

Avdelning
Utvärderingsavdelningen
Kristina Tegler Jerselius
08-563 085 35
kristina.tegler.jerselius@uka.se

Datum 2016-01-08
Reg.nr 131-403-15

Regeringskansliet
Utbildningsdepartementet
Forskningspolitiska enheten

Universitetskanslersämbetets yttrande över remissen *Forskningskvalitetsutvärdering i Sverige – FOKUS U2014/07505/F*

Universitetskanslersämbetet (UKÄ) har uppmanats att yttra sig över rapporten *Forskningskvalitetsutvärdering i Sverige - FOKUS*. I remissvaret väljer UKÄ att dels lämna några generella synpunkter, dels lämna synpunkter på några av de förslag som lämnas i rapporten där myndighetens sakkunskap kan vara av särskild relevans.

Sammanfattning

UKÄ ställer sig inte bakom den föreslagna modellen för att utvärdera svensk forskning. FOKUS-förslaget bedöms vara allt för omfattande och därmed för belastande för lärosätena. UKÄ anser att de externa granskningar av undervisning och forskning som görs av andra statliga myndigheter på uppdrag av regeringen, i högre utsträckning än i föreliggande förslag, bör avvägas mot det interna kvalitetsarbete som sker vid lärosätena. Vidare menar UKÄ att den föreslagna modellen, trots omfattningen, inte på ett tillförlitligt sätt kan värdera ett lärosätes samlade forskningsproduktion. Avslutningsvis bedöms den beräknade kostnaden för förslaget inte stå i proportion till det mervärde utvärderingen kan förväntas ge. Mot bakgrund av detta menar UKÄ att FOKUS-förslaget, i sin nuvarande form, inte bör genomföras.

Generella synpunkter

UKÄ är en myndighet med omfattande erfarenhet av att utvärdera högre utbildning. Under snart 20 år har UKÄ (och tidigare Högskoleverket) analyserat, granskat och utvärderat verksamheten vid svenska lärosäten ur skilda perspektiv. UKÄ:s remissvar bygger på den gedigna kompetens inom området som myndigheten därmed har byggt upp. Remissvaret inleds med en diskussion kring några av de principiella svårigheter UKÄ ser med FOKUS-förslaget, för att därefter övergå till synpunkter på specifika delar av den föreslagna utvärderingsmodellen.

Lärosätenas autonomi och granskningsmyndigheternas roll

Lärosätena ska avpassa verksamheten så att hög kvalitet nås i utbildning och forskning. Det innebär i sig ett ansvar att fortlöpande granska kvaliteten på utbildning och forskning. Därför bör de externa granskningar som görs av andra statliga myndigheter på uppdrag av regeringen koordineras och avvägas mot det interna kvalitetsarbete som genomförs vid lärosätena. UKÄ menar att de avgränsningar som gjorts i FOKUS-förslaget är otillräckliga och att ansträngningar bör göras för att minska omfattningen på de underlag som begärs in, i syfte att minska arbetsbördan för lärosätena.

UKÄ menar vidare att FOKUS-förslaget, mot bakgrund av lärosätenas autonomi, innebär granskning på en allt för detaljerad nivå. Det utvecklingsarbete som pågår på UKÄ för att utarbeta en ny metod för att utvärdera utbildning bygger på lärosätenas ökade grad av självbestämmande och autonomi. En vägledande princip är att lärosätena har ett eget ansvar för att granska och upprätthålla kvaliteten. UKÄ menar att det är angeläget att motsvarande princip fungerar som utgångspunkt även då lärosätenas forskning utvärderas. Annars riskerar motstridiga styr signaler att fördjupa tudelningen mellan utbildning och forskning. En samsyn avseende utvärderingsmyndigheternas roll visavi lärosätena är central för att lärosätenas kärnverksamhet ska kunna utvecklas och integreras.

UKÄ menar vidare att den föreslagna modellen, trots omfattningen, inte är tillräcklig för att på ett tillförlitligt sätt värdera lärosätets samlade forskningsproduktion. Detta hänger samman med att endast drygt hälften av lärosätets forskning inkluderas i utvärderingen. Utvärderingen ger ingen information om eventuella svagheter i den resterande delen av forskningsproduktionen och kan följaktligen inte användas som verktyg för strategiska forskningssatsningar vid enskilda lärosäten. UKÄ menar vidare att då FOKUS inte kan användas för att värdera den samlade forskningsproduktionen bör modellen heller inte användas för prestationsbaserad resursfördelning.

Sakkunniggranskningens karaktär och omfattning

I de kvalitetsgranskningar som UKÄ genomför vilar ett stort ansvar på de externa sakkunniga som anlitas för att bedöma underlagen. Detta ställer höga krav på utbildning av sakkunniga och kalibrering av bedömningar så att dessa blir likvärdiga. Sakkunniggranskning är en resurskrävande arbetsform och för att den ska fungera är det dessutom viktigt att de sakkunniga ges rimlig tid att utföra sitt uppdrag och att arbetsbördan är rimligt hög. Stor tidspress i kombination med en allt för tung arbetsbelastning underminerar sakkunniggranskningen. UKÄ ser en avsevärd risk med att detta blir konsekvensen av FOKUS-förslaget om det genomförs i sin nuvarande form.

Vidare ser UKÄ betydande svårigheter avseende möjligheten att kunna rekrytera kvalificerade internationella experter som kan åta sig det mycket omfattande granskningsuppdraget FOKUS-förslaget innebär. UKÄ:s erfarenhet är att möjligheten att kunna genomföra lyckade rekryteringar till sakkunniguppdrag är avhängig den planerade

arbetsinsatsen. Därför menar UKÄ att det är nödvändigt att minska omfånget på de underlag som begärs in, om kvaliteten på granskningen ska kunna upprätthållas.

