

Landsorganisasjonen i Norge  
Youngsgate 11  
0181 Oslo

Vår sak nr: 1175/11 TS

Arkivnr: 011:726.4

Deres ref:

Dato:13.09.2011

## **HØRING – NOU 2011:6 – ET ÅPNERE FORSKNINGSSYSTEM**

NTL har fått rapporten fra Fagerbergutvalg til høring og vil med dette gi avgi vårt høringssvar.

Fagerbergutvalget skulle se på "forskningssystemet" og har levert omfattende analyser av universiteter og høyskoler, men liten omtale av forskningsinstitutter og helseforetak. Det skulle vurdere forskningens "samfunnsøkonomiske resultater i bred forstand", men det meste handler om forskningsinterne resultater, særlig de bibliometrisk målbare. Utvalget vurderer nytten av forskning hovedsakelig ved å telle publikasjoner og siteringer. De er relevante, men lite egnet til å måle samfunnsøkonomisk nytte i bred forstand. Det er ikke mulig å vurdere om Norge har et velfungerende forskningssystem når oppmerksomheten så snevert knyter seg til telling av bibliometri og utelater resten. Det illustrerer én type balansespørsmål som utvalget sier lite om, men som er fundamentale på de fleste av forskningspolitikkenes nivåer og områder, nemlig spenninger som er knyttet til *målkonflikter* mellom forskningens interne og eksterne mål.

Det er et paradoks at utvalg ikke vier mer enn et par sider i en rapport på nesten 200 til det samfunnsøkonomiske utbyttet av offentlige investeringer i forskning. Kunnskapsallmenningen er et kollektivt gode. Fagerbergutvalgets forslag om individualisering legger veien åpen for allmenningens tragedie.<sup>1</sup>

Utvalget skulle se på "offentlige ressurser", men berører ikke andre bevilgninger enn de som kanaliseres over Kunnskapsdepartementets budsjett. Fagerbergutvalget har utvilsomt hatt gode intensjoner i å få mer og bedre forskning ut av de ressursene vi i Norge bruker på forskningen. NTL beklager at utvalget har valgt å se seg så blind på tellekanter og insentiver.

Fra et utvalg nedsatt av en rødgrønn regjering forventet NTL en annen politikk enn forslag om mer marked og mer konkurranse. Fagerbergutvalget har som utgangspunkt at "konkurranse om midler er gunstig for å bidra til effektiv ressursbruk". Etter vår mening betyr økt konkurranse at noen får mye på bekostning av de mange. Hvorvidt dette er effektivt i betydning at det skaper mer kritisk, refleksiv og samfunnsnyttig forskning, stiller vi oss undrende til. Forslag om mer måling, telling og konkurranse betyr at mer tid skal brukes på byråkrati og søknadsskriving i stedet for aktiv forskning.

---

<sup>1</sup> [http://no.wikipedia.org/wiki/Allmenningens\\_tragedie](http://no.wikipedia.org/wiki/Allmenningens_tragedie)

Utvalget mener det ikke er god ressursutnyttelse at ansatte som over tid ikke bidrar med forskningsresultater, skal ha samme rettigheter til forskningstid som de som bidrar på en kvantifiserbar, bibliometrisk måte. Det foreslår derfor ytterligere detaljrapportering av forskningsproduksjonen og fordeling av arbeidsoppgaver på bakgrunn av publiseringstall. Disse forslagene til tiltak løser ikke sektorens problemer, og de står dessuten i direkte motsetning til Handlingsromutvalgets kritikk av den utstrakte målingen og tellingen i akademia.

Handlingsromutvalget la fram en entydig beskrivelse av hverdagen for ansatte innenfor universitets- og høyskolesektoren. Utfordringene sektoren står ovenfor kan på lengre sikt bare kan løses ved at de resultatbaserte innslagene i finansieringssystemet reduseres, slik blant annet Stjernø-utvalget foreslo. Regjeringen lover i Soria Moria 2 å styrke institusjonenes basisfinansiering. For å redusere byråkratiseringen foreslo også arbeidsgruppen at Kunnskapsdepartementet gjennomgikk styringsdialogen, reduserte detaljeringsgraden i tildelingsbrevene og de totale rapporteringskravene. Det er oppsiktsvekkende at Fagerbergutvalget ikke begrunner sin uenighet med både Stjernø- og Handlingsromutvalget.

