



Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep.
0032 OSLO

Deres referanse:

Vår referanse:
16/155-3

Vår dato:
26.10.2016

Høring - Nasjonale retningslinjer for åpen tilgang til forskningsresultater

Vi viser til Kunnskapsdepartementets brev datert 5. juli 2016 vedrørende høring av forslaget til nye *Nasjonale retningslinjer for åpen tilgang til forskningsresultater*. Universitets- og høgskolerådet takker for invitasjonen til høring.

Regjeringens målsetning er at all offentlig finansiert forskning skal være åpen tilgjengelig, og man ønsker at Norge skal være et *forsiktig foregangsland* i arbeidet mot åpen tilgjengelighet. Dette kan, ifølge forslaget til nasjonale retningslinjer, gjennomføres ved at forskerne publiserer sine vitenskapelige artikler i tidsskrifter med åpen tilgang (gull) eller i et tidsskrift som tillater (egen)arkivering i et institusjonelt arkiv (grønn). I tillegg skal alle de forskningsutførende institusjonene påse at deres forskningsartikler deponeres i et eget vitenarkiv.

Åpen tilgang medfører at betalingen for publisering flyttes fra brukerne (abonentene) til forskerne og forskningsmiljøene. Dette betyr at institusjonene må bidra til å dekke kostnadene på nye måter. Alle forskningsutførende og forskningsfinansierte institusjoner anmodes om å etablere eller revidere egne retningslinjer for åpen tilgang i tråd med prinsippene i de nasjonale retningslinjene.

Etter UHRs oppfatning er det svært mange gode argumenter for åpen tilgang til forskning. Åpen tilgang har også bred politisk tilslutning internasjonalt, og er en sak UHR prinsipielt støtter. Det må imidlertid også vurderes hvilke konsekvenser åpen tilgang har for forskningen og enkeltforskeren, og hvorledes man kan sikre at krav om åpen tilgang ikke går ut over den enkelte forskers mulighet til å få finansiert og publisert sin forskning i tråd med prinsippet om akademisk frihet.

Nasjonale retningslinjer for åpen tilgang til forskningsresultater er et godt utgangspunkt for videre arbeid, men bærer preg av at arbeidsgruppen har hatt for knapt med tid til å drøfte og finne løsninger på sentrale utfordringer. Dette har blant annet medført at Brekke-utvalget ikke oppfylder deler av sitt mandat, som var å utarbeide «en overordnet plan for det praktiske arbeidet med innføring av retningslinjene, inkludert en tidsplan og kvantifiserbare målsetninger». UHR savner denne overordnende planen.

UHR mener det er avgjørende at Norge deltar på de internasjonale arenaene hvor spørsmålet om åpen tilgang diskuteres. Forskning er en internasjonal aktivitet og spørsmål om tilgang til forskningsresultater hører hjemme på et internasjonalt nivå. Nasjonale tiltak kan derfor bare lykkes om de håndteres parallelt på et

overnasjonalt/internasjonalt nivå. Politikken kan ikke lykkes dersom enkeltforskere eller enkeltinstitusjoner, eller for den saks skyld enkeltland gis et hovedansvar. I Europa bør enighet om politikk og iverksettelse på internasjonalt nivå skje innen rammen av EU. UHR kan, i samarbeid med andre norske aktører følge dette opp internasjonalt. For UHRs del er EUA en relevant internasjonal samarbeidspartner.

Under vil vi gi noen korte kommentarer til de retningslinjene som foreslås (del 1) og kommentere på tiltakene som presenteres (del 2). Et av forslagene til retningslinjer (forslag 3) og flere av tiltakene berører publiseringsindikatoren direkte. For UHR er det vært avgjørende at forslag som berører publiseringsindikatoren får en grundig behandling i Det nasjonale publiseringsutvalget (NPU), både fordi utvikling av indikatoren ligger til utvalgets mandat og at utvalget har representasjon fra de tre forskningssektorene (UH, institutt og helseforetak) som berøres av indikatoren. Derfor har vi valgt å samle forslagene som berører publiseringsindikatoren under et eget avsnitt.

