. Därför kommer politiska satsningar för innovation och entreprenörskap här oftast för sent för att göra någon reell nytta, missa nya innovationsområden och riskerar att snedvrیدا konkurrensen.

*Därför avfärdar LiU förslagen i avsnitt fyra i sin helhet.*

### **Preciserade kommentarer kring förslag i avsnitt 5 – om kunskapsuppbyggnad, entreprenörskap och innovation**

LiU delar utredningens ingångsvärde att kunskapsutveckling är nödvändig för innovation och entreprenörskap och därmed för ett konkurrenskraftigt näringsliv och hållbart samhälle - men anser inte att det motiverar detaljerade förslag om lärosätenas funktion och arbetssätt. Även i detta avsnitt saknar vi hänvisningar till andra förslag och pågående utredningar särskilt, så som nämnts inledningsvis, till proposition 2016/17:50. Mot den bakgrunden är LiU kritisk till förslagen om och motiven för fördelningsprinciper för högskolornas basanslag (förslag 5.6.1), lärosätenas interna organisation (förslag 5.6.2) och forskningsfinansieringen (förslag 5.6.3).

Utredningen föreslår under rubriken ”5.6.1 Öka konkurrensutsättningen av universitets- och högskoleforskning (s. 218)” att öka den konkurrensutsatta delen av universitets och högskolors basanslag från 20 till 50 procent utifrån kriterier som ett bibliometriskt index, externa anslag och ett samverkanskriterium. Detta relateras inte alls till förslaget om en ny utredning om resurstilldelningssystemet som föreslås i prop. 2016/17:50, s. 24. Därför kommenterar LiU inte förslaget vidare. Istället ser LiU fram emot att få bidra till den kommande utredningens arbete och där ge en mer nyanserad bild rörande aspekter som kan påverka basanslagets fördelning som inkluderar fler mål än de ovan angivna.

Ett förslag som skulle kunna beaktas för fördelning återfinns dock under paragrafen 5.8.5 (s.236), – att skapa incitament för campus-baserade ”kluster”. LiU har här mycket goda erfarenheter från våra verksamheter i Mjärdevi Science Park, campus Valla i Linköping (<http://www.mjardevi.se/sv/>), Norrköpings Science Park ([www.nosp.se](http://www.nosp.se)) samt Visualiseringscentrum (<http://cresearch.se>) båda vid Campus Norrköping. De bidrar till att skapa infrastruktur och förutsättningar för innovation och entreprenörskap i företag, forskning och utbildningar.

Utredningen föreslår under rubriken ”5.6.2 Ställ krav på ledarskapet inom akademien” att kollegiala organ i huvudsak bör ges en rådgivande roll. Förslaget underbyggs inte närmare och vi saknar hänvisningar till utredningen universitetens och högskolornas ledarskap och ledningsstrukturer (SOU 2015:92). Här tycks utredningen även förbise lärosätenas autonomi vad gäller intern organisation. Den autonoma organiseringen förväntas även leda till regional och sektoriell anpassning med syfte att bidra till bland annat entreprenörskap och innovation i forskning och det omgivande samhället. Även detta bortser utredningen från.

Vad gäller den kollegiala styrningens roll vill LiU framhålla den interna matrisorganisation som lärosätet arbetar utifrån. Här möts de kollegiala organen och linjestyrningen i strävan mot gemensamma mål. Det är inte alltid en enkel lösning, men har under lång tid visat sig vara en framgångsrik modell för att skapa öppenhet kring och balansera de intressen som kommer till uttryck genom kollegial respektive linjestyrning. Vi anser därför att förslaget om förstärkt linjestyrning inte bör hanteras utlyft ur sitt sammanhang av högskolornas autonomi och forsknings- och universitetspolitiken i övrigt.

