



Malmö högskola, Gemensamt verksamhetsstöd,
Utbildnings- och forskningsstöd,
Peter Jönsson, Forskningskoordinator

Yttrande, beslut rektor

2016-01-11

Till: Regeringskansliet

Malmö högskolas yttrande angående FOKUS

Malmö högskola har bjudits in att lämna synpunkter på Vetenskapsrådets förslag FOKUS (U2014/07505/F). Malmö högskola lämnar härmed följande synpunkter, förslag och rekommendationer.

Sammanfattning

Malmö högskola

- avråder regeringen från att införa FOKUS enligt Vetenskapsrådets förslag;
- förordar istället en prestationsbaserad resursfördelning av basanslaget som bygger på en översyn och uppdatering av bibliometri-indikatorn samt en utvidgning av nuvarande indikatormodell som i framtiden också bör ta hänsyn till den högre utbildningens forskningsanknytning (utbildningsvolym) samt en effektivitetsbelöning (produktion och kvalitet) relativt det basanslag som ett lärosäte har;
- anser att förslaget med kollegial granskning med hjälp av peer review-paneler har sitt berättigande i kvalitetsutveckling av forskning, men kvalitetssäkring och -utveckling av forskning bör i likhet med det nationella kvalitetssäkringssystemet för högre utbildning vara lärosätets ansvar. I lärosätets interna kvalitetssystem bör det ingå internationell kollegial granskning (peer review) som med fördel kan genomföras som ett samarbete mellan lärosäten och där det är lämpligt samordnas nationellt;
- ser positivt på att inkludera forskningssamverkan i ett prestationsbaserat resursfördelningssystem enligt den metod som Vetenskapsrådet föreslår. Detta bör dock ske genom att regeringen avsätter en bestämd summa pengar att fördela enligt det betyg som ett lärosäte erhåller för sitt samlade forskningsgenomslag utanför akademien.

Inledning

Kollegial bedömning är en självklar och bärande del i forskningssystemet. Vetenskapsrådets förslag FOKUS måste relateras till hur kollegial bedömning utförs på olika nivåer och för olika ändamål inom forskarsamhället samt bedömas i ljuset av hur andra former av storskalig kvalitetsutvärdering av högskolesektorn numera genomförs. Eftersom förslaget har fördelningssystem ambitioner behövs FOKUS även jämföras med nuvarande nationella resursfördelningssystem.

FOKUS kan sägas representera en semi-subjektiv bedömning till skillnad från systemet med kvalitetsindikatorer som då kan karakteriseras som en semi-objektiv

bedömning. Inget av dessa system är felfritt, men efter vägande av för- och nackdelar förordar Malmö högskola att indikatormodellen utvecklas hellre än att FOKUS införs på det sätt som Vetenskapsrådet föreslår.

Utvärderingslandskapet

Det är olyckligt att metoden som FOKUS är tänkt att arbeta efter inte i större grad anpassats till den som Universitetskanslersämbetet avser att använda i utvärdering av högre utbildning i vilken lärosätenas ansvar för kvalitetssäkring kommer att stärkas. Utvärderingsmetoder som tas fram i dialog mellan lärosätena och förslagsställaren får en större acceptans och därmed bättre möjligheter att omsättas i lärosätenas kvalitetsutvecklingsarbete. Vetenskapsrådets förslag har med andra ord inte hängt med i detta paradigmskifte.

Det är befogat att lärosätet utgör enheten för utvärdering av forskning så att erfarenheterna av utvärderingen kan omsättas på ett systematiskt och genomgripande sätt i lärosätets samlade kvalitetsarbete för att på så sätt addera kvalitet i högskolesystemet. Vi vill påpeka att i det autonoma lärosätets samlade kvalitetsarbete ingår såväl forskning och utbildning samt tillhörande stödfunktioner. Sambandet mellan forskning och utbildning är mycket viktigt att bibehålla intakt.

Därutöver finns en brist på samordning mellan olika utvärderingar av högskolesektorn som väcker oro. Universitetskanslersämbetets ambition att från och med 2016 på olika sätt kvalitetsutvärdera högre utbildning, inklusive forskarutbildning (exklusive avhandlingar) överlappar med både Vetenskapsrådets FOKUS och Vinnovas insatser för att premiera samverkan med omgivande samhälle. Samtidigt innehåller FOKUS en god portion forskningsgenomslag utanför akademien i form av resultatbeskrivningar som tangerar den belöning som Vinnovas två pilotprojekt utdelar till lärosätenas strategiarbete för samverkan och samverkansaktiviteter. Dessutom finns andra centrala myndigheter som har till uppgift av att följa upp ytterligare aspekter av lärosätenas verksamhet. Till bilden hör också att utvärderingar som finansierar av forskning arrangerar ytterligare splittrar lärosätenas uppmärksamhet i denna fråga. Myndigheter som utövar tillsyn över och utför utvärdering av universitet och högskolor borde därför samarbeta mer sinsemellan.

