

Þorgerður Einarsdóttir

Styrkjakerfi vísindarannsókna frá kynjasjónarmiði. Samantekt til undirbúnings kynjaðri fjárlagagerð

Inngangur

Þessi samantekt er unnin fyrir Mennta- og menningarmálaráðuneytið vegna fyrirhugaðs tilraunaverkefnis í kynjaðri fjárlagagerð þar sem sjónum verður beint að Rannís og styrkjakerfi vísindarannsókna. Einfaldasta skilgreining á kynjaðri fjárlagagerð er „að beita samþættingu kynja- og jafnréttissjónarmiða í fjárlagaferlinu“.¹ Þá byggir kynjuð fjárlagagerð á sömu hugmynd og kynjasamþætting en það er „að skipuleggja, bæta, þróa og leggja mat á stefnumótunarferli þannig að sjónarhorn kynjajafnréttis sé á öllum sviðum fléttað inn í stefnumótun og ákvarðanir þeirra sem alla jafna taka þátt í stefnumótun í samfélaginu.“² Það þýðir m.ö.o. að allt styrkjaferlið frá upphafi til enda þarf að skoða og meta frá kynjasjónarmiði. Forsenda þess að hægt sé að leggja í þá vinnu er hafa eitthvert yfirlit yfir þá þekkingu og þær kannanir sem liggja fyrir, hér á landi og erlendis. Í þessari samantekt er stiklað á stóru, hún er kynning á nokkru af því helsta sem til er á þessu sviði og er engan veginn tæmandi. Í lokin er að finna tillögur og hugmyndir sem nýst geta við skipulagningu tilraunaverkefnis um kynjaða fjárlagagerð.

Kynjaskekkja í háskóla- og vísindasamfélaginu

Erlendis var farið að huga af alvöru að málaflokknum „konur og vísindi“ á 8. og 9. áratug síðustu aldar, einkum á Norðurlöndum, í Evrópu og Bandaríkjunum. Hlutfall kvenna í háskólum og í vísindasamfélaginu var lágt allt fram á 7. áratug síðustu aldar. Nú eru konur hins vegar fleiri í háskólanámi en karlar í mörgum ríkjum heims og fleiri konur en karlar útskrifast úr háskólum.³ Í öllum Evrópulöndum er þó kynjaskekkja í háskóla- og vísindasamfélaginu. Mikil kynjaskipting er milli fræðasviða, konur eru í minnihluta í valda-

¹ Kynjuð fjárlagagerð: *Handbók um framkvæmd* (2009) Fjármálaráðuneytið, bls. 5.

http://www.fjarmalaraduneyti.is/media/Utgefin_rit/Kynjud_fjarlagagerd_handbok_um_framkvaemd.pdf

² Sbr. 2. gr. laga nr. 10/2008 um jafna stöðu og jafnan rétt kvenna og karla. Sjá einnig *Jöfnum leikinn. Handbók um kynjasamþættingu* (2009) Jafnréttisstofa. http://jafnretti.is/D10/_Files/Jofnum_leikinn-handb%C3%B3kin.pdf

³ Skv. skýrslu World Economic Forum *The Global Gender Gap Report 2010*, hafa 93% af 134 löndum lokað kynjabilinu í menntun (Hausmann o.fl. 2010:7). Það þýðir að konur hafa náð körlum (og sums staðar vel það) en segir hins vegar ekkert um menntunarstig eða ástand menntakerfisins. <http://www.weforum.org/reports/global-gender-gap-report-2010>

og áhrifastöðum í vísindasamfélaginu og hafa minni áhrif á stefnumótun.⁴ Færri konur en karlar sækja um styrki í rannsóknasjóði og þær fá lægri upphæðir. Staða kvenna í styrkjakerfinu er nátengd stöðu þeirra og framgangi í háskólasamfélaginu og því er ekki hægt að aðgreina þetta tvennt að öllu leyti. Hér verður fjallað um stöðu kynjanna í háskólasamfélaginu að því marki sem það er nauðsynlegt til að auka skilning á styrkjakerfi vísindarannsókna.

Fyrstu rannsóknir á kynjaskekkju í háskóla- og vísindasamfélaginu voru á svipuðum nótum og rannsóknir á stöðu kvenna almennt. Talið var að kynjamunur stafaði aðallega af samfélagslegum kynjahlutverkum, barneignum og fjölskylduábyrgð kvenna sem úrræði eins og fæðingarorlof og dagvistun myndu leysa. Ljóst er að konur axla stærri hluta af fjölskylduábyrgð og ólaunaðri vinnu á heimilinu en karlar, en staða þeirra í vísindasamfélaginu skýrist þó ekki eingöngu af þessu. Leita þarf skýringa í vísindasamfélaginu sjálfu og innra gangverki þess.⁵

Því hefur verið haldið fram að kynjahlutföll jafnist sjálfkrafa á öllum stigum háskóla- og vísindasamfélagsins eftir því sem menntun kvenna eykst og konum fjölgar meðal háskólastúdenta. Rannsóknir sýna hins vegar að þetta gerist ekki af sjálfu sér. Brottfall kvenna er mikið og kerfisbundið milli skólastiga og sömuleiðis milli náms og starfa í akademíu. Í fræðilegu samhengi hefur þetta verið kallað *pípuarnar leka* (e. *the leaky pipelines*).⁶ Það birtist í því að hlutfall kvenna í æðstu stöðum innan hinna ýmsu fræðasviða er ekki í samræmi við hlutfall þeirra á stigunum fyrir neðan, sé miðað við þetta hlutfall meðal karla. Þetta brottfall er ekki tilviljun og hér er ekki um tímaspursmál að ræða. Ef sú væri reyndin ættu konur að vera miklu fjölmennari á æðri stigum innan margra greina þar sem þær hafa til langs tíma verið fjölmennar og jafnvel í meirihluta meðal nemenda.⁷

