

# Forskningspolitikk

Fagbladet for forskning,  
høyere utdanning og innovasjon

**Forskning mot valget**  
**Kvalitet i utdanning**  
**Mer spissing og arbeidsdeling?**

# Innhold

- 4** **Kronikk:** I skyggen av fremragende forskning  
TERJE MØRLAND
- 6** **Intervju** Reijo Miettinen:  
Finsk suksess i nytt lys  
EGIL KALLERUD
- Tema: Forskning mot valget**
- 10** Valg 2013: Partiene om forskning
- 12** Er SAK mulig?  
SVEINUNG SKULE OG KYRRE LEKVE
- 14** Vekstmålet som ikke ville dø  
EGIL KALLERUD OG OLAV R. SPILLING
- 16** Nordiske lands innovasjonspolitik  
– stor variasjon i evne til nyskaping  
BJØRN T. ASHEIM
- 18** Akademisk karriär i en avreglerad högskolesektor  
LARS GESCHWIND
- 20** De store programmene er annerledes  
CHRISTIAN HEMMESTAD BJRKE
- 22** Italesættelser og retfærdiggjørelser  
af ligestilling i nordisk akademia  
MATHIAS WULLUM NIELSEN
- 24** På vei mot et bedre forskningssystem  
for å dekke globale helsebehov?  
JOHANNE HELENE IVERSEN OG KRISTINE HUSØY ONARHEIM
- 25** – Forskningssettene må bli mer  
engasjert i undervisning  
EGIL KALLERUD
- 26** **Debatt:** Forskningsrådgiver for regjeringen  
– helt sikkert unødvendig i Norge?  
TORE LINDBEKK
- 27** Sentre for fremragende utdanning  
– satsing med ambisjoner  
HELEN BRÅTEN OG OLE-JACOB SKODVIN
- 28** Størst vekst i FoU-utgiftene innenfor  
fornybar energi og CO<sub>2</sub>-håndtering  
KAJA WENDT



Foto: Shutterstock



Foto: Martin Skulstad



Illustrasjon: Lars Fiske



Foto: Erlend Aas/NTB scanpix

# Analyse og ambitioner i forskningspolitikken

## Forskningspolitik

nr. 2, 2013, 36. årgang, ISSN 0333-0273

Ansvarlig redaktør: Egil Kallerud  
E-post: fpol@nifu.no  
Redaktør Danmark: Kaare Aagaard  
Redaktør Sverige: Katarina Larsen  
Redaksjonssekretær: Inger Henaug  
Redaksjonsutvalg: Magnus Gulbrandsen, Senter for teknologi, innovasjon og kultur, Universitetet i Oslo; Lars Geschwind, KTH, Stockholm; Inge Ramberg, NIFU; Gunnar Sivertsen, NIFU; Olav R. Spilling, NIFU; Agnete Vabø, NIFU; Per Olaf Aamodt, NIFU; Sverker Sörlin, KTH, Stockholm; Niels Mejlgaard, Aarhus Universitet

Design: Helge Thorstvedt  
Forside: Shutterstock  
Trykk: Karin Smedsrud/RK Gruppen  
Opplag: 7500  
Redaksjonen avsluttet 12. juni 2013

Forskningspolitikk utgis av NIFU  
Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning,  
Postadresse: Postboks 5183 Majorstuen, 0302 Oslo  
Besøksadresse: Wergelandsveien 7  
Tlf 22 59 51 00 Fax: 22 59 51 01  
www.nifu.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@nifu.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 og kronikker maks 7600 tegn uten mellomrom; debattinnlegg maks 3700 tegn uten mellomrom. Manus sendes til fpol@nifu.no.



KAARE AAGAARD  
redaktør, Forskningspolitikk

Med den norske forskningsmelding er en afgørende forskel mellem dansk og norsk forskningspolitik igen trådt tydeligt frem. Forskningsmeldingen kan siges at repræsentere en distinkt norsk måde at føre forskningspolitik på præget af analyse og dokumentation, langvarige og grundige diskussioner, men også af relativt uforpligtende mål og forsigtig politisk handling. Heroverfor fremstår de sidste 10 års danske forskningspolitik som en næsten diamentral modsætning. Det gælder for hovedparten af de

markante reformer, der har præget det danske system, at der ikke på forhånd har været gennemført grundige analyser af fordele og ulemper ved forskellige løsninger, men at den politiske handling til gengæld har været hurtig, gennemgribende og præget af lykkethed.

Et godt eksempel er spørgsmålet om fusioner. I Norge har man som indspil til Forskningsmeldingen gennemført en række grundige udredninger og er på denne baggrund endt op med nogle bløde politiske formuleringer, der nok opfordrer institutionerne til at overveje spørgsmål om samarbejde og sammenlægninger, men som næppe afgørende kommer til at ændre sektorens organisering på kort sigt. I Danmark derimod gennemførte man i 2006 i løbet af få måneder en omfattende fusionsproces, der på afgørende vis forandrede både universitets- og sektorforskningens organisering. Det var imidlertid karakteristisk for denne proces, at den forudgående analyse og diskussion stort set var fraværende.

Det er oplagt, at vi i Danmark med stor fordel kan forbedre beslutningsgrundlaget i forbindelse med reformtiltag. Risikoen for utilsigtede effekter er overhængende, når afgørende forandringer hastes igennem på et spinkelt analytisk grundlag. Samtidig bliver legitimiteten af de truffe beslutninger ofte lav, når afvejninger af fordele og ulemper ved forskellige valg ikke klart lægges frem og diskuteres. Dermed kommer reformerne let til at fremstå mere ideologisk end fagligt begrundede.

Der kan imidlertid også være farer forbundet med den dominerende norske tilgang, hvor der synes at være en så høj grad af politisk forsigtighed i forhold til at udfordre *status quo*, at det kan blokere for overhovedet at diskutere behovet for gennemgribende forandringer. Tilgangen kan dermed komme til at stå i vejen forfølgelsen af ambitiøse forskningspolitiske mål, der kræver mere end blot justeringer af det bestående.

Det er et åbent spørgsmål, om det bliver den danske, risikovillige, handlings-baserede strategi eller den norske, mere forsigtige, *status quo* orienterede tilgang, der på lidt længere sigt viser sig at være mest hensigtsmæssig. Uanset udfald af både de drastiske danske reformer og de mere inkrementelle norske justeringer kan der imidlertid argumenteres for, at ingen af de to tilgange fremstår ideelle i deres nuværende form. Det må være muligt at kombinere grundige forudgående analyser og åben diskussion med en villighed til at sætte overliggeren højt; også når dette kræver overvejelsen af løsninger, der bryder afgørende med det eksisterende”

Det er et åbent spørgsmål, om det bliver den danske, risikovillige, handlings-baserede strategi eller den norske, mere forsigtige, *status quo* orienterede tilgang, der på lidt længere sigt viser sig at være mest hensigtsmæssig. Uanset udfald af både de drastiske danske reformer og de mere inkrementelle norske justeringer kan der imidlertid argumenteres for, at ingen af de to tilgange fremstår ideelle i deres nuværende form. Det må være muligt at kombinere grundige forudgående analyser og åben diskussion med en villighed til at sætte overliggeren højt; også når dette kræver overvejelsen af løsninger, der bryder afgørende med det eksisterende. Et højt forskningspolitisk ambitionsniveau og et grundigt forarbejde med åben diskussion bør ikke fremstå som modsætninger, men snarere som hinandens forudsætninger.

Kaare Aagaard

# I skyggen av fremragende forskning

Kvalitetsreformen i norsk høyere utdanning har styrket forskningen mer enn den har styrket utdanningen, hevder NOKUTs direktør i denne kronikken. Han savner nytenkning om virkemidler for å styrke utdanningskvaliteten og ønsker velkommen den varslede gjennomgangen av hele utdanningssystemet, med sikte på å løfte arbeidet med utdanning ut av forskningens skygge.



TERJE MØRLAND,  
direktør,  
Nasjonalt organ for kvalitet  
i utdanningen (NOKUT)  
terje.morland@nokut.no

7. mai ble Kunnskapsdepartementets tilstandsrapport for høyere utdanning lagt frem på Universitetet i Oslo. Klare tilbakemeldinger fra flere av innleiderne på det tilhørende seminaret påpekte det samme: det som skulle vært en utdanningsreform, har styrket forskningen mer enn utdanningen. I forskningsmeldingen som kom tidligere i år, ble noen tilgrensende tema som kan være interessante å diskutere, tatt opp, først og fremst knyttet til virkemidlene i utdannings- og forskningssektoren

**“Mange studieprogram er dårlig organisert, studentene klager på veiledning og oppfølging, og tilstandsrapporten dokumenterte at frafallet fortsatt er høyt”**

ren og en gjennomgang av kvalitetsreformen. Som et organ som skal bidra til utvikling av kvalitet i høyere utdanning, savner NOKUT nytenkning omkring virkemidlene for å bedre norsk utdanning. Og kanskje trenger man ikke å skjele så mye lenger enn til nettopp forskningen for å få noen svar på hva som bør gjøres?

## Kvalitetsreformen ikke i mål

Kvalitetsreformen skulle bidra til høyere kvalitet og bedre gjennomstrømming i høyere utdanning gjennom blant annet en ny gradsstruktur, tettere oppfølging av studentene og nye incentiver. Ti år senere er vi langt unna målene: Mange studieprogram er dårlig organisert, studentene klager på veiledning og oppfølging, og tilstandsrapporten dokumenterte at frafal-

let fortsatt er høyt. Både i kravene som stilles til studentene, og i utviklingen av studieporteføljen har systemet jobbet for *mer*, men ikke nødvendigvis *bedre*. Universitetene og høyskolene har hovedansvaret for kvalitetsarbeidet, men vi må likevel spørre: Stimulerer de nasjonale virkemidlene institusjonene i riktig retning?

## Kvalitet eller kvantitet?

Mens forskningskvalitet stimuleres gjennom et bredt sett av incentiver, har utdanningskvalitet primært blitt sikret gjennom kontroll av minimumsstandarder. Litt forenklet kan en si at forskning drives fram med gulrøtter, mens utdanningskvalitet sikres med pisk.

Det finnes forholdsvis tydelige indikatorer på hva som er god forskning, og disse er gjenspeilet i finansieringen. Publisering av forskning utløser midler, og det konkurreres om eksterne prosjektmidler med kvalitet som viktigste kriterium. Det finnes også flere indikatorer på utdanningskvalitet, men bare én i finansierings-systemet, og denne har i beste fall spurios sammenheng med kvalitet: *Studiepoengproduksjon*. Ideen var at når det følger

**“Høyere utdanning krever et tett samspill med forskning, men slik virkemidlene er innrettet i dag oppstår et uheldig konkurranseforhold. Og det er utdanningen som taper”**

penger med beståtte eksamener, vil institusjonene satse på kvalitet, men sammenhengen forblir uklar og ganske naiv. Det brukes veldig mye penger på denne ene indikatoren, og det bør vurderes om pengene kan brukes alternativt på en måte som også stimulerer kvaliteten.

## Kvalitetsdrivende virkemidler

På forskningssiden har man klare kvalitetsdrivere. De beste forskerne konkurrerer om eksterne midler, noe som også utløser prioriteringer og ressurser fra institusjonenes side. Lykkes man ikke i første omgang, legger institusjonene seg i selen for å gjøre det bedre ved neste korsvei. Senter for fremragende forskning (SFF) er et godt eksempel på myndighetenes vilje til å satse langsiktig på de beste miljøene, og evalueringer tyder på at det fungerer.

Selv NOKUT, som i utgangspunktet skal jobbe for å kontrollere og stimulere til kvalitet i *utdanning*, har vært minst like mye en driver for utvikling av *forskning*. Gjennom kravene som stilles til forskningskompetanse for å opprette master- og ph.d.-utdanninger eller for å bli universitet, har mange institusjoner bygd opp nye og større forskningsmiljøer. Det virker ikke som om de store bachelorutdanningene har fått samme oppmerksomhet. Bare i det siste har vi fått noe tilsvarende SFF innenfor utdanning, Senter for fremragende utdanning (SFU).

Sist, men slett ikke minst, er forskning akademisk meritterende i en helt annen

“Den politiske oppmerksomheten rundt høyere utdanning bør derfor minst opp på nivå med forskning”

grad enn utdanning. Det er neppe mange professorer som er ansatt fordi de er *tilstrekkelig gode* på forskning, men dette er det meste man kan forvente av utdanningskompetanse. Det er få formelle krav til utdanningserfaring når man blir ansatt, mens det er selvsagt (og nødvendig) å kunne vise til forskningsarbeid.

Høyere utdanning krever et tett samspill med forskning, men slik virkemidlene er innrettet i dag oppstår et uheldig konkurranseforhold. Og det er utdanningen som taper.

#### Behov for nytenkning

Hovedforskjellen på virkemidlene i forskning og i utdanning ligger i deres innretning mot kvalitet. De store pengene i forskning ligger i å være kvalitativt god, mens pengene i utdanning ligger i å produsere mest. For å komme videre fra minimumskvalitet bør midlene på utdanningssiden fordeles etter kriterier som i langt større grad virker kvalitetsdrivende. Det innebærer at man må se på indikatorene i finansieringssystemet.

Samtidig bør eksterne konkurransearenaer bygges ut. Ti år etter at SFF så

dagens lys har vi også fått SFU. Ordningen er svært lovende. Den stimulerer ikke bare til å nå minstekrav, som resten av systemet, men til å jobbe for det fremragende. I tillegg til å være eksepsjonell i utgangspunktet må utdanningsmiljøene vise hvor utviklingspotensialet ligger og ikke minst: kunne vise hvordan dette kan spres til lignende miljø. Den brede oppslutningen om tiltaket tyder på at noe slikt har vært etterspurt av sektoren, men det er rom for forbedring: Konseptet bør bygges ut og finansieres bedre slik at flere institusjoner velger å satse mer på utdanning for å oppnå et SFU.

Også andre eksterne konkurransearenaer kan med noen justeringer bidra til kvalitetsheving i utdanningen. En mulighet er å kople forskning og utdanning tettere sammen ved å gjøre et slikt samarbeid til et klart kriterium i søknader om forskningsmidler. Det er ikke urimelig at store forskningsinnsatser også skal ha tydelige effekter på utdanningene, all den tid universiteter og høyskoler er lovpålagt å drive FoU-basert utdanning.

For NOKUTs del, som etter loven skal bidra til å sikre og utvikle kvalitet i

høyere utdanning og fagskoleutdanning, går brorparten av ressursene i dag til å godkjenne nye studietilbud, mange av dem smale og ofte ved svært små institusjoner. Ideelt sett burde en langt større del av virksomheten rettes mot de store studentmassene. En slik endring fordrer politisk vilje til å prioritere opp tilsyn med og utvikling av eksisterende studietilbud framfor nyopprettelser.

#### Ut av forskningens skygge

Utdanning er avgjørende for samfunnets utvikling og verdiskapning og er samtidig grunnlaget for fremtidens forskning. Den politiske oppmerksomheten rundt høyere utdanning bør derfor minst opp på nivå med forskning. Når virkemidlene er så lite målrettet mot kvalitet, trengs det en gjennomgang av hele utdanningssystemet. Det er derfor svært gledelig at kunnskapsministeren har varslet at det kommer en stortingsmelding om utdanning. En helhetlig forståelse av incentiver, strukturer og organer som skal påvirke kvalitet, er nødvendig for å løfte arbeidet med utdanning ut av forskningens skygge. 🗣️

# Finsk suksess i nytt lys

Intervju med Reijo Miettinen

Professor Reijo Miettinen fra Universitetet i Helsinki besøkte nylig Oslo for å snakke om finsk kunnskaps- og innovasjonspolitik. Dette er politikkområder der Finland ofte framstår som forbilde og foregangsnaasjon, fordi landet gjerne figurerer på topp på mange internasjonale rangeringer for innovasjon, forskning og skoleprestasjoner. Miettinen har studert flere sider av finsk politikk på disse områdene og gir et litt annet bilde av den finske suksessen enn det vanlige.

