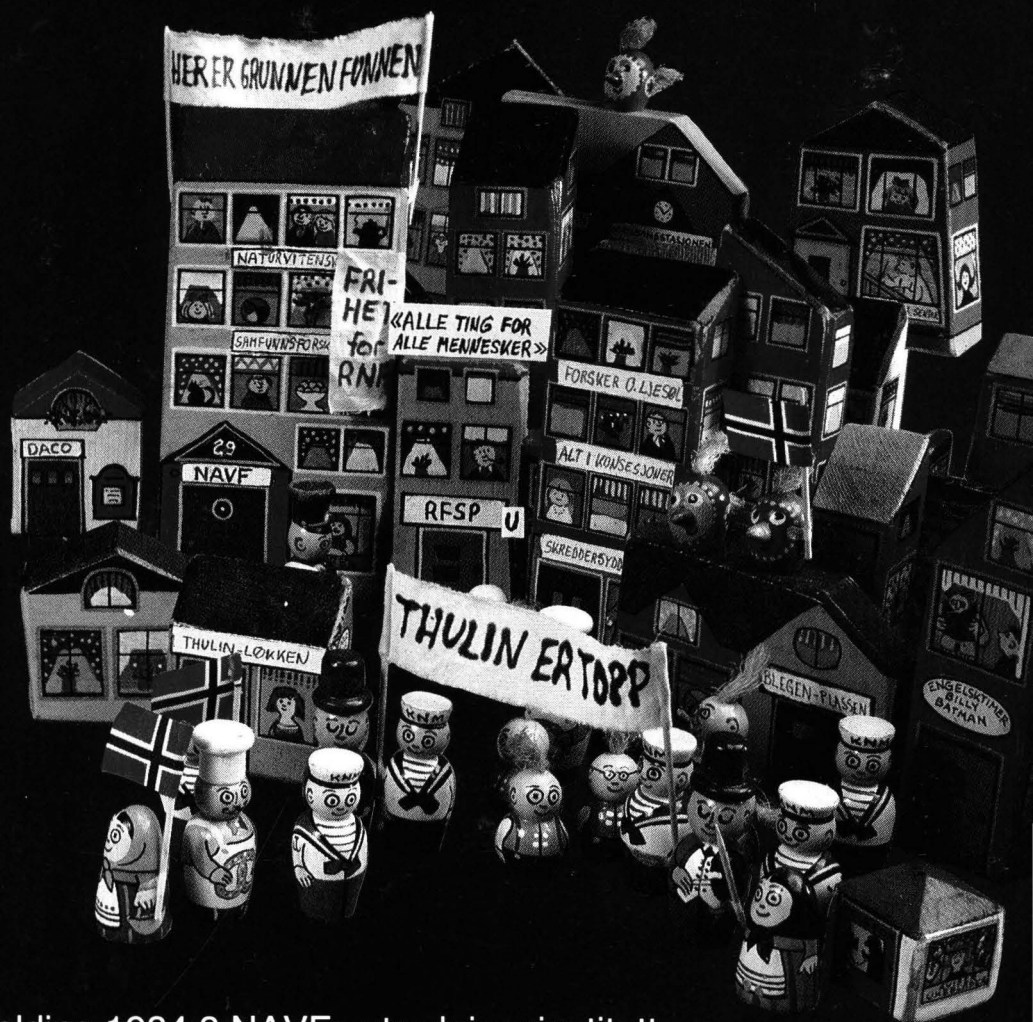


Hans Skoie

Norsk forskningsorganisasjon i etterkrigstiden



Melding 1984:8 NAVFs utredningsinstitutt

Hans Skoie

**Norsk
forskningsorganisasjon
i etterkrigstiden**

NAVFs utredningsinstitutt
Norges almenvitenskapelige forskningsråd

NAVFs utredningsinstitutt
Norges almenvitenskapelige forskningsråd
Wergelandsveien 15
0167 Oslo 1
Tlf. (02) 20 65 35
ISBN 82-7218-126-6
Omslagsfoto: Terje Engh og Sveinung Løkke
Omslag: Grafisk kontor, NTNf
Trykt hos Haakon Arnesen A/S, Oslo 1985.

Forord

Utredningsinstituttet fikk våren 1984 i oppdrag av Forskningspolitisk råd å gjennomføre en studie som belyser noen hovedtrekk ved norsk forskningsorganisasjon i etterkrigstiden. Dette er et omfattende emne som har vært lite belyst tidligere. Vi håper at det foreliggende arbeid, som er utført innenfor en svært kort tidsramme, vil være av interesse også for andre enn oppdragsgiveren. Vi håper videre at arbeidet kan stimulere til ytterligere innsats for å få belyst norsk forskningsorganisasjon og forskningspolitikk.

Utredningen er gjennomført av Hans Skoie.

Oslo desember 1984

Sigmund Vangsnes,
instituttssjef

Forfatterens forord

Utredningen retter søkelyset mot hovedtrekk i utviklingen av en norsk forskningsorganisasjon i etterkrigstiden. Med forskningsorganisasjon menes her den offentlige forskningsorganisasjon som skal være et redskap for myndigheters engasjement på FoU-området for å initiere, organisere og finansiere og dermed påvirke hovedretningene for FoU-virksomheten.

I utredningen søker man innledningsvis å tidfeste de viktigste beslutninger om norsk forskningsorganisasjon i 40-årsperioden 1945-84. Forskningsrådsorganisasjonen - etableringsfase og debatt om hvilke organer man bør ha - utgjør hovedtemaet i andre del. I tredje del er de nasjonale koordineringsspørsmål, departementenes såvel som de politiske partiers engasjement i FoU-spørsmål søkt belyst. Vektleggingen er på diskusjoner og prinsipielle standpunkter. Det kan bety en fare for at uenighet og konflikt kan overskygge en normaltilstand av enighet. Men for å fokusere på de valg man har blitt stilt overfor, er det viktig å studere diskusjonene forut for valgene.

De mange viktige organisasjonsspørsmål som reiser seg i tilknytning til de forskningsutførende enheter (forskningsstedene) - universitetene og høyskolene, instituttene og industrilaboratoriene - er ikke emne for denne utredning. Utredningen er konsentrert om det forskningsorganisatoriske apparat i regjering, departementer og departementstilknyttede organer (særlig forskningsrådene) i tråd med utredningsoppdraget. I mandatet ble det gitt uttrykk for at forskningsrådsorganisasjonen burde få en sentral plass i utredningen.

Selv om utformingen av en offentlig FoU-organisasjon er et viktig element i forskningspolitikken fra myndighetenes side og utforming og debatt om organisasjonsspørsmål også belyser myndighetenes forskningspolitikk, behandler ikke utredningen forskningspolitikken i sin alminnelighet. Det ville være en langt større oppgave hvor også andre offentlige virkemidler - og samspillet mellom disse - måtte behandles.

Skriftlig materiale - heriblant endel hovedfags- og magistergrads-avhandlinger har vært det vesentlige kildemateriale. For landbrukssektoren har amanuensis Alf Inge Jansens avhandlingsutkast om etableringen av NLVF vært spesielt verdifullt. I forbindelse med utredningen har instituttet utarbeidet en egen bibliografi som publiseres separat. (notat 4/84) Instituttets bibliotekar Anne Rydland har utført et stort arbeid med denne materialinnsamlingen.

Det har ikke blitt tid til noen systematisk intervjuing av sentrale forskningspolitiske aktører og observatører i etterkrigstiden. I noen grad har vi kunnet dra nytte av den materialinnsamling og intervjuing som ble foretatt i forbindelse med utredningen om den teknisk-industrielle forskningsorganisasjon i etterkrigstiden - jmf. Collett og Skcie: Teknisk-industriell forskningsorganisasjon i Norge 1945-80. Prinsipiell debatt og hovedlinjer i utviklingen. (I NOU 1981: 30B: Vedlegg til utredning om offentlig støtte til teknisk industriell forskning og utvikling i Norge. Vedlegg 3.). I tillegg er følgende intervjuet i forbindelse med denne utredning: Direktør Erling Fjellbirkeland, departementsråd Tormod Hermansen, direktør Ottar Jamt, førstekonsulent John Lundstøl, direktør Anders Omholt.

Følgende har velvilligst kommentert hele eller deler av utredningen i utkast: Stipendiat Bjørn Basberg, utredn.kons. Karen Nossum Bie, dr.H. C. Christensen, kontorsjef Ole Elsrud, dir. Erling Fjellbirkeland, professor Peter F. Hjort, dir. Ottar Jamt, gen. sekretær Per Kleppe, professor Tore Lindbekk, utredn.kons. Sveinung Løkke, utredn.kons. Werner Christie Mathiesen, konsulent Bjarne Nordby, dir. Tore Olsen, underdir. Dag Omholt, utredn.kons. Nils Roll-Hansen, avd.leder Ole Johan Sandvand, dir. Karl Stenstadvold, professor Ulf Torgersen, utredn.leder Olaf Tvede, konsulent Sue Ellen Walters (engelsk sammendrag), dir. Bjørn Skogstad Aamo.

En særlig takk går til forskningssjef Helmer Dahl, ekspedisjonssjef Kjell Eide, avdelingsdirektør Toralf Hernes og utredningskonsulent Randi Søgne for spesielt grundige og omfattende kommentarer. En særlig takk går også til førstekonsulent Reidar Haavie og instituttsjef Sigmund Vangnes for kommentarer og inspirerende samtaler om norsk forskning over en årrekke.

De mange kommentarer har åpenbart bidratt til å forbedre fremstillingen vesentlig på flere punkter. Vurderinger og konklusjoner er forfatteren selvsagt alene ansvarlig for.

Innhold

	Side
Sammendrag	11
Del I Etterkrigstiden i perspektiv	28
1 Førte etterkrigsår i perspektiv	28
1.1 De første 10 år - grunnleggende institusjonsbygging	28
1.2 Perioden 1955-64: Universitets ekspansjon og anvendt forskning på bred front	31
1.3 Perioden 1965-74: Nye universiteter, distriktshøgskoler og forskning for samfunnsplanlegging	33
1.4 Tiden etter 1975: Nyskappingsplan, teknologiavtaler og ettertanker	36
1.5 Fra institusjonsbygging til forskningspolitikk	37
2 Norsk forskning i 1945 og i dag - noen likheter og forskjeller	40
Noter del I	43
Del II Forskningsrådsorganisasjonen – etablering, utvikling og debatt	45
1 Forskningsråd - et etterkrigsfenomen i Norge	45
1.1 Etablering	45
1.2 Rådenes sammensetning og organisasjon	49
1.3 Arbeidsområde og arbeidsmåte	51
1.4 Forskningsråd - noko anna - men kva då?	54
2 Sentrale utviklingstrekk	57
3 Debatt om rådsorganisasjonen	64
3.1 De første 20 år - ikke flere forskningsråd!	64

3.2 Rådsorganisasjonen på dagsorden i full bredde - 1968-1972	69
3.3 Striden om et forskningsråd for samfunnsplanlegging	82
3.4 1984 - rådsorganisasjonen igjen på dagsorden	88
3.5 Hva har preget debatten?	93
4 Forholdet til overordnede myndigheter	95
4.1 Generelt	95
4.2 Prioritering og øremerking	97
4.3 Harmonisering og regelverk	99
4.4 Forskningsråd - et nødvendig og problematisk beslutningsnivå	102
4.5 Drift av institutter - også en problematisk oppgave	103
5 Bør rådene drive forskningsinstitutter?	105
5.1 De første år	105
5.2 NTNf's instituttlinje møter motbør	106
5.3 Ny status for instituttene – forvaltningsalternativet	108
5.4 Ny status for instituttene – fristillingalternativet	108
6 Sluttmerknad	110
Noter del II	110
Del III Regjering, departement og politikere	114
1 Tverrsektoriell koordinering og samordning på regjeringsplan	114
1.1 De første etterkrigsår	115
1.2 Forskningsrådenes fellesutvalg - en generalstab for forskningen?	115
1.3 Regjeringsutvalg og Hovedkomité	118
1.4 Departement for forskning?	120
1.5 Koordinering og samordning i KD's regi	125
1.6 Hvorfor så vanskelig?	128
2 Departementenes FoU-engasjement	131
2.1 Variert engasjement	131
2.2 De første 20 etterkrigsår - stor delegasjon til til forskningsrådene	133

2.3	Sektoransvar og oppdragsforskning	134
2.4	1980-årene - departementenes forskningsengasjement på dagsorden	136
2.5	Opprustning nødvendig?	140
3	Politikerne og forskningen	142
3.1	Den forskningspolitiske interesse	142
3.2	Noen forskjeller og nyanser partiene imellom	146
3.3	Økende politisering?	155
4	Sluttmerknad	157
	Noter del III	161
	English summary	164

Sammendrag

1 Innledning

1.1 Oppdraget

Utredningen retter søkelyset mot *hovedtrekk* i utviklingen av en norsk forskningsorganisasjon i etterkrigstiden. Med forskningsorganisasjon menes her den offentlige forskningsorganisasjon som skal være et redskap for *myndigheters engasjement* på FoU-området for å initiere, finansiere og påvirke hovedretningene for norsk FoU-innsats.

De mange viktige organisasjonsspørsmål som reiser seg i tilknytning til de forskningsutførende enheter (forskningsstedene) - universitetene og høyskolene, instituttene og industrilaboratoriene - er ikke behandlet. Utredningen er konsentrert om det forskningsorganisatoriske apparat i regjering, departementer og departementstilknyttede organer (særlig forskningsrådene) i tråd med utredningsoppdraget. I mandatet ble det gitt uttrykk for at forskningsrådsorganisasjonen burde få en sentral plass i utredningen.

Selv om utformingen av en offentlig FoU-organisasjon er et viktig element i forskningspolitikken fra myndighetenes side og utforming og debatt om organisasjonsspørsmål også belyser myndighetenes forskningspolitikk, behandler ikke utredningen forskningspolitikken i sin alminnelighet. Det ville være en langt større oppgave hvor også andre offentlige virkemidler - og samspillet mellom disse - måtte behandles.

I utredningen søker man innledningsvis å få fram en del sentrale forskjeller mellom norsk forskningsinnsats i 1945 og i dag. Dessuten gis en kort oversikt over hovedtrekkene i utviklingen innenfor de 40 år som er gått siden 1945. Annen del behandler forskningsrådene. I den siste delen behandles tverrsektoriell koordinering og samordning av forskningsspørsmål på regjeringsplan og departementenes FoU-engasjement foruten enkelte prinsipielle forskjeller partiene imellom på forskningsområdet.

Utredningen bygger i hovedsak på skriftlig materiale - offentlige

komiteinnstillinger og Stortingsdokumenter etc., såvel som studier og artikler som retter søkelyset mot forskningsspørsmål. I tilknytning til prosjektet er det utarbeidet en egen bibliografisk oversikt for norsk forskningsorganisasjon/politikk i etterkrigstiden (NAVF's utredningsinstitutt notat 4/84).

1.2 Sterk vekst i norsk FoU-virksomhet

Den rent kvantitative vekst i norsk forsknings- og utviklingsarbeid er svært iøynefallende når man skuer 40 år tilbake. Tallet på forskere og institusjoner som er engasjert i FoU-virksomhet er mangedoblet. Vi har fått fremveksten av en relativ omfattende sektor preget av mange forskningsinstitutter og institusjoner med innslag av forskning og utviklingsarbeid. Industrien har også økt innsatsen på FoU-området. Innenfor høyere utdanning har vi nå fire universiteter mot ett i 1945. Tallet på høgskoler har økt enda sterkere - bl.a. som følge av de nye distriktshøgskolene. Resultatet er blitt en helt annen "forskningsgeografi" enn tidligere.

En kunnskaps- og forskningsbasert samfunnsutvikling har vært en vesentlig drivkraft bak denne utvikling. Forskning og utvikling er systematisk tatt i bruk som et virkemiddel på langt flere samfunnsområder. Et økt offentlig engasjement har her betydd mye. Prinsipielt sett har dette engasjementet tre utgangspunkter:

- a) Et offentlig ansvar for høyere utdanning og grunnforskning.
- b) Utvikling og drift av offentlig sektor
- c) Næringspolitikk overfor industri, jordbruk, fiske o.l.

På alle disse tre områder har det skjedd en vesentlig utvikling i etterkrigstiden - og nettopp retningslinjer og organisasjonsapparat for det offentlige engasjement står i fokus for denne utredning.

1.3 Likevel beskjedne norsk FoU-innsats

Selv om den kvantitative vekst i norsk forskning i etterkrigstiden er udiskutabel, er omfanget av virksomheten likevel relativt beskjedne når den ses i et større perspektiv. For det første var utgangspunktet svakt. Høyere utdanning og forskning fikk sent innpass i Norge. Mellomkrigstiden gav ikke så sterke impulser til ekspansjon på disse områder som tilfellet var i flere andre land. Okkupasjonstiden satte Norge ytterligere tilbake i forhold til utviklingen i England og USA og nøytrale stater som Sverige og Sveits.

For det andre er veksten i etterkrigstiden ikke noe særnorsk feno-

men snarere har veksten periodevis vært svakere enn i land Norge sammenlignes med. Dette gjelder selv om FoU-innsatsen på forsvars- og romforskningsområdet holdes utenfor. Det er samtidig også klart at for et lite land som Norge må innsatsen forbli beskjedent i internasjonal målestokk - å holde seg à jour og å sette spor vil som regel være problematisk.

2 Den første etterkrigstid

2.1 Gjenreising og nyskaping

De første etterkrigsår fikk stor betydning for institusjonsbygging og innretning av norsk forskning. Ikke minst det offentlige engasjement ble et helt annet enn tidligere. Institusjonelt er det særlig *to nydannelser* som peker seg ut - forskningsrådene og de nye forskningsinstituttene. Etableringen av Universitetet i Bergen må også nevnes.

Forskningsrådene - Norges teknisk-naturvitenskapelige forskningsråd (1946), Norges Almenvitenskapelige forskningsråd (1949) og Norges Landbruksforskningsråd (1949) ble skapt som samarbeidsorganer mellom forskere, brukere og offentlige myndigheter med sikte på initiativ og finansiering på forskningsområdet. De fikk snart en sentral plass i norsk forskningsorganisasjon. En uventet vekst i tippeoverskuddet - det økonomiske fundament for rådene bidro sitt til denne utvikling.

På instituttsiden ble Forsvarets forskningsinstitutt opprettet gjennom Stortingsvedtak i 1945. Instituttet representerte en direkte fortsettelse av arbeidet innenfor Forsvarets Overkommandos Tekniske Utvalg (FOTU) i England under krigen. Institutt for Atomenergi (IFA), også på Kjeller ved Oslo, fulgte snart etter.

NTNF's initiativ til Forskningsssentret med Sentralinstituttet for industriell forskning som sentrum, fulgte i 1950. I Trondheimsmiljøet så SINTEF dagens lys samme år som en privat stiftelse. Det samme gjaldt Institutt for Samfunnsforskning i Oslo - også i 1950. Gjennom disse nydannelser vokste det etterhvert fram en betydelig forskningsvirksomhet som ikke var direkte knyttet til de akademiske læresteder. Vi fikk langt på vei en ny modell for forskningsvirksomhet i vårt land.

Erfaringene fra krigen betød åpenbart mye for denne utvikling. På en uhyggelig måte hadde man fått demonstrert hva man kunne oppnå

gjennom en intensiv FoU-innsats. Også mange nordmenn - forskere, embetsmenn og politikere - hadde fått erfare dette på nært hold under opphold i den angloamerikanske verden under krigen. De fikk også se hvordan man i disse land la ambisiøse planer for forskningen i etterkrigstiden.

Men disse impulser var ikke de eneste. Før krigen verserte en rekke idéer og planer for norsk forskning som hadde betydelige likhetspunkter med dem som ble realisert etter krigen. De utenlandske impulser og krigen synes å ha fått en katalytisk virkning på disse.

Professor Vilhelm Bjerknes hadde på slutten av 30-tallet etterlyst en ny dimensjon i norsk forskning - vi måtte tilpasse oss "forskningsalderen". Men Bjerknes var ikke alene - andre forskere såvel som industriledere argumenterte i lignende baner. Det kom også til uttrykk politisk - bl.a. i Colbjørnsen og Sømmes treårsplan fra trettiårene.

Rådet for teknisk-industriell forskning under Handelsdepartementet representerte et spedt, men interessant samarbeidsforsøk mellom myndigheter og forskning fra midten av 30-årene. Også på landbruks-siden var man opptatt av å få i stand en forsterket forskningsinnsats, bl.a. gjennom en egen departementsoppnevnt komité. Planene for et Universitet i Bergen var også kommet langt. Ved Universitetet i Oslo drøftet man planer om en betydelig opptrapping av samfunnsvitenskapene gjennom et eget institutt for *samfunnsforskning*.

2.2 Forskningsrådene - etablering

Det var tre relativt uavhengige initiativ som ledet til etableringen av våre første forskningsråd:

- a) Den *tekniske forskningsorganisasjon* kom i 1945 under utredning av et bredt sammensatt utvalg med NTH's rektor Fredrik Vogt som formann.
- b) Forslaget om *tipping* i forbindelse med idrettstevlinger etc. ble tatt opp igjen høsten 1945 med Rolf Hofmo som drivkraft.
- c) *Landbruksdepartementets "Forsøksutvalg"* fra 1941 med professor Ødelien som formann avga Delinnstilling I i mars 1946.

Vogtkomiteen arbeidet meget hurtig. Etter en drøfting av ulike alternativer samlet komiteen seg om et forslag om å etablere et forskningsråd som *et uavhengig samarbeidsorgan* mellom forskning, industri og offentlige myndigheter. Regjering og Storting fulgte raskt opp forslaget - sistnevnte i et enstemmig vedtak 10.7.46.

Et forslag om å starte *tipping* hadde falt i Stortinget i 1930-årene.

Forslaget ble tatt opp igjen i 1945 med sjefen for Statens Idrettskontor, Rolf Hofmo, som drivkraft. Professor Otto Lous Mohr ved Universitetet i Oslo fremmet i denne forbindelse tanken om å dele tippeskuddet mellom "den legemlige og åndelige idrett" - og anbefalte at forskningsdelen skulle fordeles av et eget forskningsråd med ti medlemmer. Regjeringen fulgte i hovedsak dette forslaget og en egen tippelov ble vedtatt med overveldende flertall i Stortinget i 1946. Etter endel utredningsarbeid i KUD og en høringsrunde ble NAVF etablert som tippingens ektefødte barn i 1949.

Forsøksutvalget under Landbruksdepartementet gikk i sin innstilling fra mars 1946 inn for styrking, bedre samordning og organisatorisk oppbygging innenfor *landbruksforskningen* (bl.a gjennom avgifter på jordbruksvarer). Utvalget lanserte derimot ikke noe forslag om et eget forskningsråd, selv om det var inne på tanken. Inspirert av NTNFM-modellen, det parallelle arbeidet med utformingen av NAVF i KUD, og ikke minst utsiktene til å få tilgang på tippemidler, fikk derimot Landbruksdepartementet til å gå inn for forskningsrådsmodellen, og NLVF så også dagens lys i 1949.

Ved utformingen av de nye rådene gjorde man flere viktige valg, bl.a følgende:

- a) Rådene ble gitt en *betydelig selvstendighet* vis à vis de respektive departementer. Spørsmålet om grad av slik selvstendighet ble inngående diskutert allerede ved forberedelsen av NTNFM, bl.a. i lys av førkrigerfaringene med en egen forskningsadministrasjon i Handelsdepartementet.
- b) På landbruksområdet valgte man ett felles organ for *landbruk, skogbruk og veterinærmedisin* i stedet for separate organer for hver av disse områder. "At landbruket, både når det gjelder forskningen og andre spørsmål, står samlet", sto sentralt i departementets overlegninger.
- c) Innenfor NAVF fikk både *humaniora* og *samfunnsvitenskap* allerede fra starten egne grupper parallelt med medisin og naturvitenskap. Internasjonalt avviker dette betydelig fra etterkrigsinitiativene i den angloamerikanske verden hvor humaniora og samfunnsvitenskap ikke fikk et slikt selvstendig innpass i rådsstrukturen.

Enigheten omkring rådsdannelsene synes å ha vært stor. Bare i enkelte spørsmål var meningene delte. Dette gjaldt blant annet i spørsmålet

om forholdet mellom statsrepresentanter og forskerrepresentanter i NAVF. Også dannelsen av en egen samfunnsvitenskapelig gruppe i NAVF med et delvis anvendt siktemål ledet til debatt.

2.3 Kamp og konflikter

Impulsene til forandring på forskningsområdet i den tidlige etterkrigs-tid kan nok i ettertid fortone seg klare. Den gang var det nok likevel langt færre som så dem. Mange forskere håpet neppe på noe mer enn å få gjenopprettet "tingenes tilstand" fra 1940. Selv om statsminister Gerhardsen understreket behovet for "et krafttak" på forskningsom-rådet, var de dagsaktuelle problemer som man sto overfor i gjenreis-ningsarbeidet formidable og fikk stor prioritet.

Det var derfor ingen triviell kamp som en liten gruppe av forskere og industriledere med direktør Alf Ihlen i spissen tok opp gjennom "*forskningssaken*" umiddelbart etter krigen. Men offensiven overfor opinion og statsapparat gav resultater. Det ble snart også behov for forsvar - det gjaldt særlig forskningens andel av tippeoverskuddet. I Stortinget kom det fram tallrike ønsker om å fordele et noe uventet stort overskudd på langt flere - et angrep som statsråd Bergersen mot-satte seg med suksess.

Resultatene fra den første etterkrigstid må likevel ikke overdrives. På flere områder skjedde det lite - ikke minst m.h.t. høyere utdan-ning. Behovene for teknisk personale ble nok innsett, men for øvrig hersket en utbredt frykt for overproduksjon av akademikere. Bevilg-ningene over statsbudsjettet forble beskjedne - og oppbygningen av det nye universitetet i Bergen gikk sent. De mange ungdommer som hadde fått sin utdanning påvirket av okkupasjonen fikk ingen positiv særbehandling - slik tilfellet var i enkelte andre land. Følgen ble at noe solid grunnlag for senere universitets- og forskningsekspanjon ikke ble lagt i denne tiden.

Enigheten om hva man burde satse på innenfor forskningen må hel-ler ikke overdrives. NTNf's etablering av Sentralinstituttet i Oslo le-det til en alvorlig konflikt med NTH-miljøet som fryktet å komme i bakevja. NTH's svar - dannelsen av SINTEF - skulle likevel snart redusere denne konfliktlinjen. Planene om atomforskning i Forsvars-departementets regi ledet også til konflikt - særlig med universitets-forskerne. Dannelsen av IFA og overføringen av myndighetsansvar i denne forbindelse til NTNf, innebar at denne konflikten ble redusert. Evnen til å finne løsninger på disse to områder, må avgjort krediteres NTNf.

3 De neste tretti år

På slutten av femtitallet vokste interessen for *universitetene* og høyere utdanning betydelig. Tallet på studenter steg kraftig både som følge av større ungdomskull og høyere studiehypighet, og myndighetene begynte å legge planer for en betydelig utbygging av institusjonene. Universitets og høyskolekomiteen av 1960 (Kleppekomiteen) sto sentralt i dette arbeidet og komiteens planer ble retningsgivende for utbyggingen i årene som fulgte.

I midten av seksti-årene tok planene for universitetene i Trondheim og Tromsø form, mens Videreutdanningskomiteen (Ottosenkomiteen) behandlet hele det postgymnasiale felt. Introduksjonen av distrikthøyskolene ble et av de tiltak som sterkt kom til å prege utviklingen på syttitallet. Gjennom Grunnforskningsutvalget (Gjærevollkomiteen) på begynnelsen av åttitallet ble søkelyset igjen rettet mot universitetene og spesielt forskningens kår ved institusjonene.

Vogtkomiteen og etableringen av NTNf i 1946 representerte den første fokusering på den *teknisk-industrielle forskning*. Den andre fasen på dette området fikk man i forbindelse med NTNf's forskningsutredning fra 1964. En sterkere satsing og ikke minst nye offentlige virkemidler ble introdusert (utviklingsfond, bransjeforskningsfond, utviklingskontrakter og NTNf prosjekter i industriell regi). På slutten av syttitallet fikk man en tredje fase på dette området - gjennom Nyskappingsplan, teknologiavtaler og Thulinutvalg kom denne forskningen igjen på dagsorden.

Også for den forskning som primært retter seg mot *den offentlige sektor* kan man identifisere tre faser i utviklingen, en institutt-, en departements- og en forskningsrådsfase. Innenfor instituttfasen ble en rekke spesialinstitutter etablert både innenfor og utenfor NTNf (transportøkonomi, by- og regionforskning, miljø- og forurensning, alkohol, arbeidslivsforskning og sosialvitenskaplig forskning bl.a.). Dette fant primært sted på femti- og sekstitallet - m.a.o. noe senere enn de tekniske- og industrielle institutter. Fra begynnelsen av syttitallet fikk departementene egne oppdragsmidler med sikte på å kunne "ta i bruk" forskning på sine respektive områder. Gjennom etableringen av NAVF's råd for forskning for samfunnsplanlegging og den pågående omlegging i retning av et sterkere rådsengasjement i forbindelse med departementenes prosjekt og programmidler, kan man identifisere en tredje fase på dette området.

4 Forskningsrådsorganisasjonen under debatt

4.1 Fire runder

Forskningsrådene ble ingen "døgnfluer", tvert om fikk de tidlig en sentral plass i norsk forskningsorganisasjon. Nettopp denne sentrale plass gjør det naturlig at man fra tid til annen har fått diskusjon om rådsorganisasjonen. Forslag om nye råd- og endringsforslag som berører de bestående, har sett dagens lys. Kronologisk sett kan man skille mellom følgende fire faser:

- i) De første 20 år preget av enkeltstående forslag til nye råd.
- ii) Perioden rundt 1970 hvor rådsorganisasjonen i sin fulle bredde kom på dagsorden.
- iii) Midten av syttiårene - debatt og partipolitisk uenighet om et eget forskningsråd for samfunnsplanlegging.
- iv) 1984 - Kultur- og vitenskapsdepartementet setter igjen rådsorganisasjonen på dagsorden.

4.2 De første 20 år - ikke flere forskningsråd

Rådsorganisasjonen synes å ha blitt lite diskutert i de første 20 etterkrigsår. To forslag om nye forskningsråd ble derimot behandlet relativt inngående selv om ingen av dem ble realisert. Fra Forbrukerrådet kom det forslag om et eget forskningsråd for *forbrukerspørsmål*, mens et eget *fiskeriforskningsråd* ble etterlyst i Stortinget.

Fra myndighetenes side la man betydelig vekt på at nye forskningsområder burde tas opp innenfor den eksisterende rådsstruktur - nye organer trengtes ikke. For fiskeriforskningen betød det mye at man allerede fra århundreskiftet hadde bygd opp forskningsaktivitet i tilknytning til fiskeriadministrasjonen.

4.3 Rådsorganisasjonen på dagsorden i full bredde - 1968-1972

På slutten av 1960-tallet ble hele rådsorganisasjonen for første gang tatt opp til drøfting. Hovedarenaen for disse drøftinger var i første rekke Hovedkomiteen for norsk forskning, Arbeiderpartiet og delvis Høyre. Tanker om *en relativ annerledes forskningsrådsstruktur* ble drøftet. Bakgrunnen var et løfte fra statsminister Borten i Stortinget våren 1970 om å legge fram en egen melding om forskningens organisasjon.

En rekke alternative modeller ble drøftet i Hovedkomiteen - såvel som i egne forskningsutvalg innenfor både Arbeiderpartiet og Høyre.

Forslag til en samlet rådsorganisasjon ble likevel ikke lagt fram. I Hovedkomiteen kom spørsmålet om et eget forskningsdepartement til å dominere komiteens arbeid.

4.4 Uenighet om forskningsråd for samfunnsplanlegging

Selv om Arbeiderpartiets utredningsutvalg med Per Kleppe i spissen ikke fullførte sitt arbeid, dukket likevel et konkret forslag fra disse drøftinger opp på partiets arbeidsprogram for 1974-77. Her heter det at "En vesentlig større andel av forskningsinnsatsen bør skje på områder av stor samfunnsmessig betydning og særlig på felter som er viktige for omformingen av samfunnet". Et eget forskningsråd for samfunnsplanlegging ble i denne forbindelse foreslått.

Dermed var et konkret organisasjonsforslag på dagsorden. Dette skulle fange atskillig interesse i flere år framover. For første gang i etterkrigstiden fikk man også *partipolitisk uenighet* om et forskningspolitisk spørsmål av noen størrelse. Arbeiderpartiet var igjen kommet i regjeringsposisjon høsten 1973 og regjeringen Bratteli gjorde snart forslaget til sitt. I Høyre ble spørsmålet inngående diskutert i partiets forskningspolitiske utvalg med Langslet som formann. Utvalget gikk enstemmig mot rådsforslaget og uttaler at man tar "...avstand fra at forskningsråd opprettes som instrumenter for den løpende politiske planlegging. Det vil for samfunnsfagene spesielt kunne medføre at forskningen presses for ensidig inn på strengt styrt, anvendt forskning, hvilket vil kunne svekke modningen av disse fagene". Utvalget så det også som en hovedregel ikke å utvide *tallet på forskningsråd*.

I Stortinget led regjeringens forslag nederlag. Men nederlaget var ikke totalt idet flertallet gikk inn for å etablere et forskningsråd for samfunnsplanlegging innenfor NAVF, sideordnet rådene for humaniora, samfunnsvitenskap, medisin og naturvitenskap. Denne nedtoningen i Stortinget kom i tillegg til en retrett som forslagsstillerne allerede hadde måttet akseptere under forberedelsene av meldingen - nemlig manglende aksept på en overføring av NTNFs samfunnsrettede aktiviteter til det nye rådet.

4.5 1984 - rådsorganisasjonen igjen på dagsorden

I forbindelse med forberedelsene av en ny forskningsmelding sendte Kultur- og vitenskapsdepartementet våren 1984 ut et *høringsnotat* som i sin helhet var konsentrert om rådsorganisasjonen. Her ber man om uttalelser om "behovet og den eventuelle formen for en omstrukturering av forskningsrådssystemet".

5 Ett forskningsdepartement?

5.1 To syn

Forsknings- og utviklingsarbeid foregår i hovedsak innenfor tre relativt forskjellige institusjonstyper: høyere utdanning, spesialinstitutter og industrilaboratorier. Selve FoU-virksomheten spenner over svært vide disiplin- og problemområder. Finansieringskildene er også mange, i tråd med de mange instanser som etterhvert søker å ta forskning i bruk på sine respektive samfunnsområder. Dette reiser spørsmålet om koordinering og samordning av den offentlige FoU-virksomhet.

En del faktorer taler for å se den offentlige FoU-innsats i et samlet perspektiv. Oppgaver av tverrgående karakter, ønsker om å etablere miljøsterke enheter, oppnå anvendelser på flere områder, arbeidsdeling, forskerrekuttering og forskeropplæring, kan være slike faktorer. Behovet for én nasjonal forskningspolitikk understrekes gjerne i denne sammenheng, og kommer i sin mest rendyrkede form til uttrykk ved et ønske om å samordne og finansiere all offentlig FoU-innsats gjennom ett departement - *et forskningsdepartement* - med ett FoU-budsjett.

Hovedalternativet - å se forskningen som et *desentralt ansvar* for de enkelte samfunnssektorer (departementer) innebærer at finansiering og prioritering av den målrettede forskning hovedsakelig skjer i tilknytning til brukerinteressene på de aktuelle områder og i konkurranse med andre tiltak/virkemidler med sikte på å oppnå samme mål. Man forutsetter da at FoU-innsatsen best kan bedømmes i nær tilknytning til sektorenes problemer - nær brukerne. Dette syn innebærer med andre ord at politikken for den målrettede forskning i hovedsak avledes fra politikken på de respektive områder (industri, energi, forsvar o.l.), og fremkommer ikke ved en innbyrdes prioritering innenfor en total offentlig bevilgningsramme for FoU.

Spørsmålet om *grad av samordning over sektorgrenser* - og eventuelt hvilke slike grenser man bør operere med i det offentlige FoU-engasjement - særlig på regjeringsnivå - har stått sentralt i svært mange land i etterkrigstiden. Også i Norge har dette vært et sentralt - nærmest kontinuerlig - diskusjonstema, ja kanskje mer dominerende enn i mange andre land.

5.2 Flere forsøk

Forskningsrådenes Fellesutvalg fra 1949 representerer det første systematiske koordineringstiltak i etterkrigstiden. Ved siden av å gi re-

gjeringen råd m.h.t. fordelingen av tippemidler var utvalget, som hovedsakelig besto av representanter for forskningsrådene, tiltenkt en sentral planleggings- og koordineringsrolle på forskningsområdet. Det oppsto snart *stor uenighet* og diskusjon om hvilke kriterier man burde legge til grunn ved fordelingen av tippemidlene, - f.eks. de respektive næringers betydning og problemer på den ene siden, og en konkret behandling av de enkelte prosjekter fra rådernes budsjettforslag på den annen side. Snart resulterte denne tautrekkingen i at fordelingen skjedde etter en fastlåst fordelingsnøkkel. Et forslag om å gi utvalget en utvidet og klart overordnet rolle ble avvist i 1960.

Det andre forsøket fikk man i 1965. Regjeringen Gerhardsen etablerte en ny struktur for koordinering og samordning i norsk forskning. Et *Regjeringsutvalg for forskning* (RFU) med statsministeren som formann ble etablert. En blandet komité av forskere og brukere - *Hovedkomiteen for norsk forskning* - fikk dessuten i oppdrag å gi råd til regjeringen i forskningsspørsmål.

Arbeidet i Hovedkomiteen viste seg etter hvert å *bli vanskelig*, og ikke minst kontakten med regjeringen ble svak. Denne erfaring motiverte komiteen til å drøfte andre organisasjonsmodeller som bedre kunne ivareta koordinerings- og samordningsspørsmålene. I denne sammenheng ble komiteen dypt splittet i synet på behovet for å etablere et eget forskningsdepartement.

Også lederen for Arbeiderpartiets forskningspolitiske utredningsarbeid rundt 1970 - utredningssjef Per Kleppe - tok til orde for et eget *departement for forskning og planlegging*. Et slikt departement burde i hvert fall etableres for en viss tid med sikte på å gjennomføre en rekke reformer - både m.h.t. forskning og sentraladministrasjon/planlegging.

Forslaget om et eget forskningsdepartement vant liten tilslutning. Regjeringen Bratteli slo i 1972 fast at de enkelte fagdepartementer fortsatt skulle ha ansvaret for forskningen på sine respektive fagområder - mens KUD skulle ta hånd om fellessaker. Spørsmålet ble drøftet på nytt i forskningsmeldingen fra 1975. Meldingen gikk inn for en noe sterkere koordinering. Statsråden i KUD overtok som formann i RFU og en ny *generell forskningsavdeling* ble opprettet i departementet med sikte på å være sekretariat for utvalget. Dessuten ble *regelmessige Stortingsmeldinger* om forskningsspørsmål annonsert.

Debatten om et eget forskningsdepartement har ikke blusset opp igjen siden begynnelsen av syttiårene. Derimot har diskusjonen fortsatt om koordinerings- og samordningstiltak for en essensielt sett *sek-*

torbasert forskningspolitikk. I praksis har det dreid seg om hvilke spørsmål som bør gis en tverrdepartemental behandling og hvilke organer/fullmakter som bør etableres for å få dette til.

Etableringen av et eget *Kultur- og vitenskapsdepartement* fra 1. januar 1982 forandret lite ved dette. Det dreiet seg primært om en departementsdeling. Forskningspolitisk fikk det nye departementet ikke noen ny overordnet rolle vis-à-vis de øvrige departementer. Betydningen må derimot antas å ligge i det forhold at departementets politiske ledelse får et mindre saksområde - noe som kan gi økt politisk oppmerksomhet om forskningsspørsmål.

Som ledd i Regjeringen Willochs anstrengelser for å forenkle norsk forskningsadministrasjon ble Hovedkomiteen bedt om å vurdere sin egen stilling. Komiteen mente at det fortsatt var behov for et frittstående, rådgivende organ som på tvers av sektorene kan representere forskningssystemet som helhet. "Forutsetningen må være at komiteen får mer konkrete arbeidsoppgaver, en annen sammensetning og en tettere tilknytning til det løpende, forskningspolitiske arbeid i forvaltningen". Mer interessant er likevel komiteens nøkterne syn på koordineringsoppgavene i norsk forskning. Det er dessuten justeringer, ikke større omorganiseringer, - som trengs i norsk forskningsorganisasjon. Regjeringen aksepterte Hovedkomiteens råd og lot komiteen fortsette under et mer dekkende navn: *Forskningspolitisk råd*. Vedtekstmessig er derimot forandringene ubetydelige.

I de fleste land har det vist seg vanskelig å finne fram til gode behandlingsprosedyrer i FoU-spørsmål i regjering og sentraladministrasjon. Hyppige reorganiseringer og etterlysninger av sterkere samordning og større politisk interesse for forskningsspørsmål i sin alminnelighet, forekommer ofte.

Hovedmønsteret er likevel klart i de fleste land. Retningslinjene for FoU-innsatsen på samfunnets hovedområder skjer primært i tilknytning til politikktutforming for disse områder innenfor departementer og parlamentskomiteer. Enkelte mer eller mindre overordnede/tverrdepartementale koordinerings- og samordningsbestrebelsler er *et supplement*. Dette er neppe overraskende ettersom store deler av den samlede FoU-innsats ikke har kunnskapssøking i seg selv som noe mål, men representerer et middel til å nå andre mål. Vi står derfor overfor en lite enhetlig FoU-sektor - og å tilstrebe en helhetlig politikk overfor en slik mangfoldighet av aktiviteter, møter åpenbare problemer.

6 Departementenes FoU-engasjement

6.1 Stor delegasjon

Etableringen av forskningsrådene og Forskningsrådenes Fellesutvalg ble dominerende innslag i det offentlige FoU-engasjement i den første etterkrigstid. Selv om de respektive forvaltningsdepartementer hadde nær kontakt med rådene, og fortsatt var ansvarlige for hovedlinjene, bidro nok rådsmodellen til at departementene ble relativt lite engasjert i forskningsspørsmål den første tiden. Det sterke og relativt autonome finansieringsinnslag via tippemidlene, kom nok til å forsterke denne tendens. Dessuten dreide det seg primært om forskning som kunne betjene bestemte næringer. *Den offentlige oppgave* var stort sett å legge til rette for dette. Departementene selv var bare i begrenset grad sett på som intenderte brukere på denne tiden. Samtidig følte man nok i de respektive departementer at delegasjonen til forskningsrådene fungerte relativt bra - i den utstrekning man overhodet var opptatt av forskning. Behovet for kompetanseoppbygging var overveldende. Hvordan man gjorde det interesserte mindre - essensen var å få noe i gang.

6.2 Nye tendenser

Først på slutten av 1960-årene fikk man to tendenser som kunne plassere departementene i en langt mer sentral posisjon vis-à-vis forskningen. I sin første melding gjorde Hovedkomiteen seg til talsmann for et sektorprinsipp i forskningen når den uttalte at "hvert fagdepartement bør ha ansvaret for finansiering og for formulering og prioritering av oppgaver i anvendt forskning av interesse for dets forvaltningsområde".

Den andre tendensen fra disse årene - departementenes direkte engasjement i formuleringen av forskningsoppdrag via egne oppdragsmidler - skulle likevel få *et større gjennomslag*. I Regjeringens langtidsprogram fra 1970-73 heter det at: "Forskning som grunnlag for det enkelte departements planleggings- og kontrollvirksomhet kan vanskelig tenkes organisert tilfredsstillende uavhengig av departementet. Det må innarbeides i de enkelte departementenes budsjetter midler til å finansiere slik forskning."

Denne formuleringen fanget opp *en voksende tro* på forskning som et egnet virkemiddel også for departementene som forvaltere av en stor og delvis problemfylt offentlig sektor. Tanken om øremerkede midler til "*forskning, utredning, forsøk m.v.*" med full avgjørelses-

myndighet for anvendelse av disse midler på prosjekt- og programnivå i de respektive departementer, fikk betydelig gjennomslag. De nye plan- og utredningavdelingene som man etterhvert hadde fått i mange departementer, ble viktige for gjennomføringen av det nye departemengasjementet på forskningsområdet. I løpet av 1970-årene fikk de fleste departementer slike midler til disposisjon. I de senere år har departementene årlig vært engasjert i ca. 600 prosjekter av denne art.

Mens tanken om slike oppdragsmidler ble gjennomført relativt hurtig, kan man neppe si det samme om tanken om et sterkere totalt sektoransvar. Departementene har i svært varierende grad ført noen forskningspolitikk på sine respektive områder - og integrasjonen med andre virkemidler har ofte vært svak. Understrekingen av departementenes ansvar har m.a.o. vært tiltrekkelig til å forhindre en skjerpet tverrdepartemental koordinering, men den praktiske oppfølging av sektoransvaret i det enkelte departement har stort sett vært svært beskjedent.

6.3 Departementene i søkelyset

I dag finansierer samtlige departementer FoU-virksomhet i større eller mindre grad. Gjennom direkte representasjon i forskningsråd, styrer og råd for forskningsutførende enheter og programmer har departementene atskillig kontakt med forskning. Men bildet er *svært forskjellig* for de enkelte departementer og vi står overfor et svært heterogent bilde. Generelt sett finansierer departementene FoU-virksomhet på tre måter:

- a) Gjennom eksterne FoU-finansierende organer som forskningsråd, fonds o.l.
- b) Direkte over forskningsstedenes grunnbudsjetter (institutter, læresteder)
- c) Via program og prosjektmidler til "forskning, utredning, forsøk m.v."

