

En forskningsproposition som inte siktar rakt mot målet

Propositionen heter Forskning, frihet, framtid – kunskap och innovation för Sverige. Dess mål är vällovligt: "Sverige ska vara ett av världens främsta forsknings- och innovationsländer och en framstående kunskapsnation". Eftersom regeringen underskattar krafterna hos digitalisering med internationell konkurrens och inte styr mot kvalitet och excellens lär dock målet missas även denna gång. Jag föreslår en systemtransformation i forskningspolitiken för att mera verkansfullt möta omvärldens förändringstryck och växla upp skattemedlen. Här kommenteras 'Proppen'.

Få områden har utretts så mycket som forskningssystemet. SSF har yttrat sig om Styr- och resursutredningen (STRUT) till vilken vi är negativa och Internationaliseringsutredningen (positiva) samt Innovationsstödsutredningen (positiva). Politiken har rört sig i riktning mot vår syn på för vad svensk forskning behöver mer av: 1) strategisk inriktning, 2) rörlighet, 3) samverkan med näringslivet, 4) satsningar på infrastruktur, 5) internationalisering och 6) Innovation/nyttiggörande. Dock styr inte proppen mot vad SSF mest önskar se för kvalitet och excellens i forskningen, vilka krävs för att hålla uppe Sveriges konkurrenskraft. Staten fortsätter dessutom att sprida resurserna tunt.

I budgetpropositionen höjs anslagen till utgiftsområdet med 8 procent, speciellt för satsningar på infrastruktur. -Heja! Det är ändå en bit kvar till enprocentmålet för statliga anslag till forskning som andel av BNP. Det torde dock inte främst vara mera pengar som svensk framgång kommer an på - stora ökningar av anslagen har redan skett och resultaten uteblivit samtidigt som det har blivit mindre pengar per forskare. Istället hänger det på resurseffektivitet och om näringslivet och internationellt kapital lockas till att investera i svensk forskning och utveckling. Jag ser inte att de utsikterna stärks med denna proposition då de systemtransformativa greppen saknas. Anslagen behöver kopplas mer till resultat.

En uppfattning om proppens tankar kan fås av en ordfrekvensanalys:

<i>Strategisk</i>	44	<i>patent/immaterialrätt</i>	20	<i>antibiotika</i>	14
<i>grundforskning</i>	4	<i>konkurrenskraft</i>	40	<i>Sverige/svensk</i>	555
<i>nyfiken</i>	0	<i>problem</i>	28	<i>Europa/europeiska</i>	90
<i>tvärvetenskap</i>	19	<i>utmaning</i>	205	<i>Brexit/Storbritannien</i>	0
<i>hållbar utveckling</i>	23	<i>samverkan</i>	306	<i>Kina/kinesisk</i>	5
<i>innovation</i>	199	<i>covid/virus</i>	68	<i>USA/amerikansk</i>	7

Prestationsbaserade basanslag dras i långbänk

Regeringen medger att kvaliteten i svensk forskning inte håller jämna steg med den internationella konkurrensen, men duckar för riksdagens tillkännagivande 2017 att tillsätta en utredning kring ett system för utvärdering av statliga investeringar i forskning, utveckling och innovation. Till *syvende og sidst* kommer det an på viljan att omfördela medel efter prestation, varpå regeringen åter skjuter frågan framför sig. Flera utredningar med förslag till lösningar (indikatorer eller kollegial bedömning) mals ner och nu avser man att lägga ett uppdrag till forskningsfinansiärerna att i samråd med högskolorna utveckla en ny modell, denna gång enligt förslag i STRUT. Utgångspunkten är att den kvalitetsbaserade fördelningen ska via så kallade profilområden, vilka är strategiska satsningar som lärosätena själva definierar. Det är lärosätena, inte forskarna, som ska få ansöka om medel och forskningsråden ska göra kvalitetsbedömningen. Regeringen vill att varje lärosäte ska tilldelas minst ett profilområde. Denna reform, menar jag är som att bedöma högtidsdräktens glans och lämna den större garderoben osedd. Med förslaget hämmas förnyelse och begränsar omfördelningen av basanslag.