FOTO: MARTIN SKULSTAD

EGIL KALLERUD,  
Forskningspolitikk

Den internasjonale debatten om hva som er god innovasjonspolitik, har i et par tiår hatt et sterkt «look to Finland»-innslag. Finsk innovasjonspolitik har ofte blitt fremhevet, av OECD og andre internasjonale autoriteter, som en gullstandard for hvordan nasjonal forsknings- og innovasjonspolitik bør designes og drives. Miettinen har imidlertid vært en kritisk stemme i hjemlig finsk debatt om landets forsknings- og innovasjonspolitik. Han er psykolog og nå professor i voksenopp-læring, men utga i 2002 en bok om hvordan Finland på 1990-tallet la om sin forsknings- og innovasjonspolitik ved å ta i bruk det OECD-utviklede og -autoriserete konseptet om «nasjonale innovasjonssystemer» (NIS) som ramme for sin politikk. Den ble kun publisert i Finland og fikk mye mindre oppmerksomhet enn den fortjente. Men den som var heldig nok til å få tak i et eksemplar av hans kortfattede, men originale analyse, fikk her en ganske annen forståelse av finsk politikk spesielt og av «nasjonale innovasjonssystemer» generelt enn det som var vanlig på den tiden. Miettinen tok hull på det han betraktet som myter om finsk innovasjonspolitik, som at den finske suksessen på IKT-området var et resultat av Finlands konsekvente bruk fra tidlig 1990-tall av NIS-konseptet som ramme for sin

forsknings- og innovasjonspolitik. Han fant forklaringen i ganske andre faktorer ved å søke i vesentlig lengre utviklingslinjer i finsk forskningspolitikk. Han var heller ikke imponert over det forskningsmessige grunnlaget for NIS og fant at det først og fremst vant gjennomslag i finsk politikk i kraft av at det ble brukt effektivt som politisk retorikk.

NIS-konseptet var ikke, understreker Miettinen, helt det det utga seg for, men bidro med et vokabular som reelt bidro til

fra ti år tilbake av bruken av NIS i finsk forsknings- og innovasjonspolitik innarbeidet og oppdatert.

**Men nå har denne analysen kanskje mer historisk enn kritisk interesse, ettersom finsk forsknings- og innovasjonspolitik synes å ha endret seg mye og i andre retninger i løpet av de årene som er gått?**

På mange måter, ja. I løpet av de siste 10-15 årene har en bl.a. i stor grad gått vekk fra en ensidig bedriftsentrert og FoU-

## “Miettinen tok hull på det han betraktet som myter om finsk innovasjonspolitik”

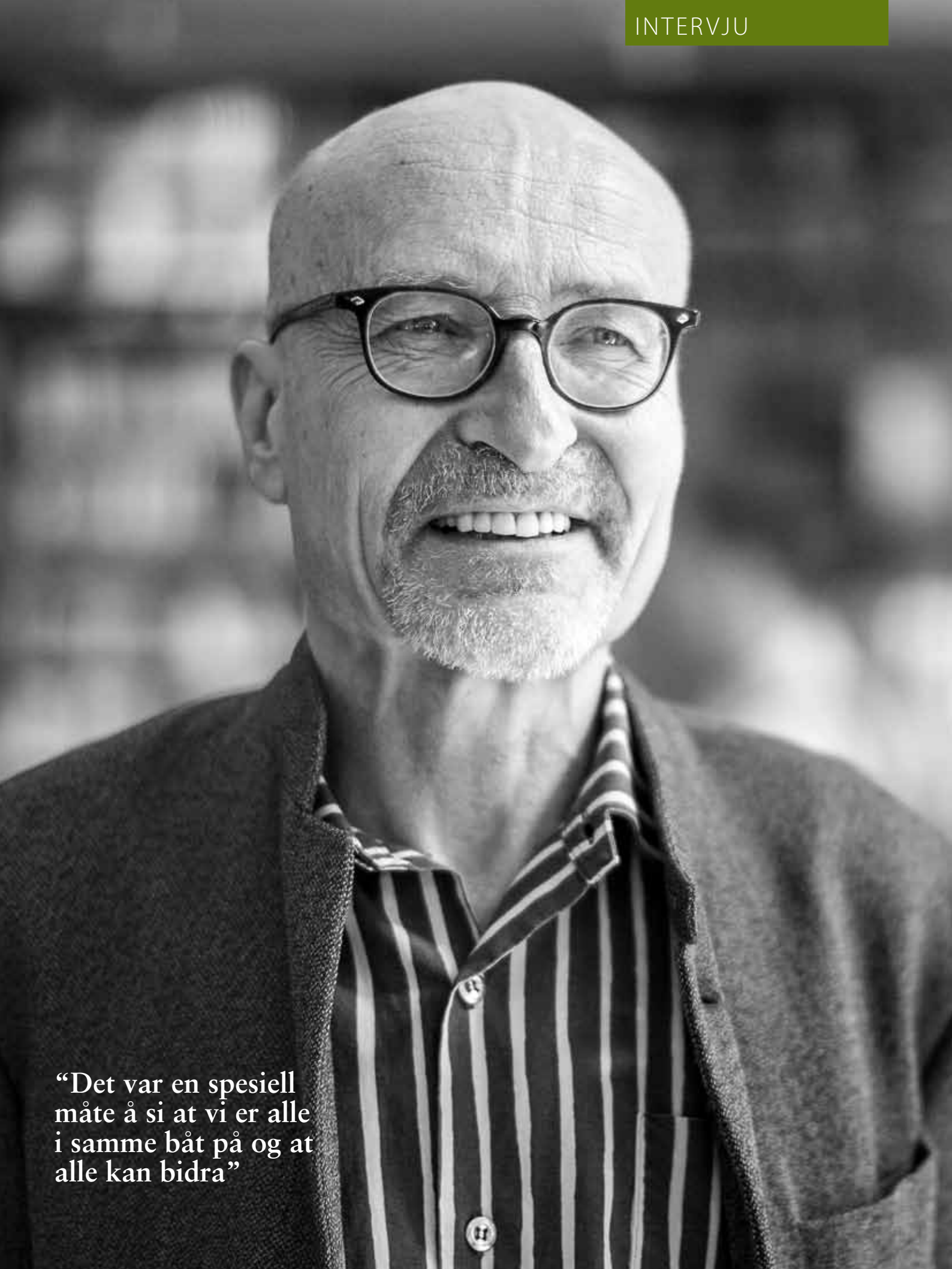
utviklingen av en politikk for den finske kunnskaps- og høyteknologibaserte veien ut av den dype økonomiske krisen som landet befant seg i på begynnelsen av 1990-tallet. Det bidro til å skape konsensus om nasjonens framtid og tildelte de sentrale sosiale partene roller for hvordan de alle kunne bidra til nasjonens felles beste. Det var en spesiell måte å si at vi er alle i samme båt på og at alle kan bidra, påpeker Miettinen. Det førte også til reelle politiske endringer, bl.a. i form av kraftig økning i bevilgningene til teknologiutvikling og en relativt mye svakere støtte til grunnforskning og universiteter.

Miettinen utga nylig en ny bok (se omtale s. 9), denne gangen uten noen av de problemene med tilgjengelighet som rammet den forrige. Her er hans analyse

og høyteknologisk forståelse av innovasjon; nå snakker en også om sosial innovasjon, innovasjon i offentlig sektor, institusjonelle innovasjoner etc. Dette innovasjonsbegrepet er i ferd med å bli så bredt at det langt på vei er i ferd med å bli synonymt med «samfunnsmessig utvikling» generelt. NIS er fortsatt godt etablert og mye brukt i det finske forsknings- og innovasjonspolitiske språket. Men utvidelsen av innovasjonsbegrepet har utfordret det, og NIS-vokabularet brukes nok ikke med samme styrke i dag som på 1990-tallet.

**Denne utvidelsen utfordrer vel også et annet trekk du påpekte ved finsk NIS-basert politikk, dens elitistiske karakter?**

Ja, det gjør det, og et hovedpunkt i det jeg gjør i den nye boken er å fremheve den →



“Det var en spesiell måte å si at vi er alle i samme båt på og at alle kan bidra”

## “det er sider ved finsk skolepolitikk som fortjener oppmerksomhet om en er interessert i det Finland synes å gjøre riktig. Og dette er sider som trekker i stikk motsatt retning av det finsk politikk basert på ‘nasjonale innovasjonssystemer’ gjorde”

sentrale rollen som bred deltakelse og demokrati bør spille i kunnskapspolitikken på alle nivåer. Den politiske utviklingen i perioden da NIS satte premissene, svekket demokratiet; et fåtall personer fikk stor innflytelse på store reformer. Bredt sammensatte komiteer ble erstattet av små arbeidsgrupper som ble utnevnt av ministre. Jeg fant f.eks. at deltakelsen i de mange foresight-prosjektene som ble tillagt stor vekt i innovasjonspolitikken, var svært snever. De var dominert av økonomer og bedriftsrepresentanter, mens det sivile samfunn, fagforeninger, profesjons- og interesseorganisasjoner etc. sjelden var representert. Dette kan også ses som en skyggeside ved en sterkt konsensusøkende politikk; det er lettere å bli enig dersom antallet stemmer som bidrar, er få og avstemt på forhånd. Elitismen kommer også til uttrykk i en forskningspolitikk som i stadig sterkere grad har fokusert på «de aller beste».

Men vi har også fått øynene opp for gode og mindre elitistiske sider ved finsk kunnskapspolitik i vid forstand, og det fikk stor betydning for min egen forståelse at jeg for noen år siden ble involvert i et prosjekt om spesialundervisning i finsk skole, forstått og studert som én av flere sentrale institusjoner i «the enabling welfare state», dvs. sider ved en velutviklet velferdsstat som ikke bare omfordeler ressurser, men også øker alles evne til å bidra og delta. Vi har ikke råd til å utelukke de manges evner og bidrag. Det er en forståelse som vinner fram på mange felter og måter. Innenfor vitenskapsstudier opererer en ikke med like skarpe skiller som tidligere mellom ekspert- og lekkunnskap, og når snart 2/3 av befolkningen har høyere utdanning, utvides antallet mulige kilder og former for ekspertkunnskap dramatisk. Som altså f.eks. lærerne i finsk spesialundervisning, som jeg møtte i dette prosjektet og fikk stor respekt for.

**Din interesse for skole, grunnutdanning og spesialundervisning er ny i forhold til da du skrev boken om NIS; du har nå fått stor interesse for begrepet «the enabling welfare state»?**

Indirekte, for da jeg for et par år siden ble involvert i det nevnte prosjektet, var det en omfattende debatt i Finland om betydningen av resultatene fra PISA-undersøkelsene. Jeg har selv hatt en idé om at for å forstå dynamikken i kunnskapssamfunnet, er det viktig å fokusere på de institusjonene som skaper og styrker kompetanse og evner (capabilities). PISA-undersøkelsene understreket at Finland gjorde noe veldig riktig på dette området spesielt; at det er sider ved finsk skolepolitikk som fortjener oppmerksomhet om en er interessert i det Finland synes å gjøre riktig. Og dette er sider som trekker i stikk motsatt retning av det finsk politikk basert på «nasjonale innovasjonssystemer» gjorde.

**Men de gode sidene ved finsk skole kan vel heller ikke forklare den finske IKT-suksessen, like lite som du fant at den NIS-baserte innovasjonspolitikken gjorde det?**

Jeg vil være forsiktig med å komme med sterke påstander om årsaker og virkninger. Mitt argument gjelder imidlertid ikke bare skolen, men det bredere spekteret av institusjoner som bidrar med det jeg kaller evneutviklende tjenester – «capability cultivating services» – offentlige biblioteker, barnehager etc. Mange institusjoner bidrar til å utvikle individuelle evner og kompetanse, og det er i alle fall et faktum at da utviklingen på IKT-området skjøt fart i Finland, så hadde ikke det vært mulig om ikke Finland da hadde et godt utbygd utdanningssystem – fra grunnskole til høyere utdanning – som bl.a. innebar at en hadde tilgang til ingeniører og andre høyt kompetente som det da ble behov for. Kvaliteten på hele utdanningssystemet har stor innovasjonspolitisk betydning.

Dette betyr likevel ikke at jeg mener at alt som skjer f.eks. i finsk politikk for

høyere utdanning er riktig. Bl.a. har det hatt utilsiktede negative konsekvenser for finske universiteter, særlig for deres undervisnings- og undervisningsoppgaver, at den konkurranseutsatte andelen av forskningsmidlene er blitt økt så mye. Det har ført til mye søknadsskriving, prosjektadministrasjon og til at vi har fått en stor gruppe forskere på korttidskontrakter som ikke deltar i undervisning.



**Du snur på sett og vis opp-ned på hele vårt bilde av hva den finske suksessen består i. Mens en tidligere har fremhevet sider ved politikken som du kritiserer som elitistisk og ensidig opptatt av de få, fremhever du de sidene ved finske offentlige institusjoner og finsk velferdsstatspolitikk som holder fast ved målet om å være inkluderende og søke å nå alle?**

Ja, jeg vil sterkt understreke betydningen av at særlig de offentlige nøkkelinstitusjonene som bidrar til å skape kompetanse og stimulere kreative evner fra tidlig alder av, de som yter «capability cultivating services», ivaretar sitt universelle sikte og sine inkluderende oppgaver, i hvert fall som et supplement til annen innovasjonspolitikk. I et slikt perspektiv er det grunn til å bekymre seg for konsekvensene av den sterke økningen i inntektsforskjeller, også i de nordiske landene, særlig med tanke på barn som får en dårlig start i livet, nettopp når det gjelder den type

## “Når det gjelder betydningen av læring, har jeg gjort meg til talsmann for en læringsmodell basert på lokal eksperimentering og institusjonell læring”





grunnleggende kompetanser som deres senere utvikling av innovative evner er avhengig av.

**Indikatorer og rangeringer har kommet til å spille en sentral rolle på mange områder og nivåer av kunnskaps- og utdanningspolitikken og bidrar til at det blir viktig å komme blant de første og beste. Det gjelder universitetsrangeringer, og det gjelder PISA-undersøkelser, som mange steder – også i Norge – har ført til mye fokus på tester og rangeringer som virkemidler for å bli bedre. Men Finland, som gjør det aller best på PISA-undersøkelsene, liksom dere er best på forsknings- og innovasjonsindikatorer, er varsom i bruken av tester og rangeringer?**

Absolutt, jeg vil formulere det så sterkt som at den finske suksessen i PISA er en direkte konsekvens av at finsk skolepolitikk i så liten grad er konkurranseorientert – vi har ikke mye privatisering, markeder for utdanningstjenester og bruk av målesystemer. Det vi har er en politikk basert på tillit – tillit til at et sterkt og velutdannet skolekollektiv gjør den jobben de er satt til og har kompetanse til å gjøre. I en spørreundersøkelse til rektorer og lærere for ett år siden svarte 93 prosent at rangeringslister av skoler ikke bør publiseres, fordi dette ville øke forskjellene mellom skoler. Hovedargumentet i min siste bok er at finsk utdanningssystem og -politikk, basert på institusjoner som er inkluderende, søker å nå alle og vektlegger likhet, kan levere både «eksellens» og likhet, til en beskjeden kostnad. Det er et sterkt argument, bl.a. kritisk rettet mot en utvikling som en f.eks. har sett i Sverige, der bl.a. økende forskjeller mellom skoler i

ulike bydeler er en del av det bildet av uro vi ser i mediene.

**Dine poenger om kompetanse, læring og «capability cultivation» synes beslektet med begreper vi er mer fortrolig med fra økonomisk litteratur og innovasjonsteori, slik som «human capital» og begrepet om læring, slik vi f.eks. finner det i Bengt-Åke Lundvalls versjon av NIS?**

Jo, men den dominerende måten å snakke om menneskelige evner og kompetanse på, f.eks. «human capital», kommer fra økonomi og har ikke mye å bidra med om hvordan evner utvikles og om betydningen av kvaliteten på utdanning. Derfor har utviklingspsykologi, utdanningsvitenskap og de som arbeider i institusjoner som yter det jeg kaller «capability cultivating services», mye å bidra med. Det er del av en «demokratisering» av og utvidelse av grunnlaget for innovasjonspolitikken.

Når det gjelder betydningen av læring, har jeg gjort meg til talsmann for en læringsmodell basert på lokal eksperimentering og institusjonell læring. Stat, kommuner og nærings sammenslutninger bør støtte lokale eksperimenter for å utvikle nye produkter og tjenester med støtte fra forskningsinstitusjoner. Det er en form for institusjonell læring som i Finland har utviklet egne organisatoriske former, der det bl.a. legges stor vekt på å spre erfaring gjennom besøk, «god praksismesser» og beskrivelser av vellykkede prosjekter på internettplattformer. Noen forskere har omtalt dette som «demokratisk eksperimentisme». Jeg tror det kan bli en viktig modell i lærende samfunn. 🗨

## Velferd for innovasjon

ESPEN SOLBERG,  
spesialrådgiver, NIFU  
espen.solberg@nifu.no

Med boken «Innovation, Human Capabilities and Democracy» går Reijo Miettinen langt i å sette velferdsordningene i sentrum for innovasjonssystemet. Første del av boken er viet framveksten av tenkingen rundt nasjonale innovasjonssystemer (NIS) på 1990-tallet. Denne gjennomgangen er både grundig og innsiktsfull. Blant annet tilbakeviser Miettinen myten om at Finlands framgang på 1990-tallet skyldtes systematisk implementering av NIS-politikken.

I den forbindelse gir boken også en interessant problematisering av OECDs rolle som hoffleverandør av trendanalyser og politisk tankegods. Dette er en fornøyeleg, men faktisk også ganske treffende gjennomgang av hvordan OECD jobber.

