

2019-10-31

Utbildningsdepartementet

Kristina Lovén Seldén
070-4065666
kristina.lovenselden@tco.se

TCO:s inspel till regeringens kommande forskningsproposition

Ref.nr: U2019/02263/UH

TCO har inbjudits att komma med inspel till regeringens forskningspolitiska proposition. Nedan redovisas inledningsvis TCO:s övergripande kommentarer avseende den önskvärda inriktningen för forskningspolitiken. Därefter följer en redovisning av TCO:s prioriteringar inom ett antal områden som är centrala för att främja forskningens kvalitet samt Sveriges konkurrenskraft på kort och lång sikt. Inlagan är i stora delar baserad på skrivelser som inkommit till TCO från medlemsförbunden Unionen, ST, Lärarförbundet och Polisförbundet. Förbunden i fråga avser även att skicka in sina respektive skrivelser separat till Utbildningsdepartementet.

Övergripande synpunkter

Som framhållits i inspel till tidigare forskningspolitiska propositioner har TCO alltid varit en stark förespråkare av satsningar på högre utbildning, forskning och innovation.¹ Centrala utgångspunkter är att forskningspolitiken bör präglas av långsiktighet och stabilitet samt att systemet för fördelning av anslag ska vara robust, transparent och förutsägbart. Grundläggande är också att metoder, kriterier och beräkningsgrunder har hög legitimitet samt att kvalitet i utbildning och forskning ligger till grund för resurstilldelning. Viktigt att framhålla är också att forskningen måste stå oberoende från kommersiella intressen och att denna grundläggande princip värnas.

Utvecklingen av ny kunskap har ett egenvärde men är också ett viktigt inslag i demokratisk samhällsutveckling, inte minst vad gäller humanistisk och samhällsvetenskapligt orienterad forskning. Sambanden mellan utbildningsnivå och faktorer såsom samhällsengagemang, miljö- och klimatmedvetenhet samt hälsa är starka. Kraftfulla och smarta investeringar i forskning är dels avgörande för Sveriges innovations- och konkurrenskraft, dels av stor betydelse för den enskilde individens omställningsförmåga, trygghet och ställning på en föränderlig arbetsmarknad. Regeringens kommande forskningspolitiska proposition är ur det perspektivet inte bara en angelägenhet för högskolesektorn utan

¹ <https://www.tco.se/globalassets/remisser/2015/y15-0096-tco---inspel-till-forskningsprop-2016.pdf>

därtill för näringslivet och för Sveriges konkurrenskraft globalt. Kraftfulla och smarta investeringar i forskning och innovation är avgörande för att vi ska kunna skapa och konkurrera om de kunskapsintensiva jobb som kan finansiera framtidens välfärd.

Det innebär även att lärosätena måste ges i uppdrag i högskolelagen att utveckla och genomföra relevant och flexibel vidarebildning för yrkesverksamma. Megatrender som digitalisering, teknikutveckling, klimatomställning och specialisering ställer än större krav på livslångt lärande.

TCO har i rollen som centralorganisation och företrädare för flertalet personalkategorier inom universitet och högskola därtill fackliga perspektiv på forsknings- och innovationspolitiken och arbetsförhållandena i de sektorer där forskning bedrivs. Goda villkor för doktorander, forskare, lärare och övriga anställda inom sektorn är av stor betydelse för individernas trygghet och yrkesutövning samt en viktig förutsättning för att Sverige ska kunna bedriva framstående forskning och innovation och locka till sig duktiga forskare framöver. TCO vill här se ett finansieringssystem som säkerställer en stark forskningsanknytning i alla högskoleutbildningar.

Bra villkor och tydliga karriärvägar under och efter forskarutbildningen är nödvändigt för att kunna rekrytera och behålla framstående forskare. Då krävs att lärosätena utvecklar sitt arbetsgivaransvar genom ett mer strategiskt arbete och blir mer attraktiva. En effektiv styrning av universitet och högskola förutsätter också förtroende och tillit mellan ledning och anställda. Lärosätenas ledningsstrukturer måste därför utformas på ett sådant sätt att medarbetarnas och professionernas kunskaper och erfarenheter beaktas och tas tillvara. Det kräver i sin tur ett kvalitetsdrivande akademiskt ledarskap med förmåga att främja utveckling av forskning och utbildning.

Klart är att fakultetsanslagen är av stor betydelse för den forskarstyrda grundforskningen och därför måste garanteras god långsiktig finansiering och en hög grad av autonomi. Andelen av forskningsmedlen som går till fakultetsanslag har succesivt minskat men det är alltså lärosätena som ansvarar för forskares och doktoranders anställningar. Med nuvarande ordning är lärosätenas möjlighet till strategiskt ledarskap begränsat i frågor som rör forskningsprioriteringar, rekrytering och skapande av attraktiva karriärsystem för unga forskare.

Vidare behöver forskningspolitiken också byggas på en bred politisk samsyn och ha ett långt tidsperspektiv. Som TCO tidigare framhållit är forskningen alls inte betjänt av ryckighet och tvära kast varför vi välkomnat de längre tidshorisonterna i forskningspolitiken. Utöver långsiktighet är självständighet och oberoende viktiga ledord för forskningspolitiken. Det ska främja ny och oprövad forskning och motverka konservering av gamla normer och strukturer, genom att exempelvis ge mer resurser till unga forskare och integrera ett jämställdhetsperspektiv.

Lika viktigt som att högskolan möter nya behov på arbetsmarknaden är det att slå vakt om den fria vetenskapens roll. Därför välkomnar TCO Styr- och

resursutredningens, SOU 2019:6 (Strut), förslag att förstärka den akademiska friheten genom att inkludera utbildningens frihet i högskolelagen. I synnerhet som den akademiska friheten idag är ifrågasatt av vissa politiska strömningar. Genom att minska andelen tidsbegränsade tjänster och skapa tydliga karriärvägar med garanterad forskning i lärartjänsterna torde också skyddet för den akademiska friheten kunna stärkas.

Sveriges framtid är nära sammankopplad med näringslivets och industrins framtid och därför är det avgörande att industrin får en tydlig roll i svensk forsknings- och innovationspolitik. Ett ekosystem för innovation med god samverkan med lärosäten och institut samt tillgång till attraktiva test- och demonstrationsmiljöer väger tungt då företag väljer var de ska förlägga sin FoU-verksamhet. Det skapar förutsättningar för stark global konkurrenskraft. För att stärka denna viktiga industriella roll krävs investeringar i forskning, utbildnings- och kompetenssatsningar. Svensk forskningspolitik måste progressivt stödja utvecklingen.

TCO:s tretton medlemsförbund organiserar tjänstemän inom bland annat vård, skola, massmedia, statlig sektor, privat tjänstesektor och industri, områden där verksamhetsnära forskning och kunskapsutveckling blir allt viktigare och där ett ökat fokus på innovation skulle kunna ge stor utväxling i form av såväl ökad kvalitet som produktivitet. Det är dessutom sektorer där förbättringspotentialen torde vara avsevärd, om man gör rejäla och genomtänkta satsningar som leder till ett förbättrat kunskapsflöde mellan forskning och verksamhet, inbegripet en förstärkning av praktknära forskning. Att stärka grundutbildningens forskningsanknytning, inte minst inom stora utbildningar som sjuksköterske- och lärarutbildningen, är nödvändigt. Några av de förbättringar som TCO skulle vilja se för att stärka utbytet mellan utbildning och forskning i grundutbildningen är fler disputerade lärare och även undervisning av personer verksamma utanför akademien, ökade möjligheter för högskolelärare att forska men också krav på och incitament för att fler forskare ska undervisa, samt en ökning av antalet lärarledda undervisningstimmar.

TCO vill också påtala behovet av kraftfulla åtgärder för att minska snedrekryteringen till högre utbildning, som undergräver högskolornas legitimitet som samhällsinstitutioner och innebär att många begåvade personer inte söker till eller slutför sin högskoleutbildning. Ett breddat deltagande för grupper som är underrepresenterade i högskoleutbildning och forskning är ytterst en demokratifråga, då det ofta är förknippat med ökade möjligheter att nå positioner med större inflytande i samhället. Snedrekryteringen ökar dessutom ju högre upp i utbildningssystemet man kommer och är följaktligen än mer påtaglig i forskarutbildningen.

Särskilda prioriteringar i forskningspolitiken

Anslagen för utbildning och forskning bör fortsatt hållas åtskilda

TCO ställer sig i grunden positivt till att förstärka kopplingen mellan utbildning och forskning. Däremot förhåller sig TCO skeptisk till Struts förslag om ett samlat anslag för utbildning och forskning, av skäl som redovisas nedan.

