



Datum: 2024-08-23
Diarienummer: 2024-11931-2

Mottagare:
Utbildningsdepartementet
103 33 Stockholm
Referens: 2024/01012

Delredovisning av regeringsuppdraget att främja ansvarsfull internationalisering vid utbildnings-, forsknings- och innovationssamarbeten

Säkerhetspolisen har tagit del av delredovisningen av regeringsuppdraget att främja ansvarsfull internationalisering vid utbildnings-, forsknings- och innovationssamarbeten. Överlag är Säkerhetspolisen mycket positiv till uppdraget som innebär en sammanhållen uttolkning av ansvarsfull internationalisering utifrån ett svenskt perspektiv. Säkerhetspolisen är även positiv till framtagandet av nationella riktlinjer samt stödstruktur för ansvarsfull internationalisering. I tillägg till detta har myndigheten följande synpunkter på rapporten.

Internationaliseringens utmaningar

Under rubriken "Global konkurrens ger geopolitiska utmaningar" (s. 23) beskrivs hur oroshärdar i omvärlden och konkreta händelser kan få konsekvenser för internationaliseringen, liksom längre utvecklingslinjer så som klimatförändringarna. Det är viktigt att policy men även nationella riktlinjer och verksamhetsanpassade riktlinjer baseras på en långsiktig strategi. Samtidigt är det viktigt att de mer konkreta nationella riktlinjerna och verksamhetsanpassade riktlinjerna kan uppdateras snabbt vid behov. Säkerhetspolisens inriktningar och bedömningar om antagonistiska länder kan ändras, vilket behöver få genomslag i de riktlinjer som tas fram. Säkerhetspolisen instämmer därför i slutsatsen som görs under rubriken "Förslag till system för ansvarsfull internationalisering" (s. 31), att vägledande riktlinjer behöver kunna revideras utan allt för långa beslutsprocesser.

Sammanvägning av möjligheter och utmaningar

Under rubriken "Hantera målkonflikter" (s. 28) står att säkerhetsmyndigheternas mål att säkra nationens säkerhet i vissa fall kan komma i konflikt med högskolelagens skrivning om att forskningsproblem fritt får väljas. Konflikten bör enligt Säkerhetspolisen inte uppstå kring val av forskningsproblem men kan uppstå kring valet av samarbetspartner. Som framgår av delrapporten är det dock viktigt att det görs en sammanvägd bedömning av internationella utbildnings-, forsknings- och innovationssamarbeten där bl.a. risk- och möjlighetsbedömningar görs mot bakgrund av proportionaliteten. Säkerhetspolisen instämmer också i att en sådan bedömning ska göras löpande då ett harmlöst samarbete kan övergå i ett riskfyllt sådant vartefter förhållande förändras.

Under samma rubrik framförs även att alltför strikta villkor för finansiering från forskningsfinansiärer eller strikta lärosättsregler kan påverka vilken forskning som bedrivs. Säkerhetspolisen har förståelse för resonemanget men menar att ett tydligt ramverk också skapar en trygghet för forskare genom ökad förutsägbarhet. Säkerhetspolisen välkomnar riktlinjer för finansiärer, i synnerhet för statliga finansiärer. För privata finansiärer skulle en mer allmänt hållen vägledning kunna vara lämplig.

Under rubriken "Skapa en kultur av ansvarstagande" (s. 28 ff.) står att lärosäten – för att hantera de svåra avvägningarna – behöver etablera en kultur av ansvarsfull internationalisering där olika

Datum: 2024-08-23
Diarienummer: 2024-11931-2

funktioner bidrar med sina olika kompetenser. Säkerhetspolisen är positiv till detta aktörsorienterade arbetssätt där kompetensen långsiktigt förvaltas på lärosätena. Det är sannolikt också det mest effektiva då en god kompetens inom läroverket kan motverka situationer där Säkerhetspolisen sent i en process behöver framföra en erinran mot ett planerat samarbete.

Vägledande nationella riktlinjer för ansvarsfull internationalisering

Under rubriken beskrivs hur de vägledande nationella riktlinjerna ska kunna fungera som en uppslagsbok för vilka aspekter som man kan behöva ta hänsyn till och vad de innebär. Säkerhetspolisen ställer sig positiv till detta.