Del 1. Nasjonale mål og retningslinjer

Utkastet til de nasjonale retningslinjene fremstår etter vår vurdering mer som nasjonale målsetninger enn som retningslinjer (s. 3). I rapportens tittel henvises det til «*forskningsresultater*», mens det i teksten vises til «*forskningspublikasjoner*», og da begrenset til publisering av artikler i vitenskapelige tidsskrifter. Vitenskapelig publisering i bokform (monografier eller kapitler i antologier) er den dominerende publiseringsformen i flere fag og har særskilte utfordringer knyttet til åpen tilgang. Disse utfordringene er ikke behandlet i arbeidsgruppens forslag. Det er heller ikke kunst og kunstfeltets (kunstnerisk utviklingsarbeid) utfordringer i disse spørsmålene. Disse sidene må belyses i det videre arbeidet med retningslinjene.

Kommentarer til de nummererte retningslinjene:

1. Formuleringen «finansiert av norske offentlige midler» bør presiseres nærmere. Forskere i private forskningsinstitutt som arbeider på oppdrag fra en privat aktør, kan også i noen grad være finansiert av norske offentlige midler (basisbevilgning og ulike stimuleringsmidler), mens en universitetsansatt med penger fra Horisont 2020 vil i større grad, men langt fra fullt ut, være finansiert av norske offentlige midler. Kravet om «gull» som primærpublisering kan derfor bli vanskelig å realisere. I det videre arbeidet med retningslinjene bør KD derfor presisere hva man mener med *førstevalg* og hvilke forhold som kan kvalifiserer til andre valg.

3. Her burde man også gitt retningslinjer for versjonshåndtering. Er det alltid forlagsversjonen som skal deponeres, selv om den i de fleste tilfellene ikke kan gjøres tilgjengelig, eller er det versjoner som ikke er endelige (før eller etter fagfellevurdering), og som ofte mangler paginering, korrekt DOI, ofte er vannmerket og mangler informasjon om tidsskriftet (nødvendig informasjon for å kunne sitere)? Se også kommentarer under avsnittet om publiseringsindikatoren.

5. Finansieringen av åpen tilgang er etter vår vurdering ikke fullstendig utredet. Et sentralt spørsmål er hvordan man skal sikre at alle forskere, uavhengige av akademisk grad, institusjonstilhørighet eller mangel på sådan, gis finansielle rammer til å publisere i kanaler med åpen tilgang.

Del 2. Tiltak og forutsetninger

Rapporten inneholder mange gode forslag, men flere er dessverre skissepregede og fremskutt i tid.

Nedenfor følger UHRs kommentarer til tiltakene:

Publiseringsindikatoren og åpen tilgang

Det nasjonale publiseringsutvalget (NPU) er oppnevnt med representanter fra UH-sektoren, instituttsektoren og helseforetakene. Utvalget har som mandat å følge opp og videreutvikle publiseringsindikatoren for de tre sektorene. Utvalget er i dialog med fagmiljøene i de tre sektorene og kan bidra til å gi legitimitet til eventuelle endringer i publiseringsindikatoren. UHR ser det derfor som naturlig at forslag til endringer av indikatoren behandles av utvalget.

Publiseringsindikatoren er omtalt flere steder i rapporten. Enkelte av forslagene i rapporten vil kunne medføre endringer i indikatoren eller måten den blir brukt på. Derfor var rapporten fra Brekke-utvalget egen sak på møtet i Det nasjonale publiseringsutvalget (NPU) den 22. september 2016. Her ble det foreslått konkrete tiltak som kan gjøre Brekke-utvalges forslag mer effektive. UHR stiller seg bak tiltakene foreslått av NPU og ønsker å understreke at UHR ikke kan støtte forslag til endringer i indikatoren eller bruken av den som kan komme i konflikt med at indikatoren skal fremme kvalitet i norsk forskning.

