

Sacos synpunkter på regeringens forsknings- och innovationspolitik inför forskningspropositionen 2024

Sammanfattning

Sacos fem prioriteringar inför kommande forskningsproposition:

- **Akademisk frihet avgörande för demokratiska samhällen**
 - Trygga anställningar, god arbetsmiljö och långsiktig forskningsfinansiering stärker den akademiska friheten.
 - Lärosätenas autonomi bör värnas genom att lätta på den administrativa bördan och de politiska styrsystemen.
 - Akademin måste stå fri från hot, våld och trakasserier. Stärk skyddsombudens roll för en god arbetsmiljö.
 - Etikprövningen bör ändras så att den inte inskränker den fria forskningen, särskilt inom samhällsvetenskap och humaniora.
 - Det krävs en internationell forskningskontext som kan möta globala utmaningar. Forskningens autonomi måste värnas även i tider av säkerhetspolitiska utmaningar.
- **En sammanhållen utbildnings- och forskningspolitik**
 - Det är viktigt att ha en samlad utbildnings- och forskningspolitik, som skapar bra förutsättningar för en god kvalitet. Regeringens kommande propositioner bör omfatta både forskning och utbildning.
 - Skapa tydligare forskningsanknytning i undervisningen och de praktiska delarna av utbildningen. Det kan uppnås genom sammanhållna basanslag för forskning och utbildning på lärosätena.
 - Kompetensförsörjningen på arbetsmarknaden är central för Saco. En god samverkan mellan lärosätena och arbetsmarknadens parter möjliggör mångsidiga perspektiv på arbetsmarknadens behov som stöd för regeringens arbetsmarknadspolitik.
- **En långsiktigt hållbar forskningspolitik med höjda basanslag**
 - En långsiktig politik för forskning och utbildning bör ske genom en sammanhållen proposition med längre cykler än fyra år.
 - Ökade basanslag till lärosätena genom antingen ökade volymer eller en omfördelning av andelen basanslag i förhållande till externa medel behövs för att skapa trygga anställningar, öka risktagandet i forskningen och höja kvaliteten.

- Motfinansieringskravet bör tas bort eftersom det gröper ur de redan låga andelen basanslag i förhållande till de externa medlen och skapar ineffektivitet i forskningsfinansieringen.
- Forskningsfinansieringen måste bli mer långsiktig och stabil. Jämställdhetsaspekten bör också beaktas vid fördelningen av forskningsfinansieringen.
- **Trygga anställningar och en god arbetsmiljö för forskare**
 - Fler fasta tjänster, fler karriärvägar och tryggare arbetsvillkor krävs för att locka kommande generationer till forskningen. Regeringen måste vidta insatser som tydliggör lärosätenas ansvar för att göra trygga anställningar som norm.
 - Ändra migrationslagstiftningen, effektivisera handläggningstiderna och underlätta myndighetskontakterna så internationell expertis kan etablera sig i Sverige.
- **God samverkan mellan forskning och omgivande samhälle**
 - Saco vill gärna se ökade resurser till kombinationstjänster och satsningar på samverkanstöd för forskningen med både den privata och offentliga arbetsmarknaden.
 - Svenskt ledarskap i forskningssamarbeten internationellt och inom EU bör uppmuntras, såväl inom tillämpad industriforskning som inom grundforskningen.
 - Stimulera forskningskommunikationen med en utbyggd infrastruktur för forskningskommunikativa organisationer och institutioner. Öka finansieringen för forskare för att stimulera samverkan med olika samhällsaktörer.

Sacos aktuella utgångspunkt för forskningspolitiken

Regeringen har bjudit in Saco att inkomma med synpunkter inför kommande forsknings- och innovationspolitiska proposition vars fokus är excellens, internationalisering och innovation. Utgångspunkten ska vara att belysa de samhällsutmaningar som finns och hur forskningsresultat kan nyttiggöras inom de områden som vi berörs av. Saco har under det senaste året diskuterat dessa frågor med Sacoförbunden med utgångspunkt i ett nytt verksamhetsområde för forskning och demokrati och resultatet är detta inspel. En del förbund har också valt att svara direkt utifrån sina respektive professionsområden och antingen skickat in direkt eller inkommit till Saco

med sina synpunkter, eller både och. De förbund som valt att lämna in sina inspel till Saco är bilagda.

