

2019-09-09

Omvärldsanalys 2019

Nationella och globala trender med bäring på
Mittuniversitetets verksamhet

Innehållsförteckning

1 Bakgrund och förutsättningar	2
2 Politiska trender – autonomi och kontroll	2
2.1 Bedömning	3
3 Ekonomiska trender – konjunktur och kris	4
3.1 Bedömning	5
4 Sociala trender – gemenskap och polarisering	5
4.1 Bedömning	6
5 Slutsatser – högskolans samhällsansvar.....	6
Noter.....	8

1 Bakgrund och förutsättningar

Mittuniversitetet befinner sig i ett styrningslandskap med förhållandevis stort handlingsutrymme, men där utrymmets gränser tydligt fastställs och begränsas av externa förutsättningar. Detta dokument är avsett att komplettera det förhållandevis inåtblickande och riskorienterade perspektivet i universitetets riskanalys enligt förordningen (2007:603) om intern styrning och kontroll, FISK. Omvärldsanalysen ska ge en översiktsbild av utvecklingen, både utmaningar och möjligheter, i vår omvärld och tillhandahålla underlag för styrning. Fokus ligger på utveckling som kan tas tillvara eller andra typer av förutsättningar som kan behöva vägas in i planering av verksamheten.

Omvärldsanalysen utgör från och med 2019 ett diskussionsunderlag för arbetet kring riskanalysen enligt Mittuniversitetets styrmodell (MIUN 2019/1118), och detta dokument är därmed att betrakta som en prototyp som kan agera bas för utveckling av kommande års omvärldsanalyser.

En tongivande modell för omvärldsanalys står att finna i så kallad PES-analys, som indelar skeenden i omvärlden utifrån en fast uppsättning perspektiv där de tre ursprungliga utgörs av politiska, ekonomiska och sociala faktorer.¹ Därefter har ytterligare typer av faktorer tillkommit i olika varianter av modellen, såsom PEST, PESTEL, STEEP och EPISTEL-M. Sådana varianter bryter ut och särredovisar särskilda aspekter av någon av de tre ursprungliga – såsom juridiska faktorer i fallen innehållande L. För att främja överskådlighet och fokusering i diskussionsunderlaget utgår denna omvärldsanalys från den ursprungliga uppsättningen av perspektiv, och avser därmed identifiera tre övergripande trender som tillsammans illustrerar en färdriktning för omvärlden som Mittuniversitetet behöver förhålla sig till.

2 Politiska trender – autonomi och kontroll

På det internationella planet syns på flera håll en utveckling där akademins oberoende allt mer ifrågasätts och kringkärs. I Ungern har lagstiftning genomdrivits som specifikt hindrar verksamhetens fortgång vid enskilda lärosäten² och vetenskapliga discipliner.³ Tendenser till politisk styrning av lärosätenas verksamhet genom politiskt motiverade till- och avsättningar av personal eller begränsningar av forskningsinriktningar har också rapporterats i Sydkorea,⁴ Egypten,⁵ Indien,⁶ Hong Kong,⁷ Ghana,⁸ Turkiet⁹ och globalt genom Kina.¹⁰ Därutöver har akademiker varit föremål för riktade attacker i oroliga områden såsom Syrien¹¹ och Tunisien.¹² Denna typ av direkta eller statsunderstödda angrepp mot akademins oberoende har inga motsvarigheter i Sverige, men spår av samma idéer – där politiken bör avgöra vilken vetenskap som bör bedrivas och inte – står att finna i den samhällsdebatt där inte

