Universitets- och högskolerådet

GD-BESLUT

Diarienummer
1.2.3-00016-2019

Datum
2019-04-05

Postadress
Box 45093
104 30 Stockholm

Besöksadress
Wallingatan 2
111 60 Stockholm

Telefon
010-470 03 00

Org nr
202100-6487

www.uhr.se

Utbildningsdepartementet

Universitet-och högskoleenheten

103 33 Stockholm

Internationaliseringsutredningens slutbetänkande Ökad attraktionskraft för kunskapsnationen Sverige (SOU 2018:78)

DNR U2018/04199/UH

Sammanfattning

UHR ställer sig positiv till en ökad närvaro i utlandet för svensk högre utbildning och forskning och efterlyser ett nära samarbete mellan berörda aktörer för att säkerställa effektivitet.

UHR välkomnar förslaget om att en struktur för samordning etableras. Myndigheten vill samtidigt framhålla att det inom ramen för den föreslagna plattformen för internationalisering förekommer ett antal oklarheter både vad gäller finansiering, mandat och roller. Plattformen behöver utredas ytterligare.

Antagningsprocessen för internationella sökande är en komplex verksamhet med många aktörer involverade. UHR:s mål är att arbeta strukturerat och i nära samverkan med lärosätena samt Sveriges universitets- och högskoleförbund (SUHF) för att löpande förbättra processen för internationella sökande. UHR vill dock poängtera att ett hinder för möjligheterna till samarbete på operativ nivå är de begränsade möjligheter som idag finns för att dela data mellan myndigheter.

UHR är generellt positiv till utredningens förslag om utökade stipendier för tredjelandsstudenter och att finansieringsmöjligheterna för dem stärks. De föreslagna nya programmen för flaggskeppstipendier och bilaterala samarbeten bör dock utredas vidare.

Det är positivt att stärka ställningen för internationella studenter och studentinflytande men UHR anser att information om studentinflytande bör ombesörjas av lärosätena.

De finansiella förutsättningarna i flera förslag som presenteras och som rör UHR bör utredas ytterligare. Det handlar om uppdraget kopplat till plattfomen för internationalisering och de nya stipendieprogrammen, både flaggskepsstipendierna och de bilaterala, som UHR föreslås administera.
Några av förslagen kräver därtill författningsändringar.

3. Kännedom om Sverige som kunskapsnation och kunskap om omvärlden

3.6.2 En ökad närvaro i utlandet för svensk högre utbildning och forskning
UHR ställer sig positiv till förslaget och vill betona vikten av ett nära samarbete mellan utlandskontoren och berörda myndigheter, inklusive UHR och lärosäten, för att säkerställa en effektiv omvärldsbevakning.

3.6.4 Svenska institutets uppdrag att öka kännedomen om Sverige som kunskapsnation utökas
UHR är positiv till att ökade insatser på området liksom att Svenska institutet (SI) får uppdraget men vill betona vikten av nära samverkan kring uppdraget med UHR och andra berörda aktörer.

4. Samordning mellan myndigheter

4.4 En struktur för att samordning etableras
UHR ställer sig generellt positiv till och betonar vikten av en ökad samordning mellan myndigheter.

4.4.1 En plattform för internationalisering
UHR ser liksom utredaren ett behov av sektorsövergripande samordning och är positiv till förslaget om att etablera en plattform för internationalisering men anser att finansieringsmodellen är otydlig. Det finns potentiella målkonflikter i plattformen som behöver beaktas, då den föreslås bestå av flera myndigheter med delvis olika uppdrag, som ska samordna flera ganska komplicerade uppgifter. Vilket mandat plattformen ska ha behöver tydliggöras ytterligare. Uppgiften för sekretariatsfunktionen för plattformen är betydligt mer omfattande än UHR:s nuvarande funktion som sekretariat inom Forum för internationalisering varför finansieringen av sekretariatsfunktionen behöver tydliggöras. Det kan därför krävas en förstärkt finansiering för att hantera detta viktiga och komplexa uppdrag. Mandat, roller och finansiering behöver sålunda förtydligas.