Umræðan um konur og vísindi tók mikinn kipp upp úr aldamótunum 2000 með áherslu ESB á málaflokkinn. Framkvæmdastjórn ESB gaf út ETAN-skýrsluna svokölluðu árið 2000, *Promoting excellence through mainstreaming gender equality*, en hún var gerð af sérfræðingahópi sambandsins. Í skýrslunni eru færð rök fyrir mikilvægi þess að kynin taki jafnan þátt í vísindarannsóknum. Rökin eru m.a. þau að kynjamismunun sé brot á mannréttindum, það ógni gæðum vísinda ef hlutfall kvenna er of lágt, og að það sé soun á

⁴ *She Figures 2009. Statistics and Indicators on Gender Equality in Science* (2010) European Commission. Directorate-General for Research. http://ec.europa.eu/research/science-society/document_library/pdf_06/she_figures_2009_en.pdf

⁵ Sjá Þorgerði Einarsdóttur (2000) *Bryddingar. Um samfélagið sem mannanna verk*. Reykjavík, Háskólaútgáfan, bls. 11-23.

⁶ Schiebinger, Londa (1999) *Has Feminism Changed Science*, Cambridge, London: Harvard University Press, kafli 3.

⁷ *She Figures 2009* (2010), kafli 3.

verðmætum að mennta konur í vísindum en nota ekki krafta þeirra.⁸ Kynjasambætting og kynjuð fjárlagagerð er leið til að bregðast við þessu. Þar er m.a. spurt um almennt réttlæti, gegnsæi í notkun fjármagns, í hvað opinberu fé sé varið, hvort þarfir allra séu skilgreindar og gerðar sýnilegar, og hvort kynjastaðalímyndir sem setja fólki skorður séu brotnar upp.⁹ Það eru því margvísleg rök fyrir því að beita kynjaðri fjárlagagerð á styrkjakerfi vísindarannsóknna.

Höfðatala og glerþak

Í fyrstu rannsóknnum á stöðu kvenna í styrkjakerfi vísindarannsóknna var gjarnan horft þröngt á höfðatölu, þ.e. fjölda kvenna og karla meðal umsækjenda og árangurshlutfall (e. *success rate*) hvors kyns fyrir sig. Tekið var mið af því að færri konur en karlar sækja um styrki og þar af leiðandi fái færri konur úthlutað styrkjum. Þegar tekið væri tillit til mismunandi sóknar væri árangurinn hins vegar oft sá sami. Eina skipulega úttektin á kynbundnu landslagi vísindaumhverfisins hérlendis (fyrir utan gagnasöfnun Hagstofunnar) var gerð af nefnd á vegum menntamálaráðuneytisins um konur og vísindi árið 2002, í tengslum við jafnréttismat á fimmtu rammaáætlun ESB sem Íslendingar áttu aðild að. Niðurstöður nefndarinnar voru birtar í skýrslunni *Konur í vísindum á Íslandi* (2002).

Greiningin á styrkúthlutunum Rannís í skýrslunni nær yfir tímabilið 1996-2000. Niðurstöðurnar sýna að konur eru færri meðal umsækjenda en árangurshlutfall kynjanna í heild svipað þótt það sé mjög misjafnt eftir fræðasviðum og sjóðum Rannís. Þar kemur m.a. fram að lítill kynjamunur er á meðalupphæðum styrkja Vísindasjóðs, en ekki fengust upplýsingar um styrkupphæðir Tækisjóðs. Hjá Rannsóknasjóði Háskóla Íslands, sem einnig var kannaður, kom í ljós lítill en kerfisbundinn kynjamunur á styrkupphæðum körlum í vil þrátt fyrir að bæði kyn sæktu að jafnaði um svipaðar upphæðir.¹⁰

Þegar kynjasambættingu og kynjaðri fjárlagagerð er beitt er ekki nóg að horfa einungis til höfðatölu og árangurshlutfalls kynjanna heldur þarf einnig að horfa til úthlutaðs fjármagns, bæði meðaltal eftir kyni og til umsækjendahópsins í heild. Þá þarf einnig að horfa til þess hvort umsækjendahópur hvors kyns endurspegli með eðlilegum hætti þann hóp sem stundar rannsóknir og ætti að öllu jöfnu að vera að sækja um styrki. Ef svo er ekki reyndin þarf að skoða kerfið sjálft og hvort þar geti verið viðmið sem séu sniðin að öðru kyninu fremur en

⁸ *Science Policies in the European Union: Promoting excellence through mainstreaming gender equality*. A Report from the ETAN Network on Women and Science (2000) European Commission, bls. 2-3.
http://ftp.cordis.europa.eu/pub/improving/docs/g_wo_etan_en_200101.pdf

⁹ *Jöfnun leikin. Handbók um kynjasambættingu* (2009), bls. 7.

¹⁰ *Konur í vísindum á Íslandi* (2002) Reykjavík, Menntamálaráðuneytið, bls. 29-31. Í nýlegri samantekt Rannís „Rannsóknasjóður 2004-2010“ eru kyngreindar upplýsingar um fjölda umsækjenda og fjölda styrkþega, þ.e. árangurshlutfall, meðan upphæðir umsókna og styrkja eru ekki kyngreindar. Sjá http://www.rannis.is/files/Rsj2004_2010_327674263.pdf

hinu, eða einum hópi frekar en öðrum. Þetta er í samræmi við hugmyndir og aðferðafræði kynjasambættingar.