Sacos utgångspunkt är att vi står inför många samhällsutmaningar både i Sverige och internationellt idag. En hög inflation med ökade priser på mat, energi och drivmedel har under de senaste månaderna inneburit krympande ekonomi för många hushåll. Krig runtom i världen har dessutom skapat en global instabilitet. Olika geopolitiska konflikter ger grogrund för vilseledande information i olika digitala former. De globala utmaningarna ställer krav på en grön och digital omställning. Vi är därtill i begynnelsen av en digital revolution med utvecklingen av Artificiell Intelligens. Agenda 2030 för en hållbar utveckling ger en handlingsplan framåt. Att hitta nya innovativa lösningar på utmaningarna är avgörande för samhällsutvecklingen. Forskning och utbildning är därför viktiga hörnstenar för samhällets kunskapsutveckling, den ekonomiska tillväxt och en hållbar samhällsutveckling generellt.

Samtidigt har den akademiska friheten inom utbildning och forskning fått alltmer krympande utrymme när allt färre länder upprätthåller demokratiska styrelseskick. Det är en utveckling som är mycket oroväckande, inte bara för att det skapar mindre handlingsutrymme för medborgarna inom ramen för civilsamhällen och olika demokratiska institutioner såsom media och rättsväsenden, utan också för att det hämmar akademisk forskning och innovationsutvecklingen.

Saco som samhällsaktör intensifierar således sitt fokus på kunskap kopplat till demokratiska aspekter. Även om detta alltid har varit en viktig fråga för Saco, så är forskning kopplat till demokrati och akademisk frihet i större fokus nu än tidigare. Saco följer således både forskningspolitiken och demokratiutvecklingen på nationell och internationell nivå som ett led i att värna den vetenskapliga kunskapssynen i tider av desinformation och "fake news". En viktig del i detta arbete är att skydda Sacos professioner från all form av inskränkningar i yrkesutövandet utifrån kunskapsbaserade och yrkesetiska hänseenden.

Saco samlar närmare en miljon arbetstagare inom olika akademiska professioner genom Sacos 21 medlemsförbund. Våra medlemmars yrkeskunskaper sträcker sig över väldigt viktiga och samhällsbärande yrkesområden. Kärnan för våra professioner är att de vilar på vetenskaplig kunskap och beprövad erfarenhet, dvs akademisk kunskap som är framforskad under många århundranden. Denna yrkesintegritet och stolthet

utgör ett viktigt nav för upprätthållandet av många samhällsfunktioner. Vi har alla det gemensamt att värna utbildning och forskning fri från olika begränsningar som kan hindra kunskapsutvecklingen för våra professioner.

Akademisk frihet avgörande för demokratiska samhällen

Idag åtnjuter endast 14 procent av världens befolkning ett demokratiskt styrelseskick. Över 70 procent av världens befolkningar lever i autokratiska stater och antalet demokratier har minskat i världen till 1986 års nivå (Variety of Democracy 2023) och får implikationer på den akademiska friheten inom forskningen och högre utbildningen.

Studier visar att den akademiska friheten får alltmer begränsat utrymme där demokratier inskränks. Enligt IFAU och V-DEMs uppdaterade indexeringen 2023 har den akademiska friheten markant försämrats i 22 länder under en tioårsperiod, främst i regioner i Asien, Latin- och Centralamerika, men även Västeuropa och Nordamerika. Sverige ligger fortfarande i topp tio procent jämfört med världens länder, men färskaste studier visar att den akademiska friheten även här har sina utmaningar.

Mätningar om akademisk frihet upprätthåller sig vid *den institutionella akademiska friheten*, dvs mäter universitet och högskolors autonomi i förhållande till staten. Parallellt med den institutionella finns *den individuella akademiska friheten* som innebär friheten att fritt välja forskningsfråga, undervisning och åtnjutandet av att kunna sprida forskningsresultat utan risk för repressalier. Även om det finns en hög institutionell akademisk frihet kan den individuella akademiska friheten vara begränsad i form av olika strukturella dilemman, såsom dåliga arbetsmiljövillkor, osäkra anställningar och forskningsfinansiering. Flera av Sacos fackförbund, bland annat Akavia och SULF, pekar på sådana strukturella dilemman och som riskerar att begränsa den akademiska friheten.

