

Innspill til revisjon av Langtidsplan for forskning og høyere utdanning

Norsk Tjenestemannslags (NTL) har følgende innspill til revidering av "Lengtidsplan for forskning og høyere utdanning". Høringssvaret er utarbeidet i samråd med våre lokale organisasjonsledd ved universiteter, høgskoler og forskningsinstitutter.

Innledende kommentarer

NTL er fornøyd med at Regjeringen hever ambisjonene for å bygge gode forsknings- og utdanningsmiljøer. Langsiktighet må bygges inn i finansieringsordninger, virkemidler og prioriteringer og er viktig både for universiteter, høgskoler og forskningsinstitutter. Det må legges til grunn for et godt samspill mellom langsiktig forskning og forskning på identifiserte problemstillinger.

I revideringen av langtidsplan for forskning og høyere utdanning har regjeringen mottatt innspill fra OECD, Produktivitetskommisjonen og ekspertgruppen for gjennomgang av Norges Forskningsråd. Felles for disse rapportene er at det bør legges mindre vekt på forskning som søker å løse store samfunnsutfordringer og over på miljøer som, etter deres snevre definisjon, har høy vitenskapelig kvalitet. NTL avviser forslaget om en omlegging av forskningspolitikken til en ensidig vektlegging av internasjonal konkurranse. Forsknings- og utdanningspolitikken må i større grad sette oss som nasjon i stand til å løse de de løse store samfunnsutfordringer som vi i dag bare ser konturene av, som for eksempel klima og miljø. Derfor mener NTL at overordnet styring og finansiering av utdannings- og forskningssektoren skal være et offentlig ansvar. Prioriteringer skal gjøres på bakgrunn av samfunnet behov og ikke underordnes kommersielle hensyn. Universitetene og høgskolene må fortsatt være demokratisk styrte statlige forvaltningsorgan. Finansieringen må støtte opp under den frie forskningen og ikke gjøres avhengig av konkurranse eller næringslivets prioriteringer. Dette er også viktig for forskningsinstituttene.

Langtidsplanen bruker mye plass til å beskrive næringslivets rolle i fornyelse av offentlig sektor. NTL mener det er viktig at myndighetene anerkjenner realiteten i at det i dag foregår et omfattende innovasjonsarbeid og teknologiutvikling i sektoren selv og at det er de som skal bruke løsningene som selv må sitte i førersetet ved utvikling av nye løsninger. NTL er sterkt uenige i formuleringen om at offentlig sektor kun er en pådriver og bruker av innovasjon, fordi offentlig sektor både er og skal være en aktør i selve innovasjonen.

Hva fungerer godt i den nåværende langtidsplanen, og hva fungerer mindre godt?

NTL er opptatt av å sikre en fri og uavhengig forskning. Grunnforskningen må styrkes med flere frie midler. Dette vil gjøre forskningsmiljøene bedre i stand til å ivareta sitt samfunnsoppdrag og det vil styrke kunnskapsallmenningen.

NTL er positiv til regjeringens arbeid med å revidere langtidsplanen og ambisjonene for å bygge gode forsknings- og utdanningsmiljøer. Dette kan bidra til å sikre større grad av langsiktighet og forutsigbarhet i forskning og høyere utdanning.

Dagens plan er i for liten grad opptatt av høyere utdanning. Et eksempel på viktige utdanninger er profesjonsutdanningene. Profesjonsutdanningene er nå i en ny posisjon med tanke på enda større praksisretting av forskningen innenfor disse fagene. NTL imøteser Kunnskapsdepartementet arbeid med å integrere høyere utdanning i den justerte langtidsplanen. Finansieringssystemet for universiteter, høyskoler og forskningsinstitutter må ses i sammenheng med de oppgavene disse institusjonene skal løse i samfunnet. Institusjonene må sikres gode utviklingsmuligheter på grunnlag av tilstrekkelige statlige basisbevilgninger. Basisbevilgningene må øke til minst 80 % av de totale bevilgningene for universiteter og høyskoler og basisbevilgningene til forskningsinstituttene må økes.

