Innhold

Abelia
Akademiet for yngre forskere
FFA
Folkehelseinstituttet
Forskerforbundet
Fridtjof Nansens Institutt
Frischsenteret
Havforskningsinstituttet
IFE
Institutt for samfunnsforskning
Møreforsking
Nansen senter for miljø og fjernmåling (NERSC)
NIBIO
NIFU
NIKU
NINA, NIVA, NILU og CICERO
NMBU
Nofima
NORCE
Norsk Folkemuseum
Norsk Polarinstitutt
NORSØK
NTL
NTNU
OsloMet
PRIO
Ruralis
SINTEF
SSB
Tekna
Telemarksforsking
Universitetet i Agder
Universitetet i Bergen
Universitetet i Oslo
Universitetet i Oslo - Økonomisk institutt
Universitetet i Stavanger
Universitetet i Sørøst-Norge
Universitetet i Tromsø
Universitets- og høgskolerådet
Vestlandsforsking
Veterinærinstituttet

Til Forskningsrådet
post@forskningsradet.no

Oslo, 27.11.18
Deres ref: 18/13058

Abelias innspill til Forskningsrådets vurderinger og anbefalinger basert på evalueringer av instituttsektoren

Overordnede vurderinger

Abelia er langt på vei enig i bildet som tegnes av status, muligheter og utfordringer i instituttsektoren. Hovedbudskapet i gjennomgangen av Forskningsrådets evalueringer av forskningsinstitutter viser en god forståelse av instituttenes virksomhet og bekrefter instituttenes rolle i forskningslandskapet.

Likevel savner vi en helhetlig og overordnet analyse som tar for seg instituttsektorens rolle i det norske forskningssystemet, samt de organisatoriske og økonomiske rammebetingelsene. Eksempler på dette er organisatoriske forhold som eierskap, styring og autonomi, omfang og fordeling av offentlige driftstilskudd, markedsmuligheter og markedenes betalingsevne med mer. Vi etterspør også en tydeliggjøring av hva private, selvstendige forskningsinstitutter kan gjøre og hva som må ligge hos statlige forvaltningsorgan. Bak dette ligger et ønske om at Norge skal ha de beste forutsetninger for å bygge nasjonal og internasjonal konkurransekraft. Delvis åpen konkurranse og likeverdige konkurransevilkår må være tilstede når staten opererer med subsidiert virksomhet i et velfungerende marked. Abelia støtter derfor FFA sitt forslag om å følge opp rapporten med en slik analyse som bør inngå i kunnskapsgrunnlaget for instituttgjennomgangen.
Under følger overordnede prinsipper og forslag for instituttpolitikken som Abelia støtter. Utdypning av de enkelte punktene presenteres lenger ned i dokumentet.

Abelia støtter følgende overordnede prinsipper samt forslag for instituttpolitikken

- Heterogeniteten i sektoren anses som et konkurransefortrinn for norsk næringsliv og samfunn
- Instituttene skal ha full kostnadsdekning i forskning finansiert av Forskningsrådet og EU
- Ekstra stipendiatstillinger i instituttsektoren kan knyttes til Forskningsrådsprosjekter. INST-STIP ordningen fortsetter og blir evaluert
- Basisbevilgningen trappes opp til 15%. På sikt bør målet fortsatt være 25%
- STIM-EU ordningen skal stige til en 100% kostnadsdekning

- Tydeligere arbeidsdeling og bedre samarbeid mellom UH og institutter vil gi en mer effektiv nasjonal utnyttelse av forskningskapasitet og forskningsmidler.
- Virkemidlene i Forskningsrådet bør i hovedsak være institusjonsnøytrale, men for å tydeliggjøre arbeidsdeling, bør det åpnes for unntak hvor enkelte virkemidler kan målrettes mer inn mot en sektor uten å utelukke andre.

Abelia er enig med Forskningsrådets vurderinger når det gjelder utviklingsretningen som skisseres, og som til dels kan være utfordrende for enkeltinstitutter og grupperinger og for sektoren samlet. Vi støtter også å styre mot økt forskningskvalitet, økt relevans og verdiskaping, konkurransekraft nasjonalt og internasjonalt, økt retur av forskningsmidler, økt samarbeid med UH, næringsliv og offentlig virksomhet. Summen av dette muliggjør at instituttene fyller sin rolle i forsknings- og innovasjonslandskapet og at de bidrar til å løse de store samfunnsutfordringene regionalt, nasjonalt og internasjonalt.

Heterogenitet i sektoren som et konkurransefortrinn
Heterogenitet i sektoren er en styrke for å oppfylle instituttenes brede samfunnsoppdrag. Samtidig er det nødvendig med like konkurransevilkår der hvor det er konkurranse. Instituttsektoren må ha tilstrekkelig fleksibilitet til å håndtere konkurransen. Rammevilkårene for instituttene og kravene som settes til instituttene må vurderes i denne sammenhengen.

Samarbeid og arbeidsdeling mellom UH- og instituttsektor skal stimuleres
Instituttsektoren skal tilby kompetanse på høyt nivå for næringsliv, offentlig sektor og samfunnsliv gjennom oppdrags- og bidragsforsking. Tilsvarende som UH-sektorens ansvar for å utdanne kandidater, skal instituttsektoren dekke bredden av fagområdet for anvendt forskning i samfunnet. Det er derfor viktig å presisere at vi trenger en samlet helhetlig politikk, fremfor en egen instituttpolitikk og UH-politikk. Den helhetlige politikken skal utnytte samspillet mellom sektorene og mulighetene i hver enkelt sektor.

For å få en mer effektiv nasjonal utnyttelse av forskningskapasitet og forskningsmidler, er en tydeligere arbeidsdeling mellom UH- og instituttsektoren en forutsetning. Som OECD peker på, har konkurranseflatene vært økende, noe som gir en dårlig utnyttelse av ressursene. Abelia etterspør derfor at Forskningsrådet går inn for en tydeliggjøring av hvordan man kan stimulere til arbeidsdeling i forskningssystemet.

Abelia mener videre at det er behov for en bredere drøfting av et styrket samarbeid mellom UH- og instituttsektoren. Et eksempel kan være hvorvidt UH-loven skal justeres slik at samarbeid med instituttsektoren sidestilles med det lovpålagte samarbeidet med andre deler av samfunnet. I tillegg kan styrkning av styringsdialog være en god bidragsyter. Vi tar ikke stilling til konkrete forslag her, men foreslår at det i oppfølgingen i etterkant av rapporten drøftes hvordan anbefalingen av økt samarbeid kan følges opp på en best mulig måte. Her bør man også se hva som kan gjøres utover Forskningsrådets egne virkemidler.

Abelia støtter Forskningsrådets prinsipp om institusjonsnøytrale virkemidler. Samtidig bør enkelte virkemidler innrettes slik at de henvender seg primært til spesifikke deler av forskningssystemet i en åpen konkurranse som ikke ekskluderer andre miljøer. Det siste vil redusere den samlede ressursbruken i søknadsutvikling og øke tilslagsprosenten i Forskningsrådet. Enda viktigere vil det legge til rette for økt samarbeid mellom UH-institusjoner og institutter nasjonalt og i internasjonale prosjekter.

Instituttene skal ha full kostnadsdekning i forskning finansiert av Forskningsrådet og EU
Anbefalingene for instituttenes internasjonale aktivitet er etter Abelias skjønn bygget på gode analyser og begrunnelser. Det er positivt at instituttene utfordres til å øke inntekter fra internasjonalt næringsliv og øke deltagelsen i EUs forskningsprogram. Samtidig er dette utfordringer som er krevende for instituttene både faglig og økonomisk. For at instituttene skal være i stand til å øke EU-deltagelsen, er endringer i Stim-EU som fører til full kostnadsdekning avgjørende. Abelia mener at Stim-EU bør utvikles til å dekke 100 % av kostnadene, for eksempel ved å ta utgangspunkt i instituttenes timepriser i Forskningsrådsprosjekter. Videre må instituttene gis rammevilkår som gjør det mulig for dem å øke aktiviteten i EU-forskningssamarbeid. Det fordrer støtte til prosjektetablering som gjør det mulig for instituttene å ta risikoen det er å bruke store ressurser på en prosjektutvikling i samarbeid med internasjonale partnere, som dagens PES-ordning.

Abelia er enig i forståelsen av "nasjonal systemulikhet" når det gjelder instituttenes deltagelse i EUs forskningsprogram. Når det gjelder ambisjonen om å påvirke EUs finansieringsinstitutter, må dette trolig løses på nasjonalt nivå den tid andre nasjonale myndigheter gir sine forskningsinstitutter en basisbevilgning på 20 % - 60 %. EUs finansieringssystem er tilpasset dette, og Stim-EU bør derfor styrkes til full kostnadsdekning.

Institutt-PHD/ekstra stipendiatstillinger i instituttsektoren
Abelia stiller seg bak Forskningsrådets anbefalinger om at instituttenes kompetanse og kapasitet i doktorgradsutdanningen bør benyttes mer målrettet enn den gjøres i dag. Dagens arbeidsfordeling er tydelig og god på at gradgivende institusjon alltid skal være UH-institusjon. Videre støtter rapporten at instituttene skal være arbeidsgivere for PhD-stipendiater slik de er i dag. Stipendiater ansatt ved instituttene er svært viktig for rekruttering, forskning innen de ulike feltene og utdanning av kandidater med kontaktnett og anvendt forskningskompetanse i de aktuelle fagområdene. I likhet med OffentligPhD og NæringsPhD, bidrar INST-STIP til å utdanne kandidater som er attraktive utenfor akademia, og som gir et betydelig bidrag til absorpsjonskapasiteten i arbeidslivet.

Abelia mener derfor at INST-STIP er et viktig virkemiddel for å utvikle næringslivsrelevant kompetanse i instituttene og mener denne bør opprettholdes, samtidig som vi støtter forslaget om å tildele ressurser til ekstra stipendiater i forskningsprosjekter som instituttene allerede er tildelt.

Basisbevilgningen trappes opp til 15 %
Lav basisbevilgning er en minimumsfaktor for forbedringer på flere områder behandlet i rapporten. Nivået på basisbevilgningen er en hovedutfordring for sektoren. Denne utfordringen er godt beskrevet tidligere, både fra OECD, i tidligere stortingsmeldinger, evalueringene og nå fra Forskningsrådet. Abelia støtter FFA sitt forslag til opptrappingsplan for basisbevilgning i forskningsinstituttene hvor målet er 25% basisbevilgning (med utgangspunkt i 2015) over en 5-årsperiode, start 2019. Det krever at NFD, LMD, KLD og KD øker basisbevilgningen til insituttgrupperingene til 25%. Tilsvarende gjelder også dersom Forskningsrådets anbefaling om 15% basisbevilgning blir gjeldende

Opptrappingsplanen bør inngå i Langtidsplan for forskning og høyere utdanning, på linje med tidligere opptrappingsplaner for forskningsinfrastruktur og rekrutteringsstillinger. De teknisk-industrielle instituttene har i utgangspunktet lavest basisbevilgning på 8%, også etter økning på 40 mill. kr. i statsbudsjettet for 2019. Disse instituttene har et omfattende samarbeid med næringslivet og er sentrale for å gjennomføre det nødvendige "grønne skiftet" i norsk næringsliv. Som OECD-rapporten påpeker, må basisbevilgningen til de teknisk-industrielle instituttene økes vesentlig hvis instituttenes potensiale i samfunnsendringer skal hentes ut.

Vurderinger Abelia mener bør fjernes eller nyanseres

Abelia ser det som avgjørende at instituttene videreutvikler og styrker sin rolle som samarbeidspart for næringslivet og offentlig sektor. Det fordrer at instituttenes særtrekk med stort innslag av oppdragsforskning må forsterkes. Instituttene må måles på det som er samfunnsoppdraget og stimuleres til å yte enda mer og bedre anvendt forskning for og med næringslivet og offentlige virksomheter. Indikatorer som er utviklet for universiteter og høgskoler er tilpasset deres samfunnsoppdrag og er ikke nødvendigvis treffsikre for instituttene, som har en annen og komplementær rolle og virker i et konkurransebasert oppdragsmarked. Instituttene må ytterligere styrkes for å bidra til de store samfunnsutfordringene og øke sin relevans i form av innovasjon, fornying, og kommersialisering. Abelia mener derfor at Forskningsrådet må være varsom med å incentivere instituttene til å bli mer like universiteter og høgskoler gjennom å vektlegge vitenskapelig publisering mer, på bekostning av oppdragsforskning. Det vil næringslivet tape på og det vil svekke omstillings- og fornyingsarbeidet i offentlig sektor

***

Vi ønsker Forskningsrådet lykke til med arbeidet og ser frem til videre dialog om disse temaene.

Vennlig hilsen

Ingrid Somdal-Åmodt Vinje
Leder utdanning og forskning i Abelia

Akademiet for yngre forskere

Akademiet for yngre forskere
C/O Det Norske Videnskaps-Akademi
Drammensveien 78
0271 Oslo
kontakt@akademietforyngreforskere.no
http://akademietforyngreforskere.no

Oslo, 28.11.2018

Norges forskningsråd
Postboks 564
1327 Lysaker
post@forskningsradet.no

HØRINGSUTTALELSE: «EN MÅLRETTET OG EFFEKTIV INSTITUTTPOLITIKK»
SAKSNUMMER 18/13058

Akademiet for yngre forskere (heretter Akademiet) er en tverrfaglig møteplass og forskningspolitisk plattform for yngre forskere, samt en pådriver for nyskapende forskningsformidling. Organisasjonen har som mål å være en tydelig stemme i faglig og forskningspolitisk debatt. Akademiet viser til rapporten «*Synteserapport: En målrettet og effektiv instituttpolitikk - En systematisk gjennomgang av Forskningsrådets evalueringer av forskningsinstitutter"*» publisert av Forskningsrådet 9. november 2018, og ønsker med dette å kommentere på Forskningsrådets vurderinger og anbefalinger.

Oppsummering av Akademiets synspunkter

- Positiv til de overordnede linjene i rapporten
- Etterlyser en mer reell vurdering av instituttenes rammebetingelser knyttet til økonomi og autonomi
- Støtter opp om Forskningsrådets anbefaling om å gradvis øke basisbevilgning til forskningsinstituttene til 15% av instituttenes omsetning
- Positiv til Forskningsrådets ønske om et sterkere fokus på vitenskapelig produksjon og forskningskvalitet i instituttsektoren
- … men mener at bruk av publikasjonspoeng som hovedindikator er uheldig
- Foreslår som alternativ å benytte seg av flere indikatorer av vitenskapelig produksjon ved siden av publikasjonspoeng, som f.eks. en siteringsindikator
- Etterlyser en mer konkret gjennomføringsplan som tydeliggjør hvordan kravet til økt vitenskapelig produksjon skal nås

- Foreslår et økt fokus på vitenskapelig formidling i innovasjonsprosjekter tildelt av Forskningsrådet, og oppfordre offentlig etater til å gjøre det samme med sine oppdragskontrakter med forskningsinstituttene
- Positiv til bruk av stipendiater i instituttsektoren
- Etterlyser en begrunnelse for nettopp 40 FoU-årsverk som minstegrense for å kunne motta basisbevilgning som forskningsinstitutt

Introduksjon

Akademiet stiller seg positive til de overordnede linjene i rapporten, som understreker betydning av forskningsinstituttenes samfunnsoppdrag og deres rolle i det norske forskning- og innovasjonssystemet.

Akademiet vil særlig knytte bemerkninger til følgende seks temaer:

1. Rammebetingelser for instituttsektoren

Akademiet savner en mer helhetlig analyse av de organisatoriske og økonomiske rammebetingelsene for norsk instituttsektor. Blant annet er viktige økonomiske betingelser som driftstilskudd fra staten, og organisatoriske forhold som eierskap og styring, lite diskutert i Forskningsrådet sin synteserapport. For noen institutter er nemlig basisbevilgningen det eneste økonomiske virkemiddelet som ikke er konkurranseutsatt i det åpne markedet. Disse instituttene må hente det meste av sine midler til drift og utvikling gjennom søknader og anbud i konkurranse med andre. De statlige instituttene mottar derimot betydelige FoU-oppgaver og driftsbevilgning over statsbudsjettet, og deres andel av inntekter i konkurranse med andre utgjør mindre enn 50% av omsetningen[1]. Slike grunnleggende forskjeller gjør det umulig å sammenlikne f.eks. nivået på basisbevilgning mellom et fristilt institutt og et statlig institutt når det sistnevnte mottar betydelig direkte bevilgning fra eget departement til utvikling av kompetanse i tillegg til basisbevilgningen.

Forskningsrådets synteserapport hevder også at alle instituttene som omfattes av den statlige basisfinansieringsordningen har stor grad av autonomi, blant annet fordi de har egne styrer med ansvar for instituttenes virksomhet. En slik påstand tar ikke høyde for at enkelte institutter er underliggende etater til departementene og organisert som statlige forvaltningsorganer med særskilte fullmakter. Slike institutter kan ikke sies å ha samme

[1] Årsrapport 2017 for Veterinærinstituttet og NIBIO.

autonomi som de fristilte instituttene, blant annet når det gjelder utvikling av egne strategiske satsinger og valg av forskningstemaer.

Akademiet for yngre forskere mener derfor at Forskningsrådet bør gjennomføre en mer reell vurdering av instituttenes rammebetingelser knyttet til økonomi og autonomi før eventuelle endringer i virkemidler og rammeverk overfor instituttene innføres.

2. Økt basisbevilgning til forskningsinstitutter.

Akademiet støtter opp om Forskningsrådets anbefaling om å gradvis øke basisbevilgning til forskningsinstituttene til 15% av instituttenes omsetning. Per i dag utgjør basisbevilgningen i gjennomsnitt kun 10,4 prosent av FoU-omsetningen for instituttene tilordnet *Retningslinjene for statlig basisfinansiering*. Akademiet deler Forskningsrådets syn at dagens basisbevilgningsnivå er for lavt. Instituttsektoren spiller en nøkkelrolle i å frambringe vitenskapelig kompetanse og kunnskap til norsk næringsliv, forvaltning og samfunnet forøvrig. Som beskrevet i rapporten er basisbevilgningen for forskningsinstituttene tilordnet Retningslinjene avgjørende for å kunne drive langsiktig kompetanse- og kunnskapsoppbygging samt utvikle strategiske satsinger.

En gradvis økning av basisbevilgningsnivået vil gi forskningsinstituttene større rom til å utføre sitt samfunnsoppdrag og imøtekomme fremtidig behov. Nivået på statlig bevilgning til forskningsinstitutter ligger forøvrig tydelig høyere i de aller fleste andre europeiske land, som detaljert i en ny NIFU-rapport[2]. Store europeiske forskningsinstitutter som Fraunhofer (Tyskland), TNO (Nederland) og VTT (Finland) har f.eks. en andel direkte offentlig bevilgningen som ligger over 25 prosent av deres FoU-omsetningen.

3. Skjerpet krav til vitenskapelig produksjon

Akademiet er i utgangspunktet positiv til Forskningsrådets ønske om et sterkere fokus på vitenskapelig produksjon og forskningskvalitet i instituttsektoren. Det er vår erfaring at vitenskapelig produksjon ofte blir nedprioritert i forskningsinstitutter med høy andel oppdragsvirksomhet, selv om det naturligvis kan være betydelige forskjeller fra institutt til institutt. Denne nedprioriteringen kan skape problemer for yngre forskere, da muligheten til å publisere og delta i internasjonalt forskningssamarbeid ofte er avgjørende for deres fremtidige karriereutvikling.

Akademiet mener at instituttsektorens formål ikke kan reduseres til å anvende eksisterende faglig kunnskap til fordel for private og offentlige oppdragsgivere. I samarbeid med UH-sektoren har forskningsinstituttene en særdeles viktig rolle å spille i utviklingen av *nye* vitenskapelige idéer, metoder og resultater. Akademiet mener at denne rollen er realisert i varierende grad i dag, og støtter derfor Forskningsrådets forslag om å heve

[2] Solberg, Espen; Ramberg, Inge; Sandven, Tore Vang; (2018): Forskningsinstituttenes rolle i nasjonale FoU-systemer : Et komparativt overblikk. (Arbeidsnotat). NIFU 2018:9.

instituttsektorens ambisjonsnivå når det gjelder vitenskapelige produksjon og forskningskvalitet.

Likevel mener Akademiet at bruk av publikasjonspoeng som hovedindikator for vitenskapelig produksjon er uheldig. Akademiet har ved tidligere anledninger påpekt utfordringene knyttet til de nåværende publiseringsindikatorene[3]. Blant annet selekterer dagens insentivsystem for høy publiseringsrate av forskning med lavere kvalitet[4]. Akademiet mener at insentiver for enkeltforskere, forskningsmiljøer og institusjoner bør styres av en bredere tolkning av forskningskvalitet. Et konkret tiltak som Akademiet stiller seg positive til er å utvide publikasjonsindikatoren med en siteringskomponent, noe som allerede ble diskutert i fjor i kjølvannet av NIFUs rapport om forskningskvalitet[5]. For å kunne brukes i hele forskningssektoren er det imidlertid viktig at slik siteringsindikator utvikles på en måte som tar hensyn til ulik publisering- og siteringspraksis, blant annet ved å sikre god grunnlagsdata og tilstrekkelige siteringsvinduer (publiseringssyklusen kan variere betydelig fra fag til fag, noe som også påvirker siteringsmønstre).

Videre mener Akademiet at evaluering av vitenskapelig produksjon må ta høyde for andre momenter som er avgjørende for å kunne levere forskningsarbeid av høy kvalitet. Deltakelse i fagfellevurderinger er et eksempel på aktivitet som har stor betydning for kvalitetsheving i forskerfelleskapet, men som ikke gir noen form for uttelling i dagens evalueringssystem. Vitenskapelig formidling (både rettet mot fagmiljøer og allmennheten) er også helt fraværende i rapporten, selv om den utgjør et viktig element i forskningsinstituttenes samfunnsoppdrag. Gitt Forskningsrådets uttalte ønske om å fremme åpen forskning (åpne publikasjoner, deling av forskningsdata, utvikling av åpne kildekoder, osv.) er det likeledes overraskende at disse innsatsene er ignorert som indikator ved vitenskapelig produksjon. Akademiet mener at integreringen av flere indikatorer av vitenskapelig produksjon ved siden av tradisjonele publikasjonspoenger vil bidra til en mer balansert evaluering som gjenspeiler den faglige bredden og heterogenitet ved forskningsinstituttene.

Akademiet etterlyser også en mer konkret gjennomføringsplan som tydeliggjør hvordan kravet til økt vitenskapelig produksjon skal nås - og med hvilken tidshorisont. Selv om det finnes mange institutter som allerede har en høy andel publikasjoner er sektoren svært heterogen og det er ikke klart hvordan instituttene som nå ikke har betydelig vitenskapelig produksjon skal kunne omstille seg. En sentral utfordring er at mange forskningsinstitutter henter ut en betydelig del av sin finansiering fra private eller offentlige oppdragsgivere som ikke tillater publisering eller ikke ønsker å finansiere dette. Akademiet ønsker dermed å komme med to konkrete forslag:

1. FoU-oppdrag fra kommersielle oppdragsgivere er ofte delvis finansiert gjennom innovasjonsprosjekter fra Forskningsrådet, blant annet gjennom ordninger som

[3] Emblem, K.E, K. Enberg I. Helland, A. R. Jensenius, M. E. Rognes, K. Storeng & G. Østby (2017) Tenk nytt om tellekanter, Haugstad! *Morgenbladet*.
[4] Smaldino, P. E., & McElreath, R. (2016). The natural selection of bad science. *Royal Society Open Science*, *3*(9), 160384.
[5] Gunnar Sivertsen (2016): Vekt på forskningskvalitet. En mulig utvidelse av publiseringsindikatoren med en siteringsindikator. (Arbeidsnotat). NIFU 2016:9.

Skattefunn og BIA. Akademiet mener at det bør settes økt fokus på vitenskapelig formidling også fra slike prosjekttyper, blant annet ved å tydeliggjøre forventninger til formidling og vitenskapelig produksjon i vurdering av søknadene.

2. Forskningsinstituttene som hovedsakelig retter seg mot det offentlig møter lignende utfordringer med oppdrag fra forvaltningen som ofte ikke inkluderer noen budsjett for vitenskapelig produksjon. Akademiet mener at Forskningsrådet bør oppfordre offentlig etater til å endre sine praksis og også inkludere en formidlingsplan i oppdragskontraktene med forskningsinstitutter.

4. Stipendiatstillinger i instituttsektoren

Akademiet stiller seg positiv til bruk av stipendiatstillinger i instituttsektoren, så lenge disse stillingene inngår i en gjennomtenkt karrierepolitikk som gir stipendiatene anledning til å utvikle et bredt spektrum av kompetanser og åpner for gode karrieremuligheter etter avlagt doktorgrad.

Akademiet ser tydelige fordeler med Forskningsrådets forslag om å tildele stipendiatstillinger gjennom eksisterende forskningsprosjekter, særlig med tanke på gjennomføring. For stipendiater er mulighet til å delta i større forskningsprosjekter særdeles nyttig for å tilegne seg forskningskompetanse og bygge et profesjonelt nettverk. Det er imidlertid viktig å sikre at denne tildelingen ikke gir et uforholdsmessig fortrinn til de store fagmiljøene som lettere kan mobilisere ressurser til å skaffe store forskningsprosjekter.

5. Krav til størrelse for forskningsinstitutter og fusjoneringsprosesser

Akademiet bemerker seg også at det i synteserapporten så vel som i andre politiske dokumenter er et generelt politisk ønske om at instituttsektoren skal bestå av store institutter. Dette er best eksemplifisert med Forskningsrådets virkemiddel for å stimulere til fusjoner (INSTFUS) - som er foreslått utvidet med to år - men også forslaget om å øke minstegrensen for å kunne motta basisbevilgning fra 20 til 40 årsverk.

Akademiet forstår at det fra et sektorpolitisk perspektiv er enklest å forholde seg til store institutter som kan enes om hvordan man utad skal kommunisere et tydelig budskap til departementene og industrien, men er likevel opptatt av at det bør være rom for et mangfold i instituttsektoren. Fra en yngre forskers ståsted vil det ikke nødvendigvis være udelt positivt at alle institutter skal fusjonere og bli større. For eksempel vil avstanden til ledelsen være større i store institutter for forskere i starten av karrieren, og dermed muligheten til å kunne sette dagsorden og påvirke arbeidshverdagen. Akademiet mener at selv om man har et forskningspolitisk ønske om å danne funksjonelle og konkurransedyktige institutter så er ikke størrelse i seg selv det avgjørende. I tillegg etterlyser Akademiet en begrunnelse for nettopp 40 FoU-årsverk som minstegrense.

6. Spennet mellom grunnforskning, anvendt forskning og oppdragsforskning

Forskningsinstituttene spenner i dag oppdragsforskning, anvendt forskning og grunnforskning, med relativt høy grad i sektoren. Det er Akademiets syn at dette ikke bør oppfattes som tre typer forskning, men snarere forskning med ulike innretninger, og at fokus på dette spennet kan bidra til å klargjøre noe av potensialet i sektoren. På den ene siden gir dette spennet forskningsinstituttene en unik mulighet til å utvikle viktige og ofte helt nødvendige synergier mellom forskning med ulik innretning, særlig med tanke på koblingen mellom forskningens samfunnsnytte her hjemme og bidrag til den internasjonale forskningsfronten. På den annen side er det reelle utfordringer knyttet til spennet i forventninger, prosjektsykluser og leveransetyper i oppdragsforskning for bl.a. offentlige etater, og tilsvarende forventninger, prosjektsykluser og leveransetyper for internasjonale forskningsprosjekter med ambisjoner rettet mot forskningsfronten, for enkeltforskere så vel som institusjoner.

For sektoren som helhet gir også de nylig gjennomførte evalueringene et tydelig bilde av spriket mellom instituttene - og mellom ulike deler av sektoren - hva gjelder forholdet mellom oppdragsforskning, anvendt forskning og grunnforskning. For Akademiet er det viktig å understreke det potensialet som ligger i at sektoren både kan bidra med anvendt kunnskap og utmerke seg i forskningsfronten. Dette er en kvalitet som bør forvaltes på måter som utløser dette potensialet best mulig, både med tanke på den samfunnsnytte som ligger i dette, og med tanke på å ivareta den viktige rekrutteringsrollen til forsknings-Norge som instituttsektoren i dag spiller.

En målrettet og effektiv instituttpolitikk
En systematisk gjennomgang av Forskningsrådets evalueringer av forskningsinstitutter
Forskningsrådet november 2018

Høringsuttalelse fra FFA

26.november 2018

Innhold

Sammendrag 2
Overordnede vurderinger 3
Kap 1: Kunnskapsgrunnlag og metode 5
Kap 2: Den norske instituttsektoren 5
Kap.3: Instituttenes kvalitet – forskningskvalitet 6
Kap.4: Instituttenes relevans og nytte 8
Kap 5: Instituttenes struktur og rolle i FoU-systemet 10
Kap 6: Instituttenes internasjonale aktivitet 13
Kap 7: Instituttenes rammebetingelser 14
Kap 8: Basisbevilgningssystemet 15
Kap.9: En målrettet og effektiv instituttpolitikk 19
Vedlegg: Forskningsrådets vurderinger og anbefalinger 22

Sammendrag

FFA ser rapporten som en grundig og systematisk gjennomgang og analyse av instituttsektoren og Forskningsrådets virkemidler og rammeverk for sektoren. Vår uttalelse er særlig knyttet til særtrekk ved, og rammevilkår for, instituttene i basisbevilgningsordningen.

Vi er i stor grad enige i bildet som tegnes av status, utfordringer og muligheter i sektoren. Vi leser hovedbudskapet i rapporten som en bekreftelse av instituttenes rolle i forskningslandskapet. Forskningsrådet tydeliggjør her sitt strategiske ansvar for instituttsektoren ved også å utfordre sektoren. Vi mener utfordringene som Forskningsrådet gir til instituttsektoren vil være krevende for instituttene, men vil også bidra til å utvikle sektoren i riktig retning og styrke instituttenes bidrag i samfunnsutviklingen. Med hensiktsmessige rammevilkår, skal instituttene kunne utvikle strategier og håndtere disse utfordringene.

Vi slutter oss til følgende overordnede prinsipper for instituttpolitikken som legges i rapporten:

- Majoriteten av instituttenes funksjoner og oppgaver kan vanskelig overlates til andre aktører uten at dette vil svekke innovasjonssystemets totale evne til å frambringe relevant kompetanse og kunnskap
- Mer langsiktighet i rammebetingelser er viktig
- Tydeligere arbeidsdeling og bedre samarbeid mellom UH og institutter vil gi mer effektiv nasjonal utnyttelse av forskningskapasitet og forskningsmidler
- Gode rammebetingelser og økte krav til kvalitet henger sammen
- Instituttene skal ha full kostnadsdekning i forskning finansiert av Forskningsrådet og EU
- Bedre utnyttelse av instituttsektorens kompetanse og kapasitet i forskerutdanningen
- Heterogeniteten i sektoren er en ressurs

Det er viktig at Forskningsrådets konkrete anbefalinger og tiltak i instituttpolitikken understøtter disse overordnede prinsippene.

Blant forslagene som fremmes, vil vi understreke følgende som vi støtter og gjerne forsterker, jfr også over:

- Basisbevilgningen trappes opp til 15%. Målet må etter FFAs syn fortsatt være 25%
- STIM-EU ordningen skal til en 100% kostnadsdekning og innrettes mot institutter som har mindre enn 25% basisbevilgning eller annen direkte statlig driftsstøtte
- Strategisk ordning for å trappe opp basis
- Ekstra stipendiatstillinger i instituttsektoren kan knyttes til Forskningsrådsprosjekter. FFA forventer at INST-STIP ordningen fortsetter og blir evaluert
- Virkemidlene skal i hovedsak være institusjonsnøytrale, men enkelte virkemidler kan målrettes mer mot en sektor uten å utelukke andre. Vi støtter at SFF i hovedsak rettes mot UH, og SFI/FME i hovedsak mot institutter
- En revisjon av indikatorene i basisbevilgningssystemet må reflektere de ulike målene for kvalitet og relevans i instituttenes forskning
- Samarbeid og arbeidsdeling mellom UH- og instituttsektor skal stimuleres. Forskningsrådet følger med på BOA og effekten på arbeidsdeling og samarbeid mellom UH- og instituttsektoren. FFA mener at incentiver for å øke oppdragsforskningen i UH-institusjoner hindrer samarbeid og bør fjernes.

I rapporten gjøres også vurderinger og anbefalinger som FFA er uenig i og som vi mener må fjernes eller nyanseres. De viktigste er:

- FFA kan ikke kan slutte seg til anbefalingen om å heve kravet til antall FoU-årsverk for institutter i basisbevilgningsordningen, slik anbefalingen er utformet og begrunnet, til et felles nivå på 40

forskerårsverk, uavhengig av instituttets karakteristika og resultater. Vi anbefaler at Forskningsrådet, i utøving av sin strategiske rolle, fører dialog med aktuelle institutter på robusthet og størrelse som strategisk element, relatert til instituttets faglige konsentrasjon og organisering.

- FFA mener publiseringsaktiviteten i instituttsektoren skal øke, men er uenig i et gjennomgående krav om 1 publiseringspoeng pr forskerårsverk uavhengig av fagområde, oppdragsandel og basisbevilgningsnivå. Det vil gi et disincentiv for økt oppdragsforskning og kan gjøre UH- og instituttsektoren mer like.
- Oppdragsinntekt per forskerårsverk er ikke egnet som eneste mål for relevans, på tvers av fagområder og marked.
- PES-ordningen må opprettholdes for instituttene i basisbevilgningssystemet.

Overordnede vurderinger

FFA mener rapporten er en grundig og systematisk gjennomgang og analyse av instituttsektoren og Forskningsrådets virkemidler og rammeverk for sektoren. Vi er i stor grad enige i bildet som tegnes av status, utfordringer og muligheter i sektoren. Hovedbudskapet i rapporten viser en god forståelse av instituttenes virksomhet og bekrefter instituttenes rolle i forskningslandskapet.

Vi etterlyser likevel en overordnet og helhetlig analyse av instituttsektorens rolle i det norske forskningssystemet og de organisatoriske og økonomiske rammebetingelsene for sektoren samlet.

De spesifikt instituttpolitiske virkemidlene representerer bare en del av de rammevilkår som er vesentlige for forskningsinstituttene. En rekke andre sentrale rammevilkår er ikke strengt tatt instituttpolitiske, men vil likevel ha avgjørende betydning. Eksempler på dette er anskaffelsesreglementet (utforming og tolkningspraksis), IP- og patenteringsbestemmelser (slik dette nedfelles i lov, retningslinjer og kontrakter) og lovgivning og avtaler på arbeidslivsområdet. Også næringspolitiske strategier og avklaringer av hvilke oppgaver som bør utføres som forvaltningsoppgaver, hva samfunnet er tjent med at utføres i åpne, uavhengige miljøer og hvilke oppgaver som bør utføres i åpen konkurranse med alle aktører, er vesentlig for utvikling av instituttsektoren. Hvert departement må ta stilling dette innen sin sektor. Heterogeniteten i sektoren er en styrke samtidig som det er nødvendig med likhet på noen områder, f.eks. der det er konkurranse. Instituttsektoren må ha tilstrekkelig fleksibilitet til å håndtere konkurransen. Rammevilkårene for instituttene og kravene som settes til instituttene må sees i denne sammenhengen. Dette er ikke behandlet i Forskningsrådets rapport som syntetiserer utførte evalueringer. Sett i lys av at denne rapporten også utgjør Forskningsrådets viktigste innspill til regjeringens arbeid med en gjennomgang av instituttpolitikken i hele sin bredde, ville det være ønskelig at diskusjonen ikke bare ser på de virkemidlene som Forskningsrådet og Kunnskapsdepartementet forvalter, men at en også ser på andre sentrale rammevilkår, og på hvordan disse samspiller med de rent instituttpolitiske virkemidlene. Vi vil derfor anbefale at Kunnskapsdepartementet utvider sitt perspektiv på instituttpolitikken.

Organisering og økonomiske rammebetingelser innebærer for eksempel omfang og fordeling av offentlige driftstilskudd, markedsmuligheter og markedenes betalingsevne, organisatoriske forhold som eierskap, styring og autonomi osv. Dette er forhold som har betydning for faglig og økonomisk robusthet og utvikling. Vi vil anbefale at rapporten følges opp med en slik analyse, som bør inngå i kunnskapsgrunnlaget for instituttgjennomgangen som koordineres av Kunnskapsdepartementet.

Rapporten er ikke tydelig på om, ev når, den drøfter hele instituttsektoren, de instituttene som har vært med i arenaevalueringene eller bare de instituttene som er med i Forskningsrådets

basisbevilgningssystem eller er aktuelle for å inkluderes i dette. Dette bør tydeliggjøres i fortsettelsen.

Instituttsektorens rolle er å tilby kompetanse på høyt nivå for næringsliv, offentlig sektor og samfunnsliv for øvrig gjennom oppdrags- og bidragsforskning. Sektoren skal dekke bredden av fagområder for samfunnet, parallelt til UH-sektorens ansvar for ut å utdanne kandidater til den samme målgruppen. Dette er et krav utover at hvert enkelt institutt er relevant for målgruppen. Hver gang Forskningsrådet tildeler et prosjekt til instituttsektoren, vil en styrke denne kompetansen, tilsvarende som at et prosjekt til UH-sektoren indirekte styrker utdannelsen av kandidater. Samfunnet trenger begge deler. Det er av stor verdi at næringsliv, offentlig sektor og samfunnet for øvrig har tilgjengelig kompetanse, både spisset innen hver disiplin og tverrfaglig. Når behovene endres, må instituttsektoren utvikle seg tilsvarende. Dette behovet er bakgrunnen for opprettelsen av mange store statlige institutter og en stor og heterogen instituttsektor. Instituttsektorens dynamikk gjør det lett å bruke instituttsektoren strategisk for raskt å bygge opp og omstille kompetanse. Både UH-sektoren og instituttsektoren skal dekke bredden av fagområder, men med en strategisk forskjellig tilnærming som har hver sine kjennetegn og som til sammen utfyller hverandre. Tydelig arbeidsdeling fremmer samarbeid mellom sektorene. Vi trenger ikke en instituttpolitikk og en UH-politikk, men en samlet helhetlig politikk som utnytter mulighetene i hver sektor og samspillet mellom sektorene.

Innen en rekke fagområder finner vi de sterkeste faglige miljøene i instituttsektoren. Andre land, som Tyskland, har gått lengre ved å la instituttsektoren bygge de sterkeste fagmiljøene på bredere fagområder. Norge har spesielt sterke fagmiljøer på enkelte områder. Noen av disse finner vi i instituttsektoren, andre er i UH-sektoren. Noen skyldes nasjonale fortrinn som petroleum, andre skyldes nasjonale satsinger som FME'ene, gode rammevilkår som forskning på internasjonal politikk og klima- og miljøforskning, og andre igjen er i større grad bygget opp nedenfra av gode fagpersoner og -grupper. Det ville vært ønskelig med en bredere drøfting av hvordan Norge i fremtiden skal velge ut fagområder der det er spesielt viktig å være internasjonalt ledende, virkemidler for å nå dette og hvordan instituttsektoren kan brukes for å nå disse målene. Instituttsektoren har stort potensiale for å brukes strategisk i nasjonal forskningspolitikk. Dette drøftes ikke i rapporten.

Oppsummeringen i rapporten slår fast at instituttsektoren «i bunn og grunn er et sektorpolitisk virkemiddel». Dette mener vi burde vært drøftet bredere og dypere. Helsesektoren er for eksempel et område hvor det etterspørres bredde og tverrfaglig kompetanse og dynamikk rundt den kliniske virksomheten og hvor instituttsektoren ikke er godt utviklet. De regionale instituttene er et annet eksempel, med sin regionale funksjon som er viktig for norsk innovasjonsevne, verdiskaping, konkurransekraft og omstillingsevne.

Rapporten adresserer tydelige og sterke utfordringer for instituttsektoren. Instituttene skal til enhver tid være i utvikling og strekke seg. Markedet er en retningsgivende drivkraft for strategiske valg og utvikling, Langtidsplanens prioriteringer og EUs forskningsprogram likeså. Ikke minst skal Forskningsrådet, som har det strategiske ansvaret for instituttsektoren, stimulere og stille krav til sektoren for utvikling i kvalitet og relevans.

Vi er i store trekk enige med Forskningsrådet i utviklingsretningen som trekkes opp, som til dels er utfordrende for enkeltinstitutter og grupperinger og til dels for sektoren samlet. Vi er enige i retningen mot økt forskningskvalitet, økt relevans og verdiskaping, konkurransekraft nasjonalt og internasjonalt, økt retur av forskningsmidler, økt samarbeid med UH, næringsliv og offentlig virksomhet – alt for at instituttene skal fylle sin rolle i forsknings- og innovasjonslandskapet og bidra til å løse de store samfunnsutfordringene regionalt, nasjonalt og internasjonalt.

FFA mener at instituttpolitikken skal bidra til å gjøre sektoren enda bedre og viktigere for samfunnet. På noen områder mener vi Forskningsrådets anbefalinger går for langt i detaljering av mål og tiltak. På andre områder mener vi Forskningsrådet kunne vært tydeligere på ønsket retning og hvordan komme dit. Noen av endringsforslagene er kontroversielle. På flere av områdene kan en diskutere kunnskapsgrunnlaget og begrunnelsen for forslagene.

Vi vil i det følgende kommentere på de punkter hvor vi mener analysene trenger oppfølging i form av utdyping, problemstillinger som bør drøftes videre og anbefalinger som vi mener er svakt begrunnet eller hvor vi er direkte uenige. Vi foreslår at våre konkrete anbefalinger gis en rask vurdering, slik at departementenes arbeid ikke forsinkes. Når det gjelder videre utredning av temaer som ikke behandles i rapporten eller annet arbeid som er mer omfattende, mener vi at dette bør følges opp i neste fase. Våre videre kommentarer følger rapportens struktur.

Kap 1: Kunnskapsgrunnlag og metode

FFA mener rapporten bygger på et grundig kunnskapsgrunnlag i instituttevalueringene, fagevalueringer, OECD landgjennomgang, evaluering av PES2020 og Stim-EU, NIFU-rapporter mv.

Vi vil anbefale at også NIFU Arbeidsnotat 2018:10 *Impact i anvendt forskning: begrepsavklaring og praksis*[1], inkluderes i oppfølging av diskusjonen om relevans og impact i kap.4., og at Forskningsrådets regionale policy (2014-2018) inkluderes i oppfølging av diskusjonen i kap.5 om struktur og rolle, samt i kap.7 om rammebetingelser.

Kap 2: Den norske instituttsektoren

Instituttsektorens kategorier

Figur 2.1 (s.19) viser hovedgrupper av institutter. FFA mener at denne modellen for kategorisering av instituttsektoren bør utvikles for å tydeliggjøre ulikheter i organisering og rammevilkår, jfr innledningen. En bør differensiere institutter som har basisbevilgning (gruppe 1), feks i en sirkel for instituttene som er selvstendige institusjoner og en sirkel for statlige forvaltningsorganer som kan utføre statlige oppdrag i egenregi.

Det er også en ide å definere en egen sirkel (ved siden av) for avdelinger i UH-sektoren som i funksjon er tilnærmet instituttene, som enhetene som har gått inn il OsloMet (SVA-instituttene AFI, NOVA, NIBR, SIFO), og andre, som Østlandsforskning. Flere institutter bør inkluderes i Forskningsrådets årsrapport for instituttene slik at det er lettere å sammenligne rammevilkårene for de ulike instituttene.

Det bør også vurderes å kategorisere instituttene langs andre akser, som organisering (forvaltningsorganer, aksjeselskap, stiftelse) og eierskap (statlig, privat).

Forskningens kvalitet

FFA er selvsagt enig i at instituttet må ha rutiner for å kvalitetssikre vitenskapelige publikasjoner og forskningsbaserte råd. Her må det hele tiden arbeides med å bedre rutinene og ta tak i nye utfordringer. Det er likevel uklart for oss hva som menes i rapporten. Vitenskapelige publikasjoner er

[1] NIFU Arbeidsnotat 2018:10 *Impact i anvendt forskning: begrepsavklaring og praksis,* Gulbrandsen, Magnus; Sivertsen, Gunnar (https://brage.bibsys.no/xmlui/handle/11250/2570526)

forfatterens ansvar og er ledd i den akademisk frihet hver enkelt forsker har. Artiklene kvalitetssikres gjennom tidsskriftene. Instituttet skal ha rutiner for bl.a. å ivareta forskningsetikk, kvalitetssikring av forskningsrapporter og tekniske fagrapporter, forskningsbaserte råd, bruk og oppbevaring av data osv. FFA har utviklet anbefaling i virksomhetsstyring for instituttene, har etablert et felles Forskningsetisk utvalg og Felles redelighetsutvalg som har utarbeidet veileder i forskningsetikk for instituttene, og instituttene er aktive i diskusjonen om Open Science og Open Access. Vi er åpen for å diskutere flere felles tiltak for å styrke instituttenes kvalitetssikringsarbeid

Oppsummert

- FFA mener rapporten beskriver instituttsektorens karakteristika på en god måte, men at Forskningsrådets instituttkategorisering bør utvikles for derved å tydeliggjøre ulikheter i eierskap/organisering.
- FFA er enig i at instituttet må ha rutiner for å kvalitetssikre egne publikasjoner og forskningsbaserte råd. Her må det kontinuerlig arbeides med å bedre rutinene og ta tak i nye utfordringer, gjerne også som felles tiltak i sektoren.

Kap.3: Instituttenes kvalitet – forskningskvalitet

FFA mener at rapporten gir gode beskrivelser og er enig i at basisbevilgningens størrelse påvirker instituttenes evne til å produsere vitenskap og i at instituttene bør bruke basisbevilgningen strategisk. Dette mener vi gjøres.

Angående ønsket om å øke publiseringen, savner vi en analyse av ulikhet i fagtradisjoner når det gjelder publisering. Det er ulikhet i publiseringstradisjoner og –muligheter mellom for eksempel samfunnsvitenskap, realfag og teknologi, men også innen hvert av disse områdene som f.eks. mellom kjemi, matematikk og informatikk eller mellom sosiologi, økonomi og humaniora. Dette gir seg også uttrykk i data for publiseringsaktivitet slik det telles i publikasjonspoeng, hvor snitt publiseringspoeng/forskerårsverk i instituttene i dag er 1,43 samfunnsvitenskapelige, 1,18 miljø-, 0,72 primærnærings- og 0,74 teknisk-industrielle institutter. Tar vi hensyn til andel Forskningsrådsfinansiering, er miljøinstituttene høyest og tar vi hensyn til andel offentlig finansiering er teknisk-industrielle institutter høyest, også vesentlig høyere enn UH-sektoren. Det er ikke noe i evalueringene av arenaene som underbygger at denne forskjellen i publiseringsnivå skyldes en tilsvarende forskjell i faglig nivå mellom arenaene. Evalueringen av de teknisk-industrielle instituttene argumenterte for økt basisbevilgning til sektoren og mente at denne burde brukes til innovasjon og fremvoksende markeder, ikke til å øke publiseringen.

I dag svarer minstekravet til 0,25 publiseringspoeng per forskerårsverk i primærnærings- og teknisk-industriell arena. Det svarer til en artikkel hvert annet år med 4 medforfattere. Hvis medforfattere ikke er fra forskningsmiljøer, vil instituttforskeren ofte måtte gjøre det meste av arbeidet med publiseringen. FFA mener ikke det er uansvarlig lavt publiseringsnivå for et miljø som i stor grad arbeider med oppdrag i et privat marked, selv om vi er åpen for å diskutere om det er for lavt. Noen av Norges fremste grunnforskningsmiljøer ligger på det dobbelte, illustrert med en artikkel hvert annet år på nivå 2 med 9 forfattere som alle bidrar likt i publiseringsarbeidet. Slike miljøer har 100% offentlig finansiering og arbeider innen temaer som egner seg for nivå 2.

Publiseringsindikatoren i basisbevilgningssystemet er utviklet for å sammenligne institusjoner som dekker mange områder, ikke spesialiserte miljøer rettet mot enkeltområder. FFA er enig i at det ikke er motsetning mellom relevans og kvalitet i forskning og at det skal stilles like høye kvalitetskrav til

anvendt og tverrfaglig forskning som til annen forskning. Vi savner en nyansering av den tilsynelatende lineære sammenhengen mellom vitenskapelig publisering og kvalitet målt som antall publikasjonspoeng pr forskerårsverk. Institutter med høy grad av oppdragsforskning (og lav basisbevilgning) vil ha vesentlig mindre mulighet til å publisere forskningen enn institutter med høy grad av bidragsforskning (eller høy basisfinansiering).

Vi mener det er lite relevant å sammenligne publiseringsaktiviteten mellom institutter som arbeider innen områder som i stor grad er bidragsfinansiert, med institutter som forsker på områder som i stor grad er oppdragsfinansiert og særlig der viktigste finansieringskilde er private bedrifter som ønsker hemmelighold av resultater for å ivareta egne konkurransefortrinn. Vitenskapelig publisering fra denne type fullfinansierte prosjekter vanskeliggjøres, da publisering ofte hverken tillates eller finansieres. Det illustreres med at antall publiseringspoeng varierer mye mellom arenaene. Praktisk talt hele teknisk-industriell arena ligger vesentlig under ett publiseringspoeng pr forskerårsverk. Institutter som har høyt antall publikasjoner per forskerårsverk kjennetegnes av liten andel nasjonale oppdragsinntekter. Det finnes unntak fra denne samvariasjonen. Det gjelder i stor grad institutter som har en spesiell portefølje med oppdragsforskning som av ulike grunner gir mulighet for mange publikasjoner.

Publisering fra oppdragsforskning kan dermed hemmes av økonomiske hensyn, konkurransehensyn eller andre hensyn, men forskningen kan likevel holde høy vitenskapelig kvalitet. Publisering er viktig av flere grunner og skal stimuleres, men resonnementet kan ikke snus; forskning kan både holde høy vitenskapelig kvalitet og kan gjøres tilgjengelig for samfunnet, selv om den ikke publiseres i vitenskapelige tidsskrifter. Vi mener at publikasjonspoeng per forskerårsverk ikke er tilstrekkelig som eneste mål på forskningskvalitet på tvers av arena, fagdisiplin og marked.[2] Inntil en finner en mer treffsikker kvalitetsindikator, må den benyttes, men med forståelse av at den ikke dekker hele kvalitetsbegrepet i instituttenes forskning.

Den viktigste innvendingen mot forslaget om ett publiseringspoeng pr FoU-årsverk som terskelverdi, er imidlertid konsekvensene. Endringen kan gjøre det vanskeligere og mindre attraktivt å hente inn nasjonale og internasjonale forskningsoppdrag. Det er nettopp en av hovedmålsettingene med instituttsektoren og som skiller den fra UH-sektoren. Det kan også bety avvikling eller utskillelse av oppdragsforskning, der institutter ikke greier å produsere tilstrekkelig antall publikasjoner per forskerårsverk. En betydelig økning i vektlegging av publikasjoner, kan medføre at instituttene går i retning av å bli mer lik UH.

Primærnæringsarenaen har i dag 15% basisbevilgning og ligger samtidig betydelig under minstekravet som foreslås. De vil dermed kunne får problemer med å være i basisbevilgningsordningen. De teknisk-industrielle instituttene ligger også betydelig under minstekravet som foreslås for publisering og må samtidig mer enn doble basisbevilgningen for å nå 15%. FFA mener at det ikke vil være ønskelig at økningen hovedsakelig går til publisering, på tvers av anbefalingen fra evalueringen av denne arenaen.

Oppsummert:

- FFA er enig i at det skal stilles tydelige krav til forskningsinstituttene om at de regelmessig skal publisere vitenskapelig og skal ha rutiner for å sikre både volum og kvalitet på vitenskapelige publikasjoner og annen forskningsformidling.

[2] Et blikk på publikasjonspoeng pr forskerårsverk i vitenskapelig tunge miljø i UH-sektoren, underbygger at publikasjonspoeng per forskerårsverk ikke er en god indikator for forskningskvalitet.

- Vi mener at publikasjonspoeng per forskerårsverk ikke er tilstrekkelig som eneste mål på forskningskvalitet på tvers av arena, fagdisiplin og marked. Hvis en løfter publisering som en hovedmålsetning for instituttene, på bekostning av oppdragsforskning, vil ikke instituttene kunne fortsette med forskningsoppdrag som ikke gir tilstrekkelig med publisering. Det vil gjøre det vanskeligere for institutter som har stor andel oppdragsfinansiering fra inn- og utland. Dette gir disincentiv til vekst i oppdragsmarkedet og stimulerer en utvikling hvor UH- og instituttsektorene blir mer like. Vi mener en slik utvikling vil være uheldig og noe ingen av forskningssektorene eller samfunnet utenfor forskningen er tjent med.

Kap.4: Instituttenes relevans og nytte

Impact

FFA vil gi anerkjennelse til Forskningsrådet for det arbeidet som er gjort med å utvikle impact-vurdering som en del av instituttevalueringene. Vi viser også til NIFU Arbeidsnotat 2018:10 *Impact i anvendt forskning – begrepsavklaring og praksis*, hvor det gis noen anbefalinger for arbeid med impact, som med fordel kunne vært trukket inn i vurderingene. Bl.a. sies det i NIFU-notatet at *Med dagens definisjoner av impact og ikke-lineære forståelse av relasjonen mellom forskning og samfunn, er det unødvendig å lage målesystemer spesifikt for ulike typer forskning. På den annen side kan det godt hende at forskningsinstituttene representerer en særskilt arena for forskning, og at denne arenaen kan trenge noen spesielt tilpassede evalueringssystemer for impact. Det spesielle med institutter er at forskningen deres som regel har mye mer konkrete og spesifikke mål enn den forskningen en finner ved universiteter og høyskoler (selv om denne også ofte er definert som anvendt)*. (s.45-46)

Vi er enige i dette perspektivet og slutter oss til vurderingen av at instituttene selv kan bidra til å utvikle målesystemer som fanger opp viktige bidrag. Slike systemer kan differensieres for ulike deler av sektoren, jfr over, og kan utvikles til ikke bare å være rettet mot gode rammebetingelser, men også til å fungere som en ressurs i strategiske veivalg.

Til rapportens vurdering av relevans gjennom instituttenes oppdragsvirksomhet (kap.4.2), mener FFA at påstanden om at "*oppdragsinntekt per forskerårsverk viser betalingsviljen blant instituttets kunder og er følgelig en indikator for relevansen av de tjenester instituttet selger*", må nyanseres. Oppdragsinntekt per forskerårsverk er ikke egnet som mål på tvers av fagområder. Det reflekterer bl.a. hvilket marked instituttet befinner seg i, hvor betalingsviljen og -evnen varierer mye mellom ulike markeder avhengig av om en selger forskning som krever tung infrastruktur, om en er i et marked preget av stor andel oppdrag eller bidrag, om en har hovedtyngden av oppdrag i privat eller offentlig marked, hvor modent markedet er for FoU osv.

Til spørsmålet om relevans og kvalitet, vil vi knytte en kommentar til TI-evalueringen, hvor evalueringspanelet anbefalte utvikling av en indikator for innovasjon og kommersialisering. Dette er ett av målene med instituttenes forskning og kan si noe om impact og verdiskaping fra forskningen. Vi vil anbefale at det i fortsettelsen vurderes om innovasjon og kommersialisering som effekt av forskning kan registreres på en god måte.

Relevans og kvalitet

Vi viser til rapportens kap.4.4.3, s.55, hvor sammenhengen mellom kvalitet og relevans diskuteres. *Det er altså ikke noe som tyder på at instituttene som har høy kvalitet på sin forskning er mindre relevante. Det er derfor ingen grunn til å ha svakere kvalitetskrav for de instituttene som har høy*

oppdragsandel. Høy vitenskapelig kvalitet må være førende og legges til grunn i all forskning. Hvis ikke, vil forskningen ikke ha særlig verdi for samfunnet. Høy vitenskapelig kvalitet er altså en forutsetning for, og ikke en motsetning til, relevant og nyttig forskning.

Forskningsrådet mener at det ikke er noen nødvendig motsetning mellom vitenskapelig kvalitet og relevans i instituttenes faglige aktivitet. Det er derfor ingen grunn til å ha svakere kvalitetskrav for de instituttene som har høy oppdragsandel. (s.55)

FFA er enig i at kvalitet og relevans ikke er motsetninger. Det må tas høyde for at ulike kvalitetsegenskaper vil vektlegges i vurdering av kvalitet i et grunnforskningsmiljø langt fra anvendelse og i et forskningsmiljø som studerer feks klimaendringer, emballasje for næringsmiddelindustrien eller maskinlæring for finanssektoren. Alle miljøene vil legge vekt på ny kunnskap, men langs ulike akser. Det er vanskelig å finne gode indikatorer på forskningskvalitet i oppdragsforskning, men for instituttene som er tett på oppdragsgivere er gjenkjøp fra kunder og addisjonalitet hos kunder viktige mål på kvalitet og relevans.

Som diskutert tidligere, vil det å oppfylle høye kvalitetskrav utelukkende i form av publisering, innebære en annen utfordring for et forskningsmiljø med høy oppdragsandel, enn for et forskningsmiljø med høy bidragsandel. Også nivå på basisbevilgningen utgjør en vesentlig faktor. Begrunnelsen for dette er gitt i våre kommentarer til kap.2 og kap.3. Publisering per forskerårsverk er en lite egnet kvalitetsindikator på tvers av ulike fagområder, prosjekttyper og finansieringskilder. Publiseringskravet må derfor differensieres for disse forskjellene.

For å være med i basisbevilgningen, må instituttet ha minst 10% nasjonale og internasjonale bidragsinntekter. Dette bidrar til mål om faglig kvalitet fordi det er hard konkurranse om midlene, i tillegg til å bidra til krav om en robust inntektsportefølje. Dette er et kvalitetsmål som bedre karakteriserer instituttenes arbeid knyttet til å løse samfunnsutfordringer.

FFA mener at rapporten fanger i liten grad opp kvalitetskravet som følger av å være avhengig av et marked. Med få unntak, må instituttene finansiere det meste av aktiviteten i et konkurransebasert oppdrags- og bidragsmarked, der en konkurrerer på faglig kvalitet og relevans. Basisbevilgningsinstituttene har ikke en stor offentlig driftsfinansiering i form av basisfinansiering eller annen direkte statlig driftsstøtte som sikkerhetsnett. Dette er en vesentlig side ved virksomheten i et institutt. Samfunnsnytten av instituttene må vurderes på denne bakgrunn. En vesentlig del av aktiviteten er vurdert av en kunde/oppdragsgiver eller finansieringskilde som mener forskningen er verdt kostnaden. Forskningsrådet krav må utnytte at de legges på toppen av kravene fra oppdrags- og bidragsmarkedet.

Rapporten fanger ikke opp at instituttenes kompetanse er tilgjengelig for utdanning og veiledning, utover drøftingen av PhD-stillinger. Kompetansen i instituttene er tilgjengelig, forutsatt at utdanningsinstitusjonene dekker de faktiske kostnadene.

Oppsummert

- FFA er i hovedsak enig i Forskningsrådets vurderinger og anbefalinger når det gjelder instituttenes relevans og nytte.
- FFA mener at oppdragsinntekt per forskerårsverk er ikke egnet som mål for relevans på tvers av fagområder. Oppdragsinntekt per forskerårsverk reflekterer i stor grad karakteristika ved det

markedet instituttet opererer i og vil variere sterkt mellom ulike fagområder, institutter og arenaer.

- FFA vil anbefale at det i fortsettelsen vurderes om innovasjon og kommersialisering som effekt av forskning kan registreres på en god måte.
- FFA er enige i at kvalitet og relevans ikke er motsetninger og at høy vitenskapelig kvalitet er en forutsetning for, og ikke en motsetning til, relevant og nyttig forskning, og da med vårt forbehold i kap 3 til publiseringspoeng som eneste dokumentasjon på vitenskapelig kvalitet. Rapporten fanger i liten grad opp kvalitetskravet som følger av å være avhengig av et marked. Å lykkes i bidrags- og oppdragsmarkedet er en kvalitets- og relevansindikator som treffer hovedmålsettingen med instituttene.

Kap 5: Instituttenes struktur og rolle i FoU-systemet

Konkurranseflate og samarbeid UH og institutt

Instituttene opplever økt konkurranse fra UH-sektoren i oppdragsmarkedet. Dette understrekes av OECD i landrapporten (2017) og beskrives også i evalueringen av SVA ved OsloMet, som begge slår fast at UH-sektorens aktivitet på oppdragsmarkedet har økt konkurransen.

Tabell 5.1 (s.64) viser at BOA-inntekter for universiteter og høgskoler utgjør 3,0 mrd kr. Til sammenligning har instituttene som er innenfor basisbevilgningsordningen 3,2 mrd kr i nasjonale oppdragsinntekter. Omfanget av BOA-inntektene dokumenterer at UH er en stor aktør i dette markedet, selv om det utgjør en liten del av UH-sektorens inntekter. FFA støtter Forskningsrådets forslag om å følge med på utviklingen innen dette området. Vi mener at incentiver for økt oppdragsforskning i UH-institusjonenes finansieringssystem bør fjernes.

Forskningsrådet vil også følge med på utviklingen i de to sektorenes uttelling fra NFR-systemet, hvor UH-sektoren har tatt en økende andel siste årene, i motsetning til instituttene. Når det gjelder UH-sektorens økende uttelling fra NFR-systemet, bør en analysere hvor mye av dette som skyldes at institutter har gått over i UH-sektoren. Utviklingen av fordelingen mellom sektorene er en funksjon av utviklingen i utlyste midler. Utlysninger som legger vekt på teoretiske publikasjoner og utdanning vil favorisere UH-sektoren. Utlysninger som legger vekt på samarbeid med næringsliv, offentlig sektor og samfunnsutfordringer vil favorisere instituttsektoren.

FFA mener at det er viktig å holde fast på hovedprinsippet om at virkemidlene skal være institusjonsnøytrale, dvs. at de skal kunne søkes av alle typer forskningsinstitusjoner. I dag er praksis at flere programmer og utlysningstyper er forbeholdt UH-sektoren, mens andre virkemidler forutsetter egenfinansiering eller utdanningsaktivitet som gjør at instituttene i praksis deltar mindre i konkurransen enn de ellers ville ha gjort. Eksempler er forskningsprogrammet PROFESJON[3], Toppforsk (50% egenandel) og INTPART. Når utdanning vektlegges som seleksjonskriterium i SFIer, svekkes innovasjonskomponenten og instituttene i konkurransen om bevilgningene. Når det gjelder instituttsektoren, er det kun STIM-EU som er forbeholdt instituttene. UH-institusjonene har andre og langt mer gunstige incentiver for deltagelse i EU-prosjekter.

[3] Profesjon er en ikke-tidsavgrenset satsing som lyste ut 165 millioner i 2017 forbeholdt UH-sektoren, som skal bygge opp forskningskompetanse i profesjonsutdanningene i UH, understøtte arbeidsdeling mellom UH og understøtte UH-institusjonenes egne strategiske prioriteringer

FFA støtter Forskningsrådets prinsipp om institusjonsnøytrale virkemidler, samtidig som at noen virkemidler kan innrettes slik at de henvender seg primært til spesifikke deler av forskningssystemet i en åpen konkurranse som ikke ekskluderer andre miljø. Det siste vil redusere den samlede ressursbruken i søknadsutvikling og øke tilslagsprosenten i Forskningsrådet, og viktigere – det vil legge til rette for økt samarbeid mellom UH-institusjoner og institutter nasjonalt og i internasjonale prosjekter.

FFA mener at en tydeligere arbeidsdeling mellom UH-sektoren og instituttsektoren i stort er en forutsetning for å få mer effektiv nasjonal utnyttelse av forskningskapasitet og forskningsmidler. Det er også en forutsetning for å øke samarbeidet mellom UH- og instituttforskere og -institusjoner. Konkurranseflatene har vært økende, noe også OECD-rapporten påpeker er en dårlig utnyttelse av ressursene. FFA mener at Forskningsrådet kunne gå lenger i tydeliggjøring av hvordan en vil stimulere arbeidsdeling i forskningssystemet.

Evalueringene anbefaler entydig et styrket samarbeid mellom UH- og instituttsektor. Utover forslaget om noe differensiering av egne virkemidler, følges ikke evalueringenes forslag opp. FFA mener det er behov for å følge opp dette med en bredere drøfting. Et eksempel er hvorvidt UH-loven bør pålegge institusjonene å samarbeide med instituttsektoren, tilsvarende det lovpålagte samarbeidet med andre deler av samfunnet. Styringsdialogen generelt og utviklingsavtalene spesielt kan være andre virkemidler for å styrke incentivene for å samarbeide. FFA tar ikke stilling til konkrete forslag her, men mener det bør drøftes i oppfølgingen etter rapporten hvordan evalueringenes anbefaling om økt samarbeid kan følges opp, også utover Forskningsrådets egne virkemidler.