Det finns också en skillnad mellan å ena sidan det demokratiska styrsystemet genom statens budget och å andra sidan lärosätenas autonomi. Även om staten är huvudfinansierare av den högre utbildningen bör de akademiska utbildningarna utformas i samarbete mellan läroanstalterna, professionerna och arbetsgivare. Det är viktigt att utbildningen kopplas ihop med forskningsutvecklingen inom de olika akademiska disciplinerna, vilket framhålls av flera Sacoförbund.

Trots att flera statliga reformer har genomförts med syfte att öka de svenska lärosätenas autonomi har det givit liten effekt, menar Professor Shirin Ahlbäck Öberg i en SULF-rapport om akademisk frihet. I stället har olika politiska insatser skapat allt mindre självständighet. De svenska lärosäten har i allt större utsträckning kommit att få politisk en styrning och som också inneburit en tyngre administrativ börda. Oberoende lärosäten är inte bara viktigt för forskare och lärare, utan för samhällsutvecklingen i stort. Regeringen bör därför se över de generella styrsystemen av akademien, exempelvis i regleringsbrev, återskärningskrav, uppföljningar och utvärderingar samt andra styrningskrav, så att administrationen minskar.

UKÄ utreder frågan om den akademiska friheten relaterat till olika former av tystnadskulturer. Det vittnas om att både forskning och undervisning står i centrum för olika ideologiska motsättningar där forskare och lärare blir hotade och trakasserade både externt och internt med en tystnadskultur som följd. Ur ett fackligt perspektiv handlar den akademiska friheten om en god arbetsmiljö för att motverka hat, hot och trakasserier, något som DIK särskilt lyfter i sitt inspel. Forskare och lärare måste kunna undervisa och forska ostört från kränkningar av såväl enskilda personer som ett generellt ett hetsigt debattklimat och politiska påtryckningar. Kunskapsutvecklingen behöver verka i en inomvetenskaplig kontext utan yttre påverkan. Ytterst hotas den akademiska friheten när personalen själv censurerar sig och måste anpassa sin undervisning och forskning. Saco följer UKÄ:s utredning med stort intresse och vill betona att skyddsombuden måste fortsätta ha en god inblick och inflytande på arbetsplatserna.

Etikprövningen är ytterligare ett hot mot den akademiska friheten såsom den är utformad idag, eftersom den fria forskningen utmanas särskilt inom samhällsvetenskap och humaniora. Regelverket är otydligt och gör etikprövningarna svårbedömda för både etikprövningsmyndigheten och de enskilda forskarna. Det är bra att regeringen nu utreder ett undantag från kravet på etikgodkännande och i tillsynen av etikprövningslagen. Denna översyn och av etikprövningen bör resultera i att bedömningarna är mer kollegialt värderade än juridiskt bedömda.

Slutligen är den internationella arenan en naturlig del av forskningen och som en relativt liten forskningsnation är vi i allra högsta grad beroende av samarbeten med forskningen i andra länder. Globala utmaningar hanteras bäst i en internationell forskningstext, påpekar Naturvetarna. Samtidigt utmanas detta av det ansträngda geopolitiska världsläget med större

säkerhetsmässig konfrontativ politik. Saco anser att det i detta känsliga läge ändå är viktigt att man i Sverige har för ögonen att forskningen måste stå fri från politisk påverkan för att värna den akademiska friheten samtidigt som man skyddar säkerheten gentemot främmande makter.

En sammanhållen utbildnings- och forskningspolitik

Saco samlar medlemmar i hela kunskapssektorn från förskolan till högre utbildning, forskning och i det livslånga lärandet. För Saco och förbunden är det viktigt att ha en samlad utbildnings- och forskningspolitik i fokus, så att hela kedjan med alla enskilda länkar står robusta för att Sverige ska kunna vara en stark kunskapsnation. Flera Sacoförbund betonar i sina inspel att det ökar kvaliteten i hela utbildnings- och forskningskedjan när utbildning på olika nivåer har en tydlig forskningsanknytning så att färsk kunskap alltid kommer utbildningen till del. Om inte grundskola, gymnasium och högskola ger goda förutsättningar till goda förkunskaper och förberedelser till ett arbetsliv blir det omöjligt att hålla hög kvalitet i framtida utbildning, forskning och slutligen arbetsmarknaden.

