

Umsögn Rannís: Grænbók um fjárveitingar til háskóla

Rannís fagnar þeirri vinnu sem nú á sér stað varðandi undirbúning stefnu um fjárveitingar til háskóla og þá vönduðu vinnu sem lögð er fram í grænbókinni. Grænbókin er vel til þess fallin að stuðla að umræðu um stefnu varðandi háskólastarf á Íslandi og veitir gott yfirlit yfir núverandi stöðu í málaflokknum og þær ólíku leiðir sem hægt er að fara til að tengja saman stefnu og fyrirkomulag fjárveitinga í framtíðinni. Það er grundvallaratriði sem fram kemur í grænbókinni að fyrirkomulag fjárveitinga til háskóla byggji á stefnu þar sem skýr sýn ríkir um hlutverk háskóla til framtíðar.

Starfssvið Rannís nær til rannsókna, nýsköpunar, menntunar- og menningarmála. Umsýsla samkeppnissjóða og alþjóðlegt samstarf eru lykilþættir í starfi stofnunarinnar, auk greiningar og miðlunar. Hér að neðan er leitast við að koma á framfæri nokkrum atriðum í samráðsferlinu sem boðið er upp á. Hér á eftir verður fjallað um rannsóknir og alþjóðlegt starf háskóla. Rannís telur að gera megir þessum þáttum hærra undir höfði við framtíðarstefnumörkun háskólastarfs og þar með við fjármögnun starfsins.

Rannsóknir og alþjóðlegt samstarf háskóla

Hlutverk háskóla sem rannsóknastofnana hefur vaxið mikið á undanförunum árum, samfara aukinni áherslu á framhalds- og doktorsnám. Gera má ráð fyrir að á komandi árum muni hlutverk háskólanna í rannsóknastarfi aukast enn frekar og að samstarf þeirra við ytri aðila jafnt innanlands sem utan aukist á sviði vísinda, samfélagslegra málefna og nýsköpunar. Alþjóðlegt samstarf og geta samfélaga til að nýta alþjóðlega þekkingu og sambönd eru meðal þátta sem eru ráðandi um samkeppnisstöðu þjóða. Háskólar eru þar í lykilstöðu, hvort sem er í kennslu, rannsóknum eða samfélagslegu hlutverki sínu. Þátttaka nemenda í rannsóknum er mikilvægur þáttur í þjálfun og menntun þeirra, en vaxandi eftirspurn er og verður eftir slíkri menntun í framtíðinni.

Rannís leggur lykiláherslu á að fé til samkeppnissjóða sem veita háskólum stuðning til rannsókna og annarra verkefna sé hluti þeirrar stefnumörkunar sem þarf að eiga sér stað varðandi stefnu og fjármögnun háskólastarfs.

Hér á landi eru samkeppnissjóðir til rannsókna og nýsköpunar árlega að umfangi nærri um 8,5 til 9,0 ma. kr. Ætla má að árlegar tekjur háskólanna séu rúmlega 4 ma. kr., um 3,7 ma. kr. til rannsókna og nýsköpunar með beinum hætti (ekki talið með samstarf við fyrirtæki sem fá stuðning) og rúmlega 500 m. kr. vegna alþjóðlegra nemenda- og kennaraskipta. Hafa ber í huga að hér er um að ræða fé sem fengið er í samkeppni sem byggir á að meta gæði og áhrif á sviði rannsókna og nýsköpunar og alþjóðlegt samstarf.

Þátttaka í alþjóðlegum verkefnum, er mjög mikilvæg leið til að byggja upp alþjóðlegt tengslanet. Árangur Íslands í Horizon 2020 rannsóknáætlun ESB er góður, háskólarnir hafa

Umsögn Rannís: Grænbók um fjárveitingar til háskóla

fengið stuðning að upphæð um 25 m. evra eða sem nemur nærri 3,5 m. kr. sl. sex ár. Háskóli Íslands er burðarás í þessu alþjóðlega starfi ásamt Háskólanum í Reykjavík. Umfang þessara verkefna er mun meira og þar með aðgangur að mun viðameiri þekkingu en er til staðar hér á landi. Á meðal verkefna eru þrjú evrópsk öndvegisverkefni unnin í HÍ og HR, þar sem hver og einn rannsakandi fær 200 til 300 m. kr. í stuðning til rannsókna.

