

Essay

Er fondsregimet ved at overtage dansk forskningspolitik og -praksis?¹

Heine Andersen

De private fondes indflydelse i dansk forsknings- og universitetspolitik er vokset massivt de seneste årtier. Og væksten accelererer. Så store er forskydningerne, at der tales om, at det nu er fondene, der sætter retningen for dansk forsknings- og universitetspolitik og forskningens praksis.

Voldsom vækst i ekstern finansiering

Artiklen tager udgangspunkt i gennemgang af centrale statistiske indikatorer på denne udvikling. Finansieringsstrukturen viser massiv vækst i ekstern finansieringsgrad, ikke mindst drevet af fondenes skattebegünstigede penge-tanke. Det har ført til dramatiske forskydninger i universiteternes fagstruktur til skade for faglig bredde og mangfoldighed. I næste led har konsekvensen været et radikalt brud med en grundlæggende forudsætning for akademisk frihed, nemlig ansættelsestryghed, det der internationalt kaldes *tenure*. To tredjedele er i dag ansat på midlertidige kontrakter, 2-4, måske 5 år.

Utrykke ansættelsesvilkår

Heller ikke ansættelsesvilkår for lektorer og professorer, der er ansat uden tidsbegrænsning efter funktionærlovens og hovedaftalens regler, lever op til UNESCOs principper for *tenure*. Betegnelsen "fast ansættelse" er faktisk misvisende. Fyringer af anerkendte og velmeriterede forskere sker jævnlige. Fyringer og utrykke ansættelsesvilkår skader den kritiske akademiske offentlighed, der svækkes af tavshedskultur, selvcensur, utryghed og individualisering.

International bundplacering

Dette skal ses i sammenhæng med den topstyrede ledelsesstruktur på universiteterne, der blev indført i 2003. Ifølge internationale standarder, bla. UNESCO's anbefalinger fra 1997, som også Danmark var med til at udarbejde og godkende, forudsætter akademisk frihed *kollegialt selvstyre*. Sagt på en anden måde: internt demokratisk styre på universiteterne. Dette fandtes faktisk på danske universiteter indtil 2003, hvor en ny universitetslov imidlertid afskaffede dette kollegiale selvstyre og erstattede det med en ledelsesstruktur efter mønster for private aktieselskaber. Dette var en af grundene til, at Danmark i flere internationale sammenligninger nu rangerer tæt på bunden, når det angår akademisk frihed.

Magten over ansættelser og afskedigelser såvel som over faglige prioriteringer blev flyttet til en ledelse ansat oppefra, udenfor demokratisk kontrol. Dette har skabt rum for stor indflydelse til fondene og pengeregimet, der hermed sætter retning for vækst og fornyelse langt ud i fremtiden.

En følge har været drastiske ændringer i forskningens finansieringsstruktur på universiteterne. I hovedtræk finansieres forskningen på universiteterne af to komponenter: 1) basismidler og 2) eksterne midler. Basismidlerne er penge, som bevilges over finansloven, og som i princippet er til fri rådighed indenfor de strategiske rammer, som universiteterne selv fastlægger. Den anden komponent er eksterne midler, som universiteterne får efter ansøgning til aftalte formål og afgrænsede perioder fra fonde, private eller offentlige, fra offentlige myndigheder, kommuner, private virksomheder mv.

En af de største eksterne bidragsydere er blevet de private fonde. De udgør ganske vist ikke en samlet magtblok, og de kan heller ikke siges at danne et egentligt kartel, der handler efter fælles strategi. Dog er der i nogle sammenhænge godt fodslag. Det gælder, når dette drejer sig om visse fælles økonomiske og politiske interesser (sikring af skattefradrag og forventninger om universiteternes medfinansiering fx ved dækning af indirekte omkostninger), så står man skulder ved skulder. Derfor kan det være mere rammende at tale om tilsigtede og utilsigtede konsekvenser af væksten end om indflydelse ud fra en samlet plan. Med disse bemærkninger kan vi konstatere, at konsekvenserne af væksten, hvad enten de er tilsigtede eller ej, peger i bestemte retninger.

Et særligt tilfælde udgør NNF, Novo Nordisk Fonden. Med sin volumen skiller den sig ud helt i en klasse for sig (Fondenes Videnscenter 2023), og den har fået en unik magtposition på det sundhedsvidenskabelige område og i sundhedssektoren i det hele taget. Det kunne fortjene en særlig analyse, men jeg vil dog ikke forfølge dette spor i denne artikel.

Heine Andersen

Professor emeritus,
Københavns Universitet,
Sociologisk Institut



Omkalfatring af forskningens styringssystem

Samlet er der simpelthen tale om en omkalfatring af forskningens styringssystem i løbet af få årtier. Det må – i samklang med andre ændringer – forventes på længere sigt at få gennemgribende konsekvenser for hele samfundets kundskabsunivers, bredt i uddannelser og oplysningsinstitutioner, ikke blot indholdsmæssigt men også for magten over epistemer og tænkning. Reforme og initiativer, der peger i samme retning, er den igangværende reform af kandidatuddannelserne på universiteterne, der bla. med afkortning af en del kandidatuddannelser trækker i retning af A- og B-uddannelser. Det forventes, at “B-uddannelser” (de etårige) især vil være uddannelser med svage kommercielle og direkte nytteorienterede potentialer.