Hugtakið „glærpak“ hefur verið notað til að varpa ljósi á mismunandi framgang kynjanna í vísindum og atvinnulífi. Í framhaldi af því hefur verið reiknuð út sk. glærpaksvísitala (e. *glass ceiling index*) til að sýna framamöguleika kvenna í samanburði við karla. Í henni er starfsheitum skipt í þrjá flokka þar sem æðsta staða, prófessor og sambærilegt, er í efsta flokki (A), og lægri stöður í neðri flokkum, þ.e. dósent (B) og lektor (C). Vísitalan er reiknuð út eftir ákveðinni formúlu þannig að því hærri sem útkoman er því sterkara er glærpakið.¹¹

Í ESB-löndunum sýnir glærpaksvísitalan að kynjabil hefur minnkað eða verið óbreytt milli árána 2004 og 2007.¹² Könnun sem gerð var í Hollandi árið 2009 sýnir að styrkleiki glærpaksins er mismunandi eftir fræðasviðum en það þýðir að miserfitt er að komast upp hin ýmsu þrep starfsframans á mismunandi sviðum. Glærpaksvísitala var einnig reiknuð út fyrir karla og sýndi áhrif „glærlyftu“ sem er andstaðan við glærpak.¹³ Til að leiðrétta fyrir kynslóðaáhrif hefur glærpaksvísitala verið reiknuð út fyrir ólíka aldurshópa. Þessar kannanir sýna að ekki er hægt að reikna með að kynjaskekkjan lagist sjálfkrafa með tímanum.¹⁴ Glærpaksvísitalan er gagnlegt tæki í kynjaðri fjárlagagerð. Með henni er hægt að fylgjast með framgangi kvenna og karla í háskóla- og vísindasamfélaginu og auðvelda yfirsýn yfir hversu margir úr hverjum hópi sækja um og fá styrki. Þannig má fá upplýsingar um hvaða hópar það eru í vísindasamfélaginu sem styrkjakerfið er í reynd að þjóna.

Stjórnkerfi, ákvarðanatöku og jafningjamat

Í ETAN-skýrslunni (2000) er fjallað um stjórnkerfi og ákvarðanatöku í evrópsku styrkjakerfi á sviði vísinda og tækni. Þar kemur fram að þeir sem stjórna og taka stefnumótandi ákvarðanir eru að meirihluta til „hvítir karlmenn yfir fimmtugt“.¹⁵ Samantekt á vegum ESB frá 2009 staðfestir kynjaslagsíðu körlum í hag en einnig að kynjahlutföll eru mismunandi eftir löndum.

¹¹ Hugtakið glærpak kallast á við hugtakið límgólf (e. *sticky floor*). Um þetta er m.a. fjallað í skýrslunni *She figures* 2009 (2010). Formúlan er eftirfarandi: $GCI = P/Pa$, þar sem P er hlutfall kvenna í A, B og C og Pa er hlutfall kvenna í A. Neðri mörk vísitölunnar eru 0 en efri mörk eru engin. Gildið 1 þýðir að enginn munur sé að möguleikum kynjanna, gildi undir 1 þýðir að konur séu í meirihluta á efsta stigi (A) og gildi yfir 1 eru merki um glærpak og styrkleika þess. Því herra sem gildið er því sterkara er glærpakið. Meðaltal ESB-landanna var 1,8 árið 2007. Sjá nánari skilgreiningu á formúlu glærpaksins í *She figures. Women and Science. Statistics and Indicators* (2006), bls. 59. http://ec.europa.eu/research/science-society/pdf/she_figures_2006_en.pdf.

¹² Meðaltal ESB-landanna árið 2007 var 1,8. Sjá *She figures* (2009), bls. 66-68 og 78.

¹³ Marinel Gerritsen, Thea Verdonk & Akke Visser (2009) *Monitor Women Professors*, bls. 23-25. Útg. The De Beauvoir Foundation, VSNU Association of Universities in the Netherlands, the Dutch Network of Women Professors (LNVH) & the Social Fund for the Knowledge Sector (SoFoKleS). <http://www.vsnul.nl/web/file?uuid=a6fcf895-c42c-4599-bcfc-f334f545caf9&owner=30689d27-c794-4a77-a4b1-99268909879a&contentid=1197>.

¹⁴ *She figures* 2009 (2010), bls. 69.

¹⁵ *Science policies in the European Union* (2000), bls. 55.

Staðan í þessum efnum fer m.a. eftir því hvernig laga- og regluverki í jafnréttismálum er almennt háttað í hverju landi fyrir sig.¹⁶

Í skýrslunni *Konur í vísindum á Íslandi* (2002) er fjallað um stjórnkerfi vísindarannsóknna hér á landi. Þar kemur fram að fleiri karlar en konur sátu í stjórnnum og ráðum á sviði rannsókna og vísinda á tímabilinu 1994-2002 og að hlutfall kvenna lækkaði eftir því sem ofar dró í stjórnkerfinu.¹⁷ Kynjahlutfallið reyndist afar mismunandi í hinum ýmsu fagráðum og úthlutunarnefndum á árunum 1994-2002. Konum hafði farið fjölgandi á tímabilinu en engu að síður voru karlar um eða yfir 60% fulltrúa í fagráðum Rannís þegar best lét.¹⁸ Kynjahlutföll hafa orðið jafnari eftir að skýrslan var gerð en 15. gr. jafnréttislaga frá 2008 kveður á um að hlutfall hvors kyns *skuli* ekki vera lægra en 40% í opinberum nefndum. Ljóst er að þessu ákvæði hefur ekki alltaf verið fylgt eftir eins og lög gera ráð fyrir.¹⁹

Jafningjamatið (e. *peer review*) hefur frá upphafi verið talið ein af grunnstoðum vísindastarfsemi. Margir hafa þó dregið í efa áreiðanleika jafningjamatsins og talað hefur verið um það sem eins konar „svartan kassa“ vísindanna. Út úr honum komi niðurstöður gæðamats á vísindum en enginn viti nákvæmlega hvaða forsendur liggja til grundvallar.²⁰ Aðrir leggja áherslu á að jafnvel þótt jafningjamatið hafi annmarka sé það besta fyrirkomulagið sem enn er þekkt.²¹

Ljóst er að hér eru fagráð, umsagnar- og matsaðilar og úthlutunarnefndir mikilvægir hliðverðir (e. *gate keepers*) og brýnt er að þessir hópar endurspegli breidd og margbreytileika vísindanna og fólksins sem ástundar þau. Mikið hefur verið gagnrýnt hérlendis og erlendis að forsendur fyrir vali í fagráð og umsagnaraðila sé ekki gegnsætt og ígrundað.²² Þetta er lykilatriði í kynjafræðilegum greiningum eins og vikið verður að hér á eftir. Jöfn kynjahlutföll í opinberum stjórnnum, nefndum og ráðum eru lagaskylda. Þau eru svar við lýðræðis- og jafnréttiskröfum og gefa stjórnkerfinu ákveðið lögmæti. Hins vegar tryggja jöfn kynjahlutföll

¹⁶ *The Gender Challenge in Research Funding. Assessing the European national scenes* (2009) European Commission. http://ec.europa.eu/research/science-society/document_library/pdf_06/gender-challenge-in-research-funding_en.pdf.