Universitetenes ansvar for grunnforskningen kan bare ivaretas dersom det finnes en utstrakt forskningsfrihet, sikret gjennom uavhengig finansiering og ved at den enkelte forsker selv får bestemme problemstillingen. For både universiteter, høyskoler og forskningsinstitutter er det viktig at en størst mulig andel av forskningsmidlene kommer som basisbevilgninger til institusjonene. Forskning er avgjørende for å skape flere arbeidsplasser og øke verdiskapningen i samfunnet.

Er det temaer og perspektiver som bør reflekteres sterkere i planen?

Kvalitetsmeldingen ble vedtatt i 2017, likevel er det et behov for at utdanning kommer tydeligere frem i Langtidsplanen for forskning og høyere utdanningen. Innenfor høyere utdanning er det ikke formulert noen tydelige mål i langtidsplanen. NTL er opptatt av lik rett til utdanning og det bør legges inn et mål om lik rett til høyere utdanning uavhengig av sosiale bakgrunnsvariabler.

Kunnskap er en viktig kilde til innflytelse og bidrar til at hvert enkelt menneske aktivt kan delta i samfunnet. Utdanning og forskning er grunnlaget for videreutvikling av demokrati og velferd, og lik rett til utdanning er derfor et grunnleggende demokratisk prinsipp. Universiteter og høyskoler skal være frie, demokratiske og kritiske samfunnsinstitusjoner, og organiseringen av forskning og undervisning må sees i lys av dette. Institusjonene må være autonome, og ikke oppleve politisk detaljstyring som svekker den frie forskningen og undervisningen. Utdanningsinstitusjonene må ikke reduseres til "kunnskapsbedrifter" som "produserer" studiepoeng. NTL legger til grunn at det er viktig å sikre desentralisert utdanning og kompetanse. Et eksempel på dette er profesjonsutdanningene. Profesjonsutdanningene er nå i en ny posisjon med tanke på enda større praksisretting av forskningen innenfor disse fagene. Det er derfor viktig at rammevilkårene for profesjonsutdanningene sikrer forskningsbaserte, yrkesrettede og praksisnære studier. NTL støtter ønsket om at praksisnær forskning bør styrkes og at dette må bety noe for hvordan man rekrutterer og verdsetter kompetanse i de vitenskapelige stillingene.

Langtidsplanen har en overdreven vekt på toppforskning, og tar ikke innover seg bredden av forskning som på sikt kan stå for viktige gjennombrudd. Ved revidering av langtidsplanen må bredden i tydeligere grad opprioriteres.

Regjeringens satsing på elitemiljøene kan undergrave det brede tilfanget av kvalitet og de langsiktige forskningsressurser. Likeledes gir den økte satsningen på tverrfaglighet noen utfordringer og særlig i form av manglende basisfinansiering av fagdisiplinene. Det medfører at de tradisjonelle fagdisiplinene får dårligere vilkår mens tverrfaglige, ofte kortvarige, fremragende forskningssentre får økte ressurser. Uten fag, ingen tverrfaglighet. Samtidig er eliteforskningen

avhengig av en bredde som både skal sikre fri forskning, forskningsbasert undervisning og tilfang til elitemiljøene.

I Langtidsplanen signaliseres det at norsk forskning bør være internasjonalt i front. Siden Norge er et lite land, kan dette ikke oppnås innenfor alle fagområder. Spørsmålet vi sitter igjen med er hva som skal gjøres med de fagene som ikke blir en del av denne innsatsen. Dette gjelder på den ene siden en rekke universitets- og høgskolefag. På den andre siden gjelder det også instituttsektorens plass i den framtidige forsknings- og undervisningsinnsatsen i Norge. Uten en stor bredde og et mangfold i sektoren å rekruttere fra vil det også bli vanskelig å realisere ønsket om å spisse innsatsen.

NTL er opptatt av at tilsatte må gis gode arbeidsforhold med faste hele stillinger. Universitetene og til dels høgskolene er storforbrukere av midlertidige tilsetning, utover de lovhjemlede stipendiat og post.doc-stillinger. Dette gjelder både administrative, tekniske og vitenskapelige stillinger. Det er alt for mange som blir gående i årevis på kortvarige kontrakter. Arbeidsgiveransvaret blir derfor utydelig. Derfor er det viktig at regjeringen innskjerper at hovedregelen skal være faste ansettelser, også ved eksternt finansierte prosjekter.

