

## Kollegial granskning eller granskning av ett helt kollegium?

*Remissvar från Stiftelsen för Strategisk Forskning gällande rapporten: "Research quality in Sweden – FOKUS", U2014/07505/F*

### Sammanfattning

SSF tillstyrker att regeringen med någon regelbundenhet utvärderar effekten av statens satsningar på forskning utförd vid landets universitet och högskolor samt skapar ett faktabaserat underlag för beslut om fortsatta och nya satsningar genom basanslag eller uppdrag till lärosätena. Det väsentliga är vad regeringen faktiskt vill att lärosätena ska åstadkomma och med lämpliga kriterier eller indikatorer samt styrmedel får detta till stånd.

SSF rekommenderar dock att förslaget i FOKUS-rapporten inte genomförs. Huvudargumenten mot förslaget är att:

- det har inherent metodbrister,
- det ger ett ytterligare ökat tryck på det internationella *peer review*-systemet,
- det är onödigt att mäta N, T och M på samma sätt som H och S fakultet,
- det brister i transparens och reproducerbarhet, samt
- det har ett för högt pris/prestanda.
- det finns en otydlig koppling mellan modell och resursfördelning.

SSF rekommenderar istället att en modell liknande den som beskrivs nedan ("Kombo-modellen") införs.

### Bakgrund

Under de senaste tio åren har vi sett en ökande trend när det gäller graden av självständighet för lärosätena i Europa. Denna trend har följts av ökande kvalitetskontroll, vilket kan förefalla paradoxalt. Kvalitetskontroll av kvalitativ verksamhet som forskning och innovation är, per definition, mycket svårt. Icke desto mindre önskar naturligtvis statsmakt och skattebetalare kunna få kvittens på att medel går till verksamheter som håller hög kvalitet och skapar värden i samhället. Det finns ingen samstämmig bild i Europa (eller i världen) för hur detta lämpligen görs utan istället testas olika metoder i flera länder. Med tanke på komplexiteten i uppgiften tror inte SSF att någon *best practice* kommer att kunna mejslas fram. Systemen och verktygen för kvalitetsmätning kommer att behöva reformeras över tid och anpassas inför rådande situation samt vägas mot det rimliga mått av långsiktighet som forskningssystemet kräver. Helt indikatorbaserade modeller kan leda till *gaming*<sup>1</sup> och därmed oönskade skevheter i systemet medan helt *peer review* - baserade modeller riskerar få låg transparens samt högt "pris/prestanda" utan att mervärdet för samhället blir tillräckligt stort.

---

<sup>1</sup> Arnold E. and Barker K. *Getting what you measure? Effects of performance-based research funding systems*, Atlanta Conference on Science and Innovation Policy, 2015

## FOKUS

SSF ser flera problem med FOKUS-modellen. FOKUS tar sin utgångspunkt i kollegial granskning, vilket definitivt representerar *best practice* när det gäller granskning av forskningsbidrag eller vid tillsättning av tjänster. I dessa båda fall finns allt material som kan bedömas tillgängligt i en ansökan och "peers" har därmed också förutsättning att göra en rimlig bedömning. Kollegial bedömning är etablerad standard för denna typ av granskning inom forskningssystemet.

Problem uppstår dock när ett helt lärosäte, eller ännu allvarigare ett lands alla lärosäten, ska utsättas för kollegial granskning samtidigt. Till skillnad från exemplen forskningsbidragsansökan och tjänstetillsättning så är det, i praktiken, omöjligt att få ett samlat bedömningsunderlag från Sveriges alla cirka 30 000 forskare (läroanställning) inom sektorn<sup>2</sup>. Därför måste ett selekterat material tas fram och presenteras, varvid flera andra faktorer än själva kvaliteten av forskningen påverkar urvalet. Därmed uppstår möjligheten till att anpassa granskningen mot önskat utfall.

Transparensen i granskningen av detta material riskerar att bli låg, med risk för stora inslag av subjektivitet som beror dels av underlag och dels av de som bedömer. Ett utlåtande från en kommitté blir en bedömning som en rektor inte kommer att kunna återskapa och sedan arbeta med reformer inom lärosätet. Vidare föreslås i FOKUS att en "inte helt linjär viktning" av "betygen" ska tillämpas vilket öppnar för låg förutsägbarhet och politisk påverkan av utfallen.