¹⁷ *Konur í vísindum á Íslandi* (2002), bls. 34-37.

¹⁸ *Konur í vísindum á Íslandi* (2002), bls. 35.

¹⁹ Sjá bls. 65-68 í skýrslunni „Rannsóknasjóður 2004-2010“ (2010) http://www.rannis.is/files/Rsj2004_2010_327674263.pdf. Þær upplýsingar sem þarna er að finna um fagráð veturinn 2010-2011 eru ekki í fullu samræmi við það sem var að finna á vef Rannís yfir skipan fagráða, en þær upplýsingar er ekki lengur að finna á vefnum.

²⁰ Sjá nánari umfjöllun í riti Ingu Dóru Sigfúsdóttur og Þórólfs Þórlindssonar (2000) *Grunnvísindi á Íslandi*, bls. 48-51. Reykjavík, Menntamálaráðuneytið. Skýrslur og álitserðir 14.

²¹ Þetta sagði Jonathan R. Cole prófessor við Columbia Háskóla í Bandaríkjunum m.a. í fyrirlestri sínum í Háskóla Íslands þ. 2. september 2011.

²² Þetta er gagnrýnt í skýrslu Ulf Sandström, Agnes Wold, Birgitta Jordansson, Björn Ohlsson og Ása Smedberg (2010) *Hans Excellens: om miljardsatsningarna på starka forskningsmiljöer*, sem fjallað er um hér á eftir. Hérlendis má m.a. benda á erindi Sigríðar Halldórsdóttur á fundi Vísinda- og tækniráðs í desember 2010.

eða nærvera kvenna ekki sjálfkrafa gæði né heldur leiða þau ein og sér til þess að kynjaskekkju sé útrýmt við mat og úthlutanir.²³

Kynjað matsferli?

Það var einkum og sér í lagi rannsókn Agnesar Wold og Christine Wennerås (1997) sem hleypti lífi í umræðu og rannsóknir um konur og vísindi upp úr aldamótunum 2000. Þær sýndu fram á að í Vísindasjóði lífvísinda í Svíþjóð (s. *Medicinska forskningsrådet*) nutu minna hæfir karlar jákvæðrar mismununar á kostnað hæfari kvenna. Með aðhvarfsgreiningu sýndu þær fram á að konur þurftu að hafa birt miklu fleiri vísindagreinar en karlar og vera talsvert hæfari til að fá sambærilegt mat og þar með úthlutun. Þær sýndu einnig að áhrif klíkuskapar eða kunningsskapar (e. *nepotism*) voru jafn sterk og áhrif kyns. Umsækjandi sem þekkti einhvern í fagraði eða meðal umsagnaraðila átti meiri möguleika á styrk en sá sem ekki hafði slík tengsl.²⁴ Rannsóknin vakti alþjóðlega athygli og leiddi til aukinnar meðvitundar og umræðu í vísindasamfélaginu. Margt bendir til þess að jákvæðar breytingar hafi átt sér stað í Svíþjóð í kjölfar greinar þeirra Wold og Wennerås og að mat hafi jafnvel orðið konum í hag, en áhrif klíkuskapar héldust þó óbreytt.²⁵ Nýleg sænsk rannsókn á markáætlunum, klasasamstarfi og öndvegissetrum (e. *centre of excellence*) sýnir hins vegar miklar brotalamir og kynjaskekkju eins og vikið verður að hér á eftir.²⁶

Kynjuð umfjöllun eins og rakin er í grein Wold og Wennerås (1997) var í kjölfarið staðfest í fleiri rannsóknum. Þær gefa til kynna að matsferlið sjálft geti verið kynjað og að kyn sé hluti af þeim túlkunarramma sem liggur til grundvallar mati á verkum og frammistöðu fólks. Norsk rannsókn frá 1988 sýndi fram á kynbundnar umsagnir og mat á umsækjendum í háskólasamfélaginu. Körlum var eignaður frumleiki, gáfur og snilld, þeir voru taldir efnilegir, þroskaðir og djarfir meðan konur voru taldar iðnar, nákvæmar, þolinmóðar og úthaldssamar.²⁷ Hérlendis sýndi rannsókn Þorgerðar Þorvaldsdóttur frá árinu 2002 fram á kynjað orðfæri í dómnefndarálitum í Háskóla Íslands.²⁸ Kynbundin orðræða sem þessi er enn við lýði.²⁹

²³ *The Gender Challenge in Research Funding. Assessing the European national scenes* (2009), bls. 6.

²⁴ Agnes Wold & Christine Wennerås (1997) „Commentary: Nepotism and Sexism in Peer-review“, *Nature* Vol.387. 22. maí 1997. <http://women.technion.ac.il/uploads/File/nepotism.pdf>.

²⁵ Ulf Sandström & Martin Hällsten (2008) „Persistent nepotism in peer-review“. *Scientometrics*, Vol. 74, No. 2 (2008) 175–189. <http://forskningpolitik.se/DataFile.asp?FileID=150>.

²⁶ Ulf Sandström, o.fl. (2010) *Hans Excellens*.

²⁷ Elisabet Furst (1988) *Kvinner i Akademia - inntrenger i en mannskultur? Om ansettelseprosessen ved universiteter og distriktshøgskoler*. Oslo: NAVF's sekretariat for kvinneforskning, bls. 120.