Indikatorer trots allt

UKÄ har 15/2 2021 redovisat sitt uppdrag från regeringen att se över indikatorerna som, enbart, mäter målen för utbildning och forskning. Förslaget innebär elva indikatorer. De är valda utifrån egenskaperna tillgänglighet, tydlighet, relevans, jämförbarhet och minimering av negativa styreffekter. De nya indikatorerna förbättrar, menar jag, möjligheterna att premiera kvalitet och excellens i forskningen:

- Andel doktorander som tar en doktorsexamen inom åtta år
- Andel vetenskapliga artiklar som är bland de 10% högst citerade
- Beviljade medel från Horisont Europa i relation till befolkningen
- Lärosätenas utgifter för forskning per student
- Antal forskningspublikationer per publikationstyp.

Utökad myndighetsstyrning

Regeringen avser inrikta sin myndighetsstyrning mot prioriterade områden med lärosätesspecifika mål. I den årliga myndighetsdialogen med respektive lärosäte ska fokus ligga på kompetensförsörjning, jämställdhet, trygga anställningar och samverkan mellan lärosäten och omgivande samhälle. Detta, befarrar jag, kan verka inskränkande på högskolans autonomi och missar det helt avgörande att skapa kvalitet och excellens i forskningen. Det är heller inte mer av politisk linjering, rapportering och värdegrundsarbete som ska ta upp våra forskares tid.

Strategisk forskning är i ropet

Samhällsutmaningar ska mötas med strategisk forskning och innovation. För regeringen handlar det om klimat och miljö, hälsa och välfärd, digitalisering och kompetensförsörjning samt arbetsliv. Emedan VR får marginellt ökade resurser för fri forskning planeras för större strategiska satsningar 2021 - 2024 inom bland annat nedanstående välrenommerade områden. SSF:s motsvarande redan pågående satsningar markeras med en asterisk:

Life Science *	Forskningsinfrastruktur *:
Virus och pandemier *	Excellenscentra *
Antibiotikaresistens *	Forskarskolor *
Precisionsmedicin	Test- och demonstrationsmiljöer
Cyber- & informationssäkerhet *	Digitalisering *
Livsmedel *	

Regeringens satsningar framstår vara av mera taktisk natur och linjerade med samhällsdebatter. Visioner om forskning utöver det som redan är hett efterlyses. Jag noterar att regeringens definition av Life-Science (LS) är snäv och finkornig och att ingen materialforskning är föremål för en riktad satsning. Satsningarna på IT/Digitalisering når inte upp till proppens beskrivning av hur viktigt området är. Man konstaterar att Europa ligger efter USA och Kina vad gäller utvecklingen inom AI. Det är därför inkonsekvent att endast föreslå en blygsam satsning på AI-forskning först år 2024. Privata och offentliga forskningsstiftelser står idag för de största svenska satsningarna på områden som AI, kvantdatorer, cybersäkerhet och Big Data, samt Core-to-Edge Computing, men kan inte substituera för statens ansvar på varje viktigt område.

Internationalisering genom normstyrning

Bland de länder som proppen ser som framgångsexempel märks Taiwan, Sydkorea, Japan och Israel, med vilka SSF har strategiska samarbeten. Relationer till Storbritannien efter Brexit saknas, trots dess betydelse för forskning, utbildning och handel. Inom internationella samarbeten ser regeringen det som angeläget att säkerställa skydd av forskningsresultat eftersom det utgör en

strategisk resurs när det gäller Sveriges ekonomiska välstånd och tillväxt. Det uppskattas.

För att förbättra villkoren för forskning och utveckling föreslår regeringen utvidgad tidsgräns för skattelättnader för utländska experter, forskare och andra nyckelpersoner samt förstärkning av FoU-avdraget, en sänkning av arbetsgivaravgifter för berörda personer i ett företag. Allt det som SSF argumenterat för.

Regeringen vill ändra i högskolelagen; att den samlade internationella verksamheten vid varje högskola ska stärka kvaliteten i högskolans utbildning och forskning. Detta är normativ lagstiftning. Varför inte bara styra på resultaten? Låt respektive högskola välja sin samverkan varhelst den finns.

Akademisk Frihet – med lagändring

Propositionen delar SSF:s uppfattning att fri forskning inte står i motsatsförhållande till tillämpad forskning och innovation.