Kriteriene for nominering til nivå 2

Nivåinndelingen i publiseringsindikatoren er omtalt i rapportens forslag til tiltak på s. 5 og i en mer omfattende drøfting på s. 20. Begge steder mangler rapporten å drøfte konsekvensene av forslagene for kvaliteten i norsk forskning. De nåværende kriteriene for nominering til nivå 2 nevnes heller ikke. De er at nivå 2 i utgangspunktet skal være begrenset til publiseringskanaler (vitenskapelige tidsskrifter, serier, årbøker, nettstedet og bokutgivere) som;

1. oppfattes som de mest ledende i brede fagsammenhenger og utgir de mest betydelige publikasjonene fra ulike lands forskere
2. til sammen utgir om lag en femtedel av fagets vitenskapelige publikasjoner

Brekke-utvalget foreslår som et tilleggskriterium «at fagrådene gir prioritet til kanaler med åpen tilgang til nivå 2 dersom de har valg mellom flere kanaler av omtrent samme kvalitet.» Dette forslaget vil UHR støtte. UHR vil konkret innarbeide dette i brevet om nominering til nivå 2 som går til fagrådene i 2017. I tillegg vil UHR endre denne setningen i informasjonen til fagorganene:

«Det nasjonale publiseringsutvalget forholder seg nøytralt til open access publisering. Når slike kanaler er blant de absolutt ledende, nomineres de på linje med tradisjonelle kanaler.»

Setningen endres til:

«Det nasjonale publiseringsutvalget vil støtte publisering med åpen tilgang. Når slike kanaler fyller de generelle kravene til nivå 2 om å være absolutt ledende, og de har omtrent samme kvalitet som alternative valg for nivå 2, skal kanaler med åpen tilgang gis prioritet.»

I rapportens drøfting s. 20-22 fremheves *Journal Impact Factor* (JIF) som en hindring for nominering av kanaler med åpen tilgang til nivå 2. Her bygger rapporten på en internasjonal diskusjon som vi mener ikke er relevant for den norske publiseringsindikatoren, da JIF ikke er avgjørende for hvilke kanaler som kommer på nivå 2 i Norge. Dette støtter også innføringen av tilleggskriteriet som NPU foreslår opp om (se tekst i kursiv over). UHR støtter at OA-kanaler gis en prioritering ved valg av kanaler på nivå 2, under de forutsetninger som NPU beskriver.

De alternative forslagene på s. 20 om å fjerne nivåinndelingen eller innføre radikal kvotering, kan UHR ikke støtte. Hvis forslagene skulle bli aktuelle, ønsker UHR å få muligheten til å dokumentere hvorfor de ikke bør følges.

Faktor for publisering i åpne kanaler

Blant forslagene på side 5 er også:

«Vi foreslår å innføre en lignende faktor (som dagens faktor for internasjonalt samarbeid) for å stimulere til økt grad av åpen publisering. Det må gjennomføres simuleringer for å utrede hvor stor en slik faktor bør være for å ha ønsket effekt.»

UHR anbefaler at dette forslaget ikke følges. Forslaget er i strid med indikatorens formål å fremme forskningskvalitet. For det første mener UHR at det prinsipielt er betenkelig å bygge andre mål og insentiver til publiseringsadferd inn i indikatoren enn de den er beregnet på. For det andre mener UHR at markedet for kanaler med åpen tilgang uansett ennå er for umodent til å gi det generell prioritet gjennom insentiver dersom man skal ta hensyn til forskningskvalitet. Her bygger UHR på erfaringen fra NPU med å vurdere kanaler med åpen tilgang til kanalregisteret. Grunnen til at UHR derimot støtter tilleggskriteriet for nivå 2, er at dette innebærer en grundig kvalitetsvurdering av den enkelte kanal som foretas av oppnevnte forskere i det enkelte fag.

Krav til deponering for å gi uttelling i indikatoren

Blant de 7 punktene på s. 3 som utgjør Brekke-utvalgets forslag til nye retningslinjer er dette det eneste som berører indikatoren direkte:

«Alle forskningsutførende institusjoner skal sørge for at deres forskningsartikler deponeres i et egnet vitenarkiv senest ved publiseringstidspunktet, uavhengig av publiseringskanal og uavhengig av om det er mulig å gjøre dem åpent tilgjengelig. Deponering er en forutsetning for at artiklene skal telle i den resultatbaserte omfordelingen.»

