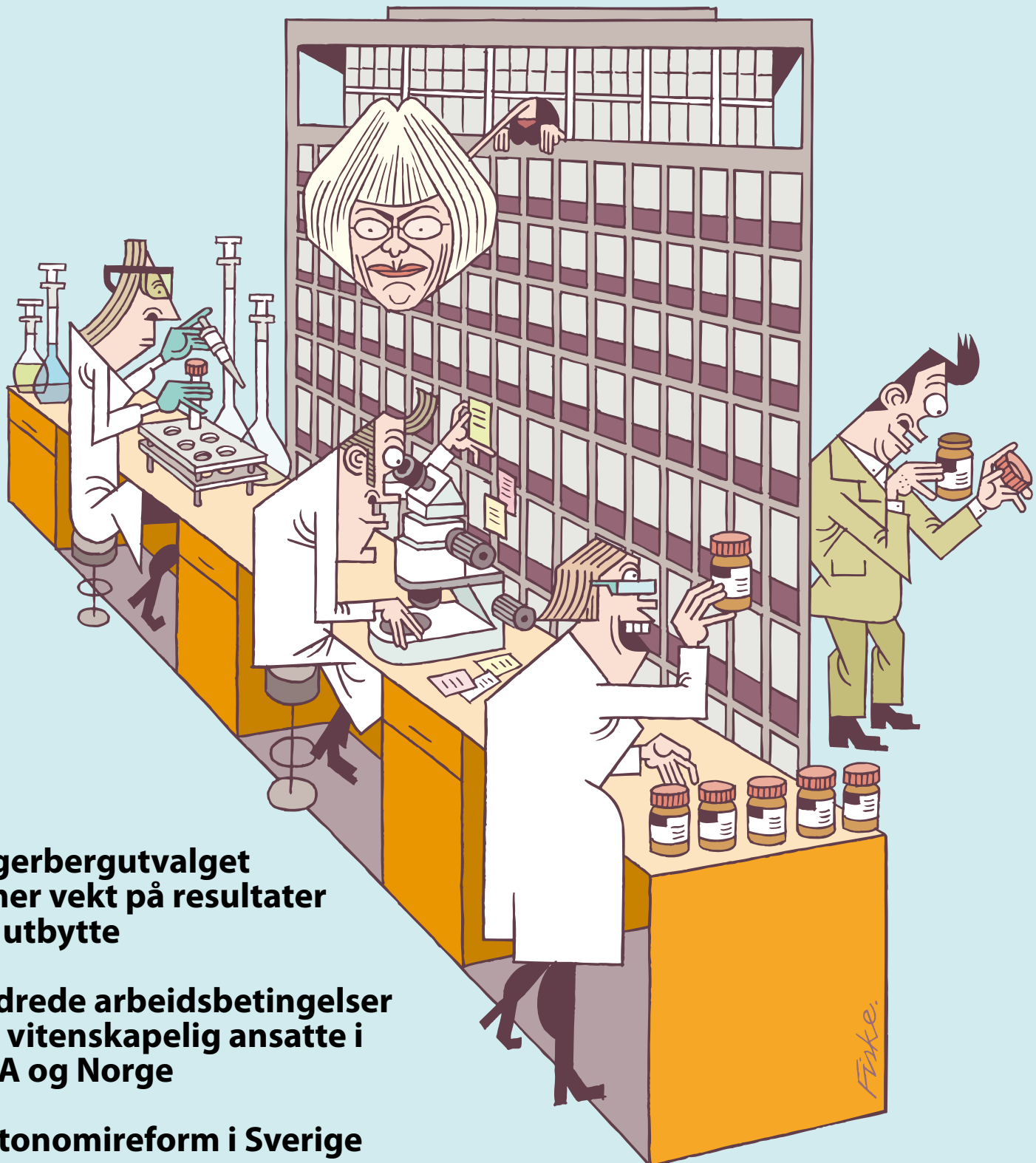


Forskningspolitikk

Fagbladet for forskning,
høyere utdanning og innovasjon



**Fagerbergutvalget
– mer vekt på resultater
og utbytte**

**Endre arbeidsbetingelser
for vitenskapelig ansatte i
USA og Norge**

Autonomireform i Sverige

Innhold

- 4** **Kronikk:** Fragmentert kunnskap og usammenhengende politikk
FINN ØRSTAVIK
- 5** **Marginalia:** Nyttige humanister?
TRINE SYVERTSEN
- 6** **Intervju:** Vitenskapelig ansatte i USA er ikke hva de var
AGNETE VABØ

Tema: Fagerbergutvalget

- 9** **Mer vekt på resultater og utbytte**
Fagerbergutvalget er i gang
- 10** **Et velfungerende forskningssystem?**
Utfordringer i norsk forskningspolitikk
JAN FAGERBERG
- 11** – Ikke lag ny forskningspolitikk
- 13** **Innfør en grunnforskningsavgift**
SIGNE KJELSTRUP

Tema: Finsk innovasjonspolitik

- 14** **Evaluerer av det finske innovasjonssystemet**
- 16** **Mytene faller – men fortsatt mye å lære for Norge**
OLAV R. SPILLING
- 18** **Utfordringer og muligheter i EU-forskningen**
JOHN G. BERNANDER
- 20** **Autonomireform i Sverige**
LARS GESCHWIND

Debatt

- 22** **Ett skritt fram, to tilbake**
Et blikk utenfra på norsk patentpolitikk
JULIAN COCKBAIN
- 23** **Handlingsrom eller handlekraft?**
Høyere utdanning etter et reformintensivt år
KNUT H. SØRENSEN
- 24** **Utenlandsstudier – et svar på yngrebølgen?**
JANNECKE WIERS-JENSSEN
- 26** **Bøker:** Henrietta Lacks' udødelige liv
INGRID SCHNEIDER
- 27** **Notabene**



Får vi mer enn kjepphester og gammelt nytt?

Forskningspolitikk

nr. 2, 2010, 33. årgang, ISSN 0333-0273

Ansvarlig redaktør:

Egil Kallerud

E-post: fpol@nifustep.no

Redaksjonssekretær:

Inger Henaug

Redaksjonsutvalg:

Magnus Gulbrandsen, Senter for teknologi, innovasjon og kultur, Universitetet i Oslo; Lars Geschwind, Faugert & Co Utvärdering, Stockholm; Inge Ramberg, NIFU STEP; Gunnar Sivertsen, NIFU STEP; Olav R. Spilling, NIFU STEP; Agnete Vabø, NIFU STEP; Per Olaf Aamodt, NIFU STEP.

Design: Helge Thorstvedt

Forsideillustrasjon: Lars Fiske

Trykk: Karin Smedsrud/RK Gruppen

Opplag: 8000

Forskningspolitikk utgis av NIFU STEP

Norsk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning,

Wergelandsveien 7, 0167 Oslo

Tlf 22 59 51 00 Fax: 22 59 51 01

www.nifustep.no

Forskningspolitikk er medlem av Den Norske

Fagpresses Forening og redigeres i tråd med

Redaktørplakaten

Forskningspolitikk kommer ut fire ganger i året.

Abonnement er gratis, og kan fås ved henvendelse til fpol@nifustep.no eller tlf. 22 59 51 82.

Forskningspolitikks hjemmeside:

<http://www.fpol.no>

Forskningspolitikk utgis med støtte fra

Norges forskningsråd.

Forskningspolitikk ønsker artikler, kronikker og debattinnlegg om forskning, høyere utdanning og innovasjon. Lengde: artikler maks 8000 tegn uten mellomrom; kronikker maks 6500 tegn uten mellomrom; debattinnlegg maks 4000 tegn uten mellomrom. Manus sendes til fpol@nifustep.no.



EGIL KALLERUD
redaktør

Fagerbergutvalget er i gang, og har flagget sin, eller i hvert fall lederens, tilnærming til den pålagte oppgaven. Det er positivt at utvalget går tidlig ut for å skape debatt og egge til innspill. Utvalget har et bredt mandat og skal videreutvikle sentrale elementer i norsk forskningspolitikk. Utspillene så langt gjør likevel Christian Hambros advarsel til utvalget om å tøyne sin trang til forskningspolitisk omkamp betimelig.

ressursmål bør utvides til i større grad også å handle om hva man gjør med og får ut av ressursene. Handlingsromutvalget brakte debatten om det første spørsmålet noen skritt videre, Fagerbergutvalget skal gi bedre grunnlag for å besvare det andre.

Fagerbergutvalgets åpne arbeidsform gjør det mulig for utenforstående å registrere, påpeke og eventuelt korrigerer mulige skjevheter og mangler før resultatene foreligger som faits accomplis. Det kan være ett godt utgangspunkt at utvalget formulerer spørsmålet om hvorvidt forskningssystemet er velfungerende som et spørsmål om balanse, og om hensynet til åpenhet, fornyelse og mangfold i tilstrekkelig grad er ivarettatt. Men grunnlaget for en debatt om brede systemspørsmål av denne art må være analyser og dokumentasjon, ikke umiddelbar saling av kjepphester. Det er dét det ser ut som når «fri forskning» allerede nå blir fremmet som sesam-sesam-løsning for de fleste påståtte skjevheter i systemet. Forskningsrådets spesielle ordning for fri forskning er del av et mye videre spørsmål om grunnforskningens omfang og plass, og det er et åpent, og empirisk, spørsmål i hvilken grad mer fri forskning er et riktig og effektivt virkemiddel for fornyelse og mangfold. Åpen konkurranse på rent vitenskapelig grunnlag favoriserer gjerne etablerte grupper og modne fagfelt, og det er minst like sannsynlig at en oppskalert ordning for fri forskning forsterker snarere enn løser problemet med manglende åpenhet, mangfold og fornyelse. Og en løsning på spiss/bredde-dilemmaet etter den formel Vitenskapsakademiets preses har spilt inn – «å styrke spissene er samtidig å styrke bredden» – er ikke et tilsynelatende paradoks, det er en virkelig selvmotsigelse.

De problemstillingene utvalget så langt har reist reflekterer ikke at den siste forskningsmeldingen tilførte norsk forskningspolitikk nye overordnede mål. Vi ser en tydelig dreining i internasjonal forsknings- og innovasjonspolitisk debatt, ikke minst i OECD og EU, mot at bidrag til løsning av sosiale og globale «utfordringer» – klima, miljø, ulikhet og fattigdom, helse – får status som overordnede forsknings- og innovasjonspolitiske mål på linje med de mål for økonomisk vekst og konkurransevne som i tiår har hatt det ubestridte hegemoniet på disse arenaene.

Forskningsmeldingen reflekterer denne vendingen, og det ville framstå som et virkelig paradoks om en bred, systemrettet utredning om resultater, måloppnåelse og formåls-effektiv ressursprioritering gjennomføres som om slike viktige politiske målendringer ikke er relevante for oppdraget. Men det reiser nye og andre spørsmål enn de som lar seg besvare med synspunkter på om det er publikasjoner eller siteringer som bør telle(s), eller med nye estimater på størrelsen av den (samfunns)økonomiske avkastning av FoU.

“De problemstillingene utvalget så langt har reist reflekterer ikke at den siste forskningsmeldingen tilførte norsk forskningspolitikk nye overordnede mål.”

Egil Kallerud

Fragmentert kunnskap og usammenhengende politikk

Regjeringen har annonsert at den vil legge fram en ny stortingsmelding om bygningspolitikk i 2011 – den første i sitt slag i Norge. Ifølge denne kronikkens forfatter, som leder et samarbeidsprosjekt mellom NIFU STEP, BI, Veidekke Entreprenør og fire arbeidslivsorganisasjoner om byggenæringens evne til å ta i bruk relevant kunnskap, er bakteppet for dette initiativet at så vel kunnskapen om som politikken for byggenæringen er fragmentert og svak.



FINN ØRSTAVIK,
professorstipendiat,
Høgskolen i Vestfold
finn.orstavik@hive.no

Når næringen samles – som ved de årlige Byggedagene – er budskapet fra næringsaktørene det samme hvert år: De ønsker et bredt samarbeid seg imellom, med organisasjonene og med myndighetene for å utvikle en bedre og mer slagkraftig næring. På den andre siden stiller en rekke departementer og underliggende etater tallrike og ofte motstridende krav til næringen. Under det mangenedede myndighetstrollet sitter Forskningsrådet og utfordrer næringen: det trengs mer vitenskapelig kunnskap; næringen må satse på innovasjon og etterspørre mer seriøs forskning. Men er næringen det eneste – eller det største – problemet?

Unnvikende myndigheter

Skal man dømme etter aktuelle TV-serier og stadige medieoppslag, er det noe alvorlig galt med byggenæringen. Byggenæringen framstår som en cowboy-næring, full av useriøse aktører, uten evne til å tenke langsiktig og uten vilje til annet enn å tjene raske penger. Erfarne håndverkere advarer mot å kjøpe nytt – de vet hvordan bygging foregår og hvor stor risikoen er for å få ubehagelige og kostbare overraskelser. Selv prestisjeprosjekter har en tendens til å sprengre tids- og budsjettmarginer, og selv symbolbyggene svikter på oppfylling av tekniske krav og krav til

“en samlet politikk for byggenæringen har vært fraværende over lang tid”

bestandighet. Selv de ledende aktørene synes å ha problemer.

Det er uten tvil vanskelig å få til gode byggeprosesser, og mye av det som produseres, har mangler. Dårlige løsninger rammer enkeltmennesker og virksomheter hardt økonomisk. Effektene på livskvalitet og miljø av dårlige byggverk er til dels dramatiske. På tross av dette har politiske partier og vekslende regjeringer i lang tid gjort lite for å utvikle en samlet og slagkraftig politikk på feltet. Problemene i bygging synes å være en varm potet som ingen politikere vil ta ordentlig fatt i. Så vel sittende regjering som tidligere regjeringer har riktignok tatt fatt i enkelte viktige spørsmål, og det jobbes på noen fronter med å forbedre rammene for virksomheten i byggenæringen. Men når regjeringen endelig har besluttet å utarbeide en stortingsmelding om bygningspolitikk, er det i en situasjon hvor en samlet politikk for byggenæringen har vært fraværende over

lang tid og hvor kunnskapsgrunlaget for en helhetlig politikk er uhyre svakt.

Tverrsektoriell politikk

Byggevirkosomhet er på ingen måte et politikkfritt område. Bygging berører de fleste departementers ansvarsområde på et eller annet vis og er sentralt på alle store politikkområder, enten det er snakk om helse og velferd, samferdsel, næringsutvikling eller vår evne til å få til ny, bærekraftig utvikling. Kunnskapsdepartementet forvalter arkitekturpolitikken, Kommunal- og regionaldepartementet byggepolitikken, Miljøverndepartementet kulturminnepolitikken, Nærings- og handelsdepartementet næringspolitikken, Olje- og energidepartementet energisparingspolitikken.

Politiske hovedområder defineres ikke minst gjennom sine eiere i departementsstrukturen og i utøvende myndighetsorganer. På noen slike hovedområder er myndighetene en krevende etterspørter etter

Den nye operaen – «selv symbolbyggene svikter på oppfylling av tekniske krav»



Foto: Heiko Junge / Scanpix

“Sektoren utgjør ikke ett integrert politisk felt, men eies stykkevis og delt av flere departementer.”

forskningsbasert kunnskap, for man ser at det trengs faktisk kunnskap for å få nødvendig styringsevne.

Men utviklingen av en helhetlig politikk for byggenæringen lider under at den faller mellom mange departementale stoler. Sektoren utgjør ikke ett integrert politisk felt, men eies stykkevis og delt av flere departementer. Det ser ut til at kompetansestrid og segmentering gjør det umulig å få til en helhetlig politikk og effektive grep for kunnskapsutvikling. Tiltak og virkemidler spriker. Myndighetene fremstår som et mangehodet troll som er fælt til å stille krav, men ute av stand til å snakke med én munn. For muligheten til å skape en helhetlig politikk for den store og sammensatte byggenæringen og for evnen til å skape et godt kunnskapsgrunnlag for denne politikken, er dette ødeleggende.