Endvidere har vi haft ordninger til “dimensionering” (adgangsbegrænsning) af adgang til uddannelser, især begrænsning af optag til humanistiske fagområder, vi har set særlige indsatser for at trække flere uddannelsessøgende over på STEM-uddannelser og oprettelse af særlige puljer til opgradering af didaktik, pædagogik og formidling på de naturvidenskabelige områder. Senest har NNF doneret et beløb på 125 millioner kr. øremærket til styrkelse af undervisning netop indenfor naturvidenskaberne på universiteterne. I samme retning peger de markante forskelle i lønniveauer, der er opstået mellem fagområderne, efterhånden som løndannelse er blevet mere individualiseret.

Vi har allerede gennem adskillige år, især på humaniora, set beskæringer, lukning af uddannelser og deraf medfølgende fyringsrunder. Der er antagelig også tale om en forskydning bort fra rent erkendelsesdrevet forskning, søgen efter ny viden som værdi i sig selv til fordel for forskning med kommercielle, nytteorienterede ydre formål som økonomisk vækst, sikkerhed, sundhed, velfærd eller militære potentialer.

Hvad disse konsekvenser konkret vil betyde for forskningens prioriteringer, indhold, kvalitet, relevans og for forskningsfrihed og oplyst demokrati, mangler vi imidlertid stort set analyser af. Desværre findes der i Danmark simpelthen ikke institutter og forskningscentre med ansvar for at foretage systematiske forskningspolitiske helhedsanalyser og evalueringer af disse udviklingstendenser.

Det følgende er et forsøg på ud fra de data, der trods alt findes, og indenfor et afgrænset område at give et foreløbigt bud på mulige konsekvenser af fondsregimets vækst.

Tre konkurrerende styringssystemer i forskningen

Fra sociologiske og politologiske traditioner kendes tre forskellige styringssystemer eller -regimer (benævnelser kan variere): penge, magt og anseelse. Min brug af disse begreber er inspireret af Parsons' og Luhmanns systemteorier, men også Bourdieus begreb om felter og Webers begreber om interesser og værdisfærer har dannet baggrund (Andersen 2018: 105 ff.).

Man skal være opmærksom på, at pengeregimet omfatter mere end den private sektor med markeder og agenter, der søger profit, rigdom og velfærd. Det fungerer i alle sektorer og organisationer, og omfatter fx også incitamentstyring til enheder eller individer gennem pekuniære belønninger. Indenfor universitetsverdenen, såvel som i andre dele af den offentlige sektor, er der sket en individualisering af løndannelsen, hvilket har givet ledelsen et ekstra økonomisk magtmiddel og ført til betydelig ulighed mellem forskerne indbyrdes (se fx Akademikerbladet april 2021). Hermed spiller pengeregimet sammen med magtregimet.

Magtregimet opfattes i det følgende i helt traditionel forstand. Det virker gennem hierarkisk ordnede positioner med beføjelser, overvågning, kontrol og sanktionsunderstøttet forventning om lydighed. Der findes mange andre former for magt, som jeg lader ligge her.

Anerkendelsesregimet, eksemplificeret gennem meritokratiet, virker gennem den indflydelse, som personer med særligt efterspurgte kompetencer og kvalifikationer har opnået anerkendelse og prestige for.

Jeg henviser her til antagelser, der er understøttet af modernitetsteori og særligt Robert Mertons videnskabssociologi, om, at videnskab i moderne samfund er uddifferentieret som en relativt autonom institution, *hvor idealet er*, at den primært styres af konkurrence om anseelse, afskærmet fra penge- og (politisk) magtregime. Anseelse er videnskabernes valuta. Gennem konkurrence om at nå de bedste resultater dannes et anseelseshierarki, der konstituerer et indflydelseshierarki i forskningen, altså et anerkendelsesregime (jf. Cole 1992).

Jeg skal ikke gå ind i detaljeret udfoldelse af disse styringsregimer og deres indbyrdes relationer. De skal blot bruges som et bagtæppe for tolkning

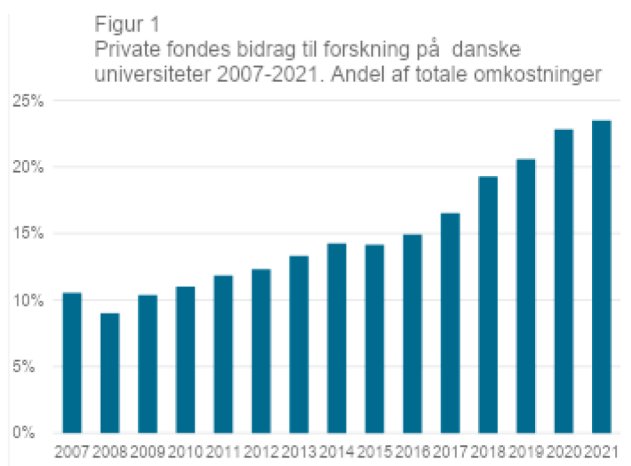
af udviklingstendenser. Det er klart, at disse beskrivelser udgør idealiserede typer, som ikke genfindes i ren form i virkeligheden. Realiteterne er, at anseelsesregimet i stigende grad er blevet overlejet og underlagt magt- og pengeregimerne.

Fremstillingen foregår ud fra statistik med tolkninger og kommentarer, dvs. ved en gennemgang af nogle få overordnede nøgletal, der til gengæld ganske tydeligt demonstrerer de voldsomme omstruktureringer, der er i gang i styringsregimer. Fokus vil være på universiteterne.