Strut föreslår att varje lärosäte tilldelas ett samlat anslag för utbildning och forskning. Å ena sidan kan det möjliggöra långsiktighet och ökad flexibilitet att samla resurserna på det viset. Rätt använt kan det innebära bättre resursanvändning och möjligheten att utveckla sammanhängande kunskapsmiljöer. Det skulle därmed kunna stärka utbildningens kvalitet.

Å andra sidan ser TCO en reell risk för att ett samlat anslag kan komma att missgynna undervisning, om medel överförs från utbildning till forskning. Speciellt inom de utbildningstunga områdena, exempelvis lärarutbildningen, är denna risk uppenbar. I argumentationen för ett samlat anslag har det bland annat framförts att utbildningens kvalitet skulle kunna förbättras genom utnyttjande av forskningsmedel. Som det ser ut i dag finns dock inte den möjligheten inom de utbildningstunga områdena eller hos mindre lärosäten med begränsade forskningsresurser. TCO anser därför att ett samlat anslag kräver större transparens i den interna resurstilldelningen och redovisning av vissa indikatorer som idag är svåra att följa upp. En central fråga är mängden lärarledd tid. TCO anser att lärosäten bör redovisa nyckeltal för antalet lärarledda timmar inom olika utbildningar. Detta krav bör införas oavsett om regeringen går vidare med förslaget i Strut, men blir särskilt viktigt om ett samlat anslag införs. Frågan om ett samlat anslag aktualiserar vikten av en modell för uppföljning och insyn, och TCO vill bestämt framföra att en modell för uppföljning i syfte att säkerställa transparens är en förutsättning för förslaget genomförande.

Basanslag, extern finansiering och tjänstestruktur

Omkring fyrtio procent av lärosätenas intäkter utgörs idag av direkta och ej öronmärkta statliga forskningsanslag, så kallade basanslag eller fakultetsanslag. Dessa anslag som andel av lärosätenas intäkter har minskat under lång tid medan andelen externa medel som söks i konkurrens och är knutna till specifika projekt och områden, har ökat. Samtidigt är basanslagen av stor betydelse för den forskarstyrda grundforskningen och måste garanteras långsiktig finansiering och en hög grad av autonomi.

Men trots att den andel av forskningsmedlen som går till fakultetsanslag har minskat, är det fortfarande lärosätena som har anställningsansvaret för forskare och doktorander. Det försvårar även lärosätenas strategiska satsningar, samt planering och investeringar av mer långsiktig karaktär. Det gör det också svårare att rekrytera de bästa forskarna internationellt och nationellt.

Osäkerheten i lärosätenas planering har också bidragit till mångårigt staplande av tidsbegränsade anställningar, vilket TCO under lång tid påtalat och kritiserat. Osäkra villkor undergräver även jämställdheten och minskar rörligheten såväl inom akademien som mellan akademi, näringsliv och offentlig sektor (se även Forskarkarriärutredningens slutsatser, SOU 2016:29). De senaste årens ökade externanslag för forskning har heller inte främjat individer med nya idéer eller kvinnliga forskare.

Därför menar TCO att basanslagen till lärosätena behöver öka som andel av de forskningsmedel statsmakterna avsätter till forskning vid lärosätena. Samtidigt behöver forskningsmedlen till näringslivsnära, behovsmotiverad och innovationsfokuserad forskning finansierad av bl.a. Vinnova stärkas.

Med detta sagt är det viktigt att en höjning av basanslagen inte sker villkorslöst. Den längre tidshorizonten i forskningspolitiken är ett verktyg för styrning i sammanhanget. Beroende på hur väl lärosätena lyckas med att minska visstidsanställningar och öka jämställdhet gällande rekrytering av kvinnliga professorer, forskare och den interna fördelningen av forskningsmedel kan regeringen avisera en fortsatt ökning alternativt en minskning av basanslagens andel av forskningsmedlen.

Sammantaget är det ett problem att externa finansiärer står för större delen av forskningsfinansieringen, med följd att lärosätena har ett begränsat inflytande över forskningsmedlens användning och rekryteringen av forskare samtidigt som man har anställningsansvaret. Det stora beroendet av externa medel gör det även svårt för lärosätenas chefer att ta sitt arbetsgivaransvar och utöva ett akademiskt ledarskap. Det akademiska ledarskapet i form av rektorer, dekaner och prefekter är utsedda för sin kompetens att leda och utveckla utbildning och forskning, men tvingas istället ägna en stor del av sin tid åt att försöka dra in externa medel till sin verksamhet. Vid en reformering av finansieringsstrukturen där lärosätena tar ett större ansvar för forskningsmedel, rekrytering mm är det än viktigare med ett akademiskt ledarskap med strategisk förmåga att utveckla forskning och utbildning och att de får adekvat stöd av en professionell administrativ ledningsstruktur.

Högskolesektorn är den offentligt finansierade verksamhet där andelen tidsbegränsat anställda är störst. Lärare och forskare med tidsbegränsade anställningar, liksom doktorander, är dessutom delvis eller helt uteslutna från det omställningsstöd och de fakultetsresurser de är med och bekostar samt är ofta inte valbara i kollegiala beslutandeorgan. Därför är det hög tid att alla lärosäten även tillsvidareanställer forskare finansierade med externa medel, vilket redan sker på en del lärosäten.

Ökade fakultetsanslag är en förutsättning för att genomföra en reformering av lärosätenas tjänstestruktur och anställningsförhållanden, till förmån för ett system med tydliga karriärvägar och goda villkor som också är konkurrenskraftigt internationellt. För att undvika beroendet av extern projektfinansiering och för att rekrytera de bästa doktorerna till fortsatt akademisk karriär krävs en kraftig förstärkning av antalet postdoktjänster och biträdande lektorat med attraktiva villkor.

Karriär- och meriteringstjänster som innehåller såväl forskning som undervisning garanterar även utbildningens forskningsanknytning. Med ökade basanslag kan över tid en gradvis omläggning av tjänstestrukturen ske på samtliga nivåer, där forskning, undervisning och samverkan ingår i alla akademiska tjänster.

En ökad enhetlighet i administrativa rutiner mellan fakulteter och institutioner kan också bidra till att samarbete mellan olika discipliner och ämnen stärks. Valfungerande administrativa system på institutionsnivå är viktigt för att samtliga medarbetare ska kunna göra ett gott arbete, men har också betydelse för möjligheten att uppfylla uppdraget angående samverkan och kontakter med omvärlden.

Omfördelning av fakultetsanslag

Den relativt låga tilldelningen av medel till humaniora och samhällsvetenskap jämfört med andra utbildnings- och forskningsområden betyder att de förra behöver prioriteras högre för att främja dessa utbildningars forskningsanknytning. Även ur ett större samhälls- och demokratiperspektiv är bristande kvalitet, i form av till exempel låg forskningsanknytning och låg andel lärarledd tid inom humaniora och samhällsvetenskap ett problem. Studenterna vid dessa utbildningar förväntas senare utgöra ryggraden i statsförvaltningen och övrig offentlig sektor men samhällsvetenskap och humaniora är också av stor betydelse för att exempelvis tekniska och medicinska innovationer ska bli framgångsrika. På grund av frågeställningar och språk har samhällsvetenskaplig och humanistisk forskning inte heller i samma utsträckning som andra discipliner tillträde till den internationella arena som en stor del av kvalitetskriterierna baseras på (jmf bibliometriska metoder).

Med ökade möjligheter att utlysa attraktiva karriärtjänster kan lärosätena genom rekrytering stärka kvaliteten i utbildning och forskning och främja individer med nya idéer och inte vara lika beroende av externa finansiärs prioriteringar eller redan existerande forskningsmiljöer. Här vill TCO särskilt framhålla att resurser i högre grad bör knytas till forskningsprogram för kunskapsutveckling om globala och samhälleliga utmaningar, snarare än till vissa utpekade discipliner.

Karriärtjänster med attraktiva villkor främjar såväl nationell som internationell rekrytering. Rörligheten mellan samhällssektorer möjliggörs också genom att tjänster kan sökas även av personer som inte för tillfället är anställda på en universitetsinstitution, medan det är svårt att söka externa forskningsanslag utan att redan ha en akademisk hemvist. Bland yngre forskare och doktorander är andelen kvinnor betydligt större än på de högsta positionerna. Ett tydligt karriärsystem med goda anställningsvillkor bör därför på sikt också bidra till en större andel kvinnor även på de högre akademiska positionerna.