Den økende vekten som legges på bevilgninger fra EU, Norges forskningsråd (NFR) og eksterne inntekter skaper en rekke problemer. Tilsatte må brukes sin frie forskningstid til å skrive søknader og anbud og senere utføre oppdragsforskning fremfor egeninitierte prosjekter.

Arbeidsforskningsinstituttet (AFI) sin store arbeidstidsundersøkelse fra 2012 viste bla. at vitenskapelige ansatte i heltidsstillinger ved universiteter og høgskoler jobber i gjennomsnitt 47,6 timer pr uke. Menn uten barn jobbet flest timer, mens kvinner med barn jobber færrest. Undersøkelsen viste videre at mange vitenskapelige ansatte opplever at arbeidstiden ikke strekker til i forhold til arbeidsoppgavene de skal utføre; de savner sammenhengende tid til forskning. Det viktigste regjeringen kan gjøre er å legge til rette for sammenhengende tid til forskning.

Det har utviklet seg en debatt ved flere av institusjonene, også etter fusjonene som er gjennomført, om tid til forskning og hvem som har rett til hvor mye forskningstid. Flere institusjoner samler all forskningstid sentralt og deler den ut etter søknad. I realiteten er forskningsretten, inkludert tid til forskning, grunnmuren som den frie forskningen er bygget på. Uten reel akademisk frihet vil ikke regjeringen kunne oppnå noen av sine forskningspolitiske mål, og derfor må sammenhengende tid til forskning prioriteres i det videre arbeidet med langtidsplanen.

Kandidatundersøkelser (NIFU, UiO, UiB, NTNU etc) viser at kandidater fra universiteter og høgskoler generelt har lite problemer med overgangen til arbeidsmarkedet. Mange oppgir dog at de savner mer kunnskap om arbeidslivet og de synes de kunne blitt mer forberedt til arbeidslivet. Det kan derfor være fornuftig å se nærmere på ulike tiltak for å styrke et organisert arbeidsliv og forbedre de norske ordningene for medvirkning og medbestemmelse som gjelder i arbeidslivet.

Hva er de største hindringene for å nå målene i planen, og hvordan kan vi overvinne dem?

En god og forutsigbar basisfinansiering er spesielt viktig for små institusjoner i sektoren, etter strukturreformen i sektoren er dette viktigere enn noensinne. Vi må sikre en desentralisert utdanningsstruktur og at kompetanse ivaretas. Lærestedene som har lavt beregningsgrunnlag; få ansatte og få studenter får små beløp i kroner og øre ut fra resultatbasert finansiering. Samme problemstilling gjelder for de små forskningsinstituttene. En større andel av forskningsmidlene må

kanaliseres direkte til institusjonene og ikke gjennom NFR eller EU. Den sterke veksten resultatbasert finansiering har skapt en usunn konkurranse som hindrer samarbeid både mellom institusjoner og innen institusjoner. NTL mener at det ikke nødvendigvis er en god løsning å lage store sammenslåinger av institusjoner med svært forskjellig bakgrunn. Større andel av NFR midlene bør gå til fri forskning og forskerinitierte prosjekter. NFR må fremme forskning som er relevant for samfunnsutviklingen og arbeidslivet, ikke bare næringslivet.

Det er bra for samfunnet at tilsatte ved universiteter, høgskoler og forskningsinstitutter bidrar i den offentlige samtalen og formidler innsiktene fra sitt arbeid. Dette er en viktig del av virksomhetenes samfunnsoppdrag. Det foregår mye forsknings og utviklingsarbeid som ikke nødvendigvis gir publisering i prestisjefylte tidsskrifter, men som er tett på arbeidslivet innenfor ulike fagområder og gir viktige bidrag til nettopp dette. NTL ønsker ikke å telle dette, men vil understreke at dette bidraget til den opplyste offentlighet teller avgjørende for hvilket samfunn vi skal ha.

