



Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep

0032 OSLO



Vår ref.:
08/2491-8
Løpenr.:
28783/11

Saksbehandler:
Steffen Ahlquist
Tlf. dir.innvalg:
77 78 81 87

Arkiv:
X70 SAKSARKIV
Deres ref.:

Dato:
18.10.2011

HØRINGSUTTALELSE FRA TROMS FYLKESKOMMUNE TIL NOU: 2011: 6 - ET ÅPNERE FORSKNINGSSYSTEM

Fylkesrådet i Troms behandlet på møte 17. oktober 2011 sak 185/11 og fattet følgende enstemmige vedtak:

“

1. Fylkesrådet er kritisk til å konsentrere enda mer av FoU-finansieringen i en sentral konkurransearena, og frykter at det kan bidra til å svekke både forskningens mangfold og regionale og samfunnsmessige relevans.
2. Fylkesrådet registrerer at rapporten ikke behandler utviklingen med mer regionalt styrt forskning, og etterlyser en klar strategi for ytterligere styrking av denne gjennom blant annet videre utvikling av regionale forskningsfond.
3. Utvalgets forslag til barometer tar i alt for liten grad høyde for forskningens samfunnseffekter, og støtter utvalgets egen vurdering av at det er et særlig behov for å utvikle datagrunnlag og indikatorer for forskningens samfunnseffekter.
4. Fylkesrådet er enig med utvalget i at basisbevilgningen til instituttene er avgjørende for disse institusjonenes evne til kunnskapsberedskap og fornyelse, og mener dagens nivå på ca 10 % er for lavt.

Med vennlig hilsen

Stine Larsen Loso,
avdelingsleder plan

Steffen Ahlquist
rådgiver

Vedlegg: Fylkesrådsnotat sak nr. 185/11

Besøksadresse

Strandveien 13

Postadresse

Postboks 6600, 9296 Tromsø

Telefon

77 78 80 00

Epost mottak

troms@tromsfylke.no

Telefaks

77 78 80 01

Bankgiro

4700 04 00064

Internettadresse

www.tromsfylke.no

Org.nr.

NO 864 870 732



FYLKESRÅDSNOTAT

FYLKESRÅDSSAK NR.: 185/11

Løpenr.: 28123/11
Saknr.: 08/2491-6
Ark.nr.: X70SAKSARKIV
Dato: 12.10.2011

Til: Fylkesrådet
Fra: Fylkesråd for plan og næring

HØRINGSUTTALELSE: FAGERBERGUTVALGETS UTREDNING NOU 2011:6 - ET ÅPNERE FORSKNINGSSYSTEM

Ekspertutvalget for god måloppnåelse i offentlig finansiert forskning – det såkalte Fagerberg-utvalget, leverte i mai sin utredning gjennom NOU 2011:6 "Et åpnere forskningssystem"

Formålet med utvalgets arbeid har vært å levere forslag til hvordan oppnå bedre styring med offentlige forskningsmidler, samt se på ressursinnsats og resultater i norsk forskning og om forskningssystemet er velfungerende. Det er i hovedsak universitets- og høgskolesektoren utvalget har fokusert på.

Utvalgets utredning er sendt på høring og Troms fylkeskommune er en av høringsinstansene. Høringsfrist er 20.10.11.

Bakgrunn

Fagerbergutvalgets utredning tar utgangspunkt i St. meld. Nr. 30 "Klima for forskning", og regjeringens ønske om å få frem tydelige mål i forskningspolitikken gjennom økt mål- og resultatstyring. Denne meldingen presenterer ni mål i forskningspolitikken;

- *å løse globale utfordringer med særlig vekt på miljø-, klima-, hav-, matsikkerhet- og energiforskning*
- *god helse, utjevne sosiale helseforskjeller og utvikle helsetjenester av høy kvalitet*
- *forskningsbasert velferdspolitikk og profesjonsutøvelse i velferdssektorenes yrker*
- *et kunnskapsbasert næringsliv i hele landet*
- *næringsrelevant forskning innen områdene mat, marin, maritim, reiseliv, energi, miljø, bioteknologi, IKT og nye materialer/nanoteknologi*
- *høy kvalitet i forskningen*
- *et velfungerende forskningssystem*
- *høy grad av internasjonalisering av forskningen*
- *effektiv utnyttelse av forskningsressursene og -resultatene.*