Enligt Struts förslag bör regering och riksdag uttala ett mål och formulera en plan för att andelen direkta statsanslag ska utgöra minst hälften av de

totala forskningsintäkterna vid universitet och högskolor i landet inom den närmaste åttaårsperioden. Utredningen föreslår att detta bl.a. görs genom att basanslagen prioriteras i kommande forskningssatsningar. TCO anser som tidigare nämnt att det vore positivt med en ökning av basanslagen. Däremot ställer sig TCO försiktigt skeptisk till att sätta procentuella mål. Det skulle i praktiken kunna innebära att basanslagen skulle behöva öka till lärosäten som erhåller stora forskningsanslag från privata finansiärer, även om Strut inte föreslår att så ska ske per automatik. TCO anser vidare att forskningsråden är kvalitetsdrivande för den forskning som bedrivs vid svenska lärosäten.

Fördelning mellan lärosäten

Resurserna till svensk forskning är starkt koncentrerade till de gamla universiteten, särskilt de strategiska forskningsmedlen. Nyare lärosäten, som ofta bedriver värdefull forskning av stor regional betydelse i nära samverkan med näringslivet, har betydligt svårare att erhålla statliga forskningsmedel. Dessa lärosäten verkar dessutom som regionala tillväxt- och kunskapsmotorer och minskar den sociala snedrekryteringen till högskolan, vilket även får betydelse för rekryteringen till forskarutbildningen.

Även om forskning och kunskap i hög grad är rörlig och internationell, präglas kunskap också i stor utsträckning av att den är personbunden, svår att överföra mellan olika aktörer och verkar i lokal kontext. Detta innebär att den samverkan som sker mellan forskare och externa aktörer i den lokala miljön är viktig för såväl kunskapsuppbyggnad som förnyelse, och måste stödjas.

TCO menar att alla lärosäten måste få rimliga förutsättningar att ge utbildningen god forskningsanknytning. För att åstadkomma detta krävs att det ingår både forskning och undervisning i lärartjänsterna.

Vidare bör man öka vikten av samverkanskriterier i omfördelningen av fakultetsanslagen, där samverkan tolkas brett och inkluderar medborgare, organisationer och företag och utan att inkräkta på forskningens integritet i relation till ekonomiska och politiska intressen. Åtgärderna behöver även samordnas i syfte att öka Sveriges andel av EU:s forskningsmedel.

Förslag

- Anslagen för utbildning och forskning bör fortsatt hållas åtskilda.
- En ökad andel basanslag till lärosätena i relation till externa anslag.
- Grundforskningen ska hållas fri.
- Finansieringssystemet ska vara långsiktigt och garantera såväl forskningens som utbildningens kvalitet.
- En ökning av antalet biträdande lektorat som ger rätt till prövning för tillsvidareanställning som lektor och en ökning av antalet postdoktjänster.

- Tjänsterna ska utlysas nationellt och internationellt och de sökande bedömas av externa sakkunniga.
- Forskare finansierade med externa medel bör tillsvidareanställas.
- Huvudregeln ska vara att alla lärartjänster ska innehålla både forskning och undervisning.
- Humaniora och samhällsvetenskap bör prioriteras högre i medelstildelningen.
- Öka andelen fakultetsanslag i de statliga forskningsmedlen.
- Stärk resurserna till näringslivsnära forskning.
- Minska den konkurrensutsatta andelen av fakultetsanslagen och öka betydelsen av samverkanskriterier i omfördelningen.
- Alla lärartjänster vid svenska lärosäten ska innehålla både forskning och undervisning.
- Samordna och öka stödet för ansökningar om EU-medel och till internationella projekt.

Jämställdhet

Fördelningen av externa medel och fakultetsanslag har visat sig missgynna kvinnor, vilket är ett allvarligt hot mot såväl jämställdheten som forskningens kvalitet. Ur jämställdhetssynpunkt är det därför angeläget med systematisk granskning vid tilldelning av medel och en återkommande uppföljning av resursfördelningen samt att konkreta åtgärder vidtas för att komma tillrätta med jämställdhetsbrister inom akademien på alla nivåer.

Som TCO tidigare framhållit i remissvar avseende Forskarkarriärutredningen torde karriärsystem med meriteringstjänster (postdoktorer och biträdande lektorat) som tillsätts genom externt sakkunnigförfarande och lärartjänster där det ingår både forskning och undervisning kunna främja jämställdhet och motverka potentiell diskriminering.² Föräldraledighet tidigt under forskarkarriären tenderar också att missgynna kvinnors akademiska karriär eftersom de oftare tar ut en större andel av föräldraledigheten. Vissa lärosäten har därför tillämpat en utökad förlängning på meriteringstjänster för de som varit föräldralediga vilket TCO ser positivt på.

Förslag

- Att det ur jämställdhetssynpunkt görs en systematisk granskning vid tilldelning av medel och en återkommande uppföljning av resursfördelningen samt att konkreta åtgärder vidtas för att komma tillrätta med jämställdhetsbrister.
- Jämställdhetsåtgärder bör integreras i lärosätenas reguljära verksamhet i likhet med övrig offentlig sektor.
- Säkerställ att genuskompetens återfinns inom alla beslutsinstanser och funktioner med ledningsansvar.

² SOU 2016:29 *Trygghet och attraktivitet - En forskarkarriär för framtiden*.

- Utlys tjänster med sakkunnigförfarande.
- Ett karriärsystem med tydliga karriärvägar, där både forskning och undervisning ingår i tjänsterna.

Beslutsbefogenheter och kollegiala strukturer

Frågan om kollegialitet och kollegialt inflytande (peer review som kvalitetssäkring, sakkunnigutlåtande, seminarium, kollegiala ledarval etc.) som styrningsprincip- och modell är komplex. TCO instämmer att kollegialitet som styrform kan vara förenat med vissa problem och att det finns exempel på sämre fungerade kollegiala organ. De kan fungera konserverande snarare än framåtblickande och främjande av förändring. Vidare kan de uppvisa svårigheter att fatta beslut i kritiska frågor gällande exempelvis nedskärningar.

Samtidigt finns det uppenbara styrkor och fördelar med kollegial ledning. Den stora mängden kunskap som finns på lärosätena kan tillvaratas och olika perspektiv kan brytas mot varandra. Genom granskning och peer review tar lärare och forskare gemensamt ansvar för verksamheten vilket borgar för förankrade beslut och legitimitet.

Ledningsutredningen, SOU 2015:92, landade dock i slutsatsen att kollegialitet inte är en särdeles lämplig form av styrning eftersom fokus som nämnts tenderar att hamna på att bibehålla befintliga intressen och konstellationer. Av den anledningen rekommenderar utredningen att kollegialt inflytande och studentinflytande avgränsas till beredningsprocessen och inte kopplas till någon beslutande makt gällande strategiska frågor om resurser.

TCO ser vissa fördelar men även nackdelar med en starkare ”toppstyrning” av universitet och högskolor. Problemen består främst i att lärares och forskares inflytande över verksamheten riskerar att urholkas samt att kvaliteten sänks. Det kollegiala inflytandet är starkt rotat i universitetens beslutsstrukturer. Det betraktas av många som en garant för att beslut fattas på demokratisk och vetenskaplig grund. Med en starkare lärosätesledning kan det också komma att bli svårare att få gehör för den typ av spetskompetens som professionerna inom de olika disciplinerna besitter, vilket den uppmärksamade ”KI-skandalen” delvis syns vara ett uttryck för.

De valda organen spelar därtill en central roll i relation till medbestämmande och medinflytande. Frågan kan därför resas om inte en bättre lösning vore att arbeta för att stärka och förbättra demokratiska, kollegiala strukturer, snarare än att avskaffa eller försvaga dem ytterligare. Universitet och högskolor är per definition kunskapsorganisationer och har i den rollen till huvuduppgift att kritiskt granska och utveckla kunskap. Då kan man också anta att lärosätena ska styras i enlighet med dessa principer. Detta kräver i så fall ett utökat professionellt inflytande, inbegripet akademiska ledare med god förmåga till beredning och förankring samt genom att låta kollegiala strukturer inkludera samtliga anställda. Kollegialt beslutsfattande handlar då närmast om att anställda och studenter

medräknas i det moderna "kollegiet" och att demokratiska beslutsformer utvecklas.

Givet de stora olikheter som föreligger mellan lärosätens ledningsstrukturer, organisation samt övergripande förutsättningar att styra kan det vara problematiskt att förorda en generell styrningsmodell för lärosätena.