FFA støtter at styring av instituttene i hovedsak skal være indirekte. Instituttene skal fortsatt være autonome enheter som gjør selvstendige strategiske disposisjoner.

Struktur og krav til antall FoU-årsverk
FFA mener at det reflekteres godt i rapporten (s.67) for ønsket utvikling mot mer robuste forskningsmiljø hvor størrelse på miljøet er av betydning, men ikke er en absolutt faktor fordi den må ses i sammenheng med konsentrasjon osv. Forskningsrådet konkluderer med følgende:
"*Forskningsrådet mener at kravet til antall FoU-årsverk for å få statlig basisfinansiering bør heves fra 20 til 40 FoU-årsverk, men at det samtidig må gjøres en skjønnsmessig vurdering av om instituttet er stort nok til at det skjer reell kompetanseoppbygging i organisasjonen.*"

Det gis i rapporten ingen begrunnelse for at 40 FoU-årsverk er bedre enn 20 FoU-årsverk, eller for anbefalingen for 40 FoU-årsverk som grense. TI-evalueringen foreslår større enheter. Den samfunnsvitenskapelige evalueringen, hvor de minste instituttene finnes, anbefaler ikke fusjoner. Flere små institutter på ulike arenaer gjør det svært bra på indikatorer som publisering, EU-deltakelse og internasjonale inntekter. Forskningsadministrativ kapasitet kan være en begrunnelse for større enheter. Vi anbefaler at Forskningsrådet, ev Kunnskapsdepartementet, innhenter kunnskap om hvorvidt fusjonene som har vært i sektoren de senere år faktisk utløser de synergier en har ønsket, og også se til evalueringen av fusjonene mellom forskningsinstitutter og HiOA/OsloMet. Kunnskapsgrunnlaget bør også undersøke om det finnes utilsiktede fordeler eller ulemper.

FFA er enig i formålet om å utvikle faglig og økonomisk robuste forskningsinstitutter. Hvis det skal settes en ny felles grense på antall FoU-årsverk i basisbevilgningssystemet, må imidlertid det nye nivået begrunnes.

FFA kan ikke kan slutte seg til anbefalingen om å endre kravet til antall FoU-årsverk for institutter i basisbevilgningsordningen fra 20 til 40, slik anbefalingen er utformet og begrunnet til ett felles nivå uavhengig av instituttets karakteristika og resultater. Ved endring som foreslått, risikerer en at velfungerende institutter som leverer godt på kvalitets- og relevanskravene i dag, faller ut av sektoren eller tvinges inn i uhensiktsmessige strukturendringer på grunn av et endret størrelseskrav[4]. Dette ville dette være ugunstig for instituttsektorens fornyelse og dynamikk, som bør styres av strategiske vurderinger i det enkelte institutt.

FFA kan likevel slutte seg til følgende vurdering i rapporten som også kan gi grunnlag for at Forskningsrådet, i utøving av sin strategiske rolle, fører dialog med aktuelle institutter på størrelse som strategisk element:
"*Spørsmålet om størrelse er avhengig av hvordan instituttet har organisert sin virksomhet. Et institutt som har virksomhet konsentrert til et begrenset sett med fagområder og har få forskergrupper behøver ikke være så stort for å være robust og ha den nødvendige faglige spisskompetansen. Et institutt som favner bredt faglig og samtidig er lite vil neppe ha den samme faglige robustheten. Størrelse i seg selv må derfor ses relasjon til instituttets fokus og organisering*." (s.67)

Vi støtter derfor også at perioden for INSTFUS forlenges med to år til 2020, for å stimulere strukturendringer der instituttene selv finner det hensiktsmessig ut fra faglige og strategiske hensyn.

Instituttenes rolle i doktorgradsutdanningen
FFA er enig med Forskningsrådet i at instituttenes kompetanse og kapasitet i doktorgradsutdanningen bør benyttes mer målrettet enn i dag. Det må understrekes at gradsgivende institusjon alltid skal være UH-institusjon, der er arbeidsdelingen tydelig og god. Rapporten støtter at instituttene skal være arbeidsgivere for PhD-stipendiater slik de er i dag. Stipendiater ansatt ved instituttene er viktige for rekrutteringen ved instituttet, forskningen innen feltet og utdanning av kandidater med anvendt forskningskompetanse og kontaktnett innen det aktuelle fagområdet. PhD-studenter i instituttene kommer i godt inngrep med egne og kollegers anvendte problemstillinger, og svært mange av dem er sikret jobb i instituttsektoren etter utdanningen. INST-STIP er et viktig strategisk virkemiddel for å utvikle kompetansen i instituttene. Det er også slik at på noen områder har instituttene de sterkeste fagmiljøene. Stipendiatene bør delta i de beste miljøene. FFA støtter forslaget om å tildele ressurser til ekstra stipendiater i forskningsprosjekter som instituttene allerede er tildelt. Det bør gjøres tilsvarende vurderinger av behovet for slike stipendiater, som de stipendiatene universiteter og høgskoler tildeles sine prosjekter.

Forskningsrådet foreslår å avvikle INST-STIP ordningen med begrunnelse at ordningen "*bidrar til å gjøre instituttenes og universitetenes roller mindre distinkte*". FFA kan ikke se at INST-STIP ordningen utvasker forskjellen mellom UH og institutter. På samme måte som for OffentligPhD og NæringsPhD, bidrar INST-STIP til å utdanne kandidater som er attraktive for et arbeidsliv utenfor akademia og som vil bidra til å øke absorpsjonskapasiteten i arbeidslivet. Gradsgivende institusjon er UH-institusjon. Det er imidlertid et problem hvis UH-institusjonen krever full betaling for å ta opp studenten, der kostnadene ved stipendiaten til kontor, drift og det meste av veiledningen utføres ved instituttet og ansvarlig universitets bidrag er begrenset til kurs og det formelle hovedansvaret for veiledning.

[4] FNI, Frisch-senteret, Nordlandsforskning, NORSAR, NTNU samfunnsforskning, RURALIS, SNF, Telemarksforskning, Vestlandsforskning og Østfoldforskning er under 40 forskerårsverk.

FFA mener at det følger av instituttenes autonomi og prinsippet om at Forskningsrådets styring skal være indirekte, at det ligger til instituttene selv å gjøre strategiske vurderinger av hvordan i PhD-stipendiatene skal benyttes. FFA mener ordningen med INST-STIP fungerer godt. Det vil likevel være ønskelig å evaluere INST-STIP, NæringsPhD og OffentligPhD opp mot målsetningene, for eksempel mot ønsket om å rekruttere stipendiater på områder hvor samfunnet har særlige behov, og å følge kandidatenes karriere etter disputas.

Oppsummert

- FFA støtter forslaget om at Forskningsrådet skal følge med på utviklingen av konkurranseflatene innen oppdragsforskning og hvordan BOA incentiverer endringer i arbeidsdeling mellom UH og institutter. Vi mener incentiver for å øke oppdragsforskningen i UH-sektoren bør fjernes.
- FFA er prinsipielt tilhenger av institusjonsnøytrale virkemidler. Noen virkemidler bør likevel kunne innrettes slik at de henvender seg primært til spesifikke deler av forskningssystemet, men i en åpen konkurranse som ikke ekskluderer andre miljø. Det vil bidra til økt samarbeid mellom UH-institusjoner og institutter nasjonalt og samarbeid i internasjonale prosjekter.
- Tydeligere arbeidsdeling mellom UH-sektoren og instituttsektoren i stort er en forutsetning for å øke samarbeidet mellom UH- og instituttforskere og -institusjoner og en forutsetning for å få mer effektiv nasjonal utnyttelse av forskningskapasitet og forskningsmidler.
- FFA kan ikke slutte seg til anbefalingen om å heve kravet til 40 FoU-årsverk for institutter i basisbevilgningsordningen, slik anbefalingen er utformet og begrunnet til ett felles nivå uavhengig av instituttets karakteristika og resultater. Vi anbefaler at Forskningsrådet i utøving av sin strategiske rolle, fører dialog med aktuelle institutter på robusthet og størrelse som strategisk element, relatert til instituttets faglige konsentrasjon og organisering. Vi støtter at perioden for INSTFUS forlenges.
- FFA er enig med Forskningsrådet i at instituttenes kompetanse og kapasitet i doktorgradsutdanningen bør benyttes mer målrettet enn i dag og at instituttene skal være arbeidsgivere for PhD-stipendiater, slik de er i dag. Gradsgivende institusjon alltid skal være UH-institusjon, der er arbeidsdelingen tydelig og god. FFA mener ordningen med INST-STIP fungerer godt. Ordningene INST-STIP, NæringsPhD og OffentligPhD bør evalueres og vurderes opp mot ev andre virkemidler. Ordningen med forskerskoler i samarbeid mellom UH og institutt bør videreføres.

Kap 6: Instituttenes internasjonale aktivitet

FFA mener at anbefalinger for instituttenes internasjonale aktivitet er bygget på gode analyser og begrunnelser. Vi støtter utfordringen som gis til instituttene om å øke inntekter fra internasjonalt næringsliv og øke deltagelsen i EUs forskningsprogram. Dette er utfordringer som er krevende for instituttene både faglig og økonomisk. For at instituttene skal kunne øke EU-deltagelsen, er endringer i Stim-EU slik at instituttene gis full kostnadsdekning avgjørende. Vi mener også at etter som Stim-EU skal kompensere for underfinansiering i EU, bør ordningen målrettes mot de instituttene som har basisbevilgning under 25%.

Forskningsrådet foreslår at Stim-EU skal ha differensierte støttesatser. FFA støtter dette, og mener at Stim-EU ordningen bør utvikles til å dekke 100% av kostnadene, f.eks. ved å ta utgangspunkt i instituttenes timepriser i Forskningsrådsprosjekter. Vi minner om at norske UH-institusjoner får dekket vesentlig mer enn 100% av kostnadene ved deltagelse i EU-prosjekter. Det er viktig at ordningen er kostnadseffektiv både for Forskningsrådet og instituttene.

FFA mener at PES-ordningen må opprettholdes som egen ordning for instituttene i basisbevilgningsordningen, dvs ikke integreres i Stim-EU slik vi kjenner ordningen. Det brukes mye ressurser på å søke om EU-midler. Risikoen er stor i søknadsprosessen og vi tror at et bortfall av ordningen vil medføre at antall søknader vil avta betydelig.

FFA mener det er riktig å sørge for at incentivene i Stim-EU for næringslivsdeltagelse, offentlig sektor deltagelse og koordinering gjøres mer effektive enn i dag. Incentivkraften i virkemiddelet må ivaretas. Vi mener det er fornuftig at det gjøres en vurdering av om Stim-EU skal inngå i basisfinansieringsordningen, og vil samtidig understreke at målsetningen skal være økt deltagelse i EUs forskningssamarbeid. Å innlemme Stim-EU i basisbevilgningen kan være krevende fordi Stim-EU ordningen er en målrettet ordning for å kompensere for underdekning av finansiering på en klart avgrenset prosjekttype som dynamisk vil utvikle seg over tid, mens basisbevilgningen er en langsiktig finansieringsordning for å honorere ønskede resultater med en betydelig tidsforsinkende komponent.

Oppsummert

- FFA er enig i at instituttene skal utfordres på å øke inntekter fra internasjonalt næringsliv og øke deltagelsen i EUs forskningsprogram. Dette er krevende for instituttene både faglig og økonomisk. For at instituttene skal kunne øke EU-deltagelsen, må Stim-EU endres slik at instituttene gis full kostnadsdekning ved deltagelse. Ordningen bør gjøres mer treffsikker ved å målrettes mot de instituttene som har basisbevilgning under 25%.
- FFA mener at PES-ordningen må opprettholdes for instituttene i basisbevilgningsordningen.
- FFA støtter at incentivene i Stim-EU for næringslivsdeltagelse, offentlig sektor deltagelse og koordinering gjøres mer effektive enn i dag.
- FFA støtter at det gjøres en vurdering av om Stim-EU skal inngå i basisfinansieringsordningen

Kap 7: Instituttenes rammebetingelser

FFA mener at situasjonsbeskrivelse og analyse som ligger bak anbefalingene samsvarer med den virkeligheten instituttene opplever. Forskningsrådet tydeliggjør her sitt strategiske ansvar for instituttsektoren ved å utfordre sektoren. Med hensiktsmessige rammevilkår, skal instituttene kunne utvikle strategier og håndtere disse utfordringene, med de forbehold og forslag som gis her.

Nivået på basisbevilgningen er en hovedutfordring for sektoren. Denne utfordringen er godt beskrevet tidligere, både i tidligere stortingsmeldinger, fra OECD, evalueringene og nå fra Forskningsrådet. Lav basisbevilgning er en minimumsfaktor for forbedringer på flere områder behandlet i rapporten. FFA har utarbeidet et forslag til opptrappingsplan for basisbevilgning i forskningsinstituttene hvor målet er 25% basisbevilgning (med utgangspunkt i 2015) over en 5-årsperiode, start 2019.

Vi mener opptrappingsplanen bør inngå i Langtidsplan for forskning og høyere utdanning, på linje med tidligere opptrappingsplaner for rekrutteringsstillinger og forskningsinfrastruktur. TI-instituttene har i utgangspunktet lavest basisbevilgning, også etter forslaget til økning på 40 mill kr i statsbudsjettet for 2019. Alle instituttarenaene må løftes i en 5-årsperiode for å nå målet om 25%. Det krever at NFD, LMD, KLD og KD øker basisbevilgningen til "sine" instituttarenaer tilsvarende dagens differanse mot 25%. Tilsvarende gjelder også dersom Forskningsrådets anbefaling om 15% basisbevilgning blir gjeldende.

Forpliktende opptrappingsplan for basisbevilgning til forskningsinstituttene:

Instituttgruppe /finansierende departement	Basis-bevilgning % 2015		2019	2020	2021	2022	2023	Sum økning mill kr (til 25% av omsetning 2015)
Tekniskindustrielle institutter /NFD	7,1 %	Økning mill kr	120[5]	150	180	210	240	900
Miljøinstitutter /KLD	13,4 %		20	25	30	40	45	160
Primærnæringsinstitutter /NFD og LMD	14,3 %		20	30	40	50	60	200
Samfunnsvitenskapelige institutter /KD	12,5 %		20	30	35	40	55	180
Sum	10,2 %		180	235	285	340	400	1440

FFA er enig i at alle sektorer må arbeide strategisk slik at norske interesser ivaretas i nye rammeprogram, noe også FFA gjør gjennom vår europeiske samarbeidsorganisasjon EARTO. Vi mener det er viktig at Horisont Europa (HEU) balanserer alle deler av TRL-skalaen og innrettes mot tverrfaglig forskning som løser samfunnsutfordringer. Vi må argumentere for at Norges viktige prioriterte områder, jfr Langtidsplanen, ivaretas i HEU. Her ligger det også problemstillinger knyttet til omkringliggende programmer som Digital Europe Programme og Space, som er integrert med HEU, men ikke en del av. Det er viktig for norske forskningsmiljø og næringsliv at myndighetene gjør en grundig vurdering av verdien av å delta, ev ulempen ved å ikke delta i Europas fellessatsing på disse områdene og ev forhandler frem tilgang også her.

Oppsummert

- FFA mener utfordringene som Forskningsrådet gir til instituttsektoren, vil være krevende for instituttene, men vil også i stor grad bidra til å utvikle sektoren i riktig retning.
- FFA mener at instituttene må gis rammevilkår som gjør det mulig å konkurrere på like vilkår og bidra enda tydeligere til samfunnsutvikling regionalt, nasjonalt og internasjonalt. Det forutsetter økning i basisbevilgningen til internasjonalt nivå og dekning for reelle kostnader i prosjekter finansiert fra Forskningsrådet og fra EU. TI-instituttene har lavest basisbevilgning. Økning til 15% eller 25% basisbevilgning krever vesentlig økning i bevilgninger fra de aktuelle departementene i en forpliktende opptrappingsplan.
- Se for øvrig våre kommentarer til de andre kapitlene.

Kap 8: Basisbevilgningssystemet

Indikatorene

FFA er åpen for en gjennomgang av indikatorene i basisbevilgningssystemet. Det kan og vil i så fall bli fremført god argumentasjon for ulike og motstridende endringer. Også blant FFAs medlemmer vil det være tydelige meninger og interesser for å endre indikatorene i ulike retninger. Vi er usikre på om det med en ny gjennomgang vil oppnås større enighet om hva som er et godt sett indikatorer. Hvis det derimot blir gjort vesentlige endringer i arenaene og i tilfanget av institutter i basisbevilgningsordningen, vil det kunne tilsi behov for en grundig vurdering av indikatorsystemet i ordningen. Samtidig understreker vi at et indikatorsystem som gir økonomiske utslag for instituttene, må basere seg på parametere som på en god måte karakteriserer det man ønsker å måle og som er transparente og etterprøvbare.

[5] Budsjettforslag fra H, FrP, V og KrF gir 40 mill økning i basisbevilgning til TI-instituttene i 2019

Publisering er en indikator for vitenskapelig kvalitet. Økt vektlegging av denne kan medføre at instituttsektoren og UH-sektoren vil nærme seg hverandre, jfr våre tidligere kommentarer. Det er ikke ønskelig for noen av sektorene.

Vi finner at pr i dag vil ¾ av instituttene ikke oppfylle forslaget til terskelverdi på publisering for å motta basisbevilgning, ¼ vil ikke oppfylle størrelseskravet. Disse instituttene har en rolle å fylle som virkemiddel for sektorpolitikk, både regionalt og nasjonalt. Det er viktig at implementering av ev nye terskelverdier gir også disse instituttene en reell mulighet til å levere på forskningsforventningene i sektorene. En økning i basisbevilgningen må ikke baseres på en dramatisk omfordeling mellom institutter, men bidra til å styrke instituttene som virkemiddel for sektorpolitikk.

Nasjonale oppdragsinntekter og internasjonale inntekter er indikatorer for faglig kvalitet og relevans. Det er av ulike grunner vanskelig å kombinere nasjonale og internasjonale oppdragsinntekter med åpen vitenskapelig publisering, uten at dette gir grunn til å stille spørsmål ved vitenskapelig kvalitet i oppdragene (jfr våre kommentarer til kap 3. og 4). Internasjonale inntekter blir nå verdsatt forskjellig og tilsynelatende tilfeldig avhengig av forholdet mellom nasjonale oppdragsinntekter og internasjonale inntekter i hver arena. Dette er lett å endre ved å slå indikatoren sammen innen hver arena og evt. gi en vekt til internasjonale inntekter.

Indikatorene for oppdragsinntekter og publisering vil dermed utfylle hverandre. Vi ser at institutter som har betydelig andel oppdragsinntekter, har behov for ekstra midler for å publisere disse resultatene og å bidra med sin kompetanse i en åpen innovasjon i det norske samfunnet. Det vil antagelig også være behov for ressurser for å utvikle kompetansen mot nye områder som dagens kunder ikke vil prioritere. Vi må ha et basisbevilgningssystem som stimulerer til å øke nasjonale og internasjonale oppdragsinntekter, ikke begrense disse.

For noen institutter utgjør innovasjon og kommersialisering en vesentlig leveranse til samfunnet. For disse vil det være viktig å vurdere om en indikator for dette kan utvikles.

Med begrunnelse i tidligere omtale av relevans og nytte (kap 4), er FFA åpen for ulike avgrensninger av hvilke inntekter som skal inngå i indikatoren for oppdragsinntekter for de ulike arenaene.

Nasjonale bidragsinntekter er lansert som en mulig indikator for faglig kvalitet og relevans for flere instituttarenaer ut over de samfunnsvitenskapelige. Det er likevel grunn til å tro at slike inntekter vil kunne dekke publisering, åpen innovasjon og kompetanseutvikling i større grad enn oppdragsinntekter. Dette var også begrunnelsen for å ta nasjonale bidragsinntekter ut av systemet ved forrige revisjon. Et tilfredsstillende økonomisk resultat kan være den beste indikator for relevans, uten at vi foreslår å bruke dette som indikator.

Noen institutter har *nasjonale eller regionale oppgaver* som ikke er forskning. Disse skiller seg fra bidragsinntekter ved at de ikke dekker publisering og bare i noen grad kompetanseutvikling, samtidig som de er en viktig indikator på relevans. Institutter som har slike oppgaver, viser at de har en viktig nasjonal/regional kompetanse, og i vurderingen av disse instituttene må en ta hensyn til dette.

EU-inntekter gir i dag to ulike uttellinger for instituttene. Siden det er to ulike begrunnelser, underdekning av kostnader og honorering for kvalitet og relevans, ser FFA ikke problemer med dette.

En utfordring som bør adresseres i en ev gjennomgang, er at det er vanskelig å finne gode indikatorer for innovasjon, kommersialisering og formidling. Oppdrag er også en form for formidling.

Hvis Forskningsrådet ønsker en gjennomgang av indikatorene, vil FFA gjerne bidra i denne.

Arenainndelingen
FFA er enig i at arenastrukturen fungerer bare delvis slik den var forutsatt, terrenget har endret seg med bl.a. strukturendringer og faglig utvikling i instituttene. Det synes for eksempel uhensiktsmessig at ett og samme fagmiljø (på avdelingsnivå) rapporterer på flere arenaer, dette samsvarer ikke med intensjonen om større enheter og mer tverrfaglig forskning.

Rapporten legger vekt på at det skal være samme regler innen alle arenaer. FFA ser ikke problemet med at det er ulike regler på ulike arenaer så lenge det ikke gir konkurransefordeler, -vridninger eller lignende. Det viktige er at reglene fungerer innen hver arena. Hver arena retter seg mot ulike fagområder, næringer/samfunnsområder, har ulike typer institutter og styres av forskjellige departementer. En må derfor argumentere for nivået på omfordeling og f.eks. hvilke inntekter som skal inngå i oppdragsindikatoren på hver arena.

Vi er enig i at arenainndelingen bør vurderes, men er usikre på hva som vil være alternativet. En kan for eksempel etablere nye arenaer, ref også forslaget om å inkludere nye institutter i basisbevilgningssystemet, en kan organisere etter andre kategorier, eller en kan fjerne arenaene og legge alle institutter inn i samme konkurransearena. I alle tilfeller mener vi at en må sikre at sektorprinsippets sterke sider med instituttmiljø som kan dekke departementers forskningsbehov, ivaretas.

Vi mener at forslaget om å øke konkurransebasert andelen til 20% på alle arenaer er svakt begrunnet. Omfordeling skal iflg intensjonen med basisbevilgningen ikke være et mål. Erfaringen synes være at konkurranse om 10% gir tilstrekkelig incentiv til atferdsendring, men det er ikke i rapporten ført dokumentasjon for at konkurranse mellom institutter faktisk har, eller vil øke instituttenes vitenskapelige produksjon eller internasjonale aktivitet. Økt konkurranseandel kan bidra til å redusere samhandling mellom institutter, og dermed også redusere vitenskapelig produksjon eller internasjonal aktivitet.

Hvis rammen for basisbevilgning økes, vil også beløpene i den konkurransebaserte andelen øke. En økning til 20% må eventuelt begrunnes med at ytterligere omfordeling er ønskelig og vil ha en ønsket effekt. FFA ønsker ikke en økning i den konkurransebaserte andelen til 20%.

En alternativ løsning som kan vurderes, er at en andel av basisbevilgningen er fast og at det er f.eks. de samme 20% som omfordeles hvert år, ikke en 20% andel av hvert enkelt institutts basisbevilgning. En slik løsning vil gjøre det lettere å håndtere institutter med ulike rammevilkår og ulik andel basisbevilgning fra forskjellige departementer i samme arena fordi man unngår å flytte midler sammen vei mange år på rad.

FFA støtter i prinsippet forslaget om å tilrettelegge basisbevilgningssystemet for å kunne inkludere relevante institutter som i dag ikke er en del av ordningen (gruppe 2 og 3), men da basert på en samlet analyse av rammevilkårene i hele sektoren, jfr våre innledende kommentarer til kap 1. Vi ønsker like konkurransevilkår i sektoren. Det stimulerer også samarbeid og arbeidsdeling innenfor sektoren. Inkludering i basis vil på sikt føre til mer like konkurransevilkår og vil derfor være ønskelig.

Ett element her vil være vurdering av forvaltningsinstituttenes plass i et nytt basisbevilgningssystem. Hensikten må være en større grad av likebehandling i sektoren. Institutter som er utenfor basisbevilgningssystem har mer offentlig støtte enn de som er innenfor. Basisbevilgningssystemet fungerer derfor som et minimum av offentlig støtte, ikke som privilegium i forhold til andre. Også instituttene som gikk til OsloMet ser ut til å ha fått bedre økonomiske vilkår enn de som fortsatte som selvstendige.

FFA mener at det også bør etableres en instituttsektor/konkurransearena på helse- og velferdsområdet. Vi mener Norge har behov for en anvendt og tverrfaglig instituttsektor for kunnskapsutvikling for, og i samarbeid med, HOD, helseforetakene og ikke minst i kommunene. Dagens kunnskapssentra under HOD vil være nærliggende for en slik konkurransearena, likeledes eksisterende forskningsinstitutter som har forskning på disse områdene.

SIS
Forskningsrådet mener at strategiske instituttsatsinger (SIS) ikke er et nødvendig og hensiktsmessig element i basisfinansieringsordningen, og foreslår at det etableres en strategisk ordning som brukes for å skalere opp basisbevilgningen for et institutt eller en instituttgruppe.

Nivået på dagens basisbevilgning er lavt, og instituttenes råderett over disse midlene innenfor retningslinjene for basisbevilgning er viktig for å sikre instituttenes langsiktige faglige utvikling. I selvstendige institutter bærer instituttene og deres styrer hele ansvaret for den langsiktige utviklingen av instituttene. En avvikling av dagens SIS forutsetter at denne andelen inngår i den ordinære basisbevilgningen, som på andre arenaer.

FFA støtter forslaget om en ny strategisk ordning for å skalere opp basisbevilgningene. Dette vil også kunne være en arena for dialog for å forankre langsiktige prioriteringer. Vi mener det er grunn til å reflektere over hvilken instans som vil være tilstrekkelig strategisk til å velge ut områder der det skal bygges høy kompetanse og hva som er riktige virkemidler for å nå dette. FFA vil påpeke viktigheten av åpen konkurranse, vi mener en må unngå direkte tildeling til enkeltinstitutt.

FFA er positive til at økning i basis kan knyttes til strategiske prioriteringer i LTP. Et alternativ kan være å lyse ut tematisk innrettet SFI, som også vil gi mulighet for strategisk kunnskapsutvikling.

Inn/ut av basis kriterier
FFA ser ikke begrunnelse for hvorfor det er viktig med ytterligere samsvar mellom indikatorene som gir uttelling innenfor basisfinansieringssystemet og indikatorene som benyttes for å vurdere institutter inn/ut av ordningen. Inn/ut-kriteriene er «terskelkriterier» som representerer minimumskriterier mens konkurransekriteriene er incentiver for å forbedre ulike kvalitets- og relevansmål. De to kriteriesettene har ulik funksjon, og begge kriteriesett må fungere i forhold til hver sin intensjon. Dette kan gjøre at de bør være forskjellige. Et eksempel er at internasjonale inntekter ikke bør være et terskelkriterium for å komme inn, men stimuleres når man først får basis.

Oppsummert
- FFA er åpen for en gjennomgang av indikatorene i basisbevilgningssystemet, men er usikker på om dagens potensiale til forbedringer forsvarer innsatsen i Forskningsrådet og i instituttene. Ved ev større endringer i basisbevilgningssystemets arenaer og omfanget av institutter i ordningen, vil dette kunne stille seg annerledes. Hvis Forskningsrådet likevel ønsker en gjennomgang av indikatorene, vil FFA gjerne være involvert i arbeidet.

- FFA ønsker ikke en økning fra 10% til 20% i den konkurransebaserte andelen i basisbevilgningsordningen.
- Vurdering av ev utvidelse av basisbevilgningsordningen til andre instituttgrupper, må baseres på grundig analyse av totale rammebetingelser og sikre like konkurransevilkår. Vi forutsetter at ev utvidelse medfører tilsvarende økning i rammen.

Kap.9: En målrettet og effektiv instituttpolitikk

Nivå på basisbevilgning

Rapporten innleder en drøfting med at et riktig nivå for basisbevilgningen ligger mellom 5 prosent og 25 prosent. FFA oppfatter ikke dette som en reell vurdering, men som en innledning til en drøfting. Resten av rapporten underbygger at et institutt ikke kan drive forskning av høy kvalitet over tid med 5% basisbevilgning, ref også kap.3.

FFA mener det er positivt at Forskningsrådet foreslår å trappe opp basis til 15% som et snitt for sektoren. Vi mener likevel at 25% basis som snitt for sektoren må være målet, av grunner som er angitt tidligere og også for å oppnå samme nivå som institutter vi samarbeider og konkurrerer med i Europa, som har 20%-60% basisbevilgning.

FFA er enig i at mål for basis ikke bør knyttes permanent til % av instituttomsetningen, men må samtidig være forutsigbar over tid for at instituttene skal kunne legge langsiktige utviklingsstrategier. Av samme grunn mener vi at Forskningsrådet bør være varsom med vesentlige endringer i basisfinansieringssystemet hvert 4.år ifbm revisjon av LTP, slik det foreslås.

Forskningsrådet foreslår at et forskningskonsern skal kunne tas inn i basisfinansieringsordningen og gjennom dette kunne gis basisbevilgning som et samlet konsern, fordelt på de ulike arenaene hvor konsernet har virksomhet. Kunnskapsdepartementet har varslet en egen prosess på Forskningsrådets forslag angående basisbevilgningen til forskningsinstitutter som inngår i konsern. FFA vil gi våre vurderinger der.

Stim-EU

FFA er enig i forståelsen av "nasjonal systemulikhet" når det gjelder instituttenes deltagelse i EUs forskningsprogram. Vi er forbeholden til ambisjonen om å påvirke EUs finansieringsordning for institutter. Dette må trolig løses på nasjonalt nivå, så lenge andre nasjonale myndigheter gir sine forskningsinstitutter en basisbevilgning på 20%-60%. EUs finansieringssystem er tilpasset dette. Derfor mener vi at Stim-EU må styrkes til full kostnadsdekning og gjøres mer treffsikker ved å målrettes mot de instituttene som har basisbevilgning/direkte statlig driftsstøtte som er under 25%.

Instituttene som arbeidsgivere for PhD-stipendiater

I rapporten sies det (s.104) at *Ettersom det er UH-institusjonene som er gradsgivende og siden ph.d.-utdanning i hovedsak er en utdanning, bør direkte tildeling av stipendiatstillinger forbeholdes UH-sektoren.*

FFA vil understreke at vi er enige i at det er UH-institusjonene som er gradsgivende og skal være det. Samtidig utdanner ¾ av kandidatene seg for et arbeidsmarked utenfor UH-sektoren og utdanningen bør i større grad gi kandidatene innsikt i og erfaring fra anvendt forskning i næringsliv, offentlig virksomhet, helsesektor og institutter. INST-STIP bidrar til dette, på samme måte som Nærings-PhD og Off-PhD. INST-STIP er også et strategisk viktig virkemiddel for kompetanseutvikling i instituttene,

som tilsvarende ordninger er det for bedrifter og offentlige virksomheter. FFA mener INST-STIP er viktig og at ordningen bør beholdes, i hvert fall frem til en har resultatene fra evaluering. FFA er positiv til en ny ordning der det gis tilleggsbevilgning til stipendiater i tilknytning til Forskningsrådsprosjekter i instituttsektoren.

Vi mener også at nasjonale forskerskoler, typisk innrettet som samarbeidsprosjekter hvor et universitet som gradsgivende institusjon er prosjekteier (den mest aktive operasjonelle rollen ligger enkelte ganger hos instituttene), har vært en god ordning som også har stimulert samarbeid mellom UH og institutt. Ordningen bør videreføres. Forskningsrådet bør ha bestemmelser knyttet til nasjonale forskerskoler som hindrer at institutter ekskluderes som partnere fordi de ikke kan garantere for antall stipendiater fra eget institutt fram i tid. Institutter som ikke får tildelt egne stipendiatstillinger, kan ikke gi slike garantier, men bør likevel kunne delta som partnere dersom de får finansiert slike stipendiatstillinger fra Forskningsrådet.

Publisering
Forskningsrådet foreslår å endre kravet for vitenskapelig produksjon gradvis opp mot ett publikasjonspoeng per forskerårsverk. Kravet skal ses i sammenheng med at basisbevilgningen øker. FFA er enig i at publisering bør øke. Vi mener likevel at ett felles publiseringsmål målt i publikasjonspoeng pr FoU-årsverk for alle institutter uavhengig av marked og fagtradisjon, er lite treffsikkert, som begrunnet tidligere. Andel oppdragsinntekter og ikke minst nivå på basis er avgjørende for muligheten til å finansiere økende publisering. Dagens ordning med mål relatert til gjennomsnitt på arenaen, er mer treffsikkert. Evt kan en sette differensierte mål pr arena, for eksempel knyttet til andel basisfinansiering på arenaen. Minimumskrav til ett publiseringspoeng pr FoU-årsverk vil være nærmest umulig å oppnå for institutter som hovedsakelig er finansiert av privat næringsliv og vil dermed dramatisk endre forholdene for de teknisk-industrielle og primærnæringsinstituttene. En mindre økning i basisbevilgningen vil ikke endre dette. Et slikt krav kan medføre at instituttene vil avvikle eller skille ut store deler av oppdragsvirksomheten og legge seg nærmere UH-sektoren. Det vil ikke være en fordel for instituttsektoren, UH-sektoren, forskningssystemet, instituttenes kunder eller samfunnet for øvrig. Hvis en likevel mener at publisering er et så entydig kvalitetsmål, vil vi anbefale at det først rettes mot UH-sektoren og videre differensieres internt i instituttsektoren.

Et minimumskrav til publisering per forskerårsverk gir et klart disincentiv for å vokse i oppdragsmarkedet. For eksempel vil et institutt med en solid vitenskapelig kjerne på et fagområde og som får muligheten til å benytte/formidle denne vitenskapelige kunnskapen gjennom oppdrag i et voksende oppdragsmarked, risikere å falle ut av basisbevilgningsordningen hvis det knyttes mange årsverk til oppdrag som ikke i seg selv gir publisering. Dette incentivet vil dermed virke motsatt vei av indikatoren knyttet til oppdragsinntekter. En ev svekkelse av instituttenes oppdragsvirksomhet, vil stå i motstrid til Stortingets forskningspolitiske mål om å øke næringslivets forskningsinvesteringer.

Inn/ut av basisordningen
NFR foreslår å gis myndighet til å ta institutter ut av basisordningen. Myndigheten ligger i dag til KD. FFA mener at Forskningsrådet som forvalter basisbevilgningsordningen har god kompetanse til å avgjøre dette, men her bør det være symmetri i inn- og ut av basis. Departementene vedtar nye institutter inn i ordningen og finansierer "inngangsbilletten".

Samarbeid og arbeidsdeling i forskningssystemet
Forskningsrådet mener at Forskningsrådets virkemidler i større grad bør stimulere til god utvikling av forskningssystemet gjennom samarbeid og arbeidsdeling og nevner at sentervirkemidlene kan egne seg for å utvikle tydeligere arbeidsdeling, uten å ekskludere. FFA støtter dette og ønsker at Forskningsrådet her kan være tydeligere i sin anbefaling. F.eks. kan SFI og delvis FME utvikles til å bli et tydeligere virkemiddel for instituttsektoren, samtidig som en ikke benytter PhD-stipendiater som konkurransekriterium i tildelingen. På den andre siden kan SFF være innrettet mot UH-sektoren, uten å ekskludere andre søkere.

Timesatser
FFA har forståelse for at Forskningsrådet vil sette et minimumskrav for antall timer som brukes i beregning av timesatser. Vi mener et slikt minimumskrav bør beregnes relativt til antall tilgjengelige timer, ikke som et absolutt timetall.

SkatteFUNN
FFA støtter anbefalingen om at det bør vurderes om det skal lages sterkere incentiver for at kompetansen til forskningsinstituttene (og andre forskningsorganisasjoner) kan benyttes bedre for å oppnå SkatteFUNN-ordningens målsettinger.

Oppsummert
- FFA mener det er positivt at Forskningsrådet foreslår å trappe opp basis til 15% som et snitt for sektoren. Vi mener likevel at 25% basis som snitt for sektoren må være målet, av grunner som er angitt tidligere.
- FFA ønsker ikke en økning fra 10% til 20% i den konkurransebaserte delen av basisbevilgningen.
- FFA mener at Stim-EU må økes til full kostnadsdekning og målrettes mot de instituttene som har basisbevilgning eller direkte statlig driftsstøtte under 25%.
- FFA er enig i at publiseringsaktiviteten i instituttsektoren bør øke. Vi mener likevel at et publiseringsmål målt i publikasjonspoeng pr FoU-årsverk for alle institutter uavhengig av marked og fagtradisjon er lite treffsikkert. Det vil gi et klart disincentiv for å vokse i oppdragsmarkedet og vil stå i motstrid til Stortingets forskningspolitiske mål om å øke næringslivets forskningsinvesteringer.
- FFA er uenig i anbefalingen om å heve kravet til 40 FoU-årsverk for institutter i basisbevilgningsordningen, uavhengig av instituttets karakteristika og resultater. Vi anbefaler i stedet at Forskningsrådet i utøving av sin strategiske rolle fører dialog med aktuelle institutter på robusthet og størrelse som strategisk element, relatert til instituttets faglige konsentrasjon og organisering.
- FFA er enig i at instituttenes kompetanse og kapasitet i doktorgradsutdanningen bør benyttes mer målrettet enn i dag og mener at ekstra stipendiatstillinger i instituttsektoren kan knyttes til Forskningsrådsprosjekter. FFA forventer at INST-STIP ordningen fortsetter og blir evaluert
- FFA støtter at forskningspolitikken bør stimulere til god utvikling av forskningssystemet gjennom samarbeid og arbeidsdeling.
- FFA støtter anbefalingen om å lage sterkere incentiver for at kompetansen til forskningsinstituttene (og andre forskningsorganisasjoner) kan benyttes bedre for å oppnå SkatteFUNN-ordningens målsettinger.

Vedlegg: Forskningsrådets vurderinger og anbefalinger

Kap 2: Den norske instituttsektoren

Forskningsrådets vurderinger og anbefalinger:

- *Forskningsrådet mener at instituttene står for en viktig del av kunnskapsproduksjonen innenfor samfunnsmessig viktige områder.*
- *Forskningsrådet mener at basisbevilgningens størrelse påvirker instituttenes evne til å produsere vitenskap. Instituttene bør bruke basisbevilgningen strategisk.*
- *Forskningsrådet mener at anvendt forskning og til dels tverrfaglig forskning er karakteristisk for forskningsinstituttenes virksomhet. Det skal være like høye kvalitetskrav til anvendt forskning og tverrfaglig forskning som annen forskning*
- *Forskningsrådet mener at det må stilles tydelige krav til forskningsinstituttene om at de regelmessig skal publisere vitenskapelig. Minimumskravene til deltagelse i basisfinansieringsordningen bør justeres slik at de bedre reflekterer faktiske forventninger til forskningsinstituttenes kvalitet. Instituttene bør ha rutiner for å sikre både volum og kvalitet av de vitenskapelige publikasjonene. Instituttene bør også ha rutiner for å kvalitetssikre forskningsbaserte råd*

Kap.3: Instituttenes kvalitet – forskningskvalitet

Forskningsrådets vurderinger og anbefalinger:

- *Forskningsrådet mener at instituttene står for en viktig del av kunnskapsproduksjonen innenfor samfunnsmessig viktige områder.*
- *Forskningsrådet mener at basisbevilgningens størrelse påvirker instituttenes evne til å produsere vitenskap. Instituttene bør bruke basisbevilgningen strategisk.*
- *Forskningsrådet mener at anvendt forskning og til dels tverrfaglig forskning er karakteristisk for forskningsinstituttenes virksomhet. Det skal være like høye kvalitetskrav til anvendt forskning og tverrfaglig forskning som annen forskning.*
- *Forskningsrådet mener at det må stilles tydelige krav til forskningsinstituttene om at de regelmessig skal publisere vitenskapelig. Minimumskravene til deltagelse i basisfinansieringsordningen bør justeres slik at de bedre reflekterer faktiske forventninger til forskningsinstituttenes kvalitet. Instituttene bør ha rutiner for å sikre både volum og kvalitet av de vitenskapelige publikasjonene. Instituttene bør også ha rutiner for å kvalitetssikre forskningsbaserte råd.*

Kap.4: Instituttenes relevans og nytte

Forskningsrådets vurderinger og anbefalinger:

- *Forskningsrådet mener at instituttene er viktige bidragsytere til forskning med relevans og nytte for næringsliv, offentlig forvaltning og samfunnet for øvrig*
- *Forskningsrådet mener at instituttene bør ha strategiprosesser som gjør dem i stand til å være forberedt på større endringer i behov for kunnskap på deres områder*
- *Forskningsrådet mener at Forskningsrådet bør kontinuerlig vurdere om dagens virkemidler og prioriteringer understøtter instituttenes evne til å levere relevant og nyttig forskning.*
- *Forskningsrådet mener at departementene bør samordne sine styringssignaler til instituttene.*
- *Forskningsrådet mener at departementene bør legge til rette for en god balanse av kortsiktige oppdrag og langsiktig kompetanseoppbygging for å sikre instituttenes relevans fremover*

- *Forskningsrådet mener at det ikke er noen nødvendig motsetning mellom vitenskapelig kvalitet og relevans i instituttenes faglige aktivitet. Det er derfor ingen grunn til å ha svakere kvalitetskrav for de instituttene som har høy oppdragsandel.*

Kap 5: Instituttenes struktur og rolle i FoU-systemet

Forskningsrådets vurderinger og anbefalinger:

- *Forskningsrådet mener at majoriteten av instituttenes funksjoner og oppgaver vanskelig kan overlates til andre aktører uten at dette vil svekke innovasjonssystemets totale evne til å frambringe relevant kompetanse og kunnskap*
- *Forskningsrådet mener at styring av instituttene i hovedsak skal være indirekte*
- *Forskningsrådet mener at det er viktig å holde fast på prinsippet om at virkemidlene skal være institusjonsnøytrale, dvs. at de skal kunne søkes av alle typer forskningsinstitusjoner. Ikke desto mindre bør noen virkemidler kunne innrettes slik at de henvender seg primært til spesifikke deler av forskningssystemet.*
- *Forskningsrådet mener at er det ønskelig å fortsette utviklingen mot større og mer robuste institutter. Forskningsrådet vil derfor foreslå at perioden for INSTFUS forlenges med to år til 2020.*
- *Forskningsrådet mener det bør være opp til instituttene selv å finne den organisasjonsformen som passer deres virksomhet best. Dette har konsekvenser for om bare enkeltinstitusjoner, eller også konsern, kan tas opp i basisfinansieringssystemet*
- *Forskningsrådet mener at kravet til antall FoU-årsverk for å få statlig basisfinansiering bør heves fra 20 til 40 FoU-årsverk, men at det samtidig må gjøres en skjønnsmessig vurdering av om instituttet er stort nok til at det skjer reell kompetanseoppbygging i organisasjonen*
- *Forskningsrådet mener at instituttenes kompetanse og kapasitet i doktorgradsutdanningen bør benyttes mer målrettet enn i dag.*

Kap 6: Instituttenes internasjonale aktivitet

Forskningsrådets vurderinger og anbefalinger:

- *Forskningsrådet mener at flere institutter bør ha større inntekter fra internasjonalt næringsliv. Flere institutter bør også ha større deltagelse i EUs forskningsprogram.*
- *Forskningsrådet mener at behovet for STIM-EU-støtte må sees i sammenheng med det enkelte instituttets finansiering og rammebetingelser. Forskningsrådet mener at institutter som har høy offentlig bevilgning ikke har samme behov for incentivmidler som andre institutter. Forskningsrådet vil vurdere om STIM-EU-ordningen fortsatt bør omfatte alle institusjonene i instituttsektoren*
- *Forskningsrådet mener at STIM-EU-ordningen bør ha differensierte støttesatser. Det bør vurderes om PES-ordningen skal innlemmes i STIM-EU-ordningen*
- *Forskningsrådet mener at STIM-EU-ordningens incentiver for næringslivsdeltagelse, offentlig sektor deltagelse og koordinering bør endres til å virke mer effektivt. Det bør også vurderes om STIM-EU skal inngå i basisfinansieringsordningen.*

Kap 7: Instituttenes rammebetingelser

Forskningsrådets vurderinger og anbefalinger:

- *Forskningsrådet mener at instituttene må gis entydige styringssignaler og tilstrekkelig autonomi.*
- *Forskningsrådet mener at basisbevilgningen til mange norske forskningsinstitutter er for lav til at instituttene skal kunne ivareta sitt samfunnsoppdrag godt nok. Situasjonen er mest prekær for de instituttene som kan bidra mest til omstilling av norsk næringsliv.*

- *Forskningsrådet har et ansvar for at virkemidlene bidrar til at de forskningsutførende sektorene oppfyller sine målsettinger. Forskningsrådets prioritering og innretningen av virkemidler påvirker instituttenes mulighet til å konkurrere om forskningsmidler.*
- *Instituttene har fått økt konkurranse fra UH-sektoren i Forskningsrådets virkemidler. Instituttene må selv sørge for å ha strategier for å møte økt konkurranse.*
- *Forskningsrådet mener at instituttene skal få dekning for reelle kostnader i prosjekter de får finansiert fra Forskningsrådet.*
- *Forskningsrådet mener forskningsinstituttene er viktige bidragsytere for å nå målsettingen til SkatteFUNN-virkemiddelet. Ved oppfølgingen av SkatteFUNN-evalueringen bør det vurderes om det skal lages incentiver for å utnytte Forskningsinstituttenes bidrag enda bedre.*
- *Forskningsrådet mener at hvordan offentlige institusjoner setter ut eller utfører FoU-oppdrag påvirker instituttenes muligheter til å bygge opp og vedlikeholde kompetanse. Forskningsrådet mener at offentlige institusjoner har et spesielt ansvar for å sikre konkurranse på like vilkår mellom kunnskapsleverandører. Forskningsrådet mener at offentlige midler til forskning i størst mulig grad bør tildeles ved åpen konkurranse*
- *Forskningsrådet mener det må være en god balanse mellom grunnforskning, anvendt forskning og markedsnær innovasjon i EUs rammeprogram, og at instituttene selv, andre norske institusjoner og norske myndigheter må jobbe strategisk slik at norske interesser ivaretas i nye rammeprogram.*
- *Forskningsrådet viser til at forskningsinstitutter i andre land har bedre økonomiske rammebetingelser enn norske forskningsinstitutter tilordnet Retningslinjene. Forskningsrådet mener at dette påvirker norske institutters muligheter for å få gjennomslag i, og gjennomføre prosjekter finansiert av, EUs rammeprogram. Rammebetingelsene påvirker også instituttenes mulighet til å operere i det internasjonale oppdragsmarkedet.*
- *Forskningsrådet mener at det er behov for å styrke STIM-EU-ordningen til et nivå som gjør at de reelle kostnadene for deltakelse i EUs rammeprogram blir dekket.*

Kap 8: Basisbevilgningssystemet

Forskningsrådets vurderinger og anbefalinger:

- *Forskningsrådet mener at indikatorene i basisfinansieringssystemet bør vurderes på nytt. Instituttenes relevans fanges bare delvis opp av indikatorene slik de foreligger. Indikatorene for relevans og kvalitet bør balanseres bedre, slik at ingen av dem gis for stor betydning. Det bør vurderes om det skal være samme indikatorer og samme vekting for de enkelte gruppene av institutter.*
- *Forskningsrådet mener at arenastrukturen fungerer bare delvis slik den var forutsatt.*
- *Forskningsrådet mener at arenastrukturen bør gjennomgås med sikte på å oppnå en mer likeverdig konkurranse. Det bør være lik andel til omfordeling på ulike arenaer.*
- *Forskningsrådet mener at omfordeling av midler mellom institutter og sektorer ikke nødvendigvis er en feil, men et forventet resultat av konkurranse.*
- *Forskningsrådet mener at basisfinansieringssystemet bør tilrettelegges for å kunne inkludere relevante institutter som i dag ikke er en del av ordningen. Gruppe 2 og 3 i instituttsektoren (se vedlegg 1) inkluderer flere slike institutter.*
- *Forskningsrådet mener at strategiske instituttsatsinger (SIS) ikke er et nødvendig og hensiktsmessig element i basisfinansieringsordningen. Samme formål kan oppnås like bra eller bedre på andre måter.*
- *Forskningsrådet foreslår at det etableres en strategisk ordning som brukes for å skalere opp basisbevilgningen for et institutt eller en instituttgruppe.*

- *Forskningsrådet mener at det må være bedre samsvar mellom indikatorene som gir uttelling innenfor basisfinansieringssystemet og indikatorene som benyttes for å vurdere institutter inn/ut av ordningen.*

Kap.9: En målrettet og effektiv instituttpolitikk

Forskningsrådets vurderinger og anbefalinger:

- *Forskningsrådet vil be Kunnskapsdepartementet om å anbefale at EU åpner for en mer differensiert beregningsmodell for institusjonsstøtte som passer norske forskningsinstitutter bedre.*
- *Forskningsrådet mener at STIM-EU-ordningen bør styrkes slik at norske forskningsinstitutter ikke får underdekning ved å delta i prosjekter under EUs rammeprogram for forskning og innovasjon. Forskningsrådet mener at det bør vurderes om deler av PES-ordningen bør innlemmes i STIM-EUordningen*
- *Forskningsrådet vil arbeide for at instituttenes kompetanse og kapasitet i doktorgradsutdanningen benyttes mer målrettet enn i dag enn i dag. Ordningen med egne stipendiatstillinger til forskningsinstituttene tilordnet Retningslinjene for statlig basisbevilgning, foreslås imidlertid ikke videreført. Forskningsrådet vil utvikle ordninger for å tildele ressurser til ekstra stipendiater i forskningsprosjekter som instituttene allerede er tildelt.*
- *Forskningsrådet vil endre kravet for vitenskapelig produksjon gradvis opp mot ett publikasjonspoeng per forskerårsverk. Kravet må ses i sammenheng med at basisbevilgningen øker.*
- *Forskningsrådet vil derfor endre krav til antall FoU-årsverk for forskningsinstitutter fra 20 til 40 FoUårsverk. Kravet kan fravikes om instituttet har en innretning slik at få FoU-årsverk ikke betyr at instituttet har problemer med å produsere vitenskap, eller hevde seg i konkurransen om oppdrags- og bidragsmidler.*
- *Forskningsrådet erfarer at det fortsatt er endringsprosesser i instituttsektoren, og vil derfor foreslå at perioden for INSTFUS forlenges med to år til 2020.*
- *Forskningsrådet foreslår at et forskningskonsern skal kunne tas inn i basisfinansieringsordningen og gjennom dette kunne gis basisbevilgning som et samlet konsern fordelt på de ulike arenaene konsernet har virksomhet.*
- *Forskingsrådet foreslår at Forskningsrådet skal kunne fatte beslutningen om å ta institutter ut av basisfinansieringsordningen.*
- *Forskningsrådet vil derfor anbefale at SIS-ordningen i sin nåværende form avvikles.*
- *Forskningsrådet vil anbefale at det etableres en strategisk ordning som brukes for å skalere opp basisbevilgningen for et institutt eller en instituttgruppe.*
- *Forskningsrådet anbefaler på denne bakgrunn at indikatorene for resultatbasert grunnbevilgning og vektingen av disse gjennomgås.*
- *Forskningsrådet vil foreslå å heve den konkurranseutsatte delen av basisbevilgningen til 20 prosent.*
- *Forskningsrådet vil derfor anbefale at det gjøres en nærmere vurdering av hvilken institutter som skal innlemmes i basisfinansieringsordningen og hvordan instituttene skal fordeles på arenaer.*
- *Forskningsrådet vil anbefale at basisfinansieringsordningen utvides til å kunne inkludere både forvaltningsinstitutter og andre institutter som i dag ikke er omfattet av ordningen. De fleste institutter som er i gruppe 2 (se vedlegg) bør inkluderes i basisfinansieringsordningen. Flere institutter i gruppe 3 bør inkluderes.*
- *Noen kunnskapssentre (spesielt innenfor helseområdet) bør oppfordres til å inngå strategisk samarbeid eller fusjoner med forskningsinstitutter. Flere departementer bør aktivt bruke forskningsinstituttene i sin sektorpolitikk.*

- *For å sikre instituttenes faglige integritet og en nødvendig autonomi bør alle instituttene som er tilordnet Retningslinjene for statlig basisfinansiering, ha et styre som er øverste ansvarlig for instituttets drift og strategi.*
- *Forskningsrådet mener at Forskningsrådets virkemidler i større grad bør stimulere til god utvikling av forskningssystemet gjennom samarbeid og arbeidsdeling.*
- *Forskningsrådet vil vurdere om noen virkemidler, for eksempel senterordningene, kan utvikles slik at de legger til rette for en tydeligere arbeidsdeling mellom forskningsinstituttene og universitetene og høyskolene.*
- *Som del av oppfølgingen av SkatteFUNN-evalueringen bør det vurderes om det skal lages sterkere incentiver for at kompetansen til forskningsinstituttene (og andre forskningsorganisasjoner) kan benyttes bedre for å oppnå SkatteFUNN-ordningens målsettinger.*
- *I tråd med konklusjonene fra revisjonsrapporten vil Forskningsrådet utdype og konkretisere retningslinjene for hvordan instituttene skal beregne og innrapportere timesatser.*
- *Forskningsrådet vil følge med på om endring i indikatorene for ekstern finansiering i UH-sektoren medfører økt konkurranse med instituttene, og hvorvidt dette har uheldige virkninger for utvikling av forskningssystemet.*
- *Forskningsrådet vil følge med på og vurdere institusjonenes bruk av Forskningsrådets egne virkemidler, for å sikre at virkemidlene gjør instituttene i stand til å nå forsknings-, forvaltnings- og næringspolitiske mål.*

Norges forskningsråd

Deres ref:	Vår ref:	Dato:
	18/12206-1	30.11.2018

HØRINGSINNSPILL – FORSKNINGSRÅDETS SYNTESERAPPORT OM INSTITUTTPOLITIKKEN

Folkehelseinstituttet har med interesse lest Forskningsrådets synteserapport om instituttpolitikken «En målrettet og effektiv instituttpolitikk. En systematisk gjennomgang av Forskningsrådets evalueringer av forskningsinstitutter». I rapporten, som er et innspill til regjeringens gjennomgang av instituttpolitikken, merker vi oss spesielt at Forskningsrådet mener at «basisfinansieringssystemet [for instituttsektoren] bør tilrettelegges for å kunne inkludere relevante institutter som i dag ikke er en del av ordningen» og at dette inkluderer såkalte "forvaltningsinstitutter", inkludert Folkehelseinstituttet.

Folkehelseinstituttet stiller en rekke spørsmål ved dette forslaget til ny organisering av sektoren. De økonomiske konsekvensene er uklare, og disse må utredes nærmere før en kan ta stilling til en slik ny finansieringsmodell.

I tillegg er det en rekke andre sider ved en omorganisering av instituttsektoren som må utredes knyttet til endringer i konkurransebetingelsene, instituttenes uavhengighet, særtrekkene ved forvaltningsinstitutter, grenseflatene mot direktorater og arbeidsdelingen mellom ulike typer institutter. Dette kan utdypes med følgende punkter:

a) **Konkurranse**: Hvis det ikke allerede foreligger, bør det gjennomføres en drøfting av konkurransesituasjonen for instituttsektoren som helhet. Dette bør inkludere konkurransen fra bl.a. konsulentselskaper og IT/data-selskaper.
b) **Uavhengighet**: Spesielle hensyn må tas og beskrives for forvaltningsinstituttene i situasjoner der disse skal gjøre vurderinger som skal resultere i en anbefaling eller et råd til myndighetene. Dette er blant annet aktuelt for risikovurderinger på matområdet, miljø, tobakk, metodevurderinger, legemidler og vaksiner, men det gjelder også mer generelt. Uavhengigheten må sikres f. eks. gjennom lovverk/instruks og finansiering.
c) **Forvaltningsoppgaver**: Forvaltningsinstitutter, som FHI, har gjerne oppgaver knyttet til drift av nasjonal infrastruktur for kunnskap (som drift av registre, gjennomføring av store undersøkelser og beredskap). Dette er en annen type oppgave enn den type oppdrag og forskning som gjerne utgjør hoveddelen av oppgaveporteføljen til mange av forskningsinstituttene. Det er viktig at også slike forvaltningsoppgaver ivaretas og finansieres. Dette er oppgaver som bør utføres av organisasjoner med høy forskningskompetanse for å få tilstrekkelig kvalitet og hensiktsmessig bruk av infrastrukturen.

d) **Direktoratene**: I direktoratene gjøres det i dag en del statistikkproduksjon, analyse og forskningsoppgaver uten at krav til uavhengighet og kvalitet er sikret (jf. the European Statistics

Folkehelseinstituttet
Postboks 222 Skøyen
0213 OSLO

Besøksadresse:
Marcus Thranes gate 6
0473 OSLO
Telefon 21 07 70 00

folkehelseinstituttet@fhi.no
www.fhi.no
NO 983 744 516

Code of Practice). Det kan være behov for en opprydning i hva som bør være kravene til statistikkproduksjon, analyse og forskning, og hvordan oppgavene knyttet til dette bør fordeles

e) **Departementene**: Departementene må gjøre en vurdering av hvilke oppgaver som bør utføres i forvaltningsinstitutter og hva som bør gjøres av andre, inkl. (den tradisjonelle) instituttsektoren.

Folkehelseinstituttet stiller seg til disposisjon og vil gjerne delta dersom det blir aktuelt å gå videre med utredning av ny finasieringsmodell slik Forskningsrådet foreslår.

Vennlig hilsen

Trygve Ottersen
fung. direktør

Knut-Inge Klepp
områdedirektør psykisk og fysisk helse

Brevet er elektronisk godkjent

FORSKER FORBUNDET

Norges Forskningsråd

Postboks 1025 Sentrum, 0104 Oslo
Telefon 21 02 34 00
Besøksadresse Tullins gate 2
Kontingentkonto 8380 08 68621
Bankkonto annet 8380 08 68605
post@forskerforbundet.no
www.forskerforbundet.no
Foretaksnr 971 422 505

Deres ref: Vår ref: 187387/1 Vår dato: 20.11.2018

Innspill til Forskningsrådets rapport "En målrettet og effektiv instituttpolitikk".

Forskerforbundet vil med dette gi sine innspill til synteserapporten, som også er et innspill til regjeringens arbeid med en samlet vurdering av instituttsektorens rolle i forsknings- og innovasjonssystemet og vurdering av om sektoren er godt tilpasset framtidige behov når instituttsektoren er ferdig evaluert.

Forskerforbundet mener rapporten, med referanse til tidligere evalueringer utgjør et godt og grundig kunnskapsgrunnlag for en vurdering av sektoren. Vurderingene av instituttsektorens formål og egenart er gode. Det er viktig at sektorens heterogenitet og rolle i forskningssystemet anerkjennes slik det gjøres i rapporten. Det er positivt at Forskningsrådet også anerkjenner at sektoren produserer forskning som er både relevant og av høy kvalitet. Rapporten understøtter at instituttene står for en viktig del av kunnskapsproduksjonen i norsk forskning. Sektoren skal fylle et oppdragsmarked som er en del av det helhetlige samfunnsansvaret for forskning, men det skal også være rom for langsiktig grunnforskning.

Basisbevilgning

Forskningsrådet peker på at størrelsen på basisbevilgning påvirker instituttenes evne til å produsere vitenskap. Videre mener Forskningsrådet at basisbevilgningen må brukes strategisk. Forskerforbundet støtter dette og vil særlig understreke viktigheten av at basisbevilgningen må brukes strategisk til faglig utvikling av instituttet og forskerne, og ikke som en del av den generelle oppdragsvirksomheten som bidragsinntekt. Økt basisfinansiering er helt nødvendig. En økning av basisbevilgning til 15 prosent, slik Forskningsrådet foreslår, virker beskjedent i forhold til de kostnader og aktiviteter basisbevilgningen er ment å dekke. Basisfinansieringen må også være en fast andel av omsetningen for å gi større forutsigbarhet, som er nødvendig for en langsiktig planlegging av strategisk utvikling og nettverksbygging for instituttene. Forskerforbundet mener basisbevilgningen bør trappes opp til 25 prosent.

Forskerforbundet er enig i at det vil være fruktbart med ny gjennomgang av arenastrukturen for forskningsinstituttene som gjenspeiler de faktisk forhold på en bedre måte enn i dag. Det må også anerkjennes at noen institutt eller arenaene har ulik tilknytning til markedet og at flere forskningsinstitutter i sektoren, særlig

primærnæringsinstituttene, har signalisert at en ikke burde ha samme grunnlag for basisfinansiering til institutter som opererer i ulike kontekster med ulik tilknytning til oppdragsmarkeder. Fordeling av basis som konkurranseutsettes er foreslått til 20 prosent, men en 20 prosents omfordeling i et system som flere opplever som urettmessig på grunn av ulike konkurransevilkår, bør revurderes.

Til diskusjonene om indikatoren for relevans i basisfinansieringssystemet, der instituttene måles i hvor gode de er til å vinne fram i det nasjonale oppdragsmarkedet, vil vi trekke fram det problematiske ved å anvende «nasjonale oppdragsinntekter» som indikator der offentlig sektor er oppdragsgiver. Dette fordi flere departement kanaliserer sine prosjekter via Forskningsrådets programmer, heller enn å utlyse anbudskonkurranser selv. Dette gjør ikke forskningen mindre relevant. Det vil fungere kontraproduktivt å opprettholde et skille mellom handlingsretta program i Forskningsrådet og «nasjonale oppdragsinntekter» som indikator for relevans.

Departementenes samordningsansvar
Forskerforbundet er glad for at Forskningsrådet påpeker departementenes manglende samordning av styringssignaler til instituttene og at ansvarlige departement, som eiere og arbeidsgivere, må legge til rette for en god balanse av kortsiktige oppdrag og langsiktig kompetansebygging.

STIM -EU og PES
Det er viktig å styrke ordninger som bidrar til at de reelle kostnadene ved deltakelse i EU prosjekter dekkes. Forskerforbundet er uenig i vurderingen av at instituttene med dagens STIM –EU støtteordning får dekket alle ekstra kostnader. Vi erfarer at flere av institusjonene opplever at de taper penger på EU prosjekter. Forskningsrådet anbefaler en styrking av STIM –EU og mener det bør vurderes å innlemme PES – ordningen i denne. PES er støtte til søknadsprosessen, mens STIM –EU midler er midler som gis til EU - prosjekter. Ordningen med STIM – EU har virket i kort tid og instituttsektoren har ikke rukket å bygge opp sterke fagmiljøer for EU søknader. Forskerforbundet mener derfor at PES 2020 må videreføres.

Krav til publisering
Forskningsrådet setter tydelige krav til mer regelmessig vitenskapelig publisering i sektoren. Det er positivt å stimulere til vitenskapelig arbeid i sektoren, men det er likevel uheldig at det innføres strengere krav til publisering uten en betydelig økning av basisbevilgningen. Det er den enkelte forsker som skriver vitenskapelige publikasjoner, og de forholder seg allerede til en rekke insentiver for å produsere publikasjoner, som stillingsopprykk, bedre muligheter i konkurransen om forskningsmidler etc. Når vitenskapelige publisering ikke er så høy som forskningsrådet forventer, skyldes det neppe mangel på insentiver. Årsaken er ofte mangel på tid og ressurser. Oppdragsgivere på markedet er ofte ikke interessert i å finansiere ukesverk som går med til å skrive artikkel i etterkant av et prosjekt. Det gjelder også departementer som oppdragsgiver. Bare en høyere basisbevilgning vil kunne gi tid og ressurser til mer publisering og løse problemet med lav publikasjonsgrad i sektoren. Forskerforbundet ber derfor om at kravene til økt publisering må ses i sammenheng med økt basisbevilgning.