I utredningen legges det opp til at dette er tverrgående mål som "gir et viktig signal om at offentlig finansiert forskning må begrunnes i forskningens bidrag til å løse sentrale samfunnsutfordringer." Utvalget har i forlengelsen av dette fått mandat til at dets arbeid skal gi bedre grunnlag for å vurdere status i forhold til de ni ovennevnte målsetninger. Det skal vurderes om det er godt samsvar mellom ressursinnsats og resultater, og om systemet og

virkemidlene er godt utformet og effektive. Utvalget skal foreslå endringer som fører til høyest samfunnsøkonomisk nytte i bred forstand av den offentlig finansierte forskningen, også med utgangspunkt i at det offentlige har et ansvar for langsiktig kompetansebygging i samfunnet og for grunnforskning.

Utredningen skal videre gi råd om det er behov for endringer i den offentlige finansieringen, som kan gi høyere kvalitet i forskningen og bedre utnyttelse av ressursene knyttet til de ni forskningspolitiske målene. Det skal ses på hvordan myndighetene, i lys av samfunnets behov, kan utvikle et bedre grunnlag for kritisk å vurdere ressurstilgang og rekruttering i forskningen. Det skal identifiseres gode overordnede resultatmål og indikatorer for offentlig finansiering av forskning, også rettet inn mot årlig rapportering. Utredningen skal redegjøre for hvilke prinsipper som bør ligge til grunn og eventuelle endringer som bør gjennomføres for at mål- og resultatstyring bedre kan anvendes som styringsverktøy i forskningspolitikken. Utvalget skal også utrede økonomiske og administrative konsekvenser av forslagene.

Utredningens hovedfokus er viet sammenhengen mellom ressursinnsats og resultater for offentlig finansierte forskning, både når det gjelder sammenlignet med andre land, men også institusjonene i mellom.

Utvalget fortolker også mandatet til at det avgrenser seg til ikke å omfatte forskning i og for næringslivet, og i offentlig sektor, og velger å støtte seg på foreliggende utredninger og rapporter om nevnte tema. Dermed omfattes lite av VRI og regionale forskningsfond i utvalgets fokus. Dilemmaet om kvalitet og relevans trekkes frem, men utvalget går ikke i dybden på temaet.

Gjennom utredningen defineres utvalgets kriterier for hva som er et velfungerende forskningssystem, et system som:

- *utvikler kunnskap av høy kvalitet og relevans*
- *holder oss oppdatert om den internasjonale kunnskapsutviklingen på et bredt felt og setter oss i stand til å bruke kunnskap aktivt i løsningen av viktige oppgaver*
- *forny seg i takt med endringer i kunnskapsfronten og samfunnsmessige behov*
- *bidrar til kontinuerlig fornyelse i samfunns- og næringsliv*
- *kjennetegnes av mangfold*
- *oppretholder og forbedrer kapasiteten gjennom en god rekrutteringspolitikk*
- *braker ressursene effektivt*

I utredningen foretas en gjennomgang av den eksisterende forskningsfinansieringen i landet, og det stilles spørsmål ved effektiviteten i at helseforetak og departement direktefinansierer såkalt oppdragsforskning og statlige forskningsinstitusjoner som Havforskningsinstituttet, Forsvarets Forskningsinstitutt og Norsk Polarinstitutt, m.fl. Utvalget legger opp til å redusere de øremerkede midlene til statlige forskningsinstitusjoner og samle disse i den nasjonale konkurransepotten, da utvalget mener dette vil øke kvaliteten på forskningen. Også basisfinansieringen til instituttsektoren ville være gunstig å endre til mer resultatbasert og konkurranseutsatt, mener utvalget. Departementenes bevilgninger til forskning gjennom Forskningsrådet kritiseres også for å være for tematiske og gi lite rom for den frie forskningen i Forskningsrådets programmer. Utvalget mener det er uheldig at departementene legger føringer på bevilgede midler, og at disse må tildeles med færre bindinger.