Dimensionering av utbildning på forskarnivå

Lärosätena behöver i sin dimensionering av forskarutbildningen ta ansvar för sin egen långsiktiga kompetensförsörjning och för att säkra den framtida lärarkapaciteten och därmed utbildningskapaciteten. TCO vill dock också framhålla att forskarutbildade har en arbetsmarknad utanför lärosätena. Denna har vuxit i takt med att krav ställs på att verksamheter som exempelvis skolan ska bedrivas på vetenskaplig grund, och karriärvägar byggs upp för forskarutbildade inom kommuner och regioner. Dimensionering av forskarutbildning i likhet med dimensionering av grundutbildning måste utformas utifrån samhällets behov av utbildade, inte enbart lärosätenas behov.

Tryggare villkor för doktorander och unga forskare

Över tid har villkoren för doktorander förbättrats, så tillvida att de i högre grad erbjuds anställning. Samtliga statliga universitet och högskolor har också fattat beslut om att ta bort utbildningsbidragen (UKÄ 2016). TCOs utgångspunkt är att doktorander ska ha likvärdiga villkor och erbjudas en anställning när de antas till forskarutbildningen. TCO stödde därför Forskarkarriärutredningens förslag att formellt avskaffa utbildningsbidraget från och med den 1 juli 2017. Alla doktorander ska också garanteras att åtminstone en av deras handledare har utbildning för uppdraget.

I de fall externa medel, inklusive stipendier, bidrar till finansieringen av en doktorandanställning utan att täcka hela kostnaden är det lärosätets ansvar att stå för de ytterligare medel som krävs för en doktorandtjänst. TCO har i tidigare sammanhang framfört att det är bra att stipendiefinansiering med vissa undantag fasas ut. På en del håll är förslaget att avskaffa stipendier dock kontroversiellt. Ett vanligt förekommande argument är att stipendier är nödvändigt eftersom inrättande av doktorandtjänster ger ökade kostnader och därmed färre doktorander. Som TCO påpekade redan i inspelet till forskningspropositionen 2016 skulle ett sådant argument aldrig accepteras någon annanstans på arbetsmarknaden. Forskning ska rimligen finansieras genom att det anslås medel för detta. Vill regering och riksdag ha en viss mängd doktorander eller forskning ska det inte finansieras genom sämre villkor för vissa doktorander. Doktorander med stipendier tenderar att ha sämre villkor än doktorander med anställning, och saknar dessutom ofta möjlighet till pedagogisk meritering genom undervisning och annan institutionstjänstgöring.

Eftersom mer än hälften av doktoranderna går vidare till en arbetsmarknad utanför akademien, men forskarutbildningen huvudsakligen är inriktad mot en akademisk forskarkarriär, bör ett ökat inslag av karriärplanering mot och samverkan med andra delar av arbetsmarknaden där behovet av disputerade är (eller borde vara) stort främjas.

Doktorander från tredje land (utanför EU) får idag inte uppehållstillstånd för hela sin forskarutbildningstid i Sverige utan måste söka förnyelse av uppehållstillståndet flera gånger. Förutom att detta orsakar praktiska problem, som t ex vid internationellt utbyte mm, så används ibland kravet på förlängning av uppehållstillståndet som ett maktmedel av handledare och institution i samband med oenighet och konflikt. Detta utgör en klar diskriminering av utländska doktoranders villkor och rättigheter jämfört med inhemska doktorander. Vi föreslår därför att uppehållstillstånd beviljas för hela forskarutbildningsperioden för doktorander från tredje land och upphör endast om doktoranden inte längre är registrerad på forskarutbildningen. I de fall forskarstudierna inte fortskrider enligt plan och lärosätet anser sig ha skäl att avskilja doktoranden ska samma procedur användas som för inhemska doktorander.

Nydisputerade som vill satsa på en akademisk karriär lever ofta under osäkra förhållanden och villkor, där beroendet av extern projektfinansiering kan vara extremt hög. En väsentlig orsak är att postdoktjänsterna är alltför få. För att undvika beroendet av extern projektfinansiering och rekrytera de bästa doktorerna till fortsatt akademisk karriär krävs en kraftig förstärkning av antalet postdoktjänster med attraktiva villkor.

TCO vill framhålla att trygga villkor under och efter doktorandtiden kan attrahera delvis nya grupper av studenter till forskarutbildningen. Därmed ökar chansen att de mest lämpade söker sig till och antas till forskarutbildningen och vågar satsa på en akademisk karriär, oavsett bakgrund och ekonomiska förutsättningar.

Förslag

- Alla doktorander ska ha en anställning från dag ett.
- Doktorandtjänster ska utlysas, även tjänster inom externfinansierade projekt.
- Minst en av doktorandens handledare ska ha utbildning för uppdraget
- Öka möjligheten till samarbete och samverkan med olika samhällssektorer i doktorandutbildningen.
- Utländska doktorander bör beviljas uppehållstillstånd för hela forskarutbildningstiden så länge de är registrerade som doktorander.
- Personrörligheten bör öka mellan lärosäten och mellan lärosäten, näringsliv och offentlig sektor.

Innovationsfrämjande insatser – innovationssystem och forskningsinfrastruktur

För att Sverige ska kunna möta det ökade behovet av avancerad forskningsinfrastruktur krävs en rad åtgärder. TCO välkomnar i det sammanhanget regeringens tidigare beslut att inrätta ett nationellt innovationsråd för att stärka Sveriges innovationskraft, i samverkan med näringsliv, arbetsmarknadens parter, forskarsamhället och andra berörda aktörer.

Strategiska innovationsområden (SIO), inbegripet strategiska innovationsagendor och strategiska innovationsprogram, har bidragit till att öka samverkan och nyttiggörandet av forskning med fokus på hållbara lösningar på globala samhällsutmaningar. Innovation sker sällan inom en avgränsad disciplin, och därför bör SIO:s tvärssektoriella perspektiv stärkas. Detta kan ske genom utlysningar av SIO-program där samverkan och samhällsbehov är utgångspunkt. Samtidigt bör redan etablerade program utvecklas för att kunna omfatta fler samverkanspartners och Vinnova kan i dessa satsningar verka för att få fram nya tvärssektoriella samarbeten.

För att forskningsresultat ska kunna bidra till innovation krävs samverkan och mötesplatser mellan forskare, entreprenörer och företag. Idag finns det många organisationer som på olika sätt stöttar samverkan. Tydligare uppdrag till de inblandade organisationerna skulle underlätta arbetet för alla inblandade. Regeringen bör se över hur stödsystemet kan effektiviseras. Det nationella och regionala stödet bör samordnas och stärkas i tidiga skeden, i syfte att underlätta för företag att hitta rätt och göra systemet mer effektivt. Samverkansprogrammen i syfte att stärka samverkan mellan näringsliv, akademi och regering är en välkommen satsning som bör ges fortsatt långsiktiga förutsättningar för stärkt innovationsförmåga.

Tjänsteinnovationer och sociala innovationer

Innovationspolitiken har länge prioriterat tekniska och medicinska innovationer, med starkt fokus på produkter och industrin, vilket varit och alltjämt är viktiga komponenter i Sveriges ekonomi. Men tjänstesektorn växer och integreras dessutom alltmer med industrin, och därför behövs ett större fokus på tjänsteinnovationer och så kallade sociala innovationer.

Exempelvis innovationsforskning inom vårdvetenskap, där resultaten starkt bidrar till att höja individens livskvalitet. De har ett allt större egenvärde och är dessutom viktiga för att tekniska och medicinska innovationer ska bli framgångsrika, detta måste beaktas i resurstilldelningen. Handeln är en annan viktig del i samhällsutvecklingen, i allt från framtidens städer och hållbara transporter, till förutsättningarna för cirkulär ekonomi och välfärd i vid bemärkelse. Handels utmaningar, möjligheter och interaktion med kringliggande samhällsfunktioner behöver i högre grad än idag få genomslag vid prioritering av olika tvärvetenskapliga satsningar.

Eftersom de kunskapsintensiva tjänsterna blir allt viktigare för industrin och sysselsättningen, bör tjänsteforskning ha en tydlig plats i en modern

forsknings- och innovationspolitik. Handelns utmaningar och möjligheter måste prioriteras när det gäller långsiktig statlig finansiering av forskning och innovation, och då bland annat satsningar på strategiska innovationsområden. Befintlig infrastruktur för forskning och innovation (FoI) riktad mot produktionsindustrin måste tillgängliggöras även för handelsföretag, och handelns utmaningar, möjligheter och interaktion med kringliggande samhällsfunktioner behöver i högre grad än idag få genomslag vid prioritering av olika tvärvetenskapliga satsningar. Nya affärsmoeller ersätter gamla, och en strukturovandling pågår i hög takt, där nya kundbeteenden, ny teknik och en hård internationell konkurrens ställer helt andra krav än för bara tio år sedan.