1. Den svenska kontexten

Under rubriken (s. 37 f.) diskuteras vissa styrande regelverk. Även om listan inte är uttömmande kan i detta sammanhang även nämnas arbetsrättslig lagstiftning, t.ex. diskrimineringslagstiftning liksom regeringsformens särskilda bestämmelser om statligt anställda. Dessa regelverk är relevanta att iaktta när någon nekas tillträde till vissa tjänster p.g.a. exempelvis nationalitet. Även studerandedirektivet (EU) 2016/801 och utlänningslagstiftningen är relevanta i sammanhanget.

I punktlistan (s. 38) står att säkerhetsskyddslagstiftningen syftar till att ge skyddsvärd information det skydd som krävs. Här önskar vi förtydliga att med säkerhetsskydd avses skydd av säkerhetskänslig verksamhet mot spioneri, sabotage, terroristbrott och andra brott som kan hota verksamheten samt skydd i andra fall av säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter (1 kap. 2 § säkerhetsskyddslagen [2018:585] [SSL]). Säkerhetskänslig verksamhet kan, utöver säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter, även bestå av anläggningar, objekt, system, egendom och andra tillgångar som är av betydelse för Sveriges säkerhet (2 kap. 3 § Säkerhetspolisens föreskrifter om säkerhetsskydd [PMFS 2022:1]). Inför internationella samarbeten bör lärosätena därför reflektera över om även andra tillgångar av betydelse för Sveriges säkerhet förekommer i samarbetet.

2. Förhållanden kring den egna verksamheten

Under rubriken "Kartlägga skyddsvärden" (s. 41) framgår att skyddsvärden traditionellt omfattar säkerhetskänslig verksamhet och säkerhetsklassificerad information. Stycket fortsätter med att beskriva andra värden, s.k. "kronjuveler" som bör kartläggas av forsknings- och innovationsaktörer. Stycket avslutas sedan med ett citat från Säkerhetspolisens lägesbild 2023 - 2024. Riktlinjerna behandlar ett flertal juridiska ramverk, där säkerhetsskyddslagstiftningen har bestämmelser om skyddsvärden och lagstiftningen om granskning av utländska direktinvesteringar reglerar skyddsvärd verksamhet. Säkerhetspolisen är positiv till att momentet "kartlägga skyddsvärden" påminner om upprättandet av en säkerhetsskyddsanalys, d.v.s. identifiering av skyddsvärden, säkerhetshot, sårbarheter och säkerhetsskyddsåtgärder. Det underlättar för verksamhetsutövare som redan omfattas av krav på att upprätta en säkerhetsskyddsanalys, som då kan använda säkerhetsskyddsanalysen som utgångspunkt. För att undvika begreppsförvirring bör dock begreppet "skyddsvärden" endast användas för att beskriva säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter och säkerhetskänslig verksamhet i övrigt som identifieras hos den som bedriver säkerhetskänslig verksamhet (2 kap. 1 § andra stycket säkerhetsskyddsförordningen [2021:955] [SSF]). Citatet från Säkerhetspolisens lägesbild rör t.ex. endast skyddsvärden i denna mening då andra värden inte omfattas av krav på säkerhetsskydd. Ett förslag är att i kartläggningen att skilja på "skyddsvärden" och "andra skyddsvärda tillgångar".

Under rubriken "Personal, doktorander, forskare och studenter" står att studenter och personal, inklusive doktorander och forskare, är en central resurs för lärosätena och ingår i en organisations skyddsvärden. Även i detta sammanhang vållar begreppsförvirringen problem. Skyddsvärden ska

Datum: 2024-08-23

Diarienummer: 2024-11931-2

enligt 2 kap. 3 § Säkerhetspolisens föreskrifter om säkerhetsskydd (PMFS 2022:1) delas in i säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter, anläggningar, objekt, system, egendom och andra tillgångar som är av betydelse för Sveriges säkerhet samt verksamhet som omfattas av ett för Sverige förpliktigande internationellt åtagande om säkerhetsskydd. Att identifiera personer som skyddsvärden enligt säkerhetsskyddslagstiftningen blir vanskligt p.g.a. hur lagstiftningen är formulerad och p.g.a. att verksamhetsutövare svårigen kan vidta föreskrivna säkerhetsskyddsåtgärder för att skydda sin personal. Säkerhetsskyddslagstiftningens bestämmelser beträffande personalsäkerhet är däremot högst aktuell för lärosäten som bedriver säkerhetskänslig verksamhet.