En annen innvending mot et slikt publikasjonskrav er det sterke fokuset på volum og regelmessighet. Vitenskapelige publikasjoner må være et resultat av godt arbeid som er gjort, og ikke som en del av rutiner for å tilfredsstille krav om synlige og kvantifiserbare resultater. Et skjerpet krav til vitenskapelig produksjon må også ta høyde for at mange står mellom dilemmaet patentering eller publikasjon. Det

gjennomføres mye forskning uten at dette etterfølges av publisering av vitenskapelige artikler, på grunn av klausulering eller annet. Denne arbeidsmåten må vi fortsatt ha, skal vi bevare den heterogeniteten som omtales i rosende ordelag i rapporten. At Forskningsrådet gjør vurderinger som ikke verdsetter vitenskapelig produksjon som ikke umiddelbart kan måles og innplasseres i skjema, er bekymringsfullt. Forskningsrådet bør legge større vekt på kvalitativt god vitenskapelig produksjon, enn krav om regelmessighet og økning i publikasjonsraten, i sitt råd til regjeringen.

Krav til størrelse
Forskerforbundet mener forslaget om endring i krav til årsverk fra 20 til 40 for å komme inn under ordningen med basisbevilgning er svært uheldig. Rapporten viser selv til at instituttene selv bør finne en organisasjonsform som passer virksomheten best, og at det er vanskelig å finne god empiri som gir tydelige retningslinjer på hvor stort et forskningsinstitutt skal være. Strukturen er for store deler av sektoren markedstilpasset og instituttene har både en lokal, nasjonal og internasjonal rolle. Instituttene er avhengig av en strategi for hvordan de skal oppnå kvalitet, relevans og nytte. Her vil størrelse inngå som en sentral faktor. Hvordan instituttet er organisert, hvor tett samarbeidet er med andre kunnskapsinstitusjoner og hvilken spesifikk kompetanse instituttet har bygget opp, må tillegges større vekt enn antall årsverk. Med krav om 40 årsverk vil det være en risiko for at velfungerende institutter som leverer gode resultater faller ut eller havner i uhensiktsmessige strukturendringer. Det er et behov for sterke fagmiljøer, men Forskningsrådet synes å overvurdere betydningen av formell organisering for å oppnå dette. I realiteten foregår det mye samarbeid mellom forskere fra ulike institusjoner og små institutter inngår i slike faglige nettverk i sterke fagmiljøer. Et krav om 40 årsverk garanterer ikke for hverken kvalitet, relevans eller nytte.

Regionale forskningsinstitutt
Forslaget om krav til 40 årsverk vil også ramme mange av de regionale forskningsinstituttene. Disse er ofte små og er et særtrekk ved den norske instituttsektoren. Forskningsinstituttene betjener egen region med lokal kompetanse på flere områder. Her vil vi trekke frem at evalueringen av de samfunnsvitenskapelige instituttene understreket at: «*Den nasjonale instituttpolitikken bør anerkjenne verdien av bidraget og rollen til instituttsektoren som helhet, så vel som særtrekkene som følger av de spesifikke formålene til de enklete institutt, og være forsiktig med å måle instituttenes prestasjoner ut fra «one size fits all» - indikatorer.»*
Når regjeringen gjennom Regionalmeldingen signaliserer at den vil flytte forskningsmidler til regionale forskningsfond, kan det tyde på at de regionale forskningsinstituttene vil få en viktigere rolle framover.

Forskningsrådet anerkjenner den vanskelige konkurransesituasjonene som sektoren er i, på grunn av økt konkurranse fra UH-sektor og andre private konsulentselskaper. At instituttene må sørge for å ha strategier for å møte økt konkurranse, slik Forskningsrådet foreslår, er selvsagt, men å ikke anerkjenne ulikhetene i konkurransevilkårene mellom sektorene er en svakhet ved analysen av instituttenes evne til å møte økt konkurranse.

Mangfoldig sektor – differensiert politikk
Å stake ut en retning for en framtidig instituttsektorpolitikk er ingen enkelt oppgave. En helhetlig forståelse av en mangfoldig sektor som instituttsektoren, krever en differensiert politikk. Til dette heter det blant annet i rapporten «*at majoriteten av instituttenes funksjoner og oppgaver vanskelig kan overlates til andre aktører uten*

at dette vil svekke innovasjonssystemets totale evne til å frambringe relevant kompetanse og kunnskap.»

Forskerforbundet støtter dette poenget og mener det må være retningsgivende for resten av arbeidet med vurdering av instituttsektoren rolle i forsknings- og innovasjonssystemet.

Lykke til med arbeidet.

Med vennlig hilsen
Forskerforbundet



Petter Aaslestad
Leder



Hilde Gunn Avløyp
Generalsekretær

Telefon: 21 02 34 28
kari.folkenborg@forskerforbundet.no

HØRINGSUTTALELSE. Evaluering av forskningsinstitutter, synteserapport.

Saksnummer 18/13058

Fridtjof Nansens Institutt (FNI) takker for muligheten til å komme med kommentarer til Forskningsrådets vurderinger og anbefalinger basert på evalueringene av instituttsektoren.

Vi ønsker å kommentere på fem punkter i rapporten:

1. Pkt. 5.3, s. 67: *Forskningsrådet mener at kravet til antall FoU-årsverk for å få statlig basisfinansiering bør heves fra 20 til 40 FoU-årsverk, men at det samtidig må gjøres en skjønnsmessig vurdering av om instituttet er stort nok til at det skjer reell kompetanseoppbygging i organisasjonen.*

Rapporten gir ingen begrunnelse for anbefalingen om 40 FoU-årsverk som grense. FNI mener at det vil ha uheldige konsekvenser å heve grensen i antall FoU-årsverk for å få statlig basisfinansiering og går derfor mot forslaget. Vi vil påpeke at for et samfunnsvitenskapelig institutt er det ikke nødvendigvis en motsetning mellom å være et relativt lite institutt og å produsere forskning av høy kvalitet og å hevde seg godt i konkurransen om forsknings- og oppdragsmidler. Vi viser her til evalueringen av de samfunnsvitenskapelige instituttene, hvor FNI fikk meget god omtale og ble framhevet som et veldrevet institutt med en kompetanse og nisje som gjør at instituttet har høy produksjon, leverer forsking av høy vitenskapelig kvalitet og evner å hevde seg meget godt i konkurransen om forskningsmidler. I fire av de siste fem årene har FNI vært helt på topp i publiseringspoeng per forskerårsverk blant samtlige institutter, uavhengig av arena. Vi viser også til at den samfunnsvitenskapelige evalueringen, hvor de minste instituttene finnes, ikke anbefaler fusjoner. En mulighet vi stiller oss positive til, er derfor å innføre differensierte krav til antall FoU-årsverk for de ulike instituttarenaene under forutsetning av at kravet til antall FoU-årsverk ikke heves for den samfunnsvitenskapelige arenaen. Subsidiært mener vi at unntaksordninger for enkeltinstitutter fra et eventuelt hevet krav om antall FoU-årsverk må gi instituttene forutsigbarhet – unntak kan f.eks. gis for en spesifikk periode av gangen, og denne bør ikke være for kort.

2. Pkt. 8.5.2, s. *Forskningsrådet mener at indikatorene i basisfinansieringssystemet bør vurderes på nytt. Instituttenes relevans fanges bare delvis opp av indikatorene slik de foreligger. Indikatorene for relevans og kvalitet bør balanseres bedre, slik at ingen av dem gis for stor betydning.*

FNI støtter forslaget om å vurdere indikatorene på nytt. Særlig er det åpenbare svakheter i oppdragsindikatorens evne til å måle relevans. For å bruke oss selv som eksempel, så har FNI to år på rad vunnet en internasjonal tenketankpris (Prospect

Magazine Think Tank Awards) som beste europeiske tenketank innenfor miljø og energi, og begge ganger har vår politiske relevans vært framhevet av juryen – impact på politikk og samfunnsliv er to av de fire kriteriene søkerne vurderes etter (i tillegg til tematisk koherens og vitenskapelig kvalitet). De siste årene har vi også blitt tildelt en rekke prosjekter fra Forskningsrådet der vi samarbeider tett med brukere (f.eks. Kompetanseprosjekter for næringslivet, KPN).

Samtidig skårer vi hvert år lavest av de samfunnsvitenskapelige instituttene på oppdragsindikatoren, noe som i dagens indikatorlogikk skal reflektere *lav* relevans. En hovedgrunn er at vi arbeider på et felt hvor både myndighetene og næringslivet i stor grad har valgt å kanalisere sine forskningsmidler inn i Forskningsrådet. Det dreier seg om felt som miljø, klima, hav og polar, samt russisk og kinesisk politikk – alle høyt prioriterte forskningsområder. Det er uheldig at institutter som opererer på felt hvor finansørene har valgt å gjøre som Forskningsrådet ønsker, nemlig å la Forskningsrådet håndtere fordeling av midlene, straffes fordi tildelingene ikke gir uttelling på basisbevilgningens relevansindikator. Motsatt vil institutter tjene på det dersom deres brukere velger å *ikke* kanalisere forskningsmidlene til Forskningsrådet. FNI mener at inntekter fra Forskningsrådets handlingsrettede programmer bør telle som oppdragsinntekter i fordelingen av basisbevilgningen, slik de allerede gjør i inn-/ut-ordningen. Det bør også vurderes om inntekter fra Forskningsrådets store satsninger, f.eks. innenfor klima og energi, bør telle med, ettersom prosjektene innenfor disse programtypene vil være relevante for offentlige myndigheter og andre aktører.

I forlengelsen av dette mener vi at oppdragsindikatoren vektes for høyt. Nettopp fordi den er så vanskelig å operasjonalisere, skaper det for stor usikkerhet å vekte den så høyt som 45 %. Den bør justeres tilbake til 35 % eller lavere.

3. Pkt. 8.5.5, s. 99: *Forskningsrådet mener at det må være bedre samsvar mellom indikatorene som gir uttelling innenfor basisfinansieringssystemet og indikatorene som benyttes for å vurdere institutter inn/ut av ordningen.*

FNI støtter synspunktet at det må være samsvar mellom de to indikatorsettene. I tråd med vår kommentar til vårt forrige punkt mener vi at indikatorene som gir uttelling innenfor basisfinansieringssystemet må tilpasses indikatorene som benyttes for å vurdere institutter inn og ut av ordningen og ikke omvendt. Inntekten fra Forskningsrådets handlingsrettede programmer (og evt. store satsinger) må altså telle med på relevanskriteriet.

4. Pkt. 9.1.4.2, s. 110: *Forskningsrådet vil foreslå å heve den konkurranseutsatte delen av basisbevilgningen til 20 prosent.*

På grunn av usikkerheten knyttet til de fastsatte indikatorenes måleevne (se de forrige to punktene), særlig oppdragsindikatorens evne til å måle relevans, advarer vi mot å øke den konkurranseutsatte delen av basisbevilgningen til 20 prosent.

5. Pkt. 5.1.2, s. 59: *Evalueringsutvalget anbefaler at det tas mer hensyn til ulike konkurranse-vilkår mellom instituttsektoren og UH-sektoren.*

Utvalget anerkjenner instituttenes opplevelse av økende konkurranse i oppdragsmarkedet fra konsulentselskapene på den ene siden og, i stigende grad, UH-sektoren på den andre. Evalueringen viser at pris er det største årsaken til at instituttene taper konkurransen mot konsulenter og UH-sektoren. Videre, i tildelinger fra Forskningsrådet, er det en utfordring for instituttene om for mye av prosjektmidlene er øremerket rekrutteringsstillinger. Dessuten vises det til ulike konkurransevilkår i det instituttenes forskere ikke har anledning til å bruke sin basisbevilgning til å skrive søknader til Forskningsrådet (slik UH-sektorens ansatte har).
FNI foreslår at Forskningsrådet legger bedre til rette for at instituttsektoren kan konkurrere på likere vilkår. Et konkret tiltak kan være å redusere vektleggingen av rekruttering i de handlingsrettede program-utlysningene.

Med vennlig hilsen, på vegne av FNI

Kristin Rosendal

Acting Director
The Fridtjof Nansen Institute, P.O.Box 326, 1326 Lysaker, Norway,
Tel. (+47) 97 69 05 18
E-post: krosendal@fni.no www.fni.no

FRIDTJOF NANSENS INSTITUTT
FRIDTJOF NANSEN INSTITUTE

Norges Forskningsråd
post@forskningsradet.no

Oslo, 28.11.18

Høringsuttalelse fra Frischsenteret til «En målrettet og effektiv instituttpolitikk»

Deres ref 18/13058

Frischsenteret støtter opp om hovedtrekkene i FFA's høringsuttalelse, men vil her trekke frem tre tema av spesiell viktighet for egen situasjon knyttet til basisfinansieringsordningen:

1. **Inklusjonskriterium for basisfinansieringsordningen – størrelse:** Forskningsrådet foreslår å «*endre krav til antall FoU-årsverk for forskningsinstitutter fra 20 til 40 FoU-årsverk*», men skriver at «*Kravet kan fravikes om instituttet har en innretning slik at få FoU-årsverk ikke betyr at institutter har problemer med å produsere vitenskap, eller hevde seg i konkurransen om oppdrags- og bidragsmidler.*» Vi mener dette vil være en svært ugunstig endring av flere grunner:
    a. **Ingen støttende evidens:** Det gis ingen dokumentasjon på påstanden om at større institusjoner er bedre eller mer effektive – utover de meningene som er uttrykt av noen (men ikke alle) evalueringene, og utover gjentagningen av fraser som «*større og mer robuste institutter.*»
    b. **Ingen optimal størrelse på institusjoner ifølge forskning:** Den eneste referansen som oppgis i synteserapporten (Piro og Aksnes 2014, på rapportens side 61)[1], opplyser at forskere på

[1] Piro, F.N. og D.W. Aksnes (2014): Myter og fakta om kritisk masse i forskning og høyere utdanning. *Forsknnigspolitikk.* http://www.fpol.no/myter-og-fakta-om-kritisk-masse-i-forskning-og-hoyere-utdanning/

FRISCHSENTERET
Frisch Centre

Gaustadalléen 21
N-0349 Oslo, Norway
T +47-22 95 88 10
F +47-22 95 88 25
frisch@frisch.uio,no
www.frisch.uio.no
NO 980 414 531, Bank:8101 05 66193

Stiftelsen Frischsenteret for samfunnsøkonomisk forskning
Ragnar Frisch Centre for Economic Research

feltet er enige om at produktivitet og kvalitet per ansatt er uavhengig av størrelse på institusjonen. Det stemmer – som synteserapporten skriver – at man finner «*klare indikasjoner på at størrelsen på* ***forskergruppenivå*** *har betydning for kvalitet, og at det er på dette nivået man finner sterkest belegg for betydningen av kritisk masse.*» Men går man til kilden finner man at den «*optimale størrelsen på en forskergruppe synes ifølge SPRU å være* ***8-9 personer*** *i gjennomsnitt*» (vår uthevelse). Det er vanskelig å se at dette skal gi støtte til en minimumskrav på 40 forskerårsverk per institutt.

c. **Optimal størrelse på forskningsgrupper varierer med fagfelt:** Empiriske analyser tyder på at optimal størrelse på forskergrupper varierer betydelig over fagfelt[2]. For økonomi/økonometri – vårt institutts fagfelt – anslås optimal størrelse å være rundt 11 forskere, pluss/minus tre. For andre fagfelt kan det være optimalt med mindre eller større grupper: Optimal størrelse innen «ren matematikk» anslås å være maksimum 4, innen kjemi anslås 36 (pluss/minus 13). Der faggrupper vokser seg for store vil de ofte fragmenteres i undergrupper. Gitt dette fremstår det underlig og ugunstig å kreve en minimumsstørrelse på 40 ansatte uavhengig av slike forhold.

d. **Mekanismer som gir variasjon i forskningskvalitet** I drøftingen av riktig størrelse for et forskningsinstitutt er det lagt ensidig vekt på mekanismer som tilsier stordriftsfordeler, men det er også viktige mekanismer som kan tilsi stordriftsulemper. Et eksempel er behovet for formelle strukturer, rapporteringssystemer og mellomledere i store organisasjoner. Et annet eksempel er seleksjon av dyktige forskere til institusjoner med godt omdømme innen sitt felt, et omdømme som lettest oppnås i spissede og dermed relativt små institusjoner.

e. **Suboptimale størrelser vil lukes ut av markedet:** Forskningsinstitutter opererer i et marked – og er avhengige av å hente inn oppdrags- og bidragsmidler i konkurranse med andre. De står i dag relativt fritt til å velge størrelse, strategi, organisasjonsform osv i tråd med hva de anser som formålstjenlig for å lykkes med dette. Er de ikke i stand til å levere tilstrekkelig kvalitet vil de bli utkonkurrert i markedet og bli nødt til å legge ned, legge om driften, eller eventuelt slå seg sammen

[2] R. Kenna B.Berche (2012): Managing research quality: critical mass and optimal academic research group size
IMA Journal of Management Mathematics, Volume 23, Issue 2, 1 April 2012, Pages 195–207, https://doi.org/10.1093/imaman/dpr021

med andre aktører. På denne måten vil de organisasjonsformene og institusjonsstørrelsene som er gunstige på ulike fagfelt avsløre seg selv over tid gjennom vedvarende vellykket drift. Vi anser det som høyst ugunstig dersom NFR skal selvstendig og egne krav knyttet til slike interne driftsforhold i stedet for å knytte kravene til de oppnådde resultatene i form av kvalitet og relevans.

   f. **Overflødig kriterium:** I tråd med forrige punkt bemerker NFR at kravet om 40 årsverk «*kan fravikes om instituttet har en innretning slik at FoU-årsverk ikke betyr at instituttet har problemer med å produsere vitenskap, eller hevde seg i konkurransen om oppdrags- og bidragsmidler.*» En slik formulering innebærer at kravet ikke har en selvstendig funksjon og kan sløyfes.
   g. **Svekket forutsigbarhet:** Objektivt funderte rammebetingelser i offentlige støtteordninger et viktig prinsipp, og skjønnsmessige vurderinger av mindre institutters profil og bredde, slik NFR foreslår, bryter med dette og vil svekke forutsigbarheten i institutters rammebetingelser.

2. **Nytt kriterium for å være med i basisfinansieringsordningen - Kvalitet på økonomi/administrasjon og leveringstrygghet.**
   Et argument som trekkes frem som begrunnelse for større enheter er at «*Forskningsrådet erfarer [...] at enkelte mindre institutter i blant mangler noe kompetanse innen det økonomisk-administrative.*» (s. 107) Dette kan være reelt, men et krav om minimumsstørrelse fremstår som et lite målrettet virkemiddel all den tid «*andre som også er små [*har*] ingen slike problemer*». Det ville derfor være gunstig med mer målrettede krav som direkte håndterer dette problemet. For å illustrere, kunne dette være krav som:
   a. Minimumsnivå på egenkapital per ansatt - som garanti på levedyktighet slik at midlertidig finansieringssvikt ikke fører til manglende leveranser på inngåtte kontrakter
   b. Risiko for revisjon – ved at et visst antall institutter trekkes tilfeldig for kontroll hvert år.
   c. Finansielle garantier knyttet til tildeling av midler fra NFR.
3. **Bidragsforskning som indikator på relevans i omfordelingsordningen.**
   Den resultatbaserte omfordelingen av basisfinansiering baserer seg på fire indikatorer, der nasjonale oppdragsinntekter gis en vekt på 45% mens nasjonale bidragsinntekter (NFR-midler) ikke tas hensyn til. Dette er inkonsistent med NFRs eget ønske om at de ulike departementene skal kanalisere sine forskningsmidler og -behov inn i handlingsrettede program forvaltet av NFR. Det er vanskelig å forstå at tematisk innrettet forskning finansiert av norske sektordepartementer skal kategoriseres som mindre relevant, hva enten de er kanalisert gjennom NFR eller direkte. For samfunnsvitenskapelige institutter som produserer

forskning med karakter av fellesgoder som primært etterspørres av politiske myndigheter betyr dette at oppdragsinntekter (med høy avkastning i basisfinansieringsordningen) flyttes over til NFR og blir omgjort til bidragsinntekter med null uttelling på basisfinansiering. Dette fremstår ugunstig og inkonsekvent.

En løsning på dette ville være å la bidragsinntekter fra handlingsrettede NFR program som BEDREHELSE, VAM og MILJØFORSK telle som oppdragsinntekter i omfordelingsordningen, slik det også gjøres i kriteriene for å omfattes av basisfinansieringen. Dersom den varslede omleggingen av søknadsbehandlingen i NFR medfører at det blir vanskeligere å entydig henføre innvilgede søknader til handlingsrettede programmer fremstår det som mest naturlig å la bidragsinntekter inngå på lik linje med oppdragsinntekter i basisfinansieringens inntektsindikator på det samfunnsvitenskapelige området (og muligens enkelte andre arenaer).

Vennlig hilsen

Sverre A.C. Kittelsen, Dr polit
Direktør Frischsenteret
+47-91843889
sverre.kittelsen@frisch.uio.no

Ole Røgeberg, Er.Polit
Nestleder Frischsenteret
+47-95946381
ole.rogeberg@frisch.uio.no

Havforskningsinstituttets høringsinnspill til Forskningsrådets rapport *En målrettet og effektiv instituttpolitikk – en systematisk gjennomgang av forskningsrådets evalueringer av forskningsinstitutter. Synteserapport – versjon for høring* (2018)

Havforskningsinstituttet viser til Forskningsrådets anmodning om høringsuttalelser til «Synteserapporten» og takker for mulighet til å gi innspill før hovedstyrets behandling av rapporten i desember 2018. Vi ser Synteserapporten i sammenheng med stortingsmeldingen *Konsentrasjon for kvalitet*, Meld St. 18 (2014-2015) «Strukturmeldingen» som vi mener setter et viktig premiss om frivillighet for instituttevalueringenes politiske betydning: Regjeringen vil «lytte til evalueringsutvalgenes anbefalinger og støtte strukturelle endringer i instituttsektoren der de kan bidra til å heve kvaliteten, hvis initiativet er forankret ved instituttene selv».

De viktigste konklusjonene

Havforskningsinstituttet ser ikke at Forskningsrådet har funnet hensiktsmessige arenaer for de forvaltningsrettede instituttene. Synteserapporten bærer med seg svakheter fra grunnlagsmaterialet. Havforskningsinstituttet kan ikke tale på vegne av de øvrige instituttevalueringene, men når det gjelder evalueringen av primærnæringsinstituttene og Havforskningsinstituttet, har evalueringen ikke fulgt mandatets forutsetning med å ta utgangspunkt i instituttenes egenart. Med bakgrunn i bl.a. disse argumentene ser Havforskningsinstituttet det som svært uhensiktsmessig å bli innlemmet i ordningen for basisfinansiering for instituttsektoren. Dette er Havforskningsinstituttets hovedkonklusjon i forhold til forslagene som vedrører instituttet.

I tillegg har Havforskningsinstituttet sett det som hensiktsmessig å kommentere på også andre elementer i synteserapporten.

Synteserapporten gir legitimitet til instituttsektorens rolle i norsk forskningspolitikk.

Havforskningsinstituttet deler Synteserapportens oppfatning av instituttsektorens legitimitet i det norske samfunnet. Synteserapporten bekrefter at instituttsektorens innretning for anvendt forskning som kunnskapsgrunnlag for næring, forvaltning og politikkutforming har en begrunnet selvstendig plass i norsk forskningspolitikk, som ikke kan eller bør løses innenfor UH-sektoren. Rapporten fremhever at instituttenes arbeid og rolle vanskelig kan overlates til andre aktører uten at det vil svekkes forsknings- og innovasjonssystemets evne til å frembringe relevant kompetanse og kunnskap.

Instituttsektorens heterogenitet i en ny instituttpolitikk

Havforskningsinstituttet deler Synteserapportens vurdering av instituttsektoren som heterogen gruppe, samt at en overordnet og ensartet styringsmodell ikke har vært hensiktsmessig. Det er Havforskningsinstituttets oppfatning at instituttenes heterogenitet er begrunnet i en ønsket og funksjonell arbeidsdeling i samfunnet. Instituttsektoren skal løse ulike oppgaver innenfor ulike sektorer med ulike målsettinger og virkemidler. Instituttenes heterogenitet bør derfor bli ansett som en hensiktsmessig tilpasning til oppdragene.

Synteserapporten viser at flere deler av det nåværende systemet for basisfinansiering og styring av instituttene ikke har fungert godt. Forskningsrådet har bestilt en utredning av alternative

finansierings – og tilknytningsformer for instituttene (NIFU 2017:16) som del av evalueringen av primærnæringsinstituttene og som grunnlag for Synteserapportens anbefalinger for instituttsektoren som helhet. Evalueringen(e) og grunnlagsrapporten tyder på at basisfinansieringssystemet og indikatorene til dels har vært uhensiktsmessige i forhold til instituttenes oppdrag, forutsetninger og funksjon i samfunnet.

Det er Havforskningsinstituttets oppfatning at Synteserapporten i større grad bør ta disse erkjennelsene inn over seg og se forbi målet om en ensartet instituttpolitikk. Innsiktene i styringsutfordringene bør brukes som grunnlag for endringer. En enhetlig styringsform må ikke være et mål i seg selv. Instituttenes samfunnsoppdrag og oppgaver i samfunnet er ikke tatt med i vurderingene. Dette preger Synteserapporten og dens anbefalinger. Prosessen videre bør ha dette aspektet med seg og vise aktsomhet i konklusjonene. Det omfattende arbeidet med en effektiv og målrettet instituttpolitikk må ha instituttenes samfunnsoppdrag og funksjon for øyet.

Synteserapportens perspektiv på instituttpolitikken

Synteserapportens utsiktspunkt til det instituttpolitiske feltet er preget av Forskningsrådets egen rolle. Rapportens diskurs synes i vesentlig grad begrenset til Retningslinjenes premisser for Forskningsrådets egen styring, med vekt på regulering av basisbevilgning, virkemidler, styringsprinsipper og publiseringspoeng. Havforskningsinstituttet forstår at Forskningsrådet har behov for å evaluere dette. Samtidig er det vesentlig å være bevisst på begrensingene i de premisser som Synteserapporten legger til grunn, og de begrensinger dette medfører for en grundig analyse. Tilnærmingen medfører svakheter for Synteserapporten som råd til regjeringen om en ny instituttpolitikk.

Havforskningsinstituttet vil nedenfor peke på aspekter ved instituttpolitikken som ikke er vurdert i Synteserapporten, men som bør være sentrale i utformingen av en ny instituttpolitikk:

To hovedprinsipper i norsk forskning: konkurranse og planlegging

Havforskningsinstituttet vil peke på at norsk forskning er bygget på i alle fall to hovedprinsipper. På den enes side står konkurranseprinsippet. Her skal kvalitet fremmes gjennom konkurranse om midler. Synteserapporten omhandler denne deler av FoU-sektoren, der Forskningsrådet også har sitt ansvarsområde.

På den andre siden i norsk forskningspolitikk står planleggingsprinsippet. Dette er ikke behandlet i synteserapporten. Her kreves langsiktighet og arbeidsdeling knyttet til kostnadskrevende infrastruktur for å sikre kvalitet og beslutningsdata for politikkutforming. Havforskningsinstituttet viser til Strukturmeldingens mål om arbeidsdeling for ansvarsområder der kunnskap konsentreres i ulike felt, og hvor samarbeid mellom kompletterende institusjoner bidrar til bygging av store robuste miljøer som hevder seg internasjonalt på områder av nasjonal interesse. Eksempler på slik virksomhet kan overvåking og datainnsamling om økosystem, miljø og fiskebestander med forskningsskip som går langs hele kystlinjen, i norske og internasjonale farvann og til begge polene på kloden. Dette fordrer kostnadskrevende infrastruktur.

Konkurranseutsetting garanterer ikke alltid for kvalitet

Havforskningsinstituttet ser verdien av konkurranse i forskningssektoren, og viser til at instituttet selv henter en stor del av midlene til sin forskning fra konkurranseutsatte midler. Instituttene har imidlertid også bevilgning som er tildelt direkte fra fagdepartement for å samle inn tilstrekkelig med data og kunnskap for å løse det spesifikke samfunnsoppdraget instituttet er satt til, herunder å bidra med råd og andre kunnskapsbidrag for bærekraftig bruk og forvaltning av havressurser. Blant slike

oppgaver er overvåking, det vil si repeterende observasjoner som foregår kontinuerlig eller over lang tid. Konkurranseutsetting av overvåking innen kortere prosjekter med ulike aktører reduserer sammenlignbarhet og kvalitet i datagrunnlaget. Dette vil ha alvorlige konsekvenser for rådgivning, politikkutforming og implementering i samfunnet. Forvaltning, natur, næringsliv og samfunnet forøvrig kan bli skadelidende.

Havforskningsinstituttet ser også behov for å drøfte problemstillinger knyttet til instituttenes, og universitetenes konkurransesituasjon overfor andre aktører som for eksempel konsulentmarkedet. Hvilke problemstillinger bør drøftes når politikkutformere eller politikkutførere kjøper kunnskapstjenester som ikke er forskning, men som utføres raskere og rimeligere?

Synteserapporten utelater sentrale instituttoppgaver som ikke er forskning

Havforskningsinstituttet peker på at kjerneoppgaver innen instituttsektoren ikke er behandlet i synteserapporten. Nedenfor omtales noen av disse oppgavene.

Datainnsamling og overvåking

Havforskningsinstituttet vil innledningsvis gjøre oppmerksom på at dataforvaltning i denne sammenheng ikke sikter til IT. Dataforvaltning er en egen fagdisiplin knyttet til innhenting og forvaltning av materiale som grunnlag for forskning og kunnskapsproduksjon, for eksempel biologisk materiale, tidsserier for klima eller fiskebestander, måling av havstrømmer, temperaturer, mikroplast og annet. Videre siktes det til infrastruktur for å innhente, forvalte og tilgjengeliggjøre slike data.

Noen institutter har nasjonalt ansvar for datainnsamling som krever tung og kostnadskrevende infrastruktur, dataforvaltning og tilgjengeliggjøring av data for rådgivning til forvaltningen. Synteserapporten har ingen drøfting av hvordan slike oppgaver skal tas hånd om selv om dette er kjerneoppgavene for forvaltningsinstitutter som Havforskningsinstituttet. Tilsvarende gjelder for overvåking (se avsnitt om konkurranse ovenfor) som sammen med data legger grunnlag for rådgivningen.

Rådgivning, internasjonale forhandlinger og utviklingsarbeid

For Havforskningsinstituttets del gjelder at størstedelen av budsjettet er bestemt til kunnskapsinnhenting for rådgivning innen bærekraftig forvaltning av de marine ressurser. Dette innebærer en betydelig internasjonal komponent mot internasjonale kvoteforhandlinger og utenriks og forvaltningskunnskap til utviklingsland. Disse aspektene er til eksempel ikke berørt i Synteserapporten i forbindelse med evaluering av primærnæringsarenaen.

Kriseberedskap

Noen institutter, herunder Havforskningsinstituttet, har kriseberedskap som del av sitt samfunnsoppdrag. Dette innebærer beredskap for kriser til havs og langs kysten for marine ressurser, miljø, økosystemer og sjømatkvalitet for store næringer. Oppgaven krever kontinuerlig tilgang til beredskapskompetanse, instrumenter og infrastruktur, og muligheter til å legge til side andre oppdrag når situasjonen krever dette.

Integritet

Forvaltningsinstituttenes integritet er essensiell. I denne sammenheng velger vi å fremheve følgende punkter:

Bruk av styrer

Synteserapporten anbefaler at det innføres styrer i instituttene, og ser denne styringsformen som styrking av integritet og uavhengighet. I evalueringen av primærnæringsinstituttene står det spesifikt at Havforskningsinstituttet er så viktig for mange instanser i Norge at man bør ha interessehavere eller såkalte «stakeholders» med i styret av instituttet. Havforskningsinstituttet har hatt styre tidligere, men gikk bort fra denne styringsformen, nettopp av hensyn til åpenhet i styringsprosessene og instituttets integritet. Havforskningsinstituttet mener at innsetting av styre vil undergrave instituttets integritet: Havforskningsrådet gir råd til forvaltning og politikkutforming som kan medføre store økonomiske vinninger eller tap for blant annet næringer. Disse bør ikke kunne påvirke instituttets strategiske innretning eller kunnskapsproduksjon. [1] Rådgivning om marin forvaltning krever uavhengighet, integritet, åpenhet og synlighet i kriteriene for kunnskapsinnhentingen så vel som rådgivningsprosessen. Et annet vektig argument mot innsetting av styre for Havforskningsinstituttet er at kriseberedskap krever uavhengighet overfor partene som er involvert eller berørt.

Havforskningsinstituttet viser til sin ordning med internasjonalt faglig råd (Scientific Advisory Board) uten beslutningsmyndighet som en løsning med bedre strategisk rådgivning og styrket integritet.

Bestillerkompetanse i forvaltningssystemet, for ivaretagelse av andre samfunnsinteresser:

Havforskningsinstituttet vil også peke på betydningen av forvaltningens bestillerkompetanse. Synteserapporten nevner ikke bestillerkompetanse som kriterium, mens evalueringen av Havforskningsinstituttet nevner næringens egne interesser. Norge har store og sterke næringsinteresser som kan benytte solide institutter som eksempelvis SINTEF og NORCE. Det er grunnleggende viktig at ansvarlige fagdepartementer kan bestille kompetanse av nasjonale marine interesse for evigheten, og ikke i for stor grad legger til rette for retningsvalg for næringsmessige ærend i egen tid.

Forslag om å innlemme Havforskningsinstituttet i basisfinansieringsordningen

Havforskningsinstituttet støtter ikke Synteserapportens forslag om å legge instituttet under retningslinjene for basisfinansiering og derved under Forskningsrådets strategiske ansvar.

Når Forskningsrådet anbefaler at det selv overtar strategisk ansvar for Havforskningsinstituttet, ber de om et helt nytt ansvarsområde som krever sterk grad av tillit. Imidlertid gir hverken Synteserapporten eller instituttevalueringen inntrykk av at Forskningsrådet har interesse eller forståelse av Havforskningsinstituttets oppgaver i det norske samfunnet. Synteserapporten gir ikke grunnlag for å tro at Forskningsrådet forstår omfanget av det ansvaret det anbefaler seg selv å overta, eller har kjennskap til hvordan Havforskningsinstituttets oppgaver skal kunne gjennomføres.

Regjeringen sier i Strukturmeldingen at den er villig til å «*støtte strukturelle endringer i instituttsektoren der de kan bidra til å heve kvaliteten*, hvis initiativet er forankret ved instituttene

[1] Se for eksempel *Morgenbladet* 22-28. juni 2018: «Norges systematiske arbeid for mer miljøgifter i laksefor» Morgenbladet viser til næringsrepresentant i styret hos daværende NIFES (nå Havforskningsinstituttet) og fører en utredende argumentasjon hvor hovedpåstanden er at NIFES (nå Havforskningsinstituttet) sin forskning var uhildet og motivert av styrerepresentantens interesser på vegne av egen næring.

selv». Synteserapporten viser ingen dokumentasjon på at en slik omlegging vil gi heving av kvalitet ved instituttets arbeid. Et slikt forslag har ingen forankring ved instituttet. Synteserapporten formulerer hverken faglige begrunnelser, antagelser eller dokumentasjon på hvilken heving av kvalitet man kunne oppnå ved å legge instituttet innunder Forskningsrådets ansvar og basisfinansiering. Havforskningsinstituttet mener at dets samfunnsoppdrag og nasjonale interesser for marin forvaltning best blir ivaretatt av et fagdepartement.

Forslag om å utrede arena for forvaltningsinstitutter

Ettersom Synteserapporten bygger på evaluering av de enkelte instituttene, og det anbefales at Havforskningsinstituttet endrer tilknytning og finansieringsmåte, vil vi stille et spesifikt spørsmål til primærnæringsinstitutt-evalueringen av Havforskningsinstituttet. Vi stiller spørsmål ved meningsinnholdet i følgende formulering: *«En stor del av bevilgningene til forvaltningsoppgaver går til oppgaver som ikke er å regne som forskning. Samtidig gir disse midlene en stor grad av stabilitet og langsiktighet for institusjonen som sådan. Videre er det nær sammenheng mellom forvaltningsoppgaver, rådgivning og forskning. Slik sett kan forvaltningsstøtten fungere som en slags basisfinansiering. Men midlene er ikke like sterkt knyttet til forskning, og har vekt på løsning av konkrete nasjonale oppgaver» (NIFU-rapport 2017: 16, s. 47)*

Havforskningsinstituttet vil gjøre oppmerksom på at Havforskningsinstituttets finansiering fra fagdepartementet er en tildeling etter vedtak gjennom Statsbudsjettet, i følge med et Tildelingsbrev. Vi legger merke til at uttalelsen er plassert under kapittel 7.4 «Direkte tildelinger til forvaltningsoppgaver», og ikke under kapittel 7.5 «Basisfinansieringssystemet». Vi oppfatter derfor at uttalelsen sikter til hele Havforskningsinstituttets tildeling fra Nærings -og fiskeridepartementet. Det kan se ut til at evalueringskomiteen her anbefaler at norsk forvaltning av marine ressurser, miljø og ernæring uten øvrig redegjørelse blir foreslått overført til en «basisfinansiering» under Kunnskapsdepartementets eller Forskningsrådets ansvarsområde.

Når Synteserapporten nå foreslår en slik overføring av Havforskningsinstituttet til basisfinansieringsordningen, er det vesentlig for instituttet å få avklart om denne tolkningen medfører riktighet, og om Forskningsrådet også stiller seg bak denne. Havforskningsinstituttet ber om å få avklart hva som i generelle trekk omtales som «konkrete nasjonale oppgaver». Det er nødvendig å få frem hvorvidt dette skal forstås slik at aktiviteter som blant annet datainnsamling, rådgivning, overvåking av hav og kystlinje, kartlegging av havbunn og miljøgifter, rederidrift, vedlikehold og bemanning av de fleste norske forskningsskip, råd til internasjonale kvoteforhandlinger med Russland og EU skal overføres til Forskningsrådets ansvar. Vi ber om avklarende informasjon fra Forskningsrådet på dette punktet. Vi imøteser også dokumenter og dokumenterte praksiser som kan dokumentere Forskningsrådet som kompetent offentlighet på områdene.

Havforskningsinstituttet mener at styring innenfor dagens arenastruktur ikke er hensiktsmessig, og at utfordringene ikke vil løses ved å legge til ytterligere en (forvaltnings) arena til denne strukturen. Vi begrunner dette med at det ikke er dokumentert verken i Synteserapporten, eller andre oppgitte rapporter, eller kilder som kan vise til hvordan kvaliteten vil øke som følge av en slik endring. Instituttet stiller også spørsmål ved grunnlaget for å omtale Havforskningsinstituttet i «gruppe 2» og en hel rekke lignende innrettede institutter i «gruppe 3».

Havforskningsinstituttet støtter ikke etableringen av en egen forvaltningsarena, men ser at det er hensiktsmessig med etablering av et nettverk for erfaringsutveksling på tvers av sektorer.

Avvikling av primærnæringsarenaen

Havforskningsinstituttet peker på at Synteserapporten refererer NIFU-rapporten 2017:16 om måter å endre finansiering og tilknytningsformer i fremtiden. I denne presenteres et alternativ som innebærer at Havforskningsinstituttet forsetter direkte under sitt eierdepartement som i dag. I rapportens kapittel 4.5 fremsettes at man kan avvikle arenaen for primærnæringsinstitutter, og legge instituttene direkte under deres respektive departement. Det hevdes at dette vil løse alle tilknytnings- og finansieringsutfordringene som man søker å løse. «Det viktigste poenget med en eventuell nedlegging av primærnæringsarenaen, er imidlertid at man tar konsekvensen av at man ikke har fått primærnæringsarenaen til å fungere tilfredsstillende, noe den lave omfordelingsandelen er et uttrykk for»[2]. Videre: «Samtidig ville en tilbakeføring av basisbevilgningen til departementet måtte oppfattes som et nederlag for en overordnet instituttpolitikk».

Havforskningsinstituttet vil advare mot å la ideen om å forene det heterogene til å bli et mål i seg selv. Likeledes advarer vi mot å oppfatte at «nederlag» er grunnlag i seg selv til å opprettholde et system som ikke er hensiktsmessig. En ansvarlig og målrettet instituttpolitikk må ha instituttenes formål for øyet fordi dette gir best ressursutnyttelse.

Forskningsrådets arbeidsmetode for vurdering av fremtidige finansieringsmåter

Havforskningsinstituttet mener at Forskningsrådets arbeidsmetode med forslag til endring av finansierings- og arenastrukturen fremstår som underlig. Synteserapportens anbefalinger bygger på et svakt fundament idet NIFU-rapport 2017:16 er eneste kunnskapsgrunnlag for Forskningsrådets forslag. Arbeidsprosessen har foregått ved at man først har evaluert alle instituttene som skulle evalueres, så nær som primærnæringsinstituttene. I denne aller siste evalueringen ble det lagt inn et ekstra mandat om å vurdere alternative arenasammensetting, finansieringsmåte og organisering i fremtiden. Oppdraget ble gitt til NIFU. Rapporten deres gjør ingen vurderinger av hvordan instituttenes oppgaver (utover indikatorrelatert forskning) skal kunne utføres. NIFUs rapport er også svak på henvisninger til historikk på feltet, for eksempel stortingsmeldingen *Vilje til forskning* sin daværende begrunnelse for at HI ikke skulle være under basisfinansieringen. Begrunnelsen den gangen er fortsatt gjeldende i dag. Begrepsapparatet er preget av Forskningsrådets innretninger, og unngår derved å fange opp vesentlige egenskaper ved instituttene de skal vurdere. NIFU konkluderer likevel med at forslag om forvaltningsarena kan anvendes overfor en lang rekke andre institutter enn dem som er vurdert:
«I beskrivelsen av dette alternativet har vi avgrenset arenaen til å gjelde de aktuelle primærnærings-instituttene. Denne ordningen er imidlertid av generell karakter, og skal kunne virke stimulerende på forskningskvaliteten for forvaltningsinstitutter også på andre områder. Det finnes flere institutter med betydelig FoU-omfang som i dag ikke er med i basisfinansieringssystemet, men som kan være aktuelle for en forvaltningarena. Her kan nevnes Meteorologisk institutt, Nasjonalt folkehelseinstitutt, Statens arbeidsmiljøinstitutt, Norges geologiske undersøkelse, Statistisk Sentralbyrå og Norsk Polarinstitutt. Ved utvidelse av arenaen til å omfatte flere institutter, vil det være viktig å utforme systemet på en måte som gjør at nye institutter går inn i ordningen med en bevilgning som står i forhold til de institutter som allerede er på arenaen.»

Revurdering av indikatorsystemet

Havforskningsinstituttet støtter Synteserapportens anbefaling om å revurdere indikatorsystemet for instituttsektoren. Den fastslår at indikatorene ikke i tilstrekkelig grad evner å fange opp instituttenes relevans. Havforskningsinstituttet deler denne oppfatningen og mener at indikatorene i for liten grad

[2] NIFU Rapport 2017:16: Arenasammensetting og finansieringssystem for primærnæringsinstituttene. s. 43-44

er tilpasset de ulike instituttenes særpreg og samfunnsoppdrag. Den videre prosessen kan høste sentrale innsikter ved å invitere instituttene selv til å foreslå indikatorer som vil gi både dem selv, Forskningsrådet og departementene nyttig styringsgrunnlag for kjernevirksomheten og samfunnsoppdraget.

Samtidig vil Havforskningsinstituttet understreke at noen generaliserte indikatorer for kvalitet er hensiktsmessig, som publiseringspoeng og bidrag til doktorgradsutdanning. Det siste er en viktig funksjon for fremtidig kompetansebygging innenfor instituttenes ansvarsområder. Havforskningsinstituttet stiller seg positivt til Synteserapportens andre forslag til endring i indikatorsystemet, hvor man vil vurdere om de ulike generelle indikatorene bør tillegges ulik vekting for de ulike instituttene.

Premiss om frivillighet fra departementene

Havforskningsinstituttet støtter Synteserapportens anbefaling om å følge strukturmeldingens premiss om frivillighet: «Det presiseres at det må være opp til det enkelte departement som finansierer et forskningsinstitutt om det ønsker å legge et institutt inn i en slik revidert basisfinansieringsordning.» [3] Instituttet vil understreke betydningen av frivillighet som premiss for endrede finansierings- og tilknytningsformer i instituttsektoren.

Forskningsrådet som viktigste forskningspolitiske rådgiver til regjeringen

Havforskningsinstituttet leser Synteserapporten og stiller spørsmål ved hvilke rutiner Forskningsrådet har for kvalitetssikring og dokumentasjon ved egne råd til sitt departement og til regjeringen. Et nødvendig utgangspunkt for kvalitet i rådgivningen kan være om evalueringene svarer på oppgaven, med andre ord om den oppfyller mandatet de er gitt. Her kan HI kun svare for evalueringen av sin arena, primærnæringsarenaen. Når det gjelder denne og rapporten om finansieringsmåter følger ikke evalueringen mandatets grunnpremiss om å ta utgangspunkt i instituttenes egenart. konsekvenser for kvaliteten på Synteserapporten, rådene som springer ut fra dem og problemstillinger som ikke blir ført frem.

Forskningsrådets rolle i norsk forskningspolitikk

I det offentlige ordskiftet om forskning har problemstillinger knyttet til integritet og uavhengighet vært gjenstand for diskusjon. I et større perspektiv ville det være relevant for den overordnede forskningspolitiske debatten at Forskningsrådets uavhengighet og roller ble belyst. Forskningsrådet har tredelt rolle:

- Viktigste forskningspolitiske rådgiver for Regjeringen og departementene
- Nær monopolist på forvaltning av konkurranseutsatte offentlige forskningsmidler
- Strategisk ansvar for instituttsektoren

Det kan reflekteres inn i Synteserapporten at Forskningsrådets monopolsituasjon som forvalter av konkurranseutsatte midler er unik i internasjonal sammenheng. Samtidig har Forskningsrådet en forskningspolitisk særposisjon som rådgiver overfor regjeringens politikkutforming. Videre har Forskningsrådet egne forskningspolitiske ambisjoner med strategier for å øke egen makt og portefølje.

[3] Forskningsrådet: *En målrettet og effektiv instituttpolitikk – en systematisk gjennomgang av forskningsrådets evalueringer av forskningsinstitutter. Synteserapport – versjon for høring*, side 111.

Det kunne være relevant for en ny instituttpolitikk at Forskningsrådet reflekterte rundt egen rolle og integritet knyttet til forslagene som fremmes i Synteserapporten, samt i den videre prosessen med utvikling av en ny instituttpolitikk. Særlig vil det være relevant å lese Synteserapportens siste to oppsummerende setninger i et slik perspektiv: «*I stort er det imidlertid én anbefaling som først uttrykkes klart her: Som del av sitt strategiske ansvar for instituttsektoren bør Forskningsrådet gis en større rolle i å etablere, utvikle og forvalte et revidert basisfinansieringssystem*.»[4] **Havforskningsinstituttet leser Forskningsrådets fremheving av dette budskapet som en stadfesting av Synteserapporten som et instrument for vurdering av Forskningsrådets rolle og posisjon innen forskningspolitikken. Den utgjør således et viktig, men begrenset kunnskapsgrunnlag for utformingen av en ny instituttpolitikk.**

Referanser:

Forskningsrådet: En målrettet og effektiv instituttpolitikk – en systematisk gjennomgang av forskningsrådets evalueringer av forskningsinstitutter. Synteserapport – versjon for høring

NIFU-rapport 2017:16 Arenasammensetning og finansieringssystem for primærnæringsinstituttene: Alternativer for fremtidig organisering

Morgenbladet 22-28. juni 2018: «Norges systematiske arbeid for mer miljøgifter i laksefor»

[4] Ibid s. 117

Vår referanse: Silje Aspholm Hole
E-post: Silje.Aspholm.Hole@ife.no
Dokument-ID: 29151
Konfidensialitetsgrad: Åpen
Deres referanse: Saksnr 18/13058

Norges forskningsråd
post@forskningsradet.no

Kjeller, 28.11.2018

HØRINGSUTTALELSE – SAKSNUMMER 18/13058

Vedlagt er Instituttets kommentarer til ny synteserapport om instituttpolitikken.

Med hilsen

Silje Aspholm Hole

Silje Aspholm Hole
Direktør strategi og kommunikasjon

Besøksadresse:
Instituttveien 18, 2027 Kjeller
Os Allé 5, 1777 Halden
www.ife.no

Postadresse:
Postboks 40, NO-2027 Kjeller
Postboks 173, NO-1751 Halden

Telefon:
+47 63 80 60 00 - Kjeller
+47 69 21 22 00 - Halden

Kontoinformasjon:
DNBNOR ASA
NO79 5102.05.00550
Swift: DNBANOKK

En målrettet og effektiv instituttpolitikk
En systematisk gjennomgang av Forskningsrådets evalueringer av forskningsinstitutter
Forskningsrådet november 2018

Høringsuttalelse fra IFE

28.november 2018

Innhold

Sammendrag 2
Forskningens kvalitet består av mer enn vitenskapelige publikasjoner 3
Tilrettelegge for oppdragsforskning 3
Basisbevilgningen må styrkes 4
STIM-EU må styrke og PES-ordningen må beholdes 4
Tydeligere arbeidsdeling mellom instituttene og UH-sektoren 5
Instituttenes rolle i doktorgradsutdanningen 5
Struktur og krav til antall FoU-årsverk 6
Konkurransearena for helse 6

Sammendrag

IFE ser rapporten som en grundig og systematisk gjennomgang og analyse av instituttsektoren og Forskningsrådets virkemidler og rammeverk for sektoren. IFE er med på høringsuttalelsen til FFA, men ønsker å benytte anledningen til å gi vår egen høringsuttalelse i tillegg.

Vi er i stor grad enige i bildet som tegnes av status, utfordringer og muligheter for teknisk-industrielle (TI) institutter. TI-instituttene har både en sentral rolle i omstilling og verdiskaping i industri og næringsliv, og i forskningslandskapet for å komplettere UH-sektoren.

Samtidig mener vi at noen av forslagene til Forskningsrådet vil skape utfordringer og uheldig utvikling for TI-instituttene.

Vi slutter oss til følgende overordnede prinsipper for instituttpolitikken som legges i rapporten:

- Majoriteten av instituttenes funksjoner og oppgaver kan vanskelig overlates til andre aktører uten at dette vil svekke innovasjonssystemets totale evne til å frambringe relevant kompetanse og kunnskap
- Mer langsiktighet i rammebetingelser er viktig
- Tydeligere arbeidsdeling og bedre samarbeid mellom UH og institutter vil gi mer effektiv nasjonal utnyttelse av forskningskapasitet og forskningsmidler
- Gode rammebetingelser og økte krav til kvalitet henger sammen
- Instituttene skal ha full kostnadsdekning i forskning finansiert av Forskningsrådet og EU
- Bedre utnyttelse av instituttsektorens kompetanse og kapasitet i forskerutdanningen

Det er viktig at Forskningsrådets konkrete anbefalinger og tiltak i instituttpolitikken understøtter disse overordnede prinsippene.

Blant forslagene som fremmes, vil vi understreke følgende som vi støtter:

- Basisbevilgningen trappes opp til 15%. Vi er enig med FFA om at målet fremdeles bør være 25%.
- STIM-EU ordningen gis 100% kostnadsdekning og innrettes mot institutter som har mindre enn 25% basisbevilgning eller annen direkte statlig driftsstøtte.
- Strategisk ordning for å trappe opp basisbevilgningen.
- Ekstra stipendiatstillinger i instituttsektoren kan knyttes til Forskningsrådsprosjekter. IFE anbefaler sterkt at INST-STIP ordningen fortsetter og blir evaluert.
- Virkemidlene skal i hovedsak være institusjonsnøytrale, men enkelte virkemidler kan målrettes mer mot en sektor uten å utelukke andre. Vi støtter at SFF i hovedsak rettes mot UH, og SFI/FME i hovedsak mot institutter.
- En revisjon av indikatorene i basisbevilgningssystemet må reflektere de ulike målene for kvalitet og relevans i instituttenes forskning.
- Samarbeid og arbeidsdeling mellom UH- og instituttsektor skal stimuleres. Forskningsrådet følger med på BOA og effekten på arbeidsdeling og samarbeid mellom UH- og instituttsektoren. IFE mener at incentiver for å øke oppdragsforskningen i UH-institusjoner hindrer samarbeid og bør fjernes.

I rapporten gjøres også vurderinger og anbefalinger som IFE er uenig i og som vi mener må fjernes eller nyanseres. De viktigste er:

- Gjennomgående krav om 1 publiseringspoeng pr forskerårsverk uavhengig av fagområde, oppdragsandel og basisbevilgningsnivå støttes ikke av IFE. Det vil gi et disincentiv for økt oppdragsforskning og kan gjøre UH- og instituttsektoren mer like.
- Oppdragsinntekt per forskerårsverk er ikke egnet som eneste mål for relevans.
- PES-ordningen må opprettholdes for instituttene i basisbevilgningssystemet.

Forskningens kvalitet består av mer enn vitenskapelige publikasjoner

IFE er selvsagt enig i at instituttene kontinuerlig bedrer rutinene og tar tak i nye utfordringer. Det er uklart for oss hva som menes i rapporten, og spesielt hvordan Forskningsrådet mener at dette skal gjøres ved oppdragsforskning der instituttene gir forskningsbaserte råd.

Når det gjelder vitenskapelige publikasjoner så viser vi til forfatterens ansvar og den akademisk frihet hver enkelt forsker har. Artiklene kvalitetssikres gjennom tidsskriftene. Instituttet skal selvfølgelig ha rutiner for bl.a. å ivareta forskningsetikk, kvalitetssikring av forskningsrapporter og tekniske fagrapporter, forskningsbaserte råd, bruk og oppbevaring av data osv.

I likhet med FFA savner IFE en nyansering av den tilsynelatende lineære sammenhengen mellom vitenskapelig publisering og kvalitet målt som antall publikasjonspoeng pr forskerårsverk. Institutter med høy grad av oppdragsforskning (og lav basisbevilgning) vil ha vesentlig mindre mulighet til å publisere forskningen enn institutter med høy grad av bidragsforskning (eller høy basisfinansiering). Dette skyldes i hovedsak to ting, (i) Industripartnere ønsker sjelden at resultater skal publiseres grunnet konkurranse eller sikkerhetsmessige årsaker, (ii) i de tilfeller publisering godkjennes av industripartnere er det svært sjeldent at industripartner vil bidra til finansieringen av publikasjonen. For sistnevnte vil økt basisbevilgning hjelpe instituttene å gjennomføre publiseringen ved hjelp av egen finansiering.

Tilrettelegge for oppdragsforskning

IFE mener det er viktig å ta hensyn til ulikhet i fagtradisjoner når det gjelder publisering, samt muligheter for publisering. IFE har høy grad av oppdragsfinansiering som fører til at det er krevende å holde publiseringsnivå på linje med institutter som har annen sammensetning av finansieringen. Vi opplever at Forskningsrådet ønsker og vil fremme økt oppdragsfinansiering, og vi mener det er viktig at instituttpolitikken er enhetlig og ikke har incentiver som motvirker hverandre.

Vi viser til at evalueringen av de teknisk-industrielle instituttene argumenterte for økt basisbevilgning og mente at denne burde brukes til innovasjon og fremvoksende markeder, ikke til å øke publiseringen. Det er lite relevant å sammenligne publiseringsaktiviteten mellom institutter som arbeider innen områder som i stor grad er bidragsfinansiert, med institutter som forsker på områder som i stor grad er oppdragsfinansiert og særlig der viktigste finansieringskilde er private bedrifter som ønsker hemmelighold av resultater for å ivareta egne konkurransefortrinn. Vitenskapelig publisering fra denne type fullfinansierte prosjekter vanskeliggjøres, da publisering ofte hverken tillates eller finansieres. Det illustreres med at antall publiseringspoeng varierer mye mellom arenaene. Praktisk talt hele teknisk-industriell arena ligger vesentlig under ett publiseringspoeng pr forskerårsverk. Institutter som har høyt antall publikasjoner per forskerårsverk kjennetegnes av liten andel nasjonale oppdragsinntekter.

IFE mener at publikasjonspoeng per forskerårsverk ikke er tilstrekkelig som eneste mål på forskningskvalitet på tvers av arena, fagdisiplin og marked. Et eksempel er Halden Prosjektet, et internasjonalt forskningsprosjekt (150 MNOK pr år) hvor IFE ikke får publisere i kanaler som gir uttelling for Forskningsrådet. Årsaken til at vi ikke kan publisere er sikkerhet ettersom dette gjelder forskning på atomvirksomhet. Et annet eksempel er at i noen fagområder (eksempelvis AI delen Constraint Programming) anerkjennes bidrag til enkelte konferanser langt høyere enn publikasjoner av fagmiljøet. Dette medfører at man må velge mellom å være ledende innen fagområdet, eller

samle publikasjonspoeng. Hvis en løfter publisering som en hovedmålsetning for instituttene, på bekostning av oppdragsforskning, vil ikke instituttene kunne fortsette med forskningsoppdrag som ikke gir tilstrekkelig med publisering. Det vil gjøre det vanskeligere for institutter som har stor andel oppdragsfinansiering fra inn- og utland. Dette gir disincentiv til vekst i oppdragsmarkedet og stimulerer en utvikling hvor UH- og instituttsektorene blir mer like. Vi mener en slik utvikling vil være uheldig og noe ingen av forskningssektorene eller samfunnet utenfor forskningen er tjent med.

Basisbevilgningen må styrkes

Nivået på basisbevilgningen er en stor utfordring for TI-instituttene, som ofte har omfattende forskningsinfrastruktur som krever kontinuerlige investeringer. Denne utfordringen er godt beskrevet tidligere, både i tidligere stortingsmeldinger, fra OECD, evalueringene og nå fra Forskningsrådet. Lav basisbevilgning er en minimumsfaktor for forbedringer på flere områder behandlet i rapporten. IFE slutter seg til FFAs forslag til opptrappingsplan for basisbevilgning i forskningsinstituttene hvor målet er 25% basisbevilgning (med utgangspunkt i 2015) over en 5-årsperiode, start 2019.

IFE mener at forslaget om å øke konkurransebasert andelen til 20 prosent vil øke den økonomiske usikkerheten og svekke instituttenes mulighet til langsiktig strategisk satsing.

IFE er åpen for en gjennomgang av indikatorene i basisbevilgningssystemet. Et indikatorsystem som gir økonomiske utslag for instituttene, må basere seg på parametere som karakteriserer det man ønsker å måle, er transparente og etterprøvbare.

Publisering er en indikator for vitenskapelig kvalitet. Økt vektlegging av denne kan medføre at instituttsektoren og UH-sektoren vil nærme seg hverandre, jfr tidligere kommentarer.

Nasjonale oppdragsinntekter og internasjonale inntekter er indikatorer for faglig kvalitet og relevans. Det er av ulike grunner vanskelig å kombinere nasjonale og internasjonale oppdragsinntekter med åpen vitenskapelig publisering. Vi må ha et basisbevilgningssystem som stimulerer til å øke nasjonale og internasjonale oppdragsinntekter, ikke begrense disse.

STIM-EU må styrke og PES-ordningen må beholdes

IFE støtter utfordringen som gis til instituttene om å øke inntekter fra internasjonalt næringsliv og øke deltagelsen i EUs forskningsprogram. Dette er utfordringer som er krevende for instituttene både faglig og økonomisk. For at instituttene skal kunne øke EU-deltagelsen, er endringer i STIM-EU slik at instituttene gis full kostnadsdekning avgjørende. Vi mener også at ettersom STIM-EU skal kompensere for underfinansiering i EU, bør ordningen målrettes mot de instituttene som har basisbevilgning under 25%.

Forskningsrådet foreslår at STIM-EU skal ha differensierte støttesatser. IFE mener at STIM-EU ordningen bør utvikles til å dekke 100% av kostnadene, f.eks. ved å ta utgangspunkt i instituttenes timepriser i Forskningsrådsprosjekter

IFE mener at PES-ordningen må opprettholdes som egen ordning for instituttene i basisbevilgningsordningen, dvs. ikke integreres i STIM-EU slik vi kjenner ordningen. Det brukes mye

ressurser på å søke om EU-midler. Risikoen er stor i søknadsprosessen og vi forventer at bortfall av ordningen vil medføre at antall søknader vil avta betydelig.

IFE mener det er riktig å sørge for at incentivene i STIM-EU for næringslivsdeltagelse, offentlig sektor deltagelse og koordinering gjøres mer effektive enn i dag. Incentivkraften i virkemiddelet må ivaretas. Vi mener det er fornuftig at det gjøres en vurdering av om STIM-EU skal inngå i basisfinansieringsordningen, og vil samtidig understreke at målsetningen skal være økt deltagelse i EUs forskningssamarbeid. Å innlemme STIM-EU i basisbevilgningen kan være krevende fordi STIM-EU ordningen er en målrettet ordning for å kompensere for underdekning av finansiering på en klart avgrenset prosjekttype som dynamisk vil utvikle seg over tid, mens basisbevilgningen er en langsiktig finansieringsordning for å honorere ønskede resultater med en betydelig tidsforsinkende komponent.

Tydeligere arbeidsdeling mellom instituttene og UH-sektoren

Instituttene opplever økt konkurranse fra UH-sektoren i oppdragsmarkedet. Dette understrekes av OECD i landrapporten (2017) og beskrives også i evalueringen av SVA ved OsloMet, som begge slår fast at UH-sektorens aktivitet på oppdragsmarkedet har økt konkurransen.

Når utdanning vektlegges som seleksjonskriterium i SFIer, svekkes innovasjonskomponenten og instituttene i konkurransen om bevilgningene. Når det gjelder instituttsektoren, er det kun STIM-EU som er forbeholdt instituttene. UH-institusjonene har andre og langt mer gunstige incentiver for deltagelse i EU-prosjekter.

IFE mener at en tydeligere arbeidsdeling mellom UH-sektoren og instituttsektoren er en forutsetning for å få mer effektiv nasjonal utnyttelse av forskningskapasitet og forskningsmidler. Det er også en forutsetning for å øke samarbeidet mellom UH- og instituttforskere og -institusjoner. For øvrig må det være opp til instituttene selv å inngå samarbeid og/eller strategisk partnerskap med UH-sektoren.

Instituttenes rolle i doktorgradsutdanningen

IFE er enig med Forskningsrådet i at instituttenes kompetanse og kapasitet i doktorgradsutdanningen bør benyttes mer målrettet enn i dag. Det må understrekes at gradsgivende institusjon alltid skal være UH-institusjon, der er arbeidsdelingen tydelig og god. Rapporten støtter at instituttene skal være arbeidsgivere for PhD-stipendiater slik de er i dag. Stipendiater ansatt ved instituttene er viktige for rekrutteringen ved instituttet, forskningen innen feltet og utdanning av kandidater med anvendt forskningskompetanse og kontaktnett innen det aktuelle fagområdet. PhD-studenter i instituttene kommer i godt inngrep med egne og kollegers anvendte problemstillinger, og svært mange av dem er sikret jobb i instituttsektoren etter utdanningen. INST-STIP er et viktig strategisk virkemiddel for å utvikle kompetansen i instituttene. Det er også slik at på noen områder har instituttene de sterkeste fagmiljøene. Stipendiatene bør delta i de beste miljøene. IFE ønsker mange flere PhD-stipendiater og vi har mange kandidater som ønsker å starte et PhD-løp. Det er imidlertid et problem at vi ikke kan skrive inn nok PhD-stillinger i våre forskningssøknader. IFE støtter forslaget om å tildele ressurser til ekstra stipendiater i forskningsprosjekter som instituttene allerede er tildelt.

Forskningsrådet foreslår å avvikle INST-STIP ordningen med begrunnelse at ordningen "*bidrar til å gjøre instituttenes og universitetenes roller mindre distinkte*". IFE kan ikke se at INST-STIP ordningen utvasker forskjellen mellom UH og institutter. På samme måte som for OffentligPhD og NæringsPhD,

bidrar INST-STIP til å utdanne kandidater som er attraktive for et arbeidsliv utenfor akademia og som vil bidra til å øke absorpsjonskapasiteten i arbeidslivet. Gradsgivende institusjon er UH-institusjon. Det er imidlertid et problem hvis UH-institusjonen krever full betaling for å ta opp studenten, der kostnadene ved stipendiaten til kontor, drift og det meste av veiledningen utføres ved instituttet og ansvarlig universitets bidrag er begrenset til kurs og det formelle hovedansvaret for veiledning.

Struktur og krav til antall FoU-årsverk

IFE er enig i formålet om å utvikle faglig og økonomisk robuste forskningsinstitutter, og støtter at perioden for INSTFUS forlenges med to år til 2020 for å stimulere strukturendringer der instituttene selv finner det hensiktsmessig ut fra faglige og strategiske hensyn.

Konkurransearena for helse

IFE mener at det kan være hensiktsmessig å etablere en instituttsektor/konkurransearena på helse- og velferdsområdet. Det bør tilrettelegges for at forskningsinstitutter som har relevant forskning innen helse får bedre tilgang til offentlige forskningsmidler, som i dag hovedsakelig kanaliseres gjennom helseforetakene.

