

KULTURUTSKOTTETS BETÄNKANDE 6/2014 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om Finlands Akademi

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 22 april 2014 regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om Finlands Akademi (RP 25/2014 rd) till kulturutskottet för beredning.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Eerikki Nurmi och undervisningsråd Erja Heikkinen, undervisnings- och kulturministeriet
- understatssekreterare Timo Lankinen, statsrådets kansli
- generaldirektör Heikki Mannila, Finlands Akademi
- rektor Perttu Vartiainen, Östra Finlands universitet
- forskningschef Sinikka Eskelinen, Uleåborgs universitet

- direktör Ilona Lundström, Tekes - utvecklingscentralen för teknologi och innovationer
- verksamhetsledare Jorma Virkkala, Professorsförbundet
- ordförande Ritva Helle, Suomen Akatemian henkilökuntayhdistys ry
- vice rektor Anna Mauranten, Finlands Universitet UNIFI rf
- vice ordförande Ulla Aatsinki, Forskarförbundet
- professor, överdirektör Jarkko Koskinen, Forskningsinstitutens chefsråd.

Dessutom har skriftliga yttranden lämnats av

- Statens ekonomiska forskningscentral
- Finlands Näringsliv rf
- Förhandlingsorganisationen för offentliga sektorns utbildade FOSU rf
- Förbundet för den offentliga sektorn och välfärdsområdena JHL rf
- Löntagarorganisationen Pardia rf.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås en ändring av lagen om Finlands Akademi. Ändringar föreslås i paragraferna om Finlands Akademis förvaltningsämbe- te, styrelse, styrelsens uppgifter och titeln akademiker. Det föreslås att till lagen fogas bestämmelser om rådet för strategisk forskning som

grundas i anslutning till Finlands Akademi och om Akademins kommitté för forskningsinfrastruktur.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 juli 2014.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Allmänt

Den proposition som är under behandling grundar sig till stor del på den internationella utvärderingen av Finlands Akademi som genomfördes 2013, expertgruppens förslag till revidering av statens forskningsinstitut och statsrådets principbeslut den 5 september 2013 om samma sak.

De viktigaste punkterna i propositionen är förslagen om ändrad sammansättning och uppgifter för styrelsen för Finlands Akademi, inrättandet av ett råd för strategisk forskning och en kommitté för forskningsinfrastruktur samt ett utökat maximiantal akademiker. De föreslagna ändringarna är motiverade och värda att stödja, anser utskottet.

I fråga om kommittén för forskningsinfrastruktur och om statens infrastrukturpolitik i allmänhet hänvisar utskottet till sitt utlåtande till finansutskottet om statens budgetproposition för 2014, KuUU 18/2013 rd — RP 112/2013 rd, där utskottet ansåg det vara nödvändigt att infrastrukturpolitiken dras upp utifrån riktlinjerna för och de särskilda insatsområdena inom landets allmänna vetenskapspolitik när vägkartan för den nationella forskningsinfrastrukturen uppdateras år 2014. Utskottet ser det fortfarande som mycket viktigt att investeringarna i infrastruktur genomförs så att de är till största möjliga nytta för den inhemska forskningen på högsta nivå.

Vid utfrågningen av sakkunniga har det på allmän nivå beaktats dels vetenskapens tillstånd och frihet, dels den försvagade finansieringen av vetenskaplig forskning totalt sett. Högskolorna och den vetenskapliga forskningen är av central betydelse för Finlands framtid, befolkningens välfärd och en hållbar tillväxt. Högkvalitativ grundforskning och undervisning, tillämpad forskning och innovationsverksamhet stöder alla varandra. Om det brister i något av elementen går det ut över de övriga elementen.

När det gäller den totala forskningsfinansieringen hänvisar utskottet till sitt utlåtande till fi-

nansutskottet om statsrådets redogörelse om planen för de offentliga finanserna 2015-2018 (KuUU 4/2014 rd — SRR 4/2014 rd). Utskottet konstaterade bland annat att alla förvaltningsområden måste bidra till anpassningen och att nedskärningarna är nödvändiga med tanke på de offentliga finanserna. Kulturutskottet understryker att det rådande tillståndet i statsfinanserna också lägger fast ramarna för hur förslaget i den aktuella propositionen verkställs.