Betydelsen av forskningens och lärosätenas autonomi är också grunden för att LiU avvisar förslaget 5.8.4 (s.235) om ökad rörligheten mellan akademi, näringsliv och offentlig sektor genom ändrade meriteringsgrunder och lönesättningsmodeller.

Av samma anledning är LiU kritiska till förslaget 5.6.3 om en konsolidering av forskningsfinansieringen till färre, men större, forskningsprogram som möjliggör mer omfattande finansiering till prioriterade projekt. Även detta är en fråga som återkommit under lång tid i forskningspolitiken och varit föremål för en mängd reformer, vilka utredningen inte synliggör. Vår bedömning är att ett sådant förslag måste sättas i relation till hela finansieringsstrukturen för forskning och undervisning. LiU är även kritiska till, såsom resonerades kring avsitt fyra ovan, om forskningen kan och bör fokuseras till vissa stora politiskt definierade samhällsutmaningar. LiU tror snarare på en mångfald av forskning och innovation som kan drivas av många olika aktörer i samverkan.

Vad avser skrivningarna i avsnitt 5.8.2 bistår LiU betänkandets förslag om att lärarundantaget ska behållas men öppnar upp för att införa en anmälningsskyldighet för anställda, vilken på sikt kan bidra till att relevant kunskap vid lärosätet kan identifieras tidigare och därmed öka sannolikheten till nyttiggörande i samhället. LiU anser vidare att lärosätenas ansvar för immateriella tillgångar måste tydliggöras men att betänkandets förslag om att ge högskolor och universitet möjlighet att själva besluta om policy för intellektuella äganderättigheter inte är tillräckligt väl underbyggt för att kunna ta ställning till.

LiU anser dessutom att förslaget om att fördelning av medel till innovationskontoren ska baseras på prestanda inte ensamt kan ligga till grund för allokering av medel. Erfarenheter från bl.a. det Nederländska UoH-systemet visar att nyckeltal som antal patent, företagsetableringar och licenser riskerar att styra verksamheten fel och i längden bli mycket kostsamt för lärosätena. Baserat på en av LiU genomförd intern inventering av forskningens samhälleliga genomslag (impact) utgör dessutom kommersialisering knappt 8 % av det totala nyttiggörandet vid lärosätet. Emedan det breda nyttiggörandet specificeras av högskolelagens paragraf 2 och 5:

”I högskolornas uppgift ska det ingå att samverka med det omgivande samhället och informera om sin verksamhet samt verka för att forskningsresultat tillkomna vid högskolan kommer till nytta.”

”Högskolorna skall i sin verksamhet främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö, ekonomisk och social välfärd och rättvisa.”

Sammanfattningsvis menar LiU, i linje med SUHF:s remissvar, att utredningen tenderar att i de förslag som kommenterats ovan föreslå förändringar för universitet och högskolor som inte har sin grund i en trovärdig analys. Det är inte heller uppenbart att förslagen har en direkt relevans för de frågor som utredningen enligt sina direktiv ska behandla och det saknas en argumentation där förslagen bedöms i relation till andra, stora och viktiga uppdrag som högskolan har.

*LiU avisar därmed förslagen i avsnitt 5.6.1; 5.6.2; 5.6.3, 5.6.4 samt 5.8.4 och delvis avseende 5.8.2 men delar utredningens uppfattning i avsnitt 5.8.5 om att en god samverkans- och innovationsmiljö karaktäriseras av närvaro av såväl stora som små och nya företag på campus, något som kan och bör uppmuntras.*

Detta yttrande har utarbetats av:

Professorerna Per-Olof Brehmer, Magnus Klofsten, Karl Wennberg och Elin Wihlborg vid Institutionen för Ekonomisk och Industriell utveckling

Professor Harald Roracher vid Institutionen för Tema Teknik och social förändring

Med bidrag från:

Johan Lilliecreutz  
VD LiU Holding AB

Sammanställt och kompletterat av:

Jan Axelsson  
Samverkansdirektör vid LiU