

## En ny model for forskningsfinansiering med fokus på kvalitet

Regeringen har med globaliseringsstrategien foreslået en ny model for forskningsfinansiering, der i praksis kombinerer to vigtige principper: 1) En større andel af forskningsmidlerne skal uddeles i konkurrence og 2) Universiteternes basismidler skal fordeles efter kvalitet. Regeringen taler om, at der skal "gennemføres en gennemgribende reform af hele den offentlige forskning." Nøgleordene i målsætningerne for den offentlige forskning er, at den skal være nyskabende, at kvaliteten skal kunne måle sig med den bedste i verden samt at den skal være relevant og understøtte høj velstand og velfærd.

Videnskabsministerens udtalte budskab er: "Det skal være kvalitet, relevans og resultater, der i langt højere grad styrer pengestrømmene. De dygtigste, flittigste og mest innovative skal have flere midler. Gennem en fredelig dyst med hinanden skal institutioner og forskning bestandigt løfte niveauet. Samtidig skal vi sikre, at universiteterne også har midler til at finansiere aktiviteter, som de finder vigtige" (Jyllandsposten 21.03.06).

De foreslåede grundprincipper kan AC i udgangspunktet bakke op om, men det helt afgørende for, om denne støtte kan opretholdes er, hvordan man så vælger at definere og ikke mindst måle kvalitet, relevans og resultater. Citatet ovenfor illustrerer således med al tydelighed en generel pointe fra AC's reaktion på globaliseringsstrategien, nemlig at nogle af regeringens forslag – også de for AC mest centrale – kræver langt større konkretisering og præcisering, før man kan se om der er negative sideeffekter. Eller for den sags skyld, om de har positiv effekt samlet set.

### Regeringens konkrete model for forskningsfinansiering

Regeringens udgangspunkt er, at den direkte konkurrence om forskningsmidlerne skal skærpes med det formål at styrke kvaliteten. Regeringen ønsker, at det i 2010 skal være halvdelen af de offentlige forskningsmidler, der fordeles i åben konkurrence ud fra en vurdering af, at det giver dynamik og fornyelse og er med til at sikre, at midlerne går til de bedste forskere og de bedste forskningsmiljøer. Derudover skal forskningsmidlerne i højere grad målrettes store og længerevarende forskningsprojekter ud fra den betragtning, at det giver bedre resultater.

Samtidig er det dog også regeringens forslag, at de eksterne bevillinger, som fordeles i konkurrence, skal dække universiteternes fulde omkostninger forbundet med de konkrete aktiviteter, fx udgifter til administration, drift, udstyr og lokaler. Derudover foreslår regeringen, at der under forskningsrådene skal afsættes midler til national medfinansiering af dansk deltagelse i internationalt forsknings samarbejde. Gennemførelsen af disse to forslag er ret afgørende for, om universiteterne fortsat kan finansiere deres forskningsaktiviteter med en større andel af de samlede midler fordelt som eksterne midler i konkurrence.

Regeringens nye model indebærer samlet set, at de offentlige forskningsmidler vil blive opdelt i tre hovedkategorier:

- 1) Kvalitetsfordelte basismidler til forskning
- 2) Konkurrenceudsatte midler fordelt som store bevillinger til institutionerne
- 3) Konkurrenceudsatte midler fordelt i åben konkurrence via forskergrupper

Det nye her er kategori 2, hvor regeringens forslag er, at en del af de konkurrenceudsatte forskningsmidler skal uddeles i konkurrence mellem universiteterne – og fordeles til institutionerne, ikke direkte til forskerne. De enkelte universiteters ledelse skal én gang årligt i konkurrence byde ind med forslag til store, langsigtede forskningsprojekter på områder, som er fagligt vigtige for det enkelte universitet og for dansk forskning. Forslagene skal vurderes på deres kvalitet og relevans for samfundet.

### **Kvalitetsvurdering af forskningen**

Regeringen foreslår, at universiteternes basismidler til forskning fra den 1. januar 2008 fordeles efter en samlet bedømmelse af det enkelte universitets faktiske resultater og de mål for kvaliteten af forskning, uddannelse og videnspredning, der opstilles i udviklingskontrakterne. I dag fordeles basismidlerne til forskning efter en historisk betinget fordelingsnøgle – uden sammenhæng med de enkelte universiteters aktiviteter og resultater. Bedømmelsen skal foretages af et internationalt og uafhængigt ekspertpanel og fordelingen af midler skal ske på en sådan måde, at det enkelte universitet ikke fra det ene år til det andet oplever meget voldsomme ændringer i basismidlernes omfang.

Derudover stiller regeringen flere forslag, der har til formål at sikre fokus på kvaliteten gennem systematisk måling og evaluering, men som umiddelbart ikke har nogen kobling til selve fordelingen af midler til institutionerne. Der skal bl.a. etableres et kvalitetsbarometer for dansk forskning, hvor man løbende kan følge og måle udviklingen af kvaliteten i dansk forskning i sammenligning med udlandet.

