

HØRINGSINNSPILL OM FORSKNINGSRÅDETS ROLLE I FORSKNINGSSYSTEMET

Havforskningsinstituttet takker for muligheten til å gi høringsinnspill på Forskningsrådets rolle i forskningssystemet. Nedenfor følger instituttets innspill på spørsmål som er lagt frem i Kunnskapsdepartementets høringsnotat. Spørsmålene besvares kronologisk. Det settes kun inn spørsmål fra høringsnotatet som instituttet vil gi innspill på.

Hva er Forskningsrådets viktigste merverdi i det norske forskningssystemet?

Forvalter av konkurranseutsatte forskningsmidler

- Forskningsrådet har en viktig rolle som nasjonal forvalter av konkurranseutsatte forskningsmidler. Det er særlig viktig at forskningsrådet opprettholder og styrker denne funksjonen.
- De har en viktig rolle i forskningssystemet ved å utvikle premisser og prosjekttyper til konkurranse om prosjekter med ulike formål.
- Det er sentralt at Forskningsrådet lyser ut midler både til grunnforskning og til anvendt forskning. Det er av stor betydning at også anvendte forskningsprosjekter har «bottom-up» utlysninger, og at frie midler også går til anvendt forskning.
- Konkurranse om midlene bidrar til kvalitet i forskning, og her har Forskningsrådet en sentral rolle.
- Utlysningene bør fortsette med å stimulere til samarbeid mellom forskningsinstitusjoner både nasjonalt og internasjonalt. Tilsvarende er det viktig å fortsette å stimulere til samarbeid med både forvaltning og næring.
- Forskningsrådet gjør et viktig arbeid for å legge til rette for norsk deltagelse i EUs forskningsprogrammer.
- Forskningsrådet har en viktig rolle i å gi opplæring, praktisk trening og motivering for deltagelse i både EUs program og andre internasjonale program som JPI Oceans.

Hvilke funksjoner er det viktig at Forskningsrådet ivaretar i norsk forskning og innovasjon framover?

- Utvikle gode søknadstyper, søknadsprosesser og evalueringsrutiner.
- Lyse ut frie midler både til grunnforskning og anvendt forskning.
- Fasilitere norsk deltagelse i EU ved informasjonsflyt, kurs og å ha dialog og samarbeid med EU-kommisjonen.
- Instituttenes støtte fra RETUR-EU og PES bør styrkes for utjevne den betydelige økonomiske ekstrakostnad som tilslag på EU-prosjekter medfører for instituttsektoren.

Nevn gjerne tre forbedringspunkter og bevaringspunkter og begrunn kort hvorfor

Forbedringspunkt 1: Det politiske nivået.

Forskningsrådet har stor makt i rollen som rådgiver til Kunnskapsdepartementet og regjeringen om forskningssystemet, finansiering og prioriteringer. Som forvalter av forskningsmidler og i en rolle der Forskningsrådet opptrer som en representant for forskernes og forskningens vilkår i samfunnet, vil økt finansiering til forskning lett kunne bli et dominerende suksesskriterium for Forskningsrådets styre, ledelse og daglige virksomhet. Et overordnet mål om mer penger til forskning kan imidlertid komme i konflikt med nasjonale mål om best mulig utvikling av forskning og bruk av forskningsresultater i effektiv forskningsbasert rådgivning for en kunnskapsinformert politikktutvikling i andre deler av forskningssystemet. Det bør vurderes om forskningspolitisk rådgivning kan håndteres bedre dersom den blir atskilt fra Forskningsrådets utførende og bevilgende funksjon. Rollen som forskningspolitisk rådgiver til Kunnskapsdepartementet og regjeringen er en funksjon som fordrer høye krav til kvalitet og transparens:

