

registrator@education.ministry.se
Utbildningsdepartementet
(U2011/7356/UH)

Prestationsbaserad resurstilldelning för universitet och högskolor (U2011/7356/UH)

Synpunkter från Naturvetarna

Det överordnade syftet med *Prestationsbaserad resurstilldelning för universitet och högskolor (U2011/7356/UH)* är att utvärdera forskningskvalitet som grund för tilldelning av resurser till universitet och högskolor. Betydelsen av hur modellen för resurstilldelningen utformas kan knappast överskattas: hur systemet ser ut och vilka parametrar som styr tilldelningen av resurser påverkar hur lärosätena agerar. Utformningen uppmuntrar och förstärker oundvikligen vissa aspekter av verksamheten på bekostnad av andra.

Naturvetarna anser att det är rimligt att tilldelningen av resurser kopplas till kvaliteten på forskningen och, inte minst, till hur framgångsrika lärosätena är i fråga om att förbättra forskningens kvalitet. Att den högre utbildningen håller hög kvalitet är av yttersta vikt, både ur ett student- och samhällsekonomiskt perspektiv. Strävan efter att fortsätta utveckla forskningens kvalitet är något som bör genomsyra hela högskolesystemet. Vi vill därför understryka att ett prestationsbaserat resurstilldelningssystem inte bara bör mäta kvaliteten som sådan utan också bidra till att *förstärka de kvalitetsbyggande* aspekterna.

Som utredningens många och utförliga diskussioner illustrerar är kvalitet ett mångfacetterat begrepp och hur man på bästa sätt mäter forskningens kvalitet är långt ifrån självklart. Valet av vilka indikatorer som ska ligga till grund för bedömningarna måste således föregås av en grundlig analys av konsekvenserna av att använda ett givet mått. Det är emellertid av central betydelse att indikatorerna är relevanta och applicerbara inom alla ämnesområden samt att grunderna för bedömningarna är transparenta och jämförbara. Det måste också vara tydligt vad en given indikator består i och än viktigare vad den syftar till att mäta. Ett system som bygger på en luddig och icke-operativ definition av kvalitetsbegreppet riskerar att leda till godtyckliga bedömningar och kan i förlängningen komma att få motsatt effekt än den önskade. Behovet av att använda forskningens kvalitet som grund för resurstilldelningen måste med andra ord vägas mot utmaningen i att spegla kvalitetsnivån på ett rättvisande sätt. De diskussioner som förs i utredningen vad gäller för- kontra nackdelarna med olika mätinstrument (särskilt kollegial bedömning eller peer reviews) är av denna anledning glädjande, eftersom de understryker svårigheterna med begreppet.

Att tilldelningen av resurser på ett tydligare sätt än idag kopplas till forskningens kvalitet och lärosätenas ansträngningar för att bedriva kvalitetsutvecklande arbete är icke desto mindre önskvärt. För att detta ska låta sig göras på ett ändamålsenligt sätt krävs dock att dagens kvantitativt inriktade

modell kompletteras med mer kvalitativa sätt att mäta forskningens kvalitet. Frågan om kvalitet låter sig nämligen svårligen besvaras (enbart) i termer av intjänade externa medel eller antal publicerade artiklar. Den måste också väga in i vilken mån kvalitativa forskningsmiljöer möjliggörs och befrämjas. De idag världsledande forskningsinstitutionerna utmärks av det vetenskapliga samtalet, av en mångfald i mötesplatser och kontaktytor samt av välutvecklade rutiner för informations- och kompetensöverföring. Tillgång till kreativa miljöer och nyckelinfrastruktur såväl som möjlighet att medverka i olika typer av forskningssamarbeten är grundförutsättningar för högkvalitativ forskning. På samma sätt är villkoren för forskare och för forskningens utförande av central betydelse. Bara genom strukturer som skapar stabilitet och trygghet möjliggörs den långsiktiga planering vi menar är nödvändig för att få till stånd framåtsyftande. När resurstilldelning och planering styrs på kort sikt tenderar alla att satsa på "säkra kort" som ger snabba resultat. Detta riskerar att leda till ökad likriktning och till att nyskapande och banbrytande forskning får stå tillbaka. Om syftet med resurstilldelningssystemet verkligen är att belöna och främja forskning av hög kvalitet samt att stödja kvalitetsutvärderande och – utvecklande arbete bör detta tas med i bedömningen. Systemet måste skapa incitament för lärosätena att skapa organisationsstrukturer som gynnar långsiktiga perspektiv och attraktiva forskningsmiljöer och villkor för forskare. Naturvetarna uppmanar därför regeringen att fortsätta arbetet med att utveckla resurstilldelningssystemet så att det än skarpere premierar hög kvalitet och utvecklingsarbete.

Nedan följer synpunkter på de ur Naturvetarnas perspektiv mest relevanta delarna av utredningen.