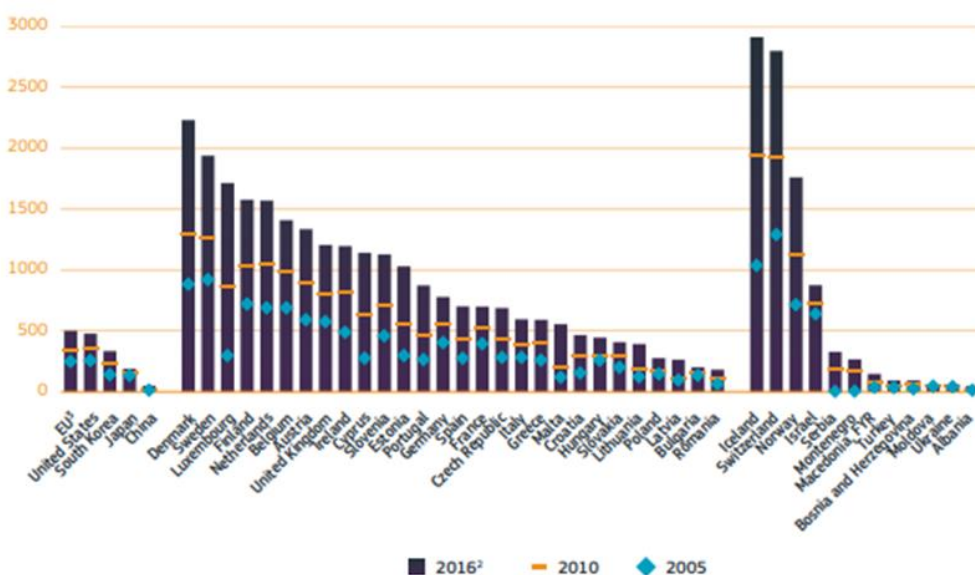
Samkeppnissjóðir, innlendir og erlendir, gegna mikilvægu hlutverki á sviði rannsókna og nýsköpunar, nemenda- og kennaraskipta og við að koma á alþjóðlegu samstarfi. Samkeppnissjóðir leggja áherslu á gæði rannsókna, getu viðkomandi til að standa að rannsókninni og áætlaðan árangur. Samkeppni um stuðning þar sem matsferlið er alþjóðlegt, gagnsætt og trúverðugt er heppileg leið til að leggja áherslu á framgang verðugra verkefna.

Í grænbókinni er fjallað um rannsóknastarf innan háskólanna. Það virðist ekki vera samhljómur með niðurstöðu Hagstofu Íslands, en samkvæmt Hagstofunni er umfang háskóla í rannsóknum árið 2018 tæplega 18 milljarðar króna eða 0,64% af landsframleiðslu. Fjármögnun rannsókna er með framlagi á fjárlögum um 56%, innlendir styrkir eru um 25%, Evrópustyrkir 3% og svo framlög og önnur fjármögnun um 16%. Ætla má að 25 til 30% rannsóknafjár komi úr samkeppnissjóðum. Hér er því þegar um mjög mikilvægan þátt í fjármögnuninni og mikilvægt að stefnumörkun háskólastarfsins taki tillit til þess.

Stundum er sagt að upphefðin komi að utan. Tvo af sjö háskólum hér á landi má finna á listum yfir 400 bestu háskóla í heimi, en það byggir ekki síst á rannsóknastarfi þeirra sem í flestum tilfellum er alþjóðlegt og kemur ekki síst fram í alþjóðlegum sambirtingum. Á mynd 1 má sjá alþjóðlegar vísindalegar sambirtingar miðað við milljón íbúa viðkomandi landa og er sýndur samanburður milli árána 2005, 2010 og 2016.