Helhetlig tenkning, kunnskap og politikk

Helhetlig tenkning er helt avgjørende for næringsaktørenes egen evne til å gjøre en god jobb. Og en helhetlig politikk er avgjørende for evnen myndighetene har til å møte utfordringene byggenæringen har. Byggenæringen har selv for lenge siden innsett at det trengs bedre integrasjon, mer samspill, mindre alenegang. Den bestreber seg på å samarbeide bedre, på å satse på forskning og innovasjon og på å bli mer faktabasert i måten den jobber på. Men næringen kan vanskelig lykkes om

“Uten en sterkere kunnskapsbase kan en helhetlig politikk for byggenæringen aldri bli en realitet”

det ikke samtidig tas grep på myndighetsnivå. De tett sammenvevde aktivitetene i byggevirksomheten kan ikke behandles som om de eksisterer hver for seg og uavhengig av hverandre. Myndighetene må klare å utvikle en varig og krevende etterspørsmål etter forskningsbasert kunnskap, kunnskap som griper over ulike profesjons- og partsinteresser i sektoren. Det må satses på å utvikle flerfaglig kompetanse som gir bedre forståelse både av

byggeprosessen og av dynamikken i hele «økologien» av byggeprosjekter som til enhver tid foregår.

Kunnskapsmangler

Det hevdes at byggefeil koster det norske samfunnet milliarder av kroner hvert år. Men det finnes overhodet ingen statistikk om dette. De tallene man opererer med er basert på grove overslag, realiteten er at man ikke har holdbare tall. Man kan ikke engang gi et godt og entydig svar på spørsmålet om hva byggefeil egentlig er. Man hører stadig påstander om elendig produktivitetsutvikling i bygging, og det hevdes at byggenæringen er nærmest uten evne til nyskaping og innovasjon. Men kan noen gi en meningsfylt definisjon av produktivitet i bygging og gjøre dette på en slik måte at produktivitetsutviklingen blir målbar? Kan noen si hva innovasjon i byggevirksomhet egentlig er og hvordan den skal kunne måles på tilforlataelig måte? De kunnskapsmessige manglene om bygging er i dag så åpenbare at det både for regjeringens medlemmer og for opposisjonspartiens ledere burde fremstå som pinlig. Én ting er at politikere til stadighet må snakke om ting de og deres rådgivere ikke forstår seg på. Noe annet er at man står nokså hjelpeløs overfor påvirkningskampanjer regissert av partsinteresser.

Kunnskap for en ny og mer effektiv politikk

Er det mulig – på tross av fragmentering og kompetanse- og interessekamp i departementene og i næringen selv – å få frem den effektive, varige og lærende bestillerkompetanse for forskningsbasert kunnskap som det er presserende behov for? Kan Forskningsrådet spille en sterkere rolle som strategisk aktør som motvekt mot interessekonflikten og rivaliseringen mellom departementene? Utviklingen av et helhetlig kunnskapsgrunnlag er en forutsetning for å komme lenger enn til bare å skrape i overflaten av fenomenene, noe som har preget innsatsen på feltet frem til i dag. Uten en sterkere kunnskapsbase kan en helhetlig politikk for byggenæringen aldri bli en realitet, og uten at man tar grep for å styrke evnen til å etterspørre relevant kunnskap, blir en ny stortingsmelding neppe mer enn et nytt slag i luften – enda et vitnesbyrd om politisk avmakt.

Nyttige humanister?



TRINE SYVERTSEN,
dekan, Universitetet i Oslo
trine.syvertsen@media.uio.no

< Foto: Ram Gupta/UIO

Spør en humanioraforsker om hvor i sektoren det trengs mer penger, og vedkommende vil sannsynligvis svare «frie midler». Samtidig kommer det overtydelige signaler om at også humanister bør bevege seg i mer samfunnsnyttig retning. I et innlegg i Morgenbladet 30.04.2010 appellerer Tora Aasland til humanister og samfunnsvitere om å bidra til å «løse store samfunnsmessige utfordringer». Aaslands appell er helt i tråd med tidens krav slik de er uttrykt i forskningsmeldingen, EUs rammeprogrammer, Norges forskningsråds store satsinger og UiOs egen strategiplan.

Mange humanister vil være ambivalente til nyttekravet og peke på at grunnforskning i seg selv er samfunnsnyttig. Andre vil slå fast at de driver samfunnsrelevant forskning, men at denne er innrettet mot å undersøke, framfor å løse, samfunnsproblemer. Noen vil imidlertid oppleve appellen om større samfunnsnytte som stimulerende og som en åpning mot en arbeidsform som i større grad tillater samarbeid og vekselbruk mellom universitetsmiljøene og verden utenfor.

Om humanister i større grad skal kunne bidra til nytteorienterte satsinger, kreves det tilpasninger både fra forskningsmiljøene og finansieringskildene. Miljøene må våge å gå i dialog med andre samfunnsaktører om hvordan problemstillinger skal defineres, og bli bedre til å bygge forpliktende allianser – enten dette er med skolen, offentlige virksomheter eller næringslivsaktører. Forskere må trene seg i å framstille prosjektideer kortfattet, entusiastisk og forståelig, og å tydeliggjøre nytteverdien. De som finansierer satsingene, må på sin side invitere humanistene inn. Om humanister skal kunne bidra, må de være med når samfunnsproblemer defineres og ikke bare trekkes inn i ettertid når det viser seg at en naturvitenskapelig eller teknologisk innfallsvinkel ikke ga fullgode svar.

Trine Syvertsen

Vitenskapelig ansatte i USA er ikke hva de var

Som yrkesgruppe opplever vitenskapelig ansatte i USA store endringer. Yrkesgruppen har blitt mer differensiert, den har fått endrede karriereløp, nye roller og forventninger. Selv ærverdige Harvard University har sitt «akademiske proletariat», uttaler Martin Finkelstein, som for tiden er professor i Higher Education ved Seton Hall University, New Jersey, USA, og som gjestet Norge i anledning konferansen «Forskervilkår under press?» i Oslo i mars i år. Gjennom store deler av sin karriere har han forsket på arbeidsbetingelser for og utviklingstrekk blant vitenskapelig ansatte og forskere og har publisert en rekke bøker om temaet.

FOTO: MARTIN SKULSTAD



AGNETE VABØ,
forsker, NIFU STEP,
agnete.vabo@nifustep.no

Her i Norge har amerikanske universiteter alltid vært en viktig referanse for forståelsen av vårt eget system for forskning og høyere utdanning. Den norske karrierestrukturen har vært gjenstand for mye kritikk den seinere tid, spesielt på grunn av utstrakt bruk av midlertidige stillinger og fordi den ikke åpner for å gi garantier for at talentfulle kandidater kan oppnå fast stilling selv etter flere perioder som post-doktor. Harvard University trekkes gjerne frem som den ideelle institusjonstypen vi bør strekke oss mot. Debatten preges av bestemte forestillinger om den amerikanske modellen, ikke minst om stillingsstrukturen for vitenskapelig ansatte, det såkalte «tenure track»-systemet. Hvor relevant er denne sammenlikningen?

– Det er riktig at prototypen på et karriereløp ved et amerikansk universitet var et løp der en kunne bli engasjert som «assistant professor» etter avlagt doktorgrad (PhD). I løpet av en seks års prøveperiode blir kandidatens egnethet som professor gjenstand for regelmessig vurdering. Det syvende året er avgjørende, da beslutningen fattes på grunnlag av institusjonens evaluering, gjerne med bruk av eksterne fagfeller, om hvorvidt kandidaten skal tilbys fast stilling eller anmodes om å søke seg til et annet sted. Fast stilling er å betrakte som et varig engasjement uten behov for ytterligere vurdering eller forfremmelse. Men det er mulig å endre karriereretning underveis, som for eksempel å innrette stillingen mot institusjonelt lederskap.

Endret karrierestruktur

Men Finkelstein påpeker at «tenure track»-systemet ikke lenger er det dominerende karrierealternativet ved amerikanske universiteter. Andelen fast ansatte har gått ned fra 60 prosent i 1980 til 45 prosent i 2004. Siden 1970-tallet har en gjort utstrakt bruk av deltidsansettelser, særlig ved toårige «community colleges». Disse institusjonene har en liten kjerne av fast ansatt personale kombinert med en stor kontingent deltidsansatte. Fra 1990-tallet har vi sett en utvikling mot utstrakt bruk av tidsavgrensede kontrakter for heltidsansatte, uten mulighet for fast ansettelse. Dette er mest utbredt i lavere grads undervisning i kurs som engelsk, matematikk, økonomi/administrasjon og helsefag og minst utbredt ved forskningsuniversitetene.

Amerikansk høyere utdanning preges altså av en sterk/økende differensiering av stillingsstrukturen?

– Ja, det er store forskjeller mellom fast ansatte som typisk ivaretar den akademiske rollen i tråd med humboldtske verdier om integrasjon mellom forskning, undervisning og formidling, deltidsansatte som bare underviser, og ansatte i tidsavgrensede ansettelsesforhold som har mer spesialiserte roller, som enten forsker, underviser eller administrerer programmer. Praktis varierer betydelig mellom institusjonstyper og fagområder, men de nye karriereløpene praktiseres ved alle institusjonene. Selv ærverdige Harvard University har fått sitt «akademiske proletariat».

Men endringene i hva det vil si å være vitenskapelig ansatt i det amerikanske

universitetssystemet må ifølge Finkelstein også sees i lys av endringer i størrelses- og styrkeforholdet mellom fag og disipliner. På slutten av 1960-tallet var mer enn to tredjedeler av fagpersonalet ansatt i tradisjonelle humanistiske og naturvitenskapelige fagdisipliner. I dag utgjør profesjonsutdanningene og da særlig helseprofesjonene de største og mektigste fagmiljøene. Profesjonsutdanningene og andre anvendte studieprogram er blitt et viktigere innslag også ved de tradisjonelle universitetene. Høyere utdanning anses som en privat investering snarere enn som et velferdsgode, og konsumentene og økonomisk sterke interesser, inkludert de akademiske profesjonene, har i økende grad preget utviklingen ved amerikanske universiteter i løpet av de senere år. De fleste amerikanske universiteter opererer under et resultatbasert finansieringssystem der de akademiske enhetene er sin egen resultatenheter. Vitenskapelig ansatte forventes å opptre som entreprenører i et marked og bringe inn økonomiske midler både til forskning og studieprogrammer. En del ansatte i profesjonsutdanninger som medisin og odontologi er endog forventet å skulle tjene inn sin egen lønn basert på inntekter fra forskningsstipender og klinikkvirksomhet. Etterspørsel fra studenter har gjerne vel så stor innflytelse på beslutninger om ansettelser som akademisk kompetanse.

En ny sosiologisk generasjon

Men ifølge Finkelstein er det ikke bare karrierestrukturen som er i endring, de vitenskapelig ansatte er som gruppe blitt mer sammensatt, med nye demografiske og andre sosiale kjennetegn. For det første øker andelen kvinnelige vitenskapelig





ansatte; i dag utgjør kvinner cirka to femtedeler av de fast vitenskapelig ansatte, mens det er i ferd med å bli full kjønnsbalanse i gruppen nye rekrutter (i 1969 utgjorde kvinner en femtedel). Til forskjell fra tidligere generasjoner er dagens kvinnelige vitenskapelig ansatte som regel gift, får barn og har gjerne en partner som gjør karriere, som del av et «dual career couple».

Amerikansk akademia befolkes av en ny sosiologisk generasjon ifølge Finkelstein, det er en generasjon med andre forventninger til seg selv, til akademia og

“Det norske systemet har noen særegne kjennetegn som tilsier at utviklingen ikke vil gå like fort her.”

samfunnet rundt. Den er mye mer selvbevisst enn tidligere generasjoner, og den har høye forventninger til at forholdene blir lagt til rette for å balansere familieliv og karriere, til det akademiske arbeidets organisering/innhold, som å kunne delta i teamarbeid.

Omvendt hjerneflukt?

Profesjonen har også endret sammensetning med hensyn til etnisk bakgrunn og nasjonalitet. Mens den amerikanske universitetsprofessoren med utenlandsk bakgrunn gjerne var kommet til USA som flyktning fra tidligere Sovjetunionen eller Nazi-Tyskland, er det typisk asiatiske rekrutter som preger det nye rekrutte-

ringsmønsteret. Særlig innenfor naturvitenskap, matematikk og ingeniørfag kan opp til halvparten av fagstaben ha asiatiske bakgrunn, fortrinnsvis kinesisk og indisk. Disse gruppene er i hovedsak menn og har blitt trukket til et arbeidsmarked som kan tilby akademikere bedre arbeidsbetingelser enn hjemlandet. Slik sett er amerikanske universiteter typiske eksempler på det klassiske «brain drain»-fenomenet, hjerneflukten fra fattige til rike land som har preget rekrutteringen til mange vestlige universitet gjennom de siste årene. Men med den sterke satsingen på forskning og innovasjon i både Kina og India gjenstår det å se i hvor stor grad disse gruppene blir værende i det amerikanske universitetssystemet. Riktignok er lønningene for akademikere fremdeles svært lave i et land som Kina, men Finkelstein spår likevel at vi står foran en «reverse brain drain», en omvendt hjerneflukt. Det er ikke gitt en gang for

alle at USA forblir gravitasjonspunktet for verdens mest interessante og solide forskningsmiljøer, og Finkelstein spår at mange av dagens dyktige yngre forskere med asiatiske bakgrunn vil velge å reise tilbake når karrieremulighetene og arbeidsbetingelsene blir bedre.

De siste årene har du studert trekk ved den internasjonale utviklingen når det gjelder strukturelle endringer i arbeidsbetingelser for vitenskapelig ansatte. Du deltar blant annet som representant for USA i det internasjonale prosjektet The Changing Academic Profession (CAP), der også Norge deltar. Hvordan vurderer du situasjonen for norske vitenskapelig ansatte i et internasjonalt perspektiv?

– Mange fellestrekk i utviklingen av det amerikanske, europeiske og norske samfunn og høyere utdanning tilsier at vi kan få mer likeartede universitetssystemer. Vi kan alle forvente økt etterspørsel etter høyere utdanning som følge av at høyere utdanning anses som en viktig investering i et livsløpsperspektiv. Samtidig vil den offentlige støtten til høyere utdanning kunne forventes å gå ned blant annet som følge av eldrebølgen og økte utgifter til helsesektoren. Mer utstrakt bruk av resultatbasert finansiering fører til at bruken av ressurser ved institusjonene blir mer målrettet. Kontraktbaserte ansettelsesforhold ser ut til å bli mer vanlig, det samme gjelder differensieringen av stillingsstrukturen og utviklingen av parallelle karriereløp med ulike muligheter for spesialisering. Generelt preges sektoren av sterkere konkurranse, både på nasjonalt og globalt nivå. Ikke minst fører denne utviklingen til en økning i arbeidsbyrden for de vitenskapelig ansatte, for eksempel ved at den enkelte får ansvar for flere studenter.

– Alt tyder likevel på, fortsetter Finkelstein, at de utviklingstrekk som jeg har har pekt på, så langt har fått størst konsekvenser i det amerikanske universitetssystemet. Det norske systemet har noen særegne kjennetegn som tilsier at utviklingen ikke vil gå like fort her. I Norge er statlige myndigheter fremdeles en «beskytter» av akademiske posisjoner og akademisk autonomi. Og fagbevegelsen har betydelig politisk makt, ikke minst sammenliknet med USA. Finkelstein peker likevel på at statlig kontroll ikke nødvendigvis betyr garantert stillingsvern, og viser til land som Japan og Storbritannia. Overnasjonale politiske prosesser og dannelsen av nye økonomiske regioner, som et felles europeisk arbeidsmarked, eksponerer nødvendigvis nasjonale akademiske arbeidsmarkeder for økt internasjonal konkurranse.