Att mäta kvalitet: kollegial bedömning av forskningens kvalitet införs inte

Ett av utredarens uppdrag var att föreslå hur indikatorerna bibliometri och externa medel kan utvecklas och kompletteras. Genom att baseras på ämnesexpertis snarare än kvantitativa mått skulle bedömningar i form av peer reviews (kollegial bedömning) kunna vara ett instrument för att mäta forskningskvaliteten på ett mer kvalitativt sätt. Utredningen gör emellertid bedömningen att peer reviews visserligen har en viktig roll att spela som kvalitetsutvecklare men att de är alltför osäkra för att användas som grund för resurstilldelningen. Fördelningen av medel riskerar att bli godtycklig eftersom bedömningarna kan variera stort mellan ämnesområden såväl som mellan olika bedömare. Utredningen fastslår därför att peer reviews eller kollegial granskning inte bör införas som indikator. Naturvetarna finner denna slutsats rimlig. I den bästa av världar – där lärosätenas resurser är obegränsade och alla forskare lika engagerade – skulle peer reviews kunna vara ett mycket bra instrument för att utvärdera kvaliteten i den högre utbildningen. Applicerat i dagens alltmer ekonomiskt och tidsmässigt pressade verklighet finns dock en överhängande risk för godtycke såväl som bristande helhetssyn. Att använda kollegiala bedömningar som kvalitetsmätningssystem framstår därför inte som ett realistiskt alternativ, åtminstone inte i dagsläget.

Utredningen föreslår vidare att dagens bibliometriska mått citeringsgrad ersätts av det bredare måttet impactfaktor i syfte att ge en mer rättvisande bild av all forskning. Naturvetarna har inga principiella invändningar mot förslaget men vill framhålla behovet av att noggrant följa upp och utvärdera eventuella konsekvenser av förändringen för olika ämnesområden.

Vad gäller externa medel anser vi att det är en grunden bra indikator, inte minst genom att reflektera relevanta aktörers tilltro till ett givet lärosätes förmåga att bedriva forskning. Det är vidare en grundförutsättning att medlen ska ha vunnits i vetenskaplig konkurrens om de ska anses säga

någonting om kvaliteten på forskningen. Naturvetarna är dock tveksamma till förslaget om att låta medel från Vetenskapsrådet (VR) och European Research Council (ERC) viktas högre än andra externa medel. Syftet med förslaget är att än tydligare än idag premiera och främja vetenskaplig excellens. Vi förstår tanken med att använda VR och ERC som garantier för kvalitet men vill påminna om att inte alla excellenta forskare beviljas VR- och/eller ERC-medel. Tvärtom är det många som klassificeras som excellenta som p.g.a. bristande resurser likväl inte får stöd från VR.¹ Frånvaron av VR-medel säger med andra ord inte nödvändigtvis någonting om kvaliteten på forskningen utan är snarare en indikation på att det råder obalans mellan behovet av resurser respektive de satsningar som görs på forskning.

Man bör därför överväga huruvida det verkligen är genom att stödja den redan gynnade forskningen som man på bästa sätt främjar kvalitet. Vi ser en klar risk för att man genom att vikta VR- och ERC-medel högre än andra externa medel bidrar till en utveckling där endast redan etablerade forskningsområden och forskare stöds på bekostnad av nyfikenhetsforskning. I förlängningen riskerar detta leda till att framväxten av nya forskarmiljöer hämmas – nytänkande och nyskapande forskningsfält växer ju inte sällan fram i strid med rådande strukturer och paradigmer. Vi menar därför att en eventuell förändring av hur olika medel viktas måste föregås av en mycket noggrann analys av eventuella konsekvenser.

Indikator för samverkan och nyttiggörande av forskningsresultat

Naturvetarna uppmuntrar ambitionen att låta grad av samverkan mellan akademi och näringsliv samt nyttiggörande av forskningsresultat påverka tilldelningen av resurser. Utbyte mellan akademien och det övriga samhället stimulerar nya idéer och uppkomsten av kreativa miljöer och bidrar i idealfallet till att göra forskningen mer samhällsrelevant. Vi ifrågasätter emellertid utredarens förslag om att använda uppdragsforskning och uppdragsutbildning för att mäta samverkan. Definitionen är alltför snäv för att ge en rättvisande bild av vilka samarbeten som de facto bedrivs och innebär t.ex. att samverkan mellan akademi och hälso- och sjukvården exkluderas. Denna typ av projekt har sällan form av uppdragsforskning vilket innebär att stora delar av den kliniska forskningen riskerar att osynliggöras, skulle de föreslagna indikatorerna realiseras. Naturvetarna vill också understryka att en bra bedömning av samverkansgraden också måste spegla de inomakademiska förhållandena – svenska lärosäten emellan såväl som mellan lärosäten i Sverige och utomlands. Ett mått för samverkan bör inkludera alla typer av rörlighet mellan olika aktörer inom akademien liksom mellan akademien och andra aktörer. Samverkansindikatorn skulle således behöva kompletteras med aspekter som forskar- och lärarrörlighet, förekomsten av gästprofessorer, industridoktorander och kombinationstjänster samt interdisciplinära utbildnings- och forskningsprogram. Genom att rörligheten mellan svenska och utländska lärosäten inkluderas i resurstilldelningssystemet förbättras också förutsättningarna för att utvärdera lärosätenas arbete för att få till stånd den internationalisering som regeringen uttalat som ett explicit mål med forskningspolitiken.