INSTITUTT
FOR SAMFUNNS-
FORSKNING

Til Forskningsrådet

Vår ref: 18/00316
Deres ref.: 18/13058
Saksbehandler: Tanja Storsul
T: 97585197
E: tanja.storsul@samfunnsforskning.no

Oslo 26.11.2018

Høring: Forskningsrådets evalueringer og anbefalinger basert på evalueringer og anbefalinger basert på evalueringer av instituttsektoren

Institutt for samfunnsforskning (ISF) takker for invitasjonen til å avgi høringsuttalelse til Forskningsrådets vurderinger og anbefalinger etter instituttevalueringene.

ISF slutter seg til høringsuttalelsen fra Forskningsinstituttenes fellesarena (FFA). Vi vil samtidig gjerne utdype noen momenter vi tenker er særlig viktige.

ISF vil gjerne understreke at vi mener rapporten er en viktig sammenfatning av instituttevalueringene. I tråd med evalueringene viser rapporten den betydninga norsk instituttsektor har for norsk forskning, for å møte samfunnsutfordringene, og for å møte behov i næringslivet.

ISF mener også det er bra at rapporten anerkjenner at instituttene er ulike. Instituttene har ulike oppgaver, de opererer i ulike markeder, de har ulik størrelse, ulikt eierskap (privat, offentlig), og ulik formell struktur (stiftelse, AS, konsern osv). Dette er ikke unikt for instituttsektoren. I de fleste sunne markeder vil man finne at virksomhetene har tilpassa seg markedet på ulike måter. Et slikt mangfold er sunt og gjør sektoren dynamisk.

Det er viktig og bra at dette mangfoldet vektlegges i rapporten. Dette bør også reflekteres når instituttpolitikkens skal utformes videre. Felles strenge krav om publikasjonspoeng og institutters størrelse kan bidra til en uhensiktsmessig ensretting av sektoren. Vi vil i tillegg understreke at man bør være varsom med å ensrette kriteriene for å måle instituttenes relevans.

I dag er det sånn at oppdragsinntekter brukes som indikator på relevans. Et institutt må ha minst 25% oppdragsinntekter for å kvalifisere til grunnbevilgning, og oppdragsinntekter vektes tungt i beregninga av størrelsen på grunnbevilgninga.

INSTITUTT
FOR SAMFUNNS-
FORSKNING

Det imidlertid også sånn at når det gjelder kvalifikasjonskravene til grunnbevilgning så kan også bidragsinntekter fra NFRs handlingsretta programmer i dag telles med for institutter som ikke har et godt utvikla oppdragsmarked.

Rapporten konkluderer ikke med om dette bør endres, men sier at man bør vurdere om det bør være bedre samsvar i hvordan kriteriene brukes. Det kan virke logisk, men hvordan kriteriene brukes må ses i lys av hva de er ment å måle.

For de teknisk-industrielle instituttene som skal bidra til forskning og utvikling i og med næringslivet er oppdragsinntektene en god indikator på om instituttet er relevante. For samfunnsvitenskapelige institutter som forsker for offentlig sektor og svarer på samfunnsbehov er det ikke like åpenbart at oppdragsinntekter alene er en god indikator. En god illustrasjon på dette er hvordan en del departementer i større grad enn før kanaliserer forskningsmidler via Forskningsrådet istedenfor å lyse midlene ut som oppdrag. For eksempel: KMD ønsker forskning om lokalvalg og lokaldemokrati. Mens de tidligere lyste dette ut som oppdrag, kanaliserer de nå midlene gjennom Forskningsrådets DEMOS-program. ASD gjorde det samme da de ønsket mer forskning på pensjonsreformen. Slike eksempler er det mange av. Forskninga er fortsatt like relevant for departementet selv om den kanaliseres gjennom Forskningsrådets handlingsretta programmer.

Det er derfor helt rimelig at relevans måles ulikt i ulike deler av forskningssektoren. Bidragsinntekter fra Forskningsrådets handlingsretta programmer bør fortsatt inkluderes i kvalifikasjonskravene for grunnbevilgning for institutter uten et velutvikla oppdragsmarked, slik som for de samfunnsvitenskapelige instituttene.

ISF vil samtidig oppfordre til at man vurderer å inkludere bidragsinntekter også i beregning av grunnbevilgningas størrelse for de samme instituttene. Dette gjøres ikke i dag. Men, nettopp fordi det er relevans kriteriet skal måle vil det være god grunn til å inkludere slike bidragsinntekter i uttellingskriteriet.

Med vennlig hilsen

Tanja Storsul

Direktør

MØREFORSKING

Norges Forskningsråd
Postboks 564,
1327 Lysaker

post@forskningsradet.no

Ålesund, 27.11.2018

Høringsuttalelse fra Møreforsking AS til Forskningsrådets synteserapport, saksnummer 18/13058

Vi viser til brev av 11. november 2018 i forbindelse med forskningsrådets rapport «En målrettet og effektiv instituttpolitikk» og oversender med dette høringsuttalelse fra Møreforsking AS. Innspillene følger rapportens struktur og er gitt i henhold til faktagrunnlaget (del 1) og forskningsrådets anbefalinger (del 2) og oppsummeres til slutt i dokumentet.

Ålesund 27.11.2018

Stein Berg Oshaug (sign)
Styreleder

Agnes C. Gundersen
Direktør

MØREFORSKING AS
P.O.Box 5075, NO-6021 Ålesund
TEL +47 70 11 16 00
moreforsking@moreforsk.no
BILLING ADDRESS
regnskap@moreforsk.no
ENTERPRISE NO. NO 991 436 502 MVA

MØREFORSKING MOLDE AS
Britvegen 4, NO-6411 Molde
TEL +47 71 21 40 00
mfm@himolde.no
BILLING ADDRESS
Britvegen 4, NO-6411 Molde
ENTERPRISE NO. NO 984 369 344 MVA

MØREFORSKING VOLDA AS
P.O.Box 325, NO-6101 Volda
TEL +47 70 07 52 00
moreforsking@moreforsk.no
BILLING ADDRESS
regnskap@moreforsk.no
ENTERPRISE NO. NO 916 095 635 MVA

MØREFORSKING ÅLESUND AS
P.O.Box 5075, NO-6021 Ålesund
TEL +47 70 11 16 00
epost@mfaa.no
BILLING ADDRESS
regnskap@moreforsk.no
ENTERPRISE NO. NO 916 095 627 MVA

www.moreforsk.no

MØREFORSKING

HØRINGSINNSPILL FRA MØREFORSKING AS

Del 1 Faktagrunnlaget

Forskningsinstituttene tilordnet «Retningslinjene for statlig basisfinansiering», samt enkelte andre institutter, er i perioden 2014-2018 evaluert av internasjonale utvalg i fire store arenaevalueringer (miljøinstituttene (2014-2015), de teknisk-industrielle instituttene (2015-2016), de samfunnsvitenskapelige instituttene (2016-2017) og primærnæringsinstituttene (2017-2018)). I samme periode har mange av instituttene også vært evaluert i ulike fag- og temaevalueringer. Dette danner faktagrunnlaget for synteserapporten «En målrettet og effektiv instituttpolitikk».

Rapporten gir en systematisk gjennomgang og analyse av instituttsektoren samt de virkemidler forskningsrådet har og det rammeverk som fins for instituttsektoren. Møreforsking kan ikke se at forskningsrådets regionale strategi ligger til grunn for faktagrunnlaget, noe som vi påpeker som mangelfullt siden det er instituttsektoren i hele sin bredde som er vurdert i synteserapporten. I den sammenheng vil vi etterlyse en overordnet og helhetlig analyse av instituttsektorens rolle i det norske forskningssystemet og de organisatoriske og økonomiske rammebetingelsene for sektoren samlet. Til syvende og siste dreier dette seg om hva slags instituttsektor vi ønsker oss i Norge og om vi ønsker en distribuert instituttsektor også i regionene. Vår klare mening er at det ligger en stor verdi i en heterogen sektor der man kan koble, katalysere og komplettere hverandre. Forskningsrådet påstår at «prosessen med regionale og lokale sammenslåinger vil gi større og mer robuste regionalt forankrede institutter». Dette er ikke dokumentert. Videre sies det lite om at robusthet i forskningsmiljøer også handler om nettverk og samarbeidspartnere.

Vi vil påpeke at det bør gjøres en analyse omkring omfang og fordeling av offentlige driftstilskudd, markedsmuligheter, samt organisatoriske forhold som er faktorer som har betydning for bl.a. faglig og økonomisk robusthet, faglig utvikling og publisering. En slik analyse bør inngå som en del av kunnskapsgrunnlaget for instituttgjennomgangen.

Del 2: Forskningsrådets anbefalinger

Møreforsking AS har følgende konkrete innspill til deler av rapporten. Forskningsrådets tilrådninger som er kommentert er gjengitt med innrykk og i kursiv.

Kapittel 3 Instituttenes kvalitet – forskningskvalitet

Kvalitet er en viktig faktor for å vurdere forskning enten den er grunnleggende, anvendt eller tverrfaglig. Forskningsrådet påpeker at det skal være

> *like høye kvalitetskrav til anvendt forskning og tverrfaglig forskning som annen forskning*.

Her må det differensieres hva som faktisk er kvalitetsparametre i de ulike forsknings«disiplinene». Når det gjelder anvendt forskning som skal støtte opp om behov i næringsliv og offentlig sektor, er vår mening at kvalitet ikke er ensbetydende med et visst antall publikasjoner i internasjonale tidsskrift. Til grunn for anvendt forskning ligger et behov fra næringslivet/offentlig sektor. I denne sammenheng er det verdiskapning, omstillingsevne, konkurransekraft og lønnsomhet som skaper behovet. I noen tilfeller ligger konfidensialitet til grunn. Forskningsprosjektene er gjerne avgrensede i tid og behovet for publisering er ikke til stede sett fra næringslivet sin side. Forskningen er likevel av stor verdi og betydning. Norge trenger en heterogen forskningssektor som evner å drive forskning som bidrar til å løfte AS Norge. Det trengs da forskningsinstitutt som kan ta tak i problemstillinger der og da, som kjenner næringslivet, deres behov og flaskehalser, som er tett på både i tankesett, tilnærming og geografi. Det er viktig å sikre en heterogen instituttsektor der anvendte forskningsmiljø kan komplettere de store akademiske miljøene og

koble aktører på tvers av sektor og fag. Relevante kompetansemiljø som forstår næringslivets behov, har gode relasjoner med både næringsliv og UH-sektor og som er gode nok til å knytte sammen partnerskap, være katalysatorer og brobyggere mellom akademia og næringsliv. I denne grenseflaten er relevans i kombinasjon med kvalitet viktig. Denne suksessen måles ikke med et krav om minimum 1 publiseringspoeng pr forskerårsverk isolert sett.

> *Forskningsrådet mener at det må stilles tydelige krav til forskningsinstituttene om at de regelmessig skal publisere vitenskapelig.*

Dette støtter vi fullt ut. Publisering er viktig, men vi mener det fremlagte forslag om minimum 1 poeng pr forskerårsverk ikke henger sammen med det som er relevant for anvendt forskning som skal være tilpasset næringsliv og offentlig sektor. Forskningsrådets tilrådning om kvalitet i form av minimum 1 publiseringspoeng pr forskerårsverk vil ha den konsekvens at publisering blir en hovedmålsetning for instituttene. Dette vil skje på bekostning av oppdragsforskning. Det vil på sikt skape en instituttsektor som ikke prioriterer oppdragsforskning som bl.a. norsk næringsliv trenger og som samfunnet er tjent med. Dette er uheldig.

Kapittel 4 Instituttenes relevans og nytte

> *Forskningsrådet mener at instituttene er viktige bidragsytere til forskning med relevans og nytte for næringsliv, offentlig forvaltning og samfunnet for øvrig.*

Møreforsking støtter forskningsrådets konklusjon. For å ivareta et slikt bidrag er man avhengig av en heterogen instituttsektor der man har tilpassede kriterier for kvalitetsmål. Kvalitet måles ikke i publisering alene. Her må det utredes relevante tellekanter i kombinasjon mellom publisering og relevans, der relevansen er i harmoni med det som næringsliv og samfunn trenger. Vi støtter Forskningsrådets tilråding om at det er viktig at dagens virkemiddelapparat og prioriteringer understøtter samfunnets behov og instituttenes evne til å levere relevant og nyttig forskning. Det er viktig at departementene samordnes og at det er balanse mellom kortsiktige oppdrag og langsiktig kompetanseoppbygging for å sikre instituttenes relevans fremover.

> *Forskningsrådet mener at det ikke er noen nødvendig motsetning mellom vitenskapelig kvalitet og relevans i instituttenes faglige aktivitet. Det er derfor ingen grunn til å ha svakere kvalitetskrav for de instituttene som har høy oppdragsandel.*

Vårt innspill ihht dette er som allerede beskrevet og begrunnet under kapittel 3: Når det gjelder anvendt forskning som skal støtte opp om behov i næringsliv og offentlig sektor er vår mening at kvalitet ikke er ensbetydende med et visst antall publikasjoner i internasjonale tidsskrift. Vi gjentar betydningen av næringslivets/offentlig sektors behov som førende; verdiskapning, omstillingsevne, konkurransekraft og lønnsomhet. Kvalitet må derfor ses i lys av dette og beskrives best som en kombinasjon mellom publikasjoner og relevans for næringsliv/offentlig sektor.

Møreforsking vil påpeke at oppdragsinntekt per forskerårsverk som mål for relevans ikke er sammenlignbar på tvers av fagområder, da denne er påvirket av det markedet som instituttet operer i. Det er viktig at målesystemene differensieres for ulike deler av instituttsektoren. Her vil vi vise til NIFU Arbeidsnotat 2018:10 *Impact i anvendt forskning – begrepsavklaring og praksis* der det bl.a. på side 45-46 påpekes at «*..forskningsinstituttene representerer en særskilt arena for forskning, og at denne arenaen kan trenge noen spesielt tilpassede evalueringssystemer for impact. Det spesielle med institutter er at forskningen deres som regel har mye mer konkrete og spesifikke mål enn den forskningen en finner ved universiteter og høyskoler».*

Kapittel 5 Instituttenes struktur og rolle

> *Forskningsrådet mener at majoriteten av instituttenes funksjoner og oppgaver vanskelig kan overlates til andre aktører uten at dette vil svekke innovasjonssystemets totale evne til å frambringe relevant kompetanse og kunnskap.*

Møreforsking støtter forskningsrådet i at instituttenes muligheter til å fylle rollen som leverandør av forskningstjenester til fremtidig samfunns- og næringsliv og bidra til økt innovasjon, verdiskapning og omstilling, avhenger av om de har tilstrekkelig midler til rådighet for langsiktig kompetanseutvikling. Vi er enig i at forskningsinstituttene er et viktig og verdifullt element i det norske forskningssystemet.

> *Forskningsrådet mener at kravet til antall FoU-årsverk for å få statlig basisfinansiering bør heves fra 20 til 40 FoU-årsverk, men at det samtidig må gjøres en skjønnsmessig vurdering av om instituttet er stort nok til at det skjer reell kompetanseoppbygging i organisasjonen.*

Det gis i rapporten ingen begrunnelse for at 40 FoU-årsverk er bedre enn 20 FoU-årsverk, eller for anbefalingen for 40 FoU-årsverk som grense som sådan. Flere små institutter på ulike arenaer er viktige samarbeidspartnere for et globalt ledende næringsliv og viser stor relevans i form av oppdragsinntekter, gjør det bra på kvalitetskriterier som bidragsintekter, EU-deltakelse og internasjonale inntekter, og flere av de små instituttene har publikasjonspoeng pr forskerårsverk på samme nivå som de store. I dette sammensatte bildet blir det et paradoks at antall årsverk skal være den indikator som bestemmer hvordan instituttsektoren i Norge skal se ut. Vi vil påpeke at det sentrale spørsmålet blir hva næringsliv, samfunn og AS Norge trenger og at antall årsverk som «kvalifiseringsgrense» blir en avsporing i så måte.

Kapittel 6 Instituttenes internasjonale aktivitet

> *Forskningsrådet mener at flere institutter bør ha større inntekter fra internasjonalt næringsliv. Flere institutter bør også ha større deltagelse i EUs forskningsprogram. Forskningsrådet mener at behovet for STIM-EU-støtte må sees i sammenheng med det enkelte instituttets finansiering og rammebetingelser. Forskningsrådet mener at institutter som har høy offentlig bevilgning ikke har samme behov for incentivmidler som andre institutter. Forskningsrådet vil vurdere om STIM-EU-ordningen fortsatt bør omfatte alle institusjonene i instituttsektoren.*

Møreforsking vil fremheve ordningen med STIM-EU som et viktig incentiv for deltakelse i internasjonale prosjekt. Internasjonale prosjekt er økonomisk krevende for norske aktører. Med Norges mål om å hente hjem en større andel av EU-midlene er det nødvendig med ordninger som bedrer kostnadsdekningen for norske deltakere. STIM-EU skal kompensere for underfinansiering og bør ha som mål full kostnadsdekning for aktørene. Ordningen bør målrettes for institutt som nå har under 25% basisfinansiering og mot institutt som er godkjent for å søke EU-midler selv om de ikke er en del av basisordningen.

Kapittel 7 Instituttenes rammebetingelser/ Kapittel 8 Basisbevilgningssystemet

Møreforskings innspill når det gjelder rammevilkår er at det bør være en forutsetning at instituttene kan konkurrer på like vilkår. Dette vil kreve en økning i basisbevilgning til internasjonalt nivå. Nivået på basisbevilgningen er en hovedutfordring for instituttene som er anvendte og driver oppdragsforskning i tett kobling mot næringsliv og offentlig sektor. Dette er velkjente utfordringer beskrevet i bl.a. stortingsmeldinger, OECD, evalueringene og synteserapporten fra Forskningsrådet. Basisbevilgningen bør løftes til 25% av instituttenes omsetning. Ved slike løft vil også instituttene lettere kunne tilfredsstille kravene om økt

publisering fra dagens nivå i kombinasjon med oppdragsforskning. Forskningsrådets forslag om strategiske ordninger for å skalere opp basisbevilgning for institutt eller grupper, kan være en måte å gjøre dette på, men da i kombinasjon med andre direkte tiltak til instituttene. Økningen i basisbevilgning må være forbundet med økte bevilgninger til tiltaket fra departementene/ politisk hold. Når det gjelder sammenheng mellom inn/ut-kriterier og uttellingskriterier er vårt innspill at det ikke trenger være en direkte sammenheng/likhet mellom disse indikatorene. Uttellingskriteriene bør være incentiver for ulike kvalitets- og relevansmål, mens inn/ut-kriteriene har helt andre funksjoner. Som eksempel kan nevnes internasjonale inntekter som man bør stimulere til, men som ikke bør være et absolutt krav for å stå i basisordningen.

Oppsummering

Forsknings- og innovasjonsområdet er sektorovergripende i seg selv. Et sterkt næringsliv er forankret og basert på innovative bedrifter i regionene, som gjennom tett samarbeid kan samspille med utdannings- og forskningsmiljøer med relevant kompetanse som støtter opp om næringslivets behov for kunnskap. Dette medfører behov for en instituttsektor som er komplementære enheter faglig så vel som i innretning. For at Norge skal lykkes og realisere det potensialet vi har, bl.a. med godt forvaltede ressurser like utenfor stuedøren både til vanns og på land, og globalt ledende næringsliv i en rekke sektorer må både forskningsråd, politikere og myndigheter hjelpe til med å skape grobunn for utvikling. Næringslivet trenger kompetanse tett på både i forhold til sektor og geografi. Kompetanse som er dynamisk og fleksibel og som har kapasitet til å bistå der og da.

Utvikling og omstilling i næringslivet skjer i stort tempo. Dette innebærer behov for en differensiert instituttsektor som både har store og tunge akademiske miljø knyttet opp mot universitetene, men som også har miljø som kan matche næringslivets behov for kompetanse tett på der verdiskapningene skjer; der og da. Det handler ikke om «på bekostning av», men om «et nødvendig supplement». Det handler om en heterogen og komplementær instituttsektor som har aktører som kan være katalysatorer, brobyggere og samfunnsbyggere i regionene. Kompetansemiljø som ligger tett på næringsliv og klynger, også geografisk, danner grunnlag for stor dynamikk og korte «linjer» mellom behov og innovasjon. Forskningsmiljø som er tett på, har solid kjennskap til regionale fortrinn og flaskehalser, relevant kompetanse som næringslivet trenger, kjenner næringslivet, har etablert gode relasjoner til næringslivet over tid, samtidig som de kan bidra med nettverk til andre nasjonale og internasjonale akademiske miljø. Alt dette er svært utløsende for verdiskapning.

Den foreslåtte minimumsgrensen på 40 årsverk for å få basisbevilgning er en dramatisk endring som rammer særlig de regionale instituttene. Man står i fare for å miste den relevante dimensjonen som ligger i geografi og nødvendig nærhet. Det blir svært viktig med aktører som kan forstå brede sammenhenger, kan koble næringsliv på tvers, kjenner forskningsmiljøene på tvers i inn og utland og kan sette sammen utradisjonelle partnerskap som finner nye løsninger. Relevante kompetansemiljø som forstår næringslivets behov, har gode relasjoner og som samtidig er gode nok til å knytte sammen partnerskap, være katalysatorer og brobyggere mellom akademia og næringsliv blir avgjørende viktig for verdiskapning, omstillingsevne, konkurransekraft og lønnsomhet. Med de føringer som ligger for fremtiden både politisk, nasjonalt og internasjonalt ift å tenke på tvers av fag og sektor, kan paradokset bli at effekten av forskningsrådets tilrådninger fort ender i sentralisering og faglige spissingen i siloer på bekostning av næringsnær, anvendt forskning. Norge er et langstrakt land og har mange regioner som er svært ulike. Man har f.eks. ulik næringsstruktur, ulik kommunestruktur, ulike naturgitte fortrinn og ulike behov. Det er derfor viktig at vi har en sammensatt instituttsektor for å ivareta disse behovene som kan bidra med god og relevant forskning fra ulike deler av landet.

Høringsuttalelse til Norges Forskningsråd
Synteserapport: En målrettet og effektiv instituttpolitikk.

fra
Nansen senter for miljø og fjernmåling (NERSC), Thormøhlens gate 47, N-5006 Bergen
Kontaktperson: Lasse H. Pettersson, lasse.pettersson@nersc.no

Bergen, 30. November 2018

Innledning

Rapporten gir en gir god sammenstilling av de funn og konklusjoner som er gjort i de fire uavhengige arena-evalueringene og tilhørende utredninger med mer. Nansensenteret slutter seg i hovedsak til høringsuttalelsen fra FFA. I det følende vil vi kommentere rapporten generelt og spesielt det vi finner relevant for oss som et relativt nytt miljøinstitutt med basisbevilgning fra 2012.
Evalueringen av miljøarenaen var den første som ble gjennomført og omfattet institusjons data fra perioden 2008-2013. Miljøinstitutt evalueringene omfatter derfor bare delvis perioden hvor Nansensenteret har vært et miljøinstitutt. Dette har i noen grad betydning for informasjonen presentert om i synteserapporten. Faktum at de fire arena evalueringene er gjennomført over en periode på fire år og at data grunnlaget kan strekke seg 10 år tilbake i tid bidrar til en viss grad at arenaene blir presentert med forskjellig grad av presisjon. Miljøinstituttene som var tidlig ute kommer vel i denne sammenheng «dårligst» ut.

I det følgende vil kommentere vi hvert kapitel i rapporten med fokus på Forskningsrådets vurderinger og anbefalinger.

Kapitel 2

Nansensenteret nevenes første gang på side 24 og bør da oppføres med juridisk korrekt navn «Stiftelsen Nansen senter for miljø og fjernmåling (NERSC)», der etter kan dere benytte forkortelsen NERSC slik det er gjort i rapporten.

Kapitel 3

Tabell 3.1 og beskrivelsen i kapitel 3 tydeliggjør forskjellene (både i periode og typer av data og til dels metode) mellom innholdet i de fire gjennomførte arena evalueringene. Dette kunne vært presentert mer ensartet for alle fire arenaer, men dette er vanskelig å gjøre i ettertid. Vi synes Figur 3.2 er illustrativ som én type av kvalitetsvurdering av instituttene (selv om tallene er ikke representativ for NERSC i 2018). Generelt vil forslå at tilsvarende figurer oppdatert med siste års tall fra NIFU/Nøkkeltall (for eks. 2015-17) og presenteres på én side for alle de fire arenaene/42 (48) instituttene, før hver arena presenteres i Kapitel 3.2. Med samme akser på figurene vil de også illustrere forskjeller mellom arenaene.

1st avsnitt side 36: Vurderingen bør også knyttes opp til høy grad av for eks. EU-finansiering med et betydelig krav om omfattende fagrapporter og mindre tid til publisering i vitenskapelige journaler (i alle fall i FP6-7, som omfatter evalueringsperioden for

miljøinstituttene). Fra side 81 kunne dette sitatet inkluderes i Kap. 3 også: «*Internasjonale inntekter, og spesielt inntekter fra EU utgjør en viktig finansieringskilde for de norske forskningsinstituttene, spesielt for miljøinstituttene (~~og de teknisk-industrielle instituttene~~)*.» og fra side 60-61 «.... *NERSC er i tetsjiktet når det gjelder norsk EU-deltakelse....*». I denne perioden var Nansensenteret oppe i 35% EU-finansiering.

- For et forskningsinstitutt med grunn- og anvendt forskningskompetanse (innen flere fagdisipliner) er det vesentlig en optimal blanding av bidrags- og oppdragsforskning. Både fag- og prosjektkombinasjoner ved instituttet er vesentlig for utvikling av samfunnsrelevante innovasjoner og deretter tjenester innenfor senterets kompetanseområder. Basisbevilgningen er vesentlig for å sikre kontinuitet i planlegging og implementering av strategisk grunnforskningsaktivitet for å være parat til å være konkurransedyktig i et svært konkurranseutsatt prosjektmarked, hvor også noen utlysninger (både norske og internasjonale) som «krever» institusjonell egeninnsats. For stort fokus på publisering bidrar til å vri forskernes interesse bort fra oppdragsutlysinger – dette kan være en uheldig bivirkning av for stort publiseringsfokus.

- Nansensenteret anvender basisbevilgningen strategisk til økt innsats og fjerning av «etterslep» i vitenskapelig publisering også av resultater fra oppdrags- og internasjonale prosjekter, hvor tilstrekkelige midler ikke har vært tilgjengelig til publisering. Basisbevilgningens størrelse påvirker i derfor svært stor grad instituttets evne til å produsere og publisere vitenskap av høykvalitet. Innen miljøarenaen er det store forskjeller i basisbevilgningens størrelse per forsker årsverk. Denne ulikheten bør utjevnes over tid. Nansensenteret har tydelige forventinger til sine forskere om publisering (én hovedforfatter pr. år), men også innen disiplinene geofag og matematikk er det store forskjeller i forventet antall publikasjoner per forskerårsverk. Det er derfor vanskelig å sette ett måltall/terskel på antall publikasjoner også innen relaterte disipliner. Måltall som også inkluderer sitering eller bruk (lisenser/patenter etc.) av publiserte arbeider bør også vurderes.

Kapitel 4

Forskningsrådet har gjort en god jobb med kartlegging av relevans også for miljøarenaen (rapport i juni 2018). Instituttene bør benytte dette arbeidet videre i egen interesse for dokumentasjon av relevans og impact av egen forskningen.

Kap. 4.2: Her savner vi at det ikke eksplisitt nevnes *internasjonal* (offentlig) oppdragsvirksomhet gjennom for eks. EUs handlingsrettede programmer (Copernicus, ESA (European Space Agency), regionale programmer etc.), hvor Norge bidrar med en direkte kontingent for å delta og som instituttene (og andre) bringer «tilbake». Nansensenteret bidrar med sin andel av EU og ESA prosjekter til å heve den norske returrate.

Følgende tre punkter må tas hensyn til i vurdering av betydningen av oppdragsvirksomhet pr forsker årsverk som mål for relevans:

- Vi ser også behov for å differensiere oppdragsvirksomhet som i det hele tatt kan utføres ved egen (forsknings)institusjon eller som må settes bort til/utføres av samarbeidspartner blant annet pga. for eks. behov for operative 24/7 varslingstjenester.

- Vi savner relevanstilknytning til instituttenes kompetanse og rolle som kunnskapsplattform i internasjonale fora (for eks. IPCC eller AMAP) hvor forskerne bidrar faglig til rapporter og hvor både samfunn og media har (svært) store forventing til at de også skal følge opp med offentlig formidling av resultatene. Siden dette er ofte vil falle utenfor konkrete prosjekter er basisfinansieringen av stor betydning for slikt formidlingsarbeid.
- Instituttenes kunnskapsbidrag til utdanning (utover veiledning av egne PhD kandidater) gjennom for eks. undervisning av NYE kompetanseområder i UH-sektoren er et mål på relevans som ikke er inkludert i rapporten. Antall II-er stillinger i UH-sektoren kan være ett mål på dette.

Høy vitenskapelig kvalitet er en forutsetning for, men ikke en motsetning til å utføre relevant forskning. Rapporten fanger ikke i tilstrekkelig grad opp at det å lykkes i et marked er et kvalitetskrav i seg selv. Markedene stiller betydelige krav til kvalitet, presisjon og leveranse – i noen tilfeller mer enn det forskning kan levere. Hvor stor del av denne oppdragsaktiviteten som skal driftes videre innen eget institutt er en vurdering som hvert institutt må gjøre for å ha en god balanse mellom forskning, innovasjon og tjenesteyting.

Tillegg side 54, 1st mening: *Forskningsrådet mener at instituttene er viktige bidragsytere til forskning med relevans og nytte for næringsliv, offentlig forvaltning og samfunnet for øvrig,* **både nasjonalt og internasjonalt**.

Kapitel 5

Nansensenteret har merket seg økt konkurranse og delaktighet av UH-sektoren m.fl. i oppdragsvirksomhet, men er selvsagt av den oppfatting at virkemidlene i forskning skal være institusjonsnøytrale. BOA midler er et incentiv som forsterker UH sektorens rolle i oppdragsvirksomhet. Forskningsrådet kan gjennom sine virkemidler bli tydeligere hvordan dere vil stimulerer til en mer klar arbeidsdeling i forskningen. En styrking av basisfinansieringen vil kunne benyttes til å styrke departementenes og forskningsrådet indirekte styringsrolle i forhold til instituttsektoren, selv om det strategiske ansvaret og beslutningene fortsatt skal ligge hos den enkelte institusjon.

Vi ser med bekymring på at noen programmer (TOPPFORSK, *Arven etter Nansen,* INTPART, etc.) og også andre offentlige institusjoner krever egenfinansiering (eller undervisning) som dermed kan være ekskluderende for instituttsektoren. Gjennom institusjonelt samarbeid kan en finne løsninger på undervisningskravet, men krav til egen finansiering «tærer» betydelig på grunnbevilgningen.

STIM-EU (også styrket til å dekke reelle kostnader etter NFR timepriser) er et nødvendig sektor-virkemiddel for at instituttene fortsatt skal ha høy deltakelse i EUs ramme programmer. Med deling av egen erfaring, gode faglige nettverk, og effektiv administrasjon kan også mindre institusjoner bygge opp kompetanse og støtte funksjoner for å håndtere koordinatoransvar i EU-prosjekter.

Kap. 5.2, s 64: Faktum at «*instituttene ikke vinner fram i konkurransen og Forskningsrådets midler i samme grad som før*» kan flere forklaringer. Vi antar at også omsøkt volum fra UH-sektoren har økt i samme periode, samt at instituttene har vært raskere med å snu seg i retning av EU-finansiering og derfor kanskje har søkt om færre midler fra Forskningsrådet.

Instituttstørrelse: Miljøinstituttevalueringen påpeker at det er viktig at forskningsgruppene har en viss minste kritisk masse for å kunne konkurrere på kvalitet. På institusjonsnivå har det vist seg at faglig komplementaritet og utvikling, samt (relevant) nisjekompetanse er vel så viktig for å være en robust og attraktiv samarbeidspartner innen prosjekter med behov for sammensatt spesialkompetanse. Nansensenteret, som et relativt lite miljøinstitutt (ca. 60 FoU årsverk), scorer bra på indikatorer som publisering, doktorgradsutdanning, EU-deltakelse og internasjonale inntekter. I prosjektsammenheng vet våre partnere hva vi vil bidra med og ikke at vi ikke vil prøve å inkludere annen intern ekspertise i søknader, som kan være en fare hos større institusjoner. Institusjonell attraktivitet kommer også til utrykk i antall søknader til forskerstillinger og varighet av forskerens ansettelsesforhold.

Vi mener at utsagnet (s.66) *Forskningsrådet mener at er det ønskelig å fortsette utviklingen mot større og mer robuste institutter*, bør differensieres ytterligere jfr. utsagn på påfølgende side (67) om minste størrelse på institutter.

Doktorgradsstipendiater i instituttsektoren: Instituttene har både kunnskapsmessig nytte av og bidrar positivt til doktorgradsutdanning – bl.a. differensiert forskererfaringsbakgrunn for kandidatene. I søknad om prosjektmidler vil instituttene måtte gjøre avveining om tilgjengelige midler skal benyttes til egne timelønnede forskere eller til stipendiatstillinger. I samarbeide med UH sektoren tilfaller ofte stipendiatene dem og timemidler til instituttet. Nansensenteret har hatt en reduksjon i antall PhD stipendiater de siste årene – som delvis skyldes reduserte krav til å inkludere stipendiater i prosjektsøknader. INST-STIP ordningen fungerer svært godt og kan også benyttes som et supplement til strategiske prioriteringer ved instituttet – uten at instituttet tar over rollen til UH-sektoren, som er den gradgivende institusjonen. Instituttsektoren har også en viktig rolle som bidragsyter til forskerskoler, både nasjonalt og internasjonalt.
Vi støtter derfor utsagnet: *Forskningsrådet mener at instituttenes kompetanse og kapasitet i doktorgradsutdanningen bør benyttes mer målrettet enn i dag.*

Kapitel 6

Innledningsvis i kapitlet vil en tabell/figur over andel internasjonal finansiering i forhold til antall forskerårsverk, for alle de fire arenaen være illustrativt.

Instituttene i Norge med relativt lav basisfinansiering (<25%) er helt avhengige av alle de etablererte (og nødvendige) norske virkemidler (PES-, POS-, STIM-EU) for å stimulere til økt prosjektaktivitet i EUs rammeprogrammer. EUs prosjektfinansiering av direkte kostnader og påslag gir fortsatt underdekning som må kompenseres med økt basisbevilgning eller

nasjonale incentiver (PES, POS, STIM). En svekking av hver enkelt disse incentivene vil føre til redusert norsk søknads- og prosjektaktivitet, spesielt de som er knyttet til å påta seg koordinatoransvar. Forskere anser den administrative byrden med prosjekter i Forskningsrådet som betydelig mindre i forhold til EU-prosjekter, selv om dette ikke «skremmer vekk» alle. Opphør/reduksjon/integrering av PES-midler vil føre til redusert søknadsaktivitet. Målet må være at EU-finansiering skal gi samme inntjening som prosjekter finansiert av Forskningsrådet. Dette vil bidra til økt norsk retur fra EUs rammeprogrammer.

Kapitlet bør også nevne eksplisitt både faglige (tilgang på ny kompetanse) og nettverks incentiver som stimuli for økt samarbeide innen EU. Økt global co-fund deltakelse fra tredjepartsland i EU ramme programmer vil også bidra til å øke interesse for deltakelse i prosjekter, spesielt med partnere i land med prioritert samarbeide med Norge.

Kap. 6.3.1: Vi savner referanse til faglige- og nettverks-incentiver til økt EU-deltakelse. I tillegg bør det nevnes at norske institutter er ledende og attraktive innen noen områder som for eks. forskning i Arktis.

Vi støtter kommentaren at STIM-EU administreres svært effektivt! ☺

Kap. 6.5.1: Vi savner en kvantifisering av «*stor internasjonal aktivitet*», som kanskje kan løses med en innledende figur/tabell som foreslått over.

Kravet om at «*instituttene skal utfordres på å øke inntekter fra internasjonalt næringsliv*» er ønskelig, men krevende. Det vil nok best kunne realisertes gjennom fortsatt og økt aktiv deltakelse i EU prosjekter som i Horizon Europe (FP9) hvor det vil være ytterligere fokus på innovasjon og integrering av næringsliv. Andre veier til økte markedsandeler for instituttsektoren vil nok være mer krevende.

Kapitel 7

Vi synes kapitlet gir en god situasjonsbeskrivelse, men en innledende figur/tabell a la Figur 6.1 med oversikt over basisbevilgning per forsker årsverk for alle 42 instituttene (48 enheter) kunne være en nyttig avklaring for den påfølgende diskusjonen i kapitlet.

Det generelle nivået med lav norsk basisfinansiering er gjentatte ganger belyst i rapporten – dette er bra. I dette kapitlet synes vi det også er på sin plass å ta eksplisitt opp at innfor noen arenaer er det store forskjeller i basisbevilgningen per forsker årsverk (eller omsetning) til hvert enkelt institutt. For eks. har NORCE (UniResearch Klima/miljø) og NERSC en basisbevilgning per forsker årsverk som er ca. 50% av de andre miljøinstituttene per forsker årsverk. Forskjellene kan forklares med tidspunkt for inntreden i basisfinansieringsordning, infrastruktur med mer, men likevel synes vi at det er på sin plass at eksistensen slike forskjeller innen hver arena generelt og prinsipielt omtales eksplisitt i rapporten. Vi ønsker ikke med denne kommentaren å rette fokus på basisfinansieringen til Nansensenteret eller miljøarenaen spesielt, men at det innenfor ordningen i dag er slike (store) institusjonelle

forskjeller. Dette vil også bidra til rammevilkår som gjør det mulig for instituttene å konkurrere på like vilkår og bidra enda tydeligere til samfunnsutvikling regionalt, nasjonalt og internasjonalt.

Når det refereres til at OECD trekker fram «*den direkte offentlige finanseringen på mindre enn 20 prosent av totale inntekter, er for lavt*», så bør det i en fotnote nevnes at noen institusjoner har basisfinansiering under 50% av dette. Vi er klar over at tallene blir spesifisert på side 78.

Norske miljø- og andre forskningsinstitutter har betydelig kompetanse og er etterspurt i programmer utenfor Horizon Europe som for eks. Copernicus, Space, ESA, med flere. Disse programmene gir (spesielt) instituttsektoren økte internasjonale oppdragsinntekter – ofte som er stabile over en lengere tidshorisont (e.g. Copernicus fra 2018-21). Det er derfor nødvendig at Norge også fortsatt deltar og bidrar økonomisk til disse programmene som vil sikre nasjonal retur gjennom instituttene. Igjen vil vi framheve norske fortrinn i forhold til Arktis og utnyttelse av havområdene.

FFAs anbefaling om en videre opptrapping av basisfinansiering til 25% over en femårsperiode støttes også av Nansensenteret. Forskningsrådet forslag på 15% vill også innebære en betydelig bedring i basisfinansiering av instituttet, men vil fortsatt kreve andre incentiver for økt deltakelse i EUs programmer. En slik real opptrapping kan knyttes til en strategisk ordning for å skalere opp basisbevilgningen for et eller flere institutter.

Kapitel 8

Endringer i forskningslandskapet og finansiering av forskning fører til at det er nødvendig å gjennomgå relevansen av de forskjellige indikatorene i basisbevilgningssystemet. Som nevnt tidligere er publisering og sitering viktige indikatorer for kvalitet. Betydningen av internasjonalt samarbeide og dens relevans bør også vektes i forhold til nasjonale ambisjoner om å øke internasjonal finansiering. Vi tror ikke det er formålstjenlig å gjennomføre dramatiske omfordelinger innen de forskjellige arenaene, men bruke økning i basisfinansiering til å endre kompetanse og fokus i ønsket retning og stimulere til å øke inntektene. Med økt fokus på innovasjon, kommersialisering og formidling i forskningsbudsjetter, bør en vurderer nye indikatorer som tar høyde for slike endringer.

Incentivene for den konkurranseutsatte delen av basisfinansieringen bør fortsatt bidra til å stimulere til mere ens konkurransevilkår, økt samarbeide og samhandling mellom instituttene og dermed økt felles vitenskapelig produksjon eller internasjonal aktivitet.

Siden noen av arena evalueringene begynner å bli noen år gamle, bør det kanskje nevnes at instituttene også har gjort tilpasninger til noen av anbefalingene i disse og tilpasset nye strategier. Dette gjelder bl.a. for Nansensenteret med fokus på forsking, innovasjon og tjenesteutvikling.

Vi slutter oss til FFAs oppsummering av Kapitel 8.

Kapitel 9

I et forskningsmarked med økende fokus på innovasjon og marked vil en god basisbevilgningsordning bli enda viktigere for å opprettholde og øke fokuset på publisering i instituttsektoren.

Doktorgradsstipendiater i instituttsektoren: Se vår kommentar til Kap. 5. => Behold og videreutvikle INST-STIP m.fl. ordningene. Instituttsektoren kan bidra med en mer praktisk tilnærming til undervisning og oppgaver på forskerskoler.

Vi slutter oss til FFAs oppsummering av Kapitel 9.

NIBIO
NORSK INSTITUTT FOR BIOØKONOMI

Norges forskningsråd

post@forskningsradet.no

NIBIO
Postboks 115, 1431 Ås
Tlf: 406 04 100
post@nibio.no
nibio.no

Org. nr: 988 983 837

Dato: 28.11.2018
Deres ref: 18/13058
Vår ref: 18/01676

Høringsuttalelse fra Norsk institutt for bioøkonomi: instituttevalueringens synteserapport

Forskningsrådet avslutter sin omfattende evaluering av den norske instituttsektoren med synteserapporten «En målrettet og effektiv instituttpolitikk. En systematisk gjennomgang av Forskningsrådets evalueringer av forskningsinstitutter».

NIBIO er i utgangspunktet enig i den høringsuttalelsen som er sent fra FFA.

Vi vil likevel benytte anledningen til å understreke ytterligere noen sider ved rapporten og forslagene som er fremmet.

For det første kunne vi nok ønsket oss en tydeligere begrunnelse for instituttsektorens rolle i Norge. Selv om det er ryddet betydelig i instituttsektoren de seneste årene, og evalueringene viser en nyttig, veldrevet og kompetent sektor, savner vi noen vurderinger av instituttsektorens forskningspolitiske posisjon i fremtiden. Noe kommer frem i «Forskningsrådets syn på instituttenes rolle, struktur og størrelse», men vi kunne hatt nytte av noe mer eksplisitte synspunkter fra Forskningsrådet. Grensedragningen mellom instituttsektoren og UH- sektoren kunne også vært tydeligere, spesielt i lys av de strukturelle endringene som er på gang i begge sektorene.

Vi kan ikke se at det i Forskningsrådets rapporter er sannsynliggjort at konkurranse mellom institutter faktisk har bidrar til å øke instituttenes vitenskapelige produksjon eller internasjonale aktivitet. Det er faktisk mulig at konkurranse like gjerne bidrar til å redusere samhandling mellom institutter, og dermed også redusere vitenskaping produksjon eller internasjonal aktivitet. Økt omfordeling innen arenaene kan med andre ord virke mot sin opprinnelige hensikt.

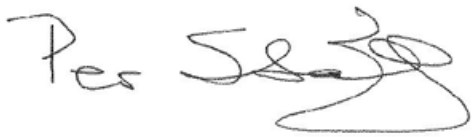
Ved NIBIO stiller vi spørsmål med arenainndelingen, både som omfordelingsarena og spesielt som konkurransearena. Det er sannsynlig at inndelingen fungere som en uhensiktsmessig blokkdannelse, i en

NIBIO

situasjon der samfunnsutfordringer må løses gjennom samarbeid på tvers av sektorer. Hoved retningen må være fleksibilitet i samarbeidskonstellasjonene, ikke fast innlåsing i permanente arenaer.

Fra NIBIOs side vil vi også stille spørsmål med den konkurranseutsatte omfordelingen av basisfinansieringen generelt, og innenfor primærnæringsarenaen spesielt.

Med vennlig hilsen



Per Stålnacke
Forskningsdirektør

Norges Forskningsråd
Att:
post@forskningsradet.no

Oslo, 01.02.2012

Deres ref.: 18/13058.
Vår ref.: ssk

NIFU

Høring: «En målrettet og effektiv instituttpolitikk»

Vi takker for muligheten til å avgi høringsuttalelse til rapporten «En målrettet og effektiv instituttpolitikk»

NIFU slutter seg til høringsuttalelsen fra Forskingsinstituttenes fellesarena FFA. Utover dette vil vi bare understreke to momenter kort. Dette er momenter som kan følges opp i det pågående tverrdepartementale arbeidet for å utvikle en ny instituttpolitikk.

Samarbeid og arbeidsdeling mellom UH-sektoren og instituttsektoren
Evalueringene av de ulike instituttarenaene peker på behovet for å styrke samarbeidet mellom instituttsektoren og universitets- og høgskolesektoren. Betingelsene for et slikt samarbeid vil styrkes dersom arbeidsdelingen mellom sektorene er tydelig. Flere studier peker på økende grad av overlapp i roller og oppgaver, og at insentivene for begge sektorer bidrar til dette. Med unntak av forslaget om å følge med på effektene av BOA-insentivet i UH-sektorens finansieringssystem drøfter rapporten i hovedsak Forskningsrådets egne virkemidler for å bidra til arbeidsdeling. Vi mener denne drøftingen bør gjøres betydelig bredere i oppfølgingen. Kunnskapsdepartementet, i samarbeid med andre departmenter bør vurdere hvordan hele styringen av UH-sektoren og instituttsektoren kan bidra til god arbeidsdeling og styrket samarbeid mellom de to sektorene. I tillegg til økonomiske insentiver, styringsdialogen, utviklingsavtalene med universiteter og høgskoler m.v., mener vi det bør vurderes om Forskningsrådets egne virkemidler i større grad kan stimulere til økt samarbeid.

Nasjonale oppgaver m.v.
En annen viktig del av arbeidsdelingen, både innenfor instituttsektoren og mellom de to sektorene er knyttet til instituttenes nasjonale oppgaver.

www.nifu.no
post@nifu.no

Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning

Nordic Institute for Studies in Innovation, Research and Education

Økernveien 9, NO-0653 Oslo
PB 2815 Tøyen, NO-0608 Oslo
+47 22 59 51 00

Org. nr. 976 073 169 / Kontonr. 7038.05.26482

Dette er ikke drøftet i rapporten. I rapporten framstår det som om det kun finnes tre ulike finansieringskilder i tillegg til basisbevilgningen: Oppdrag, bidrag og forvaltningsoppgaver.

Vi vil i tillegg peke på at mange institutter har nasjonale oppgaver knyttet til målinger, databaser og infrastruktur. Dette gjelder forvaltningsinstituttene, men også mange av instituttene som mottar basisbevilgning fra Forskningsrådet har slike oppgaver. Eksempler er NILU (luftmålinger), NINA (fisketelling), ISF (valgmålinger), Fafo (tariffavtalearkivet), NIFU (FoU-statistikk), IFE (atomreaktor). For instituttene er dette som oftest kjerneoppgaver. Noen av disse betegnes som nasjonale oppgaver, og finansieres direkte over statsbudsjettet med slik betegnelse, mens andre kan være finansiert som bidrag eller oppdrag. Felles for dem er at det er infrastrukturliknende oppgaver av langsiktig eller gjentakende karakter, som er lite hensiktsmessig å sette ut på anbud.

Slike oppgaver er vanligvis ikke forskning, men oppgaver som krever spesialisert teknisk- eller annen kompetanse. Selv om det ikke er forskning bygges det ofte forskningsfaglige tyngdepunkt rundt dem. De utføres i samspill med forskningen ved instituttene, og de utføres bedre fordi de utføres i et forskningsmiljø. Litt paradoksalt kan en kanskje si at de kortsiktig finansierte instituttene ofte er gode til å ivareta disse langsiktige oppgavene.

De nasjonale oppgavene bidrar til langsiktighet i instituttene, til god arbeidsdeling mellom instituttene, og til arbeidsdeling mellom instituttene og UH-sektoren. Som rapporten påpeker er instituttene en viktig del av sektorpolitikken, og det er særlig tydelig på dette området. Oppgavene er der som direkte resultat av sektorpolitikkens behov for godt kunnskapsgrunnlag av langvarig karakter.

Vi mener at slike oppgaver burde belyses i arbeidet med instituttpolitikken, at de burde løftes fram som en viktig del av sektoransvaret, og at det bør vurderes hvordan instituttpolitikken best mulig kan understøtte at instituttene utfører dem. Data og annen kunnskap som frambringes gjennom slike nasjonale oppgaver må så langt det er mulig være åpent og lett tilgjengelig for alle brukere. De nasjonale oppgavene er viktige, men lite synlige i Forskningsrådets terminologi, som bare omfatter oppdragsinntekter, bidragsinntekter og forvaltningsinntekter.

Selv om departementer og andre som finansierer slike oppgaver ser at det er hensiktsmessig at de er lagt til instituttene, kan det ofte være juridiske og andre hindringer for at institutter organisert som stiftelser ivaretar dem. En gjennomgang av instituttsektorens nasjonale oppgaver kan belyse i hvilken utstrekning dette er tilfelle. Dette er også et viktig aspekt prosjektet som utreder ny instituttpolitikk skal vurdere instituttenes eierskap.

Dersom det utvikles nye indikatorer for relevans i basisfinansieringssystemet mener vi inntekter fra slike oppgaver bør gi uttelling, siden sektordepartementer og andre finansierer dem nettopp fordi de er sentrale for å frambringe relevante data og annet relevant kunnskapsgrunnlag.

Med vennlig hilsen NIFU

Sveinung Skule
Direktør

NIFU

Norsk institutt for
kulturminneforskning

Forskningsrådet

Deres ref:
18/13058 …
Vår ref: Kristin Bakken…
Sted: Oslo
Dato: 27.11.2018

Høyringsinnspel til synteserapporten

Samandrag

I dette høyringsinnspelet til synteserapporten peikar NIKU på korleis nokre av framlegga i synteserapporten vil råke eit institutt som vårt. Med framlegget slik det ligg føre, vil vi miste basisløyvinga vår, og det er det viktigaste verkemiddelet vi har for å svare på dei forventningane om forskingskvalitet, -kvantitet og -relevans som Forskingsrådet rettar til oss og sektoren. Vi etterlyser andre incentiv som kan hjelpe institutt som NIKU til å løfte oss, slik at den oppdragsverksemda sektoren får frå oss i større grad kan bli underbygd av relevant forsking. I innspelet vårt etterlyser vi også ein grundigare diskusjon av det mangfaldet som pregar instituttsektoren, der det blir tatt omsyn til dei ulike rammevilkåra når det blir gjort framlegg om tiltak. Desse må vere differensierte. Vi etterlyser også ein diskusjon av kvalitetskriteira for anvendt forsking, og til slutt bed vi om at endringa av SIS-ordningane ikkje må redusere basis, og åtvarar mot at kutt i basis hos nokre (mange) institutt skal brukast til finansiere ein auke i basis hos andre.

NIKU, Norsk institutt for kulturminneforsking, er eitt av fem frittståande institutt som sorterer under Klima- og miljødepartementet. Vi mottar basisløyving frå dette departementet, og er oppretta i 1994 for å yte tenester, levere på oppdrag og produsere forsking for kulturminneforvaltninga i vid meining. Vi er glade for å få høve til å levere innspel til synteserapporten.

Synteserapporten inneheld mykje bra

Vi vil først seie at rapporten er interessant lesing, og det er mykje i rapporten som vi set pris på. Vilja til å sjå den store og mangslungne forskingssektoren i samanheng er bra, og det er fint at heterogeniteten i sektoren blir tematisert. Det er også eit flott resultat for oss at rapporten så tydeleg konkluderer med at sektoren produserer viktig kunnskap og bidreg til verdiskaping som UH-sektoren ikkje dekkjer eller kan dekkje. Vi er dessutan glade for at det på så solid grunnlag blir konkludert så tydeleg med at basis må aukast, og at eigenandelar til søknader til europeiske forskingskjelder må dekkjast av det offentlege. Vi er sjølvsagt også heilt samde med målet til

Et institutt i Miljøalliansen

NIKU hovedkontor	NIKU Distriktskontor	NIKU Distriktskontor	NIKU Distriktskontor	NIKU Tromsø
Storgata 2 Postboks 736 Sentrum 0105 Oslo Telefon: 23 35 50 00 TeleFax: 23 35 50 01	Farmannsveien 30 3111 TØNSBERG Telefon: 23 35 50 00	Dreggsallmenningen 3 Postboks 4112 Sandviken 5835 BERGEN Telefon: 23 35 50 00	Kjøpmannsgata 1b 7013 TRONDHEIM Telefon: 23 35 50 00	Hjalmar Johansens gt. 14 Framsenteret 9007 TROMSØ Telefon: 77 75 04 00

Forskingsrådet om å få meir forsking for pengane i basis, og auke kvaliteten og relevansen på denne forskinga.

Saknar analyse av korleis forskjellane i rammevilkår institutta imellom har følgjer for resultat

Når dette er sagt, ser vi klart at oppspelet om ein mangslungen instituttsektor ikkje heilt blir følgt opp. Vi hadde ønskt oss ein nærare analyse av kva desse forskjellane består i, og korleis desse forskjellane gjev seg utslag i resultata til institutta, dvs. fordelinga mellom forsking og oppdrag, i talet på publikasjonspoeng, i talet på europeiske forskingssøknader etc.

For NIKU sin del er vår profil og våre resultat bestemt av at vi har måtta leve av oppdragsporteføljen vår, at marknaden i all hovudsak er det offentlege, og då ein del av det offentlege som har relativt låg kjøpekraft (museum, kommunane og fylkeskommunane sine kultur- og kulturminnebudsjett, kyrkjeadministrasjonen osb.). Dessutan er vår situasjon på forskingsfeltet prega av at kulturminnefeltet i liten grad har vore tilgodesett med relevante forskingsprogram eller anna prioritering. Som frittståande institutt har vi følgt marknaden der den er. For oss hadde det vore interessant om slike faktorar hadde vore trekte inn, slik at framlegg til løysingar på dei utfordringane instituttet står oppe i, kunne differensierast med utgangspunkt i dei ulike rammevilkåra vi faktisk har.

Oppdragsresultat er også mål på fagleg kvalitet

Då NIKU blei oppretta i 1994, var det for å utføre oppgåver som tidlegare hadde lege hos Riksantikvaren, det gjeld oppdrag knytte til arkeologiske utgravingar, konservering av freda og verna kunst og bygningar, samt å utføre forsking og utgreiing knytte til kulturminnefeltet i vid meining. Vi er altså eit sektorpolitisk verkemiddel for å utføre oppdrag for kulturminneforvaltninga, og det er vår oppgåve å syte for at denne forvaltninga arbeider kunnskaps- og forskingsbasert. Vi er det einaste instituttet som er spesielt innretta på kulturminneforvaltninga sine behov, og sjølv om nokre samfunnsforskingsinstitutt og konsulentselskap kan levere på delar av ansvarsområdet vårt, ligg det ein stor verdi i å kople dei ulike felta saman i eitt institutt som så tydeleg er retta inn mot éin sektor. Vi opplever at sektoren treng oss, og at profilen vår er attraktiv for utanlandske samarbeidspartnarar.

At NIKU sidan 1994 i hovudsak har greidd å leve av oppdragsinntektene sine, er etter vår meining eit mål på at vi er relevante og at vi held god fagleg kvalitet, elles ville kundane våre ha vald oss bort.

Kulturminneforvaltninga ønskjer gode synergiar mellom oppdrag og forsking

Vi har over år arbeidd målmedvite for å få opp forskingsaktiviteten vår, publikasjonstala er jamt stigande, mange har fått bygd forskarkompetanse og fleire doktorgradar er fullførde, det kan alle personlege kompetanseopprykk vitne om. Vårt mål er at oppdragsverksemda som er og blir grunnleggjande for oss, skal styrkjast og omsetjast i relevant forsking, slik at synergiane mellom forsking og oppdrag kan takast ut. Det har vi fått signal om at kulturminneforvaltninga ser seg svært godt tente med. Men for å greie dette, har basisløyvinga vore heilt avgjerande for oss. Midlane tillet oss å omsetje oppdragsaktiviteten i forskingsartiklar med stor grad av relevans. Dei bidreg til at vi kan

drive langsiktig kompetanseheving internt, og dei gjer at vi kan førebu og byggje søknadskompetanse og utvikle forskingsprosjekt.

Heva terskelverdiar for basis vil øydeleggje NIKUs arbeid med å løfte forskingskvalitet og -kvantitet

Det er difor med bekymring at vi registrerer at synteserapporten gjer framlegg om å heve terskelverdiane for å motta basis. Sjølv om våre publikasjonstal er vesentleg betra dei siste åra, inneber kravet om eitt publikasjonspoeng pr forskarårsverk ein stor auke på kort tid, medan det krev fleire år med målmedvite satsing mot eksterne forskingsfinansieringskjelder før vi når dette kravet. Det må dessutan balanserast mot den oppdragsmarknaden vi også skal levere til. Vi har i dag rett over 30 forskarårsverk, og sidan vi skal levere til heile breidda av kulturminneforvaltninga, er desse årsverka spreidde på fleire fagfelt. Vi oppfyller altså ikkje terskelverdien om storleik, og kan heller ikkje møte unnatakskriteriet om stor fagleg konsentrasjon. Det tar tid å byggje ut forskargruppa vår, for kvar tilsette forskar må i praksis vere så etablert at vedkomande er sjølvfinansierande før vi har råd til å tilsetje fleire.

På bakgrunn av framlegget om å heve terskelverdiane for å motta basis, er det eit stort sakn for oss at rapporten ikkje peikar på konsekvensane ved å gjere dette, og eventuelt peikar på farbare vegar som utsette institutt kan nytte seg av for å møte skjerpa krav. Vi i NIKU arbeider systematisk for å løfte å auke kvalitet og mengd på forskingsfelta våre, og basis er det aller viktigaste verkemiddelet vi har for å gjere det. Kva for verkemiddel for å utvikle forskingsfeltet sit institutt med eit så tydeleg samfunnsoppdrag som oss att med, når basis blir tatt bort? I synteserapporten kan det sjå ut som om samanslåingar eller strukturendringar er det einaste svaret på dette spørsmålet. Ei slik løysing peikar seg ikkje naturleg ut for NIKU. Her etterlyser vi reelle og differensierte incentiv som har som mål å heve forskingsaktiviteten i dei institutta som ikkje oppfyller dei nye terskelverdiane for å motta basis.

Saknar diskusjon av kvalitetskriterium for anvendt forsking

Det blir sagt heilt klart i synteserapporten at forsking frå instituttsektoren skal halde like høg kvalitet som anna forsking. Men samstundes blir det jo også presisert at institutta si forsking skal vere anvendt, og at dette er også instituttforskinga sin særlege styrke. Det kjenner vi oss att i. Den vellukka anvendte forskinga ligg tett opp til oppdragsaktiviteten vår og kan brukast til både oppdrag og tenester i neste omgang. Vi kan ikkje sjå anna enn at relevans og nytte må vere viktigare kriterium for anvendt forsking enn for grunnforsking, og saknar ein diskusjon av korleis kvaliteten på anvendt forsking skal vurderast.

Vi ser heilt klart at talet på publikasjonar er eit naudsynt kriterium når når eit institutt eller ein forskingsinstitusjon skal målast på fagleg kvalitet. Men for institutt som NIKU som lever av oppdragsverksemd, kan fagleg kvalitet også målast ved kundane sin vilje til å bruke oss. Det gjer prosentvis oppdrag til ein indikator som ikkje berre er eigna til å møte relevans, men som faktisk også er eit mål på fagleg kvalitet.

SIS-ordninga og mogleg ny kanalisering av midlar

Til framlegget om å gjere om på SIS-ordninga har vi denne kommentaren. Sis-midlane har over år vist seg å vere svært nyttige for oss, det gir høve til å fokusere forskingssatsingar og byggje tematisk tyngd i lys av dei strategiske analysane institutta fortløpande må gjere.

Å gjere om SIS-midlane til tidsavgrensa styrte satsingar som skal gå til einskildinstitutt eller forskargrupper for å møte prioriterte behov, kan sikkert vere ein smidig måte å møte samfunnet sine endra behov på. Men det svarer ikkje nødvendigvis til institutta sine behov for strategisk utvikling av fagfelt og kompetanser inn mot både forskings- og oppdragsmarknaden.

Dette framlegget føreset etter vår meining at dei midlane som SIS'ane representerer i løyvinga no, går inn i ordinær basis slik at institutta beheld det same volumet og handlingsrommet som basis så langt representerer. Vi ønskjer altså ikkje at di noverande SIS-midlane skal bli tatt ut av eksisterande ramme for basis, og omfordelt til dei som blir prioriterte for å motta dei nye satsingsmidlane. eksisterande ramme for basis for dei som ikkje blir prioriterte for å motta dei nye satsingsmidlane. Når Forskingsrådet gjer framlegg om ein auke av basis, kan denne auken blant anna finansiere slike nye styrte og tidsavgrensa satsingar.

Sjølv om dette ikkje eksplisitt er tematisert i rapporten, er vi dessutan bekymra for at framlegget om auka basis skal finansierast ved ei dramatisk omfordeling mellom institutt, slik at dei som mistar basis finansierer auken i basis til dei som beheld den. Dette vil vere ei «rimeleg» løysing for politikarane som skal vedta den nye instituttpolitikken, men vil vere øydeleggjande for den kunnskapsbygginga som mange sektorar er heilt avhengige av at skjer i instituttsektoren.

Avslutning

NIKU er glade for at synteserapporten no ligg føre og har som ambisjon om å forbetre og styrkje forskingsinstuttsektoren. Vi deler måla for sektoren og bidreg svært gjerne til at NIKU er med på realisere dei. Men å heve terskelverdiane for basis vil dramatisk svekke føresetnadene våre for å gjere det, og vårt store sakn i rapporten er ein analyse av dei heterogene føresetnadene institutta har, og eit framlegg til differensiert incentivapparat for at vi kan realisere samfunnsoppdraget vårt.

Til Forskningsrådet Trondheim/Oslo 28.11.2018

Høringsuttalelse fra NINA, NIVA, NILU og CICERO til Forskningsrådets rapport «En målrettet og effektiv instituttpolitikk»

Miljøinstituttene NILU, NINA, NIVA og CICERO avgir her en felles høringsuttalelse. Disse fire instituttene er ikke-statlige institutter, organisert som uavhengige stiftelser. Til sammen utgjør NILU, NINA, NIVA og CICERO om lag 700 årsverk. Miljøinstituttenes basisbevilgning er på 11,7% av driftsinntektene.

Innledning

Rapporten er en systematisk gjennomgang av Forskningsrådets evalueringer av forskningsinstituttene, samt annen tilgjengelig kunnskap. Hovedformålet med rapporten er å sammenstille funn og anbefalinger i de omfattende evalueringene og øvrige erfaringer, og med dette komme med Forskningsrådets samlede vurderinger av instituttsektoren, herunder om den oppfyller sitt hovedmål og hvordan staten bør stimulere instituttenes videre utvikling.

Nedenfor følger kommentarer til dokumentet. Vår høringsuttalelse starter med en prinsipiell kommentar om syntesen som helhet, og deretter gir vi kommentarer knyttet til enkelte kapitler i rapporten. Uttalelsen er konsentrert om de punktene som vi anser som viktigst. Vi henviser også til høringsuttalelsen fra FFA som vi støtter.

En prinsipiell kritikk av syntesen som helhet

Rapporten har sitt hovedfokus på forskningsrådets virkemidler og rammeverk (basisfinansierings-systemet, vurderinger av kvalitet og relevans, arenainndeling mv). Rapporten omhandler instituttenes produksjon og rammebetingelser, men de går ikke inn i de grunnleggende ulikhetene i rammebetingelser som følger av eierskap og organisasjonsform. For noen institutter er basisbevilgningen det eneste økonomiske virkemiddelet instituttet har som ikke er konkurranseutsatt i det åpne markedet. Disse instituttene må hente det meste av sine midler til drift og utvikling gjennom søknader og anbud i konkurranse med andre. Det er ikke kjent hvor mye ressurser disse instituttene bruker på søknader og anbud, men et anslag kan være rundt 25% av hvert forskerårsverk. De statlige instituttene mottar betydelige FoU-oppgaver og driftsbevilgninger (husleie, lønns- og personalutgifter) over statsbudsjettet, og deres andel av inntekter i konkurranse med andre utgjør mindre enn 50% av omsetningen.