Bokens andre del presenterer Miettinenes alternativ til den bedriftsorienterte forståelsen av innovasjonssystemer. I Miettinenes innovasjonssystem er det helt andre aktører som framheves, blant annet kommunale musikkskoler, biblioteker og barnehager. Ifølge forfatteren spiller disse institusjonene en hovedrolle i å fostre kritisk tenkning, kreativitet og fantasi («human capabilities»). Med sin bakgrunn fra psykologi går Miettinen grundigere inn i de kognitive aspektene ved disse egenskapene enn det man vanligvis finner i innovasjonslitteraturen.

Avslutningsvis skisserer Miettinen en innovasjonspolitik som primært bør rette seg mot barnehager, skolesystem og kommunale tilbud. Ingen vil bestride betydningen av å styrke disse institusjonene. Men boken kunne med fordel trukket opp implikasjonene også for den tradisjonelle forsknings- og innovasjonspolitikken. Boken inneholder nok av ansatser til det, men disse ballene blir det opp til leseren å ta ned.



REIJO MIETTINEN:  
**INNOVATION, HUMAN CAPABILITIES  
AND DEMOCRACY  
TOWARDS AN ENABLING WELFARE STATE.**  
OXFORD UNIVERSITY PRESS, OXFORD, 2013  
ISBN 978-0-19-969261-3 236 SIDER

# Valg 2013: Partiene om forskning

En gjennomgang av de politiske partienes programmer for kommende stortingsperiode og av stortingskomiteens innstilling om forskningsmeldingen viser mange felles prioriteringer, få klare politiske forskjeller og lite åpenbar uenighet mellom partiene. Forskjellene er tydeligst i partienes syn på når målet om at norsk samlet FoU-innsats skal utgjøre tre prosent av BNP bør være nådd.

ILLUSTRASJON: LARS FISKE

EGIL KALLERUD,  
Forskningspolitikk

SIRI AANSTAD,  
forsker, NIFU

Prioriteringer som går igjen i alle eller de fleste partiprogrammene, er, hva gjelder tverrgående mål, støtte til fri forskning, forskningssentre og basisbevilgninger, rekruttering, vitenskapelig utstyr og internasjonalisering. Sosialistisk Venstreparti (SV) har et eget punkt om å styrke de regionale forskningsfondene. Fremskrittspartiet (FrP) har i budsjettssammenheng foreslått å nedlegge disse fondene, men har ikke dette i sitt program. Når det gjelder tematiske mål, går styrking av forskning på områder som klima/miljø/fornybar energi, Nordområdene og helse og omsorg igjen. FrP har egne punkter om å styrke petroleumsforskning og forskning på kjernekraft. Alle vil styrke næringsrettede FoU-virkemidler, tilsynelatende i noe ulik grad (se nedenfor) og med varierende detaljering av forslagene.

I sammenheng med de siste års budsjettbehandling har opposisjonspartiene samlet seg om tre forslag: gjenoppretting av forskningsfondet, styrking av Skattefunn-ordningen og gjeninnføring av gaveforsterkningsordningen. Etter at regjeringen i budsjettet for 2013 gjeninnførte gaveforsterkningsordningen og i revidert budsjett for 2013 varslet at den vil styrke Skattefunn-ordningen med 100 mill. kr fra 2014, er forskjellen mellom regjering og opposisjon på disse punktene mindre klar. Det gjenstår å se i hvilken grad regjeringens styrking av Skattefunn samsvarer med opposisjonspartiernes forslag til forbedringer, og eventuelt i hvilken grad disse partienes forslag om å forbedre gavefor-

sterkningsordningen avviker fra reglene for den gjeninnførte ordningen. Forslaget om nytt forskningsfond er programfestet av Høyre, Venstre og Kristelig Folkeparti (KrF).

## Når bør vekstmålet nås?

Mer tydelig er forskjellen mellom partienes syn på vekstmålet for norsk forskning. Alle partier støtter eksplisitt målet om at samlet norsk forsknings- og utviklingsinnsats skal utgjøre tre prosent av brutto nasjonalprodukt og at 2/3 av denne innsatsen skal være private midler. Det er imidlertid ulike syn partiene imellom når det gjelder tidfestingen av når målet bør nås. Alle regjeringspartiene mener, i tråd

Høyre har en lengre tidshorison og vil «styrke forskningsinnsatsen for å nå målet om at forskning skal utgjøre 3 prosent av BNP innen 2030». Høyre følger forslaget som Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) la fram i sitt forskningspolitiske dokument *Opptapping 2030* om at målet bør nås innen 2030. FrP har ingen programfestet tidsplan for vekstmålet, men går i innstillingen til forskningsmeldingen sammen med Høyre om en merknad om at «det burde vært lagt frem en plan for hvordan 3 prosent-målet skal nås og at en fornuftig tidshorison for når vi skal nå målet, er 2030». Opposisjonspartiene har samlet seg om felles merknad

**“den offisielle målsettingen om 3 pst. av BNP til forskning, hvorav 2 pst. i næringslivet, synes urealistisk uten politisk vilje til sterke offentlige virkemidler”**

med de siste to forskningsmeldingene, at det ikke skal fastsettes et konkret tidspunkt, men at målet skal nås «på sikt».

Opposisjonspartiene på sin side opererer med klare, men delvis varierende, tidsrammer. Venstres program slår fast at partiet «prioriterer å øke den norske forskningsinnsatsen til 3 prosent av bruttonasjonalprodukt (BNP) innen 2020». KrFs program fastslår at partiet vil ha «et klart og ambisiøst mål om at forskningsbevilgningene i Norge når det gjennomsnittlige OECD-nivået innen 2020», men i innstillingen til forskningsmeldingen slutter KrF seg til Venstres vesentlig mer ambisiøse forslag om at innsatsen skal opp på tre prosent på dette tidspunktet.

der om behovet for å gjøre vekstmålet mer konkret og forpliktende, særlig når det gjelder virkemidler for at den private andelen skal komme opp på to prosent av BNP. Det heter bl.a. at «både de offentlige og næringslivets investeringer i forskning [må] økes raskt for at det skal fremstå som troverdig å nå et nivå på 3 pst. av BNP. ... [F]or å nå målet om at næringslivets forskningsinnsats skal stå for 2 pst. av BNP, må det offentlige raskt styrke stimulansen til næringslivsforskning. Selv om næringslivet skal fortsette å stå for den aller største delen av sin egen forskningsfinansiering, vil det i en omstillingsperiode være behov for offentlige investeringer på mer enn 1 pst. til forskning.»

## Mer støtte til næringsrelevant FoU

Disse partiene legger i komitéinnstillingen særlig vekt på at den næringsrettede FoU-støtten bør styrkes vesentlig for at målet

**“Mer tydelig er forskjellen mellom partienes syn på vekstmålet for norsk forskning”**

for privat FoU-finansiering skal kunne nås. KrF, Venstre og Høyre mener at «den offisielle målsettingen om 3 pst. av BNP til forskning, hvorav 2 pst. i næringslivet, synes urealistisk uten politisk vilje til sterke offentlige virkemidler», og Høyre vil «gjennomføre et forskningsløft for Norge gjennom de neste årene som innebærer: – større ressurser til norsk forskning, både offentlig og privat, slik at målet om 3 pst. av BNP kan nås innen 2030. På vei mot målet må offentlig finansiert forskning overstige 1 pst., samtidig som det stimuleres til mer samarbeid mellom akademia og næringsliv og skatteintensivene for næringslivet styrkes». Alle opposisjonspartiene kritiserer meldingen for at den «på ingen måte er offensiv nok når det gjelder næringsrettet forskning, annet enn at en del virkemidler refereres og beskrives», og alle ønsker «en langt mer offensiv politikk på dette området». I regjeringens generelle tilstandsvurdering henviser de til «at evalueringer av det norske forsknings- og innovasjonssystemet ... har vist at Norge har et velutviklet sett av virkemidler som stort sett kan sies å fungere etter hensikten. Nivået på offentlig finansiert forskning er dessuten tilsvarende eller høyere enn i sammenliknbare land».

## “komiteen understreker ‘viktigheten av at planen blir tilstrekkelig konkret til faktisk å skape den forutsigbarhet sektoren etterspør og er avhengig av’”

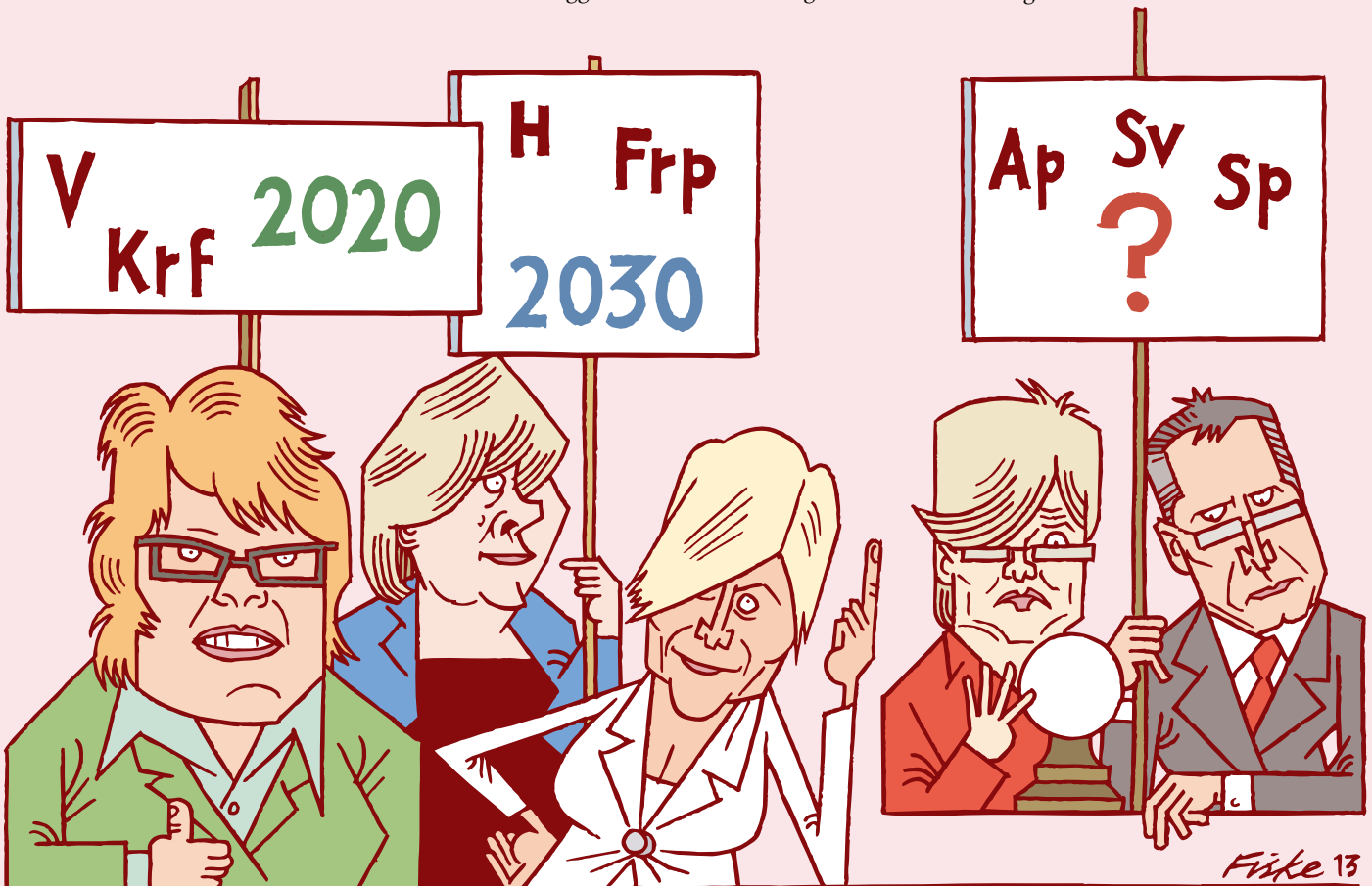
I en programmatisk fellesmerknad uttaler opposisjonspartiene at «forskningspolitikken de kommende år må bidra til reelt økt langsiktighet og forutsigbarhet: mer spissing; gode basisvilkår for alle våre høyere institusjoner; en konkret opptrapping når det gjelder rekruttering og finansiering av forskningsinfrastruktur; et sterkere samarbeid mellom næringsliv og akademia; en større grad av åpenhet for alternative finansieringsformer og privat medfinansiering; og en langt tydeligere og mer kraftfull satsing på innovasjon og næring.»

### Krav om konkret langtidspan

Komiteinnstillingen om forskningsmeldingen viser ellers bred enighet om forslaget om langtidspan for forskningen, og hele komiteen understreker «viktigheten av at planen blir tilstrekkelig konkret til faktisk å skape den forutsigbarhet sektoren etterspør og er avhengig av». FrP, Venstre og KrF vil legge et tidfestet forskningsmål til

grunn for planen og mener at det «vil være den viktigste indikatoren for planoppnåelse».

Også behovet for bedre koordinering av forskningspolitikken blir tatt opp av Høyre, KrF og Venstre, som ber regjeringen «vurdere tiltak for en bedre koordinering av den offentlige forskningspolitikken», og viser til en felles uttalelse i forbindelse med behandlingen av Riksrevisjonens rapport om Kunnskapsdepartementets koordinering av forskningspolitikken om at «det ville vært et viktig signal om forskningens samfunnsmessige betydning, samt bidratt til betydelig bedre koordinering av forskningspolitikken, dersom det opprettes et innovasjons- og forskningspolitisk råd på nivået over departementene. Etter disse medlemmers mening bør et slikt råd ledes av den til enhver tid sittende statsminister». Arbeiderpartiet har i sitt program et punkt om at de ønsker bedre samordning av sektorforskningen.



Fiske 13

# Er SAK mulig?

I forskningsmeldingen argumenteres det for sterkere strategisk styring av ressursene til forskning og høyere utdanning. Målet er tydelig, men hvordan skal det gjennomføres? Forfatterne av denne kommentaren mener at tiden nå er moden for at myndighetene blir hardere i klypa i sin bruk av incentiver og andre virkemidler for å få til mer samarbeid, arbeidsdeling og konsentrasjon (SAK) i sektoren.



SVEINUNG SKULE,  
direktør, NIFU  
sveinung.skule@nifu.no



KYRRE LEKVE,  
assisterende direktør, NIFU  
kyrrre.lekve@nifu.no

Det er bred enighet om at det norske systemet for forskning og høyere utdanning er fragmentert, med svak arbeidsdeling mellom mange små institusjoner som hver for seg mangler tilstrekkelig faglig tyngde til å kunne konkurrere internasjonalt. Stjernøutvalgets («Sett under ett», NOU 2008:3) forslag om strukturreform av norske universiteter og høyskoler fant ingen gjenklang og havnet raskt i skuffen. Siden har regjeringens politikk vært basert på en blanding av små stimulanser, frivillighet og forsiktige føringer. Samlet har politikken hatt fellesbetegnelsen «Samarbeid, Arbeidsdeling og (faglig) Konsentrasjon» - SAK. Ingen nasjonale strukturgrep er tatt, håpet har vært at institusjonenes egne strategiske valg ville føre fram til en god nasjonal struktur og arbeidsdeling.

Denne politikken har ikke vært uten strukturelle resultater. Høyskolene i Oslo og Akershus har slått seg sammen, Universitetet i Tromsø har fusjonert inn først Høgskolen i Tromsø og nå snart Høgskolen i Finnmark. Høyskolene i Buskerud og Vestfold fusjonerer, og Høgskolen i Telemark tar sikte på å fusjonere med Universitetet i Agder. Andre fusjonsforsøk har strandet, som universitetsplanene i innlandet (høyskolene i Hedmark,

Gjøvik og Lillehammer) og fusjonssamtalene på Nordvestlandet (høyskolene i Volda, Molde og Ålesund), mens Høgskolen i Østfold trakk seg fra sine fusjonskamerater på oppløpssiden. Små høyskoler som Nesna og Narvik har sagt nei til fusjon. Den faglige arbeidsdelingen er fortsatt svak. Alt i alt er resultatene etter flere år med SAK-politikk langt mer beskjedne enn regjeringens ambisjoner, og meldingen sender et sterkt signal om utålmodighet.

## Ambisjon om strategisk styring

Innebærer så forskningsmeldingen noen nye grep som vil sette ytterligere fart i strukturendringer og arbeidsdeling? Meldingen slår utvetydig fast behovet for finansielle virkemidler som bidrar til profilerte institusjoner, mer arbeidsdeling og større faglig konsentrasjon. Hvordan disse virkemidlene skal se ut, er ikke beskrevet. Omtalen av finansieringssystemet indikerer likevel at regjeringen vil reforede midler mellom institusjonene for å oppnå større konsentrasjon og arbeidsdeling.

