

Fagerbergutvalget:

Innspill til mandatet for evalueringen av Forskningsrådet

Utvalget er kjent med at Kunnskapsdepartementet forbereder et mandat for evalueringen av Norges forskningsråd, og med Forskningsrådets innspill til denne prosessen.

Utvalget er i henholdt til mandatet bedt om
"å drøfte sammenhengen mellom mål, ressurser og resultater for offentlig finansiert forskning og gi råd om det er behov for endringer i den offentlige finansieringen, med særlig henblikk på de fire hovedstrømmene (....), som kan gi høyere kvalitet i forskningen og bedre utnyttelse av ressursene... "

En av de fire hovedstrømmene er midler kanalisert gjennom Norges Forskningsråd.

Utvalget har lagt begrepet et velfungerende forskningssystem til grunn for sitt arbeid. En stor del av de offentlige forskningsbevilgningene kanaliseres gjennom Forskningsrådet. Måten disse midlene forvaltes på har store betydning for hvor godt det norske forskningssystemet fungerer. Det er omtrent 10 år siden den forrige evalueringen. Utvalget anbefaler derfor at evalueringen skal omfatte en kritisk gjennomgang av Forskningsrådets plass (funksjoner) i et velfungerende forskningssystem, ikke bare slik det har fungert hittil, men også i et framtidsperspektiv.

- Hovedoppgaver

Innen rammen av et velfungerende forskningssystem kan et forskningsråd etter utvalgets syn prinsipielt ivareta følgende tre oppgaver

- Ivareta samfunnsbehov gjennom dedikerte programmer
- Støtte fri, forskerinitiert forskning
- Bidra til fornyelse av fagene og næringslivet

Det anbefales at evalueringen vurderer hvordan hver av disse oppgavene er ivaretatt av Forskningsrådet og i hvilken grad disse er tydelig nok formulerte som oppgaver for Rådet i vedtekter og på annen måte.

- Balanse

Utvalget er opptatt av balansen mellom disse tre oppgavene. Som kjent er støtten til fri, forskerinitiert forskning betydelig svekket i forhold til Forskningsrådets totale portefølje gjennom senere år, noe som har vært gjenstand for sterk kritikk fra forskerhold. Hva er årsakene til dette? Fagerbergutvalget anbefaler at balansen mellom forskerinitiert forskning og programforskning blir et spørsmål for evalueringen.

- Fornyelse

Alle samfunn har behov for å kunne tilpasse seg i en verden i stadig endring og for å kunne møte nye utfordringer. Forskning anses som et av flere viktige redskap i denne forbindelse. Vi ser det slik at fornyelse av fag og samfunns- og næringsliv er en viktig funksjon for et forskningsråd. Forskningssektoren i Norge må ha evne til fornyelse på alle nivåer – den enkelte forsker, forskergrupper- og institusjonsnivå - fordi fagutviklingen er i stadig endring og for å kunne møte samfunnets kunnskapsbehov. Forskningsrådet er av de viktigste virkemidler staten har for å gi insentiver til dette.

Næringsstruktur og geografi har tradisjonelt spilt en stor rolle i nærings-, innovasjons- og forskningspolitikken i Norge. Den statlige støtten til FoU i næringslivet gjennom Forskningsrådet og Innovasjon Norge har tradisjonelt hatt en sterk konsentrasjon mot spesielle næringer, teknologier og geografiske områder. Et støttesystem som i hovedsak favoriserer tradisjonelle, norske næringer, gir bedriftene i disse næringene konkurransefortrinn i markedene for kompetanse, arbeidskraft, kapital osv, og bidrar dermed til å styrke den eksisterende strukturen i konkurransen med nye initiativer. Det blir dermed indirekte en klamp om foten for nye bedrifter i nye næringer. Hvis man på lengre sikt trenger strukturendring, kan en slik innretning av politikken lett bli kontraproduktiv. Hvordan Forskningsrådet innretter sin virksomhet og sine virkemidler kan være av stor betydning i denne forbindelse.

Utvalget anbefaler at evalueringen legger spesiell vekt på fornyelsesperspektivet. I hvilken grad har Forskningsrådet bidratt til fornyelse innen – og spesielt på tvers - av tradisjonelle fag? I hvor stor utstrekning har Forskningsrådet vektlagt fornyelsesaspektet når det gjelder støtte til næringslivet? Hvordan har eksisterende virkemidler fungert i så måte, og er det behov for nye virkemidler på dette området?

- Organisasjon

Et spørsmål, i forlengelsen av dette, er om en ordning med ett forskningsråd gir tilstrekkelig rom for mangfold, konkurranse og fornyelse. Et system med bare en finansieringskanal i forskningen kan lett lede til konformitet. De fleste andre land har valgt ordninger med flere forskningsråd. Evalueringen bør trekke veksler på erfaringer fra andre land og stille spørsmål ved om en ordning med ett forskningsråd i tilstrekkelig grad bidrar til å fremme dynamikk og fornyelse i forskningssystemet.

- Finansiering: Fondet for forskning og nyskaping

Fondsavkastningen utgjør 20 % av de offentlige forskningsbevilgningene i 2010. Avkastningen av Fondet for forskning og nyskaping utgjør en stadig større del av de offentlige forskningsbevilgningene, og har utviklet seg til å bli et sentralt virkemiddel for å bidra til å realisere forskningspolitiske satsinger. Myndighetene har imidlertid i økende grad bestemt hva avkastningen skal brukes til. Bl.a. er Norges kontingent til EU's forskningsprogrammer belastet dette. Evalueringen bør stille spørsmålet om hvordan ordningen med fondsfinansiering har fungert og hvor hensiktsmessig dette er som en mekanisme for finansiering av forskning (ikke minst på bakgrunn av fluktuerende rentenivåer).

Det kan også stilles spørsmål om fondet i høyere grad bør brukes til formål som er viktige for et velfungerende forskningssystem, men som det er vanskelig å finansiere på andre måter, for eksempel den frie, forskerinitierte forskningen.

Ytterligere et spørsmål er om fondet bør være et virkemiddel for å gi Forskningsrådet større autonomi (jf punkt om departementenes styring nedenfor)?

- Forskningsrådets ansvar for å understøtte internasjonalisering

Evalueringen bør vurdere om arbeidsdelingen mellom Forskningsrådet og utøvende institusjoner er godt nok avklart og om Forskningsrådets virkemidler for å understøtte internasjonalisering fungerer godt nok.

- Departementenes styring av Forskningsrådet

Det kan reises spørsmål ved om departementenes styring av Forskningsrådet er hensiktsmessig og om den tilfredsstillende krav til god mål- og resultatstyring. En hypotese kan være at styringen er for detaljert og at den gir Forskningsrådet for lite autonomi. Et sentralt spørsmål for evalueringen bør derfor være hvordan departementenes styring av Forskningsrådet fungerer.

Problemstillingene som reises over innebærer at evalueringen bør ha et kritisk systemperspektiv som innebærer en mer omfattende evaluering – og som åpner for mer radikale endringer – enn det Forskningsrådet selv foreslår i sitt innspill til mandat for evalueringen.