

Utbildningsdepartementet

Luntmakargatan 13, Box 7851,
SE-103 99 Stockholm, Sweden
Tfn/Phone: +46 8 563 085 00
Fax: +46 8 563 085 50
hsv@hsv.se, www.hsv.se

Ingrid Pettersson
08-563 087 62
Ingrid.pettersson@hsv.se

Yttrande
2012-03-13
Reg.nr 13-7015-11

Yttrande över remiss om prestationsbaserad resurstilldelning för universitet och högskolor

(Ert dnr U2011/7356/UH)

Utbildningsdepartementet har anmodat Högskoleverket att lämna synpunkter på förslagen i utredningen om *Prestationsbaserad resurstilldelning för universitet och högskolor* och de överväganden som görs i den av Utbildningsdepartementet bifogade promemorian.

Ändrade viktfactorer

I utredningen föreslås att viktfaktorerna för externa medel görs dynamiska och bygger på data från SCBs FoU-statistik och redovisas efter de 12 forskningsämnesområden som statistiken är indelad efter. Högskoleverket tillstyrker utredningens förslag att använda SCBs statistik som underlag för viktningen i stället för de nuvarande viktfaktorerna. Viktningen blir då transparent och speglar bättre hur forskningens verksamhet fördelas mellan olika forskningsämnesområden.

Högskoleverket vill emellertid påpeka att från och med 2011 införs en ny standard för indelning av forskningsämnen i SCBs FoU-statistik. De nuvarande 12 forskningsämnesområdena kommer att ersättas av sex forskningsämnesområden. Högskoleverket anser inte att införandet av den nya standarden i FoU-statistiken är ett hinder att använda forskningsämnesområdena som underlag till viktningen, men att regeringen måste ta ställning till hur övergången till standarden ska ske.

Utredningen anför att endast bidragsintäkter bör utgöra underlag för viktningen. Att redovisa bidrag fördelade efter forskningsämne skulle kräva en ny och mer omfattande statistikinsamling. Möjligheten att göra en sådan insamling har undersökts av SCB och Högskoleverket och det visade sig att det skulle bli mycket resurskrävande för lärosätena. De båda myndigheterna avstod därför från att genomföra en sådan förändring.

Effekter för olika forskningsområden

Högskoleverket kan konstatera att om de föreslagna viktfaktorerna i resurstilldelningsmodellen ska tillämpas kan lärosäten med stora inslag av medicin och teknik komma att gynnas i förhållande till dagens viktning.

Impactfaktorer i stället för citeringsparametern

Utredaren föreslår att SwePub byggs ut till en nationell databas som, utöver WoS, omfattar humaniora och samhällsvetenskap samt konstnärlig forskning. Den nationella databasen föreslås tillsammans med WoS forma en integrerad forskningsdatabas för svensk forskning. Eftersom SwePub inte hanterar citeringar föreslår utredaren att impactfaktorer ska ersätta citeringsparametern. Högskoleverket anser att införandet av en nationell databas samt införande av impactfaktorer i stället för citeringsparametern är en rimlig väg att gå.

Utredaren föreslår att SUHF får i uppgift att bedöma vilka publikationer som databasen ska innehålla och hur en nivåindelning kan göras. Högskoleverket anser att detta uppdrag bör ges till en myndighet som utför det i samverkan med lärosätena.

Utredaren föreslår att publikationer från sjukhus och forskningsinstitut inte ska räknas in i bibliometriindikatorn utan att frågan bör utredas ytterligare. Högskoleverket tillstyrker utredningens förslag.

Högskoleverket vill i detta sammanhang peka på att ALF- och TUA-medel utgör betydande resurser som inte ingår i universitetens egna forskningsanslag, men som avser att täcka sådana kostnader som skulle uppstå inom universiteten om klinikerna hade tillhört universiteten. Rent teoretiskt borde således dessa medel ingå i de anslagsmedel som ligger till grund för omfördelning, men detta är naturligtvis problematiskt eftersom medlen ska utbetalas till landstingen.

I regeringens beräkning av omfördelning av medel baserat på indikatorer berörs inte denna problematik. Resultatet blir att universitet med klinisk forskning gynnas i omfördelningen eftersom vissa av de medel som "borde" konkurransutsättas och omfördelas inte gör det. Samtidigt finns tre lärosäten där kliniker finns inom det egna lärosätet, nämligen KI och Malmö högskola vad gäller klinisk odontologisk forskning samt SLU med sin veterinärmedicinska forskning.

