



Den 12 mars 2012

Regeringen
Utbildningsdepartementet
103 33 Stockholm

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

Kunglig. Vitterhetsakademien har beretts tillfälle att yttra sig över rubr. rapport och lämnar härmed synpunkter på förslagen i rapporten samt på de överväganden som görs i den av Utbildningsdepartementet utarbetade promemorian.

Inledningsvis i detta svar kommenteras förutsättningar och motiv för prestationsbedömning och prestationsbaserad resurstilldelning. Därefter lämnas synpunkter på former för sådan bedömning och resurstilldelning.

I yttrandet läggs särskild vikt vid tre övergripande frågor som ställs i den av utbildningsdepartementet presenterade promemorian: ”hur förslagen sammantaget främjar förutsättningar i Sverige för internationellt starka lärosäten” (s. 3 i promemorian), ”att överväga hur hänsyn ska kunna tas till olika forskningsområdens förutsättningar” (s. 4 i promemorian) samt ”förslagets effekter på olika forskningsområden, på tvärvetenskaplig forskning, nya forskningsområden och framtida kunskapsförsörjning samt för balansen mellan olika typer av forskning” (s. 4 – 5 i promemorian).

Prestationsbaserad resurstilldelning, allmänna utgångspunkter

Vitterhetsakademien ställer sig positiv till att resursfördelningen till landets lärosäten delvis baseras på prestation. Innan sätt att mäta prestation utvecklas bör dock förtydligas vad som karaktäriserar en god prestation inom forskningen och inom olika forskningsområden. Det i sin tur hänger samman med forskningens och lärosätenas roll för samhällets utveckling. Rapportens beskrivning av universitetens och forskningens roll är summarisk och dessutom snäv; universitetens uppgift fokuseras enkelspårigt till att vara producenter av innovationer och entreprenörskap.

Universitetet som idé innebär förstås ett mycket större och mer uppfordrande uppdrag: som primär kunskapsproducent och kunskapsförmedlare, som grund för att formulera och förklara mänsklighetens problem och, inte minst, som ”kritisk granskare” av samhället och av de föreställningar och den kunskap som präglar samhället. Just det kritiskt granskande uppdraget lyser helt med sin frånvaro i rapporten.

Universitetens och forskningens mångfasetterade uppdrag genomsyrar de europeiska universitetens Magna Charta, antagen och underskriven av 434 rektorer i Bologna 1988. Låt oss påminna om ett par av de centrala styckena i denna deklaration.

Universitetet är en autonom institution i hjärtat av samhällen, som skiljer sig till sin uppbyggnad som resultat av skilda geografiska och historiska förutsättningar. Det frambringa, undersöker, värderar och vidareför kulturen genom forskning och undervisning.

För att tillgodose omvärldens behov måste universitetens forskning och undervisning vara moraliskt och intellektuellt oberoende av alla politiska, ideologiska och ekonomiska maktgrupperingar.

Universiteten är den europeiska humanistiska traditionens förvaltare, deras ständiga strävan är att uppnå universell kunskap. För att kunna fylla sin uppgift måste de bortse från alla geografiska och politiska gränser och därigenom bekräfta nödvändigheten av att skilda kulturer får lära känna och påverka varandra.

Karaktäristiken av forskningens och lärosätenas roll såsom den uttrycks i bland annat universitetens Magna Charta ger anledning att reagera på de föreslagna måtten för såväl vetenskaplig kvalitet som samverkan. Rapporten föreslår ett system som är i princip helt baserat på indikatorer. Detta innebär att all forskning skall mätas med samma indikator. Vitterhetsakademien ser uppenbara begränsningar i ett sådant system. Några av dessa begränsningar tas också upp i rapporten.

I det följande kommenteras indikatorernas möjligheter och begränsningar med avseende på universitetens och forskningens mångfald och transparens samt indikatorernas styrningseffekt. Resonemanget leder fram till att det framstår som klart otillräckligt att basera den prestationsbaserade resursfördelningen på indikatorer. Kollegiala granskningar förmår på ett överlägset sätt ta hänsyn till forskningens mångfald och kraven på transparens samtidigt som en skadlig styrning av indikatorer undviks.

Ett utbyggt SwePub som databas för bibliometriska analyser

Vitterhetsakademien ser positivt på rapportens förslag att bygga ut SwePub till en nationell databas, som samordnas av Kungliga biblioteket, och att använda denna som grund för nationella bibliometriska analyser. Det huvudmotiv som anges för detta förslag är att publiceringstraditioner inom humaniora och samhällsvetenskap lett till att dessa inte täcks väl av databasen Web of Science. Vitterhetsakademien vill betona att de olika publiceringstraditionerna följer av att tyngdpunkten i det ovan kommenterade mångfasetterade forskningsuppdraget skiljer sig åt mellan vetenskapsområdena. Detta får också konsekvenser för hur kvalitet bör bedömas.