UHR bedömer också att det är viktigt att fastställa plattformens uppdrag och roll gentemot lärosätena och SUHF och dess uppdrag inom till exempel expertgruppen för studieadministrativa frågor respektive expertgruppen för internationaliseringsfrågor.

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

UHR vill framhålla att många av stegen som nämns i antagningsprocessen är betydligt mer komplicerad än vad som beskrivs i utredningen. Flera av stegen är sammanflätade

och sker parallellt med varandra för att processen för att kunna komma till Sverige som avgiftsskyldig student ska fungera. UHR samverkar och samarbetar med universitet och högskolor samt flera andra myndigheter och hanterar under en kort period tusentals sökande med meriter från ca 180 olika länder. Samtidigt arbetar både lärosäten och andra myndigheter för att förbereda och genomföra sina respektive delar i denna process. Denna samverkan är en förutsättning för att tidsplaner ska kunna hållas samt att korrekt information och besked ska nå de sökande.

5.3 Processens svaga punkter
UHR vill framhålla att ett avsevärt hinder för möjligheterna till samarbete mellan myndigheter på operativ nivå är de begränsade möjligheter som idag finns för att dela data.

UHR upplever stora utmaningar med förordning (1993:1153) om redovisning av studier vid universitet och högskolor. Förordningen är förlegad och inte på något vis uppdaterad för att fungera i dagens digitaliserade arbete. Informationsöverföring mellan UHR och SI sker i dagsläget via Excel. Det innebär att information extraheras ur ett system för att sedan manuellt föras in i ett annat. Direktlänkning mellan systemen skulle både effektivisera och kvalitetssäkra stipendieprocessen avsevärt. Kommunikationen kring hanteringen för sökanden, lärosäten och berörda myndigheter skulle därtill bli mer funktionell.

Att effektivare kunna utbyta data med Migrationsverket blir också nödvändigt för att kunna få till en bra statistikuppföljning. Det regleras också i förordningen 1993:1153 men även i de förordningar som styr Migrationsverkets möjligheter att dela data med andra myndigheter.

5.4 Förändringar av processen
UHR instämmer i förslaget att plattformen för internationalisering som ska skapas, där UHR ingår, ges i uppdrag att arbeta med att processen att komma till Sverige som avgiftsskyldig student effektiviseras.

5.4.1 Utvecklad statistik och uppföljning
UHR är positiv till att tillsammans med Universitetskanslersämbetet (UKÄ) få i uppdrag att utreda hur gruppen avgiftsskyldiga kan följas från anmälan till examen via statistik och uppföljningar. UHR vill dock framhålla att det redan idag finns ordnade former för överföring av ansökningsdata till Migrationsverket för prognosarbete på ambassaderna och att myndighetens dialog med Migrationsverket är välfungerande.

UHR anser att de underlag som finns idag för att följa sökande och antagna bör vara tillräckliga för att kunna skapa en bra bild av de internationella sökande. I utredningens förslag framgår att uppgift om medborgarskap skulle behövas för vissa delar av förslagen. Det skulle dock kräva en författningsförändring. UHR anser emellertid att nuvarande underlag är tillräckligt för att kunna skapa en bild av de sökandes väg genom processen.

5.4.3 Översyn av handläggnings- och ansökningstider
UHR:s antagningsverksamhet genomförs på uppdrag av lärosätena, som även finansierar verksamheten. UHR arbetar sålunda strukturerat och i nära samverkan med lärosätena samt SUHF för att löpande förbättra processen för internationella sökande.

5.4.4 Användning av separat antagning
Tolkningen av separat antagning som utredningen gör är ny för UHR. Inga lärosäten har hittills använt separat antagning på det seriella sätt som utredningen föreslår. Utifrån denna tolkning är UHR inställt på att anpassa processer och system så långt det är möjligt utifrån tid och resurser, om lärosätena anser att det är prioriterat.

7. Avgifter för studier

7.3.4 Anmälningsavgiften bör ligga kvar på 900 kronor
UHR anser att det system som finns idag fungerar bra. Anmälningsavgiftens syfte är att täcka samtliga kostnader för de internationella sökande och därför anser myndigheten att över- eller underskott bör undvikas.