Fondsregimets ekspansion

Fondsregimets vækst udgør den væsentligste del af den kraftige forskydning, der er sket i forskningens finansieringsstruktur. Væksten sker især de seneste to-tre årtier. I 1970 dækkede direkte finanslovsbevillinger 92% af universiteternes omkostninger til forskning. Resten, altså 8%, blev dækket af statslige fonde og forskningsråd. Private fonde og erhvervsvirksomheder betalte 0% - altså nul procent (Forskningsstatistik 1970: 11). I 2021 (nyeste tal) er det over 50% af omkostningerne, der dækkes af eksterne midler. Eksterne midler får universiteterne efter ansøgning i konkurrence med andre for en tidsbegrænset periode til formål aftalt med bevillingsgiver. Basismidler får universiteterne over finansloven til formål, som de selv vælger. Basismidler forventes af ligge nogenlunde stabilt fra år til år.

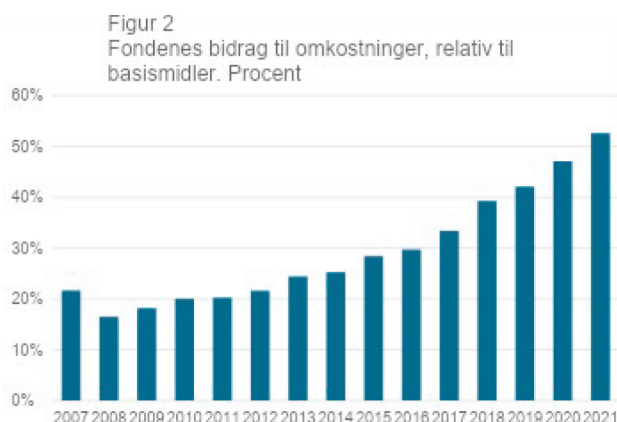
I 2021 udgjorde universiteternes samlede omkostninger til forskning 20.835 mio. kr., hvoraf eksterne midler dækkede 11.416 mio. kr. (= 55%). Af de eksterne midler udgjorde de private fondes bidrag i 2021 4.894 mio. kr., altså 23% af de totale omkostninger og 43% af de eksterne midler i 2021 (Danmarks Statistik. Statistikbanken. Tabel FOUOFF09). Ser man på væksten, er det klart fondene, der står for hovedparten. Det viser tal for udviklingen i de 15 år fra 2007-2021 (hvorfra det findes valide tal). Se figurene 1, 2 og 3.



Kilde: Danmarks Statistik. Statistikbanken. Tabel FOUOFF09

Figur 1 viser, at der er tale om en nogenlunde jævn stigning i private fondes andele gennem de 15 år. Fra et niveau på nul frem til starten af 1970'erne var de kun nået op på 8-10 % i 2007-08. Så tog udviklingen til gengæld fart, op til 23% i 2021, altså mere end en fordobling på 10 år, og med en tendens til en noget brattere stigning fra 2016. Andelen er helt sikkert vokset siden, og især stærkt drevet af væksten i NNF-bevillinger.

At det er en vækst med ret dramatiske effekter, ser man også ved at sammenholde balancen mellem private fondes andele med universiteternes basisbevillinger, altså de mere faste bevillinger til forskning tildelt over finansloven, jf. figur 2.



Kilder:

Fondenes bidrag: Danmarks Statistik. Statistikbanken. Tabel FOUOFF09

Basismidler: Danske universiteter. Universiteternes statistiske beredskab. Tabel A

Nok er basisbevillingerne stadig større end fondenes bevillinger, men det er dog i 2021 kommet dertil, at fondenes bevillinger overstiger 50% af basisbevillingerne over finansloven. Væksten har især sat fart siden ca. 2013. Det skal også ses på baggrund af, at der frem til dette år faktisk var en vis vækst i basisbevillingerne, så de næsten holdt takt med væksten i fondenes bevillinger. Siden er væksten i basisbevillingerne stoppet.

Hertil kommer en vigtig tilføjelse nemlig vedrørende finansieringen af *indirekte omkostninger*, også kaldet *overhead*. Overhead er en betegnelse, man bruger i beregning af de følgeomkostninger, som forskningen medfører oven i de direkte omkostninger (løn, materialer osv.), og som typisk er fælles udgifter på tværs af aktiviteter og enheder: husleje, el, varme, vedligeholdelse, rengøring, administration, ledelse mv. Når det gælder de penge, universiteterne får som basismidler, forudsættes det selvsagt, at de skal dække de samlede omkostninger, altså inklusive overhead.

Anderledes forholder det sig i vidt omfang, når det drejer sig om eksterne bevillinger, herunder fra de private fonde. Når offentlige forskningsfonde, fx Danmarks Frie Forskningsfond, bevilger penge, skal der indregnes en overhead på 44% til dækning af indirekte omkostninger, der påløber ud over de direkte omkostninger til lønninger mv.

Anderledes med de private fonde, de har ikke en tilsvarende pligt. De har derfor stort set ikke bidraget til at dække overhead. Universiteterne har således skullet betale disse omkostninger, og pengene kan kun tages ud af deres basismidler. At tage dem fra midler beregnet til noget andet, fx til undervisning, ville være mod bevillingsforudsætningerne, og dermed ulovligt (Andersen 2018: 165; 169 f.). Det koster at tage mod gaver.

Dette problem har været kendt og diskuteret i mange år i forskningspolitiske fora blandt politikere og universitetsfolk (jf. Andersen 2018: 169 f.), uden at man har kunnet finde en løsning. Fondene har konsekvent nægtet at bidrage under henvisning til, at de kun kan betale for dokumenterede omkostninger og indenfor, hvad deres fundats foreskriver. Og det er svært at dokumentere, hvor meget der på et bestemt projekt er brugt til fx el og varme og endnu vanskeligere at opgøre og dokumentere omkostningerne, når det gælder fx den arbejdstid, som fx dekanen og hjælpere har brugt.