Rapporten legger til grunn inndelingen av institutter i den såkalte «løken», figur 2.1. Denne figuren er grunnleggende feil, noe som også preger rapportens drøftinger. Et alternativ er å kategorisere i følgende hovedtyper forskningsinstitutter:

a. Statlige forvaltningsorganer uten styrer (Havforskningsinstituttet, Norsk Polarinstitutt osv)
b. Statlige forvaltningsorganer med styrer (NIBIO, Veterinærinstituttet, osv)
c. Aksjeselskaper hvor staten eier >= 50% (NOFIMA, SIMULA)
d. Fristilte stiftelser (SINTEF, NINA, NIVA, NILU osv) og aksjeselskap med statlig eierskap <50%

Hensikten med å gruppere institutt-typene på denne måten er å tydeliggjøre ulikheter i roller og funksjon, herunder rammevilkår og autonomi. Et sentralt spørsmål er om det er mulig å utvikle én helhetlig politikk for en så heterogen sektor som dagens instituttsektor er. Det bør vurderes om det er mere hensiktsmessig å utvikle to politikker, en politikk for de de ikke-statlige instituttene og en politikk for statlige forvaltningsorganene.

Forskningsrådets rapport er et innspill til regjeringens gjennomgang av instituttsektoren. Vi anbefaler sterkt at de ulike rammebetingelsene til instituttene drøftes på tvers av arenaer og departementer. Det bør framskaffes dokumentasjon på forskjellene mellom instituttgruppene, og drøfte konsekvenser for blant annet kunnskapsproduksjon, legitimitet, konkurranse i markedet, styring og uavhengighet, samt foreslå tiltak for å redusere eventuelle utilsikta og negative konsekvenser. Vi anbefaler at det lages en tilleggsutredning som belyser dette.

Kommentarer til enkelte kapitler i rapporten:

Kap. 2.4: Forskningsinstituttenes egenart.
Dette er et meget viktig kapittel, som bør drøfte de forhold som vi har beskrevet i vår innledende kommentar. Kapittelet slik det framstår er lite utfyllende og unøyaktig. Som eksempel på dette kan nevnes:

Punkt 3, forvaltningsoppgaver.

Disse beskrives som «spesielle oppgaver» gitt i tildelingsbrev. Det er riktig at det er en del «spesielle oppgaver». Men i forvaltningsoppgavene ligger det også betydelige oppgaver som er ordinær FoU. I forslaget til statsbudsjett for 2019 står for eksempel følgende på kap. 1136, post 50: Kunnskapsutvikling, formidling og beredskap, NIBIO: 227 909 mill. kr. I omtalen av hva midlene skal brukes til står det kunnskapsutvikling, faglig beredskap, utvikling av kompetanse, analyse og dokumentasjon og formidling. Lignende typer bevilgninger/postbeskrivelser går til de andre statlige instituttene. Med unntak av beredskap, mener vi oppgavene beskrevet over ikke kan betegnes som «forvaltningsoppgaver», men ordinære FoU-oppgaver eller andre typer oppdrag som flere norske institutter har kompetanse til å utføre dersom de hadde vært utlyst i åpen konkurranse. Det er behov for å definere begrepet «forvaltningsoppgaver», herunder mer kritisk drøfte konsekvensene av slike vide definisjoner av «forvaltningsoppgaver».

Praksis med direktetildeling av midler til såkalte forvaltningsoppgaver viser behovet for å gjøre en helhetlig analyse av økonomiske rammebetingelser for sektoren samlet. Det blir ikke riktig å sammenligne f.eks. nivået på basisbevilgning mellom et privat institutt og et statlig institutt når det statlige instituttet mottar såpass betydelige direktebevilgning fra eget departement til «utvikling av kompetanse» i tillegg til basisbevilgningen.

Rapporten hevder videre at alle instituttene som omfattes av den statlige basisfinansieringsordningen nyter stor grad av autonomi, blant annet ved at de har egne styrer med ansvar for instituttenes virksomhet. Vi stiller spørsmål med autonomiteten ved de tre instituttene som er organisert som statlige forvaltningsorganer med særskilte fullmakter. Instituttene er underliggende etater til departementene, og er ikke autonome når de er en del at statens forvaltningsapparat med styringsmøter med departement, bevilgninger og tildelingsbrev, likt ordinære forvaltningsorganer.

Vi mener pkt. 2.4. i rapporten må gå betydelig grundigere til verks for å beskrive forskningsinstituttenes ulikheter og egenart. Grunnlagsmateriale for en slik analyse kan for eksempel være en dybdestudie av rammebetingelser og drift i ett typisk institutt fra hver gruppe (statlig, privat stiftelse, aksjeselskap), analyse av statsbudsjett/tildelingsbrev og deres forhold til styrende organer.

Kap. 3.3.3. Hva er en rimelig forventning til instituttenes vitenskapsproduksjon?

Vi er enige i at det må stilles tydelige krav til forskningsinstituttene om at de regelmessig skal publisere vitenskapelig. Våre institutter har kompetanse og tradisjon for høy publiseringsaktivitet. En justering av minimumskravet til deltakelse i basisfinansieringsordningen kan være hensiktsmessig, uten at vi her tar stilling til presist nivå.

At forskningsinstituttene har interne kvalitetsrutiner for sine fagrapporter og råd anser vi som en selvfølge.

Kap. 4.4.2 Forskningsrådets og departementets roller og ansvar

Dette kapittelet reiser et svært prinsipielt spørsmål, som også retter seg mot kapittel 2.4. *Forskningsinstituttenes egenart*. I kapittelet henvises det til at flere av evalueringene peker på at departementene i større grad bør stille tydeligere forventninger om forskning for langsiktig behov og muligheter i sin finansiering og styring av instituttene.

Forskningsrådet mener at departementene bør samordne sine styringssignaler til instituttene. Dette er et utsagn som vi mener i hovedsak gjelder de statlige instituttene som er underliggende etater og eventuelt statlig eide aksjeselskaper. At dette i det hele tatt er en problemstilling, viser at ikke alle instituttene er autonome slik det er beskrevet i kap. 2.4. Dette blir etter vår vurdering også et tilbakevendende problem i rapportens kap. 7.4.1., som etter vår vurdering ikke drøfter dette i tilstrekkelig prinsipiell grad.

Det sentrale organisatoriske spørsmålet er «hva slags organisering og styring forskningsinstituttene bør ha, som sikrer frie og uavhengige faginstitusjoner som leverer uavhengig forskning, og som på like vilkår utvikler sine virksomheter ut fra de rammer som Forskningsrådet setter samt de mulighetene som ligger i markedene nasjonalt og internasjonalt». I dette bildet må departementene være svært varsomme med å styre sine institutter. En styrking av Forskningsrådets rolle med indirekte styring av instituttene er i denne sammenhengen en bedre strategi som sikrer likhet og uavhengighet.

Kap 4.4.3. Forholdet mellom forskningskvalitet og relevans

Forskningsrådet mener at det ikke er noen nødvendig motsetning mellom vitenskapelig kvalitet og relevans i instituttenes faglige aktivitet. Det er derfor ingen grunn til å ha svakere kvalitetskrav for de instituttene som har høy oppdragsandel.

Vi er enige i at det ikke er noen nødvendig motsetning mellom vitenskapelig kvalitet og relevans. Det finnes imidlertid arbeider av stor relevans med høy kvalitet som ikke nødvendigvis reflekteres i tellekantsystemet basert på vitenskapelige, fagfellevurderte artikler. Et eksempel på dette er synteserapporter, som kan ha stor samfunnsmessig betydning og svært høy sitering også i fagfellevurderte tidsskrifter (f.eks. IPCC-rapportene). Vi etterlyser derfor kvalitetsparametere som også hensyntar relevans og samfunnsmessig betydning, i tillegg til publisering i fagfellevurderte tidsskrifter.

5.3 Forskningsrådets syn på instituttenes rolle, struktur og størrelse

Forskningsrådet spesifiserer at «*Forskningsrådet mener at det er viktig å holde fast på prinsippet om at virkemidlene skal være institusjonsnøytrale, dvs. at de skal kunne søkes av alle typer forskningsinstitusjoner. Ikke desto mindre bør noen virkemidler kunne innrettes slik at de henvender seg primært til spesifikke deler av forskningssystemet.».*

Det er store forskjeller mellom UoH-sektoren og instituttsektoren og, som tidligere beskrevet, er det store forskjeller mellom instituttene i instituttsektoren. Vi mener derfor det er sterke argumenter for at Forskningsrådet bør innrette utvalgte virkemidler mot spesifikke deler av forskningssystemet.

6.5.2 En styrking av STIM-EU

Vi støtter Forskningsrådets konklusjoner i dette kapitlet og vil igjen understreke den helt avgjørende betydningen STIM-EU har for miljøinstituttenes deltakelse i EU-forskningen.

Kap. 7 Instituttenes rammebetingelser

Dette er et helt sentralt kapittel i rapporten, og vår innledende prinsipielle kommentar retter seg særlig mot dette.

7.2.1. Basisbevilgning

Rapporten drøfter nivået på basisbevilgninger på de ulike arenaene. Det er hevet over enhver tvil at basisbevilgningen til norske forskningsinstitutter generelt er for lav, slik også rapporten påpeker, og som er understreket og gjentatt av eksterne (utenlandske) evaluatorer i en rekke fagevalueringer de siste fem-ti årene. I figur 7.1. er basisbevilgningen for de ulike arenaene presentert. Dette gir et bilde av omfanget i kroner og øre, men skal en slik oversikt gi tilstrekkelig mening, så må andel basisbevilgning pr. forskerårsverk legges til grunn. I tillegg må de totale økonomiske rammebetingelsene for instituttene inngå i analysen av forskjeller og likheter mellom arenaene. Eksempler på viktige rammebetingelser som må inngå i analysen er historiske årsaker til størrelsen på basisbevilgningen for enkelte institutter, FoU-overføringene fra departementene til de fleste primærnæringsinstituttene, samt betalingsevnen i markedene for deler av de teknisk-industrielle instituttene. Dette mener vi er faktorer som de må tas hensyn til ved definering av framtidig nivå på basisbevilgning.

I det videre arbeidet med å utvikle en helhetlig instituttpolitikk med tilfredsstillende nivå på basisbevilgningene, må det sees nærmere på de totale økonomiske rammebetingelsene for instituttene. Det er handlingsrommet i en virksomhets totale økonomi, sammen med kompetanse og kultur for vitenskapelig produksjon, som er avgjørende for et institutts vitenskapelige prestasjoner.

Kap.7.2.4 Tildeling fra departementene

Hva som er forvaltningsinntekter må utredes nærmere og defineres mere tydelig enn i dag. Her er det svært ulik praksis mellom sektorene, med en langt videre tolkning av hva som er forvaltningsoppgaver i Nærings- og fiskeridepartementet og Landbruks- og matdepartementet sammenliknet med for eksempel Klima- og miljødepartementet. Dagens praksis fører til svært ulike konkurransevilkår blant instituttene, som blant annet medfører risiko for at statens midler brukes til å bygge opp kompetanse som allerede finnes, og det hemmer forskningssamarbeidet på tvers av sektorene og instituttkategoriene.

Rapporten viser til at Klima- og miljødepartementet gir betydelige direktetildelinger. Vi antar at Forskningsrådet her mener tildelinger til Norsk Polarinstitutt, og dette bør derfor presiseres i rapporten. De fristilte miljøinstituttene mottar svært begrensede midler i direktetildelinger.

Det henvises videre til evalueringen av miljøinstituttene hvor de påpekte at forvaltningen lyser ut færre midler som oppdrag og i stedet gjennomfører oppgavene sjøl. Dette er etter vår erfaring et lite problem sammenlignet med problemet med direktetildeling av oppdrag til statlige institutter som våre institutter har ekspertkompetanse på. Her benyttes statlige midler til oppbygging av kompetanse i de statlige instituttene, selv om kompetansen allerede finnes i det private markedet.

7.5.1 Miljøinstituttene

Miljøinstituttenes basisbevilgning er på 11,7% av driftsinntektene. Det er store forskjeller i betalingsvilligheten i markedene til de ulike instituttarenaene. Miljøinstituttene opererer i et marked med lav betalingsevne og dette utgjør et betydelig press på instituttene økonomi. Betalingsvilligheten/evnen i markedet utgjør en viktig rammebetingelse for instituttene og bør omtales i dette kapitlet.

Kap. 7.6 Forskningsrådets vurderinger

I dette kapittelet gir Forskningsrådet noen av sine vurderinger av instituttenes rammebetingelser. Dette er et stort og viktig tema, og det er flere grunnleggende problemstillinger som bør belyses grundigere i det videre arbeidet med instituttenes rammebetingelser:

Hvordan bør rammebetingelsen være for at norsk instituttsektor skal bidra sterkere til å løse de store samfunnsutfordringene? I et samfunn hvor den øvrige forvaltningen er svært sektorisert, hvordan kan instituttene bidra til bedre kunnskapsproduksjon på tvers av sektorene? Hvordan skal instituttene og universitets- og høyskolesektoren samarbeide bedre?

I Forskningsrådet konkurrerer instituttsektoren og UoH-sektoren på lik linje. Vi mener at beregningen av instituttenes timepriser ikke tar tilstrekkelig hensyn til de forskjellige økonomiske rammene i denne konkurrensen.

8.5 Forskningsrådets vurderinger (Basisfinansieringssystemet)

8.5.2. Indikatorene i finansieringssystemet

Forskningsrådet mener indikatorene i basisfinansieringssystemet bør vurderes på nytt. Det er et forslag som har vår fulle støtte.

Dagens modell fremstår som uoversiktlig og uforutsigbar, og særlig oppdragsindikatoren, som utgjør 45% i modellen, har være krevende å forvalte. KLD valgte å øke omfordelingen fra 5 til 10 % i etterkant av evalueringen av miljøinstituttene i 2014, uten å begrunne denne endringen overfor miljøinstituttene. Vi har heller ikke fått tilbakemelding fra hverken Forskningsrådet eller KLD om omfordelingen av basismidler etter 2015 faktisk har gitt de endringene i instituttene som Forskningsrådet og departementer formodentlig har ønsket.

En omfordeling av basisbevilgning mellom institutter på samme arena må ha en klar hensikt. Vi anbefaler at det utvikles indikatorer som er tydelige å forstå hensikten med, som er etterprøvbare og som baserer seg på offisiell statistikk og godkjente årsregnskaper.

8.5.3. Fordelingsarenaene

Forskningsrådet mener at arenastrukturen fungerer bare delvis slik den var forutsatt. Det er vi helt enige i.

Hovedformålet med arenaen i dag synes å være en struktur der bevilgende departement kan plassere sin basisbevilgning i, men hvor det er en innbyrdes konkurranse om deler av midlene mellom disse instituttene som ingen helt skjønner formålet med. Vi tillater oss her å spørre: Hvorfor skal institutter på samme arena konkurrere, når de mye heller bør samarbeide? I tillegg virker arenastrukturen sektoriserende, og det gir kunstige grenser for de instituttene som har en bred og tverrfaglig kompetanseprofil.

Et av Forskningsrådets mål er: «*Forskningsrådet mener at basisfinansieringssystemet bør tilrettelegges for å kunne inkludere relevante institutter som i dag ikke er en del av ordningen. Gruppe 2 og 3 i instituttsektoren (se vedlegg 1) inkluderer flere slike institutter.».* Dette er vi grunnleggende uenige i. Dette er forvaltningsorganer som har svært mye FoU-midler tildelt gjennom statsbudsjett og tildelingsbrev. Å tildele basisbevilgning til disse vil forsterke ulikhetene ytterligere. For øvrig henviser vi til vår innledende prinsipielle kommentar.

8.5.4. SIS-ordningen

- Forskningsrådet mener SIS ikke er et nødvendig og hensiktsmessig element i basisfinansieringsordningen.

Det er ulik praksis mellom departementene når det gjelder SIS. Fordelen med dagens SIS-ordning for miljøinstituttene, er at det sikrer en god dialog mellom departement, direktorat og institutter om de langsiktige prioriteringene. Samtidig er det viktig at departementene ikke detaljstyrer bruken av SIS-midler. De fristilte instituttene er helt og holdent ansvarlig for egen virksomhet, og dermed også ansvaret for den strategiske utviklingen. SIS-midlene sammen med øvrig basisbevilgning, er de viktigste strategiske virkemidlene instituttene har til å sikre en robust, strategisk og bærekraftig utvikling av egen virksomhet.

Anbefalingene støttes, men vi påpeker at SIS-andelen dermed må bli «vanlig» basisbevilgning dersom SIS-ordningen avvikles. Nivået på dagens basisbevilgning er lavt, og instituttenes råderett over disse midlene innenfor retningslinjene for basisbevilgning er viktig for å sikre instituttenes langsiktige faglige utvikling.

9. En målrettet og effektiv instituttpolitikk

Dette er det viktigste kapittelet i rapporten, og oppsummerer viktige forhold fra de innledende kapitlene. Vi har følgende kommentarer:

9.1.1. Størrelsen på basisbevilgningen

- Forskningsrådet anbefaler at basisbevilgningen bør økes til i gjennomsnitt 15% av instituttenes FoU-omsetning målt mot 2017-nivå. Videre anbefales at de teknisk-industrielle bør prioriteres.

Vi er enige i at basisbevilgningen må økes, og en økning opp mot 15% er et viktig skritt på vegen. Vi er imidlertid ikke enige i at Forskningsrådet skal fremme en prioritering av de teknisk-industrielle. Det er to grunner til det: For det første mener vi det er minst like stor grunn til å fremme

miljøinstituttene. Miljøinstituttene har en sentral rolle som kunnskapsleverandører på politisk svært høyt prioriterte områder, men med mer begrensede private markedsmuligheter. Dette er fristilte stiftelser, med en basisbevilgning på 11,7% i gjennomsnitt. Dette er meget lavt, særlig sett i lys av at de markedene som miljøinstituttene betjener hovedsakelig er offentlig sektor. Her er det stor konkurranse om oppdragene, og følgelig høyt press på pris på oppdragene. De økonomiske marginene for miljøinstituttene er lave, og basisbevilgningen er instituttenes handlingsrom for faglig utvikling. For det andre kan et signal om at de teknisk-industrielle skal prioriteres bidra til at Klima- og miljødepartementet ikke vil prioritere økning av basisbevilgning til miljøinstituttene.

- Forskningsrådet vil jevnlig evaluere basisbevilgningen til instituttene, for eksempel hvert 4. år.

Dette er fornuftig, og vi anbefaler at evalueringen sees i sammenheng med den resultatbaserte tildelingen. Det kan være like formålstjenlig, og mye mere kostnadseffektivt, å fjerne den resultatbaserte fordelingen, og heller ha en grundig evaluering hvert 4. år om måloppnåelse og produksjon hos det enkelte institutt.

9.1.2. Instituttenes økonomiske rammer for deltakelse i EUs forskningsprosjekter

- Forskningsrådet vil styrke Stim-EU, samt vurdere å innlemme PES-ordningen i Stim-EU.

Vi er enige i Forskningsrådets anbefalinger om å styrke Stim-EU, men vi mener PES-ordningen må opprettholdes for de fristilte instituttene. Dette er en avgjørende støtteordning for at vi skal ha råd til å utvikle søknader til EUs rammeprogrammer.

9.1.3. Instituttenes rolle i doktorgradsutdanningen

- Forskningsrådet vil erstatte ordningen med INSTSTIP med mer målrettet tildeling av stipendiatstillinger til forskningsprosjekter som instituttet allerede er tildelt.

For instituttene er det viktig å få økt andelen stipendiater slik at vi sikrer rekruttering og produksjon på prioriterte fagområder, og vi er tilfredse med at Forskningsrådet anerkjenner instituttsektorens kompetanse og kapasitet i doktorgradsutdanningen. Å tildele stipendiater til forskergrupper som allerede har vist at de er sterke kan være en grei løsning. En ulempe med forslaget er at instituttet mister muligheten til å gjøre egne strategiske vurderinger av hvilke fagfelter i instituttets portefølje som har behov for stipendiater.

En utfordring som instituttene møter i dialogen om opptak til PhD-studier med gradsgivende institusjoner, er at universitetene vil ha økonomisk kompensasjon for veiledning og undervisning av stipendiatene. De økonomiske rammene til stipendiater fra Forskningsrådet inkluderer ikke avgifter til gradsgivende institusjon, og vi mener kravet om økonomisk kompensasjon er svært uheldig for samarbeidet mellom institutter og universiteter.

9.1.4.1. Kriterier for å være med på basisfinansieringsordningen

- Forskningsrådet foreslår å øke kravet til vitenskapelig produksjon opp mot ett publikasjonspoeng per forskerårsverk, forutsatt at basisbevilgningen øker.

Dette er et kraftig incitament, og som vil kunne føre til økt vitenskapelig produksjon i instituttene. Viktig i denne sammenhengen er at systemet for publikasjonspoenger er godt, og det bør utredes hvordan både DORA-erklæringen og krav om open access skal håndteres i poengsystemet.

- Forskningsrådet endrer kravene til antall FoU-årsverk fra 20 til 40 årsverk. Unntak gis der instituttet gjennom sin produksjon og økonomi viser at størrelsen på instituttet er uproblematisk.

Dette er et kraftig incitament, og som vil kunne være strukturerende for instituttsektoren.

9.1.4.2. Hvordan basisbevilgningen skal fordeles

- Forskningsrådet anbefaler at det etableres en strategisk ordning som brukes for å skalere opp basisbevilgningen for et institutt eller instituttgruppe

Anbefalingen støttes. Dersom dagens SIS-ordning avvikles for miljøinstituttene, og SIS-midlene omgjøres til ordinær grunnbevilgning, vil en slik ny strategisk ordning for å skalere opp basisbevilgningene bli en ny arena for dialog om langsiktig kunnskapsutvikling i instituttene.

- Forskningsrådet anbefaler at indikatorene for resultatbasert grunnbevilgning og vektingen av disse gjennomgås
- Forskningsrådet vil foreslå å heve den konkurranseutsatte delen av basisbevilgningen til 20 %.

Dagens indikatormodell fremstår som uoversiktlig, og særlig indikatoren for nasjonale oppdragsinntekter (relevans) har være krevende å forvalte. Det har heller ikke vært mulig å påvise om omfordelingene så langt, faktisk har ført til de endringene i instituttene som Forskningsrådet og departementer har ønsket. En omfordeling av basisbevilgning mellom institutter må ha en klar hensikt, og dagens komplekse fordelingsmodell er uoversiktlig og svært lite forutsigbar.

Basert på våre til dels dårlige erfaringer så langt med den resultatbaserte modellen, så vil vi sterkt fraråde å heve den konkurranseutsatte delen av basis til 20%. Instituttene er markedsorienterte, og er avhengige av god vitenskapelig publisering, inntekter fra så vel bidrag om oppdrag, og gjennom andre incitamenter en sterk satsing på internasjonalisering. Instituttene har nok incitamenter gjennom sin stadige markedstilpasning til å prestere på innenfor de mål som settes for basisbevilgningen. Dessuten vil en slik økning til 20% kunne påvirke samarbeidet mellom institutter på en uheldig måte, da de blir konkurrenter i et nullsumspill.

En revisjon hvert fjerde år, vurdert opp mot sentrale parametere som vitenskapelig produksjon, portefølje, omsetning og antall forskerårsverk, mener vi kan være en like formålstjenlig, og langt mer kostnadseffektivt enn dagens kompliserte system.

9.1.4.3. Organisering av institutter på arenaer

- Forskningsrådet vil vurdere hvilke institutter som skal innlemmes og hvordan instituttene skal fordeles på arenaer.

Dette er vi helt enige i, jfr. tidligere kommentarer under 8.5.3.

- Forskningsrådet vil anbefale at basisfinansieringsordningen utvides til å kunne inkludere både forvaltningsinstitutter og andre institutter som i dag ikke er omfattet av ordningen osv.

Dette er vi uenige i, jfr. vår kommentar på 8.5.3.
Vi har allerede påpekt de ulike rammebetingelsene og ordningene som er innenfor den heterogene instituttsektoren. Det blir feil å behandle alle instituttgruppene likt mhp basisbevilgning. Vi mener

det bør går et klart skille mellom fristilte institutter og statlige forvaltningsorganer. Dette har vi redegjort for tidligere i vår uttalelse.

9.1.4.4. Autonomi og styring

- For å sikre instituttenes faglige integritet og en nødvendig autonomi bør alle instituttene som tilordnet basisbevilgningssystemet ha et styre som er øverste ansvarlig for instituttets drift og strategi.

Dette er en god intensjon. Men så lenge de statlige instituttene er forvaltningsorganer formelt underlagt et departement, med styringsmøter og brorparten av porteføljen tildelt gjennom statsbudsjett og tildelingsbrev, så mener vi det det formelt ikke er mulig å oppnå nødvendig autonomi.

9.2.3 Konkurranse fra UH-sektoren
Forskningsrådet må også ha som mål å sikre at konkurrensen mellom instituttsektoren og UoH-sektoren foregår på reelt sett like konkurransevilkår

Kommentar til Vedlegg 1
Gruppe 1 må deles i to – en gruppe med de private instituttene og en gruppe med statlige instituttene, ref. også figur 2.1.

Med vennlig hilsen

Norunn S. Myklebust

Norunn S. Myklebust	Greta Bentzen (sign)	Kari Nygaard (sign)	Kristin Halvorsen (sign)
Adm. dir. NINA	Adm. dir. NIVA	Adm. dir. NILU	Adm. dir. CICERO

Norges miljø- og biovitenskapelige universitet
Velg avdeling

Norges forskningsråd
Postboks 564
1327 LYSAKER

Vår ref.	Deres ref.	Dato
18/06509-1	18/13058	29.11.2018

Høringsuttalelse fra NMBU En målrettet og effektiv instituttpolitikk

Synteserapporten fra Forskningsrådet, «En målrettet og effektiv instituttpolitikk» gir en verdifull oppsummering av Forskningsrådets evalueringer av forskningsinstituttene. NMBU mener den gir et godt grunnlag for å vurdere forslag som følger opp anbefalingene i arenaevalueringene av instituttsektoren. Ettersom det også er et innspill til Regjeringens arbeid med en samlet vurdering av instituttsektorens rolle i forsknings- og innovasjonssystemet, gir NMBU enkelte innspill til høringsdokumentets anbefalinger og ikke til rapportens faktagrunnlag.

Det er viktig å se forskningsinstituttene i sammenheng med universitets- og høyskolesektoren. Rapporten går gjennom evalueringer av bare instituttsektoren mens mange av instituttene er randsoneinstitusjoner rundt universiteter og høyskoler. Rapporten tar ensidig utgangspunkt i instituttene og setter det ikke i sammenheng med øvrige deler av forsknings-Norge.

NMBU vil peke på at det i den senere tid har vært gjennomført flere fusjoner i instituttsektoren som bidrar til større og mer robuste institutter. Det er positivt at Forskningsrådet tar til orde for at denne utviklingen skal fortsette.

Ved en vurdering av en fremtidig instituttsektor mener NMBU at det også bør være en grundig gjennomgang og vurdering av forholdet og rollefordeling mellom utdanningsinstitusjoner og forskningsinstitutter. Instituttsektoren i Norge fremstår som relativt stor sammenliknet med andre land det er naturlig å sammenlikne seg med. For å sikre en god utvikling bør en rendyrke rollene mellom instituttene og UH-sektoren. Arbeidsdeling er et viktig grunnlag for å få til et godt samarbeid for å unngå at alle gjør det samme. I en slik vurdering av

Postboks 5003
1432 ÅS
67 23 00 00

Jan Olav Aarflot
jan.olav.aarflot@nmbu.no

post@nmbu.no
www.nmbu.no

fremtidens instituttsektor bør det også vurderes om deler av instituttenes virksomhet bør inngå i universiteter og høyskoler på avgrensede områder, både når det gjelder forskning og undervisning.

Kunnskapsdepartementet er opptatt av kunnskapstriangelet forskning, utdanning og innovasjon. I synteserapporten er dette ikke tatt opp som problemstilling ved vurderingen av instituttsektoren. Det er heller ikke tatt opp i særlig grad samhandlingen med næringsliv og offentlig sektor. Det bør tas opp og vurderes hvordan det kan bli et sterkere samarbeid mellom instituttsektoren og universiteter og høyskoler på flere områder, som for eksempel EU, studentpraksis på instituttene og deres samarbeidsparter samt mer formalisert ordning der instituttenes kompetanse og kapasitet også kan anvendes ved utdanningsinstitusjonene.

NMBU slutter seg for øvrig til mange av Forskningsrådets anbefalinger, men har enkelte merknader:

STIM-EU

Forskningsrådet mener det bør vurderes om PES-ordningen skal innlemmes i STIM-EU-ordningen. NMBU er av den oppfatning at STIM-EU ikke må gå på bekostning av PES og POS-midler. EU er i stor grad også en utfordring for universitets- og høyskolesektoren, som for forskningsinstituttene, og det må ikke utvikles ordninger som kan bidra til ytterligere svekkelse.

Senterordningene

Forskningsrådet tar til orde for å vurdere senterordningene, slik at disse «kan utvikles slik at de legger til rette for en tydeligere arbeidsdeling mellom forskningsinstituttene og universitetene og høyskolene» (s. 113). Senterordningene er også viktige for UH-sektoren, og virkemidlene som vurderes må i så fall bidra til å stimulere samarbeid og arbeidsdeling slik at det ikke får uheldige konsekvenser dersom en ønsker å oppnå en tettere kobling med instituttene. Det må fortsatt være åpen konkurranse, men virkemidlene i senterordningene må stimulere til samarbeid og arbeidsdeling.

Doktorgradsutdanningen

NMBU er enig i Forskningsrådets anbefaling om at «instituttenes kompetanse og kapasitet i doktorgradsutdanningen bør benyttes mer målrettet enn i dag» (s. 67), men det er også viktig at det stilles krav til samarbeid og koordinering med gradsgivende institusjoner. Ph.d.-utdanningen er en oppgave som fortsatt bør ligge til UH-sektoren som en utdannelse av kandidater for akademia, næringsliv og offentlig sektor. Det bør også avklares og være tydelige føringer fra departementet på hvordan disse stillingene benyttes. Det samme gjelder for øvrig at det er behov for en klargjøring av bruken av postdoktorstillinger ved instituttene, og instituttene bør ikke tildeles stipendiater og postdoktorstillinger.

Prioriteringer

Forskningsrådet anbefaler å prioritere mellom de ulike arenaene slik at de teknisk-industrielle instituttene bør prioriteres. NMBU er av den oppfatning det ikke vil være heldig å prioritere en arena fremfor andre, særlig på bakgrunn av Kunnskapsdepartements overordnede mål og de fem langsiktige prioriteringer. I Langtidsplan for forskning og høyere utdanning er muliggjørende og industrielle teknologier en av de langsiktige prioriteringen sammen med hav, klima, miljø og miljøvennlig energi, fornyelse i offentlig sektor og bedre offentlige tjenester samt samfunnssikkerhet og samhørighet i en globalisert verden. Det tilsier at alle fire arenaene innen instituttsektoren må vurderes på samme måte. En prioritering av en arena gir ikke langsiktighet og kan svekke satsingen.

NMBU vil avslutningsvis peke på at det er viktig at Forskningsrådets virkemidler fortsatt er institusjonsnøytrale. En tydeligere arbeidsdeling kan på mange måter være avklarende, men vi ser samtidig at dette ikke må føre til at det nødvendige samarbeidet kan bli skadelidende. Et slikt samarbeid må heller utvikles ved tettere kobling mellom UH-institusjonene og instituttsektoren, slik at det blir en bedre utnyttelse av relevant kompetanse og kunnskap.

Vennlig hilsen

Mari Sundli Tveit
Rektor

Jan Olav Aarflot
Seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke håndskrevne signaturer.

Kopi til: FIE - Forskning, innovasjon og eksternt samarbeid v/Ragnhild Solheim

Norges forskningsråd
post@forskningradet.no

Sak 18/13058

Deres ref.: Sak 18/13058 Vår ref.: ØFJ/kg Tromsø, 28. november 2018

Høring – En målrettet og effektiv instituttpolitikk – En synteserapport (2018)

Norges forskningsråds vurderinger og anbefalinger basert på evalueringen av instituttsektoren

Nofima takker Forskningsrådet for muligheten til å komme med uttalelser til Forskningsrådets rapport med anbefalinger om en målrettet og effektiv instituttpolitikk. Vi vil berømme Forskningsrådet med arbeidet og målene med å utvikle en fremtidsrettet instituttsektor med forutsigbare rammebetingelser. Nofima mener at Forskningsrådet bør være tydeligere på instituttsektoren som en selvstendig del av det norske innovasjonssystemet og bidra tydeligere til å fremheve instituttsektorens egenart. Det er unødvendig å peke på at U/H-sektoren ønsker tettere samarbeid og sammenslåing med instituttene (Kap.2, s25).

Overordnet gir rapporten et godt bilde av instituttsektoren. Beklageligvis bærer rapporten preg av at evalueringene i sektoren er gjennomført i en periode på fire år (2014-2018), med forskjellige paneler og ulik vektlegging av de enkelte sektorenes rammebetingelser. Heterogeniteten i sektoren er påpekt flere ganger, men flere av uttalelsene og anbefalingene er for generelle og utydelige på hva Forskningsrådet søker å oppnå. Ved å skjære alle instituttsektorene «over én kam» blir de foreslåtte tiltakene intetsigende og gir for stort rom for tolkning.

Nofima støtter i all hovedsak Forskningsinstituttenes fellesarena sin (FFA) høringsuttalelse datert 26. november 2018. Vi ønsker i tillegg å komme med noen betraktninger som vi ber Forskningsrådet ta hensyn til i den endelige rapporten.

Kapittel 2 - Instituttsektoren
Når Forskningsrådet omtaler forskningslandskapet og instituttsektoren mangler etter vår mening en tydeligere beskrivelse av rammebetingelser og forhold knyttet til de forskjellige sektorenes forskningsintensitet (*Research intensity*). Nofima savner en grundigere analyse av markedets betalingsvilje på overordnet nivå, da dette vil gi mottakeren og leserne av rapporten et bedre bilde av sektorens heterogenitet.

OECD deler inn forskningsintensiteten i industriell forskning i fire nivåer (høy – medium – medium lav – lav), noe som igjen speiler markedets betalingsvilje. I slike oversikter fremkommer ikke samfunns- og miljøforskning som spesifikke områder. De samfunnsfaglige instituttene opererer i et marked der det i all hovedsak er offentlige midler som brukes for å fremskaffe forskningsbasert kunnskap om samfunnsutfordringer. Noe tilsvarende ser man for miljøinstituttene. Dette burde vært tydeligere fremstilt.

Hovedkontor:
Nofima AS
Postboks 6122 Langnes
NO-9291 Tromsø

Besøksadresse:
Muninbakken 9-13
Breivika
NO-9019 Tromsø

www.nofima.no
post@nofima.no
faktura@nofima.no

Tlf.: 02140
NO 989 278 835 MVA

På den andre siden ser man helt klart forskjeller i betalingsviljen for de teknisk-industrielle- og primærnæringsinstituttene som opererer i et oppdragsmarked. Teknisk-industrielle institutter retter seg mot fagområder som digitalisering, IKT, farmasi, bioteknologi, kjemi, osv. og opererer i markeder med høy forskningsintensitet, der mellom 5-20 prosent av selskapenes omsetning brukes til FoU aktiviteter, er primærnæringsinstituttenes marked med lav FoU-intensitet (0,3 prosent av omsetning i snitt). En samlet vurdering av oppdragsmarkedene vil også bidra til å forklare heterogeniteten i sektoren og vil kunne gi mer treffsikre vurderinger og tiltak.

Kapittel 3 – Kvalitet - Forskningskvalitet
Nofima mener Forskningsrådet er unyansert i sitt syn på instituttsektorens kvalitet og forskningskvalitet. Det er stor forskjell mellom de aktørenes mulighet til å produsere vitenskap av høy kvalitet (les å drive grunnleggende og banebrytende forskning), kontra det å levere anvendt forskning, rettet mot kunder og oppdragsgivere. Vitenskapelig publisering for de næringsrettede instituttene er i all hovedsak finansiert med basismidler, forskningsrådsprosjekter, EU prosjekter eller med forskningsmidler fra de næringsrettede fondene der de eksisterer.

I oppdragsforskning forutsetter markedet at den kunnskapen som leveres er forskningsbasert, selv om den ikke er publisert i vitenskapelige tidsskrifter. Den kan være av like høy kvalitet som annen forskning, men blir ofte ikke publisert av konfidensialitetshensyn osv. Denne problemstillingen er svakt belyst.

Nofima mener at Forskningsrådet bør vurdere om andre publiserings- og formidlingsformer enn bare rene vitenskapelige publikasjoner skal inngå i vurderingsgrunnlaget når instituttenes kvalitet skal vurderes. Det er en fare for økt akademisering av instituttsektoren dersom det ensidig legges vekt på vitenskapelig kvalitet, med den konsekvens at deler av instituttsektorens relevans faller. Dette kan på sikt føre til lavere forsknings- og innovasjonsaktivitet i industrien, da brukerne ikke kjenner seg igjen i det instituttene leverer.

Nofima mener at Forskningsrådets anbefaling på side 45 er utydelig. Det må skilles klart om det er krav til publisering ved bruk av basisfinansiering, eller krav til publisering basert på andre inntekter.

Kapittel 4 – Relevans og nytte
Instituttsektorens evne til å levere relevant, forskningsbasert kunnskap er helt avgjørende for sektorens verdi. Rapporten synliggjør etter ikke det spenningsforholdet som ligger i å levere høy vitenskapelig kvalitet i form av publikasjoner og den nytteverdien sektoren leverer til de forskjellige oppdragsgiverne godt nok. (Ref. kommentaren om forskingsintensitet).

Nofima mener at Forskningsrådet bør være tydeligere i sine anbefalinger til departementene knyttet til relevans, og i større grad også se på hele bredden av «Impact»-begrepet.

Anbefalingen: «Forskningsrådet anbefaler at Forskningsrådet bør….»(s.54) bør omformuleres til et tydelig budskap.

Kapittel 5 – Instituttenes struktur og rolle i FoU-systemet
Nofima mener at markedssituasjonen for instituttsektoren og den økte konkurransen fra U/H-sektoren er undervurdert og svakt beskrevet. Når oppdragsinntektene fra sektorene er like store (rundt 3 mrd.kr), og at BOA andelen kun utgjør 6,7 prosent av U/H-sektorens inntekter, undervurderer man effekten i markedet. Det er nok å se på tabell 5.1 (s. 64) der U/H-sektoren i en periode på seks år (2012-2017) har økt sine BOA inntekter med 65 prosent, mens hele instituttsektoren i perioden 2013-2017 har redusert sine oppdragsinntekter med 5 prosent (Ref. Årsrapport for Instituttsektoren, Tabell 3a). (Det skal også bemerkes at tallstørrelse i tabell 5.1 mangler).

Nofima mener at instituttsektorens rolle i doktorgradsutdanningen er undervurdert og underkommunisert. Dette henger nøye sammen med instituttenes muligheter for å drive høy vitenskapelig aktivitet, som kan publiseres, og stipendiater er et viktig bidrag for å styrke sektorens forskningsfaglige og vitenskapelige kvalitet. Dette er ikke tydelig nok beskrevet som et viktig virkemiddel (ref. kap.3). Nofima mener derfor at det også fremover bør satses bred på stipendiater i instituttsektoren herunder instituttstipendiater. Disse bidrar til å drive forskningen fremover og åpner nye fagfelt i sektoren.

Kapittel 6 – Instituttenes internasjonale aktivitet
Nofima mener at det er svært viktig at både STIM-EU ordningen og PES ordningen opprettholdes og styrkes. Deltakelse i EUs rammeprogrammer er svært viktig for å styrke vitenskapelig kvalitet, og internasjonal eksponering gir instituttsektoren nettverk og muligheter for læring som senere kommer til nytte i norsk offentlig og privat sektor.

Kommentaren om at instituttsektoren også bør hente mer midler fra utenlandsk næringsliv er ukvalifisert. Det er her stor forskjell på om man jobber næringsrettet mot et hovedsakelig nasjonalt rettet næringsliv eller nasjonale myndigheter (f.eks. primærnæringene, samfunnsforskning), eller et internasjonalt, velfungerende oppdragsmarked med høy forskningsintensitet og markeder som bidrar til å løse globale utfordringer f.eks. akvakulturnæringen.

Kapittel 7 – Instituttenes rammebetingelser
Nofima støtter Forskningsrådets ambisjon om å øke basisfinansieringen.

Det er en selvfølge at instituttene har en strategi for å møte økt konkurranse. Dette forutsetter dog at konkurransen skjer på like vilkår. Dette er en gjentagende problematikk både med hensyn på U/H-sektorens timepriser, eventuell kryss-subsidiering, bruk av studenter i forskningsprosjekter (gratis arbeidskraft), osv. Forskningsrådet går etter vår mening ikke langt nok i å sette krav til enhetlig kostnadsberegning, inntektsføring og rapportering. Det flott at Rådet anbefaler at instituttene skal få dekket sine reelle kostnader i prosjektene.

Nofima ser SkatteFunn som et viktig virkemiddel for å stimulere til økt forskning i næringslivet. Forskningsrådet bør være tydeligere på at SkatteFunn sikrer prosjekter som angir institutter som forskningsfaglig partner, virkelig bruker instituttene og at instituttene får betalt for sin innsats. Instituttsektoren besitter mye kompetanse som med fordel kunne vært bedre utnyttet i SkatteFunn prosjekter. Vi støtter forslaget om incentiver.

Kapittel 8 – Basisfinansieringssystemet
Nofima mener at dagens arenastruktur ikke fungerer tilfredsstillende. Utfordringene knyttet til de forskjellige instituttenes samfunnsoppdrag og bruken av basismidlene i strategisk utvikling er uklar. Vi stiller derfor spørsmål om det i det hele tatt er nødvendig med en arenastruktur, gitt at rammefinansieringen med basismidler er lik. Videre skillelinjene mellom forvaltningsinstituttene og de næringsrettede instituttenes finansiering svakt beskrevet. Nofima mener at det ikke er en god løsning å innlemme forvaltningsinstituttene i fordelingsarenaen. Forvaltningsinstituttene burde heller rendyrkes.

Nofima kjenner seg ikke igjen i beskrivelsen om at det har foregått en omfordeling av basismidler fra «grønn til blå sektor». Hvor stor er denne utfordringen egentlig, og er den reell. Nofima, som et blå-grønt forskningsinstitutt, trekker på kompetanse både tverrfaglig og tverrsektorielt og mener at det er en av nøklene til økt vitenskapelig kvalitet og relevans.

Vi synes det er en svakhet ved rapporten at den ikke i større grad omtaler utfordringene knyttet til instituttsektorens muligheter for å konkurrere med U/H-sektoren med hensyn på vitenskapelig kvalitet, og basisfinansieringen som en forutsetning for å sikre god faglig og vitenskapelig utvikling i sektoren. Dette gjelder også mulighetene for egne stipendiater i instituttsektoren for å utvikle denne faglig og stipendiatenes rolle i å fornye fagkompetansen i sektoren.

Videre er Nofima av den oppfatning at indikatorene som brukes i arenaene bør tilpasses i forhold til arenaenes marked og muligheter for private vs. offentlige oppdrag. Vi kan ikke støtte Forskningsrådets anbefaling om å øke omfordelingsprosenten (fra konkurranseutsatte prosjekter) fra 10 til 20 prosent av basisfinansieringen. Dette er spesielt utfordrende for institutter som mottar basisfinansiering fra flere departement.

Kapittel 9 – En målrettet og effektiv instituttpolitikk
Nofima støtter Forskningsrådets anbefaling om å øke instituttsektorens basisfinansiering.

Nofima mener at både STIM-EU og PES ordningene bør opprettholdes. Det er svært kostbart å skrive EU søknader, særlig der man har ambisjoner om å være koordinator. Med en gjennomsnittlig tilslagsprosent i EU på 14-16 prosent er det svært mange timer som må dekkes av instituttet selv, dersom PES ordningen fjernes. Det å fjerne ordningen vil svekke Norges mål om returandel fra EU, fordi man heller velger å ikke søke enn å søke.

Nofima mener at instituttstipendiatordningen bør styrkes, ikke avvikles slik Forskningsrådet foreslår. Dette er et av de viktigste verktøyene instituttene har for faglig fornyelse og mer «blue-sky» prosjekter. Det er stor forskjell mellom «frie stipendiater» vs. stipendiater knyttet til forskningsprosjekter som instituttene allerede er tildelt. For instituttstipendiater kan Instituttene selv bestemme fagområder/tematikk noe som bidrar til faglig fornyelse. Det bør etableres en ordning for godkjennelse av forskningsprosjekter som har instituttstipendiater for å sikre faglig kvalitet.

Nofima kan ikke støtte Forskningsrådets anbefaling om å sette et absolutt krav til ett publikasjonspoeng per forskerårsverk. Et slikt mål tar ikke hensyn til de enkelte aktørenes marked, sektorenes forskningsintensitet, oppdragsgivernes forventninger osv. Det er også ett mål som for noen av de anvendte, næringsrettede instituttene vil bli svært krevende å oppnå uten betydelig styrking av basisfinansieringen.

Nofima støtter anbefalingen om å skille tydeligere på senterordningene, sett i lys av aktørenes finansieringsstruktur og incentivmodeller. SFI bør forbeholdes instituttsektoren og markedsnær, forskningsbasert innovasjon.

Nofima mener at Forskningsrådet underkommuniserer konkurranseforholdet mellom U/H-sektoren og instituttene. Det gir ikke rett bilde å bruke BOA som andel av U/H-sektorens inntekter som indikator. Se heller på reell vekst i oppdragsinntektene per sektor. Videre vil de omleggingene som nå foregår i Forskningsrådet med hensyn på porteføljestyring og sterkere vektlegging av vitenskapelig kvalitet i alle prosjekttyper bidra til ytterligere vridning i favør av U/H-sektoren. Det er uheldig.

Sluttkommentar
Nofima støtter hovedlinjene i den fremlagte rapporten, men ber at Forskningsrådet tar hensyn til noen av våre kommentarer. Vi bistår gjerne i det videre arbeidet med å utvikle en fremtidsrettet, forutsigbar og god instituttpolitikk.

Med vennlig hilsen
Nofima AS

Øyvind Fylling-Jensen (sign.)
Adm. dir.

Norges forskningsråd
Postboks 564
1327 Lysaker

Deres ref.:
18/13058

Bergen
28.11.2018

En målrettet og effektiv instituttpolitikk

En systematisk gjennomgang av Forskningsrådets evalueringer av forskningsinstitutter

Høringsuttalelse fra NORCE

NORCE takker for muligheten til å komme med innspill til rapporten *En målrettet og effektiv instituttpolitikk.*

NORCE stiller seg bak FFA sin vurdering av rapporten som en grundig og systematisk gjennomgang og analyse av instituttsektoren og Forskningsrådets virkemidler og rammeverk for sektoren.
Vi er enige i hovedlinjene som tegnes av status, utfordringer og muligheter i sektoren og støtter anbefalingene fra FFA.

Som en stor aktør med virksomhet innen mange arenaer ønsker vi å gi noen utfyllende kommentarer til høringsutkastet fra FFA.

Vi har valgt å knytte våre kommentarer direkte til anbefalingene som gis i Kapittel 9: En målrettet og effektiv instituttpolitikk.

9.1 Basisfinansieringsordningen
9.1.1 Størrelsen på basisfinansieringen
Forskningsrådet fastholder sin anbefaling om at basisfinansieringen bør økes i gjennomsnitt til 15 prosent av instituttenes FoU-omsetning, målt mot 2017-nivå. De teknisk-industrielle instituttene bør prioriteres. Økningen bør knyttes til utvikling av kunnskap innenfor politisk prioriterte områder, slik som er nevnt i den til enhver tid gjeldende Langtidsplanen for forskning og høyere utdanning. Enkelte institutter kan ha behov for høyere basisbevilgning, ut fra en vurdering av instituttets samlede rammebetingelser.

Forskningsrådet bør jevnlig, for eksempel hvert fjerde år og koordinert mot revisjon av Langtidsplanen for forskning og høyere utdanning, vurdere om det er grunnlag for å anbefale en endring i basisbevilgningen til instituttene.

Kommentar NORCE
Dersom man skal hevde seg internasjonalt må forskningsinstituttene ha et nivå på basisbevilgningen som er sammenlignbart/konkurransedyktig opp mot konkurrerende europeiske institusjoner. Vi mener det er kritisk at denne er minimum 15 prosent, og at den av internasjonale konkurransehensyn løftes til 25% for samtlige arenaer.

Vi mener videre at det er nødvendig at TI-instituttene prioriteres dersom basisfinansieringen økes, både fordi de i dag ligger lavt, men også fordi:

1. *Høy oppdragsandel krever mer markedsarbeid og gir mindre tid til kompetansebygging, slik langtidsplanen forutsetter med TI-sektor som en viktig strategisk partner for næringslivet og nasjonal omstilling til lavutslippssamfunn.*
2. *TI-instituttene har høye kostnader til utstyr og drift og vedlikehold av infrastruktur. Dette gjelder også for noen av miljøinstituttene.*

NORCE vil understreke at det bør uttrykkes en ambisjon om at alle arenaer heves til minimum 15%. Økt basisbevilgning er i tillegg viktig for at instituttsektoren skal klare å levere på forskning og innovasjonsmål. Sektoren må bygge opp kompetanse knyttet til innovasjon og kommersialisering i forskningsinstitusjonene for å bli en god, strategisk partner for offentlig og privat sektor.

Basisfinansieringssystemet bør være forutsigbart over tid for å gi forskningsinstituttene mulighet for god strategisk utvikling. NORCE mener man bør være varsom med vesentlige endringer i systemet for ofte.

9.1.2 Instituttenes økonomiske rammer for deltagelse i EUs forskningsprosjekter
Forskningsrådet mener at STIM-EU-ordningen bør styrkes slik at norske forskningsinstitutter ikke får underdekning ved å delta i prosjekter under EUs rammeprogram for forskning og innovasjon.

Forskningsrådet mener at det bør vurderes om deler av PES-ordningen bør innlemmes i STIM-EU-ordningen.

Forskningsrådet vil be Kunnskapsdepartementet om å anbefale at EU åpner for en mer differensiert beregningsmodell for institusjonsstøtte som passer norske forskningsinstitutter bedre.

Kommentar NORCE
NORCE mener det er viktig at forskningsinstituttene får full kostnadsdekning i EU-prosjekter.

PES og STIM-EU har vært gode virkemidler, men de er ikke tilstrekkelige.

NORCE er skeptisk til å innlemme deler av PES-ordningen i STIM-EU-ordningen. I større forskningskonsern og institutter varierer suksessraten mot EU sterkt. PES-ordningen er et særdeles viktig instrument for de forskningsgruppene som prøver å bygge kompetanse inn mot EU, men som ikke allerede har prosjekter og mottar STIM-EU.

Å utvikle EU-søknader og posisjonere seg i konsortier er ressurskrevende, en avvikling av PES for etablerte aktører kan bidra til at de blir mindre risikovillige og det blir færre søknader totalt.

9.1.3 Instituttenes rolle i doktorgradsutdanningen
Forskningsrådet vil arbeide for at instituttenes kompetanse og kapasitet i doktorgradsutdanningen benyttes mer målrettet enn i dag. Ordningen med egne stipendiatstillinger til forskningsinstituttene tilordnet Retningslinjene for statlig basisbevilgning, foreslås imidlertid ikke videreført. Forskningsrådet vil utvikle ordninger for å tildele ressurser til ekstra stipendiater i forskningsprosjekter som instituttene allerede er tildelt.

Kommentar NORCE
NORCE er positiv til at doktorgradsstillingene i større grad blir knyttet direkte opp mot konkrete prosjektbehov. Vi mener likevel at det er viktig å merke seg at INST-STIP-ordningen, slik den i dag fungerer, gir mulighet for kompetansebygging på nye, strategiske områder.

9.1.4 Retningslinjene for statlig basisbevilgning
9.1.4.1 Kriterier for å være på basisfinansieringsordningen
Forskningsrådet vil endre kravet for vitenskapelig produksjon gradvis opp mot ett publikasjonspoeng per forskerårsverk. Kravet må ses i sammenheng med at basisbevilgningen øker. Forskningsrådet vil derfor endre krav til antall FoU-årsverk for forskningsinstitutter fra 20 til 40 FoU-årsverk. Kravet kan fravikes om instituttet har en innretning slik at få FoU-årsverk ikke betyr at instituttet har problemer med å produsere vitenskap, eller hevde seg i konkurransen om oppdrags- og bidragsmidler.

Forskningsrådet erfarer at det fortsatt er endringsprosesser i instituttsektoren, og vil derfor foreslå at perioden for INSTFUS forlenges med to år til 2020.

Forskningsrådet foreslår at et forskningskonsern skal kunne tas inn i basisfinansieringsordningen og gjennom dette kunne gis basisbevilgning som et samlet konsern fordelt på de ulike arenaene konsernet har virksomhet.

Forskingsrådet foreslår at Forskningsrådet skal kunne fatte beslutningen om å ta institutter ut av basisfinansieringsordningen.

Kommentar NORCE
NORCE mener det er viktig å sikre kvalitativ god forskning, men stiller spørsmål ved om publiseringspoeng er det eneste gode, målbare kriteriet. Ett flatt krav om ett publikasjonspoeng pr

forskerårsverk kan være problematisk. Det er viktig å unngå utilsiktede virkninger på hvordan instituttene rapporterer forskerårsverk.

Norge trenger sterke institutter som kan konkurrere internasjonalt. Vi mener imidlertid at å øke krav til 40 forskerårsverk for å få basisbevilgning ikke treffer godt. En må heller se på kritisk masse. Mindre, spesialiserte institutter kan være drivende gode og bør fortsatt kunne kvalifisere for basisbevilgning.

Vi støtter anbefaling om å ta forskningskonsern inn i basisfinansieringsordningen og gi en samlet basisbevilgning.

Vi er enige i å forlenge INSTFUS-ordningen, men mener at en bør vurdere en annen innretning på ordningen enn i dag, for å hindre at spesielt konserner og store institutt så fort når taket for bagatellmessig støtte.

9.1.4.2 Hvordan basisbevilgningen skal fordeles
Strategiske instituttsatsinger
Forskningsrådet vil derfor anbefale at SIS-ordningen i sin nåværende form avvikles.

Forskningsrådet vil anbefale at det etableres en strategisk ordning som brukes for å skalere opp basisbevilgningen for et institutt eller en instituttgruppe.

Fordeling av grunnbevilgning etter konkurranse
Forskningsrådet anbefaler på denne bakgrunn at indikatorene for resultatbasert grunnbevilgning og vektingen av disse gjennomgås.

Forskningsrådet vil foreslå å heve den konkurranseutsatte delen av basisbevilgningen til 20 prosent.

Kommentar NORCE
NORCE mener at en forutsetning for å avvikle SIS-ordningen er at finansiering av SIS-ordningen tillegges basisbevilgningsordningen og fordeles som en del av denne.

Evalueringen av TI- instituttene foreslår at Forskningsrådet må allokere ressurser til innovasjon gjennom spesifikke insentiver som knytter en vesentlig andel av basisbevilgningen til en vurdering av instituttenes bidrag til innovasjon. Vi synes det er en god ide og mener synteserapporten burde adressert dette forslaget klarere.

Vi mener at dersom instituttsektoren skal kunne bidra optimalt i forhold til økt behov for innovasjon i samfunnet, så må det etableres indikatorer som måler og honorerer denne rollen i instituttsektoren. For noen institutter er innovasjon og kommersialisering en hovedleveranse. Disse miljøene må stimuleres, ikke skyves ensidig i en akademisk retning. Dette fremkom som en anbefaling i evalueringen av TI-instituttene, og vi savner en tydeligere referanse til dette punktet i Forskningsrådets anbefalinger.

9.1.4.3 Organisering av institutter på arenaer
Forskningsrådet vil derfor anbefale at det gjøres en nærmere vurdering av hvilken institutter som skal innlemmes i basisfinansieringsordningen og hvordan instituttene skal fordeles på arenaer.

Forskningsrådet vil anbefale at basisfinansieringsordningen utvides til å kunne inkludere både forvaltningsinstitutter og andre institutter som i dag ikke er omfattet av ordningen. De fleste institutter som er i gruppe 2 (se vedlegg) bør inkluderes i basisfinansieringsordningen. Flere institutter i gruppe 3 bør inkluderes.

Noen kunnskapssentre (spesielt innenfor helseområdet) bør oppfordres til å inngå strategisk samarbeid eller fusjoner med forskningsinstitutter. Flere departementer bør aktivt bruke forskningsinstituttene i sin sektorpolitikk.

Kommentar NORCE
NORCE vil understreke at en anbefaling om tilrettelegging av basisbevilgningssystemet for å kunne inkludere forvaltningsinstitutter og andre institutter som i dag ikke er en del av ordningen må baseres på en samlet analyse av rammevilkår og at det etableres like konkurransevilkår i hele sektoren.

En omlegging av basisbevilgningsordningen til å omfatte nye instituttgrupper må utredes grundig. NORCE mener at en forutsetning for å inkludere nye institutter i basisbevilgningsordningen er at det tilføres friske midler til finansiering av disse.

NORCE støtter at kunnskapssentre, spesielt innenfor helseområdet, vurderer strategisk samarbeid eller fusjoner med forskningsinstitutter.

9.1.4.4 Autonomi og styring
For å sikre instituttenes faglige integritet og en nødvendig autonomi bør alle instituttene som er tilordnet Retningslinjene for statlig basisfinansiering, ha et styre som er øverste ansvarlig for instituttets drift og strategi.

Kommentar NORCE
Ingen merknader utover FFAs anbefaling.

9.2 Andre rammebetingelser
9.2.1 Instituttenes betingelser for finansiering fra det offentlige
Forskningsrådet mener at Forskningsrådets virkemidler i større grad bør stimulere til god utvikling av forskningssystemet gjennom samarbeid og arbeidsdeling.

Forskningsrådet vil vurdere om noen virkemidler, for eksempel senterordningene, kan utvikles slik at de legger til rette for en tydeligere arbeidsdeling mellom forskningsinstituttene og universitetene og høyskolene.

Som del av oppfølgingen av SkatteFUNN-evalueringen bør det vurderes om det skal lages sterkere incentiver for at kompetansen til forskningsinstituttene (og andre forskningsorganisasjoner) kan benyttes bedre for å oppnå SkatteFUNN-ordningens målsettinger.

I tråd med konklusjonene fra revisjonsrapporten vil Forskningsrådet utdype og konkretisere retningslinjene for hvordan instituttene skal beregne og innrapportere timesatser.

Kommentar NORCE
Ingen merknader utover FFAs anbefaling.

9.2.3 Konkurranse fra UH-sektoren
Forskningsrådet vil følge med på om endring i indikatorene for ekstern finansiering i UH-sektoren medfører økt konkurranse med instituttene, og hvorvidt dette har uheldige virkninger for utvikling av forskningssystemet.
Forskningsrådet vil følge med på og vurdere institusjonenes bruk av Forskningsrådets egne virkemidler, for å sikre at virkemidlene gjør instituttene i stand til å nå forsknings-, forvaltnings- og næringspolitiske mål.

Kommentar NORCE
Ingen merknader utover FFAs anbefaling.

NORSK FOLKEMUSEUM
Museumsveien 10
Pb 720 Skøyen
N-0214 Oslo

Norges forskningsråd
post@forskningsradet.no

Vår dato: 28.11.2018 Vår referanse: 18/00699-1 Deres referanse:

Saksnummer 18/13058: Høring om forslag til endring i instituttpolitikken

Vi viser til høringsbrev fra Norges forskningsråd og synteserapport med anbefalinger om endringer i instituttpolitikken og setter pris på forslagene for å styrke forskningen i instituttsektoren, bl.a. ved å øke basisfinansieringen og utvide den til større deler av sektoren. Fra vår posisjon i det norske instituttsystemet vil vi imidlertid bemerke følgende:

1. Stiftelsen Norsk Folkemuseum er Norges største kulturhistoriske museum, og gjennom avdeling Norsk Maritimt Museum også landets største undervannsarkeologiske forvaltningsmuseum på oppdrag fra Riksantikvaren / Klima- og miljødepartementet. Stiftelsen har totalt godt over 200 årsverk, en vitenskapelig stab på rundt 25 årsverk, en kompetanseprofil blant de vitenskapelig ansatte fullt på høyde med mange av de frittstående forskningsinstituttene og et stort antall andre fagfolk som utgjør et solid fagmiljø og en betydelig infrastruktur for FoUI-virksomhet.

2. Stiftelsen Norsk Folkemuseum er ett av kun to museer utenfor Kunnskapsdepartementets forvaltningsområde som p.t. er godkjent som forskningsorganisasjon av Norges forskningsråd (i gruppe 4). Museet deltar i flere forskningsrådsfinansierte forskningsprosjekter og er selv prosjekteier for et av disse, et internasjonalt prosjekt med FRIPRO-midler for perioden 2018-2022 («The Last Ice Age») som bl.a. finansierer en PhD-stipendiat i egen stab og flere andre prosjektstillinger.

3. Stiftelsen Norsk Folkemuseums avdeling Norsk Maritimt Museum, med 6 vitenskapelige stillinger og enda flere andre fagstillinger, har et forskningsbasert forvaltningsarkeologisk ansvar på vegne av staten for skipsfunn og kulturminner under vann. Dette plasserer museet på linje med universitetsmuseene som forvaltningsmuseum, og medfører samtidig en oppdragsfinansiert forvaltningsarkeologisk portefølje som funksjonelt plasserer oss på linje med NIKU og andre miljøforskningsinstitutter i den sentrale instituttgruppe 1 som i dag mottar basisfinansiering.

4. I motsetning til disse instituttene har Stiftelsen Norsk Folkemuseum imidlertid ingen basisfinansiering for forskning fra Norges forskningsråd, og i motsetning til universitetsmuseene heller ingen bevilgninger direkte over statsbudsjettet for å forske på forvaltningsmaterialet - og falt også utenfor de tiltak som Kunnskapsdepartementet for en del år tilbake satte i verk gjennom Forskningsrådet for å styrke forskningen nettopp på dette feltet, for å omgjøre det forvaltningsarkeologiske funnmaterialet til kunnskap som kan formidles til et bredere publikum. Dette representerer et stort problem både for vårt museum og for norsk kulturminneforskning som det etter vårt skjønn er naturlig å ta opp i

sammenheng med den samlede evalueringen av forskningen i den norske instituttsektoren og forslagene til tiltak for å styrke denne som nå foreligger. Det er på høy tid at vi som arkeologisk forvaltningsmuseum under Klima- og miljødepartementet kommer inn under basisfinansieringsordningen.

5. I den forbindelse registrerer vi med bekymring innspillet om økte krav til forskerbemanning for å være med i basisfinansieringsordningen. Det er etter vårt skjønn ikke bare størrelsen på forskningsmiljøer som vårt arkeologiske forskningsmiljø som avgjør hvor robust og godt det er, men hva slags større fagmiljøer og organisasjoner det er en del av og hva slags faglige nettverk det inngår i. Den foreslåtte økningen i kravet til antall forskerårsverk i institutter i basisfinansieringsordningen er derfor etter vårt syn uheldig og ikke formålstjenlig. Flere mindre institutter lever i symbiotiske forhold til regionale UoH-miljøer som styrker kvaliteten, med utveksling av kompetanse, samfinansiering av doktorgrader o.l. Stiftelsen Norsk Folkemuseum har lignende relasjoner til flere universiteter. To av våre ansatte har deltidsstillinger ved Universitetet i Sørøst-Norge. Og våre arkeologer er altså en del av et stort kulturfaglig vitenskapelig personale ved Stiftelsen Norsk Folkemuseum og har gode faglige nettverk utenfor museet, både nasjonalt og internasjonalt.

6. Antall publiseringspoeng pr. forskerårsverk er etter vårt syn også et for snevert mål for kvaliteten på og omfanget av forskningen både hos oss og i instituttsektoren generelt. Innen historie, arkeologi og annen kulturforskning foregår mye primærpublisering av forskningsresultater i kanaler som faller utenfor "tellekantsystemet", men som likevel representerer forskning av god kvalitet.

7. Personalet ved arkeologisk seksjon i Stiftelsen Norsk Folkemuseum avdeling Norsk Folkemuseum har likevel over tid ligget rundt det målet på 0,7 publiseringspoeng pr. forskerårsverk som Norges forskningsråds nåværende retningslinjer for basisfinansiering til instituttene krever – men manglende basisfinansiering virker sterkt begrensende på den akademiske publiseringen og hemmende både på mulighetene for å utvikle og konkurrere om eksternt finansierte forskningsprosjekter/søke forskningsmidler fra Norges forskningsråd, FR, EU og lignende eller på annen øke den vitenskapelige bearbeidingen av det forvaltningsarkeologiske materialet og utnytte kunnskapspotensialet der for bedre metodeutvikling og formidling i kulturminneforvaltningen.

