



BESLUT

*Diarienummer V 2025/46**Datum 2025-03-06**Adressat*

Utbildningsdepartementet

Rektor

Yttrande över rapporten Nationell stödfunktion för ansvarsfull internationalisering – slutrapportering av ett regeringsuppdrag

Ert diarienummer 2024/02810

Bakgrund

Lunds universitet har av Utbildningsdepartementet anmodats att yttra sig över slutredovisningen av regeringsuppdraget att främja ansvarsfull internationalisering vid utbildnings-, forsknings- och innovationssamarbeten. Universitetet avger följande yttrande.

Stöd för en rådgivande stödfunktion

Lunds universitet stödjer förslaget att upprätta en stödfunktion för ansvarsfull internationalisering. Universitetet anser att stödet bör vara utformat för att stödja lärosätenas egna avvägningar för globalt engagemang, särskilt de avvägningar som rör kunskapssäkerhet och otillbörlig påverkan från utländska statliga eller statligt sanktionerade aktörer.

Placering av stödfunktion vid Försvarshögskolan

Lunds universitet förordar att en stödfunktion samordnas från Försvarshögskolan. Försvarshögskolan har god kompetens om, förståelse för, och erfarenhet av utmaningar i internationella akademiska samarbeten. Lärosätet har också en god förståelse för nationell säkerhet och hur det påverkar lärosätenas aktiviteter, samt betydelsefull erfarenhet av och väletablerade rutiner för samarbete med säkerhetsmyndigheterna. Försvarshögskolan har således ett högt

förtroende, hos både lärosäten och de så kallade säkerhetsmyndigheterna, att balansera säkerhetsperspektivet med en förståelse för kärnverksamhetens natur och förutsättningar. De är därmed väl rustade att samordna relevanta aktiviteter. Lunds universitet anser att de myndigheter som fått regeringsuppdraget och beskrivs i rapporten som ett alternativ till att härbärgera en stödfunktion för lärosätena, är mindre lämpade då dessa bedöms ha mindre erfarenhet av internationella akademiska samarbeten samt i huvudsak saknar tillräckliga rutiner och verktyg för konkret samarbete med säkerhetsmyndigheterna.

Förtydligande av begreppet ansvarsfull internationalisering

En diskussion om ansvarsfull internationalisering försvåras av att begreppet idag inte är enhetligt definierat och rymmer en rad olika begrepp som är delvis överlappande. Utredningen definierar inte tydligt vilka av begreppen den avser rymmas inom ansvarsfull internationalisering. Detta medför en risk för både missförstånd kring slutsatser, såsom syfte med en stödfunktion, och ansvarsförhållanden mellan lärosätetsnivå och nationell nivå. Lunds universitet anser därför att begreppet ansvarsfull internationalisering behöver klargöras och definieras för det fortsatta arbetet.

Syfte med en stödfunktion

Lunds universitet anser att en av de viktigaste uppgifterna för en stödfunktion är att vara rådgivande i frågor som relaterar till nationell säkerhet och otillbörlig påverkan på forskning och högre utbildning från utländska statliga eller statsstyrda aktörer. Lunds universitet anser också att en stödfunktion bör skapa samverkan mellan lärosäten, expertorganisationer, och relevanta myndigheter inklusive säkerhetsmyndigheter. Grundkonceptet med en nationell arena för samverkan harmonierar väl med principer för lärosätenas autonomi. Tillsammans med en tydligare definition av begreppet ansvarsfull internationalisering kommer sådan samverkan förhoppningsvis också att bidra till att tydliggöra ansvarsområden och mandat hos relevanta

aktörer såsom lärosäten och myndigheter inklusive säkerhetsmyndigheterna, samt bidra till bättre förståelse mellan dessa aktörer.

Lunds universitet, liksom flera andra lärosäten, har idag en organisation som omfattar specialister och organ vilka behandlar olika utmaningar direkt kopplade till arbetet med riskbedömning och riskhantering för globalt ansvarsfullt engagemang. Dessa omfattar exempelvis områden där det finns lagkrav såsom säkerhetsskydd, exportkontroll, utländska direktinvesteringar, IT-säkerhet, och informationssäkerhet, men även områden där det inte finns lagkrav. Lunds universitet har uppfattningen att denna kompetens växer inom Sverige och att det finns samverkan mellan lärosäten och med de säkerhetsmyndigheter som omnämns i rapporten. Det finns exempelvis ett brett erfarenhetsutbyte inom sektorn mellan personer som arbetar operativt med säkerhetsrelaterade frågor i Sverige och i regionala nätverk mellan lärosäten och säkerhetsbärande myndigheter. Det sker även ett aktivt erfarenhetsutbyte mellan lärosäten på global och europeisk nivå där ett exempel är Lunds universitets medverkan i League of European Research Universities policygrupp 'Risk of International Research Collaborations group'. Lunds universitet stödjer därför tanken med att bygga på befintlig kompetens och strukturer, samt att lärosätena ses som medskapare i stödfunktionen.