Sammantaget anser utskottet att propositionen behövs och fyller sitt syfte. Utskottet tillstyrker lagförslaget, men med följande synpunkter och ändringsförslag.

Strategisk forskning

Enligt utredning till utskottet har de politiska beslutsfattare världen över insett behovet av att stödja sig på evidensbaserad kunskap och därmed erkänt att forskningsuppgifter behövs som grund och stöd för beslutsfattandet. Den strategiska forskningen i vårt land har till uppgift att ge beslutsfattarna material för att vi ska kunna bibehålla det nordiska välfärdssamhället och också att bidra till att förbättra vår kunskapsbaserade konkurrenskraft. I den strategiska forskningen befästs beslutsfattarnas roll genom hur de problem som ska lösas definieras. Kulturutskottet tillstyrker det nya finansiella instrumentet för att rikta och finansiera den forskning som den vetenskapliga expertisen i rådet för strategisk forskning bedriver.

Finansieringen överförs från statens forskningsinstitut, Finlands Akademi och Tekes. Det finansiella instrumentet har ett anslag på 16 miljoner euro till sin disposition år 2015, 40 miljoner euro 2016 och 57 miljoner euro 2017. Finansieringen utgör cirka 3 procent av vår årliga offentliga forskningsfinansiering.

Utskottet framhåller att Finlands Akademis centrala roll som finansiär av den vetenskapliga forskningen kommer att bestå, eftersom det inte föreslås några ändringar i arrangemangen för den forskning som finansieras av de vetenskap-

liga forskningsråden. Den finansiering forskningsråden beviljar är ungefär sex gånger så stor som den finansiering det strategiska forskningsrådet beviljar.

I centrum för den reform som gäller strategisk forskning står de tema- och prioritetsområden som statsrådet bestämmer på en mycket allmän nivå. När dessa väljs övervägs också deras samhällseliga betydelse men hänseende till beslutsfattandet. För forskarna är det här en ny dimension och en utmaning när det ska bedömas hur resultaten av konkurrensutsatt forskning ska tillämpas och utnyttjas på ett mångsidigt sätt. Utskottet framhåller att reformen, om den slår väl ut, kan utöka användningen av vetenskaplig forskning i det politiska beslutsfattandet i betydande utsträckning och också allmänt taget kan förbättra den viktiga dialogen mellan vetenskap och politik i fråga om alla offentliga forskningsresultat.

Utskottet påminner om att det inte är främmande för forskarsamfundet att undersöka frågeställningar som andra instanser har definierat, eftersom forskarna utför beställd forskning och forskning som service, myndighetsuppgifter och som lärdomsprov under sin forskarutbildning om ämnen som fastställts av organisationer utanför universiteten. Offentliga forskningsfinansierare bekostar för närvarande forskning som utöver vetenskapliga genombrott har resulterat i tillämpliga eller användbara data.

Utskottet understryker den viktiga riktlinje som drogs upp i statsrådets principbeslut, nämligen att statsrådet och ministerierna inte är ska vara involverade i fördelningen av denna finansiering till enskilda forskningsprojekt eller forskningsprogram. För valet av den forskning som ska finansieras inrättas rådet för strategisk forskning i anslutning till Finlands Akademi.

Det är enligt utskottet mycket viktigt att det finansiella instrumentet för strategisk forskning och mekanismerna för att rikta forskningen inte blandas ihop med den finansiering som överförs till statsrådets kansli för att användas av ministerierna för forsknings-, utvärderings- och utredningsverksamhet som gäller direkta informationsbehov.

Valet av ämnesområde för strategisk forskning

Vid utfrågningen fäste de sakkunniga särskild uppmärksamhet vid valet av ämnesområden för strategisk forskning. Statsrådet ska på föredragning årligen fatta beslut om tema- och prioritetsområden för den strategiska forskningen.

