

Yttrande över **Ökad attraktionskraft för kunskapsnationen Sverige, SOU 2018:78**

Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF) har tidigare fått möjligheten att svara på remiss av delbetänkandet *En strategisk agenda för internationalisering*. I det yttrandet lyftes bland annat fram att SUHF ser positivt på internationaliseringsutredningens vägval att främja, snarare än att styra, universitet och högskolors internationaliseringsarbete. Lärosätena bör ha både ansvar och handlingsfrihet i internationaliseringsarbetet, och statsmakten bör ägna sig åt att stötta lärosätena i detta arbete. SUHF betonade även att högskolesektorn inte är den enda målgruppen för strategin – för att Sverige ska förbli och stärkas som en attraktiv kunskapsnation måste utbildningssektorn, regeringen och närliggande myndigheter samarbeta.

När nu SUHF fått möjlighet att svara på remiss av slutbetänkandet *Ökad attraktionskraft för kunskapsnationen Sverige (SOU 2018:78)*, ert diarienummer U2018/04199/UH, bör det understrykas att utredningen har bedrivits med en berömvärd öppenhet och lyhördhet för hur sektorn ser på internationalisering. Det är viktigt att på olika sätt stärka Sverige som kunskapsnation och utredningen lämnar ett stort antal förslag och rekommendationer för hur detta ska gå till. SUHF delar i stor utsträckning utredarens bedömningar. Samtidigt hade det varit önskvärt att frågan om hur internationalisering av forskning kan förstärkas hade beaktats tydligare i utredningen.

Nedan kommenteras ett urval av utredningens förslag.

Kapitel 3. Kännedom om Sverige som kunskapsnation och kunskap om omvärlden

SUHF instämmer i utredningens bedömning att det behövs satsningar i relation till lärosätenas internationalisering för att Sverige ska vara ett av världens främsta forsknings- och innovationsländer.

Utredningen föreslår bland annat att den nuvarande organisationen av innovations- och forskningskontor byggs ut till att omfatta minst tio kontor utomlands samt adekvat Sverigebaserat stöd. Personalmässigt föreslås en förstärkning av utlandskontoren för att dessa ska kunna tillgodose lärosätenas behov. SUHF ser positivt på förslagen och betonar vikten av att utlandskontorens uppdrag för, och dialog med, lärosätena tydliggörs. Det är angeläget att utbildnings- och forskningskontoren utanför Sveriges gränser kontinuerligt utvärderas för bästa resultat och bidrag till svenska lärosäten. Det pilotprojekt som föreslås med två nya utlandskontor organiserade utanför Regeringskansliet ger en god möjlighet att undersöka en alternativ organisationsform.

Utredningen tar i detta kapitel upp forskningssamarbete mellan svenska och utländska lärosäten och betydelsen av dessa samarbeten för bilden av Sverige som kunskapsnation.

SUHF vill i detta sammanhang ytterligare betona vikten av forskningssamarbete över gränserna som ett sätt att stärka Sveriges attraktionskraft och därigenom attrahera kompetens och investeringar.

Kapitel 4. Samordning mellan myndigheter

SUHF instämmer i utredningens slutsats att det behövs en struktur för att samordna berörda myndigheters arbete för att stödja internationalisering av universitet och högskolor.

SUHF vill betona att lärosätena bör ha ett avgörande inflytande i den nationella plattformen för internationalisering som föreslås i slutbetänkandet i detta syfte. Lärosätena har genom sina omfattande kontakter med utländska lärosäten kunskap om – och erfarenhet av – behov, möjligheter och hinder för ytterligare internationalisering. Denna kunskap är en viktig bas som bör vara ledande i arbetet för en strategisk internationalisering. SUHF menar därför att sammansättningen av styrgruppen för denna plattform bör ses över så att andelen lärosätesrepresentanter ökar.

SUHF anser att studenterna bör beredas plats i den nationella plattformens styrgrupp för att kravet på studentinflytande ska vara uppfyllt.

SUHF instämmer i förslaget att ett sekretariat för plattformen inordnas inom UHR.

Kapitel 5. Att komma som avgiftsskyldig student till svenska universitet och högskolor

Processen att komma till Sverige som avgiftsskyldig student bör göras smidigare och handläggnings- och ansökningstider vara så korta som möjliga för de sökande. Detta gäller inte minst hanteringen av migrationsfrågorna. Inom universitets- och högskolesektorn pågår ett arbete med att förbättra situationen för avgiftsskyldiga studenter, tex antog SUHF:s förbunds församling nyligen en rekommendation för hantering av avgiftsskyldiga studenter med syfte att öka transparens och förutsägbarhet (SUHF REK 2018-2). Arbetet med rekommendationen är ett bra exempel på kunskaps- och erfarenhetsutbyte inom sektorn.