I de senere år har en rekke spørsmål i tilknytning til departementenes forskningsengasjement blitt reist. Spørsmålene om hensiktsmessigheten av departementenes oppdragsengasjement og representasjon i forskningsrådene har særlig fanget interesse. Men også spørsmålene om "fristilling" av departementstilknyttede institutter og departe-

mentenes finansieringsansvar m.h.t. kompetanseoppbygging og "orientert grunnforskning", har vært reist. Samtidig har flere departementer tatt opp sitt eget forskningsengasjement - eller deler av dette til behandling i egne utvalg e.l.

7 Politikerne og forskningen

7.1 Svak interesse

Partipolitisk har vi hatt *tre aktive forskningspolitiske perioder* i norsk etterkrigstid - midten av 1960-årene, begynnelsen av syttiårene og den nåværende periode. Hovedinntrykket er likevel *svak interesse* for forskningsspørsmål i partier og Storting. Mellom Arbeiderpartiet og Høyre har det vært en viss prinsipiell uenighet på tre områder: Tekniskindustriell forskning, samfunnsforskning og forskningsstyring generelt.

Forskning ble omtalt i partienes fellesprogram fra 1945. Både rollen som kulturfaktor og innsatsfaktor i "produksjonslivet" ble understreket. Partiprogrammene har etterhvert gitt en fyldigere omtale av forskning. Særlig nevnes forskning som *et virkemiddel* på stadig flere samfunnsområder.

Hvis man ser på *Stortingets* behandling av forskningssaker, blir hovedinntrykket stor grad av enighet. Dette gjelder særlig de første 30 etterkrigsår. I de siste 10 år har det vært uenighet i *to større saker*, - Regjeringen Brattelis forslag om et nytt forskningsråd for samfunnsplanlegging i 1976, og m.h.t. bevilgningene til teknisk-industriell forskning i de to-tre siste år.

Selv om uenigheten i Stortinget har vært beskjedent, blir meningsforskjellene noe tydeligere når man ser på partienes prinsipielle uttalelser og initiativ. Dette gjelder bl.a. synet på ansvarsfordelingen mellom næringslivet og det offentlige. Motsetningene er her til dels blitt skjerpet. Verken etableringen av NTNf eller utvidelsen av det statlige FoU-engasjement på industrisiden *i midten av 1960-årene ledet til uenighet*. Et mer restriktivt syn på statens oppgaver og de generelle erfaringer med en selektiv industripolitikk fra de senere år, kan forklare Regjeringen Willochs noe reserverte holdning. Gjennom sin nye teknologiutredning har Høyre trolig nådd fram til en større avklaring på området, som forener en sterkere FoU-satsing med Høyres syn på statens rolle. Grunnforskning og kompetanseoppbygging er

klare offentlige oppgaver - men også spissteknologiske områder som er spesielt risikofylte, heter det.

Synet på samfunnsfagene har representert et annet skille. Allerede i den tidlige etterkrigstid fikk man klare eksempler på at Arbeiderpartiet møtte de nye samfunnsfagene med betydelig tillit og forventning. *Sosialøkonomien* som planleggingsredskap er kanskje mest kjent. Men også *pedagogikk* og *psykologi* ble tidlig søkt koblet til utdanningspolitikken, først gjennom initiativet for en egen NAVF-gruppe (råd) for "pedagogikk, psykologi og ungdomsspørsmål" - og senere ved etableringen av Forsøksrådet for Skoleverket.

Gjennom 1950- og 60-årene ble det tatt flere offentlige initiativ for å bygge ut en anvendt samfunnsforskning. Disse tiltakene ble i første omgang møtt med sterkere motstand fra etablerte samfunnsforskere enn fra høyresiden i politikken. Behovet for teoriutvikling før man begynner å gi praktiske råd ble bl.a. understreket. Forslaget om et eget *forskningsråd for samfunnsplanlegging* fra 1970-årene ble møtt med lignende argumenter fra mange forskere. Mer interessant er det kanskje at Høyre her argumenterte prinsipielt mot en nær kobling mellom de nye samfunnsfagene og politisk/administrative oppgaver. Partiet advarte mot at samfunnsfagene ble "instrumenter for den løpende politiske planlegging" - noe som også ville kunne svekke modningen av de unge fagene.

7.2 Økende politisering?

Hovedinntrykket er likevel atskillig *verbal oppslutning om forskning* og liten partipolitisk uenighet. Men behandlingen bærer også preg av at interesse og innsikt ikke har vært spesielt stort på dette området. I noen grad har også kravet om en aktiv forskningspolitikk vært et paradenummer for den til enhver tid værende opposisjon.

Virkningene av innsatsen i FoU-virksomhet viser seg som regel først etter relativ lang tid. Dette er åpenbart en faktor som reduserer den partipolitiske interesse. At området også er heterogent og vanskelig å overskue - såvel som at sontringen mellom politisk og faglig innflytelse ofte er vanskelig - virker i samme retning. *Politikerne viker tilbake* for å interessere seg for feltet, det oppfattes i noen grad som en opphøyet sfære - fjern fra praktisk politikk. Ambisiøse og abstrakte forsøk på å behandle forskningsspørsmål under ett kan også ha gjort sitt. Det samme gjelder et lite forskningstungt næringsliv.

"Et parti som tar sikte på forandring av samfunnet i sosialistisk retning har naturlig nok større behov for støtte i forskning og forsøk

enn partier som i store trekk er fornøyd med tingenes tilstand'', hevdet Kleppe på Arbeiderpartiets konferanse om ''Forskning og samfunnsomforming'' i 1970. Men også Arbeiderpartiets interesse for den teknisk-industrielle forskning og de nye samfunnsfagene har gjennomgått fluktasjoner. Den svake utnyttingen av inntektene fra petroleumsfunnene for opprustning av forskning og høyere utdanning er et avvik som kan være vanskelig å forklare. *Teknologiavtalene* - og den innflytelse disse gir til utenlandske oljeselskaper på forskningsområdet - kan også fortone seg noe overraskende i lys av partiets generelle vekt på samfunnsstyring.

Langtidstendensen synes å være økt politisk interesse for forskningsspørsmål. Egne partiutvalg er blitt vanligere på dette området. Regjerings- og departementsoppnevnte utvalg og råd har også fått en klarere politisk forankring enn tidligere.

Økt politisering omkring forskningsspørsmål kan også bli en følge av at langt flere ser de muligheter og trusler som det moderne samfunn står overfor som et resultat av FoU-innsats. Økonomiske, fordelingsmessige og etiske valg og dilemmaer som følge av ny teknologi kan f.eks. skape større interesse for forskningspolitikk. Høyres nye teknologiprogram synes i noen grad å ha et slikt utgangspunkt.

Del I

Etterkrigstiden i perspektiv

1 Førte etterkrigsår i perspektiv

Vi skal først peke på en del viktige beslutninger omkring forskning og høyere utdanning og plassere dem i en tidsmessig sammenheng. Vi behandler bare beslutninger som har relativ allmenn interesse. Men det inngår naturligvis betydelig skjønn i vårt valg. Hovedhensikten er her å søke å få *en viss oversikt*. En mer inngående behandling av endel av temaene er tatt opp separat i de etterfølgende deler. Vi har valgt å gi en kronologisk oversikt basert på en oppdeling av etterkrigstiden i *fire tiårsperioder*. En slik oppdeling yter naturligvis bare delvis rettferdighet overfor saksforløpet på en rekke områder. Ved siden av å få fram fakta av kronologisk art, søker vi å få fram endel trekk som særlig har preget de respektive perioder. Hensikten er igjen å søke å skape oversikt.¹⁾

1.1 De første 10 år: Grunnleggende institusjonsbygging

Krigen forsinket, men forsterket samtidig planene om en øket forskningsinnsats i Norge. Det ble spørsmål om både gjenreisning og å skape noe nytt. På mange måter ble det en skjellsettende tid preget av institusjonsbygging og organisasjonsmessige nydannelser for norsk forskning. Forskningen nøt i noen grad også godt av det generelle *gjenreisnings- og reformarbeidet* som en sterk sosialdemokratisk flertallsregjering sto i spissen for i de første etterkrigsår. Forslag om en sterkere satsing ble vel mottatt av Regjeringens politiske lederskap, selv om oppfølgningen ikke alltid ble så sterk som mange kunne ønske. I 1945 hevdet statsminister Gerhardsen i et foredrag at "Den industrielle konkurranse mellom landene er begynt å bli en kappestrid om teknisk og vitenskapelig forskning. Her må vi ta et krafttak for å ta igjen det forsømte."²⁾ Allerede i partienes Fellesprogram fra 1945 ble forskningen fremhevet i to sammenhenger.

I avsnittet om *økonomisk politikk* heter det at:

Den vitenskapelige forskning på produksjonens område utbygges videre og organiseres rasjonelt med et sentralinstitutt for utnyttning av forskningens resultater i produksjonenes tjeneste.

Forskningen som *kulturfaktor* understrekes i avsnittet om kirke og kultur hvor det heter:

De vitenskapelig og andre kulturelle institusjoner må få kår som svarer til deres høye verdi for hele folkets kulturnivå og gis det videst mulige selvstyre. Det må ikke øves trykk av økonomisk, politisk eller annen art. Studentene ved Universitetet og høyskolen må gis rimelige vilkår og vitenskapsmenn og kunstnere må få høve til gjennom stipendier å holde seg i kontakt med andre lands åndsliv.

Den første 10 årsperiode - altså 1945-54 - kom til å bære preg av flere forhold. For *det første* fikk vi et nytt og utvidet statlig engasjement i finansieringen av forskningen - særlig gjennom etableringen av de tre forskningsrådene NTNF (1946), NAVF (1949) og NLVF (1949) - og ressursmobilisering gjennom tippemidler. Uventede store overskudd i Norsk Tipping A/S fikk her betydning. Et annet ekstraordinært tiltak - Marshallplanen - ble heller ikke uten betydning for utstyrsfornyelse o.l. Forskningsrådene som organisasjonsmessige nydannelser for bredt samarbeid mellom forskning, stat og næringsliv er likevel kanskje mest nærliggende å trekke fram. De ble ingen døgnfluer og greide tidlig å oppnå tillit. På industriområdet står dette i klar kontrast til flere andre blandede samarbeidsorganer fra denne tiden.³⁾

Et annet sentralt trekk ved perioden er gjennombruddet for en anvendt instituttmodell. Forsvarets Forskningsinstitutt (FFI) kom først og representerte en direkte fortsettelse av planer og aktivitet i England under krigen. Institutt for Atomenergi (IFA) kom også tidlig - som en avspaltning fra FFI. I 1950 så både Sentralinstituttet for industriell forskning (SI) og SINTEF i Trondheim dagens lys. I 1950 fikk vi også Institutt for samfunnsforskning i Oslo. Men dette ble lite preget av anvendt forskning.

De høyere læresteder kom derimot ikke helt med i utviklingen i denne perioden. Universitetet i Bergen ble riktignok etablert i 1948, men vokste svært langsomt de første årene. NTH representerer i større grad et unntak. Sivilingeniørens direkte betydning for gjenreisningsarbeidet betydde at man her fikk en viss utbygging relativt tidlig.

For øvrig var perioden preget av bekymring for overkudd på akademikere - vyene var ikke de største på dette området. Men Universitetet i Oslo kom i 1951 fram til at Oslo Sentrum ikke kunne forbli universitetets plass i fremtiden. Dermed vant Blindern-alternativet etter langvarige diskusjoner.

Grunnlaget for en sterkere *internasjonal kontakt* ble også lagt i perioden. Norge gikk med entusiasme med i UNESCO, CERN og OEEC. Forskningsrådene gjorde det også mulig for mange stipendiat-ter og forskere å reise ut. Behovet for impulser av denne art var åpenbar i de første etterkrigsår. Det interessante er at noe såpass tidlig ble gjort for å imøtekomme dette behovet.

Impulsene til forandring på forskningsområdet i den tidlige etterkrigstid kan nok i ettertid fortone seg klare. Den gang var det nok likevel langt færre som så dem. Mange forskere håpet neppe på noe mer enn å få gjenopprettet "tingenes tilstand" fra 1940. Selv om statsminister Gerhardsen understreket behovet for "et krafttak" på forskningsområdet, var de dagsaktuelle problemer som man sto overfor i gjenreisningsarbeidet formidable og fikk stor prioritet.

Det var derfor ingen triviell kamp som en liten gruppe av forskere og industriedere med direktør Alf Ihlen i spissen tok opp gjennom "forskningssaken" umiddelbart etter krigen. Men offensiven overfor opinion og statsapparat gav resultater. Det ble snart også behov for forsvar - det gjaldt særlig forskningens andel av tippeoverskuddet. I Stortinget kom det fram tallrike ønsker om å fordele et noe uventet stort overskudd på langt flere - et angrep som statsråd Bergersen motsatte seg med suksess.

Resultatene fra den første etterkrigstid må likevel ikke overdrives. På flere områder skjedde det lite - ikke minst m.h.t. høyere utdanning. Bevilgningene over statsbudsjettet forble beskjedne - og oppbygningen av det nye universitetet i Bergen gikk som nevnt sent. De mange ungdommer som hadde fått sin utdanning påvirket av okkupasjonen fikk ingen positiv særbehandling - slik tilfellet var i enkelte andre land. Følgen ble at noe solid grunnlag for senere universitets- og forskningsekspansjon ikke ble lagt i denne tiden.

Enigheten om hva man burde satse på innenfor forskningen må heller ikke overdrives. NTNUs etablering av Sentralinstituttet i Oslo ledet til en alvorlig konflikt med NTH-miljøet som fryktet å komme i bavevja. NTH's svar - dannelsen av SINTEF - skulle likevel snart redusere denne konfliktlinjen. Planene om atomforskning i Forsvarsdepartementets regi ledet også til konflikt - særlig med universitets-

forskerne. Dannelsen av IFA og overføringen av myndighetsansvar i denne forbindelse til NTNf, innebar at denne konflikten ble redusert. Evnen til å finne løsninger på disse to områder, må avgjørt krediteres NTNf.

Kalender 1945-54

- 1945 Teknisk forskning utredes (Vogtkomiteé)
- 1946 NTNf opprettes
 - Lov om tipping vedtas i Stortinget.
 - Universitetet i Bergen opprettes.
 - Landbrukets forsøksutvalg avgir Delinnstilling I
 - Norge blir medlem av Unesco.
 - Forsvarets forskningsinstitutt opprettes.
- 1947 Robberstadkomiteen drøftet akademikerbehovet.
- 1949 NAVF,
NLVF og
Forskningsrådenes Fellesutvalg opprettes.
- 1950 Stortingsmelding om behovet for akademikere.
 - Sentralinstituttet for industriell forskning (Oslo).
 - SINTEF (Trondheim) og
Institutt for Samfunnsforskning opprettes.
- 1952 Norge blir medlem av CERN i Geneve.
- 1953 Stortingsmelding om NTNf's virksomhet.

1.2 Perioden 1955-64: Universitetsekspanjon og anvendt forskning på bred front

I denne perioden kom oppmerksomheten i langt høyere grad til å bli rettet mot *høyere utdanning*. Grunnlaget for dette ble ikke minst lagt gjennom forskningsrådenes og Forskningsrådenes Fellesutvalgs analyse av behovet for akademikere fra 1957 fulgt av en Stortingsmelding samme år.⁵⁾ Hovedbudskapet var her et annet enn det som hadde preget den tidlige etterkrigstid. Gjennom konkrete analyser for de enkelte akademikergrupper og internasjonale sammenligninger, konstaterte man at det med stor sannsynlighet ville bli mangel på universitetsutdannet personale på mange områder. Behovet for et større innslag av en kunnskapsbasert industri ble også antydnet.

Myndighetene fulgte opp gjennom konkrete byggeprogrammer ved institusjonene - særlig ved Universitetet i Oslo. To *universitet- og høyskolekomiteer* ble også nedsatt i 1960, en for KUD's ansvarsområde og en for Landbruksdepartementet. Begge hadde daværende

statssekretær i Finansdepartementet Per Kleppe som formann. Disse komiteene konkretiserte behovene og la fram konkrete forslag til utbyggingsprogrammer ved institusjonene. Komitéinnstillingene var også opptatt av forskningen og gav den fyldig omtale. Begge innstillinger ble fulgt opp gjennom egne Stortingsmeldinger, og tilslutningen til utbyggingsplanene var stor på alle hold. Mot slutten av perioden ble også spørsmålet om et eget universitet i Nord-Norge og reorganisering av institusjonene i Trondheim til et universitet underkastet egne komitéutredninger (Wilhelmsen- og Ruudkomiteen henholdsvis).

Et annet hovedtrekk ved perioden er fremvekst og planer om *anvendt forskning på nye felter*. Etterhvert ble det sett på som viktig å gjøre en rekke nye områder i samfunnet til gjenstand for forskning. NTNf tok flere initiativ av denne karakter - samtidig som en rekke offentlige organer fant det naturlig å starte slik forskning gjennom NTNf. I NTNf's forskningsutredning fra 1964 ble dette meget godt demonstrert.

I begynnelsen av perioden var Forskningsrådenes Fellesutvalg og særlig sekretariatet under ledelse av kontorsjef Kjell Eide et annet senter for slike initiativ. Flere initiativ ble tatt: bl. a. alkoholforskning, arbeidslivsforskning, forbrukerforskning og anvendt sosialvitenskapelig forskning. I noen av disse tilfeller ble forholdet mellom forskersamfunnet og brukerne polarisert. Det ledet til diskusjoner og forsinket oppstarting for Institutt for anvendt sosialvitenskapelig forskning f.eks. Mangel på kvalifiserte forskere var også en medvirkende årsak til dette.

Perioden ble også etterhvert preget av det syn at staten i langt sterkere grad burde stimulere *FoU-virkomheten i industrien*. Gjennom OECD's nye FoU-statistikk ble det tidlig i 1960-årene konstatert at omfanget av norsk industris egen satsning lå langt tilbake sammenlignet med mange andre land. Dette søkte myndighetene etterhvert å rette på gjennom flere tiltak; NTNf startet et eget program for prosjekter i industriell regi, bransjeforskningen ble støttet gjennom et eget fond, et eget utviklingsfond ble etablert, og statlige utviklingskontrakter introdusert.

Perioden er også karakterisert ved sammenbruddet for de ambisiøse koordinerings- og samordningsbestrebelse som Forskningsrådenes Fellesutvalg var tiltent. Dragkampen mellom forskningsrådene om tippemidlene og motviljen hos rådene *mot å innordne seg* under utvalget, betydde mye for dette sammenbruddet helt i begynnelsen av

1960-årene. Men det var også uttrykk for at forskningsrådene var kommet til skjels år og alder. De sto på egne bein med oppmerksomheten rettet mot egne forvaltningsdepartement og andre myndigheter.

Kalender 1954-64

- 1957 Forskningsrådenes fellesutvalg - behovsutredning om akademikere - etterfulgt av Stortingsmelding.
- 1959 Komiteen til å utrede anvendt sosialvitenskapelig forskning starter arbeidet.
- 1960 Universitets- og høgskolekomiteene oppnevnes. (Kleppekomiteen).
- 1962 Universitet i Trondheim under utredning (Wilhelmsenkomiteen).
- 1963 Stortingsdebatt om universitetsutbyggingen.
- 1963 Universitet i Tromsø under utredning (Ruudkomiteen).
- 1964 NTNFS forskningsutredning.

1.3 Perioden 1965-74: Nye universiteter, distriktshøgskoler og forskning for samfunnsplanlegging

Perioden ble preget av langt større *offentlig oppmerksomhet* om forskningsspørsmål enn tidligere. Dette var et internasjonalt fenomen som ble forsterket av en betydelig OECD aktivitet på utdannings- og forskningsområdet. Interessen ble også reflektert i våre politiske partier - bl. a. nedsatte både Arbeiderpartiet og Høyre utvalg og arrangerte konferanser om høyere utdanning og forskning. I Stortinget fikk man flere større debatter om forskning i perioden. "Studentrevolusjonen" og miljøbevegelsene bidro også til å sette forskningen på dagsorden. *Forskning for hvem*, lød det plutselig med ettertrykk.

Den økte interesse for forskningsspørsmål ledet til et nytt forsøk på å oppnå økt koordinering og samordning i norsk forskning. Regjeringen fikk et eget forskningsutvalg med statsministeren som formann. *Hovedkomiteen for norsk forskning* ble også etablert og knyttet til Statsministerens kontor. Men forskningens fremvekst på de fleste samfunnsområder gjorde dette samtidig til en problematisk oppgave både prinsipielt og praktisk - slik vi skal komme tilbake til. Alle-rede komiteens første melding betonte hovedsektorenes selvstendige ansvar for å utvikle og ta i bruk forskning på sine respektive områder. Rundt 1970 ble komiteen dypt splittet i to omtrent like store fraksjo-

ner - en som ut fra dette hovedsyn betonte enkeltdepartementenes ansvar i denne sammenheng og en annen som la sterkere vekt på behovet for et helhetssyn på forskningen. Det siste kom til uttrykk i ønsker om et eget departement for høyere utdanning og forskning. Ved reorganiseringen av departementene i 1971 tok regjeringen Bratteli ikke dette til følge.

Utbyggingen av de høyere læresteder skulle også bli langt mer kontroversiell i denne perioden. *Ottosen-komiteens* innstillinger ble ikke minst stridens eple. Mange oppfattet komiteen som et forsøk på å introdusere en sterkere offentlig styring innenfor høyere utdanning. Ved siden av vedtakene om egne universiteter i Trondheim og Tromsø, representerer *distriktshøgskolene* noe helt nytt fra denne perioden. I utgangspunktet var dette ment som undervisningsinstitusjoner som primært skulle gi kortvarige utdanningstilbud som alternativ til universitetene og de vitenskapelige høgskoler. Men en relativ systematisk rekruttering av forskerqualifisert undervisningspersonale og en stor grad av selvstyre, innebar at skolene i noen grad også ble forskningsinstitusjoner - "miniuniversiteter" ble de også kalt. Dette skjedde til tross for at intensjonen var den motsatte - å ikke lage flere universiteter.

En viktig premiss for Ottosen-komiteen i dimensjoneringsspørsmålet var *de unges etterspørsel* etter høyere utdanning i kontrast til behovsanalyser med vekt på forventet etterspørsel etter akademikere. "Planlagt laissez-faire" ble det også kalt.⁶⁾ I praksis kom likevel behovet for ulike kandidat-grupper til å få betydning for myndighetenes satsninger. En egen fiskerihøgskole så blant annet dagens lys i denne perioden ut fra et slikt premiss.

Erkjennelsen av mange og nye problemer i velferdsstaten, og troen på forskning som et middel til å løse disse, vant etterhvert atskillig innpass. Stikkordene er her de nye midler til "forskning, utredning, forsøk m.v." over departementenes budsjetter og forskning for samfunnsplanlegging. I Arbeiderpartiet ønsket enkelte vesentlige endringer i forskningsorganisasjonen; et forskningsdepartement, *forskningsråd for samfunnsplanlegging*, innsnevring i NTNf's arbeidsområde og departementenes anvendelse av prosjektmidler. Men forslaget om et eget forskningsråd - som var det eneste som ble fremmet - ble møtt med motstand både fra den politiske venstre og høyreside. Også Hovedkomiteen for norsk forskning søkte i denne perioden å sette hele forskningsrådsorganisasjonen på dagsorden, men komiteen

maktet ikke å fremme konkrete forslag. Et nytt forskningsråd for fiskeriforskningen ble likevel realisert.

I begynnelsen av 1970-årene kom *norsk petroleumsvirksomhet* for alvor på dagsorden. Finansdepartementets Stortingsmelding fra 1974 om muligheter og konsekvenser står sentralt i denne forbindelse.⁷⁾ Betydelige inntekter ble forespeilet, men verken de store krav til oppbygging av norsk ekspertise i forbindelse med denne virksomheten eller ønsker om å investere i forskning og høyere utdanning, ledet til noen forpliktende omtale i denne viktige melding. Medvinden var kanskje for stor på dette tidspunktet til å tenke i slike baner.

Kalender 1965-74

- 1965 *Høyre*: Utdannelsessamfunnet - konferanse og utvalgsinnstilling.
- Arbeiderpartiet: Hovedlinjer i den teknologiske utvikling - konferanse og utvalgsinnstilling.
 - Regjeringsutvalg for forskning og Hovedkomiteen for norsk opprettes (Fellesutvalget avvikles).
- 1966 Ottosen-komiteen opprettes (Fem delinnstillinger avgis 1966-70). St.meld. nr. 66 (72-73) og St.meld. nr. 17 (74-75).
- 1967 Stortingsdebatt om NTNFS forskningsutredning etterfulgt av Bransjeforskningsfond, Utviklingsavdeling og utviklingskontrakter.
- Fiskeriteknologisk forskning utvalgsbehandles (Fjellbirke-landutvalget) - forslag om NFFR vedtas i Stortinget 1972.
- 1968 Prøvedrift med distriktshøgskoler.
- Stortingsvedtak om Univ. i Trondheim og Univ. i Tromsø.
 - "Studentopprør".
 - Melding nr. 1 fra Hovedkomiteen
- 1969 Teknisk utdanningsstruktur i Norge i 1970- og 1980-årene (S.P. Andersenkomiteen).
- 1970 Arbeiderpartiet: Forskningskonferanse og utvalg.
- Interpellasjonsdebatt i Stortinget om norsk forskning.
- 1971 Melding nr. 4 fra Hovedkomiteen. (Tilleggsmelding 1972).
- Høyre: Forskningsutvalg (Foreløbig innst. 1971, endelig 1975).
- 1974 Hovedkomiteen: Forskning for samfunnsplanlegging (utvalgsinnstilling).

1.4 Tiden etter 1975: Nyskappingsplan, teknologiavtaler og ettertanker

Den siste tiårsperioden ble innledet høsten 1975 med den første generelle meldingen om forskning som har vært lagt fram for Stortinget. Meldingen gav en bred oversikt over norsk forskningsorganisasjon. Når det gjelder ressurser og prioriteringer inneholdt den derimot lite konkret. Hovedinteressen kom til å konsentrere seg om forslaget om et eget *forskningsråd for samfunnsplanlegging* slik vi allerede har vært inne på. Meldingen gav også bred omtale av det regionale høgskolesystem, og så på dette som en del av det norske forskningssystemet. I denne argumentasjonen spilte et såkalt "utvidet forskningsbegrep" en sentral rolle.

Industriens struktur- og omstillingsproblemer i 1970-årene ble i første omgang møtt med omfattende motkonjunkturtiltak. Først i 1978 ble en relativ beskjeden og kortsiktig "nyskappingsplan" lansert i regi av NTNf og Industrifondet. Mer enn å satse på egne FoU-ressurser, kom samarbeidet med oljeselskapene gjennom de såkalte *teknologiavtaler* snart til å stå sentralt. Også samarbeidet om F-16 jagerflyet var uttrykk for ønsker om å oppnå teknologioverføringer til norsk industri på annen måte enn tidligere.

De aller siste år har vært preget av viss kritisk gjennomgang av norsk forskningsorganisasjon og enkelte av våre forskningspolitiske doktriner. Denne gjennomgangen reflekterer et sammenfall av *flere tendenser*; organisasjonsmessige slitasjeproblemer, reaksjoner på forskningssatsinger basert på lettvinne intensjonserklæringer, desentralisering og samfunnsøkonomiske problemer. Nye politiske strømninger med større tro på marked og "privatisering" er også viktig i denne sammenheng.

Effektiviteten i vårt eget teknisk-industrielle system har vært kritisert. Det var også en medvirkende årsak til Industridepartementets oppnevning av Thulin-utvalget i 1979. Grunnforskningen kom også under utvalgsbehandling i 1980 (Gjærevoll-komiteen). Sistnevnte var nok i noen grad ment som en gestus til universitetene og de vitenskapelige høyskoler. Disse var i forbausende grad kommet i skyggen av de regionale høgskoler i 1970-årene i den offentlige oppmerksomhet. Men også de økonomiske problemer som gjorde det vanskeligere å ekspandere den offentlige sektor, var åpenbart med på å snu denne utvikling. Disse problemer gjorde nok også sitt til at et forslag om ett offentlig råd for all høyere utdanning ikke vant fram tidlig på 1980-tallet. Men mest betydde nok ønskene om ikke å etablere flere offent-

lige råd og utvalg. Behovet for *organisasjonsmessige forenklinger* ble sterkt understreket av Regjeringen Willoch. Forskningsområdet kom også i søkelyset i denne forbindelse. Hittil har forandringene i så måte vært relativt beskjedne. Tallet på rådsmedlemmer i NAVF er redusert, komitéstrukturen i NTNf modifisert, arbeidet med departementenes prosjektmidler er under omlegging i samarbeid med forskningsrådene, flere institutter er bedt om å øke sin egenfinansiering og status under vurdering (''fristilling'').

Regjeringens eget rådgivningsapparat i generelle forskningsspørsmål er beholdt ved Hovedkomiteens transformasjon til *Forskningsspolitisk Råd*.⁸⁾ Formelt sett er forskjellene små. Regjeringens bebudede forskningsmelding - og spesielt drøftingene om forskningsrådsorganisasjonen - vil forhåpentligvis klargjøre Regjeringen Willochs forskningspolitikk.

Kalender 1975-84

- 1975 Stortingsmelding om norsk forskningsorganisasjon.
 - Vedtak om forskningsråd for samfunnsplanlegging innenfor NAVF.
- 1977 Forskningavdeling etableres i KUD og Embetsmannsutvalg for forskning utpekes.
- 1978 Industridepartementet fremmer ''nyskappingsplan''.
- 1979 Thulin-utvalget oppnevnt. (St.meld. 54 (1982-83).)
 - Teknologiavtaler - (St.meld. 63 (1978-79) om energi- og industrisamarbeid.)
- 1980 Forslag om Råd for høyere utdanning.
 - Ny forskningsmelding, (Stortingsmeld. 119 (1980-81) med tilleggsmelding nr. 69 (81-82)).
 - Stortingsmelding om høyere teknisk utdanning i Norge.
 - Gjærevoll-utvalget oppnevnt.
- 1982 Hovedkomiteens melding nr. 6 (om norsk forskningsorganisasjon).
- 1983 Forskningspolitisk Råd avløser Hovedkomiteen.
 - Departementsmidler til forskningsrådene - rundskriv.
 - OECD eksaminasjon om norsk forskning.
- 1984 Høringsrunde om forskningsrådsorganisasjonen.

1.5 Fra institusjonsbygging til forskningspolitikk

Hva har vært sentrale argumenter for norsk FoU-virksomhet i etterkrigstiden? Hvis vi ser bort fra forventninger av rent kulturell art, kan

vi identifisere fire ulike argumentasjonslinjer. *Den første etterkrigstid* dreide seg om gjenreisning og ekspansjon i forskningen i stor grad inspirert av utenlandske modeller. Forskningen ble sett på som en viktig innsatsfaktor for et moderne industrisamfunn. Erfaringen fra krigen viste også forskningens kraft på godt og vondt. For Norge begynte det dessuten å bli akseptert at behovet for foredling og bearbeiding i industrien var voksende - vi kunne ikke lenger basere oss i så stor utstrekning som tidligere på energi- og naturressurser.

I *den annen fase* fra slutten av femtiårene og begynnelsen av sekstiårene så man en ennå sterkere kobling mellom forskning og utdanning og økonomisk vekst. Økonomene betonte betydningen av "restfaktoren" i mange studier. I Norge ble Odd Aukrust og Juul Bjerke effektive talsmenn for et slikt syn - og mange politikere lyttet. Allerede i 1951 hadde forøvrig daværende statssekretær Helge Sivertsen etterlyst utdanningen som samfunnsøkonomisk faktor i et "Ope brev til sosialøkonomien".⁹⁾

Slutten av sekstiårene og begynnelsen på syttiårene representerte en *trede fase*. Betydningen av å ta i bruk forskning på nye samfunnsområder - ikke minst i samfunnsplanleggingen - ble sentralt. Samtidig dukket det opp kritiske spørsmål om forskning for hva?

I slutten av syttiårene fikk man igjen en sterkere interesse for FoU-virksomhet som nyskapsmiddel i industrien. Arbeidsløshet og stagnerende industriproduksjon sto i forgrunnen - og forskning ble sett på som middel til å snu denne utviklingen.

Disse faser er langt på vei et internasjonalt fenomen - selv om styrken og tidspunktene har variert noe. F.eks. fikk vi i den siste fasen en interesse for industriforskning i Norge noe senere enn i mange andre land .

Veksten rent kvantitativt i norsk forskning har vært stor. I ettertid står særlig perioden fram til begynnelsen av syttiårene som den store vekstperiode. I lys av petroleumsfunnene på sokkelen er det likevel overraskende at sytti- og åttiårene ikke gav sterkere vekstimpulser innenfor forskning og høyere utdanning.

I de første etterkrigsår sto institusjonsbyggingen sentralt i norsk forskning slik vi allerede har sett. Dette gjaldt både m.h.t. utbygging av forskningssteder og forskningsfinansierende organer. Det skjedde uten at man snakket så høyt om *forskningspolitikk* - det kom først for alvor i 1960-årene. Likevel har det åpenbart vært vanskelig for både forskere og politikere å utvikle, begrunne og fatte interesse for forskningspolitiske saker. Slike saker synes bare i begrenset grad å innby

til partipolitiske meningsforskjeller. Det er dessuten vanskelig å integrere forskning i de enkelte samfunnssektorer - bl.a. som følge av at forskning normalt er et langsiktig virkemiddel med usikkert utkomme.

Kampen om innflytelse over dette virkemiddel - og spesielt forskningsbevilgningene - har likevel "ligget under" i mange diskusjoner om organisasjonsmessige forandringer. Forholdet *forsker - oppdragsgivere - samfunn* står her svært sentralt. Ikke minst kommer dette til uttrykk ved utforming og debatt om forskningsrådsstrukturen. Vi skal derfor behandle rådsorganisasjonen relativt inngående m.h.t. etablering, utvikling og debatt. Det samme gjelder departementenes FoU-engasjement og ikke minst anstrengelsene for å koordinere og samordne den offentlige FoU-virksomhet på regjeringsnivå. Som i de fleste andre land har det siste også vært en sentral konfliktdimensjon i etterkrigstidens Norge.

2 Norsk forskning 1945 og i dag - noen likheter og forskjeller

Hvordan skal det gå med Norge i *forskningsalderen*, spurte professor Vilhelm Bjerknes like før siste krig, og argumenterte sterkt for at norsk forskning måtte få en helt annen dimensjon. Bjerknes la vekt på at vi hadde vært utenfor i "de mange århundrer da vitenskapene i moderne forstand ble til". Vi savnet også "den kulturtradisjon der er blitt et så verdifullt eie i de land som selvstendig kunne bygge sine universiteter og helt fra begynnelsen av ta del i det spirende liv".¹⁰⁾ Bjerknes var ikke alene i årene like før siste krig med slike tanker og planer om å gjøre noe drastisk for norsk forskning - slik vi senere skal se.

I 1945 var situasjonen ytterligere forverret. Store deler av vår høyere utdanning og forskning hadde ligget nede samtidig som flere andre land hadde rustet opp på disse sektorer - ikke minst Sverige, England og USA. Ved forskningsinstitusjonene var mange stillinger ledige, utstyret nedslitt og en viktig finansieringskilde - de vitenskapelige fond fra mellomkrigstiden - var redusert i økonomisk slagkraft til under det halve. Vårt *svake utgangspunkt* i 1945 må derfor understrekes når man sammenligner med senere tider.

Det er nå snart 40 år siden. Ved et tilbakeblikk er det den rent *kvantitative vekst* i perioden som kanskje er mest iøynefallende. Dette er åpenbart når vi ser på tallet på forskere og medhjelpere av mange slag i norsk forskning i dag og dengang. Våre mer enn 12000 forskere i dag representerer en mangedobling i forhold til 1945.

Forskjellene er kanskje like påfallende når vi ser på tallet på institutter og institusjoner som utfører forskning. På den akademiske side hadde vi bare ett universitet i 1945 - *Universitetet i Oslo*. I tillegg kom spesialhøgskolene. De var alle små, og forskning var lite innarbeidet ved disse institusjoner. De var dengang først og fremst spesialiserte undervisningsinstitusjoner.

Forskningens plass utenfor den akademiske sektor var relativt sett ennå svakere; bare et fåtall industribedrifter var engasjert i FoU-virksomhet og den nåværende instituttsektor var stort sett begrenset til enkeltinstitutter på fiskeri- og landbrukssektoren. I tillegg kom et par industrielle bransjeinstitutter og et beskjedent CMI-institutt i Bergen.

Veksten i tallet på institusjoner og institutter har ikke minst forandret *den geografiske dimensjon* i norsk forskning og høyere utdanning. Fire universiteter, fem vitenskapelige høyskoler, 15-16 distriktshøyskoler og en rekke andre regionale høyskoler gjør det i dag mulig å få høyere utdanning innenfor samtlige norske fylker.

Fremveksten av større *anvendte forskingssentra* i Oslo, Kjeller, Trondheim, Bergen og i noen grad også Tromsø og Stavanger, har gitt næringsliv og offentlige myndigheter muligheter for en helt annen forskningskontakt enn tidligere. Ikke minst Trondheim og NTH har fått en helt sentral posisjon som følge av SINTEF's sterke vekst.

Denne veksten har gitt mulighet for større *faglig pluralitet* enn tidligere. Særlig gjelder dette for universitetsdisiplinene. Sammen med fremveksten av institutter med mer enn én professor i faget, gir norsk universitetsforskning i dag rom for flere faglige skoleretninger. På den anvendte side er ekspertisen ofte konsentrert til enkeltinstitutter som følge av at et bestemt problemområde bare er betjent av ett institutt (vannforskning, samferdsel-, alkoholspørsmål o.l.). Men det må også legges til at veksten i mange tilfeller har vært preget av mangel på konsentrasjon - miljøene er ofte fortsatt små.

Hvis vi ser på forskningens rent faglige sammensetning er det særlig to forhold som peker seg ut, *samfunnsvitenskapens fremvekst* ved de høyere læresteder (egne fakulteter) og fremveksten av en anvendt og *tverrfaglig instituttsektor* utenfor universitetne med spesiell forankring i naturvitenskap/teknologi og samfunnsvitenskap.

Forskersamfunnet har også en annen sammensetning enn for 40 år siden. Den gang ble det nokså konsekvent snakket om "vitenskapsmenn" - uten at noen reagerte. Selv om tallet på kvinner i norsk forskning fortsatt er langt under halvparten, er forskjellene fra dengang påfallende. Forskernes sosioøkonomiske bakgrunn var også svært snever dengangen. Her har også noe skjedd, men innslaget av forskere med arbeider- og fiskerbakgrunn er fortsatt svakt.

Fremveksten av *forskning som et yrke* er likevel påfallende. Det vitner også terminologien om - yrkestitlene forsker og forskningssjef stammer fra den første etterkrigstid. Tidligere var nok Ibsen representativ når han brukte "forsker" om en spesiell personlighetstype - ikke

et yrke - slik det kommer til uttrykk når Rebekka West sier til Rosmer: "Du er skapt til at leve som en stille forsker".¹¹⁾ Den terminologiske nyskaping - forskning og utviklingsarbeid (FoU) er også interessant. Tidligere så man f.eks. på vitenskap og teknisk utvikling som vesensforskjellige.

Måten å drive forskning på har også gjennomgått store forandringer i disse 40 år innenfor de fleste fag. Fremveksten av *forskningsgrupper* nær knyttet til avansert vitenskapelig utstyr forteller ikke minst noe om dette. For humanister og særlig samfunnsforskere har moderne "survey metoder" og databehandling også virket i samme retning - selv om det individualistiske innslag her fortsatt er sterkt.

Med hensyn til *forskerrekrutteringen* er nok den *kvantitative* forskjellen langt mer iøynefallende enn den *kvalitative*. Etableringen av mer enn femten hundre stipendiat- og assistentstillinger ved universitetene og høgskolene forteller mye om den kvantitative side. Tilbudet på systematisk forskerutdanning er derimot fortsatt svakt i de fleste fag. Men heller ikke en slik mangedobling av disse stillinger har gitt det "felles rekrutteringsdepot for alle landets vitenskapelige stillinger" som Bjerknes slo til lyd for i det foredraget vi allerede har nevnt¹²⁾. Til det har den anvendte sektor utenfor universitetene og høgskolene rekruttert hovedtyngden av sitt personale fra kandidatnivået - m.a.o. personer uten erfaring som stipendiat eller assistent ved lærestedene.

Den *internasjonale orientering* og kontakt i norsk forskning har i stor utstrekning endret retning i etterkrigstiden. Det anglo-amerikanske innslag er blitt langt sterkere enn det kontinentale. Dette viser f.eks. universitetslærernes valg av land for studie- og forskningspermisjon. En undersøkelse viser at mer en 60% av slike besøk gikk til Amerika i 1960årene mot mindre enn 20% før krigen.¹³⁾ Dette reflekterer åpenbart at forskningens sentra og tyngdepunkter er andre i dag enn før siste krig. Men også andre faktorer kan ha vært medvirkende - f.eks. våre språkkunnskaper, reisetid og kostnader.

Ekspansjonen i forskningen har skjedd under betydelig offentlig medvirkning - særlig *statlig medvirkning* både finansielt og på annen måte. Det er i så måte symptomatisk at samtlige departementer i dag har FoU-bevilgninger på sine budsjetter i kontrast til 1945 hvor dette i hovedsak bare var tilfelle for KUD, Landbruk og Fiske. Det er den anvendte forskning som særlig har bidratt til denne utvikling. Forskning sees på som et nyttig redskap på svært mange samfunnsområder. Veksten kommer også til uttrykk institusjonelt og organisasjonsmes-

sig på en helt annen måte enn tidligere. Tallet på organer som finansierer, koordinerer, gir råd eller på annen måte påvirker forskningsinnsatsen er i dag et helt annet enn tidligere. Vi kan med rette snakke om *en forskningsorganisasjon*.

Hvem har så innflytelse innenfor disse organer - *forskerne eller brukerne*? Svaret er ikke noe enten eller, men et komplisert samspill der ulike sjatteringer gjør seg gjeldende i de fleste tilfeller. Ved universitetene står det akademiske selvstyre fortsatt sterkt. Men innholdet av dette selvstyre er preget av et elaborert representasjonssystem som står fjernt fra det professorale fåmannsvelde i 1945.

Hva har så norsk forskning betydd for det norske samfunn i etterkrigstiden? Og *hvor står norsk forskning* rent kvalitativt i dag? Er vår relative posisjon styrket, svekket eller omtrent som for 40 år siden? Til tross for den store kvantitative veksten, kan vi konstatere at mange andre land har satsset ennå sterkere. De hadde dessuten et langt bedre utgangspunkt slik vi har vært inne på tidligere. Problemstillingen er interessant, men det faller utenfor vår oppgave å forfølge den i denne utredning. Det er likevel lett å gi eksempler på hvordan norsk forskning i kontakt med forskning i andre land har vært med på å prege vår samfunnsutvikling. Et norsk landbruk som i dag sysselsetter en brøkdel av tallet på bønder i 1945, men produserer det mangedobbelte, er kanskje det mest nærliggende. Det illustrerer også at det er avgjørende hvordan vi satser. Vi skal nå søke å få fram noen hovedtrekk i utviklingen av og diskusjonen om forskningsorganisasjonen i etterkrigstidens Norge.

Noter Del I

- ¹⁾ Bibliografien Norsk forskningsorganisasjon og forskningspolitikk i etterkrigstiden (Notat 4/1984 fra NAVF's utredningsinstitutt) som er kronologisk ordnet, gir ytterligere opplysninger.
- ²⁾ Sitert etter Leiv Amundsen: Videnskaps-Akademiet i Oslo 1857-1957. Oslo 1960, s. 540.
- ³⁾ Collett, John Peter og Skoie, Hans: Teknisk-industriell forskningsorganisasjon i Norge 1945-80. Prinsipiell debatt og hovedlinjer i utviklingen. (I NOU 1981: 30B: Vedlegg til utredning om offentlig støtte til teknisk industriell forskning og utvikling i Norge. Vedlegg 3.) s. 105
- ⁴⁾ Ibid, s. 106-113.
- ⁵⁾ Forskningsrådenes fellesutvalg: Om tilgangen på og behovet for akademisk arbeidskraft. Første rapport fra forskningsrådenes og fellesutvalgets undersøkelse.

ser. Oslo, Univ. forlaget, 1957. St.meld. 72 (1957): Om tilgangen på og behovet for akademisk arbeidskraft.

- 6) Hans Skoie, Dagbladet 16.2.1974.
- 7) St.meld. 25 (1973-74). Petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunn.
- 8) Kgl. res. 23.9.1983.
- 9) KONTAKT, nr. 4, 1951, s. 17.
- 10) Vilhelm Bjerknes i "Norge i forskningsalderen" i Industri og forskning. Tilegnet J. Throne Holst på hans syttiårsdag. Oslo, Tanum, 1938.
- 11) Poenget er hentet fra Hans Vogt: "Forskningens status i Norge før 1949" i I forskningens lys. Red. av Mauritz Sundt Mortensen. Oslo, NAVF, 1974, s. 9.
- 12) Ibid s. 191.
- 13) Hans Skoie: "The problems of a small scientific community: The Norwegian case", i Minerva. 7(1969) s. 399-425, s. 418.