Selv om der ikke er foreslået nogen kobling mellem disse målinger og fordelingen af midler, så er det dog meget sandsynligt, at der kan komme en forbindelse alligevel. Det er svært at forestille sig, at kvalitetsmålinger fra barometeret, fx af den samlede præstation inden for videnskabelige hovedområder eller konkrete fagområder, ikke skulle få en direkte eller indirekte betydning, fx for de institutioner, der fortrinsvis opererer inden for et enkelt hovedområde. Derfor bliver valget af parametre og kriterier meget afgørende, og regeringens forslag om at anvende indikatorer som citationsfrekvens og publikationsaktivitet er langt fra dækkende.

### **Vurderinger af den nye fordelingsmodel**

#### **Rektorkollegiet**

Rektorkollegiet har foretaget en samlet gennemgang af modellen og har en række bud på, hvordan den set fra universiteternes synsvinkel kan omsættes i praksis.

Med hensyn til **de kvalitetsfordelte basismidler**, så finder rektorkollegiet det rigtigt, at en stigende andel af basismidlerne uddeles efter en beregningsmodel, der belønner performance om kvalitet. En sådan model kunne omfatte følgende:

- Forskningsperformance, fx publicering eller publikationernes gennemslagskraft
- Undervisning
- Eksternt finansierede forskningsaktiviteter

- Samarbejde med erhvervslivet
- Uddannelse af forskere
- Licenser til universitetets forskningsresultater
- Internationalisering
- Gennemførelse (bachelor- og kandidatproduktion)

Rektorkollegiet afviser dog den del af forslaget, der indebærer, at et internationalt og uafhængigt dommerpanel skal foretage en vurdering af de enkelte universiteter i forhold til hinanden ud fra indsamlede statistikker. Rektorkollegiet finder det vanskeligt at sammensætte et panel, der kan varetage en sådan opgave, men man ser gerne at et internationalt panel benyttes til at kvalitetssikre selve modellen.

Hvad angår **konkurrencen om store bevillinger til institutionerne**, så finder Rektorkollegiet, at det er en god idé at fremme universiteternes økonomiske råderum, men finder det samtidig vigtigt at arbejde videre med den praktiske udformning af en model for fordeling af flere midler. Alternative modeller for tildeling af midler til bestyrelserne kan bygge på kvalitetsdokumentation og rektorkollegiet skitserer to:

- 1) Universitetsledelserne udarbejder og forpligter sig på givne mål, som beskrives i udviklingskontrakten. Finansierungsgraden af disse aktiviteter kan kobles til graden af målopfyldelse
- 2) Ledelserne får nogle puljer, der kan anvendes til strategiske satsninger

Med hensyn til **midlerne i åben konkurrence**, så støtter Rektorkollegiet regeringens forslag om at de fulde omkostninger dækkes og vurderer samtidig, at hvis forskningsaktiviteterne skal opretholdes over tid, så skal finansieringen inkludere direkte og indirekte omkostninger samt vedligeholdelse af infrastruktur, kapitalomkostninger og reinvesteringer i innovation og human kapital.

Rektorkollegiet finder det for administrativt tungt at skulle beregne de fulde omkostninger i hvert enkelt tilfælde og foreslår, at der i stedet fastsættes en fast procentsats på eksempelvis 60 %. Denne overhead bør gå direkte til universitetet og ikke via den forskergruppe, der har fået tildelt bevillingen.

### **Danmarks Forskningspolitiske Råd**

Rådet har i februar udgivet en pjece med udmeldinger om bl.a. regeringens forslag til den fremtidige finansiering af universiteternes forskning.

Rådet vurderer, at den samlede finansiering af universitetsforskningen i højere grad bør fordeles på basis af konkurrence institutionerne imellem, men rådet understreger også, at dette kan ske via to fremgangsmåder, der kan anvendes hver for sig eller i kombination afhængig af, hvilke effekter man ønsker at skabe:

- 1) En større andel af de samlede statslige forskningsmidler kan kanaliseres gennem den eksterne finansieringskanal, typisk forskningsrådene og de to store fonde.
- 2) Der kan skabes konkurrence mellem universiteterne om fordeling af de samlede basismidler.

Forøget vægt på den interne finansieringskanal vil hæve det almindelige konkurreniveau i forskningssystemet og finansieringsformen er velegnet til at kanalisere midler til de bedste enkeltforskere og forskergrupper. Forøget vægt på konkurrence om basismidler vil være en konkurrence udelukkende mellem universiteterne.

Det er rådets vurdering, at en forøgelse af den eksterne finansieringsstreng bør kombineres med større konkurrence om basismidlerne.

Rådet finder endvidere, at udarbejdelse og implementering af den operativ model for konkurrenceudsættelse af basismidlerne vil kræve en nærmere vurdering, således at der bliver klare succesparametre og indikatorer for kvalitet. Rådet foreslår, at man lade sig inspirere af rådets arbejde med identificering af kernefelter i dansk forskning, som indeholder indikatorer omfattende *kvalitetskriterier* (publicering, citationer, eksterne forskningsindtægter og formaliseret internationalt samarbejde) og *betydningskriterier* (samfundsmæssig og erhvervsmæssig betydning).