Det första förslaget till tema- och prioritetsområden läggs fram av rådet för strategisk forskning, som enligt regeringens proposition till övervägande del ska bestå av vetenskapligt meriterade personer. Utifrån det förslag till tema- och prioritetsområden som rådet för strategisk forskning presenterar hörs såväl forsknings-sakkunniga som forsknings- och innovationsrådet under den urvalsprocess som statsrådets kansli samordnar. Statsrådets uppgift är att känna igen de teman som rör frågor som är svåra att avgöra inom ramen för det samhällseliga beslutsfattandet.

Enligt utredning ska de tema- och prioritetsområden som kan beviljas medel genom det finansiella instrumentet för strategisk forskning vara så omfattande att största delen av den finländska högklassiga och beaktansvärda forskningen redan i detta skede med största sannolikhet skulle falla under något område. Statsrådet definierar temaområdena så att de som eventuellt vill anhänga om finansiering får full frihet att planera utgångspremisserna för sin forskning. Statsrådet deltar inte i det egentliga valet av projekt eller besluten om finansiering.

Den finansiering som genereras för forskningen gör det möjligt att finansiera projekt som pågår flera år, exempelvis 3–6 år, vilket ger möjlighet att inrikta och genomföra projekten på ett sätt som ger stabilitet och långsiktighet. Utskottet framhåller att även om temaområdena ses över årligen, så kommer finansieringen att vara mera varaktig än den i allmänhet är när det gäller offentlig forskning.

Det är enligt utskottet mycket viktigt att vetenskaplig expertis utnyttjas i vid bemärkelse på det sätt som avses i propositionen när rådet för strategisk forskning utarbetar sina förslag till tema- och prioritetsområden och statsrådet fattar beslut om dem. Detta främjar den öppna dialog

som forskare och politiska beslutsfattare av i dag måste föra. Det garanterar också transparensen och trovärdigheten hos den strategiska forskningen och garanterar dess samhälleliga acceptansen.

Rådets ställning och sammansättning

Vid utfrågningen fäste de sakkunniga särskild uppmärksamhet vid valet av medlemmar till rådet för strategisk forskning. Kulturutskottet stödjer de valkriterier som föreslås i propositionen. Enligt kriterierna ska minst hälften av medlemmarna vara erkända forskare och minst hälften ska ha erfarenhet av tillämpning eller utnyttjande av forskningsresultat (företräda dem som använder forskningen) vilket innebär att en del av medlemmarna måste uppfylla alla dessa krav (s.k. dubbel majoritet, enligt propositionsmotiven). Dessutom ska det i rådet finnas erfarenhet av ledning av omfattande förändring inom förvaltningen eller näringslivet, annat arbetsliv eller inom forskning. Förutom dessa kriterier ska vid valet också beaktas den kvotprincip som framgår av jämställdhetslagen.

Kulturutskottet framhåller vikten av öppenhet och mångsidigt övervägande vid valet av medlemmarna i rådet för strategisk forskning. I propositionsmotiven sägs det att man vid valet på bred bas ska inbegära förslag till medlemmar från centrala aktörer, såsom högskolor, forskningsinstitut, ministerier och andra företrädare för arbetslivet. Utskottet konstaterar att rådet förutom vid definitionen av förslag till teman och kärnområden utövar offentlig makt när den beslutar om vilka forskningsprojekt som utifrån samhällelig betydelse och genomslagskraft samt forskningskvalitet ska stödjas. Såväl vid valet av medlemmarna i rådet som i rådets verksamhet överlag bör verksamhetens tillförlitlighet och offentliga trovärdighet understrykas.

Kulturutskottet understöder tanken på att jämbördigheten mellan ordförandena för de vetenskapliga forskningsråden, rådet för strategisk forskning och kommittén för forskningsinfrastruktur förverkligas så att de alla har närvaro- och yttranderätt vid styrelsens sammanträden.

Maktförhållandet mellan dessa organ är därmed likvärdigt i förhållande till Finlands Akademi. Utskottet anser det därför motiverat att utnämningen av medlemmarna i rådet för strategisk forskning sker i samma ordning som gäller för valet av medlemmarna i Finlands Akademis vetenskapliga forskningsråd och Akademin styrelse.