8. Som vårt pågående FRIPRO-prosjekt illustrerer, mangler vi i Stiftelsen Norsk Folkemuseum ikke kompetanse i egen organisasjon til å utvikle fremragende prosjekter i samarbeid med norske og internasjonale samarbeidspartnere og få gjennomslag for dem i konkurranse med langt større forskningsinstitusjoner, men vi trenger bedre økonomiske rammevilkår for å kunne gjøre slikt i større omfang. På den bakgrunn håper vi at den foreslåtte styrkingen av forskningen og utvidelsen av basisfinansieringen i instituttsektoren også vil komme vårt museum til gode.

Nærmere opplysninger om Stiftelsen Norsk Folkemuseum som forskningsorganisasjon fås ved henvendelse til forskningskoordinator / professor II Per G. Norseng (91792937/per.norseng@marmuseum.no).

Med vennlig hilsen,

Olav Aaraas
Direktør Stiftelsen Norsk Folkemuseum

Tove Wefald Pedersen
Avdelingsdirektør Norsk Martim Museum

Dokumentet er godkjent elektronisk

NORSK POLARINSTITUTT • NORWEGIAN POLAR INSTITUTE

Til: Norges Forskningsråd,
post@forskningsradet.no
saksnummer 18/13058

Tromsø 30. november 2018

Vedr. Forskningsrådets vurderinger og anbefalinger basert på evalueringer av instituttsektoren.

I over 90 år har Norsk Polarinstitutt arbeidet for å fremskaffe kunnskap, gi råd til norske myndigheter, kartlegge og markere norsk tilstedeværelse i polarområdene. Instituttet har utviklet unik og tverrfaglig kompetanse på polarområdene, og besitter lange overvåkningsserier som er uvurderlige for å kunne forstå og å kunne forutsi utviklingen i polarområdene. Vi har også lang erfaring og sterk kompetanse når det gjelder logistikk og store ekspedisjoner i Arktis og Antarktis. Nå er klima og naturmiljøet i polarområdene i rask endring som følge av både global og lokal påvirkning. Samtidig er den geopolitiske interessen for polarområdene stigende med økt maritim aktivitet, turisme, ressursutnyttelse og forskningsaktiviteter fra mange land. I dette bildet er Norsk Polarinstitutts ambisjon å lede an i utvikling, bruk og formidling av forvaltingsrettet kunnskap om polarområdene.

Norsk Polarinstitutt har ikke vært med i evalueringene Norges Forskningsråd har gjennomført av instituttene tilordnet Retningslinjene for statlig basisfinansiering samt noen andre institutter i årene 2014 – 2018. Ei heller er Norsk Polarinstitutt spesifikt omtalt i synteserapporten *En systematisk gjennomgang av Forskningsrådets evalueringer av Forskningsinstitutter*. Men i vedlegget til synteserapporten er Norsk Polarinstitutt listet som nr. 1 i Gruppe 3: Offentlige institusjoner med annet hovedformål enn FoU. Vi merker oss at Forskningsrådet mener at basisfinansieringssystemet bør tilrettelegges for å kunne inkludere relevante institutter som ikke er en del av ordningen, og at det i gruppe 3 finnes flere slike institutter. Vi merker oss Forskningsrådets anbefaling om hvordan instituttene skal fordeles på ulike arenaer, og at det bør vurderes spesielt om det skal lages en arena for forvaltningsinstitutter som har store offentlige oppgaver og ikke har et utviklet marked.

Vi er også gjort oppmerksom på NIFU-rapporten *Arenasammensetning og finansieringssystem for primærnæringsinstituttene* (Rapport 2017:16) der det på s. 43 foreslås at Norsk Polarinstitutt blant flere kan være aktuell for en forvaltningsarena i basisfinansieringssystemet.

Norsk Polarinstitutt er et direktorat underlagt Klima- og miljødepartementet med om lag 170 ansatte. Vi er den sentrale statsinstitusjonen for forvaltingsrettet forskning, miljøovervåking, topografisk og geologisk kartlegging i Arktis og Antarktis og er faglig og strategisk rådgiver for departementer, Miljødirektoratet og Sysselmannen i polare spørsmål. I tillegg utøver vi forvaltningsmyndighet innen miljøområdet i Antarktis og på Bouvetøya, og vi drifter og forvalter nasjonal forskningsinfrastruktur både i Arktis og Antarktis. Vi skal gjennom vårt arbeid bidra til å oppnå de klima- og miljøpolitiske målene som årlig blir presentert i Statsbudsjettet (Prop. 1 S).

TROMSØ (HEAD OFFICE)
FRAM CENTRE
No-9296 TROMSØ, NORWAY
Tel. +47 77 75 05 00
Fax. +47 77 75 05 01

LONGYEARBYEN
BOKS 505
No-9170 LONGYEARBYEN
Tel. +47 79 02 26 00
Fax. +47 79 02 26 04

NY-ÅLESUND
SVERDRUP STATION
No-9173 NY-ÅLESUND
Tel. +47 79 02 74 00
Fax. +47 79 02 70 02

Org. nr. 971 022 264
E-mail: post@npolar.no
www.npolar.no
IBAN account: NO 6 7694 0 800 490
SWIFT: DNBANOKKXXX

Myndighets- og ansvarsområdene til Norsk Polarinstitutt blir definert i Statsbudsjettet og egen instruks for virksomhets- og økonomistyring. De spesifikke prioriteringene, styringsparameterne og oppdragene blir gitt i årlige tildelingsbrev.

Det er ikke gitt noen faglig eller strategisk begrunnelse for å fremsette forslag om en omfattende endring i samfunnsansvar og rolle til Norsk Polarinstitutt som vil være konsekvensene av forslagene som antydes i synteserapporten *En målrettet og effektiv instituttpolitikk* og som er nevnt spesifikt på slutten av NIFU – rapporten om arenasammensetning. Slik vi ser det må det være opp til Klima- og miljødepartementet om Norsk Polarinstitutt skal legges inn i en eventuelle forvaltningsarena i basisfinansieringssystemet i Norges Forskningsråd.

Med vennlig hilsen

Ole Arve Misund
direktør, Norsk Polarinstitutt

Kopi: Klima- og miljødepartementet

NORSØK
Norsk senter for økologisk landbruk

Norges forskningsråd

post@forskningsradet.no

Saksnummer NFR: 18/13058

Høringsuttalelse til *«Forskningsrådets vurderinger og anbefalinger basert på evalueringer av instituttsektoren»*

Vi viser til dokumentet «*En målrettet og effektiv instituttpolitikk. En systematisk gjennomgang av Forskningsrådets evalueringer av forskningsinstitutter*» og Forskningsrådets anbefalinger i dette dokumentet. Dokumentet gir en oversiktlig presentasjon av gjennomførte evalueringer og forskningsrådets anbefalinger.

Norsk senter for økologisk landbruk (NORSØK) har følgende kommentarer til Forskningsrådets vurderinger og anbefalinger:

4.4.3:

NORSØK støtter at «D*et ikke er noen nødvendig motsetning mellom vitenskapelig kvalitet og relevans i instituttenes faglige aktivitet.* Vi er derimot kritiske til at kvalitet nesten kun er definert som vitenskapelig publisering per forskerårsverk. Effekt og kvalitet av anvendt forskning telles ikke nødvendigvis som antall publikasjoner i internasjonale tidsskrift men som verdiskapning, robusthet, omstillingsevne og konkurransekraft og et lønnsomt næringsliv. I kapittel 5 er instituttenes oppgaver listet opp som følger:

Instituttenes oppgaver omfatter å:

- *tilby anvendt forskning for næringsliv, offentlig sektor og samfunnsliv for øvrig*
- *bidra til å internasjonalisere norsk forskning*
- *levere kunnskap til eksisterende og nytt næringsliv*
- *levere kunnskap til forvaltning og politikkutvikling*
- *utvikle kunnskap for fornyelse og innovasjon i offentlig sektor*
- *utvikle kunnskap for å løse store samfunnsutfordringer*
- *bidra med undervisning og veiledning innenfor høyere utdanning og doktorgradsutdanning*

Under punkt 9.1.4.1 sier Forskningsrådet: *«Forskningsrådet vil endre kravet for vitenskapelig produksjon gradvis opp mot ett publikasjonspoeng per forskerårsverk.»* Etter NORSØK sine vurderinger vil et slikt høyt allmenngyldig krav ikke bidra til at en løser instituttenes oppgaver slik de er listet opp i kap 5 mest mulig effektivt til nytte for samfunn og næringsliv. Det vil også øke utfordringene med å få med næringsaktører på finansiering i større forskningsprosjekt da for mye av tiden til forskerne vil gå til akademisk vitenskapelig publisering på bekostning av å finne fram til resultater som næringslivet raskt kan ta i bruk.

NORSØK
Norsk senter for økologisk landbruk
Gunnars veg 6
NO-6630 Tingvoll

NORSØK
Norwegian Centre for Organic Agriculture
Gunnars veg 6
NO-6630 Tingvoll, NORWAY

post@norsok.no / www.norsok.no
Org.nr. 969 840 383

5.3:

«Forskningsrådet mener at kravet til antall FoU-årsverk for å få statlig basisfinansiering bør heves fra 20 til 40 FoU-årsverk, men at det samtidig må gjøres en skjønnsmessig vurdering av om instituttet er stort nok til at det skjer reell kompetanseoppbygging i organisasjonen».

Små anvendte forskningsinstitutt som jobber i bredden vil ved gjennomføring av denne anbefalingen fort kunne dette utenfor basisbevilgningssystemet. Denne bredden trekkes frem som fortrinn fra næringslivet – fordi disse instituttene samtidig som de har kunnskap på enkeltområder har evne til å forstå sammenhenger på tvers, kan koble næringsliv på tvers, kjenner forskningsmiljøene på tvers i inn og utland og kan sette sammen utradisjonelle partnerskap som finner nye løsninger. Både politiske strategier og prioriteringer i ulike forskningsprogram vektlegger tverrfaglighet. Da trengs det et mangfold av store og små institutt og det trengs regionalt plasserte institutter som kjenner næringslivet i sin region. Det er også vanskelig å se at det foreligger noen eksakt viten om at et FoU-institutt over 40 FoU-årsverk leverer bedre kvalitet enn et FoU-institutt under 40 FoU-årsverk.

6.5.2 og 7.6:

F*orskningsrådet mener at STIM-EU-ordningens incentiver for næringslivsdeltagelse, offentlig sektor deltagelse og koordinering bør endres til å virke mer effektivt. Det bør også vurderes om STIM-EU skal inngå i basisfinansieringsordningen»* videre at *«det er behov for å styrke STIM-EU-ordningen til et nivå som gjør at de reelle kostnadene for deltakelse i EUs rammeprogram blir dekket».*

NORSØK mener at ordningen med STIM-EU er et viktig incentiv for deltakelse i internasjonale prosjekt. Internasjonale prosjekt er økonomisk krevende for norske aktører. Norge har som mål om å hente hjem en større andel av EU-midlene. Da er det nødvendig med ordninger som bedrer kostnadsdekningen for norske deltakere. STIM-EU skal kompensere for underfinansiering og bør ha som mål full kostnadsdekning for aktørene. Ordningen bør omfatte institutt med lav basisbevilgning og institusjoner som er godkjent for å søke midler fra NFR og forskningsmidler i EU selv om de ikke er en del av basisfinansieringsordningen. Det er klart urimelig og vil svekke muligheten til å trekke EU-midler til Norge at norske forskningsmiljø som har en kvalitet og et internasjonalt nettverk som gjør at de er interessante som samarbeidspart i et prosjekt finansiert av EU-midler ikke skal omfattes av ordningen; noe som blir resultatet dersom STIM-EU blir en del av basisfinansieringsordningen.

Tingvoll, 27.11.18

Norsk senter for økologisk landbruk

Turid Strøm
Daglig leder

Norges forskningsråd

Vår sak nr.: SAK-00509-S2G9Y5 Deres ref.: 18/13058 Dato: 28.11.2018

HØRINGSUTTALELSE OM FORSKNINGSRÅDETs SYNTESERAPPORT EN MÅLRETTET OG EFFEKTIV INSTITUTTPOLITIKK

Høringssvaret forholder seg til kapittelinndelingen i synteserapporten og refererer til sidetall i den. Vi har mottatt høringsinnspill fra vårt organisasjonsledd NTL Forskningsinstitutter som organiserer medlemmer innenfor instituttsektoren. Vårt høringssvar baserer seg på dette høringssvaret.

Generelle kommentarer

Instituttpolitikken påvirker arbeidshverdagen til mange av NTLs medlemmer. NTL organiserer ansatte ved alle primærnæringsinstituttene og miljøinstituttene, flertallet av de teknisk-naturvitenskapelige instituttene, og mange av de samfunnsvitenskapelige instituttene. I tillegg har NTL mange medlemmer ved forvaltningsorganene med særskilte fullmakter.

Det er positivt at Forskningsrådet har forsøkt å evaluere instituttsektoren i sin helhet, selv om fokus først og fremst er på instituttene som mottar statlig basisbevilling. Man kan ikke lage en forskningspolitikk kun for instituttsektoren, men må se hele forskningssystemet i sammenheng. Det er på høy tid at en nasjonal instituttpolitikk også omfatter forvaltningsorganer med særskilte fullmakter, som Folkehelseinstituttet, Havforskningsinstituttet mv., og ikke bare de fristilte forskningsinstituttene som er underlagt retningslinjene for statlig basisbevilgning. Det mangler en *helhetlig vurdering* av instituttenes rammebetingelser – organisasjon og økonomi, markedene de opererer i, samt risikovurderinger av instituttenes situasjon. Vi etterlyser en overordnet vurdering av hele sektoren.

Synteserapporten omtaler i liten grad forskningsinstituttenes ansatte, men snakker om instituttenes «kompetanse» eller «ressurser». Som arbeidstakerorganisasjon er NTL opptatt av de ansatte, og instituttenes viktigste ressurs er nettopp de ansatte og deres faglige kompetanse. Det er denne kompetansen som danner kunnskapsbasen ved instituttene, som gir konkurransefortrinn og som kan brukes strategisk ved for eksempel internasjonale satsinger. Vi mener at rapporten burde ha omtalt arbeidsmiljø og arbeidsvilkår i instituttsektoren.

Forskningsinstituttene er viktige bidragsytere på forskning og publisering og utfører

forskning av høy kvalitet til anvendelse i næringsliv, forvaltning og samfunnet for øvrig. Instituttene er opprettet for å svare på nasjonale behov. Dette vektlegges ikke i vurderingen som har et ensidig fokus på publikasjonspoeng som kvalitetsindikatorer. En stor mengde av oppdrag som ofte ikke tillater, og slett ikke finansierer publisering, er også et kvalitetsstempel og en relevansindikator.

Det er en rekke punkt i rapporten som vi mener er viktige og som vi er enige i;

- Mer langsiktighet i rammebetingelser.
- Tydeligere arbeidsdeling og bedre samarbeid mellom UH-sektoren og institutter og dermed mer effektiv nasjonal utnyttelse av forskningskapasitet og forskningsmidler.
- Gode rammebetingelser og økte krav til kvalitet henger sammen.
- Instituttene skal ha full kostnadsdekning i forskning finansiert av Forskningsrådet og EU.
- Bedre utnyttelse av instituttsektorens kompetanse og kapasitet i forskerutdanningen, både i undervisning og PhD-utvikling og -veiledning; universitetene skal tildele graden.
- Heterogeniteten i sektoren er en ressurs.
- Strategisk ordning for å trappe opp basisbevilgningen til et nivå som gjør instituttene konkurransedyktige på en internasjonal arena.
- STIM-EU som gir full kostnadsdekning.
- Virkemidlene skal i hovedsak være institusjonsnøytrale, men enkelte virkemidler kan målrettes mer mot en sektor uten å utelukke andre.

Det er samtidig også noen punkt som i er svært uenige i og som vi mener må modereres eller strykes;

- NTL kan ikke slutte seg til anbefalingen om å heve kravet til antall FoU-årsverk for institutter i basisbevilgningsordningen, slik anbefalingen er utformet og begrunnet, til ett felles nivå uavhengig av arena og av resultater. Vi anbefaler at Forskningsrådet, ved utøvelse av sin strategiske rolle, fører dialog med aktuelle institutter på robusthet og størrelse som strategisk element, relatert til instituttets faglige konsentrasjon og organisering.
- NTL mener publiseringsaktiviteten i instituttsektoren bør øke, men er uenig i et gjennomgående krav om 1 publiseringspoeng per forskerårsverk, uavhengig av fagområde, oppdragsandel og basisbevilgningsnivå. Dette vil gi et disincentiv for økt oppdragsforskning.
- Oppdragsinntekt per forskerårsverk er ikke egnet som mål for relevans på tvers av fagområder og marked.

Instituttsektorens rolle er å tilby kompetanse på et høyt nivå og innen forskning for næringsliv, offentlig sektor og samfunnsliv for øvrig gjennom oppdrags- og bidragsforskning. Sektoren har et ansvar for å dekke hele bredden av fagområder, parallelt med UH-sektorens ansvar for ut å utdanne kandidater til den samme målgruppen. Dette er et krav utover at hvert enkelt institutt er relevant for målgruppen. Når Forskningsrådet tildeler et prosjekt til instituttsektoren, vil en styrke denne kompetansen på samme måte som når et prosjekt til UH-sektoren indirekte styrker utdannelsen av kandidater. Samfunnet trenger begge deler. Det er av stor verdi at næringsliv, offentlig sektor og samfunnet for øvrig har tilgjengelig kompetanse, både spisset innen hver disiplin og tverrfaglig, som kan jobbe fulltid på aktuelle problemstillinger. Når behovene endres, må sektoren utvikle seg tilsvarende. Dette behovet er bakgrunnen for opprettelsen av mange store statlige institutter

og en stor og heterogen fristilt instituttsektor. Instituttsektorens dynamikk gjør det lett å bruke instituttsektoren strategisk for raskt å bygge opp og omstille kompetanse. Både UH-sektoren og instituttsektoren har et ansvar for å dekke hele bredden av fagområder, men med en strategisk forskjellig tilnærming som har hver sine fordeler og ulemper og som til sammen utfyller hverandre på en god måte. Tydelig arbeidsdeling fremmer samarbeid mellom sektorene. Det er ønskelig med en bredere drøfting av hvordan Norge i fremtiden skal velge ut fagområder der det er spesielt viktig å være internasjonalt ledende, virkemidler for å nå dette og hvordan instituttsektoren kan brukes for å nå disse målene. Instituttsektoren har stort potensiale for å brukes strategisk i nasjonal forskningspolitikk. Dette drøftes ikke i rapporten.

Kap. 1: Kunnskapsgrunnlag og metode

NTL mener rapporten bygger på et grundig kunnskapsgrunnlag i instituttevalueringene, fagevalueringer, OECD landgjennomgang, evaluering av PES2020 og Stim-EU, NIFU-rapporter mv.
I kapittel 1.2 vises det til at synteserapporten med utgangspunkt i arenaevalueringene skal gi innspill til regjeringens instituttpolitikk ved å adressere to hovedspørsmål:
1. En målrettet og effektiv instituttpolitikk
2. Utforming av offentlige virkemidler rettet mot instituttene (herunder basisfinansieringsordningen)

Vi mener at Forskningsrådet med fordel i tillegg til ovennevnte kunnskapsgrunnlag burde benyttet NIFUs Arbeidsnotat 2018:10[1] med hensyn til diskusjoner om relevans, impact og kvalitet.

Kap. 2: Den norske instituttsektoren

Instituttenes organisering jf. figur 2.1. NTL mener at dette bildet bør utvikles og nyanseres for å kunne evaluere, ved å kategorisere andre hovedtyper forskningsinstitutter, f.eks.:

a. Statlige forvaltningsorganer uten styrer (Havforskningsinstituttet, Norsk Polarinstitutt osv.)
b. Statlige forvaltningsorganer med styrer (NIBIO, Veterinærinstituttet, osv.)
c. Aksjeselskaper hvor staten eier >= 50% (NOFIMA, SIMULA)
d. Fristilte stiftelser (SINTEF, NINA, NIVA, NILU, NIKU, osv.) og aksjeselskap med statlig eierskap <50%

Forskningsrådets instituttkategorisering bør utvikles for derved å tydeliggjøre ulikheter i eierskap/organisering, marked og rammevilkår.

Kap. 3: Instituttenes kvalitet – forskningskvalitet

NTL er enig i at basisbevilgningens størrelse påvirker instituttenes evne til å produsere vitenskap og at instituttene bør bruke basisbevilgningen strategisk. Vi mener at dette allerede gjøres i dag.

Figur 3.1 er framstilt feil i teksten på side 34. Denne viser ikke hvordan de ulike sektorene gjør det sammenliknet med hverandre i FRIPRO, bare den relative utviklingen over tid i prosent. FRIPRO er dessuten bare én arena i Forskningsrådet –der forskere som tar doktorgrad etter fylte 40 år får lang karantene til å søke. Figuren er derfor lite anvendelig i vurdering av hvor mye forskningsmidler instituttene reelt har skaffet per forskerårsverk. Bruken av tall og figurer virker generelt noe tilfeldig, og figurene er lite selvforklarende.

---

1 NIFU Arbeidsnotat 2018:10 Impact i anvendt forskning: begrepsavklaring og praksis, Gulbrandsen, Magnus; Sivertsen, Gunnar (https://brage.bibsys.no/xmlui/handle/11250/2570526)

Ettersom anbefalingen om publiseringsomfang så tydelig er knyttet til publikasjonspoeng per FoU-årsverk, burde rapporten inneholdt sammenliknbar og oppdatert statistikk over dette.

Når det gjelder ønsket om å øke publiseringen, savner vi en analyse av ulikhet i fagtradisjoner for publisering. Det er ulikhet i publiseringstradisjoner og –muligheter for publisering mellom samfunnsvitenskap, realfag og teknologi, men også mellom disipliner som for eksempel kjemi, matematikk og informatikk eller mellom sosiologi, økonomi og humaniora. Det er ikke noe i evalueringen av arenaene som underbygger at forskjeller i publiseringsnivå skyldes en tilsvarende forskjell i faglig nivå.
Publiseringsindikatoren i basisbevilgningssystemet er utviklet for å sammenligne institusjoner som dekker mange områder, ikke spesialiserte miljøer rettet mot enkeltområder. Det er ikke noen motsetning mellom relevans og kvalitet i forskning og det skal stilles like høye kvalitetskrav til anvendt og tverrfaglig forskning som til annen forskning. Vi savner en nyansering av den tilsynelatende lineære sammenhengen mellom vitenskapelig publisering og kvalitet. Institutter med høy grad av oppdragsforskning og lav basisbevilgning vil ha vesentlig mindre mulighet til å finansiere publisering av forskningen enn institutter med høy grad av bidragsforskning og/eller høy basisfinansiering. Vi mener det er lite relevant å sammenligne publiseringsaktiviteten mellom institutter som arbeider innen områder som i stor grad er bidragsfinansiert, med institutter som forsker på områder som i stor grad er oppdragsfinansiert og særlig der viktigste finansieringskilde er private bedrifter som ønsker hemmelighold av resultater for å ivareta egne konkurransefortrinn. Vitenskapelig publisering fra denne typen fullfinansierte prosjekter vanskeliggjøres, da publisering ofte hverken tillates eller finansieres. Publisering fra oppdragsforskning kan dermed hemmes av økonomiske hensyn, konkurransehensyn eller annet, men forskningen kan likevel holde høy vitenskapelig kvalitet.

Vi vil advare mot å endre indikatorene for basisbevilgningen slik at det blir vanskeligere og mindre attraktivt å hente inn nasjonale og internasjonale forskningsoppdrag. Dette er nettopp én av hovedmålsettingene med instituttsektoren, og noe som skiller den fra UH-sektoren.

Kap. 4: Instituttenes relevans og nytte

I dagens oppdragsmarked, hvor det gjelder å legge mest mulig inn i en utlysning, noen ganger mer enn det som er mulig innenfor de økonomiske rammene av oppdraget, blir situasjonen uholdbar for de som er avhengige av denne typen oppdrag. Vi vet at institutter har sagt nei til oppdrag hvor de ser at det som ønskes er tilnærmet umulig innenfor de oppgitte rammene. Da går oppdraget gjerne til et konsulentselskap, med mindre krav til kvalitetssikring, som dermed kommer seg inn på markeder som tradisjonelt har vært forbeholdt instituttene. Denne konsekvensen er ikke adressert i synteserapporten.

NTL er i all hovedsak enig i Forskningsrådets vurderinger og anbefalinger når det gjelder instituttenes relevans og nytte. Men vi mener at man må nyansere påstanden, om at "*oppdragsinntekt per forskerårsverk viser betalingsviljen blant instituttets kunder og er følgelig en indikator for relevansen av de tjenester instituttet selger*", i rapportens vurdering av relevans gjennom instituttenes oppdragsvirksomhet (kap.4.2). Oppdragsinntekt per forskerårsverk er ikke egnet som mål på tvers av fagområder og arenaer. Det reflekterer blant annet hvilket marked instituttet befinner seg i, hvor betalingsviljen og -evnen varierer mye mellom ulike markeder avhengig av om man selger forskning som krever tung

infrastruktur, om man er i et marked preget av stor andel oppdrag eller bidrag, om man har hovedtyngden av oppdrag i privat eller offentlig marked, osv. Vi vil anbefale at det i fortsettelsen vurderes om innovasjon og kommersialisering som effekt av forskning kan registreres på en god måte.

På side 55 diskuteres sammenheng mellom kvalitet og relevans. De er ikke motsetninger, men ulike kvalitetsegenskaper vil vektlegges i vurdering av kvalitet i ulike forskningsmiljøer. Å oppfylle høye kvalitetskrav utelukkende i form av publisering vil innebære en annen utfordring for et forskningsmiljø med høy oppdragsandel, enn for et forskningsmiljø med høy bidragsandel. Også nivået på basisbevilgningen utgjør en vesentlig faktor. Publisering er derfor en lite egnet indikator på tvers av ulike fagområder, prosjekttyper og finansieringskilder. Publiseringskravet må differensieres for disse forskjellene, dersom publisering faktisk skal være en indikator for forskningskvalitet. For å være med i basisbevilgningen må instituttet ha minst 10 prosent nasjonale og internasjonale bidragsinntekter. Dette bidrar til mål om faglig kvalitet fordi det er hard konkurranse om midlene, i tillegg til å bidra til krav om en robust inntektsportefølje.

Rapporten fanger i liten grad opp kvalitetskravet som følger av å være avhengig av et marked. Med få unntak må instituttene finansiere det aller meste av aktiviteten i et oppdrags- og bidragsmarked. Instituttene må finansiere sin aktivitet basert på faglig kvalitet og relevans. Basisbevilgningsinstituttene har ikke en stor offentlig finansiering som sikkerhetsnett. Dette er en vesentlig side ved virksomheten i et institutt. Samfunnsnytten av instituttene må vurderes på denne bakgrunnen. En vesentlig del av aktiviteten er vurdert av kunder/oppdragsgivere som ser nytteverdien.

Kap. 5: Instituttenes struktur og rolle i FoU-systemet

Instituttene opplever økt konkurranse fra UH-sektoren i oppdragsmarkedet. Dette understrekes av OECD i landrapporten (2017) og beskrives også i evalueringen av SVA ved OsloMet, som begge slår fast at UH-sektorens aktivitet på oppdragsmarkedet har økt konkurransen. De seneste endringer i utlysninger fra Forskningsrådet har derfor gagnet UH-sektoren men vært til ulempe for instituttene. Utviklingen av fordelingen mellom sektorene er avhengig av utviklingen i utlyste midler. Utlysninger som legger vekt på teoretiske publikasjoner og utdanning vil favorisere UH-sektoren og utlysninger som legger vekt på samarbeid med næringsliv, offentlig sektor og samfunnsutfordringer vil favorisere instituttsektoren.

NTL er helt enig i følgende uttalelse (s. 66): *Forskningsrådet mener at majoriteten av instituttenes funksjoner og oppgaver vanskelig kan overlates til andre aktører uten at dette vil svekke innovasjonssystemets totale evne til å frambringe relevant kompetanse og kunnskap.*
Instituttenes muligheter til å fylle rollen som leverandør av forskningstjenester til framtidig samfunns- og næringsliv og bidra til økt innovasjon, verdiskapning og omstilling, avhenger av om de har tilstrekkelig midler til rådighet for langsiktig kompetanseutvikling.

En tydeligere arbeidsdeling mellom UH-sektoren og instituttsektoren er en forutsetning for å få mer effektiv nasjonal utnyttelse av forskningskapasitet og forskningsmidler, og for å øke samarbeidet mellom UH- og instituttforskere og -institusjoner. Konkurranseflatene har vært økende, noe også OECD-rapporten påpeker er en dårlig utnyttelse av ressursene. NTL mener at Forskningsrådet kunne gått lenger i tydeliggjøring av arbeidsdeling i forskningssystemet.

NTL støtter at styring av instituttene i hovedsak skal være indirekte. Instituttene skal fortsatt være autonome enheter som gjør selvstendige strategiske disposisjoner.

Anbefalingen om større institusjoner (side 106-107) er i liten grad begrunnet i rapporten for øvrig. Tvert imot er det påpekt at det ikke er noen klar sammenheng mellom størrelse og kvalitet. Begrunnelsen for å heve minstekravet fra 20 til 40 FoU-årsverk synes derfor ubegrunnet. Når en i tillegg skriver at en støtter utviklingen i retning av større og mer robuste institutter generelt, kan dette gi et signal om at også dagens «mellomstore» institutter bør slå seg sammen med andre. NTL kan ikke slutte seg til anbefalingen om å endre kravet til antall FoU-årsverk for institutter i basisbevilgningsordningen, slik anbefalingen er utformet, og svakt begrunnet, til ett felles nivå uavhengig av arena og av resultater. Med endringen som er foreslått risikerer man at velfungerende institutter som leverer godt på kvalitets- og relevanskravene i dag, faller ut av sektoren eller tvinges inn i uhensiktsmessige strukturendringer på grunn av et endret størrelseskrav.

Flere departementer bør aktivt bruke forskningsinstituttene i sin sektorpolitikk.

NTL støtter forslaget om at forskningsinstituttene skal få en mer aktiv rolle i doktorgradsutdanningen. Et tett samarbeid mellom universitet og institutt om doktorgradsløp med delt forskningsopphold vil kunne utvikle forskere som behersker kombinasjonen av brukerrelevans og akademisk virksomhet tidlig i karrieren. Samtidig vil vi påpeke at det finnes et stort uutnyttet potensial i undervisningen. UH-sektoren bruker i liten grad forskere fra instituttsektoren som undervisere – de kjenner til at instituttforskerne besitter spesialkompetanse som vil være nyttig i undervisningssammenheng, men påstår alltid at instituttforskerne er 'for dyre'.

Kap. 6: Instituttenes internasjonale aktivitet

NTL mener at anbefalinger for instituttenes internasjonale aktivitet er bygget på gode analyser og begrunnelser. Vi støtter utfordringen som gis til instituttene om å øke inntekter fra internasjonalt næringsliv og øke deltagelsen i EUs forskningsprogram. Dette er utfordringer som er krevende for instituttene både faglig og økonomisk. For at instituttene skal kunne øke EU-deltagelsen, er det avgjørende med endringer i Stim-EU slik at instituttene gis full kostnadsdekning. Etter som Stim-EU skal kompensere for underfinansiering i EU mener vi at Stim-EU bør målrettes mot de instituttene som har basisbevilgning under 25 prosent.

NTL mener ikke at PES-midler skal inngå i Stim-EU-ordningen, men de kan vurderes som en helhet. PES-midler bør særlig rettes mot nykommere på den internasjonale arenaen.

Vi støtter ikke forslaget om å la Stim-EU utgjøre en del av basisbevilgningen. Stim-EU ordningen er en målrettet ordning for å kompensere for underdekning av finansiering på en klart avgrenset prosjekttype som dynamisk vil utvikle seg over tid, mens basisbevilgningen er en langsiktig finansieringsordning for å honorere ønskede resultater med en betydelig tidsforsinkende komponent.

Kap. 7: Instituttenes rammebetingelser

NTL mener at situasjonsbeskrivelse og analyse som ligger bak anbefalingene samsvarer med den virkeligheten instituttene opplever. Forskningsrådet tydeliggjør her sitt strategiske ansvar for instituttsektoren ved å utfordre sektoren. Vi mener utfordringene som

Forskningsrådet gir vil være krevende for instituttene, men også bidra til å utvikle sektoren i riktig retning. Med hensiktsmessige rammevilkår vil instituttene kunne utvikle strategier og håndtere disse utfordringene.

Nivået på basisbevilgningen er en hovedutfordring for sektoren, og ikke minst for de fristilte instituttene og andre institutter med stor andel oppdragsforskning. Denne utfordringen er godt beskrevet tidligere, både i tidligere stortingsmeldinger, fra OECD, evalueringene og nå fra Forskningsrådet. En økning i basisbevilgningen er avgjørende for forbedringer på flere områder som er behandlet i rapporten.

NTL mener at instituttene må gis rammevilkår som gjør det mulig å konkurrere på like vilkår og bidra enda tydeligere til samfunnsutvikling nasjonalt og internasjonalt. Dette forutsetter økning i basisbevilgningen til internasjonalt nivå, og dekning for reelle kostnader i prosjekter finansiert fra Forskningsrådet og fra EU. Instituttene som har lavest basisbevilgning må løftes mest.

Kap. 8: Basisbevilgningssystemet

NTL er åpen for en gjennomgang av indikatorene i basisbevilgningssystemet, men er usikker på om dagens potensiale til forbedringer forsvarer innsatsen i Forskningsrådet og i instituttene. Ved eventuelle større endringer i basisbevilgningssystemets arenaer og omfanget av institutter i ordningen, vil dette kunne stille seg annerledes. Om man endrer arenainndelingen, må politikken som ser på andelen basisbevilgning tilpasses dette, og mye av det som står i dette kapittelet i høringsnotatet må reformuleres. Her er det en inkonsistens i anbefalingene fra Forskningsrådet.

NTL ønsker ikke en økning fra 10 til 20 prosent i den konkurransebaserte andelen i basisbevilgningsordningen. Det foreligger ikke noen god begrunnelse i synteserapporten. Vi ser ikke heller ikke noen begrunnelse for hvorfor det er viktig med ytterligere samsvar mellom indikatorene som gir uttelling innenfor basisfinansieringssystemet og indikatorene som benyttes for å vurdere institutter inn/ut av ordningen. Inn/ut-kriteriene er «terskelkriterier» som representerer minimumskriterier, mens omfordelingskriteriene er incentiver for å forbedre ulike kvalitets- og relevansmål. De to kriteriesettene har ulik funksjon, og begge kriteriesett må fungere i forhold til hver sin intensjon. Derfor bør de være forskjellige. Et eksempel er at internasjonale inntekter ikke bør være et terskelkriterium for å komme inn, men stimuleres når man først får basisbevilgning. Vi savner også en nærmere forklaring på hvor midlene skal tas fra. NTL ønsker ikke å støtte endringer som innebærer å ta basisbevilgningen fra de svakeste for å styrke de sterkeste.

Kap. 9: En målrettet og effektiv instituttpolitikk

Målet for basisbevilgning bør ikke knyttes permanent til noen prosent av instituttomsetningen, men må samtidig være forutsigbar over tid for at instituttene skal kunne legge langsiktige utviklingsstrategier. Av samme grunn mener vi at Forskningsrådet bør være varsom med vesentlige endringer i basisfinansieringssystemet hvert fjerde år i forbindelse med revisjon av LTP, slik det foreslås.

NTL er enig i forståelsen av "nasjonal systemulikhet" når det gjelder instituttenes deltagelse i EUs forskningsprogram. Vi er likevel forbeholden til ambisjonen om å påvirke EUs finansieringsordning. Dette må trolig løses på nasjonalt nivå, så lenge andre nasjonale myndigheter gir sine forskningsinstitutter en basisbevilgning på 20-60 prosent. EUs finansieringssystem er tilpasset dette. Derfor mener vi at Stim-EU må økes til full

kostnadsdekning og målrettes mot de instituttene som har basisbevilgning under 25 prosent.

Kravet om ett publikasjonspoeng per forskerårsverk (s. 106) virker tatt ut fra lufta og er svært høyt til å være et minstekrav. Det er stor fare for at dette fører til hastig publisering av artikler i dårlige publiseringer på bekostning av både anvendt oppdragsforskning og vitenskapelig produksjon. En bør kunne forvente at Forskningsrådet også er i stand til å gjøre en kvalitativ vurdering av den vitenskapelige produksjonen ved et institutt, dermed er det liten grunn til å ha denne typen absolutte krav. Det er naturlig at økt basisfinansiering innebærer økte krav til vitenskapelig kvalitet. Men kravet om ett poeng per forsker virker både høyt og tilfeldig, og Forskningsrådet burde kunne si noe om alternative måter å måle vitenskapelig produksjon på.

Et publiseringsmål målt i publikasjonspoeng pr FoU-årsverk for alle institutter uavhengig av marked og fagtradisjon er lite treffsikkert. Et minimumskrav til publisering per forskerårsverk gir et klart disincentiv for å vokse i oppdragsmarkedet. Et institutt med en solid vitenskapelig kjerne på et fagområde som får muligheten til å utnytte/formidle denne vitenskapelige kunnskapen gjennom oppdrag i et voksende oppdragsmarked, kan risikere å falle ut av basisbevilgningsordningen hvis det knyttes mange årsverk til oppdrag som ikke i seg selv gir publisering. Dette incentivet vil virke motsatt av indikatoren knyttet til oppdragsinntekter. En svekkelse av instituttenes oppdragsvirksomhet, vil også stå i motstrid til Stortingets forskningspolitiske mål om å øke næringslivets forskningsinvesteringer.

Forskningsrådet foreslår å gis myndighet til å ta institutter ut av basisordningen. Myndigheten ligger i dag til KD. NTL mener at Forskningsrådet som forvalter basisbevilgningsordningen har god kompetanse til å vurdere dette, men her bør det være symmetri i inn- og ut av basis. Departementene vedtar nye institutter inn i ordningen og finansierer 'inngangsbilletten'. De bør derfor også fortsatt ha myndigheten til å ta institutter ut av ordningen, med veiledning fra Forskningsrådet.

NTL støtter at forskningspolitikken bør stimulere til god utvikling av forskningssystemet gjennom samarbeid og arbeidsdeling. Man kan ikke lage en forskningspolitikk kun for instituttsektoren, men må se hele forskningssystemet i sammenheng,

Med hilsen
NORSK TJENESTEMANNSLAG

Kjersti Barsok
forbundsleder

Torstein Brechan
forbundssekretær

NTNU
Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet

Vår dato 27.11.2018
Vår referanse
Deres dato
Deres referanse 18/13058

Norges forskningsråd

Høring: Forskningsrådets vurderinger og anbefalinger basert på evalueringer av instituttsektoren

Vi viser til invitasjon om å gi høringsuttalelse til synteserapporten "En målrettet og effektiv instituttpolitikk".

Problemstillingene som reises i rapporten er viktige for NTNU. Vi har et omfangsrikt og tett samarbeid med institutter, særlig SINTEF, som NTNU har stiftet. Vi er også eier av flere andre institutter, herunder institutter som mottar basisbevilgning gjennom Forskningsrådet. Vi har lest rapporten med stor interesse og synes det er bra å få mulighet til å kommentere synteserapporten før den ferdigstilles og oversendes Kunnskapsdepartementet (KD).

Instituttsektoren som en del av et helhetlig forskningssystem
NTNU har i samspill med SINTEF spilt en avgjørende rolle i utviklingen av norsk samfunns- og næringsliv. Snart 70 års samhandling har bidratt til å bygge formidable verdier for det norske samfunnet. Institusjonene har utviklet seg i takt med norsk industri, hvor styrkeområdene reflekterer industriens behov for kompetanse. Energi, industri (metallurgisk, prosess, petroleum) og marin/maritim sektor har vært spesielt viktige. Samspillet mellom NTNU, SINTEF og næringslivet har gitt teknologiutvikling, nasjonal spisskompetanse og ikke minst høyt etterspurte kandidater.

Styrket konkurransekraft og innovasjonsevne er ett av tre hovedmål i langtidsplanen for forskning og høyere utdanning. Dersom regjeringen skal lykkes med å nå ambisjonen om at Norge skal være et av de mest innovative landene i Europa, så må man ta hele systemet i bruk. Det er viktig at en politikk for instituttsektoren ses i sammenheng med et *helhetlig* bildet av kunnskapssektoren i Norge, ikke bare instituttsektoren isolert.

Samspillet mellom de ulike aktørene er viktig og bør understøttes. Næringsliv og offentlig sektor må i større grad settes i stand til å samarbeide med forskningsmiljøer, og sentrale virkemidler som hever forsknings- og innovasjonsevnen i disse sektorene er helt avgjørende for å skape arbeidsplasser og øke omstillingsstakten.

UH-sektorens samarbeid med arbeidslivet er avgjørende for å levere relevant og fremtidsrettet utdanning og kompetente kandidater for næringsliv og offentlig sektor i fremtiden. Næringsliv og offentlig sektor søker i økende grad til UH-sektoren for å sikre at

Postadresse
7491 Trondheim
Norway

Org.nr. 974 767 880
postmottak@ntnu.no
www.ntnu.no

Besøksadresse
Høgskoleringen 1
Hovedbygningen

Telefon
+47 73595000

Saksbehandler
Morten Størseth

Adresser korrespondanse til saksbehandlende enhet. Husk å oppgi referanse.

utfordringer og arbeidsrelevante problemstillinger må ivaretas i studieporteføljen slik at kandidatene som uteksamineres kan gå rett inn i arbeidslivet uten nevneverdig opplæring. I tillegg søker arbeidslivet ny kunnskap gjennom forskningssamarbeid og nye løsninger gjennom å omsette kunnskap til innovasjoner. Koblingen forskning – utdanning – innovasjon (kunnskapstrianglet) blir i økende grad viktig for omstilling innen både offentlig og privat sektor. En politikk for instituttsektoren må derfor utarbeides i tråd med en helhetlig politikk der man i sum må se hva som er best for Norge. Dette betyr konkret at kompetansebehov og utdanningsperspektivet må være tydeligere beskrevet i rapporten også når man vurderer utvikling av og virkemidler for instituttsektoren.

Det er virksomhetenes ansatte som driver omstilling. I årene som kommer vil livslang læring og etter og videreutdanning bli viktig. Det vil være et stort behov for kompetanseutvikling i mange sektorer og bransjer f.eks på grunn av digitalisering. En helhetlig politikk for styrket konkurransekraft og innovasjonsevne må særlig ta hensyn til små og mellomstore virksomheters behov for kompetanseutvikling. Forskningsinstituttene spiller en viktig rolle i dette bildet, men deres bidrag må ses i en større helhet.

Hva er instituttsektor/forskningsinstitutt?

Rapporten viser til at forskningsinstituttene er en heterogen gruppe, men at de likevel har en distinkt rolle i det norske FoU-systemet. Denne distinkte rollen framstår ikke helt klar.

Er det et mål å ha en mest mulig helhetlig politikk for en mest mulig heterogen sektor? Vi synes ikke det er en god tilnærming. Heller bør perspektivet være hvordan instituttene kan passe inn og kan fylle en rolle i den samlede kunnskapspolitikken - der de har en viktig rolle i å bringe ny kunnskap til anvendelse. Vi tror det kan være en fordel å klargjøre og tydeliggjøre hva formålet med et forskningsinstitutt er. Så kan man eventuelt kalle institutter som ikke passer inn i dette formålet noe annet.

Etter vår mening er det ikke åpenbart at institutter som har som hovedintensjon å rådgi forvaltningen eller har andre hovedformål enn forskning bør innlemmes i denne ordningen. Dette er delvis snakk om en type forvaltningsinstitutter som i utgangspunktet har andre hovedformål enn forskning, men som i ulik grad benytter forskning som virkemiddel for å gi å utføre sine forvaltningsoppgaver, eller for å gi forskningsbaserte råd til myndighetene.

Diskusjonen i kap 9.1.4.2 om fordeling av grunnbevilgning etter konkurranse bidrar ikke til klargjøring av hva som er instituttenes formål. Det heter:

«Noen institutter har et kommersielt marked, andre har et marked i Forskningsrådets og andre deler av det offentliges utlysning av midler for å utvikle kunnskap for samfunnet på spesifikke områder, andre igjen har forvaltningsoppgaver som en hovedinntektskilde. Og mange institutter har en virkelighet som består av en kombinasjon av ovenstående.»

Vi mener at det må være tydelig at et forskningsinstitutts hovedformål må være å sørge for at *forskningen kommer til anvendelse*.

Vi synes ikke det er fornuftig å ha forskningsinstitutter som har Forskningsrådets virkemidler som hovedmarked og hvis *hovedrolle* er å publisere sin forskning i vitenskapelige tidsskrifter. Slike miljøer kan definitivt drive forskning av høy kvalitet, men dersom det ikke finnes et *oppdragsmarked* for et forskningsinstitutt, privat eller offentlig, mener vi at det bør vurderes om miljøet bør tilhøre et universitet eller en høyskole. I en UH-institusjon vil kunnskapsutviklingen fra miljøet mer naturlig knyttes direkte til utdanningsvirksomhet. Forskning som kobles til utdanning, gir en merverdi i form av ny kunnskap hos studenter.

Struktur og utvikling i sektoren

I Kap 10 heter det:

«Det store spørsmålet som behandles i rapporten er "Hvilken instituttsektor ønsker vi?". Svaret som gis er at vi ønsker en instituttsektor som gir både vesentlige bidrag til forskningsbasert verdiskaping og vesentlige forskningsfaglige bidrag. Vi vil ha en instituttsektor som både bidrar til at forvaltningen og næringslivet når sine mål. Og vi vil ha en instituttsektor som utfører forskning av høy vitenskapelig kvalitet.

I sum har vi det. Instituttsektoren gir vesentlig bidrag til forskningsbasert verdiskaping og instituttsektoren gir vesentlige forskningsfaglige bidrag. Men både systemet og instituttene har rom for forbedringer.»

Hva betyr dette – og hva er implikasjonene av det? Leverer sektoren samlet det den skal, men noen overpresterer og andre underpresterer?

Rapporten viser til at det har foregått en del endringer i strukturen. Det har vært sammenslåing av enheter både internt i instituttsektoren og mellom instituttsektoren og UH-sektoren. Rapporten sier lite om hvordan Forskningsrådet ser for seg utviklingen framover. Det ligger forslag til noen formalkrav i rapporten, som f.eks antall faglige årsverk og publiseringspoeng per faglig årsverk. Videre foreslås det en mye sterkere omfordeling av basisfordeling. Det er ingen analyse av hvilke effekter, tilsiktede og utilsiktede, disse forslagene vil kunne ha på strukturen i forskningsinstituttsektoren. Vi mener Forskningsrådet tydeligere burde tegnet opp et mål for hvordan sektoren bør se ut om 10-20 år, og hvilke virkemidler man bør bruke for å komme dit.

Basisbevilgning og kvalitet for forskningsinstitutter

Forskningsrådet fastholder sin anbefaling om at basisfinansieringen bør økes i gjennomsnitt til 15 prosent av instituttenes FoU-omsetning, målt mot 2017-nivå.

I langtidsplanen for forskning og høyere utdanning 2019-2028 har regjeringen forpliktet seg til å realisere tre opptrappingsplaner hvorav FoU for fornyelse og omstilling i næringslivet er ett av områdene. Regjeringen har sagt at den vil prioritere de teknisk-industrielle instituttene.

Basisfinansieringen til de teknisk industrielle instituttene er lav og NTNU har forståelse for behovet for en viss styrking av basisbevilgningen til noen av disse instituttene. NTNU synes ikke forlaget om *generell* styrking av basisbevilgning opp til 15 pst av omsetning i 2017 for alle institutter under basisfinansieringsordningen er velbegrunnet, og vil advare mot en så sterk prioritering av dette. Vi mener at dette er en ambisjon, som vil binde betydelige midler, dersom den realiseres. Etter vår mening er sammenhengen mellom kvalitet og størrelsen på basisbevilgning uklar. Hva er kvalitet for et forskningsinstitutt? Leverer instituttene med lavest basisbevilgning dårligere kvalitet enn instituttene med høyest basisbevilgning? Her mangler det noen sammenhenger i rapporten. Med en så sterk vektlegging av vekst i basisbevilgning – hva velger man bort? Skal styrkingen av basis komme gjennom vekst, eller gjennom omprioritering av eksisterende midler?

Forslaget om 20 pst omfordeling av basisbevilgning gjør også argumentasjonen om behov for mer basisbevilgning uklar. Hva tenkes om de instituttene som gjennom slik omfordeling taper ressurser? Det er behov for mer basisbevilgning, men er det ok om noen taper denne basisbevilgningen til andre institutter?

Forslaget om at en økning i basisfinansieringen bør følges av et tydeligere krav til høy faglig kvalitet ved at kravene for vitenskapelig produksjon økes til ett publikasjonspoeng per forskerårsverk vil bidra til å gjøre forskningsinstituttene og UH-sektoren likere. Slik vi ser det bør ikke forskningsinstituttenes merverdi og kvalitet først og fremst måles gjennom vitenskapelig publisering. Man bør finne andre mål som fokuserer på at kunnskap faktisk kommer til anvendelse og nytte for arbeidslivet. Vi mener videre at om et institutt lykkes i markedet eller ikke, også er en velegnet indikator, da markeder over tid aldri betaler for tjenester som ikke er relevante eller av dårlig kvalitet.

For å støtte opp under kunnskapstriangelet og godt samvirke mellom forskningsinstitutter, næringsliv/offentlig sektor og universiteter og høyskoler, mener vi også at det bør vurderes å gi instituttene sterkere insentiver til samarbeid med universiteter og høyskoler i basisfinansieringssystemet. Forskningsinstituttenes bidrag til forskningskvalitet kan oppnås gjennom å synliggjøre og etablere tett faglig samarbeid med UH sektoren som selv har publikasjoner som måltall.

Stim EU/PES

Teksten som står om PES-midler og STIM EU er uklare. NTNU forutsetter at det ikke er ment at PES-midler som i dag går til universitetene skal inn i STIM EU-ordningen for instituttene. Vi mener teksten bør tydeliggjøres slik at det ikke er tvil om dette.

Det er en risiko for at man legger to ulike prinsipielle tenkninger til grunn for midlene til STIM EU og til PES. Vi støtter en økning av STIM EU til fordel for de institutter som vinner konkurranser i EU. Vi mener man bør ha tilsvarende tenkning for PES midlene til universitetene. PES-midlene til UH-sektoren bør gå målrettet til dem som har størst sjanse

for å vinne konkurranser, og fortsatt kunne brukes strategisk for å få frem gode prosjekter i disse institusjonene.

Gitt hvor viktig det er at norske miljøer lykkes i Europa, mener vi at man burde diskutere om STIM EU-midlene tydeligere burde synliggjøres som en målrettet del av instituttenes basisbevilgning.

Ph.D-utdanning

I Kap.9.1.3 som omhandler instituttenes rolle heter det «Ettersom det er UH-institusjonene som er gradsgivende og siden Ph.d.-utdanning i hovedsak er en utdanning,…». Dette er ikke noe stort poeng med hensyn til hvilke forslag Forskningsrådet kommer med på dette området, men vi finner utsagnet urovekkende. Det viser en manglende forståelse for Ph.D-kandidaters rolle i forskning ved et universitet, de utgjør hoveddelen av universitetenes forskningskapasitet. Både utdanningselementet og forskningskapasiteten er viktige bidrag i samarbeidet med instituttsektoren.

Forskningsinstitutter som universiteter og høyskolers randsone

Rapporten burde ha en beskrivelse av forskningsinstitutter som del av UH-institusjoners randsone. Dette gjelder ikke nødvendigvis for alle institutter, men det gjelder for en svært stor andel av instituttsektoren. Dette har betydning for hvordan politikken for instituttene bør utformes.

Bidrags- og oppdragsfinansiert aktivitet (BOA) som institusjonen har organisert eksternt i samarbeid med selvstendige virksomheter, uavhengig av om institusjonen selv har aksjer i virksomheten eller ikke, forstås som randsoneaktivitet. Kunnskapsdepartementet har gjennom rundskriv F-07-13 fastsatt reglement om statlige universiteter og høyskolers forpliktende samarbeid og erverv av aksjer[1].

Mange av forskningsinstituttene er opprettet av UH-institusjoner og har nær tilknytning disse. I Trondheim er f.eks NTNU Samfunnsforskning, SINTEF og Ruralis opprettet av NTNU på ulike tidspunkter. Dette er helt utelatt fra rapporten. (Se f.eks side 21). Organisasjonsform (stiftelse eller AS) er mest et resultat av når et institutt er opprettet, og er ikke det vesentligste med tanke på instituttene som del av NTNU-randsonen. Dette gjelder ikke bare i Trondheim. Også UiO, UiB, NMBU, og UiT har sin randsone hvor i forskningsinstitutter inngår.

Det slås fast i rapporten at instituttene i stor grad er autonome institusjoner, men kapitlet sier lite om eierskapet til forskningsinstituttene og om eiers rolle og ansvar mht strategisk

[1] https://www.regjeringen.no/nb/dokumenter/rundskriv-f-07-13-reglement-om-statlige-/id734714/

utvikling av instituttene. Det er en stor svakhet ved rapporten. Det er instituttene selv og deres eiere som har hovedansvaret for instituttenes utvikling.

Et forskningsinstitutt som er eid av et universitet eller høyskole skal i henhold til reglene fastsatt av KD bli utsatt for eierstyring. Videre legger rundskrivet, gjennom å gi klare føringer på hva institusjonene som hovedregel skal organisere internt, føringer på hva slags oppgaver som kan organiseres ekstern - altså i forskningsinstituttet. Forskningsinstituttet er autonomt, men innen rammer bestemt av UH-institusjonen(e) som eier det.

Rundskrivet slår fast at for universiteter og høyskoler skal valg av om BOA skal organiseres internt eller eksternt begrunnes i hensynet til å øke institusjonens faglige utbytte eller gi bedre vern av institusjonens faglige uavhengighet. Aktivitet finansiert ved bevilgninger fra KD skal institusjonen organisere internt. Likeledes skal bidragsfinansiert aktivitet med hovedtyngde innen forskning og utviklingsarbeid, *som hovedregel organiseres internt*. Dette gjelder spesielt ved bidragsfinansiering og gaver som støtter opp under primæroppgavene. Det inkluderer aktivitet som finansieres over tildelinger til forskning og forskerutdanning gjennom Norges forskningsråd, Regionale forskningsfond (RFF) og EU.

Når BOA organiseres i selvstendige virksomheter er det *en forutsetning at dette fører til at institusjonens interne fagmiljøer får økt tilgang til bidrags- og oppdragsfinansiering*. Bidragsfinansiert aktivitet som institusjonen organiserer i aksjeselskap, skal ha omfang, karakter eller være begrunnet av andre faglige vurderinger, som godtgjør at slik organisering er viktig for vellykket prosjektinnhenting eller prosjektgjennomføring. Dette kan for eksempel gjelde for enkelte store og kompliserte prosjekter. Ordinære bidragsfinansierte prosjekter til enkeltforskere eller forskergrupper bør normalt organiseres internt. Rundskrivet slår fast at randsoneaktivitet ikke bør fragmentere institusjonens fagmiljøer. Det bør søkes unngått at nøkkelpersonell fjerner seg fra undervisning og ordinær forskning, og at forskningsmiljøene tømmes for talenter.

Når institusjonen organiserer aktivitet i egne rettssubjekt, skal institusjonene bruke aksjeselskap som organisasjonsform. Aksjeselskapsformen bygger på en klar rollefordeling mellom eieren og selskapsledelsen. Generalforsamlingen er selskapets øverste myndighet. Aksjeeier utøver formelt sin styrings- og kontrollmyndighet gjennom deltakelse og stemmegivning i generalforsamling.

Samhandling med universiteter og høyskoler

Det som i dag utgjør NTNU har lange tradisjoner for å samarbeide tett med næringslivet og offentlig sektor om langsiktig kunnskapsutvikling, men også om *anvendt forskning*. Det er ikke noe nytt at f.eks de ingeniørvitenskaplige miljøene samarbeider tett med utvikling av industrien. Slik har det alltid vært. Vi er et arbeidslivsnært universitet og har et

selvstendig og direkte samarbeid med arbeids- og næringslivet. Behovet for dette direkte samarbeidet forsterkes ytterligere av samfunnets forventinger til UH-sektorens bidrag til omstilling og innovasjon.

NTNU mener at omtalen av SFI-ordningen på side 113 må endres. NTNU er/har vært involvert i 26 sentra (vert for 9). Sett i lys av dette framstår formuleringen om at det «bør da være mulig å legge et Senter for forskningsdrevet innovasjon dit» (UH-sektoren) som direkte misvisende. Det er viktig at SFI ordningen legger til rette for universiteter og høyskolers «evne til næringsrettet verdiskaping på en måte som er hensiktsmessig for å oppnå ordningens målsettinger». Akkurat som for instituttsektoren.

På side 114-115 skriver Forskningsrådet at:

Norsk instituttsektor har lavere basisfinansiering enn offentlige universiteter og høyskoler. Universiteter og høyskoler er dermed ikke så avhengig av å vinne fram i Forskningsrådets virkemidler som instituttene, og de er i liten grad avhengig av oppdrag.

Dette er veldig unyansert. Hva er tenkt at skal være implikasjonene av dette? NTNUs forskere er i høy grad avhengig av å hente inn eksterne midler for å finansiere sin forskningsaktivitet, og det er misvisende at universitetsforskere ikke er avhengige av å vinne fram i Forskningsrådets virkemidler. Særlig innen eksperimentell forskning – teknologi, naturvitenskap og medisin. Vi mener denne formuleringen må endres.

SINTEF er vår viktigste forskningspartner. NTNU og SINTEF har hatt en felles prosess gående for å vurdere samarbeidsrelasjonen. Det er betydelig samarbeid innenfor enkelte fagområder. Man ser er utvikling hvor skillet mellom de to institusjonene har blitt mer utydelig. Dette skyldes i stor grad påvirkning utenfra gjennom, rammebetingelser, regelverk, finansieringsmuligheter, etc.

Vi synes det er svært viktig at Forskningsrådets midler lyses ut i åpen konkurranse mellom forskningsmiljøene. Dette er en viktig driver for at institusjonene blir likere, og derfor mener vi som nevnt over at det ikke er klokt å forsterke dette ytterligere gjennom å sette et ambisiøst krav om vitenskapelig publisering i instituttenes basisfinansieringssystem. Vi mener at instituttene heller bør premieres for oppdrag og for å samarbeide med UH-sektoren.

Med hilsen

Gunnar Bovim
Rektor

Kopi: Kunnskapsdepartementet

Dato: 03.12.2018

Saksnr./arkivnr.:

Fra:

OsloMets innspill til Forskningsrådets nye instituttpolitikk – høring av synteserapport

OsloMet – storbyuniversitetet (OsloMet) takker for muligheten til å gi innspill til den nylige utarbeidete synteserapporten "En målrettet og effektiv instituttpolitikk". OsloMet beklager at den meget korte høringsfristen gjør at vi ikke kan levere et høringssvar som denne saken fortjener. Vi vil derfor kun ta opp noen få hovedproblemstillinger.

Rapporten belyser mange relevante problemstillinger, men har noen svakheter vi mener bør adresseres. Først og fremst mener vi at instituttsektoren i for liten grad er analysert i det totale systemet for forsknings- og utvikling.

Et viktig aspekt her er at skillet mellom instituttsektoren og UH-sektoren har i økende grad blitt utfordret. For det første har instituttsektoren rettet seg mer inn mot bidragprosjekter, og dermed inn mot UH-sektorens oppgaver. For det andre ønsker, kan og bør UH-sektoren utvikle en bredere aktivitets- og finansieringsbase gjennom eksterne prosjekter. Dette er viktig fordi grunnfinansieringen for en rekke institusjoner ikke er tilstrekkelig for å møte forventningene og kravene til institusjonene aktivitetsområder og aktivitetsnivå. Det er også viktig fordi oppdragsaktivitet er en viktig komponent i utviklingen av institusjonenes "tredje rolle", altså samarbeidet med samfunnet rundt seg, og spesielt i egen region.

Samtidig har UH-sektoren endret seg strukturelt. I denne prosessen retter enkelte nye universiteter seg mindre inn mot grunnforskning enn de gamle universitetene, og mer mot anvendt forskning og samarbeid med samfunnet rundt seg. På noen måter plasserer disse universitetene seg imellom de gamle universitetene og instituttsektoren. Vi mener dette er en god utvikling, og bra for kunnskapsutviklingen i Norge. Vi er altså *ikke* tilhenger av å opprettholde en skarp arbeidsdeling mellom UH-sektoren og instituttsektoren. Vi ønsker økt konkurranse og økt samarbeid fra instituttene velkommen. Vi vil legge til at OsloMet har tatt et viktig grep i denne utviklingen ved å flytte fire institutter fra instituttsektoren til UH-sektoren. Vi mener Norge ikke må vedlikeholde hindre eller etablere nye hindre for at institutt- og UH-

sektorene får utvikle seg i retning av større mangfold, men heller arbeide for økt innovasjon og nytenking i det norske FOU-systemet.

Forskningsrådet skriver i rapporten at instituttene bør få "dekning for reelle kostnader i prosjekter de får finansiert fra Forskningsrådet" (side 86). Dette er vi enige i, men mener det må også være tilfelle for UH-sektoren. Forskningsrådets satser for UH-sektoren innebærer en kraftig egenfinansiering som sektoren skal hente fra sin basisfinansiering. Spesielt for de nye universitetene er ikke dette bærekraftig, da basisbevilgningen i hovedsak er knyttet til utdanningene. For å få den ønskede utviklingen, som inkluderer høy kvalitet, frihet til pluralisme, og ikke minst en rettferdig "playing ground" i forskningen i Norge, må disse kunstige, historisk betingede skillene bygges ned. UH-sektoren har allerede etablert en realkostnadsmodell for sine prosjekter (den såkalte "TDI-modellen"), som Forskningsrådet kan begynne å benytte.

Rapporten problematiserer videre instituttsektorens basisfinansiering. Vi er enige i at en diskusjon om en styrking av instituttenes basisfinansiering kommer opp. Imidlertid bør dette sees i pertspektiv av UH-sektorens aktivitet på bidrags- og oppdragsmarkedet. I stedet for et konstruert skille mellom to sektorer, bør finansieringen av institusjonene i begge sektorer reflektere aktivitetene de bedriver, uansett hvilken av de to sektorene man hører inn under. Et opplagt eksempel her er at instituttene som er tatt inn i UH-sektoren bør se den samme utviklingen i finansiering som instituttene i instituttsektoren. Man må da gå enda et steg videre og se på andelen av institusjonenes bidrags- og oppdragsbaserte aktiviteter. Med andre ord, vi ønsker at man går i retning av en institusjonsnøytral finansiering av bidrags- og oppdragsforskningen.

Skillet mellom instituttsektoren og UH-sektoren har begynt å smuldre bort. Vi mener det er positivt. Vi mener vi ikke bør gå i retning av å reversere denne utviklingen. Forskningsrådet mener at basisbevilgningen til mange norske forskningsinstitutter er for lav til at instituttene skal kunne ivareta sitt samfunnsoppdrag godt nok. OsloMet er enig i dette, men med forbehold. Vi mener dette ikke kan sees isolert fra instituttenes kvalitetsutvikling (inkludert deres kvalitetsutviklingssystemer). Instituttene har ikke det samme nivået av fagfellevurdering av forskningsleveransen som UH-sektoren generelt (med unntak av når oppdragene også fører til fagfellepublisering, men det skjer ofte i etterkant av leveransene). Dette er kompensert ved å markedsutsette instituttene, og tanken er da at sterk konkurranse vil drive fram kvalitet. For det første vil en høyere basisfinansiering svekke effekten av en slik markedsutsetting, for det andre har ikke alle instituttene nok markedskonkurranse i Norge til at de oppnår denne effekten. Skal instituttene få større basisfinansiering, bør denne problemstillingen adresseres.