Målet om klarere arbeidsdeling og mer konsentrasjon av ressursene er ikke nytt. Historisk prøvde Gudmund Hernes gjennom politiske vedtak å peke ut faglige tyngdepunkter i form av såkalte knutepunktfunksjoner. Ordningen hadde små effekter. Kvalitetsreformen fra 2003 ga institusjonene større autonomi når det gjelder å opprette og nedlegge fagområder og studietilbud. Et nytt finansieringssystem som belønner produksjon av studiepoeng og publiseringspoeng og eksterne forskningsmidler, ble innført. Resultatbasert finansiering sammen med

konkurranse om studenter og forskningsmidler skulle sørge for at ressursene ble konsentrert om de beste. Heller ikke dette resulterte i den ønskede arbeidsdelingen mellom ulike institusjonstyper og ulike faglige profiler. SAK-politikken innført av Tora Aasland innebar et forsiktig skritt i retning av styrket politisk og strategisk premiering av strukturendringer. Kunnskapsminister Kristin Halvorsen vil nå skru opp tempoet. Hvilke redskaper har hun, og kan hun lykkes?

## Prioriteringsutfordringen i egalitetens land

Norge er et land der distriktshensyn og egalitet står svært sterkt. Selv om akademia er et av få områder hvor det går an å hevde at de beste skal få mer, er det alltid mange og sterke talspersoner, ikke minst i Stortinget, for at ressursene skal fordeles «rettferdig» og ut fra regionalpolitiske hensyn. Universitetet i Agder har for eksempel så lenge de har eksistert argumentert med at de må få like mye ressurser per ansatt som de andre universitetene ut fra en rettferdighetsargumentasjon. Å skulle omfordele mellom læresteder vil derfor bli politisk svært vanskelig. Det er mange eksempler på hvor vanskelig det er for regjeringen å foreta strategiske prioriteringer. Da lærerutdanningen ble delt i to, ble det for eksempel bestemt at det skulle kreves minst 20 studenter for å få starte opp tilbud i en av de to grunnskolelærerutdanningene. Etter at søkertallene kom, fikk likevel flere studiesteder med under 20 studenter starte opp grunnskolelærerutdanning.

Å omfordele ut fra strategiske mål er også problematisk fordi det er vanskelig å definere krystallklare mål og konsekvente virkemidler. Det vil nesten alltid være rom for å argumentere mot de kriteriene som blir valgt, hevde at det er andre (og gjerne bedre) veier til målet. Det er grunn til å anta at omfordeling kommer til å bli

**“Alt i alt er resultatene etter flere år med SAK-politikk langt mer beskjedne enn regjeringens ambisjoner, og meldingen sender et sterkt signal om utålmodighet”**

svært kontroversielt. Alle læresteder som kommer negativt ut av en slik omfordeling, kommer til å gå til frontalangrep på regjeringen, og mange vil trolig få tverrpolitisk støtte fra egne fylkesrepresentanter på Stortinget.

### Vekst for endring

Gitt argumentene ovenfor er det grunn til å tro at regjeringen kommer til å bruke vekst for å oppnå mer strategisk finansiering av universiteter og høyskoler. Dette er ikke ukjent de siste ti årene: Det mest omfattende grepet som har blitt gjort de siste årene, er etableringen av ulike senterordninger, spesielt Sentre for Fremragende Forskning (SFF). Selv om bevilgningene til sentrene utgjør rundt én prosent av bevilgningene i sektoren, har de tiltrukket seg langt mer forskningsmidler og toppkompetanse enn finansieringen skulle tilsi. SFF-ordningen innebærer derfor betydelig omprioritering i sektoren, utvikling av faglige tyngdepunkter og endringer i institusjonslandskapet som understøtter SAK-politikken. Et annet eksempel er de økte bevilgningene til studieplasser som kom i statsbudsjettene for 2009 og 2011. Her ble det delt ut studieplasser innenfor prioriterte utdanninger til attraktive studiesteder, mens læresteder som ikke hadde vekst i søkningen, i liten grad fikk flere studieplasser. Også dette innebærer at vekst brukes til å omprioritere midler mellom læresteder.

### Mulige modeller

Det fins flere mulige modeller regjeringen kan bruke for å få til mer strategisk styring av universiteter og høyskoler:

- **Strategiske fusjoner:** Både i Finland og Danmark har sentrale myndigheter tatt beslutninger om fusjoner innenfor en nasjonalt bestemt struktur. Stjernø-utvalget foreslo en slik modell for Norge. Denne modellen møtte så massiv motstand at det er liten grunn til å tro at den vil bli gjennomført, uansett regjeringens farge etter valget.
- **Kvalitetsbestemt (om)fordeling:** I Sverige vil deler av forskningsbevilgningene til universitetene bli gjort avhengige av fagfellevurderinger. Både universitetenes forskning og deres samvirke med samfunnet rundt gjøres til gjenstand for slike institusjonsomfattende vurderinger. Det går an å tenke seg at dette også gjøres for utdanningsaktiviteten. En viss andel av grunnbevilgningene – eventuell vekst – kan fordeles ut fra slike fagfellevurderinger. En slik fordelingsmekani-



Foto: Erlend Aas/NTB scanpix

**“Alle læresteder som kommer negativt ut av en slik omfordeling, kommer til å gå til frontalangrep på regjeringen, og mange vil trolig få tverrpolitisk støtte fra egne fylkesrepresentanter på Stortinget”**

nisme vil trolig forsterke og framskynde en faglig arbeidsdeling. En utfordring kan bli å hindre at alle læresteder skjæres over samme lest. Kvalitet i betydningen eksellens vil bli tillagt stor vekt, i hvert fall i vurderingen av forskning, mens relevans for lokalt og regionalt arbeidsliv kan være vanskeligere å måle og verdsette.

- **Utviklingskontrakter:** Ideen om «samfunnskontrakter» ble lansert sammen med SAK-politikken, men har aldri kommet videre. Det går an å tenke seg at myndighetene inngår tidsavgrensede avtaler med (grupper av) læresteder der konkrete målsettinger settes opp for forskning, utdanning og formidling. Så vil vekst i grunnbevilgningene gjøres avhengig av ambisjonsnivå og måloppnåelse i forhold til denne kontrakten. En fordel med denne varianten er at den åpner for større muligheter for strategisk dialog mellom sentrale myndigheter og den enkelte institusjon. Noen mål kan fastsettes sentralt og være felles (som i dagens tellekanter), mens andre mål og evalueringskriterier kan institusjonene selv foreslå ut fra egne strategiske prioriteringer, slik det for eksempel gjøres i

Danmark. Dette innebærer en videreutvikling av dagens styringsdialog, men vil kreve mer ressurser å følge opp på en aktiv måte. Årsakene til manglende måloppnåelse kan ligge utenfor institusjonens kontroll, og selv med klare evalueringskriterier kan ressursfordeling på grunnlag av slike utviklingskontrakter bli omstridt.

### Det mulige og det sannsynlige

Ideen om å skape ett internasjonalt toppuniversitet ser ikke ut til å ha oppslutning. Både Høyre og FrP snakker om å støtte utvalgte, internasjonalt ledende forskningsmiljøer. Slik har også den rødgrønne regjeringen formulert seg de siste årene, og i meldingen snakker man om internasjonalt ledende utdannings- og forskningsinstitusjoner i flertall. Dette peker i retning av en strategi der strukturelle reformer og sterkere samarbeid, arbeidsdeling og konsentrasjon ikke kommer til å fremmes ved hjelp av sentrale vedtak om strukturrasjonalisering, men gjennom incitament og andre virkemidler. Spenningsmomentet i årene som kommer, er om myndighetene tør å være litt hardere i klypa enn de har vært til nå. Mye tyder på at tiden er moden. 📍

# Vekstmålet som ikke ville dø

BNP-baserte vekstmål har spilt en sentral rolle i norsk forskningspolitikk i 15 år. Tora Aasland gjorde et tappert forsøk på å ta noe oppmerksomhet vekk fra spørsmålet om generell ressursvekst og dreie det noe mer mot spørsmålet om hvorvidt ressurser blir effektivt brukt og hensiktsmessig fordelt. Til liten og forbigående nytte, ser det nå ut til – målet er i oppmarsjen mot valget igjen på vei tilbake til toppen av den politiske agendaen. Men mangelen på realisme og saklig grunnlag er like svakt som det alltid har vært, hevder forfatterne av denne kommentaren.



EGIL KALLERUD,  
spesialrådgiver, NIFU  
egil.kallerud@nifu.no



OLAV R. SPILLING  
forskningsleder, NIFU  
olav.spilling@nifu.no

BNP-målenes nyere historie er en historie om feiltakelser og tilbakeslag. I 1999 fikk vi «OECD-målet»; den samlede FoU-innsatsen skulle minst opp på OECD-gjennomsnittet. Den gangen betød det at innsatsen skulle heves fra vel 1,6 til om lag 2,2 prosent av BNP, hvorav «det meste» burde skje i regi av næringslivet. Målet viste seg umiddelbart å være mye mer ambisiøst enn antatt. Til tross for realvekst i FoU-innsatsen, falt innsatsen som andel av BNP fordi BNP relativt sett økte mer enn FoU-innsatsen - til skuffelse for regjeringer som fikk negativ politisk uttelling selv på gode vekstbudsjetter.

Desto mer oppsiktsvekkende var det at målet ble ytterligere høynet i 2005 til tre prosent av BNP og at næringslivets andel ble økt kraftig til to prosent, uten at noe annet var kommet til i mellomtiden enn EUs vedtak om Barcelona-målet. Regjeringen gikk inn for dette målet siden våre naboland hadde nådd det, uten nærmere vurdering av om det var realistisk ut fra det norske næringslivets struktur, og hvilke omstillinger og virkemidler som ville være nødvendig. Det gikk like dårlig med dette målet – for EU som for Norge. EUs 1,9 prosent i 2010 var marginalt høyere enn i 2000, mens Norge i 2011 er på nærmest eksakt samme nivå som i 1999 (1,64 prosent). I 2011 tilsvarer den offentlige del av FoU-finansieringen 0,77 prosent av BNP, næringslivets 0,7 prosent – altså har utviklingen gått i stikk motsatt retning av det den skulle.

Etter å ha hatt en noe mer tilbaketrukket rolle en tid, er målet på full fart tilbake. Det dukket opp igjen i tunge innspill til forskningsmeldingen – bl.a. fra Forskningsrådet, NHO og i den såkalte «Felleserklæringen» fra et flertall av tunge organisasjoner og institusjoner innenfor forskning og høyere utdanning. Ulike aktører opererer med noe ulike versjoner: noen ser det som en tidsbestemt «langsigtig ambisjon» (Forskningsrådet); andre følger EUs oppdaterte Barcelona-mål og setter innfrielsesåret til 2020 (Felleserklæringen), mens atter andre (NHO) mener at 2030 er riktig tidspunkt. Samtlige opposisjonspartier har programfestet et tidfestet mål, mens regjeringspartiene fastholder den tidsubestemte versjonen. (se s. 10-11 i dette nummer av *Forskningspolitikk*).

## Hvem har ansvaret?

Debatten om den delen av BNP-målet som gjelder næringslivets FoU, tas imidlertid

best selv hvor mye ressurser det bør bruke på denne type aktivitet» (Fra NHOs ”Opptapping 2030”-dokument). At målet er blitt oppfattet som næringslivets eget, har ført til «tendenser til ansvarsfraskrivelse hos politiske myndigheter». Målet er altså politisk, og ansvaret for at det innfris ligger hos de politiske myndighetene, uansett om det bare er i kraft av næringslivets egne, uavhengige beslutninger det kan oppfylles. Det er et paradoks som NHO glatter over med en gåtefull formulering om at det er «et ressursmål som fokuserer på myndighetenes innsats og næringslivets gjennomføring».

Myndighetenes mulighet til å oppfylle et mål de ikke selv kan gjennomføre, ligger naturligvis i den innflytelsen de har på næringslivets beslutninger gjennom virkemidler og rammevilkår. Men hva slags og hvor omfattende «ansvar» dette er, veksler fra avsnitt til avsnitt i NHOs innspill. Noen steder er ansvaret svært

**“Det er ikke trivielt å sannsynliggjøre at særskilte forskningspolitiske virkemidler har en så stor utløsningseffekt på private FoU-investeringer at det slår tydelig ut på totalvolumet”**

opp igjen med samme mangel på realitetsforankring som tidligere. Det illustreres av NHOs innspill til meldingsprosessen, innspill som i realiteten representerer de eneste forsøkene på å gi målet en saklig begrunnelse. NHO går inn for at private FoU-utgifter i Norge skal utgjøre to prosent av BNP, men det må forstås som myndighetenes, og ikke næringslivets eget mål, for, som de sier: «mål på innsats er lite hensiktsmessig når det gjelder næringslivets aktivitet. Verken politiske myndigheter eller andre kan vedta hvor mye bedriftene i Norge skal bruke på forskning og utvikling. Det enkelte foretak vet

vidtrekkende: «Myndighetenes innsats må ha en størrelse og utforming som sikrer at ... næringslivets utførte (sic!) forskning og utvikling utgjør 2 prosent av BNP innen 2030» (for ordens skyld: vekstmålet har så langt handlet om næringslivets *finansierte*, ikke utførte, FoU). Og: «Det offentlige må gjennom sine midler til universiteter, høyskoler, institutter påse at disse bidrar til en utvikling i næringslivet som leder til at målet om 2 prosent nås innen 2030». Det er ikke åpenbart hvordan et krav om å utøve en så direkte og sterk påvirkning på næringslivets FoU-beslutninger, er forenlig med påpekningen i

samme avsnitt av at næringslivets FoU-beslutninger foretas på et uavhengig grunnlag.

### Lite om virkemidlers utløsning av ekstra privat FoU

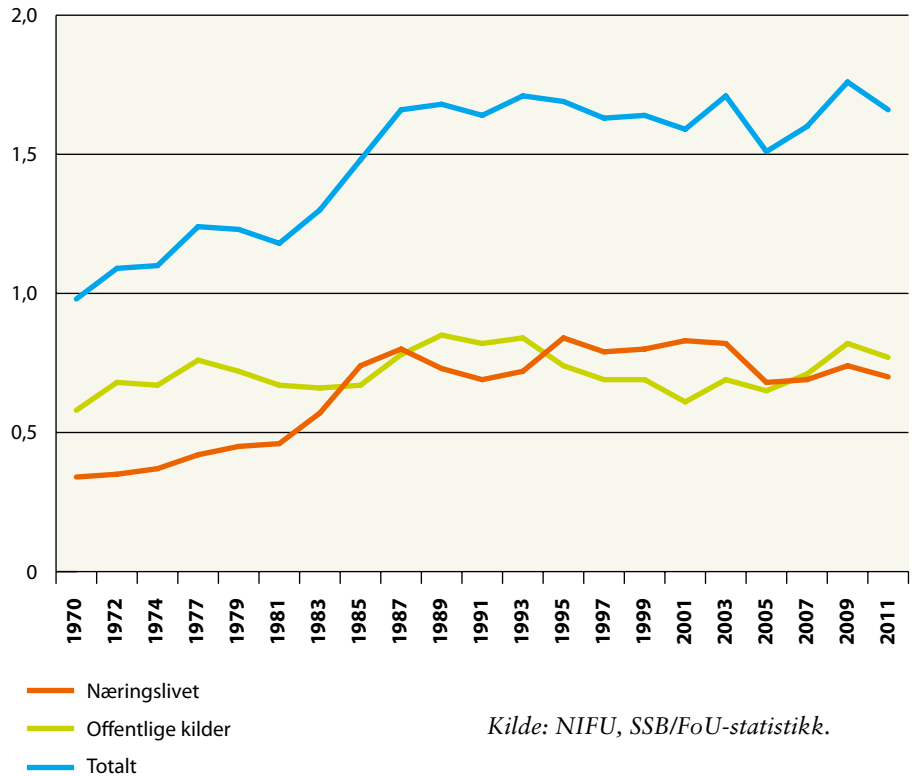
Andre steder i NHOs innspill er myndighetenes ansvar mer løselig og moderat formulert: «myndighetene kan fortsatt gjøre mer for å styrke bedriftenes forskning og utvikling og landets konkurransevne». Det er naturligvis alltid mulig å «gjøre mer» og slik «bidra» i større eller mindre grad. Men nå gjør norske myndigheter allerede mye, og ingen evalueringer av norsk forsknings- og innovasjonspolitikken gir belegg for at det er noe fundamentalt galt og underdimensjonert i den næringsrettede FoU-politikken. Å bruke et politisk to-prosentmål som argument for at myndighetene må gjøre «mer» er i praksis å hevde at fornuftige, konkrete forbedringer kan og vil ha en stor, endog enorm, utløsningseffekt på private FoU-investeringer – uten at noen av forslagene fremmes med tallfestede anslag på sannsynlig utløsningseffekt.

