

Ett forskningsråd – et godt råd for norsk forskning?



Nyheter og reportasjer

«Norges forskningsråd har så å si en umulig oppgave ut fra de rammebetingelsene politiske myndigheter gir det.» Gruppen som har evaluert forskningsrådet, er ikke nådig i sine konklusjoner. Likevel kaller de opprettelsen av et enhetlig og samlendende råd i 1993 et spennende og unikt eksperiment, og en fortsatt god idé.

Da Norges forskningsråd ble etablert i 1993 etter sammenslåingen av fem forskningsråd (fig 1), ble det besluttet å gjennomføre en evaluering innen noen år. Arbeidet med evalueringen, som tok til høsten 2000 og har kostet 7–8 millioner kroner, er nå slutført. Rapporten *A singular council* (1), som kan lastes ned fra Internett, ble overlevert utdannings- og forskningsminister Kristin Clemet i desember, og lansert på en konferanse i Oslo i januar.

Internasjonal evaluering

Mandatet for evalueringen, som omfatter perioden 1993–2000, har vært å analysere målene som er trukket opp for Forskningsrådets virksomhet i forhold til rådets rammebetingelser, organisering og virkemidler. Samarbeidslinjene til departementene, universitetene, forskningsinstituttene og næringslivet er vurdert. Rapportene drøfter også hvordan Forskningsrådet kan møte fremtidige utfordringer for norsk forskning.

For å sikre en uavhengig og uhildet rapport, har oppdraget vært gitt til en utenlandsk analytikergruppe. Den nederlandske Technopolis-gruppen har utført evalueringen i samarbeid med fagekspertise fra tyske Fraunhofer-ISI og Universitetet i Twente i

Nederland. Et internasjonalt panel bestående av åtte forskere, universitetsfolk og forskningsadministratorer har stått for kvalitets-sikringen av evalueringsprosessen. Norske STEP-gruppen og NIFU (Norsk institutt for studier av forskning og utdanning) har bidratt til datainnsamlingen.

Forskningsråd i klemme

Selv om hovedkonklusjonen er at den bestående rådsstrukturen bør videreføres, betyr det ikke at alt er såre vel. Rapporten er krass i sin kritikk av Forskningsrådet og av norsk forskningspolitikk. Forfatterne låner tittelen fra actionfilmen *Mission Impossible*, når de kaller rådets ambisjoner og målsettinger på en rekke områder som nærmest umulig å gjennomføre ut fra rammebetingelsene som har vært gitt.

– Opprettelsen av et enkelt forskningsråd som skulle fordele forskningsmidler, drive med forskningsutvikling og samtidig gi myndighetene nasjonale og sektorvise forskningspolitiske råd, har vært et eksperiment som aldri før er gjort noe sted, sier Erik Arnold, som har vært ansvarlig for evalueringsarbeidet.

Rådet har i stor grad fått skylden for en feilslått nasjonal forskningspolitikk, mener analytikerne, og viser til at:

- Norsk økonomi er for avhengig av råvareeksport, og kommer dårlig ut på indikatorer for produktivitet og innovasjon sammenliknet med andre land
- Investeringene i forskning og utvikling (FoU) er mindre enn det man kan forvente og har behov for
- Universitetssektoren er gammeldags, noe isolert og ute av balanse i forhold til den store instituttsektoren

Detaljstyring

Evalueringsgruppen understreker statens ansvar for å fremme, styre, finansiere og vurdere den nasjonale infrastrukturen for forskning og innovasjon. Samtidig påpeker man et uheldig paradoks ved organiseringen av norsk forskning: «I det nye norske systemet ivaretar Forskningsrådet i større eller mindre grad alle disse oppgavene. Systemet skiller seg ut i internasjonal sammenheng ikke bare



Norges forskningsråd, her representert ved direktør Christian Hambro, må finne seg i å bli sett nærmere etter i kortene av Erik Arnold i Technopolis-gruppen. Foto T. Sundar

på grunn av dette, men også på grunn av den detaljerte måten de bevilgende departementer styrer Forskningsrådets aktiviteter på, og at rollen som forskningspolitisk rådgiver er kombinert med operative oppgaver og det brede ansvaret for forskningsinstituttene som tillegges rådet i mandatet.»

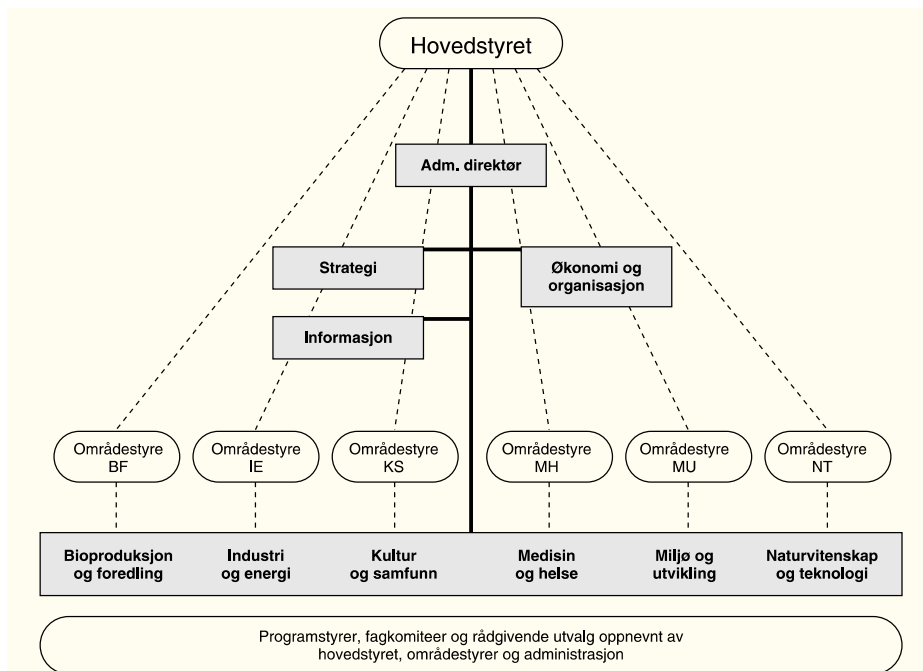
Som et eksempel på overdreven detaljstyring av Forskningsrådets arbeid, viser Erik Arnold til en rapport fra Riksrevisjonen (3): – Når de kan finne 80 punkter å bemerke for bruken av midler til ett forskningsprosjekt, er det noe grunnleggende galt.