For å oppnå et åpnere forskningssystem, legger utvalget opp til at de beste ideene må vinne frem i konkurranse. Dette vil bidra til bedre ressursutnyttelse og økt kvalitet i den offentlig finansierte forskningen. Utvalget anbefaler følgende tiltak for å nå disse målene:

- *en stor, åpen konkurransearena i Forskningsrådet hvor alle forskere kan søke om støtte uavhengig av tematisk orientering*
- *at en større del av midlene til helseforskningen og utvalgte departementers direkte støtte til institutter, kanaliseres til åpne nasjonale konkurransearenaer, slik at en kan trekke veksler på et bredere kunnskapstilfang hvor alle norske forskere får anledning til å foreslå forskningsaktiviteter og at de beste forskningsprosjektene vinner*
- *styrking av resultatbasert finansiering på institusjonsnivå gjennom utvikling av kriteriene i ordningene for universiteter og høyskoler, institutter og helseforetak, og en økning av rammene for de to første*
- *en midlertidig prøveordning for kanalisering av små driftsmidler til aktive forskere i universitets- og høyskolesektoren slik at de bedre kan utnytte sin forskningstid*

Tilsammen ser utvalget for seg at disse tiltakene trenger en økning av bevilgningene til offentlig forskning med 2 mrd kroner over en fireårsperiode.

Et annet grep som foreslås av utvalget, er at det opprettes et nytt norsk forskningsbarometer som skal måle tilstanden i norsk forskning, for å gi bedre oversikt over ressursutnyttelse. Dette skal komme i tillegg til Forskningsrådets årlige indikatorrapport, og være et supplement. For å få dette til, foreslås det at det utvikles et sett med indikatorer som skal bidra til et bedre grunnlag for å vurdere sammenhengen mellom mål, ressurser og resultater i norsk forskning.

Forslaget til indikatorer er:

- *vitenskapelig publisering belyst gjennom norske og internasjonale databaser*
- *bruk av forskning gjennom siteringer i fagtidsskrifter*
- *internasjonalisering av forskning (belyst gjennom samforfatterskap og internasjonal finansiering)*
- *næringslivets bruk av det offentlige forskningssystemet (belyst gjennom CIS-data og næringslivets finansiering av forskning i dette systemet)*
- *rekruttering til forskning (avlagte doktorgrader)*
- *samarbeid om publisering på tvers av sektorer*

På sikt, mener utvalget, bør det være et mål å utvide forskningsbarometeret med andre dimensjoner og indikatorer som i større grad fanger opp bruk av forskning i samfunns- og næringsliv.

Fylkesrådets vurdering

Rapporten "et åpnere forskningssystem" er i hovedsak rettet mot universitets- og høyskolesektoren, og avgrenser dermed fokus og prioritering i så måte. Hovedfokuset til utvalget har vært å få frem kvalitet og effektivisering av ressursbruk i forskningen, og utvalget mener dette best fremmes ved åpnere konkurranse om forskningsmidler samt opprettelsen av nye indikatorer for å måle forskning. Fylkesrådet mener at utvalget i så måte har fokusert for lite på samfunnseffekter av forskningen i utredningen. Gjennom for eksempel St. meld. nr. 20 "Vilje til forskning", St. meld. nr. 12 "Regionale fortrinn – regional framtid", regjeringens nordområdestrategi "Nye byggesteiner i nord" og Forskningsrådets nordområdemelding, "forskning.nord" finner man en videre og mer nyansert tilnærming til forskning – kanskje spesielt som viktig del av, og bidragsyter, til fellesskapet. Oppbygging av regional forskningskompetanse gjennom ordninger som VRI, de regionale forskningsfondene, samt flytting av tunge forskningsmiljøer ut av Oslo, understøtter dette.

I Fylkesplan for Troms 2010-2013 heter det "Forskning og utvikling skal fortrinnsvis skje i nærhet til ressursene slik at de kan bidra til bærekraftig vekst i fylket." Forskning gir

regionene muligheter til å skaffe kunnskap og kompetanse, og fylkesrådet mener instituttsektoren er en viktig bidragsyter til dette. Ordninger som regionale forskningsfond er satt i gang for å frigjøre det forskningspotensialet som ligger i regionene. Denne typen samarbeid mellom regionale myndigheter og det regionale partnerskapet, skaper kraftfulle virkemidler for å nå regionale mål, samt utvikle og mobilisere til gode forskerprosjekter. Fylkesrådet mener det vil være vel så viktig å styrke slike ordninger som øke den sentrale forskningspotten, som utvalget legger opp til.