Rådet för strategisk forskning föreslås grundat i anslutning till Finlands Akademi för att synergieffekten och det stöd Akademin lämnar ska vara så betydande som möjligt. Det finns redan färdiga kontorslokaler, biträdande personal och annan expertis i fråga om utvärdering av forskningsprojekt och kännedom om forskarvärlden, vilket skapar en trovärdig ram för att starta upp verksamheten. Kulturutskottet understöder den föreslagna organisationen som bygger på Finlands Akademis nuvarande förvaltningsstruktur. Utskottet anser det viktigt att man vid skapandet av de administrativa processerna för ett nytt finansieringsorgan för forskning är särskilt uppmärksam på att verksamheten ska löpa och de till buds stående resurserna användas på ett sådant sätt att behovet av tilläggsresurser för administrering minimeras och att man kan undvika onödig byråkrati i anslutning till ansöknings- och beslutsprocesser.

Nya mål - nya möjligheter

Kulturutskottet vill lyfta fram möjligheter till nya inriktningar av den vetenskapliga forskningen i anslutning till strategisk forskning. Reformen innebär att medel för forskning överförs från ministeriernas forskningsinstitut till rådet för strategisk forskning för att användas centralt. Genom konkurrensutsättning styrs finansieringen till projekt vilkas vetenskapliga meriter på bred bas utvärderas och jämförs med konkurrerande projekt. Utskottet understryker att den finansiering för strategisk forskning som samlats ihop från olika forskningsinstitut också kan sökas av de forskningsinstitut som har levererat finansieringen. Enligt utskottets bedömning leder reformen till att tilldelningen av den finansiering som reserverats för strategisk forsk-

ning kommer att bli genomskinligare och tydligare än förr grunda sig på vetenskaplig utvärdering. Enligt utskottets uppfattning kommer en nyinriktning av forskningsinsatserna att på ett påtagligt sätt blåsa nytt liv i det finländska forskningsfältet.

Kulturutskottet anser det också synnerligen lyckat att finansieringen av den strategiska forskningen kan fungera som medfinansiering av EU-projekt och andra internationellt finansierade forskningsprojekt, förutsatt att de överensstämmer med de tema- och prioriteringsområden och programstrukturer för rådet som statsrådet bestämt. På detta sätt kan ett projekt motiveras med ett bredare internationellt sammanhang.

Ett stort hinder för deltagande i internationella forskningsprojekt är den njudda medfinansieringen och dessutom beklagligtvis att finländska forskare fortfarande förefaller att underskatta betydelsen av att söka internationell finansiering eller att de inte hinner delta i ansökningsprocesserna för internationell forskningsfinansiering. Det vore viktigt att i framtiden lägga ner energi på detta problem.

Enligt utredning till utskottet sker strategisk forskning ofta inom ramen för breda konsortier som kan leda till nya typer av organisationer, gränsöverskridande sammanslutningar mellan offentlig och privat sektor samt nya formationer av vetenskapsområden. Som exempel kan nämnas EU:s nya ramprogram Horisont 2020 för forskning och innovation som består av tre områden, dvs. spetskompetens, industriellt ledarskap och samhällseliga utmaningar. Strukturen motsvarar i stor den som planerats för Finlands del: Finlands Akademi finansierar vetenskaplig forskning, Tekes tillämpad forskning och innovation och rådet för strategisk forskning sådan forskning som anknyter till samhällsutmaningar.

Under sakkunnighörandet framfördes farhågor om att det nya finansieringsinstrumentet skulle ha den effekten att finansieringen av forskning i praktiken splittras ytterligare. Bidragande orsaker kunde tänkas vara olika ansökningsystem när det gäller konkurrensutsatt forskning och ersättningsandelarna för kostnader. Den strategiska forskningens finansiering

för valda forskningsprojekt sker till fullt belopp och kräver ingen medfinansiering av mottagaren. Detta hindrar givetvis inte att man ansöker om kompletterande finansiering på annat håll eller forskar i samarbete med andra. Kulturutskottet finner det viktigt att man aktivt följer den strategiska forskningens genomslag och betydelse för det finländska forskningsfältet och vi behöver vidta åtgärder t.ex. för att samordna de olika finansieringssystemen för forskning.