Naturvetarna är positiva till att nyttiggörande av forskning föreslås ingå i resurstilldelningsmodellen, inte minst eftersom förslaget signalerar en breddad syn på forskningens roll. Att mäta

¹ År 2004 var det t.ex. 429 forskningsprojekt som trots att de bedömdes vara av högsta klass inte fick några anslag. Se *Investera för Framtiden*, Naturvetareförbundet, 2005

samhällspåverkan är emellertid mycket komplicerat. Indikatorn måste t.ex. väga in att påverkan av mycket forskning inte framträder tydligt annat än på lång sikt. Att låta lärosätena rapportera portfolios med fallstudier kan möjligen vara ett sätt att mäta forskningens effekt och vi uppmuntrar därför idén om ett pilotprojekt, även om vi anser att upplägget för projektet lämnar en del övrigt att önska. Man kan t.ex. ifrågasätta hur heltäckande bilden blir givet att enbart de samverkansprojekt som de enskilda lärosätena väljer att lyfta fram som lyckade exempel inkluderas. De påpekade bristerna till trots anser vi ändå att inkludandet av samverkan och extern påverkan vore steg i rätt riktning. Resultatet av den eventuella förändringen bör emellertid noga följas upp och dess effekter vad gäller både forskningens kvalitet och den relativa fördelningen av resurser bör utvärderas.

Publikationer från sjukhus och forskningsinstitut

Publikationer från sjukhus och forskningsinstitut bör enligt utredningen inte inkluderas i resurstilldelningssystemet. Naturvetarna ställer sig frågande till denna slutsats inte minst eftersom en av utredarens huvuduppgifter var att föreslå ett system som uppmuntrar breddade kontaktytor mellan akademi och näringsliv. Att publikationer från sjukhus och institut inte räknas med riskerar att minska incitamenten för landsting och sjukhus att samverka och kan således komma att hämma både klinisk forskning och läkemedelsprövningar. Detta vore ytterst bekymmersamt. Den kliniska forskningen är av avgörande betydelse; för att nya behandlingar och läkemedel ska kunna utvecklas men också genom att vara ett forskningsområde inom vilket svensk forskning har mycket goda förutsättningar att hävda sig internationellt. De svenska offentliga registren möjliggör forskning som är helt unik i ett internationellt perspektiv. Om regeringen menar allvar med ambitionen att skapa internationellt stark forskning så bör man främja förutsättningarna för klinisk forskning – inte göra den mindre sannolik. Naturvetarna tillstyrker därför utredningens förslag om att fortsätta utreda hur publikationer från sjukhus och institut kan räknas in i modellen för resurstilldelning.

Basresurs grund för omfördelning

För att säkerställa att systemet blir kvalitetsdrivande föreslår utredaren en årlig omfördelning á 10% av föregående års basresurs. Naturvetarna välkomnar ambitionen att premiera det kvalitetsutvecklande arbetet men är tveksamma till att den föreslagna förändringen är tillräcklig betydelsefull för att få efterfrågad effekt. Vi delar analysen att de lärosäten som arbetar aktivt med att höja kvaliteten på sin verksamhet bör stödjas men ifrågasätter huruvida resultaten av detta arbete verkligen blir synligt från ett år till ett annat. En möjlig lösning vore att låta omfördelningen också baseras på förekomsten kvalitetsutvärderande och –utvecklande konkreta åtgärder (exempelvis interna peer reviews och enkätundersökningar till forskare och forskarstuderande).

Avslutande kommentarer: rimligheten i och potentiella konsekvenser av förslagen

Blir det nya systemet bättre än det gamla? Som inledningsvis konstaterades är utformningen av resurstilldelningssystemet av central betydelse eftersom valet och den relativa betydelsen av indikatorer oundvikligen påverkar hur lärosätena agerar. Eventuella förändringar av systemet bör av denna anledning föregås av en grundlig analys av positiva respektive negativa potentiella effekter.

Även om utredningens många simuleringar visar på en lovvärd ambition att möjliggöra just denna analys gör både omfattningen och de varierande nivåerna att det är mycket komplicerat att överblicka effekten av de sammantagna förslagen. Det är därför svårt att bedöma huruvida det nya systemet blir bättre än det gamla.

Med vänlig hälsning,



Frida Lawenius
Chef, Kommunikation och Samhälle

Sofie Andersson
Utredare; forsknings- och utbildningspolitik

Tel: 08-562 920 23

Email: sofie.andersson@naturvetarna.se