Utredningen legger opp til at forskningsmidler som i dag forvaltes av departementene skal overføres til sentralt nivå med en friere konkurranse som begrunnelse. Samtidig peker rapporten på at det å ha bare en ekstern finansieringskilde å henvende seg til, øker faren for at nye initiativer på tvers av tradisjonelle prioriteringer og interesser ikke blir prioritert. Det ligger også en fare i forhold til mangfoldet og dynamikken i forskningen ved å samle det meste av ressursene på et sted.

Utvalget foreslår å øke potten av frie midler til forskning gjennom å tilføre den nasjonale konkurransepotten 2 mrd kroner. Men, utvalget kommer med få forslag til hvordan dette skal gå til, annet enn at man ønsker å trekke inn oppdragsmidler fra departementene, noe som vil ramme basisfinansieringen til forskningsinstituttene. Fylkesrådet ser mange gode argumenter for å øke den totale potten av forskningsmidler, men vil og tilføye at dette i så fall må være i form av friske midler som tilføres – uten at det går på bekostning av det viktige mangfoldet. At mange av forskningsinstituttene har en desentralisert lokalisering, gir dem en nærhet til lokale og regionale problemstillinger og forskningsbehov. Høg andel ekstern finansiering sikrer relevant forskning for brukerne, men ikke alle brukergrupper har samme betalingssevne.

I Norge er det i dag bare en begrenset del av de offentlige forskningsbevilgningene som gjøres til gjenstand for resultatbasert omfordeling. Fagerbergutvalgets forslår en viss økning av denne andelen, men økningen er liten og relativt udramatisk. Prinsippet om resultatbasert finansiering reiser interessante spørsmål om hvilke resultater man ønsker å måle, og Fagerbergutvalget foreslår at det etableres et norsk forskningsbarometer, med et tilhørende sett av indikatorer, som skal måle tilstanden i norsk forskning.

Som det fremgår, er hele fem av de seks dimensjonene i hovedsak "forskningsinterne", og de sier svært lite om forskningens betydning for samfunnet for øvrig. Utvalget peker da også selv på at det er behov for å utvikle datagrunnlag og indikatorer for forskningas samfunnseffekter. Ikke minst ut i fra et regionalt perspektiv, vil det være viktig å få på plass flere indikatorer for samfunnsnyttene av forskningen, også på regionalt nivå. Her gjenstår utvikling av flere indikatorer som kan gjenspeile samfunnets bruk og nytte av FoU. Norge er et langstrakt og mangfoldig land og det burde utvikles noen indikatorer som bedre dekker regionale behov. Om man skal benytte indikatorer på forskning, må en også utvikle et sett av indikatorer som gir et mål på kunnskapsoppbygging på nasjonalt prioriterte områder. Det er også slik at de foreslåtte indikatorer ikke tar hensyn til viktige politiske prioriteringer når det gjelder hva som bør forskes på i landet.

Det er også viktig å få frem de regionale universitetenes rolle som samfunnsaktører, noe som heller ikke vil fanges opp i forhold til de foreslåtte indikatorene, eller er fokusert på i utredningen.

Økonomiske og administrative konsekvenser:

Saken gjelder virkemiddelforvaltning og vil ikke få økonomiske konsekvenser for Troms fylkeskommune.

Innstilling:

1. Fylkesrådet er kritisk til å konsentrere enda mer av FoU-finansieringen i en sentral konkurransearena, og frykter at det kan bidra til å svekke både forskningens mangfold og regionale og samfunnsmessige relevans.
2. Fylkesrådet registrerer at rapporten ikke behandler utviklingen med mer regionalt styrt forskning, og etterlyser en klar strategi for ytterligere styrking av denne gjennom blant annet videre utvikling av regionale forskningsfond.
3. Utvalgets forslag til barometer tar i alt for liten grad høyde for forskningens samfunnseffekter, og støtter utvalgets egen vurdering av at det er et særlig behov for å utvikle datagrunnlag og indikatorer for forskningens samfunnseffekter.
4. Fylkesrådet er enig med utvalget i at basisbevilgningen til instituttene er avgjørende for disse institusjonenes evne til kunnskapsberedskap og fornyelse, og mener dagens nivå på ca 10 % er for lavt.

Tromsø, 12.10.11

Knut Werner Hansen
Fylkesråd for plan og næring