FOKUS-förslaget är också alltför inomvetenskapligt orienterat, med gruppindelning som påminner om beredningsgruppsindelning, vilket riskerar att bli konserverande för systemet genom inläsnings- och självförstärkningseffekter.

Ett annat problem är jävshantering. I ett optimalt system borde de forskare som anlitas i granskningsgrupperna vara ojäviga mot alla svenska lärosäten som de ska granska. Detta är i praktiken omöjligt och gör att processen kommer ifrågasättas och öppna för justering av utfallet. En stor del av resultatet kommer att baseras på bedömningar av personer som bara sett en ytterst liten del av lärosätets verksamhet och som dessutom påverkas starkt av hur denna lilla del presenteras med eller utan dynamik och sammanhang (även minsta skruv kan vara kritisk för maskinens funktion). Det underliggande material som presenteras utvärderarna riskerar att utformas för att framstå som gott istället för att faktiskt vara gott. Den senast nämnda risken är också inneboende om ett system för självutvärdering skulle tillämpas, enligt vissa lärosätens önskemål.

Det system som diskuterats mest i Europa under de senaste åren är REF<sup>3</sup> i Storbritannien för vilken kostnaden beräknats till 246 millioner brittiska pund<sup>4</sup>. Om ett svenskt system skulle få samma omfattning så skulle motsvarande kostnad bli 485 Mkr<sup>5</sup>. Men det som inte är med i en sådan kalkyl är att trycket på det internationella *peer review*-systemet ökar hela tiden. Om alla länder skulle införa motsvarande system skulle det bli allt svårare att hitta forskare som har tid att delta i sådana här stora operationer, och dessutom tid att delta i våra ordinarie *peer review*-aktiviteter som bidrags-

---

<sup>2</sup> UKÄ, *Universitet och högskolor, Årsrapport 2014, 2014*

<sup>3</sup> <http://www.ref.ac.uk/>

<sup>4</sup> Technopolis Group, *REF Accountability Review: Costs, benefits and burden, 2015*

<sup>5</sup> Enkelt överslag baserat på befolkningens mängd. FOKUS nämner siffran 170Mkr men det är svårt att se varför FOKUS skulle bli mycket billigare än REF (en något noggrannare jämförelse skulle kunna göras m a p antalet lärare i respektive land).

bedömning och tjänstetillsättning. Hela forskningssystemet är uppbyggt kring att forskare faktiskt har tid att ställa upp mer eller mindre *pro bono* på de senare två, grundläggande och viktiga, aktiviteterna.

I en analys efter senaste REF presenterades korrelationen mellan resultaten via REF jämfört med hur resultatet skulle ha blivit om indikatorer hade använts<sup>6</sup>. Inom områdena naturvetenskap, teknik och medicin, visar resultatet en slående hög korrelation - för de flesta ämnen mellan 97 och 100 procent, för IT 91 procent (se tabell 1 i referens 6). Detta tyder på att för dessa områden (N, T, M) torde en metod som har större tyngdpunkt på indikatorer kunna uppfylla syftet. Inom övriga ämnen, humaniora och samhällsvetenskap, är korrelationen klart lägre vilket talar för att utvärdering av dessa områden kräver ett lägre fokus på indikatorer. Liknande resultat har refererats i andra rapporter<sup>7</sup>. Enligt UKÄ:s årsrapport svarar de senare två områdena (H och S) för 21 procent av intäkter till lärosätena i Sverige<sup>2</sup>. SSF menar att det förefaller omotiverat och mycket ansträngt att hela KTH, Chalmers, Karolinska Institutet och alla N, T och M fakulteter i Sverige ska tvingas in ett så omfattande system som FOKUS bara för att H och S fakultet inte lämpar sig för indikatorstödd granskning. REF i UK är vida omdebatterat, av de skäl som är beskrivna ovan, och framtiden för det systemet är oviss.