DEL II

Forskningsrådsorganisasjonen - etablering, utvikling og debatt

1 Forskningsråd - et etterkrigsfenomen i Norge

1.1 Etablering

Forskningsrådene NTNf, NAVF og NLVF så dagens lys i den første etterkrigstid. Supplert med NFFR i 1972 skulle disse forskningsfinansierende organer bli helt sentrale organisasjoner i norsk forskning. Vi skal derfor behandle rådene relativt inngående med hensyn til etablering,¹⁾ utviklingstrekk og debatt.

Med forskningsrådene kom offentlige myndigheter med i finansieringen av forskningen på en helt annen måte enn før. Tidligere hadde slik medvirkning hovedsaklig vært begrenset til direkte finansiering av universitet, høyskoler og andre forskningssteder. Ønskene om en sterkere offentlig satsing på forskningsområdet hadde åpenbart flere årsaker.

Allerede før krigen hadde mange gitt uttrykk for at man sto overfor en ny tid - ''*forskningsalderen*'' som professor Vilhelm Bjerknes uttrykte det i 1936.²⁾ Også på politisk hold så enkelte på forskningen som et middel til å løse den økonomiske krise i 1930-årene - f.eks. Colbjørnsen og Sømme i sin treårsplan fra 1933.³⁾

Krigen kom på flere måter til å styrke troen på betydningen av forskning generelt og ikke minst behovet for statlig satsing på dette området. Flere sentrale norske forskere og embetsmenn kom i kontakt med angloamerikansk forskning under krigen og brakte viktige impulser om praksis og planer med hjem (H. Dahl, O. Devik, R. Major, F. Møller, G. Randers, S. Rosseland, A. Sommerfelt og Fredrik Vogt, bl.a.). Ikke minst ble mange overbevist om vårt svake utgangspunkt - som krigen hadde gjort enda svakere. Det var åpenbart behov både for gjenreisning og ny giv - en annen dimensjon trengtes.

Tre initiativ

I utgangspunktet var det *tre relativt uavhengige initiativ* som ledet fram til etableringen av våre første forskningsråd.

- a) Den *tekniske forskningsorganisasjon* kom under utredning av et bredt sammensatt utvalg med NTH's rektor Fredrik Vogt som formann. (Vogt-komiteen, oppnevnt i statsråd 28.09.45.)
- b) Forslaget om *tipping* i forbindelse med idrettstevlinger etc. ble tatt opp igjen høsten 1945 med Rolf Hofmo som drivkraft.
- c) *Landbruksdepartementets "Forsøksutvalg"* fra 1941 med professor Ødelien som formann avgav Delinnstilling I i mars 1946.

NTNF først på banen

Vogtkomiteen arbeidet meget hurtig. Komiteen kunne støtte seg til en rekke diskusjoner og foredrag med tanke på å styrke den tekniske forskning; Norsk Kjemisk Selskaps forskningskomite, Studieselskapet for norsk industri, Forsvarets Overkommandos Tekniske Utvalg (FOTU) og en serie foredrag om forskning i Den Polytekniske Forening høsten 1945. Industrimannen Alf Ihlen var en effektiv leder for dette arbeid for "forskningssaken".

Etter en drøfting av ulike alternativer samlet Vogt-komiteen seg om et forslag om å etablere et forskningsråd som *et uavhengig samarbeidsorgan* mellom forskning, industri og offentlige myndigheter. Innstillingen vant stor oppslutning i en rask høringsrunde. Regjering og Storting fulgte opp forslaget - sistnevnte i et enstemmig vedtak 10.7.46.

NAVF - tippingens ektefødte barn

Et forslag om å starte tipping hadde falt i Stortinget i 1930-årene. Rolf Hofmo i Statens Idrettskontor, som dengang lå under Sosialdepartementet, tok høsten 1945 opp igjen dette forslaget. En avisnotis om dette fikk professor Otto Lous Mohr ved Universitetet i Oslo til å kontakte sin venn, sosialminister Sven Oftedal med forslag om at tippeoverskuddet burde deles mellom "den legemlige og åndelige idrett". Statsrådets entusiastiske reaksjon på telefonsamtalen avfødte straks et PM fra Mohr til Oftedal.⁴⁾ Her foreslo Mohr at:

midlene skulle deles, og at det burde opprettes et eget forskningsråd med ti medlemmer til forvaltning av de "meget betydelige beløp" som man sikkert måtte regne med at tippingen ville innbringe.

Forslaget vant fram i Regjeringen - ikke minst så Kirke- og undervisningsdepartementet (KUD) med statsråd Kåre Fostervoll og ekspedisjonssjef Olaf Devik i spissen dette som et middel til å få tilført sårt

trengte ressurser til de høyere læresteder. Stortinget vedtok "tippeloven" med overveldende flertall 21.6.46.^{4a)} Delingen av midlene mellom idrett og vitenskap medførte ingen alvorlige protester fra idrettshold dengang. Dette gjaldt også Stortinget. En enslig representant - Jacob Friis - fant det likevel betenkelig at

det høyeste formål som staten har å beskjeftige seg med skal støttes sånn en passant gjennom en tippelov, som vesentlig har med sporten og idretten å gjøre.

Fordelingen av tippeoverskuddet skulle derimot vekke strid senere. Tippingen betydde at en *ny finansieringskilde* ble introdusert for forskningen - såvel som Mohrs tanke om et eget forskningsråd til å forvalte disse midlene. KUD fulgte opp ideen. Et tremannsutvalg fikk i oppdrag å utforme vedtekter for NAVF. (Ekspedisjonssjef Devik, rektor Mohr ved Universitetet i Oslo og formannen i Videnskapsakademiet i Oslo, professor Rosseland. Etter at tremannsutvalget 14.3.49 hadde hatt en lunch med Regjeringen "hvor mange hindre ble oversteget", ble NAVF opprettet ved gkl. res. 12.5.1949.

KUD fikk ikke gjennomslag for sitt forslag om at NAVF skulle disponere hele forskningens del av tippeoverskuddet. I slutfasen våren 1949 gikk bl.a. Landbruksdepartementet i sin uttalelse om NAVF-forslaget offensivt til verks for at også det planlagte NLVF skulle få del i disse midler. Industridepartementet og Finansdepartementet støttet *en deling* mellom alle råd - og slik ble det. Men dermed skulle også Forskningsrådenes Fellesutvalg se dagens lys. Man så et behov for et organ som kunne rådgi KUD m.h.t. fordelingen av tippe-midlene mellom forskningsrådene.

Landbruksdepartementet tenker stort

Forsøksutvalget under Landbruksdepartementet gikk i sin innstilling fra mars 1946 inn for styrking, bedre samordning og organisatorisk oppbygging innenfor landbruksforskningen. (Avgifter på jordbruksvarer ble bl.a. foreslått som finansieringsmiddel.) Utvalget lanserte ikke noe forslag om et eget forskningsråd, men uttalte:

Utvalget har også vært inne på tanken om et felles forskningsråd for alle forsknings- og forsøksinstitusjoner som administrativt sorterer under Landbruksdepartementet. Det er utvilsomt behov for et mer intimt samarbeid mellom de forskningsgrener som hører under departementets forskjellige fagdirektorater. Dertil kommer at det

trengs et organ som kan formidle samarbeidet med den forskning som sorterer under andre departementer. Spørsmålet om et slikt forskningsråd ligger utenfor utvalgets mandat, og en innskrenker seg derfor til å gjøre departementet merksam på saken.⁵⁾

Vogtkomiteens forslag om NTNf kom på høring til Landbruksdepartementet. Dette gav ytterligere impulser i samme retning. I departementets uttalelse av 14.5.46 heter det eksplisitt at:

For å fremme samarbeidet innen næringens forsknings- og forsøksvirksomhet har Landbruksdepartementet tatt opp spørsmålet om å nedsette et Landbrukets forskningsråd. Rådet skal omfatte alle grener av den forskningsvirksomhet som alternativt sorterer under dette departement.

Departementet arbeidet videre med saken bl.a. med utgangspunkt i høringsuttalelser til Forsøksutvalgets innstilling og et par rådslagningsmøter med representanter for forskningen. Her sto spørsmålet om man skulle ha ett organ for all forskning som sorterte under departementet eller flere separate organer (landbruk, skogbruk, veterinær bl.a.) sentralt. Tanken om *ett organ* vant etterhvert fram. NLH's rektor Rasmus Mork hevdet at det var viktig å lage en overbygning av NTNf karakter for "å koordinere det hele." Han så det som viktig at alle grener av næringen ble representert. Det ville være av meget stor betydning for samarbeidet i landbruksforskningen - og for å sikre samlet opptreden utad.

Statsråd Kristian Fjeld minnet også om "betydningen av at landbruket, både når det gjelder forskningen og andre spørsmål, står samlet." Den prinsipielle side var nå avklart og et sakkyndig utvalg kunne nedsettes til å utrede forskningsrådsmodellen for landbruket nærmere. Professorene Ødelien formann,(NLH), Erling Eide, (Skogforsøksvesenet) og A.J. Brandt, (NVH), fikk oppdraget sammen med Johan Teigland fra departementet som sekretær. Det oppsto *endelig uenighet* om den konkrete utformingen av det nye organet. Dette skal vi komme tilbake til nedenfor. Hovedmodellen var likevel klar - et forskningsråd sterkt påvirket av NTNf-modellen.

NTNF-modellen, det parallelle arbeidet med utformingen av NAVF i KUD, og ikke minst utsiktene til å få tilgang på tippemidler, bidro til at saksbehandlingen ikke ble trukket i langdrag. Her gjaldt det ikke å miste båten, - NLVF ble etablert ved kgl. resolusjon samme år som NAVF.

Dermed hadde Norge i løpet av de fire første etterkrigsår fått etablert en forskningsrådsorganisasjon som skulle vise seg å bli svært levedyktig. Organer for gjenreisning og ekspansjon i norsk forskning var det som man var mest opptatt av å skape. Spørsmålet om kontroll og styring med de nye midler ble ikke ignorert slik vi snart skal se, men var likevel et klart underordnet spørsmål. Overveldende ressursbehov og den almene samarbeidsideologi som preget tiden bidro nok til det.

Oppslutningen om de tre rådene var stor, og det synes å ha vært lite debatt om noen alternativ rådsorganisasjon. Spørsmålet om et eget fiskeriforskningsråd skal ha vært drøftet i statsadministrasjonen på denne tiden.⁶⁾ Finansdepartementet lanserte også et forslag om å *nøye seg med ett forskningsråd* med egne teknisk-naturvitenskapelige, almenvitenskapelige og landbruksvitenskapelige seksjoner. Forslaget dukket først opp i forbindelse med fordelingen av tippemidler i 1948. Det synes ikke å ha fått stor oppslutning. Til det kom det nok også for seint.

1.2 Rådernes sammensetning og organisasjon

Spørsmålet om sammensetning av rådene kan sees på som tre delspørsmål som henger sammen.

- a) Tallet på representanter
- b) Hvilke grupper bør være representert og i hvilket omfang.
- c) Hvem bør utpeke representanter innenfor de enkelte grupper.

Disse spørsmålene ble åpenbart diskutert relativt grundig i forarbeidene, og en viss prinsipiell uenighet kom til uttrykk i endel tilfeller. I *NTNF*-tilfellet synes spørsmålene å ha blitt løst lettest. Vognkomiteen fremmet et forslag som i hovedsak ble akseptert både i høringsrunde og departement. Forslaget gikk ut på et råd med 24 medlemmer - 6 fra departementer, 8 fra industrien og 10 fra universiteter og andre forskningsinstitusjoner (alle nøye spesifisert). Industriforbundet og Studieselskapet for Norsk Industri skulle stå for utpekingen av industrirepresentantene - henholdsvis 6 og to, mens det nye Industridepartementet sto for oppnevningen.

For *NAVF* foreslo Devik-utvalget et råd med 32 representanter - hvorav hele 30 skulle komme fra vitenskapen. KUD og A/S Norsk Tipping var tiltenkt en hver som de eneste ikke-vitenskapelige innslag.

Halvparten av forskerrepresentantene - 15 - var videre forutsatt nominert av Videnskapsakademiet i Oslo. Etter en høringsrunde foretok KUD *to vesentlige endringer*; departementene fikk en kvote på 8, mens Videnskapsakademiet måtte nøye seg med fire representanter. Dermed hadde man også fått en markert forskjell i forhold til de vitenskapelige fondene fra førkrigstiden. Akademiet var meget lite tilfreds med denne innskrenkning i noe som ble sett på som et viktig element i forskningens selvstyre, og overveiet å sende en protest til statsminister Gerhardsen.⁷⁾

NLVF sammensetningen medførte atskillig diskusjon i og omkring Landbruksdepartementet. Utvalget som fremmet forslag til statutter for rådet, samlet seg om et råd på 15 representanter hentet fra departementets tre hovedsektorer; landbruk, skogbruk og veterinærvesen. Men det var ikke enighet i utvalget om fordelingen mellom disse.

Høringsrunden avslørte mange ideer om rådsrepresentasjon. NLH foreslo bl.a. et utvidet medlemstall og grupprepresentasjon etter NTNF modellen. Landbruksdepartementet fulgte opp denne ideen og endte opp med å foreslå et råd på 29 medlemmer samtidig som det understrekes at rådet skal være *''et samlende forum for all landbruksforskning''*. Dette gir rom for representasjon for fagdirektoratene, de bestående forsøksråd, forskningen, landbrukets interesseorganisasjoner og *''en ernærings ekspert''*. Landbruksdepartementet får fire plasser, og Finansdepartementet én.

I Tabell 1 nedenfor er rådernes størrelse og sammensetning summert opp. Tallet på representanter varierer som vi ser mellom 22 (NFFR) og 32 (NAVF). Forskerinnslaget er klart størst i NAVF, mens de næringsrettede rådene har en mer jevnbyrdig representasjon fra forskning, sentraladministrasjon og næringsliv.

Tabell 1: Forskningsrådenes sammensetning ved etableringen.

	Forskere	Sentral- adm.	Nærings- liv.	Andre	Sum
NAVF	23	9	—	—	32
NLVF	11	5	5	8*	29
NTNF	10	6	8	—	24
NFFR	7	6	9	—	22
Totalt	51	26	22	8	107

* Representanter fra Landbruksdepartementets forsøksråd.

Rådernes *organisatoriske oppbygging* ble noe forskjellig. I første rekke skilte NAVF seg fra de øvrige råd gjennom en permanent oppdeling på grupper etter universitetsdisipliner. Inndelingen var likevel ikke helt konsekvent disiplinmessig - under siste fase av utformingen av NAVF fikk man på politisk initiativ i KUD en egen gruppe for "psykologi, utdannings- og ungdomsspørsmål" (Gruppe C).^{7a)} Også denne forandringen ble dårlig mottatt i Videnskapsakademiet.⁸⁾ Gruppene fikk alle 6 medlemmer hver, med unntak av gruppen for naturvitenskap, som fikk 8. De øvrige forskningsråd fikk ingen slik statuttmessig oppdeling etter disipliner eller problemområder.

Samtlige råd fikk eget styre eller arbeidsutvalg. De tre opprinnelige råd hadde også selv anledning til å velge formann. (For NAVF's vedkommende utpekte riktignok KUD formannen etter innstilling fra rådet). Da NFFR ble etablert i 1972 skulle derimot både råds- og styreformann utpekes av departementet. Tabell 2 nedenfor oppsummerer enkelte sentrale organisatoriske trekk ved rådene ved etableringen.

Tabell 2: Sentrale organisatoriske trekk ved forskningsrådene ved etableringen.

	NAVF	NLVF	NTNF	NFFR
Råd utnevnes av	Kd	Ld	Id	Fid
Formann utnevnes/ velges	Velges	Velges	Velges	Utnevnes
Styre/arbeidsutvalg				
Hva slag	Styre	Arb.utv.	Arb.utv.	Styre
Utnevnes/velges	Velges	Velges	Velges	Utnevnes
Formann utn./velges	Velges	Velges	Velges	Utnevnes
Funksjonstid				
Oppnevsn.periode (år)	4	4	4	4
Maks. funksj.tid (år)*	8	8	8	8

* To sammenhengende perioder.

1.3 Arbeidsområde og arbeidsmåte

Vi har allerede sett at rådene var et resultat av ulike initiativ, ingen enkelt komite drøftet forskningsorganisasjonen på bredt grunnlag. Det synes å ha vært lite diskusjon om fremtidige arbeidsområder og

arbeidsdelingen rådene imellom. Man var heller ikke opptatt av detaljer. Om NTNf's formålsparagraf uttalte Vogt-komiteen at "Under den raske utvikling vil det være vanskelig å sette skarpe grenser for hva som her bør inn under rådets virke og hva ikke...". Trolig så man likevel på arbeidsområdene for de tre nye råd som store og relativt atskilte.

For NAVF merker man seg også at *humaniora* og *samfunnsvitenskap* allerede fra starten fikk egne grupper i rådet parallelt med medisin og naturvitenskap. Internasjonalt avviker dette betydelig fra etterkrigsinitiativene i den angloamerikanske verden hvor humaniora og samfunnsvitenskap ikke fikk en slik selvstendig innpass i rådsstrukturen. For Norges del slo nok her vår kontinentale "wissenschaftstradition" til forskjell fra "science"-tradisjonen i den angloamerikanske verden igjennom. At dette også ledet til en egen gruppe for samfunnsvitenskap allerede i 1949 - mange år før vi fikk samfunnsvitenskapelige fakulteter ved universitetene, kan det likevel være spesiell grunn til å merke seg.

Innpassingen i siste fase av en egen gruppe for "psykologi, utdanningsog ungdomsspørsmål" i NAVF's struktur, er også av betydelig interesse. Her brøt man med en ren disiplinoppdeling og introduserte en delvis problemorientert gruppe. Som vi allerede har vært inne på ble dette ikke møtt med bare velvilje på alle hold. Vektleggingen mellom disiplin-og problemorganisering av anvendt karakter har i alle år senere vært mer eller mindre problematisk for NAVF - særlig på det samfunnsvitenskapelige området. Dette skal vi senere komme tilbake til - bl.a. i forbindelse med diskusjonen om forskning for samfunnsplanlegging.

Men det hersket liten tvil om at NAVF primært var tiltenkt en rolle som et forskningsråd for universitetene og høyskolene. Initiativ, sammensetning og KUD-tilknytning pekte klart i den retning. Men det var ikke noe rent grunnforskningsråd departementet hadde i tankene. Selv om KUD mente at NAVF "vil bli av særlig betydning for å føre videre vår vitenskapelige og kulturelle arv.", la departementet også vekt på nytteaspektet: Det nye rådet representerte i tillegg "en utvidelse av hele vår vitenskapelige forskning for å kunne møte de krav som den materielle gjenreisning og kulturelle utvikling ville stille."

I tråd med dette heter det også i vedtektene at rådet bør arbeide slik at "den grunnleggende forskning mest mulig kan komme landets næringsliv og kulturelle utvikling til gode".

Med hensyn til NTNf's arbeidsområde fikk man meningsforskjell

på et interessant punkt - nemlig m.h.t. rådets ansvar for grunnleggende *naturvitenskapelig forskning*. Viktigheten av slik forskning for den tekniske og industrielle utvikling ble sterkt understreket i komiteinnstillingen. Et klart flertall i Vogtkomiteen gikk inn for å ta med naturvitenskap i navnet til det nye rådet. Et mindretall ønsket derimot en snevrere ramme og foreslo *Norges Tekniske Forskningsråd* som navn på det nye rådet.

Selv om spørsmålene om rådernes arbeidsområder ikke fikk noen stor plass, kan vi likevel konstatere at man allerede dengang så kimen til to konfliktdimensjoner som senere skulle bli sentrale; NAVF's forhold til anvendt forskning - særlig på det samfunnsvitenskapelige området - og arbeidsdelingen mellom NTNf og NAVF med hensyn til naturvitenskap.

Både i forarbeidene og vedtektene kom det til uttrykk klare ønsker om å skape *aktive og handlekraftige organer*. Initiativer ble forventet. I lys av førkrigserfaringene tok man bevisst sikte på å skape noe nytt. Det var "noko anna" enn de vitenskapelige fond man hadde i tankene.⁹⁾ Heller ikke Handelsdepartementets "Råd for teknisk industriell forskning" skulle danne noe mønster. Tvert om: "Råd med stor selvstendighet, en permanent administrativ kjerne og egen bevilgningsmyndighet" var midlene - noe ikke minst departementsrepresentantene Devik og Slåtto understreket.^{10), 11)} Også fra regjeringshold ble det gitt uttrykk for at man ventet mye av de nye organer.¹²⁾ Ved siden av å støtte og å initiere forskning innenfor bevilgningsrammene, skulle rådene fungere som sakkyndige rådgivningsorganer "i alle de forskningsspørsmål som går inn i Regjeringens alminnelige økonomiske og kulturelle politikk".¹³⁾

Spørsmålet om rådernes aktive innsats også kunne og burde omfatte etablering og drift av *nye institutter* er lite berørt i forarbeidene. Men i vedtektene ble NAVF's fullmakter på dette punkt uttrykt langt klare enn for NTNf's vedkommende. I § 3 nevner man fem punkter som de tildelte midler i første rekke skal brukes til - herunder et eget punkt om:

forskningstiltak som rådet selv tar opp enten ved eksisterende institusjoner eller eventuelt ved laboratorier eller institutter som rådet oppretter og driver.

For NTNf's vedkommende heter det bare i § 3b at rådet støtter forskning "gjennom offentlige myndigheter og institutter, ved private eller ved egne midler."

En forklaring på denne forskjell kan være at NAVF's vedtekter er utformet 3 år senere enn NTNFs. Som følge av NTNFs tidlige instituttinitiativ kunne man like godt vedtektsfeste denne muligheten for NAVF's vedkommende. For NTNf kan det ha spilt en rolle at spørsmålet ble sett på som kontroversielt i Vogtkomiteen. Komiteen unngikk å behandle saken eksplisitt. Men indirekte berører komiteen spørsmålet et par steder. Her heter det bl.a. at nye institutter - sentralinstitutter eller bransjeinstitutter

- kan opprettes hvor ingen bestående institusjoner er nær til å utføre de forskningsoppgaver rådet vil ta opp, men at det ellers "ligger" i sakens natur at i den utstrekning dette hensiktsmessig lar seg gjøre, må rådet i første rekke nytte de institusjoner landet har i dag til fremme av den tekniske forskning.¹⁴⁾

Det var tre forskjellige råd som så dagens lys på 1940-tallet. NTNf og NLVF's anvendte problemsorientering var en helt annen enn NAVF's. Dette ble reflektert gjennom forskerdominansen innenfor NAVF. Rådernes tilknytning til sine respektive forvaltningsdepartementer ble også langt lettere for NTNf og NLVF's vedkommende enn for NAVF's. NTNf fikk statsbevilgninger fra Industridepartementet ved siden av tippemidler allerede fra starten av. For NLVF's vedkommende ble også departementsintegrasjonen tett - bl.a. gjennom departementets representasjon i rådet. NTNf's oppbygning av egen forskningskapasitet gjennom instituttene representerte igjen en helt annen kurs enn for NAVF og NLVF's vedkommende.

1.4 Forskningsråd - noko anna - men kva då?

Professor Rolf Danielsen har pekt på at forskningsrådene ble gitt en status som en type forvaltningsorgan som fikk sitt gjennombrudd i Norge i mellomkrigstiden. Han karakteriserte disse organer slik:

Rådsformen er kjennetegnet ved at en interesserepresentasjon får del i statlig avgjørelsesmyndighet i offentlig oppnevnte organer. Utviklingen var en følge av at statlig forvaltning var utvidet til samfunnsfelter der det var behov for innsikt av en type som tradisjonelt ikke var representert i departementene. Men den var også en følge av organisert politisk press med krav om andel i statlig avgjørelsesmyndighet.¹⁵⁾

For NAVF's del må man vel si at en slik delegasjon og konsesjon til forskernes selvstyre ikke representerte det helt store brudd med tidligere praksis, universitetenes *omfattende selvstyre* tatt i betraktning. Erfaringer fra krigen hadde ytterligere styrket troen på betydningen av akademisk frihet slik vi allerede har sett det komme til uttrykk i partienes fellesprogram. Men forholdet mellom offentlig finansiering og innflytelse er naturligvis delikat både formelt og reelt. I USA ble f.eks. etableringen av National Science Foundation utsatt i flere år som følge av en konflikt om hvordan direktøren for det nye forskningsrådet skulle utpekes - av landets president eller av forskersamfunnet.

Nyskapingen var nok likevel større for de nye næringsrettede forskningsrådene, spesielt NTNF. Utviklingen av en ny samarbeidsideologi under og like etter krigen kom her til å bety mye. *Arbeiderpartiet* satset nå på samarbeid og fellestiltak med næringslivet - svært lite var igjen av nasjonaliseringslinjen fra mellomkrigstiden. Dette kommer svært godt til uttrykk i Nasjonalbudsjettet for 1947 hvor det bl.a. heter:

Bare ved en felles innsats vil en her i landet kunne løse de store oppgaver som forskningen og forsøksvirksomheten stiller. Bare på denne måte vil det kunne skapes et teknisk nivå og nås de forskningsresultater som er av avgjørende betydning for utviklingen av en tidsmessig industri som i teknisk henseende står fullt på høyde med utviklingen i andre land.

Det synes å være langt større muligheter for løsning av fellesoppgaver og delvis produksjonssamarbeid eller produksjonsfordeling enn dem industrien i Norge stort sett hittil har nyttet ut. Ikke minst på forskningens område synes dette å være tilfelle. For den enkelte kan det ut fra en snever og kortsiktig betraktning se ut som en fordel at konkurrentene driver mindre godt. For samfunnet betyr det et tap for hver bedrift som ikke er brakt opp på det høyest mulige nivå både i teknisk og organisatorisk henseende. For å rette på dette, kreves det et tillitsfullt og utstrakt samarbeid mellom de enkelte bedrifter og mellom disse og myndighetene. Ved opprettelsen av Norges Tekniske-Naturvitenskapelige Forskningsråd, Tiltaksrådet, bransjerådene og produksjonsutvalgene, er det skapt organer for et slikt samarbeid på de ulike områder. Studieselskapet for Norsk Industri og de forskningsinstitutter som alt er i gang for enkelte bransjer, er uttrykk for et meget hensiktsmessig samarbeid mellom de private industridrivende.¹⁶⁾

Forskningsrådene ble i utgangspunktet gitt en *friere stilling* enn en slik samarbeidsideologi alene skulle tilsi. Her betyr det åpenbart noe at det dreier seg om forskning. Det var primært ønsker om offentlig finansiering for å skape gjenreisning og vekst på området -ikke statlig innflytelse. Men også de organisatoriske erfaringer fra før krigen og ikke minst de utenlandske modeller som man ble kjent med under krigen, kom til å bety mye. Særlig den engelske forskningsrådsorganisasjon hadde stått i fokus i forarbeidene og er inngående referert i Vogtkomiteen. Det bygde også på selvsyn - gründerne hadde rik erfaring fra London, slik vi tidligere har understreket.

I vedtektene for NTNf heter det at rådet er opprettet som "en selvstendig institusjon". Det samme sies om NLVF, men ikke om NAVF og NFFR. Men hvor langt strakte selvstendigheten seg for de nye organer? Hva hadde "konstruktørene" mer eksakt i tankene på dette punkt? Det dreide seg tross alt om offentlige organer oppnevnt ved stortingsvedtak og kgl. resolusjoner. Verken forarbeider, stortingsforhandlinger, eller vedtekter er spesielt klare på dette punkt, noe som kanskje også var tilsiktet. Her måtte man *vinne erfaring* - "alle regler er runde og romslege. Ein kan sjå dei som førebels, og røynsla vil syna kva som blir turvande av endringar." sa f.eks. statsråd Moen om Fellesutvalgets vedtekter på NAVF's konstituerende møte.¹⁷⁾

2 Sentrale utviklingstrekk

Det ble snart klart at de nye rådene ikke ble noen døgnfluer, men tvert om sentrale organer med betydelig innflytelse. En rådsorganisasjon etter de hovedretningslinjer som var trukket opp ved etableringen, var åpenbart kommet for å bli. Den synes heller ikke å ha vært trukket seriøst i tvil på noe hold i hele etterkrigstiden. Men ønsker om modifikasjoner, reorganisering og nye råd har forekommet - slik vi kommer tilbake til senere.

En tidlig suksess av denne art var kanskje ikke så overraskende. Noe trengtes og rådene ble alle skapt ut fra forventninger og velvilje på mange hold. Andre faktorer bidro også. *Tippingen ble et "blinkskudd"* som gav et uventet sterkt økonomisk fundament i de første 10-12 år. Rådene fikk i disse årene mer penger enn de kunne ha drømt om. Samtidig bidrog åpenbart det forhold at det dreide seg om en viss form for ekstraordinære midler til å styrke rådenes uavhengighet i forhold til statsmyndighetene. Men poenget om tilfeldighet må ikke overdrives. Rådernes andel av tippemidlene og generelle virksomhet ble sterkt forsvart av Regjeringen. Det hadde tidlig meldt seg mange nye interessenter til tippeoverskuddet. Det kom også til uttrykk i Stortinget. Her leverte Birger Bergersen, daværende sjef for KUD, et sterkt forsvar for nyordningen. Men suksessen må også tilskrives at rådene maktet å tiltrekke seg fremragende representanter til råd, utvalg og administrasjon. Disse utøvde et lederskap som tidlig skapte tillit.

NTNF - forskningsråd også for forvaltningen?

Rådene utviklet seg likevel *svært forskjellig* - noe som i en viss grad må sies å ha ligget i kortene, men neppe fullt ut. På et punkt var likheten stor - en relativ sterk satsing på *forskerrekruttering*. Men forskjellene er også påfallende, med NTNF og NAVF som ytterpunkter. Her sikter vi spesielt på NTNF's aktive initieringslinje, oppbyg-

ning av nye institutter og "vekst i bredden" mht. arbeidsområde.¹⁸⁾ Etter en relativ heftig debatt om etableringen av Sentralinstituttet for industriell forskning i Oslo, ble instituttlinjen møtt med liten opposisjon. Mange departementer fant det også svært hensiktsmessig å finne organisatoriske løsninger på sine forskningsinitiativ gjennom NTNF.

Til tross for at NTNF's formålsparagraf understreket at det er en rådsoppgave å sørge for at forskningens resultater blir utnyttet til gagn for norsk næringsliv, har Finn Lied hevdet at rådet begynte litt *universitetspreget*. Man tenkte disiplinært, og den naturlige forståelse for betydningen av det som foregikk i næringslivet manglet ofte.¹⁹⁾ Utviklingsarbeid og direkte støtte til FoU-oppgaver i industrien synes lenge å ha representert et for stort sprang; mentalt og på annen måte. Mer overraskende er det kanskje at man ikke kom sterkere inn i industristøtten via bransjeforskningen. Rådets funksjon som et policyskapende samarbeids- og møteforum mellom industri, forskning og offentlig forvaltning kom likevel til å spille en betydelig rolle.

Dette kommer ikke minst til uttrykk ved NTNF's forskningsutredning fra 1964 hvor betoningen av FoU innenfor industrien selv kom i fokus, inklusive offentlige tiltak for å oppnå en styrking i så måte via NTNF eller andre organer.

Veksten i bredden, dvs. utenfor det teknisk-industrielle felt, ble møtt med beskjeden intern motstand, selv om det forekom. Rådets store forskningsutredning fra 1964 er i så måte illustrerende. I rådets langtidsplan fra 1972 er dette ennå tydeligere når det heter:

De arbeidsoppgaver NTNF står overfor er etter hvert blitt mer komplekse og i større utstrekning av tverrfaglig karakter, slik at det for deres løsning kreves innsats også fra disipliner som organisasjonsteknikk, sosiologi, sosialøkonomi og andre grener av samfunnsvitenskapen. Denne situasjon og arbeidet med langtidsplanleggingen vil forsterke den utvikling som har funnet sted de senere år, at NTNF utvikler seg fra å være et rent teknisk-naturvitenskapelig forskningsråd til å bli et forskningsråd for bestemte grener av næringslivet og forvaltningen.²⁰⁾

NTNF's vekst i bredden ble likevel ikke sett på med bare blide øyne - særlig gjaldt dette en gruppe innen Arbeiderpartiet. Ønsker om ve-

sentlige kursendringer kom etterhvert til uttrykk - bl.a. gjennom forslaget om et nytt råd for forskning for samfunnsplanlegging. Dette skal vi komme tilbake til senere.

NAVF - utelukkende for universitetene?

Vi har også sett at NAVF var forutsatt å bli et aktivt råd - "noko anna" enn et rent søknadsbehandlende organ. Men alt i rådets første årsmelding konstaterer man at en slik aktiv linje på ingen måte har stått sentralt.

Ved de to første utdelinger har denne side ved rådets virksomhet kommet helt i bakgrunnen. Initiativet har i første omgang ligget helt hos søkerne, og selv om mange søknader er inspirert av, eller kommet direkte fra rådets egne medlemmer, har rådet som sådan ikke hatt tid til å skaffe seg den oversikt som er nødvendig for egen aktivitet i forskningen. Behovet for støtte er også så overveldende at det må være en oppgave å dekke noe av dette før rådet så og si har fri bane for eget initiativ.²¹⁾

Etterhvert tok rådet endel initiativ overfor universitetsforskningen som gikk ut over en ren søknadslinje - slik vi ser det mht. rekruttering, vitenskapelig utstyr og endel nye fag og institutter. Disse initiativ var først og fremst *knyttet til universitetene og høyskolene*.

Men en "overrisslingslinje" basert på prosjektsøknader fra individuelle forskere ved institusjonene skulle bli den dominerende linje. Kanskje som en konsekvens av dette ble forholdet mellom rådet og institusjonene stort sett godt i alle år - kompetansestrid om hvem som skulle gjøre hva forekom f.eks. sjelden.^{21a)} Begrensningen gjennom mange år til tippefinansiering kan nok også ha betydd noe for rådets svake initieringslinje. Ikke engang statens årlige budsjett-runder innbød til å lansere initiativ og planer for virksomheten.

Rådets mangeårige direktør, Erling Fjellbirkeland, kommenterte ved rådets 25 års jubileum i 1974 rådets forhold til den anvendte forskningen som følger:

Tanken om en sterkere forankring av forskningen i andre samfunnsoppgaver hadde nok vært fremme i debatten på forhånd. Klarrest kom dette til uttrykk gjennom opprettelsen av NAVFs Gruppe C, psykologi, utdannings- og ungdomsspørsmål. I praksis kom likevel virksomheten også på dette område til å bli konsentrert om fagorientert universitetsforskning. Grunnen må bl.a. søkes i at det

var på disse områder de forskere som fantes, hadde sine kvalifikasjoner og sin virksomhet. Med den ekspansjon i universitetenes og høyskolenes virksomhet som det økende studenttall etterhvert førte med seg, falt også på dette området en betydelig del av ansvaret på NAVF når det gjaldt å bygge opp det vitenskapelige grunnlag for ekspansjonen. Midlene var knappe, og selv om aktiviteten ble utvidet gjennom særlige statsbevilgninger til utstyr og til stipendprogram, etter opplegg fra NAVF, var det vanskelig for NAVF å finne grunnlag for en omprioritering av virksomheten i retning av mer anvendt forskning.

Det kan være delte meninger om denne holdning fra NAVFs side. Behovet for å utvikle forskning som et virkemiddel i samfunnsplanleggingen er ennå lite dekket. En annen politikk fra NAVFs side kunne kanskje gitt et bedre resultat. Det er imidlertid vanskelig å se hvordan kapasitet for slike oppgaver kunne vært bygget opp ved siden av den interne ekspansjon ved universitetene og høyskolene. Når denne ekspansjon nå er i ferd med opphøre eller reduseres, vil situasjonen bli en helt annen, og det er ikke gitt at holdningen fra 1950-årene fremdeles er den riktige, selv om den var det den gang.²²⁾

NAVF kunne naturligvis selv ha tatt initiativ på det anvendte område som falt utenfor de to øvrige råds virkeområder. En annen mulighet ville ha vært at rådet i sterkere grad hadde fanget opp initiativ som ble tatt fra annet hold - særlig på det samfunnsvitenskapelige området (alkoholforskning, arbeidsforskning, og anvendt sosialvitenskapelig forskning (INAS)).

Men her skjedde lite - slik Fjellbirkeland åpenbart noe resignert konstaterer. Ressursbehovene på forskningssiden ved institusjonene betydde nok mye for denne utvikling. Men som vi siden skal se, hersket det også atskillig skepsis blant samfunnsforskerne til anvendt forskning på denne tiden. Først ved fremveksten av *oppdragsmidler* på departementenes budsjetter og forslaget om et eget forskningsråd for *samfunnsplanlegging*, forsøkte rådet mer aktivt å forholde seg til slike oppgaver. Reorganiseringen i 1969 - og særlig sammenslåingen av gruppen for samfunnsvitenskap med gruppen for "psykologi, utdannings- og ungdomsspørsmål" til et samfunnsvitenskapelig fagråd med 5 av 12 representanter fra departementene - var åpenbart et forsøk på en ny linje. Denne var ikke minst inspirert av NTNFs suksess med sine mange brukerkontakter på denne tiden.

Men delvis var det for sent - og delvis bidro personkonstellasjonene i rådet etter reorganiseringen til en ytterligere polarisering mellom forskere og brukere. Til tross for atskillige drøftelser i rådet i tiden rundt 1970 og en tidlig skepsis og motstand mot et eget råd for forskning for samfunnsplanlegging,²³⁾ ble rådet de facto stilt overfor en helt annen løsning ved Stortingsvedtaket om forskning for samfunnsplanlegging enn mange hadde tenkt seg.

Vedtektsendringer i 1969 var rådets første av noen større betydning. Den gikk i hovedsak ut på følgende:

- i) NAVF fikk fire råd definert ut fra rent akademiske disiplinområder (humaniora, samfunnsvitenskap, medisin og naturvitenskap).
- ii) Formålsparagrafen presiserte nødvendigheten av en løpende analyse og vurdering av behovet for forskning på disse områder - bl.a. med sikte på samfunnets behov og landets utvikling.
- iii) De fire rådenes autonomi i forhold til styret ble styrket.
- iv) Fagrådene fikk 12-14 medlemmer - en klar utvidelse i forhold til gruppenes 6-8 medlemmer. Også departementenes representasjon ble økt noe, særlig i det samfunnsvitenskapelige rådet (5 av 12 representanter).
- v) Styret ble utvidet med tre regjeringsoppnevnte representanter - (dette i tillegg til en representant valgt av hvert av fagrådene som før).
- vi) Det ble overlatt til NAVF selv å velge formann og nestformann. Tidligere ble disse utpekt av Kongen. (Dog het det at departementet "henter inn forslag fra rådet".)

Reformen skjedde på initiativ av NAVF, men ble utformet i nært samarbeid med KUD. Drøftingene foregikk primært i et lite utvalg oppnevnt av styret, og ledet til svært liten debatt. *Tre hovedpremisser* synes å ha ligget til grunn for reformen - formalisering av relativt autonome råd innenfor NAVF, justeringer av medlemstallene som følge av utviklingen ved institusjonene og et ønske om å bringe rådet i kontakt med endel brukergrupper - særlig innenfor statsadministrasjonen. NTNFS suksess på det sistnevnte område dannet her mønstre.

Innpassingen av det nye råd for forskning for samfunnsplanlegging ledet til en langt mer omfattende organisasjons- og vedtektsdebatt i rådet i 1976.²⁴⁾ Behandlingen i KUD tok likevel vesentlig lengre tid og først på forsommeren 1978 kunne det nye rådet påbegynne sitt arbeid.

Mot betydelig motstand i rådet gav de nye vedtektene for NAVF *en kraftig utvidelse* av tallet på medlemmer i rådene for humaniora, samfunnsvitenskap og naturvitenskap for å gi plass til hele fem representanter for de regionale høyskoler. I 1983 ble tallet på representanter vesentlig redusert i samtlige råd i tråd med Regjeringen Willoch's ønsker om å forenkle norsk forskningsorganisasjon.

Syttiårene - problemer også for NTNf?

I syttiårene ble det klart at NTNf også møtte en del problemer. Spørsmålet om rådets arbeidsområde har vi allerede nevnt. Rådets handlekraft, evne til å skape konsensus og bilegge konflikter ble etterhvert mindre fremtredende. I 1979 bemerket også den nære allierte gjennom mange år Industriforbundet at rådet var blitt "svært byråkratisk".²⁵⁾ Størrelse og bredde i rådets engasjement betydde nok endel her - men også enkelte andre forhold som vi har vært inne på annetsteds.²⁶⁾ Verken utfordringene på kontinentalsokkelen eller industristagnasjonen i syttiårene gav vesentlige økonomiske uttelling til rådet. I forhold til flere andre land, representerte Nyskappingsplanen fra 1978 bare *en beskjeden opptrapping* av den industrielle FoU-aktiviteten i Norge. Det er også av interesse å konstatere at da myndighetene etterhvert følte et behov for å drøfte den teknisk industrielle forskning i sin fulle bredde i slutten av syttiårene, skjedde dette verken på rådets initiativ eller i dets regi. *Thulinutvalget* ble oppnevnt av Industridepartementet, og en ny debatt startet.

Arbeidsdeling og samarbeid.

Forholdet forskningsrådene imellom kan neppe sies å ha vært preget av sterke konflikter verken mht. arbeidsområde eller faglig. Forankringen i ulike departementer og den etterhvert reduserte konkurranse om de samme midler (tippemidler), bidro åpenbart til dette. Stort sett har det også vært små problemer mht. arbeidsdelingen rådene imellom. Det forhold at NAVF så lenge valgte å satse så lite på anvendt samfunnsvitenskap har naturligvis også hatt den følge at man har unngått en mulig konfliktlinje med de øvrige rådene - særlig NTNf. Forøvrig har det skjedd enkelte mindre justeringer. I slutten av sekstiårene ble f.eks. *kontinentalsokkelforskningen* overført fra NAVF til NTNf. Overraskende nok skjedde dette som en total overføring slik at det er først i den siste tid at NAVF igjen er engasjert i orientert grunnforskning på området. Ansvaret for kjernefysikken og CERN ble

overført fra NTNF til NAVF i 1970.²⁷⁾ Innpassingen av NFFR synes å ha gått relativt smertefritt, mens ansvaret for næringsmiddel-forskningen fra tid til annen har ledet til diskusjoner mellom NTNF og NLVF. I dag representerer nok bioteknologi og havbruk samarbeidsutfordringer for samtlige råd. Etter at FFU ble oppløst i 1965, fikk man på rådenes eget initiativ Forskningsrådenes Samarbeidsutvalg i 1971. I og utenfor denne rammen har to eller flere forskningsråd fra tid til annen samarbeidet om enkeltsaker, konferanser og forskningsprogrammer.

3 Debatt om rådsorganisasjonen

Vi skal nå søke å gi en oversikt over den debatt som har knyttet seg til rådsorganisasjonen etter at de første forskningsråd ble etablert. Her begrenser vi oss til forslag om nye forskningsråd, dvs. drøftinger om hvilke råd man bør ha og diskusjoner om organisatoriske nyskapinger som berører de eksisterende råd. En slik gjennomgang kan deles i fire kronologiske faser med forskjellig innhold:

- i) De første 20 år - preget av enkeltstående forslag om nye råd.
- ii) Perioden rundt 1970 med rådsorganisasjonen i sin fulle bredde på dagsorden.
- iii) Midten av syttiårene - debatt og partipolitisk uenighet om et eget forskningsråd for samfunnsplanlegging.
- iv) 1984 - Kultur- og vitenskapsdepartementet setter igjen hele rådsorganisasjonen på dagsorden.

I vår behandling skal vi først behandle disse faser hver for seg.

3.1 De første 20 år - ikke flere forskningsråd!

Rådsorganisasjonen som sådan synes å ha blitt lite diskutert i første 20 etterkrigsår. To forslag om nye forskningsråd ble derimot behandlet relativt inngående selv om ingen av dem ble realisert. Behandlingen er interessant fordi den gir innsikt i daværende råd og myndigheters prinsipielle syn på rådsorganisasjonen m.h.t. oppgaver og antall. Her skal vi kort referere disse drøftingene. Vi berører også forholdet mellom NTNf og et forsterket statlig FoU-engasjement utenfor NTNf på det industrielle området i begynnelsen av 1960-årene.

Forskningsråd for forbrukerforskning?

I 1956 fremmet det nye Forbrukerrådet et forslag overfor Familie- og forbrukerdepartementet om at myndighetene burde etablere et eget

forskningsråd for forbrukerforskning.²⁸⁾²⁹⁾ Rådet siktet både til teknologisk og samfunnsvitenskapelig forbruksforskning og hevdet at:

Når det gjelder å skaffe midler til forskningsarbeid som tar sitt utgangspunkt i forbrukernes behov, synes det i dag meget vanskelig å få stilt slike midler til disposisjon gjennom de allerede eksisterende forskningsråd.

Rådet foreslo derfor istedet opprettet et eget forskningsråd for bruksforskning:

Forbruksforskningen vil da kunne løse sine oppgaver ut fra en fri utgangsstilling, og på lik linje med de øvrige forskningsråd få stilt midler til disposisjon av overskuddet til selskapet Norsk Tipping A/S.

Dette forslaget fikk en relativ inngående behandling i den etterfølgende fem-årsperiode. Vi skal derfor gjengi essensen i disse drøftinger.

Initiativet fra Forbrukerrådet ble straks tatt opp av Familie- og forbrukerministeren i en konferanse med Kirke- og undervisningsministeren og representanter for forskningsrådene og Forskningsrådenes fellesutvalg. Her kom det til enighet om at saken burde utredes nærmere, og at dette burde skje i regi av Fellesutvalget ettersom saken berørte samtlige forskningsråd.