I undervisning i virksomhedsøkonomi på økonomistudier lærer de studerende, at man for alt i verden *altid* skal sørge for at indregne overhead i enhver priskalkulation, hvis man vil undgå at gå fallit. De lærer også, at det vil være for tidskrævende og usikkert at beregne overhead særskilt for hvert enkelt produkt, i et bageri fx for rugbrød, rundstykker og bryllupskager. Man må bruge gennemsnitstal og tommelfingerregler. Det betyder, at der ikke kan leveres direkte empirisk dokumentation for overhead-omkostninger for hvert enkelt produkt. Men så vil fondene ikke være med til at betale.

Der har faktisk været lavet sådanne beregninger over gennemsnitstal, når det drejer sig om forskning. Københavns Universitet fik revisionsfirmaet Deloitte til at fremkomme med deres bedste beregning ud fra de tal og oplysninger, KU kunne levere. Resultatet blev, at overhead i gennemsnit kunne sættes til ca. 73,5% af de direkte omkostninger. Det svarer meget godt til tidligere forsøg på beregninger. Dvs. hvis en fond gav en bevilling på fx 100 mio. kr. til direkte omkostninger, skulle universitetet selv medfinansiere med 73,5 mio. kr. Disse omkostninger på 73,5 mio. kr. fordeles sig ifølge gennemsnitsberegningerne således: 34,7 mio. kr. til husleje og bygningsdrift, forskerstøtte 13,2 mio. kr., mens personaleadministration udgør 1,9 mio. kr., it 4,6 mio. kr., energi 3,1 mio. kr. og økonomi-administration 1,5 mio. kr. 4,1 mio. kr. går til laboratorie- og klinikdrift, og endelig vægter øvrige omkostninger 10,4 mio. kr. I alt: 73,5 mio. kr. (Lassen 2022). Der foreligger andre beregninger, der når frem til nogenlunde samme tal.

Men dette er altså gennemsnitsberegninger over mange tusinde projekter, og der er selvsagt store variationer mellem projekter. Fx vil et stort projekt

med omkostninger til avancerede laboratorier og en stor personalestab i sagens natur trække flere overhead-omkostninger end et juridisk eller filosofisk "læse-skrive-projekt". Men det vil i praksis ikke være muligt at identificere i regnskabssystemet, hvordan omkostningerne er fordelt præcis på de enkelte projekter, fx til lys, varme, rengøring, ledelse osv. En postdoc, der sidder på Rigsarkivet og gransker dokumenter, koster næppe universitetet 74% i overhead. Så i det tilfælde vil fondene ikke betale 74% – uden bilag. Derfor vil det ikke være muligt overfor bevillingsgiver at dokumentere overhead med evidensbaserede bilag (tal). Derfor har fondene været uvillige til at bidrage til overhead.

Bruger vi de 74% som estimat for at udregne et groft skøn over omfanget af universiteternes medfinansiering, totalt på et år, får vi for 2021: 74% af 4.894 mio. kr. = 3.621 mio. kr. Så meget skulle universiteterne altså bruge af deres basismidler på 9.308 mio. kr. = 39% for at medfinansiere de projekter, som fondene gav bevillinger til. 39% af universiteternes basismidler dirigeres dermed til medfinansiering af, hvad fondene vælger at støtte. Tilbage af universiteternes basisbevillinger på 9.308 mio. kr. til helt fri forskning er altså nu kun 6.687 mio. kr. Det er selvfølgelig kun et skøn, men det giver dog en idé om, at ekstern støtte ikke bare er lidt flødeskum på lagkagen, og at det ikke bare drejer sig om at finde et ledigt skrivebord, når man får penge fra fondene.

I efteråret 2023 forlød det, at nu var universiteterne sammen med seks fonde efter årelange forhandlinger nået frem til en model, ifølge hvilken fondene skulle bidrage til i hvert fald en del af overhead (Danske Universiteter 2023). Efter de skøn, der forelå, ville det give universiteterne en delvis dækning, nemlig 700-800 mio. kr. pr. år. Det svarer altså til under en fjerdedel af universiteternes ovenfor estimerede totale udgifter til medfinansiering.

Endelig skal det tilføjes, at der i Finansministeriets budgetmodel også er indbygget et ekstra incitament til at søge ekstern finansiering, nemlig i form af en bonus i finanslovens basisbevilling. Det er af og til fremført fra fondenes side, at det jo er frivilligt for universiteterne, om de vil søge deres penge. Det er selvfølgelig formelt rigtigt. Men megen forskning kan simpelthen ikke gennemføres uden ekstern støtte. Og hvis man ikke får eksterne penge, koster det oven i købet også færre basisbevillinger.

Konklusionen på disse mellemregninger er, at fondene med deres pænuariære muskler styrer en ganske betydelig del af universiteternes forskning.

Strukturelle konsekvenser (1): Stillingsstruktur

En af de mest håndgribelige strukturelle effekter af den ændrede finansieringsstruktur er væksten i andelen af midlertidigt ansatte. I løbet af tre-fire årtier er der sket et brud med den klassiske organisationsmodel på universiteterne med en stab af forskere med relativt stabil ansættelse, internationalt betegnet som *tenure*. Frem til 1990'erne var professorer som hovedregel tjene-

stemandsansatte og lektorer ansat tidsubegrænset. Adjunkter var ansat med tidsbegrænsning, men med halvautomatisk oprykning til lektor efter normalt fire år.