Under rubriken "För säkerhetsskyddet gäller särskilda regelverk" (s. 53) står att "[s]äkerhetsskydd är det sätt som information omfattas av sekretess ska skyddas på." Här önskar vi återigen förtydliga att säkerhetsskyddslagstiftningen syftar till att skydda säkerhetskänslig verksamhet, inbegripet säkerhetsskyddsklassificerad information. Det är långt ifrån all information som omfattas av sekretess som utgör säkerhetsskyddsklassificerad information. Med säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter avses uppgifter som rör säkerhetskänslig verksamhet och som därför omfattas av sekretess enligt offentlighets- eller sekretesslagen (2009:400) eller som skulle ha omfattats av sekretess enligt den lagen, om den hade varit tillämplig (1 kap. 2 andra stycket SSL). Av regeringens proposition 2017/18:89 s. 135 framgår att "[u]tgångspunkten är att det är fråga om uppgifter som rör säkerhetskänslig verksamhet, vilket innefattar såväl uppgifter av betydelse för Sveriges säkerhet som uppgifter som ska ha ett säkerhetsskydd enligt internationella säkerhetsskyddsåtaganden, även om de inte samtidigt kan anses vara av betydelse för Sveriges säkerhet. Det ska vidare vara fråga om uppgifter som på grund av att de rör säkerhetskänslig verksamhet omfattas av bestämmelser om sekretess i OSL eller som skulle ha omfattats av sekretess enligt den lagen, om den hade varit tillämplig. Det innebär att det inte uppställs något krav på att verksamheter som denna lag gäller för ska omfattas av bestämmelserna om sekretess i OSL för att en uppgift ska kunna anses säkerhetsskyddsklassificerad. Däremot förutsätts att en säkerhetsskyddsklassificerad uppgift till sin natur är sådan att uppgiften materiellt sett kan hänföras till en bestämmelse om sekretess, med hänsyn antingen till Sveriges säkerhet eller Sveriges förbindelse med annan stat eller mellanfolklig organisation."

I avsnittet (s. 53) står felaktigt att Myndigheten för samhällsskydd och beredskap utfärdar föreskrifter inom säkerhetsskydd. Föreskriftsrätt inom säkerhetsskyddslagstiftning framgår av 8 kap. 6–10 §§ SSF.

Under samma rubrik, men i rutan "Exempel på vägledande frågor" ställs frågan om kunskapen, data eller verktyg/instrument kan användas för icke-önskvärda ändamål. Bland exemplen bör även militära ändamål nämnas. Forskning skulle t.ex. kunna baseras på registerdata eller annan information som behöver omfattas av säkerhetsskydd. Det kan t.ex. vara ett forskningsprojekt som använder data från bottensediment i Östersjön. Problematiken kring säkerhetsskyddsklassificerade uppgifter berörs förvisso i avsnittet om informationssäkerhet men bör synliggöras även i de vägledande frågorna som i nuläget endast för tankarna till risk att resultaten används till förtryck i form av kontroll och övervakning.

Säkerhetspolisen föreslår att de vägledande frågorna tydligare dirigerar användaren till de tvingande lagstiftningarna. Riktlinjernas övergripande syfte gör ibland att gränsen mellan vad som är tvingande lagstiftning och riktlinjer blir otydlig.

Datum: 2024-08-23

Diarienummer: 2024-11931-2

Under rubriken "Bakgrundskontroll utifrån öppna källor" (s. 59) diskuteras lärosätenas möjligheter att göra grundliga bakgrundskontroller. Där står även att vid misstanke om potentiella antagonistiska hot kan detta inte bedömas utifrån öppna källor utan att kontakt kan behöva tas med Säkerhetspolisen. Att bistå lärosätena i enskilda frågor bedöms från Säkerhetspolisens perspektiv inte möjligt, beaktandes såväl resurser som effektivitet. Säkerhetspolisen förespråkar istället en stödstruktur som gör lärosätena så självgående som möjligt i deras arbete med bakgrundskontroller. Säkerhetspolisen ser fram emot ett mer utvecklat resonemang om forum för frågorna liksom ansvarsfördelning i slutredovisningen.

Under rubriken "Använd öppna och officiella källor" (s. 60) nämns olika internationella resurser som kan användas i bakgrundskontroller. Sanktioner beslutade av FN eller EU, som gäller i Sverige, bör också nämnas som en resurs i detta sammanhang.

Detta remissvar har beslutats av biträdande chefen för rättsenheten, Ewa Bokwall. Verksjuristen Sandra Lima har varit föredragande.