En viktig del i detta är att medlen till lärosätena håller ihop utbildningen och forskningen, så att den kompensatoriska ersättningen från staten stärker förutsättningarna i både undervisning och forskning, och därmed skapar incitament för bättre arbetsvillkor för lärare och forskare. SULF föreslår här exempelvis att ett samlat anslag skapar bättre planering på lärosätena så att fler disputerade lärare får utrymme att forska inom sin tjänst. Sveriges Lärare nämner också i sitt inspel att det behövs en god infrastruktur för tillgängliggörande av forskning. På så sätt knyts forskningen närmare undervisningen.

Kompetensförsörjningen för en omställning på arbetsmarknaden är central idag och bör ha högsta prioritet, vilket bland annat Akavia påtalar. Därför måste lärosätena ges compensation för att kunna möta samhällsuppdraget genom permanenta öronmärkta resurser, breddning i kursutbud, fler flexibla undervisningsformer, stärkt antagningssystem och förbättrade villkor för att validera reell kompetens.

Saco efterfrågar här också ett bättre samarbete med företrädare för professionerna och arbetsgivare för att få mer mångsidiga perspektiv på arbetsmarknadens behov. Genom en god samverkan med både lärosäten och arbetsmarknadens parter kan regeringen få uppdaterade kunskaper om forskningens frontlinjer och olika professionsbehov för att kunna fatta

arbetsmarknadspolitiska beslut och andra politiska åtgärder som behövs för en effektiv kompetensförsörjning och för en rättvis grön omställning.

En långsiktig hållbar forskningspolitik med höjda basanslag

En långsiktighet för forskningen är a och o för att kunna hålla en hög kvalitet. Saco anser att forskningspropositioner med cykler om fyra år bör ses över och förlängas för att ha en hållbar forskningspolitik som ligger bortom en kortsiktig politisk nyckfullhet. Naturvetarna betonar vikten av en långsiktighet i den strategiska forskningen med cykler om minst tio år för att möta olika samhällsutmaningar. Akademikerförbundet SSR framhåller i sitt inspel värdet av interdisciplinära samarbeten inom både forskning och utbildning för en bättre interprofessionell samverkan på morgondagens arbetsmarknad. SULF menar också att det behövs en tydligare gemensam politik för forskning och utbildning genom en sammanhållen proposition. Därför borde framtida propositioner inte bara ha längre cykler utan också knyta forskningen närmre till den högre utbildningen.

Enligt en rapport från OECD i år (*Public research funding in Sweden: optimising the system in response to multiple demands*,) i delbetänkandet från Forskningsfinansieringsutredningen (SOU 2022:19) tydliggörs ett antal problem i den svenska forskningsorganiseringen. Det finns idag otillräckliga incitament för ett större risktagande och därmed bryta ny mark inom svensk forskning. Detta tillsammans med en splittrad finansieringsinfrastruktur hämmar stimulansen för att höja forskningskvaliteten. Flera av Sacos förbund pekar på behovet av en stabil och långsiktig finansiering.

Lärosätena behöver dessutom ha en långsiktig strategisk planering och bättre förutsättningar för att kunna vara goda arbetsgivare. Den statliga forskningsfinansieringen organisering och villkor idag är långt ifrån tillfredställande. Saco ser framför allt tre viktiga insatser för att skapa goda förutsättningar till en långsiktig och finansiellt stabil forskning:

1. Samtliga Sacoförbund nämner att en betydande insats för svensk forskning är ökade basanslag. Basanslagen till lärosäten har successivt minskat genom åren och denna utveckling måste brytas nu. Ökade basanslag till lärosätena, alternativt en omfördelning av andelen basanslag i förhållande till externa medel, är ett måste för att skapa trygga anställningar, öka risktagandet och därmed höja kvaliteten inom forskningen.