- Det bør utvikles og tilgjengeliggjøres et dokument som viser rådgivningsprosessen i Forskningsrådet.
- Råd fra Forskningsrådet bør være samlet på ett sted på deres nettsider, kunnskapsgrunnlaget bør beskrives og usikkerhet i rådene bør presiseres.
- Råd fra Forskningsrådet bør være undertegnet av ansvarlig direktør og en fagansvarlig.
- Forskningsrådet bør ha et avklart og transparent forhold til når det brukes konsulenter og når en bruker forskere og ekspertkomiteer for å fremskaffe kunnskapsgrunnlag.
- Nasjonale evalueringer av forskningsinstitusjoner og fagområder kan gi verdifulle utgangspunkt for fagutvikling, organisatorisk endring og strategiske valg innad i institusjonene, departementene og anbefalinger om forskning. Denne forskningspolitiske endringskraften stiller imidlertid høye krav til kvaliteten ved evalueringen og kunnskapsgrunnlaget for Forskningsrådets råd til regjeringen. Det bør derfor nedsettes et forskningsfaglig utvalg som vurderer kvaliteten på Forskningsrådets kunnskapsproduksjon i form av evalueringer, datainnsamling og rapporter.
- Det er sentralt at en rådgiver om forskningspolitikk har bred og nyansert forståelse av forskningssystemet. Kunnskapsdepartementet har vist til at fagevalueringer i lang tid har vært gjennomført som om de ulike forskningsinstitusjonene hadde samme formål.¹ Dette har redusert evalueringenes relevans, uten at premisset har vært tydelig fremme eller problematisert i den forskningspolitiske debatten. Det er nå utviklet nye retningslinjer for Forskningsrådets evaluering av forskningsinstitusjoner. Man bør være oppmerksomme på at ny metode og spørreskjema fortsatt kan ha behov for kvalitetsmessig utvikling. Institusjonenes tilbakemeldinger og erfaringer om prosess og resultat må tillegges vekt. Det hviler tungt ansvar for kvaliteten i kunnskapsgrunnlaget som skal bidra til å forme forskningspolitikken.

¹ Forskningsrådet: *Varsel om oppstart: Nye fagevalueringer i matematikk, naturvitenskap, teknologi, biovitenskap, medisin og helsefag*. 08.11.2021. Brev fra Forskningsrådet til forskningsutførende institusjoner innen de nevnte disiplinene.

- Når resultatet av en utredning og eller et råd fra Forskningsrådet vil ha direkte betydning for Forskningsrådets egen rolle i forskningssystemet, eller rollen til instituttene de har strategisk ansvar for gjennom grunnbevilgningsordningen, bør dette presiseres i rapport og anbefalinger.
- Forskningsrådets internasjonale råd (IAB) sine rådgivningsnotat *policy briefs* har en uklar rolle i forskningssystemet. Form og innhold kan synes som direkte råd fra IAB til myndighetene om hvordan forskning i Norge bør styres. IAB bør gi råd til Forskningsrådet, men ikke til norske myndigheter.² Det bør også avklares om IAB skal gi råd begrenset til forskningsspørsmål, eller også gi anbefalinger om endring i premisser for det norske politiske systemet.³
- Det bør vurderes om det skal være innenfor IABs rolle å opptre som aktør med forskningspolitiske utspill i offentlig debatt.⁴

Forbedringspunkt 2: Det strategiske nivået

- Forskningsrådet er en sentral premissleverandør i norsk forskning. Dette fordrer at de har en nyansert og bred forståelse av egen og andres rolle i forskningssystemet. Det kan tidvis se ut til at Forskningsrådets egen rolle som konkurranseutsetter er til hinder for å se verdien av andre strategiske og kvalitetsfremmende virkemidler i andre deler av forskningssektoren: Forskningsmidler fordelt ved nasjonal arbeidsfordeling utenfor konkurranse *utgjør også et* grunnleggende fundament for kvalitet i norsk forskning, og inngår i den nasjonale, strategiske forskningspolitikken. Faste direkte tildelinger til universiteter, høyskoler og institutter er nødvendige forutsetninger for de oppgaver de ulike institusjonene har i samfunnet, og hvor langsiktighet og fordypning er avgjørende for kvalitet og strategisk fagutvikling. Slik har Norge kunnet bygge opp stabile rammer for store fagmiljø med kostnadskreven infrastruktur som kan hevde Norge internasjonalt, og gitt kunnskapsgrunnlag for oppbygning av god forvaltning og store næringer av nasjonaløkonomisk betydning. Dette har blant annet lagt grunnlag for sterk norsk posisjonering i internasjonalt marked og forhandling, blant annet om marine ressurser. Det synes derfor å stå uten forskningspolitisk kontekst når Forskningsrådet skriver at «For å lykkes må en større andel av de nasjonale forskningsmidlene på feltet tildeles gjennom åpen nasjonal konkurranse (...)»⁵ og videre i sin hovedstrategi skriver at «Forskningsrådet vil arbeide for at en større andel