Akademisk frihet ska värnas och främjas, anför regeringen och föreslår att detta skrivs in som allmän princip i Högskolelagen 1992:1434 1 kap. 6§. Tyvärr avses inte institutionell frihet till lärosätena, vilket annars SSF förordat i sitt svar till styrande departementspromemorian U2020/03053/UH. Istället införs i lagen ytterligare olycklig normstyrning och med den framtida målkonflikter. Regeringen betingar nämligen (författningskommentar sid 192 i proppen) det fria kunskaps sökandet och kunskaps spridningen *av vad samhället har för värdegrund*. De befintliga allmänna principerna bör därför ensamt gälla, menar jag, då de idag ger varje forskare en absolut frihet att välja problem, utveckla metod och publicera resultat. Den akademiska friheten är dessutom garanterad i EU:s rättighetsstadga och svensk grundlag (2 kap. 18 § RF) samt i 1 kap. 6 § högskolelagen, så varför nu öppna mot relativisering? Aktuella avskräckande exempel finns från länder i Europa (proppen namnger ett) kring hur förändringar i ett samhälles (regerings) värdegrund öppnar för påtryckning mot enskilda forskare eller hela lärosäten.

Etwas auf die lange Bank ziehen

Flera trängande områden för reformer har lagts utanför propositionen:

Översyn av den statliga forskningsfinansieringen: Hoppeligen kommer en reform före nästa propp. SSF vill säkra mångfalden i systemet och få linjering med EU Horisont Europas tre pelare: I) Vetenskaplig spets, II) Samhälls-utmaningar och industrins konkurrenskraft (dvs. strategisk forskning) och III) Innovation. De offentliga forskningsstiftelserna levererar på de ändamål som instiftaren avsåg och har stärkt Sveriges konkurrenskraft på flera områden. De har drivit fram excellens, förnyelse, samverkan/rörlighet, och innovation/nyttiggörande i resonans med proppens mål. I en framtid skulle det

därför tjäna Sverige att staten återkapitaliserar SSF, KKS, Mistra, STINT och RJ. De presterar dessutom till låga omkostnader. Viktigast av allt – de verkar oberoende och på armlängds avstånd till stat och näringsliv. Notera att regeringen till EU har framhållit vikten av Europeiska forskningsrådets (ERC) oberoende ställning, något som inte gäller de svenska råden, men som stiftelsernas ändamålsparagrafer garanterar.

Principer för en kvalitetsbaserad fördelning av basanslag: Regeringen ska ge uppdraget till forskningsfinansiärerna att i samråd med lärosätena utveckla nya principer. Dessa ska hämtas från STRUT utifrån modellen med Strategiska forskningsområden (SFO) som infördes 2009. I stället för forskare blir det lärosätena som ska få välja ut områden för SFO. Jag ser risker med detta i form av mera av samma sorts forskning och mindre förnyelse.

Förslag från **Innovationsstödsutredningen** (SOU 2020:59) bereds i RK. SSF är positiv till utredningens förslag och pekar på värdet av att avsätta externa forskningsanslag till nyttiggörandeinsatser i projekten, något som SSF praktiserar (tre procent).

Inriktningen för **forskning och innovation inom energiområdet** 2021 - 2024 kommer i en särskild proposition. Här hoppas jag få se kraftfulla forskningssatsningar på material (som energisystemen ytterst hänger på), biobränslen och fjärde generationens kärnkraft för en fossilfri el- och effektförsörjning. SSF går i bräschen med bland annat sitt Agenda 2030-centrum "Hållbar kärnteknisk forskning i Sverige" (50 Mkr), avseende små och modulära reaktorer (SMR).

En nationell **patentreform** diskuteras. Rör inte lärarundantaget, ber jag om. Bättre då att öka forskarnas incitament att driva nyttiggörande (idag en osäker meritgrund) och erbjud stöd, som Patent och Registreringsverket föreslår.