Fellesutvalget oppnevnte høsten 1956 en bredt sammensatt utredningskomite med ekspedisjonssjef Bærøe fra Familie og forbrukerdepartementet som formann. Arbeidet i komiteen kom til å bli preget av *grunnleggende meningsforskjeller* mellom talsmenn for bruksinteressene og forskningsrådenes representanter. Etterhvert ble det likevel oppnådd enighet om at forbrukerforskningen burde styrkes, og at dette burde skje gjennom et koordinerende og initiativtagende organ for slik forskning. Man ble også enige om sammensetningen. Men i spørsmålet om dette organs status, organisatoriske tilhørighet inklusive sekretariatets plassering, ble det åpen *dissens i komiteen*.

Representantene for bruksinteressene ønsket primært et eget forskningsråd, men frafalt etterhvert dette standpunkt. Men denne fraksjonen ønsket fortsatt en organisering av bruksforskningen utenfor de eksisterende forskningsråds rammer. Forskningsrådenes representanter så det derimot som maktpåliggende at det ikke vokste fram forskningsorganer av denne karakter *utenom de råd man allerede hadde fått*.

Også Fellesutvalgets representant, kontorsjef Kjell Eide, engasjerte seg sterkt i komiteen og ikke minst i oppfølgingen av innstillingen. Eide og forskningsrådene fryktet at departementet ville følge opp mindretallets syn, som hadde fått nesten enstemmig støtte av Forbrukerrådet i høringsrunden. Eide kontaktet derfor Finansdepartementet og Kirke- og undervisningsdepartementet for å mobilisere støtte til komitéflertallets syn. Han var på denne tiden også personlig sekretær for statsråd Bergersen, det gjorde det naturligvis lettere å ta slike initiativ.

Eide understreket særlig den *presedens* som ville bli skapt av et eget utvalg for forbruksforskning under Familie- og forbrukerdepartementet. Et slikt utvalg ville i realiteten bli et forskningsråd. Det ville da ikke være noen grunn til at f.eks. ikke også Fiskeridepartementet og Sosialdepartementet skulle få sine forskningsråd.

Eides argumentasjon vant full tilslutning i Kirke- og undervisningsdepartementet. I et notat til statsråden i 1960 hevdet ekspedisjonssjef Leif J. Wilhelmsen bl.a.:

En slik utvikling ville være meget uheldig. Forbruksforskningen står ikke i noen annen stilling enn forskning på en hel rekke andre særområder. Å gi slike områder selvstendig status er for det første en administrativ uhyrlighet. Viktigere er det likevel at den nåværende samling i tre store råd både fører til samarbeid over institusjon- og faggrensene og til koordinering av undersøkelser og utbygging og til gjensidig kontroll med kvaliteten av forskningen. Alt dette er viktig på et felt som forbruksforskningen, som har interesser i en rekke fag og institusjoner og som er så ny at den trenger vitenskapelig disiplin. Alle er enige om at den bør hjelpes fram, og det betyr at de nødvendige midler må stilles til disposisjon. Men det verste som kan skje for norsk forbruksforskning er at den plutselig får større midler til disposisjon enn den har trenede forskere til å bruke. Utviklingen må skje under kontroll, og den kan best utføres av de organer som på forhånd utøver den på de andre forskningsfelter.

Tidlig i 1961 fikk Fellesutvalget klarsignal fra KUD for å nedsette et eget forbruksforskningsutvalg med den tilføyelsen at tippemidlene til forskningsformål for 1961 gav plass til å sette igang slik forskning. Utvalget ble snart nedsatt med forskningssjef Odd Aukrust i Statistisk Sentralbyrå som formann. Det hører med til historien at også dette utvalgsarbeidet ble preget av sterke *meningsforskjeller*, og det kom

lite ut av arbeidet. I 1965 foreslo utvalget enstemmig seg selv oppløst - og erstattet av "et raskt arbeidende utvalg på f.eks. tre medlemmer, som får til oppgave å undersøke mulighetene for å fremme forslag om konkrete utviklingslinjer på feltet". Fellesutvalget aksepterte nedleggelsen, men oppnevnte ikke noe nytt utvalg som følge av at utvalget selv var i full oppløsning på denne tiden.³⁰⁾

Det interessante i saken om forbruksforskning er at myndighetene så sterkt hevdet at man nå hadde fått en adekvat forskningsrådsorganisasjon som skulle ivareta forskningen på alle områder. Det var en oppgave for de råd man allerede hadde fått å ta opp eventuelt nye forskningsområder.

Eget fiskeriforskningsråd? Initiativ i Stortinget

Spørsmålet om et eget forskningsråd for fiskerinæringen ble reist flere ganger i begynnelsen av 1960 årene. I Stortinget interpellerte representanten Sverre Nybø fiskeriministeren i 1961 om departementet vil "overveie å foreslå opprettet et eget forskningsråd for fiskerinæringen i likhet med de forskningsråd vi i dag har for enkelte andre næringer". Interpellanten understreket *fiskerinæringens store problemer*, og mente en bredt anlagt forskningsinnsats kunne være til hjelp. En slik innsats burde også omfatte forskning utenfor det teknisk-naturvitenskapelige området - f.eks. fiskeriøkonomi. Selv om fiskeriforskningen var bygd ut i Norge i etterkrigstiden, så han den som utilstrekkelig og ikke i samsvar med Norges stilling som fiskerinæring. I tillegg til nye faglige tilnærmelser og ekspansjon trengtes også en sterkere samordning av fiskeriforskningen. Nybø pekte på to veier: Enten gi Fiskeridirektoratet økte bevilgninger til forskning eller å etablere et eget fiskeriforskningsråd. Han prefererte det siste alternativet med henvisning til hvordan de øvrige forskningsråd arbeidet - og behovet for en spesielt elastisk finansieringskanal i tillegg til institusjonenes ordinære statsbevilgninger.

Interpellanten fikk støtte for sitt syn hos de to øvrige representanter som tok ordet i saken. Statsråd Lysø hadde derimot atskillige motforestillinger, men sa seg villig til å *utrede spørsmålet* om et eget fiskeriforskningsråd - spesielt med tanke på å løse koordineringsoppgavene. En slik utredning burde også omfatte en vurdering av "behovet i fiskerinæringen for forskningsinstitusjoner i sin alminnelighet ...". Statsråden nevnte - slik vi tidligere har vært inne på - at spørsmålet om et eget fiskeriforskningsråd hadde vært vurdert "innen fiskeridministrasjonen" da de øvrige forskningsråd ble etablert i perioden

1946-49. Han viste også til at forskning "vedrørende fiskerinæringen" er representert både i NTNf og NAVF. Han kunne ikke se at fiskeriforskningen var forfordelt, men var likevel enig i at en sterkere koordinering var ønskelig. Derimot advarte han mot løsninger som kunne bidra til at deler av fiskeriforskningen ble isolert.

Selv om interpellanten var fornøyd med statsrådets svar, hørte man lite fra departementet om det utredningsarbeidet som var forespeilet. Først i Regjeringen Bortens reviderte langtidsprogram for 1966-69 kommer man tilbake til saken. Her heter det:

Man har ikke hatt noe fiskerivitenskapelig forskningsråd. Fiskeridepartementet og Landbruksdepartementet vil i fellesskap søke å utrede spørsmålet om eventuelt å omdanne det nåværende Norges Landbruksvitenskapelige Forskningsråd til et forskningsråd for både landbruk og fiske.³¹⁾

Fra budsjettinnstillingen fra Stortingets fiskerikomité ble denne antydning møtt med en understrekning av at nå måtte man få et eget forskningsråd for fiskerinæringen.

I 1971 fremmet Regjeringen forslag for Stortinget om et slikt råd. Hvorfor kom dette forslaget så sent, kan man spørre. Vi kan bare gi antydninger til svar. Det betydde noe at fiskeriforskningen i Norge hadde, takket være professor Johan Hjorts pionerinnsats rundt århundreskiftet, betydelige tradisjoner og etterhvert var blitt en del av Fiskeridirektoratets virksomhet. Et nytt råd ville derfor berøre denne institusjonen, og fiskeridirektøren gjennom mange år, Klaus Sunnanå, var lite stemt for vesentlige endringer.³²⁾ Det hadde nok også betydning at *den profesjonelle ekspertise* på fiskeriområdet likevel var relativt svak, i motsetning til landbrukssektoren manglet man f.eks. en egen høyskoleutdannelse. Dette gav svake interne impulser for økt satsing. Samtidig hadde de øvrige forskningsråd et visst ansvar for deler av fiskeriforskningen, og myndighetene var generelt sett reservert til tanken om å etablere nye forskningsråd.

Nye offentlige industriltak - denne gang utenfor NTNf

En tredje sak fra denne perioden bør også nevnes. Det dreier seg ikke om forslag om nye råd, men endel organisasjonsmessige nyskapinger som berører NTNf's arbeidsområde. Dette skjedde i tilknytning til den store forskningsutredningen som NTNf la fram i 1964. Rådet utnyttet her nokså behendig Stortingskomiteens ønsker om en

redegjørelse for atomforskningen 1962 til å legge fram en bred redegjørelse for hele sin virksomhet - og planer for fremtiden.³³⁾

I denne utredning og i de etterfølgende drøftinger ble det sett på som et sentralt punkt å styrke forskningen i industrien selv. Man fokuserte særlig på offentlige tiltak som kunne bidra i en slik retning. NTNf fikk aksept på å støtte forskningsprosjekter i industriell regi. Men for øvrig er det interessant å merke seg at de øvrige tiltakene - spesiell støtte til bransjeforskning, et nytt industrielt utviklingsfond og utviklingskontrakter for offentlige etater, alle ble *gjennomført utenfor NTNf's organisasjon*. Tiltakene kunne naturligvis ha vært benyttet til å styrke NTNf's industridimensjon langt mer. I hvert fall i tilfellet med bransjeforskningen hadde man slike ønsker på sentralt NTNf-hold. Departementets ønsket trolig både å sikre større industriell innflytelse og å oppnå en sterkere mulighet for styring fra Industridepartementets side. Årsakene til dette kunne være en viss skuffelse med NTNf-støtten til bransjeforskningen og ny politisk ledelse i Industridepartementet.

Men til tross for dette sto NTNf generelt sett svært sterkt på denne tiden, og forskningsutredningen viste rådets store aktivitet - også overfor offentlig forvaltning langt utenfor Industridepartementets område.³⁴⁾

3.2 Rådsorganisasjonen på dagsorden i full bredde - 1968-1972

I slutten av 1960-årene gikk man for første gang inn i en periode hvor hele rådsorganisasjonen ble tatt opp til drøfting i tillegg til konkrete enkeltforslag. Hovedarenaen for disse drøftinger var i første rekke Hovedkomiteen for norsk forskning og Arbeiderpartiet. Begge steder ble tanker om *en relativ annerledes forskningsrådsstruktur* drøftet. Følgende forhold var trolig medvirkende til å få saken opp i en slik bredde på denne tiden:

- i) *NTNf's forskningsutredning av 1964* - og etterfølgende Stortingsdebatt i 1967. Forsknings spørsmål kom i fokus, samtidig som mange fikk en følelse av at den ikke-tekniske forskning sto tilbake finansielt og organisasjonsmessig. Oppmerksomheten burde nå rettes mot denne forskningen. NTNf's vekst i bredden ble også sett som betenkelig av noen. To konkrete forslag om nye forskningsråd ble fremsatt under stortingsdebatten:
 - forskningsråd for fiskerinæringen (rep. Brommeland)
 - forskningsråd for samfunnsvitenskap og planlegging (rep. Kortner)

I debatten hadde en rekke representanter for kystdistriktene støttet forslaget om et eget fiskeriforskningsråd, mens Kortners forslag ble lite berørt. Begge forslag ble oversendt Regjeringen.

- ii) *Hovedkomiteen for norsk forskning* var kommet i virksomhet i 1965 og la fram anbefalinger om hovedretningslinjer for forskningspolitikken i 1968 i Melding nr. 1. Det var høyst naturlig at en komite av denne art også måtte rette søkelyset mot rådsorganisasjonen som et av de mest sentrale elementer i den offentlige FoU-organisasjon.
- iii) *Arbeiderbevegelsens utredningskontor* var trådt i funksjon i 1967 med mangeårig statssekretær i Finansdepartementet Per Kleppe som leder. Med Kleppes interesse for forskningsspørsmål og kontorets karakter av "tenkeloft", var det neppe overraskende at forskningen ble tatt opp.

Hovedkomiteens forsøk

Stortingsdebatten om NTNFs forskningsutredning fant sted mens Hovedkomiteen utformet sin første melding om retningslinjer for norsk forskningspolitikk. Dette bidro nok til å skjerpe interessen for forskningsrådene i komiteen. I meldingen understreker komiteen sin "rett og plikt til å evaluere eksisterende organers og institusjoners løpende virksomhet og kompetanseområder".

Ambisjonene om å foreta en samlet og konkret *vurdering av rådene* ble understreket i meldingen:

Forskningsrådenes organisatoriske forhold, arbeidsdelingen mellom dem og deres dekning av ulike forskningsområder har vært gjenstand for oppmerksomhet, bl.a. i Stortingsdebatten om NTNFs forskningsutredning av 1964. Hovedkomiteen har tatt disse spørsmål opp til drøfting med de tre forskningsråd, og er i gang med å utrede saken med sikte på konkrete forslag.³⁵⁾

Komiteens ønsker om å behandle hele forskningsrådsstrukturen ble ytterligere skjerpet da komiteen på KUD's anmodning uttalte seg om forslaget om et forskningsråd for "samfunnsvitenskap og planlegging". I komiteens foreløpig svar heter det at:

de nåværende forskningsråds oppgaver og organisasjonsform bør gjøres til gjenstand for grundig analyse før det opprettes nye. Hovedkomiteen er i gang med en slik analyse og vil gjerne komme tilbake til spørsmålet senere.³⁶⁾

Til tross for denne *intensjonserklæringen* skulle det vise seg at komiteen ikke maktet å fremme noe *konkret* forslag om rådsorganisasjon. En sterkt medvirkende årsak til dette var en dyptgående uenighet i komiteen om grad av samordning/sectorisering av FoU-virksomheten på regjeringsplan. Flere gikk inn for et eget forskningsdepartement. Den polarisering som her fant sted gjorde komiteen relativt lite funksjonsdyktig i flere år. Statsminister Borten hadde i en interpellasjonsdebatt våren 1970 lovt Stortinget en melding om forskningens organisasjon basert på en tilråding fra Hovedkomiteen. I Trontalen samme høst ble dette presisert som følger:

Regjeringen vil på basis av tilråding fra Hovedkomiteen for norsk forskning legge fram melding om organisasjonsstruktur og prioritering av forskning som kulturfaktor og som virkemiddel i løsningen av viktige samfunnsoppgaver.

Vi skal her kort referere komiteens behandling og generelle tanker om forskningsrådsorganisasjonen.³⁷⁾

Rådsorganisasjonen ble drøftet i flere møter i 1969 som ledd i oppfølgingen av Melding nr. 1. Komiteen nedsatte i denne forbindelse en intern arbeidsgruppe som særlig skulle vurdere:

- 1) om de nåværende forskningsråd dekket de nødvendige områder på en hensiktsmessig måte,
- 2) om deres nåværende organisasjonsform svarer best til oppgavene, og
- 3) betydningen av å klarlegge forholdene for de departementer som i dag ikke har "egne" forskningsråd.

Det kom ikke noe konkret ut av dette arbeidet - bl.a. som følge av at komiteens første funksjonsperiode utløp i august 1969. En ny arbeidsgruppe innfor den nye komiteen ble nedsatt på et tre-dagers møte i november/desember 1969 for å drøfte "policy making bodies" (Regjeringen, departementene, Hovedkomiteen og forskningsrådene). Gruppen - som bl.a. inkluderte Finn Lied og Per Kleppe - tok den eksisterende forskningsrådsstruktur som utgangspunkt og la fram følgende forslag til drøfting i plenum:

- 1) Det opprettes et nytt *fagråd for teknologi* innenfor NAVF i tillegg til de eksisterende fagråd for humaniora, samfunnsvitenskap, medisin og naturvitenskap. Forslaget gikk også ut på at NAVF's opp-

- gave vedrørende initiering av tverrvitenskapelige forskningsprosjekter burde begrenses.
- 2) NTNf skulle endre sitt aktivitetsområde fra å være et råd med hovedvekt på teknologisk forskning til et råd med hovedvekt på *industrieringens forskningsbehov*. Det nye fagråd i NAVF skulle overta hovedansvaret for den teknologiske forskning som ikke var direkte rettet mot industrien.
 - 3) Det ble videre foreslått opprettet et *forskningsråd for samfunnsplanlegging*. Dette rådet skulle ha hovedansvaret for brede tverrvitenskapelige prosjekter, særlig de som var av interesse for offentlige myndigheter.

Gruppen var også inne på å foreslå et *felles forskningsråd for fiske- og landbruksnæringene*. Argumentet for denne løsningen var at biologisk forskning var en hovedkomponent for begge råd. Forslagene ble lite berørt i plenumsdebatten på tre-dagersmøtet som følge av at debatten om et forskningsdepartement ble det dominerende tema.

Under debatten om forskningens organisasjon høsten 1970 fremmet komiteens arbeidsutvalg et forslag om at de eksisterende råd, og eventuelt nye, skulle *slås sammen til ett råd*, Norges forskningsråd. Argumentet fra arbeidsutvalgets side for denne løsningen var at den rangering, inndeling og prioritering som inngikk i det eksisterende system var et resultat av en tilfeldig utvikling. Ved å legge alle forskningsrådsfunksjoner under ett råd, hevdet arbeidsutvalget at man ville oppnå en betydelig bedre samordning og en mer *likeverdig vurdering* av forskningsbehovene. Et slikt forskningsråd burde for øvrig knyttes til det nye forskningsdepartementet.

Forslaget ble møtt med sterk motbør i komiteen. Her mente mange at dette ville gi et meget tungrodd og sentralistisk system. Diskusjonen førte også til at forslaget ikke ble tatt opp til avstemning.

Hovedkomiteens svar på Regjeringens utfordring finner vi i Melding nr. 4 fra 1971 og en tilleggs melding til denne fra 1972. I den generelle omtalen av forskningsrådene heter det bl. a. om rådsorganisasjonen:

Forskningsrådene er imidlertid ikke pålagt noe samlet totalt ansvar for utviklingen av forskning som virkemiddel, og det er oppstått betydelige ulikheter i forskningsdekningen både mellom de enkelte samfunnsområder og de enkelte næringer. For flere offentlige forvaltningsområder savnes et adekvat utbygget forskningsapparat (sosialsektoren, helsesektoren, undervisningssektoren, samfunns-

planleggingen m.v.). Den mangelfulle koordinering mellom forskningsrådene fører til en viss overlapping eller ufullstendige deløsninger for sammensatte nasjonale oppgaver (miljøproblematikken).³⁸⁾

I hovedforslaget til generell organisasjonsstruktur sies følgende om rådsstrukturen:

Hovedkomitéen er kommet til at det i dagens situasjon vil være mest hensiktsmessig å bygge på det nåværende system med modifikasjoner som er nødvendige for å skape rene administrative linjer og klare ansvarsforhold.

- a) Departementer med store forskningsbehov bør hver for seg kunne ha knyttet til seg et forskningsråd for sitt eget virkeområde. I tillegg til de nåværende forskningsråd under Industridepartementet (NTNF) og Landbruksdepartementet (NLVF) kan det komme på tale å opprette enkelte nye departementale forskningsråd. F.eks. foreligger forslag om et forskningsråd for Fiskeridepartementet. For andre departementer kan det være hensiktsmessig med mindre omfattende og mer internt organiserte styringsorganer for forskning på deres områder. Det er f.eks. opprettet et merkantilt forskningsfond under Handelsdepartementet.
- b) Forskningsrådsfunksjoner som ikke naturlig lar seg begrense til et enkelt departements virkeområde bør knyttes til et eget departement for høyere undervisning og forskning (....). I tillegg til det nåværende NAVF kan f.eks. tenkes et eget råd eller en rådsavdeling for samfunnsplanlegging under dette departement.
- c) En ordning med forskningsråd knyttet til forskjellige departementer eller andre former for forskningsstyrende organer under de enkelte departementer, medfører behov for en egen koordinerende instans. Denne oppgave kan legges til Hovedkomitéen for norsk forskning.³⁹⁾

Til tross for den utfordring komiteen hadde fått gjennom statsministerens løfte i Stortinget, må vi konstatere at komiteen valgte å uttrykke seg svært generelt i meldingen. Det var åpenbart vanskelig å oppnå enighet om konkrete forslag - noe som ikke minst ble avslørt da komiteen skulle presisere oppgavene for departementet for høyere utdanning og forskning i tilleggsmeldingen året etter.

Politisk engasjement i Arbeiderpartiet og Høyre

Innenfor de to store politiske partiene Arbeiderpartiet og Høyre fikk man også et visst forskningspolitisk engasjement rundt 1970. I denne forbindelse sto forskningsorganisasjonen sentralt - særlig gjaldt dette for Arbeiderpartiet. Partiets parlamentariske leder Trygve Bratteli *interpellerte statsministeren* om forskningspolitikk,⁴⁰⁾ mens partiet sammen med LO og AOF arrangerte en konferanse om "Forskning og samfunnsomforming".⁴¹⁾ Et stort utvalg med Kleppe som formann og sekretær ble også nedsatt for å legge fram et diskusjonsopplegg om norsk forskningspolitikk høsten 1970. Konferanserapporten ble publisert som bok, men utvalget fullførte ikke sitt oppdrag - ingen innstilling ble publisert. Det var åpenbart et vanskelig oppdrag, det viste seg også å være betydelige meningsforskjeller i utvalget. Dessuten bidro nok Kleppes inntreden i regjeringen som handelsminister våren 1971 til den manglende slutføringen av arbeidet.

Høyre nedsatte i 1971 et eget forskningspolitisk utvalg med stortingsrepresentant Lars Roar Langslet som formann. Her var mandatet "snarest mulig å legge frem forslag til retningslinjer for Høyres syn på forskningens fremtidige stilling i vårt land". Mandatet viste eksplisitt til den foreliggende melding fra Hovedkomiteen, og innstilling ble ønsket fremlagt i god tid før saken skulle opp i Stortinget. Utvalget avgav en foreløpig innstilling i 1972, mens hovedinnstillingen først ble avgitt og publisert i 1975.⁴²⁾

Forskningsorganisasjonen kom til å stå sentralt i begge arbeider. For Arbeiderpartiets del gjaldt det også rådsorganisasjonen. Selv om partiet ikke fremmet noen egen innstilling, skal vi gjengi endel konkrete forslag som ble lansert i denne perioden av partiets talsmenn.

I Stortingsdebatten våren 1970 - som ble relativt omfattende - ble et forslag fra interpellanten oversendt Regjeringen. Dette inneholdt en etterlysning av en melding om norsk forskning hvor Regjeringens syn på forskningens organisasjon kommer til uttrykk. Hvorvidt de nåværende forskningsråd bør suppleres med råd for bl.a. *fiskeriforskning, anvendt samfunnsforskning* og *medisinsk forskning* nevnes også. I en stor intervjuserie i Arbeiderbladet om norsk forskning høsten 1969 hadde forøvrig egne forskningsråd for anvendt samfunnsvitenskapelig forskning, medisin og "kanskje også for fiskeriproblemene" vært lansert.⁴³⁾

I Kleppes innledningsforedrag på konferansen om "*Forskning og samfunnsomforming*" inviterte han til en kritisk gjennomgang av

forskningsorganisasjonen, men lanserte ingen konkrete forslag. Han understreket at:

siden forskning er en fellesbetegnelse på en høyst uensartet virksomhet, kan man ikke regne med å få en enkel og ensartet forskningsorganisasjon.⁴⁴⁾

Rådsorganisasjonen ble berørt mer konkret av stortingsrepresentant Ingvald Ulveseth og forskningssjef Kristen Nygaard. De innledet begge om: "Forskningens organisasjon - hvem bør prioritere - samspillet brukere/forskere".

Ulveseth konstaterte at egne forskningsråd for *fiskeri, medisin, samfunnsvitenskap* og *natur- og miljøvern* hadde vært lansert i den senere tid. Disse alternativ var etter Ulveseth's mening vel verd å diskutere, men han var også redd for at en slik løsning ville gi en *for sterk oppdeling* i selvstendige råd, og la til:

Eg trur vi har bruk for eitt forskingsråd med dei nødvendige undergrupper for det eg vil kalla disiplinforskning, - altså i det vesentlege det som NAVF representerar. I tillegg til det må ein ha dei nødvendige faggrupper til støtte og hjelp for dei ymse disiplinområde.

Samstundes har vi behov for eit apparat som kan formidla og hjelpa til med gjennomføringa av den reint målretta forskinga. Eg kan tenkja meg eitt fellesorgan for dette, fordi problema i høg grad er dei same, og det bør trekkast inn eit svært breitt spektrum av brukarinteresse i tilknytning til eit slikt forskingsrådssystem. Eg kan tenkja meg at hovuddelen av NTNf (industri sektoren) vert ei undergruppe under dette rådet, på same måten som NLVF, og at ein utvidar systemet av undergrupper med grupper for samfunnsplanlegging, natur- og miljøplanlegging og med grupper for næringar som i dag ikkje har eigne forskingsråd.⁴⁵⁾

Nygaard var i sin innledning mest opptatt av NTNf's sammensetning og arbeidsmåte og hadde atskillige kritiske synspunkter. Han mente man burde overveie å flytte NTNf's nye komite for miljøvernforskning inn under Hovedkomiteen "som et skritt på veien mot et forskningsråd for *samfunnsforskning, miljøvernforskning og planleggingsmetoder*".⁴⁶⁾

I et diskusjonsinnlegg hevdet Kjell Eide at man burde komme bort fra "den organisasjonsstruktur som har preget våre forskningsråd i tyve år, der vi blander sammen disiplinorganisering og problemorga-

nisering''. Han siktet særlig til NTNf's organisasjon omkring teknikk. Disiplinorganiseringen bør løsrives fra problemorganiseringen. Samfunnsforskning hører f.eks. hjemme i en rekke ulike sammenhenger og ''må ikke monopoliseres innenfor en bestemt rådsdannelse''.⁴⁷⁾

Utredningskomiteen med Kleppe i spissen fullførte som nevnt ikke sitt arbeid, men det ble lagt fram en rekke notater til drøfting i komiteen - bl.a. fra Kleppe selv. I et notat om ''Organisasjons- og virkemiddel - problemer i forbindelse med forskningssektoren'' sier Kleppe bl.a. at

Den gunstigste løsning vil antagelig være å oppheve de nåværende forskningsråd som uavhengige organer og slå dem sammen med Hovedkomiteén til et *felles rådssystem*. De enkelte forskningsråd burde da være direkte representert i Hovedkomiteén, men Hovedkomiteéns flertall bør fortsatt bestå av uavhengige personer med evne til å gå ut over gruppeinteressene. I stedet for snevre brukerinteresser er det sannsynlig at *politisk representasjon* vil gi Hovedkomiteén et bredere og mer representativt tilknytningspunkt til samfunnet utenfor forskningssektoren. Det vedlagte alternativ I er bare ett av mange mulig alternativer.

Under Hovedkomiteén burde man ha forskningsråd som innpasset sin virksomhet innenfor de rammer som Hovedkomiteén trakk opp. Det gjelder i en slik omorganisering å *ta vare på de verdifulle deler av den forskningsrådsordning som er bygget opp* og samtidig supplere den med nye rådsordninger for områder som i dag er svakt prioritert. Man kunne ha forskningsråd for de viktigere problemområder, både for de viktigste *næringer* - industri, landbruk, fiskeri, handel og serviceyrker - og for *samfunnsplanlegging* i vid forstand, altså miljøproblemer, sosiale spørsmål, utdanningsproblemer osv. Parallelt med denne oppgaveorienterte oppdeling, burde man fortsatt ha *råd for disiplinforskningen* svarende f.eks. til fagrådene under NAVF i dag. For *fellesoppgaver* burde man kunne ha spesialkomiteér.

Slike forskningsråd bør ikke ha den uavhengighet som de har i dag, men være ledd i et felles system. Det burde motvirke at oppdelingen i forskjellige råd fører til uheldig oppsplitting og bås-dannelser. En vil hele tiden sikre en samordning både gjennom Hovedkomiteén og gjennom det forhold at man har en felles administrasjon. Man burde også lettere kunne oppnå *flytting av ressurser fra*

det ene området til det andre, slik at disiplinforskningen ble trukket inn i løsningen av målforskningens problemer og omvendt. Derved fikk man et "matrisystem" som gjorde det mulig å ivareta både ressurser og interesser best mulig.⁴⁸⁾

Vi konstaterer at man i dette utredningsarbeidet avgjort var villig til å gå kritisk gjennom forskningsrådsorganisasjonen. Men selv om Kleppes skisse skulle ha fått oppslutning i utvalget, er det meget som taler for at dette ikke nødvendigvis hadde forblitt partiets linje. Forslagene ble sett på som drastiske av mange - bl.a. trakk Lied seg tidlig fra arbeidet i komiteen.

I Høyreutvalgets innstilling fra 1972 heter det at hensynet til samordning og tverrfaglighet i norsk forskning tilsier at man har *et begrenset antall forskningsråd i Norge*. Hovedinnstillingen fra 1975 skal vi komme tilbake til.

Men fiskeriforskningsråd ble det.

Tanken om et eget fiskeriforskningsråd var fremme flere ganger på begynnelsen av 1960-tallet, slik vi allerede har vært inne på. Forslaget var ikke blitt akseptert av myndighetene, men var fortsatt høyst levende. Dette gjaldt *særlig Stortinget* hvor en rekke representanter fra kystfylkene ivret for rådstanken. Under Stortingets behandling av NTNFs forskningsutredning våren 1967 kom dette klart til uttrykk. Et forslag fra representanten Brommeland om "å gi forskningen innen fiskerinæringen bedre muligheter, bl.a. ved å opprette et eget forskningsråd ..." fikk klar støtte og ble oversendt Regjeringen.

Like forut for dette hadde Fiskeridepartementet oppnevnt et eget utvalg med gen.sekr. E. Fjellbirkeland som formann for å behandle den fiskeriteknologiske forskning. Til tross for et noe snevert mandat, behandlet utvalget fiskeriforskningens organisasjon generelt. Utvalget foreslo i en enstemmig innstilling fra 1969 et eget fiskeriforskningsråd - som "må forene statens og næringens interesser på forskningsfeltet".

Utvalget tiltenker det nye organet en *svært sentral plass*. Rådet skal være "et samlende organ for fiskeriforskningen". Det heter også at rådet på grunnlag av full oversikt over hele fiskerinæringen og dens problemer skal planlegge, prioritere og stimulere forskningsvirksomheten. Videre forutsettes det at de midler som satses på forskning gjennom Fiskeridepartementet, *kanaliseres gjennom rådet*. I tråd

med dette foreslås Havforskningsinstituttet underlagt rådet, såvel som et nytt fiskeriteknologisk forskningsinstitut.

Utvalget understreker også at rådet bør være både handlekraftig og tilpasningsdyktig og representere en bred sakkyndighet fra de aktuelle forskningsdisipliner, fra næringens organisasjoner og den offentlige forvaltning. *Et sentralstyre* på fem medlemmer, oppnevnt av departementet, foreslås som rådets utøvende organ. I denne sammenheng heter det også at disse medlemmer "forutsettes å kunne anvende en betydelig del av sin tid og arbeidskraft for oppgaven".

Fiskeridepartementet forestår oppnevningen på grunnlag av personlige kvalifikasjoner. Også formann og viseformann utpekes av departementet. Styrets medlemmer forutsettes ikke å være medlemmer av rådsforsamlingen. Denne forsamling på 19 medlemmer gjøres til et rent rådgivende organ overfor sentralstyret og et viktig kontaktorgan overfor "de forskjellige instanser som har interesser i fiskeriforskningen".

Når utvalget foreslår et eget forskningsråd og forøvrig foreslår en betydelig opptrapping av fiskeriforskningen, har det åpenbart sammenheng med at den forskningsinnsats som man møtte både mht. kvantitet og kvalitet var svak:

Utvalget har fått inntrykk av at instituttenes muligheter til å utøve de funksjoner de er tiltenkt og til å møte vår tids krav til forskning og utvikling, er temmelig begrensede. Dette gjelder både mannskap, utstyr og vel også organisasjon. Utbyggingen må sies å ha vært svak, særlig i forhold til utbyggingen for øvrig i Norge. Samtidig har mengden av rutinepreget virksomhet og alminnelig rådgivning økt betydelig.⁴⁹⁾

I høringsrunden møtte forslaget om et eget forskningsråd stor oppslutning.⁴⁷⁾ Det gjaldt også for Hovedkomiteen for norsk forskning som på denne tiden drøftet norsk forskningsorganisasjon. Komiteen støttet opprettelsen og foreslo ingen utsettelse for å oppnå avklaring av de generelle organisasjonsspørsmål. Men en slik tankegang var neppe helt fjern ettersom komiteens uttalelse også inneholder en passus om at "en del" av medlemmene er uenig i at forskningsrådsbetegnelsen anvendes i dette tilfellet.

Ifølge departementets melding "aksepterer" også *Fiskeridirektøren* og de faglige organer innenfor Fiskeridirektoratet forskningsrådsdean. Men særlig fra dette hold ser man det åpenbart som ønskelig å

få et svakere og mindre selvstendig råd enn det som Fjellbirkeland-utvalget hadde lagt opp til. I en omfattende innstilling - som langt på vei har karakter av en motmelding - legger fiskeridirektør Sunnanå fram *et alternativt organisasjonsforslag*. Han foreslår ikke noe styre for forskningsrådet og går mot at rådet kan opprette og drive forskningsinstitutter. I tillegg til forskningsrådet foreslår han opprettet et "Fiskerienes forskningsutvalg". Tanken med dette utvalg er å oppnå en direkte koordinering og kontakt mellom forskningsinstitusjonene på fiskeriområdet. Utvalget betjenes av et hovedsekretariat med en leder i seniorstilling. Dette sekretariat skal også betjene forskningsrådet og dessuten være den administrative koordinator for en rekke felles serviceorganer som direktøren tar til orde for å opprette (EDB, bibliotek, informasjon, instrumentverksted, personalkontor o.l.). Fiskeridirektøren ønsket åpenbart å beholde et betydelig ansvar for fiskeriforskningen på direktoratets hender - et nytt forskningsråd måtte ikke tillegges store oppgaver. Når rådet f.eks. får adgang til å drive institutter, dreier dette seg ikke om "statsinstitusjoner i vanlig forstand". Sunnanå understreker at:

På grunn av fiskerinæringens spesielle struktur og det ansvar som Storting og Regjering har for denne næringen, må Fiskeridepartementets ansvar og myndighet overfor fiskeriforskningen være uomtvistelig. Det vil derfor etter Fiskeridirektørens mening være riktig at denne forskning ledes av kompetente organer som sorterer under Fiskeridepartementet som vanlige statsinstitusjoner, som f.eks. Fiskeridirektoratet.⁵⁰⁾

Også enkelte andre høringsinstanser - bl.a. Universitetet i Bergen - var skeptisk til at det nye forskningsrådet etableres som administrativt ansvarlig organ for vel etablerte forskningsinstitutter.

Fiskeridepartementet så det som særlig verdifullt at Fjellbirkeland-utvalget hadde drøftet spørsmålet om et eget forskningsråd for fiskerinæringen så grundig. Departementet understreket at spørsmålet hadde vært reist gjentatte ganger i og utenfor Stortinget. Det konstaterer videre at Fiskeridirektørens forslag på flere punkter *avviker vesentlig* fra utvalgets forslag. Det dreier seg om vanskelige vurderinger, ifølge departementet, som likevel er blitt stående ved å ville "tilrå at utvalgets innstilling i hovedtrekkene blir lagt til grunn ..." Et unntak var forslaget om å overføre Havforskningsinstituttet til det nye rådet. Stortinget sluttet seg enstemmig til departementets opplegg i 1971, og

25.2.72 ble rådet opprettet gjennom kgl. resolusjon. Dermed hadde man fått et nytt fiskeriforskningsråd som føyet seg pent i rekken av fiskeriorganisatoriske reformer fra rundt 1970.

Markeds- og distribusjonsforskning - fond eller råd?

I 1971 vedtok Stortinget etter forslag fra Handelsdepartementet å etablere et Fond for markeds- og distribusjonsforskning.⁵¹⁾ I denne sammenheng ble også spørsmålet om et eget forskningsråd drøftet. Vi skal derfor kort omtale dette initiativet noe nærmere.

Foranledningen til Handelsdepartementets initiativ synes å ha vært tosidig. I en henvendelse til Regjeringen i 1966 om forskningen innen "den merkantile sektor" fra Norges Handelsstands Forbund heter det bl.a.:

Innen varehandelen har man lenge følt behovet for en sterkere forskningsinnsats på områder av spesiell betydning for næringen. En forsert innsats for merkantil forskning vil antagelig gjøre det ønskelig å etablere et særskilt organ som kan vurdere og stimulere nye forskningsoppgaver og koordinere forskningsinnsatsen. Man savner i dag også et mer systematisk arbeide med sikte på å gjøre forskningsresultatene kjent og praktisk anvendbare i handelsbedriftene. Også på dette område vil det være behov for et særskilt organ, råd e.l.⁵²⁾

Også Hovedkomiteen for norsk forskning hadde henledet oppmerksomheten på varehandelen i sin første melding fra 1968. Her heter det bl.a.:

Varehandelen er en av våre viktigste næringer og man venter at den vil gjennomgå strukturendringer i de nærmeste årtier. Omstillingen bør støttes i forskning, som delvis må være av teknisk karakter, men særlig av økonomisk organisatorisk art. Næringen preges i høy grad av små bedrifter, noe som vil stille spesielle krav til den veiledningstjeneste som bør bygges ut for å få spredt forskningsresultater.⁵³⁾

Handelsdepartementet henvendte seg i 1968 til Hovedkomiteen med forespørsel om hva som kan gjøres for å øke og koordinere forskningsinnsatsen på "det distribusjons-økonomiske området". Hovedkomiteen svarer at man finner det naturlig at en styrking bør skje over Handelsdepartementets budsjett, "f.eks. som et bransjefond". På denne bakgrunn oppnevnte departementet våren 1969 en komite til å

utrede spørsmålet om opprettelse av et *merkantilt forskningsfond* med professor Holbæk-Hansen fra NHH som formann. Komiteen fikk hele 17 medlemmer samt to observatører fra Norsk Studentunion.⁵⁴⁾

Selv om varehandelen utgjør en vesentlig del av vårt markeds- og distribusjonssystem, bemerker komiteen at man med utgangspunkt i mandatet har funnet det "naturlig og nødvendig å utvide området til også å omfatte andre deler av systemet, produksjonsvirksomhetenes markedsføring og de forhold på forbrukssiden som påvirkes av og påvirker systemet". Komiteen peker på følgende *seks hovedområder* for markeds- og distribusjonsforskning

- a) Forbruksforskning
- b) Forskning vedrørende tilbudsutvikling.
- c) Forskning vedrørende fysisk distribusjon, varehåndtering, transport og lagring.
- d) Organisasjonsformer, arbeidsdeling og integrasjon.
- e) Forskning i informasjonssystemer og massekommunikasjon.
- f) Markeds- og distribusjonssystemets virkning på og innpassing i samfunnet som helhet.

Komiteen går inn for å styrke forskningen på disse områder. Det offentlige bør medvirke til dette, men direkte bransjestøtte bør forutsette 50% egenfinansiering fra bransjen.

Når det gjelder spørsmålet om hvordan virksomheten bør organiseres og koordineres, behandler komiteen først *tre forhold* som man anser for å være spesielle for området: det meget begrensede omfang forskningen hittil har hatt, områdets tverrvitenskaplige karakter og den store bredde i interessegrupper som denne forskningen berører. Komiteen finner at disse forhold er *til hinder for å etablere noe eget forskningsråd* - et forskningsfond etter bransjeforskningsmodellen preferes. Det er ingen dissens på dette punkt, men det gjorde seg gjeldende meningsforskjeller. Et uttrykk for dette er også komiteens anbefaling om at vedtekter og organisasjonsform - inklusive spørsmålet om et eget forskningsråd - bør tas opp igjen når fondet har vært i virksomhet i noen tid.⁵⁵⁾

Også høringsuttalelsene indikerer at dette har vært et omdiskutert spørsmål. Flere instanser understreker at man er enig i at det etableres et fond - ikke et råd. Hovedkomiteen begrunner dette bl.a. med sitt eget arbeid med norsk forskningsorganisasjon. NLVF finner derimot distinksjonen mindre vesentlig - det er i realiteten et forskningsråd

som foreslås. Men også fondstanken fikk motbør i høringsrunden, fra Handelshøyskolen, NLVF og Forbrukerrådet. Sistnevnte kan ikke slutte seg til forslaget før det utarbeides et langt grundigere opplegg for *forbruksforskningen* innen fondet. Forbruksinteressene bør eventuelt være minst like sterkt representert i styret som næringslivet. Det offentlige bør også inn i styret og den administrative tilknytning bør være til et annet departement enn Handelsdepartementet.

Utredningskomiteens forslag ble i all hovedsak lagt til grunn for Handelsdepartementets forslag. Dette ble også vedtatt mot en én stemme i Stortinget våren 1971. Men forslaget møtte atskillig motbør i pressen, hvor Forbrukerrådet og Norsk Studentunion engasjerte seg sterkt. Betydningen av en intensivert forbruksforskning ble understreket - ikke minst i Stortingsdebatten. På statsbudsjettet for 1972 fikk FAD allerede et nytt budsjettkapitel for forbruks- og familieforskning.

3.3 Striden om et forskningsråd for samfunnsplanlegging

Nytt forskningsråd på Arbeiderpartiets arbeidsprogram

Selv om Kleppes utredningsutvalg ikke fullførte sitt arbeid, dukket likevel et konkret forslag fra disse drøftinger opp på Arbeiderpartiets arbeidsprogram for 1974-77. Initiativet kom fra Kleppe som med sitt "Tenkeloft" var sentralt engasjert i programarbeidet. I programmet heter det:

En vesentlig større andel av forskningsinnsatsen bør skje på områder av stor samfunnsmessig betydning og særlig på felter som er viktige for omformingen av samfunnet. Dette gjelder eksempelvis forskning av sosiale spørsmål, utdanning, miljøproblemer, det økonomiske system, bolig og byggevirksomhet..... Som et ledd i arbeidet for å oppnå dette, opprettes det et nytt råd for anvendt forskning, Forskningsrådet for samfunnsplanlegging.

Dermed var et konkret organisasjonsforslag på dagsorden. Dette skulle fange atskillig interesse i flere år framover, og for første gang i etterkrigstiden lede til *partipolitisk uenighet* om et forskningspolitisk spørsmål av noen størrelse. Arbeiderpartiet var nemlig igjen kommet i regjeringsposisjon høsten 1973.

Regjeringen Bratteli gjorde snart forslaget til sitt, og allerede i St.meld. 25 (73-74) "Om petroleumsvirksomhetens plass i det norske samfunn", ble det omtalt som følger:

Den forskning som retter seg mot samfunnsproblemer i vid forstand og som skal danne grunnlag for offentlig politikk og samfunnsplanlegging, har i dag et vesentlig svakere formidlings og kontaktapparat enn den øvrige forskning.

De omstillinger som følger med petroleumsvirksomheten og kravene om sterkere samfunnmessig styring, øker behovet for et slikt apparat. Regjeringen vil derfor foreslå å opprette et Forskningsråd for samfunnsplanlegging. Dette forutsettes å ha et nært samarbeid med de øvrige forskningsråd. Nærmere retningslinjer for det nye forskningsrådet og tidspunktet for opprettelsen vil bli drøftet i en egen stortingsmelding om forskningspolitikk.

Forslag som innebærer beskjæring av NTNF

Vi skal gjengi hovedtrekkene i forarbeidene til forskningsmeldingen i 1975.⁵⁶⁾ Arbeidet med denne melding ble i mesteparten av tiden ledet av et statssekretærutvalg med daværende statssekretær Ingrid Eide i KUD som formann. Utredningssjef Tormod Hermansen i Hovedkomiteens sekretariat ble engasjert som spesialutreder i forbindelse med meldingsarbeidet. Høsten 1974 ble et utkast til kapitler om fremtidig forskningsorganisasjon og det nye råd sendt på høring til de øvrige departementer. Hovedelementene i forslaget om det nye forskningsrådet var som følger:

- a) Forskningsrådssystemet suppleres med et nytt råd for forskning for samfunnsplanlegging - rådets primærarbeidsområde skal være forskning av interesse for *offentlig sektor og administrasjon, samfunnsplanlegging og ressursvake brukergrupper*.
- b) Primærarbeidsområdene for de øvrige råd forblir omtrent som før med det unntak at NTNF tiltenkes en viss utvidelse i dybden og innskrenkning i bredden. Dybdeutvidelsen går ut på å presisere at også den ikke-tekniske forskning ivaretas i tilknytning til de næringsområder som NTNF arbeider med. Derimot overtar det nye rådet NTNF's engasjement mht. by- og regionalforskning, trafikk-sikkerhet, vann og luftforurensning o.l.
- c) *Departementene* disponerer fortsatt bevilgninger til oppdragsforskning med sikte på å få løst oppgaver som har en relativ direkte sammenheng med fagdepartementenes oppgaver - dvs. oppgaver av en mer avgrenset karakter. Departementenes øvrige forskningsbehov forutsettes primært kanalisert gjennom det nye rådet.