² International Advisory Board (IAB). «A future-proof and inclusive research and innovation agenda». *Policy brief*. 5. januar 2021. "IAB recommends that the government should consider:" s. 4 Link: <https://www.forskningsradet.no/contentassets/5358f3a91d2046818ca271c3f9209cf3/policy-brief-121.pdf> Lastet ned 31.08.23.

³ Trippestad, Tom Are. «Forsynet som nasjonal kunnskapsstrategi». *Norsk pedagogisk tidsskrift*. Vol 106, utg. 4. 2022. s. 304-315 DOI: <https://doi.org/10.18261/npt.106.4.3>

⁴ Krogh, Georg von. «Behov for fremtidsanalyser i Langtidsplanen» *Khrono*. 15.01.2021. <https://khrono.no/behov-for-fremtidsanalyser-i-langtidsplanen/545931> Lastet ned 31.08.23

⁵ Utkast til høring. Strategi for Norges Forskningsråd. s. 6. *Khrono*. <https://khrono.no/files/2020/05/19/Strategi%20for%20Norges%20forskningsr%C3%A5d%202020-2024.pdf> Lastet ned 31.08.23

av de nasjonale forskningsmidlene knyttet til hav tildeles gjennom åpen nasjonal konkurranse (...)»⁶

- Forskningsrådets oppgave med å forvalte de konkurranseutsatte forskningsmidlene godt bør være av administrativ art. Forskningsrådet er en etat under et departement og bør ikke kunne opptre som politisk eller ideologisk aktør. Det bør ikke være Forskningsrådets rolle som underliggende etat å arbeide for å dreie finansieringsstrømmer fra andre underliggende etater over til egen virksomhet. Forskningsrådets rolle bør være knyttet til å forvalte de midler som er tildelt deres formål. Det er innenfor rammen av en slik rolle at Forskningsrådet har sin styrke som strategisk virkemiddel i forskningssystemet.
- Generelt bør Forskningsrådet styrke transparens i sin rolle som tildeler av forskningsmidler til de forskningsutførende institusjonene. Dette gjelder blant annet transparens og kvalitet i evalueringer av søknadene, der begrunnelser ofte kan være uklare og synes tilfeldige. Videre er det behov for økt transparens i relevanskriteriene og i relevansvurderingene både i søknader om forskningsprosjekt og i søknader om infrastruktur. Særlig vesentlig er dette når relevans synes å vektet tyngre enn forskningsfaglig kvalitet under evalueringen i enkelte typer utlysninger.

Forbedringspunkt 3: De forskningsutførende institusjonene:

Oppfølging av forvaltningsinstituttene og Simula:

Strategi for helhetlig instituttpolitikk gir Forskningsrådet i oppgave å følge opp de 12 forskningsinstituttene utenfor grunnbevilgningsordningen.⁷ Forskningsrådets rapporteringskrav bør ikke duplisere allerede pågående rapportering som er pålagt instituttene, da dette skaper merarbeid og beslaglegger betydelige ressurser både i instituttene og i Forskningsrådets administrasjon. Det bør vurderes om oppfølging av instituttstrategiens krav allerede ivaretas av Forskningsrådet og Statistisk Sentralbyrå i form av allerede foreliggende krav overfor instituttene. Når Forskningsrådet ber om ytterligere rapportering fra de tolv forvaltningsinstituttene og Simula, bør merverdien av dette på forhånd være eksplisitt og konkret avklart og formidlet. For å ha forskningspolitisk relevans må det metodiske grunnlaget være egnet til å sammenstille informasjon om så ulike institutter som det her er tale om, og den nasjonale instituttstrategiens prinsipp om at det er en helhetlig, og ikke en enhetlig instituttsektor Norge skal ha, må legges til grunn i analysegrunnlaget.