Det er ikke trivielt å sannsynliggjøre at særskilte forskningspolitiske virkemidler har en så stor utløsningseffekt på private FoU-investeringer at det slår tydelig ut på totalvolumet. Skattefunn-ordningen illustrerer det; den ble innført med sterk drøyt hjelp i argumentet om å oppfylle OECD-målet. Men til tross for at evalueringen fant at Skattefunn hadde betydelig utløsningseffekt på de berørte bedriftenes FoU-utgifter, kunne ikke effekten etterspores i FoU-statistikkens samlede tall for privat FoU, fordi andre (ikke identifiserte) faktorer hadde nøytralisert utløsningseffekten. De endringer i ordningen som NHO, opposisjonspartiene og nå også regjeringen selv går inn for, vil ha marginal betydning i forhold til næringslivets totale FoU-finansiering. Det er heller ikke åpenbart at andre forslag fremmet av NHO og andre vil ha betydelig utløsningseffekt. Men den bevisbyrden må de ha som bruker to-prosent-argumentet.

### Tenk på et tall

NHO bør krediteres for å forsøke å begrunne to-prosentmålet; det har få andre tatt seg bryet med. Men forsøket bidrar altså til å synliggjøre at det saklige grunnlaget for det er svakt. Det springende punktet er det enorme gapet mellom faktisk status (0,7 prosent) og målet (2 prosent); det er så ekstremt at det er umulig å sannsynliggjøre fornuftige sammenhenger

## FOU-UTGIFTER SOM ANDEL AV BNP 1970-2011, ETTER HOVEDFINANSIERINGSKILDER. PROSENT.



Kilde: NIFU, SSB/FoU-statistikk.

mellom målet og tilgjengelige forskningspolitiske virkemidler for å nå det. Målet har derfor ikke noe i realitetenes verden å gjøre. Jo, sier NHO, som mener at to-prosentmålet er «realistisk» i kraft av den historiske egentyngden i FoUs stadig økende betydning for næringslivet. I sitt innspill til KUF-komiteen sier NHO at «et mål om at næringslivets utførte FoU skal utgjøre to prosent innen 2030 er realistisk sett på bakgrunn av bedriftenes kraftige FoU-vekst de siste tretti år, en vekst som skyldes at forskning, utvikling og innovasjon er blitt stadig viktigere konkurransefaktorer». NHO finner denne utviklingsbanen ved å ekstrapolere veksten i næringslivets FoU i løpet av de siste par tiårene inn i de to neste. «Opptapping 2030» viser til at næringslivets FoU var «2,2 ganger høyere i 2008 enn i 1987» og at en økning til det nivået NHO antar vil være nødvendig for å nå to-prosentmålet i 2030 «bare» er 2,9 ganger høyere enn i 2010. Men denne historiske tendensen forsvinner helt om en, i tråd med målet selv, bruker tall for BNP-andeler. Da finner en riktignok, i tråd med NHOs påstand, at næringslivets FoU-midler vokste betydelig, også målt på denne måten, inntil slutten av 1980-tallet (fra 0,46 prosent i 1981 til 0,73 i 1989). Men der-

etter har tallet fluktuert, og tendensen på 2000-tallet var utflating og nedgang (se figur). I 2011 var andelen nede på 0,7 prosent, lavere enn i 1989. Det kan, slik verdens økonomi for tiden ser ut, være større «realisme» i 20-årsprognoser for tilnærming til målet gjennom negativ utvikling i brøkens nevner, BNP.

### En annen debatt

Den eneste måten å realitetsforankre så høye vekstmål for næringslivets finansierte FoU på, uansett tidsperspektiv, er å knytte dem til en politikk for strukturendringer i norsk økonomi. Som så ofte påpekt i disse debattene, er den private FoU-innsatsen i et land ekstremt skjevfordelt mellom bransjer og enkeltbedrifter; noen få FoU-intensive bransjer og et fåtall store, ofte multinasjonale konserner, står for det aller meste av den samlede, private FoU-innsatsen i et land. Sveriges «fall» fra fireprosenttronen viser den nasjonale FoU-intensitetens store følsomhet for slike faktorer. Mål for norsk næringsrettet FoU-politikk må derfor begrunnes i hva som kreves av forskningsinnsats for at næringslivet skal møte sine fremtidige utfordringer med utgangspunkt i den sterke, ressursbaserte økonomien landet faktisk har. 🌐

# Nordiske lands innovasjonspolitik – stor variasjon i evne til nyskaping

Det er klare forskjeller på innovasjonspolitikken i de nordiske landene. De legger i ulik grad innovasjonssystemperspektivet til grunn for sin politikk, vekten på forskning og utvikling varierer mye, og landene har i ulik grad tatt i bruk virkemidler for langsiktig fornyelse av næringslivet. Danmark og særlig Norge har liten kapasitet til fornyelse av økonomien, påpekes det i denne artikkelen.



BJØRN T. ASHEIM,  
professor, Lunds universitet  
Bjorn.Asheim@circle.lu.se

Det første som slår en når en sammenlikner de nordiske landenes innovasjonspolitik, er de store forskjellene med hensyn til bruken av innovasjonssystemperspektivet. Finland og Sverige har ført en eksplisitt innovasjonssystempolitikk med høy satsing på FoU gjennom etableringen av snevert definerte innovasjonssystemer. De er definert ved systematiske og langvarige relasjoner mellom et kunnskapsproduse-

## “Danmark er det nordiske landet med det minst uttalte systemperspektivet i sin innovasjonspolitik”

rende og kunnskapsanvendende subsystem. I Finland er denne politikken fra 2009 komplettert med en mer bredt definert innovasjonspolitik, hvor ikke-FoU-basert og bruker- og etterspørselsdrevet innovasjon tillegges større betydning.

### Lite systemperspektiv i Norge og Danmark

I Norge er anvendelsen av systemperspektivet mindre eksplisitt og skjer i et todelt system mellom noen spesialiserte nasjonale og sektorielle systemer og det regionale systemet. Vi finner her en kombinasjon av et nasjonalt innovasjonssystem med særlig NTNU og SINTEF som et sentralt knutepunkt for kunnskapsgenerering og den tradisjonelle, råvarebaserte eksportindustrien (olje, gass og metaller samt maritime næringer) som kunnskapsanvendere, et sektorielt innovasjonssystem for marin industri (fiskeoppdrett) og et regionalt system av

virkemidler (VRI), hvor erfaringsbasert innovasjon med lærende arbeidsorganisasjoner som mikrofundament forsøkes kombinert med FoU-basert innovasjon i en bredt basert innovasjonspolitik.

Danmark er det nordiske landet med det minst uttalte systemperspektivet i sin innovasjonspolitik. Med unntak for noen sektorielle innovasjonssystemer, særlig for landbruksbasert og farmasøytisk industri, preges dansk innovasjonspolitik av klynger og nettverkstiltak som skal fremme samarbeid mellom innovasjonsaktører, samt av «vitensamarbeid» mellom universitet og næringsliv. «Viten-

samarbeidet» bærer preg av en tradisjonell vitenskaps- og teknologipolitikk i form av «fra forskning til faktura»-strategien lansert av Vitenskapsdepartementet. I den nye danske innovasjonsstrategien, som kom sent i 2012, blir det lagt økt vekt på en mer etterspørselsdrevet innovasjonspolitik med utgangspunkt i samfunnsutfordringer. Fremdeles står vitensamarbeidet mellom universitet og næringsliv sentralt, som skal fremmes gjennom mer effektive innovasjonsordninger og en forenkling av det offentlige støtteapparatet.

Typisk for dansk innovasjonspolitik er imidlertid stadig fraværet av en satsing på innovasjonssystemer. Begrepet brukes et par ganger i strategien, men ser ut til å bety helheten av hva som inngår på innovasjonsarenaen i Danmark. Når samarbeid mellom kunnskapsproduserende og -utnyttende aktører skal fremmes, griper man til endring av rammebetingelser (forenkling av offentlige virkemidler) og klynge- og nettverkssamarbeid.

### Mer FoU-basert innovasjonspolitik i Sverige og Finland

Også når det gjelder omfanget av innovasjonspolitikken, er det tydelige forskjeller. Finland og Sverige har lenge satset ensidig på en FoU-basert politikk. Men mens Finland i sin innovasjonspolitik har komplettert denne politikken med en etterspørselsbasert, bredere innovasjonspolitik som inkluderer ikke-FoU-baserte sektorer, følger Sverige fortsatt en nokså rendyrket FoU-strategi. OECD-rapporten om svensk innovasjonspolitik som kom i fjor høst, anbefaler at regjeringen gir Vinnova et bredere mandat samt fordobler den økonomiske støtten. Norsk innovasjonspolitik går i praksis lengst i å følge en bredt basert strategi, med vekt på anvendt forskning i de nasjonale og sektorielle innovasjonssystemene og erfaringsbasert innovasjon som den dominerende formen i de regionale systemene.

Koordinering av innovasjonspolitikken spiller også en viktig rolle. Finland og Sverige karakteriseres av å ha sterk koordinering enten på regjeringnivå, som i Finland, eller i form av en sentral offentlig organisasjon, som i Sverige (Vinnova). Politikken i Norge og Danmark karakteriseres av en like klar mangel på koordinering. Sverige mangler imidlertid en koordinering av innovasjonspolitik på regjeringnivå, som man finner i Finland, og OECD-rapporten anbefaler opprettelse av et innovasjonspolitisk råd etter forbilde av Finland med statsministeren som formann. Imidlertid viser erfaringene fra Finland at dette ikke i seg selv er tilstrekkelig, hvis rådet mangler tilstrekkelig analytisk kompetanse.

Det er også store forskjeller i organiseringen og implementeringen av innovasjonspolitikken. Norge har en stor instituttsektor som utfører FoU i tillegg til universitetene. Finland har polytekniske læreanstalter i tillegg til universiteter og



institutter. I Sverige utføres nesten all FoU på universitetene, da instituttsektoren er meget liten som følge av finansieringssystemet for høyere utdanning og forskning. Danmark som tidligere hadde en relativt stor instituttsektor, har slått denne sammen med universitetene og dermed nærmet seg en svensk situasjon.

### Langsiktig politikk for fornyelse av økonomien

Et viktig aspekt ved innovasjonspolitikken er forholdet mellom virkemidler som fremmer henholdsvis kunnskapsgenerering (exploration) og kunnskapsutnyttelse (exploitation). Vinnovas innovasjonspolitik tar sikte på å fremme «sterke forsknings- og innovasjonsmiljøer» med universitetene som formelle eiere av de fleste slike miljøer, som imidlertid bygger på et Triple-Helix-samarbeid på regionalt nivå. Denne strategien satses eksplisitt på å fremme fornyelse av svensk næringsliv i form av støtte til langsiktig FoU-arbeid i foretak, ut over det som kortsiktig opprettholder eksisterende konkurransevne og skaping og kommersialisering av ny forskningsbasert kunnskap. Dette har en systematisk strebet etter å få til i svensk innovasjonspolitik siden 1979 og frem til dagens «sterke forsknings- og innovasjonsmiljøer», som VINN Excellence sentra er eksempler på. Kombinert med en mer lik regional fordeling av FoU-midler mellom de fire ledende svenske tekniske høyskolene (KTH, Chalmers, Lund og Linköping), gir dette innovasjonspolitikken potensielt større kapasitet til å sikre fornyelse av svensk økonomi sammenlignet med de andre nordiske landene.

Finland har gjennom sine «flaggskip-programmer» av Centres of Excellence og Centres of Expertise (CoE) på mange måter fulgt en tilsvarende politikk som Sverige. Imidlertid var politikken i første rekke siktet inn på å styrke og fornye kunnskapsgrunnlaget til eksisterende

## “Norsk innovasjonspolitik går i praksis lengst i å følge en bredt basert strategi”

I praksis ligner Norges klyngeprogrammer, spesielt Norwegian Centres of Expertise (NCE) en del på Finlands CoE-programmer ved å ha som eksplisitt formål å styrke klyngenes konkurransevne basert på eksisterende virksomhet. Dette har – i tråd med norsk innovasjonspolitik ellers – vært særdeles vellykket, men bidrar ikke til å skape noen kapasitet til industriell fornyelse eller nyskaping basert på ny forskningsbasert kunnskap. I tredje fase av NCE-programmet tar man sikte på å fremme en overgang fra industriklynger til kunnskapsklynger og utbygging av regionale forskningsmiljøer i noen klynger gjennom forsterkning av regionale høyskoler og universitet. Det vil potensielt

paradoks med sin store vekt på en lineær innovasjonspolitik, som prinsipielt skulle innebære tilgang på ny forskningsbasert kunnskap som kunne innebære en industriell fornyelse og nyskaping. Den sterke betoningen av kortsiktig kommersialisering («... til faktura») og av kommersialiseringens betydning også som inntektskilde for universitetene, medfører allikevel at satsingen på forskning primært gjelder anvendt forskning. Mangelen på innovasjonspolitiske og -finansierende organisasjoner av typen Vinnova, hvor alle programmer er 10-årige, er avgjørende for at Danmark heller ikke har særlig stor kapasitet til fornyelse av økonomien. Dette gjelder i enda større



Vil nanoteknologi være en kilde til fornyelse i norsk økonomi? Fra SINTEFs MiNaLab i Oslo.

## “Denne manglende kapasiteten til fornyelse av næringsliv og økonomi burde bekymre norske politikere og myndigheter”

storindustri og i mindre grad på å sikre skaping og kommersialisering av ny forskningsbasert kunnskap (med unntak av et mislykket forsøk på å generalisere FoU-satsningen fra IKT til også å gjelde bioteknologi). CoE-programmet ble for øvrig avvirket i 2012 og delvis erstattet av et program for innovative byer.

kunne styrke mulighetene til å skape ny kunnskap som gjennom kommersialisering kan bidra til fornyelse av og nyskaping i næringslivet.

### Liten fornyelseskapasitet i Danmark og Norge

Også i denne sammenheng er Danmark et

grad for Norge, som ikke bare mangler et Vinnova, men også har et lavere nivå på satsningen på FoU og innovasjon, en svak koordinering av innovasjonspolitikken samt en svært stor konsentrasjon av så vel kunnskapsgenererende som kunnskapsutnyttende aktører og organisasjoner. Denne manglende kapasiteten til fornyelse av næringsliv og økonomi burde bekymre norske politikere og myndigheter i en situasjon preget av stor avhengighet av olje og gass, fallende produktivitet, høyt kostnadsnivå og liten innovasjonsevne. 📍

# Akademisk karriär i en avreglerad högskolesektor

Autonomireformen i svensk högre utbildning har öppnat nya möjligheter för lärosätena att skapa och införa egna karriärvägar för sin personal. En del har redan gjort förändringar, andra har inte ännu presenterat några större nyheter. Artikeln ger en översikt över situationen och pekar på att det även fortsättningsvis finns en mängd spänningar som behöver beaktas och avvägningar som behöver göras när det gäller de akademiska karriärsystemen, bl.a. mellan mångfald och likhet, mobilitet och trygghet, extern och intern finansiering, mellan utbildning och forskning och mellan exklusivitet och inkludering.



LARS GESCHWIND,  
forskare,  
Kungliga Tekniska högskolan  
Stockholm  
larsges@kth.se

Sedan 1 januari 2011 är det svenska akademiska karriärsystemet mindre reglerat än tidigare, genom den s.k. autonomireformen. Regeringen ansåg att akademiska anställningar, och en del annat, var alltför centralreglerade. I regeringens proposition slogs fast att endast professorer och lärare skulle finnas vid alla universitet och högskolor, resten av lärarkategorierna skulle lärosätena själva få bestämma över.

Så blev det också: lektors- och professoranställningar är fortfarande reglerade i högskolelagen medan övriga akademiska anställningar är upp till varje universitet och högskola att besluta om. Under hösten 2012 återinfördes efter långa för-

## Attraktiva karriärvägar

Behovet av attraktiva karriärvägar har understrukits av ett par större utredningar nyligen. Den första är skriven av Gunnar Öquist och Mats Benner för Kungliga Vetenskapsakademiet (KVA) och gick under namnet «Excellensutredningen» (se *Forskningspolitik* nr. 1, 2013). Författarna pekar ut tydliga karriärvägar som en nyckel till framgångsrik forskning. Jämfört med vissa andra länder, som Nederländerna och Schweiz, är svenska forskare, genom hela karriären, alltför beroende av externa medel, framhåller författarna. Yngre lovande forskare bör erbjudas fullfinansierade Tenure Track-anställningar snarare än behöva jaga egna forskningsanslag.

Parallellt med Excellensutredningen genomförde Sveriges unga akademi, som består av professorer som inte är fullt lika seniora som i KVA, en egen studie som

Detta med inavel i det svenska akademiska systemet har påpekats tidigare, bland annat vid återkommande tillfällen av statsvetaren Bo Rothstein. På vissa institutioner är den feodala kulturen så stark att det snarast är en sensation varje gång någon person som inte är en produkt av den egna forskarutbildningen får en fast tjänst.