Mer vekt på resultater og utbytte

Fagerbergutvalget er i gang

«Vi må våge å stille kritiske spørsmål ved om det er god nok sammenheng mellom de ressurser vi setter inn i forskningen og resultatene vi får, om forskningsresultatene har høy nok kvalitet og om de gir svar på de store samfunnsutfordringene», uttalte forskningsminister Tora Aasland da regjeringen i mars i år nedsatte et ekspertutvalg med professor Jan Fagerberg, Universitetet i Oslo, som leder for å utrede denne problemstillingen.

Norsk forskningspolitikk har det siste tiåret i stor grad dreid seg om ressursinnsats og vekst, der det såkalte BNP-målet om vekst i samlet ressursinnsats til tre prosent av BNP og i offentlige midler til én prosent av BNP har spilt en sentral rolle. Den siste forskningsmeldingen, St. meld. nr. 30 (2008-2009) Klima for forskning, påpekte at forskningspolitikken i større grad bør dreies fra ressurs- til resultat- og prioriteringsspørsmål. «Vi må forvente oss sterkere krav til å prioritere forskningsinnsatsen i årene som kommer», påpekte forskningsministeren i forbindelse med oppnevningen.

I dette nummer publiserer vi en artikkel skrevet av utvalgets leder, professor Jan Fagerberg, som bygger på den innledning han holdt på utvalgets dialogmøte i Oslo 31. mai. Temaet omfatter også et referat av noen hovedinnlegg på dette møtet, samt et innspill som er sendt inn uavhengig av utvalgets arbeid, men som tar opp et forslag som er beslektet med det Fagerberg skisserer i sin artikkel.

OM UTVALGET

Det nå oppnevnte ekspertutvalget ble varslet i St. meld. nr. 30 (2008-2009) Klima for forskning, og skal «gi et bedre grunnlag for å vurdere status i forhold til målene i meldingen, om det er godt samsvar mellom ressursinnsats og resultater, og om systemet og virkemidlene er godt utformet og effektive. Utvalget skal foreslå endringer som fører til høyest mulig samfunnsøkonomisk nytte i bred forstand av den offentlig finansierte forskningen. Utvalget skal ta utgangspunkt i at det offentlige også har et ansvar for langsiktig kompetansebygging i samfunnet og for grunnforskning. Innenfor rammen av de målene for norsk forskning som regjeringen og Stortinget har satt, skal utvalget drøfte sammenhengen mellom mål, ressurser og resultater for offentlig finansierte forskning og gi råd om:

- Hvorvidt det er behov for endringer i den offentlige finansieringen som kan gi høyere kvalitet i forskningen og bedre utnyttelse av ressursene knyttet til de ni forskningspolitiske målene
- hvordan myndighetene, i lys av samfunnets behov, kan utvikle et bedre grunnlag for kritisk å vurdere ressurstilgang og rekruttering i forskningen
- gode overordnede resultatmål og indikatorer for offentlig finansiering av forskning, herunder hensiktsmessige mellomliggende indikatorer for årlig rapportering
- hvilke prinsipper som bør ligge til grunn, og hvilke endringer som eventuelt bør gjennomføres, for at mål- og resultatstyring bedre kan anvendes som styringsverktøy i forskningspolitikken.»

I tillegg til Fagerberg består utvalget av Gry Agnete Alsos, Nordlandsforskning,

Marianne Andreassen, Senter for statlig økonomistyring, Ådne Cappelen, Statistisk sentralbyrå, Inge Jan Henjesand, Abelia/NHO, Astrid Lægreid, NTNU, Curt Rice, Universitetet i Tromsø, Agnar Sandmo, Universitetet i Bergen og Randi Søgner, Norges forskningsråd.

Utvalget skal levere sin innstilling innen 1. mai 2011 og skal ha en åpen arbeidsmåte som inviterer til dialog og diskusjon med forskningssektoren og andre relevante aktører.

Bakgrunnsmateriale fra utvalget er tilgjengelig på utvalgets hjemmeside, <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/dep/Styret-rad-og-utvalg/Fagerbergutvalget.html?id=595261>. Innspill til utvalget kan sendes på e-post til fagerbergutvalget@kd.dep.no.

Et velfungerende forskningssystem?

Utfordringer i norsk forskningspolitikk

Utvalget jeg har fått i oppgave å lede arrangerte i slutten av mai et åpent møte i Oslo om utfordringene i det norske forskningssystemet, hvor jeg innledet til diskusjon. Formålet med dette møtet var først og fremst å fokusere på noen «dilemmaer», sider ved forskningssystemet som kanskje ikke fungerer så godt til tross for stor innsats, og som det er behov for å få synspunkter på. Denne artikkelen, og innledningen på møtet som den bygger på, står fullt og helt for min regning og forplikter ikke utvalget.

FOTO: MARTIN SKULSTAD



JAN FAGERBERG,
utvalgsleder
jan.fagerberg@tik.uio.no

Kunnskap er den viktigste drivkraften for økonomisk framgang og økt velferd. Aktører i privat og offentlig sektor bruker kunnskap til å utvikle nye produkter og tjenester og forbedre måten ting blir gjort på. Forskning handler om å utvikle, opprettholde og spre kunnskap. Hvordan forskningssystemet fungerer, er derfor av stor samfunnsmessig og økonomisk betydning.

Balanse

De viktigste aktørene i forskningssystemet er forskerne. Derfor bør forholdene legges til rette for at gode forskere og forskningsmiljøer som har vist at de kan hevde seg internasjonalt, får gode arbeidsmuligheter. Men dette må ikke føre til at rekrutter, forskere og miljøer med nye ideer på tvers av det etablerte ikke får sjansen til å utvikle seg. Det må være balanse mellom hensynet til å støtte de som over tid har vist seg som de beste, og hensynet til fornyelse og mangfold. Forskning er høyrisikosport; de store gjennombruddene kan komme der man minst venter det. Alle forskere bør ha reelle muligheter til å konkurrere om støtte til forskning som de brenner for. Har de det i Norge i dag?

Er fri forskning utrydningstruet?

Det er et nærliggende spørsmål å stille. Universitetsforskerne klager høyløyt over manglende midler til alt som er nødvendig for å drive forskning på en seriøs måte. Den delen av Forskningsrådets budsjett som går til fri forskning – forskning som fordeles utelukkende på grunnlag av kvalitet uten hensyn til tematiske prioriteringer, geografiske hensyn etc. – har minket jevnt og trutt over tid og utgjør i dag ikke

mer enn noen få prosent av det offentlige samlede bevilgninger til forskning. Mye tid, blir det hevdet, går med til søknadsskriving i konkurranser som knapt er reelle. Det er i så fall sløsing med den viktigste ressursen vi har i Norge: menneskelig talent.

Hvis det er slik at de store organisasjonene innenfor det offentlig finansierte forskningssystemet som disponerer store ressurser, ikke klarer å forvalte midlene slik at fri forskning stimuleres, så er det et klart dilemma. Kan vi være sikre på at økte grunnbevilgninger til universiteter og høyskoler, slik det såkalte «Handlingsrom-utvalget» har gått inn for, eller mer penger fra departementene til Forskningsrådet, automatisk vil endre på dette? Tross alt er det vi nå ser konturene av resultatet av en langsiktig utvikling. Hvordan sikrer vi oss at de store offentlige bevilgningene til forskning virkelig gir gode arbeidsbetingelser for forskere med dokumentert gode resultater (og ikke brukes til all verdens andre gode formål)? Er det behov for systemer som i større grad kanalisere forskningsmidler direkte til gode forskere og forskergrupper i samsvar med prestasjoner, slik flere har tatt til orde for?

En handlingsregel for forskningspolitikken?

Hvorfor har bevilgningene til fri forskning sakkert akterut sammenlignet med programforskningen? Det henger sammen med at i Norge har hvert departement ansvar for forskning på eget felt og finansierer programmer i Forskningsrådet om temaer de selv prioriterer høyt. Derfor er det først og fremst innenfor programforskningen at veksten har skjedd, mens andelen som fordeles utelukkende på basis av kvalitetskriterier, har sunket jevnt og trutt. De som forsker innenfor felt som ikke har politisk prioritet, og det er tilsynelatende mange, har dermed små muligheter til å få støtte.

Mye tyder på at et mer balansert system med større åpninger for konkurranse om forskningsmidler og færre politiske føringar ville utnyttet ressursene langt bedre. Men vil man dit, må man endre logikken i finansieringssystemet, fordi det er den som har brakt oss dit vi er i dag. Kanskje trenger vi en egen «handlingsregel» for forskningspolitikken? For eksempel at halvparten av Forskningsrådets budsjett skal gå til forskerinitierte prosjekter hvor midlene fordeles utelukkende på basis av kvalitetskriterier? En måte å finansiere dette på kunne være gjennom en egen avgift (påslag) på alle bevilgninger til styrt forskning, utredning og konsulentbistand i staten. På denne måten ville departementenes berettigete innsats for å bedre kunnskapen på eget felt også fremme effektiviteten i systemet som helhet.

Fornyeelse

Et velfungerende forskningssystem må bidra til fornyelse. Er det norske systemet åpent nok for nye initiativer og perspektiver?

Den offentlige støtten til forskning i næringslivet har tradisjonelt hatt en sterk konsentrasjon om spesielle næringer, teknologier og geografiske områder. Bedrifter i tradisjonelle, naturressursbaserte næringer har langt bedre muligheter for å få støtte enn andre (for eksempel i tjenesteteyting). Dette styrker de tradisjonelle næringene i konkurransen om kompetanse, arbeidskraft og andre ressurser og utgjør dermed indirekte en klamp om foten på nye bedrifter i nye næringer. Hvis man på lengre sikt trenger og ønsker en strukturendring mot et mer forskningsintensivt og innovativt næringsliv i Norge, slik mange har tatt til orde for, er en slik innretning av støtten kontraproduktiv.

De beste forskerne må få gode vilkår. Men forskningssystemet må ikke stivne. Nye problemer krever ny kompetanse. Det må legges til rette for eksperimente-

ring og nye forskningsfelter på tvers av etablerte faglige og organisatoriske barrierer. Mer penger til fri forskning i regi av Forskningsrådet må ikke bety at dette deles opp i små disiplinære pottes hvor nye, tverrfaglige initiativer og temaer faller mellom alle stoler. Kanskje burde fornyelse bli en av hovedoppgavene for Forskningsrådet, med egne virkemidler som i større grad stimulerer til dette?

Mangfold

Et viktig prinsipp i et velfungerende forskningssystem er at en forskningsutførende aktør (forsker, forskningsgruppe etc.) har adgang til flere konkurransearenaer (systemer for forskningsfinansiering). De som ikke vinner fram i de politiske/byråkratiske prosessene i egen organisasjon, og det later til å være mange, bør ha en mulighet til å konkurrere på andre arenaer, og forskningsrådssektoren er en naturlig ramme for dette. Derfor er det etter min mening ikke noe godt alternativ å nedlegge eller redusere denne, slik enkelte har foreslått, og overføre ressursene til organisasjonene i sektoren. Det ville redusere snarere enn øke konkurransen og åpenheten i systemet, noe som ville stå i direkte strid med målsettingen om et velfungerende forskningssystem.

Men det er et tankekors at forskningsrådssektoren i dag er organisert som et monopsoni (kjøpermonopol). Dette er antitesen til mangfold. Det er en klar fare for at en slik organisasjonsform leder til «group think» og konformitet innenfor den offentlige finansieringen av forskning og dermed ikke bidrar til mangfold i forskningssystemet i den grad det er behov for. Kanskje vil en oppdeling i flere råd med egne strategiske prosesser, slik flere har tatt til orde for, bidra til et mer dynamisk system?

Deler av forskningssystemet har allerede tilgang til flere konkurransearenaer, som i helsesektoren, og det er viktig å vinne erfaringer fra dette. EUs forskningsprogrammer spiller også en viktig rolle. Men selv om EUs rolle som forskningsfinansierende aktør er økende, også i Norge, er EU-forskningen sterkt spesialisert mot bestemte tematiske prioriteringer og «excellence»-satsinger, og kan ikke erstatte nasjonale systemer verken i Norge eller andre europeiske land. For de fleste norske forskningsmiljøer vil forskningsrådssystemet i Norge fortsatt være hovedarenaen for konkurranse om støtte til forskning. Hvordan denne arenaen fungerer, er derfor av stor viktighet for hvor velfungerende forskningssystemet som helhet er.

– Ikke lag ny forskningspolitikk

Det var stort frammøte til dialogmøtet som Fagerbergutvalget arrangerte den 31. mai 2010 i Håndverkeren i Oslo. Utvalget har fått et omfattende, men nok også mangetydig mandat, og interessen var stor for å bli informert om hvilken retning utvalgets arbeid er i ferd med å ta, og for å gi innspill for å sikre at egne interesser blir ivare tatt i den videre prosessen.

FOTO: MARTIN SKULSTAD



EGIL KALLERUD,
Forskningspolitikk

Et problemnotat forfattet av utvalgets leder var sendt ut på forhånd, men det ble presisert at innholdet i dette foreløpig står for hans regning alene. Fagerbergs innlegg, som ligger til grunn for den artikkelen vi publiserer i dette nummeret av *Forskningspolitikk*, fremhevet at et viktig kriterium for å kunne si at et forskningssystem er velfungerende er at det på en god måte balanserer sentrale hensyn, som spredning versus konsentrasjon, fornyelse versus effektivitet.

Han la stor vekt på at systemet må være åpent og ha et betydelig innslag av konkurransebasert fordeling av midler, særlig for å sikre mangfold og fornyelse. Han pekte på symptomer på skjevheter i det norske systemet på disse punktene, der han mener at etablerte og store aktører blir tilgodesett. Det er for mange politiske føringer, og åpningen for konkurranse er for begrenset. Sektordepartementenes sterke rolle i forskningsfinansieringen bidrar til at særinteresser spiller en for stor rolle. Han mener det helt sentrale er å sikre de gode forskerene handlingsrom, og kritiserte det han kalte «organisasjonslinjens utilstrekke-



lighet». Mye av skjevheten vil ifølge Fagerberg kunne rettes opp ved en kraftig økning av midlene til «fri forskning». Men også Forskningsrådet bidrar til problemet med for liten åpenhet og konkurranse, og bør splittes opp.

At for begrensede ressurser til «fri forskning» er et hovedproblem i norsk forskningssystem, fikk uforbeholden støtte av preses for Vitenskapsakademiet Nils Chr. Stenseth. Hans avveining av forholdet mellom spiss og bredde falt klart ut til fordel for spissing. Hans påstand var at gode forhold for de beste ved en institusjon

legger grunnlaget for en god utvikling ved hele institusjonen. Han ga også uttrykk for skepsis til institusjonenes evne til å vurdere kvalitet, og mente at mer midler bør fordeles på konkurransearenaer.

John-Arne Røttingen, direktør for Nasjonalt kunnskapssenter for helsetjenesten, hadde et diametralt annet utgangspunkt for sin diagnose av hvor utfordringene i norsk system er størst. Hans fokus var på forskningens bidrag til samfunnet, og han la stor vekt på samfunnsrettet formidling i vid forstand. Om utvalgets sentrale punkt om resultatdokumentasjon og

-måling la han vekt på at ikke bare «output», men også «impact» – om forskningen brukes og skaper resultater i samfunnet – bør måles. Sektordepartementenes rolle er sentral, og det er viktig at de har en aktiv kunnskapshåndteringsstrategi.

Adm.direktør Norunn S. Myklebust, NINA, påpekte med utgangspunkt i eget institutts erfaringer at det fortsatt er en total mangel på helhetlig instituttpolitikk i Norge, hvert departement har sin egen instituttpolitikk. Dette truer forskningens uavhengighet, fører til ineffektiv bruk av ressurser, hindrer samarbeid og er konkurransevridende. Hennes råd til utvalget var: «Legg grunnlaget for at det kan utvikles en helhetlig instituttpolitikk i Norge i framtida!»