Med hilsen,

Curt Rice

Rektor ved OsloMet

Morten Irgens

Prorektor for FoU ved OsloMet

- Vi sier oss enige med FFA i at det bør oppfordres til ulik vekting av basisindikatorene på ulike arenaer. Dette i erkjennelse av at arenaene er forskjellige, først og fremst fordi de leverer på ulike fag til ulike markeder. For eksempel; teknisk-industriell arena leverer gjerne til næringsliv for å møte deres bedriftsspesifikke behov, ofte med hemmelighold som resultat og i alle tilfeller uten at vitenskapelige artikler inngår i markedets etterspørsel. For den samfunnsvitenskapelige arenaen er dette annerledes, fordi resultatene transcenderer snever bedriftsøkonomisk nytteverdi og snarere er fellesgoder for samfunnet, og derfor etterspørres de ikke av næringslivet i samme grad, og Forskningsrådet stiller sine (langt mer publiseringsvennlige) *bidrag* til disposisjon som erstatning for denne «markedssvikten» (og ja, det er det offentliges oppgave). Som resultat blir antallet publikasjonspoeng per årsverk høyere i samfunnsvitenskapelig arena. Publikasjonsindikatoren bør derfor vektes tyngre i nevnte arena hvor den er et langt mer aktuelt mål på kvalitet. Samtidig er vi enige med FFA i at et sektorgenerelt krav om ett publikasjonspoeng per årsverk vil ha en forstyrrende og ikke-verdiøkende effekt på modus operandi i ikke-samfunnsvitenskapelige arenaer. Generelt finner PRIO at det kan oppfattes som paradoksalt å ensrette virkemidlene samtidig som man erkjenner og lovpriser sektorens heterogenitet.

- PRIO setter pris på at rapporten erkjenner at kvalitet og relevans ikke er motsetninger. Vi vil gå enda lenger og fremheve at de må være komplementære. Kvalitet uten relevans – god forskning som ikke blir lagt merke til – representerer ofte tapte muligheter for samfunnsmessig gevinst. Relevans uten kvalitet – dårlig forskning som faktisk blir brukt – er verre[1], det kan uvilkårlig føre til at feil politikk utformes og kan ha direkte negative konsekvenser. Kun i de tilfeller hvor instituttene produserer god forskning som lyttes til, er de i posisjon til å oppfylle samfunnsoppdraget. Vi mener at denne samtidige nødvendigheten av både kvalitet og relevans bør reflekteres i indikatormodellen gjennom at god score på begge indikatorer gir en gjensidig forsterkende (multiplikator) effekt.

- Det er altså ikke lenger ønske om rendyrking av den tradisjonelle arbeidsdelingen hvor universitetene skal drive grunnforskning mens instituttene skal levere til et oppdragsmarked, noe vi setter pris på. Spesielt så erkjennes det at Forskningsrådets programmer og virkemidler er en betydelig konkurransearena hvor de to sektorene møtes. Vi støtter at rapporten erkjenner at de sterkeste grunnforskningsmiljøene ofte finnes i instituttsektoren (s. 113), og vil understreke at det er viktig at det eksplisitt fastslås at det er ønskelig at instituttsektoren også er til stede på arenaer som støtter den mest fremragende internasjonalt orienterte forskningen, som SFF, Toppforsk, YRT, FRIPRO.

- Vedrørende SFI, så er disse i svært stor grad rettet mot teknologisk innovasjon i privat sektor. Det er samtidig et stort behov for tilsvarende innsats rettet mot fornyelser i offentlig sektor, som også representerer et samfunnsvitenskapelig og humanistisk perspektiv. Vi vil foreslå at man innenfor SFI-porteføljen har en dedikert samfunnsvitenskapelig innsats for dette formålet, på samme måte som man har hatt en utlysning av FME-sentre innenfor «samfunnsvitenskapelig energiforskning».

- Nasjonale bidragsinntekter fra departementene må belønnes på lik linje med nasjonale oppdragsinntekter (eventuelt i noe redusert grad, i erkjennelse av at de noen ganger tillater

[1] Derfor bør ikke kvalitetsindikatoren vektes lettere enn oppdragsindikatoren (slik den gjør i dag).

kompetanseoppbygging mer enn skarpe oppdrag gjør). Grunnen til at disse opprinnelig ble skilt ut, var Forskningsrådets ide om at oppdragsinntekter skulle være definert av merverdiavgiftsplikt, som Rådet i etterkant synes å ha beholdt som en retningslinje til tross for de involverte departementers presisering av at avgiftsplikt er uegnet som indikator, grunnet det store antallet unntaksbestemmelser. Den viktigste årsaken til at bidragsinntekter fra forvaltningen gjerne er unntatt moms, er at leveransen som nevnt overfor er av bred samfunnsmessig heller enn snever bedriftsøkonomisk nytte, og departementet som kunde har ikke noe behov for eierskap til prosjektets leveranse for hemmelighets-/patenteringsformål. Instituttet beholder derfor vanligvis eierskapet, og følgelig er det ikke definert noen leveranse og merverdiavgift påløper ikke. Disse omstendigheter endrer ikke på prosjektenes relevans og klare oppdragskarakter; det suverent viktigste kriteriet for departementets utvelgelse av «bidragsprosjekter» for finansiering, er jo nettopp prosjektenes relevans for norsk utenriks- og sikkerhetspolitikk. Vi viser til de betraktninger som sendt fra de internasjonalt orienterte instituttene ved Ottar Mæstad (CMI) til Forskningsrådet i august 2018 og reitererer at dette er man nødt til å finne en løsning på.

- Instituttenes rolle i doktorgradsutdanning;

    - Vi støtter forslaget til ny ordning med stipendiater knyttet til NFR-prosjekter. Dette er en ordning som overkommer bekymringen for at enkeltstående stipendiater ikke vil ha solide forskningsmiljøer rundt seg, som har vært et argument for å gå vekk fra individuelle PhD- og postdoc-stipender. Under den foreslåtte nyordningen vil stipendiater være tilknyttet prosjekter og forskergrupper som har fått høy kvalitetsvurdering og finansiering for en lengre periode, noe som vil styrke mulighetene for god integrering av kandidater og en bærekraftig ressursallokering rettet inn mot forskerutdanning i instituttsektoren.

    - PRIO skulle gjerne sett at rapporten i enda større grad vektla instituttenes potensial utover å kun ansette og veilede stipendiater. Vi vil ønske velkomment et styrket fokus på opprettelse av nasjonale forskerskoler, typisk innrettet som samarbeidsprosjekter hvor et universitet (som gradsgivende institusjon) er prosjekteier mens den mest aktive operasjonelle rollen ofte ligger hos instituttene. Et eksempel er UiO-PRIO sin Research School on Peace and Conflict. SAMEVAL gikk langt i å erkjenne potensiell samt faktisk oppnådd merverdi av disse samarbeidene og det bør oppfordres til videreføring av eksisterende samarbeider såvel som etablering av nye.

Forskningsrådet

Trondheim 28.11.18

Høringsuttalelse - saksnummer 18/13058 fra Ruralis – Institutt for rural- og regionalforskning

Ruralis – Institutt for rural- og regionalforskning setter pris på den innsatsen Forskningsrådet har lagt ned for å gjennomføre evalueringer av forskningsinstituttene og den innsatsen Forskningsrådet har lagt ned for å lage en syntese for å underbygge egne anbefalinger og innspill til ny politikk for instituttsektoren. Vi er også glade for at Forskningsrådet med synteserapporten slår fast at instituttsektoren har en viktig rolle å spille i det norske FoU-systemet.

Vi støtter de innspill og uttalelser som har kommet fra FFA, men vi vil i tillegg benytte anledningen til å komme med noen egne bemerkninger. Dette er merknader som retter seg mot følgende tema:

- Forskningsrådets syn på instituttenes rolle, struktur og størrelse
- Instituttenes timepris hos Forskningsrådet
- Forskningsrådets vurderinger av instituttenes internasjonale aktivitet
- Forskningsrådets vurdering av Retningslinjene (inn/ut)

Med vennlig hilsen

Svein Frisvoll
Direktør

TRONDHEIM
Ruralis – Institutt for rural- og regionalforskning
Besøksadresse: Idrettssenteret Dragvoll, Loholt Allè 81
Postadresse: Universitetssenteret Dragvoll N-7491 Trondheim

OSLO
Ruralis Utredning
Besøksadresse: Karl Johans gate 41A
Postadresse: Karl Johans gate 41A, 0162 Oslo
Tel.: 913 32 277

post@ruralis.no | +47 73 82 01 60 | ruralis.no | Bank: 4200.40.96066 | Foretaksnr: NO 982 890 535 MVA

Forskningsrådets syn på instituttenes rolle, struktur og størrelse

Forskningsrådet vil endre kravet til antall FoU-årsverk for forskningsinstitutter fra 20 til 40 FoU-årsverk. Kravet kan fravikes om instituttet har en innretning slik at få FoU-årsverk ikke betyr at instituttet har problemer med å produsere vitenskap, eller hevde seg i konkurransen om oppdrags- og bidragsmidler. (s. 107)

Ruralis støtter FFAs uttalelser på dette punktet. Men vi vil understreke følgende i tillegg:

(1) Dette åpner for en vilkårlig skjønnsutøvelse når størrelseskravet knyttes til en skjønnsmessig vurdering av instituttets fokus (spissing) sett opp mot organisering (jf. slik dette fremkommer på side 67 i synteserapporten).
(2) En bedre og mer forutsigbar måte å vurdere størrelse på, er å se små institutters prestasjoner over tid opp mot basisbevilgningens kriterier for vitenskapelig kvalitet og produksjon, samt evne til å hevde seg i markedet (oppdragsmarked + forskningsråd og EU). Et lite institutt som hevder seg over terskelverdiene er ikke for lite. Et lite institutt som over tid ikke hevder seg på disse kriteriene kan være for lite.
(3) Ruralis mener at forskningsrådet må innhente evalueringsbasert kunnskap fra de fusjoner som har vært i sektoren før arbeidet for videre konsentrasjon i sektoren fortsetter.

Instituttenes timepris hos Forskningsrådet

I tråd med konklusjonene fra revisjonsrapporten vil Forskningsrådet utdype og konkretisere retningslinjene for hvordan instituttene skal beregne og innrapportere timesatser (s. 114).

(1) Ruralis mener det er viktig at institutter uten et velfungerende marked og mulighet til å ta ut avanse i timeprisene, bør gis mulighet til å vedlikeholde egenkapital opp til et fastsatt nivå. Dette nivået kan settes etter kriterier definert av Forskningsrådet på et nivå som vurderes å være et egenkapitalnivå som gir grunnlag for robust og forsvarlig drift. Et forsvarlig nivå på egenkapitalen er en forutsetning for å kunne drive forsvarlig forretningsdrift og være en ansvarlig arbeidsgiver.

Forskningsrådets vurderinger av instituttenes internasjonale aktivitet

Forskningsrådet mener at STIM-EU bør styrkes slik at norske forskningsinstitutter ikke får underdekning ved å delta i prosjekter under EUs rammeprogram for forskning og innovasjon. (s. 104)

Ruralis støtter FFAs uttalelser på dette punktet. Men vi vil understreke følgende i tillegg:

(1) STIM-EU er ment å kompensere for inntektsbortfallet som EU-deltakelse representerer. Institutter med høy andel offentlige bidragsinntekter, og som ikke har et velfungerende marked for oppdragsinntekter, er forhindret fra å bygge egenkapital eller ta ut avanse, som kan benyttes til å kompensere for inntektsbortfallet. En velfungerende STIM-EU er avgjørende for slike institutters muligheter til å delta i EU-prosjekter på en måte som er økonomisk bærekraftig.

Forskningsrådet vil be Kunnskapsdepartementet om å anbefale at EU åpner for en mer differensiert beregningsmodell for institusjonsstøtte som passer norske forskningsinstitutter bedre. (s. 104)

(1) Ruralis støtter Forskningsrådets anmodning til KD. Både å konkurrere og samarbeide med forskningsinstitutter med et helt annet nivå på den nasjonale offentlig direkte støtten til instituttene, fører til en lite bærekraftig internasjonal deltakelse for den norske instituttsektoren.

Forskningsrådets vurdering av Retningslinjene (inn/ut)

Forskningsrådet mener at det må være bedre samsvar mellom indikatorer som gir uttelling innenfor basisfinansieringsystement og indikatorene som benyttes for å vurdere inn/ut av ordningen (s. 99)

(1) I arbeidet med å vurdere samsvaret mellom disse indikatorene er det viktig at Forskningsrådet husker på (a) at enkelte institutter ikke har et velfungerende oppdragsmarked. Å kompensere for markedssvakhet er et viktig formål med de handlingsrettede programmene i forskningsrådet. (b) Det er viktig at en eventuell harmonisering av indikatorene ikke får som konsekvens at institutter som hevder seg i konkurransen om de handlingsrettede programmene, men som har en lav andel oppdragsinntekter på grunn av markedssvikten som de handlingsrettede programmene nettopp skal kompensere for, tas ut av basisbevilgningsordningen. (c) Det er viktig at harmoniseringen av indikatorer tar høyde for at det med dagens arenasammensetning finnes institutter som har et velfungerende marked for oppdrag på samme arena som institutter som ikke har det (f.eks. samfunnsvitenskapelige institutter på primærnæringsarenaen).

SINTEF Konsernstab
Postadresse:
Postboks 4760 Torgarden
7465 Trondheim

Besøksadresse:
Strindvegen 4
7034 Trondheim

Sentralbord: 40005100
Direkte innvalg: 90133285

info@sintef.no

Foretaksregister: NO 919 303 808 MVA

Norges forskningsråd
post@forskningsradet.no
Saksnummer 18/13058

Deres ref.:	Vår ref.:	Prosjekt / Sak:	Dato
Deres ref	Vår ref	Saksnummer 18/13058	2018-11-27

SINTEFs høringsinnspill på "En målrettet og effektiv instituttpolitikk" - synteserapport basert på Forskningsrådets evalueringer av forskningsinstitutter

Vi takker for invitasjon om å gi høringsuttalelse til synteserapporten "En målrettet og effektiv instituttpolitikk", mottatt 12.november 2018. Dette er et samlet høringsinnspill for SINTEF-konsernet. Vi viser også til høringsuttalelsen fra Forskningsinstituttenes fellesarena (FFA) som går grundig inn i synteserapportens analyser og anbefalinger.

Våre viktigste synspunkter:

- Rapporten utgjør en god og grundig gjennomgang av instituttsektoren, basert på eksterne evalueringer av alle instituttarenaene. Dette er et godt beslutningsgrunnlag for en helhetlig instituttpolitikk.
- SINTEF støtter i all hovedsak Forskningsrådets anbefalinger.
- Rapporten dokumenterer den sentrale posisjonen instituttsektoren har, som vanskelig kan overlates til andre uten å svekke innovasjonssystemet.
- Basisbevilgningene må økes til minimum 15 prosent av FoU-omsetning. Opptrapping for de teknisk-industrielle instituttene må prioriteres.
- STIM-EU må innrettes slik at instituttene får full kostnadsdekning ved deltakelse i EU-prosjekter. PES-ordningen bør beholdes, og kan i hovedsak innrettes som posisjoneringsstøtte for prosjektkoordinatorer.
- Kvalitet og vitenskapelig publisering er viktig, men et generelt krav om ett publiseringspoeng pr forskerårsverk er ikke hensiktsmessig og ikke en entydig kvalitetsindikator for institutter i et oppdragsmarked.
- Forslaget om å avvikle ordningen med institutt-phd må ses i sammenheng med økte basisbevilgninger.
- Det bør stimuleres til utvikling av større og mer robuste forskningsinstitutter.
- Det bør gjøres en nærmere vurdering av hvilke institutter som skal innlemmes i basisfinansieringsordningen og hvordan instituttene skal fordeles på arenaer.
- Det bør opprettes en konkurransearena på helse- og velferdsområdet, med like konkurransevilkår.
- Det må være en hensiktsmessig arbeidsdeling mellom instituttsektor og UH-sektor. Man må unngå at sektorene blir for like.
- En ny instituttpolitikk må være en del av en helhetlig politikk for hele forsknings- og innovasjonssystemet.

Overordnede vurderinger

Synteserapporten utgjør en viktig, samlet evaluering av de norske forskningsinstituttene, basert på grundige eksterne ekspertevalueringer av de fire fagarenaene. Rapporten er en systematisk gjennomgang av instituttsektoren, virkemidler og rammeverk for sektoren. Dette utgjør et tungt kunnskapsgrunnlag, som tilsier at rapporten må tillegges betydelig vekt i utformingen av en ny instituttpolitikk.

Vi leser det følgende som en hovedkonklusjon i rapporten: *"Det samlede tilgjengelige kunnskapsgrunnlaget viser at forskningsinstituttene utgjør et viktig og verdifullt element i det norske forskningssystemet. I hovedtrekk oppfyller instituttene sine oppgaver på en tilfredsstillende måte, leverer forskning av god kvalitet, har gjennomgående god kundetilfredshet og høy relevans. Instituttene, spesielt de teknisk-industrielle og miljøinstituttene, er også viktige aktører i det internasjonale forskningssamarbeidet og henter hjem viktig kunnskap og teknologi. Instituttenes funksjoner og oppgaver kan vanskelig overlates til andre aktører uten at dette svekker innovasjonssystemets totale evne til å frembringe relevant kompetanse og kunnskap."*

SINTEF støtter denne konklusjonen, som understreker den helt sentrale stillingen forskningsinstituttene utgjør i det norske innovasjonssystemet. Konklusjonen tilsier at sektorens rammebetingelser styrkes i en ny instituttpolitikk. Samtidig er det viktig at en ny instituttpolitikk utvikles i helhet som omfatter hele forsknings- og innovasjonssystemet, hvor en fornuftig arbeidsdeling mellom ulike aktører og sektorer tillegges vesentlig vekt.

Kommentarer til Forskningsrådets anbefalinger

I det følgende vil vi kommentere de viktigste anbefalingene fra Forskningsrådet, slik de framkommer i rapportens kapittel 9.

Størrelsen på basisfinansieringen

Rapporten peker på at "*basisbevilgningen er avgjørende for at instituttene kan opprettholde og fornye sin kunnskap på områder som er av betydning for samfunnet*" og for at "*instituttene kan utvikle kunnskap på områder hvor det ikke finnes markeder eller offentlige virkemidler*".

Det siste poenget er sentralt. Anvendt forskning fra instituttene er av stor betydning for omstilling både i privat og offentlig sektor, og lav basisbevilgning hemmer instituttenes evne til å delta kraftfullt i omstillingen. Dette er et sentralt funn i OECDs landgjennomgang av det norske innovasjonssystemet fra 2017.

Synteserapporten slår tydelig fast at basisbevilgningene er for lave, både sammenlignet med andre lands institutter og i forhold til evnen til å delta i omstillingen av samfunnet. Dette gjelder i særlig grad for de teknisk-industrielle instituttene.

SINTEF støtter Forskningsrådets tydelige anbefaling om å heve basisbevilgningen, og at de teknisk-industrielle instituttene må prioriteres. Dette er rimelig fordi TI-instituttenes basisbevilgninger er svært lave, og fordi disse instituttene har en spesielt viktig rolle i omstillingen av Norge og norsk næringsliv.

Vi deler vurderingen om at 15 prosent av FoU-omsetningen må ses på som en hensiktsmessig nedre grense, men det bør være et mål at den heves ytterligere slik at norske institutter har rammebetingelser som er på linje med sammenlignbare europeiske institutter. Formuleringen i synteserapporten kan presiseres nærmere, slik at det går fram at ingen institutter skal ha basisbevilgning under dette minimumsnivået, og at det viktigste middelet er å heve basisbevilgningen for teknisk-industrielle institutter. Disse instituttene har i dag en basisbevilgning på 7,1 prosent. Tilsvarende institutter i andre europeiske land ligger i området 20-40 prosent.

I regjeringens forlag til statsbudsjett for 2019 er det foreslått å øke basisbevilgningen til teknisk-industrielle institutter med 40 millioner kroner. Det bør presiseres og skapes en tydelig forventing om at dette er starten på en nødvendig videre opptrapping.

Vi støtter også forslaget om å "*knytte økningen til utvikling av kunnskap innenfor politisk prioriterte områder, slik som er nevnt i den til enhver tid gjeldende Langtidsplanen for forskning og høyere utdanning*".

Økonomiske rammer for deltakelse i EUs forskningsprosjekter

Evalueringen viser at instituttene har stor betydning for norsk deltakelse i EUs rammeprogram, men at rammebetingelser for instituttenes deltakelse er krevende. Dette gjelder særlig for institutter med lav basisbevilgning.

STIM-EU beskrives som svært viktig for instituttenes mulighet til å delta i EU-forskning, men det påpekes at "*dimensjoneringen av virkemiddelet ikke kompenserer for underdekningen instituttene pådrar seg ved deltakelse*". Dette er også konklusjonen i en evaluering av STIM-EU fra Technopolis fra oktober 2018.

SINTEF er den største norske deltaker på EUs forskningsarena. Deltakelse i EU-prosjekter har stor betydning, men er svært krevende når rammebetingelsene er slik at vi taper betydelige midler ved deltakelse.

Forskningsrådet anbefaler at STIM-EU styrkes slik at forskningsinstitutter ikke får underdekning ved å delta i prosjekter i EUs rammeprogram. Dette er et svært viktig punkt, som SINTEF støtter. Vi vil understreke betydningen av reell kostnadsdekning i EU-prosjekter, på linje med praksis i forskningsrådsprosjekter. Dette vil sikre bærekraftig prosjektaktivitet i EUs rammeprogram for forskning - en arena hvor Norge finansielt bidrar betydelig. STIM-EU er et vinn-vinn instrument som er 100 prosent suksessbasert og derfor svært treffsikkert.

Et prinsipp om reell kostnadsdekning er etter vår vurdering langt bedre og mer treffsikkert enn et fast prosentpåslag, blant annet fordi institutter og prosjekter har ulike kostnader blant annet knyttet til laboratorier. I realiteten betyr det at enkelte institutter/prosjekter med dagens faste prosentpåslag kan oppnå mer enn kostnadsdekning, mens andre institutter har betydelig underdekning.

For SINTEF utgjør bidragene fra EU og norske stimuleringsmidler i Horisont 2020 omkring 85 prosent av hva det koster å delta. Dette innebærer en underdekning på 150.000 kroner for hver million i prosjektkostnad, tilsvarende ca. 250 millioner kroner på vår portefølje i Horisont 2020 pr. oktober 2018. SINTEF har ikke økonomiske rammebetingelser til å bære dette, og det betyr at vi må holde igjen på vår

deltakelse i EU-prosjekter. Med kostnadsdekning ville vi satse betydelig mer, og dermed bidra til kunnskapsutvikling, verdiskaping og økt returandel til Norge.

Forskningsrådet mener det bør vurderes om deler av PES-ordningen bør innlemmes i STIM-EU. SINTEF er opptatt av at PES-ordningen, inkludert posisjoneringsmidler, har en viktig funksjon for å posisjonere norske aktører inn mot EU, og å etablere gode søknader. Posisjonering og utvikling av konsortier er ressurskrevende arbeid, også for etablerte aktører som SINTEF. Dette gjelder spesielt for prosjektkoordinatorer, hvor vi har flere eksempler på at etablering av konsortier og søknader har kostnader på 1-2 millioner kroner. Vi frykter at en nedbygging av PES-ordningen kan redusere instituttenes vilje til å posisjonere seg og utvikle søknader, fordi risikoen oppleves som for høy. Et mulig alternativ kan være at PES-ordningen forbeholdes posisjonering for prosjektkoordinatorer, hvor det også kan knyttes krav om deltakelse fra norsk næringsliv eller offentlig sektor. Vi mener dermed også det vil være feil å innrette PES bare mot miljøer som har liten erfaring innenfor EU-forskning.

Instituttenes rolle i doktorgradsutdanningen

I doktorgradsutdanningen skal en UH-institusjon alltid være gradsgivende institusjon, og doktorgradsutdanningen er en viktig del av universitetenes forskningsaktivitet. Forskningsinstituttene kan likevel ha en viktig rolle, og SINTEF deler Forskningsrådets oppfatning om at instituttenes kompetanse og kapasitet i doktorgradsutdanningen bør benyttes mer målrettet enn i dag.

Forskningsrådet har siden 2016 hatt en egen ordning for stipendiater i instituttsektoren. En kritikk mot ordningen er at den bidrar til å viske ut skillet mellom instituttsektor og UH-sektor. Forskningsrådet anbefaler at ordningen ikke videreføres, og vil som et alternativ se nærmere på muligheten for å tildele ressurser til ekstra stipendiater i forskningsprosjekter som instituttene allerede har tildelt.

SINTEF er positiv til Forskningsrådets forslag, som vi mener bør ses i sammenheng med opptrapping av basisbevilgningene. I en situasjon med lav basis er vår erfaring at stipendiat-ordningen kan gi et viktig bidrag blant annet for å utvikle nye forskningsområder.

Retningslinjer for statlig basisbevilgning

Forskningsrådet foreslår å endre kravet for vitenskapelig produksjon opp mot ett publikasjonspoeng per forskerårsverk, og at kravet må ses i sammenheng med at basisbevilgninger øker.

SINTEF viser til at evalueringene konkluderer med at det ofte er en sammenheng mellom de instituttene som holder høy kvalitet og de som er mest relevante.

Vi er enig i at det ikke er en motsetning mellom kvalitet og relevans, og at vitenskapelig publisering er viktig også for instituttene. Vi ser på vitenskapelig publisering som viktig for å bygge kunnskap, for å tiltrekke seg de beste forskerne internasjonalt og for å kunne bygge konsortier blant annet i EU-prosjekter. SINTEF har derfor gjennom flere år arbeidet systematisk for å øke vitenskapelig publisering, og vi har et mål om én vitenskapelig publikasjon pr. forskerårsverk i gjennomsnitt.

Men et gjennomgående krav om ett publikasjonspoeng per forskerårsverk er ikke hensiktsmessig for institutter som opererer i oppdragsmarkedet. Det er ikke mulig å vinne fram i konkurransen om forskningsmidler uten tilstrekkelig vitenskapelig kvalitet, men publisering er ikke en etydig kvalitetsindikator i et oppdragsmarked. I deler av oppdragsmarkedet legge kundene ikke særlig vekt på

vitenskapelig publisering. Dette kan særlig gjelde SMB-er og oppstartsbedrifter, som er segmenter som forskningsinstituttene bør betjene bedre enn i dag. SINTEF mener effekten av å sette et krav til publikasjonspoeng i noen grad også kan oppnås ved å øke vektingen av publikasjonspoeng i den konkurranseutsatte delen av basisbevilgningen.

Forskningsrådet støtter utviklingen mot større og mer robuste institutter, som også er et politisk mål uttrykt gjennom Strukturmeldingen, Meld. St. 18 (2014-2015). SINTEF er enig i dette, og mener incentiver som støtter opp under utvikling av større og mer robuste forskningsinstitutter bør styrkes. Vi støtter forslagene om å heve krav til antall FoU-årsverk og at perioden for INSTFUS-ordningen forlenges. Vi støtter også forslaget om at et forskningskonsern skal kunne tas inn i basisfinansieringsordningen og gis basisbevilgning som et samlet konsern.

Fordeling av basisbevilgningen

Forskningsrådet anbefaler at dagens ordning med strategiske instituttsatsinger (SIS) avvikles i sin nåværende form. SINTEF støtter dette.

Det anbefales videre at det etableres en strategisk ordning som brukes til å skalere opp basisbevilgningen for et institutt eller en instituttgruppe. SINTEF støtter dette.

SINTEF støtter også at indikatorene for resultatbasert grunnbevilgning og vektingen av disse gjennomgås og at den konkurranseutsatte delen av basisbevilgningen heves til 20 prosent.

Organisering av institutter på arenaer

I dag er instituttene organisert i fire ulike fagarenaer. Evalueringen påpeker at dagens arenainndeling ikke er i samsvar med departementenes sektoransvar, at det har skjedd strukturendringer og at flere institutter har aktivitet på flere arenaer.

Det pekes også på at institutter som opererer på samme arenaer kan ha ulike rammebetingelser, for eksempel ved at institutter med offentlig finansierte forvaltningsoppgaver kan operere i samme marked som oppdragsforskningsinstitutter med lav offentlig finansiering. SINTEF mener dette er et viktig element, som kan gi grunnlag for uheldig konkurransevridning og fare for kryssubsidiering.

Forskningsrådet anbefaler at det gjøres en nærmere vurdering av hvilke institutter som skal innlemmes i basisfinansieringsordningen og hvordan instituttene skal fordeles på arenaer. SINTEF støtter at det startes en slik vurdering, og kommer gjerne med innspill i en slik gjennomgang.

Forskningsrådet går også inn for at basisfinansieringsordningen utvides til å kunne inkludere både forvaltningsinstitutter og andre institutter som i dag ikke omfattes av ordningen. Dette vil være en betydelig endring, som krever grundig utredning. Spørsmålet berører sentrale forhold knyttet til roller, finansiering og konkurranse i instituttsektoren. Dersom forvaltningsinstitutter skal inkluderes i basisfinansieringsordningen, må det betinge at basisfinansieringen styrkes tilsvarende og at det blir like konkurransevilkår. Kriteriene for den konkurranseutsatte delen av basisfinansieringen må også vurderes spesielt dersom forvaltningsinstituttene blir en del av ordningen.

I dag opplever de uavhengige forskningsinstituttene økende konkurranse i oppdragsmarkedet fra institutter med direkte statlig finansiering som også har forvaltningsoppgaver. Vi ser eksempler på at noen slike aktører tilbyr egenfinansiering og priser som vi ikke finner bærekraftige. Samtidig opplever vi at de statlig finansierte instituttene direktetildeles oppgaver fra staten, på områder der uavhengige institutter har relevant og kvalitetssikret kompetanse. Dette er forhold som må adresseres i en ny instituttpolitikk.

Forskningsrådet tar videre til orde for at noen forskningssentre, spesielt innenfor helseområdet, bør oppfordres til å inngå strategisk samarbeid eller fusjonere med forskningsinstitutter, og at flere departementer aktivt bør bruke forskningsinstitutter i sin sektorpolitikk.

SINTEF støtter forslaget om å etablere en instituttsektor/konkurransearena på helse- og velferdsområdet. Norge har behov for en anvendt og tverrfaglig instituttsektor for utvikling av kunnskap og innovasjoner for-, og i samarbeid med, både kommunehelsetjenesten og spesialisthelsetjenesten. Gode og sammenhengende pasientforløp krever kunnskap og innovasjoner som favner både første- og andrelinjen i vårt helsesystem. Samfunnsutfordringene knyttet til helse og velferd er sammensatte og kompliserte og krever tverrfaglig tilnærming. Instituttene er fleksible, og de har en dynamikk og en samlet kompetanse som er godt egnet til å svare på disse utfordringene.

Vi vil understreke at en slik konkurransearena må ha like konkurransevilkår. SINTEF mener at den foreslåtte arenaen vil tilføre verdifull kompetanse som er spesielt viktig nå når det skjer så store endringer i helsesektoren. SINTEF har betydelig kompetanse og erfaring på disse områdene, og ønsker å kunne delta på en slik arena. I dag er konkurransen preget av ulike vilkår, hvor institutter med lav basisbevilgning konkurrerer med aktører som har betydelige offentlige bevilgninger, og av at kun en svært liten del av sektorens forskningsmidler er tilgjengelig i åpen konkurranse.

Instituttenes betingelser for finansiering fra det offentlige og konkurranse fra UH-sektoren

En stor andel av instituttenes inntekter kommer gjennom Forskningsrådets ordinære programmer og virkemidler. Evalueringen viser til at instituttene har betydelig sterkere konkurranse fra UH-sektoren nå enn tidligere, selv om de utgjør distinkte sektorer med hovedmål som skiller seg fra hverandre.

Forskningsrådet mener at rådets virkemidler bør stimulere til arbeidsdeling og en god utvikling av forskningssystemet, og vil vurdere om noen virkemidler, for eksempel senterordningene, kan utvikles slik at de legger til rette for en tydeligere arbeidsdeling mellom forskningsinstituttene og UH-sektoren.

Forskningsrådet skriver at instituttsektoren har lavere basisbevilgning enn universiteter og høyskoler, som i liten grad er avhengige av oppdrag. De påpeker at instituttenes forskere ikke har anledning til å bruke basisbevilgning til å skrive søknader til Forskningsrådet, mens UH-sektorens ansatte kan gjøre dette.

Den såkalte BOA-indikatoren er innført som et viktig element i UH-sektorens finansieringssystem, for å stimulere til oppdragsforskning. Tilgjengelige data fra DBH indikerer at det ikke er økt andel av universiteter og høyskolers inntekter som kommer fra oppdrag. Synteserapporten sier at det er for tidlig å si om endringen vil medføre økt konkurranse mellom universiteter, høyskoler og institutter i oppdragsmarkedet, men påpeker at det er en økt konkurranseflate mot UH-sektoren andre steder. I Forskningsrådets virkemidler øker UH-sektoren sine andeler, spesielt i tematiske satsinger.

På denne bakgrunn skriver Forskningsrådet at de vil følge med på om endringer i indikatorene for ekstern finansiering i UH-sektoren medfører økt konkurranse med instituttene, og om dette har uheldige virkninger for utvikling av forskningssystemet. Forskningsrådet vil også følge med på og vurdere institusjonenes bruk av Forskningsrådets virkemidler, for å sikre at de gjør instituttene i stand til å nå forsknings-, forvaltnings- og næringspolitiske mål.

Dette er viktige problemstillinger, som framheves godt i synteserapporten. SINTEF mener det må være en god arbeidsdeling i forskningssystemet, der UH-sektorens primæroppgave er utdanning og grunnleggende forskning, mens instituttsektoren primært er innrettet mot oppdrag og anvendelsesorientert forskning.

Man må på den ene side unngå at sektorene blir for like, samtidig som et hensiktsmessig samarbeid fremmes. Det langvarige og tette samspillet mellom NTNU, SINTEF og næringslivet et eksempel et samarbeid som har bidratt vesentlig til verdiskaping og teknologiutvikling i Norge. Et slikt samarbeid kan bli svekkes dersom virkemidlene innrettes slik at sektorene blir for like, eller at institusjonene i unødvendig grad må konkurrere om de samme midlene.

SINTEF mener konkurranse fremmer kvalitet i forskning, og at en større del av forskningsmidlene bør fordeles gjennom Forskningsrådets konkurransearenaer. Men det er viktig at det stimuleres- og tas hensyn til en god og riktig arbeidsdeling mellom instituttene og UH-sektoren, og de ulike rollene de har i forsknings- og utdanningssystemet.

Forskningsrådets virkemidler er i hovedsak institusjonsnøytrale. I synteserapporten skriver Forskningsrådet at de vil vurdere om noen virkemidler, for eksempel senterordningene, kan utvikles slik at de legger til rette for en tydeligere arbeidsdeling mellom forskningsinstituttene og UH-sektoren. Det pekes på at SFF-ordningen passer best for å bygge svært gode grunnforskningsmiljøer ved universitetene, mens SFI effektivt benytter kompetansen fra instituttene til beste for målgruppen (næringslivet), men ordningene ikke må utelukke de beste miljøene fra noen av sektorene. Dette er sentrale avveininger som angår hele forskningssystemet. SINTEF vil påpeke at det er viktig å fremme samarbeid som medvirker til riktig sammensetning av aktører i forskningssentrene. Vår erfaring er at Forskningsrådet tillegger institusjonsrollen som senterleder for stor vekt, noe som kan hindre utvikling av gode konsortier.

Forskningsrådet foreslår også at det som en del av evalueringen av SkatteFUNN bør vurderes om det skal lages sterkere incentiver for at kompetansen til forskningsinstituttene kan benyttes for å oppnå ordningens målsettinger. SINTEF støtter dette. SkatteFUNN er en viktig og ubyråkratisk ordning for å stimulere til FoU, særlig i små- og mellomstore virksomheter, og instituttene har mye relevant kompetanse for å sikre at midlene fører til reell innovasjon og verdiskaping. SINTEF har erfart at størstedelen av våre kunder hverken benytter seg av SkatteFUNN eller er aktive i IPN-prosjekter.

<u>Instituttenes timepriser hos Forskningsrådet</u>

Instituttenes timesats i Forskningsrådet skal gi dekning for de faktiske utgiftene for gjennomføring av prosjektene tildelingen angår.

I etterkant av en rapport fra Riksrevisjonen i 2017 har Forskningsrådet revidert et antall institutter, som har avdekket at det er til dels store forskjeller i hvordan det enkelte institutt beregner timesatsene. Forskningsrådet vil utdype og konkretisere retningslinjene for hvordan instituttene skal beregne og innrapportere timesatser.

SINTEF stiller seg positivt til reviderte retningslinjes for beregning av timesatser som vil gi dekning av de virkelige kostnader.

Med vennlig hilsen
SINTEF

Alexandra Bech Gjørv
konsernsjef

Statistisk sentralbyrå
Statistics Norway

Norges forskningsråd
Postboks 564

1327 Lysaker

Oslo, 02.12.2018
Deres ref.: 18/13058, Vår ref.: 18/1669
Saksbehandler: Brita Bye

Høringssvar - Forskningsrådets vurderinger og anbefalinger basert på evalueringer av instituttsektoren

Statistisk sentralbyrå avgrenser sine innspill til høringen til Forskningsrådets anbefalinger gitt i kapittel 9. Statistisk sentralbyrå er enig i at instituttene må gis entydige styringssignaler og tilstrekkelig autonomi.

Statistisk sentralbyrå er enig i at departementene bør legge til rette for en god balanse mellom kortsiktige oppdrag og langsiktig kompetanseoppbygging for å sikre instituttenes relevans fremover. En form for grunnbevilgning eller Forskningsrådets basisbevilgning, er et nødvendig virkemiddel for å sikre at forskningsinstituttene kan opprettholde og fornye sin kunnskap og utvikle kunnskap om nye områder hvor det ennå ikke finnes marked eller offentlige virkemidler. Basisbevilgningen er også svært viktig for å sikre at instituttene har anledning til å produsere kunnskap i form av vitenskapelige publikasjoner, som er helt nødvendig for å vinne fram i konkurransen om forskningsmidler, nasjonalt eller internasjonalt.

Instituttene har fått økt konkurranse fra UH-sektoren om Forskningsrådets virkemidler. Det bør utredes om forvaltningsinstitutter og andre institutter som ikke har en dedikert grunnbevilgning fra bevilgende departement og ikke omfattes av forskningsrådets basisbevilgning, faktisk har en konkurranseulempe i forhold til UH-sektoren, jfr. formålet med basisbevilgningen nevnt i avsnittet over. Mangel på grunnfinansiering kan også være en konkurranseulempe internasjonalt, fordi utenlandske institutter ofte har en større grad av grunnfinansiering, jfr. rapporten. Statistisk sentralbyrå støtter derfor Forskningsrådet i at de skal «følge med på om endringer i indikatorene for ekstern finansiering i UH-sektoren medfører økt konkurranse med instituttene, og hvorvidt dette har uheldige virkninger for utvikling av forskningssystemet». En konkurransesituasjon hvor institutter i for stor grad må basere seg på oppdrag i konsulentmarkedet, vil gå ut over kvaliteten til instituttene.

Forskningsrådet mener at hvordan offentlige institusjoner setter ut eller utfører FoU-oppdrag påvirker instituttenes muligheter til å bygge opp og vedlikeholde kompetanse. Forskningsrådet mener at offentlige institusjoner har et spesielt ansvar for å sikre konkurranse på like vilkår mellom kunnskapsleverandører. Statistisk sentralbyrå støtter begge disse utsagnene og støtter derfor Forskningsrådets anbefaling om at; «basisfinansieringsordningen utvides til å kunne inkludere både forvaltningsinstitutter og andre institutter som i dag ikke er omfattet av ordningen. De fleste institutter som er i gruppe 2 (se vedlegg), bør inkluderes i basisfinansieringsordningen. Flere institutter i gruppe 3 bør inkluderes.» Statistisk sentralbyrå inngår i gruppe 3 som er institusjoner med annet hovedformål enn FoU. Flere av disse institusjonene mottar statlige overføringer for å gjennomføre sitt samfunnsoppdrag og har forskning som ett av delmålene for å sikre god kvalitet på de produktene og tjenestene de leverer. I hvilken grad disse institusjonene bør omfattes av basisfinansieringsordningen, kommer an på om de statlige overføringene er tilstrekkelige og utformes på en slik måte at de sikrer best mulig kvalitet og omfang på forskningen gitt formålene til institusjonen.

Postadresse:
Postboks 2633 St. Hanshaugen
0131 Oslo

Besøksadresse:
Akersveien 26, Oslo
Oterveien 23, Kongsvinger

www.ssb.no
ssb@ssb.no
Tlf.: 62 88 50 00

Org.nr.: NO 971 526 920 MVA

Uavhengig av om disse institusjonene omfattes av basisfinansieringsordningen, så er det viktig at de som de andre forskningsinstitusjonene, er med i evalueringer, høringer osv.

Med vennlig hilsen

Brita Bye

Brita Bye
forskningsdirektør

Til Forskningsrådet

28. november 2018

Teknas innspill om anbefalinger for instituttpolitikken

Tekna er Akademikerforeningens største fagorganisasjon med over 75 000 medlemmer. Våre medlemmer består av teknologer, naturvitere og realister, høyt utdannede med master eller mer.

Overordnet ønsker Tekna å komme med noen punkter vi mener det er særlig viktig å belyse: Tekna ønsker å vektlegge at vi støtter en ivaretakelse av forskningsinstituttenes autonomi. Forskningsinstituttene har et viktig samfunnsoppdrag i å delta i markedet og tilby oppdragsforskning som norske bedrifter trenger, da spesielt bedrifter som ikke har egne forskningsavdelinger eller ikke har kapasitet til å utøve arbeidet på egen hånd. Tekna mener det er viktig at vi ivaretar forskningsinstituttenes selvstendige rolle, da de har en viktig posisjon i dagens forskningsstruktur.

Videre støtter Tekna vurderingene Forskningsrådet har gjort rundt finansieringen av EU-prosjekter. Det bør innføres sterkere insentiver for å delta i EU-prosjekter for forskningsinstituttene. Basisfinansieringen må økes slik at instituttene kan delta på lik linje som internasjonale forskningsinstitutter.

Tekna er også skeptisk til at anvendt forskning og grunnforskning skal sammenlignes. Tekna vurderer at en felles tellekant ikke er ønskelig. Vi trekker her frem at for eksempel publiseringspoeng treffer dårlig på oppdragsforskning.

Videre vil vi vektlegge at det er viktig med god kvalitet på tverrfaglig forskning, men vi mener man må vurdere tverrfaglig forskning også på andre premisser enn slik det gjøres i dag. Videre ønsker vi å bemerke at Forskningsrådet og Synteserapporten ikke definerer hva som ligger i kvalitet. Her kan man trekke frem kvalitet som i akademisk prestasjon eller som kvalitet i produksjon av et oppdrag. Kvalitet kan på lik linje som akademisk excellence fremkomme av oppdragsforskning hvor man leverer til bedriftene nettopp det bedriften har etterspurt og trenger. Tekna ønsker derfor at Forskningsrådet definer hva som menes med kvalitet.

I tabellene under har vi valgt å kommentere utvalgte vurderinger som ble markert i synteserapporten. Tilbakemeldingene er organisert i kapittel og underoverskrifter der vi fant anbefalingene. For å strukturere tilbakemeldingen har vi plassert den vurderingen som var markert som gult i synteserapporten under raden «Forskningsrådets vurdering». Raden «kommentar» er våre innspill til disse vurderingene.

3 Instituttenes kvalitet – forskningskvalitet

Nr.1	**3.3.1 Forskningsinstituttene utfører forskning av høy kvalitet og står for en viktig del av forskningen som gjøres innenfor for sine områder**
Forsknings-rådets vurdering	Forskningsrådet mener at instituttene står for en viktig del av kunnskapsproduksjonen innenfor samfunnsmessig viktige områder.
Kommentar	Tekna mener at instituttene har en viktig samfunnsmessig oppgave. Forskningsinstituttene er viktige for næringslivets investeringer i FoU og for å sikre rask innfasing av ny teknologi i norske virksomheter. Videre har de en rolle for å løfte de aktørene og delene av norsk næringsliv som ikke selv har mulighet til å utføre egen forskning. På denne måten bidrar forskningsinstituttene til å sikre norske bedrifter sin konkurransekraft og konkuranseevne i det nasjonale og internasjonale markedet.

Nr. 2	**3.3.2 Instituttenes forskningsprofil**
Forsknings-rådets vurdering	Forskningsrådet mener at anvendt forskning og til dels tverrfaglig forskning er karakteristisk for forskningsinstituttenes virksomhet. Det skal være like høye kvalitetskrav til anvendt forskning og tverrfaglig forskning som annen forskning.
Kommentar	Tekna bemerker seg at Forskningsrådet skriver i flere deler av synteserapporten om kombinasjonen av relevans og kvalitet og påpeker at dette ikke er en motsetning. Tekna stiller seg spørrende til hva som menes med like høye kvalitetskrav for anvendt forskning og tverrfaglig forskning som annen forskning? Innebærer dette at forskere skal publisere vitenskapelig basert på oppdragsforskning? Vi ønsker å løfte frem at det er flere implikasjoner rundt en slik tilnærming. Et av mange eksempler er at det ofte er vanskelig å publisere basert på oppdragsprosjekter, siden det kundene etterspør ikke nødvendigvis er hvor forskningsfronten er. Mer oppdragsforskning vil med andre ord gå utover vitenskapelig publisering, og vice versa. Det er svært vanskelig å kombinere høy publiseringsrate og høy oppdragsprosent, da satsing på den ene vil gå utover den andre. Vi mener det skal settes like høye kvalitetskrav, men som vi påpeker i innledende ord, så må det defineres hva man setter kvalitet i forhold til. Kvalitetsstandarden er nødt til å bli definert på en måte som ikke går utover forskningsinstituttenes samfunnsoppdrag. Publiseringen er ikke en tilstrekkelig indikator for oppdragsforskningen, og det er derfor viktig å løfte andre indikatorer. Viktige kvalitetselementer som kan vise til kvalitet er bruk av anerkjent metode, internasjonalt anerkjent forskning, tilnærminger til temaet og hvordan dokumentasjonen blir gjennomført. Forskningen skal være basert på solid integritet. Likeså viktig for å måle kvalitet for oppdragsforskning er hvorvidt rapporten/produktet de leverer gir fornøyde oppdragsgivere som mener de har fått nettopp det de trenger for å komme seg videre med sitt arbeid. Antall patenteringer, kommersialiseringer og innovasjon som kommer ut av oppdragsforskningen er viktige indikatorer. Tekna bemerker seg også at Forskningsrådet skriver at egne analyser ikke viser forskjellig tildelingssuksess mellom monofaglig og tverrfaglig forskning. Det som er den gjengse oppfatning blant forskerne, er at det er vanskeligere å få finansiert tverrfaglig forskning enn monofaglig, spesielt når det tverrfaglige er innenfor samme institutt. Videre vil vi også påpeke at tverrfaglig forskning er også ofte mindre meritterende enn monofaglig forskning. Tekna anser det som svært viktig å satse på tverrfaglig forskning slik at vi oppnår teknologioverføring mellom felt. Det ved å samle ulike fagfelt at vi kan oppnå stor fremgang og utvikling i forskningen.

Nr. 3	3.3.3 Hva er en rimelig forventning til instituttenes vitenskapsproduksjon?
Forsknings-rådets vurdering	Forskningsrådet mener at det må stilles tydelige krav til forskningsinstituttene om at de regelmessig skal publisere vitenskapelig. Minimumskravene til deltagelse i basisfinansieringsordningen bør justeres slik at de bedre reflekterer faktiske forventninger til forskningsinstituttenes kvalitet. Instituttene bør ha rutiner for å sikre både volum og kvalitet av de vitenskapelige publikasjonene. Instituttene bør også ha rutiner for å kvalitetssikre forskningsbaserte råd.
Kommentar	Tekna mener det skal være en forventning i å publisere grunnforskning. Ved bruk av offentlige midler har instituttene en formidlingsplikt til å publisere resultatene. Kravet om publisering må derimot varieres ut i fra forskningens natur. Små institutter som hovedsakelig leverer oppdragsforskning for bedrifter må ha andre krav til publisering. Det er ikke alle oppdrag som kan publiseres, da oppdraget kan ha en intensjon om å føre til patenteringer eller kommersialiseringer eller kan være styrt av konfidensialitet. Tekna mener derfor det ikke skal settes samme publiseringskrav til alle institutter, ettersom instituttenes natur varierer i stor grad. Tekna mener også det er behov for å styrke institusjonenes strategiske handlingsrom knyttet til basisbevilgningen og øke forskningsmidlene i programmet FRIPRO for å øke antallet prosjekter initiert av vitenskapelig ansatte. For å få en mer helhetlig og balansert finansiering av forskning mener Tekna at det offentlige må øke basisbevilgningene til forskningsinstituttene og styrke insentivene for å få privat næringsliv til å bidra mer.

4 Instituttenes relevans og nytte

Nr. 4	4.4.1 Instituttenes strategiske ansvar for relevant forskning
Forsknings-rådets vurdering	Forskningsrådet mener at instituttene er viktige bidragsytere til forskning med relevans og nytte for næringsliv, offentlig forvaltning og samfunnet for øvrig
Kommentar	Tekna støtter denne vurderingen gjort av Forskningsrådet. Vi mener det er nødvendig å styrke tverrfaglig og tverrsektoriell forskning og samarbeid for å møte de globale samfunnsutfordringene. Ny teknologi vil utløse nye muligheter innenfor hele bredden av virksomheten i næringslivet og offentlig sektor.

Nr. 5	4.4.1 Instituttenes strategiske ansvar for relevant forskning
Forsknings-rådets vurdering	Forskningsrådet mener at instituttene bør ha strategiprosesser som gjør dem i stand til å være forberedt på større endringer i behov for kunnskap på deres områder.
Kommentar	Tekna støtter denne vurderingen gjort av Forskningsrådet. Instituttene må være rustet til å raskt kunne etablere, teste ut og videreutvikle nye fagfelt og ideer. Instituttene må raskt kunne respondere på markedet ved å være markedstilpasset. Dette innebærer at de må være der markedet har behov, samtidig som de må være drevet av en langsiktig strategi. Instituttene må drives i en balanse mellom kortsiktighet og langsiktighet samt i balanse mellom grunnforskning og oppdragsforskning. Dette kravet om balanse gjør det viktig med en høyere basisbevilgning, slik at instituttene har kapasitet til å ivareta de aspektene som ikke er markedsstyrt.

Nr. 6	4.4.2 Forskningsrådets og departementenes roller og ansvar
Forsknings-rådets vurdering	a) Forskningsrådet mener at Forskningsrådet bør kontinuerlig vurdere om dagens virkemidler og prioriteringer understøtter instituttenes evne til å levere relevant og nyttig forskning. b) Forskningsrådet mener at departementene bør legge til rette for en god balanse av kortsiktige oppdrag og langsiktig kompetanseoppbygging for å sikre instituttenes relevans fremover.
Kommentar	a) Tekna støtter denne vurderingen gjort av Forskningsrådet. Som tidligere påpekt, ønsker Tekna å løfte frem at det oppfattes som vanskeligere å få finansiert tverrfaglig forskning enn monofaglig, spesielt når det tverrfaglige er innenfor samme institutt. For å imøtekomme kravet om relevant og nyttig forskning må satsingen på tverrfaglig forskning styrkes.
	b) Tekna bemerker seg at forvaltningen bygger opp kompetanse på feltene som instituttene har inn under sitt område. Vi anbefaler at forvaltningen er bevisste på å gi oppdrag til instituttene, og ikke ta over dette ansvaret.

Nr. 7	4.4.3 Forholdet mellom forskningskvalitet og relevans
Forsknings-rådets vurdering	Forskningsrådet mener at det ikke er noen nødvendig motsetning mellom vitenskapelig kvalitet og relevans i instituttenes faglige aktivitet. Det er derfor ingen grunn til å ha svakere kvalitetskrav for de instituttene som har høy oppdragsandel.
Kommentar	Denne vurderingen knytter vi opp mot svaret under vurdering nr. 2. Tekna ønsker å igjen påpeke at det ofte er vanskelig å publisere oppdragsprosjekter, siden kunder enten kan kreve konfidensialitet eller at oppdraget ikke nødvendigvis er hvor forskningsfronten er. Kommersialisering og patentering kan være en del av oppdraget, som av sin natur ikke kan publiseres på lik linje med grunnforskning. Vi mener at instituttene skal få ivareta sin rolle som mer kommersialiserte enn universitetene. Mer oppdragsforskning vil altså gå utover vitenskapelig publisering, og motsatt. Det kan være svært vanskelig å kombinere høy publiseringsrate og høy oppdragsprosent, da satsning på den ene vil gå utover den andre.

5 Instituttenes struktur og rolle i FoU-systemet

Nr. 8	5.3 Forskningsrådets syn på instituttenes rolle, struktur og størrelse
Forsknings-rådets vurdering	Forskningsrådet mener at majoriteten av instituttenes funksjoner og oppgaver vanskelig kan overlates til andre aktører uten at dette vil svekke innovasjonssystemets totale evne til å frambringe relevant kompetanse og kunnskap.
Kommentar	Tekna støtter Forskningsrådet i denne vurderingen. Forskningsinstituttene er viktige for næringslivets investeringer i FoU og for å sikre rask innfasing av ny teknologi i norske virksomheter. Instituttene har et eget samfunnsoppdrag og en egen visjon å oppfylle i samfunnet. Mens universitetene skal ivareta samfunnets interesser igjennom forskning og kandidater, skal instituttene ivareta industriens interesser. Dette gjør at det er viktig å ivareta instituttenes autonomi.

Nr. 9	5.3 Forskningsrådets syn på instituttenes rolle, struktur og størrelse
Vurdering	Forskningsrådet mener at styring av instituttene i hovedsak skal være indirekte.
Kommentar	Tekna støtter at styringen av instituttene skal være indirekte. Vi vektlegger at det er viktig med autonomi og at forskningsinstituttene selv i stor grad skal kunne vurdere hva som er forskningsspørsmålene.

Nr. 10	5.3 Forskningsrådets syn på instituttenes rolle, struktur og størrelse
Forsknings-rådets vurdering	(Forskningsrådet vil utvikle sine virkemidler slik at egenarten til UH- og instituttsektoren bevares, dog slik at samspillfunksjonen mellom institusjonene i UH- og instituttsektoren forsterkes og videreutvikles for å få en mer optimal bruk av de offentlige midlene til forskning. Dette innebærer imidlertid ikke at noen virkemidler ikke kan passe noen institusjonstyper bedre enn andre.) Forskningsrådet mener at det er viktig å holde fast på prinsippet om at virkemidlene skal være institusjonsnøytrale, dvs. at de skal kunne søkes av alle typer forskningsinstitusjoner. Ikke desto mindre bør noen virkemidler kunne innrettes slik at de henvender seg primært til spesifikke deler av forskningssystemet.
Kommentar	Tekna mener det er viktig med institusjonsnøytrale virkemidler som alle kan søke på. Vi mener det er behov for mer samarbeid mellom utdanningsinstitusjoner, forskningsinstitusjoner og offentlig og private virksomheter for å utløse nytenkning og entreprenørskap. Samtidig mener vi det er viktig at de ulike enhetene fortsetter å ha autonomi innenfor sitt felt, og blir gitt gode rammevilkår for å kunne levere optimalt innenfor sitt samfunnsmandat. Tekna mener at det offentlige må i sterkere grad motivere og legge til rette for at næringslivet øker innsatsen, deltakelsen og investeringene i det nasjonale FoU-systemet.

Nr. 11	5.3 Forskningsrådets syn på instituttenes rolle, struktur og størrelse
Forsknings-rådets vurdering	Forskningsrådet mener at er det ønskelig å fortsette utviklingen mot større og mer robuste institutter. Forskningsrådet vil derfor foreslå at perioden for INSTFUS forlenges med to år til 2020.
Kommentar	Tekna er svært opptatt av at vi har robuste fagmiljø med tilstrekkelig kvalitet som har en tilstrekkelig størrelse for å kunne utøve sitt samfunnsmandat. Vi har bemerket oss at det skjer en konsolidering av instituttene. Vi mener det er viktig at Norge fortsetter å ha en instituttsektor som gjør det mulig for instituttene å levere på sitt samfunnsoppdrag. Tekna er i en prosess på å ta stilling til hvor vi stiller oss angående størrelse og struktur for instituttsektoren.

Nr. 12	5.3 Forskningsrådets syn på instituttenes rolle, struktur og størrelse
Forsknings-rådets vurdering	Forskningsrådet mener at kravet til antall FoU-årsverk for å få statlig basisfinansiering bør heves fra 20 til 40 FoU-årsverk, men at det samtidig må gjøres en skjønnsmessig vurdering av om instituttet er stort nok til at det skjer reell kompetanseoppbygging i organisasjonen.
Kommentar	Tekna støtter vurderingen gjort av forskningsrådet.

Nr. 13	5.3 Forskningsrådets syn på instituttenes rolle, struktur og størrelse
Forsknings-rådets vurdering	Forskningsrådet mener at instituttenes kompetanse og kapasitet i doktorgradsutdanningen bør benyttes mer målrettet enn i dag.
Kommentar	Tekna støtter Forskningsrådet i denne vurderingen. Vi mener det er fint at Forskningsrådet vurderer hvordan instituttene kan bidra best mulig i doktorgradsutdanningen. Tekna mener at det er svært positiv med samarbeid mellom instituttene og universitetene, men at det er viktig å fastslå at det er universitetene som er gradsgivende og som skal gi doktorgrader. Instituttene spiller en viktig rolle i å kunne tilby gode rammer for doktorgrader, slik som laboratoriefasiliteter, veiledning og oppfølging. Samtidig er det viktig å ivareta at universitetet fortsetter å ha ansvar for å være den gradsgivende part som står for kvalitetssikringen.

6 Instituttenes internasjonale aktivitet

Nr. 14	6.5.1 Instituttenes internasjonale samarbeid
Forsknings-rådets vurdering	Forskningsrådet mener at flere institutter bør ha større inntekter fra internasjonalt næringsliv. Flere institutter bør også ha større deltagelse i EUs forskningsprogram.
Kommentar	Tekna støtter Forskningsrådet i denne vurderingen. Tekna mener at det å bygge opp fremragende fagmiljøer er avgjørende for å skape innovasjon og verdiskapning og for å ivareta og beskytte samfunnet på en god måte. Utdannings- og forskningspolitikken må stimulere til økt samarbeid mellom universiteter og høyskoler, FoU-institutter og næringsliv nasjonalt og internasjonalt. For å få til dette må en økning av basisfinansieringen på plass. Tekna vurderer det som viktig at instituttene deltar i konkurransen på den internasjonale forskningsarenaen. Likevel mener vi at det ikke må resultere i at det blir hovedaktiviteten blant norske forskningsinstitutter. Hovedsamfunnsoppdraget til instituttene er, og må fortsette å være, det å løfte kvaliteten i norsk offentlighet og næringsliv.

Nr. 15	6.5.2 En styrking av STIM-EU
Forsknings-rådets vurdering	Forskningsrådet mener at behovet for STIM-EU-støtte må sees i sammenheng med det enkelte instituttets finansiering og rammebetingelser. Forskningsrådet mener at institutter som har høy offentlig bevilgning ikke har samme behov for incentivmidler som andre institutter. Forskningsrådet vil vurdere om STIM-EU-ordningen fortsatt bør omfatte alle institusjonene i instituttsektoren. Forskningsrådet mener at STIM-EU-ordningen bør ha differensierte støttesatser. Det bør vurderes om PES-ordningen skal innlemmes i STIM-EU-ordningen. Forskningsrådet mener at STIM-EU-ordningens incentiver for næringslivsdeltagelse, offentlig sektor deltagelse og koordinering bør endres til å virke mer effektivt. Det bør også vurderes om STIM-EU skal inngå i basisfinansieringsordningen.
Kommentar	Tekna mener at dette er svært viktige problemstillinger, og støtter Forskningsrådets vurdering.

7 Instituttenes rammebetingelser

Nr. 16	7.6 Forskningsrådets vurderinger
Forsknings-rådets vurdering	Forskningsrådet mener at instituttene må gis entydige styringssignaler og tilstrekkelig autonomi.
Kommentar	Tekna ønsker å vektlegge at det viktig at forskningsinstituttene sikres tilstrekkelig autonomi, og at de i stor grad skal kunne vurdere hva som er forskningsspørsmålene. Forskningsinstituttene befinner seg i et marked, og autonomi til å styre egen strategi er nødvendig for å kunne lykkes.

Nr. 17	7.6 Forskningsrådets vurderinger
Forsknings-rådets vurdering	Forskningsrådet mener at basisbevilgningen til mange norske forskningsinstitutter er for lav til at instituttene skal kunne ivareta sitt samfunnsoppdrag godt nok. Situasjonen er mest prekær for de instituttene som kan bidra mest til omstilling av norsk næringsliv.
Kommentar	Tekna er enig i at basisbevilgningen bør styrkes. En høyere basisbevilgning vil gi instituttene mer rom for strategisk satsning på de feltene som er viktige i dagens samfunn eller de som vurderes som viktige for fremtiden. God basisbevilgning er også viktig for å lykkes internasjonalt, da det er viktig at å sikres samme vilkår som konkurrentene. Den norske basisbevilgningen ligger i dag mye lavere sammenlignet med den internasjonale standarden, som gir en negativ innvirkning på norsk konkurransekraft.

Nr. 18	7.6 Forskningsrådets vurderinger
Forsknings-rådets vurdering	Forskningsrådet har et ansvar for at virkemidlene bidrar til at de forskningsutførende sektorene oppfyller sine målsettinger. Forskningsrådets prioritering og innretningen av virkemidler påvirker instituttenes mulighet til å konkurrere om forskningsmidler Instituttene har fått økt konkurranse fra UH-sektoren i Forskningsrådets virkemidler. Instituttene må selv sørge for å ha strategier for å møte økt konkurranse. Forskningsrådet mener at instituttene skal få dekning for reelle kostnader i prosjekter de får finansiert fra Forskningsrådet. Forskningsrådet mener forskningsinstituttene er viktige bidragsytere for å nå målsettingen til SkatteFUNN-virkemiddelet. Ved oppfølgingen av SkatteFUNN-evalueringen bør det vurderes om det skal lages incentiver for å utnytte Forskningsinstituttenes bidrag enda bedre.
Kommentar	Tekna støtter Forskningsrådet i disse vurderingene. Særlig ønsker vi å fremheve viktigheten av at forskningsinstituttene får dekning for reelle kostnader i prosjekter finansiert av Forskningsrådet. Det er, som tidligere nevnt, viktig med en økt basisfinansiering til instituttene.

Nr. 19	7.6 Forskningsrådets vurderinger
Forsknings-rådets vurdering	Forskningsrådet mener at hvordan offentlige institusjoner setter ut eller utfører FoU-oppdrag påvirker instituttenes muligheter til å bygge opp og vedlikeholde kompetanse. Forskningsrådet mener at offentlige institusjoner har et spesielt ansvar for å sikre konkurranse på like vilkår mellom kunnskapsleverandører. Forskningsrådet mener at offentlige midler til forskning i størst mulig grad bør tildeles ved åpen konkurranse.
Kommentar	Tekna støtter denne vurderingen til Forskningsrådet. Vi mener det er viktig at forskningsinstituttene fortsatt utfører oppdragsforskning fra forvaltningen, og anbefaler at forvaltningen er bevisst på å gi oppdrag til instituttene, og ikke tar over dette arbeidet selv.

Nr. 20	7.6 Forskningsrådets vurderinger
Forsknings-rådets vurdering	Forskningsrådet viser til at forskningsinstitutter i andre land har bedre økonomiske rammebetingelser enn norske forskningsinstitutter tilordnet Retningslinjene. Forskningsrådet mener at dette påvirker norske institutters muligheter for å få gjennomslag i, og gjennomføre prosjekter finansiert av, EUs rammeprogram. Rammebetingelsene påvirker også instituttenes mulighet til å operere i det internasjonale oppdragsmarkedet. Forskningsrådet mener at det er behov for å styrke STIM-EU-ordningen til et nivå som gjør at de reelle kostnadene for deltakelse i EUs rammeprogram blir dekket.
Kommentar	Tekna mener at dette er svært viktige problemstillinger. På den ene siden mener vi at STIM-EU ordningen bør styrkes slik at instituttene har insentiver til å delta mer i EU-prosjekter, samtidig ønsker vi ikke at dette skal gå utover basisfinansieringen og insentivene til å samarbeide også utenfor EU. I dag er det et satsningsområde fra Forskningsrådet og fra forvaltningen at norske forskere skal delta mer i EU-prosjekter. EU finansierte prosjekter er ofte et økonomisk tapsprosjekt for instituttene pga for lav basisbevilgning av instituttene i Norge. Tekna mener derfor at finansieringen bør reflektere relevansen og nytten av å delta i denne type forskning. EU-prosjekter er viktig da det foruten for å gi instituttene et nettverk med europeiske forskere også ofte gir god forskning som resultat. Slik som det er i dag mangler det insentiver til å søke på EU-prosjekter. Vi mener det bør legges inn midler på en økt basisbevilgning, slik at instituttene kan gjøre selvstendige vurderinger på hvilke internasjonale samarbeid og konkurranser man ønsker å delta inn i. Tekna oppfordrer til at politiske mål reflekteres i økonomiske insentiver.