Detsamma gäller sociala innovationer, som TCO menar har en kraftigt underskattad potential i utvecklingen av den offentligt finansierade välfärden. Det är alltså viktigt att påpeka att ett ökat fokus på tjänsteinnovation inte bara kan omfatta den privata tjänstesektorn. Även inom offentlig sektor kan tjänsteinnovationer bidra till ökad effektivitet, bättre jobb och att personalens kompetens och kunnande tas tillvara och utvecklas.

Industriforskningsinstitut

En viktig del av forsknings- och innovationspolitiken, är den forskning som bedrivs inom industriforskningsinstitutet. Institutet verkar i gränslandet mellan universitetens och högskolornas forskning och näringslivets utveckling och har därmed en viktig funktion i att möta näringslivets behov av innovation och spetskompetens, men också för att öka forskningsverksamheten i svensk industri.

Industriforskningsinstitutet är således en viktig del i det svenska innovationssystemet och har en betydelsefull roll för att stärka samverkan och utveckla industrirelevant kompetens. Industriforskningsinstitutets basfinansiering bör öka för att de ska kunna fortsätta utveckla sin verksamhet. Inte minst för att stärka institutets stöd till små och medelstora företags teknikutveckling och innovationssamverkan, i ökad utsträckning initiera och koordinera svensk industris deltagande i internationell forsknings- och innovationssamverkan (t.ex. Horisont Europa) samt säkerställa att vår infrastruktur av test- och demonstrationsanläggningar baseras på industriella behov och fungerar resurseffektivt.

Utvecklingen av institutet måste kunna svara mot de industriella behoven som kan se olika ut inom olika branscher samt mellan stora och små företag. Den ökade resurstilldelningen till industriforskningsinstitutet som den förra forskningspropositionen innebar har varit betydelsefull. Det finns dock fortfarande behov av förstärkning för att samtliga ansvarsområden ska fungera väl. Institutet har tillsammans med de strategiska innovationsprogrammen en viktig roll i att formera en struktur av svenska styrkenoder. Denna struktur ska med hög kompetens och tillgång till

testbäddar kunna anta ett tvärdisciplinärt angreppssätt och öka det industriella deltagande i internationella projekt.

För detta behövs tydligare uppdrag och ökad basfinansiering. Dessutom kan industriforskningsinstitutet genom samverkan bidra till mobilitet mellan lärosäten, institut och näringsliv. Det finns utrymme för att utveckla samverkan mellan lärosäten, institut och näringsliv ytterligare, exempelvis i lärosätenas processer för att implementera forskningsresultat. För stora delar av det svenska näringslivet kan instituten spela en viktig roll som forsknings- och utvecklingsresurs i relation till bland annat digitalisering och teknikutveckling. Industriforskningsinstitutet kan också spela en viktig roll för att öka EU-medlen till forskningsprojekt i Sverige. Ett led i önskad utveckling är att industrin i högre grad ska kunna konkurrera om EU-resurser från forsknings- och innovationsprogram.

Utöver näringsliv och offentlig sektor har således lärosätena en viktig roll att spela i innovationskedjan. TCO tillstyrker här Struts förslag att högskolans roll i det nationella innovationssystemet belyses i en särskild utredning. I direktiven till en sådan utredning är det väsentligt att såväl högskolans grund- som forskarutbildning ges ett betydande utrymme. En stor del av samhällets samlade innovationer kan kopplas till färdigutbildade studenter och forskarstuderande som ännu inte valt karriärväg kan ofta vara mer intresserade av att nyttiggöra och kommersialisera innovationer utifrån de senaste forskningsrönen. Dessa delar av högskolans bidrag till samhällets innovationskraft har dock historiskt förbisetts.

Välutbildade studenter är en av de viktigaste förutsättningarna för såväl framgångsrik forskning som innovation och för en effektiv implementering av forskningsresultat i näringsliv och offentlig sektor. Därför bör också lärosätena sörja för att inte bara forskare, utan även studenter, får medverka till att nyttiggöra kunskap. I det här sammanhanget har förstas arbetsgivarna ett stort ansvar och en viktig roll, eftersom lärosäten, forskare och studenter inte själva äger frågan och en meningsfull samverkan inte går att få till stånd om det inte finns intresse eller praktiska möjligheter på arbetsgivarsidan.

Forskningsinfrastruktur

För att stärka Sverige som kunskapsnation med stark innovationskraft finns det behov av att öka interaktionen mellan systemet för främjande av forskning och innovation, baserat på svenska styrkeområden (med noder som bl. a. regeringens samverkans- och strategiska innovationsprogram samt regionala kluster) och systemet för investeringsfrämjande (med aktörer som Business Sweden, regionala investeringsfrämjare och Svenska Institutet). Målet är ett sammanflätat ekosystem för innovation och investeringsfrämjande. Det skulle öka möjligheterna att formera innovationsplattformar och strategiska partnerskap med för Sverige viktiga länder genom bi- och multilaterala överenskommelser, där även regionerna är starkt involverade.

Dagens medfinansiering av forskningsinfrastruktur utgör samtidigt en stor belastning på lärosätenas basanslag. Eftersom de största kostnaderna för forskningsinfrastruktur är inom medicin, naturvetenskap och teknik riskerar en utökad decentralisering till lärosätena att leda till ytterligare omfördelning av medel till dessa forskningsområden. Kostsam forskningsinfrastruktur bör därför finansieras på nationell nivå och behandlas i ett särskilt spår.

Test och demoanläggningar och innovationsupphandling

Tillgång till och användning av infrastruktur för test, verifiering och demonstration är viktigt för innovationsförmågan i Sverige och kommer att ha stor betydelse för utvecklingen såväl regionalt som nationellt. En väl fungerande forskningsinfrastruktur med attraktiva test- och demonstrationsmiljöer av stor vikt i ekosystemet för innovation.

Miljöerna kan av naturliga skäl se väldigt olika ut beroende av vem behovsägaren är och vilket verksamhetsområde det rör sig om. Denna diversifiering förtar dock inte behovet av nationell koordinering för en totalt sett sammanhållen struktur med tydlighet kring ansvar och resurser. Idag är många aktörer involverade i de olika test- och demonstrationsmiljöerna. Överlappen i verksamheterna är många och i kombination med bristande samverkan mellan aktörerna blir den nationella strukturen spretig. Följaktligen leder det till att det många gånger är svårt för företagen att navigera i strukturen.

Det är angeläget att anläggningar görs tillgängliga för näringslivet. Även lärosätena har forskningsinfrastruktur som har en stor potential att utgöra en resurs för näringslivet. Instituterna har ofta bättre nätverk och en bättre supportstruktur än lärosätena och skulle kunna samverka med lärosätena för att tillgängliggöra dessa resurser.

För att skapa större möjligheter att utveckla strategisk översyn inom test/demo i Sverige framgent föreslår Industrirådet etablerande av ett "Råd för testbäddar" med industrin som en viktig deltagande part. Viktiga uppgifter för Rådet för testbäddar skulle vara att identifiera behov av policyutveckling och regelverksförändringar för att stärka svenska styrkeområden, skapa resurseffektivitet samt öka koordination och samverkan mellan industri, myndigheter, akademi och andra aktörer. Rådet skulle också verka för en nationell strategi med fungerande finansieringsformer för att utveckla och stärka floran av test- och demonstrationsmiljöer. Ökad samverkan och kunskapsutbyte är nyckeln.

Innovationsupphandling har därtill en stor potential att stimulera satsningar på test- och demonstrationsprojekt samt testbäddar. Kraftfulla resurser bör avsättas för att stimulera myndigheters, kommuner och landstings arbete med nytänkande och innovation i offentlig upphandling för att lösa viktiga samhällsproblem. Förutom en nationell strategi för offentlig upphandling bör regeringen ta fram en handlingsplan för innovationsupphandling i dialog med nyckelaktörer. Offentlig upphandling

bör uppmuntras att röra sig mer mot funktionsupphandling utifrån definierade behov hos medborgarna. Mer fokus på kvalitet och mindre på lägsta pris bidrar också till innovation.

Förslag

- Rikta forskningsresurser till program som inriktas på samhällsutmaningar eller bredare teman, snarare än på detaljerat angivna forskningsområden.
- Satsa på nya strategiska innovationsområden och utveckla de befintliga. I detta sammanhang bör tjänste-/handelsforskning, vård och sociala innovationer ges en mer framskjuten position än idag.
- Öka stödet till samverkan mellan forskning, samhälle och näringsliv. Öka basfinansieringen till industriforskningsinstituten och utveckla deras roll i innovationssystemet.
- Samordna och öka stödet för ansökningar om EU-medel och till internationella projekt.
- Öka studenters och forskares medverkan i innovationsprocessen.
- Regeringen bör ta fram en handlingsplan för innovationsupphandling i dialog med nyckelaktörer.
- Resurser bör avsättas till forsknings- och innovationsinfrastruktur som kan bidra till näringslivets och offentlig sektors utveckling. Dels genom förutsättningar för samverkan, dels genom utnyttjande av infrastrukturen.
- Den forsknings- och innovationsinfrastruktur som finns vid lärosätena bör göras tillgänglig också för företag.
- Befintlig FoI-infrastruktur riktad mot produktionsindustrin måste tillgängliggöras även för handelsföretag.