Styrelsen för Finlands Akademi

De sakkunniga som utskottet hörde oroade sig också för den vetenskapliga nivån på de medlemmar som ska väljas in i Akademiens styrelse efter reformen. Enligt utredning till utskottet framfördes det i en internationell utvärdering av Finlands Akademi som blev klar hösten 2013 att Akademiens roll som stöd för ministeriets vetenskapspolitik borde stärkas. Syftet med denna proposition är uttryckligen att stärka den vetenskapliga nivån inom Akademiens styrelse. Å andra sidan påpekade de internationella bedömarerna att det att ordförandena för de vetenskapliga forskningsråden är medlemmar av styrelsen är en av orsakerna till att finansieringsandelarna för de olika vetenskapsområdena är i stort sett oförändrade från år till år, även om omvärlden skulle kräva något annat.

I propositionen föreslås det att ordförandena för de vetenskapliga forskningsråden inte längre i framtiden ska vara medlemmar av styrelsen, men att de ska ha närvaro- och yttranderätt vid styrelsens möten. Akademiens generaldirektör är inte heller längre medlem av styrelsen utan ansvarar för föredragningen av ärenden för styrelsen.

Kulturutskottet anser att de föreslagna ändringarna är motiverade och understryker att styrelsen i sin nya form, då medlemmarna inte deltar i beredningen av finansiella ärenden i de vetenskapliga forskningsråden, kommer att vara allt mer oberoende, oavsett om man betraktar förhållandet utifrån eller inifrån Akademien. De vetenskapliga forskningsrådets vetenskapliga och övriga kompetens står också i fortsättningen till

styrelsens förfogande då ordförandena för forskningsråden har närvaro- och yttranderätt vid styrelsens möten.

Utskottet fäster avseende vid att den nuvarande styrelsen för Finlands Akademi och de ordföranden för de vetenskapliga forskningsråden som är medlemmar av styrelsen förordar den föreslagna ändringen.

Att generaldirektörens ställning ändrar från att ha varit medlem av styrelsen till föredragande i styrelsen gör enligt utskottet generaldirektörens position klarare. Akademien får nu en styrelse med en struktur som påminner om strukturen i motsvarande organisationer.

Detaljmotivering

Ingressen. Utskottet föreslår en ändring i ingressen till följd av en ändring i 11 §.

5 a §. Kommittén för forskningsinfrastruktur. Kulturutskottet anser att det är nödvändigt att bredda den föreslagna, uttömmande förteckningen över kommitténs uppgifter som ingår i 1 mom. I propositionen sägs att syftet med att grunda en kommitté för forskningsinfrastruktur vid Finlands Akademi är att etablera en forskningsinfrastrukturpolitik som utgör en helhet och som är mera transparent, integrerar olika branscher och har större framsyn. Enligt utredning till utskottet har en existerande expertgrupp för forskningsinfrastruktur i enlighet med sitt undervisnings- och kulturministeriets beslut ett klart bredare uppdrag än vad som nu föreslås för kommittén i 1 mom. Utskottet anser att det är betydelsefullt att kommittén inrättas för att utveckla och samordna den nationella infrastrukturen och vetenskapspolitiken. Enligt utskottets uppfattning kan det i framtiden uppstå ett behov att ge den nya kommittén andra uppgifter än bara de som skrivits in i 1 mom.

Kulturutskottet föreslår därför att 1 mom. kompletteras med en ny 4 punkt, enligt vilken kommitté för forskningsinfrastruktur också ska sköta andra infrastrukturuppgifter enligt vad Akademis styrelse beslutar.