Rådet anbefaler således, at basisbevillingerne til universiteternes forskning i højere grad fordeles i forhold til indikatorer for forskningskvalitet. Derudover anbefaler rådet, at der udarbejdes en model for udmøntning af statslige bidrag til universiteternes forskningsudvikling som en procentdel af eksterne, konkurrenceudsatte midler fra nærmere specificerede nationale og internationale kilder.

### **AC's vurdering**

AC finder, at det afgørende i forhold til spørgsmålet om, hvorvidt en større andel af forskningsmidlerne skal konkurrenceudsættes, er forskningsinstitutionerne har soliditet i den grundlæggende forskningsfinansiering. Der skal være en vis forudsigelighed i tilførslen af midlerne en årrække frem i tiden, så de kan disponere strategisk og fremsynet - og med en vis risikovillighed. Forskningsinstitutionerne og deres bestyrelser må kunne disponere selvstændigt og visionært, hvis danske forskningsmiljøer fortsat skal gøre sig gældende internationalt.

Derfor er det vigtigt, at en betydelig del af de samlede forskningsbevillinger kommer direkte ud til institutionerne i større portioner. AC finder det i forlængelse heraf positivt, at regeringen foreslår en ny model for konkurrence mellem universiteterne, hvor de enkelte universiteter skal byde ind med forslag til store, langsigtede forskningsprojekter. Med en større andel af – flere - forskningsmidler fordelt via konkurrence må det sikres, at der fortsat er et godt grundlag for langsigtet planlægning.

AC støtter også, at en væsentlig del af de nye midler fra Barcelonainvesteringerne fordeles i konkurrence fx via forskningsrådene, men forudsætningen for denne støtte er gennemførelsen af de øvrige forslag fra regeringen, som medvirker til at sikre institutionernes basisøkonomi. I øjeblikket bindes en væsentlig del af institutionernes basismidler i medfinansiering og følgeudgifter i forbindelse med eksterne bevillinger fra fx forskningsrådene og EU, og i det lys er det ofte ikke muligt for institutionerne at indgå i konkurrencen om flere eksterne midler.

AC støtter derfor regeringens forslag om fuld dækning af institutionernes udgifter i forbindelse med eksterne bevillinger og forslaget om national medfinansiering af dansk deltagelse i internationalt forskningssamarbejde. AC ser gennemførelsen af disse forslag som en afgørende forudsætning for, at en større andel af forskningsbevillingerne kan fordeles i konkurrence.

AC lægger således først og fremmest vægt på, at forskningsbevillingerne fordeles på en sådan måde, at forskningsinstitutionerne samlet set få øgede frihedsgrader til at disponere og dermed skabe de bedst mulige rammer for forskningsmiljøerne og sikre sammenhængen til de forskningsbaserede uddannelser.

Med det store ansvar der nu er lagt på universitetsbestyrelserne er det oplagt også at give bestyrelserne nogle handlemuligheder i forhold til at påvirke deres ressour-

cemæssige situation, og det er oplagt at foretage en kobling til de mål, der sættes i udviklingskontrakterne, således som regeringen foreslår. Men det er en grundlæggende forudsætning, at den samlede incitamentsstruktur også kommer til at understøtte, at universiteterne går nye veje og sikrer dynamikken mellem forskning, undervisning og videnspredning.

Forslaget om et kvalitetsbarometer finder AC positivt, men det er selvfølgelig vigtigt, at der arbejdes meget grundigt med sammensætningen af kriterierne, og at disse bliver til i et samspil med institutionerne og forskningsmiljøerne. Der må sammensættes et sæt af parametre, som er mere dækkende end blot citationsfrekvens og publikationsaktivitet, og som er tilpasset de enkelte videnskabelige hovedområder og forskningsfelter.

***Fokuspunkter i AC's videre arbejde er bl.a.:***

- Sætte fokus på at begreberne kvalitet, relevans og resultater konkretiseres og udfoldes på en måde, så der ikke skabes negative sideeffekter bl.a. i forhold til forskningsmiljøernes fokus., jf. sentensen om, at man tenderer til at bruge kræfterne på det man bliver målt på.
- Sikring af at valgte kvalitetsparametre og målepunkter er tilpasset de enkelte videnskabelige hovedområder
- Stærk fokus på at de fordelingsmodeller og kvalitetsmålings- og evalueringsmetoder, der kommer til at danne grundlag for tildeling af midler udvikles i tæt samarbejde med institutionerne og forskerne.
- Sikring af at fordelings- og kvalitetsmålingsmodeller implementeres konkret på en sådan måde, at det kommer til at foregå ordentligt og redeligt og uden vilkårlighed eller mulighed for usaglig favorisering af bestemte forskningsområder eller institutioner.
- Sætte fokus på at internationale sammenligninger og anvendelsen af internationale paneler ikke anvendes til at legitimere politiske beslutninger uden at der er tale om en fagligt kvalificeret bedømmelse af dansk forskning og de danske forskningsmiljøers indsats.