NTL ønsker endring bort fra den ensidige vektleggingen av konkurranse. Denne vektleggingen vil på lang sikt undergrave mulighet til nettopp det å dyrke frem de fremragende forskningsmiljøene som Regjeringen ønsker skal bidra til utvikling av kunnskapssektoren. Stortingsmeldingen 25 (2016-17) "Humaniora i Norge" var et positivt bidrag i så måte, men humaniorameldingen medfører ingen friske midler. Selv for humaniora er ord ikke nok, det må legges penger på bordet.

Næringslivet bruker nesten 25 milliarder kr på FoU og styrer i all hovedsak dette selv. Mesteparten kommer fra bedriftene selv. Staten bidrar med ulike former for støttetiltak, skattefritak og målrettede midler for å fremme forskning, men det er liten overordna interesse for politisk styring. Regjeringen har mulighet til å pålegge de statseide bedriftene å satse betydelig mer på forskning enn det som skjer i dag. Store selskaper som for eksempel Statoil, Hydro eller Telenor er ikke i nærheten av å bruke tre prosent av sin omsetning på forskning. Det er heller ikke i den gjeldende langtidsplanen for forskning sagt noe om statens evne og vilje til å påvirke disse selskapene til å drive forskning og utvikling. Det er spesielt de store bedriftenes forskningsinnsats som er lav, til tross for at flere av dem har en høy statlig eierandel.

Privat finansiering av forskning forutsetter at det ikke foreligger noen bindinger og at forskningen er styrt av forskerfellesskapet. Det må innføres obligatoriske, åpne registre av alle avtaler mellom institusjonene og deres oppdragsgivere. Meldingen fremhever offentlig og privat samarbeid som et sentralt verktøy i møtet med nye utfordringer. NTL erkjenner at slikt samarbeid kan være nyttig for begge parter, men kan ikke akseptere at viktige oppgaver utføres av private bedrifter fremfor offentlige virksomheter.

På hvilke områder kan det være behov for nye opptrappingsplaner og/eller virkemidler?

Langsiktighet må bygges inn i finansieringsordninger, virkemidler og prioriteringer og er viktig både for universiteter, høgskoler og forskningsinstitutter. Det må legges til grunn for et godt samspill mellom langsiktig forskning og forskning på identifiserte problemstillinger. NTL krever at bevilgende myndigheter gir forskning et økonomisk løft med sikte på at Norges samlede forsknings- og utviklingsinnsats blir på 3 %.

Såkalt eliteforskning er avhengig av en bredde som både skal sikre fri forskning, forskningsbasert undervisning og tilfang til elitemiljøene. Dersom Regjeringen skal spisse midlene ytterligere er det helt avgjørende at bredden sikres og dette gjøres ved en stor basisbevilgning og sikring av lønns-

og arbeidsforhold gjennom kollektive rettigheter.

NTL mener at langtidsplanen i for liten grad tar inn over seg viktigheten av humaniora og samfunnsvitenskap. Planen reflekterer slik sett ikke i tilstrekkelig grad de endringsprosesser som er knyttet til religion, migrasjon, politiske og kulturelle konflikter. Humaniorameldingen må her være viktig grunnlag for å få frem de humanistiske fagenes rolle som selvstendige kunnskapsleverandører i møtet med vår tids store samfunnsutfordringer. Sammenhengen mellom den forskningsbaserte- og erfaringsbaserte kunnskapen gir oss muligheten til å finne nye svar på de store globale og samfunnsmessige utfordringene i vår tid. I dette er samfunnsrelevant forskning viktig. NTL krever derfor at de humanistiske og samfunnsvitenskapelige perspektiver må tydelige inn, slik at langtidsplanen dekker hele forskningsverden.

NTL mener at det må vies større plass til forskning på det som skjer i arbeidslivet. Omstillingshastigheten er stor i alle sektorer, men med noe forskjellig grad av utfordringer. Forskning og innovasjon er avgjørende for at vi skal greie å gjennomføre omstillingene på en god måte, og langtidsplanen må bidra til dette. NTL vil understreke at noe av det karakteristiske ved den norske arbeidslivsmodellen er evnen til kontinuerlig utvikling og omstilling. Den er drevet fram av et balansert samspill mellom mange samfunnsaktører, og med trepartssamarbeidet og fagbevegelsen i sentrale roller. Den norske modellen representerer en suksessformel hvor vi har lyktes med å kombinere et partsstyrt arbeidsliv med økonomisk vekst, sosial velferd og høyt kompetansenivå.