Tidligere direktør for Norges forskningsråd Christian Hambro formulerte sin

“gode forhold for de beste ved en institusjon legger grunnlaget for en god utvikling ved hele institusjonen.”



Venstre side

Over: Stor interesse for Fagerbergutvalget
Under, fra venstre: Nils Chr. Stenseth, med Tone Bleie, Universitetet i Trømsø i bakgrunnen; Tore Li, NHO; Christian Hambro i samtale med Per Kleppe

Denne siden

Tidligere forskningsminister Kristin Clemet kommenterer, Ole Didrik Lærum, Universitetet i Bergen, og Randi Søgner, Forskningsrådet, følger med.

oppfatning av hva som er hovedutfordringen i norsk forskning som et paradoks: Norge er blant de land som bevilger mest til forskning, men er samtidig blant de land som får minst innovasjon igjen for forskningsinnsatsen. Utvalget bør ifølge ham ha særlig oppmerksomhet på muligheten for å utvikle gode mål for forskningens bidrag til innovasjonseffekten og på spørsmålet om man i Norge tar i bruk de riktige virkemidler for å få til mer innovasjon. Han hadde også en visitt til universitetene og Handlingsromutvalgets analyse av deres situasjon da han hevdet at universitetenes problem ikke er at de får for lite penger, men at de ansetter for mange.

Så vel andre forberedte innlegg som en lang rekke innspill fra salen bekreftet inntrykket av at oppnevningen av utvalget, og dialogmøtet, blir oppfattet som en

anledning til å reise en debatt om et bredt spekter av grunnleggende spørsmål i norsk forskning og forskningspolitikk. Hambro rådet i den sammenheng utvalget til ikke å miste fokus på sin sentrale oppgave, som er å gi svar på om man har mål og informasjonssystemer som kan gi svar på de spørsmål som forskningsmeldingen har reist. «Utvalgets mandat er ikke å formulere en ny forskningspolitikk», påpekte han.

Men møtet viste at utvalget har startet sitt arbeid med åpenhet i så vel arbeidsform som tilnærming; det har ennå god tid på seg til å finne en mandatforståelse som treffer intensjonen og som hele utvalget kan stille seg bak.

“Norge er blant de land som bevilger mest til forskning, men er samtidig blant de land som får minst innovasjon igjen for forskningsinnsatsen.”

Innfør en grunnforskningsavgift



SIGNE KJELSTRUP,
professor, NTNU,
signe.kjelstrup@chem.ntnu.no

I de seneste årene har Norges forskningsråd gitt sin støtte til det utbredte syn i norsk forskersamfunn at det er altfor lite midler til fri grunnforskning. To nye internasjonale evalueringer av kjemi- og fysikkfagene støtter dette med store ord og bokstaver. Men politikernes respons på Forskningsrådets forslag om å øke denne budsjettposten har vært negativ; det siste året liksom årene før.

Norske politikere har vært villige til å øke midlene til forskning, men i det vesentlige til anvendte programmer. Klimaforliket var for eksempel flott og skapte nye programmer på området miljø og energi. Men hverken disse eller andre programmer har tatt høyde for grunnforskningen, til tross for at alle anvendte prosjekter må hente ideer og kompetanse fra grunnforskningsaktiviteter.

Når våre overordnede myndigheter ikke hører på Forskningsrådets råd, hva bør rådet da gjøre? En avgiftstenkning kan løse flere problemer: Fra hvert nyopprettede anvendte program settes ved oppstart 20 prosent av programmidlene til side til grunnforskning. Disse midlene utlyses til fri grunnforskning innenfor disipliner som er relevante for programmet. På den måten vil fortsatt produksjon av «såkorn» være garantert; det vil sørge for at det er generell kunnskap på området av betydning for nasjonen.

Tallet 20 prosent er ikke tatt ut av løse luften. Forsvarets forskningsinstitutt har gjennom mange tiår brukt denne faktoren for å sikre en grunnleggende aktivitet som kan sette standard for den øvrige. Det vellykkete forskningsprogrammet EXPOMAT i gamle NTNf brukte samme filosofi.

På denne måten vil en unngå at grunnforskningen alltid blir skviset i forhold til klart nyttige formål. Og vil kunne få grunnforskning som er dimensjonert i samsvar med de behov som satsingen på anvendte programmer er uttrykk for.

Evaluering av det finske innovasjonssystemet

Finland lanserte en ny, nasjonal innovasjonsstrategi i juni 2008. Et ledd i strategien var at det skulle gjennomføres en internasjonal evaluering. Dette arbeidet ble raskt satt i gang, og rapporten ble offentliggjort i oktober 2009. Formålet med evalueringen var å utvikle innsikt i hvordan det finske innovasjonssystemets struktur og organisasjon responderer på endringer i de globale omgivelsene og de utfordringer dette medfører. På dette grunnlaget skulle evalueringen peke på behov for institusjonelle reformer og endringer i politikken. Finland har lenge vært oppfattet som et foregangsland i innovasjonspolitikken, og en slik bred gjennomgang av finsk innovasjonssystem og -politikk har interesse ut over sin nasjonale kontekst. Vi presenterer noen hovedpunkter fra evalueringen og den nasjonale strategien den er del av. Olav R. Spilling drøfter i en egen artikkel mulige lærdommer for norsk innovasjonspolitik.

Evalueringen ble gjennomført av et ekspertpanel bestående av seks internasjonalt ledende eksperter samt 12 finske eksperter. Evalueringen analyserte det finske innovasjonssystemet på basis av følgende:

- En bred innovasjonspolitik
- Etterspørsels- og brukerdrevet innovasjon
- Globalisering av forretningsaktiviteter
- Vekstentreprenørskap og finansiering
- Innovasjonsaktivitetens geografi
- Utdanning, forskning og økonomi.

Ekspertpanelet ønsker den nye strategien velkommen, men har en rekke kritiske kommentarer til strategien:

- Strategien er vag, og det er behov for presiseringer på en rekke punkter.
- En bred (broad-based) innovasjonsstrategi kan bli for bred, både ved å inkludere for mye i innovasjonsbegrepet og ved å karakterisere all næringspolitikk, inklusive tradisjonell industripolitikk, som innovasjonspolitik.
- Det advares mot et for sterkt fokus på etterspørsels- og brukerdrevet innovasjon, det er viktig med et balansert perspektiv på både tilbudsdrivne og etterspørselsdrivne faktorer, det må ikke skje et skift til det andre ytterpunktet.
- Finland er mindre internasjonalt orientert enn man vanligvis tror og ser ut til å sakke ytterligere etter.

- Det finske innovasjonssystemet mangler et særskilt tverrministerielt organ for beslutninger i innovasjonspolitikken. Panelet stiller seg imidlertid tvilende til forslaget om å utvide regjeringens utvalg for økonomisk politikk til å inkludere innovasjonspolitik. Det anbefaler i stedet å styrke Forsknings- og innovasjonsrådet (the Research and Innovation Council).

- Virkemiddelapparatet er preget av svak koordinering, det er et komplisert system med mye detaljorienterte og delvis overlappende virkemidler («piecemeal solutions»).

- Finansdepartementet har hatt en tolererende, men fjern rolle i innovasjonspolitikken.

- Det er behov for å utnytte alle typer virkemidler – det pekes spesielt på behov for å styrke kunnskaps- og human-kapitalen og styrke aktører som tilrettelegger for innovasjon. Det er behov for insentiv- og belønningssystemer for å stimulere risikoprojekter.

- Politikken må i større grad stimulere eksperimentering, og man må i større grad akseptere risiko for feilinvesteringer. Innovasjonspolitikken bør i hovedsak være rettet mot genuint nye ideer som representerer radikale innovasjoner på internasjonalt nivå og med stor samfunnsmessig betydning.

- På grunn av sterke utfordringer knyttet til globalisering bør finsk innovasjonspolitik vende fokus fra eksisterende foretak og organisasjoner til individer (entreprenører) og insentiver rettet mot dem.

- Panelet stiller seg positivt til den pågående universitetsreformen, men foreslår at den videreføres ytterligere ut over det som hittil er foreslått. Panelet understreker blant annet behovet for å opprettholde en arbeidsdeling der de polytekniske institusjonene ivaretar en rolle som regionale og anvendte institusjoner med hovedvekt på utdanningstilbud på bachelornivå.

- Panelet ser med moderat optimisme på utviklingen av de nye strategiske sentrene for forskning, teknologi og innovasjon, og foreslår at man reduserer planene for allokering av offentlige ressurser til disse. Ifølge panelets vurdering vil disse i hovedsak bidra til inkrementell fornyelse i større foretak i tradisjonelle næringer.

Kilder:

Evaluation of the Finnish National Innovation System. Policy Report og *Evaluation of the Finnish National Innovation System - Full Report.*
www.evaluation.fi



FINLANDS NASJONALE INNOVASJONSSTRATEGI

I 2008 ble en ny innovasjonsstrategi vedtatt i Finland. Den nye strategien var resultatet av en bred prosess med 11 arbeidsgrupper og til sammen rundt 300 deltakere. Arbeidet ble koordinert av en ekspertgruppe under ledelse av tidligere statsminister Esko Aho, som også har hatt en sentral rolle i utviklingen av EUs innovasjonspolitik.

Strategien kan sammenfattes i følgende ti punkter:

1 Regjeringens organisering

Regjeringens komité for økonomisk politikk utvides til å inkludere innovasjonspolitik.

2 Regionale innovasjonssentre

Opprettelse av strategiske sentre for forskning, teknologi og innovasjon som basert på strategisk styrke i ulike regioner skal være internasjonalt ledende.

3 Vekstentreprenørskap

Utvikling av et helhetlig system for støtte av vekstentreprenører; systemet skal inkludere skatteordninger, kompetent kapital og forretningsmessig ekspertise.

4 Markeds- og konkurranseinsentiver

Tilrettelegging av prinsipper for offentlige anskaffelser for å fremme etterspørselsdrevet innovasjon.

5 Kompetanse- og finansieringstjenester

Det nasjonale systemet av rådgivnings- og finansielle

tjenester vil bli oppdatert for å møte behovene for etterspørsels- og brukerorientert innovasjonsaktivitet.

6 Utdanningssystemet

Utvikling med sikte på styrket kompetansenivå, mer fokus på internasjonalisering, samhandling, entreprenørskap, kreativitet og innovasjon.

7 Forskning og høyere utdanning

Sterkere konsentrasjon av forskningskapasiteten på nasjonale, prioriterte områder. Oppfølging av universitetsreformen med større enheter og tettere samarbeid mellom enhetene.

8 Personbeskatning som svekker Finlands attraktivitet

Tilpasning av regler for beskatning og andre forhold som hemmer internasjonale eksperter i å slå seg ned i Finland.

9 Lederutdanning

Utvikling av finsk lederutdanning og finske foretaks og offentlig forvaltnings lederkompetanse for å bli internasjonalt ledende.

10 Implementering av innovasjonspolitikken

Gjennomføring av en internasjonal vurdering av innovasjonspolitikken med hensyn til om beslutningssystem, virksomhetsmodeller, strukturer og ressursfordeling er forenlige med innovasjonsstrategiens sentrale mål og tema.

Kilde: *Proposal for Finland's National Innovation Strategy. Helsinki 12 June 2008.*

“Dersom politikk-området blir for bredt, mister man fokus på det sentrale i innovasjonspolitikken ”



Nærings- og handelsminister Trond Giske kan fortsatt hente innovasjonspolitisk lærdom fra Finland.

Mytene faller – men fortsatt mye å lære for Norge

Olav R. Spilling konstaterer i denne artikkelen at flere myter om finsk innovasjonspolitikk faller i evalueringen av det finske innovasjonssystemet. Den karakteriserer Finlands nye innovasjonsstrategi som vag, finsk innovasjonspolitikk som dårlig koordinert, og virkemiddelapparatet som komplisert og uoversiktlig. Til tross for dette er det ifølge forfatteren fortsatt mye å lære når det gjelder utformingen av norsk innovasjonspolitikk.



OLAV R. SPILLING,
forsker, NIFU STEP
olav.r.spilling@nifustep.no

Blant de sentrale spørsmålene som evalueringen reiser i denne sammenheng, er bl.a. erfaringer med overordnet koordinering av innovasjonspolitikken og med utformingen av det innovasjonspolitiske virkemiddelapparatet.

Politisk lederskap og koordinering

Finland har lenge vært kjent for sitt organ for koordinering av innovasjonspolitik-

ken, det tidligere rådet for forsknings- og teknologipolitikk (the Science and Technology Policy Council) som fra 2009 ble omgjort til Forsknings- og innovasjonsrådet (the Research and Innovation Council). Rådet ble opprinnelig startet i 1987, det ledes av statsministeren og består av seks andre ministre samt ti andre medlemmer med bred ekspertise i forskning og innovasjon. Rådet har spilt en sentral rolle for koordinering og prioritering i innovasjonspolitikken.

På denne bakgrunn var det derfor noe overraskende at det i den nye finske innovasjonsstrategien ble foreslått å utvide

ansvarsområdet for regjeringens komité for økonomisk politikk til å inkludere innovasjonspolitikken. Siden de seks mest sentrale departementene for innovasjonspolitikken er representert i Forsknings- og innovasjonsrådet, burde behovet for koordinering av innovasjonspolitikken allerede være godt nok ivaretatt. Ekspertpanelet advarer også mot den foreslåtte endringen og anbefaler i stedet å styrke Forsknings- og innovasjonsrådet. Et poeng her kan være at panelet frykter en nedtoning av innovasjonspolitikken hvis den blir for tett integrert i den generelle økonomiske politikken.

“Ekspertpanelet er sterkt kritisk til det finske virkemiddelapparatet”

Norge har i motsetning til Finland ikke noe organ for koordinering av innovasjonspolitikken, verken eksternt eller innad i regjeringen. Det nærmeste man har kommet til å ha et slikt rådgivende organ, var Regjeringen Brundtlands Forum for verdiskaping som ble opprettet tidlig på 1990-tallet og Regjeringen Bondeviks Forum for økt verdiskaping fra slutten av 1990-tallet. Men ingen av disse fikk permanent status, utvalget under Regjeringen Bondevik hadde endog bare ett møte. Det innovasjonsutvalget som ble opprettet mot slutten av Bondevik II-regjeringens periode, ble ikke ført videre da Regjeringen Stoltenberg tiltrådte i 2005. I innovasjonsmeldingen (St.meld. nr. 7 (2008-2009)) ble dette begrunnet med at det er regjeringen samlet som skal koordinere innovasjonspolitikken. Som Bengt-Åke Lundvall påpekte i en artikkel i *Forskningspolitikk* nr. 1/2009, innebærer imidlertid dette en stor risiko for at innovasjonspolitikken får lav prioritering og blir usammenhengende.

Bred innovasjonspolitik

En viktig trend i internasjonal innovasjonspolitik er ambisjonen om å utvikle en såkalt bred (broad-based) innovasjonspolitik. Finsk politikk på området har tradisjonelt hatt et sterkt teknologifokus, men den nye strategien fra 2008 er basert på en bredere forståelse av innovasjon. Der vektlegges andre former for innovasjon enn de som er forsknings- og teknologibasert, og ikke-kommersielle innovasjoner knyttet eksempelvis til kulturelle og sosiale forhold er også inkludert.

Ekspertpanelet advarer mot å gjøre definisjonen av innovasjon for bred, med fare for å gjøre innovasjonspolitikken for bred på to måter: enten ved å inkludere for mye i innovasjonsbegrepet slik at selve begrepet vannes ut, eller ved å forstå alle deler av næringspolitikken, inklusive tradisjonell industripolitikk, som innovasjonspolitik. Dersom politikkområdet blir for bredt, mister man fokus på det sentrale i innovasjonspolitikken som er å utnytte genuint nye ideer som grunnlag for langsiktig næringsutvikling.