Indikatorer för samverkan och nyttiggörande av forskningsresultat

I utredningen föreslås att samverkan premieras i proportion till intäkterna från uppdragsutbildning och uppdragsforskning.

Högskoleverket tillstyrker utredningens förslag att intäkter av uppdragsforskning ska utgöra underlag för hälften av indikatorn för samverkan, men anser att intäkter av uppdragsutbildning inte ska ingå. Motiveringen är delvis samma som Utbildningsdepartementet anfört i sin PM, dvs. att uppdragsutbildning inkluderar vissa statligt finansierade utbildningar som bedrivs som uppdragsutbildning. Eftersom uppdragsutbildning avser utbildning som knyter an till utbildning på grundnivå och avancerad

nivå anser verket därutöver att det vore mer lämpligt att välja indikatorer som åtminstone delvis avser forskning och utbildning på forskarnivå.

Högskoleverket anser att man i stället borde använda befintlig statistik om adjungerad personal och doktorander som är finansierade utanför högskolesektorn som underlag för den andra hälften av indikatorn. Den växelverkan mellan högskolesektorn och omgivande samhället som dessa anställningskategorier innebär är mycket betydelsefull, precis som utredningen konstaterar, och bör därför premieras. Ändå avfärdar utredningen antal adjungerade lärare och företagsdoktorander som indikator för samverkan med förklaringen att dessa är för få. Så kan det säkert vara om man tar dessa indikatorer var för sig. Högskoleverket bedömer emellertid att antalet adjungerade lärare (professorer, lektorer och adjunkter) *tillsammans med* antal företagsdoktorander och doktorander med annan anställning utanför högskolan borde utgöra en adekvat indikator för samverkan. När antal adjungerad personal slås samman med företagsdoktorander och dessutom med doktorander som finansieras av andra sektorer än näringslivet (samverkan avser ju alla sektorer) uppnås enligt verkets bedömning tillräckligt antal som underlag för resurstilldelning. Adjungerad personal och doktorander som finansieras utanför högskolesektorn är i sig ett mått på lärosätenas attraktivitet ur ett samverkansperspektiv. Dessutom utgör finansieringen av dessa ett betydelsefullt resurstillskott till sektorn som inte återfinns bland forskningsbidrag eller andra intäkter. En förutsättning för att använda statistik om doktorander som finansieras utanför högskolesektorn i ett resurstilldelningssystem är att doktoranderna hänförs till de lärosäten som finansierar utbildningen på forskarnivå.

Det finns idag statistik hos Högskoleverket över antal adjungerade professorer, lektorer och adjunkter per lärosäte. Dessa utgjorde kalenderåret 2010 tillsammans cirka 400 helårspersoner bland de lärosäten som omfattas av förslaget till resurstilldelningsmodell. Antalet doktorander med anställning som företagsdoktorand eller annan anställning utanför högskolan (inom vilken utbildningen på forskarnivå bedrivs) var totalt cirka 1 250 helårspersoner kalenderåret 2010. Dessa totalt 1 650 helårspersoner kunde användas som underlag för hälften av indikatorn för samverkan, i stället för intäkter av uppdragsutbildning.

Högskoleverket tillstyrker utredningens förslag att ett pilotprojekt för att mäta forskningens externa påverkan genomförs.

Förändringar för externa medel

Högskoleverket tillstyrker utredningens förslag att det endast är bidragsintäkter som borde utgöra en indikator för externa medel. Utredaren föreslår att vetenskaplig excellens ska belönas genom att medel från ERC och VR viktas högre än andra externa medel.

Högskoleverket anser inte att indikatorn vetenskaplig excellens där medel från VR och ERC ges högre viktning ska ingå i resurstilldelningssystemet. Högskoleverket instämmer visserligen i utredningens konstaterande att det inte är möjligt att enbart ta med medel från ERC i indikatorn, då det är få svenska lärosäten som erhåller ERC-medel, så den behöver kompletteras. Om medel från VR ges högre viktning speglas många forskningsområden, men inte alla. Ett alternativ är att ta med medel från ytterligare forskningsfinansiärer som tillsammans med VR skulle ges högre viktning vid resurstilldelning, men det är svårt att avgränsa vilka nationella forskningsfinansiärer som skulle ingå.

