

7.4.2016

Kunnskapssektoren sett utenfra – høringsuttalelse fra NUPI

NUPI er invitert til å gi en høringsuttalelse til rapporten «Kunnskapssektoren sett utenfra – Gjennomgang av organiseringen av de sentraladministrative oppgavene i kunnskapssektoren», som ble lagt fram av Svein Gjedrem og Sven Ole Fagernæs 6. januar 2016.

Hovedvekten av rapporten og dens anbefalinger er ikke knyttet til NUPIs aktivitet. Vi har funnet det hensiktsmessig å bare kommenterer de delene av rapporten som knytter seg til forhold som er relevante for NUPI.

Rapportens anbefaling

Generelt anbefales det at statlige virksomheter i prinsippet bør ha en tydelig tilknytning til eierdepartementets ansvarsområde og staten som forvaltningsnivå.

Kunnskapsdepartementet (KD) har i dag tre virksomheter som har sterkere tilknytning til andre departementer: Simula Research Laboratory (Simula), Norsk Utenrikspolitisk Institutt (NUPI) og Meteorologisk institutt (MET).

Siden KD ikke har ansvar for utenrikspolitikk, tilrår utvalget at NUPI overføres til Utenriksdepartementet (UD) eller en annen aktuell aktør.

Litt mer utfyllende om NUPI

Gjedrem-utvalgets rapport er knapp. For å kunne gjøre reelle vurderinger av NUPI er det hensiktsmessig å ta ha en noe mer utfyllende beskrivelse av NUPIs samfunnsoppgave, organisering og finansiering.

NUPI ble opprettet av Stortinget i 1959. Instituttet ble organisert under KD for særlig å understreke instituttets autonomi og faglige uavhengighet.

I henhold til vedtektene (§1) har NUPI «som formål å bidra til økt innsikt i mellomfolkelige spørsmål ved å drive forskning og utredning og ved å spre informasjon om internasjonale forhold. Instituttet skal selv bygge opp og vedlikeholde kompetanse på områder av sentral betydning for norsk utenrikspolitikk. Instituttet har en fri og uavhengig stilling i alle faglige spørsmål.»

NUPI har i dag om lag 60 årsverk, inkludert deltidsstillinger og gjesteforskere. Vi forsker på tre hovedområder: sikkerhet og risiko, vekst og utvikling samt internasjonal orden og styring.

Instituttet har også en viktig samfunnsoppgave i formidling. Instituttet og de ansatte har derfor hyppig kontakt med beslutningstakere, foretak, medier, studenter og offentligheten.

NUPI har en årlig omsetning på rundt 90 millioner kroner. Mer enn 75 prosent av inntektene kommer fra prosjekter som vinnes gjennom konkurranse i markedet. NUPIs viktigste finansieringskilder er Norges forskningsråd, Utenriksdepartementet og Forsvarsdepartementet. Øvrige oppdragsgivere er private selskaper og internasjonale organisasjoner, herunder EUs H2020.

I de fleste prosjekter har ikke NUPI anledning til å gå med overskudd eller bygge opp fond. NUPI får ikke noe særskilt direkte tilskudd til forskningsaktiviteten fra KD, men er en del av det ordinære basisfinansieringssystemet i Forskningsrådet, som omfatter en rekke institutter. Vi får også et lite tilskudd fra KDs budsjett for å løse kommunikasjonsoppdraget og aktiviteter som er rettet mot skolesektoren.

NUPI er organisert som et forvaltningsorgan med særskilte fullmakter. Departementet styrer NUPI direkte gjennom tildelingsbrev og etatsstyringsmøte, og indirekte ved at departementet utnevner medlemmene i NUPIs styre. Tildelingsbrevet inneholder konkrete styringsparametere, og departementet justerer måltall og indikatorer slik at de er i tråd med de indikatorene som ellers gjelder i finansieringssystemet for instituttsektoren.

NUPI er velfungerende. NUPI er en institusjon med en klar og viktig rolle i samfunnet. Instituttet har en sunn økonomi, dyktige ansatte og er et attraktivt institutt med mange kompetente søkere til våre stillinger. Vi oppfyller de styringsparameterne KD setter, og vi har blitt stadig bedre til å vinne frem i konkurranser i Forskningsrådet og i EU, både innenfor programutlysninger og i konkurransen om frie midler. NUPI er godt synlig og velkjent i Norge og internasjonalt. På internasjonale rangeringer av institutter av samme type scorer NUPI høyt. KD har i etatsstyringsmøtene uttrykt tilfredshet med NUPIs aktiviteter, organisering og utvikling.