SUHF instämmer i utredningens förslag att UHR och UKÄ får i uppdrag att utveckla sammanhållen statistik och ta fram prognoser gällande studieavgiftsskyldiga studenter. Statiska underlag och analyser är viktiga för vidareutvecklingen av processen att komma till Sverige som student.

Kapitel 6. Migrationsrättsliga aspekter

Migrationsfrågorna är komplicerade och tar mycket tid i anspråk vid antagning av utländska studenter och vid rekrytering av utländsk personal. Därför är utredningens förslag om certifiering av universitet och högskolor för ökad involvering i beslut om uppehållstillstånd väl värd att prövas. SUHF stöder därför det pilotprojekt om studieavsiktsbedömning som nu pågår mellan Migrationsverket och ett antal lärosäten. I samband med detta vill SUHF betona vikten av att nya uppgifter som läggs på sektorn åtföljs av resurser. Det är en viktig princip för sektorn.

För Sveriges implementering av EU:s student- och forskardirektiv lades under hösten 2018 ett antal förslag. Ett av dessa är möjligheten att besluta om uppehållstillstånd för nio månader för att söka arbete efter slutförd utbildning eller forskning. SUHF ser positivt på förslaget till längre uppehållstillstånd och anser att Sverige bör gå utöver minimiregeln om nio månader och erbjuda minst ett års uppehållstillstånd. Detta för att ge goda möjligheter till etablering på arbetsmarknaden, inte minst för personer med avsikt att starta upp egen verksamhet. Sveriges skulle tjäna på att behålla denna kvalificerade arbetskraft.

Ytterligare ett förslag i samband med implementeringen av EU:s student- och forskardirektiv är att längre uppehållstillstånd än ett år ska kunna lämnas för sökande till längre utbildningar, exempelvis utbildning som leder till en masterexamen, om alla villkor

är uppfyllda. SUHF ser detta som mycket positivt. Utredningen föreslår att uppgifter från ett lärosätes studieregister ska få lämnas ut till Migrationsverket om uppgifterna behövs för hantering av uppehållstillstånd för studier. SUHF stöder detta förslag då det ger Migrationsverket möjlighet att få kännedom i de fall villkoren för tillståndet inte längre är uppfyllda.

I detta sammanhang vill SUHF peka på möjligheten att överväga en ändring i det migrationsrättsliga regelverket gällande permanent uppehållstillstånd efter forskarstudier. Kravet att personen ska ha haft uppehållstillstånd för forskarstudier under minst fyra år före ansökan borde kunna ändras till ett krav på uppehållstillstånd för *studier eller forskarstudier under sammanlagt minst fyra år*.

Kapitel 7. Avgifter för studier

SUHF välkomnar förslag om transparens i hantering av avgifter. Vad gäller studieavgifter och principen om full kostnadstäckning bejakar SUHF utredningens förslag att det är lärosätena själva som ansvarar för nivåer på studieavgifter.

Utredningen föreslår att det fastställs att den avgörande tidpunkten för om en student är studieavgiftsskyldig är vid utbildningens start. Detta är i linje med vad SUHF rekommenderar sina medlemmar (SUHF REK 2018-2). SUHFs uppfattning att detta är fullt tillräckligt och därför inte behöver regleras genom ändringar i förordningen om anmälnings- och studieavgift (SFS 2010:543).

Vad gäller hanteringen av anmälningsavgifterna avstyrker SUHF utredningens förslag att UHR ska förfoga över eventuellt under- eller överskott. Av praktiska skäl samordnar UHR det nationella samarbetet med gemensam antagning inklusive hanteringen av anmälningsavgiften, men det sker helt och hållet på uppdrag av lärosätena. Det är universitet och högskolor som har ansvaret, och den nuvarande ordningen är ändamålsenlig och bör därför inte ändras.

Kapitel 8. Stipendier och annan finansiering av tredjelandsstudenter

SUHF är positiv till att stipendier till tredjelandsstudenter utökas kraftfullt och mer än de belopp som utredaren föreslår. Det är synnerligen angeläget att stipendieprogram är långsiktiga, förutsägbara och stabila över tid. Det är utmärkt att föreslaget tillåter att universitet och högskolor själva kan förfoga över sina stipendiemedel. Medlen bör kunna användas för nedsättning av studieavgift och för bidrag till levnadsomkostnader. Ett system med avdragsrätt för donationer till stipendier för studieavgiftsskyldiga studenter bör implementeras i syfte att stimulera näringslivets bidrag till att lösa kompetensförsörjningsbehov.