Även om samverkan mellan lärosätena är god inom vissa områden finns det ibland svåra gränsdragningar att göra då det saknas tydliga tolkningar. Rådgivning kring tolkningar och gränsdragningar ges idag till viss del av exempelvis Säkerhetspolisen, Länsstyrelserna och Inspektionen för strategiska produkter. Lunds universitet menar att en stödfunktion kommer att kunna bidra till att stärka detta stöd.

Lunds universitet ser att ytterligare en lämplig funktion för en stödfunktion kan vara juridisk rådgivning eftersom den nationella tillämpningen av lagstiftning avseende exportkontroll och utländska direktinvesteringar är under snabb förändring och mycket komplexa tolkningsfrågor uppkommer redan idag.

Organisation för en stödfunktion

Slutrapporten beskriver en resurskrävande organisation med bland annat ett strategiskt råd och ett stort antal referensgrupper. Lunds universitet förespråkar i stället en stödfunktion som består av ett litet kansli som sammankallar experter, expertorganisationer och arbetsgrupper vid behov. Lunds universitet stödjer tanken på att inrätta ett expertråd som bör vara beredda på att bereda frågor från lärosätena och att svara för omvärldsbevakning. Lunds universitet stödjer också tanken på att arbetet bör kvalitetssäkras av en styrgrupp med representanter från relevanta myndigheter och lärosäten med ett ordförandeskap från Försvarshögskolans rektor alternativt roterande mellan lärosätenas rektorer.

Lunds universitet anser att stödfunktionens organisation i rapporten är alltför vag och otydlig. Det finns exempelvis oklarheter kring referensgruppernas funktion i relation till kansliet och till det strategiska rådet. Den vaga beskrivningen öppnar för relativt långtgående möjligheter för Regeringskansliet att genom informella kontakter styra myndighetens inriktning. Förslaget ger på detta sätt utrymme för ett organ som ganska ingripande kan ha synpunkter på universitetens verksamhet i form av ”råd och stöd”.

Risker för begränsning av den akademisk friheten och institutionella autonomi

I rapporten föreslås Säkerhetsmyndigheterna ha en roll i utformningen av stödfunktionens verksamhet ”genom att bidra med kompetens och perspektiv”, men också ge dem ”möjlighet att nå ut till universitet och högskolor”. Vidare föreslås att stödfunktionen ”bör utgöra en kanal för att stödja denna strävan”, och dessa myndigheter ska ”kunna föreslå inriktningar och medverka i stödfunktionens aktiviteter” samt ”ha en central roll i delar av organets arbete”. Lunds universitet anser att ett sådant engagemang riskerar att underminera principer om ansvarsfördelning mellan myndigheter och att det i praktiken innebär ett avkall på lärosätenas institutionella autonomi. Det innebär också en

ökad otydlighet när det gäller formella respektive reella beslut, vilket har betydelse för ansvarsutkrävande och granskning.

Det framgår av slutrapporten att den tilltänkta nationella stödfunktionen inte bara ska ge stöd till lärosäten och högskolor utan också möta Regeringskansliets behov av stöd i dess arbete med ansvarsfull internationalisering för att ge en samlad svensk syn på internationaliseringsarbetet inom EU och andra internationella organ och bidra med en form av politisk rådgivning som skulle bygga på organets tolkning av omvärlden. Stödfunktionen skulle också kunna företräda Sverige internationellt, särskilt i EU-sammanhang. Lunds universitet menar att dessa funktioner innebär en risk för organet att komma stå nära regeringen och Regeringskansliet, och gör att organet kan få en styrande roll över lärosäten vad gäller strategiska beslut på ett sätt som kan vara svår att förena med principer om akademisk frihet.