- Etableringen av en forvaltningsarena som diskusjonsforum mellom forvaltningsinstitutter, eierdepartementene og Forskningsrådet kan utvikles videre i god dialog mellom de involverte institusjonene.

Hvordan kan Forskningsrådet best bidra til et forskningssystem som gir grunnlag for økt fart i omstillingsarbeidet i Norge, både i næringslivet og i samfunnet forøvrig?

⁶ Forskningsrådet. Strategi for Norges forskningsråd 2020-2024. s. 13.

https://www.forskningsradet.no/contentassets/6ccb7b14c18a48ee974acd78fc64efba/strategi_2020-2024_bm_utskrift.pdf Lastet ned 01.08.23

⁷ Strategi for helhetlig instituttpolitikk. 2020. Kunnskapsdepartementet.

<https://www.regjeringen.no/contentassets/fd8d0dff9a594a81a5960bc4d15f9cac/instituttstrategi.pdf> Lastet ned 30.08.23.

- For en effektiv omstilling i privat og offentlig sektor bør man kunne involvere bredt, men bygge på etablerte kanaler i overgangen fra forskning til forvaltning og næringsliv. Det foreligger allerede effektiv vei over den ofte «dype dalen» fra publisert artikkel til aktiv bruk i samfunnet. Her har instituttsektoren en særlig rolle, som del av kunnskapsgrunnlag for politiske beslutninger, forvaltning, og utvikling av regelverk nasjonalt og internasjonalt.
- Den grønne omstillingen bør langt tydeligere innebære blått perspektiv, med havet som løsning for klima- og miljøutfordringer. Viktige havbaserte klimaløsninger omfatter ikke bare havvind og grønn skipsfart, men også god forvaltning av økosystemenes opptak av CO₂ og økt produksjon av havbasert mat og fôr i samspill med landbruk. Forskningsrådet kan brukes som arena for å videreutvikle kunnskap om matsikkerhet og energisikkerhet i samspill mellom landbasert og havbaserte løsninger med felles mål heller enn som separate forskningstema med forskjellige mål og begrunnelser.

Hvordan kan Forskningsrådet best påvirke samvirket mellom aktørene i forskningssystemet og resten av samfunnet slik at forskningen bidrar til å møte tverrsektorielle utfordringer? Er det behov for å styrke samspillet?

Forskningsrådet er en institusjon som har mulighet til å få i stand samarbeid om store og sammensatte problemer i vår tid. Områdegjennomgangen av Forskningsrådet i 2017 anbefalte at «samordningen mellom departementene styrkes og at enkelte departementer må styrke sin forskningsinnsats».⁸ Forskningsrådet er en egnet arena for samarbeid om samfunns- eller naturproblemer med bevilgninger fra flere departement. Her bør det åpnes for «bottom-up»-ideer fra forskningen, mens funderte anbefalinger om løsninger til samfunnet kan være blant leveransene, i tillegg til publikasjoner.

Hvordan virker forskningsrådsfinansiering inn på de forskningsutførende sektorenes ledelse og styring av forskningsvirksomhet (som f.eks. karriereveier, forskerutdanning, egne strategiske forskningssatsinger og infrastruktur)? Er det behov for endringer?

Satsinger og infrastruktur

De forskningsutførende institusjonene kan komme til å utvikle kompetanse og faglig profil i tilfeldige faglige retninger ut fra hva som i en gitt programperiode er prioritert i Forskningsrådet. Det er viktig at institusjoner har økonomiske rammer til egen strategisk utvikling, samt at det er en viktig oppgave for institusjonene å ta strategisk ansvar og styring innenfor det formålet som institusjonen selv har. Dette inkluderer utvikling av infrastruktur og langsiktig kompetansebygging.