Utredningen föreslår att lärosätena ska få använda upp till 0,3 procent av anslaget för utbildning på grund och avancerad nivå för att sätta ned studieavgiften för tredjelandsstudenter i särskilda fall. Att göra på detta sätt löser ett praktiskt problem och ger en viss flexibilitet. Det är dock principiellt problematiskt att på detta sätt använda anslagsmedel för sådant det inte är avsett för. Detta skulle vara ett avsteg från de etablerade principer för finansiering som finns i sektorn och riskerar att öppna upp för fler liknande avsteg i framtiden. Mot bakgrund av detta finns det enstaka lärosäten som helt avvisar förslaget och redovisar det i sina respektive remissvar. Om man väljer att gå den här vägen behöver det tydligare klargöras hur anslagsmedlen ska kunna utnyttjas, exempelvis vad gäller avräkning mot resurser för helårsstudenter och helårsprestationer. Utredningens förslag om flaggskeppsstipendier är ett sätt att öka Sveriges attraktionskraft. SUHF anser att det finns behov av stipendier till tredjelandsstudenter för att Sverige ska framstå som ett attraktivt utbildningsland för internationella studenter.

Kapitel 9. Internationella studenter rättsliga ställning och möjlighet till inflytande

SUHF anser det angeläget att alla studenter har möjlighet att påverka sin utbildningssituation, det gäller såväl inhemska som inresande utländska studenter. Studentinflytande är kännetecknande för svenska lärosäten och SUHF välkomnar utredarnas rekommendationer till lärosäten att inkludera alla studenter i rätten att utöva studentinflytande. Inflytandet ska ske i samråd med studentkårerna där ansvar, åtaganden, villkor och förväntningar tydliggörs.

SUHF ställer sig positiv till att utredningen har sett över studentbegreppet och den utvidgning av begreppet som utredarna föreslår, se nedan under Kapitel 10.

Kapitel 10. Beställd utbildning och uppdragsutbildning

SUHF stöder utredningens förslag att fastställa regler för beställd utbildning i högskoleförordningen. SUHF stöder även förslaget att i förordningen om uppdragsutbildning vid universitet och högskolor ange att uppdragsutbildning åt icke-offentliga uppdragsgivare även får avse utbildning som behövs inom internationellt utvecklingssamarbete eller humanitärt bistånd.

Det är angeläget att tydliggöra definitionen av en student respektive doktorand. Med student avses i högskolelagen den som är antagen till och bedriver högskoleutbildning, och med doktorand en student som är antagen till och bedriver utbildning på forskarnivå. Begreppet student bör även inkludera person som deltar inom ramen för ett utbytesavtal med ett utländskt lärosäte, samt en överenskommelse om beställd utbildning med ett annat svenskt eller utländskt lärosäte. Därför ser SUHF det som positivt att utredningen lyfter dessa frågor som berör student för utbytesstudier och för deltagare vid beställd utbildning. Förslaget innebär bl.a. att ytterligare ett formellt krav för att bli student (registrering), och ytterligare en typ av student införs (icke antagna studenter). Utredningen lyfter bl.a. eventuella problem med att studenter (vid beställd utbildning) kan komma att ses som studenter vid två lärosäten samtidigt. Utredningen konstaterar att det går att reglera i överenskommelser men förklarar inte hur regler i högskoleförordningen och högskolelagen ska kunna avtalas bort. Utredningen beaktar också risken med att utländska organisationer skulle kunna utnyttja systemet för att sälja utbildning vid svenska lärosäten men menar att risken för missbruk är liten. En risk som inte beaktas är att svenska (och utländska) studenter skulle utnyttja systemet för att kunna bli studenter vid eftertraktade utbildningar som de annars inte skulle komma in på. Sammantaget innebär förslaget väsentliga förändringar vars konsekvenser inte är genomlysta. De förändringar av vem som ska anses vara student som föreslås är angelägna men torde behöva viss ytterligare juridisk bearbetning och möjligen konsekvensändringar i andra lagar och förordningar för att undvika för att undvika andra oväntade effekter.

Avslutningsvis vill SUHF lyfta fram värdegrundsfrågor och behovet av att diskutera etiska övervägningar och dilemman som kan uppstå samband med internationalisering av forskning och utbildning. SUHF genomförde 2016 en workshop om etiska dilemman vid internationalisering och har för avsikt att hålla diskussionen levande.

Utöver ovan angivna synpunkter hänvisar vi till vad våra medlemmar anför i sina remissvar.

Enligt uppdrag



Marita Hilliges
generalsekreterare