NTL er svært skeptisk til å bruke forskjellige forskningsindikatorer som grunnlag for å tildele den enkelte forskningstid og midler. Vi er bekymret for at økt vektlegging på internasjonal publisering og siteringer vil ytterligere svekke norsk som forskningspråk. Forslaget om et "Forskningsbarometer" er en utvidelse av dagens tellekantsystem. Det kan ikke bety annet enn at det ikke er mulig å finne gode nok indikatorer og at tallfesta mål faktisk ikke kan gjenspeile kvalitet. Derfor må regjeringen bygge ned resultatmålingen som system. Det er ikke mangel på gode forsøk fra kompetente folk som gjør at indikatorene er mangelfulle, det er systemet i seg selv som er feil.

Indikatorene i seg selv er ikke entydige, og de har åpenbare metodologiske mangler. Vi vil ikke gå inn i en dybde diskusjon rundt disse, men likevel peke på et par punkter hvor denne typen styring allerede har fått konsekvenser som er uønskede fra et rent vitenskapelig ståsted. Det er velkjent i akademiske sirkler at publiseringspoeng for artikler har gjort at vitenskapelige resultater som det fra et faglig ståsted ville vært naturlig å presentere i sin helhet i en artikkel, nå blir delt opp og publisert i flere artikler med kun det mål for øyet å generere flere publikasjonspoeng. Tilsvarende har systemet hvor fagmiljøene nominerer tidsskrifter til de ulike kategoriene for poenggiving ført til at fagmiljøene ikke nødvendigvis nominerer tidsskriftene de synes er kvalitativt best fra et rent faglig ståsted, men heller de tidsskriftene miljøet allerede publiserer mest i. En utvidelse av tellekantsystemet til også å gjelde siteringer vil kunne utvide en tendens til at siteringer blir brukt som "vennetjenester" mellom forskere, heller enn at kilder blir brukt og vurdert på et rent faglig grunnlag. Dette var bare noen små eksempler, men vi ser tydelig at når enkle indikatorer knyttes opp mot økonomiske belønningssystemer får det gjennomgående den konsekvensen at faglige mål og kriterier undergraves. Behovet for denne type målings- og kontrollrutiner symboliserer en mistillit til de faglige ansatte som driver med forskning, og NTL frykter at stadig flere forskere vil tilpasse seg et uvitenskapelig system, med uvitenskapelig praksis.

Fagerbergutvalget, og Handlingsromutvalget, har problematisert hvordan RBO finansieres og har bedt om at rammene økes slik at ikke økt forskningspublisering betyr reduserte inntekter for institusjonene. Dette er et krav NTL støtter.

En konkurranse har selvsagt både vinnere og tapere. Konsekvensen av dette kan bli en stadige nedadgående spiral av underfinansiering som følge av å sakke akterut i relativ produksjon av

forskningspoeng. Dette vil ramme den enkelte forsker og kan få alvorlige konsekvenser spesielt for små og sårbare forskningsmiljøer. Det er forskjell på hvordan tiltak slår ut overfor institusjoner, og overfor enkeltforskere.

Det er sjølsagt alltid behov for fornyelse. I dag er det et stort problem at basisbevilgningene reduseres og at store forskningsprosjekter er avhengig av store egenandeler fra vertsinstitusjonen. Fagerbergutvalget foreslår å svekke institusjonenes innflytelse ved å gi større bevilgninger til individuelle forskere som står fritt til å endre nasjonal institusjonsutvikling om de skulle ønske det. Er forskningslederen ikke tilfreds med støtten fra egen institusjon kan de flytte hele prosjektet til andre som tilbyr bedre vilkår. Dette åpner for veldig udemokratiske prosesser. NTL krever en annen utvikling. Vi ønsker en kraftig heving av basisfinansieringa til universiteter og høyskoler.

De som jobber i sektoren, og deres organisasjoner har nå i årevis kommet med et svært entydig krav om å fjerne, eller i det minste dempe bruken av insentivmidler, det fullstendig motsatte av det Fagerbergutvalget anbefaler. Fagmiljøene selv ønsker gode rammevilkår og tid til å forske.