Vi är många som väntar på **regeringens strategi för svenskt deltagande i Horisont Europa**. Just nu tappar landet tempo, då de första EU-utlysningarna när som helst rullar ut. Statliga finansiärer har på regeringens uppdrag presenterat förslaget "Kraftsamling för Horisont Europa". Tyvärr innehåller det få konkreta förslag och ser inte problematiken ur forskarens perspektiv (kompromissar sitt intresse, upplever svag meriteringsgrund, sitter med Svarte Petter för budgeten). Det talas mer om behov av kartläggning, informationsspridning, påverkan på EU:s forskningspolitik och att ta fram handlingsplaner, dvs redan kända faktorer. Regeringen har heller ännu inte presenterat någon plan med svenska anspråk för EU:s gigantiska återstartsfond. SSF kommer att tillåta sina forskare använda befintliga projektbidrag till att bekosta EU-ansökningar. Vi avser också utlysa medel till flera forskare att skriva ansökningar inom Pelarna I och II. Vår utgångspunkt är att göra det enkelt att söka detta stöd. Flera av SSF:s utlysningar utformas också för att vara relevanta inom Horisont Europas strategi med *missions*. Jag önskar att flera starka svenska forskningsmiljöer som SSF stöttar ska ta ledande roller i EU-projekt. **EU Battery 2030+** under koordinatorskap av

Prof. Kristina Edström (UU) är ett färskt sådant exempel där SSF gav finansiellt stöd för att underlätta själva ansökningsarbetet.

Regeringen presenterade 2019 en nationell färdplan för **European Research Area (ERA)**. EU-kommissionen har satt upp mål för ERA: 1) prioritera investeringar och reformer och värna excellensprincipen; 2) förbättra tillgången till excellens; 3) överföra forskningsframgångar till samhällsekonomin och 4) fördjupa ERA genom gränsöverskridande integration av nationella insatser. Jag saknar linjering av svensk forskningspolitik med ERA avseende excellens. Vidare är offentlig medfinansiering en förutsättning för nationella aktörers deltagande i **de europeiska partnerskapsprogrammen**. Regeringen ökar medlen för svenskt deltagande med 24 Mkr/år (en ökning med cirka 13 procent) för detta. Det är fortfarande en klen ambition.

För **forskningsdata och omställning till öppen tillgång**, ska reformen vara genomförd senast 2026, vilket innebär att data ska göras tillgängligt så öppet som möjligt och så begränsat som nödvändigt. Jag menar att det behövs en analys av kostnads-/omställningseffekterna. En utgångspunkt bör vara att kostnader inte ska vältras över på forskare/projekt. Regeringen skriver: "En [...] utmaning är [...] att lärosäten och finansiärer skapar tydliga incitament för forskarna att öppet tillgängliggöra forskningsresultat." SSF vill också att resultat ska sprida för att få ett större genomslag i samhället. Tvingande lösningar som cOAltion S (Plan S) skulle dock vara skadligt för systemet. Det går inte att sanktionera vissa tidskrifter då Högskolelagen har som princip att fritt få publicera. Våra forskare måste få hävda sig på den internationella arenan. På grund av den snabba IT-omställningen bör vi heller inte binda oss för en viss färglösning, som *Green* eller *Gold*. En analys av funktionella färgblinda alternativ föreslås därför, där SSF accepterar hybridlösningar. Om krav införs på omedelbar publicering kan forskning komma att flyttas från högskola till företag och öppen innovation därmed försvåras. En annan fråga som kastar grus i maskineriet är vem som äger själva forskningsdata – forskaren (rimlig utgångspunkt) eller lärosätet (de har anspråk)? Det blir till ett lackmustest för hur den akademiska friheten främjas.

Förslag till en alternativ svensk forskningspolitik

Jag föreslår en systemtransformation, med samma målsättning som regeringens; **Sverige ska vara ett av världens främsta forsknings- och innovationsländer och en framstående kunskapsnation**. Med följande strategi kan vi träffa de målen:

1. Renodla uppgifterna för högskolor och universitet. Minska antalet lärosäten.
2. Ge lärosätena institutionell frihet.
3. Premiera kvalitet och prestation.

4. Erbjud flera lärosäten att bli stiftelser.
5. Tillåt lärosätena att hyra lokaler fritt eller ge dem Akademiska Hus' vinst.
6. Möjliggör för svenska lärosäten att få ingå avtal med internationella parter.
7. Reformera forskningsråden efter Horisont Europas pelare och bryt ut RFI.
8. Bygg ut forskningsinstituterna och uppmuntra till sektorsforskning.
9. Underlätta för företag och privatpersoner att skapa forskningsstiftelser.
10. Återkapitalisera de oberoende offentliga forskningsstiftelserna.
11. Genomför Innovationsstöd- och Entreprenörskapsutredningarnas förslag.

[Läs SSF:s längre analys om forskningspropositionen!](#)