## Lärosätenas svar

Den avreglerade sektorn innebär att nya möjligheter har uppstått för lärosätena att skapa egna attraktiva karriärsystem för sin akademiska personal. Har avregleringen lett till en vild flora av anställningsformer eller har systemen konvergerat och blivit alltmer lika? Man kan konstatera att de karriärsystem som nu finns vid svenska lärosäten i sina huvuddrag ser tämligen lika ut. Frågan är naturligtvis inte enbart nationell – den svenska karriären måste kunna ha sina motsvarigheter i andra länder.

Många lärosäten anger att en postdokperiod är det första steget efter doktorexamen. En sådan tjänst får gärna vara vid ett annat lärosäte, antingen svenskt eller ännu hellre i ett annat land. Det finns dock inget lärosäte som lagt in mobiliteten som ett krav. Postdoktiden är 1-2 år lång. Efter postdoktiden skiljer sig lärosätena åt vad beträffar karriärvägar. Många har infört tjänsten biträdande lektor som ger rätt till befordran efter ca. 4 år. Tanken med det är att kunna attrahera fler personer, även internationellt, till en karriär som är avsedd att vara långsiktig. En nyligen genomförd utvärdering av karriärsystemet vid KTH antyder att så också är fallet. Flera av de internationella

## “Många påpekar att det svenska finansierings-systemet inte är designat för den typen av långsiktigt strategiskt tänkande”

handlingar mellan parterna undantag i Lagen om anställningsskydd (LAS) som möjliggör tidsbegränsade s.k. meriteringsanställningar. Det innebär att olika lärosäten i princip kan ha helt olika lärarkategorier och inte minst olika bedömningsgrunder vid anställning och befordran.

Frågan är hur lika eller olika det har blivit i praktiken och vilka konsekvenser det får för högskolesektorn. I det följande gör jag några nedslag i villkoren för den svenska akademiska karriären.

ledde fram till förbättringsförslag beträffande den akademiska karriären. Deras förslag påminner en hel del om Excellensutredningens. De betonar vikten av ett formaliserat karriärsystem med bättre grundresurser, mer transparens i utlysning och utvärdering samt möjligheter till befordran. En skillnad i betoningen ligger just i kravet på ökad transparens. Sveriges unga akademi framhåller betydelsen av att tjänsterna utlyses på ett sådant sätt att starkast möjliga konkurrens erhålls.



## “Den senaste statistiken visar att svenska universitet och högskolor totalt sett bedriver alltmer forskning, även relativt sett i förhållande till utbildningen”

biträdande lektorerna menade att de valt KTH för att möjligheten till befordran finns. Det andra alternativet är att ha tjänsten forskarassistent, som också är tidsbegränsad (typiskt 4 år) men saknar möjligheten till befordran. Vid exempelvis Karolinska institutet och Chalmers tekniska högskola har man valt detta alternativ, andra, som Uppsala universitet har valt att ha bägge tjänsterna i sin anställningsordning.

Efter tiden som forskarassistent alternativt biträdande lektor prövas man för fast anställning, antingen genom befordran eller genom att söka en ny tjänst. Detta är naturligtvis ett mycket viktigt steg eftersom det då handlar om ett långsiktigt åtagande för lärosätet. Att erhålla «tenure» vid vissa amerikanska universitet är en avsevärd prestation för den enskilde och en långsiktig investering för lärosätet, och därför en ytterst selektiv process där det är långtifrån givet att bli befördrad. En aspekt av införandet av mer strukturerade karriärvägar, oavsett om de kallas Tenure Track eller inte, med rätt till befordran är hur hårda kriterierna ska vara för att nå nästa steg. Det har påpekats att den redan låga mobiliteten i det svenska systemet kan bli ännu lägre om det är mer regel än undantag att man blir befördrad. Karriärsystemets exklusivitet och status kan också påverkas.

Införandet av ett Tenure Track innebär också ett långsiktigt strategiskt beslut för organisationen. Det bygger i sin tur på att det finns åtminstone en grov ekonomisk plan för de närmaste 10-15 åren. Många påpekar att det svenska finansieringssystemet inte är designat för den typen av långsiktigt strategiskt tänkande. Det finns en ryckighet i finansieringen både i forskning och utbildning som gör planeringen svår. Svenska universitet är mer och mer beroende av externa anslag och en nyckelfråga är i hur hög grad tjänsterna ska bekostas av externa medel. Här finns hela skalan: från att hela tiden som biträdande lektor är finansierad till att personen ifråga får söka pengar till sin egen lön från dag 1. Det i sin tur är en balansfråga: om du i din framtida karriär kommer att utvärderas och uppskattas utifrån din förmåga att söka och erhålla forskningsmedel är det en fördel om man övas i just detta under tiden som biträdande lektor.

### Forskning och undervisning

En verklig nyckelfråga när det gäller de akademiska karriärvägarna är relationen mellan forskning och utbildning. De utredningar som refererades inledningsvis är mest koncentrerade på karriären som forskare, som en viktig förutsättning för att genomföra banbrytande forskning.

De flesta universitet och högskolor försöker dock kombinera forskning och utbildning, ehuru med olika betoning. Den senaste statistiken visar att svenska universitet och högskolor totalt sett bedriver alltmer forskning, även relativt sett i förhållande till utbildningen. Den trenden kan komma att fortsätta eftersom regeringen har aviserat minskat antal utbildningsplatser de närmaste åren. Några av de största universiteten har klart större inkomster för forskning och forskarutbildning än för utbildning. Ett exempel är Karolinska institutet som ligger runt 80 procent forskning och universiteten i Uppsala och Lund som närmar sig 70 procent.

För samtliga lärosäten handlar det dock om att kombinera ambitionen att bedriva forskning av god kvalitet med utbildning av stora grupper studenter. Frågan är hur det visar sig i karriärsystemen. En blick på några lärosäten ger vid handen att det finns en mångfald härvidlag. Vid en del lärosäten har man utvecklat ett Tenure Track-system som förefaller mest inriktat på att locka de bästa forskarna. Utbildningsmeriter krävs också, men tillmäts mindre betydelse. Flera tjänster, som t.ex. adjunkt, ligger utanför karriärvägen men utgör en relativt stor del av den akademiska personalen. Andra har gjort mycket små förändringar i sin anställningsordning och har behållit möjligheterna till befordran för både adjunkt och biträdande lektor. På ett ovanligt systematiskt sätt har Linköpings universitet utvecklat ett karriärsystem som både innehåller prestigeanställningar för en exklusiv skara och transparenta vägar för en större del av den akademiska personalen. De har också utnyttjat möjligheten att införa egna tjänster och flera steg i karriärstegen. För den disputerade personalen finns efter tiden som postdok en tidsbegränsad tjänst som biträdande universitetslektor samt en tillsvidareanställning som junior universitetslektor. En annan skillnad är steget efter universitetslektor. Här har Linköpings universitet infört ett steg som biträdande professor före sluttjänsten som professor.

För samtliga universitet som inför något slags karriärsystem som bygger på befordran infinner sig frågorna: Är det för en exklusiv skara eller merparten av den akademiska personalen? Vilka kriterier ska tillämpas vid prövning av befordran? Här finns en stor mångfald, både i hur det ser ut på pappret och hur det tillämpas i praktiken. 📍

# De store programmene er annerledes

En kartlegging av Norges forskningsråds forskningsprogrammer

Norges forskningsråd har en stor, sammensatt og ulikeartet portefølje av forskningsprogrammer. Diskusjonen om programforskning og fri forskning yter på ingen måte dette mangfoldet rettferdighet. En kartlegging av rådets programportefølje fant en nær sammenheng mellom aktørene som styrer programmene, og sektorene som mottar penger fra dem. Unntaket fra regelen er de såkalt store programmene. Denne relativt nye kategorien forskningsprogrammer i rådets portefølje skiller seg ellers ut fra de øvrige ved at de er betydelig større, favner om flere typer forskning og har en jevnere sektorrepresentasjon i sine styringsorganer.



CHRISTIAN HEMMESTAD BJERKE,  
master i administrasjons-  
og organisasjonsvitenskap,  
Universitetet i Bergen  
chrjbjerke@gmail.com

Norges forskningsråd er en viktig, mye omdiskutert og også en mye misforstått aktør i det norske forskningssystemet. Rådet betraktes ofte som en enhetlig, nærmest monolittisk, organisasjon. Men forskningsrådets oppgaver spenner over et vell av ulike aktiviteter, og rådet organiserer disse aktivitetene ulikt. Hvor store forskjellene er fra program til program framkom tydelig i en kvantitativ analyse jeg gjennomførte i min masteroppgave om sammensetningen og tildelingsmønstre i samtlige programmer i Forskningsrådet.

Studien besto av en kartlegging av sammensetningen av gruppene som delte ut penger (programstyrene) og av hvem som mottok støtte (tildelingsmønstre), og jeg undersøkte i hvilken grad det var korrelasjoner mellom disse. For å kunne håndtere den store variasjonen i Forskningsrådets aktiviteter var det viktig å komme fram til en hensiktsmessig *kategorisering* av programaktivitetene. Mer interessant for et større publikum er at denne kategoriseringen muliggjør analyser av bredden av Forskningsrådets aktiviteter. Det er et faktum at viktigheten av *programnivået* som styringsnivå både er undervurdert og understudert.

**“dersom en gruppe aktører øker sin deltagelse i programstyret, er tendensen at andelen tildelinger til den samme sektoren øker”**

## Store forskjeller mellom programmene

Med utgangspunkt i Forskningsrådets interne kategorisering og med støtte i teorier om styring og deltakelse («governance») og forholdet mellom forskning og

ger. Som en konsekvens er programstyrenes sammensetning mer variert, særlig er departementer, organisasjoner m.v. sterkere representert. Men også i disse styrene er flertallet av medlemmene fra UH-sekto-

**“Det store samsvaret mellom sammensetning og tildelingsmønstre gjelder samtlige programkategorier, med unntak av de store programmene”**

samfunn, inndelte jeg programmene i følgende kategorier (antall programmer i parentes): frittstående prosjekter/ren grunnforskning (8); grunnforskningsprogrammer/tematisk grunnforskning (21); handlingsrettede programmer/anvendt forskning (36); brukerstyrte innovasjonsprogrammer (14); store programmer (5).

Vi ser at innenfor den rene grunnforskningen er programstyrene dominert av nasjonale og utenlandske akademikere, og utelukkende akademiske kriterier ligger til grunn for vurderingen av søknader. Det gjelder også i betydelig grad innenfor tematisk grunnforskning. Her er riktignok forskningen mindre «fri», siden de tematiske rammene er gitt på forhånd. Den anvendte forskningen kjennetegnes av at den er politikknær og innrettet på å gi svar på samfunnsmessige problemstillinger.

ren. Innovasjonsprogrammene skal utløse forskning og innovasjon i næringslivet, og i disse programmene er som ventet brukerrepresentantene fra næringslivet den dominerende gruppen.

De store programmene skal derimot, ifølge Forskningsrådet «(...) *skape synergi og samspel mellom strategisk grunnforskning, brukarretta forskning og innovasjon*». De er de eneste programmene i Forskningsrådets programportefølje hvor anvendt forskning, innovasjon og grunnforskning eksplisitt er integrert innenfor rammene av den samme programkategorien. De er videre organisert på tvers av «(...) *sektorer, verdikjeder og aktører* (...)», og den tematiske innretningen har kommet i stand gjennom dialog mellom forskere, næringsliv og styringsmakter. Styrene for de store programmene har en jevnere representasjon fra alle sektorer enn de andre programtypene.

Det er signifikante korrelasjoner mellom hvilke sektorer og institusjoner som er representert i programstyrene, og hvilke sektorer og institusjoner som mottar

tildelinger fra de samme programmene. Det er variasjon mellom kategoriene, men dersom en gruppe aktører øker sin deltagelse i programstyret, er tendensen at andelen tildelinger til den samme sektoren øker. Den samme tendensen gjør seg gjeldende på institusjonsnivå, f.eks.: jo flere representanter fra Universitetet i Bergen, jo større tildelinger til dette universitetet. Unntaket her er Universitetet i Oslo, hvor det ikke er noen signifikante korrelasjoner mellom representasjon og tildelingsmønstre. Imidlertid er andelen utenlandske medlemmer i programstyret signifikant positivt korrelert med tildelinger til nettopp Universitetet i Oslo. Ellers bør det bemerkes at andelen aktører fra organisasjoner og departementer er signifikant korrelert med økte tildelinger til instituttsektoren.

### Store programmer er mer sammensatte

Det store samsvaret mellom sammensetning og tildelingsmønstre gjelder samtlige programkategorier, med unntak av de store programmene som har en sammensetning og et tildelingsmønster som bryter med de øvrige. I denne kategorien finner vi flere eksempler på at forholdet mellom sammensetning og tildelingsmønster avviker markant fra det vanlige: UH-sektoren mottar 49 prosent av midlene fra programmet NORKLIMA, men i program-

styret kommer bare én person fra denne sektoren. I programmet VERDIKT kommer 40 prosent av programstyrets medlemmer fra næringslivet, men denne sektoren har ingen tildelinger fra programmet. Programstyret i PETROMAKS har samme

## “Som brytningssted for så mange ulike hensyn blir de store programmene ‘smeltedigler’ som synes å fungere etter en egen logikk”

andel representanter fra næringslivet som VERDIKT, men her går 34 prosent av tildelingene til næringslivet.

I de store programmene dominerer samfunnsinteressene, samtidig som det er betydelig rom for tildelinger også til grunnforskning og UH-sektoren. I de store programmene kommer så mye som 30 prosent av medlemmene i programstyret fra næringslivet, og bare 23 prosent kommer fra universiteter og høyskoler. Programmet FUGE skiller seg fra øvrige store programmer ved at både sammensetning og tildelingsmønster ligner mer på de tradisjonelle grunnforskningsprogrammene. Holdes FUGE utenfor, er den gjennomsnittlige andelen aktører fra UH-sektoren lavere i de store programmene enn i alle andre kategorier i Forskningsrådet, innovasjonsprogrammer inkludert.

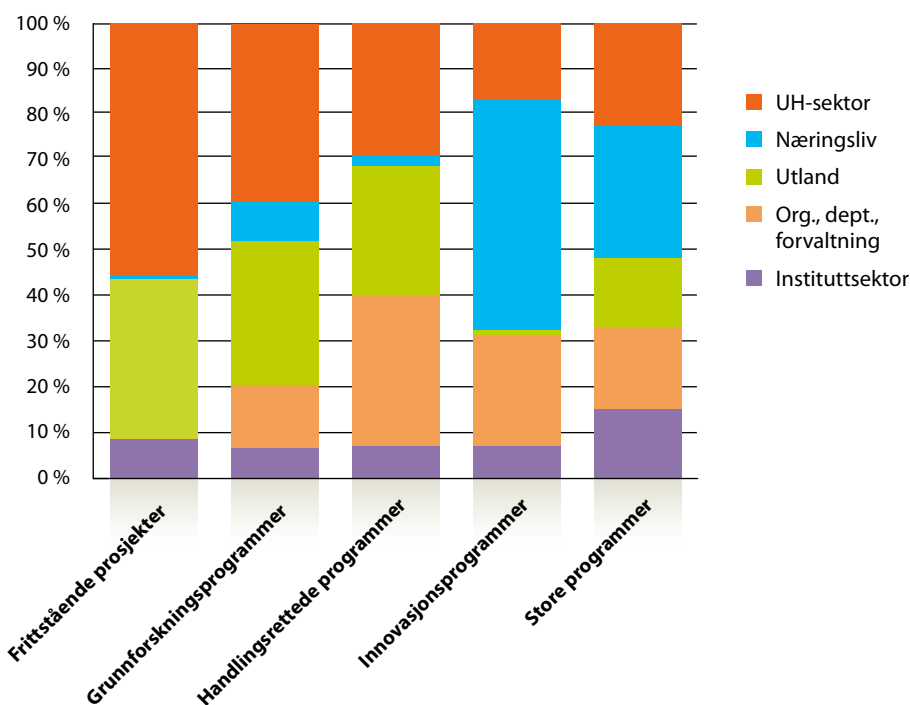
Det er grunn til å merke seg at det nye programmet som fra 2013 erstatter FUGE, BIO2021, har en mer anvendt orientering og får en programstyresammensetning som er mer i tråd med de øvrige store programmene.

I styringen av de store programmene er altså normalt «samfunnsinteressene» i ulike avskygninger i flertall, mens de akademiske aktørene tilsynelatende spiller en mer underordnet rolle. De store programmene er orientert mot brede samfunnsmessige utfordringer, og betydelige grunnforskningsaktiviteter er integrert i disse «anvendte», store programmene på en måte som gjør at programstyrene må veie mange ulike hensyn opp mot hverandre. Tildelingsmønsteret til de store programmene kan derfor ikke forklares på samme måte som for de øvrige kategoriene. De store programmene dekker dermed gjerne også hele bredden av forskningsaktiviteter - fra grunnforskning over anvendt forskning til utviklingsarbeid og innovasjon. Resultatet er en kategori programmer som skiller seg betydelig fra de øvrige. Som brytningssted for så mange ulike hensyn blir de store programmene «smeltedigler» som synes å fungere etter en egen logikk.