I dag er både professorer og lektorer ansat efter funktionærloven, og de kan fyres efter funktionærlovens regler. Der skal være en gyldig begrundelse, men "fast ansættelse" er der ikke tale om. Ved fyringer forbundet med budgetnedsækninger, og hvor der fyres flere, kan der anvendes meget summariske og generelle begrundelser. Funktionærlovens regler lever slet ikke op til internationale standarder for tenure.

Men der er alligevel afgørende forskelle på en *tidsubegrænset* ansættelse, der gælder indtil der foreligger en firing, og så en *tidsbegrænset* ansættelse, som udløber automatisk, typisk efter 2-3 år. Det gælder med hensyn til planlægningshorisont, tilknytning til institution og kolleger, tryghed og dermed også frihed, uafhængighed og dristighed til selvstændige beslutninger.

Den første forskningsstatistik med fordeling af universitetsforskere på stillingskategori er fra 1976. Den gang udgjorde den "faste" stab – forskere med ansættelse *uden tidsbegrænsning* – 81% af den samlede forskerstab. Lektorgruppen var klart den største – 52%. Adjunkter, stipendiater mv. udgjorde kun 19% (Forskningsstatistik 1976: 41-42, tabel 18 og 19).

Denne struktur er radikalt ombrudt. I løbet af nogle få årtier er det opstået en hierarkisk struktur med et stort bredt lag af midlertidigt ansatte i bunden. Dette lag består af ph.d.-studerende, postdocer, adjunkter, videnskabelige assistenter mv. Hertil kommer to meget smalle overliggende lag af forskere med *tidsubegrænset* ansættelse, nemlig lektorer og professorer.

Desværre savnes opdaterede tidsserier for stillingskategorier til belysning af forløbet af denne udvikling. Det vanskeliggøres af brud i statistikken, ændringer i stillingsstruktur og -betegnelser mv., men de tal der foreligger, tyder på at, at det er en udvikling, der blev sat i gang fra midten af 1980'erne (Stähle 1991: 51 ff.; 66 ff.), men som for alvor har taget fart de seneste par årtier. Der foreligger to nyere specialkørsler, som jeg har fået fra Danmarks Statistik, en fra 2015 og en fra 2022. I 2015 var 64% af forskerstaben (som i alt udgjorde 18.747 personer) ansat i *tidsbegrænsede* stillinger. Heraf var ph.d.-studerende den største gruppe (28%). Professorer udgjorde 12% og lektorer 25%. I 2022 var forskerstaben kun vokset lidt, 18.923 (foreløbige tal). Dog er de ikke helt sammenlignelige med 2015-tal (på grund af databrud i 2017), men der er ikke sket afgørende forskydninger. Ca. to tredjedele af forskerstaben er altså ansat med tidsbegrænsning.

Dette kan suppleres med tidsserier med tal for den årlige *tilgang* til de forskellige stillingskategorier, altså antal ansættelser, som man har bedre tal på. Her er tallene mere dækkende, og vi ser en endnu mere skæv fordeling. I et svar til Anne Hegelund, Enhedslisten, kom ministeren, Christina Egelund, med tal for perioden 2008-2022. Gennem disse år er 86%-90% af ansættelser

sket til *tidsbegrænsede* stillinger og kun 10%-14% i lektorater eller professorater, de *tidsubegrænsede* ansættelser. Således blev der i eksempelvis 2022 kun ansat 654 som professorer eller lektorer mod 4.004 i tidsubegrænsede stillinger.

En yderligere effekt er, at bevillingssystemet uundgåeligt skaber en stor og antagelig voksende økonomisk ulighed indenfor forskergruppen som helhed, også indenfor gruppe af tidsubegrænset ansatte. Der er enorme forskelle med hensyn til, hvor store forskningsressourcer de enkelte forskere råder over. Især indenfor sundhedsvidenskab, teknologiske og naturvidenskabelige kan dygtige forskere skaffe bevillinger til kæmpeprojekter til trecifrede millionbeløb med projektledelse, netværksorganisering, rådgivere og dusinvis af forskere og assistenter. I den anden ende findes enkeltforskerprojekter, der ikke koster noget ud over løn til forskeren, et skrivebord med computer samt en posthylde.

Denne enormt skæve fordeling skyldes det, der kaldes *Matthæuseffekten* (også omtalt som *Matthæusprincippet*), navngivet af Merton i en artikel i *Science* fra 1968 med henvisning til Mattæusevangeliet, kap. 25, vers 29: "thi enhver der har, ham skal der gives, og han skal have til overflod; For slet ikke at tale om fortsættelsen i vers 30: "Og kast den uduelige tjener ud i mørket udenfor. Dér skal der være gråd og tænderskæren."

Effekten skyldes flere mekanismer: en fordelingsmekanisme, der virker ved, at en population af personer med ulige forudsætninger skal konkurrere om ressourcer ved gentagne ansøgningsrunder om forskningsbevillinger. Det vil uvilkaarligt føre til akkumulation hos dem med de bedste forudsætninger, hvilket kendes fra sportens verden, fx professionel tennis. Der vil være en tendens til, at de samme vinder de fleste præmier, hvis der udvælges efter nogenlunde ensartede kriterier. I næste trin vil uligheden forstærkes i kraft "de kumulative fordeles princip". Det følger af systemets logik. Der kan selvfølgelig også forekomme simpel nepotisme – favorisering via personforbindelser o.l. Der er ikke samme habilitetsregler og kontrolmuligheder for private fonde som ved offentlige fonde. Der er ikke krav om åbne opslag og begrundelser af afgørelser. Intet forbyder fonde at favorisere, selvom det sker på bekostning og kvalifikationer og kvalitet.