minst genusvetenskapen tenderar att stå i skottlinjen.¹³

Viss politisk påverkan finns också inbyggd i det svenska systemet genom de statliga styrnings- och finansieringsmekanismerna. Denna påverkan är också högst medveten – formulerad i 2008 års forskningsproposition som att det parallellt med den fria grundforskningen *”behövs en större styrning av ett visst slag”*, så att kraftsamlingar kan genomföras för att möta vissa angelägna samhällsproblem.¹⁴ Denna idé har i grunden kvarstått över tid och regeringsskiften, och illustreras i den senaste forskningspropositionen från 2016 bland annat genom ett starkt fokus på utpekade samhällsutmaningar – inte minst med anknytning till de globala hållbarhetsmålen i agenda 2030 – kring vilka forskningssatsningarna orienteras.¹⁵ Politisk kontroll över högskolans verksamhet i Sverige har därmed framför allt tagit form av att lärosätena förväntas bidra med vissa specifika insatser, men så länge dessa behov är tillfredsställda har tyglarna tenderat att vara – och bli – lösare. Ett tydligt tecken på sådana lösa tyglar finns exempelvis i regeringens arbete med tillitsbaserad styrning.¹⁶ Balansgången mellan löst och hårt uttrycks explicit i direktiven för den styr- och resursutredning för högskolan som slutfördes i början av 2019, där regeringen uttrycker såväl ett behov av att överväga balansen mellan kontroll och förtroende som ett behov av att avgöra *”vilken styrningsform som passar bäst när regeringen vill påverka lärosätenas prioriteringar och utveckling”*.¹⁷ När lärosätesledningarnas beslut inte har bedömts ligga i linje med regeringens ambitioner har detta också lett till snabba ingripanden, vilket kan illustreras av de ofrukt samma försöken vid Högskolan Dalarna och Blekinge tekniska högskola att avveckla campusorter.¹⁸

2.1 Bedömning

På flera håll i världen syns oroande tecken på att akademins oberoende är hotat, och därigenom också dess förmåga att genomföra sitt grundläggande kunskapsuppdrag. Den svenska högskolan står inte inför några sådana överhängande hot, men detta innebär inte att verksamheten har fria tyglar. Högskolan behöver förhålla sig till samhällets och politikens förväntningar om att den ska kunna bidra till att lösa de problem som världen står inför, och i detta ingår vissa givna inskränkningar av autonomin. Grundinställningen lyder frihet under ansvar, och detta bygger på att ansvaret axlas enligt avsikt. Ett av de ansvar som behöver axlas är hanteringen av de antiakademiska krafter som växer i världen – när akademien på andra håll försvagas måste den svenska akademien axla en större roll för att kompensera. Här bör därmed universitet och högskolor, däribland Mittuniversitetet, säkerställa att tillräckliga verktyg finns för att möta samhällets förväntningar samtidigt som det grundläggande kunskapsuppdraget kan upprätthållas.

3 Ekonomiska trender – konjunktur och kris

Världsekonomin har sammantaget varit stabil under de senaste åren, med en global tillväxttakt på drygt tre procent under 2018. Tillväxttakten är något starkare i utvecklingsekonomierna i östra och södra Asien än i västvärlden. FN uppskattar att 2018 års nivåer också kommer att kunna upprätthållas på de flesta håll under 2019, men noterar att det finns tecken på att utvecklingskurvan håller på att plana ut. Det grundar sig bland annat på avtagande tillväxttakter för industriell produktion och handelsvolym, men också på geopolitisk oro och handelskonflikter.¹⁹ Bland handelskonflikter med potential att utlösa svårigheter för världsekonomin märks kanske särskilt den mellan USA och Kina, där de båda länderna under cirka ett års tid växelvis har fastställt allt hårdare handelshinder gentemot varandra i en kapplöpning som ännu inte visar några större tecken på avmattning.²⁰ Till följd av de båda ländernas betydande storlek och ekonomiska styrka riskerar detta på sikt att få betydande bieffekter för världsekonomin i stort.

Dessa förhållanden har också haft effekter för bedömningen av den svenska statsekonomin utveckling, där finansminister Magdalena Andersson har uttryckt oro över hur en rad olika omvärldsfaktorer kan komma att påverka det ekonomiska utrymmet framöver. Utöver handelskonflikten mellan USA och Kina omnämns bland annat Storbritanniens utträde ur EU, oroligheter kopplade till Hong Kong och Iran samt avmattad industriproduktion i Tyskland.²¹ Sammantaget förutspår finansministern en kommande avmattning av svensk ekonomi.²² Konjunkturinstitutet instämmer också i denna bedömning, och har nyligen meddelat att avmattningen dessutom tycks ske i snabbare takt än man tidigare hade förväntat sig.²³ Denna bedömning har sedan åtföljts av fortsatta avmattningstecken.²⁴

Utöver det allmänna ekonomiska läget finns flera andra faktorer som särskilt påverkar det specifika resursläget för högskolesektorn. Där ingår bland annat politiska prioriteringar, som för närvarande i hög utsträckning dikteras av innehållet i det så kallade januariavtal som socialdemokraterna, miljöpartiet, centerpartiet och liberalerna träffade i början av 2019. Den regeringskris som drabbade riket efter riksdagsvalet 2018 fick bland annat till följd att regeringens budgetproposition för 2019 utgjordes av en så kallad övergångsbudget som i korta drag kopierade budgetförutsättningarna från 2018. Efterföljande politisk strid kring statsbudgeten resulterade i att inledda satsningar från tidigare år återupptogs först i och med vårändringsbudgeten 2019, och då endast delvis.²⁵ I vårpropositionen 2019 aviserades inget som tyder på några större satsningar på högskolesektorn i kommande budgetproposition,²⁶ och regeringskansliet har också i olika sammanhang antytt att delar av sektorns ekonomiska utrymme kan komma att tas i anspråk för andra syften.