UKÄ vill också peka på att delar av den vetenskapliga/konstnärliga produktionen redan kommer att ha genomgått sakkunniggranskning genom disputationer och peer review av artiklar. UKÄ ser negativt på dubbla sakkunniggranskningar och har som en konsekvens av detta valt att inte inkludera doktorsavhandlingar i pågående pilotomgång för att pröva modell för utvärdering av utbildning på forskarnivå. UKÄ menar att en dubbel sakkunniggranskning inte är ekonomiskt försvarbar och kan heller inte se att detta förfarande skulle leda till höjd kvalitet av svensk forskning.

I FOKUS-förslaget ingår vidare bedömning av forskningens relevans och samhällsnytta. UKÄ ser betydande metodologiska svårigheter med att isolera och mäta forskningens genomslag utanför akademien samt att koppla detta till enskilda forskare och lärosäten. Det föreligger mycket stora variationer avseende hur snabbt och på vilket sätt nya forskningsrön inom olika områden resulterar i samhällsnytta. Därför menar UKÄ att denna del av utvärderingen bör utgå eller, om den ska vara kvar, omarbetas så att resultaten av en sådan bedömning inte används för att fördela resurser.

Förslagets kostnad och koppling till resurstilldelning

FOKUS-förslagets omfattning gör att det blir mycket kostsamt att genomföra. Den planerade kostnaden om 170 miljoner kronor per utvärderingsomgång bör sättas i relation till det mervärde utvärderingen kan förväntas ge i form av förbättrad kvalitet på svensk forskning. UKÄ menar att en nationell forskningsutvärdering med stor sannolikhet fungerar kvalitetsdrivande. Men, menar UKÄ, en sådan kvalitetshöjning skulle troligtvis kunna uppnås med ett betydligt mindre omfattande och resurskrävande förslag. UKÄ:s erfarenhet är att den externa granskningen i sig sätter igång viktiga kvalitetsdrivande processer vid lärosätena. Därför bör den modell som väljs för att genomföra en sådan granskning vara väl avgränsad.

Kommenterar av förslagets delar

Om FOKUS-förslaget, helt eller delvis, genomförs har UKÄ synpunkter avseende några av de ingående delarna. Dessa redovisas i följande avsnitt.

Utvärderingsenheter: vad ska utvärderas?

Avseende utvärderingsenheter instämmer UKÄ med förslagsställaren, att särskild hänsyn bör tas till tvärvetenskapliga forskningsämnen och forskningsämnen som tillhör olika vetenskapsområden vid olika lärosäten (exempelvis genusvetenskap som ibland tillhör det samhällsvetenskapliga vetenskapsområdet och ibland det humanistiska).

Ramverk för utvärderingen – komponenter, kriterier och underlag för panelernas bedömningar

FOKUS-förslaget innebär att lärosätena utvärderas vart sjätte år, inledningsvis något tätare. UKÄ instämmer i att det är viktigt att inte belasta lärosätena med för täta utvärderingar, men menar att det nu föreslagna tidsintervallet mellan två utvärderingar är för långt om resultatet ska användas för resurstilldelning. Ett negativt utfall i en utvärdering bör inte följa med ett lärosäte under så lång tidsperiod som förslaget innebär. Tvärt om, menar UKÄ, behöver ett lärosäte snabbt kunna se resultaten av en kvalitetssatsning. UKÄ förespråkar därför ett enklare, mindre betungande och mer tillförlitligt system för tilldelning av prestationsbaserade resurser för forskning.

Insamling av bedömningsunderlag

UKÄ kan leverera kvantitativa uppgifter enligt tabell 5 rörande personal, doktorander, studenter och examina. UKÄ kan också till viss del leverera underlag avseende lärosätenas ekonomi.

Hur utvärderingsresultaten omvandlas till resurser

FOKUS-förslaget består av tre olika komponenter (vetenskaplig/konstnärlig kvalitet, kvalitetsutvecklande faktorer och genomslag utanför akademien) med olika viktning (70:15:15). UKÄ efterlyser argument för de valda proportionerna.

FOKUS-förslaget bygger på principen att olika forskningsområden inom ett vetenskapsområde kan konkurrera med varandra. Detta kräver, vilket också framhålls i förslaget, att betygsättningen kalibreras mellan de ingående forskningsområdena. UKÄ ser svårigheter avseende möjligheten att genomföra en sådan kalibrering. Svårigheterna blir mest påtagliga inom vetenskapsområden med stor bredd exempelvis NL (att jämföra matematik med lantbruksvetenskap) eller HK (att jämföra språk med konst).

FOKUS förordar en icke-linjär viktning av betyg. Syftet med detta är att ge lärosätena incitament att satsa på den bästa forskningen, samtidigt som lärosäten som håller en jämn och hög kvalitet också premieras. UKÄ ser positivt på en sådan viktning, men påpekar att principen kräver att de sakkunniga utnyttjar hela betygsskalan för att få avsedd effekt.

Beslut

Beslut om yttrandet har tagits av universitetskanslern Harriet Wallberg efter föredragning av utredaren Kristina Tegler Jerselius i närvaro av enhetschefen Viveka Persson, avdelningschefen Karin Järplid Linde och chefsassistenten Agnes Ers.

Harriet Wallberg

Kristina Tegler Jerselius