Mens Finland nå er inne i en utvikling fra en smal til en «bred» innovasjonspolitik, med den risiko for utvanning og utydeliggjøring av politikken som dette innebærer, har Norge i stor grad allerede vært i denne posisjonen det siste tiåret.

Forsøkene på utvikling av en «helhetlig» innovasjonspolitik under Bondevik II-regjeringen var preget av mye retorikk og lite konkrete strategier. Selv om en siden den gang har fått utviklet en noe mer gjennomarbeidet og nyansert politikk, er det samlede inntrykket at norsk innovasjonspolitik er utydelig og uklart – den dekker et bredt område, men mangler klare prioriteringer av innovasjon. Er det noe som preger norsk innovasjonspolitik, er det den brede, utvannede og lite forpliktende tilnærmingen.

Komplisert virkemiddelapparat

Ekspertpanelet er sterkt kritisk til det finske virkemiddelapparatet og karakteriserer det som komplekst, detaljorientert, svakt koordinert og preget av mye overlapping. Systemet omfatter ifølge rapporten mer enn tusen forskjellige instrumenter (definert som institusjonsspesifikke direkte eller indirekte tilbud rettet mot en bestemt målgruppe), flere hundre offentlige organisasjoner og programmer med flere tusen personer i daglig kontakt med ulike foretak, i hovedsak noe større foretak. Aktørene i virkemiddelapparatet erkjenner selv at systemet er komplekst og overlappende, og foretakene opplever det som vanskelig å orientere seg i det.

Panelet påpeker ironisk at det har inntrykk av «at den viktigste begrunnelsen for en del instrumenter er at det *ikke* er noen spesiell grunn til at man *ikke* skal tilby tjenesten». En åpenbar risiko ved implementering av den nye strategien er at man introduserer nye instrumenter før eksisterende instrumenter er blitt vurdert kritisk. Panelet anbefaler derfor å gjennomføre en strukturreform der alle nye forslag til instrumenter skal gjennom en kritisk behovsvurdering før de iverksettes.

På dette området er Norge i en langt gunstigere situasjon. OECD har påpekt at Norge har et enkelt og oversiktlig virkemiddelapparat. Mens kjernen i det norske virkemiddelapparatet består av triumviratet Forskningsrådet, Innovasjon Norge og SIVA, har Finland sin «six-pack» av sentrale aktører. Og uten at vi har noe direkte tallmessig belegg for det, er det grunn til å anta at omfanget av virkemidler i form av programmer og tjenester langt fra har samme dimensjon som i Finland.

Men advarselen om kompliserte virkemiddelsystemer er relevant også for Norge. Den sterke posisjonen for sektorprinsippet

i norsk forvaltning fører til at både Forskningsrådet og Innovasjon Norge detaljstyres i betydelig grad, noe som resulterer i et komplisert tilbud av programmer og tjenester. Også i Norge er det potensial for forenklinger. Og det er viktig å gjennomføre kritiske forhåndsvurderinger av alle nye virkemidler før de iverksettes – her kan nok politikeres handlingsiver i noen tilfeller gå på bekostning av effektiviteten av nye virkemidler.

Fokus på innovasjon

I Finland er Tekes den sentrale aktøren for finansiering av både anvendt forskning og innovasjon; organisasjonen kan således kombinere virkemidler knyttet til forskning og innovasjon. Til sammenlikning er Innovasjon Norge organisert slik at det har en mye mer uklart rolle i innovasjonspolitikken. For det første er ikke innovasjon selskapets overordnede mål, det skal også ivareta en rekke andre nærings-, landbruks-, fiskeri- og regionalpolitiske mål. For det andre ligger virkemidler for anvendt forskning under Forskningsrådet, slik at det blir et institusjonelt skille mellom anvendt forskning og andre innovasjonspolitiske virkemidler.

En annen interessant aktør i Finland er Sitra. Det er en uavhengig, offentlig finansiert aktør direkte underlagt parlamentet. Selskapet har en relativt fri rolle i innovasjonspolitikken og har spilt en

“Også i Norge er det potensial for forenklinger”

pionerrolle på viktige områder, bl.a. ved å utvikle et venturekapital-tilbud på 1990-tallet, og ved å initiere teknologisk FoU på nye områder. Evalueringspanelet karakteriserer Sitra som en «libero» i det finske innovasjonssystemet og understreker betydningen av å ha en aktør som skaper diversitet i et ellers sterkt konsensusdrevet system.

Det norske systemet har ingen parallell til Sitra. Det norske virkemiddelapparatet er tvert imot sterkt strømlinjeformet med vekt på at det skal være samlet i noen få institusjoner. Den sterke detaljstyringen av dette systemet gir liten frihet til eksperimentelle og nyskapende tiltak. Det kan være et moment å ha i mente når evalueringene av Innovasjon Norge og SIVA, som avsluttes i disse dager, skal følges opp.

Utfordringer og muligheter i EU-forskningen

Forskningspolitikk presenterte i forrige utgave den siste evalueringen av norsk deltakelse i EUs rammeprogram for forskning. Vi publiserte da uttalelser fra universitetene, forskningsinstituttene og Norges forskningsråd om de utfordringer og muligheter EU-forskningen representerer for norsk forskning og forskningspolitikk. Administrerende direktør i Næringslivets Hovedorganisasjon, John G. Bernander, påpeker i denne artikkelen at bred deltakelse i EU-forskning er svært viktig også for norsk næringsliv, og foreslår tiltak som kan bidra til å styrke norsk deltakelse.



JOHN G. BERNANDER,
Adm.dir., NHO

Siden 1994 har Norge vært tilnærmedesvis fullverdig medlem av EUs forsknings-samarbeid gjennom EØS-avtalen. Norsk utbetaling til EUs rammeprogram for forskning utgjør rundt 1,2 milliarder kroner i 2010 og vil ventelig stige til 1,6 milliarder kroner i 2013. Det er mye penger.

Næringslivets Hovedorganisasjon mener utbetalingene til EUs rammeprogrammer er vel anvendte investeringer. Deltakelse i EU-forskningen gir norske bedrifter, forskningsinstitutter og andre forsknings- og utviklingsmiljøer tilgang til vitenskapelige og teknologiske ressurser som langt overgår norsk kapasitet og bredde. Den totale FoU-verdien av prosjektene med norsk deltakelse i EUs sjette rammeprogram for forskning (fra 2002 til 2006) var 40 milliarder kroner. I 2007 utgjorde Norges samlede investeringer i forskning og utvikling 37 milliarder kroner.

Stor nytte...

NIFU STEP's nylig publiserte evaluering av Norges deltakelse i EUs sjette og syvende rammeprogram for forskning bekrefter vårt inntrykk av at deltakelse i EU-forskningen bidrar til å skjerpe næringslivets konkurransekraft i en verden hvor markedene og utfordringene blir mer globale. Deltakelse i EU-prosjekter

særlig vært vellykket for norske deltagere når det gjelder utvikling av nettverk. Norske deltagere mener også at prosjektene har vært vellykkede med hensyn til gjennomføring, måloppnåelse og som grunnlag for videreføring i nye FoU-prosjekter. 38 prosent av norske bedrifter som deltok, sier at de forventer umiddelbar økonomisk gevinst av prosjektene de deltar i. Flertallet av bedriftene mener at prosjektene gir dem tilgang til nye kunder og styrker deres konkurranseevne.

... og mange utfordringer

Til tross for åpenbare gevinster står Norge overfor noen utfordringer når det gjelder EU-forskningen. Norske bedrifters andel av mottatt prosjektstøtte utgjorde 29 prosent i det femte rammeprogrammet, men har sunket til 25 prosent i det sjette og syvende. Til sammenligning svarer norske bedrifter for nærmere halvparten av det samlede FoU-arbeidet i Norge. En annen utfordring er at Norges innflytelse på EUs forskningssamarbeid står i fare for å svekkes. EU-forskningen omfatter et økende antall land, noe som gjør at Norge i sterkere grad må konkurrere om EUs oppmerksomhet. Det kan også bli en utfordring for oss at et økende antall initiativer skjer utenfor rammeprogrammet for forskning, og således ikke er en formell del av EØS-avtalen. Automatikken for å komme med i nye EU-initiativer kan bli mindre enn tidligere. En tredje utfordring er at flere bedrifter, institutter og andre holder seg unna EU-prosjekter

på grunn av rigide og langtekkelige kontrollrutiner og byråkrati.

La meg peke på noen tiltak som kan bøte på disse utfordringene:

Forenkling

NHO har merket seg at Europakommisjonen tar forenkling på alvor, slik det blant annet fremgår av Kommisjonens meddelelse fra april i år om «Simplifying the Implementation of the Research Framework Programmes». Her varsles det strømlinjeforming av eksisterende regler og styringssystemer. Videre vurderer man mer omfattende endringer i prinsippene for tildeling av midler, for eksempel å basere flere av dem på rundsumbevilgninger i stedet for dokumenterte kostnader. Jeg skal ikke ta stilling til enkeltforslag her og nå, men vil understreke betydningen av EUs arbeid på dette feltet, og håper norske myndigheter aktivt støtter opp om EUs bestrebelser.

Nasjonal ekspert i Europaparlamentet

Når det gjelder faren for at Norges innflytelse svekkes i EUs forskningssamarbeid, er det NHOs oppfatning at vi bør styrke vår tilstedeværelse i Europaparlamentet. Parlamentet har fått en stadig større innflytelse på utformingen av EUs politikk og regelverk. Medbestemmelsesprosedyren gir Europaparlamentet beslutningskompetanse på lik linje med Rådet på visse områder, blant annet forskning. Formelle og uformelle nettverk inn mot Europaparlamentet er viktig for et bredt sett av aktø-

“Når det gjelder faren for at Norges innflytelse svekkes i EUs forskningssamarbeid, er det NHOs oppfatning at vi bør styrke vår tilstedeværelse i Europaparlamentet”

“deltagelse i EU-forskningen bidrar til å skjerpe næringslivets konkurransekraft”



©iStockphoto.com / Joachim Wendler

rer. Lisboa-traktaten vil styrke Europaparlamentets rolle ytterligere.

Norge har i dag et femtittalls nasjonale eksperter i ulike deler av Europakommisjonen, hvorav 5-6 på forskning og innovasjon. Dette er verdifulle stillinger som gir god innsikt og kompetanse på viktige deler av Kommisjonens arbeidsfelt. Samtidig er det verdifullt med norske eksperter på innsiden av EU-systemet som kan være en god inngang for norske interesser som ønsker kontakt med Kommisjonen.

Høsten 2009 advarte NHO mot at Norges eneste nasjonale ekspert i Europaparlamentet var blitt hjemkalt av budsjettmessige grunner. NHO ba om at myndighetene fortsatt finner rom for å finansiere minst én nasjonal ekspert i dette EU-organet. I tillegg til denne vil NHO foreslå at myndighetene også finansierer en nasjonal ekspert i Europaparlamentet med forskning og innovasjon som særlig ansvarsområde. Vi finner dette naturlig, da forskning og ut-

vikling utgjør tre fjerdedeler av Norges finansielle bidrag til EU gjennom EØS-avtalen.

Europeisk nærings-ph.d.

NHO har presentert flere forslag som kan fremme næringslivets deltagelse i EU-forskningen. La meg nevne et tiltak som kan komme bedrifter og andre forskningsmiljøer over hele Europa til gode. I Norge har vi store forhåpninger til ordningen med nærings-ph.d., som forutsetter at deler av doktorgradsutdanningen tas i en bedrift. Nærings-ph.d. tar på alvor at det også finnes avanserte læringsmiljøer i næringslivet, og ikke bare ved akademiske institusjoner. Den bidrar videre til å fremme mobilitet og samarbeid mellom høyere læresteder og bedriftene. Norge har i stor grad kopiert den danske ordningen. Slik sett var det naturlig at NHO i samarbeid med vår søsterorganisasjon Dansk Industri fikk sammenslutningen for europeiske

næringsorganisasjoner i Europa – BUSINESS EUROPE – til å foreslå en europeisk nærings-ph.d. (Industrial Ph.D.). Tanken er at en slik ordning inngår i EUs programmer for forskermobilitet og -utdanning – People - Marie Curie Actions. En europeisk nærings-ph.d. vil være et samarbeid om doktorgradsutdanning mellom et universitet og en bedrift i to europeiske land. Det blir altså to samarbeidsdimensjoner: akademia-næringsliv og ulike land. Doktorgradskandidaten må ta minst ett år av utdanningen ved bedriften. I slutten av mai ga et stort flertall i Europaparlamentet sin tilslutning til forslaget om en europeisk nærings-ph.d. Det var danske medlemmer av Europaparlamentet som med hjelp fra Dansk Industri fikk igjennom forslaget, nok et eksempel på betydningen av å ha gode forbindelser i dette stadig viktigere EU-organet. Danske myndigheter har støttet forslaget om en europeisk nærings-ph.d. Jeg håper norske myndigheter gjør det samme.

Autonomireform i Sverige

Spørsmålet om institusjonell autonomi er et gjennomgangstema i internasjonal debatt om universitetenes og høgskolenes rolle og utvikling.

Dette spørsmålet sto helt sentralt i evalueringen av dansk universitetssystem i 2009, og dette var hovedspørsmålet som det norske handlingsromutvalget utredet i sin rapport fra februar 2010. Så vel den danske som den norske rapporten ble omtalt i *Forskningspolitikk* nr. 1, 2010. I dette nummeret publiserer vi en artikkel om den prosessen som pågår i Sverige om hvilken form for og grad av autonomi universiteter og høgskoler der bør ha.



LARS GESCHWIND,
senior consultant, Faugert & Co
Utværdering, Stockholm
lars.geschwind@faugert.se

Universitets og høgskolers autonomi er en diskussionsfråga i mange europeiske l nder. De europeiske universitetens Magna Charta, som antogs i Bologna den 18 september 1988 i samband med det äldsta europeiske universitetets 900-årsjubileum, betonar universitetens autonomi som en grunnl ggende princip. En ökad frihet for lärosäten har ansetts vara en viktig f ruts tning for ökad konkurrenskraft på den globale utdannings- og forskningsmarknaden.

 kad autonomi men inom myndighetens ramar

I Sverige har autonomifr gorna kommit till skarpt läge i och med den proposition som regeringen presenterade i mars i  r. Propositionen En akademi i tiden –  kad frihet for universitet og högskolor (prop. 2009/10:149) syftar till att  ka friheten for statliga universitet og högskolor inom ramen for den nuvarande myndighetsformen.

Den borgerliga svenska regeringen anför tre huvudsaklige skäl till varfor lärosäten behöver få st rre frihet:

- Det är en viktig principfråga med hänsyn till universitets og h gskolers grunnl ggende oppgitt att vara en självständig og kritisk reflekterende kraft i samh llsutvekklingen.
- Kvaliteten i verksamheten främjas n r universitet og högskolor f r st rre frihet og ansvar att anpassa verksamheten efter lärosätets egne f ruts tninger og behov.
-  kad handlingsfrihet  r en förutsät-

ning for att universitet og högskolor ska kunna bedrive sin verksamhet framgångsrikt i en internasjonell og konkurrenseutsatt sektor.

En del viktige f r ndringer r r anst llninger av lärare. Akademiske anst llninger  r i dag, enligt regeringen, alltför regulerede i h gskolef rordningen. I regeringsproposisjonen slås endast fast att professorer og lektorer ska finnes ved alle universitet og högskolor, resten av l rarkategoriene bestemmer lärosäten själva  ver. Det inneb r att ulike lärosäten i princip kan ha ulike l rarkategorier og ikke minst ulike bed mningsgrunder ved anst llning og befordran. I praktiken kommer med stor sannolikhet dette att harmoniseres, men ikke gjennom h gskolef rordningen som fallet  r nu.