²⁸ Þorgerður Þorvaldsdóttir (2002) „Kynlegar víddir í dómnefndarálitum?“ Er kynbundinn munur á umfjöllun um karl- og kvenumsækjendur í dómnefndarálitum Háskóla Íslands? Jafnréttisnefnd Háskóla Íslands. http://www.hi.is/files/skjol/stjornsysla/kynlegarviddir_domnefndaralit.pdf

Stefnur, áherslusvið og styrkjaflokkar

Styrkjalandslagið sjálft skiptir miklu máli þegar kynjajafnréttismál eru annars vegar. Árið 2003 var skipulagi vísinda breytt hérlendis með lögum um vísinda- og tækniráð nr. 2/2003 og lögum um opinberan stuðning við vísindarannsóknir nr. 3/2003. Við það var málaflokkurinn færður ofar í stjórnkerfið, ráðherrar tóku sæti í ráðinu og þar með var samfélagslegt og pólitískt vægi málaflokksins aukið.

Um styrkjalandslag, styrkjaflokka og rannsóknaráherslur er gjarnan tekist á, svo sem hversu mikið af opinberu fé skuli renna í opna rannsóknasjóði og hversu miklu skuli forgangsraða. Um þetta hefur ekki verið mótuð skýr stefna hérlendis að öðru leyti en því að auka beri hlut samkeppnissjóða í opinberu framlagi til rannsókna og nýsköpunar. Umræðan um samfélagssjóði snýst um „hvernig háskóla- og rannsóknastarf eigi að þjóna samfélaginu“, eins og Jón Torfi Jónasson hefur orðað það.³⁰ Brýnt er að þessi umræða fari fram og að hún sé upplýst og málefnaleg. Liður í því er að taka mið af sjónarmiðum beggja kynja.

Markáætlanir, klasasamstarf og öndvegissetur

ETAN-skýrslan og *Skýrsla nefndar um konur og vísindi* komu út áður en núverandi áhersla á markáætlanir, klasasamstarf og öndvegissetur kom til sem nokkru nemur. Markáætlanir í upplýsingatækni og umhverfismálum komu til skjalanna hérlendis árið 1999 og árið 2001 var Kristnihátíðarsjóður settur á laggirnar. Rannís úthlutaði öndvegisstyrkjum í fyrsta sinn árið 2002 og er hluti þeirra úthlutana skoðaður í skýrslunni *Konur í vísindum á Íslandi* (2002). Engin úttekt hefur verið gerð hérlendis á þeim áherslubreytingum sem hafa átt sér stað með tilkomu klasasamstarfs og öndvegissetra en þar er gert ráð fyrir umfangsmiklu samstarfi stórra rannsóknarhópa. Það hefur hins vegar verið gert í Svíþjóð en í desember 2010 kom út skýrsla Ulf Sandström og féлага (2010) *Hans Excellens: om miljardsatsningarna på starka forskningsmiljöer*.³¹ Í þeirri von að draga megi lærdóma af reynslu Svía verður hér gerð nokkur grein fyrir skýrslunni.

Skýrsla Sandström og féлага byggist á ítarlegri rannsókn á þeirri vísindastefnu sem hefur verið við lýði undanfarinn áratug og felst í því að veita sífellt meira fé í fáa og stóra styrki gegnum markáætlanir, klasasamstarf og öndvegissetur. Upphaf stefnunnar má rekja til

²⁹ Sjá Sandström, o.fl. (2010) *Hans Excellens*, bls. 24.

³⁰ Jón Torfi Jónasson (2011) „Háskólar og gagnrýnin þjóðfélagsumræða“. *Ritið, Tímarit Hugvísindastofnunar* 1/2011, bls. 37 og 59. Árið 2007 mótaði Vísinda- og tækniráð nánari áherslur fyrir starfsemi sjóðakerfisins.

<http://www.forsaetisraduneyti.is/media/frettir/AlyktunVTRhaust2007.pdf>

³¹ Sandström, o.fl. (2010) *Hans Excellens*.

Þess að sænska ríkisstjórnin hafði haft efasemdir um getu háskólanna til að forgangsraða áherslum. Með áherslu á „sterk rannsóknarumhverfi“ stefndi ríkisstjórnin að samhæfingu krafta, betri nýtingu fjármagns og því að efla samkeppnisstöðu landsins.³²

Kynjavíddin. Skýrslan er unnin fyrir *Delegationen för jämställdhet i högskolan* og í henni er farið í saumana á útfærslu og styrkveitingum sex markáætlana á árunum 2000-2010. Skýrsluhöfundar gerir athugasemd við margt og ber fyrst að nefna ytri umgjörð markáætlana. Markmiðin hafi ekki verið ljós í upphafi, eftir hverju var verið að sækjast og hvernig átti að meta árangurinn. Ekki hafi verið ljóst hvaða merking hafi nákvæmlega verið lögð í hugtökin stór rannsóknarnetverk og öflugir rannsóknarhópar.³³ Þá hafi hugtakið öndvegisrannsóknir (e. *excellence*) ekki verið nægilega vel skilgreint en það er þó grundvallarhugtak.³⁴ Aðferðafræði skýrsluhöfunda er ítarleg, vandlega er skoðað skref fyrir skref hvernig matið gekk fyrir sig samkvæmt gögnum sjóðanna sjálfra og hvernig valið var rökstutt. Á grundvelli upplýsinga og gagna um umsækjendur og umsagnaraðila var notuð aðhvarfsgreining (O-PLS) til að reikna út á hvaða forsendum ákvarðanir um styrkveitingar byggðust.³⁵