Lunds universitet vill slutligen påpeka att det rättsliga ramverket hade behövt beaktas tydligare för att belysa risker med att en stödfunktion begränsar den akademiska friheten och den institutionella autonomin. Här utgör Regeringsformens bestämmelse om forskningens frihet (2 kap. 18 § regeringsformen) och Högskolelagens allmänna princip om att den akademiska friheten ska främjas och värnas (1 kap. 6 § högskolelagen [1992:1434]) en grund. På europeisk nivå återfinns också artikel 13 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna vilken skyddar den akademiska friheten. Enligt artikel 52.1 i stadgan måste varje begränsning i utövandet av den akademiska friheten vara föreskriven i lag och förenlig med det väsentliga innehållet i denna frihet. Begränsningar får, med beaktande av proportionalitetsprincipen, endast göras om de är nödvändiga och faktiskt svarar mot mål av allmänt samhällsintresse som erkänns av unionen eller behovet av att skydda andra människors rättigheter och friheter. De allmänna intressen som är omnämnda i utredningens slutrapport beskrivs dock i allmänna ordalag som ”det säkerhetspolitiska läget”, ”ökade geopolitiska spänningar” och ”kravet på att skydda nationella intressen” vilka är svepande formuleringar av

dessa intressen. Sådana formuleringar måste användas med stor försiktighet vid politiska beslut om begränsningar, och de är svåra att förena med den svenska lagstiftningens och EU-rättens skydd för akademisk frihet. Det finns också flertalet lagar med mer precisa formuleringar och som begränsar det akademiska samarbetet med omvärlden, men som inte diskuteras i slutrapporten. Det gäller bland annat säkerhetsskyddslagen (2018:585), lagen om kontroll av produkter med dubbla användningsområden (2000:1064) som innehåller kompletterande bestämmelser till följd av Europaparlamentets och rådets förordning (EU 2021/821), lagen om granskning av utländska direktinvesteringar (2023:560) samt offentlighets- och sekretesslagen (2009:400).

Beslut

Beslut att avge detta yttrande har fattats av undertecknad rektor i närvaro av förvaltningschef Susanne Kristensson efter hörande av representant för Lunds universitets studentkårer och efter föredragning av internationell koordinator Pär Svensson, sektionen Externa Relationer.

Erik Renström

Dokumentet är signerat digitalt, se slutet av dokumentet.

Kort sammanfattning av slutrapporten ”Nationell stödfunktion för ansvarsfull internationalisering - Slutrapportering av ett regeringsuppdrag”

Bakgrund

Universitets- och högskolerådet (UHR), Vetenskapsrådet och Vinnova fick i juni 2023 uppdraget av regeringen att föreslå hur arbetet med ansvarsfull internationalisering inom högre utbildning, forskning och innovation kan främjas. Utredningen presenterade i delrapporten från april 2024 ett system med tre delar som omfattar 1) en nationell policy, 2) vägledande nationella riktlinjer, och 3) lokala riktlinjer som utarbetas av enskilda lärosäten, finansiärer och andra för den egna verksamheten.

Slutrapporten

De tre myndigheterna presenterade den 15 december 2024 en slutrapport som föreslår en nationell stödfunktion för ansvarsfull internationalisering. Slutrapporten föreslår en sammanhållen stödfunktion och ett antal olika former av stöd. Stödfunktionen föreslås

1. utgöra en nationell nod och mötesplats för ansvarsfull internationalisering,
2. ge stöd i att bygga förmåga och kultur,
3. bidra till omvärldsbevakning,
4. uppdatera och utveckla de nationella vägledande riktlinjerna,
5. tillhandahålla verktyg och mötesplatser, samt
6. hantera frågor när sektorns aktörer behöver stöd för svåra beslut och bedömningar.

Stödfunktionen föreslås utformas i nära samarbete med de primära målgrupperna som är lärosäten samt forskningsfinansiärer och andra myndigheter. Även säkerhetsmyndigheter föreslås ha en roll i utformningen av stödfunktionens verksamhet genom att bidra med kompetens och perspektiv.

Flera myndigheter föreslås få i uppdrag att etablera ett kansli som utgör en nationell kontaktpunkt för ansvarsfull internationalisering och som ansvarar för samordning och att de operativa delarna av stödfunktionens verksamhet genomförs. Till detta kopplas flera arbetsgrupper samt ett strategiskt råd.

Utredningen understryker behovet av ett långsiktigt förhållningssätt, där erfarenhet och kompetens behöver byggas gemensamt över tid, och där lärosäten och myndigheter samverkar.

Stödfunktionen föreslås initialt finansieras med sju miljoner kronor årligen.