En nyhet  r ogs k att ett s.k. kallelsef rfarande for professorer inf rs, dvs. att internasjonelt h gstst ende personer ska kunne «headhunted» direkte till en profesur utan att ett sakkunnsigf rfarande til-l mpas. Dessa f r ndringer foresl s tr de i kraft den 1. januar 2011.

Även utdanningslovene ska avreguleres. Sverige hadde gjennom 1977 års högskole-reform ett meget centralstyrt system i vilket tjenester, studiepl tser og kursplaner bestemtes av staten gjennom Universitets- og H gskole mbedet (UH ). Ut-danningslovene var organiserte i yrkesinnskete program vars dimensio-nering byggde på central planering. Sedan högskole-reformen 1993 ansvarar univer-sitet og högskolor for att dimensjonere og planere utdanninger. Samtidig har dock regeringen satt mål for antal exa-mina for några utdanningsprogram. Vissa grunnl ggende bestemmelser om ut-danningen b r finnes kvar anser regeringen. Det gäller t.ex. nivåindelningen av utbil-

ningen og eksamenordningen i bilaga 2 till högskoleförordningen. Bestemmel-sene om gemensam examen, examina-tion, rett till kurs- og eksamenbevis og tillgodoräknande av utdanning ska d rfor vara kvar liksom bestemmelser om kurs- og utdanningsplaner. Även bestemmel-sene om doktoranders rett till handled-ning og andre resurser b r finnes kvar, anser regeringen. Detaljbestemmelser om studieplaner, disputation og betygsn m-neder ska dock reduseres. I  vrigt är den tydelige innskete at detaljreguleringen av utdanningen ska minske.

En hjärtefråga for den nuvarande regeringen

Det har under ganske lång tid utretts huruvida universitet og högskolor verkligen bör vara myndigheter. Mange har varit skeptiske till om den organisasjons-formen  r lämplig for den verksamhetslo-gikk som lärosäten representerer. En ökad frihet for universitet og högskolor har varit en högt prioritert fråga for den borgerlige regering som vann valet h sten 2006. Det var ogs k en viktig fråga for den f rre borgerlige regeringen, som i början av 90-tallet resulterede i att några högskolor fikk ändrad status till stiftelser, t.ex. Chalmers tekniske högskole. Sveriges universitets- og högskoleförbund (SUHF) har utrett frågan i ett par omgångar. Bland annat publicerte f rre profes-soren i f rvaltningsrett Lena Marcusson en studie  r 2005 som foreslo en särskild organisasjonsform for universitet og högskolor.

Den statlige utredning – Sj lvst ndige lärosäten – som senast haft autonomifr gorna i fokus gikk meget längre i sine förslag än det som regeringen nu foreslår i

propositionen. Utredaren, professor Daniel Tarschys, föreslog en ny juridisk form som kallades «självständiga lärosäten». Lärosätena var dock inte odelat positiva till de långtgående förändringar som föreslogs i utredningen. Det tydligaste exemplet gäller den ekonomiska autonomin, där Tarschys föreslog att lärosätena skulle ta över och gemensamt äga det statliga fastighetsbolaget Akademiska Hus och fritt förfoga över avkastningen. Det förslaget stötte inte oväntat på alltför hårt motstånd från delar av Regeringskansliet (läs: Finansdepartementet). Det har under lång tid framförts kritik mot de höga avkastningskraven vilket har inneburit höga lokalhyror för universitet och högskolor. Men Akademiska Hus anses vara ett välskött bolag som årligen genererar stora inkomster till staten vilket gjorde en sådan förändring mycket komplicerad. Alla lärosäten hyr inte heller sina lokaler av Akademiska Hus utan av andra fastighetsbolag.

Kollegiala organ inte längre reglerade
Även SUHF som tidigare drivit autonomifrågan visade sig vara splittrat. Det fanns krafter som ville bevara den situation som var, trots de problem som finns. Hellre något bekant gammalt krångel än något nytt som skulle kunna bli ännu krångligare.

Det förslag som blivit mest omdiskuterat är dock avskaffandet av kollegiala organ som något obligatoriskt. På den punkten gick regeringen längre i sin avreglering än utredaren. Daniel Tarschys' utredning innehöll inte något sådant förslag. Framför allt handlar det om fakultetsnämnderna, vars existens och uppgifter varit reglerade i högskoleförordningen. Nämnderna har haft ansvaret för kvaliteten i utbildning och forskning. Nämnderna tas bort i det nya systemet, men det kollegiala inflytandet anses fortfarande viktigt. Beslut som gäller kärnverksamheten, dvs. utbildning och forskning, ska även fortsättningsvis fattas av

personer med vetenskaplig eller konstnärlig kompetens.

En splittrad remissopinion

Remissopinionen har varit splittrad, konstaterade utbildningsministern Tobias Krantz vid presentationen av propositionen. Inte minst gäller det frågan om det kollegiala beslutsfattandet, som alltså är avreglerat men inte avskaffat. Förändringen har emellertid fått såväl fack som studentorganisationer att uttrycka oro och missnöje. Sveriges Förenade Studentkårer (SFS) menar att det finns en risk att avskaffade fakultetsnämnder kan minska studentinflytandet. Studenterna är även skeptiska till att kursernas struktur avregleras. Det förmodas försämra möjligheterna att jämföra utbildningar mellan olika lärosäten.

Även Svenska Universitetslärarförbundet, SULF, har varit tveksamt till regeringens förslag. Förbundet delar SFS' grundsyn i mångt och mycket: ökad frihet för lärosätena riskerar i praktiken att minska friheten för lärare och studenter. Den ökade friheten gäller främst lärosätenas ledningar. Det befaras att universitet och högskolor inte är redo att ta det ökade ansvar som propositionen kommer att innebära. SULF uttrycker det (i Universitetsläraren 6/2010) som att de formella kraven för lärare sänks i och med avregleringen samtidigt som kraven på gymnasielärare ökade genom ett annat beslut samma vecka.

Det blandade mottagandet gäller också lärosätena själva även om de positiva kommentarerna dominerar. Stockholms universitets bloggande rektor Kåre Bremer föreföll exempelvis nöjd med innehållet, inte minst möjligheten att kalla professorer och därmed slippa «icensätta skenutlysningar vilket varit nödvändigt även då vi varit klara över vem som ska rekryteras». Många andra rektorer har också uttryckt sig i termer av att förändringarna är steg i rätt riktning. Rektorn vid Göteborgs universitet, Pam Fredman, sammanfattar i GU-Journalen (3-10) vad många rektorer tycks anse:

Men helt autonoma är vi inte. Regeringen vill lämna över ansvaret till oss hur vi leder och utvecklar vår verksamhet, men vi är samtidigt starkt beroende av resurstilldelningar, dels från regeringen och dels från andra såväl statliga som icke statliga finansörer, och det styr vår verksamhet. Med det sagt, så är jag ändå övertygad om att de nya förutsättningarna gagnar våra möjligheter att själva utforma ett universitet som även fortsatt levererar forskning och utbildning av hög klass.

REGERINGENS FÖRSLAG:

- Universitet och högskolor ska ha en styrelse och en rektor men kan i övrigt själva utforma sin interna organisation.
- Det finns fortfarande regler som garanterar studenternas inflytande.
- För lärarkategorierna professor och lektor gäller även i fortsättningen en statlig reglering. I övrigt kan högskolorna själva besluta om sina karriärgångar och lärarkategorier. De kan också «kalla» utvalda personer till en professur utan att behöva utlysa tjänsten på traditionellt sätt.
- Detaljregleringen av utbildningen ska minskas, och vissa statligt reglerade examensmål ska avskaffas.
- Högskolorna ska få större ekonomisk rörelsefrihet när det gäller t.ex. att ta emot donationer, bilda bolag, ta lån och hyra ut bostäder till studenter.

Ett skritt fram, to tilbake

Et blikk utenfra på norsk patentpolitikk

I løpet av de siste årene har det skjedd to større endringer i det norske patentsystemet, begge med vidtrekkende konsekvenser for Norge. Den første var fjerningen av lærerunntaket, som ga universiteter og høyskoler anledning til å kreve eiendomsretten til ansattes oppfinnelser. Den andre var ratifiseringen av den europeiske patentkonvensjonen (EPC), som åpnet for at det europeiske patentkontoret (EPO) kan innvilge patenter som gjelder i Norge. Julian Cockbain, partner i det britiske patentadvokatfirmaet Dehns, og kjenner av norsk politikk på området, påpeker i denne kommentaren at resultatet av begge endringene er problematiske. Men det er ikke uten videre åpenbart, siden begge endringer er en tilpasning til praksis i de fleste landene i Europa.



JULIAN COCKBAIN,
partner, Dehns, Oxford
jcockbain@dehns.com

Fram til nå har utenlandske selskaper hatt to og et halvt år på seg etter innsendelse av den opprinnelige patentsøknaden til å beslutte om de vil søke beskyttelse for oppfinnelsen også i Norge. Selskaper som opererer i bransjer som Norge ikke er kjent for å stå sterkt i, har vanligvis ikke brydd seg med dette, og norske selskaper har stått fritt til å bruke disse oppfinnelsene uten å måtte betale lisensavgifter eller bekymre seg for søksmål. I mange bransjer, som for eksempel bioteknologi, har dette vært en stor fordel. Men for nye utenlandske oppfinnelser er tidspunktet for når beslutningen må tas om å søke beskyttelse i Norge, utsatt til innvilgelsen av det europeiske patentet. Dette er typisk tre eller fire år etter at søknaden ble innsendt første gang. Den kommersielle betydningen av mange, for ikke å si de fleste, oppfinnelser blir klarere etter hvert som tiden går, og med denne ekstra tiden fram til beslutningstidspunktet kan vi trygt gå ut fra at flesteparten av de større oppfinnelsene vil bli patentert i Norge. Det vil begrense norske selskapers handlefrihet.

En bivirkning av tilslutningen til EPC er en varig uttørring av oppdrag for norske patentadvokatfirmaer; det vil noen av dem ikke overleve. For små og mellomstore bedrifter betyr dette en reduksjon i den tilgjengelige ekspertisen som de i økende grad vil måtte gjøre bruk av. En ytterligere bieffekt er at arbeidsmengden til det norske patentstyret vil gå ned, noe som også fører til at det blir mindre ekspertise tilgjengelig for industrien.

Det er vanskelig å se noen fornuftig grunn for Norge til å ha påført seg selv den skade som tilslutningen til EPC medfører.

Ved å fjerne lærerunntaket har Norge lagt seg på samme linje som de fleste land i Europa, med unntak av Sverige og Italia. Ett resultat av dette er at norske universiteter har opprettet teknologioverføringsenheter (TTO) for å ta hånd om patenteringen og kommersialiseringen av oppfinnelser gjort av egne forskere. Forskning viser både at det tar tid før TTOer oppnår resultater, at det på verdensbasis er relativt få universiteter som tjener noe særlig på kommersialisering, og at TTOene sliter med å gjøre sine oppfinnere fornøyde. Det gir grunn til ytterligere bekymring at forskning fra Danmark, som også fjernet lærerunntaket for noen år siden, har vist at samarbeidet mellom industri og universiteter innenfor bioteknologi har gått ned som følge av denne endringen. (Fra industrisynsvinkel er det mye raskere og enklere å oppnå enighet om forskningssamarbeid med en enkeltforsker enn med vedkommendes universitet.)

“Det er vanskelig å se noen fornuftig grunn for Norge til å ha påført seg selv den skade som tilslutningen til EPC medfører”

Patentering av universitetsoppfinnelser er ikke noe nytt, men det er heller ikke ukontroversielt. Det som i denne sammenheng oppfattes som det mest fundamentale problemet, er virkningene på universitetets karakter og funksjon. To spesielle effekter er særlig bekymringsfulle – virkningen på arten av den forskning som utføres, og virkningen på det åpne, kollegiale forskningsmiljøet ved universite-

tene. Industrien utfører vanligvis ikke «blue sky»-forskning, men nye produkter og industrier springer ut av slik forskning slik utviklingen av bioteknologisk industri har vist med tydelighet. Når et universitet kan oppnå finansiell gevinst av anvendt forskning (der resultatene gjerne er patenterbare) men ikke fra grunnforskning eller ikke-teknisk forskning, er det åpenbart grunn til bekymring for at anvendt forskning blir foretrukket framfor grunnforskning. For å kunne patenteres kan en oppfinnelse bare være gjort kjent i all offentlighet. For at universiteter skal kunne patentere sine ansattes oppfinnelser må de overholde patenteringsregler, og studier har igjen vist at universitetsforskningens åpne karakter har blitt påvirket av at den har beveget seg inn i patentsfæren.

Fjerningen av lærerunntaket var tilsynelatende ikke noe universitetene ønsket, og det ble gjennomført på en måte som stred mot råd fra to komiteer. Men om det håndteres varsomt, er det likevel ingen grunn til at man ikke kan lykkes med å innfri det primære målet – å overføre

nyutviklet teknologi fra universitetslaboratoriene til kommersiell bruk.

For å oppsummere: det norske patentsystemet har gjennomgått to store forandringer, den ene representerer et tilbake-skritt, den andre krever tett tilsyn og oppfølging.

Artikkelen er oversatt fra engelsk; originalen kan leses på www.fpol.no

Handlingsrom eller handlekraft?

Høyere utdanning etter et reformintensivt tiår

I dette innlegget kommenterer forfatteren situasjonen etter et tiår med mange reformer i høyere utdanning i Norge og den forståelse som uttrykkes i «Handlingsromutvalgets» mandat og rapport (se *Forskningspolitikk* nr. 1/2010). Innstillingen er, hevder han, preget av en uforløst forståelse av situasjonen og av en konflikt mellom å legge vekt på mangel på handlingsrom og mangel på handlekraft. I praksis skorter det på begge deler, mener han.



KNUT H. SØRENSEN,
professor, NTNU
knut.sorensen@ntnu.no

Høyere utdanning i Norge har et reformintensivt tiår bak seg, med syv reformbølger: (1) Styringsreformer som gir større økonomisk selvstendighet for institusjonene, men også mer kontroll, (2) Revisjonsreformer der universiteter og høyskoler gjør seg reviderbare gjennom tellekanter og målstyring, (3) Standardiserte utdanningsløp i tråd med Bolognaavtalen, (4) Undervisningsreformer for økt effektivitet, intensitet og gjennomstrømming, (5) Økt vekt på studenters formelle rettigheter, (6) Sterk vekst i og omlegging av forskerutdanning og -rekruttering, og (7) Økt elitepreg i universitetsforskningen.

Reformene har hatt en rekke synlige effekter, blant annet økende ulikhet i tilgangen på forskningsressurser. Kravene til rapportering og andre formaliteter blir stadig strengere. Omfanget av forskning, særlig på universitetene, har økt vesentlig framfor alt gjennom antallet rekrutteringsstillinger. Også antallet mastergradsstudenter er blitt vesentlig større. Kravene til og omfanget av veiledning har derfor tiltatt sterkt. Siden kravene til undervisningsinnsats pr. student har vokst, er det samlede arbeidspresset for fast vitenskapelig ansatte økende. Samtidig oppfattes institusjonsledelsen som den dominerende faglig-strategiske aktøren, mens den strategiske tenkningen er blitt banalisert. Hvordan skal vi forstå dette?

Entreprenørskap eller politiske instrumenter?