SSF anser att:

- *Peer review* lämpar sig bäst för forskningsbidrag eller tjänstetillsättning, där all information om det som ska bedömas finns tillgänglig. Metoden är svår att översätta till nationell bedömning utan att stora brister byggs in.
- Annat än forskningskvalitet riskerar påverka det urval som presenteras för granskarna.
- Ju fler som inför REF/FOKUS-liknande modeller desto högre blir trycket på de redan överansträngda *peer review*-systemen i världen.
- Det är omotiverat och mycket ansträngt att N, T och M fakultet ska tvingas in ett så omfattande system som FOKUS bara för att H och S fakultet inte lämpar sig för indikatorstödd granskning.
- FOKUS ger en hög risk för jäv.
- Modellen ger låg transparens och reproducerbarhet, dvs en rektor kommer att se en helhetsbedömning som inte går att återskapa och därför blir ett vanskligt beslutsunderlag.
- FOKUS redovisar otydlig koppling mellan modell och resurstilldelning.
- Pris/prestanda för en övning av denna storlek motsvarar inte potentiellt mervärde för samhället.

Om regeringen framgent avser använda något omfördelningssystem för basresurser till forskning bör det utredas vilka alternativkostnader som uppstår och om marginalnyttan överväger kostnaden. Hur mycket forskningstid måste försakas för att driva utvärderingsverksamheten? Kommer det att gå att avläsa att svensk forskning blivit bättre sedan tidigare omallokeringsystem infördes och hur ett reformerat system skulle vara effektivare? Hur mycket ökar trycket på det internationella *peer review* systemet?

---

<sup>6</sup> HEFCE, UK, *The metric tide, Correlation analysis of REF2014 scores and metrics*, 2015

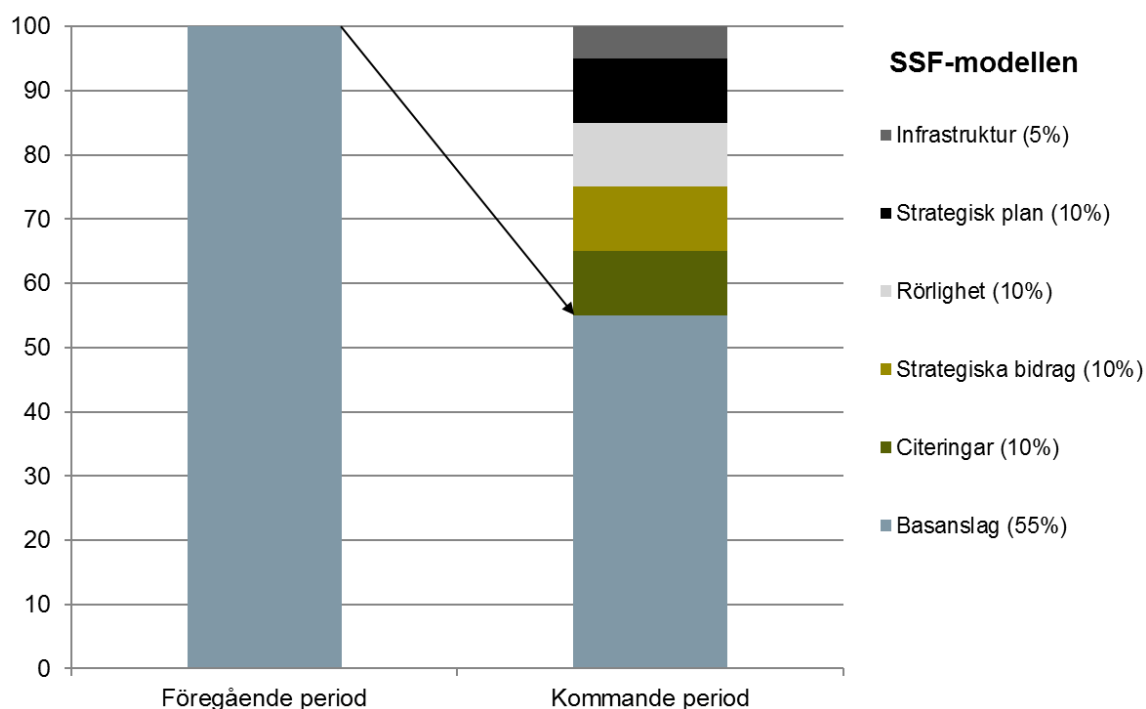
<sup>7</sup> Bertocchi et al., *Research Policy* 44, 2015