Man tilstreber generelt en hensiktsmessig arbeidsdeling mellom rådene og departementene.

- d) Det nye forskningsrådet organiseres i hovedsak etter modell av NFFR - dvs. med et sentralstyre og rådsforsamling med bred representasjon fra forskere og brukere.
- e) Den administrative tilknytning bør skje til et av følgende departementer; Kirke- og undervisningsdepartementet, Finansdepartementet, Forbruker- og administrasjonsdepartementet og Miljøverndepartementet. Argumenter for og mot de enkelte alternativer lanseres.

Kort tid før statssekretærutvalgets høringsnotat ble sendt ut, lanserte Regjeringens eget forskningspolitiske rådgivningsorgan - *Hovedkomiteen* for norsk forskning - en omfattende utredning som konkluderte med at man i tillegg til de fire fagråd i NAVF etablerer et eget "tverrfaglig råd for forskning vedrørende samfunnsplanlegging".⁵⁷⁾ Utvalget advarte mot et skarpt skille mellom grunnforskning og anvendt forskning. Man var åpenbart mest opptatt av universitetsforskningen; NTNFs engasjement på området ble nærmest ikke berørt. Statssekretærutvalget aksepterte ikke forslaget. Det synes heller ikke å ha spilt noen særlig rolle i høringsrunden i departementene. Derimot kom forslaget til å stå sentralt i den offentlige debatt etter at meldingen var lagt fram og særlig ved Stortingsbehandlingen, slik vi skal komme tilbake til.

Ifølge Skytterholms studie konsentrerte reaksjonene på høringsnotatet seg primært om forslaget om en *overføring av NTNFs samfunnsrettede aktiviteter* til det nye rådet. Forslaget møtte sterk motstand fra Industridepartementet, men også Miljø- og Samferdselsdepartementet gikk mot forslaget. Hovedargumentasjonen gikk på at man ikke burde forandre på noe som fungerte bra. Direktør Major i NTNf og særlig rådets styreformann, direktør Finn Lied engasjerte seg sterkt og forslaget om en overføring ble ikke tatt med i den endelige Stortingsmelding. En overføring av deler av departementenes oppdragsmidler til det nye rådet synes også å ha blitt utvannet etter som meldingen ikke er så klar som notatet på dette punkt. Skytterholms studie avslører derimot ingen konfrontasjon, men det kan være nærliggende å anta at departementenes sterke interesse for disse nye midlene har ledet til "en stille utvanning". For øvrig ble det foreslått at det nye rådet administrativt skulle knyttes til Forbruker og Administrasjonsdepartementet.

Forskningsmeldingen ble lagt fram senhøstes 1975 og ble behandlet i Stortinget i juni 1976. Her ble spørsmålet om det nye rådet hovedsaken. Et flertall bestående av de borgerlige representanter og SV gikk mot forslaget om et eget forskningsråd. Dette flertallet samlet seg om et kompromissforslag som gikk ut på å opprette et nytt råd for tverrfaglig forskning for samfunnsplanlegging under NAVF. Det ble bl.a. advart mot å introdusere flere organer - og å skille grunnforskningen og den anvendte forskningen ved universitetene. Man sto dermed for første gang i etterkrigstiden overfor en partipolitisk uenighet i en konkret forskningspolitisk sak av noen størrelse.

Høyre - de uferdige fag må beskyttes

Høyre hadde erklært seg som motstandere av det nye rådet allerede i forbindelse med Petroleumsmeldingen et par år tidligere. I partiets fraksjonsmerknad heter det her at forslaget innebærer et ønske om å styre forskningen i den retning som er ønskelig for å omforme samfunnet i *sosialistisk retning*. Spørsmålet hadde allerede vært diskutert i partiets forskningspolitiske utvalg med Langslet som formann. Utvalget går enstemmig mot rådsforslaget og uttaler at man vil:

ta avstand fra at forskningsråd opprettes som instrumenter for den løpende politiske planlegging. Det vil for samfunnsfagene spesielt kunne medføre at forskningen presses for ensidig inn på strengt styrt, anvendt forskning, hvilket vil kunne svekke modningen av disse fagene. Et slikt råd vil bryte klart med det mønster av relativt frittstående råd med en klar faglig orientering vi idag har i Norge. Det vil også kunne skapes uklare linjer i forholdet til de øvrige forskningsråd.⁵⁸⁾

Utvalget fraråder som en hovedregel å utvide *tallet på forskningsråd*. (Oppdragsforskningen via departementene bør forøvrig begrenses til å gjelde forskning direkte knyttet til departementenes forvaltningsarbeid ifølge samme utvalg.) Utvalget kan likevel se at "i særlige og vel manifesterte hensyn i konkrete tilfelle kan tilsi at det opprettes slike råd". I lys av Regjeringens rådsforslag drøfter utvalget "dette spørsmålet hva angår den samfunnsvitenskapelige fagsektor". Utvalget mener at *de samfunnsvitenskapelige disipliner* på mange måter står i en motsetningsfylt situasjon. Det dreier seg om relativt nye fag preget av faglig uferdighet i mange sammenhenger atskillig metodisk og teoretisk brytning og usikkerhet. Fagene har allerede ekspandert sterkt som følge av studenttilstrømmingen og tilgangen på kompeten-

te forskere er meget begrenset. Utvalget ser det som verdifullt at NTNF legger vekt på den sosiale dimensjon i teknologiutviklingen. Spørsmålet er imidlertid ifølge utvalget om de øvrige behov samfunnsfagene har, og de særlige ønsker det offentlige såvel som den private sektor har for samfunnsvitenskapelig forskningsinnsats, "kan ivaretas tilfredsstillende under de nåværende organisasjonsmessige forhold".⁵⁹⁾

Her deler utvalget seg på midten. *En fraksjon* med Langslet i spisen mener at:

behovet for samlet prioritering er spesielt stort på et fagområde som i den grad preges av knapphet på forskningspotensial og rikelighet på etterspørsel etter forskning, og at avveiningsoppgavene best kan løses gjennom at man nå tar sikte på å opprette et eget råd for samfunnsvitenskapelig forskning.⁶⁰⁾

... mens den andre fraksjonen mener at:

fagets utviklingsmuligheter stimuleres best dersom man i øket grad engasjerer samfunnsvitenskapelig forskningsinnsats gjennom og i samarbeid med de eksisterende institusjoner, især forskningsrådene. Disse medlemmer vil derfor fraråde at det opprettes et særlig samfunnsvitenskapelig forskningsråd.⁶¹⁾

SV - mot "establishment" forskning

Også SV uttalte seg skeptisk til forslaget om et eget forskningsråd for samfunnsplanlegging i forbindelse med behandlingen av Petroleumsmeldingen i 1974. I fraksjonsmerknaden fra partiets medlemmer i Finanskomiteen heter det bl.a.:

Disse medlemmer vil motsette seg prinsippvedtak nå om å opprette et "Forskningsråd for samfunnsplanlegging". Spørsmålet om et slikt råd er ikke bare et helt sentralt forskningsorganisasjonsspørsmål, men også *et fundamentalt politisk spørsmål*. Med den korte begrunnelse som er gitt i meldingen vil et slikt råd resultere i at planleggingsteknokratiet vil få styring over den viktigste del av samfunnsforskningen - den som går på selve grunnlaget for planleggingen. Forskningen vil bli styrt ut fra de problemstillinger, verdier og interesser som dette teknokratiet (som omfatter både et byråkratisk og et politisk skikt) representerer. Vi vil i enda høyere

grad få "establishmentforskning". Den samfunnskritiske forskning, som er så viktig for samfunnsutviklingen, ikke minst for dem som ønsker en sterkere samfunnsomforming, vil bli svekket.⁶²⁾

I Stortingsdebatten hevdet partiets talsmenn Brox og Henriksen at forslaget åpnet for en altfor sterk brukerstyring på dette forskningsområdet - representantene for sentraladministrasjonen og de store organisasjonene ville bli dominerende ("det korporative Norge"). Pluraliteten i forskningen ville bli redusert, resultatet ville bli en planleggingsforskning uten en *nødvendig kritisk avstand* til de politiske og administrative organer som har ansvaret for planleggingen. At departementene finansierte forskning så man derimot ingen fare i -det bidro til økt pluralitet, mens rådsforslaget ble sett på som økt sentralisering.

NAVF får ballen

Straks etter Stortingsbehandlingen ble NAVF bedt om å komme med forslag til reorganisering med sikte på oppfølging av Stortingsvedtaket, dvs. flertallsforslaget om et nytt tverrfaglig råd for samfunnsplanlegging innenfor NAVF. Rådet nedsatte et bredt sammensatt utvalg med styrets viseformann Jacob B. Natvig som formann til å forberede saken. En enstemmig innstilling forelå allerede i slutten av november samme år,⁶³⁾ og sammen med styrets merknader ble utvalgsinnstillingen oversendt KUD ved årsskiftet 1976/77. Det første råd ble oppnevnt våren 1978 etter at KUD hadde brukt relativt lang tid på å utferdige reviderte vedtekter for NAVF og oppnevnt rådsrepresentanter.

Hvorfor så kontroversielt?

Flere forhold bidro til å gjøre Regjeringens rådsforslag kontroversielt. For det første berørte forslaget den anvendte samfunnsforskningen - et område hvis organisasjon og spesielt avveiningen mellom forsker- og brukerstyring har vært et konfliktområde i flere sammenhenger i hele etterkrigstiden.

For det annet berørte forslaget etablerte interesser på minst tre områder; NTNf, NAVF/universitetene og departementene. NTNf var allerede sterkt engasjert på området gjennom flere av sine institutter og programmer. De brukerkontakter og allianser som her var etablert ønsket man ikke å utsette for konkurranse fra et nytt forskningsråd som arbeidet i nær tilknytning til sentraladministrasjonen. Innenfor

NAVF og universitetene ble nok forslaget primært oppfattet som økt brukerstyring. Det var ømtålig etter flere års diskusjon om "forskning for hvem?" Også mange i departementene var skeptiske - de foretrakk en utbygging av egne oppdragsmidler og så det nye rådet som en trussel mot en slik utvikling. I samtlige av disse kretser oppfattet man nok også forslaget som en kritikk av den eksisterende forskningsorganisasjon.

For det tredje hadde nok den parlamentariske situasjon i Stortinget en viss betydning for forslagens skjebne. Brattelis andre *mindretallsregjering* sto ikke spesielt sterkt på denne tiden som følge av ettervirkningene etter EF-striden. Både de borgerlige partier og kanskje spesielt SV som støtteparti så det som ønskelig fra tid til annen å tilføre regjeringen nederlag i Stortinget i mindre saker som ikke fikk parlamentariske konsekvenser. Enkelte så nok også rådssaken i et slikt politisk perspektiv.

Heller ikke fra Regjeringens side kan man si at rådsforslaget ble fremmet med spesiell kraft og dyktighet. Taktisk var det uheldig å annonsere forslaget relativt løsrevet i Petroleumsmeldingen - det gav opposisjonen god tid til å argumentere mot forslaget. Samtidig var nok også oppslutningen i Arbeiderpartiet om forslaget ikke spesielt sterk. Dessuten stod ideens opphavsmann, handelsminister Kleppe, perifert under saksbehandlingen.

3.4 1984 - rådsorganisasjonen igjen på dagsorden

I forbindelse med forberedelsene av en ny generell forskningsmelding sendte Kultur- og vitenskapsdepartementet våren 1984 ut et *høringsnotat* som i sin helhet konsentrerte seg om rådsorganisasjonen. Departementet ber om uttalelser om "behovet og den eventuelle formen for en omstrukturering av forskningsrådssystemet". Statsråd Langslet fremmer ikke noe konkret forslag i høringsnotatet, men ber om kommentarer til tanker og forslag som nylig er fremmet fra tre hold; Forskningspolitisk råd (FPR), avgående formannen i dette råds forgjenger - Hovedkomiteen for norsk forskning, professor Tore Lindbeck og OECD's eksaminasjon av norsk forskningspolitikk i 1983.

OECD gruppen fremmet ikke noe konkret endringsforslag. Derimot inneholdt bakgrunnsrapporten som lå til grunn for denne høringen, en antydning om at de norske forskningsrådene burde dekke hele den forskningsmessige næringskjede, fra grunnforskning til utviklingsarbeid.

Forskningspolitisk råds forslag går ikke så langt. Grunnforskningen

beholdes i NAVF, men med en mer selvstendig stilling for "fagrådene" for humaniora, samfunnsvitenskap, naturvitenskap og medisin. Etter FPR's mening finnes det ikke *faglige* kriterier for prioritering mellom fagområdene. Dette er en prioritering som bør foretas utenfor NAVF, på *det politiske plan*.

Mens grunnforskningen - inkludert medisin - holdes samlet i NAVF, skisseres det et mønster for anvendte forskningsråd som følger inndelingen i primærnæringer (sammenslåing av NLVF og NFFR), sekundær - (rent industrirettet NTNF) og tertiærnæringer. Det mest vidtgående forslag er et nytt "næringsrettet" *forskningsråd for forvaltning og tjenesteyting* med tyngdepunkt i samfunnsfagene. Det femte råd i NAVF, RFSP, skilles ut og danner kjernen i det nye rådet.

Motivet for forslaget er å "fylle et hull i systemet", skape et redskap for forskning på svakt utbygde områder og fange opp dårlig organisert forskning. Dermed vil man søke å ivareta hensyn som er blitt forskningspolitisk viktige de siste par årene:

- forbedre organisering og evaluering av departementsforskningen.
- styrke kompetansen og evalueringsrutinene i de samfunnsvitenskapelige institutter som arbeider "på et marked der 'feed-backen' når det gjelder kvaliteten av forskningen er dårlig", og
- finne "en verge" for de samfunnsrettede NTNF-institutter som ikke passer særlig godt inn i det klarere industrirettede NTNF man tenker seg.

Det antydes at NIBR, Gruppen for ressursstudier og Transportøkonomisk institutt flyttes over fra NTNF og for fremtiden får sine grunnbevilgninger gjennom det nye rådet. Forbrukerforskningen, helse- og tjenesteforskningen og størstedelen av departementsforskningen antas også å høre hjemme her. Man bør også vurdere å inkludere *Fondet for markeds- og distribusjonsforskning*. Det nye rådet bør også "kunne ha et ansvar for den anvendte del av de humanistiske disipliner". Det har vært foreslått å skille ut medisinsk fagråd fra NAVF og gjøre det til et selvstendig medisinsk forskningsråd. FPR referer forslaget, "det er utvilsomt meget som kunne tale for reformer av denne type", men lar det ligge. NAVF bør "i hovedtrekkene opprettholdes som et almenvitenskapelig grunnforskningsråd", FPR's ønsker for NTNF er en mindre, renere teknisk-naturvitenskapelig organisasjon, fritatt for ansvaret for instituttene, "den fristillingsprosess som er i gang bør fortsette." Men grunnbevilgningene til instituttene skal fort-

satt gå gjennom rådet. NTNF bør bevare sitt teknologiske tyngdepunkt og tilknytning til industrien, og gi seg selv en klarere profil i denne retning. Det bør knyttes nærmere forbindelser til Industrifondet og Bransjeforskningsfondet.

Lindbecks forslag kommer fram i foredraget "Forskningsrådssystemet - modent for forandringer?" som han holdt i Forskningspolitisk råd i februar 1984. Lindbekk sier bl.a. at det norske forskningsrådssystem fungerer rimelig godt, derfor "bør man avholde seg fra svært inngripende endringer". Det er likevel klart at Lindbecks forslag går lenger enn Forskningspolitisk råds, et relativt vidtgående forslag vil mange hevde.

Hovedtrekkene i Lindbecks rådsstruktur:

- Råd for primærnæringsforskning (NLVF + NFFR)
- Råd for industriell og teknisk forskning (NTNF)
- Råd for medisinsk forskning
- Råd for kulturvitenskapelig forskning
- Råd for mat.-nat.forskning

Et kulturvitenskapelig forskningsråd skal samle både humanistisk, samfunnsvitenskapelig og "planleggings"-forskning under ett råd. Mye kan tale for dette, bl.a. er de nåværende råd små, det vanskeligjør rådenes uavhengighet og kvalitetsbedømmelse. Dessuten er hovedtyngden av RFSPs forskning anvendt samfunnsforskning.

Det største vekstpotensiale vil et eget *forskningsråd for medisin* ha, ifølge Lindbekk. Rådet må ta opp forskning på helsevesenets problemer generelt. Det bør dessuten inngå i et forpliktende samarbeid med offentlige myndigheter, det private næringsliv og trolig også de private humanitære organisasjoner.

Lindbekk legger vekt på at de enkelte råd i NAVF etterhvert er blitt svært selvstendige. Både norsk og internasjonal erfaring tilsier at en administrativ overbygning i slike tilfeller ikke fungerer godt, den spriker for mye.

Generelt sett prefererer Lindbekk råd med både basale og anvendte oppgaver. I denne forbindelse er det viktig å finne fram til en *hovedmodell for brukermedvirkning*. Rådsoppnevnte programutvalg med reelt forvaltningsansvar i en tidsbegrenset periode ser han her som en løsning. Samtidig ønsker Lindbekk å styrke den faglige ledelse innenfor rådene. Da kommer man ikke utenom heltidsledere i rådene. Bare en sterk faglig ledelse kan legitimere en faglig prioriterings- og eva-

lueringsvirksomhet. Lindbekk ønsker "å barbere" NTNf's oppgaver. Konsentrasjon om utpregede teknologiske og naturvitenskapelige fagfelter er nødvendig slik at anvendt forskning og orientert grunnforskning skyves fram på bekostning av utviklingsarbeid.

Tilsammen fanger disse forslag opp mange av de tanker som har vært luftet i de senere år. Thulinutvalget behandlet NTNf inngående, men berørte rådsstrukturen og ansvarsområdet som sådan lite. Mer overraskende er det kanskje at Gjærevoll-utvalget, som behandlet grunnforskningen, verken gikk inn på rådsorganisasjonen eller institusjonenes forhold til de eksisterende råd på noen inngående måte.

Innenfor NAVF har det siden begynnelsen av syttiårene fra tid til annen forekommet endel diskusjon om rådets organisasjon knyttet til spørsmålet om rådernes grad av selvstendighet. Særlig naturviterne har i de senere år ønsket et mer selvstendig naturvitenskapelig råd.⁶⁴⁾ I et notat til Hovedkomiteen av 1. juni 1982 om "Organisering av norsk matematisk/naturvitenskapelig grunnforskning", kommer disse ønsker fra RNF klart til uttrykk. I konklusjonen heter det at rådet må få en friere stilling. To alternative muligheter trekkes fram:

- A) RNF danner et eget selvstendig forskningsråd på linje med de naturvitenskapelige forskningsråd i de fleste land.
- B) RNF blir et frittstående organ, men får tilknytning til et av de eksisterende forskningsråd (i.e. NAVF eller NTNf).

Hovedkomiteen publiserte notatet sammen med reaksjonen fra NAVF's styre som vedlegg til melding om "Organiseringen av forskningsvirksomheten i Norge" senhøstes 1982 (Melding nr. 6). I sin drøfting av rådsorganisasjonen konstaterer komiteen at RNF's forslag i realiteten setter et spørsmål ved fornuften i å ha de fire grunnforskningsråd samlet under en hatt, men erklærer seg enig med NAVF's styre som sier:

En slik oppløsning vil føre til oppgivelse av den bærende ideen med NAVF: at den grunnforskning, i hovedsak utført ved universitetene og de vitenskapelige høyskolene, som støttes av generelle kulturpolitiske og utdanningspolitiske grunner, står sterkere samlet enn om den er fragmentert og splittet. Også det organisatoriske apparat en har bygget opp, vil måtte endres i retning av et mer fragmentert system.

Hovedkomiteen sier imidlertid at Kultur- og vitenskapsdepartementet bør spille en mer aktiv rolle overfor NAVF. Komiteen legger dessuten til at

Selv om fordelingen av midlene mellom grunnforskningsrådene i NAVF fremdeles tenkes å være styrets ansvar, må fordelingen være i samsvar med de forskningspolitiske signaler Regjeringen formidler via Kultur- og vitenskapsdepartementet.

Etter å ha understreket endel tiltak som i praksis vil gi RNF en noe friere stilling, sier komiteen at "et noe mer konføderalt NAVF med et mer forskningspolitisk styre vil i det lange løp tjene all grunnforskning."

Hovedkomiteen ser på NAVF's råd for humaniora, samfunnsvitenskap, medisin og naturvitenskap som *grunnforskningsråd* - og tar konsekvensen av dette ved å foreslå at det ikke skal være bruker- eller departementsrepresentanter i disse råd. Hovedkomiteens daværende formann, Tore Lindbekk, har på dette punktet åpenbart skiftet syn når han nå taler for *en integrert rådsmodell* på NAVF's områder (grunnforskning og anvendt forskning i samme råd). En slik integrert modell kan naturligvis også realiseres med NAVF som paraplyorganisasjon.

Når det gjelder NAVF's råd for forskning for samfunnsplanlegging (RFSP) mener komiteen at både rådets stilling innenfor NAVF og arbeidsområdet bør gjøres til gjenstand for nærmere vurdering. Komiteen ønsker at rådets faglige profil gjøres klarere. Den uttaler videre at man med en viss rett kan hevde at RFSP i dag i relativt stor grad representerer "et ekstra tilskudd til tradisjonell samfunnsvitenskapelig forskning." Forskning i tilknytning til offentlig planlegging og tjenesteyting bør være rådets primære oppgave og en utvikling i retning av et forskningsråd for hele tertiærnæringen - offentlig og privat - antydes.

Gjennom denne høringsrunden er rådsorganisasjonen igjen satt på dagsorden. Også *Høyres teknologiprogram* "Mulighetenes samfunn" som ble lansert i forbindelse med partiets programarbeid i august 1984 berører forskningsrådsorganisasjonen når det tas til orde for "En samordning av Norges Teknisk-Naturvitenskapelige Forskningsråd, Norges Fiskeriforskningsråd og Norges Landbruksvitenskapelig Forskningsråd til et felles organ vurderes." En forskningsmelding i en ikke alt for fjern fremtid vil røpe hvilke konklusjoner departement og Regjering trekker. Selv var Langslet ikke nådig i sin karakteristikkk av *den første forskningsmeldingen* fra midten av syttitallet:

den oppreklamerte forskningsmeldingen som Stortinget behandlet i forrige periode, skapte på ingen måte noen ny giv i forskningspolitikken. Den konsentrerte all oppmerksomhet om det dødfødte forslaget om et nytt forskningsråd for samfunnsplanlegging, som ble avvist av stortingsflertallet. Det som stod i den om andre viktige spørsmål, var stort sett velment snakk. Det er behov for en ny forskningsmelding, som kan bringe større klarhet i retningslinjene for en nasjonal forskningspolitikk, der bl.a. ansvarsfordelingen mellom institusjonstypene blir vurdert påny. Det må skje ut fra en ajourført og dermed langt mer nøktern oppfatning av hvor store ressurser vi samlet kan satse på forsknings- og utviklingsoppgaver i tiden fremover.⁶⁵⁾

3.5 Hva har preget debatten?

To spørsmål synes i særlig grad å ha "ligget under" når man har diskutert rådsorganisasjonen; NTNf's arbeidsområde og NAVF/universitetenes forhold til anvendt forskning - særlig anvendt samfunnsforskning og i noen grad miljøforskning.

NTNF's vekst utenfor det rent teknisk-industrielle området ble åpenbart møtt med både begeistring og bekymring. Begeistringen skyldtes ikke minst at mange så på rådet som et effektivt og pragmatisk organ som tok initiativ og fant organisatoriske løsninger på en rekke områder. Bekymringen gjorde seg gjeldende hos dem som fant det uheldig at et teknisk-industrielt råd også beveget seg i retning av å bli et forskningsråd for *den offentlige forvaltning*. Ønskene om å korrigere denne kursen sto spesielt sterkt innenfor en forskningspolitisk interessert gruppe i Arbeiderpartiet rundt 1970. Tankene om *et departement* for forskning og planlegging, et forskningsråd for samfunnsplanlegging og en overføring av NTNf's samfunnsrettede *institutter* og deler av departementenes *oppdragsmidler* til dette rådet, representerte ønsker om *en kraftig kurskorreksjon*.

I noen grad kom statsråd Kleppe inn på slike tanker i en debatt om regjeringens forslag om et nytt råd for forskning for samfunnsplanlegging i 1976. Her hevdet han bl.a.:

Hvorfor kan man ikke bygge ut NTNf til å omfatte en lang rekke andre felter? De har lang erfaring, er vant til anvendt forskning av denne typen og de ville for så vidt ha lettere, skulle jeg tro, enn noe annet organ for å bygge ut sin virksomhet. Vanskeligheten her ligger i at dette råd primært er bygget opp for å dekke industriens

og nærliggende virksomheters behov. At de også har bygget virksomheten ut over denne ramme henger i første rekke sammen med rådets effektivitet. Det har vært et nærliggende organ å gå til i mangel av noe annet, og mange av de problemer det her dreier seg om er beslektet med de forskningsoppgaver NTNf ellers driver med. Men det er klart at sammensetningen av rådet med et sterkt innslag fra industrien, som er naturlig når utgangspunktet er industriell forskning, vil skape problemer i forholdet til andre brukergrupper som er mer sentrale i den sammenheng vi her drøfter. Det vil ikke være spesielt naturlig å bygge ut et råd som i den grad er knyttet til industriinteresser, og som også har begrensede kontakter med universitetsforskningen. Det at rådets forskerrelasjoner er nok så spesielle, med en stor andel av egne institutter, mens dets erfaring med å benytte andre forskningsapparater er begrenset, gjør NTNf til et lite egnet alternativ.⁶⁶⁾

Bemerkningen om NTNf som et nærliggende organ "i mangel av noe annet" må tolkes som et ønske om et organ som primært er rettet mot *den offentlige forvaltning*. Kleppe og flere med han så på NAVF's og universitetenes engasjement på dette området som svakt. Forslaget om det nye rådet var et forsøk på å bøte på dette. I tillegg til Fjellbirkelands forklaring på utviklingen i NAVF kan det nok være grunn til å understreke at mange universitetsforskere åpenbart var skeptiske til en sterk offentlig brukerstyring på forskningsområdet, spesielt samfunnsviterne argumenterte med at ytterligere teoriutvikling var nødvendig før man ekspanderte den anvendte forskning. Etterhvert fant mange departementer også egne løsninger - enten gjennom NTNf eller via de nye oppdragsmidlene.

Nettopp gjennom NTNf's mange brukerkontakter og mindre akademiske holdning fikk rådet mange støttespillere - ikke minst i Arbeiderpartiet. I forbindelse med rådets årsmøte i 1977 heter det f.eks. i en begeistret lederartikkel i Arbeiderbladet at:

NTNF-systemet er på vei til å bli en slags Norges Bank på det tekniske plan - med rett til initiativ overfor alle myndigheter, og med tilsvarende innflytelse. (28/4-77).

Disse forhold synes å ha betydd mye for debattene om rådsorganisasjonen.

4 Forholdet til overordnede myndigheter

4.1 Generelt

Vi har sett at rådene ble gitt en betydelig selvstendighet ved etableringen. Et dominerende innslag av tippemidler de første år forsterket nok tendensen til å se på rådene som *noe annet* enn ordinære statsinstitusjoner. Men ifølge vedtektene var de overordnede offentlige myndigheter ikke uten innflytelse over rådene - oppnevning av representanter, budsjetter såvel som andre kontroll- og instruksjonsmuligheter sto til disposisjon. *Et hovedinntrykk* man sitter igjen med er få og beskjedne konflikter langs denne dimensjon for samtlige råds vedkommende. Inntrykket er også at de respektive departementer har gått langt i sin delegasjon til rådene - men ikke alltid så langt som det kan se ut på papiret. Kontakt og konsultasjon mellom råd og departement har ofte vært meget god - ja, intim til tider. Dette kommer særlig til uttrykk fra de næringsrettede råd hvor bl.a. de respektive forvaltningsdepartementer inntil nylig har vært representert i arbeidsutvalg/styre med minst en toppembetsmann.

Går den forskningspolitiske delegasjon for langt?

I den aktive forskningspolitiske periode rundt 1970 stilte flere sentrale personer spørsmål om delegasjonen til forskningsrådene var gått for langt. På Arbeiderpartiets forskningskonferanse i 1970 ble spørsmålet berørt av både Kleppe og Lied.

I sin konferanseinnledning var Kleppe mest generell når han bl.a. sa:

Vi må sørge for at beslutningsretten legges der hvor vedtakene bør treffes, at de som bør ta politiske avgjørelser også får et hovedansvar for prioritering og finansiering av den forskning det gjelder. Det har vært en tendens til å forsøke å avpolitisere forskningsbe-

slutningene, til å legge dem til råd som oppfatter seg selv som fagfolk, men som i virkeligheten er blitt overlatt viktige politiske beslutninger. Jeg tror det er viktig at rådene blir det de skulle være, nemlig faglige organer som skal gi råd til politikerne, fatte beslutninger av faglig karakter og bistå forskerne og deres institusjoner.⁶⁷⁾

Lied hevdet noe lignende med klar adresse til Industridepartementet:

Jeg er enig i, og har hevdet det innen og utenfor NTNf til bortimot det kjedsommelige, at på grunn av NTNf's suksess har NTNf skaffet seg en masse problemer på ryggen som først og fremst henger sammen med det at det på rådsbordet inviteres til avgjørelser som i realiteten er politiske. Dette er ikke noe som NTNf selv er ukjent med, det har uavlatelig vært fremme. Mitt syn er at myndighetene har spilt over saker til NTNf som de selv skulle ta standpunkt til. De har unndratt seg sitt politiske ansvar. Dette bør det rettes på, og jeg tror det system som det er lagt opp til i Melding nr. 1 fra Hovedkomiteen for norsk forskning er riktig. Dette tilbakefører i meget stor utstrekning det politiske ansvar til departementene, til de politisk ansvarlige organer. Vi vil fortsatt måtte ha en forskningsrådsstruktur, men den vil ha en mer faglig karakter.⁶⁸⁾

Hovedkomiteens melding om forskningens organisasjon berørte også spørsmålet. I Melding 4 fra 1972 heter det bl.a.:

Det kan virke betenkelig fra et forvaltningssynspunkt at forskningsrådene som organer med betydelig forskningspolitisk innflytelse ikke er undergitt direkte politisk styring i sterkere grad, og at deres oppgaver i forhold til departementene og i forhold til de vitenskapelige institusjoner ikke er klarere definert.⁶⁹⁾

Forskningsmeldingen fra 1975 gikk inn for at "systemet med forskningsråd som har stor grad av frihet i sin ressursdisponering blir opprettholdt".

Retningslinjene for forskningsrådenes budsjett-disponering fastsettes av Storting og Regjering. Forskningsrådene må hvert år levere budsjettforslag til vedkommende departement, og rammene for forskningsrådets aktivitet i terminen vil bli trukket opp med de kommentarer som departement og stortingskomité gir i forbindelse-

se med budsjettframlegget. Fagdepartementet har adgang til å fastsette ytterligere vilkår for budsjett disponeringen. Men hensikten med å ha egne organer av denne type for å drive forskningsprosjekter og forskningsinstitutter tilsier at de får en stor grad av frihet. Dersom et departement for enkelte forskningsprosjekter finner det riktig å gi detaljerte instruksjoner for hvordan en bevilgning skal benyttes, bør den ikke inngå i den rundsumbevilgning som gis til forskningsrådet, men føres opp under en særskilt post, eventuelt under departementets generelle bevilgning til utrednings- og forskningsoppdrag. Den rent formelle administrasjon av prosjektet kan likevel overlates til et forskningsråd.⁷⁰⁾

Thulin-utvalget betonte sterkt NTNFS *forskningsstrategiske ansvar*, men konkretiserte dette lite. I noen grad kan nok denne betoningen tolkes som en kritikk av en voksende forskningsadministrativ komponent knyttet til de mange prosjekter og komiteer innenfor rådet. Samtidig ønsket komiteen å gjøre NTNFS ytterligere selvstendig vis-à-vis statforvaltningen gjennom sitt forslag om å fjerne departementsrepresentasjonen i rådet. Men utvalget pekte også på at FoU-innsatsen må sees i sammenheng med den totale offentlige industripolitikk.

Finn Lied har i et par debattinnlegg kommet med visse motforestillinger på dette punkt. Han ser en fare i at rådene i for stor grad frikobles fra den politiske prosess.⁷¹⁾ Hovedkomiteen understreket også rådernes forskningsstrategiske rolle i sin siste melding. Men komiteen betoner også at "fristillingsspørsmålet" for instituttene er av en slik størrelse "at det bør planlegges i et større forum enn NTNFS."⁷²⁾

4.2 Prioritering og øremerking

Fordelingen av tippemidlene mellom de tre første forskningsrådene ble snart svært problematisk for Fellesutvalget. Men heller ikke innenfor det enkelte råd har fordelingen på hovedområder vært noen lett oppgave. Det gjelder særlig for de to største rådene NTNFS og NAVF. Vanskene har åpenbart vært størst m.h.t. hvilke oppgaver - og i hvilket omfang - rådene skal finansiere de enkelte innsatsområder. Når først et innsatsområde har vært valgt, har virkemiddelbruken stort sett vært overlatt til rådene (d.v.s. fordelingen på rekrutteringstiltak, utstørsbevilgninger, prosjektbevilgninger o.l.).

I dag har samtlige råd bevilgninger fra mer enn ett departement. NTNFS' vekst i bredden m.h.t. arbeidsområde og prinsippet om det

sektorielle finansieringsansvar på forskningsområdet har betydd mye for denne utviklingen. Ønsket om en sterkere sektorstyring også innenfor NTNf kom klart til uttrykk i regjeringens langtidsprogram for 1974-77, hvor det bl.a. heter at:

En har tidligere understreket betydningen av at prioritering og finansiering av den målrettede forskning skjer i nær tilknytning til det enkelte programområde. I tråd med dette syn tar en fra 1974 sikte på å overføre ansvaret for arbeidsprogram og budsjett for NTNf's forurensningsforskning og by- og regionforskning fra Industridepartementet til Miljøverndepartementet.⁷³⁾

Men spørsmålet om øremerking er aktuelt også overfor rådenes respektive forvaltningsdepartementer. Her har tendensen i noen grad gått fra rundsumsbevilgninger til en sterkere bruk av budsjettpremiser og øremerking - en utvikling Thulin-utvalget fant uheldig. For NTNf's vedkommende fikk man svært tidlig en øremerking av midlene til IFA - trolig av to årsaker: Midlene til instituttet var betydelige og i hvilken grad man burde satse på *norsk atomforskning* ble snart kontroversielt. Ikke minst NTNf synes å ha sett det som en fordel at de politiske myndigheter fullt ut sto for det bevilgningsmessige ansvar på området. (På energiforskningsområdet fikk man også senere en betydelig øremerking m.h.t. forskning på alternative energikilder. Igjen synes NTNf å ha ønsket å plassere ansvaret for omfanget og fordelingen av denne forskningen på det politiske nivå - et ønske som trolig også var sammenfallende med OED's ønsker.)

For NAVF's del dukket spørsmålet om øremerking opp i midten av sekstiårene. Som et ledd i å få økte bevilgninger i en periode med stagnerende tippemidler, oppnådde man å få innstillingsrett overfor KUD på *særskilte poster for utstyr og stipend*. Innpassingen av rådet for forskning for samfunnsplanlegging skjedde også ved øremerking. Mer prinsipielt interessant er nok likevel departementets øremerking av "CERN følgeforskning" fra begynnelsen av 1970-årene og petroleumsrelatert grunnforskning på 1985-budsjettet (PENG-programmet). Det er interessant fordi en slik øremerking fra forvaltningsdepartementet på grunnforskningsområdet kan sies å påvirke fordelingen mellom rådets tradisjonelle hovedområder - humaniora, samfunnsvitenskap, medisin og naturvitenskap.

Nettopp denne fordelingen har vært overlatt til NAVF's styre - et styre som fra 1969 består av både råds- og regjeringsoppnevnte repre-

sentanter. På Arbeidspartiets forskningskonferanse i 1970 berørte professor Brattholm - daværende formann i NAVF - denne fordelingen:

Hvor mye skal man bruke på medisinsk forskning, på samfunnsforskning, på naturvitenskapelig forskning, på humanistisk forskning? Det er en politisk prioriteringsoppgave, og man kan i høy grad stille spørsmålet, selv om man tilfeldigvis er med i styret, om forskere har de beste forutsetninger for å foreta denne politiske prioritering, om den ikke bør falle på de ansvarlige politiske organer og at styret innenfor de vedtak som treffes av politiske organer bare bør ha mer teknisk betonte oppgaver, som f.eks. å bestemme hvilke prosjekter innenfor de forskjellige fagråd som skal støttes. Skjønt uttrykket "teknisk" skal man ikke ta for bokstavelig, for innenfor fagområdene, innenfor f.eks. medisinsk forskning og samfunnsvitenskapelig forskning, oppstår det jo liknende prioriteringsproblemer. Hvilke prosjekter av dem som synes vel planlagt skal fremmes, hvilke skal ikke fremmes? Det er jo også spørsmålet, jeg vet så menn ikke hva som er den "riktige" kompetansefordeling her mellom politiske organer og forskere. Vi må bare være klar over problemet og bestemme oss for hvilke oppgaver som skal legges under de politiske myndigheter og hva som skal avgjøres av forskere selv, eventuelt av blandede organer.⁷⁴⁾

I 1984 er dette spørsmålet igjen kommet på dagsorden som følge av FPR's anbefaling av å løfte denne fordelingen opp på det politiske plan - og redusere NAVF's styre til "et rent forretningsstyre". Rådets formann, professor Sejersted, har begrunnet forslaget med at noen beslutninger - deriblant NAVF fordelingen - bør tas på det politiske nivå.

De politiske myndigheter bør tvinges til å ta de rent politiske avgjørelser. Hvor meget vårt samfunn bør satse på humanistisk, naturvitenskapelig, medisinsk eller samfunnsvitenskapelig forskning, er ikke et spørsmål som først og fremst bør avgjøres av forskere, til det har de ingen kompetanse. At de politiske myndigheter vegrer seg for å ta opp hansken, er forståelig, men intet argument mot å forsøke å få dem til å gjøre det.⁷⁵⁾

4.3 Harmonisering og regelverk

Forskningsrådenes relativt frie stilling vis-à-vis statsmyndighetene har helt fra starten gitt opphav til en del uenighet om hvor langt frihe-

ten strekker seg m.h.t. lønnsnivå og annet regelverk for statlig virksomhet.

Ved etableringen av NTNf hadde Finansdepartementet godtatt at rådet fikk rundsumsbevilgninger som rådet kunne disponere fritt. Men departementet innskjerpet samtidig at rådet skulle underlegges Riksrevisjonskontroll, og at lønningene til personalet måtte følge statens lønnsregulativ og være underlagt Stortingets godkjenning. Tidlig i sin funksjonstid tok rådet opp igjen spørsmålet om man var bundet av *statens lønnsregulativ* for sine egne ansatte.⁷⁶⁾ I de forhandlinger som fulgte -og hvor også Finansdepartementet deltok - fikk rådet medhold i at man ikke var bundet av statens regulativ. Konkurransen med industrien -og Industriforbundets forpliktelse om å betale halvparten av rådets administrasjonsbudsjett ble bl.a. anvendt som argumenter for rådets syn. Men både Finans- og Administrasjonsdepartementet tok fra tid til annen opp igjen denne saken, og NTNf følte åpenbart at man her forvaltet en frihet under stort ansvar.

Rådet trakk derfor opp visse retningslinjer på dette området - ikke minst prinsippet om den såkalte "midtlinje". Lønnsnivået for NTNf's forskerpersonale skulle i gjennomsnitt ligge midt mellom nivået for tilsvarende personale i industrien og staten. Men også adgangen til å ansette folk uten via stillingshjemler gikk ikke helt upåaktet hen fra de sentrale myndigheters side - særlig i begynnelsen av syttiårene da man var opptatt av å holde tallet på nye stillinger i Oslo-regionen nede.

I begynnelsen av syttiårene hadde også et offentlig utvalg som behandlet "Stortingets kontroll med forvaltningen m.v." nevnt NTNf som eksempel på en forskningsinstitusjon hvis forhold til regjering og departement var uklart. *Riksrevisjonen* tok omtrent samtidig opp NTNf's forhold til de vanlige statlige regulativer og bestemmelser med Industridepartementet.

Forskningsmeldingen fra 1975 betydde på mange måter en betydelig klargjøring m.h.t. forskningsrådenes forvaltningsrettslige stilling. Her heter det bl.a.:

Regjeringen mener at forskningsrådene i prinsippet er underlagt kontroll- og instruksjonsmyndighet fra Storting og Regjering, men at de fortsatt må ha en friere stilling enn den vanlige statsforvaltning. På samme måte som Storting og Regjering har akseptert at visse former for næringsdrift i offentlig regi må skje under et annet

regelverk enn vanlig statsforvaltning, er det også grunner som tilsier at administrasjon av forskningsprosjekter og forskningsinstitutter står i en friere stilling.⁷⁷⁾

Med hensyn til lønn for NTNf-personale, heter det spesielt at det ikke er nødvendig

å ta sikte på en fullstendig harmonisering med statens lønnsregulativ for alle. En må fortsatt kunne akseptere at forholdet for institutter som står i konkurranseforhold til det private næringsliv blir anderledes enn for de øvrige.⁷⁸⁾

Meldingen la opp til å markere tilknytningen til offentlig virksomhet ved å postere den generelle rådsbevilgning som en overføring til "andre statlige regnskaper" (50-post). Samtidig åpnet man adgang til å konkretisere hvilke avvik fra statens regulativer og administrative bestemmelser som kan godtas for det enkelte råd. I budsjettforslaget for 1978 kom Industridepartementet med en slik presisering. Her heter det at eventuelle avvik fra statens regler skal gjøres mest mulig ensartede for alle deler av NTNf-systemet - og disse skal forelegges ID og FAD til godkjenning.

Dette kravet om *departementsgodkjennelse* kom som et antiklimaks for NTNf etter forskningsmeldingens relativt liberale fortolkning. Det bidro åpenbart til å komplisere rådets forhold til institutter og ansatte. Fra instituttene og de ansattes side hadde NTNf's lønns- og ansettelsespolitikk lenge vært i fokus. Tre spørsmål dominerte: lønnsnivå, ansettelsestrygghet og innføring av lønns- og tariffavtaler. Misnøye med lønnsnivået var kommet til uttrykk fra ledelse så vel som ansatte ved en del institutter som synes at NTNf's "midtlinjeprinsipp" gav det enkelte institutt for lite spillerom i konkurransen om å rekruttere og beholde nøkkelpersonale overfor industri og oljevirksomhet. NTNf anklages for å opptre for forsiktig - særlig etter at forskningsmeldingen gav grønt lys for å skjule til konkurransen med det private næringsliv. Spørsmålet om ansettelsestrygghet og avtaleverk har også vært en sak for de ansattes organisasjoner i 1970-årene og ble sterkt aktualisert i forbindelse med arbeidsmiljøloven og økende prosjektfinansiering. Også i disse sakene har myndighetsfordelingen mellom NTNf sentralt og instituttene stått i fokus.

NTNF's vanskelige mellomstilling på disse områder har neppe fullt ut blitt forstått i mange kretser. Det har åpenbart vært et vesentlig element for mange bak ønskene om "fristillingsalternativet".

De øvrige forskningsråds praksis på disse områder synes å ha vært langt mindre i søkelyset enn NTNFS. En hovedforklaring synes å ha vært at man har kunnet si at man har fulgt Statens lønnsregulativ. At rådene selv har bestemt stillingstall og innpassing på skalaen har derimot gått langt mer upåaktet hen.

4.4 Forskningsråd - et nødvendig og problematisk beslutningsnivå

Utenlandske modeller så vel som erfaringene fra førkrigstiden med Rådet for teknisk-industriell forskning i Handelsdepartementet betydde at et relativt selvstendig NTNFS så dagens lys i 1946 *utenfor sentraladministrasjonen*. Modellen ble snart fulgt opp ved etableringen av NAVF og NLVF.

Forskningsrådene skulle være organer utenfor statsadministrasjonen, og samtidig være aktive og initiativtagende organer hvis oppgaver gikk lengre enn de vitenskapelige fonds. Også førkrigererfaringen med fondene ropte på "noko anna" - noe mer. Når man i dag møter understrekningen av forskningsrådenes *strategiske rolle* som initiativtagende og evaluerende organer er det åpenbart samme sak. Rådene forventes å være i stand til å gjennomføre en langsiktig og koordinert satsing og miljøutbygging.

Hvis man i dag ønsker å styrke forskningsrådenes posisjon i norsk forskning - slik Regjeringen Willoch har gitt uttrykk for - blir spørsmålet hvordan rådene skal arbeide sentralt. Hva betyr det konkret å være forskningsstrategiske organer? Hvilken frihet har rådene? Hvor forskjellige bør de være? Forskningsrådene er myndighetenes arm inn i forskningsverdenen, samtidig som de er forskningsverdenens kanal til myndighetene. Men hvor mye offentlig myndighet - og hvor mye forskningsorganer skal de være?

Deler av forskningen bør åpenbart kobles relativt direkte til myndighetenes politikk på sentrale samfunnsområder: miljø, helse, energi, industri og landbruk osv. Men det betyr at forskningsrådene bør ha kontakt og samarbeid med en rekke offentlige myndigheter, særlig departementene - og de må være i stand til å føre en dialog og trekke opp visse hovedlinjer. Et helt frikoblet rådssystem er neppe svaret i dag.