Kynjavíddin er upphafsreitur skýrslunnar en hún gefur einnig margvíslegar aðrar upplýsingar. Niðurstaðan sýnir að á tíu ára tímabili frá 2000-2010 voru karlar 87,3% þeirra sem fengu úthlutað úr markáætlunum en konur 12,7% en þær voru 15% umsækjenda í þessum styrkjaflokki. Árangurshlutfall kvenna þar er því lægra en karla. Skýrsluhöfundar benda á að konur séu á hinn bóginn frá 18% til 30% umsækjenda í öðrum styrkjaflokkum. Það vekji upp spurningar, meðal annars um hvort þessi styrkjaflokkur höfði af einhverjum ástæðum síður til kvenna en karla, eða hvort þær hafi ekki það sem til þarf, t.d. þau tengslanet sem nauðsynleg eru í þessum styrkjaflokki.³⁶

Skýrsluhöfundar telja að í þessu nýja styrkjakerfi felist stórfelldur tilflutningur fjármagns frá konum til karla. Miðað við sókn kvenna fyrir tilkomu markáætlana hefðu þær að óbreyttu fengið 20% fjármagnsins. Hér er þó ekki gert ráð fyrir mótframlagi stofnana, sem einnig er við lýði í Svíþjóð, en það eykur enn á þetta misvægi. Í þeim markáætlunum þar sem kynjaskekkjan er sem mest varpa skýrsluhöfundar fram þeirri spurningu hvort hæfum konum

³² Sandström o.fl. (2010) bls. 55. Þetta er einnig stefna Háskóla Íslands en í stefnu HÍ fyrir 2011-2016 segir „Hlúð verði að öflugum vísindamönnum og rannsóknahópum með það að markmiði að efla Háskóla Íslands í alþjóðlegu vísindasamfélagi og styrkja þar með samkeppnisstöðu Íslands. Jafnframt verði leitast við að laða til háskólans vísindamenn í fremstu röð.“

³³ Sandström o.fl. (2010), bls. 56-60.

³⁴ Sandström o.fl. (2010), bls. 17.

³⁵ Hér er átt við hlutlægar upplýsingar og bókfræðilega greiningu, svo sem birtingar og birtingarmynstur, áhrifastuðul tímarita, tilvitnanir, stöðu og feril fræðimanna út frá viðteknum viðmiðunum vísindasamfélaginu. Hópurinn notaðist einnig við upplýsingar um tengsl umsækjenda við einstaklinga í matshópunum, o.fl. Sjá bls. 21-34 í Sandström o.fl. (2010).

³⁶ Sandström o.fl. (2010), bls. 9.

hafi ekki verið til að dreifa. Niðurstaða þeirra er að sama hvaða mælistika sé lögð til grundvallar hafi alltaf verið hæfari kona meðal umsækjenda en lakasti karlinn sem fékk úthlutað. Ástæðan fyrir hinu lága hlutfalli kvenna í hópi styrkþega sé því ekki vanhæfni þeirra eða fæð meðal umsækjenda.³⁷ Niðurstaða skýrsluhöfunda er að umræddir styrkjaflokkar hafi mjög neikvæðar afleiðingar fyrir kynjajafnréttið auk þess að hafa alvarlega annmarka frá öðrum gæðasjónarmiðum og markmiðum sem vísindasamfélagið hefur sett sér. Verður nú vikið að þeim.

Vísindaleg nálægð. Skýrsluhöfundar skoða gaumgæfilega fyrirbæri sem kalla má vanhæfni vegna hagsmunaárekstra og vísindalegrar nálægðar (e. *cognitive bias*). Með vísindalegri nálægð er átt við að umsagnar- eða matsaðili og tiltekinn umsækjandi starfi á sama eða skyldu fræðasviði sem ekki eigi við um aðra umsækjendur. Þetta getur haft áhrif á matið (oftast jákvætt þótt neikvæð áhrif sé einnig möguleiki). Rannsóknin sýndi að vísindaleg nálægð við matsaðila jók líkur á styrkveitingu. Í fyrstu markáætluninni höfðu þeir fræðimenn sem komust í aðra umferð tölfræðilega marktækt meiri tengsl við matsaðila en þau sem ekki komust áfram.³⁸ Niðurstaða skýrsluhöfunda er að umsókn þurfi „talsmann“ í fagráði eða meðal matsaðila og þeir komi gjarnan úr hópi þeirra sem hafi vísindalega nálægð.³⁹

Þetta vakti upp spurningar um hvernig vali á matsaðilum í jafningjamatið sé háttað, bæði í fagráðin og meðal utanaðkomandi sérfræðinga. Erfitt reyndist að fá upplýsingar um það og eins hverjar væru forsendurnar fyrir vali á fólki, og því er alveg óljóst hvernig umsagnaraðilar og matsaðilar eru valdir.⁴⁰ Skýrsluhöfundar draga þá ályktun að vísindaleg nálægð og hollusta fólks við eigin fræðigreinin og skyld svið sé óhjákvæmileg uppspretta skekkju sem horfast þurfi í augu við.⁴¹

Samþjöppun fjármagns. Eitt af því sem er harðlega gagnrýnt í skýrslu Sandström og félaga er að markáætlanir feli í sér gríðarlega samþjöppun fjármagns þar sem ákveðnum einstaklingum hafi verið afhentir óhemjumiklir fjármunir til ráðstöfunar af opinberu fé. Þannig hafa t.d. fjórir

³⁷ Sandström o.fl. (2010), bls. 70.

³⁸ Hér er hugtakið „matshópur“ notað til að það nái bæði yfir fagráð og utanaðkomandi sérfræðinga í íslenska kerfinu.

³⁹ Í skýrslunni er vísað í eftirfarandi ummæli sem sýna í hnotskurn hina vísindalegu nálægð: „Það er léttara að tala af krafti og ákafa fyrir umsækjendum sem maður þekkir til heldur en þeim sem eru á fræðasviðum sem maður kannast aðeins lauslega við.“ Sjá Sandström o.fl. (2010), bls. 52. Dæmi um tilvik sem vekur spurningar um vísindalega nálægð í úthlutun Rannís er að finna í fagráði hug- og félagsvísinda í Rannís 2011 þar sem tveir styrkir af níu fóru til fornleifafræðirannsóknna en formaður fagráðs var fornleifafræðingur. Þess má einnig geta að af níu styrkþegum var ein kona, sjá bls. 7 í eftirfarandi skjali: http://rannis.is/files/Rsj_2011_uthlutun_1468842054.pdf.