For å fremme økt publisering med åpen tilgang er deponering et rimelig krav til institusjonene dersom infrastrukturen som tilbys forskerne gir mulighet for effektiv praktisering. Forslaget om å etablere et felles nasjonalt vitenarkiv mener vi er godt. Versjonshåndtering bør utredes nærmere, slik vi har påpekt innledningsvis i vårt høringssvar. UHR er enig i at rettighetsklarering er en administrativ oppgave som ikke angår den enkelte forsker.

Slik deponering bør imidlertid ikke være et krav for å telle med i publiseringsindikatoren, ettersom formålet for denne fortsatt skal være å reflektere forskningsaktivitet og -kvalitet ved institusjonene. UHR anbefaler at det legges til rette for gode deponeringsordninger, gjerne med både insentiver og krav, men UHR går imot deponering som et krav i publiseringsindikatoren.

Registeret for vitenskapelige publiseringskanaler

NPU har lagt fram en analyse som viser at registeret over vitenskapelige publiseringskanaler har potensiale for å romme en større andel kanaler med åpen tilgang enn det gjør i dag. UHR vil gjennom arbeidet i NPU bidra aktivt til bedre dekning i kanalregisteret. Dessuten vil UHR bidra til at kanalregisteret i større grad enn i dag kan brukes av forskerne for å velge kanaler med åpen tilgang. Slik kan registeret tjene flere formål enn det opprinnelig ble laget for. Kanalregisteret er omtalt på side 7 i rapporten:

«For at åpen publisering skal ha nødvendig legitimitet er det viktig å ha et kanalregister der forskerne kan finne oversikt over åpne publiseringskanaler som er av høy kvalitet. Norsk Senter for forskningsdata (NSD) gjør i dag et viktig arbeid for å sikre at forskerne har et slikt register. Arbeidsgruppen foreslår at dette arbeidet styrkes økonomisk, slik at NSD har tilstrekkelige ressurser til å videreføre arbeidet med høy kvalitet og kort behandlingstid.»

UHR støtter dette forslaget. Det er i samsvar med behovet vi erfarer fra samarbeidet med NSD om å ivareta kvaliteten i kanalregisteret. UHR vil tilføye at dette arbeidet ikke bare skaper oversikt over åpne publiseringskanaler med høy kvalitet. En stadig større del av arbeidet består også i å frasortere useriøse kanaler som utnytter ordninger med forfatterbetaling. Årlig behandles mellom 1500 og 2000 nye forslag til registret og svært mange av disse er kanaler med forfatterbetaling. Arbeidsmengden er etter hvert blitt så stor at UHR, dvs. NPU i samarbeid med NSD – også gjennom det nordiske samarbeidet om kanalregistre – drøfter muligheten for å benytte gode eksterne referanser for kvalitetssikring av kanaler med åpen tilgang. I den forbindelse har UHR identifisert **Directory of open access journals – DOAJ** (<https://doaj.org/>) som mulig samarbeidspartner og referansepunkt. Det kan tenkes at en del av den eventuelt økte støtten til NSD kan brukes formålstjenlig til samarbeid med DOAJ. Her viser UHR også til det nordiske samarbeidet om kanalregistre og vår henvendelse til Kunnskapsdepartementet og Norges forskningsråd om å bidra til å støtte DOAJ økonomisk.

Oppfølging av forslagene

På s. 20 i rapporten står det at: «Vi retter en oppfordring til departementet om å tenke grundig gjennom videreføring av publiseringsindikatoren i lys av evalueringsrapporten fra 2014». På s. 19 står at «En evaluering foretatt i 2014 viste at man i stor grad har oppnådd disse målene», nemlig «å stimulere til økt publisering samtidig som kvalitetsnivået skulle opprettholdes».

Til dette vil UHR bemerke:

- Evalueringen konkluderte *ikke* med at formålet var oppnådd og at indikatoren dermed kan brukes til andre formål.
- Åpen tilgang var *ikke* et tema i evalueringen og heller ikke blant tiltakene som evalueringen anbefalte, og som UHR senere har fulgt opp.
- UHR er, uavhengig av evalueringen i 2014, rede til å følge opp de forslagene som UHR kan støtte.
- Som nevnt ovenfor, ser UHR det som naturlig at NPU får anledning til å behandle forslag til endringer av publiseringsindikatoren. Gjennom behandling i NPU (ref. utvalgets mandat) kan det tas hensyn til at forslagene eventuelt ikke bare berører Kunnskapsdepartementet.