Jeg er ikke stødt på personer, der hævder, at denne udvikling er resultat af en bevidst udtænkt plan, eller at resultatet skulle være optimalt og ønskværdigt. Effekterne er da også altovervejende negative.

Tilstanden er en utilsigtet effekt af den relative vækst i ekstern finansiering. Eksterne bevillinger er altid tidsbegrænsede, og derfor vælger institutionerne typisk at ansætte for den tidsperiode, som bevillingen dækker, altså tidsbegrænsede ansættelser. De behøvede egentlig ikke at gøre det, men det gør de nu en gang de fleste steder. Man kan også formode, at det ville medføre endnu stærke pres for at opretholde den eksterne finansiering, hvis ikke ansættelser var tidsbegrænsede efter bevillingsperiode.

Jeg vender tilbage til vurdering af konsekvenserne af den høje andel tidsbegrænsede ansættelser.

Strukturelle konsekvenser (2): fordeling på faglige områder og emner

Den ændrede finansierungsstruktur har også store konsekvenser for prioritering af faglige områder. Det skyldes, at de fleste erhvervsdrivende fonde i deres fundats eller vedtægter har bestemmelser om, hvad donationer må anvendes til. Fx afgrænser Novo Nordisk Fonden (NNF) sig således if. vedtægterne (§ 2) til:

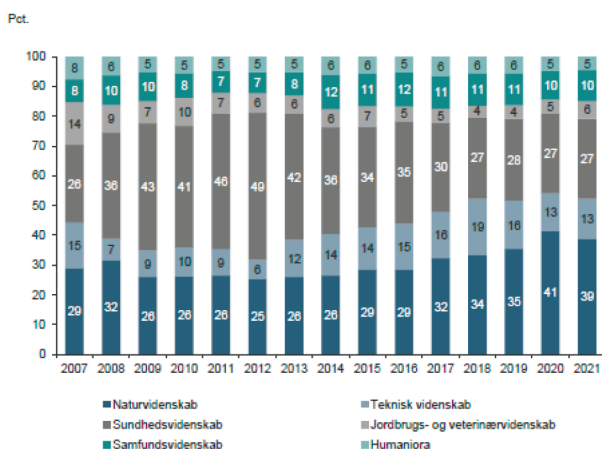
1. at yde støtte dels til fysiologisk, endokrinologisk og metabolisk forskning, dels til anden lægevidenskabelig forskning,
2. at yde støtte til forskningshospitalsvirksomhed inden for diabetes i Danmark, og i øvrigt
3. at yde støtte til andre videnskabelige og til humanitære og sociale formål.

Selvom NNF i iht. pkt. 3 godt kan støtte projekter udenfor det sundhedsvidenskabelige område, er dette helt dominerende. Noget tilsvarende gælder de fleste andre fonde.

Fordelingen af fondenes midler på faglige hovedområder fremgår af et svar, minister Christina Egelund gav til Anne Hegelund (EL) i Folketingets Uddannelses- og Forskningsudvalg d. 20 september 2024, jf. figur 3.

Figur 3

Private organisationer og fondes eksterne finansiering af FoU-omkostninger på højere læreanstalter fordelt på hovedområder, 2007-2021, pct.



Starter vi med det overordnede billede, viser figur 3, at STEM-fagene, frem for alt sundhedsvidenskab og naturvidenskab, klart er vinderne i denne udvikling. De modtager hen gennem perioden 2008-2022 86-91% af fondenes donationer overfor 9%-14% til samfundsvidenskab og humaniora.

Til illustration af, hvad dette betyder, er her et eksempel fra Altinget.dk, d. 1. juli 2024:

“Alene i 2023 har Novo Nordisk og Novo Nordisk Fonden sammenlagt lagt mere end 800 millioner kroner i forskning på Det Sundhedsvidenskabelige Fakultet (på Københavns Universitet).

Desuden er cirka 20 procent af de ansatte på fakultetet, svarende til omkring 1.050 personer, helt eller delvist finansieret af Novo Nordisk.

Det viser en opgørelse, som Københavns Universitet har udarbejdet på baggrund af en forespørgsel fra Altinget ” (Garde-Strandberg mfl. 2024).

Altså: NNF’s donation på 800 mio. kr. dækker løn til 20% af de ansatte på Det Sundhedsvidenskabelige Fakultet, KU. Faldt bevillingen fra NNF af en eller anden grund bort, ville KU skulle fyre ca. 1.000 ansatte, hvilket ville efterlade bygninger med tomme kontorer og laboratorier.

Hvad fondenes bevillingspraksis betyder for prioriteringer af emner og problemer på subfelter, savner vi dokumenteret viden om. Der udarbejdes ikke oversigter, og der findes ikke statistik eller analyser, der dækker. Under alle omstændigheder er der ingen tvivl om, at med de ressourcebehov, store dele af forskningen har, er universiteterne og forskerne tvunget til at være meget opmærksomme på de signaler, der kommer om fondenes præferencer. Plausible hypoteser vil være, at erhvervsdrivende fonde foretrækker projekter, der gavner de virksomheder, de får deres indtægter fra, det være sig medicin, øl, eller hvad det måtte være. Det kan også være ønsker om at brande og synliggøre virksomhederne. Omvendt vil de søge at undgå forskning, der kan lede frem til resultater, der stiller deres virksomheder i et negativt lys.

