

Utbildningsdepartementet
Forskningspolitiska enheten
103 33 Stockholm

Remissvar: Statlig forskningsfinansiering (SOU 2023:19) och Ny myndighetsstruktur för finansiering av forskning och innovation (SOU 2023:59)

Sammanfattning av remissvar

Försäkringskassan instämmer i behovet av att effektivisera nuvarande system för forskningsfinansiering. Av de förslag och motiv som presenteras av utredningen ser Försäkringskassan dock inte som tillräckligt tydligt att den alternativa myndighetsstruktur som föreslås kommer att leda till detta. Försäkringskassan uppfattar att, utöver osäkerhet kring de uppskattningar som görs avseende effektiviseringsvinster, så är de i sig begränsade i relation till de förändringar som föreslås. Därutöver uppfattar Försäkringskassan att det är mycket oklart om föreslagna processer kommer att leda fram till ett bättre riktat forskningsstöd.

Sammanfattning av betänkandena

Regeringen beslutade den 22 juni 2022 att utse en särskild utredare för att se över den statliga organisationen för extern forsknings- och innovationsfinansiering, det vill säga de myndigheter som har till uppgift att finansiera forskning eller innovation. (dir. 2022:85).

Datainsamling huvudfokus för delbetänkandet

Enligt utredningens direktiv ska en rad analyser göras för att ge en bild av hur den nuvarande statliga organisationen för extern forsknings- och innovationsfinansiering fungerar. Delbetänkandet (SOU 2023:19) innefattar en beskrivning av metodik och resultat av den datainsamling utredningen har genomfört fram till och med våren 2023.

Utredningens datainsamling presenteras inom ramen för tre områden: genomgång av utlysningar¹, erfarenheter av dagens system med forskningsfinansiering samt en internationell utblick. Delbetänkandet utgörs i huvudsak av deskriptiva sammanställningar.

Utredningens huvudförslag i slutbetänkandet

I slutbetänkandet, Ny myndighetsstruktur för finansiering av forskning och innovation SOU 2023:59, föreslås bl.a. att:

- tre nya myndigheter inrättas: Vetenskapsmyndigheten, Myndigheten för strategisk forskning och Innovationsmyndigheten.
- de nuvarande myndigheterna Formas, Forte, Vetenskapsrådet och Vinnova avvecklas,

¹ Betänkandet innefattar en genomgång av samtliga utlysningar av medel som genomförts av Statens Energimyndighet, Formas, Forte, Vetenskapsrådet och Vinnova under åren 2019–2022.

- all statlig extern konkurrensutsatt finansiering av forskning och innovation ska fördelas via de tre nya myndigheterna. Andra myndigheter som i dag lyser ut medel (som t.ex. Försäkringskassan) föreslås upphöra med detta och medel ska i stället utlysas, fördelas och administreras via Myndigheten för strategisk forskning.²

I slutbetänkandet beskrivs att utredningens förslag innebär en renodling genom att endast myndigheternas funktion, i betydelse vilka mål och vems behov de möter, blir styrande (inte vilken sektor de verkar inom). Samtliga myndigheter kan finansiera allt, från forskning till innovation. Ett av motiven som beskrivs för detta, och som är av särskild relevans för Försäkringskassan, är att man därigenom minskar sannolikheten för att flera myndigheter omedvetet erbjuder finansiering för ungefär samma sak kommer att minska, men även att det blir lättare att identifiera "glapp" i systemet där det saknas tillgång till forskningsfinansiering.

Försäkringskassans bedömning och ställningstagande

Försäkringskassan instämmer i behovet av att effektivisera forskningsfinansieringen, men ser i utredningens betänkanden inte de tydliga motiveringarna kring varför utredningens förslag skulle utgöra en sådan tydlig effektiviseringsvinst. I utredningens förslag nämns uppskattningar om besparing på 20 årsarbetskrafter genom att ersätta nuvarande fyra forskningsfinansierande myndigheter med tre,³ och ytterligare 20 årsarbetskrafter i besparing på att myndigheter med kärnuppdrag som idag finansierar forskning, ska upphöra med det. En del av besparingen framhålls komma av att mindre tid behöver läggas på samordning mellan forskningsfinansierande myndigheter, eftersom dessa kommer att vara färre till antal. Försäkringskassan uppfattar att, utöver osäkerhet kring dessa uppskattningar, utgör detta, framför allt avseende myndigheter med kärnuppdrag, en begränsad effektiviseringsvinst i relation till de förändringar som föreslås. Ställningstagandet utvecklas nedan.

Utredningen förutspår behov av mindre samordning, men mer samarbete

En övergripande iakttagelse är att motiven till utredningens förslag i huvudsak berör de tre föreslagna nya myndigheterna, snarare än varför möjligheten för myndigheter med kärnuppdrag att finansiera forskning bör tas bort. Försäkringskassan vill poängtera att det är en avgörande skillnad att ha avsedda medel för forskningsfinansiering, jämfört med att som myndighet med kärnuppdrag ha möjlighet att använda del av förvaltningsanslaget för att möta specifika kunskapsbehov inom ett visst område, mot bakgrund av att det de facto saknas forskningsbaserad kunskap inom det avsedda området. Försäkringskassan kommer fortsättningsvis i sitt remissvar att fokusera på de delar av förslagen som berör myndigheter med kärnuppdrag som också finansierar forskning.