NTL er enig med Fagerbergutvalget i at den frie forskningen har tapt terreng i konkurransen om forskningsmidler og dette må reverseres. Vi støtter forslaget om at midler fra Forskningsfondet som i dag går til å dekke norsk EU-kontingent må brukes til å støtte den frie forskningen.

NTL er bekymret for hvordan Regjeringen skal nå sine politiske mål, samtidig som våre medlemmer varsler om økt byråkratisering og forverring av arbeidsvilkår knyttet til tid til forskning og utviklingsarbeid. Dette kan føre til ytterligere svekkelse av kompetanseoverføringen til samfunnet, true innovasjonsevnen i bedriftene og begrense institusjonenes muligheter for å tilby EVU.

NTL mener at dette kan forhindres gjennom en avtale som sikrer ansatte innenfor universiteter og høyskoler tid til forskning og utvikling (FoU). Den individuelle forskningsretten kan sikres gjennom avtaler mellom tjenestemannsorganisasjonene og staten. Innholdet i den individuelle forskningsretten må tilpasses ulike institusjoners og miljøers egenart, men også dette må løses i forhandlinger, ikke individuelt. En ny arbeidsavtale kan løse mange av de utfordringene som universitets- og høyskolesektoren står overfor.

NTL foreslår derfor at det utarbeides en ny særavtale som sikrer den enkelte tid til FoU. Ledelsen lokalt må styre sine ressurser slik at Universitets- og høyskolelovens krav om forskningsbasert undervisning blir oppfylt. En slik avtale vil føre til en kollektiv forankring av forskningsretten, styrke kvaliteten i undervisningen, og gi forskerne forskningstiden tilbake som en rettighet. Samtidig vil den sikre forskningsbasert utdanning og styrke kvaliteten i sektoren. Dette krever altså et nasjonalt politisk grep som forplikter lokal arbeidsgiver til å ta ansvar for forskningseffektiviteten og studiekvaliteten på egen institusjon.

Sammen med de siste årenes oppmerksomhet knyttet til "Sentre for fremragende forskning", peker Fagerbergutvalgets innstilling mot en stadig sterkere elitetenkning innen finansiering av forskning. De beste resultatene får man når man gir ansatte en god bunnfinansiering og stor frihet. Gulrot og pisk styring fungerer ikke, det er tvert imot kontraproduktivt. Når belønning heller enn på oppgaven som skal løses blir målet, svekkes den innebygde motivasjonen vi har gjennom at vi synes problemløsning er givende i seg selv. Det gjelder både for ansatte i academia så vel som andre statsansatte.

For å sikre den fremragende forskningen best mulig vilkår må det støttes aktivt opp under hele sektoren, vekst i toppen forutsetter godt jordsmonn, stabile rammevilkår og jevn tilførsel av næring. Når det gjelder Forskerfunn støtter NTL dissens fra utvalgsmedlemmene Gry Alsos, Astrid Lægreid og Randi Søgner. Det er fordi vi ønsker en tildeling av driftsmidler til alle forskere og ikke kun de som får publiseringene sine telt i departementets godkjente registre.

Det er behov for en overordnet demokratisk utvikling av høyere utdanning og forskning i Norge. Markedstilpasningen av sektoren har gått for langt og bør reverseres. Universiteter og høyskoler skal være preget av høy grad av selvstendighet og ha en kritisk funksjon. Dette forutsetter at institusjonene er faglig uavhengige av sine finansieringskilder, enten dette er statlige myndigheter eller markedet. Bare dette vil bidra til den nødvendige akademiske frihet og faglige integritet som gjør at man kan ha tiltro til at forskeren etter beste evne og i tråd med forskningsetiske prinsipper fremskaffer og formidler holdbar kunnskap og ikke fremmer egne eller andres særinteresser.

Studentene vil også rammes av utvalgets forslag. Når de individuelle forskerne som produserer mest tellekanter får frigjort mer tid og ressurser til forskning, fjerner de seg selvsagt samtidig stadig mer fra undervisningen. NTL står fast på kravet om forskningsbasert undervisning.

Med hilsen  
NORSK TJENESTEMANNSLAG

Anita K. Solhaug  
første nestleder

Thomas Sandvik  
forbundssekretær