Humaniora och samhällsvetenskap passar inte in i synen på vetenskap som innovationsproduktion för entreprenörskap, den syn som utredningen har som sin utgångspunkt. De avkastar sällan kunskaper som kan omsättas i samhällsförändrande samverkansprojekt. Deras nytta ligger i avgörande delar utanför den praktiska tillämpningen. De är till för att förstå samhället och människan som kulturvarelse, som tänkande, kännande, talande, längtande och fruktande varelse under skiftande samhälleliga och mediala villkor. De granskar kritiskt det kollektiva minnet och det samtida medvetandet. Ofta studerar de det partikulära och särpräglade, inte det generella. Längre har de tjänat den nationella självförståelsen; den rollen håller på att försvagas i internationaliseringens och globaliseringens tid och kompletteras med komparativa perspektiv och exempelstudier. Men alltjämt hanterar och bevarar humaniora och samhällsvetenskap nationellt bestämda språk och traditioner.

Publiceringsformerna inom stora delar av det humanistiska och samhällsvetenskapliga området är beroende av detta. Resultatens presenteras ofta i monografier. Monografier har

vetenskapliga fördelar som tidskriftsartikeln inte kan ge: den möjliggör fördjupningar, stora materialgenomgångar och synteser.

Utredningen visar en viss medvetenhet om humanioras och samhällsvetenskapernas särprägel och därav betingade publiceringstraditioner; i rapporten betonas att de inte skall tvingas att förändra sitt beteende. Samtidigt låter man förstå att det finns en trend i riktning mot internationell artikelproduktion som humaniora och samhällsvetenskap bör följa. Men humaniora och samhällsvetenskap skall enligt vår mening inte bara tolereras utan tillförsäkras en position i vetenskapspanoramats där deras särart erkänns och aktivt försvaras. Det innebär att monografin, också den svenskspråkiga, bör bli kvar som fullt accepterad vetenskaplig publiceringsform – och som mått på prestation – både för doktorander och etablerade forskare.

En övergång från *Web of Science* till en på SwePub baserad nationell databas ger större utrymme för humaniora och samhällsvetenskap vid bedömningen av lärosätenas prestationer. Det bör framhållas att utbyggnaden av databasen samt framförhandlandet av vikt faktorer för olika typer av publikationer och deras genomslag (impact) kommer att ta mycket tid och resurser i anspråk. Rapportens bedömning av när den utbyggda databasen kan börja användas som grund för indikatorer förefaller i ljuset härav väl optimistisk.

Övergången innebär dessutom, som också betonas i rapporten, en förskjutning från citeringar till ”impact” som mått på forskningens genomslag och potentiella genomslag. Båda dessa mått har stora begränsningar. Det tar ofta tid för högkvalitativ och nydanande forskning att vinna gehör, och det är förstås inte självklart att högkvalitativ forskning publiceras i de tidskrifter och förlag som genomsnittligt uppvisar en hög ”impact”. Såväl citeringar som ”impact” är därför otillräckliga och stundtals missvisande som mått på hög kvalitet i forskningen.

Viktade indikatorer för externa medel

Vitterhetsakademien menar att det är ett steg i rätt riktning att inte längre ta med avgiftsintäkter och intäkter för uppdragsforskning vid beräkning av indikatorerna externa medel. Det är dock inte motiverat att begränsa de bidragsintäkter som skall räknas med i kvalitetsbedömningen till att endast omfatta medel från Vetenskapsrådet och ERC. Med hänvisning till att medel som erhålls i vetenskaplig konkurrens skall belönas ser vi exempelvis ingen anledning att utesluta Riksbankens jubileumsfond, som är en av de viktigaste bidragsgivarna till högkvalitativ forskning inom humaniora och samhällsvetenskap. Vi vill samtidigt uttrycka en principiell tveksamhet till att överhuvudtaget använda erhållna externa medel som indikator för att bedöma forskningens kvalitet.

Kollegiala bedömningar för transparens och forskningens mångfald

Genomgående i rapporten lyfts ett stort antal problem med kollegiala bedömningar fram och istället argumenteras för att indikatorer är att föredra. Det skall dock tydligt betonas att också indikatorerna, såsom de föreslås vara utformade, i allt väsentligt bygger på kollegiala bedömningar. Externa medel tilldelas i huvudsak efter kollegiala bedömningar och publicering av vetenskapliga artiklar och böcker sker vanligen efter kollegiala bedömningar. Förslagen till indikatorer löser därför inte på något sätt de problem med kollegiala bedömningar som rapporten gör gällande. Kollegiala bedömningar utgör enligt vår uppfattning det bästa sättet att bedöma forskningens kvalitet, att säkerställa dess oberoende och den akademiska friheten samt att ta hänsyn till den mångfald som präglar forskningens roll och de skillnader som finns mellan olika forskningsområden.