Försäkringskassan vill understryka behovet av tillräckligt djup sakkompetens för att kunna definiera relevanta kunskapsbehov som har förutsättningar att bidra till verksamhetsnytta inom ett visst område. Försäkringskassan har exempelvis under 2023 genomfört en gemensam utlysning med Forte, där en av grundförutsättningarna var att den socialförsäkringskompetens som finns inom Försäkringskassan var nödvändig för att kunna definiera utlysningens ramar.

² Rymdstyrelsen utgör enda undantaget och föreslås fortsätta med nuvarande verksamhet, enligt utredningens förslag.

³ I det förslag som lämnas har utredningen utgått från att de tre nya föreslagna myndigheterna initialt ska ha samma förvaltningskostnader som dagens myndigheter. På sikt är det utredningens bedömning att förvaltningsanslaget till de tre myndigheterna kan minska med ett belopp som motsvarar 20 årsarbetskrafter. Därtill bedömer utredningen att minst 300 miljoner kronor kan frigöras inom lärosätena genom förenkling och effektivisering.

I utredningens förslag innefattas t.ex. en *analysfunktion* som ska ansvara för att identifiera relevanta kunskapsbehov, tillsammans med skrivningar om behov av samarbete och dialog med andra sakkunniga aktörer. Försäkringskassan vill betona att behovet av ett sådant samråd och dialog lätt kan underskattas, och att tilltänka effektiviseringsvinster i form av årsarbetskrafter därför är högst osäkert.

I utredningens förslag framgår att olika kunskapsområden inom den föreslagna Myndigheten för strategisk forskning, ska styras via portföljer, där en av portföljerna utgörs av t.ex. "Välfärd". Ett exempel på två områden som idag representerar ungefär lika stor andel av BNP (ca 11 procent) är socialförsäkringen och hälso- och sjukvården, men där den medicinska forskningen är mångdubbelt mer omfattande än forskning om socialförsäkringen. Ett motiv som faktiskt lyfts av utredningen är att genom att ta bort möjligheten för myndigheter med kärnuppdrag att finansiera forskning, så kan dessa myndigheter fokusera på just sitt kärnuppdrag. Försäkringskassan ser dock stora behov av mer forskningsbaserad kunskap för att utveckla arbetet inom kärnuppdraget, inte minst inom exempelvis området psykisk ohälsa i relation till socialförsäkringen. Vi ser därför stora risker med att möjligheten att stimulera till forskningsområden som redan idag är relativt sett underdimensionerade, begränsas.

Utredningen uttrycker att *Myndigheten för strategisk forskning* behöver ha, i samverkan med portföljledningarna, en genomtänkt och långsiktig strategi "för att inte riskera att hamna i en uppsjö av små specialutlysningar eller program som ska passa mot detaljerade önskemål" (s. 311). Försäkringskassan instämmer i behovet av en genomtänkt och långsiktig strategi, men vill samtidigt framhålla att en sådan långsiktig strategi även behöver inrymma mer riktade program eller utlysningar, för att det också ska finnas förutsättningar att omvandla forskningsresultat till verksamhetsnytta. Utifrån den beskrivningen som utredningen ger, är det mycket oklart om föreslagna processer kommer att leda fram till ett bättre riktat forskningsstöd.

En annan iakttagelse är att det finns en viss inneboende målkonflikt i utredningens ambition om att "öka statens förmåga att göra tydliga prioriteringar och därmed bidra till att skapa en tydligare riktning på den svenska forsknings- och innovationspolitiken" (s. 270) och ambitionen om fri forskning. I konsekvensbeskrivningen framhålls exempelvis att "Förändringen väntas säkerställa att Sverige har fri och banbrytande forskning *samt* ge ökad möjlighet till proaktivitet och prioritering inom svensk forskning och innovation." (s. 387). Det hade varit eftersträvänsvärt att i utredningen tydliggöra möjliga konsekvenser av hur denna målkonflikt hanteras framöver.

Andra möjligheter inom befintliga strukturer

Det tidigare nämnda samarbetet mellan Forte och Försäkringskassan⁴ var också ett (i förhållande till utredningens förslag) alternativt sätt att möta de utmaningar som finns avseende att som Försäkringskassan, vara en myndighet med kärnuppdrag och i sammanhanget begränsad budget för forskningsmedel och strukturer för att bereda och besluta om forskningsprojekt. En stor behållning av samarbetet är att det också möjliggjorde ett nyttjande av den unika position som myndigheten har i att både definiera kunskapsbehov och att framöver bidra till att kunskapen kan omsättas till verksamhetsnytta.

⁴ Försäkringskassan och Forte har genomfört en gemensam utlysning för forskning inom psykisk ohälsa. Utlysningen har resulterat i nio finansierade forskningsprojekt under tiden 2024–2026. Läs mer på [Stöd till forskning för ökad kunskap om psykisk ohälsa i arbetslivet - Försäkringskassan \(forsakringskassan.se\)](https://forsakringskassan.se)

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Nils Öberg. Föredragande har varit Matilde Millares.

Nils Öberg
Generaldirektör

Matilde Millares
Utrednings- och
forskningsstrateg

Adress
Försäkringskassan
103 51 Stockholm

Webbplats
forsakringskassan.se

Telefonnummer
08-786 90 00

Organisationsnummer
202100-5521