8. Stipendier och annan finansiering av tredjelandsstudenter

UHR är generellt positivt till utredningens förslag om utökade stipendier för tredjelandsstudenter och att finansieringsmöjligheterna för dem stärks.

8.4. Det behövs ett mer heltäckande system för att stödja avgiftsskyldiga studenter
UHR ser positivt på att det sker en ökning från 60 till 120 miljoner årligen även om finansiering för ökad administration inte är framskriven.

UHR anser att det är viktigt med uppföljning för att se hur stipendierna används. Ett sådant uppföljningsuppdrag skulle med fördel kunna läggas på UHR med tillhörande resursförstärkning.

8.4.2 Ett nytt program för flaggskeppsstipendierna till högt kvalificerade studenter
UHR menar att det är positivt att inrätta denna typ av stipendier. SI har idag ett liknande uppdrag huvudsakligen kopplat till DAC-länderna. De nya flaggskeppsstipendier ska kopplas mot alla länder och hanteringen av dem bör tillfalla en myndighet, inom utgiftsområde 16, som arbetar med utbildning. Att bygga upp och administrera ett nytt stipendium av denna typ kommer att innebära ett omfattande arbete. UHR efterlyser att förslaget förtydligas ytterligare avseende inriktning och administrativ finansiering. Om UHR skulle få detta uppdrag bedömer myndigheten också att det finns behov av intern kompetensuppbyggnad som kräver större finansiering än den i slutbetänkandet föreslagna.

8.4.3 Nytt stipendieprogram för nationella bilaterala samarbeten
UHR förstår att det finns ett behov av denna typ av stipendier men efterlyser att frågan om dessa stipendier, liksom dess finansiering och implementering utreds mer. Sveriges linje har hitintills varit att inte peka ut specifika länder. Om regeringen ser att det finns ett behov av ett riktat samarbete anser UHR att den mest effektiva vägen är att en myndighet utses att göra detta i varje enskilt fall. UHR hanterar i princip inte idag landspecifika stipendier och ser en risk i att det inte blir en resurseffektiv hantering. Att skapa administrativa rutiner för att hantera mindre och kanske tillfälliga stipendieprogram kräver relativt omfattande resurser i relation till de medel som ska fördelas.

8.4.7 Stipendier för studenter från biståndsländer
UHR anser att det är positivt om medlen för stipendier inom utbytesprogram som Linnaeus-Palme och Minor Field Studies (MFS) ökar men finansieringen bör komma direkt från regeringen och inte via Sida. UHR har även lyft fram detta i myndighetens budgetunderlag för 2020-2022 till regeringen.

9. Internationella studenters rättsliga ställning och möjlighet till inflytande

9.4.5 Utredningens rekommendationer till myndigheter
Det är positivt att den rättsliga statusen för studenter stärks. Det är även bra att studentinflytandet för inresande studenter föreslås stärkas men UHR anser att det är lärosätena som bör informera och arbeta med formerna för det.

9.5.2 Studentbegreppet bör utvidgas
UHR anser att denna fråga är viktig och att utbytesstudenternas status bör ses över.

11. Konsekvensbeskrivning
UHR noterar att flera av förslagen som berör UHR presenteras med otillräcklig finansiering. De ekonomiska konsekvenserna är inte tillräckligt omhändertagna och analyserade. Vad gäller plattformen för internationalisering uppfattar UHR att både finansieringen och själva arbetsfördelningen myndigheter emellan är oklar. Uppdraget är betydligt mer omfattande och komplext än dagens forum för internationalisering varför finansieringen behöver förstärkas väsentligt. De nya flaggskepsstipendierna och det nya stipendieprogrammet för nationella bilaterala samarbeten uppvisar oklarhet rörande finansiering, administration och genomförande. Det krävs förstärkt finansiering för att bygga upp strukturer och kompetens för att kunna hantera dessa.

Beslut
Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Karin Röding efter föredragning av enhetschef Daniel Edquist och senior rådgivare Eva Minten i närvaro av avdelningschef Maria Linna Angestav.

Karin Röding

Daniel Edquist, föredragande