Samtidig er den norske arbeidslivsmodellen og bedriftsdemokrati som bærebjelker, under kraftig press. Utenlandske trender og ledelsesteorier, også fra norske utdanningsinstitusjoner, presser arbeidslivet i gal retning. Derfor mener NTL det er viktig å utvikle kunnskap om det som skjer av endringer på den enkelte arbeidsplass, hvordan partssamarbeidet i lov og avtaleverket utøves, hvordan det endres, samt hvordan de ansattes medvirkning og medbestemmelse påvirkes av nye ledelses- og eierskapsformer. Vi trenger kunnskap om hvordan det norske bedriftsdemokratiet utvikler seg og kunnskap som bidrar til å videreutvikle og styrke den norske arbeidslivsmodellen. NTL er positive til at planen fremhever behovet for forskning på organisasjon og ledelse samt beslutnings- og styringsmodeller i offentlig sektor. Dersom vi skal stoppe den pågående utviklingen om at utdaterte private styringsformer i stadig økt grad også brukes innen offentlig sektor er det viktig å bygge opp en egen forskning og lederopplæring på området. Dette er et felt som i dag nesten er fraværende innenfor sektoren og som vil kreve økt finansiering.

Hva kan eventuelt prioriteres ned ved fortsatt konsentrert satsing på noen få områder?

Vår tids største utfordring er klima- og miljøendringene. Dette vil få stadig økende oppmerksomhet. Ved en tydeligere prioritering av denne utfordringen, vil også andre mål i planen lettere kunne nås. Utvikling av miljøteknologiske produksjonsmåter og produkter bidrar ikke bare til å møte miljøpolitiske utfordringer, men også til å bygge nye og framtidrettede markeder og derigjennom styrke norske bedrifters konkurransevne og trygge arbeidsplassene. Utvikling og produksjon av miljøteknologiske løsninger må derfor stå sentralt i forsknings- og næringspolitikken i årene som kommer.

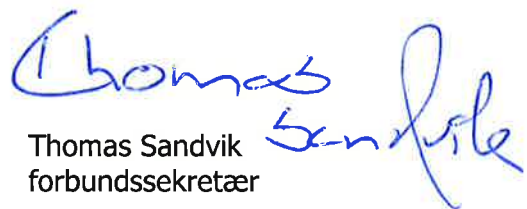
NTL mener det er absolutt nødvendig å prioritere forskning på miljø og klima betraktelig tydeligere enn det som gjøres i dag.

Avsluttende kommentar

Den resultatbaserte tildelingen av budsjettmidler i sektoren oppfordrer til stor grad av uproduktiv konkurranse mellom institusjonene og fagpersoner, i motsetning til samarbeid og tverrfaglighet. Resultatbasert finansiering av offentlig virksomhet er en vesentlig del av forsøkene på å styre offentlige virksomheter ved hjelp av markedssimuleringer. I den grad det i det hele tatt skal være resultatbaserte tildelinger må disse begrenses til å være en del av en faglig basert strategi og ikke ha et slikt omfang at de blir styrende for valget av strategi. Når ulike målesystemer styrer ressursene får det konsekvenser helt ned på individnivå i form av usikre ansettelsesforhold, mindre tid til forskning, mindre frihet og mer kontroll. For at forskningen og undervisningen skal holde høy faglig kvalitet må institusjonene gis rammebetingelser som stimulerer til og legger forholdene til rette for forskning og samarbeid på tvers. Slike rammebetingelser forutsetter en betydelig økt ressurstilførsel til hele sektoren. Dette er en nødvendig forutsetning for at Regjeringens intensjoner med Langtidsplan for forskning og høyere utdanning skal kunne realiseres.

Med hilsen
NORSK TJENESTEMANNSLAG

/s/
Kjersti Barsok
første nestleder


Thomas Sandvik
forbundssekretær