

Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep.
0032 Oslo

Vår saksbehandler/tlf.
Terje Emblem/93238518

Vår ref.
16/13264
Deres ref.
16/7765

Oslo,
01.03.2017

Høringsuttalelse: Vekt på forskningskvalitet. En mulig utvidelse av publiseringsindikatoren med en siteringsindikator

Vi viser til departementets brev av 22.11.2016 vedrørende spørsmålet om forskningskvalitet relatert til eventuell bruk av en siteringsindikator i finansieringsmodellen for universiteter og høyskoler. Med referanse til NIFUs Arbeidsnotat 20016: 9 stilles det spørsmål om en siteringsindikator bør tas i bruk, og hvilket av de skisserte alternativene som eventuelt bør velges.

Innledningsvis vil Forskningsrådet understreke sin støtte til intensjonen i forslaget, nemlig at kvalitet i forskningen skal tillegges vekt i finansieringen av universiteter og høyskoler – og gjerne større vekt enn i dag. Institusjoner med forskningsmiljøer som holder høy kvalitet, bør bli finansielt belønnet.

Sitering og kvalitet i forskning

Departementet ber i sitt brev om synspunkter på tre forhold, om det skal innføres en siteringsindikator, hvilket av de tre alternativene som skal velges, og andre synspunkter på forslaget om en siteringsindikator.

Forskningsrådet støtter at det innføres en siteringsindikator, men med visse forbehold. Det å bli sitert i et vitenskapelig tidsskrift er et uttrykk for at artikkelen er lest og benyttet, og er som oftest en indikasjon på kvalitet. Samtidig må det pekes på at en slik indikator innebærer en viss usikkerhet. Det kan være mange grunner til at en artikkel blir sitert, slik det framgår av NIFUs utredning. Antall siteringer er ikke et eksakt mål på kvalitet. På makronivå, som for en institusjon eller et nasjonalt fagområde, er likevel omfanget av siteringer en indikasjon på kvalitet. Ved at dette belønnes økonomisk, styrkes institusjonsledelsens insentiver til å legge til rette for forskning med potensial for å bli sitert.

Det hadde vært ønskelig at det hadde vært presentert alternative måter for hvordan kvalitet kan vektlegges sterkere i finansieringssystemet enn i dag. Denne mangelen bør likevel ikke være til hinder for å gå videre med sikte på å innføre en siteringsindikator.

I departementets brev skisseres det tre alternativer for hvordan en siteringskomponent kan benyttes, a) en siteringskomponent basert på andel av de ti mest siterte artiklene, b) en siteringskomponent basert på relativ siteringshyppighet sammenliknet med verdensgjennomsnittet, og c) en kombinasjon av disse to alternativene. Av disse tre foretrekker Forskningsrådet alternativ b). Etter vår mening er alternativ a) for lite robust mot tilfeldige variasjoner, og for sterkt eksponert for den modifiserte indikatorens mange svakheter. De samme gjelder alternativ c), om enn i svakere grad.

Indikator med flere svakheter

For at en indikator skal fungere godt i et finansieringssystem, må den oppfylle visse krav. Den bør fange opp eller være relevant for alle eller de fleste av institusjonene som inngår i finansieringssystemet, slik at flest mulig får insentiver til å oppnå bedre resultater. Den bør være robust slik at tilfeldige endringer og forskjeller i indikatorverdien ikke gir store utslag i tildelingen av midler, og den bør være transparent og enkel å forstå og forholde seg til. I NIFUs utredning pekes det på en rekke svakheter og forbehold for bruk av en siteringsindikator. Forskningsrådet har blant annet merket seg at siteringer er sterkt skjevfordelt – et fåtall artikler står for hovedandelen av siteringene, mens de fleste kun blir sitert få ganger, eller ikke i det hele tatt eller. Dette gjør en siteringsindikator sårbar for tilfeldige, ikke systematiske endringer i siteringshyppighet, og kan innebære lite forutsigbare forskjeller og svingninger i finansieringen, særlig for små institusjoner med relativt få artikler.

Konsekvensene av å ta i bruk en siteringsindikator er ikke tilstrekkelig belyst. Framstillingen i utredningen er uklar og til dels upresis og modellen lite transparent. Beregningene er omstendelige og med mange ledd, og sammenhengen mellom siteringshyppighet og finansiering er uklar. Dette kan svekke indikatorens legitimitet og styrken på insentivene. Vi savner eksempler på hvilke økonomiske konsekvenser de tre variantene av siteringsindikatoren vil få for de berørte institusjonene, basert på dagens siterings- og publiseringsdata.