⁴⁰ Sandström o.fl. (2010), bls. 54.

⁴¹ Sandström o.fl. (2010), bls. 25. Sigríður Halldórsdóttir gagnrýndi þetta fyrirbæri hjá Rannís á fundi Vísinda- og tækniráðs í desember 2010.

karlar í rannsókn þeirra fengið markáætlunarstyrki fjórum sinnum. Dæmi er um einstakling sem hefur fengið 180 milljónir sænskra króna í öndvegisstyrki (um 3,2 milljarðar ISK).⁴² Í þessu tilliti skiptir miklu máli að mati skýrsluhöfunda hvernig farið er með huglæga eða matskennda þætti sem krafa er gerð um í þessum styrkjaflokki eins leiðtogahæfileika, hæfileika til stefnumótunar og skipulags (e. *strategic potential*), framtíðarsýn (e. *visions*), samstarf við atvinnulífið, o.þ.h. Þessir þættir reyndust hafa innbyggða kynjaskekkju körlum í hag.⁴³

Í skýrslunni er vikið að gagnrýni sem kom fram í Svíþjóð á 9. og 10. áratug síðustu aldar á „stór-rannsóknir“ en kjarninn í henni var sá að fyrir þann sem mistekst með lítið fjármagn minnka möguleikarnir á að fá styrki aftur vegna eftirlits og krafna um árangur. Fyrir þann sem hefur fengið stórar fjárhæðir og mistekst eru hins vegar áfram miklir möguleikar á styrkjum. Ástæðan er sú að hætt er við að matsaðili eigi auðveldara með að veita stóra styrki til einstaklinga sem þegar hafa slíka styrki. Sú staðreynd að aðrir hafi álitid viðkomandi verðan styrkja hafi m.ö.o. áhrif og hætta sé á ákveðinni sjálfvirkni. Erfitt reynist að vinda ofan af því sem tekst illa þegar mikið hefur verið lagt undir eins og í markáætlunum þar sem heiður og dómgreind margra sterkra hagsmunaaðila er í húfi.⁴⁴ Þetta er tvímælalaust einn helsti veikleiki markáætlananna að mati skýrsluhöfunda.

Nú mætti halda því fram að veikleikar markáætlananna séu réttlætlanlegur fórnarkostnaður sem aðrir jákvæðir hlutir vegi upp, t.d. að styrkþegarnir séu öflugri við birtingar eða framleiðnari á annan hátt. Sandström og félagar skoðuðu framleiðni styrkþega úr fyrstu markáætluninni árið 2002 enda er nógu langt um liðið til að niðurstöður úr henni ættu að vera farnar að birtast. Í ljós kom að þessu var ekki að heilsa. Birtingartíðni þeirra lækkar eftir styrkveitingu og hún er einnig lægri en hinna sem ekki fengu styrk.⁴⁵ Þessi niðurstaða er í samræmi við könnun Rúnars Vilhjálmssonar á samhenginu milli styrkja og rannsóknvirkni akademískra starfsmanna Háskóla Íslands. Hann komst að því rannsóknvirkni eykst með rannsóknastyrkjum en einungis upp að vissu marki. Eftir að tilteknu marki er náð er fallandi

⁴² Sandström o.fl. (2010), bls. 24.

⁴³ Sjá nánar bls. 24-25 í skýrslu Sandström o.fl. (2010). Dæmi er tekið um konu sem á grundvelli hlutlægra þátta hefði átt að vera í röð fremstu umsækjenda en féll út í annari umferð. Ekki var að sjá sérstaka gagnrýni á rannsóknir hennar en hins vegar var að finna þessi matskenndu ummæli um hana: „It is not, however, obvious if the proposed director is able to lead a large center and recruit outstanding scientists to it.“ Sjá bls. 45 í skýrslunni.

⁴⁴ Sandström o.fl. (2010), bls. 72-73.

⁴⁵ Sandström o.fl. (2010), bls. 95-96.

ávinningur af styrkjum. Rúnar bendir á að hugsanlega ætti Rannís að leggja minni áherslu á hæstu styrkina á ákveðnum rannsóknarsviðum vegna þessa.⁴⁶

Ein hugsanleg skýring er að umsjón og stjórnun svo stórra rannsóknarverkefna sé það umfangsmikil að það bitni á framleiðni og birtingu. Önnur skýring gæti verið að styrkþegarnir séu komnir af léttasta skeiði á sínum vísindafæri. Niðurstaða Sandström og félaga er að neikvæðar afleiðingar markáætlana fyrir kynjajafnrétti séu engan veginn vegnar upp af öðrum jákvæðum þáttum.⁴⁷ Þessi gagnrýni rímar við málflutning Jóns Torfa Jónssonar og viðhorf hans gagnvart þeim áherslum sem ríkjandi hafa verið sem hann orðar þannig að „mikið fær meira“.⁴⁸

Lokaorð

Því hefur verið haldið fram að afneitun eða áhugaleysi á kynjajafnrétti sé ein meginástæða fyrir kynjaskekkju í vísindum í löndum Evrópu.⁴⁹ Kynjuð fjárlagagerð og kynjasambætting er leið til að bregðast við þessu. Kynjuð fjárlagagerð byggist á þremur megin sjónarmiðum. Í fyrsta lagi þarf að greina fjárlög (útgjöld) frá kynjasjónarmiði. Í öðru lagi þarf að endurskipuleggja fjárlög (útgjöld) með hliðsjón af kynjamiðaðri greiningu, og í þriðja lagi þarf að gera kynjasambættingu að einum greiningarþættinum í fjárlagagerðarferlunum (útgjaldaferlunum).⁵⁰ Þetta er gert með því að gera kyn sýnilegt og taka það alvarlega í öllu ferlinu, frá upphafi til enda. Á grundvelli þessa og þeirra upplýsinga sem fram koma í samantektinni hér að ofan má setja fram hugmyndir að gátlista um hvað þurfi að skoða nánar og greina í tilraunaverkefni um kynjaða fjárlagagerð á Rannís og styrkjakerfi vísindarannsóknna. Listinn er engan veginn tæmandi heldur hugsaður sem fyrsta þrep í þessu ferli.