Kompetensförsörjning och livslångt lärande avgörande del i forsknings- och innovationspolitiken

Ett utbildningssystem som levererar av näringslivet och offentlig sektor efterfrågad kunskap till nyutbildade och till yrkesverksamma som kompetensutvecklar sig, är en avgörande del av en väl fungerande forsknings- och innovationspolitik. Tillgång till rätt kompetens spelar en stor roll när företag beslutar om var i världen de ska investera och expandera. Därför bör politiska åtgärder inom detta område vara en integrerad del i regeringens forsknings- och innovationspolitik.

Den höga omställningstakten i industrin gör att kompetensbehovet inte enbart kan mötas av de nyutbildade som tillkommer varje år. Svenskt näringsliv är beroende av att också de som redan är anställda, och som utgör den största kompetensresursen, klarar av att bygga på med de kunskaper som krävs.

Förslag

- Universitet och högskolor måste få ett tydligt uppdrag av staten att bidra till yrkesverksammas återkommande utbildning, kombinerat med bättre ekonomiska förutsättningar att tillhandahålla dessa utbildningar.
- Resurstilldelningssystemet behöver i större utsträckning än idag gynna utbildningar som både innehållsmässigt och till formen riktar sig till och är anpassade efter yrkesverksammas förutsättningar.
- För att kunna utveckla bättre samverkan behöver högskolor och universitet få ett tydligare uppdrag att samverka med arbetslivet inom både grund- och forskarutbildningen.

Samverkan bidrar till att möta samhällsutmaningarna och förankrar FoI-investeringar i Sverige

Industrin har en nyckelroll för att vi framgångsrikt ska kunna möta samhällsutmaningar som klimatförändringarna. För att det ska ske krävs politiskt stöd. Inte minst genom offentliga investeringar i forskning och innovationsfrämjande samt ett utbildningssystem som erbjuder utbildningar utifrån företagets och de anställdas behov.

Genom samverkan mellan näringsliv, akademi och myndigheter säkerställs att forsknings-, innovations- och utbildningssatsningar kommer samhället till godo och leder till ökad konkurrenskraft och lösningar på samhällsutmaningar. Ett attraktivt FoI-system förankrar dessutom företagets investeringar i Sverige och skapar därmed jobb och tillväxt.

- Regeringens samverkansprogram och de strategiska innovationsprogrammen är viktiga statliga satsningar som behöver utvecklas ytterligare. Det behövs ökade resurser och ökad samordning med andra innovationsstärkande insatser regionalt, nationellt och internationellt.
- Parallellt krävs en tydlig incitamentsstruktur för att universitet och högskolor ska prioritera samverkan. Det handlar bland annat om att säkra att lärosätena utvecklar meriteringssystem för forskare som värderar undervisning och näringslivserfarenhet högre än idag, samt vilka parametrar som påverkar hur forskning och lärosäten rankas.

Mobilitet och internationalisering

Rörlighet mellan lärosäten och mellan lärosäten och övriga samhällssektorer är viktigt för att utveckla och sprida kunskap. Internationaliseringen är också en viktig kvalitetsfaktor som ökat i betydelse i takt med den tilltagande globala konkurrensen. Det är viktigt att Sverige och svensk forskarutbildning förblir attraktivt för studenter och forskare från olika delar av världen. En annan aspekt av internationalisering är att öka Sveriges andel av europeiska forskningsmedel, genom samordnade åtgärder nationellt, liksom att

förbättra forskningssamarbeten globalt och ge lärosätena stöd för att öka sina chanser vid internationella utlysningar.

TCO anser att särskilda satsningar måste till för att öka den frivilliga rörligheten på svensk arbetsmarknad mellan sektorer, branscher, arbetsgivare och arbetsplatser. Högskolan är inget undantag i det hänseendet. Studenters, forskares och lärares rörlighet mellan lärosäten, och mellan lärosäten och samhället i övrigt, är viktig av flera skäl. Ökad rörlighet bidrar till att kunskap kan utvecklas och spridas på ett sätt som fungerar kvalitetsdrivande. Mobilitet öppnar också upp för nya perspektiv, samarbeten och nätverk.

Som bland annat Forskarkarriärutredningen konstaterat är dock rörligheten bland svenska lärare och forskare mycket låg. För att illustrera det har en majoritet av lektorerna vid landets lärosäten doktorerat vid samma lärosäte som de idag är anställda vid. Vid de större lärosätena rör det sig om en så hög andel som 70 procent. Mobilitet mellan lärosäten, näringsliv och offentlig sektor förekommer inte heller i någon större utsträckning. Bland de meriteringsanställda är över 60 procent forskarutbildade vid det lärosäte där de idag har sin anställning.

TCO delar uppfattningen att den jämförelsevis låga graden av mobilitet delvis har sin orsak i hur karriärsystemet för forskare och lärare är utformat. Bristen på förutsägbarhet förefaller ha en hämmande effekt på rörligheten inom högskolesektorn. Osäkra villkor och långvarigt staplande av tidsbegränsade tjänster utgör också hinder för rörligheten inom högskolesektorn.

Med ett ökat antal meriteringsanställningar i form av biträdande lektorat med rätt till befordran efter prövning, en tydligare kommunicerad rekryteringsstrategi, nationella mål, öppna utlysningar och granskning av externa bedömare, torde mobiliteten mellan lärosäten kunna öka och rekryteringen inom landet såväl som internationellt underlättas. Mobilitet bör också kunna fungera meriterande vid anställning, även i det fall det rör sig om mobilitet mellan högskolan och övriga samhällssektorer. Det skickar en tydlig signal om värdet av samverkan.

En omfördelning från externa anslag till fakultetsanslag skulle även främja rörligheten genom att det ger ökade möjligheter för lärosätena att utlysa tjänster. Även rörligheten mellan samhällssektorer möjliggörs genom att tjänster som utlyses kan sökas även av personer som inte för tillfället är anställda på en universitetsinstitution, medan det är svårt att söka externa forskningsanslag utan att redan ha en akademisk hemvist. Nationell och internationell mobilitet främjar kvaliteten genom en bredare rekrytering och utlysning av tjänster och tydliga karriärvägar ger ökad sådan mobilitet.

I likhet med bruket av visstidsanställningar behöver lärosätenas arbete med mobilitet löpande följas upp. Beroende på hur åtgärderna för ökad mobilitet faller ut kan det finnas anledning att framöver undersöka om mer specifika mål för mobilitet mellan lärosäten bör ställas upp för att på så sätt ge ytterligare incitament till rörlighet.

Förslag:

- Inrätta attraktiva karriärvägar och villkor för att attrahera de bästa forskarna nationellt och internationellt.
- Utlys tjänster både nationellt och internationellt.
- Agera för att minska tidsbegränsade anställningar.
- Stimulera rörligheten mellan lärosätena och mellan lärosäten och övriga samhällssektorer.

TCO:s övergripande synpunkter på samverkan³

God samverkan gynnar lärosätena såväl som det omgivande samhället. Å ena sidan måste högskolan bli bättre på att dela med sig av kunskap och innovationer till samhället, å andra sidan behöver externa aktörer och organisationer öka sin förmåga att tillägna sig forskning. För att så ska ske är det nödvändigt med ett utvidgat stöd till samverkan mellan forskning, samhälle och näringsliv, samt ett ökat fokus på hur universitet och högskolor arbetar med samverkansuppgiften i utbildning och forskning. Särskilt viktig ter sig samverkan i relation till professionsutbildningar och professionsyrken såsom lärare, sjuksköterskor och ingenjörer. Omsättningen av forskningsresultat kräver ofta ett verksamhetsnära perspektiv och ett tätt samarbete med professionen i fråga, inte minst inom ramen för FoU-projekt och studenters verksamhetsförlagda utbildning, (VFU).

Tillit och respekt för varandras roller är en viktig pusselbit för att samverkan mellan olika aktörer och sektorer ska fungera kvalitetsdrivande. För att forskningsresultat ska kunna bidra till innovation spelar mötesplatser mellan forskare, entreprenörer och företag en central roll. Ett ökat mått av samverkan med andra samhällssektorer redan under utbildningen på grund-, avancerad- och forskarnivå kan vara ett sätt att åstadkomma detta, likaså att i vissa fall låta anställda med forskarbakgrund verksamma utanför akademien behålla en viss procent forskning i tjänsten.