Avsaknad av nationell koordinering av olika statliga utvärderingsinsatser angående högre utbildning, forskning och samverkan med omgivande samhälle gör att landets universitet och högskolor riskerar att utsättas för ett betydligt merarbete, och dessutom erhålla utvärderingsresultat som inte alltid kan omsättas på ett synkroniserat och strategiskt sätt i lärosätets kvalitetsarbete. Behoven som landets lärosäten har i denna fråga borde därför vägas in på ett tydligare sätt i de nationella utvärderingar som statliga myndigheter leder. Ett nationellt standardprotokoll för utvärdering av lärosäten som kan vara stöd i lärosätenas kvalitetsarbete bör utarbetas.

Lokalt ansvar för kvalitetsutveckling

Hög kvalitet är den mest betydande långsiktiga framgångsfaktorn i forskning. Spontant har därför olika kvalitetsdrivande system utvecklats sedan lång tid tillbaka vid varje lärosäte i landet, till exempel genom externa utvärderingar av ett helt lärosätes forskning eller delar därav (ibland realiserat som ett samarbete mellan flera lärosäten); framtagning av olika nyckeltal för forskningskvalitet och -produktion (som ibland påverkar den interna resursfördelningen av forskningsanslag mellan lärosätets enheter) samt olika personalutvecklande insatser för handledare på forskarnivå och andra ledande funktioner. Ett lokalt ansvar för kvalitetsutvecklingen ger lokalt anpassade kvalitetssystem som är skräddarsydda efter varje enskilt lärosätes förutsättningar, strategier och mål. Det lokala ansvaret för kvalitetsutveckling är också en förutsättning för den goda kvalitetskultur som måste genomsyra varje enskilt lärosäte och som kvaliteten i hela högskolesystemet är beroende av.

Med denna utgångspunkt – att det är lärosätena som är den funktionella enheten – är det svårt att se vad FOKUS skulle tillföra. Utvärdering på disciplinär grund, som Vetenskapsrådet föreslår, kan tvärtom motverka den samlade ambition som varje lärosäte bör ha i sitt kvalitetsarbete och därmed riskera att fragmentera lärosätets helhetssyn på sina forsknings- och utbildningsinsatser. Om lärosätena själva får bestämma vilken indelning av forskningen som lärosätet är betjänt av i utvärderingssammanhang, underlättas de strategiska överväganden som lärosätet gör efter utförd utvärdering. Långt ifrån all forskning låter sig indelas enligt det för andra klassificeringsändamål standardiserade sätt som föreslås i FOKUS vilket också kan riskera att leda till likriktning istället för profilering. Varje lärosäte bör därför själv kunna bryta ner forskningen i de beståndsdelar som det anser lämpliga för utvärdering.

Kollegial bedömning på olika nivåer

Kollegial bedömning av forskning förekommer på olika nivåer och har olika syften. Den småskaliga klassiska varianten innefattar till exempel sakkunniggranskning vid tillsättning av akademiska anställningar och granskning av referees vid publicering av forskningsresultat i vetenskapliga tidskrifter.

FOKUS motsvarar modifierad kollegial bedömning¹; en mer omfattande bedömningstyp som avser forskargrupper, institutioner eller större forskningsområden. Den utförs av en expertpanel vars sammantagna kompetens täcker det som ska bedömas. Panelen kan också ta hjälp av indikatorer (till exempel bibliometri). Resultatet är en sammanvägning av flera bedömningar av ovan nämnda klassiska variant och brukar anges i en graderad betygsskala. Liksom den klassiska kollegiala bedömningen har även denna typ av bedömning nackdelar. Precision och upprepbarhet har visat sig vara begränsad, vilket betyder att en annan bedömgargrupp kan komma fram till annat resultat. Dålig personkemi i en panel kan också få till följd

¹ Se Flodström (2011): Prestationsbaserad resurstilldelning för universitet och högskolor, sidan 41.

att utlåttandet i allt för hög utsträckning påverkas av enskilda, men tongivande, paneldeltagare med risk för bland annat ”old boy-ism”². Det sätt som nominering och sammansättning av paneler görs är kritiskt och tillfälligheter riskerar att avgöra det subjektivt satta betyget. Kollegial bedömning kan inverka negativt på utvärderingsresultatet av interdisciplinär forskning eftersom en kortlivad panel lättare kan uppnå enighet kring en avgränsad disciplin och för att aspekterna i interdisciplinär forskning är svårare att överblicka. Oenighet i en panel öppnar upp för möjligheten att en konserverande syn etableras eftersom konsensus i sådana fall bygger på att de mer välkända disciplinerna utgör minsta gemensamma nämnare³. Lärosäten med en flervetenskaplig ansats riskerar därmed att missgynnas.