11 §. Ändringssökande. Av 5 b § framgår att rådet för strategisk forskning verkar i anslutning till Finlands Akademi. Rådet för strategisk forskning utnyttjar, då det verkar i anslutning till Finlands Akademi, förvaltningstjänster som produceras av Finlands Akademis förvaltningsämbete och följer Finlands Akademis styrelses beslut om förvaltningsämbetet samt förvaltningsämbetets praxis. Enligt propositionsmotiven ska lagen om Finlands Akademi tillämpas på rådets verksamhet, beslutsfattande och ändringssökande.

I 11 § 1 mom. i den gällande lagen förbjuds sökande av ändring i Akademiens beslut om forskningsanslag, stipendium eller avtal. I paragrafens 2 mom. förbjuds på motsvarande sätt begäran om ändring i Akademiens beslut om beviljande av understöd som avses i statsunderstöds-lagen (688/2001).

Utskottet understöder den ståndpunkt som framgår av propositionsmotiven om att besvärsförbudet även ska gälla rådet för strategisk forskning. Med beaktande av rådets självständighet i förhållande till Finlands Akademi anser utskottet det emellertid nödvändigt att förtydliga besvärsförbudet på lagnivå. Utskottet föreslår att 1 och 2 mom. kompletteras med ett omnämnande om beslut som fattats av rådet för strategisk forskning.

12 §. Närmare bestämmelser och föreskrifter. I propositionen förslås vissa tekniska justeringar som följer av Akademiens nya organ. Enligt utredning till utskottet tillsätter Akademiens styrelse också sektioner som utövar offentlig makt. Det bör vara möjligt att genom förordning av statsrådet utfärda närmare bestämmelser även om sektionerna. Kulturutskottet föreslår därför att 1 kom. kompletteras med ett omnämnande om sektionerna.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

*godkänner lagförslaget med ändringar
(Utskottets ändringsförslag).*

Utskottets ändringsförslag

Lag

om ändring av lagen om Finlands Akademi

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om Finlands Akademi (922/2009) 1—4, 6, 8, 10, 11 och 12 § samt
fogas till lagen nya 5 a, 5 b och 12 a § som följer:

1—4 §
(Som i RP)

5 a §

Kommittén för forskningsinfrastruktur

Vid Akademien finns en kommitté för forskningsinfrastruktur, som har till uppgift att:

(1—3 punkten som i RP)

4) *sköta andra uppgifter som gäller forskningsinfrastruktur och som Akademiens styrelse ålägger den. (Ny)*

(2—3 mom. som i RP)

5 b—6, 8 och 10 §
(Som i RP)

11 § (Ny)

Ändringssökande

I *beslut av Akademien eller rådet för strategisk forskning* om forskningsanslag, stipendier eller avtal får ändring inte sökas genom besvär.

I *beslut av Akademien eller rådet för strategisk forskning* om beviljande av understöd som avses i statsunderstödslagen (688/2001) får rättelse inte begäras eller ändring sökas genom besvär. På understöden tillämpas i övrigt vad som föreskrivs i 34 § i statsunderstödslagen.

12 §

Närmare bestämmelser och föreskrifter

Närmare bestämmelser om Akademiens uppgifter, styrelse, vetenskapliga forskningsråd, *sektioner*, kommitté för forskningsinfrastruktur, råd för strategisk forskning och verksamhet, avgörande av ärenden och Akademiens personal utfärdas genom förordning av statsrådet.

(2 och 3 mom. som i RP)

12 a §
(Som i RP)

Ikraftträdandebestämmelsen
(Som i RP)

Helsingfors den 11 juni 2014

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Raija Vahasalo /saml
medl. Outi Alanko-Kahiluoto /gröna

Ritva Elomaa /saf
Eeva-Johanna Eloranta /sd

KuUB 6/2014 rd — RP 25/2014 rd

Jukka Gustafsson /sd
Leena Harkimo /saml
Pauli Kiuru /saml
Kimmo Kivelä /saf
Sanna Lauslahti /saml
Silvia Modig /vänst

Mika Niikko /saf (delvis)
Mikaela Nylander /sv
Tuula Peltonen /sd
Tuomo Puumala /cent
Simo Rundgren /cent
Pauliina Viitamies /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Kaj Laine.