Utökade möjligheter för redan yrkesaktiva till vidareutbildning och livslångt lärande inom högskolan är ytterligare en prioriterad samverkansfråga för TCO, och dessutom helt avgörande för kompetensförsörjning och matchning på arbetsmarknaden. TCO har länge påtalat vikten av att lärosätena måste vara tillgängliga även för yrkesverksamma som vill tillbaka till studier senare i livet.

I takt med att förändringstrycket ökar och kompetenskraven i arbetslivet höjs blir det alltmer uppenbart att högskolans samverkansuppdrag och roll i omställning behöver utvecklas ytterligare. Därför välkomnade TCO

³ Se TCO:s remissvar avseende *Metoder och kriterier för bedömning av prestation och kvalitet i lärosätenas samverkan med omgivande samhälle – Vinnovas slutrapport* Ref.nr: N2017/00055/IFK

ändringen (SFS 2017:206) i förordningen (2002:760) om uppdragsutbildningar vid universitet och högskolor som trädde i kraft den 1 maj 2017. Tack vare förordningsändringen har lärosätena nu möjlighet att erbjuda uppdragsutbildningar i samverkan med fler aktörer än tidigare vilket TCO sedan länge har drivit.

TCO:s synpunkter på lärosätenas samverkan med omgivande samhälle⁴

God samverkan rymmer stor potential. Av den anledningen behöver lärosätenas aktiviteter på området stärkas och premieras. För att inte samverkansuppdraget ska hamna i skymundan av lärosätenas övriga åtaganden måste incitamenten till samverkan bli fler och uppdraget att samverka integreras bättre i högskolans verksamhet. TCO anser att Vinnovas föreslagna modell är ett steg på rätt väg även om mycket utvecklingsarbete återstår i relation till en framtida resursfördelningsmodell.

Givet lärosätenas olika förutsättningar behöver vi veta mer om vad samverkan innebär. Det torde på sikt också kunna gynna lärosätenas interna kvalitetsarbete.

I praktiken torde samverkan kunna leda till såväl positiva som negativa effekter. Likaså torde den faktiska nyttan kunna variera och ibland vara större för en part än för en annan. I likhet med forskning och utbildning finns skäl att anta att resultatet av samverkan många gånger blir tydligt först på sikt.

Att mäta samverkan på ett uttömmande sätt är komplicerat eftersom lärosätenas arbete med samverkansuppgiften ser olika ut och påverkas av respektive lärosätes specifika förutsättningar. Svårigheter att avgränsa och värdera samverkan kan också göra det komplicerat med en indikatorbaserad mätning av samverkan. En viktig premiss för utvärdering är ju möjligheter att på ett tillförlitligt sätt kunna studera effekterna av en viss satsning.

Sammantaget anser TCO likafullt att det är nödvändigt att samverkan tillmäts större betydelse. Hur samverkan kan främjas i högre grad än idag behöver dock undersökas närmare. I relation till detta vill TCO framföra att det är viktigt att hänsyn tas till högskolans särskilda roll i samhället och behovet av långsiktighet. Det är också viktigt att framhålla att forskningen måste stå oberoende från kommersiella intressen och att denna grundläggande princip värnas.

Forskningens vetenskapliga integritet, trovärdighet och kvalitet är avhängigt av att universitetens forskning och undervisning är oberoende. Att låta politiska och ekonomiska intressen styra universitetens basanslag i för deras del önskvärd (ideologisk) riktning riskerar att devalvera forskningsresultatens trovärdighet och därmed dess samhällseliga nytta.

⁴ Se TCO:s remissvar gällande Metoder och kriterier för bedömning av prestation och kvalitet i lärosätenas samverkan med omgivande samhälle – Vinnovas slutrapport Ref.nr: N2017/00055/IFK

När det gäller samverkan anser TCO som tidigare nämnt att ett ökat fokus bör riktas mot förmågan, och viljan, hos olika externa parter och organisationer att tillägna sig forskning och forskningsresultat.

Samverkansforskning, där företag, institut, universitet, högskolor och andra aktörer arbetar tillsammans är därtill av avgörande betydelse för innovationskraften och måste stärkas.

Förslag till en ny formulering i högskolelagen

Strut föreslår en förändring av högskolelagen så att det anges att det i högskolornas uppgift ska ingå att samverka med det omgivande samhället och verka för att den kunskap och kompetens som finns vid högskolan kommer samhället till nytta. TCO ställer sig positiv till en breddning av formuleringen i högskolelagen. Högskolans samverkansuppdrag avseende såväl forskning och utbildning ökar i vikt och behöver utvecklas ytterligare. TCO efterfrågar dock ytterligare initiativ till att främja personmobilitet mellan lärosäten och omgivande samhället. Exempelvis efterfrågar TCO förslag på hur lärosätena kan arbeta med att adjungera personer med lärar- och forskarkompetens som är anställda hos offentliga och privata arbetsgivare (se ovan).

Förslag

- Samverkan mellan lärosäten och det omgivande samhället bör främjas.
- Förmågan hos olika externa parter och organisationer att tillägna sig forskning och forskningsresultat bör främjas.
- Förslag till ny formulering i högskolelagen.
- Strategiska innovationsprogram, en stark institutssektor och konkurrenskraftiga offentligt finansierade test- och demonstrationsanläggningar är utmärkta redskap för att möta samhällsutmaningarna.

Forskningsområden

Det finns många angelägna forskningsområden som olika intressenter och forskargrupper inom universitet och högskola vill främja och det är varken lämpligt eller möjligt för TCO att göra sådana prioriteringar. TCO avhåller sig därför från alltför detaljerade synpunkter på vilka forskningsområden som bör prioriteras. TCO måste dock göra undantag gällande två eftersatta områden av stor samhällelig betydelse, där TCO ser behov av särskilda lösningar och satsningar.

Det första gäller utbildningsforskning och då särskilt den praktisknära forskningen om skola och förskola.⁵ TCO vill här lyfta fram att forskningen

⁵ Se Lärarförbundets skrivelse inför regeringens arbete med 2020-års forsknings- och innovationspolitiska proposition.

har en viktig roll för skolans utveckling och resultat. Det övergripande målet är att förbättra resultaten i svensk skola. För att uppnå detta behöver lärarprofessionen få en starkare roll inom forskningen. Det handlar om insatser på arbetsplatsen, hos skolhuvudmännen och på nationell nivå.

Läroutbildningen är den i särklass mest omfattande yrkesutbildningen. TCO menar att läroutbildningen måste ge behörighet till forskarutbildning för samtliga lärarkategorier. Läroutbildningen ska enligt lag, precis som alla annan högskoleutbildning, vila på vetenskaplig grund. Detta kräver forskningsmedel som står i proportion till utbildningens storlek, vilket inte är fallet idag. Forskningsresurser är också en nödvändig pusselbit för att säkra läroutbildningens kompetensförsörjning när det gäller disputerade lärare.

Dock väger utbildningsvetenskap som ämnesområde förhållandevis lätt. Av de drygt 7 miljarder kronor som Vetenskapsrådet gav som forskningsbidrag under 2018 gick endast 167 miljoner kronor till utbildningsvetenskap plus ytterligare 29 miljoner kronor till forskarskolor inom ämnesområdet. Detta kan jämföras med exempelvis ämnesområdena medicin eller naturvetenskap/teknik vilka erhöll 1,2 miljarder kronor vardera 2018. Skolforskningsinstitutet fördelar ytterligare 18 miljoner kronor till praktisknära skolforskning. Regeringen har utöver detta skjutit till 30 miljoner kronor per år till ULF-projektet medan resurserna för vårdområdets motsvarande medel för praktisknära forskning inom ramen för ALF-avtalet är tre miljarder. I ALF-avtalet ingår även praktiskdelen av utbildning så för jämförbarhet behöver ca 200 miljoner kronor för VFU på läroutbildningen läggas till. Totalt erhåller alltså utbildningsforskning (inklusive praktik) 244 miljoner kronor jämfört med den medicinska forskningens 4,2 miljarder kronor. Samtidigt kostar utbildningsväsendet 323 miljarder kronor per år, vilket är i paritet med vårdområdets 274 miljarder kronor. Även efter en fyrdubbling av den utbildningsvetenskapliga forskning till en miljard så erhåller den endast en femtedel av vad den medicinska forskningen erhåller.