Den tredje typen av kollegial bedömning är till stora delar förbisedd i FOKUS. Det är den mest storskaliga som innebär att olika indikatorer för forskning (som kan ingå i den modifierade kollegiala bedömningen) adderas samman. Enheten för bedömning kan vara länder eller lärosäten. Nuvarande svenska resursfördelnings-system för forskningsanslaget tillhör denna typ av kollegial bedömning. Kvalitetsindikatorerna *externa medel* samt *vetenskaplig produktion och citeringar* summerar för undersökt enhet den klassiska kollegiala bedömningen i form av godkända ansökningar om forskningsmedel och det akademiska genomslaget mätt som de citeringar som enhetens publikationer har fått. I kvalitetsindikatorn *externa medel* ingår också uppdragsforskning som ett mått på lärosätets samverkan med omgivande samhälle. Inte heller denna variant är invändningsfri. Den för ändamålet använda publikationsdatabasen (Web of Science) har låg täckningsgrad för publikationer inom humanvetenskap och vissa delar av samhällsvetenskap. Dessa delar av vetenskapssamfundet har ibland också begränsad tillgång till externa medel. Indirekta procedurer – viktffaktorer för varje lärosäte och bibliometriska fält-normaliseringar – är visserligen tänkta att utgöra en kompensation som ska väga samman alla delar av vetenskapen på ett rimligt sätt, men lärosätenas viktffaktorer är fortfarande inte helt transparenta och bibliometrins områdesnormaler har inte blivit uppdaterade sedan systemet lanserades 2009. Kritik har också framförts eftersom det är få publikationer på svenska språket som för närvarande är inkluderade i Web of Science och att monografier och bokkapitel inte medräknas.

Utveckling av befintlig nationell modell för fördelning av basanslaget för forskning

Malmö högskola konstaterar att systemet för hur resurser fördelas med hjälp av kvalitetsindikatorerna trots allt är relativt svårmanipulerat. Vad som ett genomförande av FOKUS skulle utmyнна i härvidlag är däremot betydligt dunklare,

² Se Vetenskapsrådets rapport (4:2010): Kollegial bedömning av vetenskaplig kvalitet – en forskningsöversikt.

³ Se till exempel: Langfeldt, L., 2006: Risk avoidance - the policy challenges of peer review: managing bias, conflict of interests and interdisciplinary assessments *Research Evaluation* 15(1), 31–41. och Huutoniemi, K., 2012. Communicating and compromising on disciplinary expertise in the peer review of research proposals. *Social Studies of Science* 42(6) 897–921.

särskilt som betyget som ges i en utvärdering beror på ett fåtal personers åsikter, till skillnad från den mängd forskare som bedömt ansökningar om externa medel, deltagit i bedömning av manus inför publikation eller använt publikationer genom att citera dem. Sedan omfördelningen ökades och bättre viktfactorer infördes för vissa lärosäten inför fördelningen av basresurser 2015, är Malmö högskola i stort sett nöjd med denna del av modellen även om lärosätenas basanslag borde höjas och därmed det belopp som omfördelas. Dessutom kunde resursfördelningsmodellens transparens beträffande beräkningsgrunderna varit bättre. Emellertid skulle modellen utvidgas till att omfatta även forskningsanknytning av utbildning och effektivitet samt betona forskningsgenomslaget utanför akademien mer än vad kvalitetsindikatorn *externa medel* gör (se nästa avsnitt).

