



DET NORSKE VIDENSKAPS-AKADEMI

THE NORWEGIAN ACADEMY OF SCIENCE AND LETTERS

Fra Det Norske Videnskaps-Akademi

Høring av rapport - Finansiering for kvalitet, mangfold og samspill Nytt finansieringssystem for universiteter og høyskoler

Innledning

Rapporten gir en meget god oversikt over dagens finansieringssystem. Den peker på flere problemer. Dette dreier seg i første rekke om manglende insentiver for bedre kvalitet av både utdanning og forskning og manglende mekanismer for økt differensiering og mangfold, bedre arbeidsdeling og tydeligere institusjonsprofiler. Det er også slik at økt internasjonalisering ikke har bidratt til kvalitet i utdanning. Rapporten peker også på at utdanning og forskning ikke er godt koblet.

DNVA vil fremheve at mandatet slik ekspertgruppen har tolket det, trekker opp særdeles viktige perspektiver på hva UoH-sektoren bør ha som målsettinger i årene framover og er spesielt glad for at betydningen av kvalitet fremheves så sterkt. DNVA er også fornøyd med at rapporten kobler satsingen på kvalitet med virkemidler som fremmer den fri grunnforskningen, blant annet gjennom bevilgninger på den nasjonale konkurransearenaen (kanal 2). Det er imidlertid viktig at ikke all virksomhet i sektoren styres gjennom økonomiske insentiver. En god finansieringsmodell er bare ett av flere virkemidler.

DNVA vil knytte sine kommentarer til diskusjonen rundt basisbevilgningen, balansen mellom kanal 1 og kanal 2, handlingsrom, den forslåtte utviklingsavtalen, forholdet mellom utdanning og forskning, og internasjonalisering.

Basisbevilgningen (langsiktige og strategiske midler)

Ekspertutvalget foreslår å beholde basisbevilgningen som den er i dag, men redusere den fra 69,6 til 65,2%. Den resultatbaserte omfordelingen (RBO) erstattes med en utviklings-, kvalitets- og profilavtale (UKP-avtale) som skal omfatte 5% av budsjettet. Det betyr at 29,8% av budsjettet foreslås knyttet til en eller fler resultatindikatorer.

Basisbevilgningen oppfattes av mange i stor grad som historisk definert, lite transparent og ikke spesielt rettfærdig fordelt mellom institusjonene. Det vil derfor naturlig komme krav fra mange hold om at denne må dekomponeres og synliggjøres. Ekspertgruppen mener imidlertid at det ikke synes å være vesentlige forskjeller i nivået på finansieringen mellom institusjonene når en tar forskjeller i oppgaver i betraktning. Utvalget sier også at å synliggjøre elementene i basiskomponenten vil kreve en omfattende kostnadskartlegging og det vil også være vanskelig å finne gode prinsipper for en rekonstruksjon. De konkluderer at det ikke er godtgjort et behov for omfordeling av ressurser

mellom institusjonene og at det ikke vil være formålstjenlig å endre basiskomponenten. DNVA er enig i denne konklusjonen. Overordnet, for sektoren samlet, har basiskomponenten vært viktig og stabil og bør fortsatt være det. Det er nå en forutsigbar finansiering av institusjonene og fordelingen av basiskomponenten er rimelig godt akseptert. En endring vil skape mye uro og rette oppmerksomheten mot de enkelte institusjonenes behov fremfor hva som er formålstjenlig for hele sektoren. Det er viktig at basiskomponenten ikke knyttes til elementer som øker departementets detaljstyring av institusjonene. De viktigste siktemålene med basiskomponenten må være å gi institusjonene mulighet for langsiktige prioriteringer og et eget handlingsrom.