Hér að neðan eru tvær myndir sem draga fram stöðu Íslands í alþjóðlegu samstarfi.

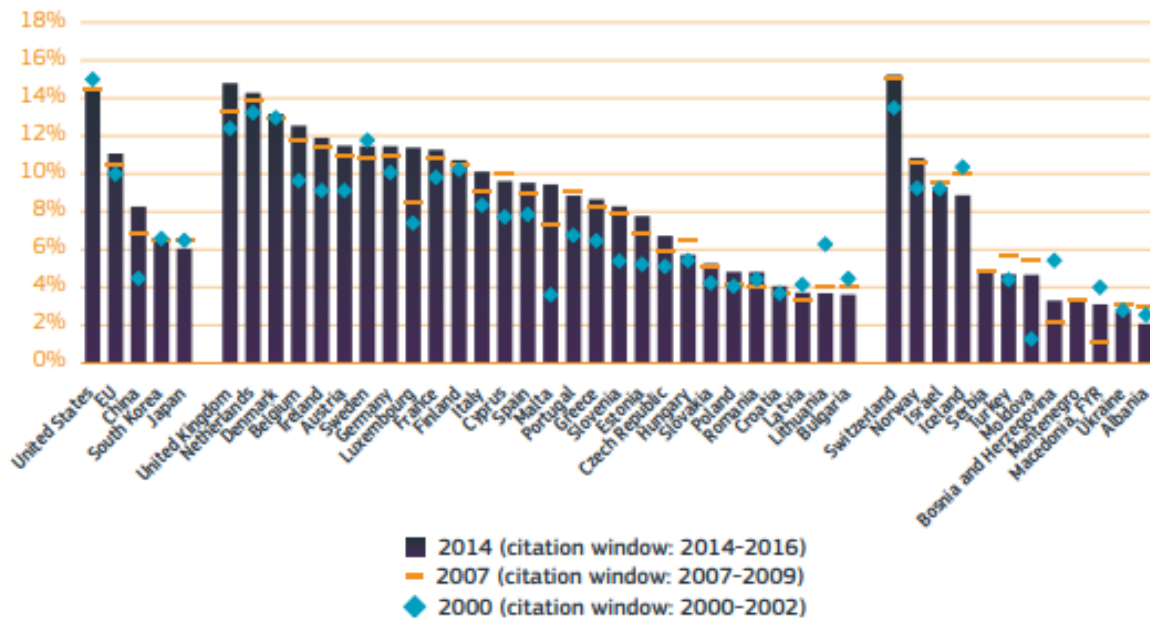
Mynd 1



Umsögn Rannís: Grænbók um fjárveitingar til háskóla

Á mynd 1 sést að alþjóðlegar sambirtingar hafa aukist mikið alls staðar, en líka að minni löndin eru eðlilega virkari í sambirtingum. Það er mun meiri þörf í litlum vísindasamfélögum að stuðla að alþjóðlegu samstarfi þar sem það á við. Stefnumörkun um alþjóðlegt samstarf og viðeigandi hvatar eru því mikilvægir.

Mynd 2



Á mynd 2 hér að ofan er sýnt umfang vísindagreina sem mest er vitnað til eftir upprunalöndum (top 1% highly cited scientific publications, 2000, 2007 and 2014), en hér er um að ræða greinar í hæsta gæðaflokki. Á myndinni sést að íslenskt vísindastarf stendur ágætlega í alþjóðlegu samhengi, en jafnframt kemur fram að staða Íslands hefur versnað á tímabilinu. Staða Íslands í þessum samanburði er einn af mælikvörðum á gæði vísindastarfs hér á landi. Ætla má að öflug þátttaka í alþjóðlegu samstarfi stuðli að bættri stöðu landsins. Því er rétt að fagna því að Rannsóknasjóður hefur nú heimild til að taka þátt í alþjóðlegum verkefnum í samstarfi sjóða, líkt og Tækniþróunarsjóður hefur gert um nokkurt skeið.