Tradisjonelt har universitetsforskerne vært de mest skeptiske til statlig forskningsfinansiering - de har oftest vært opptatt av å beskytte en *fri og uavhengig forskning*. I tråd med dette ble det sett på som vesentlig at den frie forskningen ikke ble noen regulær post på stats-

budsjettet i mellomkrigstiden. Tippemidlene føyer seg naturlig inn i dette tenkesett. Da NAVF i 1971 for første gang oppnådde å få regulære statsmidler til sitt generelle budsjett, følte åpenbart rådets formann, Anders Brattholm, det betimelig å advare i årsmeldingen for 1970 mot noen "utilbørlig statlig innblanding" i disponeringen av disse midler.⁷⁹⁾ Kulturdepartementets styringsiver på dette området i de etterfølgende år kan neppe heller karakteriseres som utilbørlig.

Representanter for den anvendte forskning - og ikke minst de anvendte forskningsråd - har søkt en langt sterkere kobling til statsapparatet. Dette kom tidlig til uttrykk og er kanskje best illustrert gjennom NTNFs søkning etter "nasjonale mål" i sin langtidsprogramprosess i 1970-årene.

Et hovedinntrykk man sitter igjen med er få og beskjedne "konstitusjonelle konflikter" mellom forskningsrådene og deres forvaltningsdepartementer. Dette kan vitne om et godt og harmonisk samarbeid. Men vi skal heller ikke utelukke at det kan være et indisium på en for *forsiktig optreden* fra en eller begge parter. Har forskningsrådene til tider vært for servile overfor sine mestere og på den måten bidratt til at denne interessesiden i norsk samfunnsliv ikke har fått tilstrekkelig plass? Eller har forvaltningsdepartementene til tider stilt for beskjedne krav? - nøydt seg med å se til at "alle parter" er representert rundt bordet, f.eks. uten å skjele til svakhetene ved en ekstrem "representasjonslinje"? Nå er forskning en prosess med usikkert utkomme - noe som ytterligere bidrar til å gjøre rådsnivået til et nødvendig og problematisk beslutningsnivå i norsk samfunnsliv. Det skal vi ikke utdype her - bare nøye oss med å antyde problemet.

4.5 Drift av institutter - også en problematisk oppgave

Debatten om forskningsrådene bør ha adgang til å drive forskningsinstitutter, har fra tid til annen dreid seg om langt mer enn påstanden om "favorisering av egne barn" - en påstand som for øvrig Finn Lied karakteriserte som "et optisk problem" i midten av 1970-årene.⁸⁰⁾ Vår relativ sterke satsing på en instituttlinje i Norge i etterkrigstiden har etterhvert også møtt motbør - bl.a. i industrien. En sterkere satsing på industriens egne laboratorier har bl.a. vært lansert. Også ved universitetene har holdningen til instituttene ofte vært reservert. Når enkelte ønsket å begrense NTNFs institutt drift, kan det også ha sammenheng med ønsker om å begrense rådets arbeidsområde og innflytelse. Rådet hadde funnet et godt virkemiddel til å skaffe seg

nye brukerkontakter og allianser - noe som ikke ble sett på som verken naturlig eller ønskelig av alle.

Spørsmålet om hvordan man eventuelt bør drive instituttene har også vært et element i debatten. Den sterke *oppdrags/markedslinjen* som etterhvert har fått innpass i Norge, ble tidlig møtt av kritiske røster som betonte vanskene med å opprettholde instituttene som sterke kompetansesentra ved en slik linje - bl.a. gjorde direktør Sanengen ved SI seg tidlig til talsmann for en slik skepsis.⁸⁰⁾ En sterkere satsing på en konsernmodell ville kanskje i større grad ha forutsatt at NTNf tok ansvar for alle relevante institutter - slik daværende direktør Fredrik Møller ved FFI også gjorde seg til talsmann for i Vogtkomiteen og NTNf's første råd.¹¹⁾ Thulinutvalgets forslag til finansieringsordning kan også tolkes som et ønske om å utvikle en mer kontrollert oppdragslinje - fragmentiseringen i småprosjekter var bl.a. gått alt for langt ifølge utvalget.

Forskningsrådenes mulighet til å avvike fra statlige regler og budsjett rutiner har åpenbart vært et argument for instituttdrift i rådernes regi. På 1970-tallet kom dette klart til uttrykk ved etableringen av Industriøkonomisk Institutt (IØI). Både utredningsutvalg og departement var i tvil om status og administrativ tilknytning for det nye instituttet. Løsningen ble "en frittstående institusjon med eget styre og råd, administrativt tilknyttet NTNf". Departementet la for øvrig vekt på at dette gir instituttet en betydelig frihet i personalforvaltningen og tilknytning til et miljø som har erfaring i å administrere forskningsinstitutter.⁸²⁾ Det representerte samtidig også en ny konstruksjon.

5 Bør rådene drive forskningsinstitutter?

5.1 De første år

Rådernes adgang til å starte og drive egne institutter ble ikke inngående behandlet ved etableringen på 1940-tallet slik vi allerede har vært inne på. Mens NAVF's vedtekter gav rådet eksplisitt adgang til å opprette og drive institutter, ble spørsmålet ikke berørt verken i NLVF eller i NTNF's opprinnelige vedtekter.

Til tross for denne formelle side skulle det bli NTNF som ble den store instituttbyggeren - ikke NAVF. Sistnevnte tok riktignok initiativet til et par institutter, men disse ble snart overført til universitetene. For NTNF's vedkommende kom initiativet i noen tilfeller fra offentlige myndigheter, mens rådet i andre tilfeller var initiativtager. Hovedinntrykket er likevel at rådet fikk myndighetenes aksept på instituttinitiativene.

Den norske industristrukturen med mange små og mellomstore bedrifter ble et argument for opprettelsen av industrielle oppdragsinstitutter - en tanke som hadde fått atskillig støtte allerede i 1930-årene. Sentralinstituttet (SI) ble også sett på som alternativ til mange og små bransjeinstitutter. Men etableringen av SI skjedde ikke uten debatt i og utenfor NTNF. Industrirepresentantene i NTNF gikk sterkest inn for etableringen, mens NTH var skeptisk. Snart ble det en hovedpremiss at SI, CMI og SINTEF skulle få "like behandling" innenfor NTNF.⁸³⁾

NTNF startet etterhvert også en rekke institutter med den offentlige forvaltning som primær bruker. Gjennom rådets problemorientering så man tidlig at forskning kunne være et egnet middel til å løse eller belyse en rekke samfunnsproblemer. Organisatorisk viste rådet initiativ og stor dyktighet, og evnet å få kontakt med en rekke nye brukergrupper.

Her betød det også noe at NAVF valgte å konsentrere seg så sterkt om universitetsforskningen. Ressursknappheten ved institusjonene var åpenbar stor, og frykten for å binde midler til permanente institutter var klart til stede. Men anvendt forskning - særlig anvendt samfunnsforskning - ble også sett på med betydelig ambivalens på denne tiden i universitetskretser. Det kommer vi tilbake til. De initiativ som Fellesutvalgets sekretariat og enkelte andre offentlige myndigheter tok på dette området ble ikke fanget opp av NAVF - det gjelder bl.a. alkoholforskningsinstituttet, arbeidsforskningsinstituttene, institutt for anvendt sosialvitenskapelig forskning som alle fikk departements-tilknytning.

5.2 NTNF's instituttlinje møter motbør.

På 1960-tallet kom instituttene - og særlig NTNF's institutter i søkelyset ved to anledninger; ved oppfølgingen av rådets egen forskningsutredning fra 1964 og i forbindelse med Hovedkomiteens første melding fra 1968.

Allerede i NTNF's utredning hadde man vært opptatt av å knytte instituttene nærmere til brukerne samtidig som man gikk inn for en viss utbygging. I Stortingsdebatten om utredningen pekte industriminister Rostoft på faren for isolasjon - og etterlyste en sterkere bruker- og næringslivskontakt for forskningen:

Det spørres om kontakten mellom instituttforskning og den industri den blant annet skal tjene, er god nok, om hvem som er best skikket til å presentere forskningsoppgavene og forskningsproblemene, industrien eller forskningen. (...) Å øke bevilgningene, slik også komiteen går inn for, er nødvendig, men det alene løser ikke de problemer som synes å plage forskningen i vårt land i dag. Det som synes å plage den tror jeg er en følelse av isolasjon og kanskje også beskjeden gjennomslagskraft inn i det næringsliv den skal tjene. Denne følelsen av isolasjon tror jeg er gjensidig, både hos industrien vis-à-vis forskningen, hos universitet og høyskoler vis-à-vis instituttforskningen og hos forskningen i det hele vis-à-vis næringslivet.⁸⁴⁾

I stortingsdebatten tok industriministeren til orde for anvendelse av *forskningsprogrammer* i stedet for etablering av institutter. Tallet på institutter såvel som deres omfang hadde ledet til en del motforestil-

linger på dette tidspunkt. Utviklingen ved Institutt for Atomenergi (IFA) betydde åpenbart spesielt mye i denne sammenheng. Atomforskning var oppe til revurdering på denne tiden. Men IFA eksisterte og hadde ca. 500 ansatte. Hvordan skulle man eventuelt få redusert staben? Permanens og mangel på fleksibilitet ble et ankepunkt mot instituttene. Industriministeren så større tidsbegrensede forskningsprogrammer som *en alternativ vei å gå*.

Innenfor den nystartede Hovedkomiteen for norsk forskning kom også instituttspørsmålet snart på dagsorden. Allerede i komiteens første melding fra 1968 understrekes at tiden nå er inne til å overveie om grunnfinansieringen til NTNFI-instituttene burde overføres til de berørte departementer. Men komiteen finner det fortsatt hensiktsmessig at instituttene rent administrativt sorteres under et forskningsråd. Kritikerne hevdet at det var vanskelig å forene rådsfunksjonen med ansvar for egne institutter innenfor én og samme organisasjon. Direktør Karl Stenstadvold formulerte dette senere som følger:

NTNF kan ikke komme bort fra sitt grunnleggende dilemma: at det både er et landsomfattende organ med ansvar for stimulering, initiativ, koordinering og økonomisk støtte overfor all verdifull nasjonal virksomhet innenfor sitt område, og overordnet ansvar for de institutter det har opprettet og ønsker å opprettholde - et instituttsystem som inngår i, men ikke alene utgjør den nasjonale virksomhet som vi her taler om. Det har gang på gang i de forløpne år vært nødvendig å minne om dette, ikke minst overfor utålmodige og frusterte medlemmer av NTNFI instituttens staber. Mange av de rasjonaliseringstiltak som i og for seg ville vært naturlige hvis NTNFI stort sett var et system av institutter og kunne betraktes som et konsern, har måttet legges til side fordi de ikke i tilstrekkelig grad tilgodeså kravet til en fullt balansert opptreden overfor hele vårt forskningsmiljø.⁸⁵⁾

NTNF gjennomførte endel reformer som åpenbart også hadde til hensikt å møte kritikken om rådets dobbeltrolle. Et program for FoU prosjekter i industriell regi ble introdusert i midten av 1960-årene. Viktigere var nok innføringen av nasjonale komiteer og langtidsplanlegging med *sterke brukerinnslag*. Instituttene - egne og andres - måtte nå legge fram planer og søknader til inngående og som regel avgjørende behandling i en eller flere av de ca. 20 komiteer som ble opprettet. Rådet fulgte derimot ikke en anbefaling fra konsulentfirmaet

Habberstad 1970/71 om å opprette en egen avdeling i rådets administrasjon for å behandle instituttsaker.⁸⁶⁾ Det kunne kanskje gi for mye inntrykk av særbehandling.

5.3 Ny status for instituttene - forvaltningsalternativet

Til tross for NTNFs nye linje overfor instituttene forstummet ikke kritikken om NTNFs dobbeltrolle. Spørsmålet ledet bl.a. til heftig diskusjon og betydelig uenighet i Hovedkomiteen i begynnelsen av syttiårene. Et flertall av medlemmene mente at forskningsrådene bare unntaksvis burde drive forskningsinstitutter, og det var enighet i komiteen om at *forvaltningen* av slike institutter i alle fall burde skilles fra forskningsrådenes prioritings- og rådgivningsfunksjon.

Forskningsmeldingen fra 1975 uttaler følgende om saken:

Etter Regjeringens vurdering bør en være tilbakeholden med å la forskningsrådene opprette nye institutter. Men en vil ikke på det nåværende tidspunkt foreslå noen vesentlige endringer i de bestående forhold. Regjeringen slutter seg til Hovedkomiteens felles uttalelse om at forvaltningen av forskningsinstituttene bør skilles fra forskningsrådenes prioriterings- og rådgivningsfunksjon. Ulike praktiske løsninger må vurderes.⁸⁷⁾

Dette var særlig myntet på NTNf, og rådet foretok en slik vurdering etter stortingsbehandlingen. Høsten 1978 ble et konkret forslag - med bl.a. innføringen av et eget forvaltningsstyre for instituttdriften oversendt Industridepartementet. Men departementet fulgte ikke opp forslaget. Det skulle bli en oppgave for Thulinutvalget (oppnevnt i 1980) å bringe debatten om instituttene videre.

5.4 Ny status for instituttene - fristillingsalternativet

Thulinutvalget så det som uheldig at NTNf både hadde et nasjonalt forskningspolitisk ansvar og selv utførte forskning. Utvalget foreslo derfor at NTNf-instituttene skilles ut og gjøres til selvstendige institutter slik SINTEF og Chr. Michelsens Institutt er i dag (''fristilles''). Utvalget gikk inn for at strukturen av spesialinstitutter - både NTNf-instituttene og bransjeinstituttene - gjennomgås, og at det foretas sammenslåing til større og mer livskraftige enheter. Utvalget gikk inn for samarbeide med universitets- og høyskoleinstitutter om prosjekter. Der hvor det er mulig, mener utvalget at spesialinstituttene *bør lokaliseres sammen* med universiteter eller høyskoler. Hensikten med dette er å skape større bredde i det faglige miljø og sikre en best mulig

kontakt og kommunikasjon mellom fri forskning, langsiktig teknologisk forskning og forskning for løsning av praktiske problemer.

Utvalget går inn for at oppdragsinstituttene finansieres fra tre hovedkanaler: Grunnbevilgning fra NTNf, programbevilgning fra NTNf og oppdrag på det åpne marked. En rimelig størrelse av grunn- og programbevilgninger kan være 25 prosent på hver av instituttets normale totalomsetning. Bevilgningene fra NTNf bør ikke automatisk justeres opp hvis oppdragsinntektene øker. Utvalget går inn for en kvalitativ og utstyrmessig opprustning av de eksisterende instituttene, men vil for øvrig ikke øke de offentlige bevilgninger til oppdragsforskningsinstituttene vesentlig. Nye institutter bør unngås og virksomhet ved instituttene med svært stor inntjening, kan med fordel avskalles og danne grunnlag for egne firmaer.

Vi skal ikke gå inn på den etterfølgende debatt om "fristillingssaken" ut over å konstatere en viktig distinksjon som et NTNf-utvalg (Kuvåsutvalget) innførte da man drøftet saken - nemlig skillet mellom de kommersielt orienterte institutter og *de offentligeforvaltningsrettede institutter*. En eventuell fristilling av den sistnevnte kategori kan skje som en stiftelse eller som "en frittstående institusjon med tilknytning til statsbudsjettet" (IØI-modellen) ifølge et nytt NTNf-utvalg (Grønbech).

Formannen i Forskningspolitisk råd - professor Francis Sejersted - har også pekt på behovene for en nyansering på dette området. I et foredrag våren 1984 hevdet han at:

Litt satt på spissen kan vi si at det uheldige ved det nåværende system er at det er brukerstyrt der det ikke bør være det, mens det ikke er brukerstyrt der det bør være det. Det hadde faktisk vært heldigere om det hadde vært den samfunnsvitenskapelige forskning som hadde vært organisert som forskningsrådseide institutter under et sterkt forskningsråd og med armelengdes avstand til brukerne, mens den teknisk-naturvitenskapelige forskning hadde vært organisert i større grad i brukereide institutter. Forskningspolitisk råd har i sine anbefalinger til regjeringen forsøkt å ta hensyn til dette og foreslå organisatoriske justeringer som snur litt på systemet.⁸⁸⁾

Drøftingene om fristilling har nå resultert i at de to NTNf instituttene SI og NGI går over til stiftelsesformen fra 1.1.1985. Hvorvidt - og eventuelt hvordan - en omfattende fristilling av samtlige NTNf institutter og spesielt departementstilknyttede institutter vil arte seg, er det for tidlig å ha noen formening om.

6 Sluttmerknad

Forskningsrådene er et ektefødt barn av den tidlige etterkrigstid i Norge. Nye tiltak og samarbeidsideologi preget denne perioden. Men ideene om en vesentlig sterkere forskningsinnsats og forskningsorganisasjon i Norge stammer fra tiden før krigen.

Etablering og utforming av rådene skjedde uten opprivende strid. Men i enkelte spørsmål gjorde det seg gjeldende avvikende meninger. Dette kom særlig til uttrykk i Videnskapsakademiet i Oslo når det gjaldt NAVF's utforming. De endringer som departementet her introduserte i siste fase - økt statsrepresentasjon og en anvendt samfunnsvitenskapelig gruppe innenfor rådet - ble møtt med kraftig motstand i Akademiet. Bare rektor Otto Lous Mohrs sterke appell om å se viktigheten av *det nye man hadde fått* og unngå detaljene i denne omgang, fikk Akademiet til å la være å sende et protestskriv til statsminister Gerhardsen.

Rådene fikk tidlig en sentral plass i norsk forskningsorganisasjon. Tippemidler, dyktig lederskap og betydelig selvstendighet bidro åpenbart til en slik utvikling. Rådsmodellen var kommet for å bli.

Det forhindrer ikke at det har dukket opp spørsmål om modifikasjoner og forslag om nye råd. Rådsstrukturen må nødvendigvis være sentral i enhver debatt om styringen av norsk forskning.

Noter Del II

¹⁾ Fremstillingen av etableringsfasen er i hovedsak gjengitt ut fra følgende kilder:

NTNF

John Peter Collett og Hans Skoie: Teknisk/industriell forskningsorganisasjon i Norge 1945-80. Prinsipiell debatt og hovedlinjer i utviklingen. (I NOU 1981: 30 B: Vedlegg til utredning om offentlig støtte til teknisk industriell forskning og utvikling i Norge. Vedlegg 3.)

Asbjørn Barlaup: Norges Teknisk-Naturvitenskapelige forskningsråd. Tiårsberetning 1946-1956. Oslo 1956.

NAVF

Danielsen, Rolf: Norges Almenvitenskapelige forskningsråd blir til. (Foredrag ved NAVF's jubileumsmøte 27/9-74. Trykt som bilag til Forskningsnytt nr. 7, 1974.)

Amundsen, Leif: Det Norske Vitenskapsakademi i Oslo 1857-1957. Bd. II. Oslo, Aschehoug, 1960.

Devik, Olaf: Inn i forskningsalderen. Bakgrunnen for og dannelsen av Norges Almenvitenskapelige forskningsråd. (I Mauritz Sundt Mortensen, red.: I forskningens lys. Oslo 1974, s. 19-35.)

NLVF

Jansen, Alf Inge: Grunnlaget for opprettelsen av NLVF: Behovet for en topporganisasjon for fellesopptreden utad og for helhetssyn og løsning av fordelingskonflikter innad. (Manuskriptutkast)

Ødelien, Mikkil: Landbruksorganisasjonen tar form. (I Magne Stubsjøen, red.: Norges landbruksvitenskapelige forskningsråd 25 år. Oslo 1974, s. 42-48.) (Sitater hentet fra Jansen hvis ikke annet er angitt.)

NFFR

Fiskeridepartementet: Innstilling om den fiskeriteknologiske forskning. Avgitt 30. juni 1969. (Fjellbirkelandutv.)

- 2) Vilhelm Bjerknes. Forskningsalderen i Samtiden. 47(1937) s. 555-562.
- 3) Et Sentralinstitutt for industrien nevnt, bl.a.
- 4) Et utførlig referat av dette PM er gitt i bd II av jubileumsboken for Det Norske Videnskaps-Akademi i Oslo 1857-1957, s. 539-545 (Amundsen, Leif).
- 4^a) Et forslag om innføring av tipping ble nedstemt i Stortinget i mellomkrigstiden.
- 5) Ødelien (1974) s. 46.
- 6) Statsrådets svar på Nybøs spørsmål i Stortinget 1961.
- 7) Amundsen (1960) s. 546-550.
- 7^a) Statssekretær Helge Sivertsen ifølge Kjøde s. 11.
- 8) Ibid s. 546-550.
- 9) Statsråd Moens åpningstale ved konstitueringen av NAVF 29.9.1949. (NAVF's arkiv.)
- 10) Collett og Skoie (1981) s. 102.
- 11) Devik (1974), s. 26
- 12) Statsråd Moen i ovennevnte åpningstale.
- 13) NAVF's årsmelding for budsjettåret 1949-1950, s. 6.
- 14) Collett og Skoie, (1981), s. 103
- 15) Rolf Danielsen (1974), s. 13
- 16) St.meld. nr. 10 (1947) s. 29-30.
- 17) NAVF's arkiv.
- 18) Collett og Skoie, (1981), s. 161-163
- 19) Finn Lied, NAVF's utredningsinstitutt 1976:4, s. 86.
- 20) NTNf's langtidspan 1972-1975, s. 18.
- 21) NAVF: Melding for budsjettåret 1949-1950, s. 9.
- 21^a) Men prinsipiell uenighet har forekommet - særlig Univ. i Bergen har tidvis gitt uttrykk for avvikende meninger.

- 22) Fjellbirkeland, Erling: De første år. NAVF som forskningspolitisk organ, i *Mortensen* (1974) s. 40.
- 23) NAVF og norsk forskning. Oslo, 1972. s. 56-57. (NAVF).
- 24) Egen komité med professor Jacob Natvig som formann.
- 25) Industriforbundets syn på industrimeldingen - jfr. *Norges Industri* nr. 3/81 s. 15.
- 26) Collett og Skoie (1981) s. 161-178
- 27) Tatt opp i forbindelse med budsjettet for 1970 - NAVF's første regulære statsbevilgning.
- 28) Collett, John Peter: Forsøkene på å etablere organisert forbruksforskning i Norge 1956-1965. Oslo, NAVF's utredningsinstitutt, 1980. Notat 1/1980.
- 29) Allerede i 1953 hadde forløperen - Forbrukerrådsutvalget tatt opp saken - jfr. Collett (1980), s. 8-10.
- 30) Kjøde jr., Jacob: Organisasjonsdød. En studie av Forskningsrådenes Fellesutvalg. (Hovedoppgave, Bergen 1976.)
- 31) St.meld. nr. 63 (1964-65): Langtidsprogrammet 1966-1969. Statssekretær Ottar Fjærevoll i Landbruksdepartementet sto bak dette initiativ (kilde landbruksdirektør Ringen nov. 1984).
- 32) Steine, Arild Oma: Ideal og realitet i norsk forskningspolitikk - en studie av Hovedkomiteen for norsk forskning. Oslo, NAVF's utredningsinstitutt, 1976. Melding 1976:1.
- 33) Stortingets Skog-, vassdrags- og industrikomité, nov. 1962.
- 34) Collett og Skoie (1981) s. 161-165
- 35) Hovedkomiteen for norsk forskning: Melding nr. 1. Oslo 1968, s. 47.
- 36) Steine (1976).
- 37) Bygd på Steines fremstilling.
- 38) Hovedkomiteen for norsk forskning i Melding nr. 4. Oslo 1971, s. 23.
- 39) *Ibid* s. 30
- 40) Interpellasjonen ble opprinnelig fremsatt av den parlamentariske leder Trygve Bratteli, men fremmet av Guttorm Hansen - fungerende parlamentarisk leder under Brattelis sykefravær.
- 41) *Forskning og samfunnsomforming*. Oslo, Tiden, 1971.
- 42) Høyres Sentralstyre. *Forskningen i Norge*. Innstilling fra et utvalg. Oslo, 1975.
- 43) *Arbeiderbladet* 17/9 (Kleppe), 15/10 (Lied), og 16/10 (Galtung)
- 44) *Ibid* s. 15
- 45) *Ibid* s. 77-78.
- 46) *Ibid* s. 82
- 47) *Ibid* s. 119
- 48) NAVF's utredningsinstitutt's forskningspolitiske arkiv.
- 49) St.meld. nr. 36 (1970-71). Poenget sterkt understreket av Fjellbirkeland i intervju 1984.
- 50) *Ibid*.
- 51) St.prp. nr. 37 (1970-71): Om opprettelse av et fond for markeds- og distribusjonsforskning.
- 52) *Ibid*, s. 36
- 53) *Ibid*, s. 36
- 54) Komitéinnstillingen er trykket som vedlegg til ovennevnte Stortingsmelding, s. 11-62.
- 55) *Ibid*, s. 52

- 56) Bygger på Ole Skytterholm: Forskningsorganisering og samfunnsplanlegging. Hovedoppgave. Oslo 1981.
- 57) Hovedkomiteen for norsk forskning: Innstilling om forskningsrådsstruktur og samfunnsplanlegging. Oslo 1974.
- 58) Høyres Sentralstyre (1975), Ibid s. 49
- 59) Ibid, s. 48-49
- 60) Ibid, s. 49
- 61) Ibid, s. 49
- 62) Innst. S. nr. 275 (1973-74) s. 26.
- 63) Innstilling fra komité for å utrede organiseringen av Råd for forskning for samfunnsplanlegging innenfor Norges almenvitenskapelige forskningsråd (NAVF). Oslo 1976. (Natvig-innstillingen.)
- 64) Et uttrykk for dette finner vi også i uttalelsen om innpassingen av RFSP i 1977 fra mat.nat.fakultetet i Oslo.
- 65) Høgre utdanning og forskning i 80-åra. (I Forskning og høgre utdanning. Årbok 1981. Red. av Stein Skotheim og Edmund Utne. Bergen, Univ.forl. 1981 s. 25.
- 66) NAVF's utredningsinstitutt: Norsk forskningspolitikk i lys av Regjeringens forskningsmelding. En konferanserapport. Oslo 1976. Melding 1976:4, s. 110, 111.
- 67) Ibid s. 15
- 68) Ibid s. 107
- 69) Melding 4 s. 23.
- 70) Ibid s. 46
- 71) Forskningspolitikk 1/84
- 72) Melding nr. 6, s. 29.
- 73) St.meld. nr. 71 (72-73): Langtidsprogrammet 1974-1977.
- 74) Essensen av dette syn er også gjengitt i formannens årsberetning for NAVF fra 1970.
- 75) Francis Sejersted i Aftenposten 1/6 1984
- 76) Collett og Skoie, (1981), s. 103
- 77) Ibid s. 48
- 78) Ibid s. 49
- 79) NAVF's årsmelding for 1970.
- 80) NAVF's utredningsinstitutt (1976), op.cit., s. 95.
- 80a) SI's årsmelding for 1974.
- 81) Collett og Skoie, (1981), s. 102.
- 82) St.prp. nr. 118 (1973-74): Om opprettelsen av et industriøkonomisk institutt, s. 3, 18.
- 83) Collett og Skoie: s. 113.
- 84) St.forhandlinger 25/4 1967.
- 85) Karl Stenstadvold: Fordelingsmåte av forskningsmidler, Teknisk Ukeblad nr. 31, 1980, s. 12.
- 86) Collett og Skoie s. 143-144.
- 87) St.meld. nr. 35 (1975-76): Om forskningens organisering og finansiering, s. 10
- 88) Aktuelle trekk i norsk forskningspolitikk (11.4.1984)
- referat i Forskningspolitikk 3-4/84.

Del III

Regjering, departement og politikere

1 Tverrsektoriell koordinering og samordning på regjeringsplan

En del faktorer taler for å se den offentlige FoU-innsats i et samlet perspektiv - m.a.o. som et eget politikkområde. Oppgaver av tverrgående karakter, ønsker om å etablere miljøsterke FoU-enheter, oppnå anvendelser på flere områder, arbeidsdeling, forskerrekuttering og forskeropplæring er slike faktorer. Behovet for én nasjonal forskningspolitikk understrekes gjerne i denne sammenheng, og kommer i sin mest rendyrkede form til uttrykk ved et ønske om å samordne og finansiere all offentlig FoU-innsats gjennom ett departement - *et forskningsdepartement* - med ett FoU-budsjett.

Hovedalternativet - å se forskningen som et *desentralt ansvar* for de enkelte samfunnssektorer innebærer at finansiering og prioritering av den målrettede forskning hovedsakelig skjer i tilknytning til brukerinteressene på de aktuelle områder og i konkurranse med andre tiltak/virkemidler med sikte på å oppnå samme mål. Man forutsetter da at FoU-innsatsen best kan bedømmes i nær tilknytning til sektorenes problemer - nær brukerne. Dette syn innebærer med andre ord at politikken for den målrettede FoU-virksomhet i hovedsak avledes fra politikken på de respektive områder (industri, energi, forsvar o.l.) og fremkommer ikke ved en innbyrdes prioritering innenfor en total offentlig bevilgningsramme for FoU.

Spørsmålet om *grad av samordning over sektorgrenser* - og eventuelt hvilke slike grenser man bør operere med i det offentlige FoU-engasjement - særlig på regjeringnivå - har stått sentralt i svært mange land i etterkrigstiden. Også i Norge har dette vært et sentralt - nærmest kontinuerlig - diskusjonstema, ja kanskje mer dominerende i vår forskningspolitiske debatt enn i mange andre land. Vi skal nå rette søkelyset mot dette spørsmålet i norsk etterkrigstid.

1.1 De første etterkrigsår

I 1945 var situasjonen svært oversiktlig både med hensyn til forskningsutførende og forskningsfinansierende organer. På departementssiden var det bare Kirke- og undervisningsdepartementet, Landbruksdepartementet og Fiskeridirektoratet som finansierte nevneverdig FoU-virksomhet. Forsvarsdepartementet kom snart med. Allerede før krigen hadde Professor Vilhelm Bjerknes foreslått et eget *departement for vitenskapelig undervisning og forskning* som ledd i Norges tilpasning til "forskningsalderen".¹⁾ Noe departement ble det ikke, men Bjerknes' initiativ ledet til etableringen av en egen kulturavdeling med et vitenskapskontor innenfor KUD i 1938. Dette betydde en viss opprustning av departementets behandling av saker av denne art. Men intensjonen ved nyordningen gikk heller ikke lenger - noe samlet nasjonalt ansvar for all offentlig forskning - ei heller høyere utdanning - ble ikke lagt til departementet.²⁾

Etableringen av forskningsrådene, en rekke anvendte forskningsinstitutter og Universitetet i Bergen i den første etterkrigstid betydde at vi fikk en vesentlig endret forskningsorganisasjon. Endringene var ikke noe resultat av en samlet organisasjonsplan for norsk forskning og høyere utdanning i etterkrigstiden. Det var derimot et resultat av flere relativt uavhengige sektorinitiativ. Men det forhindret ikke at en viss samordning fant sted innenfor departementer og Regjering. Valget av forskningsrådsmodellen og fordelingen av tippeoverskuddet på samtlige tre råd - ikke bare NAVF - vitner om det.

Allerede under de tidlige forarbeider til NAVF i KUD, tok departementet opp spørsmålet om opprettelse av *et fåtallig samordningsråd* som bindeledd mellom de forskjellige forskningsrådene som man da regnet med ville komme.³⁾ Tanken var å etablere et rådgivende organ av koordinerende og kontaktskapende art hvor representanter for forskningsrådene kunne "møtes en gang i blant til rådslagning - særlig før budsjettene ble stilt opp". Dette organet var derimot ikke ment som noe sterkt sentralorgan med vidtgående fullmakter og styringsmuligheter overfor forskningsrådene. Det ble direkte advart mot en slik løsning. Den uventede store veksten i tippeoverskuddet skulle likevel bli den direkte foranledning til at Forskningsrådenes Fellesutvalg så dagens lys i 1949 - samme år som NAVF og NLVF.

1.2 Forskningsrådenes fellesutvalg - en generalstab for forskningen?

Når det gjaldt vitenskapens del av tippeoverskuddet, het det i Tippe-loven fra 1946 at :

Når det gjelder vitenskapen, bør fordelinga skje etter foredrag av Kirkedepartementet, og det er her forutsetningen at det blir oppnevnt et særskilt vitenskapelig råd til å gi innstilling til departementet i disse sakene.⁴⁾

Opprinnelig var det det almennvitenskapelige forskningsrådet alene som var forutsatt å nyte godt av tippemidlene. Men et uventet stort driftsoverskudd for tippeselskapets første driftsår gjorde denne forutsetning til skamme. Under høringsrunden i slutten av 1948 tok Finansdepartementet på dette grunnlag til orde for at også den anvendte forskning - ikke bare grunnforskningen - skulle få del i tippesoerskuddet. Departementet antydte en fordeling med 1/3 på hvert råd. Dessuten understreket departementet *betydningen av koordinering* av forskningen og foreslo som tidligere nevnt ett vitenskapelig forskningsråd med teknisk-naturvitenskapelige, almenvitenskapelige og landbruksvitenskapelige seksjoner. Dette ville samle den "rene" og den anvendte forskning i ett organ - og bedre styringsmulighetene, hevdet departementet.⁵⁾

Landbruksdepartementet var på denne tiden engasjert i de siste forberedelser for etableringen av NLVF og satte fram ønsker om at også dette rådet måtte få del av tippesoerskuddet. Industridepartementet fikk det også travelt og reduserte NTNf's budsjett for 1949/50 under den forutsetning at rådet ble tildelt et tilsvarende beløp fra tippesoerskuddet.

KUD ser tidlig ut til å ha akseptert delingsforslaget i den nye ressursituasjonen som forelå. Tidligere hadde departementet hevdet at nytteforskningen i vesentlig grad burde bli finansiert av de næringsgrener som bygget på den anvendte forsknings resultater.

Fellesutvalget skulle ved siden av å gi Regjeringen råd om fordelingen av tippemidlene også "ta seg av saker som er av interesse for alle forskningsråd og komme med tilrådning om fordeling av aktuelle arbeidsoppgaver for så vidt som disse skulle angå to eller flere forskningsråd samtidig". Utvalget, som hovedsakelig besto av representanter for forskningsrådene, var åpenbart tiltenkt en sentral planleggings- og koordineringsrolle på forskningsområdet. I innstillingen om opprettelsen av Forskningsrådenes fellesutvalg uttaler Kirke- og undervisningsdepartementet bl.a.:

I de fleste land som har gått inn for en sterkt økt innsats på forskningens område, er det før eller senere blitt nødvendig å opprette et

samordningsorgan som bringer de forskjellige sakkyndige råds representanter sammen til felles drøftelser. Det er nødvendig for fordeling av arbeidsoppgavene på de områder som angår flere forskningsråd, det er like nødvendig for fordeling av disponible midler, og det er ikke minst av betydning for statsmyndighetene som kan henvende seg til et slikt representativt organ for hele landets forskning når det gjelder uttalelser om aktuelle spørsmål eller om vitenskapen og den tekniske forsknings samarbeid med myndighetene.

Hensikten med utvalget var m.a.o. å få et representativt organ for hele landets forskning, hvis oppgave skulle være av samordnende karakter.

Det oppsto snart *stor uenighet* om hvilke kriterier man skulle legge til grunn ved fordelingen av tippemidlene innenfor Fellesutvalget; de respektive næringers betydning og problemer på den ene siden, mot en konkret behandling av de enkelte prosjekter fra rådernes budsjettforslag på den annen side. Etter en del år resulterte denne tautrekkingen i at fordelingen skjedde etter en fastlåst fordelingsnøkkel. Tautrekkingen ble nok hardere som følge av at rådene var representert i utvalget, og motstanden mot innblanding i det enkelte råds doméne kom tidlig til syne. Et forslag fra sekretariatets side om å gi utvalget en utvidet og klart overordnet rolle ble blankt avvist av forskningsrådene i 1960.

NTNF fikk allerede fra starten av midler over statsbudsjettet, hovedtyngden riktignok som øremerkede midler til Institutt for Atomenergi. Men dette innebar samtidig at tippemidlene ikke ble en ressursmessig tvangstrøye for NTNF i så lang tid som tilfellet var for de øvrige forskningsråd. *Industridepartementet* fikk dermed bedre muligheter til å påvirke rådet - til å se forskningen som et virkemiddel på sitt arbeidsområde. Samtidig ble Fellesutvalgets innflytelse overfor NTNF redusert.

Striden om fordeling av tippemidlene og uenigheten om utvalgets rolle betydde at Fellesutvalget langt på vei ble funksjonsudyktig fra begynnelsen av 1960-tallet. Til tross for disse vansker rakk utvalget og dets sekretariat å ta en rekke viktige initiativ. Utvalgets og særlig sekretariatets arbeid for å få forskningen behandlet i langtidsprogrammene bør avgjort noteres i denne sammenheng. Også utredningsarbeid om akademisk arbeidskraft, vitenskapelig utstyr og dokumentasjon ble satt i gang - det samme gjaldt arbeidslivsforskning og anvendt samfunnsforskning generelt.

1.3 Regjeringsutvalg og Hovedkomité

Tidlig på høsten 1965 etablerte regjeringen Gerhardsen en ny struktur for koordinering og samordning i norsk forskning. Et eget utvalg blant regjeringens medlemmer med statsministeren som formann dannet et *Regjeringens forskningsutvalg (RFU)* samtidig som en egen komité - *Hovedkomitéen for norsk forskning* - fikk i oppdrag å gi råd til regjeringen i forskningsspørsmål. Etter at Fellesutvalget i praksis hadde ligget nede siden tiden rundt 1960 og formelt ble oppløst i forbindelse med nyordningen - fikk man nå helt nye organer som skulle arbeide for å oppnå koordinering og samordning av norsk forskningsinnsats.

Initiativet så dagens lys i en periode preget av betydelig offentlig oppmerksomhet om forskning og høyere utdanning og en klar offensiv for økte ressurser til gamle og nye forskningsområder. NTNFS forskningsutredning fra 1964 står sentralt i dette bildet. Men også de politiske partier var engasjert. Arbeiderpartiet og Høyre nedsatte utvalg og arrangerte konferanser om slike spørsmål. Dette var heller ikke noe særnorsk fenomen, men noe som preget de fleste OECD-land i større eller mindre grad på denne tiden.

Forslaget om et eget *regjeringsutvalg for forskning* ble lansert i Trontalen i oktober 1964. NTNFS forskningsutredning fra november s.å. berører også spørsmålet om å se hele den nasjonale forskningsinnsatsen under ett når det heter:

Utredningskomitéen er på det rene med at den stilling forskningen etter hvert inntar i samfunnslivet vil øke behovet for sentrale rådgivende organer for hele vår nasjonale forskningsvirksomhet både på regjeringsplan og for Stortinget med henblikk på å oppnå en harmonisering av vår undervisnings og forskningsaktivitet med landetsnasjonale utbyggingsprogram. Utredningskomitéen mener at slike organer også med fordel bør kunne etableres hos oss.⁶⁾

Tanken om aktiv bistand av forskere i dette rådgivningsarbeidet ble fremhevet på en bredt anlagt konferanse mellom forskere og politikere som Arbeiderpartiet arrangerte i februar 1965.⁷⁾ I sin innledning på konferansen fremhevet daværende stortingsrepresentant Trygve Bratteli spesielt behovet for god *kontakt mellom forskere og politikere*. Han gav tre grunner. For det første kan de politiske oppgaver i et demokrati bare løses på en realistisk og tilfredsstillende måte når man drar full nytte av utviklingen i forskningen. For det andre har offentlige myndigheter avgjørende innflytelse på forskningens arbeidsvilkår -

noe som stiller de politiske myndigheter overfor oppgaver som bare kan bli forsvarlig løst med bistand fra forskerne selv. For det tredje er det fare for at en rekke miljøer - ikke minst forskningsmiljøene - blir isolerte i det moderne samfunn som følge av økt spesialisering. Dette representerer en fare for den almenne kulturelle utvikling.⁸⁾

Under *regjeringens behandling* av denne saken våren 1965 ble det drøftet hvorvidt man skulle etablere et blandet organ av "regjeringsmedlemmer, vitenskapsmenn og representanter for brukerne."⁹⁾ Resultatet av disse overlegninger ble at man "her som ellers hevder et skille mellom regjering og rådgivende organer. Til støtte for regjering utvalget oppnevnes en sentralkomité for norsk forskning med medlemmer fra forskning og fra arbeids- og næringsliv ellers."¹⁰⁾ Det synes verken dengang eller senere å ha skjedd noen diskusjon om komiteens øvrige sammensetning - m.a.o. om man i tillegg til forskere bør ha representanter for "arbeids- og næringsliv ellers". En ren forskerkomité gir naturligvis komiteen det klareste utgangspunkt. Det blir en åpenbar oppgave for de politiske myndigheter å konfrontere komiteens syn med andre hensyn.

To andre spørsmål av prinsipiell art ledet til endel meningsforskjeller i den siste forberedelsesfase: sekretariatets plassering og Hovedkomitéens sammensetning. KUD med statsråd Sivertsen i spissen gikk inn for at den relativt nyopprettede planavdeling i KUD med ekspedisjonssjef Kjell Eide som sjef skulle være sekretariat for regjering utvalg og Hovedkomité. Dette ble møtt med kritikk fra "personer med tilknytning til NTNf og Industridepartementet."¹¹⁾ Forslaget innebar en bestemt sektortilknytning, ble det fremhevet. Personvalget var trolig også medvirkende i denne sammenheng. Med utgangspunkt i Eides engasjement i Fellesutvalget ble han nok oppfattet som "en styringsglad" forskningspolitiker - noe som falt kritikerne tungt for brystet. Regjeringens endelige vedtak ble et frittstående sekretariat samtidig som man fant det "mest hensiktsmessig at ekspedisjonssjef Kjell Eide i KUD inntil videre er sekretær for regjering utvalg og for Hovedkomitéen."¹²⁾

Også KUD's forslag til komité sammensetning ble *møtt med motstand*. Industridepartementet hevdet at forslaget bar sterkt preg av KUD's kontakter i universitetsmiljøet. Kritikken resulterte i modifikasjoner, men resultatet forble en komité med et markert universitetspreg. Men det ble presisert at medlemmene ble oppnevnt på personlig grunnlag - ikke som institusjonsrepresentanter. Det ble videre forutsatt at komitéens formann skulle møte i RFU.

Før de nye organer for alvor kom i gang med sitt arbeid fikk man *regjerings*skifte med den følge at Per Borten overtok som statsminister og Kjell Bondevik som kirke- og undervisningsminister. Den nye regjering opprettholdt ordningen med et regjeringsutvalg og en hovedkomité. Komiteen ble supplert med to nye medlemmer, mens sammensetningen forøvrig ikke ble endret. Det ble derimot sekretariatet som nå fikk direktør Erling Fjellbirkeland fra NAVF som leder.

Kom nyordningen til å bety sterkere koordinering og samordning i den offentlige FoU-innsats, kan man spørre. Hovedinntrykket fra Steines avhandling om Hovedkomiteen og utsagn fra en rekke sentrale aktører må bli negativt.¹³⁾ Ikke noen regjering har med styrke i praksis gått inn for en aktiv koordinerings- og samordningslinje på tvers av departementsgrensene på dette området. En følge av dette har vært at Hovedkomiteens tilknytning til regjeringen ble svak. Men som forum for diskusjon om forskningsorganisasjon og nye forskningsbehov, har komiteen ikke vært uten betydning. Dette gjaldt særlig de første årene.

En diskusjon kom likevel særlig til å prege komiteen tidlig på syttitallet - nemlig hvorvidt man trengte å forsterke det organisatoriske apparat for koordinering og samordning av den offentlige FoU-innsats. Spørsmålet om etablering av *et eget forskningsdepartement* kom i denne forbindelse til å stå sentralt. Utgangspunktet var tosidig - komiteens svake kontakt med Regjeringen - og det forhold at flere av medlemmene mente man sto overfor reelle samordningsproblemer i norsk forskning.

1.4 Departement for forskning?

Interpellasjonsdebatten i Stortinget våren 1970 bidro avgjort til å få norsk forskningsorganisasjon på dagsordenen. I sitt svar på opposisjonens kritikk av manglende forskningspolitiske initiativ fra regjeringen hevdet statsminister Per Borten at:

Regjeringen går ut fra at Hovedkomiteén vil legge fram et gjennomarbeidet forslag til en samlet plan for forskningens organisasjon og ledelse. Når det foreligger et slikt forslag for Regjeringen, vil den (Regjeringen) ta saken opp til behandling.¹⁴⁾

Hovedkomiteen, som allerede i sin første melding fra 1968 hadde annonsert at den ville ta opp organisasjonsspørsmålet, fikk nå et klart mandat til dette. Det forelå et løfte om en *stortingsmelding*. Resulta-

tet av komiteens drøftinger ble året etter publisert i melding nr. 4. Under utarbeidelsen av denne hersket det betydelig uenighet i komiteén om hvor langt man burde gå i tverrsektoriell koordinering og samordning på Regjeringsnivå.¹⁵⁾ En fraksjon med *komiteens arbeidsutvalg* i spissen ville gå lengst. Denne foreslo et eget forskningsdepartement med betydelige virkemidler. Dette departementet burde ikke bare stå for en organisasjonsmessig koordinering, men være et sentralt apparat for vurdering og allokering av FoU-innsatsen på de ulike sektorer innenfor et samlet nasjonalt FoU-budsjett. Samtlige forskningsråd og de fleste FoU-utførende enheter ble også foreslått lagt til det nye departementet. Forslaget innebar også at de enkelte departementer fortsatt skulle ha et visst ansvar for forskningen på sine respektive forvaltningsområder - og spesielt være ansvarlig for finansieringen. En helt sentral premis for denne fraksjonen var å oppnå *en likeverdig dekning* av alle forskningsbehov uavhengig og på tvers av sektorer. Et ønske om å få forskningen sterkere representert på regjeringsplan, sto trolig også sentralt hos mange.