TCO vill i likhet med Lärarförbundet se att Skolforskningsinstitutet får en starkare samordnande roll i den praktisknära forskningen. Lärarförbundet var med och drev på för Skolforskningsinstitutet och vill nu ta klivet att utveckla institutet till en central aktör för skolans forskningsanknytning. Skolforskningsinstitutet har idag en viktig roll när det gäller praktisknära forskning, både med uppgiften att sammanställa forskning och med uppgiften att förmedla forskningsmedel till praktisknära forskning. Skolforskningsinstitutet har redan former för professionsinflytande genom sitt lärarnätverk och sin skolforskningsnämnd, men dessa behöver utvecklas så att de blir de professionsröster som de är tänkta att vara. Skolforskningsinstitutet bör också få i uppgift att tillgängliggöra skolforskning till yrkesverksamma lärare, även utöver att sprida de forskningssammanställningar de i dag tar fram. Till detta behöver det tillföras betydligt mer resurser.

Det finns många områden där det behövs mer praktisknära utbildningsforskning men TCO och Lärarförbundet vill särskilt stödja

förslaget från Vetenskapsrådet att satsa på forskning om förutsättning för lärarförsörjningen. En långsiktigt hållbar och högkvalitativ lärarutbildning som vilar på vetenskaplig grund är en förutsättning för framtida utveckling av skolväsendet, lärares arbetssituation samt elevers lärande i skolan. Läraryrket återfinns i ett sammanhang med brist på behöriga lärare inom hela skolväsendet samt ökad press på befintliga lärares arbetsvillkor och arbetsmiljö. Det finns också svårigheter att fylla studentplatser inom vissa utbildningsprogram. Satsningar på analyser av bakomliggande faktorer för att beskriva och förstå svårigheter att rekrytera och få utbildade lärare att stanna kvar inom yrket samt att rekrytera studenter till lärarutbildningen krävs.

Satsningar på forskarskolor inom utbildningsvetenskap har inneburit en förstärkning inte bara för forskarutbildningen utan också för forskningen vid de lärosäten som samverkat om forskarskolorna, samt en förstärkning av lärarutbildningens vetenskapliga bas. En större satsning på forskarskolor för lärarutbildningens behov görs sedan 2017. Vetenskapsrådet ska från och med 2020 fördela upp till 90 miljoner kronor per år för finansiering av forskarskolor för anställda lärare inom lärar- och forskolläraryrket vid universitet och högskolor. Satsningen ger ett kraftigt bidrag till att stärka forskningsanknytningen i lärar- och forskolläraryrket och att utöka utbildningskapaciteten. Trots detta kommer inte tillskottet att vara tillräckligt för att täcka behovet.

Universitetskanslersämbetets (UKÄ:s) granskning av grundlärarprogrammet visar på brister i lärarutbildningens forskningsanknytning och lärarutbildningar som endast är på grundnivå har givetvis ännu sämre förutsättning för forskningsanknytning. I 2011-års lärarutbildning är programmen med inriktning mot förskola och fritidshem placerade på grundnivå, vilket innebär att den inte ger behörighet till forskarutbildning. I den kommande översynen av lärarutbildningen bör alla lärarprogram ges examen på avancerad nivå.

Att lärarutbildningen byggts ut under många år utan att det tillförts mer forskningsmedel har varit särskilt problematiskt för stora program med historiskt svag forskningsbas, som yrkeslärar-, forskolläraryrket och fritidsläraryrket. Ett annat område som behandlats styvmoderligt är vuxenutbildningen, som saknar egen utbildning och där forskningen är begränsad till i stort sett enda lärosäte trots att vuxenutbildningen idag omfattar fler elever än gymnasieutbildningen. På dessa områden kan det behövas strategiska satsningar från regeringens sida.

Vidare bör övningskolorna utvecklas till kreativa forskningsmiljöer som bidrar till såväl lärarstudenternas utbildning som praktiska forskning och till att få fler forskande lärare. Här spelar även ett införande av professionsprogram en roll som inkörsport för att få fram fler forskande lärare. Lärarförbundet har inom ramen för arbetet med professionsprogram tagit fram ett förslag på regionala råd för professionsutveckling. Dessa råd ska bland annat ha i uppdrag att bedöma lärares och skolledares kvalifikationer och kartlägga behoven av kompetensutveckling. Men råden kommer också få en roll i infrastrukturen

mellan lärosäten och skolverksamhet. Den roll de regionala råden har för professionsutveckling och meritering är tänkt att samordnas genom en nationell funktion som också har ett stort professionsinflytande och som kommer utveckla den övergripande strukturen och riktlinjerna för professionsprogrammet.

Förslag

- När lärarutbildningen byggs ut ska det tillföras forskningsmedel i proportion till utbyggnadens storlek.
- Utöka antalet doktorandtjänster inom det utbildningsvetenskapliga området och förstärk lärarutbildningens forskningsanknytning.
- All lärarutbildning ska leda till examen på avancerad nivå.
- Utveckla övningskolor till FoU-skolor.
- Inrätta ett nationellt professionsprogram för lärare och skolledare.

Det andra området är arbetslivsforskning i bred bemärkelse, inbegripet arbetsmiljö och arbetsorganisation. Arbetslivsforskningen är idag spridd på olika lärosäten och inom olika discipliner. Det kan därför vara svårt att snabbt få en överblick över den arbetslivsforskning som bedrivs idag och ta del av ny forskning och forskningsbaserad kunskap.

Sverige måste samtidigt satsa för att ta tillbaka sin ledande position inom arbetslivsforskningen, vilket kräver både resurser och en ändamålsenlig organisation av arbetslivsforskningen. I dag är arbetsmarknadens parter genom AFA-försäkring landets största finansär av arbetsmiljöforskning. Parterna finansierar också kunskapsspridning med ungefär samma belopp genom organisationerna Prevent och Suntarbetsliv. Utöver parternas insats behövs långsiktig forskning kring arbetsliv och arbetsmiljö, med längre program och tydligare uppbyggda institutioner (se nedan).

Arbetslivets organisation är av central betydelse för hur samhället fungerar och människors förutsättningar att utforma sina liv. Det behövs därför mer kunskap om hur vi skapar en väl fungerande arbetsmarknad och ett hållbart arbetsliv i relation till bland annat globalisering, demografi, digitalisering, automation och omstruktureringar.

Arbetslivsforskningen bör bedrivas både på en praktisk och verksamhetsnära nivå i samverkan med arbetsmarknadens parter, där forskningen är inriktad på att undersöka hur olika faktorer i arbetslivet kan leda till ohälsa och hur detta kan förhindras genom insatser och åtgärder på och utom arbetsplatsen, och på en mera kritisk nivå där övergripande trender inom arbetslivet identifieras och diskuteras utifrån ett bredare samhällsperspektiv. Ett gott exempel på det förstnämnda som behöver utvecklas ytterligare är Fortes nationella program för tillämpad välfärdsforskning.

TCO vill att forskningsområdet arbetsorganisation stärks med fokus på att leverera konkreta och användbara resultat och att forskning bedrivs

strategiskt med tydliga program såsom Fortes tioåriga nationella forskningsprogram inom arbetsliv. Här vill TCO se en fortsatt utveckling av programmet och tillräcklig medelstildelning för ändamålet. Det är också viktigt att forskningsresultaten kommuniceras i högre utsträckning än idag. Arbetslivsforskningen bör genomgående anlägga ett tydligt genusperspektiv. Det är också viktigt att arbetsmiljöforskningen tar hänsyn till att arbetstagare i olika skeenden i livet kan ha olika behov och förutsättningar att svara på olika åtgärder och insatser.

Inrättandet av Myndigheten för arbetsmiljökunskap (Mynak) år 2018 var en välkommen satsning som TCO och TCO:s medlemsförbund länge efterfrågat. TCO har stora förhoppningar på vad myndigheten ska kunna uträtta. Det är angeläget att myndigheten får erforderligt stöd och goda förutsättningar för att kunna utöva sitt viktiga uppdrag.

Vad gäller forskning som utgår från professionen finns även behov av en mer polisnära forskning. Det vill säga att det ska bli möjligt för poliser att efter fullgjord utbildning kunna läsa vidare och därigenom komma åt de verktyg som krävs för att kunna bedriva forskning med utgångspunkt i sitt eget yrke. Tydligare forskning på polisiärt arbete i syfte att hitta metoder som bättre fungerar på den alltmer komplexa och organiserade brottsligheten av idag ser TCO som angelägen. Då polisyrket inte är en egen profession i dagsläget betyder det att den forskning som trots allt bedrivs sker med andra utgångspunkter, till exempel sociologi, kriminologi eller beteendevetenskap.

Peter Hellberg
Ordförande

Kristina Lovén Seldén
Utredare