Sheila Slaughter og Larry Leslie bruker begrepet akademisk kapitalisme som kritisk diagnose på universitetssektoren og gjennomslaget for markedslignende forståelses- og handlemåter. Akademisk kapitalisme er imidlertid ikke en god

karakteristikk av den norske utviklingen. Norske universiteter har meget begrensede muligheter til andre inntekter enn via statsbudsjettet. Studier skal være gratis, mens universitetene i USA har store inntekter fra studieavgifter. Inntektene fra eksternt finansiert forskning er riktignok blitt betydelige, men også de har i hovedsak statlig opphav (Norges forskningsråd, EU) og er preget av statlige prioriteringer. Norske universiteter oppmuntres dessuten ikke til å skaffe seg andre eksterne inntekter, og de skal ikke legge seg opp fond – altså ingen akkumulasjon og heller ingen investeringer. Regnskapsteknisk er alt forbruk. Konkurransen mellom universitetene om studenter er regulert, blant annet gjennom begrensninger på antall studieplasser.

Snarere enn å være entreprenørpregede er norske universiteter og høyskoler instrumenter for nasjonal politikk for nyskaping og økonomisk og sosial utvikling. De syv reformbølgene er klare uttrykk for et tingliggjort og nytteorientert forhold til kunnskap. Kunnskapsdepartementets nye krav om mer samhandling med «samfunns- og arbeidsliv» peker i samme retning. Universitetene i Oslo og Bergen tenkte nok i andre baner da de nedsatte et «dannelsesutvalg» som skulle klargjøre «hva studenter bør lære i dag?» Med inspirasjon fra nordamerikanske eliteinstitusjoner ble det betimelige spørsmålet noe overraskende besvart med at studentene burde lese antikke tekster i original. Regjeringen prioriterer imidlertid sosial utjevning i forbindelse med høyere utdanning. Større innslag av klassisk dannelse framstår neppe som nyttig for å nå verken dette målet eller departementets vekt på «arbeidslivets behov». Dannelsesutvalget dro på studietur til USA. Kanskje de heller burde reist til Norge?

Hva mangler?

Reformenes tid er ikke over. 17.9.09 oppnevnte departementet et utvalg som «skal

vurdere hvordan universitetenes og høyskolens selvstendighet fungerer og blir forvaltet. Målet er å øke kvaliteten innen høyere utdanning og forskning og legge et bedre grunnlag for å fremme handlefrihet». Kunnskapsminister Tora Aasland har beskrevet situasjonen som paradoksal. Bevilgningene til forskning og høyere utdanning har økt, og indikatorene viser at norsk forskning hevder seg stadig bedre internasjonalt. Likevel klager institusjonene over ressursmangel. Finnes det penger i systemet som gjør at økte bevilgninger ikke monner? Eller er høyere utdanning i Norge underfinansiert?

I 2005 var det bare USA, Sveits og Canada som brukte vesentlig mer penger pr. student enn Norge – Sverige litt mer (OECD: *Education at a glance*, Chart B1.2, s. 206). Ingen land gir mer statlig støtte til forskning pr. innbygger enn Norge. Med i dette bildet hører imidlertid to særtrekk ved de økonomiske disponeringene i det norske systemet. Det ene er et høyere forbruk på studentsosiale tiltak, inklusive lån og stipend, enn antakelig noe land utenfor Norden. Dermed blir det «mindre igjen» til undervisning. Det andre er at Norge sannsynligvis har verdens dyreste doktorgradsutdanning fordi norske doktorgradsstudenter har forholdsvis høy lønn, sammenliknet med andre land (igjen med unntak for Norden). Dette gjør også norsk grunnforskning relativt kostbar. Disse disponeringene følger imidlertid norske velferdsstatstradisjoner. Mange studenter og stipendiater er dessuten misfornøyde med sine stipend- og lønnsvilkår, av årsaker en godt kan forstå. Når den helhetlige ressursanvendelsen skal vurderes, må det erkjennes at velferdsstatlige prinsipper gjør høyere utdanning i Norge relativt kostnadskrevene.

Generelt framstår den statlige politikken som hjelpeløs overfor utfordringene med høyere utdanning. Som nevnt skal sektoren være et sentralt instrument for økonomisk vekst og velferdsutvikling. →

Samtidig representerer høyere utdanning et tilsynelatende umettelig ressursbehov fordi det stadig er nye oppgaver som universiteter og høyskoler kan påta seg, og fordi behovet for høyt utdannet arbeidskraft vokser. I tillegg har sektoren betydelig autonomi i formingen av både utdanningstilbud og forskningsinnretning, mens resultatene vurderes som uklare.

Fra sektorens side er bildet annerledes. Tidligere rektor ved Universitetet i Oslo, Geir Ellingsrud, beskrev i *Forskningspolitikk* nr. 3/2009 universitetenes problemer som utslag av underfinansiering. Eksterne prosjektbevilgninger og tilførte midler til stipendiatstillinger dekker ikke de reelle kostnadene. Forskningsminister Tora Aasland svarte i samme utgave av *Forskningspolitikk* at universitetene bruker sin strategiske kapasitet og handlefrihet feil. Ledelsen ved UH-institusjonene må «la være å påta seg eksterne forskningsprosjekter eller stipendiatstillinger dersom de ikke har tilstrekkelig egne ressurser å bidra med».

Verken handlingsrom eller handlekraft
Den foreliggende innstillingen fra «Handlingsromsutvalget» er preget av en ufor-

løst forståelse av situasjonen og av en konflikt mellom å legge vekt på mangel på handlingsrom og på mangel på handlekraft. I praksis skorter det på begge deler. Fast vitenskapelig ansatte har fått en mer krevende arbeidssituasjon på grunn av den ubalanserte veksten, særlig på universitetene. Forskerutdanningen har vokst mye mer enn andre aktiviteter. Forholdstallet mellom rekrutteringsstillinger og veiledningskompetente ansatte er tredoblet fra 1992 til 2008. Samtidig regnes forskerutdanning budsjett-teknisk som forskning. Derfor bidrar veksten i bevilgningene og økningen i eksternfinansiert forskning til et stigende arbeidspress på kjernepersonalet, professorer og førsteamanuenser, særlig når det gjelder forskningstiden. I tillegg har kravene til rapportering og dokumentasjon på alle områder økt. Større arbeidspress skaper lett en opplevelse av for små ressurser. Avviklingen av tradisjonelle medvirkningskanaler og neglisjeringen av universitetenes tradisjoner for «styring nedenfra» gjør ikke situasjonen bedre.

Slik kan Tora Aaslands paradoks tolkes som uttrykk for at departementet er uinteressert i å forstå universitetenes

situasjon siden den ubalanserte veksten og det økte rapporteringstrykket jo er så slående. Det er ikke propper som er problemet, men snarere oversvømmelse av krav og muligheter. En tilleggsfortolkning er at universitetenes ledelse ikke greier å presentere situasjonen for høyere utdanning slik at den blir forstått. Universitetene har håndtert reformene de siste tiårene primært som muligheter for fortsatt vekst. Effektiviserings- og kontrolltrykket er blitt akseptert uten særlig motstand. Dermed har man indirekte godtatt departementets og politikernes påstand om sviktende effektivitet og innsats. Universitetene har også akseptert reformer som mangler kunnskapsgrunnlag, uten å gjøre noe for å skape mer innsikt i høyere utdanning i Norge. Slik sett er heller ikke handlingskraften imponerende. Antakelig har Riksrevisjonens krav om målstyring ødelagt evnen til strategisk tenkning.

Innlegget er en sterkt forkortet versjon av artikkelen «Universitetsreformer i vitenskapsformaterte samfunn – Fra ekspansjon til effektivitet?», i Vardøger nr. 32/2010: Vitenskapene og kampen om universitetet.

Utenlandsstudier – et svar på yngrebølgen?

I dette innlegget peker forfatteren på at økt satsing på utenlandsstudier kan være én måte å møte «yngrebølgen» utfordringer i høyere utdanning på. En justering av intensivene i dagens støttesystem for studier i utlandet bør i så fall diskuteres.

«Yngrebølgen» er i ferd med å skylle inn over våre universiteter og høyskoler. Riktignok viser årets tall fra Samordna Opp- tak stabilitet i forhold til fjorårets rekord-søking, men om vi skal tro Statistisk sentralbyrås prognoser, vil antall søkere til høyere utdanning øke betraktelig i årene som kommer.



JANNECKE WIERS-JENSSEN,
forskningsleder, NIFU STEP
jannecke.wiers-jenssen@nifustep.no

Hvordan bør denne utfordringen løses? Antall studieplasser ved norske læresteder må selvsagt økes om man vil møte etterspørselen. Det er imidlertid ikke uproblematisk å bygge opp relevant kapasitet raskt. Under forrige studentbølge på slutten av 1980-tallet satset man på «billige» studieplasser og fylte opp auditoriene med juss-, samfunnsfag- og humaniorastudenter. Dette var neppe en optimal løsning, verken for studiekvaliteten eller arbeidslivets behov. Men selv om man forhåpentligvis har trukket lærdom av dette, og kanskje velger å prioritere fagfelt med høy etterspørsel, er kapasitetsutvidelse en utfordring både i forhold til infrastruktur og lærekrefter, jf. pågående diskusjoner

om fast og midlertidig ansatte. For hva gjør man når yngrebølgen avtar?

Potensial for flere utenlandsstudenter
Økt satsing på utdanning i utlandet kan bidra til å redusere presset på norsk høyere utdanning. Mange norske studenter har opp gjennom årene benyttet seg av denne muligheten, særlig når det har vært vanskelig å komme inn på norske læresteder. På 1950-tallet var nesten hver tredje norske student en utenlandsstudent. De som tar en hel grad i utlandet, utgjør i dag rundt seks prosent av den totale studentmassen. Om man legger til dem som tar kortere utenlandsopphold som en del av sin norske grad (såkalte delstudenter), finner man at ca. 9 prosent av den norske studentmassen er utenlandsstudenter i løpet av et studieår. Dette er høye andeler sammenlignet med de fleste OECD-land. Det er likevel et potensial for å øke andelen



University of Sydney. Australia er populært reisemål for norske utenlandsstudenter.

ytterligere. En fersk undersøkelse som Senter for internasjonalisering av høyere utdanning (SIU) har gjennomført, viser at langt flere studenter enn de som faktisk gjør det, kunne tenke seg å studere i utlandet. SIUs undersøkelse tyder også på at mangel på informasjon om utdanningstilbud i utlandet og økonomiske forhold kan være barrierer mot å velge utenlandsopphold.

Mest positive erfaringer

Hvilke erfaringer har man så med studier i utlandet? Kommer studentene tilbake til Norge, og får de arbeid i samsvar med sin kompetanse? Undersøkelser NIFU STEP har gjennomført, viser at mer enn fire av fem studenter som tar enn hel grad i utlandet, har flyttet tilbake til Norge ca. fire år etter endt utdanning. Dette er høye tall sammenliknet med naboland som Danmark og Finland, der mer enn fire av ti fortsatt er bosatt i utlandet flere år etter endt utdanning. Hjerneflukt er altså et lite problem for Norge. Om vi tar i betraktning at noen av utenlandsstudentene har med seg høyt utdannede partnere hjem, blir nettotapet ytterligere redusert.

Når det gjelder arbeidsmarkedstilpassning, har NIFU STEPs undersøkelser vist både positive og negative effekter av utdanning fra utlandet. Nordmenn med eksamenspapirer fra utlandet har litt større problemer med å komme inn på det norske arbeidsmarkedet enn de som har sine eksamenspapirer fra Norge. De opplever oftere å være arbeidsledige i startfa-

sen av karrieren, og søker i gjennomsnitt flere jobber før de får napp. De har også høyere sannsynlighet for å være overutdannet. Forskjellene er imidlertid små, og

“For individene er altså utenlandsstudier overveiende positivt. Også i et samfunns- perspektiv er det flere gunstige effekter av studenteksporten.”

det synes i hovedsak å dreie seg om overgangsproblemer. På den positive siden ser vi at utenlandsstudentene etter hvert får høyere lønn, noe som tilsier at de oppfattes som attraktive i arbeidsmarkedet når de først får innpass. De har også i større grad arbeid med internasjonalt tilsnitt; de benytter oftere språkkunnskaper, de er oftere på arbeidsreiser i utlandet, og de jobber oftere i internasjonale foretak. De aller fleste utenlandskandidater gir en svært positiv vurdering av utenlandsoppholdet (også retrospektivt) og gir gjerne uttrykk for at det har oversteget forventningene, ikke minst på det personlige plan. De legger stor vekt på alt de får i tillegg til selve utdanningen.

For individene er altså utenlandsstudier overveiende positivt. Også i et samfunns- perspektiv er det flere gunstige effekter av studenteksporten. Man øker tilgangen på arbeidstakere med fagkunnskap, internasjonale perspektiver, språk- og kulturkunnskap, samtidig som man

letter presset på norsk høyere utdanning. Til overmål er det slik at utdanningsmyndighetene ofte sparer penger på at norsk ungdom reiser ut. Selv om studentene subsidieres gjennom Lånkassens støtteordninger, er disse kostnadene ofte lavere enn kostnadene for tilsvarende studieplasser i Norge. Medisin og kunsthøgskole er her gode eksempler. Det kan hevdes at slik studenteksport er «snylting» på andre lands utdanningssystem, men om studentene betaler for seg, eller det skjer utveksling begge veier, kan man se dette som en form for internasjonal arbeidsdeling.

Kapasitetsøkning gjennom utenlandsstudier

I dag er de politiske begrunnelsene for studiemobilitet i første rekke knyttet til internasjonalisering og i liten grad til kapasitetsmangel eller behov for spesifikk fagkompetanse. De senere år har det fra politisk hold vært mest fokus på å øke antallet som tar kortere opphold i utlan-

det, men de faglige argumentene for dette har vært relativt svake. Delstudentene er en viktig del av norske læresteders internasjonaliseringsstrategier, men det kan stilles spørsmål om i hvilken grad kortere opphold er reelt kompetansegivende eller en form for akademisk turisme. NIFU STEPs undersøkelser viser at delstudentene gjør det bra i arbeidsmarkedet, men årsaken kan like gjerne være at de i utgangspunktet er en positivt selektert gruppe når det gjelder karakterer og sosial bakgrunn, som utenlandsoppholdet i seg selv. NIFU STEPs forskning bekrefter også det banale poenget at lengre opphold gir bedre innsikt i vertslandets språk og kultur, og hvis man virkelig ønsker å bidra til internasjonal kompetanse i det norske arbeidsmarkedet, er gradsstudenten et sterkere virkemiddel.

En forutsetning for at mange har kunnet velge utdanning i utlandet, er de relativt gunstige støtteordningene i Lånkassen. Basisstøtten til høyere utdanning kan medbringes til utlandet, og man kan få støtte til skolepenger. En endring i finansieringssystemet i 2003/2004 har imidlertid ført til at det er blitt dyrere å studere i land som krever skolepenger. Antall gradsstudenter gikk ned med 25 →

“mer enn fire av fem studenter som tar en hel grad i utlandet, har flyttet tilbake til Norge ca. fire år etter endt utdanning”

prosent mellom studieårene 2003/2004 og 2008/2009. Holder vi medisinstudentene utenfor, var nedgangen enda mer markant; 36 prosent. Endringer i støtteordningene for utenlandsstudentene har vært pekt på som en medvirkende årsak til nedgangen, men også at norske læresteder i kjølvannet av Kvalitetsreformen har utviklet flere attraktive studieprogrammer og dermed blitt mer konkurransedyktige.

Mer målrettet støttesystem

Lånkassens foreløpige tall for studieåret 2009/2010 viser at antall gradsstudenter synes å være på vei opp igjen. En medvirkende årsak til dette er trolig at økt søkning til norske læresteder gjorde at flere norske ungdommer begynte å se seg om etter alternativer. Den økte interessen bør oppfattes positivt, men man bør samtidig vurdere om dagens støttesystem er godt nok i forhold til geografisk spredning av studentene og deltakelse for grupper med ulik bakgrunn.