Vurderinger

Vårt hovedbudskap er at den foreliggende rapporten ikke gir et godt nok grunnlag for radikale endringer i NUPIs organisasjonsform. La oss nevne tre forhold:

1) Forholdet mellom KD og NUPI fungerer godt og styringen er effektiv

Rapporten legger først og fremst vekt på prinsipper og mulige uklarheter i styring og myndighetsutøvelse, men ignorerer at det er få observerte spenninger eller reelle problemer.

Fra NUPIs side opplever vi at dagens organisasjonsform fungerer godt, og at det er et avklart og tydelig forhold til KD som eier. Styringssystemet er over tid også blitt bedre og mer effektivt. Det er positivt at våre målindikatorer er de samme som indikatorene fra Forskningsrådet, og at risikostyringen har blitt klarere.

Vi anser at dagens organisering legger beslag på få administrative ressurser i KD. KD har uttrykt tilfredshet med NUPI, og har verken i etatsstyringsmøter eller andre dialoger uttrykt misnøye med måten NUPI er organisert på, eller varslet at de ønsker endringer.

2) Rapporten er ufullstendig som beslutningsgrunnlag

Rapporten ser primært på tiltak for å bedre KDs organisering og den er eksplisitt på at den tar et perspektiv «utenfra». Dette er nyttig, men det gir samtidig ikke et godt beslutningsgrunnlag for å endre NUPIs organisering.

En reell vurdering av NUPIs fremtidige organisering bør ta utgangspunkt i hvordan man kan styrke kunnskapsgrunnlaget for norsk utenrikspolitikk og hvordan man kan styrke NUPIs evne til å løse sitt samfunnsoppdrag. I tillegg må man sørge for at de ansattes rettigheter blir ivaretatt på en god måte. Rapporten har ikke et blikk til noen av disse aspektene.

NUPI har ikke blitt invitert til å komme med innspill til gruppens arbeid, eller gi relevant informasjon.

Slik vi har forstått det har Gjedrem-utvalget heller ikke drøftet forslaget om en eventuell organisasjonsendring med Utenriksdepartementet.

I arbeidet med rapporten har man heller ikke sett hen til Forskningsrådets strategi for institutt-sektoren og de mange prosessene som pågår rundt den fremtidige strukturen for denne sektoren, bl.a. de mange SAKS-prosesser (samarbeid, arbeidsdeling, konsentrasjon og sammenslåing).

En forutsetning for å finne gode løsninger for fortsatt solid forskning på det utenrikspolitiske feltet er at man involverer Utenriksdepartementet, Forsvarsdepartementet, Forskningsrådet, NUPI, Kunnskapsdepartementet og eventuelt andre før man tar en beslutning.

3) NUPIs syn på fremtidig organisering

Selv om NUPIs styre og ledelse mener dagens organisasjonsform fungerer godt, er vi ikke fastlåst i synet på den fremtidige organiseringen.

NUPIs styre, ledelse og ansatte har i lys av den pågående SAKS-debatten og noen av de struktur-endringene som er igangsatt, på en åpen og pragmatisk måte vurdert ulike alternativer og modeller for organisering av NUPI. Vi ser at ulike alternativer har sine styrker og svakheter, muligheter og begrensninger. Vi har så langt ikke anbefalt at det gjennomføres endringer.

Vårt utgangspunkt for eventuelle endringer vil være:

1. I diskusjonen om NUPIs organisering må det tenkes strategisk og langsiktig, ikke bare inn mot KDs interne organisering. Utgangspunktet bør være hvordan man kan styrke relevant og god forskning på det utenrikspolitiske feltet, og hvordan man kan sikre et best mulig

kunnskapsgrunnlag i og for utenrikspolitikken. En slik diskusjon bør involvere NUPI, men også Utenriksdepartementet, Forsvarsdepartementet, Forskningsrådet og andre.

2. Det er avgjørende at man ser på hvordan NUPI best kan løse sin samfunnsoppgave, og at man velger en organisasjonsform som sikrer autonomi og faglig uavhengighet for instituttet. Dagens organisasjonsform og vedtekter ivaretar dette på en hensiktsmessig måte.
3. Det er avgjørende at man velger modeller som er kostnadseffektive og at omstillingskostnadene blir minst mulig. Fra vår side tror vi at en enhver endring i organisasjonsform vil kunne ta tid og oppmerksomhet, skape uro og ha betydelige transaksjonskostnader. Gevinstene ved å endre organisasjonsform må oppveie kostnadene ved endring.
4. Dersom man skal vurdere endringer i NUPIs organisering er det trolig hensiktsmessig å se spørsmålet i sammenheng med andre institutter på det utenrikspolitiske feltet. Trolig er det gode forsknings- og utenrikspolitiske argumenter for å vurdere om en eventuell samlokalisering med noen av de andre forskningsmiljøene i et eget (signal)bygg kan være et mulig alternativ. Dette kan gjøres uavhengig av en organisasjonsendring.

Vennlig hilsen
Ulf Sverdrup

Direktør