De som var uenige i forslaget, argumenterte bl.a. med at det var ulogisk å begrense de enkelte departementers ansvar til å bevilge penger til et forskningsapparat som man ikke hadde administrativ innflytelse overfor. Enda viktigere var den svake brukertilknytning som en slik sentralistisk modell ville innebære. Samtidig kunne tverrsektorielle behov møtes på ad hoc basis gjennom egne nasjonale forskningsprogrammer administrert av egne styringsgrupper. Til tross for en betydelig polarisering i komiteen omkring disse to syn lanserte komiteen i melding nr. 4 et enstemmig forslag om opprettelse av *et departement for høyere undervisning og forskning* med følgende ansvarsområde:

- a) Alle universiteter og høyskoler
- b) Forskningssteder og forskningsrådsfunksjoner som ikke naturlig hører hjemme under et enkelt departement.

Komiteen presiserte ikke forslaget nærmere verken når det gjaldt kriterier for departementstilknytning eller veiledende eksempler for slik tilknytning. Forslaget representerte derfor åpenbart *et kompromiss* hvor den konkrete grad av departemental koordinering og samordning sto åpen. Komiteén uttalte også eksplisitt at man ville komme tilbake til den detaljerte utforming av forslaget etter at Regjeringen hadde tatt standpunkt til hovedspørsmålet.¹⁶⁾

Innenfor *Arbeiderpartiets utvalg* for forskningspolitikk med Per Kleppe som formann sto også koordinerings- og samordningsproblemene sentralt i drøftingene. Selv om dette utvalgsarbeidet ikke ble fullført, er det kjent at Kleppe hadde klare preferanser for *et eget departement for forskning og planlegging*. I et foredrag høsten 1970 uttalte Kleppe at det er "mye som taler for" et slikt departement selv om han holdt fast ved at det enkelte departement bør ha ansvaret for den anvendte forskning på eget område. I foredraget heter det videre:

Det tar nemlig tid å endre den tungdrevne statsadministrasjonen. Jeg tror det vil kreve en stor politisk innsats for å få endret den. På den andre siden har man det tunge apparat som heter forskningsadministrasjonen. Det krever også en sterk politisk vilje å få gjennomført endringer her. Antakelig er det for mye for Kirke- og undervisningsministeren alene å klare dette. Han vil få nok med de store oppgavene i utdanningssektoren, og erfaringen viser at det vil gå ut over forskningen om den kombineres med utdanningsspørsmålene. Det er enda et moment som er viktig. En rekke problemer strekker seg over mange departementers arbeidsområder. Vårt samfunnssystem, hvilket departement hører det under? Analyser av samfunnssystemer hører ikke hjemme i noe enkelt departement. Hvem skal vurdere virkningene av det kapitalistiske systemet i Norge? Hvordan virker et produksjonssystem med alle dets krav inn på menneskene, sosialt og helsemessig? Er det sosialpolitikk eller industripolitikk? Det er en rekke viktige oppgaver som går ut over departementsgrensene. Det er, etter min mening, et argument for å få et spesielt forskningsdepartement.¹⁷⁾

Kombinasjonen med *planlegging* er interessant - og ikke uten interesse i forbindelse med Kleppes senere engasjement som planleggingsminister i Regjeringen Nordli. Sentralt for Kleppe sto åpenbart ønsket om at et eget departement skulle gi politisk tyngde til å reformere såvel norsk forskningsorganisasjon som statsadministrasjonen. Han betonte at et slikt departement i hvertfall burde etableres for *en viss tid* - d.v.s. til man har greid å gjennomføre en rekke vesentlige reformer.¹⁸⁾

Kjell Eide - en annen innleder på samme konferanse - understreket det dilemma som man står overfor ved organiseringen på regjeringnivå -ingen løsning er mulig uten betydelige ulemper. Men også Eide legger vekt på temporære løsninger:

Det synes å være på det rene at vi i dag ikke har politiske beslutningsmekanismer som makter å treffe vitale avgjørelser på det forskningspolitiske område, både når det gjelder omprioriteringer og generelle organisatoriske omstruktureringer. Det samme gjør seg, en passant, også i høy grad gjeldende for vår generelle planleggingsvirksomhet, som etter mitt skjønn nå er kommet opp i et uløselig uføre. Et forsknings-og planleggingsdepartement ville kunne gi oss en basis for det grunnleggende reformarbeid som her er nødvendig. Men en del av denne reform burde etter mitt skjønn være at departementet etter en tid gjorde seg selv overflødig.¹⁹⁾

Daværende *stortingsrepresentant Langslet* innledet også på konferansen. Han var ikke tilhenger av noe eget forskningsdepartement eller forskningsdirektorat - han så på forskningsproblemer som et anliggende for samtlige departementer:

Jeg er redd det kunne gjøre forskningen til en slags spesialitet, et særfelt på linje med de andre felter som har fått sine egne departementer. Det som er saken, er jo at hvert eneste departement har interesser som direkte berører forskningsmessig kompetanse. Forskningsproblemene er et anliggende for samtlige departementer, og tjener neppe på å bli isolert i ett enkelt departement.²⁰⁾

Langslet så det derimot som et alternativ å knytte en egen forskningsavdeling til Statsministerens kontor "fordi dette kontor prinsipielt har en koordinerende funksjon på regjerings-og departementsplan".²¹⁾ I Høyres forskningspolitiske utredning fra 1972 følges dette opp med forslag om en egen statssekretær ved Statsministerens kontor med forskningspolitikk som arbeidsfelt.

Regjeringen Bratteli var heller ikke enig i behovet for et eget forskningsdepartement. Departementsstrukturen - inklusive Hovedkomiteens forslag - ble drøftet av et eget utvalg med statssekretær Himle ved statsministerens kontor som formann. Etableringen av Miljøverndepartementet ble det viktigste resultat av utvalgets arbeid. Når det gjaldt forskningen fattet Regjeringen følgende vedtak:

- a) Det enkelte fagdepartement vil fortsatt ha ansvaret for forskning innen sitt fagområde. Det bør bygges opp en ekspertise eller forskningsstyre innenfor eller i tilknytning til det enkelte departement.

tement med sikte på å klarlegge departementets forskningsbehov og nyttiggjøre forskningsresultater i departementets virksomhet.

- b) Den departementale administrasjon for forskning bygges ut innenfor Kirke- og undervisningsdepartementet.²²⁾

Det ble m.a.o. verken noe departement for "forskning og planlegging" eller for "høyere undervisning og forskning". I tillegg var passusen om den "departementale administrasjon" lite presis og KUD fikk heller ikke nye institusjoner eller andre virkemidler å spille med for å fylle en slik rolle.

Hovedkomiteen ble bedt om å gjennomgå sin organisasjonsmelding på bakgrunn av Regjeringens vedtak og i lys av de uttalelser som var kommet fram under høringsrunden. Komiteen la fram resultatet av de nye overlegninger i *en tilleggs melding* våren 1972. I stedet for å ta Regjeringens vedtak til etterretning, tok komiteen departementsdiskusjonen opp i sin fulle bredde igjen, og *polariseringen i komiteen* kom til syne for fullt. Allerede høringsrunden hadde avslørt betydelig uenighet om komiteens departementsforslag. Tanken fikk særlig støtte fra "universitetssiden" - d.v.s. universitetene, NAVF og KUD. Sistnevnte forutsatte at "de aller fleste" forskningsinstitusjoner administrativt burde sortere under det nye departementet. Industri-, Landbruks- og Finansdepartementet - samt NTNf, NLVF, var derimot mot. Slik skulle også skillelinjene bli i komiteen - medlemmene med universitetstilknytning mot den anvendte sektor og brukerne. Til den siste hørte også representanter for NTH og LO.²³⁾

Regjeringen Korvald fremmet i 1973 forslag om å skille ut et eget departement for høyere utdanning og forskning fra KUD.²⁴⁾ Forslaget var lite presist når det gjaldt det nye departements forskningsengasjement. Trolig innebar forslaget en ren deling av KUD analogt til det som skjedde da Regjeringen Willoch etablerte Kultur- og Vitenskapsdepartementet i 1982. Hensikten i begge tilfeller var lite påvirket av forskningspolitiske vurderinger. Det dreide seg mer om arbeidsbyrde og statsrådskaal.²⁵⁾ Den samme regjering foreslo også å utpeke et eget *Statssekretærutvalg for forskning* med sikte på "å tilrettelegge de saker som" Regjeringens forskningsutvalg skal behandle.²⁶⁾

Debatten om et eget forskningsdepartement har ikke blusset opp igjen siden begynnelsen av syttiårene. Derimot har diskusjonen fortsatt om andre koordinerings- og samordningstiltak for en essensielt

sett *sektorbasert forskningspolitikk*. I praksis har det dreid seg om hvilke spørsmål som bør gis en tverrdepartemental behandling og hvilke organer/fullmakter som må etableres for å få dette til.

1.5 Koordinering og samordning i KD's regi

I 1973 ble det en oppgave for Brattelis annen regjering å følge opp *Arbeiderpartiets* flereårige etterlysning av et sterkere forskningspolitisk engasjement i regjeringen.²⁷⁾ Stortinget ble snart lovet en bred redegjørelse om norsk forskningsorganisasjon gjennom en egen melding. Denne ble lagt fram senhøstes 1975.²⁸⁾ Koordineringsspørsmålet innenfor Regjering og den sentrale statsadministrasjon på forskningsområdet ble her berørt.

I likhet med den første Bratteliregjering tar meldingen avstand fra etablering av noe eget forskningsdepartement:

Med den desentralisering av myndighet som vi tilstreber i vår forvaltning synes det ikke å være hensiktsmessig å la ansvaret for forskningspolitikken være konsentrert i ett departement eller hos én konsultativ statsråd. Det bør fortsatt være slik at alle departementer har ansvar for utvikling og bruk av forskning på sine forvaltningsområder. Men behovet for koordinering mellom departementene tilsier at denne funksjon blir styrket.²⁹⁾

Det heter videre at ansvaret for den nødvendige koordinering mellom departementene må "som vanlig ligge hos Regjeringen." Det er særlig gjennom stats- og langtidsbudsjett at Regjeringen tar standpunkt til forskningspolitiske spørsmål:

Men da det ikke er praktisk mulig at alle forskningspolitiske spørsmål som berører mer enn ett departement blir behandlet der, vil Regjeringen opprettholde og styrke Regjeringens forskningsutvalg som et organ for koordinering mellom departementene og forberedelse av de saker som skal opp i Regjeringen.³⁰⁾

Regjeringen er derimot kommet til at Statsministeren "ikke bør belastes" med vervet som formann for utvalget. I tråd med Himlerutvalgets innstilling fra 1971 bør *Kirke- og undervisningsministeren* overta denne oppgaven. Sekretariatet for utvalget bør også legges til dette departement. Oppgavene for sekretariatet ble sett på som "så krevende og skiller seg så ut fra andre oppgaver i KUD at det bør etableres

en ny departementsavdeling for å ta seg av disse oppgaver.³¹⁾ Det heter også at "denne avdelingen vil overta en del av de oppgaver Hovedkomitéens sekretariat har nå." Dessuten heter det at RFU kan oppnevne de tjenestemannsutvalg som det til enhver tid finner behov for.

Hovedkomiteen ble opprettholdt som et rådgivende organ i forskningspolitiske spørsmål. En slik oppgave "tilsier at komiteen ikke har mange medlemmer", 7-9 personer oppnevnt på fritt grunnlag blant forskere og brukere av forskning, foreslås.

Den konkrete koordinering og samordning som man forestilte seg, kommer til uttrykk i de oppgaver som skisseres for RFU:

- utforme opplegg til forskningspolitiske retningslinjer, herunder forskningsinnsatsens omfang og fordeling over hovedområder, hovedarter og institusjonstyper og følge opp og se til at retningslinjene blir fulgt,
- utarbeide meldinger til Stortinget med sikte på at Stortinget kan diskutere forskningsvirksomheten i sammenheng,
- bidra til samordning mellom og avveie av forskningsrådenes virksomhet, herunder vurdere deres budsjetttrammer i forhold til hverandre, og se til at forskningsrådene samarbeider om løsning av oppgaver som er av felles eller tverrgående karakter,
- ta initiativ til arbeid med forskningsoppgaver som er av nasjonal betydning og som berører flere departementer,
- vurdere, fremme og samordne norsk deltakelse i internasjonalt samarbeid om forskning og forskningspolitikk i sammenheng med de nasjonale forskningspolitiske retningslinjer.³²⁾

Meldingen gikk m.a.o. inn for en noe sterkere samordning gjennom forslaget om å opprette en egen generell forskningsavdeling i KUD. I samme retning gikk forslaget om å legge fram regelmessige meldinger for Stortinget om forskningsspørsmål. Mange konstaterte likevel med tilfredshet at man i realiteten bare tok sikte på en begrenset samordning av en stort sett sektorbasert forskningsinnsats. Andre alternativ med større vekt på integrering og samordning hadde ikke vunnet fram.

På den annen side ble Industridepartementets arbeid med en egen *stortingsmelding* om industriforskningen, som opprinnelig var ment som en oppfølging av NTNFs langtidsplan 1972-75, stoppet.³³⁾ Ifølge daværende statssekretær Ingrid Eide burde man unngå å få prestisjemeldinger fra de ulike departementer om deres bevilgninger

eller om deres forskningsråd. Man burde holde fast på én forskningsmelding for å få en helhetlig og balansert fremstilling av norsk forskning.³⁴⁾ Et slikt prinsipp likte man åpenbart ikke i Industridepartementet.³⁵⁾ Men departementet sto naturligvis fortsatt fritt til å behandle forskningsspørsmål i andre meldinger - noe f.eks. Industri-meldingen fra våren 1981 bærer preg av. Gjennom oppfølgingsmel-dingen til Thulinutvalget ble Ingrid Eides prinsipp helt oversett. Ut-
viklingen etter behandlingen av forskningsmeldingen fra 1975 har neppe ført oss stort nærmere én nasjonal forskningspolitikk. KUD har foreløpig ikke nådd spesielt langt i sine koordineringsbestrebel-ser, og en ny generell forskningsmelding ble først lagt fram våren 1981.³⁶⁾ Meldingen bar forøvrig mest preg av å være en status-
rapport om utviklingen etter meldingen i 1975.

Utskillelsen av et eget Kultur- og vitenskapsdepartement fra 1. ja-nuar 1982 fra KUD forandret lite ved dette. Det dreiet seg om en ren *departementsdeling*. Forskningspolitisk fikk det nye departementet ikke noen ny overordnet rolle vis-à-vis de øvrige departementer. Be-tydningen må derimot antas å ligge i at departementets politiske ledelse får et mindre saksområde - noe som kan gi økt politisk oppmerk-somhet om forskningsspørsmål.

Som ledd i Regjeringens anstrengelser for å forenkle norsk forsk-ningsadministrasjon, ble Hovedkomitéen bedt om å vurdere også sin egen stilling. Komiteen mente at det fortsatt var behov for et fritt-stående, rådgivende organ som på tvers av sektorene kan representere forskningssystemet som helhet. "Forutsetningen må være at komi-teen får mer konkrete arbeidsoppgaver, en annen sammensetning og en tettere tilknytning til det løpende, forskningspolitiske arbeid i for-
valtningen."³⁷⁾

Mer interessant er likevel komiteens syn på koordineringsoppgave-ne i norsk forskning:

Vurdert etter graden av sentral koordinering er det norske forsk-ningspolitiske system meget pluralistisk. Forskning prioriteres blant andre virkemidler innenfor den enkelte sektor, og det er lite sentral koordinering. Dette har vært et godt system, men knappere ressurser, behovet for omstillinger og uløste sektorovergrepene oppgaver krever klarere rollefordeling og noe sterkere koordine-ring. Situasjonen tilsier at man bør foreta justeringer i organisa-sjonsmønsteret, mens det ikke anbefales større omorganise-ring.³⁸⁾

Dette representerer vesentlige nye toner i forhold til komiteens uttalelser på 1970-tallet - og særlig i forhold til resonnementet til dem som hadde ønsket et eget forskningsdepartement. KD aksepterte Hovedkomiteens råd på dette punkt og gav den et mer dekkende navn: Forskningspolitisk råd. Vedtektsmessig er forandringene ubetydelige. Man blir for øvrig slått av de store likheter som preger vedtektene for samtlige av disse tre etterkrigsorganer (Fellesutvalget, Hovedkomiteen og Forskningspolitisk råd).

1.6 Hvorfor så vanskelig?

I de fleste land har det vist seg vanskelig å finne fram til gode behandlingsprosedyrer i FoU-spørsmål i regjering og sentraladministrasjon. Hyppige reorganiseringer og etterlysninger av sterkere samordning og større politisk interesse for forskningsspørsmål i sin alminnelighet har ofte forekommet.

Hovedmønsteret er likevel klart i de fleste land. Retningslinjene for FoU-innsatsen på samfunnets hovedområder skjer primært i tilknytning til politikkutformingen for disse områder. Enkelte mer eller mindre overordnede/tverrdepartementale koordinerings- og samordningsbestrebelse representerer *et supplement* til dette. Det er neppe overraskende ettersom store deler av den samlede FoU-innsats ikke har kunnskapssøking i seg selv som noe mål, men representerer et middel til å nå andre mål. Å tale om én FoU-sektor som en helhet og spesielt å etterlyse en helhetlig politikk overfor en slik *mangfoldighet av aktiviteter*, har begrenset gyldighet. Anvendt forskning og utviklingsarbeid er primært virkemidler innenfor samfunnets hovedsektorer: energi, forsvar, miljø etc.

Forskningen må behandles "i sitt naturlige sammenheng" sier Tage Erlander i sine memoarer. Han var selv en drivkraft i *den svenske Forskningsberedningen* tidlig på 1960-tallet. Han konstaterer at beredningens viktigste innsats lå i påpekningen av FoU-innsats som virkemiddel - og bidragene til etableringen av hensiktsmessige organer for behandling av FoU-spørsmål innenfor de respektive hovedsektorer. En "allmen forskningspolitikk" i den forstand at man prioriterer innenfor et samlet FoU-budsjett, tar han klart avstand fra - selv om det også den gang fantes støtte for et slikt syn innenfor beredningen.

Det er heller ikke tvil om at den sterke innflytelse til departement og statsråd innenfor vår politisk administrative praksis forsterker en sektoriell tilnærming. Det samme gjør i noen grad anstrengelsene for

å gjennomføre programbudsjettering innenfor offentlig virksomhet. Derimot vil naturligvis den grad av tverrdepartemental koordinering og samordning som man generelt oppnår i regjering og sentraladministrasjon påvirke behandlingen av forskning og utviklingsspørsmål. Dette gjelder også for samarbeidet mellom to eller flere departementer. Samarbeid om anvendelse av utviklingskontrakter innenfor offentlig virksomhet kan være et eksempel i så måte.³⁹⁾

Et annet forhold som ofte synes å ha svekket samordningsbestrebelsene er tendensen til at forskerdominerte rådgivningsorganer primært blir advokater for økt FoU-innsats - og stort sett uten nærmere angivelse av hvor veksten mer presist bør komme. Ikke minst i de nordiske land synes mange av disse organer også å ha oppfattet seg utelukkende som organer som er opptatt av forskningspolitikk i betydningen "policy for science". Rollen som "*scientific advisers*", hvor man konkret forteller hva forskningen kan bidra med i et aktuelt politisk eller administrativt problem, har som regel vært lite berørt. Dette til tross for den tekniske kompleksitet som preger store deler av offentlig administrasjon og politikk. Samtidig er det naturligvis viktig å være klar over at man her essensielt opererer på *et politisk nivå*. Ikke minst Lord Zuckerman - mangeårig vitenskapsrådgiver for britiske statsministre, har understreket dette. Nylig hevdet han om forskningspolitiske rådgivningsorganer på regjeringsnivå at de:

...above all it must be led by men who are respected by their political masters, not just because of their scientific eminence, but because of their sensitivity to the political problems of Central government, at the same time as the appointed advisers are respected by the scientific community for their scientific eminence and objectivity. This may be calling for a great deal; but in these dangerous days that is what is necessary. To ask for less is an invitation to failure. There have been enough wasteful exercises in the setting up for makeshift and inevitably temporary administrative organisations.⁴⁰⁾

En slik politisk tillit og nærhet til regjeringen synes langt på vei å ha vært fraværende i storparten av "Hovedkomitéperioden". En bred representasjonslinje var dominerende og forklarer nok et stykke på vei komiteens kontaktproblemer overfor regjeringen. En annen svakhet kan ha vært tendensen til å tilstrebe generell koordinering og samordning i stedet for å konsentrere seg om områder hvor organisasjon

o.l. fungerer spesielt dårlig. Det kan f.eks. dreie seg om nye oppgaver som har en tendens til å falle utenfor ansvarsområdet for det eksisterende organisasjonapparat. Det kan også være at for mange organer tar opp en slik oppgave, med uheldig ressurspredning som resultat. Manglende oversikt og koordinering av innsatsen internt i det enkelte departement kan også medvirke til de vansker man står overfor på det tverrdepartementale plan. Vi skal nå se nærmere på departementenes behandling av forskningssaker.

2 Departementenes FoU-engasjement

Idag finansierer samtlige departementer FoU-virksomhet i større eller mindre grad. Også gjennom direkte representasjon i forskningsråd, styrer og råd for forskningsutførende enheter og programmer er departementene i kontakt med forskningen. Men bildet er *svært forskjellig* for de enkelte departementer. Heterogeniteten gjelder både omfang og behandling av FoU saker. Prinsipielt sett finansierer departementene FoU-virksomhet på tre vesensforskjellige måter:

- a) Gjennom eksterne FoU finansierende organer som forskningsråd, fonds o.l.
- b) Direkte til forskningsstedene
- c) Via program og prosjektmidler på departementenes hånd til "forskning, utredning, forsøk m.v."

Forøvrig viser vi til utredningsinstituttets detaljerte oversikt over "Departementenes FoU-engasjement".⁴¹⁾ Denne gir også informasjon om bevilgningsstørrelse o.l.

2.1 Variert engasjement

Når vi ser på hvordan departementene behandler forskningsspørsmål, finner vi også et svært forskjelligartet bilde. Noe av dette er en naturlig følge av hva slags FoU-virksomhet det dreier seg om; grunnforskning, anvendt forskning, utviklingsarbeid. Forholdet mellom departementet og en eventuell ytre etat, betyr også noe.

I de fleste departementer finner vi *en avdeling eller et kontor* som enten behandler hovedtyngden av forskningssaker eller har et visst oversikts- og koordineringsansvar for departementets samlede FoU-engasjement. Men dette betyr som regel at også andre avdelinger enn "koordineringsavdelingen" er engasjert i forskningssaker.

Det er betydelig variasjon i avdelingstyper som ivaretar denne koordinering. For "tunge" FoU-departementer som Kultur- og vitenskapsdepartementet og Industridepartementet kan man i noen grad snakke om spesialavdelinger med FoU-spørsmål som én av hovedoppgavene. For de fleste andre departementer står plan- og utredningsavdelingene sentralt. Disse koordineringsbestrebelsene betyr likevel at man stort sett står overfor *et desentralisert mønster* også innenfor departementene. Mange departementsavdelinger behandler forskningssaker. Tendensen i den senere tid synes likevel å være at man tilstreber mer oversikt og koordinering innen det enkelte departement på forskningsområdet.

Fire departementer - Kultur- og vitenskapsdepartementet, Industridepartementet, Landbruksdepartementet og Fiskeridepartementet - er forvaltningsdepartementer for de respektive forskningsråd. Disse rådene er vedtektsmessig forpliktet til å gi råd også til andre departementer som måtte henvende seg til dem. Flere departementer har spesielle *rådgivende komiteer og utvalg* for forskningsspørsmål knyttet direkte til departementet (sekretariatsfunksjonen er som regel tillagt departementet).

Ikke noe departement i Norge har knyttet til seg en spesialrådgiver i forskningssaker - en "Scientific Adviser" - slik tilfellet er i England f.eks. Vedkommende skal gjerne gi departementets ledelse råd mht. å anvende forskningsresultater og *forskningsekspertise* i konkrete saker som departementet behandler såvel som å lede den avdeling som behandler departementets FoU-engasjement. Nærmest i så måte kom kanskje Walløe-utvalgets forslag fra 1979 om at formannen for Miljøverndepartementets forskningsutvalg skulle arbeide på halv tid i dette verv.^{41a)}

For enkelte departementer kan *et eller flere institutter* i større eller mindre grad fungere som permanent rådgivningsorgan i forskningssaker. Transportøkonomisk Institutt's rolle overfor Samferdselsdepartementet eller Forsvarets forskningsinstitutt overfor Forsvarsdepartementet kan være gode eksempler i så måte. I det første tilfellet dreier det seg om et NTNFI-institutt mens det andre er et regulært departementsinstitutt. Industriøkonomisk Institutt (IØI) representerer som vi har vært inne på en tredje modell mht. formell status.

Det situasjonsbildet vi her har gitt, er et helt annet enn i den første etterkrigstid. Vi skal derfor trekke fram enkelte sentrale utviklingstrekk når det gjelder departementenes FoU-engasjement.

2.2 De første 20 etterkrigsår - stor delegasjon til forskningsrådene

Etableringen av forskningsrådene og Forskningsrådenes Fellesutvalg ble det dominerende innslag i det offentlige FoU-engasjement i den første etterkrigstid. Selv om de respektive forvaltningsdepartementer hadde nær kontakt med rådene og fortsatt var ansvarlige for hovedlinjene, bidro nok rådsmodellen til at departementene ble relativt lite engasjert i forskningsspørsmål den første tiden. Det sterke og relativt autonome finansieringsinnslag via tippemidler, kom til å forsterke denne tendens. Dessuten dreide det seg primært om å utvikle forskning som kunne betjene bestemte næringer, ytre etater eller generell kompetanseoppbygging. *Den offentlige oppgave* var stort sett begrenset til å legge forholdene til rette for dette. Departementene selv var bare i begrenset grad sett på som intenderte brukere på denne tiden. Samtidig følte nok de respektive departementer at delegasjonen til forskningsrådene stort sett fungerte relativt bra i den utstrekning man overhodet var opptatt av forskning. Behovet for kompetanseoppbygging var overveldende. Hvordan man gjorde det, interesserte mindre. Det viktigste var å få noe igang.

Men en sak ledet til konflikt - og løsningen skulle langt på vei skape en viktig presedens. Vi sikter til protestene mot de første planer om *atomforskning* i Forsvarsdepartementets regi.⁴²⁾ Sterke ønsker om en sivil ledelse av denne forskningen - særlig fra universitetsforskerne - skulle snart bety at NTNF fikk ansvaret for sitt første institutt - IFA. Snart fulgte Sentralinstituttet for industriell forskning m.fl. Gjennom etableringen av NIVA i 1957 fikk NTNF også det første institutt hvor offentlige myndigheter sto som de primære brukere av instituttets tjenester. Etterhvert fikk NTNF flere slike institutter - i enkelte tilfeller etter initiativ og drøftinger med ett eller flere departementer.

Ønskene om at nettopp de tre forskningsrådene skulle fange opp og ta ansvar for nye forskningsoppgaver som måtte dukke opp og kreve offentlig medvirkning og engasjement, synes å ha stått sterkt både hos rådene og i departementene på denne tiden slik vi allerede har sett i forbindelse med debatten om forskningsrådene. Men det er likevel ikke uten interesse å notere seg at *NTNF vegret seg* for å ta på seg et ansvar som også omfattet institutter o.l. som ikke rådet direkte hadde tatt initiativet til. Daværende sjef for FFI - Fredrik Møller - hadde tatt til orde for et slikt bredt ansvarsområde av direktoratkarakter for det nye forskningsrådet både i Vogt-komiteén og i det nye rådet. Men på

dette punktet vant hans tanker ikke fram. NTNf avviste eksplisitt å uttale seg om andre institusjoners budsjettforslag o.l.⁴³⁾

Etterhvert fikk man endel nye institutter med direkte tilknytning til enkeltdepartementer. Arbeidsforskningsinstituttene under Kommunaldepartementet var blant de første - likeså Institutt for anvendt sosialvitenskapelig forskning. Det siste var uttrykk for et bevisst ønske om å få igang en mer anvendt samfunnsforskning til hjelp for offentlige myndigheter. Instituttet ble plassert under KUD selv om dette departement ikke var blant de mest aktuelle brukerne av instituttet. Denne tilknytningen føyer seg likevel naturlig inn i hovedfilosofien i perioden - *stor delegasjon* og uavhengighet for forskningsråd og de forskningsutførende enheter. Selv om troen på forskning som et politisk/administrativt hjelpemiddel på de respektive forvaltningsområder etterhvert ble sterkere hos mange, manifesterte dette seg ennå ikke som noe ønske om et nært og direkte departementsengasjement mht. prosjektvalg o.l.

2.3 Sektoransvar og oppdragsforskning

Først på slutten av 1960-årene fikk man *to tendenser* som kunne plassere departementene i en langt mer sentral posisjon vis-à-vis forskningen på sine respektive områder. I sin første melding gjorde Hovedkomitéen seg til talsmann for et sektorprinsipp i forskningen når den uttalte:

Hvert fagdepartement bør ha ansvaret for finansiering og for formulering og prioritering av oppgaver i anvendt forskning av interesse for dets forvaltningsområde. For dette formål må det i hvert departement finnes en ekspertise som kan formulere forskningsoppdrag og dra nytte av forskningens resultater.

Allerede behandlingen av NTNf's forskningsutredning fra 1964 hadde plassert nye offentlige FoU-virkemidler - støtte til bransjeforskning, utviklingslån og utviklingskontakter - direkte på *Industridepartementets hånd* og ikke under NTNf. Dette departementet fikk dermed et betydelig utvidet FoU ansvar - virkemidlene på FoU-området ble dermed flere. Bratteli-regjeringens avvisning av forslaget om et eget forskningsdepartement i 1972 betød samtidig en ytterligere understrekning av departementenes ansvar.

Den andre tendensen fra disse årene - departementenes direkte

engasjement i formuleringen av forskningsoppdrag via egne oppdragsmidler - skulle likevel få *et større gjennomslag*. I Regjeringens langtidsprogram for 1970-73 heter det at:

Forskning som grunnlag for det enkelte departements planleggings- og kontrollvirksomhet kan vanskelig tenkes organisert tilfredsstillende uavhengig av departementet. Det må innarbeides i de enkelte departementenes budsjetter midler til å finansiere slik forskning.⁴⁴⁾

Denne formuleringen fanget opp *en voksende tro* på forskning som et egnet virkemiddel også for departementene selv som forvaltere av en voksende og delvis problemfylt offentlig sektor. Det gjaldt å ta i bruk forskning: "Knowledge into action", het det i Amerika.

Tanken om øremerkede midler til "*forskning, utredning, forsøk m.v.*" med full avgjørelsesmyndighet for anvendelse av disse midler på prosjekt og programnivå i de respektive departementer, slo snart an. De nye plan-og utredningsavdelingene som man etterhvert hadde fått i mange departementer kom som regel til å stå sentralt for gjennomføringen av det nye departementsengasjementet. I løpet av 1970-årene fikk de fleste departementer slike midler til disposisjon. I de senere år har departementene årlig vært engasjert i ca. 600 prosjekter av denne art.

Også i Langtidsprogrammet for 1974-77 omtales disse midler. Det presiseres at omfanget av slike midler må stå i forhold til den nytte som man antar kan oppnås for departementets forvaltningsoppgaver. Det heter også at det sentrale er hvorvidt man gjennom "*forsknings-, utrednings-, forsøksvirksomhet, m.v.*" kan bidra til å oppnå bedre resultater - det er ikke midler *øremerket til forskning*, et forhold som ofte har skapt misforståelser.

I begynnelsen av 1970-årene disponerte Finansdepartementet en fellesbevilgning til prosjekter av denne karakter, men etter hvert ble denne fordelt på de enkelte fagdepartementer. Det kan også være av interesse å konstatere at det samme departement presiserte følgende om behandlingsmåten i et rundskriv fra 1972:

det understrekes at det skal innhentes uttalelser som forslagene fra det forskningsråd saken naturlig hører under og fra Statistisk sentralbyrå før saken tas opp med Finansdepartementet. Uttalelsene bes lagt ved.⁴⁵⁾

I dag varierer praksis svært meget mht. innhenting av faglige råd og uttalelser om de enkelte prosjektene. I noen tilfeller baserer man seg på en departementsintern vurdering, mens uttalelser i andre tilfeller innhentes fra forskningsråd, rådgivende prosjekt - eller forskningsutvalg, konsulenter e.l.

Praksis varierer også når det gjelder grad av *prosjektinitiering* fra departementenes side. I noen tilfeller spiller åpenbart departementene en meget aktiv rolle i så måte, mens man i andre tilfeller har operert med søknadsprosedyrer på mer eller mindre avgrensede områder.

Mens tanken om slike oppdragsmidler ble gjennomført relativt hurtig, kan man neppe si det samme om tanken om et sterkere totalt sektoransvar. Departementene har i svært varierende grad ført noen bevisst sektorpolitikk på forskningsområdet - og *integrasjonen* med andre virkemidler har ofte vært svak. I noen utstrekning synes de nye prosjektmidler å ha forsinket en slik prosess - tid og krefter har gått med til å administrere disse midler. Understrekningen av departementenes sektoransvar har m.a.o. vært tilstrekkelig til å forhindre en skjerpet tverrdepartemental koordinering, men den praktiske implementering i det enkelte departement har stort sett vært svært beskjeden. Men det fins unntak - f. eks. FoU-opprustningen i samferdselssektoren innenfor Televerket på 1960 og -70-tallet.

2.4 1980-årene - departementenes forskningsengasjement på dagsorden

I de senere år har en rekke spørsmål i tilknytning til departementenes forskningsengasjement blitt reist. Spørsmålene om hensiktsmessigheten med departementenes oppdragsengasjement og representasjon i forskningsrådene har fanget interesse. Men også spørsmålene om "fristilling" av departementstilknyttede institutter og departementenes finansieringsansvar m.h.t. kompetanseoppbygging og "orientert grunnforskning" har vært reist. I de senere år har flere departementer tatt opp sitt eget forskningsengasjement - eller deler av dette til behandling i egne utvalg e.l. Det gjelder bl.a. Miljøvern-, Landbruks-, Kommunal- og Sosialdepartementet.

Thulin-utvalget, som behandlet den teknisk-industrielle forskning, synes å ha bidratt mest til å få departementenes FoU-engasjement på dagsorden. Selv om dette ikke var noen sentral problemstilling i utvalgets arbeid, kom utvalgets omtale og forslag mht. departementene til å få en slik virkning. Som et generelt inntrykk fra utvalgets høringsrunde med departementstjenestemenn heter det bl.a. i innstillingen:

Utvalget mener å ha oppfattet at det er indre spenninger i en del fagdepartementer, med uavklarede holdninger til styring og bruk av forskning. Det synes å være varierende bevissthet om og ambisjoner i styringen, og svært varierende grad av øremerking av bevilgninger. Fagdepartementene som regisserer forskning selv har en innebygget konflikt mellom å være finansieringskilde for prosjekter, faglig instans for igangsetting, mer eller mindre aktiv styrende og bruker av resultatene. Dette er tilfellet for OED, MD og KAD i varierende grad, mens ID konsekvent overfører sine forskningsmidler til andre prioriterende organer.⁴⁶⁾

Denne uttalelsen, samt forslaget om å ta bort den relativt store departementsrepresentasjonen i NTNf, fikk åpenbart mange departementer til å ta høringsuttalelsen om utvalgets innstilling meget alvorlig. Vi skal nå omtale disse spørsmål noe nærmere.

2.4.1 Oppdragsmidler via forskningsråd?

I 1983 fattet Regjeringen beslutning om å koble forskningsrådene sterkere inn i behandlingen av forskningsdelen av departementenes oppdragsmidler.⁴⁷⁾ I budsjettforslaget for 1985 heter det at "detaljeringen og eventuell administrering av prosjektmidler til forskning av betydning for sentraladministrasjonens saksområder overlates til forskningsrådene eller klareres av dem". Utpregede utredningsoppgaver håndteres derimot som før av fagdepartementene.

Spørsmålet om departementsmidlene ble allerede berørt i forbindelse med forslaget om et eget forskningsråd for samfunnsplanlegging. Vi har sett at de opprinnelige planer for dette forskningsrådet forutsatte at *departementsmidlene* ble noe "barbert" ("forskningsoppgaver av mer avgrenset karakter")⁴⁸⁾ Resonnementet var at mange av departementenes forskningsønsker forøvrig skulle kanaliseres gjennom det nye rådet. Denne premiss var imidlertid ikke med i den endelige St.meldingen i 1975. Etter at forskningsmeldingen ble lansert, berørte likevel Kleppe spørsmålet når han uttalte:

Da vi drøftet denne meldingen i Regjeringen, var det flere som var opptatt av om ikke departementene selv kunne ordne med dette, slik at man ikke behøvde noe nytt forskningsråd. Det ble sagt at det vel var like greit at de som arbeidet med problemene fikk direkte kontakt med forskerne og selv valgte kontakten. Det er klart at dette er en brukbar modell. Så vidt jeg kan se er dette i virkeligheten

det eneste reelle alternativet til et eget forskningsråd for samsfunnsplanlegging. Man kunne simpelthen bygge videre på det man allerede har bygget ut ved at departementene selv fikk økte forskningsbevilgninger, og selv sørget for kontakt med forskningsmiljøene. Fordelen med den modellen er at de som er brukere selv kan ta initiativ.

Svakheten ved den er at deres innsikt i forskningen er begrenset. Deres kontakter med forskningsmiljøene kan bli tilfeldige, og jeg skulle tro at det også er en tendens i systemet til å gi forskeren en for svak stilling. Brukeren får i virkeligheten en overlegen forhandlingsposisjon i den konstellasjonen, i alle fall når man kommer i den situasjon som det nå synes å gå i retning av at det blir rikeligere tilbud av forskere og forskning, og ikke den knapphetssituasjon man tidvis har hatt på dette området. Det gir brukerne en klar overlegenhet i forhandlingene, i alle fall i den grad de er i stand til å rekruttere folk med innsikt i forskning. Det vil de selvfølgelig gjøre hvis de får mer penger.⁴⁹⁾

Forskningsmeldingen som ble lagt fram av Regjeringen Harlem Brundtland våren 1981 etterlyser en større grad av samordning av departementsmidlene. Større forskningsprogrammer - "som ikke må få en for stram tidsramme og som fortrinnsvis kan administreres av relevante forskningsråd." anbefales.⁵⁰⁾ Også Stortingskomiteen uttalte seg kritisk til den praksis som var etablert ved departementenes prosjektmidler.^{50a)} Spranget til Regjeringen Willochs omlegging er m.a.o. ikke stort.

2.4.2 Departementsrepresentasjon i forskningsrådene

Mens tendensen hadde vært en nærmest kontinuerlig utbygging av departementenes forskningskontakt gjennom direkte embets- og tjenestemannsrepresentasjon i forskningsråd, instituttstyrer og programutvalg satte som nevnt plutselig Thulin-utvalget spørsmålstegn ved representasjon av denne art.

Utvalget finner slik representasjon lite hensiktsmessig "fordi departementene ved også å være bevilgende instanser til rådet på denne måten får en dobbel maktposisjon". NTNF bør ha løpende kontakt med departementene, men den nåværende embetsmannsrepresentasjon i rådet bør opphøre. Denne representasjonen bør erstattes av representanter for de ytre etater og fra *den politiske almenhet*, hevdet utvalget.

Spørsmålet er ikke nytt, selv om først Thulin-utvalget fikk det på dagsorden for alvor. Tendensen i 1960- og 70-årene har som nevnt stort sett gått mot en styrking av departementsrepresentasjonen i forskningsrådene. Det gjelder NTNf og NLVF. Nyskapningen fra 1970-årene - NFFR - fikk også en sterk departementsrepresentasjon. I NAVF har utviklingen vært mer komplisert. Inntil vedtektsendringen i 1969 var departementsrepresentasjonen her meget beskjeden. Men ved denne vedtektsendringen ble departementene sterkere representert i samtlige av NAVF's råd og i styret. Representasjonen ble særlig sterk innenfor *det samfunnsvitenskapelige råd* - åpenbart som en konsekvens av ønskene om å styrke den forskningen som senere har fått plass innenfor rådet for forskning for samfunnsplanlegging. Ved etableringen av et eget NAVF-råd for denne forskningen i 1977, ble departementsrepresentasjonen sterk for dette råds vedkommende, og redusert for de øvrige råd.

Thulin-utvalgets forslag på dette punkt møtte liten begeistring i departementene.⁵¹⁾ Stortinget har derimot nylig uttalt seg positivt.⁵²⁾

I dag varierer departementsrepresentasjonen i forskningsrådene atskillig. Hva som er langt mer overraskende er den forskjelligartede adgang som de respektive forvaltningsdepartementer har til å oppnevne forskningsrådenes styrer. Mens staten oppnevner noen representanter til NAVF's styre og samtlige for NFFR's vedkommende, er dette helt overlatt til rådsforsamlingene for NLVF og NTNf's vedkommende.

2.4.3 Departementsinstitutter

I dag er vel 30 forskningsinstitutter direkte knyttet til departementer. I tillegg finansierer flere departementer også forskning ved departementstilknyttede enheter, hvis hovedoppgaver er andre enn FoU, ('institusjoner med FoU'). De fleste av forskningsinstituttene er regulære statsinstitusjoner med stillingshjemler over statsbudsjettet o.l. Men det kan også dreie seg om en løsere tilknytning. Industriøkonomisk Institutt (IØI) er trolig det klareste eksempel på det.

Institutttilknytningen har ikke alltid skjedd til det mest brukerrelevante departement i forhold til instituttets tjenester/oppgaver. Norsk Utenrikspolitisk institutt og Institutt for sosialvitenskapelig forskning er f.eks. knyttet til Kulturdepartementet. Ønsker om å opprettholde *en viss avstand* til de største brukerne har nok vært en medvirkende årsak til disse løsningene. Da IØI ble etablert i 1974 la departementet

vekt på at "karakteren av et fritt og politisk uavhengig institutt vil bli sterkere markert" ved en praktisk administrativ tilknytning til NTNf i stedet for departementet.^{52a)}

Da Hovedkomiteen i slutten av 60-åra stilte spørsmålsteget ved hensiktsmessigheten av instituttdrift i forskningsrådsregi, antydte man samtidig at instituttene grunnbevilgninger burde komme fra de respektive departementer. Flertallsforslaget i Hovedkomiteen tidlig på syttitallet om et eget departement for forskning og høyere utdanning, forutsatte at alle nasjonale institutter ble samlet under et slikt departement.

I komiteens siste melding fra 1982 (nr. 6) er tankegangen en annen. Her anbefales fristillingsalternativet som hovedprinsipp også for departementsinstitutter. Under behandlingen av en eventuell fristilling av NTNf's samfunnsrettede institutter, har et NTNf-utvalg nylig pekt på at en slik fristilling kan skje etter *to alternativer* - en stiftelsesmodell eller en departementstilknytning av IØI karakter.

2.4.4 Finansieringsansvar

Spørsmålet om det bør være en oppgave for det enkelte departement også å bygge opp og opprettholde forskningskompetanse - inklusive ansvar for grunnforskning orientert mot departementets generelle arbeidsområde - har dukket opp ved en rekke anledninger i den senere tid. Hovedkomiteen tar i sin siste melding klart standpunkt for et slikt departementsansvar, og sier at dette må bety at departementene "må gi bevilgninger som i siste instans skal gå til forskningsinstituttene grunnbevilgninger". Slike bevilgninger "bør fordeles via, eller fastsettes i samarbeid med ett eller flere forskningsråd slik at den faglige vurdering kommer inn". I tillegg bør departementene operere med både programbevilgninger og prosjektbevilgninger. Gjennom prosjektene søker man å løse mer konkrete og kortsiktige oppgaver - og dette skjer på oppdragsbasis hvor man opptrer klarest mulig som bruker.⁵³⁾

Praksis i dag er nok i hovedsak dominert av fravær av bevilgninger til generell kompetanseoppbygging og orientert grunnforskning for de fleste fagdepartementer - selv om det fins unntak.

2.5 Opprustning nødvendig?

Departementenes kontakt og finansiering av FoU-virksomhet er åpenbart kommet for å bli. Den vekst vi har sett i dette engasjementet er et resultat av at forskning tas i bruk på nye felter i det moderne sam-

funn. Men omfanget av et slikt engasjement må fortsatt forventes å variere atskillig som følge av de *store forskjeller i oppgaver* departementene imellom. Hvordan departementene ordner sitt forskningsengasjement må naturligvis også tilpasses oppgavene og må følgelig forventes å variere atskillig. Men behovet for en mer enhetlig praksis mht. ansvar for kompetanseoppbygging og orientert grunnforskning synes å være til stede.