Det finns all anledning att uppmärksamma de problem med kollegiala bedömningar som tas upp i rapporten, men detta kan inte läggas till grund för att istället föreslå ett system helt

baserat på indikatorer. Jävsförhållanden och bristande jämställdhet är exempel på aspekter av de kollegiala bedömningssystemen som uppmärksammats och därmed blivit föremål för korrigerande åtgärder. Men den ”Matteuseffekt” som i rapporten tillskrivs kollegiala bedömningar framstår först och främst som en aspekt av hela systemet med prestationsbaserad resurstilldelning. Den utgör därför snarast ett argument för att begränsa sådan tilldelning med sikte på, förslagsvis, en tioprocentig omfördelning av basanslaget.

I rapporten görs en simulering av en nationell kollegial bedömning på basis av en genomgång av universitetens i Uppsala, Lund och Göteborg egna forskningsutvärderingar. Slutsatser dras så rörande kollegiala bedömningars precision, transparens och kostnader. Resonemanget förefaller högst märkligt. Dessa lärosätetsutvärderingar har haft helt andra syften än att jämföra ett lärosäte med andra – ett syfte som ett system för prestationsbaserad resursfördelning skulle ha. Vidare har utvärderingarna vid de tre lärosätena haft olika uppläggning och delvis olika syften. Det är därför också orimligt att ta dessa lärosätetsutvärderingar som grund för att beräkna kostnader för ett nationellt system.

Ett nationellt kollegialt system kan sannolikt genomföras mycket smidigare och till mindre kostnader än vad rapportens bedömningar – baserade på lärosätenas mycket detaljerade utvärderingar – ger vid handen. I rapporten framstår det som en begränsning att kollegiala bedömningar endast kan genomföras vart 5 – 6 år. Det är emellertid viktigt att lärosätena får planeringsförutsättningar för sin verksamhet som är någorlunda stabila och robusta. Kortsiktiga fluktuationer i prestationsbedömningar riskerar att gynna ett kortsiktigt tänkande samtidigt som större vetenskapliga satsningar och större vetenskapliga genombrott med nödvändighet kräver långsiktighet. Det är därför önskvärt att en viss tröghet byggs in i det prestationsbaserade resursfördelningssystemet. Bedömningscykler om 5 år synes därför rimliga.

De påtagliga nackdelarna för det humanistisk-samhällsvetenskapliga området vid ett system med indikatorer, som också diskuteras i rapporten, motverkas bäst genom ett system med kollegiala bedömningspaneler. Kollegiala bedömningspaneler kan arbeta efter fastställda generella kriterier och bedömningsskalor samtidigt som de kan ta hänsyn till de olikheter som finns mellan forskningssyften och forskningsområden. I rapporten tas problem upp med att det ännu inte finns indikatorer som passar för det konstnärliga utvecklingsområdet, varför detta inte skall inkluderas i det prestationsbaserade resursfördelningssystemet. Det är olyckligt att undanta denna del av lärosätenas verksamhet, något som också diskuteras i rapporten. Ett system med nationella kollegiala bedömningspaneler förmår att ta med också den konstnärliga utvecklingsverksamheten i systemet med prestationsbaserad resursfördelning.

Medan bibliometriska data med nödvändighet är tillbakablickande förmår direkta kollegiala bedömningar också fånga styrkor och svagheter i den aktuella forskningen och i forskningsmiljöernas utvecklingstrender och utvecklingspotential. Ett uttalat syfte med ett prestationsbaserat resursfördelningssystem är att höja kvaliteten på svensk forskning. Utöver att kollegiala bedömningar kan ligga till grund för en prestationsbaserad resursfördelning talar erfarenheter och forskningsresultat för att de i sig är kvalitetsdrivande.

Dialogen med kollegiala paneler i samband med bedömning ger underlag för utveckling, och när internationella kolleger ingår i sådana paneler ger det också en god exponering internationellt av svensk forskning. Kollegiala bedömningar ger snarare en större än mindre grad av transparens jämfört med indikatorer, som ju också baseras på kollegiala bedömningar men på sådana i vilka svenska lärosäten har liten insyn och där svenska beslutsfattare har liten möjlighet att påverka kriterier eller att korrigera för eventuella snedvridande kriterier. Ett system med nationella kollegiala bedömningspaneler måste byggas upp efter robusta och tydliga principer. Vid uppbyggnaden av ett sådant system bör erfarenheter från såväl andra länder som från svenska forskningsfinansiärer tas tillvara.