Mer sammensatte målbilder, større vekt på samfunnsmessige utfordringer og deltakelse fra stadig flere berørte aktører i beslutningsprosessene synes å være et generelt trekk ved utviklingen innenfor forskning og høyere utdanning. Det er både teoretisk og forskningspolitisk interessant å konstatere at nye konstellasjoner, slik en ser i Forskningsrådets store programmer, gir nye tildelingsmønstre. Hvordan akademisk kvalitet defineres innenfor disse konstruksjonene, har stor interesse for både politikktutviklere og akademikere. 📍

*Artikkelen bygger på masteroppgaven: «Konsensus eller interessekamp? - Sammensetning og tildelingsmønstre i programstyrene til Norges forskningsråd: en kvantitativ analyse av governance i norsk forskningspolitikk». Datamaterialet utgjøres av samtlige medlemmer av Forskningsrådets programstyret i perioden 2005-2011, i alt 800, og samtlige tildelinger fra de samme programmene i denne perioden, i alt 3600 enkelttildelinger.*

## OVERSIKT OVER SAMMENSETNING I PROGRAMSTYRENE



# Italesættelser og retfærdiggørelser af ligestilling i nordisk akademia

Hvorfor er Norge og Sverige flere skridt foran Danmark, hvad angår arbejdet med ligestilling i akademia, og på hvilke måder adskiller norske og svenske opfattelser af og tilgange til ligestillingsspørgsmålet sig fra de danske? En indikation kan findes i en analyse af seks nordiske universiteters ligestillingspolitikker, der viser hvordan talentudvikling, fastholdelse, internationalt omdømme, innovation og kvalitet gennemstrømmer samtlige institutioners begrundelser for ligestillingsarbejdet, mens de mere rettighedsbaserede argumenter om lige muligheder, retfærdighed og forebyggelse af diskrimination udelukkende optræder i norske og svenske ligestillingsdokumenter.



MATHIAS WULLUM NIELSEN,  
PhD-stipendiat,  
Aarhus Universitet  
mwn@cfa.au.dk

På trods af generelle fællestræk, hvad angår både velfærdsmodel og såkaldt «kvindevenlige» familie- og arbejdsmarkedspolitikker, adskiller Danmark sig væsentligt fra Norge og Sverige, når det kommer til spørgsmålet om nationale opfattelser af og tilgange til ligestilling.

Overordnet set er den danske ligestillingslovgivning, sammenlignet med den norske og svenske, kendetegnet ved en mindre grad af institutionalisering, hvilket blandt andet afspejler sig i den begrænsede politiske opmærksomhed omkring ligestillingsproblematikken i akademia. Hvor man i Sverige og Norge, eksempelvis, arbejder med muligheder for sanktionering af offentlige forskningsinstitutioner, som ikke opfylder lovmæssige krav, om løbende at afrapportere ligestillingsrettede aktiviteter og initiativer, forekommer der ikke at være grundlag for en sådan sanktionering i den danske lovgivning. Og i modsætning til Danmark, har både Norge og Sverige inkluderet specifikke bestemmelser om

ligestillingsspørgsmålet i de respektive universitetslovgivninger.

## Mere debat om ligestilling i Sverige og Norge

Samtidigt har den politiske og økonomiske prioritering af arbejdet for ligestilling i akademia været større i disse lande. Dette manifesterer sig blandt andet i omfanget af statslige midler, som er blevet afsat til ligestillingsrelaterede indsatser og initiativer. KIF-Komiteen og Delegationen för Jämställdhet i Höskolan (NB: denne organisation afsluttede dog sine aktiviteter i 2010) udgør konkrete eksempler herpå. Med disse statsligt finansierede organisationer har man i Norge og Sverige aktivt tilstræbt at sætte spørgsmålet om ligestilling i akademia på den offentlige såvel som politiske dagsorden.

Ifølge de danske ligestillingsforskere Birte Siim, Anette Borchorst og Ann-Dorte Christensen, har de akademisk/teoretiske stridigheder omkring forskellige fortolkninger af kvinders politiske, sociale og økonomiske mulighedsbetingelser også været mere omfattende og intense i Norge og Sverige. Dette har medvirket til at fastholde diskussionen

om magtrelationen mellem kønnene som et vigtigt tema i den offentlige debat i disse lande.

Med afsæt i ovenstående kontekstualisering vil jeg i det følgende opridse en række grundlæggende fællestræk og forskelle i seks nordiske universiteters måder at italesætte og retfærdiggøre organisatoriske indsatser og aktiviteter rettet mod ligestilling i forskerstaben.

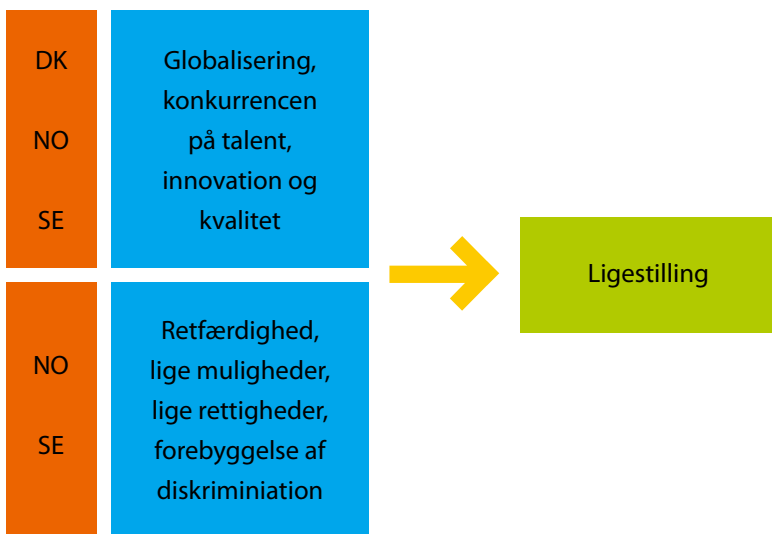
## Modstand og skepsis

International forskning har tidligere påvist en omfattende grad af skepsis og modstand mod organisatoriske ligestillingsindsatser blandt både mandlige og kvindelige dele af universiteternes videnskabelige personale.

Et kort tilbageblik på de senere års nordiske debatter om ligestillingsspørgsmålet i akademia indikerer da også en vis uenighed om selve eksistensen og omfanget af ligestillingsrelaterede problemstillinger i forskningssystemerne.

Et aktuelt eksempel vedrører implementeringen af økonomiske incitamentordninger med sigte på at øge andelen af kvindelige forskere på de højeste videnskabelige stillingsniveauer ved Aarhus og Københavns Universitet. Disse foranstaltninger har medført omfattende offentlige kontroverser omkring nødvendigheden af, og retfærdigheden i, positiv særbehandling i universitetssektoren. Dette er kontroverser som på rammende vis anskueliggør den centrale udfordring universiteterne står overfor med henblik på at retfærdiggøre og underbygge relevansen og nødvendigheden af de organisatoriske indsatser og aktiviteter, som iværksættes for at fremme ligestillingen.

**“Hvor spørgsmålet om diskrimination af kvinder i forskningsverdenen oftest forudsættes som et eksisterende strukturelt problem i de svenske og norske tekster, bliver ligestillingsproblemet, i en dansk kontekst, i højere grad, tilskrevet kvinderne selv”**



## CENTRALE ARGUMENTER FOR LIGESTILLING VED DE SEKS UDVALGTE NORDISKE UNIVERSITETER

### Forskellige retfærdiggørelser af ligestilling i akademien

Som nævnt ovenfor, baserer nærværende artikel sig på en analyse af seks nordiske universiteters ligestillingspolitikker, handlingsplaner og øvrige officielle dokumenter indeholdende formuleringer af relevans for ligestillingsarbejdet. De seks universiteter er: Universitetet i Oslo, Universitetet i Bergen, Lunds universitet, Uppsala universitet, Københavns Universitet og Aarhus Universitet.

Analysen søger på baggrund af en detaljeret tekst-orienteret diskursanalyse, at identificere og klassificere tilstedeværelsen af en række forskellige typer af retfærdiggørelsesargumenter i de udvalgte ligestillingsrelaterede dokumenter.

Som illustreret i figuren, adskiller de danske universiteter sig overordnet set fra de norske og svenske i kraft af deres fravær af rettigheds- og lighedsbaserede argumenter for ligestilling.

### Ligestilling som instrument eller rettighed

Alt imens nytte- og resultatorienterede argumenter, der kredser om kvindelige forskeres rolle som et uudnyttet potentiale i den stigende internationale konkurrence på parametre såsom *talentudvikling*, *talentfastholdelse*, *internationalt omdømme*, *innovation* og *kvalitet*, synes at gennemstrømme samtlige af de 6 universiteters retfærdiggørelser af ligestillingsarbejdet, forekommer de mere rettighedsba-

serede argumenter med fokus på spørgsmål omkring retten til *lige muligheder*, *retfærdighed* og *forebyggelse af diskrimination*, derimod udelukkende at gøre sig gældende i de norske og svenske ligestillingsdokumenter.

De danske universiteter synes samtidigt også at berøre ligestillingsspørgsmålet på mere afsikrende og forsigtig vis, end de norske og svenske.

“hvor selve ligestillingsspørgsmålet i svensk og norsk regi oftest repræsenteres som en ikke-diskuterbar og selvindlysende organisationsværdi, benyttes der i de danske tekster en del spaltepads på at aktualisere og underbygge vigtigheden af at styrke de kvindelige talenteres karrieremuligheder”

Hvor spørgsmålet om diskrimination af kvinder i forskningsverdenen oftest forudsættes som et eksisterende strukturelt problem i de svenske og norske tekster, bliver ligestillingsproblemet, i en dansk kontekst, i højere grad, tilskrevet kvinderne selv.

Frem for at betone udfordringerne knyttet til strukturel diskrimination, fokuserer man i de danske ligestillingsdokumenter i stedet på vigtigheden af at tiltrække og fastholde de dygtigste kvindelige forskerstalenter.

Og hvor selve ligestillingsspørgsmålet i svensk og norsk regi oftest repræsenteres som en ikke-diskuterbar og selvindlysende organisationsværdi, benyttes der i de danske tekster en del spaltepads på at aktualisere og underbygge vigtigheden af at styrke de kvindelige talenteres karrieremuligheder.

En af forklaringerne på de danske universiteters mere afsikrende og forsigtige måder at tilgå ligestillingsspørgsmålet kan formodentligt findes i den overordnede danske ligestillingsdebat.

Ifølge forsker Drude Dahlerup, er den danske ligestillingsdebat, sammenlignet med den svenske, karakteriseret ved en større grad af politisk konsensus om, at et tilstrækkeligt niveau af kønligestilling allerede er opnået. Dette har, ifølge hende, betydet at grundlæggende spørgsmål omkring kønsdiskrimination og ligestilling i dag har en beskeden rolle i den danske debat.

I lyset af dette perspektiv, er det plausibelt at tolke de danske universiteters nedtoning af rettighedsbaserede argumenter for ligestilling, som et forsøg på at gøre ligestillingsindsatsen mere spiselig både internt i organisationen, såvel som i den bredere offentlighed.

Spørgsmålet er dog, om man vedentydigt at lade resultatorienterede ræsonnementer om kvalitet, konkurrenceevne og innovation agere løftestang for en øget kvindelig repræsentation ved

universiteterne ikke er i færd med at smide barnet – selve den grundlæggende præmis for universiteternes ligestillingsarbejde – ud med badevandet? ☹

*Artiklen bygger på foreløbige resultater fra et PhD-projekt omhandler strukturelle barrierer for ligestilling i akademien. Et af fokusområderne i projektet er at belyse forskelle og fællestræk i seks nordiske universiteters arbejde med og tilgange til ligestilling i forskerstaben.*

# På vei mot et bedre forskningssystem for å dekke globale helsebehov?

I mai 2013 behandlet Verdens helseorganisasjon (WHO) en rapport som foreslår et nytt forskningssystem for å dekke globale helsebehov (se *Forskningspolitikk* nr. 4, 2012). Medlemslandene vedtok en resolusjon som muliggjør alternative forsknings- og finansieringsmekanismer for å sikre utvikling av og tilgang til helseteknologi rettet mot disse helsebehovene.



JOHANNE HELENE IVERSEN,  
Det medisinsk-odontologiske  
fakultet, Universitetet i Bergen  
jiversen@hsph.harvard.edu



KRISTINE HUSØY ONARHEIM,  
Det medisinsk-odontologiske  
fakultet, Universitetet i Bergen  
onarheim@hsph.harvard.edu

Det er en kjent markedssvikt i forskningssystemet for medisiner og helseteknologi som fører til at det ikke investeres tilstrekkelig i forskning og utvikling (FoU) rettet mot fattiges helsebehov. En slik global utfordring kjennetegnes ved at den er felles for alle mennesker i alle land og må løses gjennom felles handling og internasjonalt samarbeid. En WHO-oppnevnt ekspertgruppe anbefalte å styrke monitorering, koordinering og finansiering av helseforskning i tråd med globale helsebehov (*Forskningspolitikk* nr. 4, 2012). De foreslo at det opprettes et koordinerende organ og en felles finansieringsordning som medlemsland kan bidra til, og at dette iverksettes gjennom en bindende konvensjon. I tillegg anbefaler rapporten bruk av åpne innovasjonsmodeller og nye insentiveringsmekanismer som skiller dette innovasjonsmarkedet fra vanlige markeder for produksjon og salg.

I mellomstatlige forhandlinger i 2012 ble det utarbeidet et resolusjonsforslag som foreslo at medlemsland skulle øke egenkapasitet og fremme koordinering av



Fra World Health Assembly mai 2013

Foto: Diane Singroy

FoU. WHO's sekretariat skulle opprette et globalt helseforskningsobservatorium for monitorering av FoU og fasilitere gjennomføring av demonstrasjonsprosjekter for de foreslåtte modellene. Implementering og finansiering ble lite omtalt, og aktører i sivilsamfunn og akademia bekymret seg for at en lite bindende og fragmentert resolusjon ville føre til manglende oppfølging. Det var derfor knyttet stor spenning til om forslaget til resolusjon ville bli vedtatt uendret, forsterket eller forkastet på Verdens helseforsamling i mai i år. Flere land, bl.a. Norge, etterlyste konkret oppfølging av resolusjonen, mens sør-amerikanske land pekte på konvensjon som beste løsning. USA hadde så langt, liksom flere EU-land, vært lunken til deler av rapporten, men overrasket ved å ta lederskap og foreslo et vedtakspunkt for å fremskynde prosessen og implementere demonstrasjonsprosjekter. USAs forslag om et rådgivende møte i løpet av 2013 ble videreutviklet i forhandlinger ledet av Sør-Afrika, og det ble enstemmig vedtatt sammen med resolusjonen.

Disse spørsmålene har vært politisk betente, bl.a. fordi de er knyttet til immaterielle rettigheter og handelspolitikk, og prosessen forut for dette vedtaket har tatt tiår. Selv om mange er nøkterne med hensyn til resolusjonens betydning, ser flere på dette som et gjennombrudd for utviklingen i retning av et mer koordinert FoU-system som prioriterer globale helsebehov. Det vil imidlertid kreve at medlemsland og WHO følger opp med handling.

Regjeringen fastslår i forskningsmeldingen at globale utfordringer innenfor bl.a. helse er ett av de sentrale forskningspolitiske målene. Norge har i WHO-forhandlingene vært tydelige på at innsatsen for å utvikle medisiner og ny teknologi for fattiges helsebehov må styrkes, og har uttalt at Norge har som ambisjon å nå investeringsmålsettingen fremmet av ekspertgruppen. Det vil kunne skje gjennom investeringer i forskningssystemet hjemme og gjennom bidrag til felles globale prosjekter. Regjeringen har signalisert at denne veksten allerede har startet. Samtidig er det også viktig å sikre bredere forskning til helse-system i utviklingsland, og en balansert vekst må kobles til kapasitetsbygging i disse landene.

Et sterkere fellesansvar blant land, gjennom WHO-koordinerte mekanismer, vil være et bidrag til å styrke det multilaterale systemet. Det hevdes at WHO har tapt sin rolle som overordnet helseorgan, og at aktører som Gates og multinasjonale selskaper får stadig mer innflytelse på den globale helseagendaen der egeninteresser trumfer fellesinteresser. Det ferske resolusjonsvedtaket gir land mulighet til å ta et første steg mot et paradigmeskifte som kan bidra til å løse globale utfordringer.