Eksempelvis forlanger Carlsbergfondet godt nok ikke, at projekter skal have noget at gøre med ølproduktion. Men på den anden side er der forskere, der har beklaget sig over, at Carlsbergfondet giver afslag på ansøgninger om forskning i alkoholskader eller om afholdsbevægelsens historie. NNF må forventes at prioritere projekter, der kan lede frem til patenter på ny medicin, fremfor projekter, der finder effektiv profylakse og/eller midler til helbredelse, så folk undgår diabetes og dermed slipper for at købe og skulle tage NOVO’s medicin hver dag.

Men dette er ikke undersøgt systematisk.

Opsamling og vurdering

De massive forskydninger i stillingsstruktur og i proportioner mellem fagområder følger uundgåeligt af væksten i ekstern finansiering fra nul procent for fem årtier siden til nu over 50%. Særligt fondenes enorme vækst de seneste par årtier er årsag til dette. Det forstærkes ved at fondenes bevillinger træk-

ker basismidler i milliardklassen, måske omkring 40% af basismidlerne, ud til medfinansiering.

Det betyder, at det i høj grad bliver fondene, der styrer, hvilke områder der kan få vækst og fornyelse, og hvilke der må stagnere eller helt hende. Det bliver i stigende grad pengeregimet, der bestemmer.

Dette forstærkes på flere måder af de strukturelle rammer i øvrigt. En vigtig faktor er her universitetslovens bestemmelser om ledelse. Modellen er som nævnt strengt hierarkisk, kopieret med traditionelle private hierarkisk opbyggede aktieselskaber som forbillede: en bestyrelse i toppen, der ansætter en rektor (CEO), der dernæst ansætter dekaner, institutledere osv. ned gennem hierarkiet.

Autokratisk styreform i stedet for kollegialt selvstyre

Der er dog en afgørende komponent i aktieselskabsmodellen, der mangler i universitetsloven: Private aktieselskaber har *en generalforsamling*, der vælger bestyrelsen, og som kan *afsætte* bestyrelsen, eller vælge en ny ved næste ordinære generalforsamling. Universiteternes bestyrelse vælges ikke af en generalforsamling. Det eksterne flertal er i praksis tæt på at være selvsupplerende. Medarbejderrepræsentanter og studerende vælges ved afstemning, men udgør et mindretal. Der er heller ikke nogen generalforsamling, der kan afsætte bestyrelsen, hvis den ikke gør det godt nok. Heller ikke ministeren kan afsætte bestyrelsen, undtagen under helt særlige omstændigheder. Det ville i givet fald i øvrigt også være groft brud på den institutionelle akademiske frihed. Der skal i hvert fald alvorlige brud på regler og lovgivning til, for at det kan ske.

Formelt kan ministeriet heller ikke blande sig i bestyrelsens afgørelser, fx valg af rektor, interne budgetforhold, ressourcefordeling, organisering mv. Men der findes også andre metoder.

Økonomisk afhængighed af fondene

Det vil være forkert generelt at beskyldte fondene for at blande sig i universiteternes indre anliggender ud over det, der direkte angår de projekter, de bevilger penge til. Deres indflydelse består primært i prioritering af bestemte forskningsfelter og forskningsspørgsmål. Dermed følger også indflydelse på forskerrekruttering.

Det påpeges jævnligt fra fondenes side, at det jo er frivilligt, om universiteterne og deres forskere vil søge deres penge eller ej. De kunne vælge at søge en anden fond eller undlade at søge. Derfor er det ikke korrekt, at det er fondenes prioriteringer mellem fagområder og emner, der styrer, siger fondene.

Det kan måske lyde rigtigt, hvis de enkelte fonde ser det ud fra deres egen snævre synsvinkel. Men realiteterne er anderledes. Universiteterne er tvunget til at søge eksterne midler, hvis de vil være med i konkurrencen. Det gælder selvfølgelig især indenfor STEM-fagene, de områder, der kræver laboratorier

og kostbart udstyr. Hvis der ikke kom eksterne midler, ville måske mellem en tredjedel og halvdelen af forskningen falde bort. Og fondene og andre eksterne, der vil bidrage, er overvejende orienteret netop mod STEM-fagene. En simpel forklaring på dette er, at det primært er resultater på disse områder, der kan føre til patenter. Resultater fra samfundsvidenskaber og humaniora kan meget sjældent patenteres, uanset hvor originale og værdifulde de i øvrigt måtte være. Derfor er de vanskelige at kommercialisere, og derfor vil private virksomheder og fonde ikke have økonomisk interesse i at støtte disse områder.

Dette forstærkes af den hierarkiske struktur. Det er i sidste ende ledelsen, der bestemmer, hvilke ansøgninger der skal bakkes op og fremsendes til potentielle bevillingsgivere. Det betyder, at det bliver de overordnede strategier, som formuleres oppefra på ledelsesniveau, som bestemmer, hvilke områder der skal prioriteres. Og disse strategier vil i vid udstrækning være orienteret mod vækstområder med pengestærk efterspørgsel.

På universiteterne anvendes efterhånden almindelige virksomhedsøkonomiske rentabilitetskalkyler til beregning af, hvilke områder det bedst kan betale sig at satse på. Områder, hele fag og institutter nedlægges eller sammenlægges, hvis de ikke lever op til krav om at generere indtægter. Dette kan ske helt ned på individniveau. Der er eksempler fra fyringer, der eksplicit begrundes med forskeres manglende indtægtsgenererende aktiviteter og altså ikke kvaliteten eller omfanget af forskningen (eller af undervisningen).