### Kombo-modellen: *Kombinerad strategisk granskning och indikatormodell*

SSF föreslår att en modell som kombinerar indikatorer och granskning på ett väsentligt mycket enklare sätt än i FOKUS-modellen införs. Kombo-modellen är indelad i sex delar för vilka angivna procentandelar föreslås inom parentes nedan, men som bör utredas noggrannare. Vilken tidsperiod som är lämplig bör också vara föremål för utredning, men modellens enkelhet underbygger möjlighet till kortare tidsperioder än FOKUS-modellen. Modellen öppnar för att lärosäten som har en humanistisk-, samhällsvetenskaplig- eller konstnärlig inriktning kan, helt eller delvis, jämföras inbördes. Till exempel kan del 2 och del 3 i Kombo-modellen separeras i en N, T och M respektive en H och S kategori.

En stor del av Kombo-modellen går att åter skapa av de som utvärderas (utom resultatet av strategisk granskning, motsvarande ca 10% av hela bedömningen) vilket ger en större transparens totalt sett.

Modellen i sin helhet summeras i bilden nedan och varje kategori beskrivs i styckena där under.



#### *Del 1 – Garanterat Basanslag (55 procent av föregående år)*

Forskning är per definition långsiktig. Lärosäten måste således kunna ha en långsiktig planeringshorisont. Detta kan delvis åstadkommas genom att bibehålla ett basanslag som beror på föregående tidsperiods totala anslag. I Kombo-modellen föreslås den andelen ligga kring 55 procent. Del 1 står för långsiktighet och historik. Till den kan fogas riktade uppdrag som regeringen lägger på ett lärosäte.

### *Del 2 – Premie för Citeringar (10 procent)*

Det finns invändningar mot citeringsmättet men dess genomslag kan inte negligeras. SSF föreslår att en extern part får i uppdrag att redovisa en verifierbar modell för citeringsanalys som kan tillämpas på alla lärosäten i Sverige. Exempelvis kan "Leiden ranking"<sup>8</sup>- modellen användas för att ta fram en rankinglista på svenska lärosäten (t ex genom indikatorn: topp 10 procent citerade publikationer). Denna modell är öppen och kan reproduceras/verifieras i efterhand av de utvärderade universiteten om de vill veta inom vilket delområde de har hög respektive låg prestanda, mätt med citeringar. För de lärosäten som inte kan redovisa kvalitet med citeringar (t ex konstnärliga, eller de som har huvudfokus mot humaniora och samhällsvetenskap) föreslås att en mindre *peer review*-, arbetsprovs- eller case study analys utförs och att de rankas inbördes. Del 2 i Kombo-modellen styr mot högre vetenskaplig kvalitet och vikten bör vara 10 procent.

### *Del 3 – Premie för Strategiska bidrag (10 procent)*

Del 3 i Kombo-modellen styr mot strategisk forskning, innovation och samverkan genom att utnyttja den kvalitetsgranskning som redan görs av t ex Vinnova och gör att de lärosäten som är framgångsrika med att söka där får högre ranking. Flera finansiärer i Sverige och Europa har väl utvecklade modeller för att utvärdera strategisk forskning, innovation och samverkan. Beviljandegraden hos dessa finansiärer kan vara ett mått på hur framgångsrikt lärosätet är inom just strategisk forskning, innovation och samverkan. Det ska röra sig om sådana finansiärer som kan finansiera de flesta lärosäten i Sverige och använda kriterier utöver vetenskaplig kvalitet, som relevans, innovation, nyttiggörande eller industrisamverkan. Listan på finansiärer bör således innehålla:

- EU Horizon 2020, "Industrial leadership" (innovation & samverkan)
- EU Horizon 2020, "Societal challenges" (strategisk forskning)
- Vinnova (innovation & samverkan)
- Energimyndigheten (strategisk forskning, innovation & samverkan)
- SSF (strategisk forskning)
- Övriga finansiärer som kan klassas i denna kategori

VR och ERC skulle således inte vara med i denna kategori eftersom de inte tillämpar strategiska bedömningskriterier. Denna del blir också ett incitament för lärosäten att vara aktiva inom EU-bidrag, vilket blir en allt viktigare intäkt till det nationella forskningssystemet. Det finns korskopplingar mellan att låta bidrag från anslagsdrivna myndigheter (t ex Vinnova) påverka lärosätets anslag i sin tur, vilket bör utredas. Ett alternativt sätt är att låta denna del styras till högre grad av EU-bidragen (de första två punkterna ovan).