Eftersom högre utbildning ska vila på vetenskaplig grund måste den forskningsanknyttas på ett vederbörligt sätt. Forskningsanknytningen är en förutsättning för hög kvalitet i utbildningen. Att då inte ta hänsyn till utbildningsvolymen⁴ (på grundnivå, avancerad nivå och forskarnivå) i den nationella fördelningen av basanslaget gör att utbildning vid ett lärosäte med stor utbildningsvolym och litet forskningsanslag riskerar att bli mindre väl anknuten till aktuell forskning jämfört med ett lärosäte där omvända förhållanden råder, vilket inte är rimligt i ett samlat högskolesystem vars utbildningar ska hålla samma höga kvalitet. Malmö högskola föreslår därför som ett led i kvalitetssäkring av utbildningen att utbildningsvolymen ska påverka anslaget storlek. Om även forskarnivån tas i beaktande skapas de ekonomiska incitament som för tillfället saknas för att satsa på forskarutbildning.

Dessutom bör utfallet av kvalitetsindikatorerna relateras till lärosätets basanslag så att en belöning för effektivt användande av skattemedel införs. Målet med fördelningen blir då också att använda befintliga basresurser på ett optimalt sätt för att därigenom skapa värde och möjliggöra hög kvalitet i forskning och utbildning. Att ta hänsyn till en sådan utväxling av basanslaget skulle betyda att om två lärosäten har lika utfall beträffande kvalitetsindikatorerna, belönas det lärosäte som har lägst basanslag mer än det som har högst basanslag.

Ett tillkortakommande i kvalitetsindikatorn *vetenskaplig produktion och citeringar* är att Vetenskapsrådet inte har utvecklat denna indikator på det sätt som det var sagt när resursfördelningsmodellen infördes 2009. Publiceringsvolym, citeringsfrekvens och fördelning på olika tidskriftskategorier har genomgått betydande förändringar sedan dess. Malmö högskola använder sig av denna indikator i sin interna resursfördelning och har själv behövt anpassa områdesnormaler till rådande förhållanden. Men sådan anpassning borde ske på nationell basis, till exempel med hjälp av Swepub, så att den betydelsefulla utvecklingen av varje lärosätes bibliometriska

⁴ Visserligen justerades ett par lärosätens forskningsanslag vid införandet av nuvarande nationellt resursfördelningsystem 2009 på så sätt att inget lärosäte skulle ha ett forskningsanslag som var mindre än 8 000 kronor per helårsstudent, men denna summa har sedan dess varken höjts eller justerats för variationer i utbildningsvolym.

index och andra bibliometriska analyser fortsättningsvis kan följas på ett korrekt sätt i hela landet.

Forskningsgenomslag utanför akademien

Malmö högskola ser positivt på att inkludera forskningssamverkan i ett prestationsbaserat resursfördelningssystem enligt den metod som Vetenskapsrådet föreslår. En utvärdering av samverkan på lärosätetsnivå möjliggör en beskrivning av lärosätets samlade forskningsgenomslag utanför akademien.

Regeringen bör avsätta en bestämd summa pengar att (om)fördela enligt det betyg som ett lärosäte erhåller för forskningsgenomslaget utanför akademien. Intervallerna för en sådan utvärdering bör vara tätare än för andra utvärderingar, förslagsvis var tredje år, och vara det enda sättet som bedömningen av kvaliteten i forskningssamverkan⁵ premieras. Enbart en organisation bör stå för denna utvärdering, gärna samma organisation som kommer att samordna utvärderingen av forskning.

Nationell kvalitetsutvärdering av forskning

Kollegial bedömning med expertpaneler kan således vara till god hjälp i ett lärosätets kvalitetsarbete, men eftersom kvalitetsarbetet ägs av lärosätet måste också den kollegiala bedömningen anpassas till de omständigheter som råder vid lärosätet. I ett större perspektiv finns det emellertid anledning att kunna jämföra lärosätena sinsemellan på ett mer sofistikerat sätt än vad olika rankningssystem förmår. Intresse för sådana jämförelser föreligger säkert såväl på lokal som på nationell nivå. Jämförelser skulle kunna åstadkommas genom att lärosätena kommer överens om gemensamma måttal som på ett enhetligt vis gör det möjligt att på nationell nivå sammanställa resultaten av de lokala kvalitetsutvärderingarna. En organisation för nationell samordning av utvärdering av forskning bör därför tillskapas eller utses. Universitetskanslersämbetet kan vara en lämplig kandidat. Utvärdering av forskning och utbildning skulle då kunna samordnas och följa samma modell för genomförande.

⁵ Den samverkan med omgivande samhälle som ett lärosätets utbildning står för, kan också vägas in i ett prestationsbaserat system på olika sätt, bland annat genom att ta hänsyn till omfattningen av uppdragsutbildning (intäkter). Dessa insatser skulle då belönas på liknande sätt som uppdragsforskning, eftersom den typen av forskning ingår i kvalitetsindikatorn *externa medel*.