Den store andel tidsbegrænset ansatte forstærker yderligere dette rentabilitetspres. Der er hele tiden bevillinger, der udløber, så der skal hele tiden skaffes nye bevillinger blot for at opretholde porteføljen og fastholde staben. Skifter bevillingsgivere prioriteringer, kan det i mangel af alternativer være nødvendigt blot at følge disse signaler.

At styringseffekten går via ansættelser, har dermed effekter, der i tid kan række langt ud over den afgrænsede budgetperiode for de enkelte bevillinger. Det skyldes, at nyrekruttering og opdyrkning af nye områder i vidt omfang bygges op ud fra eksterne bevillinger. De fleste ph.d.-kandidater er efterhånden udklækket på eksterne bevillinger, og det er dem, der vil fylde og præge universiteterne de kommende årtier, ikke blot indenfor forskning, men også i undervisning, formidling og samfundsdebat.

Endelig kommer dertil en stærk effekt, der er blevet mere og mere direkte synlig, og desværre skadelig, i visse tilfælde direkte ved brud på akademisk frihed. Den består i begrænsninger af forskernes ytringsfrihed og deltagelse i åben kritisk debat. Det er dokumenteret både ved repræsentative surveys blandt forskere, og ved adskillige enkeltstående eksempler. Der forekommer pression for at ændre i konklusioner i forskningspublikationer, direkte censur, tavshedspålæg fra ledelse uden lovlig begrundelse, selvpålagt tavshed af frygt for repressalier, direkte indblanding fra eksterne rekvirenter mv. (An-

dersen 2018: kapitel 4; Danmarks Forsknings- og Innovationspolitiske Råd 2023: kapitel 3; Ravnsted-Larsen 2024).

Mangel på en levende universitetsoffentlighed

Der findes desværre ikke en levende, åben og engageret universitetsoffentlighed i Danmark.

Dette er ikke en konsekvens alene af økonomisk afhængighed af eksterne mæcener og midlertidige ansættelser med utryghed til følge. Der er også direkte mundkurve og pression fra myndigheder og politikere. Men det er uden tvivl en del af forklaringen, og det er af indlysende grunde forskere i tidsbegrænsede ansættelser, der er mest udsat. Men det påvirker også seniorforskere, fordi de har ansvar for at skaffe bevillinger til juniorforskere og også til deres egen løn på længere sigt. Derfor skal de træde varsomt for ikke komme til at genere potentielle bevillingsgivere og/eller deres ledelse.

Indordning under pengeregimet er dræbende for åben, dristig, fri og kritisk rationel debat. En sådan skal kunne stille spørgsmålstejn til alt, i sidste ende også til rationaliteten selv, og frit turde sætte dristige svar til åben kritisk debat. Det drejer sig om at sikre dybde, balance og vitalitet i hele spektret i kundskabsuniverset. Det skal være en grundpille i samfund med oplyst demokrati og levende mangfoldig kultur.

Derfor kan forskningspolitik ikke overlades til fondenes pengeregime. Fondene hver især er bundet af særlige interesser, og de træffer beslutninger i snævre lukkede fora uden for demokratiske rammer, og uden at de behøver at begrunde dem offentligt.

Referencer

- Andersen, Heine 2018: *Forskningsfrihed. Ideal og virkelighed*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Cole, Steven 1992: *Making Science. Between Nature and Society*. Cambridge Mass.: Harvard University Press.
- Danmarks Forsknings- og Innovationspolitiske Råd 2023: *Universiteter for fremtiden. Tyve år med universitetsloven*. København: Uddannelses- og Forskningsministeriet.
- Danske Universiteter. *Universiteternes statistiske beredskab*. Tabel A. Det Statistiske Beredskab – Danske Universiteter (dkuni.dk).
- Danske Universiteter 2023: Aftale med fonde om finansiering af forskningsprojekter – Danske Universiteter (dkuni.dk).
- Fondenes Videnscenter 2023: Oversigt over de 100 mest bevilgende fonde – Fondenes Videnscenter.
- Forskningsstatistik 1970*: København: Forskningens Fællesudvalg.
- Forskningsstatistik 1976*. København: Forskningssekretariatet.
- Lassen, David Dreyer 2022: LEDEREN: Det her er uholdbart for KU's økonomi – KUnet.

Garde-Strandberg, Magnus & Chris Lehmann 2024: *Novo finansierer omkring 1050 forskere og ansatte på KU's sundhedsfakultet*. <https://www.altinget.dk/artikel/novo-finansierer-omkring-1050-forskere-og-ansatte-paa-sundhedsfakultetet-paa-ku>.

Ravnsted-Larsen, Casper 2024. "Hver 4. forsker frygter politikerne". *Djøfbladet*, 28.4.2024.

Ståhle, Bertel 1991. *Forskningspersonale og forskerrekruttering på de højere uddannelsesinstitutioner i Danmark*. København: Forskningspolitisk Råd. Undervisningsministeriet.

Uddannelses- og Forskningsudvalget. 2024. Svar fra ministeren Christina Egelund på spørgsmål 348 fra Anne Heglund (EL). Folketinget.

Uddannelses- og Forskningsudvalget. 2024. Svar fra ministeren Christina Egelund på spørgsmål 345 fra Anne Heglund (EL). Folketinget.

Noter

- 1 Tak til Lars Dohn, Mette Geldmann og Søren Kolstrup for kommentarer og forslag.