Handlingsrom

DNVA er spesielt opptatt av at institusjonene må ha et eget handlingsrom og mulighet til å utvikle sin egen faglige profil. Ekspertgruppen diskuterer i liten grad hvordan balansen bør være mellom finansiering gjennom kanal 1 og kanal 2. Det refereres til Benner og Öquists rapport som sier at med 70% grunnfinansiering bør institusjonene selv kunne gjøre prioriteringer og ta kontroll over kvalitetsutviklingen. Ekspertgruppen mener det ikke vil være fornuftig å flytte midler fra kanal 1 til knala 2, men mener at tildeling i kanal 2 bør styrkes med fokus på kvalitet gjennom SFF ordning og styrking av FRIPRO. Samtidig må institusjonene arbeide for å trekke inn flere EU-midler og andre eksterne midler. Dette kan imidlertid gi en forskyvning i balansen av finansiering gjennom de to kanalene. Mange av tildelingene på konkurransearenaen fullfinansierer ikke prosjektene og krever derfor i mange tilfelle betydelige tilskudd fra eget budsjett. Slike midler blir derfor bundet opp i satsinger som ikke nødvendigvis harmonerer med institusjonenes egen strategiske profil. Det er mange som hevder at en forskyvning til konkurransearenaer vil styrke institusjonene. *Det kan imidlertid fort føre til en svekket institusjonell evne til egne prioriteringer og langsiktige satsinger.* Resultatet kan bli at forskerne og institusjonene i større grad vil gå etter pengene der de er, og følge kortsiktige svingninger i «markedet». Tilgang på midler fra konkurransearenaen blir for lite forutsigbar. Fra et overordnet perspektiv, hvor man ønsker langsiktighet, bedre arbeidsdeling og tydeligere institusjonsprofiler, vil dette være en uheldig utvikling. Det er også et moment at en forskyvning til kanal 2 vil øke forskernes tidsbruk på søknadsskriving. Det er ikke nødvendigvis en god bruk av ressurser. DNVA mener derfor at balansen mellom kanal 1 og 2 må vurderes nøye slik at institusjonenes handlingsrom ikke svekkes, men heller bedres.

Utviklings-, kvalitets- og profilavtale (UKP-avtale)

Ekspertgruppen foreslår å innføre en såkalt UKP avtale som knyttes til 5% av budsjettet og som bør baseres på utvikling av tre hovedelementer, som også henger tett sammen: kvalitet, samspill med samfunns- og næringsliv og institusjonens profil. Selv om UKP-avtalen vil være knyttet til en liten del av finansieringen av institusjonene, vil det være et virkemiddel som er sterkt styrende. DNVA mener det er et godt forslag, men ser at det kan ha noen uheldige konsekvenser hvis avtalene blir for detaljerte. Det er viktig at UKP-avtalene er enkle og overordnet og i samsvar med andre styringssignaler. Det er også viktig at de støtter opp om institusjonenes egne prioriteringer og strategi og ikke brukes til overstyring eller sterk politisk styring. Det foreslås at avtalene skal bygge på en evaluering foretatt av uavhengige eksperter og at dette vil gi et bedre bilde av kvalitet av virksomheten ved institusjonen enn indikatorbaserte mål. DNVA støtter forslaget om en faglig uavhengig vurdering av måloppnåelsen i avtalen, men i tråd med ekspertutvalgets råd må en slik evaluering begrenses til spesifikke elementer i avtalen og ikke omfatte hele virksomheten ved

institusjonene. Særlig når det gjelder elementet om samspill med samfunns- og næringsliv er det viktig at avtalene har et langsiktig perspektiv og ikke bare baserer seg på evaluering av siste års virksomhet. DNVA ser også at innføring av UKP-avtaler vil kreve et visst byråkrati og vil advare mot at dette gjøres omfattende.