3.1 Bedömning

Både i världsekonomin och i den svenska ekonomin ser vi ut att ha nått kulmen av en konjunkturcykel, och bör nu förbereda oss på kommande nedgång. I kombination med att det parlamentariska läget i riket innebär att de politiska prioriteringarna ligger på andra håll än vid högskolesektorn innebär detta sannolikt att inga större anslagsökningar bör förväntas i närtid. I den mån sådana ändå kan bli aktuella kommer de sannolikt att riktas mot utbildningsinsatser inom bostadsområden för att möta stigande arbetslöshet vid en svalnande ekonomi. Här bör därmed högskolor och universitet, däribland Mittuniversitetet, arbeta för att säkerställa att verksamheten står väl rustad inför magrare tider.

4 Sociala trender – gemenskap och polarisering

Antalet 19-24-åringar i Sverige, som utgör högskolans primära studentunderlag, har varit minskande under flera år. Denna trend förväntas dock avta under 2020 till följd av att de små kullarna från millennieskiftet då är förbi. Om bedömningarna om ekonomisk nedgång visar sig rättvisande kan den minskande trenden komma att återuppstå på sikt, då födelsetalen tenderar att minska i kärvare tider. Eftersom detta är en följd av att fler avvaktar med familjebildning för att istället tillägna sig eftergymnasial utbildning torde sådana vikande ungdomskullar dock föregås av ökad tillströmning av studenter till högskolan.²⁷

Såväl bland 19-24-åringarna som inom övriga åldersgrupper har andelen utrikesfödda ökat kraftigt på senare år, till följd av den europeiska migrationskrisen från 2015. Läget förväntas stabiliseras under kommande år, men den demografiska förändringen markerar ändrade förutsättningar för utbildningsväsendet genom att utbildningsbehoven i befolkningen varierar starkt beroende på ursprungsförhållanden.²⁸

Den ökade migrationen utgör, utöver följer av oro och konflikter på andra håll i världen, också symptom på en allt mer globaliserad värld där nationella gränser minskar i betydelse. Detta gör sig påmind dels i fysisk form genom ökad mobilitet mellan länder och allt större korsbefruktning mellan olika ekonomier och politiska system, dels i elektronisk form genom digitalisering av samhället. Parallellt med denna utsuddning av gränser på geografisk grund stärks dock istället gränser mellan andra typer av grupperingar baserade på värdegemenskap och delade levnadsförhållanden. Koncept såsom filterbubblor,²⁹ faktaresistens³⁰ och *fake news*³¹ utmanar konventionella kunskapsflöden och skapar konkurrerande verklighetsbilder mellan grupper. Dessa utmaningar träffar också själva kärnan av högskolans kunskapsuppdrag.

4.1 Bedömning

Behovet av högskolans verksamhet är förhållandevis konstant i samhället – ekonomisk nedgång genererar ett högre tryck på kompetensutveckling, medan ekonomisk uppgång genererar starkare befolkningstillväxt. Högskolan behöver dock ändå planera för att möta tillfälliga svängningar och hantera de ändrade förutsättningar som på längre sikt följer av demografiska och samhällsstrukturella förändringar. En allt mer heterogen befolkning tillsammans med tilltagande polarisering och skepticism mot traditionella kunskapskällor innebär en utmaning för högskolan att utveckla former för verksamheten att nå fram till människor med olika typer av livsförutsättningar och livsåskådningar. Här bör högskolor och universitet, däribland Mittuniversitet, säkerställa tillgång till metoder och verktyg för att tillhandahålla erforderligt stöd till nya studentgrupper och för att nå fram till människor vars världsbilder byggs via plattformar där vetenskapen har svårt att nå fram.

5 Slutsatser – högskolans samhällsansvar

Högskolans roll i samhället förändras, med tilltagande förväntningar om att dess verksamhet ska kunna ge svar på stora samhällsutmaningar, samtidigt som tilliten till den kunskap som verksamheten producerar blir allt mindre given. Kunskap sprids och reproduceras via nya vägar, och en utmaning för högskolan blir då att finna sätt att nå fram till dessa vägar så att samhällets förväntningar kan mötas. För detta krävs tillräckliga verktyg, mandat och resurser för att utveckla verksamheten i takt med tiden.

