

Utbildningsdepartementet

Luntnmakargatan 13, Box 7851,
SE-103 99 Stockholm, Sweden
Tfn/Phone: +46 8 563 085 00
Fax: +46 8 563 085 50
hsv@hsv.se, www.hsv.se

Maria Lönn
08-563 085 61
maria.lonn@hsv.se
YTTRANDE

2008-05-27
Reg. nr 13-1476-08

Forskningsfinansiering – kvalitet och relevans (SOU 2008:30)

Högskoleverket har anmodats att yttra sig över rubricerade betänkande enligt remiss U2008/2293/F. Eftersom organisationen för forskningsfinansiering är mycket viktig för svensk forskning och samhällsutveckling borde utredaren ha givits möjlighet att göra mer djupgående analyser. Högskoleverket vill ändå påpeka att utredaren – trots den korta tiden – borde ha använt sig av den omfattande utvärdering av Vetenskapsrådet som genomfördes av lektor Hanne Foss Hansen på uppdrag av riksdagens utbildningsutskott¹.

Övergripande reflektioner

Nuvarande organisation för forskningsfinansiering har, enligt utredaren, stora problem och Högskoleverket delar i stort sett denna problembild. Det som verket anser är särskilt anmärkningsvärt är det bristande samarbetet mellan de fyra forskningsfinansiärerna samt de bristande kopplingarna mellan stödet till grundforskning och stödet till forskning som tydligare syftar till nyttiggörande. Det senare har blivit allt viktigare då lärosätenas² forskning har fått allt tydligare krav på sig att bidra till samhällsutvecklingen. Till det kan läggas en polariserad debatt och konkurrens mellan finansiärerna om hur de totala resurserna ska prioriteras mellan å ena sidan grundforskning och å andra sidan tillämpad forskning och stöd till nyttiggörande. Högskoleverket menar att forskning inte alltid är så klart uppdelad till sin natur och att systemet snarare bör eftersträva lämplig finansiering, oavsett var i forsknings- och innovationskedjan forskningen finns. Konsekvensen av bristerna är att forsknings- och innovationssystemet inte bidrar till samhällsutvecklingen i önskad utsträckning, t.ex. medicinska och tekniska landvinningar.

Utredaren ser ingen annan lösning än att göra om organisationen för forskningsfinansiering från grunden. Exempelvis skulle ett system med en enda forsk-

¹ Hanne Foss Hansen, *Mellem barn og voksen. En opfølgingsanalyse vedrørende Vetenskapsrådet*. (Utredningar från riksdagen, rapport 2003/04:URD2).

² I detta yttrande används begreppen lärosäten eller högskolor som samlingsnamn för universitet och högskolor.

ningsfinansiär ha goda möjligheter att effektivt fördela de forskningsresurser som kommer från olika departement och samarbetet mellan olika forskningsutförare skulle också underlättas. Med de så viktiga frågorna om forskningens infrastruktur samlade inom en och samma organisation, som utredningen föreslår, skulle gemensamt nyttjande av infrastruktur inom alla forskningsområden (inklusive humaniora och samhällsvetenskap) kunna öka. På så sätt skulle man också kunna skapa bättre förutsättningar för en bättre integration mellan den nationella utvecklingen och den europeiska.

Högskoleverket anser att nuvarande organisation för forskningsfinansiering bör behållas. Det tyngst vägande argumentet för detta är att det har gått alltför kort tid sedan den nuvarande organisationen sjösattes. Att nu avveckla de fyra aktörerna och bygga upp en helt ny organisation riskerar att förlösa ytterligare dyrbar tid som istället behövs för att snabbt skapa ett fungerande system. Det bör istället prövas om problemen går att lösa med i huvudsak bibehållen struktur. Högskoleverket bedömer att man med förändringar i nuvarande organisation för forskningsfinansiering kan uppnå samma effekter som utredaren menar att den nya organisationen kommer att leda till.

Ställningstaganden

De förändringar i nuvarande organisation och övriga åtgärder, t.ex. en ökning av de direkta statsanslagen³, som Högskoleverket anser är mest angelägna redovisas nedan. Förslagen förutsätter att alla finansiärer tar till sig övrig kritik som riktas från utredaren.

Högskoleverkets mening är att förändringarna i befintlig organisation tillsammans med ökade direkta statsanslag bör ge goda möjligheter till en gynnsam utveckling för svensk forskning och samhällsutveckling.