2. Forskningsfinansieringsutredningen föreslår i sitt slutbetänkande (SOU 2023:59) att de statliga forskningsfinansiärerna slås ihop till tre nya myndigheter: Vetenskapsmyndigheten, Myndigheten för strategisk forskning och Innovationsmyndigheten. Saco tittar på utredningens förslag och är i princip för en mer sammanhållen och konsoliderad forskningsinfrastruktur. Dock behövs det tydliggöras hur samordningen ska ske mellan de nya myndigheterna så att finansieringen blir mindre splittrad. En övergripande strategi såsom OECD förespråkar vore därför önskvärt.
3. Motfinansieringskravet bör tas bort, eftersom det gräper ur de redan låga andelen basanslag i förhållande till de externa medlen och skapar ineffektivitet i forskningsfinansieringen.

Flera av Sacos förbund belyser frågan om att forskningsanslag fortfarande fördelas ojämnt mellan könen. SULF menar att en ökad andel basanslag i förhållande till externa medel skulle främja jämställdheten i den forskning som är kopplad till kvinnodominerade professionsyrken och som oftast är underfinansierade. Svenska Barnmorskeförbundet och Logopedförbundet inom SRAT samt Fysioterapeuterna exemplifierar detta i sina inspel till propositionen. Av dessa skäl finns det ett tydligt behov av att stärka forskningsfinansieringen inom särskilt hälso- och sjukvårdsområdet.

För att jämställdhetsintegreringen ska få genomslag på universitet och högskolor behövs tydligare styrning. Grundläggande mål bör sättas gemensamt för hela högskolesektorn och som slås fast i regleringsbrev samt att åtgärder och resultat redovisas i årsredovisningar. Gemensamma mål och indikatorer skulle då göra det lättare att följa upp utvecklingen på nationell nivå. Det skriver DIK och menar vidare att exempel på områden där mål bör sättas upp är könsfördelningen på olika positioner inom akademien samt fördelning av forskningsanslag till kvinnor och män, eller kvinno- och mansdominerade forskningsämnen. Det blir sedan upp till lärosätenas högskoleledningar att ta fram handlingsplaner för hur målen ska uppnås, som sedan integreras i alla beslut, processer, system och rutiner.

Flera Sacoförbund pekar på behovet av att se över fördelningen av forskningsfinansieringen inom olika ämnesområden. Sveriges Tandläkarförbund beskriver till exempel att den odontologiska forskningen är eftersatt till följd av underfinansiering och avsaknad av finansiering. Sveriges Läkarförbund menar att det är svårt för forskande läkare att få

finansiering till sin forskning och att anslagen till medicin behöver breddas istället för att ha ensidigt fokus på excellens. Det saknas även handledande personal inom klinisk forskning, vilket hotar långsiktigheten i medicinsk forskning.

En stabil och långsiktig finansiering till lärosätena framgår som ett viktigt behov bland alla Sacoförbundens svar. Naturvetarna skriver att det skulle främja kontinuitet och utveckling om det måste finnas längre garantier för strategisk forskning. Den gröna omställningen förutsätter dessutom en forskning och innovation med större långsiktighet på en rad olika områden. Regeringen måste därför aktivt både stimulera och stödja arbetet inom forskning och innovation strategiskt för att satsning görs inom såväl privat som offentlig forskning.

Trygga anställningar och en god arbetsmiljö för forskare

Idag hotas svensk forskning av en utebliven generationsväxling när en stor andel av professorer och lektorer går i pension. Dessutom har doktorander generellt blivit äldre och minskat i antal under senare år. UKÄ:s mätningar visar att forskarutbildningen har blivit mindre attraktiv och att platserna numera fylls upp av utländska doktorander. Det ökar risken för att färdigutbildade forskare försvinner utomlands efter avslutade studier. Nästa generations forskare och lärare måste säkras genom förbättrade villkor genom trygga anställningar och möjligheter till en god forskningsfinansiering.

Saco och Sacoförbunden ser osäkra anställningsformer som det absolut största hotet mot "brain drain" inom svensk forskning. Forskarkompetens efterfrågas i högre grad idag utanför lärosätena i det omgivande samhället, vilket är bra. Det gör dock att forskare väljer bort en forskarkarriär till förmån för fasta tjänster och bättre betalt utanför forskningen till exempelvis lärosätenas förvaltningar eller övriga arbetsmarknaden.

Dessutom är otrygga anställningar roten till att särskilt kvinnor överger forskarvärlden, menar Naturvetarna. SULF beskriver hur osäkra anställningar och otydliga karriärvägar hotar jämställdheten. Denna utveckling är inte hållbar. Fler fasta tjänster, fler karriärvägar och tryggare arbetsvillkor krävs för att locka både män och kvinnor i kommande generationer till forskningen.