Karriereveier og forskerutdanning:

Langtidsplanen peker på at Forskningsrådet påvirker de forskningsutførende institusjonene rundt seg. Det er et relevant dilemma at krav om rekrutteringsstillinger til forskningsprosjekter for å gi mulighet for yngre forskere til å kvalifisere seg, også kan bidra til å både opprettholde omfanget av midlertidige stillinger og et søknadstrykk mot Forskningsrådet. Det er viktig å undersøke hvordan ringvirkninger

⁸ Områdegjennomgang av Norges Forskningsråd. Rapport fra ekspertgruppen. 2017. Kunnskapsdepartementet, Finansdepartementet.

<https://www.regjeringen.no/contentassets/48ffbd93b74d4ad8b1843c5b8cbbc187/omradegjennomgang-av-norges-forskningsrad-2017.pdf>

oppstår og ta stilling til hvor omfattende det er forskningspolitisk vilje til at disse skal være. Det kan være relevant å også vurdere andre måter å kanalisere midler til rekruttering og karriereløp for forskere enn midlertidige prosjektstillinger. Kierulf-utvalget peker også i sin rapport om ytringsfrihet i academia på at midlertidighet kan redusere opplevelsen av akademisk frihet i forskersamfunnet og i forskningen.

Institusjonenes egne strategiske satsinger:

Utlysninger fra Forskningsrådet kan påvirke den faglige profilen ved utdanningsinstitusjonene, ved at det satses på eller gis insentiver til fagmiljøer som får tildelt midler innenfor midlertidige programmer. Det er viktig at utdanningsinstitusjonene opprettholder utdanninger som er nødvendige for andre deler av samfunnet. Innen marin forvaltningsrettet forskning er for eksempel fiskeribiologi en sentral utdanningsdisiplin som ser ut til å bygges ned, på et område der Norge har særlige interesser og fortrinn som hav- og fiskerinasjon både innen forskning, næring og teknologi.

Hvordan kan Forskningsrådet mest effektivt bidra til å løfte forskningsområder hvor Norge har særlige fortrinn?

Med sin sterke forskningsstrategiske posisjon er det viktig at Forskningsrådet har bred innsikt i de ulike rollene og formålene som resten av forskningssystemet har i samfunnet.

På hvilke områder bør vi ha nasjonale satsninger og når kan vi lene oss mer på EU? Hvordan bør konkurranseutsatt nasjonal og internasjonal finansiering utfylle hverandre

Store og viktige tema for Norge vil ofte være store og viktige tema også for EU. Det betyr ikke at vi skal overlate dem til EU, men bør søke komplementære virkemidler nasjonalt. Dette gjelder spesielt de havbaserte næringene der Norge både skal ha og i stor grad innehar verdensledende kompetanse. En kan her særlig nevne de store forskningsmessige utfordringene Norge har i forhold til etablering av storskala havvindanlegg, som ser ut til å komme i tillegg til annen storskala økt bruk av våre kyst- og havområder, som økende havbruksaktivitet. Selv om det vil være store synergier ved å samarbeide på europeisk og internasjonalt nivå på tema knyttet til hav- og kystforskning har vi både særlige muligheter og utfordringer som bør løses ved økt nasjonal innsats der Forskningsrådet kan spille en betydelig rolle.

Hvordan bør Forskningsrådet ivareta vilkår og muligheter for forskerinitiert forskning og mer politisk initiert forskning?

Skillet mellom disse to kategoriene er ikke nødvendigvis fruktbart i denne sammenhengen. Forskningsprosjekter i Forskningsrådet vil oftest være forskerinitierte, men på tema og områder som har politisk relevans på kort eller lang sikt og dermed er prioritert for finansiering. Politisk initiert forskningsbasert utredning av politiske handlingsmuligheter innenfor gitte områder har trolig for kort tidshorisont til å egne seg for etablering av forskningsprogrammer i regi av forskningsrådet og vil håndteres bedre utenom forskningsrådet.