Ökade direkta statsanslag till högskolorna underlättar nyttiggörandet. Som framgår ovan är Högskoleverket angeläget om att öka forsknings- och innovationssystemets bidrag till samhällsutvecklingen. Verket är medvetet om att problemen som är förknippade med detta har flera orsaker och fordrar flera åtgärder.

Högskoleverket anser att en sådan åtgärd är att öka direktfinansieringen till högskolorna för att öka nyttiggörandet av forskning. Genom ökade statsanslag ges lärosätena då möjlighet att, enskilt eller i samarbete med varandra, bygga upp nödvändiga stödstrukturer. Högskoleverket har i flera sammanhang påpekat att alla

³ Hur Högskoleverket anser att den direkta tilldelningen till universitet och högskolor ska gå till framgår av verkets yttrande över (SOU 2007:81), *Resurser för kvalitet* (U2007/7008/UH, Högskoleverkets reg. nr 13-58-08).

universitet och högskolor behöver egna resurser för att finansiera sitt samverkansarbete, däribland medel för att bygga upp stödstrukturer för nyttiggörande⁴.

En ytterligare åtgärd för att öka forsknings- och innovationssystemets bidrag till samhällsutveckling är att genomföra en grundlig analys av stödet till nyttiggörande av forskningsresultat och affärsidéer⁵. Idag sker initiativ som inte är koordinerade med varandra. Exempelvis är ansvarsfördelningen oklar mellan stödjande aktörer på central nivå som exempelvis Vinnova och Innovationsbron AB. Dessutom verkar inte insatserna från central nivå vara koordinerade med lärosätenas stödfunktioner, t.ex. stöd för att hantera juridiska frågor kopplade till kommersialisering eller för att kunna finansiera nyttiggörande av forskning. Högskoleverket menar att särskilt lärosätenas stödfunktioner alltför ofta glöms bort vid systemanalyser.

Behov av åtgärder för att förbättra samordningen

Flera åtgärder behövs för att förbättra samordningen mellan finansierarna, dvs. Vetenskapsrådet, Fas, Formas och Vinnova. En sådan åtgärd är att en *forsknings- och innovationsminister* bör få ansvar för samtliga finansierare i systemet, något som också understryker forsknings- och innovationsfrågornas samhörighet. Dessutom bör systemet med personunion i finansierarnas styrelser prövas igen då Högskoleverket bedömer att fördelarna med en sådan lösning överväger nackdelarna. Finansierarna bör också ges i uppdrag att ta fram gemensamma analyser av forsknings- och innovationssystemet som kan fungera som en bas för beslut om gemensamma och enskilda satsningar. För att få ett tydligt avstamp för ett närmare samarbete mellan finansierarna bör eventuellt regeringen öronmärka resurser som ska användas för gemensamma satsningar.

Utöver dessa förslag behöver regeringen förstärka uppföljningen av måluppfyllelsen för finansierarna avsevärt.

Mandatet för Vetenskapsrådets styrelse behöver stärkas

Vetenskapsrådet är en organisation som ska vara forskarstyrd och samtidigt göra nödvändiga strukturförändringar av svensk forskning. Utredaren menar att Vetenskapsrådet inte klarat av att förena dessa båda roller utan att man har misslyckats med den sistnämnda. Detta genom att styrelsen varken har prioriterat mellan områden eller gjort tvärvetenskapliga satsningar i tillräcklig utsträckning. Utredaren menar också att ämnesrådets verksamhet inte är koordinerade med varandra.

⁴ Se bl.a. Högskoleverkets rapport, *Högskolan samverkar vidare. Utvecklingen 2004-07*. (Högskoleverkets rapportserie 2008:10 R) samt yttrande över betänkandet *Resurser för kvalitet*.

⁵ Högskoleverket har pekat på detta behov bl.a. i yttrandet över *Åtgärder för en effektivare holdingbolagsstruktur* (U2006/8271/UH, Högskoleverkets reg. nr 13-606-07) samt i yttrandet över *Tre handlingsvägar för Nutek, Glesbygdverket och ITPS* (N2007/7145/SAM, Högskoleverkets reg. nr 13-4653-07).