Í grænbókinni koma fram þrjár meginleiðir við fjármögnun háskóla:

- a) Árangursmælikvarðar eða árangursmarkmið (performance-based funding)
- b) Annars konar mælikvarðar/fastar fjárveitingar (block funding)
- c) Verkefna- eða stefnumiðuð fjármögnun (project funding/strategic funding).

Hér að framan er lögð áhersla á mikilvægi þess að leið a) og leið c) séu varðaðar vandlega, í samhengi við stefnumótun í háskólastarfinu.

Nemenda- og kennaraskipti

Ekki verður metinn til fjár sá ávinningur sem þátttaka í nemenda- og kennaraskiptum hefur haft á íslenska nemendur og kennara, gæði náms og kennslu og framþróun í rannsóknum –

Umsögn Rannís: Grænbók um fjárveitingar til háskóla

eða í stuttu máli: nútímavæðingu íslenska háskólakerfisins. Í Evrópusamstarfi öllu er lögð rík áhersla á að háskólar hafi sett sér markmið og framtíðarsýn í alþjóðamálum og við veitingu styrkja skiptir miklu máli að þeir sýni fram á tengingu milli viðfangsefna sinna og alþjóðastefnu sinnar stofnunar og lands. Hér hefur skortur á stefnumótun fyrir Ísland í heild orðið þeim fjötur um fót, því ekki er til íslensk alþjóðastefna fyrir háskólastigið, jafnvel þótt OECD hafi kallað eftir markvissari stefnumótun og gagnaöflun í tengslum við alþjóðavæðingu í háskólakerfinu árið 2008.

Það má meta hversu alþjóðlegir háskólar eru með því að skoða yfirlit yfir erlenda nemendur og starfsmenn og þátttöku í skiptinámi og -kennslu af margvíslegu tagi. Þar hafa yfirvöld sett metnaðarfull markmið um árlegan fjölda skiptinema frá Íslandi (800) og fjölda erlendra gráðunema á Íslandi (2000), sem er vissulega spor í rétta átt. Þessum markmiðum er mikilvægt að fylgja eftir með stefnumörkun í alþjóðavæðingu háskóla og endurskoðun á fyrirkomulagi fjárveitinga til þeirra gefur gott tækifæri til þess. Frammistaða í alþjóðasamstarfi getur þannig orðið þáttur í árangurssamningum og/eða aðferð við fjárveitingar, til dæmis með því að skilgreina sem mælikvarða erlenda styrki, eins og gert er í Svíþjóð og Finnlandi, og fjölda erlendra nema, eins og gert er í Danmörku og Noregi.

Erasmus+ áætlun ESB er langumfangsmest í þessu samhengi hér á landi og þar liggur fyrir góð tölfræði. Frá 2014-2018 hafa ríflega 3.200 nemendur og kennarar farið frá Íslandi til 66 landa í margvíslegu skiptinámi og samkennslu. Á sama tíma hafa komið til landsins nærri 6.500 manns eins og mynd 3 að neðan sýnir. Í þeim hópi eru ríflega 2.000 starfsmenn, eða um 400 manns á ári, sem hafa komið til kennslu og samstarfs við íslenska háskóla.

Mynd 3

Erasmus+ ferðir til og frá Íslandi 2014-

Hér er að finna heildartölur Erasmus+ ferða til og frá Íslandi sem og fjölda landa sem ferðast er til frá Íslandi og til Íslands. Gögnin innihalda allar skráðar Erasmus+ ferðir til Íslands sem lokið var 18.12.2019 burtsett frá því hvaða landskrifstofa veitir styrkinn. Athugið að endanlegar tölur liggja ekki fyrir fyrir en tveimur til þremur árum eftir að sótt er um og því geta tölur breyst, sérstaklega mun bættast við ferðir síðasta árs.