Technopolis karakteriserer forholdet mellom Forskningsrådet og departementene som lite konstruktivt: Departementene stoler verken på hverandre eller på Forskningsrådet, bevilgningsprosessene preges av øremerking, sektor- og salderingstenkning fremfor langsiktig planlegging, og systemet lider under fraværet av en arena for strategisk innovasjon og integrering, heter det i rapporten.

Trenger vide fullmakter

Rådets styre og administrasjon får også så hatten passer. Forholdet mellom områdene i Norges forskningsråd og rådets hovedstyre beskrives som vanskelig og konfliktfylt. Områdene og hovedstyret ser ut til å befinne seg i parallelle universer. Utenfor rådet snakker de med ulike aktører, og internt har de ulike agenda. Et annet ankepunkt er fraværet av adekvate systemer for å evaluere egen virksomhet.

På den annen side blir administrasjonen tatt i forsvar mot kritikken fra både industri- og forskningsmiljøer, som hevder at systemet er tungrodd, byråkratisk og overbemannet. Analytikerne viser imidlertid at administrasjonskostnadene ligger innenfor rammene av det som kan forventes. Hvis noe er galt, må det være at Forskningsrådet er underbemannet, konkluderer de med. Derimot hevder de at Forskningsrådet er for lite en-



Figur 1 Oppbyggingen av Norges forskningsråd med hovedstyre og områdestyrene

Kilde: Norges forskningsråd

gasjert i den forskningspolitiske debatten. Rådet kunne og burde ha styrt denne i en mer konstruktiv retning for å drøfte mål og virkemidler, fremfor å la det utelukkende bli en debatt om penger.

Technopolis skisserer to alternative løsninger i diskusjonen rundt fremtidens rådsstruktur. Den ene er å oppløse Forskningsrådet, og etablere en ny organisasjon etter svensk modell, med ett råd for grunnforskning, ett for innovativ forskning og flere råd for anvendt forskning. En slik løsning anbefales ikke. Derimot tar man til orde for å videreutvikle dagens etrædsstruktur ved å gi rådet en større grad av selvstendighet, videre

fullmakter samt romsligere og mer forutsigbare budsjettammer.

Ansvar for å følge opp evalueringen av Norges forskningsråd ligger i Utdannings- og forskningsdepartementet (les egen sak).

– Tom Sundar, Tidsskriftet
tom.sundar@legeforenningen.no

Litteratur

1. Arnold E, Kuhlman S, van der Meulen B. A singular council – evaluation of the Research Council of Norway. Brighton/Karlsruhe/Twente: Technopolis, 2001 (www.technopolisgroup.com/reports/RCN/RCN_Synthesis.pdf).
2. Seehusen J. Forsterker forskningskritikk. (www.tekblad.no/samfunn/article.jhtml?articleID=9779) 4.2.2002.

Hovedpunkter i evalueringen

Evalueringsrapporten (1) poengterer at hensikten med etrædsreformen har vært

- å gi myndighetene én organisasjon som kunne gi forskningspolitiske råd basert på et helhetlig, nasjonalt perspektiv
- å bedre koordineringen av norsk forskning ved å ta ansvar for alle forskningsområder
- å øke integreringen mellom grunnforskning og anvendt forskning
- å styrke nasjonale forskningsstrategier

Rapporten slår fast at Forskningsrådet verken har fått de økonomiske ressursene eller den nødvendige friheten det var lovet. Rapporten tar til orde for følgende endringer i rammebetingelsene:

- Myndighetene må øke bevilgningene for å få norsk forskning opp på OECD-nivå, og Forskningsrådet må få ansvar for å forvalte disse ressursene uten å bli detaljstyrt.
- Departementene må øke kvaliteten på sin forskningsstyring ved å skille klarere mellom kortsiktige og langsiktige behov, og departementene må aktivt ta del i debatten rundt nye temaområder i Forskningsrådet.
- Sektorprinsippet bør klargjøres, og departementene må ansvarliggjøres for å sikre langsiktig oppbygging av forskningskompetanse og forskningskapasitet. Flere departementer må avsette generelle forskningsmidler som fordeles til Forskningsrådet uten øremerking.

- Forskningsrådet trenger større frihet til å styre instituttsektoren og omfordele midler ut fra evalueringresultater.
- Det er behov for flerårige forskningsbudsjetter.
- Det er behov for et sterkt og permanent forskningspolitisk organ på høyeste myndighetsnivå, som et utvidet RFU (regjeringens forskningsutvalg) som kan gi støtte til Forskningsrådet og Utdannings- og forskningsdepartementet.
- Et eget og betydelig budsjett må knyttes til rollen som innovasjonsorgan, som Forskningsrådet skal fortsette å samarbeide med Statens nærings- og distriktsutviklingsfond (SND) om.