Missbruket av visstidsanställningar som staplas på varandra måste bort och tidsbegränsade tjänster ska bara användas när det är motiverat. Parterna ansvarar för en del av lösningen genom kollektivavtal, men det krävs att regeringen genom forskningspropositionen tydliggör lärosätenas ansvar för att göra trygga anställningar som norm.

Det leder även in på de problem som uppstått i och med ändringar i Utlänningslagen, vilket påpekas i flera av Sacoförbundens inspel. Det har försatt utländska doktorander och forskare under prekära omständigheter, vilket gör att många faktiskt väljer bort att forska i Sverige. Det är beklagligt att det uppstår situationer där Vetenskapsrådet beviljar forskningsanslag, samtidigt som Migrationsverket inte beviljar uppehålls- och arbetstillstånd. Därför måste migrationslagstiftningen ändras och handläggningstiderna effektiviseras samt vägledning av myndighetskontakter underlättas för att internationell expertis ska kunna etablera sig i Sverige.

Forskare och doktorander från andra länder bidrar till en internationell forskningsmiljö. Forskning är till sin karaktär internationell och det måste finnas en möjlighet för forskare att röra sig mellan arbetsgivare i och utanför Sverige. För att Sverige ska kunna vara internationellt konkurrenskraftig behöver olika hinder för internationella utbyten mellan forskare undanröjas.

God samverkan mellan forskning och omgivande samhället

En viktig fråga för Saco är att gynna en ökad rörlighet av personal, kunskap och idéer mellan lärosätena och det omgivande samhället. Kunskap och erfarenheter utanför forskningen måste bli meriterande inom akademien också. Det bidrar till att utveckla både utbildning och forskning.

Möjligheten att både forska och tillämpa kunskaperna i praktiken behöver utökas. Flera Sacoförbund framhåller att fler kombinationstjänster behövs inom deras respektive ämnesområden. Inom hälso- och sjukvården finns en stor efterfrågan i den regionsdrivna, men också inom den kommunala primärvården. Även i tekniska och naturvetenskapliga forskningsområden pekar man på detta behov för att tillmötesgå olika samhällsutmaningar och öka samverkan mellan akademien och det omgivande samhället.

Forskningen spelar en viktig roll för att angripa globala utmaningar. Det handlar inte bara om förutsättningar för en kompetensförsörjning och innovationer - forskningen måste även förse samhällen med goda lösningar på alltmer komplexa regelverk och infrastrukturer, i synnerhet när det gäller

klimatförändringarna och framstegen inom Artificiell intelligens. För att detta ska fungera behövs resurser och samverkanstöd mellan forskningen och näringslivet. Idag är industriella forsknings- och innovationssystem till sin natur globala. EU satsar alltmer på överstatliga strategier och resurser för forskning och innovation. Svensk forskning står sig bra internationellt, men svenska forskare tar sällan ledarskapet i forskningssamarbetena inom EU och globalt. Detta bör bättre uppmuntras, såväl inom tillämpad industriforskning som inom grundforskningen.

Forskningskommunikation genom en god dialog och samskapande med allmänheten (eng. *public engagement and co-creation*) är av stor vikt för att stärka tilliten till forskningen – särskilt i tider av en alltmer ökad misstro till forskningens resultat och den vetenskapliga kunskapen i allmänhet. Det behövs både en utbyggd och god infrastruktur till forskningskommunikativa organisationer och institutioner samt mer resurser för att stimulera forskare att samverka med olika samhällsaktörer.

För Saco,

Lena Granqvist
Samhällspolitisk chef

Laila Abdallah
Utredare

Bilagor

Inspel från Sacoförbunden:

Akademikerförbundet SSR
Akavia
DIK
Fysioterapeuterna
Logopedförbundet (delförening inom SRAT)
Naturvetarna
Sveriges Universitetsläraresförbund (SULF)
Svenska Barnmorskeförbundet (delförening inom SRAT)
Sveriges Ingenjörer
Sveriges läkarförbund
Sveriges Lärare
Sveriges Tandläkarförbund
Sveriges Veterinärförbund