

*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: Instituttene kvalitet – forskningskvalitet	6
Kap.4: Instituttene relevans og nytte	8
Kap 5: Instituttene struktur og rolle i FoU-systemet	10
Kap 6: Instituttene internasjonale aktivitet	13
Kap 7: Instituttene 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 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 disincitiv 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 rutineene 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 få 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: Instituttens 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 instituttens 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 instituttens 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 instituttene 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 f.eks. 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, prosjekttypen 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 instituttene 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. Samfunnsnyttene 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 instituttene 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 instituttene 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: Instituttene 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 høyskoler 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 PROFESJON³, Toppforsk (50% egenandel) og INTPART. Når utdanning vektlegges som seleksjonskriterium i SFler, 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. Konkurransesflatene 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.

Evalueringsene 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 størrelseskrav⁴. 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.

Instituttene rolle i doktorgradsutdanningen

FFA er enig med Forskningsrådet i at instituttene 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 høyskoler tildeles sine prosjekter.

Forskningsrådet foreslår å avvike INST-STIP ordningen med begrunnelse at ordningen "*bidrar til å gjøre instituttene 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 academia 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 instituttene 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 kandidatens 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 institutforskere 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 instituttene 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: Instituttene internasjonale aktivitet

FFA mener at anbefalinger for instituttene 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 instituttene 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 prosjekttipe 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: Instituttene 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 $\frac{3}{4}$ av instituttene ikke oppfylle forslaget til terskelverdi på publisering for å motta basisbevilgning, $\frac{1}{4}$ 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 forvaltningsinstituttene 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/konkurransarena 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 instituttene råderett over disse midlene innenfor retningslinjene for basisbevilgning er viktig for å sikre instituttene 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 instituttene 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 Forskningsinstituttene bidrag enda bedre.*
- *Forskningsrådet mener at hvordan offentlige institusjoner setter ut eller utfører FoU-oppdrag påvirker instituttene 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 instituttene 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. Instituttene 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 vektning 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.*
- *Forskningsrådet 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.*