Tillögur að gátlista

- Skoða þarf hvort tölfræði sé kyngreind með fullnægjandi hætti, skilgreina hvað vanti upp á að svo sé.
- Skoða þarf umgjörð styrkjakerfisins, yfirgrípandi markmið, leikreglur og viðmið og hvernig þetta samræmist jafnréttismarkmiðum.

⁴⁶ Rúnar Vilhjálmsson (2011) „Virgni og árangur í háskólarannsóknum: Nokkrar niðurstöður langtímarannsóknar á rannsóknavirkni kennara í Háskóla Íslands“. Opinn fyrirlestur í Háttáðasal Háskóla Íslands, 29. september 2010. http://www.hi.is/files/files/Arangur_rannsoknir_kynning_nidurstadna_290910.pdf.

⁴⁷ Sandström o.fl. (2010), bls. 96.

⁴⁸ Sjá erindi Jóns Torfa Jónssonar á fundi Vísindafélagsins 23. febrúar 2011 <http://www3.hi.is/~jtj/Erindi-ppt/Visindaf23-2-2011.pptx> og á háskólaþingi HÍ þ. 7. desember 2011 http://www.hi.is/skolinn/5_haskolathing_7_desember_2010.

⁴⁹ *The Gender Challenge in Research Funding. Assessing the European national scenes* (2009), bls. 7.

⁵⁰ *Kynjuð fjárlagagerð. Handbók um framkvæmd* (2009), bls. 16.

- Skoða þarf stjórnkerfi rannsóknasjóða á öllum stigum. Athuga þarf kynjahlutföll, allt frá Vísinda- og tækniráði niður í fagråd, matshópa, sérfræðinga og umsagnaraðila.
- Skoða þarf styrki og styrkjaflokka, markmið þeirra, skipulag, kröfur og skilyrði. Athuga hvernig lýsingu og auglýsingum styrkja er háttað. Eru lykilhugtök nægilega skýrð (svo sem „öndvegisrannsóknir“, „rannsóknarnetverk“, „tengsl við atvinnulíf“).
- Skoða þarf fyrirkomulag fagráða, fjölda og skiptingu eftir fræðasviðum, m.a. hvort þau endurspegli fræðasviðin, stærð þeirra og breidd, með eðlilegum hætti. Athuga þarf hvort fagráðin séu nógu mörg til að þjóna öllum jafnt eða hvort tilteknum fagráðum sé ætlað að þjóna stórum fjölmönnum fræðasviðum. Skoða þarf hvort kynjaskekkja geti leynst í fyrirkomulagi fagráða, t.d. þannig að einu fagráði sé ætlað að þjóna stórum hópi „kvennagreina“ meðan slíkt eigi ekki við um önnur fagråd.
- Skoða þarf hvort skýrar forsendur séu fyrir vali á fólki í fagråd, ytri sérfræðinga og umsagnaraðila. Athuga þarf hvort hætta sé á vísindalegri nálægð. Ganga þarf úr skugga um að öll fagråd hafi faglega þekkingu til að þjóna þeim sem því er ætlað.
- Skoða þarf fjölda og kyn umsækjenda með hliðsjón af landslagi vísindasamfélagsins og þeim fjölda sem ætla má að stundi rannsóknir á hinum ýmsu sviðum. Æskilegt er að skoða kynjahlutfall með hliðsjón af glerþaksvísitölu.
- Skoða þarf ítarlega matsferli, mælistikur og viðmið sem stuðst er við. Skoða þarf hvort um geti verið að ræða ómeðvitaða en innbyggða kynjaskekkju. Gera þarf fagråd, umsagnaraðila og sérfræðinga meðvitaða um hættu á kynjaskekkju.
- Skoða þarf niðurstöðu mats ítarlega *áður* en til úthlutunar kemur innan hvers fagráðs og hvort þar geti verið um kynjaskekkju að ræða. Skoða þarf hugsanlegar ástæður fyrir kynjaskekkju í fjölda og fjárhæðum, að teknu tilliti til eðlis rannsókna og styrkjaflokka. Ganga þarf úr skugga um að tekið sé tillit til barneigna og foreldraorlofs þegar rannsóknarvirkni er metin.
- Ganga úr skugga um að virk og raunhæf jafnréttisáætlun sé til fyrir sjóðinn og að henni sé fylgt. Kanna þarf hvernig megi fræða stjórnir, fagråd og sérfræðinga um jafnréttismál og hvernig megi flétta þau saman við undirbúningsgögn umsagnar- og matsaðila. Athuga hvort hægt sé að setja reglur um að kynjaskekkju í mati og úthlutun þurfi að rökstyðja sérstaklega, bæði hvað varðar fjölda og upphæðir.⁵¹
- Skoða þarf leiðir til að gera stjórnnum rannsóknasjóða grein fyrir þeim tilvikum þegar úthlutun vísindavísindis frá yfirlýstum jafnréttismarkmiðum. Skoða leiðir til að koma þessum upplýsingum á framfæri aðalfundum og í ársskýrslum og setja fram tillögur til úrbóta ef þeirra er þörf.

⁵¹ Slíkt ákvæði er að finna í jafnréttisáætlun Vetenskapsrådet í Svíþjóð, sjá „Vetenskapsrådets jämställdhetsstrategi 2010-2012“. http://www.vr.se/download/18.4da1d17512b4b7a738380002038/VR_j%C3%A4mst%C3%A4lldhetsstrategi_2010-2012.pdf.