Universitet i hjärtat av samhället – den mångfasetterade samverkan

Forskningen vid svenska lärosäten syftar självklart till att komma samhället till godo – lokalt och globalt. Det finns därför goda skäl att understödja samverkan och att inkludera ett element av samverkan i ett prestationsbaserat resursfördelningssystem. Det är också en grundton i rapporten att samverkan måste uppmuntras. Rapportens resonemang resulterar i ett förslag att samverkan skall mätas dels genom omfattningen (i intäkter räknat) av universitetens uppdragsutbildning och uppdragsforskning, dels genom av universiteten redovisade så kallade fallstudier av samverkan och påverkan. Det är en påfallande snäv syn på samverkan som här målas upp. Forskningens insatser för en allmän förståelse i samhället, forskningens bidrag på sikt och forskarnas deltagande i den allmänna debatten är några saker som i stort sett saknas i resonemanget. Ett prestationsbaserat element för samverkan och påverkan måste ge utrymme för såväl ett långsiktigt tidsperspektiv som för en mångfald av syften och former för samverkan.

Många forskare skriver inte bara för fackkollegerna utan också för den bildade allmänheten – ofta därför i volymer på svenska som ges ut av förlag. Kanske särskilt humaniora och samhällsvetenskap – men förstås också medicinare, tekniker och naturvetare – behandlar ämnen och begrepp som relaterar till opinionsbildningen och kulturdebatten i samhället och som därmed förutsätter en samverkan mellan universitet och samhälle. Den typen av samverkan ger emellertid begränsade avtryck i lärosätenas intäkter för uppdragsforskning och uppdragsutbildning. Det rör sig istället om böcker – ofta författade på svenska – liksom om artiklar i tidningar, deltagande i radio och tv, populärvetenskapliga föreläsningar, kontakt med skola och föreningsliv och liknande.

Denna varierade samverkan kan lyftas fram i den typ av fallstudier som föreslås i rapporten. Vitterhetsakademien ser här en intressant möjlighet att både belöna och mer tydligt belysa olika former av samverkan. Att räkna intäkter från uppdragsforskning och uppdragsutbildning som grund för samverkan förefaller däremot mindre lyckat. De utgör endast en mycket liten del av samverkan med samhället. En sådan indikator riskerar att begränsa aktiviteter och perspektiv.

Skulle ett system med fallstudier införas finns förstås inget som hindrar universitet att i sådana redovisade fall just ta upp uppdragsforskning och uppdragsutbildning som en form för samverkan. I rapporten anges inte närmare hur det är tänkt att sådana fallstudier skall bedömas. Där anges endast att fallstudierna skall bli föremål för expertgranskning. Alla fördelar, begränsningar och nackdelar som i rapporten och i detta remissvar skrivits om kollegiala bedömningar gäller naturligtvis också för sådana expertgranskningar. En rimlig slutsats är att expertgranskningen bör göras av paneler bestående av företrädare för lärosäten, forskningssamhället samt för olika intressen i samhället.

Förslag i sammanfattning

Vitterhetsakademien förordar att ett system för resurstilldelning till forskning vid universitet och högskolor utvecklas, som tydligare premierar och uppmanar till kvalitet.

Vitterhetsakademien menar att det bästa sättet att bedöma sådan kvalitet är med hjälp av kollegiala bedömningar. Att kollegiala bedömningar tar tid och att de stundtals uppvisar vissa brister är enligt vår åsikt inte ett tillräckligt argument för att frångå detta inom forskningen väl förankrade system. Bättre är istället att hantera de begränsningar som kollegiala system innebär och att begränsa den prestationsbaserade resurstilldelningen till en tioprocentig omfördelning av basanslaget.

Vitterhetsakademien vill betona vikten av att resurstilldelningen till forskning främjar långsiktighet, robusthet, mångfald och oberoende i forskningen och i universitetens samverkan med samhället. I ljuset härav är kollegiala bedömningar, med den transparens och direkta kontakt mellan forskare och bedömare som dessa ger, att föredra framför indikatorer.

Vitterhetsakademiens bedömning är att ett utbyggt nationellt system (med internationell medverkan) för kollegiala bedömningar bäst främjar utvecklingen i Sverige av internationellt starka forskningsmiljöer. En vidare utbyggnad av SwePub som nationell publiceringsdatabas att användas också för bibliometriska analyser kan med fördel kombineras med ett sådant system.

För beredningen av denna remiss har svarat professor Kerstin Sahlin och akademiens förvaltningsutskott.

Erik Norberg

Ständig sekreterare