Koblingen mellom forskning og utdanning

Ekspertgruppen påpeker at det er liten sammenheng mellom internasjonalisering når det gjelder henholdsvis forskning og utdanning. Forskning har hatt en kvalitetsheving som i noen grad kan tilskrives økende internasjonalisering, selv om EU-inntektene er lavere enn ønsket. Tilsvarende kvalitetsheving er ikke tydelig innen utdanning. DNVA støtter at det innføres en indikator for uteksaminerte kandidater, og at utveksling og mobilitet også krediteres. Det er også positivt å koble utdanning og forskning tettere sammen. Ekspertutvalget foreslår at det knyttes krav om masterutdanningsopplegg ved tildeling av SFFer. Utvalget har ikke diskutert at PhD-utdanningen i økende grad har formaliserte krav til utdanningskomponenten. Dette har redusert forskningskomponenten og i noen fag er ikke lenger en PhD et selvstendig forskningsarbeid på samme måte som tidligere. Dette betyr at mange forskningsmiljøer har et betydelig utdanningsprogram knyttet til doktorgradskandidatene og i flere fag er det opprettet forskerskoler (noen nasjonale finansiert av Norges forskningsråd) som i stor grad tilbyr kurs for å dekke de formaliserte deler av PhD-utdanningen. Det betyr at deler av PhD-utdanningen må trekkes inn i undervisningsregnskapet. I motsatt fall risikerer man at utdanningskravet til en SFF kan bli for dominerende. DNVA er skeptisk til at det opprettes en ny kategori senter med «tverrgående ansvar innenfor utdanning og forskning (SFFU)».

Ekspertutvalget har ikke diskutert betydningen av en strukturert postdok-ordning. Med den utviklingen som har skjedd innen PhD-utdanningen er en strukturert postdok-ordning et vesentlig element for å fremme kvalitet i forskning. For å tiltrekke seg de beste kandidatene er det viktige med tydelige karrieremuligheter og forutsigbarhet. DNVA støtter derfor Benner og Öquist når de særskilt anbefaler Norge om å vektlegge en helhetlig og strategisk tilnærming til rekruttering og karriere, der kvalitet og mobilitet og sirkulasjon av de beste menneskene og ideene framheves. Postdok-perioden er særlig godt egnet for å få internasjonal erfaring. Postdok'er sitter også i god posisjon for å bidra med forskningsbasert undervisning både på master- og PhD-nivå.

Internasjonalisering og EU-midler

Ekspertgruppen foreslår en rekke insentiver for å fremme internasjonalisering av norsk forskning og utdanning. Avtaler om utveksling og samarbeid med utenlandske institusjoner bør være målrettede mot områder man spesielt ønsker å styrke. Overordnede, generelle avtaler på institusjonsnivå har ikke alltid den ønskede effekt. Ekspertgruppen legger også fram forslag om at det gis uttelling for alle typer EU-midler, også midler fra Erasmus+ og mobilitetsprogrammet. DNVA støtter dette. Det er spesielt viktig at EU-midler til forskning er knyttet til insentiver med åpen ramme og har et omfang som gjør at EU-midlene kan utnyttes effektivt.

DNVA vil også påpeke muligheten for uønskete virkninger av et sterkt internasjonaliserings-krav i enkeltprosjekter. Det er ingen grunn til å fremtvinge samarbeid over landegrensers hvis lokal kompetanse og infrastruktur er vel så god. Da vil målet vike for middelet og dette kan forårsake

forvitring av gode norske miljøer. Dokumentert kjennskap til den internasjonale forskningsfronten og gode faglige nettverk kan være tilstrekkelig til at prosjektene er i kvalitetsmessig front.

Konklusjon

DNVA synes ekspertgruppen har mange gode forslag. Basiskomponenten bør beholdes med de tilpasninger utvalget foreslår. Den bør beholdes på dagens nivå av hensyn til institusjonenes handlingsrom og mulighet til å utvikle egen profil og strategi. DNVA er positiv til utvikling av generelle UKP-avtaler knyttet til 5% av budsjettene. Koblingen mellom forskning og utdanning må inkludere doktorgradsprogrammene og postdok-rollen må styrkes i sammenheng med en helhetlig og strategisk tilnærming til rekruttering og karriere. Sterkere insentiver knyttet til internasjonalisering av både forskning og utdanning og til innhenting av EU-midler er viktig.

Dette høringsnotatet er utarbeidet av Akademiets presidium.