En annan aspekt är att om man i modellen ger bidrag från VR eller någon annan forskningsfinansiär en särskild tyngd blir effekten att de beslut som beredningsgruppsledamöterna hos sådana forskningsfinansiärer fattar inte endast får betydelse för de projekt som beviljas medel, utan att dessa medel också samtidigt får betydelse för tilldelning av de direkta forskningsanslagen till de universitet och högskolor där forskarna befinner sig. Problematiken har berörts i flera tidigare utredningar.

Högskoleverket anser därför att de medel som enligt utredningens indikatorförslag ska fördelas utifrån vetenskaplig excellens bör utgå och att de 5 procent, som indikatorn föreslås fördela, i stället överförs till indikatorn externa medel. En stor del av bidragintäkterna är fördelade i konkurrens och är därmed i sig ett mått på vetenskaplig excellens.

Basresurs grund för omfördelning

Högskoleverket tillstyrker utredningens förslag att 10 procent av föregående års basresurs omfördelas under förutsättning att minimiresursen på 8 000 kronor per helårsstudent (uppräknad till dagens nivå) inte ingår i basresursen. När minimiresursen exkluderas ger en omfördelning på 10 procent av den återstående resursen inte så dramatisk effekt som visas i utredningens diagram på sidan 81.

Kollegial granskning

I uppdraget ombads utredaren att lämna förslag så att utvärderingar av kvaliteten i forskningen kan ingå som ett viktigt komplement till indikatorerna publiceringar, citeringar och externa medel. Utredaren föreslår att kollegial eller s.k. peer review bedömning av forskningens kvalitet inte ska införas.

Peer review är ett etablerat sätt att bedöma forskningens kvalitet på lokal nivå (i andra länder och i viss mån i Sverige), men Högskoleverket anser att ett sådant system blir orimligt kostsamt och stort i en nationell resurstilldelningsmodell. Verkets ställningstagande grundar sig på vår erfarenhet av utvärderingar av utbildningar. I övrigt instämmer Högskoleverket i att de utvärderingar som lärosätena gör är kvalitetsdrivande i sig.

Högskoleverket vill nämna att verket har i uppdrag att utvärdera utbildningen på forskarnivå. En stor del av forskningen vid lärosätena utförs av doktorander, drygt 30 procent. När deras resultat om några år utvärderas kommer därmed en del av lärosätenas forskningsverksamhet att utvärderas med kollegial bedömning.

Konstnärlig forskning

I utredningen föreslås att konstnärlig forskning inte ska ingå i resurstilldelningssystemet initialt, eftersom det krävs ytterligare tid innan det är möjligt att inordna den i systemet. Högskoleverket tillstyrker detta.

Internationellt starka lärosäten

Utbildningsdepartementet har även bitt remissinstanserna att göra en bedömning av hur förslagen sammantaget främjar förutsättningarna i Sverige för internationellt starka lärosäten.

Högskoleverket anser att ett resurstilldelningssystem som grundar sig på indikatorer för att mäta kvalitet tydliggör att satsningar på hög kvalitet lönar sig och medvetandegör lärosätena om hur de presterar i sin forskningsverksamhet. Detta främjar i sin tur forskningens kvalitet.

Genomförbarhet

Utifrån det ansvar Högskoleverket idag har, och den statistik verket ansvarar för, anser Högskoleverket att det inte finns några stora hinder för genomförandet.

Högskoleverket vill dock framhålla att det är viktigt att skapa ett robust och långsiktigt system för omfördelning av resurser till forskning - ett system som har transparenta grunder för omfördelning och som ger lärosätena goda planeringsförutsättningar. Högskoleverket menar att utifrån utredarens förslag och med Högskoleverkets ändringsförslag kan det skapas ett resurstilldelningssystem med bättre förutsättningar än det nuvarande systemet.

Beslut att fastställa yttrande har tagits av universitetskanslern Lars Haikola efter föredragning av utredaren Ingrid Pettersson i närvaro av stabschefen Lennart Ståhle och avdelningschefen Annika Pontén. I arbetet med yttrandet har även utredarna Marie Kahlroth och Lena Eriksson deltagit.

Lars Haikola

Ingrid Pettersson