Lämplig andel för detta strategiska incitament är 10 procent.

---

<sup>8</sup> <http://www.leidenranking.com/ranking/2015>

#### *Del 4 – Premie för Rörlighet (10 procent)*

Personrörlighet och koppling till internationell *state of the art* är avgörande för forskningens kvalitet och genomslag. Del 4 i Kombo-modellen premierar lärosäten efter antal person-år som deras anställda verkar utomlands, inom industrin eller omgivande samhälle. Likaså premieras industridoktorander, adjungerade professorer, internationella fakultetsmedlemmar vid lärosätet (ej på distans, endast "on-site") samt utländska doktorander och postdoktorer. Om alla lärosäten rapporterar detta kan de lärosäten som har mest internationellt utbyte och högst rörlighet premieras. Rörlighetsmättet föreslås uppgå till 10 procent.

#### *Del 5 – Premie för verksamhetsutveckling och strategiska prioriteringar (10 procent)*

FOKUS föreslår mycket långtgående *per review* av hela verksamheten vid svenska lärosäten. Om sakkunniggranskning ska vara del utav utvärderingsmodellen föreslår SSF att det, i så fall, begränsas till toppen av lärosätena. Lärosätets arbete med verksamhetsutveckling och strategiska prioriteringar är helt avgörande för dess långsiktiga prestanda. En liten granskningsgrupp kan få till uppdrag att göra jämförande bedömning av lärosäten sinsemellan när det gäller:

- Hur lärosätet använder sig av de nya möjligheter som autonomireformen möjliggör.
- Koppling mellan forskning och utbildning.
- Hur lärosätet förhåller sig till internationalisering och position i forskningsfronten.
- Planer för samverkan med industri och omgivande samhälle.
- Prioriteringar av forskningsområden.
- Hur strategiska rekryteringar sker och ifall det finns strategiska planer samt hur dessa drivs i sådana fall.
- Vilken strategi för forskarutbildning som lärosätet har. Hur säkerställs kvalitet och kvantitet i forskarutbildningen, jämfört med internationell *state of the art*?
- Hur lärosätet anpassar sig för att kunna konkurrera globalt.

Detta kan genomföras medelst intervjuer, men kan också kompletteras med skriftligt material i form av strategiska planer och liknande. Lärosätet får ställa upp med en grupp om max 5 personer vid intervjun, bestående av styrelsens ordförande, rektor, förvaltningschef (eller motsvarande) samt upp till 2 personer som ledningen väljer ut. Granskningsgruppen består av 4 internationella personer (1 rektor, 1 styrelseordförande, 1 toppforskare och 1 doktorandrepresentant) och 2-4 svenska personer (1-2 industripersoner och 1-2 ledarskapse experter).

Del 5 i Kombo-modellen blir ett styrmedel som bidrar till att uppnå det som föreslås i, den nyligen presenterade, Ledarskapsutredningen<sup>9</sup> och med resonans i OECD rapporten kring Sveriges Innovationsstrategi<sup>10</sup>. Granskningsgruppens bedömning ligger till grund för 10 procent av tilldelningsmodellen.

---

<sup>9</sup> Bremer K., *Utvecklad ledning av universitet och högskolor*, SOU 2015:92

<sup>10</sup> OECD Reviews of Innovation Policy: Sweden 2015

*Del 6 – Premie för Infrastruktur (5 procent)*

Forskningsinfrastruktur är mycket långsiktigt och strategiskt för landet. Lärosäten måste också prioritera detta gentemot mer kortsiktiga insatser. I denna del redovisar lärosätena avsatta medel för nationell forskningsinfrastruktur och premieras med basanslag på en 5-procentig nivå i Kombomodellen.

Stiftelsen för Strategisk Forskning, 2015-12-22

Beslutande

Föredragande

Lars Hultman  
VD

Joakim Amorim  
Programchef