Dagens regelverk gir studentene frihetsgrader med hensyn til hva og hvor de vil studere. Det er mye positivt i dette, men samtidig ser vi at studentene klumper seg sammen i studieland der språkterskelen er lav (dvs. engelskspråklige og nordiske land), noe som står i kontrast til politiske målsettinger om større geografisk spredning av studentene. Kvalitetsvurderinger er heller ikke alltid særlig høyt oppe i studentenes bevissthet - mange studenter er av den oppfatning at så lenge utdanningen er støtteberettiget i Lånekassen, så er den av tilstrekkelig god kvalitet. Det kan derfor være grunn til å styrke satsingen på informasjonsarbeidet og vurdere om man bør videreutvikle insentiver for å styre studentstrømmene i bestemte retninger. Dette kan være i retning av visse studieprogram, visse læresteder eller visse studieland. NIFU STEPS undersøkelser viser at studenter med høy sosial bakgrunn og familie som har bodd i utlandet, er overrepresentert blant utenlandsstudentene, og på bakgrunn av dette bør det også diskuteres om det finnes tiltak som kan bidra til at rekrutteringen til utenlandsstudier kan bli bredere. Økt satsing på informasjonsarbeid, også i grunnopplæringen, kan være et mulig tiltak.

Kort oppsummert kan satsing på utenlandsstudier være et viktig element i politikken for å møte yngrebølgen. Men man bør også diskutere behov for justeringer i virkemidlene i dagens politikk overfor utenlandsstudenter, slik at studentene kan gjøre gode valg, og bringe etterspurt kompetanse tilbake til det norske arbeidsmarkedet.

Henrietta Lacks' udødelige liv

INGRID SCHNEIDER,
Privatdozentin, Universität Hamburg
Ingrid.Schneider@uni-hamburg.de

«The Immortal Life of Henrietta Lacks» forteller den fascinerende historien om verdens første menneskelige cellelinje. Den ble i 1951 tatt fra en afro-amerikansk kvinne som led av livmorkreft. Hun døde 31 år gammel i Baltimore, snart etter at kreftcellene var blitt tatt fra kroppen hennes, og hun etterlot seg fem små barn. Mens Henrietta Lacks, som var etterkommer av en slaveeier, ble begravet i en umerket grav, har cellene hennes, kalt «HeLa», blitt berømte verden over. Disse første «udødelige» cellene som ble dyrket opp i laboratorier, har skrevet medisinsk historie, siden de har blitt brukt i utallige medisinske eksperimenter – for å utvikle poliovaksine, for å studere effekten av virus, gener, stråling og vektløshet, så vel som for å lete etter en kur for kreft. HeLa har uforvarende oppnådd en spesiell form for udødelighet: cellene fra hennes kropp finnes i dag i laboratorier over hele verden og sies å ha vokst til å utgjøre en masse som veier 50 millioner tonn.

Den vitenskapelige historien om HeLa består både av triumfer og nederlag. HeLa

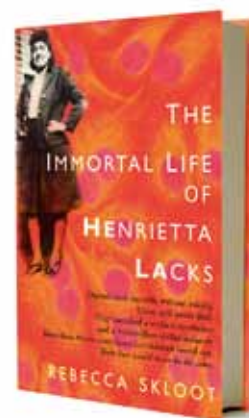
with 'one drop' of black blood had only recently gained the legal right to marry a white person» (side 197). Skloots bok er skrevet i en elegant og tilgjengelig stil. Bokens fremste kvalitet er at den forener de atskilte historiene om cellenes «sosiovitenskapelige liv» og Henriettas slektinger, særlig hennes datter Deborah. Kunnskapen om morens celler som hadde oppnådd et uhyrlig eget liv, kastet en skygge over hennes barns liv, ikke minst fordi de verken ble spurt om samtykke eller fikk del i den fortjenesten som cellene ga opphav til. Til dags dato har Johns Hopkins-sykehuset unnlatt å anerkjenne kvinnen bak cellene som gikk inn i sykehuset gjennom en sideport merket for «fargede» personer. Rebecca Skloot brukte ti år på boken, og hun måtte skrive den om tre ganger før hennes forsøk på å skrive begge de to historiene, om cellene og om familien, ble antatt. Gjennom sin grundighet og sin lidenskap forteller hun en helt spesiell historie, men peker på samme tid på de mest påtrengende etiske spørsmål for vår tids biobanker og forskning på menneskelig vev – da hver og en av oss kan, på den ene eller andre måten, bli «HeLa»isert.

Oversatt fra engelsk; originalen kan leses på www.fpol.no

“forteller hun en helt spesiell historie men peker på samme tid på de mest påtrengende etiske spørsmål for vår tids biobanker og forskning på menneskelig vev”

ble lovprist som et magisk verktøy i president Nixons «krig mot kreft» (1971) der millioner av dollar ble brukt på forskning. Noen år senere ble det pinlig klart at HeLa-celler hadde forurenset og overgrodd mange andre cellekulturer i laboratoriene. HeLa hadde til og med krysset jernteppet ved å infisere cellelinjer som ble brukt i et utvekslingsprosjekt mellom USA og Sovjetunionen.

Skloot fremhever hele tiden hvordan den sosiale historien og fortellingene om rase, klasse og kjønn er flettet sammen med det vitenskapelige framskrittet og den forskningspolitiske utviklingen: «Henrietta was a black woman born of slavery and sharecropping who fled north for prosperity, only to have her cells used by white scientists without her consent. It was a story of white selling black, of black cultures 'contaminating' white ones with a single cell in an era when a person



REBECCA SKLOOT:
THE IMMORTAL LIFE OF HENRIETTA LACKS
CROWN PUBLISHERS, NEW YORK, 2010



Foto: Melker Dahlstrand

KONFLIKT I SVENSK UNIVERSITETSPOLITIKK

Den 8. juni leverte universitetskansler Anders Flodström sin avskjeds-søknad. Med det kulminerte en lang konflikt mellom det svenske Høgskoleverket som han har ledet, og utdanningsdepartementet. Konflikten springer ut av ulike oppfatninger om det nye kvalitetssikrings-systemet som er under utvikling i Sverige. Høgskoleverket har siden i fjor hatt i oppdrag å utvikle et nytt slikt system, men det forslaget som ble lagt fram, falt ikke i god jord i departementet, som har, etter å ha benyttet egen ekspertise, kommet fram til andre kvalitetskriterier enn Høgskoleverket. Departementet har med den proposisjonen som ble lagt fram 3. juni, overkjørt sin egen faglige myndighet. «Det er skillnaden i synen på hur man bäst mäter kvalitet i högre utbildning, i kombination med en nära styrning av utvecklingsarbetet som inte är förenlig med relationen politisk styrning och expertmyndighet, som gör att jag väljer att avgå», skriver Flodström i en pressemelding.

Flodströms tid som universitetskansler har vært turbulent. I fjor gikk lederen for utredningsavdelingen av under stor offentlig oppmerksomhet etter en konflikt med kansleren. Flodström går nå tilbake til sitt professorat ved Kungliga Tekniska Högskolan (KTH). Han har også fått i oppdrag av regjeringen å utrede på halv tid hvordan en kvalitetsbasert ressursfordeling av forskningsmidler til universiteter og høyskoler kan bygge på evalueringer.

POSITIV EVALUERING AV SIVA

Hovedkonklusjonen i evalueringen av SIVA som Oxford Research og NIBR publiserte i juni, er positiv: «Alt i alt er hovedinntrykket ... at SIVA gjør jobben sin på en god måte». Konklusjonen gjelder både eiendoms- og innovasjonsdelen av SIVA, men det påpekes at «addisjonaliteten er større for innovasjonsselskapene enn på eiendoms-siden». Evalueringen mener at det er behov for å se nærmere på hvordan finansieringen av innovasjonsselskapene kan gjøres mer stabil. Den mener også at det etter en periode med sterk vekst i antall innovasjonsselskaper ikke er behov for nye selskaper og at SIVA bør konsentrere seg om å utvikle selskapene til å bli sterkere bidragsytere til nyska-

ping og innovasjon. Forholdet til og samarbeidet med Innovasjon Norge og Norges forskningsråd anses som rimelig veldefinert og velregulert. SIVA bør delta i vesentlig større grad enn i dag i de regionale partnerskapene som fylkeskommunene har ansvar for, selv om dette er en utfordring for en institusjon med SIVAs beskjedne størrelse. Den pågående evalueringen av Innovasjon Norge som Econ Pöyry gjennomfører, skal legges fram sommeren 2010, og evalueringen av Norges forskningsråd er under planlegging.



OECDs NYE INNOVASJONSSTRATEGI

OECD publiserte i mai i år sin nye innovasjonsstrategi, resultatet av en tre år lang og komplisert prosess. Strategien legger til grunn et bredt og utvidet begrep om innovasjon, og fremhever betydningen av etterspørselsdrevet innovasjon og innovasjon for å løse sosiale og globale utfordringer.

Utgangspunktet er den nye økonomiske og politiske situasjonen i kjølvannet av finanskrisen og økt politisk press på en del sosiale utfordringer, hvorav mange er globale og krever handling på globalt nivå, bl.a. «climate change, health, food security, or access to clean water». Strategien peker på fem særlig viktige områder for politisk handling:

Mennesker: «people should be empowered to innovate»; stikkord her er bl.a. livslang læring, styrking av universiteter, høyskoler og yrkesopplæring som «knutepunkter i innovasjonssystemet», entreprenørskap, og internasjonal mobilitet.

Bedrifter: «innovation in firms must be unleashed»; særlig fremheves betydningen av nye og unge bedrifter.

Kunnskap: «the creation, diffusion and application of knowledge is critical»; det heter at «science continues to be at the heart of innovation», men at offentlige forskningsinstitusjoner må reformeres for å



styrke kvaliteten på sin forskning og samarbeidet med industrien.

Sosiale utfordringer: «innovation can be applied to address global and social challenges»; innovasjon er ikke bare viktig for økonomisk vekst, men også i forhold til problemer og behov der det eksisterer ulike former for markedssvikt, og der regjeringer følgelig må ta en ledende rolle.

Styring og evaluering: «the governance and measurement of policies for innovation should be improved»; strategien fremhever helhetlig tilnærming («whole of government approach») til innovasjonspolitikken på regjeringsnivå. Med et utvidet innovasjonsbegrep må nye verktøy utvikles for å måle og evaluere innovasjon.

The OECD Innovation Strategy: Getting a Head Start on Tomorrow, OECD: Paris 2010.

GJENNOMBRUDD FOR EU-PATENTET

EU meldte i desember 2009 at det var oppnådd enighet om sentrale elementer i det EU-patentet som EU første gang forsøkte å etablere helt tilbake på 1970-tallet. Et innvilget EU-patent vil ha gyldighet i alle EU-land, og vil kunne prøves juridisk av en ny, felleseuropeisk patentdomstol. Et EU-patent vil skille seg fra de patentene som det europeiske patentkontoret (EPO) i dag innvilger, som er et patent som gjelder for en spesifisert gruppe land, og som prøves juridisk i disse landenes nasjonale rettsapparat. Bestrebelsene på 2000-tallet for å etablere EU-patentet endte med fiasko i 2004, og den svenske handelsminister kan med tilfredshet notere at det var under det svenske formannskapet i EU at en «have finally seen a political breakthrough in these difficult negotiations that have gone on for so long». Gevinsten ved et slikt patent er bl.a. at det sparer bedrifter for store omkostninger. EU legger til grunn at besparelsene kan beløpe seg til 150 millioner euro pr år.

Det vil likevel ta år før patentet blir en realitet, bl.a. står en foran en hørings- og utredningsprosess om opprettelsen av et nytt europeisk patentrettssystem, og det vanskelige oversettelsesspørsmålet som bidro til 2004-fiaskoen, er ikke fullt ut avklart. Det er EPO som også innvilger EU-patenter; det vil etter planen kunne skje ved at EU tiltrær EPO som én kontraktsstat, og bedrifter vil kunne spesifisere at patentet skal gjøres gjeldende i EU som helhet.

Nyutdannede humanister har problemer på arbeidsmarkedet

Ferske tall fra Kandidatundersøkelsen 2009 viser at finanskrisa har hatt en viss, men relativt liten, betydning for nyutdannede kandidaters tilpasning til arbeidsmarkedet. Særlig for humanistene viser tallene betydelig mistilpasning til arbeidsmarkedet. Ikke bare var nær 7 prosent i denne gruppen arbeidsledige høsten 2009, nær 9 prosent hadde dessuten ufrivillig deltidsarbeid, og vel 8 prosent hadde irrelevant arbeid fordi de hadde vansker med å få relevant arbeid.

LIV ANNE STØREN,
forsker NIFU STEP
liv.a.storen@nifustep.no

Det totale nivået på mistilpasningen var om lag den samme blant nyutdannede innenfor naturvitenskap og teknologi og innenfor helse- og sosialfag. I den sistnevnte gruppen var imidlertid ufrivillig deltidsarbeid den vanligste formen for mistilpasning, mens arbeidsledighet var den dominerende formen blant naturviterne.

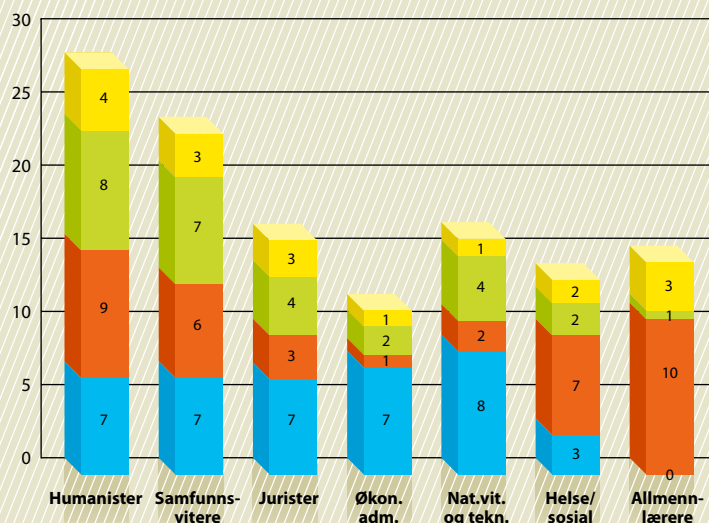
Blant allmennlærerne forekom så å si ikke arbeidsledighet, men en stor

andel av dem (10 prosent) arbeidet ufrivillig deltid. Graden av mistilpasning var lavest for kandidatene med økonomisk-administrativ utdanning, men arbeidsledigheten var her omtrent den samme som for andre grupper unntatt helse- og sosialfag og lærere.

Sammenlikninger med tidligere års undersøkelser viser at arbeidsledigheten samlet for alle høyere grads kandidater økte fra 3,9 prosent i 2007 til 6,1 prosent i 2009. 2007 var et år med ekstremt stor etterspørsel etter arbeidskraft. Arbeidsledigheten blant de nyutdannede var langt høyere i 2003

(11 prosent i gjennomsnitt) og i 2005 (8 prosent) enn i 2009. Utviklingen har også vært ulik for ulike utdanningsgrupper. Andelen naturvitere og teknologer som var arbeidsledige et halvt år etter eksamen, var hele 17 prosent i 2003, mot vel 8 prosent i 2009.

Kandidatundersøkelsen 2009 ble foretatt i november 2009, ca. et halvt år etter eksamen, blant alle mastere og andre høyere grads kandidater (unntatt leger) som ble uteksaminert våren 2009. I årets undersøkelse var også nyutdannede allmennlærere med.



Kandidatundersøkelsen 2009. Mistilpasning på arbeidsmarkedet et halvt år etter eksamen. Prosent av arbeidsstyrken (sysselsatte plus arbeidssøkere)

- Irrelevant arbeid ellers
- Ufrivillig irrel. arbeid
- Ufrivillig deltid
- Arbeidsledig

Forsknings

høyere utdanning



**Fagerbergutvalget
– mer vekt på resultater
og utbytte**

**Endrede arbeidsbetingelser
for vitenskapelig ansatte i
USA og Norge**

Autonomireform i Sverige