Högskoleverket menar att den huvudsakliga anledningen till problemen beror på att Vetenskapsrådets styrelse inte är tillräckligt stark. Med syfte att stärka styrelsens mandat bör därför inte längre merparten av Vetenskapsrådets anslag tilldelas direkt till bestämda ämnesråd, utan istället bör styrelsen disponera hela anslaget. På så sätt kan styrelsen exempelvis göra större satsningar på starka forskningsmiljöer som kan bidra till strukturförändringar av svensk forskning. Styrelsen bör i sitt fortsatta arbete ge ämnesråden tydliga instruktioner när det gäller inriktningen av arbetet. Det är Högskoleverkets förhoppning att förbättrad uppföljning från regeringens sida kommer att klargöra uppdraget för styrelsen och stärka styrelsens mandat.

För att underlätta tvärvetenskapliga satsningar och nödvändiga förändringar av inriktningen på svensk forskningspolitik bör styrelsen få möjlighet att ändra såväl ämnesrådets antal som deras inriktning utifrån väl underbyggda analyser av forskningens långsiktiga behov. Högskoleverket är medvetet om att ett sådant mandat kräver ett ytterst gott samarbete med andra finansiärer för att undvika överlappningar och att områden "faller mellan stolarna". För att åstadkomma detta, och för att få insyn mellan såväl ämnesråd och styrelse som ämnesråden sinsemellan måste rutiner utarbetas.

Utredaren nämner som förutsättning för sitt förslag att en större del av basfinansieringen för forskning ska förmedlas som direkta anslag till högskolorna, utan att närmare beskriva vilken omfattning det rör sig om. Även om Högskoleverket inte tillstyrker utredningens förslag på en ny organisation kan verket se fördelar i att lärosätena då skulle kunna finansiera fler anställningar med egna resurser istället för via forskningsrådsmedel. Detta ger en långsiktighet i verksamheten, bättre anställningsvillkor för forskare och lärare samt möjligheter för lärosätena att hitta finansiering för unga forskare. Förändringen skulle också möjliggöra för Vetenskapsrådet att ägna sig åt att fokusera på mer övergripande strukturförändringar av svensk forskning.

Rimligt att myndigheter inte längre ska göra utlysningar

Det finns många fler forskningsfinansiärer i statsförvaltningen än de fyra som inrättades 2001. Utredaren är kritiskt till att flera sådana myndigheter har vaga mål för sin verksamhet. Utredaren menar också att det i grunden inte är ett effektivt sätt att många statliga myndigheter hanterar offentliga forskningsmedel. Istället bör dessa resurser in i det reguljära statliga systemet för forskningsfinansiering.

Högskoleverket anser att utredarens förslag verkar rimligt, och att det kan genomföras med nuvarande organisation för forskningsfinansiering. Verket kan dock inte bedöma konsekvenserna av den föreslagna förändringen och föreslår därför att det görs en närmare analys av detta.

Förflyttning av områden inom befintlig organisation bör övervägas. Utredaren redovisar vilka områden inom forskningsråden och Vinnova där ansvaret bör förflyttas eller utvidgas om nuvarande organisation för forskningsfinansiering består.

Högskoleverket anser att utredarens förslag verkar rimliga, men kan inte bedöma konsekvenserna av dessa. Det som är viktigt är att regeringen lyssnar på synpunkterna i frågan från berörda forskningsutförare och sektorer.

Högskoleverket vill ha en internationell utvärdering om tre år. Högskoleverkets bedömning är alltså att det borde vara möjligt att komma tillrätta med problemen i organisationen för forskningsfinansiering genom att göra förändringar i befintlig organisation. Verkets förhoppning är att utredningen har tjänat som en "väckarklocka" för aktuella finansiärer och att dessa snarast vidtar åtgärder för att komma tillrätta med problemen.

Hur organisationen för forskningsfinansiering är organiserad är en mycket viktig fråga för svensk forsknings konkurrenskraft i ett europeiskt perspektiv. Därför bör organisationen utvärderas igen om tre år, och då av en internationell panel. En sådan panel kan tydligt relatera till modeller och erfarenheter från andra länder. Om resultatet från denna utvärdering visar på liknande problem som den nyligen genomförda måste den svenska organisationen för forskningsfinansiering göras om från grunden.

Detta yttrande har beslutats av universitetskanslern i närvaro av t.f. avdelningschefen Lennart Stähle, huvudsekreteraren Lena Adamson och informationschefen Eva Ferndahl efter föredragning av utredaren Maria Lönn. I ärendets handläggning har även deltagit utredarna Marie Kahlroth och Ann Catrin Lagerkvist.

Anders Flodström

Maria Lönn