En utmaning för högskolan blir därmed att finna nya vägar till finansiering av verksamheten när statliga anslagsförstärkningar inte kan förväntas i tillräcklig utsträckning, och att säkerställa att de ekonomiska resurser som finns tillgängliga utnyttjas på bästa sätt. En utmaning blir också att finna vägar att hantera de målkonflikter som kan uppstå genom de tilltagande och allt mer diversifierade förväntningarna på verksamheten, och säkerställa att svaren på dessa förväntningar kan levereras med bibehållen akademisk kvalitet och integritet – i Sverige och i världen.

De utmaningar som har identifierats innebär dock även möjligheter. De nya vägarna för informationsspridning kan nyttjas också av högskolan i arbetet med att sprida den kunskap som produceras i verksamheten, för att via innovativ pedagogik, flexibla utbildningsformer och nya publiceringsmodeller nå ut till människor som tidigare har haft svårt att ta del av högre utbildning och forskning. Den svagare ekonomiska utvecklingen kan också föra med sig ett förnyat intresse för högre studier i takt med att konkurrensen hårdnar på arbetsmarknaden, vilket kan bidra till att säkra

studentunderlaget och stärka den svenska kunskapsekonomin på sikt. De många och starka förväntningarna om högskolans bidrag till samhällsutmaningarna utgör också en god grogrund för starkare gränssnitt mellan akademi och omgivande samhälle, och den tillitsbaserade styrningen ger oss utrymme att möta utmaningarna på det sätt som vi bedömer lämpligast.

Dessa utmaningar och möjligheter anger viktiga förutsättningar för universitetets uppdrag, framtida resurser och möjligheter att nå ut till människor. Avsikten är att de därmed ska kunna vägas in i diskussionen kring planeringen av universitetets verksamhet och bedömningen av vilka risker som behöver hanteras för att säkra dess drift och utveckling.

Noter

- ¹ Burrell, G. & Morgan, G. *Sociological Paradigms and Organisational Analysis*. London: Heineman. 1979. s. 156
- ² Central European University. *CEU Forced Out of Budapest*. 2018-12-03.
<https://www.ceu.edu/article/2018-12-03/ceu-forced-out-budapest-launch-us-degree-programs-vienna-september-2019> (2019-08-30)
- ³ European University Association. *EUA condemns Hungarian government plan to ban gender studies*. 2018-08-24.
<https://eua.eu/news/130-eua-condemns-hungarian-government-plan-to-ban-gender-studies.html> (2019-08-30)
- ⁴ Bothwell, E. "Political Meddling in Korea". *Times Higher Education*. 2019-01-11.
<https://www.insidehighered.com/news/2019/01/11/south-korean-leaders-continue-meddle-university-leadership-choices-critics-say> (2019-08-30)
- ⁵ Khaled, A. "Concern over freedoms as university curbs thesis topics". *University World News*. 2018-12-05.
<https://www.universityworldnews.com/post.php?story=20181205120855294> (2019-08-30)
- ⁶ Niazi, S. "Ministry backpedals on 'gagging' rules for academics". *University World News*. 2018-10-26.
<https://www.universityworldnews.com/post.php?story=20181026124012244> (2019-08-30)
- ⁷ Haas, B. "Academic freedom at risk at Hong Kong's universities, says report". *The Guardian*. 2018-01-22.
<https://www.theguardian.com/world/2018/jan/22/academic-freedom-hong-kong-universities-at-risk-says-report> (2019-08-30)
- ⁸ Kokutse, F. "New bill prompts warnings over loss of academic freedom". *University World News*. 2019-04-10.
<https://www.universityworldnews.com/post.php?story=20190409141416263> (2019-08-30)
- ⁹ Fox, E. "Academic Freedom Project Highlights Arab, Turkish Cases". *Al-fanar Media*. 2018-10-23.
<https://www.al-fanarmedia.org/2018/10/academic-freedom-project-highlights-arab-turkish-cases/> (2019-08-30)
- ¹⁰ Human Rights Watch. *China: Government Threats to Academic Freedom Abroad*. 2019-03-21.
<https://www.hrw.org/news/2019/03/21/china-government-threats-academic-freedom-abroad> (2019-08-30)