Fjöldi móttökulanda

67

Fjöldi sendilanda

66



Rannís tekur undir þau sjónarmið sem koma fram í grænbók um að bæta þurfi tengingu milli atvinnulífs og háskólanna um færni á vinnumarkaði. Aftur má nefna alþjóðasamstarf í þessu samhengi sem mikilvægan stuðning við nútímavæðingu háskólakerfisins. Markvissari tenging starfsnáms inn í háskólamenntun er ákjósanleg, og bendir Rannís í því samhengi á þá möguleika sem Erasmus+ býður háskólanemum upp á og gefur þeim þannig tækifæri til að efla færni sína og atvinnumöguleika, sem og sjálfstæða og skapandi hugsun á erlendri grund. Erasmus+ gerir háskólum einnig kleift að bjóða erlendum sérfræðingum úr atvinnulífinu til sín til að kenna og leiðir saman fyrirtæki og stofnanir víðs vegar um Evrópu í verkefnum sem efla nýsköpun og frumkvöðlastarfsemi.

Ennfremur má nefna alþjóðlegt samstarf sem mikilvægan þátt í að styðja háskóla í samfélagslegu hlutverki sínu. Öllu máli skiptir að háskólar taki höndum saman, þvert á landamæri, við að veita menntun sem stuðlar að friðsælum og menningarlega fjölbreyttum samfélögum og hjálpar fólki að vera upplýst um sjálfbæra þróun og neyslu. Vel má ímynda sér að siðferðileg og hnattræn ábyrgð geti verið hluti af háskólastefnu hér á landi eins og við þekkjum til að mynda frá Finnlandi.

Rannís tekur undir þær áherslur sem grænbókin leggur á aðgengi að háskólanámi. Íslenskt háskólakerfi er eitt það opnasta í Evrópu en þó hallar enn á fólk í viðkvæmri stöðu.

Niðurlag

Hér hafa verið dregin saman meginhlutverk háskólakerfisins varðandi gæði náms og kennslu, rannsókna, tengsl við atvinnulífið og samfélagslega ábyrgð og það sett í samhengi við alþjóðavæðingu þess. Hafa ber í huga að þessar tengingar munu styrkjast á komandi árum. Nýr möguleiki í Erasmus+, European Universities Initiative, styrkir háskóla í Evrópu til að taka höndum saman við að efla sambandið milli rannsókna, nýsköpunar og samfélagsins. Markmiðið er að umbreyta evrópsku háskólakerfi þar sem stofnanirnar hafa opnað dyr sínar fyrir kennara- og stúdentaskiptum upp á gátt. Stefnumótun íslenskra háskóla getur ekki annað en tekið mið af þessari nýju framtíðarsýn fyrir evrópskt háskólasamfélag.

Við næstu skref í stefnumótun háskólakerfisins telur Rannís skipta miklu máli að alþjóðavæðing sé undirstrikuð með skýrari hætti sem lykilþáttur háskóla í nútímasamfélagi og að lítið verði til samkeppnissjóða innlendra og erlendra sem hluta af stefnumörkun fyrir háskólastarf. Rannís lýsir sig reiðubúið til að koma að frekari vinnu við stefnumótun ráðuneytisins og telur sig hafa margt fram að færa, bæði varðandi þróun og áhrif rannsókna og alþjóðavæðingar á háskólakerfið hér á landi, sem og þá strauma sem hafa verið á þessu sviði í nágrennaríkjunum, sem hægt væri að horfa til við mótun metnaðarfullrar háskólastefnu. Framtíðarsýn fyrir íslenskt háskólakerfi ætti alltaf að taka mið af ávinningum sem hljóttast af alþjóðlegu samstarfi fyrir einstaklinga, stofnanir og landið í heild. Reykjavík 7. febrúar 2020

Virðingarfyllt

Reykjavík 7. Febrúar 2020

Hallgrímur Jónasson, forstöðumaður Rannís