Institusjonsfaktoren, som angir andelen av institusjonens publiseringspoeng som skal modifiseres av siteringsindikatoren, er i størrelsesorden 40-70 prosent for alle berørte institusjoner. Dette er lavt og reduserer effekten av siteringsindikatoren betydelig. En vesentlig årsak til lave institusjonsfaktorer er at kun de publikasjonene som finnes i den benyttede databasen innenfor de ulike fagområdene, regnes med, mens andelen av publikasjoner utenfor disse kanalene, bidrar til å gjøre institusjonsfaktoren lavere. Etter vår oppfatning bør det vurderes om indikatoren for de respektive fagområdene kan benyttes i sin helhet, ikke bare for en andel. På denne måten vil en også gi et sterkere insentiv til å publisere i de kanalene som er dekket av siteringsdatabasen.

Store fagområder, som humaniora, rettsvitenskap og enkelte samfunnsfag, er på grunn av utilstrekkelig dekning i databasen tatt ut av beregningsgrunnlaget (ikke med i institusjonsfaktoren). Det er imidlertid uheldig at disse fagene ikke blir omfattet av et slikt insentiv.

Siteringsindikatoren er ikke planlagt tatt i bruk for de minste institusjonene, de som ligger under et minsteantall av publiserte artikler. Dette kunne vært vurdert nærmere, eksempelvis om det hadde vært mulig å basere beregningsgrunnlaget på mer enn tre år. Også de minste institusjonene bør gis insentiver til å publisere med sikte på å oppnå siteringer.

Ekspertutvalget for finansiering av universiteter og høyskoler (Hægelandutvalget) som avga innstilling i 2015, anbefalte at en siteringsindikator ble utredet som en selvstendig indikator for resultatbasert omfordeling. Utvalget understreket at en indikator på siteringer ikke måtte komme til erstatning for, men i tillegg til, en publiseringsindikator som dekker alle fag. Etter utvalgets vurdering ville en modell med en sammensatt indikator basert på publiseringspoeng og siteringer bli for komplisert til å fungere godt som insentiv. Departementet har ikke fulgt denne anbefalingen, men i stedet gått inn for en

modifisering av publiseringsindikatoren, uten at dette er begrunnet eller kommentert i departementets brev.

Samme indikator for forskningsinstituttene

Den publiseringsindikatoren som nå er i bruk i den resultatbaserte delen av forskningsinstituttens basisfinansiering, er etter anbefaling fra Forskningsrådet den samme i instituttsektoren som i UH-sektoren. En viktig begrunnelse for dette er muligheten for å kunne sammenlikne på tvers av sektorene. Dersom publiseringsindikatoren modifiseres med en siteringskomponent, slik det foreslås, bør en slik indikator derfor i utgangspunktet gjøres gjeldende også for instituttsektoren.

Mange av forskningsinstituttene er imidlertid små, og om lag halvparten av instituttene har færre publiserte artikler enn det anbefalte minsteantallet. Dette tilsier at den foreslåtte siteringsindikatoren vil være uhensiktsmessig å bruke i instituttsektorens finansieringssystem uten å foreta endringer eller tilpasninger. Forskningsrådet antar at spørsmålet om å bruke siteringsindikator i instituttsektorens finansieringssystem vil bli nærmere vurdert senere.

Alternative indikatorer for kvalitet

Forskningsrådet mener flere alternativer burde vært utredet. Én mulighet er en modell med en egen siteringsindikator, i tillegg til publiseringsindikatoren. Et annet alternativ er å utvikle publiseringsindikatoren, slik at publikasjoner med særlig høy kvalitet tillegges større vekt. Dette kan eksempelvis gjøres ved å etablere et nivå 3 for publikasjoner i de høyest rangerte kanalene for publisering.

Selv om det foreliggende forslaget har mange svakheter, vil Forskningsrådet ikke fraråde at det arbeides videre med sikte på å ta i bruk en siteringsindikator. Vi vil også bemerke at dersom en siteringsindikator tas i bruk, innebærer det at en betydelig mengde nye data må samles inn. Dette er data som vil være interessante både for institusjonene, Forskningsrådet og politiske myndigheter, og kan i tillegg til å inngå i finansieringssystemet også være nyttige i f.eks. monitorering og evaluering av forskningen.

Forskningsrådet imøteser det videre arbeidet med å fremme kvalitet i forskning og i finansieringen av institusjonene innenfor høyere utdanning.

Med vennlig hilsen
Norges forskningsråd



Anders Hanneborg
Divisjonsdirektør
Divisjon for Vitenskap



Hege Torp
Avdelingsdirektør
Divisjon for Vitenskap