Finansiering av åpen tilgang

Dette er et av kjernepunktene i OA-politikken. Arbeidsgruppen ønsker at det skal utvikles en «kultur der kostnader til åpen publisering inngår i budsjettet for forskningsaktivitet like naturlig som kostnader til annen virksomhet.» (s. 5). Inntil videre må kostnadene dekkes av institusjonelle eller nasjonale ordninger, for eksempel gjennom fond. Det er positivt at arbeidsgruppen også vil etablere ordninger som finansierer forskning utført av personer helt uten institusjonstilknytning.

Det er uheldig at arbeidsgruppen ikke ble gitt tid til å utrede detaljer i ulike finansieringsordninger. Brekke-utvalget peker på at ordningene må utvikles over tid «ettersom man vinner erfaring med hva som fungerer» (s.6). Gruppen anbefaler at den videre dialogen om dette utvikles i samarbeid mellom departement, institusjonsledere, bibliotekledere og CRISTin.

UHR vil understreke at en god finansieringsstruktur for OA må på plass, før man etablerer et krav om slik publisering.

Tidspunktet for når publiseringstøtten utløses er avgjørende. Dersom det kun betales for artikler som antas til publisering, vil kostnadene som kan påløpe for artikler som ikke blir antatt, eventuelt måtte belastes den enkelte forsker. Det er avgjørende at doktorgradskandidater gis tilstrekkelig annuum til publisering. Vitenskapelig ansatte under kvalifisering må også gis gode driftsbudsjetter.

UHR deltar i en arbeidsgruppe (UHR, CRISTin og Norges forskningsråd) nedsatt av Norges forskningsråd som har utarbeidet en modell for å flytte sentrale norske vitenskapelige tidsskrifter innen samfunnsvitenskap og humaniora over på åpen tilgang. Ordningen har som mål å støtte sentrale nasjonale tidsskrifter innenfor humaniora og samfunnsvitenskap og sikre at forskningsresultatene som presenteres gjennom disse blir åpent tilgjengelige. Dette er et viktig arbeid for å gjøre forskningsresultater allment tilgjengelige i fag hvor publisering på norsk står sentralt. UHR er glad for at arbeidsgruppen tar opp dette arbeidet i rapporten, og ber Kunnskapsdepartementet være i dialog med Norges forskningsråd for å bidra til at norske vitenskapelige tidsskrifter blir gjort åpne.

Styrking av samarbeid om avtaler med internasjonale forlag

UHR støtter dette og mener det er helt avgjørende å etablere et profesjonelt nasjonalt forhandlingsapparat som settes i stand til å forhandle med de internasjonale forlagene. Markedsmakten til et knippe internasjonale forlag, som utgir mange av de tidsskriftene som vurderes som ledende, er en av de store hindringene for å oppnå effektiv tilgang til forskningslitteratur. Det er viktig med en styrking av vår nasjonale forhandlingskompetanse, samtidig som det er avgjørende med internasjonal koordinering for å komme i en bedre forhandlingsposisjon ovenfor de store internasjonale utgiverne.

Utarbeiding av indikatorer og statistikk

For å lykkes er det etter UHRs vurdering viktig å overvåke utviklingen, og utvikle gode, transparente indikatorer for å vurdere om tiltakene har ønsket effekt.

Etablering av styringsgruppe

UHR støtter at det etableres en nasjonal styringsgruppe som får ansvaret for oppfølgingen av retningslinjene. Forskerne må ha representasjon i denne styringsgruppen.

Formulering av implementeringsplan

UHR har ingen kommentarer utover at det bør settes en tidsramme.

Del 3. Bakgrunn og drøfting

Etter UHRs vurdering er drøftingen grundig og belyser de viktigste aspektene rundt arbeidet med åpen tilgang.

Vennlig hilsen

Alf Rasmussen
generalsekretær

Vidar Røeggen
seniorrådgiver

Dette dokumentet er godkjent elektronisk ved UHR