-
- ¹¹ University World News. *HE system left broken by conflict, academics targeted*. 2019-06-19.
<https://www.universityworldnews.com/post.php?story=20190619074049474> (2019-08-30)
- ¹² Sawahel, W. "Violence against African students undermines HE plans". *University World News*. 2019-01-25.
<https://www.universityworldnews.com/post.php?story=20190122142157395> (2019-08-30)
- ¹³ Jaenson, E. "Ledare: Genusvetenskap är politisk aktivism - stoppa skattefinansieringen nu". *Blekinge läns tidning*. 2018-10-26.
<http://www.bl.se/ledare/genusvetenskap-ar-politisk-aktivism-lagg-ner-skattefinansieringen-nu/> (2019-08-30)
- Ericson, J. "Stryp pengarna till genusvetenskap". *Borås tidning*. 2018-08-25.
<http://www.bt.se/debatt/stryp-pengarna-till-genusvetenskap/> (2019-08-30)
- ¹⁴ Prop. 2008/09:50. s. 20
- ¹⁵ Prop. 2016/17:50. s. 59, 21-28, 80-101, 108-127.
- ¹⁶ Regeringskansliet. *Tillitsreformen*. 2019-03-29.
<https://www.regeringen.se/regeringens-politik/tillitsreformen/> (2019-08-30)
- ¹⁷ Dir. 2017:46. s. 7
- ¹⁸ Utbildningsdepartementet. *Högskolan Dalarna ska även fortsättningsvis bedriva utbildning och forskning i både Borlänge och Falun*. 2016-10-13.
<https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2016/10/hogskolan-dalarna-ska-aven-fortsattningsvis-bedriva-utbildning-och-forskning-i-bade-borlange-och-falun/> (2019-08-30)
- Eliasson, P-O. "BTH:s rektor avgår i protest". *Universitetsläraren*. 2017-07-07.
<https://universitetslararen.se/2017/07/06/bths-rektor-avgar-i-protest/> (2019-08-30)
- ¹⁹ United Nations. *World Economic Situation and Prospects 2019*.. s. XVII
- ²⁰ BBC. *A quick guide to the US-China trade war*. 2019-08-26.
<https://www.bbc.com/news/business-45899310> (2019-08-30)
- ²¹ Almgren, J. "Finansministern oroad: Allt fler mörka moln". *Svenska dagbladet*. 2019-08-15.
<https://www.svd.se/finansministern-oroad-allt-fler-morka-moln> (2019-08-30)
- ²² Borgert, L. "Magdalena Andersson: Sveriges ekonomi på väg att avmattas". *Sveriges television*. 2019-08-22.
<https://www.svt.se/nyheter/inrikes/magdalena-andersson-sveriges-ekonomi-pa-vag-att-avmattas> (2019-08-30)
- ²³ Konjunkturinstitutet. *Oväntat snabb inbromsning av högkonjunkturen*. 2019-08-06.
<https://www.konj.se/publikationer/konjunkturlaget/konjunkturlaget/2019-08-06-ovantat-snabb-inbromsning-av-hogkonjunkturen.html> (2019-08-30)

-
- ²⁴ Konjunkturinstitutet. *Barometerindikatorn backar för fjärde månaden i rad*. 2019-08-29. <https://www.konj.se/publikationer/konjunkturbarometern/konjunkturbarometern/2019-08-29-barometerindikatorn-backar-for-fjarde-manaden-i-rad.html> (2019-08-30)
- ²⁵ Prop. 2018/19:1. Utg. omr. 16.
Bet. 2018/19:UbU1.
Rskr. 2018/19:104
Prop. 2018/19:99
- ²⁶ Prop. 2018/19:100
- ²⁷ SCB. *Sveriges framtida befolkning 2019 – 2070*. BE 18 SM 1901.
- ²⁸ SCB. *Skilda världar? Det demografiskt delade Sverige*. Demografiska rapporter 2018:2.
- ²⁹ Pariser, E. *The Filter Bubble: How the New Personalized Web Is Changing What We Read and How We Think*. New York: Penguin. 2012.
- ³⁰ Nylander, L. "Faktaresistens – en fara för planeten". *Forskning.se*. 2017-04-27. <https://www.forskning.se/2017/04/27/faktaresistens-en-fara-for-planeten/> (2019-08-30)
- ³¹ Allcott, H. & Gentzkow, M. "Social Media and Fake News in the 2016 Election". *Journal of Economic Perspectives*. Vol. 31. Iss. 2. 2017.