8 Basisfinansieringssystemet

Nr. 21	8.5.2 Indikatorene i finansieringssystemet
Forsknings-rådets vurdering	Forskningsrådet mener at indikatorene i basisfinansieringssystemet bør vurderes på nytt. Instituttenes relevans fanges bare delvis opp av indikatorene slik de foreligger. Indikatorene for relevans og kvalitet bør balanseres bedre, slik at ingen av dem gis for stor betydning. Det bør vurderes om det skal være samme indikatorer og samme vekting for de enkelte gruppene av institutter.
Kommentar	Tekna støtter at indikatorene for basisfinansieringssystemet vurderes på nytt. Slik vi ser det virker det tilfeldig hva som kan regnes som oppdragsforskning og ikke, f.eks. hvordan ulike finansieringer fra Forskningsrådet er klassifisert som oppdrag eller ikke. Vi mener indikatorene må speile samfunnsoppdraget til instituttene på en god måte, ved at de er differensiert fra indikatorene som settes for UH-sektoren. Vi mener det er nødvendig å sikre instituttene en bedre basisfinansiering til vedlikehold og utvikling av kompetanse fordi de er mer utsatt for økonomiske svingninger enn akademia. En bedre basisfinansiering vil hindre nedbygging av forskningskapasitet og kompetanse i nedgangstider. I bedre tider vil norske virksomheter ha relevante norske forskningsmiljøer å bestille FoU-prosjekter fra.

Nr. 22	8.5.4 SIS-ordningen
Forsknings-rådets vurdering	Forskningsrådet mener at strategiske instituttsatsinger (SIS) ikke er et nødvendig og hensiktsmessig element i basisfinansieringsordningen. Samme formål kan oppnås like bra eller bedre på andre måter. Forskningsrådet foreslår at det etableres en strategisk ordning som brukes for å skalere opp basisbevilgningen for et institutt eller en instituttgruppe.
Kommentar	Tekna stiller seg enig i vurderingen om at det kan være uheldig at det gis sterke føringer for det enkelte SIS-prosjekt. Tekna støtter en mer strategisk ordning.

Nr. 23	8.5.5 Utdypning av Retningslinjene (inn/ut)
Forsknings-rådets vurdering	Forskningsrådet mener at det må være bedre samsvar mellom indikatorene som gir uttelling innenfor basisfinansieringssystemet og indikatorene som benyttes for å vurdere institutter inn/ut av ordningen.
Kommentar	Tekna støtter at indikatorene vurderes på nytt. Vi mener det er viktig at indikatorene faktisk støtter opp om samfunnsoppdraget til forskningsinstituttene.

Med vennlig hilsen
Tekna – Teknisk-naturvitenskapelig forening

Line Henriette Holten
konst. generalsekretær

Fra: Karl Gunnar Sanda <sanda@tmforsk.no>
Sendt: onsdag 28. november 2018 10:01
Til: Norges forskningsråd
Kopi: Ailin Aastvedt; Bent Aslak Brandtzæg; Geir Holtan Møller; gro@vig.no; Jan Thorsen (jan.thorsen@bondelaget.no); Kari Anne Valsø (karianne@haakanesmaskin.no); Mari Torvik Heian; Marte Mangset; Neha Håbu-Naveen (nehanav@gmail.com); Per Richard Johansen (prjmakro@online.no); Per Wold (per.wold@porsgrunn.kommune.no); Pål Augestad; Tone Elisabeth Berge Hansen (tone.elisabeth.berge.hansen@t-fk.no); Agnes Landstad; Merete Lunde (ml@vestforsk.no); Iselin Marstrander
Emne: Høringsuttalelse fra Telemarksforsking til sak 18/13058 "En målrettet og effektiv instituttpolitikk"

Vi takker for å ha blitt invitert til å avgi høring til denne svært viktige rapporten.

Telemarksforsking har deltatt i utformingen av høringssvaret som er sendt fra FFA og støtter dette. Vi vil likevel med denne uttalelsen særlig støtte opp under dette punktet i FFAs uttalelse:
«*FFA kan ikke kan slutte seg til anbefalingen om å heve kravet til antall FoU-årsverk for institutter i basisbevilgningsordningen, slik anbefalingen er utformet og begrunnet, til et felles nivå på 40 forskerårsverk, uavhengig av instituttets karakteristika og resultater. Vi anbefaler at Forskningsrådet, i utøving av sin strategiske rolle, fører dialog med aktuelle institutter på robusthet og størrelse som strategisk element, relatert til instituttets faglige konsentrasjon og organisering.*»

Vi vil i denne særuttalelsen være enda tydeligere: Størrelseskravet i basisfinansieringsordningen bør ikke endres fra dagens 20 *utførte* forskerårsverk.

Telemarksforsking er et eksempel på et forskningsinstitutt som leverer kvalitet og relevans i et marknad som etterspør vår forsking, selv om vi «bare» har 23 utførte forskerårsverk i 2018. Fagmiljøet er langt større; inkludert bistillinger har Telemarksforsking ca 30 faglige ansatte, og samarbeider i tillegg tett med relevante deler av fagmiljøet på USN og andre institutter/UH. Våre 30 forskerne er organisert i 3 forskningsgrupper på 8-12 personer hver; kulturforsking, kommunal- og velferdsforsking, og forsking om regional utvikling. Instituttet publiserte 1,3 poeng/fåv i 2017 og vil i 2018 publisere 1,5 poeng/fåv. Vi har 4 stipendiater knyttet til instituttet og 2 ansatte disputerte i 2017 og 1 i 2018. Instituttet har solid økonomi og har drevet med overskudd i 15 år. Vi har en regional forankring, men arbeider primært nasjonalt, og har også gode anslag til å nå fram internasjonalt med forskningen vår, særlig innen kulturpolitikkforsking der vi er et nasjonalt/nordisk tyngdepunkt.

Evalueringsutvalget for de samfunnsvitenskapelige instituttene innledet konklusjonen sin slik når det gjaldt Telemarksforsking:
«*Telemark Research Institute fulfils most of the political expectations of the regionally-anchored institutes to serve the local and regional public sector. It have also developed a couple of national niches were it is highly competitive.»*

Vi stiller oss bak FFA sin uttale som sier «*Ved endring som foreslått, risikerer en at velfungerende institutter som leverer godt på kvalitets- og relevanskravene i dag, faller ut av sektoren eller tvinges inn i uhensiktsmessige strukturendringer på grunn av et endret størrelseskrav.*»

Med vennlig hilsen
Karl Gunnar Sanda

Direktør

UNIVERSITETET I AGDER

post@forskningsradet.no[Adresse]

Dato: 26.11.2018
Deres ref.: 18/13058.
Vår ref.:

Saksbehandler:

Rachel.f.syrtveit@uia.no

Besøksadresse: Gimlemoen 25A, Kristiansand
Direkte tlf:

En målrettet og effektiv instituttpolitikk – høringssvar fra Universitetet i Agder

Det vises til «En målrettet og effektiv instituttpolitikk – En systematisk gjennomgang av Forskningsrådets evalueringer av forskningsinstitutter» og avgir med dette høringssvar fra Universitetet i Agder (UiA).

UiA vil berømme Forskningsrådet for en god rapport og et godt underlag for fremtidige beslutninger vedrørende instituttsektoren. Sektoren er et viktig supplement til universitets- og høyskolesektoren og det bør arbeides for gode rammevilkår for denne og det bør legges til rette for en god arbeidsdeling mellom sektorene.

Generelt støttes vektleggingen av at instituttenes autonomi. Dette er viktig for å kunne rette seg inn mot aktuelle markeder og posisjonere seg fremover i et omskiftelig samfunn. Herunder støttes forslaget om at departementene er bevisste sin styringsstrategi mot instituttene. UiA mener også at departementenes ansvar for kunnskapsutvikling og oversikt innenfor sitt fagområde må sees i sammenheng styring og finansiering av de institutter som har et spesielt faglig ansvar. Det er viktig å opprettholde departementenes motivasjon for å finansiere instituttsektoren.

Dersom basisfinansieringssystemet skal inkludere flere relevante institutter bør det være en tilsvarende økning av finansieringen.

Forskningsrådet bør kunne fatte beslutning om at institutter skal tas ut av basisfinanseringsordningen dersom krav ikke opprettholdes, men prosesser rundt dette bør være forutsigbare og preget av dialog.

Med hilsen

Seunn Smith-Tønnessen
Universitetsdirektør

[Fakultet/enhet]

UNIVERSITETET I AGDER
POSTBOKS 422 4604 KRISTIANSAND
TELEFON 38 14 1000 FAKS 38 14 1001
ORG. NR 970 546 200 MVA post@uia.no www.uia.no

Fakturaadresse:
Universitetet i Agder, Fakturamottak
Postboks 383, Alnabru
0614 Oslo

UNIVERSITETET I BERGEN
Universitetsledelsen

Norges forskningsråd
Drammensveien 288,
Postboks 564
1327 LYSAKER

Deres ref	Vår ref	Dato
18/13058	2018/13972-INMY	28.11.2018

Høring: Forskningsrådets vurderinger og anbefalinger basert på evalueringer av instituttsektoren

Universitetet i Bergen (UiB) takker for anledningen til å komme med innspill til Forskningsrådets synteserapport: «*En målrettet og effektiv instituttpolitikk: En systematisk gjennomgang av Forskningsrådets evalueringer av forskningsinstitutter*». Utgangspunktet for Forskningsrådets gjennomgang er de fire evalueringene, arenaevalueringene, som er gjort av institutter på de fire arenaene som mottar basisbevilgning i henhold til Retningslinjene for statlig basisbevilgning av forskningsinstitutter.

Samtidig løftes viktige problemstillinger opp og gjøres til tema for utvidede drøftinger med påfølgende anbefalinger. Rapporten er et innspill til Regjeringens arbeid med en samlet vurdering av instituttsektorens rolle i forsknings- og innovasjonssystemet.

Som både samarbeidspartner og majoritetseier i NORCE og andre aksjeselskaper mener UiB at en sterk instituttsektor er viktig og utfyller UH-sektoren ved å ha særlig tett kontakt med brukere og oppdragsgivere i arbeids- og næringsliv. UiB understreker at det er viktig at strategier og virkemidler for instituttsektoren, og organisering av denne, har som utgangspunkt og hensikt å ha en tydelig oppgavefordeling mellom de to sektorene. Det er utgangspunktet for UiBs kommentarer til synteserapporten og dens råd og anbefalinger.

Forskningsrådets anbefalinger og UiBs svar oppsummert:

Synteserapporten: Rapporten anbefaler at dagens inndeling av forskningsinstituttene i fire fagarenaer vurderes på nytt.

- **UiBs svar: UiB støtter ikke Forskningsrådet anbefaling om at basisfinansieringsordningen utvides til å kunne inkludere forvaltningsinstitutter.**

Synteserapporten: For å styrke instituttenes rolle i omstillingen av næringslivet og evne til å bygge opp kompetanse foreslås det at basisfinansieringen økes til 15 prosent av

Telefon 55 58 00 00
postmottak@uib.no
Internett www.uib.no
Org no. 874 789 542

Universitetsledelsen
Telefon 55 58 20 01/02

Postadresse
Postboks 7800
5020 Bergen

Besøksadresse
Muséplass 1
Bergen

Saksbehandler
Ingar Myking
55 58 24 30

omsetningen. I dag har de teknisk-industrielle instituttene lavest basisfinansiering, og de bør derfor prioriteres.

- **UiBs svar: UiB mener at siden sektoren er såpass ulik internt med såpass ulike typer markeder og forholde seg til, er det vanskelig å ha en entydig oppfatning om en gjennomsnittlig heving av basismidlene til 15 prosent vil bidra til å gjøre sektoren mer konkurranse- og omstillingsdyktig. Det vil binde betydelige midler, og sammenhengen mellom kvalitet og størrelsen på basisbevilgning er uklar. De norske basisbevilgningene bør kunne økes først og fremst der instituttene har relativ lav bevilgning og er knyttet til strategiske nasjonale behov og satsinger.**

Synteserapporten: Forskningsrådet mener at en økning i basisfinansieringen bør følges av et tydeligere krav til høy faglig kvalitet ved instituttene, og anbefaler derfor at kravene for vitenskapelig produksjon økes til ett publikasjonspoeng per forskerårsverk. Kravet må økes fra dagens nivå i takt med at basisbevilgningen øker.

- **UiBs svar: UiB deler ikke Forskningsrådets anbefaling om krav til ett publikasjonspoeng per forskerårsverk for å inneha basistildeling.**

Synteserapporten: Rapporten anbefaler i større grad å målrette instituttenes rolle i doktorgradsutdanningen. Ordningen med egne stipendiatstillinger til forskningsinstituttene som mottar statlig basisbevilgning, foreslås avviklet. Forskningsrådet foreslår i stedet å utvikle ordninger for å tildele ressurser til ekstra stipendiater i forskningsprosjekter som instituttene allerede er tildelt.

- **UiBs svar: UiB deler Forskningsrådets syn på at dagens ordning må avvikles, men mener rapporten kunne vært klarere på hvilke målrettede ordninger de vil erstatte den med.**

Synteserapporten: Forskingsrådet hevder at norske institutters rammebetingelser for deltagelse i EUs forskningsprogram er dårligere enn for institutter i land det er naturlig å sammenlikne seg med. Forskningsrådet mener at STIM-EU-ordningen bør styrkes slik at norske forskningsinstitutter ikke taper økonomisk på å delta i prosjekter under EUs rammeprogram for forskning og innovasjon.

- **UiBs svar: UiB støtter ikke forslaget om at PES-midlene som i dag går til universitetene enten går inn i STIM EU-ordningen eller gjøres tilgjengelig for instituttsektoren.**
- **UiB understreker at det må kunne være mulig å forbeholde virkemidler for ulike sektorer.**

Synteserapporten: Forskningsrådet vil anbefale at kravet til størrelse for forskningsinstitutter heves fra 20 til 40 FoU-årsverk. Unntak gjøres for institutter som har en så smal innretning at instituttet ikke har problemer med å produsere vitenskap, eller hevde seg i konkurransen om oppdrags- og bidragsmidler.

- **UiBs svar: UiB mener Forskningsrådets anbefaling om større konsentrasjon i sektoren kan være fornuftig.**

Synteserapporten: Forskningsrådet anbefaler at indikatorene for resultatbasert grunnbevilgning og vektingen av disse bør gjennomgås. Forskningsrådet vil foreslå å heve den konkurranseutsatte delen av basisbevilgningen til 20 prosent. Dette forutsetter at basisbevilgningen økes.

- **UiBs svar: UiB støtter ordninger som gir sterkere konkurranse om forskningsmidlene, men har ingen konkrete synspunkter på størrelse og balanse mellom de ulike komponentene i instituttsektorens RBO. UiB mener at hensynet til rollefordeling av sektoren her bør veie tyngst og at det derfor må kunne være mulig å forbeholde virkemidler for ulike sektorer.**

Synteserapporten: For å sikre instituttenes faglige integritet og en nødvendig autonomi, bør alle instituttene som mottar basisfinansiering ha et styre som er øverste ansvarlig for instituttets drift og strategi.

- **UiBs svar: UiB mener at universitets eierskap i instituttsektoren og den strategiske rolle «randsonen» har kommer lite fram og får liten plass i Forskningsrådet råd og anbefalinger.**
- **UiBs svar: UiB stiller spørsmål ved om Forskningsrådet bør få fullmakt til å ta et institutt ut av basisfinansieringsordningen. Selv om Forskningsrådet har et strategisk ansvar for sektoren bør slike beslutninger prinsipielt legges til andre organ.**

Generelle kommentarer

Om UH-sektorens og forskningsinstituttenes roller i FoU

Både i Norge og internasjonalt er hovedtrenden at en økende andel av forskningen utføres av universiteter og høgskoler, mens instituttenes andel reduseres. *(NIFUs arbeidsnotat (2018:9), «Forskningsinstituttenes rolle i nasjonale FoU-systemer»)*. I Norge skyldes denne utviklingen dels at UoH-sektorens FoU har økt mer enn instituttene, dels skyldes det at noen institutter er fusjonert inn i UoH-sektoren.

Universitets- og høyskoleloven fastslår at universitetene og høyskolene skal "utføre forskning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid på høyt internasjonalt nivå" og "formidle kunnskap om virksomheten og utbre […] forståelse for prinsippet om faglig frihet og anvendelse av vitenskapelige og kunstneriske metoder og resultater, både i undervisningen av studenter, i egen virksomhet for øvrig og i offentlig forvaltning, kulturliv og næringsliv." Videre skal institusjonene i UH-sektoren bidra til innovasjon og verdiskapning basert på resultater fra forskning og faglig og kunstnerisk utviklingsarbeid.

I Regjeringens Langtidsmelding for forskning og høyere utdanning blir instituttsektoren omtalt som «en viktig samarbeidspartner og leverandør av FoU-tjenester og dekker en betydelig del av norsk næringslivs og offentlig sektors etterspørsel etter anvendt forskning.» Meldingen peker særlig på omstillingsbehovene norsk økonomi står overfor, understreker at det er viktig at instituttene er i stand til å møte nye kunnskaps- og kompetansebehov i bredden av norsk næringsliv.

Instituttsektoren rolle i det norske forskningssystemet blir her definert som et bindeledd mellom næringsliv og forskning. For å fylle samfunnsrollen må instituttene «bygge opp strategisk kapasitet slik at de blir en fullverdig partner for næringslivet i utviklingen av ny teknologi for å møte de store samfunnsutfordringene på klima- og miljøområdet.», står det i Langtidsplanen. Regjeringen varsler i meldingen at de vil heve nivået på basisfinansieringen til de teknisk-industrielle instituttene for å styrke instituttenes langsiktige kunnskapsoppbygging på områder som er sentrale for næringslivets evne til forskningsbasert nyskaping og omstilling.

Som eier av institutter og som aktør og konkurrent om midler fra forskningsprogrammer og andre virkemidler legger UiB vekt på at instituttsektoren er en viktig bro mellom norsk forskning mot forvaltning, næringsliv og det sivile samfunn. Vi er enige i rapportens beskrivelse av hovedfordelingen av oppgaver mellom UH- og instituttsektoren, med hovedvekt på grunnforskning og deler av den anvendte forskningen hos universitetene, og hovedvekt på anvendt forskning og oppdragsforskning hos instituttene. Dette er også bakgrunnen for at UiB har gått i spissen for etableringen av NORCE.

UiB mener at en sterk instituttsektor er viktig og utfyller UH-sektoren ved å tett kontakt med brukere og oppdragsgivere. UiB understreker at det er viktig at strategier og virkemidler for instituttsektoren, og organisering av denne, har som utgangspunkt og hensikt å ha en tydelig oppgavefordeling mellom de to sektoren. Det er utgangspunktet for UiBs kommentarer til synteserapporten og dens råd og anbefalinger.

Eierskap og universitetenes samspill med sektoren

I Kapittel 2 gjennomgås den norske forskningsinstituttsektoren. Her vises det at sektoren er svært differensiert, men har en tydelig og viktig rolle i det norske FoU-systemet. Kapittelet sier lite om eierskap, eiernes rolle og bakgrunnen for heterogeniteten som sektoren representerer. UiBs syn på instituttsektoren samsvarer med regjeringens slik den er formulert i Langtidsplanen for forskning og høyere utdanning og samarbeider med sektoren langs to hovedlinjer:

- **Som del av det norsk forskningssystemet:** UiB er en del av universitets og høgskolesektoren (UH-sektoren) og samarbeider med instituttsektoren på en rekke områder fra utdanning opp til PhD, til forskningsprosjekter og felles eierskap i ulike typer sentre, infrastruktur, kunnskapsklynger og forskningssatsinger. UiB har som mål å styrke sin eksterne inntjening i Forskningsrådets programmer og EUs forskningsprogrammer. Søknadsprofilen har et sterkt tyngdepunkt mot grunnforskningsprogrammene, de tematiske og i noen mindre grad de mer næringsrettede programmene. Å bidra til innovasjon, omstilling og kompetanse i form av forskning, formidling og kandidatproduksjon er en vesentlig del av UiBs samfunnsoppdrag, og kan, særlig i de mer brukerrettede programmene for innovasjon og næringsutvikling både være konkurrent og samarbeidspartner med forskningsinstituttene. I tillegg har UiB et omfattende samarbeid om kunnskapsutvikling og –forvaltning for alle kategoriene av institutter.

- **UiB er i tillegg majoritetseier av NORCE og har eierandeler i andre aksjeselskaper**: NORCE dekker forskningsmessig de fleste store norske næringer, er geografisk lokalisert i flere norske byer, og med en omsetning på over en milliard kroner. NORCE er fortsatt i sitt første år etter etableringen, har hovedkontoret i Bergen og UiB har 49 prosents eierskap. UiB forvalter sitt eierskap etter statens prinsipper for god eierstyring som fremgår av Meld. St. 27 (2013-2014) *Et mangfoldig og verdiskapende eierskap* (eierskapsmeldingen). En viktig bakgrunn for UiBs engasjement i NORCE er UiB-strategiens vektlegging av samhandling med omverden, formulert i UiBs utviklingsavtale med Kunnskapsdepartementet som utviklingsmål 4: «UiB skal være en pådriver for innovasjon, næringsutvikling og omstilling i offentlig sektor.»

Instituttene er for en stor del autonome institusjoner, men kapitlet sier lite om eierskapet til forskningsinstituttene og om eiers rolle og ansvar med hensyn til strategisk utvikling av instituttene. Rapporten sier ingenting om den historiske bakgrunnen til mange av instituttene som del av UH-institusjonenes randsone ved de største «universitetsbyene». En bedre vurdering av samspillet mellom universitetenes, instituttene og omverden, ville kunne bidratt til enn større forståelse for hva forskning og den forskningsbaserte utdanningen betyr for å utvikle kunnskap, kompetanse, innovasjon og verdiskaping i samfunnet.

UiB mener at universitetenes eierskap i instituttsektoren og den strategiske rolle «randsonen» har kommer lite fram og får liten plass i Forskningsrådet råd og anbefalinger.

Virkemiddelnøytralitet

I Kapittel fem står det at «Forskningsrådet vil utvikle sine virkemidler slik at egenarten til UH- og instituttsektoren bevares, dog slik at samspillfunksjonen mellom institusjonene i UH- og instituttsektoren forsterkes og videreutvikles for å få en mer optimal bruk av de offentlige midlene til forskning.» Forskningsrådet mener at dette ikke innebærer at noen virkemidler ikke kan passe noen institusjonstyper bedre enn andre og mener at virkemidlene i prinsippet skal være institusjonsnøytrale.

UiB mener at hensynet til rollefordeling av sektoren her bør veie tyngst og at det derfor må kunne være mulig å forbeholde virkemidler for ulike sektorer

Kommentarer til Forskningsrådets anbefalinger

- **Fire fagarenaer vurderes på nytt**

Forskningsrådet anbefaler at dagens inndeling av forskningsinstituttene i fire fagarenaer vurderes på nytt. Forskningsrådet anbefaler at basisfinansieringsordningen utvides til å kunne inkludere både forvaltningsinstitutter og andre institutter som i dag ikke er omfattet av ordningen og at det gjøres en nærmere vurdering av hvilken institutter som skal innlemmes i basisfinansieringsordningen. Eksempel på slike institutter er Statistisk Sentralbyrå, Havforskningsinstituttet og Folkehelseinstituttet.

Det bør fortsatt være et overordnet mål å ha en heterogen instituttsektoren. Å utvide tilgangen i retningslinjene for basisfinansiering kan virke mot et slikt mål. Basisfinansiering fra Forskningsrådet framstår heller ikke som et stort behov for enkelte av disse aktørene. Rapporten foreslår også å flytte enkelte kunnskapsmiljøer ut fra forvaltningsorgan. Om det er hensiktsmessig vil antakeligvis variere mellom miljøene, men det bør i tilfelle ikke skje ved etablering av nye institusjoner, men heller ved omlokalisering av tjenester.

UiB støtter ikke Forskningsrådet anbefaling om at basisfinansieringsordningen utvides til å kunne inkludere forvaltningsinstitutter.

- **Basisbevilgning**

Forskningsrådet anbefaler at basisfinansieringen bør økes i gjennomsnitt til 15 prosent av instituttenes FoU-omsetning, målt mot 2017-nivå, og at de teknisk industrielle instituttene bør prioriteres.

Det argumenteres ut fra behovet for å styrke instituttenes rolle i omstillingen av næringslivet og evne til å bygge opp kompetanse. UiB har ingen konkrete meninger om at dagens basisfinansiering ikke er tilstrekkelig for at sektoren skal kunne spisse sine strategier og omstille seg etter behovene i nærings- og arbeidsliv. Det stilles likevel spørsmål ved om en gjennomsnittlig økning av basisfinansiering til 15 prosent bidrar til en sterkere, strategisk næringsrettet forskning og støtter opp om behovene for omstilling i norsk økonomi. Det er viktig at institusjonene og forskerne i instituttsektoren går etter det markedet hvor de «omstillende» pengene er og dermed tilpasser kundenes behov. Samtidig er det viktig at forskerne i sektoren får tid og ressurser til å oppdatere kompetansen.

Rådet hevder at basisbevilgningen til mange norske forskningsinstitutter er for lav til at instituttene skal kunne ivareta sitt samfunnsoppdrag godt nok, og at situasjonen er mest prekær for de instituttene som kan bidra mest til omstilling av norsk næringsliv (s. 86). Her ville det vært nyttig med dokumentasjon på konsekvensene av å opprettholde dagens nivå. NIFUs arbeidsnotat (2018:9), «Forskningsinstituttenes rolle i nasjonale FoU-systemer», peker på at basisfinansieringen til norske institutter framstår som lav. I gjennomsnitt utgjør den 10 prosent av omsetningen til instituttene som mottar basisbevilgning, og for de fleste instituttene ligger andelen mellom 10 og 15 prosent. Det understrekes likevel at institutter mottar betydelige inntekter fra direkte oppdrag for forvaltningen, noe som på mange måter kan betraktes som basisfinansiering. Arbeidsnotatet viser til at de fleste norske instituttene ser ut til å ha en relativt god økonomi. Nylige evalueringer tyder også på at de ser lyst på framtiden. Forskningsrådet dekker for eksempel det meste av kostnadene i forskningsrådsprogrammer, mens institutter i andre land ofte må bruke mye egenfinansiering for å dekke gapet mellom det forskningsrådene bevilger og det prosjektene krever. Verdien av denne fordelen er så langt lite belyst, men har stor betydning for de samlede rammevilkårene.

I arenaevalueringene framkommer det ulike syn på basisbevilgningens størrelse. Evalueringene av primæringsinstituttene og de teknisk-industrielle instituttene har begge gitt konkrete anbefalinger om at basisbevilgningen bør øke, mens evalueringene av miljøinstituttene og de samfunnsvitenskapelige instituttene har vært mer uklare og avventende. Alle fire panelene går inn for at en eventuell økning bør komme i form av strategiske midler med forventninger om fornyelse og satsing mot utvalgte samfunnsutfordringer.

UiB mener at siden sektoren er såpass ulik internt med såpass ulike typer markeder og forholde seg til, er det vanskelig å ha en entydig oppfatning om en gjennomsnittlig heving av basismidlene til 15 prosent av omsetningen vil bidra til å gjøre sektoren mer konkurranse- og omstillingsdyktig. Det vil binde betydelige midler, og sammenhengen mellom kvalitet og størrelsen på basisbevilgning er uklar. De norske basisbevilgningene bør kunne økes først og fremst der instituttene har særlig lav bevilgning og er knyttet til strategiske nasjonale behov og satsinger.

- **Krav til høy faglig kvalitet**

Forskningsrådet foreslår at en økning i basisfinansieringen bør følges av et tydeligere krav til høy, faglig kvalitet ved instituttene gjennom at kravene for vitenskapelig produksjon økes til ett publikasjonspoeng per forskerårsverk. Finansieringsmodellen for instituttsektoren bruker mye av de samme målene på forskningskvalitet som UH-sektoren. Spørsmålet er om målet for instituttenes FoU-kvaliteter bør knyttes så tett opp til høy artikkelproduksjon, som i tillegg er et omstridt kvalitetsmål uansett sektor. Selv om Forskningsrådet i rapporten argumenterer for at hensynet til kvalitet og relevans i instituttenes forskning ikke står i motstrid, er det ikke sannsynliggjort at et slikt økt krav til vitenskapelig publisering vil styrke instituttenes samfunnsrolle.

UiB deler ikke Forskningsrådets anbefaling om krav til ett publikasjonspoeng per forskerårsverk for å inneha basistildeling.

- **Doktorgradsutdanning**

Forskningsrådet mener at instituttenes kompetanse og kapasitet i doktorgradsutdanningen bør benyttes mer målrettet enn i dag. UiB er enige med Forskningsrådets anbefaling om å

ikke videreføre dagens ordning, men heller se på andre virkemidler for samarbeid om forskerutdanning mellom institutt- og UH-sektoren. Det er likevel uklart hva det betyr når Forskningsrådet «vil utvikle ordninger for å tildele ressurser til ekstra stipendiater i forskningsprosjekter som instituttene allerede har».

UiB deler Forskningsrådets syn på at dagens ordning bør avvikles, men mener rapporten kan være klarere på hvilke målrettede ordninger de vil erstatte den med.

- **Stim EU/Pes**

I delene om PES og STIM EU åpner rapporten for at PES-midler som i dag går til universitetene skal enten inn i STIM EU-ordningen eller gjøres tilgjengelig for instituttsektoren.

UiB støtter ikke forslaget om at PES-midlene som i dag går til universitetene enten går inn i STIM EU-ordningen eller gjøres tilgjengelig for instituttsektoren.

- **Sektorens størrelse**

Forskningsrådet foreslår å videreføre stimuleringstiltak for samordning og sammenslåing av institutt. For å regulere antallet som har krav på basisfinansiering ønsker rådet å stille krav til minimum 40 forskerårsverk.

UiB mener Forskningsrådets anbefaling om større konsentrasjon i sektoren kan være fornuftig.

- **Gjennomgang av RBO**

Forskningsrådet anbefaler at indikatorene for resultatbasert grunnbevilgning og vektingen av disse bør gjennomgås. Forskningsrådet vil foreslå å heve den konkurranseutsatte delen av basisbevilgningen til 20 prosent. Dette forutsetter at basisbevilgningen økes. Instituttsektoren har vært kritisk til innføringen av en BOA-komponent i UH-sektorens finansieringsordning, grunnet frykt for at universitetene og høgskolene i større grad skal ha incitament til konkurrere om oppdragsmidler. For universitetene er det viktig at også andre finansieringskilder enn NFR og EU inngår i RBO. Men det er ikke nødvendigvis viktig at *oppdragsforskning* skal være en del av dette.

UiB støtter ordninger som gir sterkere konkurranse om forskningsmidlene, men har ingen konkrete synspunkter på størrelse og balanse mellom de ulike komponentene i instituttsektorens RBO. UiB mener at hensynet til rollefordeling av sektoren her bør veie tyngst og at det derfor må kunne være mulig å forbeholde virkemidler for ulike sektorer.

- **Forskningsrådets rolle som strategisk ansvarlig for sektoren**

Forskingsrådet foreslår at Forskningsrådet skal kunne fatte beslutningen om å ta institutter ut av basisfinansieringsordningen. Norges forskningsråd er gitt et vedtektsfestet strategisk ansvar for instituttsektoren. Retningslinjene for statlig basisfinansiering konkretiserer dette ansvaret, og Forskningsrådet har selv utdypet sine oppgaver i dokumentet Forskningsrådets strategi for instituttsektoren 2014-2018. I følge Retningslinjene skal Forskningsrådet vurdere basisfinansieringsordningen for forskningsinstituttene i sammenheng med andre virkemidler overfor disse instituttene og instituttenes øvrige finansieringsstruktur. Videre skal

Forskningsrådet "bidra til at instituttene utfører forskning av høy kvalitet, blant annet gjennom tildeling av basisbevilgning, evalueringer og systemvurderinger"

UiB stiller spørsmål ved om Forskningsrådet bør få fullmakt til å ta et institutt ut av basisfinansieringsordningen. Selv om Forskningsrådet har et strategisk ansvar for sektoren bør slike beslutninger prinsipielt legges til andre organ.

Dag Rune Olsen
Rektor

Kjell Bernstrøm
universitetsdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen håndskrevne signaturer.

UiOs innspill til Forskningsrådets nye instituttpolitikk – høring av synteserapport

Universitetet i Oslo (UiO) takker for muligheten til å gi innspill til den nylige utarbeidete synteserapporten *En målrettet og effektiv instituttpolitikk*. UiO vil i lys av den meget begrensede høringsfristen fokusere på noen hovedproblemstillinger.

UiO ser behovet for en nasjonal instituttpolitikk, og erkjenner at rapporten belyser mange relevante problemstillinger. Likevel mener vi det er svakheter ved rapporten, og mener instituttsektoren i for liten grad er analysert i det totale norske forsknings- og utviklingssystemet. De tette og gode relasjonene mellom institutt- og universitet og høgskole-sektoren er underkommunisert. Vi mener det er særdeles viktig å opprettholde en samhandling basert på en tydelig arbeidsdeling. Mens universitet og høgskolesektoren har hovedfokus på langsiktig grunnleggende forskning og applikasjonsmotivert grunnleggende forskning, har instituttsektoren ikke minst en viktig rolle i det nasjonale oppdragsmarkedet.

Utfordringene ved en slik arbeidsdeling kompenseres ved sterke samarbeidsbånd. Universitetene representerer for flere av instituttene en grunnmur av langsiktig grunnleggende forskning. Det er sterkt underkommunisert at universiteter og høgskoler og institutter i mange deler av Norge fungerer side ved side og i symbiose ikke minst gjennom en betydelig bruk av bistillinger. Det er et stort antall prof. II fra institutter i UH-sektoren, og UH-sektorens vitenskapere har ofte bistillinger i instituttsektoren. Som en følge av dette er instituttsektorens kompetanse i betydelig grad utnyttet i doktorgradsutdanningen. Som en følge av dette utgjør både master og doktorgradsstudenter en viktig ressurs for instituttsektoren og gjerne i et godt samspill med universiteter og høgskoler. Det er svært overraskende at dette er perspektiver som ikke reflekteres i Forskningsrådets kunnskapsgrunnlag. Dette er en betydelig svakhet, som også stiller spørsmål ved treffsikkerheten av forslagene som presenteres.

Vi er svært fonøyde med den tydelige presiseringen av at doktorgradsutdanning er universitetssektorens ansvar i en arbeidsdelt totalitet. Dette er en viktig konstatering selv om det og bør tydeliggjøres at doktorgradsstudenter er en hovedressurs i universitetenes forskning. Det er svært uklart hva det betyr når Forskningsrådet «vil utvikle ordninger for å tildele ressurser til ekstra stipendiater i forskningsprosjekter som instituttene allerede har». Vi mener at Forskningsrådets virkemidler fortsatt bør være institusjonsnøytrale, og ser dette som et tydelig brudd på etablert politikk. Det er vanskelig å se dette som noe annet en enn forskningspolitisk svekkelse av universitetenes eneansvar for utdanning.

Rapporten problematiserer videre instituttsektorens basisfinansiering. Dette har vi forståelse for, selv om vekselvirkningen med universiteter og høgskoler er neglisjert. Samtidig bør både det gjennomsnittlige nivået og fordelingen mellom ulike deler av instituttsektoren vurderes basert på et tydelig kunnskapsgrunnlag. Det må ikke minst skilles mellom de institutter som har et kommersielt marked, de som har et hovedmarked i Forskningsrådet og EU og de som har forvaltningsoppgaver som hovedinntektskilde. Økt basis og økt STIM EU og PES-midler må dessuten sees i sammenheng.

Det er videre uklart hva anbefalingen om å heve kravet til forskerårsverk for å kvalifisere til basisfinansiering har som motivasjon. Det finnes svært gode institutter med færre årsverk som leverer forskning av høy kvalitet. Dette bør trolig sees i lys av videreføringen av INSTFUS, men det bør i så fall uttrykkes eksplisitt.

Høringssvar fra Økonomisk institutt, UiO, til Forskningsrådets høringsutkast

En målrettet og effektiv instituttpolitikk - En systematisk gjennomgang av Forskningsrådets evalueringer av forskningsinstitutter

Høringsutkastet er omfattende og inneholder en god analyse og foreslår mange fornuftige tiltak. I vårt høringssvar skal vi kun ta opp anbefalingene under punktet *5.3 Forskningsrådets syn på instituttenes rolle, struktur og størrelse*. Vi vil særlig advare mot anbefalingen om å heve kravet til forskerårsverk for å kvalifisere til basisfinansiering.

Universitetet i Oslo opprettet for omlag tjue år siden den uavhengige stiftelsen *Frischsenteret for samfunnsøkonomisk forskning*. I årene som har gått har senteret bidratt med forskning som både har relevant for oppdragsgiveren og vært av høy internasjonal kvalitet. Evalueringer viser at Frischsenteret er et av de sentrale forskningsmiljøene innen samfunnsøkonomi i Norge. Økonomisk institutt og det Samfunnsvitenskapelige fakultet har hatt stor glede av nærheten til Frischsenteret. Prosjektene ved Frischsenteret involverer ofte forskere ved Økonomisk institutt og Frischsenteret bidrar gjennom sine forskere daglig i det faglige miljøet ved instituttet. I tillegg er Frischsenteret svært viktig i forskerutdanningen ved fakultetet. Frischsenterets forskere er veiledere og senteret er en stabil og viktig arbeidsplass for en stadig strøm av doktorgradsstipendiater.

Alle disse elementene gjør Frischsenteret til en svært viktig ressurs for Universitet i Oslo. Vi mener også at de samme elementene viser at Frischsenteret så avgjort lever opp til formålene til *Statlig basisfinansiering av forskningsinstitutter*.

Frischsenteret har i dag noe over 20 forskerårsverk og tilfredsstiller derfor dagens krav til forskerårsverk for basisfinansiering. Dersom høringsutkastets anbefaling om å heve kravet til 40 årsverk vil Frischsenteret falle utenfor ordningen. Forskningsrådet skriver

" *Forskningsrådet mener at kravet til antall FoU-årsverk for å få statlig basisfinansiering bør heves fra 20 til 40 FoU-årsverk, men at det samtidig må gjøres en skjønnsmessig vurdering av om instituttet er stort nok til at det skjer reell kompetanseoppbygging i organisasjonen.* "(s.67)

For Frischsenteret vil denne innstrammingen åpenbart slå svært galt ut og den vil bryte med basisfinansieringens formål. Vi bruker derfor denne muligheten til å fremme vårt syn.

Begrunnelsen for innstrammingen ser primært ut til å være knyttet til ønsket om å få til en konsolidering av instituttsektoren. Det påpekes (s.67) at denne konsolideringen går sin gang: Det føres ingen argumenter for at dagens årsverksbegrensning bremser en fortsatt konsolidering. Vi vil hevde at

Basisfinansieringsordningen slik den er i dag, bygger opp under effektiv og bærekraftig instituttsektor. Basisfinansieringen er delvis resultatbasert og fordeles etter produksjonsmål. Ineffektive institutter får gjennom ordningen klare insentiver til å levere i forhold til samfunnets mål for instituttsektoren. Dersom forskningsrådet ønsker å styrke disse incentivene ytterligere, er det fullt mulig å gjøre det innenfor dagens ordning. For eksempel kan vekting av publisering økes i den resultatbaserte bevilgningen.

Et krav om 40 årsverk gir gale incentiver. Kravet om 40 årsverk kan gi et marginalt incentiv til konsolidering. Styrken i dette incentivet er usikker og udokumentert. Det som imidlertid er

sikkert, er at et krav om 40 årsverk introduserer et incentiv til ineffektivitet. Ved en grense på 40 årsverk vil institutter som ligger under bli fristet til ineffektiv ekspansjon for å komme over grensen, mens institutter som ligger like over kan velge å holde igjen på rasjonalisering og effektivisering som reduserer antall årsverk. Dette entydig effektivitetshindrende incentivet vil virke umiddelbart for middelsstore institutters daglige avveininger om størrelsen på aktiviteten. Det er ingen grunn til å tro at et eventuelt marginalt bidrag til usikre og komplekse konsolideringsprosesser vil oppveie for denne negative effekten.

Dagens krav til forskerårsverk i basisfinansieringsordningen bør ikke endres. Hvis basisfinansieringsordningen skal endres, må det være ut fra en begrunnelse om at den ikke fungerer etter hensikten. Dersom forskningsrådet ønsker å stimulere til produktivitet og effektivitet, er det mange muligheter til å forsterke incentivene innen dagens basisfinansieringsordning.

Dersom kravet til størrelse for forskningsinstitutter heves, vil vi forutsette at det etableres en klar og varig unntaksordning som sikrer at velfungerende forskningsinstitutter som er mindre enn 40 FoU-årsverk, fortsatt vil motta basisfinansiering. Ut fra argumentene over mener vi likevel at dette er en dårligere ordning enn å holde på det nåværende kravet om 20 FoU-årsverk.

På vegne av Økonomisk institutt

Steinar Holden	Halvor Mehlum
Instituttleder	Nestleder

Fra: Jorunn Helen Barka <jorunn.h.barka@uis.no>
Sendt: tirsdag 27. november 2018 15:43
Til: Norges forskningsråd
Emne: Høringsuttalelse fra Universitetet i Stavanger om instituttpolitikk - saksnummer 18/13058

Høringsuttalelse 18/13058

På vegne av Universitetet i Stavanger oversendes følgende høringsuttalelse.

Universitetet i Stavanger (UiS) takker for muligheten til å komme med innspill til rapporten *En målrettet og effektiv instituttpolitikk*.

UiS har mange års erfaring og godt samarbeid med instituttsektoren og et særlig tett forhold til tidligere IRIS, nå NORCE. UiS støtter i store trekk de kommentarer som fremmes av NORCE og det som fremmes av Forskningsrådet, men har følgende innspill i tillegg:

- Vi mener at ordningen med Institutt ph.d.-er bør opphøre, da ph.d.-utdanning er en av de primære UH-oppgavene og at instituttene bør kun få sine ph.d.-er via prosjektsøknader. I de tilfeller hvor et institutt og et universitet har tett samarbeid i felleskap med arbeidslivet, bør man kanskje se på en modell hvor man i høyere grad har et ph.d.-forløp som foregår delvis på et institutt og delvis på et UH-sted.
- Krav til publikasjon for forskere ved et institutt er viktig, men det kan være utfordrende når basisbevilgningen er lav pga kravene til inntjening i tilknytting til prosjekter (ofte flere mindre) og når inntjeningen har første prioritet. Dersom basisbevilgningen økes kan et publikasjonskrav på 1 poeng per vitenskapsansatt fortsatt virke noe høyt. Men det er også viktig at institutt sektoren blir vurdert på impact av publikasjoner eller sitering.
- Hvis basis økes mener UiS at krav til innovasjonshøyde og kommersialisering bør komme sterkere frem for instituttene som har mye samarbeid med næringslivet.
- UiS støtter også at STIM-EU økes slik at den kan dekke egenandelen i EU-deltakelse, spesielt for de institutter som har lav basisbevilgning i dag.
- En økning til en gjennomsnitts basisstøtte på 15% høres riktig ut og vil for noen instiutter være en viktig økning. Vi ønsker å fremheve at man må skille mellom ulike typer institutter. De instituttene som eies av forvaltningen bør ikke inngå i ordningen med basis (som i dag). Lik konkurranse mellom typer institutter i forhold til basis bør derfor etterstrebes. En økning av basis bør være knyttet til TI-instituttene i særdeleshet. Det bør også være sterkere insentiver for bruk av instituttene og UH i Skattefunn-ordningen.

Mvh

Jorunn H. Barka
kontorsjef
universitetsledelsens stab
Universitetet i Stavanger

USNs innspill til Forskningsrådets nye instituttpolitikk – høring av synteserapporten

USN anerkjenner behovet for en nasjonal instituttpolitikk. Rapporten belyser mange relevante problemstillinger. Likevel mener vi at instituttsektoren i for liten grad er beskrevet og analysert som del av det totale norske forsknings- og utviklingssystemet og i lys av endringene i UH-sektoren.

Utviklingen innenfor UH-sektoren de siste årene har resultert i økt diversifisering mellom institusjonene; ikke bare mellom universiteter og høgskoler, men også mellom universitetene. Det gjelder f.eks. utøvelsen av samfunnsmandatet og faglig profil/prioritering med hensyn til brukerorientering og samhandling med arbeidslivet i forskning og utdanning. Når nye, profesjonsrettede og arbeidslivsorienterte universiteter tar mål av seg til å bidra til forskningsbasert innovasjon i offentlig og privat sektor, og på mange måter utvikler «forskningsinstituttfunksjoner» i operasjonaliseringen av sin strategi, forsvinner grunnlaget for den tradisjonelle arbeidsdelingen mellom instituttsektoren og UH-sektoren. Til dette kommer generelle forventninger til UH-sektoren fra eier om å øke volumet på bidrags- og oppdragsfinansierte aktiviteter. Utviklingen har ikke bare resultert i økt konkurranse mellom UH-sektoren og instituttsektoren, men også en uklar arbeidsdeling innenfor det norske forskningssystemet.

Dersom de nye universitetene skal lykkes i sine bestrebelser på å få til økt flyt av kompetanse mellom akademia og næringslivet og styrket forskningsbasert innovasjon, er det viktig at disse anstrengelsene understøttes. Skal UH sektoren øke sin BOA aktivitet som forventningene tilsier, og gjøre det i samarbeid med regionale aktører for å bidra til deres innovasjon, bør ikke UH sektorens incentiver for å øke dette engasjementet tas bort.

Virkemiddel som SFI og FME bør i størst mulig grad være sektornøytrale. At SFF er naturlig arena for UH sektoren, men SFI/FME må også være en viktig målsetting/arena for sektoren da den stimulerer til økt innovasjonssamarbeid med arbeidslivet. Næringslivet er opptatt av å rekruttere gode fremtidige kandidater til sine bedrifter. Blant annet digitalisering innebærer at arbeidslivet i stadig større grad etterspør etter- og videreutdanning. Kobling til utdanning (master og p.hd.) er viktige virkemidler i store og langsiktige satsinger som SFI/SFF/FME er.

Det er også åpenbart at UH-sektoren i større grad må tilpasses seg nasjonale og internasjonale prioriteringer og globale initiativ som FNs bærekraftmål. Vi mener det er uheldig å legge ansvar på instituttene som spydspisser i dette arbeidet.

På den andre siden ser vi også at den brukerorienterte, anvendte forskningen innenfor instituttsektoren resulterer i bidragsprosjekter og vitenskapelige publikasjoner som gir viktige bidrag til grunnleggende kunnskapsutvikling på mange områder. De tradisjonelle særpregene som karakteriserte henholdsvis UH-sektoren og instituttsektoren, er med andre ord i ferd med å forsvinne.

Norge er et lite land med stor tillit mellom ulike samfunnsaktører. Det er viktig at vi utnytter denne fordelen ved å utvikle strukturer og incentiver som bidrar til kompetanseflyt mellom næringsliv, virkemiddelapparatet og FoU-systemet. For å styrke den regionale og nasjonale

kompetansebaserte og forskningsbaserte verdiskapingen, er det avgjørende at aktørene fra ulike sektorer føres sammen. Da initieres forskning som forholder seg til «the complexity of real world problems», og som frambringer løsninger som kan implementeres i privat og offentlig sektor.

Utviklingen innenfor UH-sektoren er i tråd med norsk politikk for høyere utdanning og forskning, slik den f.eks. kommer til uttrykk gjennom Strukturmeldingen og det nye, nasjonale finansieringssystemet. Politikkutformingen og den institusjonelle utviklingen i UH-sektoren skjerper konkurransen mellom UH-sektoren og instituttsektoren, slik synteserapporten beskriver, men den gir også helt nye forutsetninger for dynamikken innenfor det norske forskningssystemet og for samhandlingen mellom de to sektorene. På denne bakgrunn savner USN en helhetlig beskrivelse, analyse og forståelse av det nasjonale systemet for forskning, høyere utdanning og innovasjon som premissgivende referanseramme for forslagene som fremmes i synteserapporten. Det mener vi ville gitt et bedre utgangspunkt for å diskutere arbeidsdeling og incentiver i det nasjonale FoU-systemet, og for å utvikle en nasjonal politikk for instituttsektoren.

USN 29.11. 2018

Petter Aasen
Rektor

Universitetet i Sørøst-Norge
Universitetet I Søraust-Noreg
Tel: +47 31 00 89 82
Mob: +47 995 29 024
petter.aasen@usn.no
www.usn.no

UiT
NORGES
ARKTISKE
UNIVERSITET

Universitetsledelsen
Deres ref.:
Vår ref.:
Dato: 30.11.2018

Norges forskningsråd

Høringssvar fra UiT Norges arktiske universitet på Forskningsrådets vurderinger og anbefalinger knyttet til instituttsektoren

Vi har med interesse lest synteserapporten *En målrettet og effektiv instituttpolitikk*, og takker for muligheten til å gi innspill på vurderingene og anbefalingene til Forskningsrådet.

På et overordnet nivå, mener UiT at det er fint at det er utarbeidet en synteserapport knyttet til tidligere evalueringer av den norske instituttsektoren. Denne gir god oversikt over en del av utfordringene som instituttsektoren står overfor, og er tydelig på at samhandling mellom instituttsektor og UH-sektor er en nøkkel suksess. Det er da viktig at man ikke kun ser isolert på instituttsektoren når man skal gjøre endringer i det norske forskningslandskapet. For flere av virkemidlene som det er foreslått å endre, ser vi ikke at beslutningene er basert på en helhetstenkning. Det er for eksempel ikke gitt at økte midler til basis i instituttsektoren på bekostning av midler i en konkurransearena, vil fremme det norske forskningslandskapet. Videre stiller vi spørsmål ved om en økning av EU-STIM og en samtidig reduksjon i PES-midlene er det rette valget for å øke den samlede norske deltakelsen i rammeprogrammet til EU. Vi ønsker ikke at PES-midlene reduseres.

Det er bra at Forskningsrådet foreslår en tydeliggjøring av rollene til UH-sektoren og instituttsektoren når det gjelder forskerutdanning. En ph.d.-grad er en utdanning, og utdanning er UH-sektorens ansvar på alle nivåer. Undervisningen på alle nivåer skal være forskningsbasert og det er viktig at forskningen i sektorer, både grunnforskning og mer anvendt forskning, foregår i universitetene slik at studentene blir eksponert for og kan ta del i forskningen. Vi støtter derfor at direkte tildeling av stipendiatstillinger forbeholdes UH-sektoren. Det er samtidig viktig at vi sikrer tilstrekkelig veilederkapasitet, at ph.d.-stipendiatene knyttes til et team av veiledere med komplementær kompetanse og at vi evner å utnytte kompetansen i instituttsektoren i våre ph.d.-utdanninger. Samhandlingen mellom institutt- og UH-sektor når det gjelder veiledning av ph.d.-studenter bør derfor styrkes.

UiT mener at Forskningsrådets forslag om å tildele ressurser til ekstra stipendiater i forskningsprosjekter som instituttene allerede er tildelt, ikke er godt nok gjennomtenkt. Det er ikke beskrevet hvilke kriterier som skal benyttes til å velge ut prosjekter som skal få ekstra ressurser, og det er heller ikke beskrevet hvordan man tenker å inkludere hovedveileder fra universitetet inn i et prosjekt som vedkommende ikke har vært med på å utforme. Vi ser vi at ordningen vil kunne bidra til å bygge broer mellom sektorene, men mener at forslaget har noen slagsider som ikke er tatt høyde for.

UiT støtter at INSTFUS videreføres i to år. Ordningen bidrar positivt til prosesser der man søker å bygge sterkere fagmiljøer gjennom fusjoner i instituttsektoren eller mellom institutt- og UH-sektor. Vi er imidlertid mindre sikre på forslaget om å doble måltallet for antall FoU-årsverk fra 20 til 40 vil bidra til større grad av reell kunnskapsoppbygging i instituttene (j.fr. hensikten med virkemiddelet). Flere mindre og spissede institutter har høy faglig kvalitet, og det er derfor bra at det åpnes for at det kan gjøres unntak fra bestemmelsen om et måltall på 40 FoU-årsverk.

Vennlig hilsen

Anne Husebekk	Jørgen Fossland
rektor	universitetsdirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent og krever ikke signatur

Saksbehandler: Pål Vegar Storeheier

Universitets- og høgskolerådet

Norges forskningsråd
Postboks 564
1327 Lysaker

Deres referanse	Vår referanse	Vår dato
	18/229-2	30.11.2018

Høringssvar fra Universitets- og høgskolerådet om anbefalinger for instituttpolitikken

Det vises til invitasjon til høring om Norges forskningsråds vurderinger og anbefalinger basert på evalueringer av instituttsektoren.

Universitets- og høgskolerådet (UHR) synes det er positivt at Forskningsrådet utarbeider en overordnet "synteserapport" som samler de anbefalinger som har kommet fra internasjonale evalueringspaneler i de fire evalueringer som har blitt gjort av instituttsektoren i Norge. Samtidig er det viktig at det tydeliggjøres hvilke anbefalinger og forslag til policy som direkte kan relateres til forslag fremkommet i evalueringene og hvilke som er forskningsrådets egne vurderinger og forslag.

Fordi rapporten primært bygger på evalueringer av instituttsektoren alene, så problematiseres i liten grad mange institutters rolle som randsoneinstitusjoner rundt UH-institusjoner. Likeledes savner vi en problematisering av helheten i kunnskapstriangelet: Forskning, utdanning, og innovasjon og samhandling med næringsliv og offentlig sektor. Det betyr også at enkelte av de forslagene som foreslås, som for eksempel en generell økning i basis til instituttsektoren, isolert sett kan fremstå som positivt, men kan ha betydelige konsekvenser for forskningslandskapet som helhet, og derfor må vurderes nøye. UHR har forståelse for at det kan være behov for en viss justering i basis for enkelte institutter, men dette vil kunne føre til at betydelige midler bindes opp, og det er ikke godtgjort at dette dels fører til bedre kvalitet eller er den beste måten å utvikle helheten i det norske forsknings- og innovasjonslandskapet.

UHR synes også at rapporten i liten grad problematiserer at det både foreslås en generell økning i basis, og en økning i STIM-EU ordningen. Vi savner en helhetstenkning rundt disse forslagene, samtidig som det foreslås innstramninger knyttet til PES-ordningen. UHR forutsetter at endringer knyttet til disse virkemidlene ikke fører til en reduksjon i PES-midler ved universitetene. For at Norge skal lykkes enda bedre på EU arenaen, så kreves det aktivitet blant en større gruppe av ansatte, og der spiller PES-midlene en sentral rolle i å skape bred aktivitet og kulturbygging.

UHR er enig i at det ikke er en motsetning mellom relevans og kvalitet. Høy faglig kvalitet er en forutsetning for innovasjonskraft, i tråd med evalueringen av det norske innovasjonssystemet. Det er allikevel ikke klart at vitenskapelige publikasjoner alene er det beste mål på kvalitet for aktivitet i instituttsektoren, og et for sterkt fokus på dette kriteriet alene vil kunne gi uheldige effekter på den rollen instituttsektoren spiller.

Postadresse
Stortorvet 2
NO-0155 Oslo

Telefon +47 409 14 969
postmottak@uhr.no
www.uhr.no
Org.nr. 917 697 825

Saksbehandler
Ragnar Lie
ragnar.lie@uhr.no
Telefon +47 924 20 399

Vi er glad for at Forskningsrådet tydeliggjør at ansvaret for ph.d.-utdanningen primært ligger hos UH-sektoren. Vi støtter således forslaget om at ordningen med egne, såkalte institutt-stipendiater utfases, og at man i stedet har fokus på bedre samhandling mellom UH-sektoren og instituttsektoren i å utdanne de ph.d.-kandidater landet har behov for.

For å støtte opp under kunnskapstriangelet og godt samvirke mellom forskningsinstitutter, næringsliv/offentlig sektor og universiteter og høyskoler, mener vi også at det bør vurderes å gi instituttene sterkere insentiver til samarbeid med universiteter og høyskoler.

UHR mener det ikke er ønskelig at en større andel av instituttsektoren bør inngå i basisbevilgningssystemet til NFR. Dette må i så fall vurderes nøye for helheten i forsknings- og forvaltningssystemet. Det er naturlig at en slik endring følges av at noen av de midlene som disse nye instituttene per i dag forvalter, i så fall konkurranseutsettes for å ivareta og styrke fokuset på kvalitet i instituttsektoren.

Universitets- og høgskolerådet er ellers enig i at Forskningsrådets virkemidler fortsatt bør være institusjonsnøytrale.

Vennlig hilsen

Mari Sundli Tveit
styreleder

Alf Rasmussen
generalsekretær

Dette dokumentet er godkjent elektronisk ved UHR

Vestlandsforsking, Pb 163, 6851 Sogndal • Tlf.: 906 33 600 • Faks: 947 63 727
E-post: info@vestforsk.no • Org.nr.: 965 919 627 • Bankkonto: 6557.05.03892

VESTLANDSFORSKING
www.vestforsk.no

Forskningsrådet

Sogndal, 28.11.2018
Saksnr 18/13058

Høyringsuttale: «Forskningsrådets vurderinger og anbefalinger basert på evaluering av instituttsektoren»

Vi viser til høyringsbrev av 9. november 2018 og ønskjer med dette å gi vårt innspel på rapporten «En målrettet og effektiv instituttpolitikk».

I det store og heile stiller Vestlandsforsking seg bak høyringsuttalen frå Forskningsinstituttenes fellesarena (FFA). Vi ønskjer med denne uttalen å gi vår støtte til FFA særskilt på følgjande punkt:

«FFA kan ikke slutte seg til anbefalingen om å heve kravet til antall FoU-årsverk for institutter i basisbevilgningsordningen, slik anbefalingen er utformet og begrunnet, til et felles nivå på 40 forskerårsverk, uavhengig av instituttets karakteristika og resultater. Vi anbefaler at Forskningsrådet, i utøving av sin strategiske rolle, fører dialog med aktuelle institutter på robusthet og størrelse som strategisk element, relatert til instituttets faglige konsentrasjon og organisering.»

Vi ber om at kravet om 20 forskarårsverk i basisfinansieringsordninga ikkje vert endra

Kravet til 20 forskarårsverk i basisfinansieringsordninga vart innført i 2014, og heving av dette kravet til 40 forskarårsverk meiner vi ikkje er godt nok grunngjeve i synteserapporten. Vi meiner det er mogleg å ha tilstrekkeleg kapasitetsbygging og utføre relevant forsking av høg kvalitet i eit forskingsmiljø under 40 forskarårsverk. Vår erfaring er at det ikkje er tal årsverk som er avgjerande for god kvalitet på forskingsaktiviteten, men dei rammevilkåra den einskilde forskaren har i si forskingsgruppe, uavhengig av storleiken på institusjonen. I ulike samanhengar er det vist at det ikkje er direkte samanheng mellom publikasjonspoeng og tal forskarårsverk i instituttet. Vi kan også vise til stor grad av gjenkjøp av forskingstenester, som er eit anna mål på kvalitet.

Synteserapporten som no er på høyring byggjer på dei fire arenaevalueringane. I evalueringa av dei samfunnsvitskaplege institutta fekk Vestlandsforsking følgjande tilbakemelding:

«Western Norway Research Institute is an excellent example of a regionally anchored institute that plays an important part in the development of its region's economy and higher education system.»

«Somehow this organisation with a particular location and specialisations has managed to find both regional niches and role in the European R&D space. It should continue on the basis of its existing strategy.»

Instituttet var også med i evalueringa av samfunnsfunnsvitskapleg forsking (SAMEVAL), sjølv om vi ikkje er lista opp i tabellen i synteserapporten på side 34. Evalueringspanelet ga oss følgjande tilbakemelding:

"It is evident that the institute is fully committed to promoting excellent research at the highest academic level, while remaining firmly embedded in its regional and local context."

"Some of the research that emerges from this fruitful collaboration between regional partners and national and European funding agencies can be located at the forefront of international policy-related research in the field".

Evalueringane syner at Vestlandsforsking leverer på kvalitet, både på relevans og vitskapleg. Instituttet har regionale oppgåver og verkar som kunnskapsleverandør, kunnskapsprodusent, rådgjevar, strategisk partnar, nettverksbyggjar, og brubyggjar til andre nasjonale og internasjonale miljø. Vi leverer ei breidde av forskingsaktivitetar i ein regional marknad i tillegg til den nasjonale og internasjonale marknaden på utvalde område. Det gjer oss fagleg robust. I synteserapporten heiter det at:

"*Spørsmålet om størrelse er avhengig av hvordan instituttet har organisert sin virksomhet. Et institutt som har virksomhet konsentrert til et begrenset sett med fagområder og har få forskergrupper behøver ikke være så stort for å være robust og ha den nødvendige faglige spisskompetansen. Et institutt som favner bredt faglig og samtidig er lite vil neppe ha den samme faglige robustheten. Størrelse i seg selv må derfor ses i relasjon til instituttets fokus og organisering.*" (s.67)

"*Forskningsrådet mener at kravet til antall FoU-årsverk for å få statlig basisfinansiering bør heves fra 20 til 40 FoU-årsverk, men at det samtidig må gjøres en skjønnsmessig vurdering av om instituttet er stort nok til at det skjer reell kompetanseoppbygging i organisasjonen.*"

For å virke i ein regional marknad, er det viktig med breidde i fagkompetanse. Både for å kunne handtere ei rekke ulike oppdrag, men også for å kunne mobilisere regionalt næringsliv og offentlege etatar til FoU-samarbeid regionalt og med andre nasjonale og internasjonale partnarar. I tillegg er det viktig at vi er smale og har spisskompetanse for å samarbeide med dei beste internasjonale forskarmiljøa og nå opp i konkurransen i H2020. Vi nyttar høve til å minne Forskningsrådet om denne tredje varianten; både breidde og spiss på fagprofilen i same institutt.

Vi stiller oss bak FFA sin uttale som seier «*Ved endring som foreslått, risikerer en at velfungerende institutter som leverer godt på kvalitets- og relevanskravene i dag, faller ut av sektoren eller tvinges inn i uhensiktsmessige strukturendringer på grunn av et endret størrelseskrav.*»

Vi gjer framlegg om å beholde kravet til forskarårsverk i basisfinansieringsordninga på 20 forskarårsverk, og ikkje heve grensa til 40 forskarårsverk.

Med helsing

Merete Lunde

Merete Lunde

direktør

Veterinærinstituttet
Norwegian Veterinary Institute

Oslo

Ullevålsveien 68
Postboks 750 Sentrum · 0106 Oslo
Tlf.: 23 21 60 00 · Faks: 23 21 60 01
Epost: postmottak@vetinst.no

Forskningsrådet

Deres ref.: 18/13058 Vår ref.18/20361 Dato: 28.11.2018

Høringssvar: Forskningsrådets vurderinger og anbefalinger basert på evalueringer av instituttsektoren

Det vises til Forskningsrådets høring av Synteserapport for «En målrettet og effektiv instituttpolitikk - En systematisk gjennomgang av Forskningsrådets evalueringer av forskningsinstitutter».

Veterinærinstituttet har i høringsprosessen blitt involvert i høringssvar fra FFA - Forskningsinstituttenes fellesarenaer og anser dette som et godt og gjennomarbeidet svar på de 41 ulike vurderinger og anbefalinger som Forskningsrådet ønsker en tilbakemelding på i sin synteserapport. Veterinærinstituttet stiller seg med andre ord bak høringssvaret til FFA.

I høringssvaret fra FFL presiseres det at evalueringene ikke har ført bevis for at konkurranse mellom institutter innen de ulike arenaene har medført endret adferd hos instituttene på en slik måte at dette har økt den vitenskapelige produksjonen. Med dette som utgangspunkt mener Veterinærinstituttet at det ikke foreligger noen saklig grunn for at omfordelingen av midler på arenaen skal økes ut over dagens nivå.

Samhandling på tvers av fagområder og sektorer er nødvendig for å løse de større samfunns- og kunnskapsutfordringene som Norge og verden står ovenfor. I det videre arbeidet bør Forskningsrådet søke å finne løsninger som ikke medfører at det innføres konkurrerende elementer som reduserer samhandling mellom sektorer, arenaer og institutter. I denne sammenheng kan arenaer bidra til en innlåsing, mer enn en utvidelse i arbeidet med tverrsektorielle problemstillinger.

Med hilsen

Gaute Lenvik
Administrerende direktør

Kopi
- Landbruks- og matdepartementet
- Nærings- og fiskeridepartementet