*Forfatterne deltok på Verdens helseforsamling som representanter for Universities Allied for Essential Medicines (UAEM).*



## – Forskningscentrene må bli mer engasjert i undervisning

Mange land har i løpet av de siste 15-20 årene innført ordninger for sentre for fremragende forskning. Et forskningsprosjekt om slike senterordninger i de nordiske landene inviterte i mai i år til diskusjon og erfaringsutveksling om sine funn. Da sentrale aktører i disse landenes senterpolitikk kom sammen for å diskutere prosjektets funn og egne erfaringer, var det bred enighet om at senterordningene er kommet for å bli, og at det også, tross mange ulikheter, gir mening å snakke om en «nordisk sentermodell».

EGIL KALLERUD,  
Forskningspolitikk

Felles mål for senterordningene er å fremme den aller beste - den «eksellente» - forskningen. De fremste forskerne tilbys vesentlig romsligere vilkår – mer midler, større fleksibilitet, mer langsiktig finansiering – for å drive sin forskning enn det det typisk gis rom for i forskningssystemer der hensynet til bred spredning av forskningsressurser til mange har vært tungtveiende. Ordningene er relativt nye og kunnskapen ennå relativt begrenset, både om hvordan forskning innenfor rammen av slike sentra skjer og hvilke effekter de har på vertsinstisusjonene og på forskningssystemet som helhet. Hvor viktige og effektive er de egentlig for å fremme internasjonalisering, fornyelse og slagkraft? Favoriserer ordningene først og fremst velprøvde forskningsprogrammer og veletablerte forskningsledere? Er sentrene gjøkunger som støvsuger tilgjengelige ressurser og sprer fattigdom i sine

omgivelser? Samarbeider de godt med sine vertsinstisusjoner eller er de organisatoriske anomalier?

Det var bred enighet om at senter-tanken og -ordningene er vel etablert og bredt akseptert som forskningspolitisk virkemiddel i de nordiske landene. Noen av de positive kjennetegnene ved sentrenes virksomhet som ble fremhevet, er klare visjoner og fokus, dynamisk forskningsledelse, fler- og tverrdisiplinært samarbeid og internasjonal synlighet og attraktivitet. I Norge har de skapt varige endringer i det norske forskningslandskapet og i måten vi tenker om forskning på, hevdet Arvid Hallén. Sentrene har fremmet forskningsstrategisk tenkning på institusjonsnivå og har skapt økt aksept for betydningen av organisering og ledelse i forskning.

Det store flertall sentre er i alle land knyttet til et fåtall store universiteter. I Norge er NTNU og Universitetet i Oslo til sammen vert for nesten halvparten. NTNUs prorektor Kari Melby ga sin uforbeholdne støtte til senterordningene; det er ubetinget positivt at eksellent forsk-

ning støttes særskilt. Hun svarte bestemt negativt på spørsmålet: «Lykkes sentrene for godt?» og fremhevet at universitetets aktive støtte til de miljøer fra egen institusjon som vinner i den knallharde konkurransen om senterstatus, er uttrykk for en bevisst strategi: høykvalitetsforskning bør støttes når den viser seg, uansett tema og disiplin.

Mange understreket, samstemt og sterkt, at det er viktig å forhindre at sentre som er knyttet til universiteter, frikoples fra undervisning. Rektor Ole Petter Ottersen, Universitetet i Oslo og tidligere leder av et senter, understreket senterordningenes og sentrenes mange positive sider, men var slett ikke sikker på om det vi vet om sentrenes effekt på deres omkringliggende miljøer, på vertsinstisusjonen, på forskningssystemet som helhet og altså, ikke minst, på institusjonens undervisningsoppgave gir dem full legitimitet. Han var aller mest bekymret for situasjonen på siste punkt, siden det synes å være en tendens til at sentrene trekker seg ut av undervisning under ph.d.-nivå. Også →



Foto: NIFU

Sentrale policyaktører i nordiske lands senterpolitikk møttes til diskusjon (fra venstre): Thomas Sinkjær, direktør for det danske Grundforskningsfondet; Pär Omling, nå Lunds universitet og president i European Science Foundation (ESF), tidligere generaldirektør for det svenske Vetenskapsrådet; Marja Makarow, direktør i Finlands Akademi og nylig avgått generalsekretær for ESF; Norges forskningsråds Arvid Hallén; NordForsks direktør og tidligere assisterende generaldirektør for Vetenskapsrådet, Gunnel Gustafsson.

Makarow, Sinkjær og Omling understreket betydningen av at sentrene trekker inn studenter og engasjerer seg i undervisning også på nivåer under ph.d. Sentrenes bidrag til utdanning ved deres institusjoner bør være et sentralt punkt i evalueringen av dem, fremhevet Makarow, som slett ikke var sikker på om sentrene er «en inspirasjon eller en pest» for sine universiteter når de i så høy grad er ensidig innrettet på forskning alene.

Det forekommer at det oppstår gnisinger mellom sentrene og de omkringliggende miljøer som gjerne kommer i skyggen av dem, men flere påpekte også at disse miljøene kan ha stor nytte av sentrene. Sentrene bør drives slik at de kommer sine tilgrensende miljøer til gode, bl.a. ved at de i kraft av sin gunstige finansiering kan bidra til at institusjonen får tilgang til infrastruktur som også andre ved institusjonen kan benytte. Sentrene har også bidratt til å skape en «smittsom» kvalitetskultur ved å ha oppnådd en status og satt en kvalitetsstandard som andre strekker seg etter.

Flere ga uttrykk for bekymring for at det kan oppstå ubalanse i forholdet mellom slike støtteordninger til de aller beste og behovet for ressurser i forskerpopulasjonen som helhet. Ottersen viste til kartlegginger der svært mange forskere hevder at de ikke har tilstrekkelig med midler til å utføre meningsfull forskning. Vi må ha en politikk for hele forskerpopulasjonen, ikke bare de aller beste, fremhevet han. Hallén pekte på at det har oppstått en strukturell ubalanse mellom de ulike finansieringsstrømmene ved at institusjonene ikke har tatt fullt inn over seg det ansvar de har for strategisk disponering av sine basisbevilgninger.

Makarow snakket varmt om behovet for fornyelse, bl.a. gjennom behovet for støtteordninger som særlig gir rom for yngre forskere. Sentre utvelges gjerne etter kriterier som kan favorisere etablerte, modne forskere – i praksis ofte menn. Her har det skjedd en dreining i europeisk forskningspolitikk, påpekte hun, ikke minst gjennom det europeiske forskningsrådets (ERC) «starting grants». Også Hallén erkjente at ERCs fokus på unge forskere har vært en veker og viste til Forskningsrådets nye ordning for yngre forskere under sitt FRIPRO-program.

*Mer informasjon om forskningsprosjektet Coping with globalization: How do policies to promote excellence affect the research community? (PEAC) finnes på <http://bit.ly/11ntl4N>*

## Forskningsrådgiver for regjeringen – helt sikkert unødvendig i Norge?

På et møte ved Universitetet i Oslo 22. april reiste EUs forskningsrådgiver, Anne Glover, spørsmålet «Trenger den norske regjering en forskningsrådgiver?» Svaret fra de fremmøtte fortonet seg som et enstemmig nei. Det blir for lettvinnt, mener forfatteren av dette innlegget.



TORE LINDBEKK,  
professor emeritus  
tore.lindbekk@svt.ntnu.no

Grunnene som ble gitt på det benektende svar på Glovers spørsmål, varierte. Enkelte mente regjeringen allerede får nok av (gode) råd for forskningspolitikken (selv om den ikke alltid følger dem). Andre fryktet at endring vil skape ny usikkerhet. Atter andre pekte på den positive vurderingen som norsk forskning nylig har fått fra Technopolis. Samstemmigheten vil nok berolige enkelte.

Men det mest interessante i Glovers bidrag var ikke selve forslaget om rådgiverfunksjon, men det omfattende mandatet som forskningsrådgivningen har fått innenfor EU. Det vitner om at forskningspolitikken nå har en nøkkelrolle. Glovers mer spesielle spørsmål til den forskningspolitiske rådgivningens kvalitet og samfunns-effekt i Norge samlet seg om disse fire momentene: 1. Bidrag til å øke offentlighetens forståelse av forskningen, 2. Bedømmelse av forskerutdanningens kvalitet, 3. Koordinering av regjeringens ulike forskningsinitiativ og 4. Reduksjon av kunnskapsgapet mellom forskningen og ulike praksisfelt, blant annet teknologi. Som rådgiver for EU-kommisjonens president har hun som mandat å gi råd om alle typer spørsmål knyttet til vitenskap, teknologi og innovasjon, fremme og koordinere teknologisk framsyn (foresight), skape nettverk mellom rådgivningsorganer innen kommisjonen og på tvers av medlemslandene, og fremme den allmenne tilliten til vitenskap og teknologi.

Dette er krevende spørsmål. EUs prioritering av saken belyses også av det omfattende apparatet av konsultative organer som stilles til rådighet for EUs rådgiveren. EU-forskningens politiske og forskningsmessige omgivelser er nok mer kompliserte og krevende enn det norske forskningssystemets, og et mer utviklet beslutningsgrunnlag er nok tvingende nødvendig. Men her som på andre felt kan EU-utviklingen også innby til friskt blikk på norske løsninger.

Uansett vurderingen av Glovers forslag, må det være en interessant oppgave å gjennomgå dagens norske system i lys av det samlede settet av kriterier og krav som EU har utviklet. Er det (tross mangel på formell rådgiverinstans) faktisk på høyde med EUs og Glovers krav? Spørsmålet gjelder så vel virkemåten for enkeltinstanser som NFR-styret (i en tidligere omgang tiltenkt selve rådgiveroppgaven), departementenes kontaktformer for egne forskningsengasjement og gjerne også virkemåten for den tidligere Hovedkomiteen for norsk forskning.

**“Men her som på andre felt kan EU-utviklingen også innby til friskt blikk på norske løsninger”**

# Sentre for fremragende utdanning – satsing med ambisjoner

Under tittelen «Sprik mellom ambisjoner og satsing» publiserte *Forskningspolitikk* i forrige utgave en kronikk om Sentre for fremragende utdanning (SFU). I dette innlegget vil NOKUT, som forvalter SFU-ordningen, nyansere enkelte punkter i ordningen og oppklare noen misforståelser i kronikken.



HELEN BRÅTEN,  
avdelingsdirektør, NOKUT  
Helen.Braten@nokut.no



OLE-JACOB SKODVIN,  
avdelingsdirektør, NOKUT  
Ole-Jacob.Skodvin@nokut.no

Kronikkens forfattere, Per Olaf Aamodt og Tone Cecilie Carlsten, undres over hvorfor SFU ikke har fått mer (kritisk) oppmerksomhet i sektoren. Er det mangel på interesse, spør de. Dette fremstår som et underlig spørsmål når SFU-ordningen samtidig blir bedømt som «et attraktivt

## “Dette leder oss til en annen misforståelse: at det ikke finnes planer for spredning av resultater fra sentrene”

og prestisjefylt virkemiddel» og at det er «liten tvil om at den oppfattes som et godt organisert tiltak for å fremme kvalitet i utdanningssektoren» som det var knyttet stor interesse til. Interessen for ordningen ble bekreftet ved nesten 100 deltakere på NOKUTs informasjonsseminar i april og totalt 24 SFU-søknader. Det er derfor vanskelig å si seg enig i forfatterens konklusjon om «mangel på interesse» for ordningen. Vår forståelse er at sektoren lenge har etterspurt midler som gjør det mulig å satse på utdanning. SFU gir denne muligheten.

Det påpekes også at det var uklarerhet rundt kriteriene og mandatet for ordningen i perioden 2008-2011. Dette er helt naturlig. NOKUT fikk i oppdrag av

Kunnskapsdepartementet (KD) å forvalte ordningen i 2010. Først i 2011, til første utlysning, var kriteriene utviklet. Usikkerheten forklares ved at dette var et nytt tiltak.

Kronikkforfatterne fremhever videre at i motsetning til Sentre for fremragende forskning (SFF), skal SFU ikke ha en elitistisk karakter, ettersom det ikke er snakk om å gi senterstatus bare til utdanninger som tar opp de beste studentene. SFU er opplagt en nasjonal prestisjeordning hvor målet nettopp er å anerkjenne og skape rom for å videreutvikle de beste utdanningspraksisene. Studentenes læringsutbytte er i fokus. Eksellens må imidlertid defineres bredere og mer komplekst enn inntakskvalitet når det gjelder SFU-ord-

ningen. Årsaken til at ordningen kalles fremragende «utdanning» og ikke undervisning eller læring er at man ønsker et bredere fokus på hele utdanningsvirksomheten.

Et sentralt poeng er at sentrene både skal videreutvikle egen fremragende utdanningskvalitet og spre erfaringer fra senteraktiviteten. Dette leder oss til en annen misforståelse: at det ikke finnes planer for spredning av resultater fra sentrene, slik det hevdes i kronikken.

NOKUT er som forvalter av ordningen bevisst på at formidling og spredning av resultater er en sentral del av SFU-ordningen. En av årsakene til at den britiske senterordningen ikke oppnådde bedre resultater var liten spredning av

resultater og kunnskap fra sentrene. Derfor er spredningsaspektet fremhevet i kriteriene for tildeling, og vi følger opp dette.

Sentrene har primæransvar for spredning. Søkere må dokumentere gode og realistiske planer for utvikling og spredning av kunnskap og resultater. Dette er en avgjørende faktor for tildeling av status som SFU og derfor en av hovedfaktorene som vurderes i behandlingen av søknadene. NOKUT har medansvar for spredning av kunnskap om ordningen og av resultater. Vi er i tett dialog med pilot-senteret om spredningsarbeidet, og samarbeidsformene vil bli formalisert og utvidet når det oppnevnes flere sentre. Planene utarbeides i dialog med KD samt andre relevante aktører som Kunnskaps-senteret.

På resultatsiden ser vi allerede nå at ordningen har økt bevisstheten om utdanningskvalitet og dokumentasjon av gode utdanningspraksiser og indikatorer. Alle søkermiljøer fra 2011 fremhever at SFU har skapt bevissthet om eget utdannings-tilbud og utdanningskvalitet, også de som ikke nådde opp.

I likhet med kronikkforfatterne ser NOKUT gjerne at bevilgningene til SFU økes. Vi tror potensialet for å gjøre enda mer er til stede med en romsligere ramme, og ikke minst vil det være en tydelig markering av én av intensjonene bak SFU-ordningen: å markere at utdanning og forskning er likeverdige områder. Ønsket om større bevilgninger reduserer likevel ikke betydningen av ordningen. Vi kan heller ikke se at rammene vanskeliggjør en satsing på utdanningskvalitet. For første gang har vi fått et nasjonalt tiltak som gir både ressurser og prestisje til de som ønsker å satse på fremragende utdanning.



## Størst vekst i FoU-utgiftene innenfor fornybar energi og CO<sub>2</sub>-håndtering

Et av norsk forskningspolitikkens strategiske mål er at forskning skal bidra til løsninger på globale utfordringer, særlig innenfor miljø, klima, hav, matsikkerhet og energi. Innenfor energi og miljø vokste FoU-innsatsen fra 7,7 mrd. kr i 2007 til 9,9 mrd. kr i 2009 og 10,4 mrd. kr i 2011.

KAJA WENDT,  
seniorrådgiver, NIFU  
kaja.wendt@nifu.no

Når en bryter innsatsen ned på delområder, ser vi av figuren at det fra 2007 til 2011 var Fornybar energi som hadde høyest vekst. Veksten fant sted mellom 2007 og 2009. Den var høyest i næringslivet og instituttsektoren, hver med om lag 350 millioner kroner, mens veksten var på nærmere 200 millioner kroner i universitets- og høyskolesektoren. Petroleumsvirksomhet er det enkelt-

området der FoU-virksomheten var høyest, men dersom vi fordeler FoU-utgiftene mellom grønn (inkl. CO<sub>2</sub>-håndtering) og fossil energi, er mesteparten av FoU-utgiftene fra og med 2009 knyttet til grønn energi, med 57 prosent av FoU-utgiftene.

Mellom 2009 og 2011 hadde CO<sub>2</sub>-håndtering størst vekst, med nær 350 millioner kroner. Alle sektorer bidro til denne veksten, næringslivet aller mest i absolutte beløp. I 2011 brukte norske forskningsmiljøer nesten 1 mrd. kr på FoU innenfor dette området.

59 prosent av næringslivets FoU på energi-områder var i 2011 innen Petroleumsvirksomhet. Også instituttsektoren hadde mest energi-FoU innen Petroleumsvirksomhet, med 30 prosent av FoU-utgiftene, mens Annen miljøforskning, Fornybar energi og Annen klimaforskning og -teknologi var andre viktige energiforskningsområder for instituttene, alle med over 0,5 mrd. kr i FoU-utgifter i 2011. For universitets- og høyskolesektoren var FoU innen Petroleumsvirksomhet, Fornybar energi og Annen miljøforskning om lag jevnstore, med FoU-utgifter på omkring 350 millioner kroner.