Men dagens mange spørsmål om departementenes behandling og engasjement på FoU-området er åpenbart uttrykk for at innslaget av pragmatisme og tilfeldigheter kan ha vært i største laget på dette området. Initiativene i flere departementer til å ta opp disse spørsmål - og å søke en større grad av intern koordinering og samordning tyder også på at problemene nå erkjennes. Det dreier seg ikke om relativt beskjedne administrative spørsmål. Det dreier seg derimot om å få en realistisk avveining av FoU-innsats som virkemiddel på alle de områder hvor man møter et offentlig engasjement - m.a.o. en "hensiktsmessig integrasjon" med andre virkemidler slik vi har vært inne på flere ganger tidligere.

Samtidig gjelder det at *vesentlige politiske valg* kommer til overflaten og ikke drukner i detaljer. I dag virker nettopp graden av spesifikasjoner i de offentlige budsjetter tilfeldig - slik professor Francis Sejersted, formann i Forskningspolitisk råd, også nylig har gitt uttrykk for.⁵⁴⁾ Samtidig er *grad av nærhet* mellom forskere og brukere et vesentlig spørsmål for departementene å ta stilling til gjennom praktiske finansierings- og organisasjonsutforminger. Her vil sikkert både erfaringer og prinsipielle betraktninger kunne tilsi ulike løsninger - også over tid.

3 Politikerne og forskningen

Vi skal nå rette oppmerksomheten spesielt mot politikernes behandling av forskningsspørsmål. Vår gjennomgang begrenser seg til de politiske partier og Stortingets behandling av forskningsspørsmål prinsipielt. I dette ligger det en klar begrensning. Forskningens rolle i det moderne samfunn gjør det naturlig å se forskning som en integrert og selvfølgelig del av *de fleste samfunnssektorer*. I praksis betyr dette at forskningsspørsmål dukker opp i svært mange sammenhenger og hører f.eks. naturlig hjemme i de fleste Storkomiteer. Vår analyse bygger ikke på noen detaljert gjennomgang av disse komitébehandlinger. Vi konsentrerer oss om spørsmål av relativ generell interesse slik disse kommer til uttrykk i Storting og partiprogrammer.

3.1 Den forskningspolitiske interesse.

Regjeringenes anstrengelser for å få til en viss helhetsbehandling av forskningsspørsmål gjennom egne meldinger til Stortinget, gir Stortinget anledning til å drøfte forskningspolitiske spørsmål i et slikt perspektiv. I tråd med at det er KD's ansvar å legge fram slike meldinger for Stortinget, har *Kirke- og Undervisningskomiteen* vært komitéinstans for disse meldinger.

Gjennom "Fellesrådet for parlamentarikere og forskere" fikk Stortinget i 1969 på initiativ av stortingsrepresentant Erling Petersen også et eget *kontakt- og informasjonsorgan* på dette området. I formålsparagrafen heter det at fellesrådet skal være "et forum for drøftelser av felles problemer innen politikk og vitenskap og teknologi". Rådet har arrangert en rekke temamøter. Disse har i større grad vært konsentrert om konkret forskning og forskningsresultater enn forskningspolitiske spørsmål.

Når man ser på politikernes generelle omtale av forskning i parti-programmer e.l., kan det være av interesse å se på i hvilken utstrekning forskning omtales som en *kulturfaktor* eller som et *instrument*

for å oppnå andre mål. Vi har allerede sett at Fellesprogrammet fra 1945 betraktet forskning både som en kultur- og en produksjonsfaktor. Egelands gjennomgang⁵⁵⁾ av behandlingen av forskning i partiprogrammene i de første 25 etterkrigsår viser at forskningen etterhvert er behandlet mer inngående - særlig den instrumentelle side er kommet klarere fram. I Arbeiderpartiets program for 1965 berøres dette eksplisitt:

En gang var det vanlig å se samfunnets oppgaver i forskningen mest i sammenheng med høyere undervisning, men ellers ble den sett på som et overskuddsfenomen, uten direkte nytteverdi. I dag kan vi slå fast at de store landevinninger som er et resultat av forskerarbeid, bidrar til å skape selve det grunnlaget som det moderne samfunnet bygger på.

De to største partiene - *Arbeiderpartiet og Høyre* - har behandlet forskningen mer inngående i partiprogrammene enn de øvrige partier. Disse to partier har også ved flere anledninger behandlet slike spørsmål i egne komitéer. Som følge av dette større engasjement, såvel som disse partiers størrelse og plassering skal vi primært konsentrere vår behandling om disse partier.

I tid er det en forbausende stor parallellitet mellom initiativene på dette området for DNA og Høyre, men temavinklingen atskiller seg noe. Som et ledd i forberedelsene til arbeidsprogrammet for perioden 1966-69 oppnevnte Arbeiderpartiet et utvalg med Finn Lied som formann for å behandle "Hovedlinjer i den teknologiske utvikling". En egen innstilling med denne tittel ble publisert tidlig i 1965. Våren 1964 oppnevnte Høyres Sentralstyre en hovedkomité og tre underkomitéer for å behandle "Utdannelsessamfunnet". En av underkomitéene behandlet "Universiteter og høyskoler" og hadde daværende forskningsstipendiat Langslet som formann. En relativt fyldig rapport ble publisert våren 1965.

Arbeiderpartiet arrangerte en bredt anlagt *heldagskonferanse* i februar samme år med utgangspunkt i innstillingen. Initiativet vakte atskillig oppsikt som følge av at det var første gang en konferanse av denne art fant sted.⁵⁶⁾ Høyre forsøkte åpenbart å kopiere suksessen og arrangerte en egen heldagskonferanse om "utdannelsessamfunnet" kort tid etter. Resultatet ble at forskning og høyere utdanning fikk en viss plass i valgkampen samme år. Arbeiderpartiet understreket i denne forbindelse de organisatoriske nyskapninger - Regjerings-

utvalget for forskningen og Hovedkomiteen - som betydningsfulle initiativer på forskningsområdet. Høyre fremhevet særlig behovet for krafttak i universitetsutbyggingen - de foreliggende planer ble sett på som "helt utilstrekkelige".

Annen runde i denne partiaktiviteten fulgte i årene 1970-76. Arbeiderpartiet oppnevnte 1970 et bredt sammensatt utvalg med Kleppe som formann for å legge fram en innstilling om norsk forskning. I denne forbindelse arrangerte partiet sammen med AOF og LO igjen en heldagskonferanse med tittelen "*Forskning og samfunnsomforming*". En egen konferanserapport med samme tittel ble publisert som bok,⁵⁷⁾ mens utvalgsarbeidet denne gang ikke ble fullført - kanskje primært som følge av at Kleppe ble statsråd da Bratteli dannet regjering tidlig i 1971. Høyre nedsatte samme år et forskningspolitisk utvalg - også denne gang med Langslet som formann. Hensikten var å legge fram forslag til retningslinjer for Høyres syn på forskningen i lys av Stortingets forestående behandling av en egen forskningsmelding. Utvalget fremmet en delinnstilling i 1972 - og endelig innstilling i 1975.⁵⁸⁾ Innstillingen gav en relativ bred gjennomgang av sentrale forskningspolitiske spørsmål og gikk enstemmig mot Arbeiderpartiets forslag om et eget råd for forskning for samfunnsplanlegging.

Den tredje runden i denne serien fikk man etter at Regjeringen Willoch overtok i 1981. Arbeiderpartiet har denne gang ikke nedsatt noe eget forskningspolitisk utvalg, men partiutvalget som la fram en egen "Handlingsplan for industrien" tok sterkt til orde for intensiverte FoU-satsinger. I forbindelse med programarbeidet for perioden 1985-89 har partiets arbeidsutvalg for utdanningspolitikk med rektor Edvard Befring som formann, publisert "Utdanning for framtida". Her berøres også høyere utdanning og forskning. Høyre nedsatte våren 1982 et eget utvalg til å utrede spørsmål i tilknytning til høyere utdanning med stortingsrepresentant Hans E. Strand som formann. Utvalgets innstilling ble publisert våren 1984.⁵⁹⁾ Her heter det bl.a. at man ikke har sett seg i stand til å ta opp forskning som eget punkt, men anbefaler at "dette tema blir utredet så hurtig som mulig.". Høsten 1983 nedsatte partiet *et eget teknologiutvalg* med stortingsrepresentant Per Kristian Foss som formann. Utvalgets innstilling forelå som diskusjonsnotat for landsmøtet i august 1984 med tittel "Mulighetenes samfunn. Ny teknologi - perspektiver og handlingsprogram." Opplegget er svært vidtfavnende.

Hvis vi studerer Stortingets behandling av forskningssaker prinsi-

pielt, i budsjettssammenheng og i enkeltsaker - blir hovedinntrykket *stor grad av enighet*. Dette gjelder særlig de første 30 etterkrigsår. Egelands studie viser f.eks. at av de fjorten større forskningspolitiske saker som ble behandlet i etterkrigstiden fram til 1970, var det bare dissens i én komitéinnstilling. I 1967 ønsket SF å redusere virksomheten ved Institutt for Atomenergi i forbindelse med Stortingets behandling av NTNFs forskningsutredning. Representantenes interesse for forskningsspørsmål var også lavt bedømt etter tallet på spørsmål og interpellasjoner i samme periode. Tallet lå f.eks. vesentlig lavere enn det tilsvarende tall for høyere utdanning.⁶⁰⁾ Men det forhindrer ikke at det har hersket uenighet i endel konkrete saker (fredsforskning, Forsøksrådet for Skoleverket, Maktutredning f.eks.)

Et viktig unntak i det generelle bildet representerer interpellasjonen våren 1970 fra DNA's parlamentariske fører til statsminister Borten. Her kritiserte opposisjonen Regjeringen for ikke å føre *en aktiv forskningspolitikk*. Regjeringens forskningsutvalg og Hovedkomitéen ble ikke benyttet, het det bl.a. i kritikken. Statsministeren lovet i debatten å legge fram en egen Stortingsmelding med bred gjennomgang av norsk FoU-organisasjon.

I de siste 10 år har vi opplevd uenighet av noe omfang i *to større saker i Stortinget* - Regjeringen Brattelis forslag om et nytt forskningsråd for samfunnsplanlegging, og m.h.t. bevilgningene til teknisk-industriell forskning i de 2-3 siste år. Arbeiderpartiet fremmet forslag om en vesentlig opptrapping av den sistnevnte forskningen som ledd i industripolitikken. Høyres nye teknologiprogram kan bære bud om at uenigheten nå er i ferd med å bli mindre på dette punkt. Verken forskningsmeldingen fra 1975 forøvrig eller melding og tilleggs melding⁶¹⁾ fra 1981/82 ledet til noen større prinsipiell uenighet partiene imellom selv om komitéinnstillingene inneholder enkelte fraksjonsmerknader.

Hovedinntrykket er atskillig *verbal oppslutning om forskning* og liten partipolitisk uenighet. Men behandlingen bærer også preg av at interesse og innsikt ikke har vært spesielt stort på dette området. I noen grad har også kravet om en aktiv forskningspolitikk vært et paradenummer for den til enhver tid værende opposisjon.

Den politiske interesse for forskningsspørsmål kan neppe sies å ha vært spesielt stor og utbredt i norsk etterkrigstid. Dette reflekteres også i et betydelig fravær av partipolitisk uenighet og debatt om slike spørsmål - både prinsipielt og i konkrete saker. Initiativ og meningsutveksling har stort sett ligget i Regjering/sentraladministrasjon og

hos forskere og forskningsadministrative organer. Mange av ''partienes talsmenn'' i slike saker bærer preg av at dette er et saksområde ''på si''. Selv om det i disse kretser har hersket atskillig uenighet til tider, har dette sjelden nedfelt seg i partiprogrammer, Storting eller offentlig debatt. I så måte har forskningspolitikken bare unntaksvis kommet på dagsordenen. Men noen partiforskjeller kan man skimte - særlig mellom Arbeiderpartiet og Høyre.

3.2 Noen forskjeller og nyanser partiene imellom

3.2.1 Forskningens rolle generelt

Vi har allerede pekt på at partiprogrammene i etterkrigstiden i økende utstrekning betoner nytteaspektet ved forskningen. Forskning nevnes som *et virkemiddel* på stadig flere samfunnsområder. Arbeiderpartiets programmer bar tidligst preg av dette. Fra slutten av 50-årene er det tydelig også for Høyres uttalelser. Økonomiske fremskritt kommer i vår tid i økende grad fra forskernes laboratorier, heter det f.eks. i 1957 programmet. Men det er grunn til å presisere at synet på forskning som kulturfaktor ikke er blitt borte i programmene.

Den første etterkrigsperiode gav Arbeiderpartiet anledning til å stå i spissen for en utbygging og institusjonalisering av forskning på mange samfunnsområder. Dette gav også *erfaring* i behandling av forskningsspørsmål. Forskingen ble f.eks. tidlig omtalt og behandlet i Regjeringens langtidsprogrammer - det nye økonomiske planleggingsverktøy som statsråd Brofoss introduserte. Internasjonalt kom denne integrasjonen tidlig.

Det kan nok likevel være grunn til å presisere at det var få, men ytterst sentralt plasserte personer i Arbeiderpartiet som etterhvert fikk et spesielt nært forhold til forskningen. Trygve Bratteli var en av dem. Behovet for *god kontakt mellom forskere og politikere* lå han sterkt på hjertet da han åpnet Arbeiderpartiets forskningskonferanse i 1965. Forskingen gav et fremtidsperspektiv - en kraft som ikke måtte isoleres, men utnyttet i samfunnets tjeneste.⁶²⁾

''*Forskning og samfunnsomforming*'' var tittelen på Arbeiderpartiets andre forskningskonferanse - høsten 1970. Her hevdet konferansens hovedarkitekt - daværende utredningssjef Per Kleppe i sin innledning at:

Et parti som tar sikte på forandring av samfunnet i sosialistisk retning har naturlig nok større behov for støtte i forskning og forsøk enn partier som i store trekk er fornøyd med tingenes tilstand.⁶³⁾

Har Arbeiderpartiet levd opp til et slikt syn i praksis, kan man spørre. *I noen grad* må svaret bli ja. Dette kommer særlig til syne på to områder - den teknisk-industrielle forskning og de nye samfunnsfagene. Men Arbeiderpartiets forskningsinteresse har gjennomgått fluktuasjoner over tid også på disse områder. Den svake utnyttningen av inntektene fra petroleumsfunnene for opprustning av forskning og høyere utdanning representerer ikke minst et avvik som kan være vanskelig å forklare. I Regjeringen Brattelis generelle *oljemelding* fra 1974⁶⁴) heter det nokså uforpliktende at de nye inntekter gir rom for en større offentlig innsats innenfor forskning og høyere undervisning "enn ellers ville ha vært tilfellet". *Teknologiavtalene* - og den innflytelse disse gir utenlandske oljeselskaper på forskningsområdet - kan også fortone seg noe overraskende i lys av partiets generelle vekt på samfunnsstyring. I disse saker har det vært forbausende tverrpolitisk enighet med et visst unntak for Venstre som ved et par anledninger har etterlyst større demokratisk kontroll med petroleumforskningen. Utformingen av DNA's generelle forskningspolitiske uttalelser har forøvrig vært påvirket av om det har vært partiets "teknologi" - eller "samfunnsfløy" som har ført dem i pennen. Høyre har også vært preget av en todeling på dette området i store deler av etterkrigstiden, - i et "industrihøyre" og et "magisterhøyre".

3.2.2 Industrieforskningen

På det teknisk-industrielle området kan vi identifisere tre spesielt interessante beslutningsperioder:

- i) De første etterkrigsår - NTNf's etablering og første år
- ii) Midten av 1960-årene med utvidet statlig FoU-engasjement
- iii) De siste 5-6 år med industri og sysselsettingproblemer

Ved de to første anledninger kom det ikke til uttrykk noen uenighet partiene imellom i synet på FoU som et industripolitisk virkemiddel. I den siste perioden konstaterer vi at *Arbeiderpartiet* i høyere grad enn Høyre har sett på FoU-virksomhet som et virkemiddel til å ruste opp norsk industri. Partiets "Handlingsplan for norsk industri" illustrerer dette. Noe av forskjellen i bevilgningsøskninger må trolig også tilskrives opposisjonsrollen. Men også et ønske om et sterkere statlig engasjement for å utforme en industristrategi har vært medvirkende. Arbeiderpartiets opprustningsplaner kom likevel sent - internasjonalt

sett. NTNf fikk f.eks. en realnedgang i bevilgningene under siste del av regjeringen Nordli/Harlem Brundtland.

Høyre har vært mest opptatt av industriens generelle betingelser. En viss generell tilbakeholdenhet overfor statlige virkemidler har også fått følger for FoU-området under regjeringen Willoch. Manglende kjennskap til det offentlige FoU-apparat kan også ha spilt inn. Den noe famlende og svake oppfølging av Thulinutvalgets innstilling har i den senere tid skuffet mange i både industri og forskerkretser. Partiets nye teknologiutredning fra sommeren 1984 bærer preg om at også *Høyre* nå kan komme til å se på den industrielle FoU-virksomheten med mer positive øyne.

3.2.3 Samfunnsforskning og samfunnsomforming

Allerede i den tidlige etterkrigstid fikk man klare eksempler på at Arbeiderpartiet møtte de nye samfunnsfagene med betydelig tillit og forventning. *Sosialøkonomien* som planleggingsredskap for regjeringen Gerhardsen er kanskje mest kjent. Men også *pedagogikk* og *psykologi* ble tidlig søkt koblet til partiets utdanningspolitikk, først gjennom KUD's og daværende statssekretær Sivertsens initiativ for en egen NAVF-gruppe (råd) for "pedagogikk, psykologi og ungdomsspørsmål" - og senere ved etableringen av Forsøksrådet for Skoleverket. I noen grad representerer dette også en fortsettelse av vedtaket om å etablere et pedagogisk forskningsinstitutt ved Universitetet i Oslo i slutten av 1930-årene.

På 1950- og 60-tallet ble det tatt flere offentlige initiativ for å bygge ut en sterkere anvendt samfunnsforskning på flere områder (alkoholforskning, forbruksforskning, arbeidslivsforskning og anvendt samfunnsforskning generelt, bl.a.). Disse initiativ var åpenbart uttrykk for en betydelig tro på samfunnsforskning i enkelte sentrale kretser.

Som et uttrykk for interessen for samfunnsfagene, finner vi også statsråd Sivertsens initiativ til en konferanse om "Samfunnsforskningens muligheter i samfunnsutviklingen" i KUD's regi våren 1965.⁶⁵ Her innledet Sivertsen bl.a. med å si at:

Det er eit stort behov for å bygge ut kontakten mellom Regjeringa og dei som står oppe i aktiv samfunnsvitenskapelig forskning. Dette er kanskje den mest nødvendige kontakt ei regjering kan søke i dag. Politikk er bygt på verdioppfatning og kunnskap. Eit godt politisk arbeid må bygge på kjennskap til samfunnet. I etterkrigspolitikken

hos oss har sosialøkonomisk vitenskap spela stor rolle. Kan vi nå få trekt inn samfunnsvitenskapene på breitt grunnlag, er dette utan tvil rett.

Som sjef for Arbeiderbevegelsens utredningskontor gav også Kleppe uttrykk for at "vi vet ikke nok" til å kunne omforme samfunnet. I et intervju med Arbeiderbladet i 1969 heter det bl.a.:

Selv om Arbeiderpartiet på ny får regjeringsmakten, så betyr ikke det at vi automatisk blir i stand til å gjennomføre alle våre ønskemål. Vi hemmes ennå i høy grad av utilstrekkelige styringsmuligheter. Vi vet for lite om det samfunn vi vil omforme og den verden vi er en del av. Vi må få mer innsikt og kunnskap, mer statistikk, flere forskningsresultater på de områder som er av betydning for samfunnsomformingen. Vi må få en administrasjon som faktisk er i stand til å forberede og gjennomføre alle de tiltak vi ønsker satt ut i livet.⁶⁶⁾

Forsøkene på å initiere og institusjonalisere en *anvendt samfunnsforskning* møtte i første omgang sterkere motstand fra etablerte forskere enn fra høyresiden i politikken. Sentrale samfunnsforskere som Aubert og Eckhoff så det som viktig å satse på samfunnsfagene. "Et samfunn i så rask forandring som vårt, må skaffe seg de følehorn som finnes mot den ukjente framtid", sa Aubert bl.a. på ovennevnte konferanse. Men begge professorer advarte mot "målforskning" som en primær oppgave for samfunnsforskerne i første omgang. Eckhoff formulerte det slik:

Skal samfunnsvitenskapene bli et virkelig verdifullt hjelpemiddel for myndighetene, må vi i første omgang bygge opp den generelle samfunnsvitenskapelige teori, slik at samfunnsvitenskapene på basis av foreliggende, generell teori kan gi praktiske råd. Sosialøkonomien er vel kommet et godt stykke her. På enkelte områder kan visst også andre samfunnsvitenskaper allerede i dag stille til rådighet en teoretisk innsikt som er direkte brukbar. Men vi må videre her. Synspunktet er at ved å være overveiende teoretisk og tilsynelatende livsfjern en tid framover, kan samfunnsvitenskapene bli desto mer praktisk brukbare i framtida.⁶⁷⁾

Også Nils Christie uttalte seg i samme retning noe senere da han sa at kriminologen snarere var å sammenligne med poeten enn teknikeren.^{67a)}

Forslaget om et eget *forskningsråd for samfunnsplanlegging* fra 1970-årene ble møtt med lignende argumenter fra mange forskere. Mer interessant er det kanskje at Høyre her argumenterte prinsipielt mot en nær kobling mellom de nye samfunnsfagene og politisk/administrative oppgaver. Partiet advarte mot at samfunnsfagene ble "instrumenter for den løpende politiske planlegging" - noe som også ville kunne svekke modningen av de unge fagene. Høyres opprinnelige motstand mot Maktutredningen var av samme art. Langslets alternativ den gangen var som vi tidligere har sett et disiplinorientert forskningsråd for samfunnsvitenskap. Lindbekks forslag fra 1984 om et eget forskningsråd for humanistisk, samfunnsvitenskapelig og "planleggings-forskning" har en betydelig likhet med dette forslaget.

Hovedinntrykket man sitter igjen med er en klarere støtte til samfunnsfagene og bruk av disse i Arbeiderpartiet enn i de øvrige partier i store deler av etterkrigstiden. I tillegg til forskning for samfunnsplanlegging vitner initiativene til Levekårsundersøkelsen, Maktutredningen, Ungdomsutredningen og langtidsprogrammer med "sociologiske tilsnitt" om dette i syttiårene. De øvrige partier har ikke vist slike initiativ og har som regel vært mer reserverte i sin holdning når spørsmål av denne art ble berørt. For SV's vedkommende har reservasjonen primært dreid seg om styringen av slik forskning - idet behovet for en fri og kritisk forskning har vært betont.

Sterkest kom Arbeiderpartiets interesse for samfunnsfagene til uttrykk på begynnelsen av syttitallet og kulminerte i forslaget om et forskningsråd for samfunnsplanlegging. Senere er nok entusiasmen kjølnet noe. Statsråd Einar Førde uttalte i 1980 at politikerne var blitt mer mistroiske til forskningen - den hadde ikke gitt "langt bedre inn-sikt i samfunnet" slik optimistene hadde håpet på. Førde viste til sosialøkonomien:

De mest kompliserte planleggingsmodeller har gitt oss prognoser som for alle hovedtalls vedkommende har vært så langt unna målet at alle vettuge mennesker ser at de knapt kunne ha bommet mer med vanlig skipperskjønn.⁶⁸⁾

3.2.4 Offentlig medvirkning og styring

I den grad *statens rolle* på forskningsområdet har vært diskutert, har diskusjonen i hovedsak vært knyttet til den teknisk-industrielle forskning. Ansvarsfordelingen mellom næringslivet og det offentlige har

vært hovedspørsmålet. I noen grad har denne diskusjonen blitt skjerpet i de senere år. Verken etableringen av NTNf eller utvidelsen av det statlige FoU-engasjementet på industrisiden *i midten av 1960-årene* ledet til noen uenighet. Det er kanskje noe overraskende etter som Høyres partiprogram allerede i 1961 advarte mot statlig styring av den praktisk/nyttige forskningen, den burde overlates til næringslivet. Arbeiderpartiet så derimot med atskillig entusiasme på samarbeid på FoU-området. Det kunne gi innflytelse over morgendagens industriog representere et interessant alternativ til en tidligere nasjonaliseringslinje.

I de senere år har Høyre åpenbart blitt ytterligere betenkt til et offentlig industrielt FoU-engasjement. Flere i partiet har sett det som en intervensjon og en uheldig industristrategi. *Markedsstyring* - ikke offentlig styring - bør etterstribes heter det. I Høyres forskningsutredning fra 1975 understrekes det at "Den forskning som direkte bidrar til å utvikle eller forbedre bestemte industriers eller bedrifters produkter og metoder, må i det alt vesentlige være industriens eget ansvar, både hva angår finansiering og styring."⁶⁹ Dette syn preget åpenbart regjeringen Willochs første år.

Et mer restriktivt syn på statens oppgaver og de generelle erfaringer med en selektiv industripolitikk fra de senere år forklarer nok langt på vei regjeringen Willochs svake oppfølging av Thulinutvalgets innstilling, f. eks. Men Høyres manglende Regjeringserfaring på området kan også ha vært medvirkende. Gjennom sin teknologiutredning har partiet trolig nådd fram til en større avklaring på området som forener en sterkere FoU-satsing med Høyres syn på statens rolle.

Kompetanseoppbyggende infrastrukturiltak og risikodeling er nøkkelbegreper i innstillingen hvor det bl.a. heter:

Høyre vil fremheve statens hovedansvar for den langsiktige kompetanseoppbygging og for å utvikle grunnleggende teknologi. Som fornyelsesfaktor og ressursbase for anvendt forskning er grunnforskningen av særlig betydning. Å bringe frem teknologi til praktisk anvendelse må således i første rekke betraktes som næringslivets hovedansvar. Politiske myndigheter må imidlertid på sin side bidra til mest mulig stimulerende rammebetingelser.

I forhold til dagens norske situasjon innebærer denne prinsipielle grensdragning at statens egeninnsats i større grad må rettes mot den grunnleggende kompetanseoppbygging, offentlig infrastruktur og forskningsformidling. Tilsvarende må det føres en mer aktiv in-

novasjonspolitik som gjennom indirekte og generelle tiltak styrker bedriftenes utviklingsmuligheter. Offentlig støtte til utviklingsprosjekter i næringslivet bør i hovedsak skje gjennom lån. Høyre mener at bedriftene selv er best i stand til, på grunnlag av egen kommersiell vurdering, å treffe avgjørelser vedrørende nye produkter, prosesser og metoder. Utvikling innenfor spissteknologiske områder kan imidlertid være så risikofylt at bedriftene alene ikke kan bære risikoen. På slike områder kan offentlig støtte med fordel gis som et tillegg til privat risikokapital.⁷⁰⁾

Det forhold at Arbeiderpartiet i noe høyere grad enn de øvrige partier har sett på forskning som et instrumentelt virkemiddel på flere samfunnsområder, får naturligvis også konsekvenser for styrings- og organisasjonsspørsmål. De fleste er enige om at anvendt forskning og utviklingsarbeid bør styres på en annen og fastere måte enn grunnforskningen. Men selv om vi ser bort fra en slik faktor, har man stort sett møtt sterkere ønsker om styring og organisasjon innenfor Arbeiderpartiet enn Høyre. Vi har bl.a. sett at både Kleppe og Lied har vært opptatt av at de politisk ansvarlige myndigheter trekker opp hovedretningslinjer og ikke delegerer slike sentrale spørsmål til faglig dominerede organer. Spørsmålet om *forskningens frihet* har i høyere grad opptatt Høyre. I partiets universitetsutredning fra 1965 er man også opptatt av private midler som et vern for den frie forskning. Det heter bl.a. i innstillingen:

Vi mener at de private fonds har en viktig funksjon innenfor det vitenskapelige liv. De motvirker ensidighet. De private fonds er videre et viktig middel til motvirkning av for sterke maktkonsentrasjoner innenfor forskningen, og de er derved et viktig vern for den frie forskning.

De private vitenskapelige fonds stilling bør derfor styrkes. Det viktigste middel til dette er at man ved skattemessige tiltak oppmuntrer bedrifter, organisasjoner og privatpersoner til å avsette midler til slike fonds.⁷¹⁾

Krav om *relevans og brukerstyring* var fremtredende i Arbeiderpartiet på syttitallet. For næringslivsforskningen har også Høyre understreket behovet for nær kontakt med brukerne, men for anvendt forskning forøvrig - særlig samfunnsforskning - og universitetsforskningen

har det ofte gjort seg gjeldende en noe større styringsiver hos Arbeiderpartiet enn Høyre (og SV). Men det er verd å merke seg at Kleppe i ovennevnte foredrag understreket at:

I Arbeiderpartiets prinsipp-program heter det at forskningen skal ha en selvstendig stilling og en kritisk funksjon i samfunnet. Men samtidig ønsker vi en fordeling av forskningsinnsatsen som tar sikte på å fremme våre politiske mål. Jeg tror vi uten videre må erkjenne at det her er et spenningsfelt mellom kravet om uavhengighet for forskerne og brukernes ønske om å anvende forskningen for å oppnå sine målsettinger. Men jeg vil kalle det for et fruktbart spenningsfelt. Jeg tror f.eks. at mye av det som brukerne, politikerne og andre, oppfatter som mål, i virkeligheten bør gjøres til gjenstand for forskernes kritiske virksomhet. En av de tingene som bør komme ut av samspillet mellom brukere og forskere, er nettopp en stadig omvurdering av hva som bør være mål og hva som bør være midler. I den anvendte forskningen må man aldri frata forskerne en kjerne av grunnforskning og heller ikke intellektuell uavhengighet i forholdet til oppdragsgiverne.⁷²⁾

I praksis kan man likevel ikke si at politikerne - heller ikke Arbeiderpartiets politikere - har lagt opp til noen detaljert og sterk innholdsmessig styring av norsk forskning i etterkrigstiden. Trolig treffer samfunnsforskeren Ottar Brox ganske godt når han hevder at:

Men i alle fall vil jeg hevde at den frihet som forskere har i et samfunn som vårt, tross alt er så stor at det bare er utenomstakk når forskere i faste stillinger sutrer over den kapitalistiske statens undertrykkelse av fri forskning. Av og til har en inntrykk av at selv departementets oppdragsprosjekter gir friere rom for nye og kritiske problemstillinger enn forskernes selvplågte politiske lojalitet.⁷³⁾

Men det er samtidig klart at vektleggingen mellom *forskere, brukere og samfunnsrepresentanter* har vært et fremtredende tema ved utformingen av de fleste deler av norsk forskningsorganisasjon - slik vi allerede har sett flere eksempler på.

3.2.5 Universitetene og høyere utdanning

Den partipolitiske uenighet om høyere utdanning og universitetene i særdeleshet kan neppe karakteriseres som stor i norsk etterkrigstid.

Universitetene har beholdt en betydelig grad av selvstyre både når det gjelder undervisning og forskning - noe som nok langt på vei forklarer fraværet av partipolitisk uenighet om universitetene slik svenskene f.eks. har fått erfare.

Når det gjelder *dimensjoneringen* av høyere utdanning, har det heller ikke gjort seg gjeldende større prinsipiell uenighet partiene imellom. Veksten har fått støtte selv om nyanser i premissene har forekommet. På sekstitallet argumenterte f.eks. Høyre med "de stengte skoleporter" mens Arbeiderpartiet var tilbøyelig til å legge større vekt på å transformere samfunnet gjennom utdanning - og ikke minst sprengre overklassens grep på denne utdanningen. Mer overraskende er kanskje den store enighet om å legge de unges studieønsker til grunn for dimensjoneringen, ikke anslag over antatt behov for universitetskandidater. Men på dette punkt kan man trolig vente mer diskusjon i årene framover som følge av en stram offentlig økonomi og ubalanse i kandidattilgangen. Petter Thomassen, formann i Stortingets finanskomité, kastet nylig *en brannfakkell* på dette punkt. I forbindelse med mangelen på datafagfolk uttalte han at det er innlysende at undervisningsinstitusjonenes selvstyre ikke fungerer. Hvis ikke institusjonene er villige til å foreta kraftige omprioriteringer, "må de sentrale myndigheter skjære igjennom ved hjelp av kraftigere styringsmidler"⁷⁴⁾. Arbeiderpartiet har i de senere år stått for mere liberale opptaksregler og krav til studiekompetanse.

Heller ikke når det gjelder *distriktshøyskolene* fikk man noen stor prinsipiell partipolitisk uenighet om utformingen. Neppe noen av de politiske partier ønsket å følge Ottosenkomiteen fullt ut m.h.t. å integrere gamle og nye institusjoner regionalt. Men skepsisen var nok størst hos de borgerlige partier, og bidro til at statsråd Bondeviks oppskrift ble en helt annen enn komiteens. Derimot fikk man en voldsom tverrpolitisk interesse for etablering og *lokalisering* av slike skoler over det ganske land. På syttitallet ble dette det dominerende innslag i Stortinget på området. Det bidro nok til at universitetene - også nykomlingen i Tromsø - kom ikke så lite i bakevja på denne tiden. Dette fikk professor Øyvind Østerud til å uttale i et intervju i 1981:

Universitetene er upopulære i mange kretser, og av ulike grunner. For Arbeiderpartiet og SV er de for eksklusive, for høyresiden for radikale og livsfjerne. For "de grønne" partiene er universitetene for store og sentraliserte. Ingen taler egentlig universitetenes sak.⁷⁵⁾

Alt har en grense, heter det. Det var kanskje det som fikk statsråd Førde i Stortingets budsjettdebatt høsten 1980 til å understreke at vi nå nærmer oss en grense både for desentralisering og *for ressursbruk* i høyere utdanning. Han etterlyste videre:

ein debatt om når desentralisering går over til å bli meir oppflising enn reell desentralisering. Samstundes er det igjen tid for å ta fram det gamle spørsmålet om kva som er minste kritiske masse, særleg for utdanningsinstitusjonar i eit lite land som er avhengig av at forskningsmiljøa og undervisningsmiljøa er breie nok til at vi kan halde oppe internasjonal kvalitet.

Gjennom oppnevningen av Grunnforskningsutvalget med professor Gjærevoll som formann samme høst tok Førde ytterligere ett skritt for å få universitetene fram i lyset. Men i Stortinget har distriktshøyskolene fortsatt stor støtte på tvers av alle partiskiller - slik vi bl.a. så det i vedtaket om siviløkonomutdanning i Bodø høsten 1983. Ved den første sysselsettingspakken våren 1983 ble hele ekstrabevilgningen også gitt til distriktshøyskolene. Saksbehandlingen var også ekstraordinær. Bevilgningen skjedde som en påplussing i Stortingets finanskomité - og uten behandling i verken fagdepartement, regjering eller Stortingets fagkomite på området, Kirke- og undervisningskomiteen.

3.3 Økende politisering?

Vår gjennomgang viser at den politiske interesse for forskningsspørsmål på ingen måte har vært fraværende i norsk etterkrigstid selv om den ikke har vært spesielt sterk. Konkretiseringen har også økt i takt med at man har tatt i bruk forskning på nye samfunnsområder. I lys av forskningens åpenbare innvirkninger på *morgendagens samfunn*, vil mange likevel hevde at oppmerksomheten med fordel kunne ha vært større. Ropet om "forskningspolitik" og "politiske signaler" blant forskere er nok likevel ofte mer uttrykk for ønsker om større bevilgninger enn reelle styringsønsker. Det kan nok også gjøre seg gjeldende overdrevne forventninger til hva det politiske apparat til enhver tid kan og bør ha meninger om uten å miste sin fungeringsevne.

Virkningene av innsatsen i FoU-virksomhet viser seg som regel først etter relativ lang tid. Dette er åpenbart en faktor som reduserer den partipolitiske interesse. At området også er heterogent og vanskelig å overskue - såvel som at sondringen mellom politisk og faglig innflytelse ofte er vanskelig - virker i samme retning. *Politikerne vi-*

ker tilbake for å interessere seg for feltet, det oppfattes i noen grad som en opphøyet sfære - fjern fra praktisk politikk. Ambisiøse og abstrakte forsøk på å behandle forskningsspørsmål under ett kan også ha gjort sitt. Det samme gjelder et lite forskningstungt næringsliv. Behovet for en avklaring av hva som bør være vesentlige politiske spørsmål synes fortsatt åpenbart. Idag virker de offentlige budsjettspesifikasjoner og grad av delegering ofte tilfeldig. Konsekvensen har vært stor grad av detaljregulering på enkelte områder, mens andre behandles summarisk uten at forholdene er vesentlig forskjellige. I enkelte tilfeller betyr det at forskningen langt på vei er *helt usynliggjort* i de offentlige budsjetter.

Vår gjennomgang viser også at de politiske partier - særlig de to store - etterhvert har behandlet forskningsspørsmål mer inngående i sine programmer. Egne utredningsutvalg på partibasis har også vært benyttet mer i den siste 20-årsperioden enn den første. Regjerings- og departementsoppnevnte utvalg og kommisjoner innenfor forskning og høyere utdanning har fått *en klarere politisk forankring*, særlig gjennom formannsoppnevningene. Kleppe, Ottosen, Thulin og Gjærevoll er alle eksempler i så måte. Regjeringen Willoch har også gjort slike valg ved oppnevningen av sitt forskningspolitiske rådgivningsorgan Forskningspolitisk Råd - det vitner valgene av de klart politisk orienterte formenn Lindbekk og Sejersted om.

Personvalgene i og utenfor partiene vil alltid bety svært mye for *et lite land* som Norge. Dette er spesielt viktig så lenge forskningsområdet ikke utsettes for noen stor og kontinuerlig offentlig oppmerksomhet.

Selv om man ikke bør overdrive de partipolitiske forskjeller i norsk forskning, representerer valg av personer med klar forankring og tillit i regjeringparti trolig en mulighet til å gi forskningspolitiske spørsmål mer oppmerksomhet innenfor regjeringapparatet og dermed øke det politiske bevissthetsnivået på området. Men det er viktig at den politiske interesse for forskningsspørsmål når ut over forskernes rekker. I motsatt fall kan vi oppleve at *forskerne de facto styrer* gjennom å styre politikerne.

Økt politisering omkring forskningsspørsmål kan også bli en følge av at langt flere ser de muligheter og trusler som det moderne samfunn står overfor som et resultat av FoU-innsats. Økonomiske, fordelingsmessige og etiske valg og dilemmaer som følge av ny teknologi kan f.eks. skape større interesse for forskningspolitikk. Høyres nye teknologiprogram synes i noen grad å ha et slikt utgangspunkt.

4 Sluttmerknad

Forandringene i norsk forskning i 40-årsperioden etter krigen er store ikke minst hva angår omfang og organisasjon. De første etterkrigsår fikk som vi har sett spesiell stor betydning for institusjonsbygging og innretning i norsk forskning. Den offentlige finansiering og engasjement forøvrig fikk en helt annen karakter enn tidligere.

Erfaringene fra krigen fikk åpenbart stor betydning. På en uhyggelig måte hadde man fått demonstrert hva man kan oppnå gjennom en intensiv FoU-innsats. Også mange nordmenn - forskere, embetsmenn og politikere hadde fått erfare dette på nært hold under opphold i den angloamerikanske verden under krigen. De fikk også oppleve hvordan man i disse land la ambisiøse planer for forskningen i etterkrigstiden.

Men disse impulser var ikke de eneste. Før krigen verserte en rekke ideer og planer for norsk forskning som hadde *betydelige likhetspunkter* med dem som ble realisert etter krigen. De utenlandske impulser og krigen synes å ha fått en katalytisk virkning på disse.

Bjerknes hadde på slutten av 1930-tallet etterlyst en ny dimensjon i norsk forskning - vi måtte tilpasse oss "forskningsalderen". Men han var ikke alene - andre forskere såvel som industriledere argumenterte i lignende baner. Politisk kom det også til uttrykk - bl.a. i Colbjørnsen og Sømmes treårsplan:

Når det gjelder videnskapelig og teknisk-industrielt forskningsarbeide ligger vi i Norge dessverre ennu langt tilbake, f.eks. sammenlignet med Sverige og Danmark,....

Vi trenger flere og større spesialinstitutter for de enkelte industrier og arbeidsfelter. Og fremfor alt trenger vi et stort centralt teknisk-industrielt forskningsinstitut til å sammenfatte og utfylle spesialinstituttene arbeide. Vi kan ikke leve bare på import av vi-

denskapelige, tekniske og industrielle erfaringer. Våre egne behov, bundet til de særlige betingelser som gjelder for vårt land, gjør at vi selv må yde en selvstendig innsats.

Rådet for teknisk-industriell forskning under Handelsdepartementet representerte et spedt, men interessant samarbeidsforsøk mellom myndigheter og forskning fra midten av 1930-årene. Også på landbrukssiden var man opptatt av å få i stand en forsterket forskningsinnsats. En departementsoppnevnt komite ble nedsatt for å vurdere omfang og organisering i landbruksforskningen. Planene for et universitet i Bergen var kommet langt. Mer overraskende er det kanskje at en komite ved Universitetet i Oslo lanserte konkrete planer for en betydelig opptrapping av samfunnsvitenskapene ved Universitetet like før krigsutbruddet - bl.a. gjennom et eget institutt for *samfunnsforskning*. Ved siden av faget økonomi hadde komiteen både sosiologi og statsvitenskap i tankene. Professor Frede Castberg ledet dette arbeidet med daværende universitetsstipendiat Arvid Brodersen som sekretær.

Den institusjonalisering og opptrapping som man fikk i de første etterkrigsår hadde likevel et meget svakt utgangspunkt - et krafttak var nødvendig for ikke å sakke helt akterut i det internasjonale selskap eller "synke ned i fullstendig avhengighet overfor utlandet", slik NTH's rektor Vogt formulerte det på et kontaktmøte mellom regjeringen, forskerne og industrien i 1946.⁷⁶⁾ Starten var i flere henseender lovende. Man unngikk bl.a. å binde ressurser i store og prestisjefregede engasjementer slik tilfellet var i mange andre land. Men den første generelle infrastrukturelle opprustning skulle også vise seg lettere å gjennomføre enn en etterfølgende *identifikasjon og konsentrasjon* om konkrete oppgaver. Nettopp identifikasjon av slike oppgaver, mobilisering av de nødvendige ressurser for å løse dem og ressursoverføring til andre oppgaver når oppgavene er løst eller det viser seg at man likevel ikke maktet dem, må jo betraktes som helt sentrale elementer i en vellykket forskningspolitikk. Ressursmessig representerer satsingen på norsk atomforskning i den tidlige etterkrigstid et visst unntak. Evnen til omstilling på dette området når det viste seg at denne linjen ikke førte fram, må avgjort krediteres norsk forskningssorganisasjon. Forøvrig kan vår sterke satsing på en *oppdragslinje i norsk forskning* være en medvirkende årsak til den generelle ressursspredning. Mer enn i de fleste andre land har etterspørselen etter forskning formulert gjennom betalte oppdrag preget store deler av norsk forskning.

Det har f.eks. gått sent å utvikle en kunnskapsbasert eller høyteknologisk industri i Norge til tross for mange gode intensjonserklæringer i den retning. Selv ressursmobiliseringen i tilknytning til kontinentalsokkelvirksomheten kom sent igang. Det synes som det lille lands problem - ressursspredning på svært mange oppgaver har rammet oss spesielt sterkt.

Dette reiser spørsmålet om *hvor hensiktsmessig og funksjonsdyktig* norsk forskningsorganisasjon er. Forskningsrådene og departementene må i så måte finne seg i å komme i søkelyset. Vi har sett at vi har hatt atskillig debatt om rådsorganisasjonen i etterkrigstiden. Denne har primært dreid seg om hvilke råd man bør ha. Spørsmålet om rådernes faktiske innsats og arbeidsmetode har derimot vært lite berørt. Våre faglige hovedsatsninger har også vært lite diskutert. Det er mulig at endel av forslagene til organisasjonsendringer fra tidlig på syttitallet implisitt også tok sikte på å påvirke arbeidsmåten på dette nivået. Den sterke understrekning av en *initiativtagende rolle* for et nytt forskningsråd for samfunnsplanlegging representerte åpenbart et ønske om en alternativ linje til NAVF's relativt dominerende søknadslinje. Det ble sett på som viktig også å få initiativ fra andre enn forskerne.

Thulinutvalgets oppfatning fra 1981 om behovet for at NTNf bør ha en sterk *forskningsstrategisk rolle* og Hovedkomiteens senere understrekning av dette poeng for alle råds vedkommende, må tolkes som kritikk mot utviklingen i rådene i de senere år. Men samtidig er det klart at en etterlysning av en aktiv initiativtagende NAVF-rolle vis-à-vis universitetene heller ikke har hatt full oppslutning. Dette gjelder for Hovedkomiteens vedkommende (Melding 6 1982 f. eks.). Men også Gjærevoll-utvalgets manglende behandling av forskningsrådene - særlig NAVF - er rimelig å tolke i samme retning. En nærmere avklaring på dette punkt fortøner seg i dag som svært ønskelig - og avgjort relevant for såvel spørsmålet om hvilke råd man bør ha, som spørsmålet om hvordan man bør sette dem sammen.

Departementenes sektoransvar på sine respektive områder har ofte vært understreket i de siste 10-15 år. Men ut over forvaltningen av egne oppdragsmidler synes mange departementer fortsatt å ha et svakt forskningspolitisk engasjement. Avstemningen av FoU som virkemiddel i forhold til andre virkemidler på de respektive sektorer virker ofte noe tilfeldig og er lite drøftet og synliggjort. De spørsmål som i de senere år er stilt om departementenes FoU-engasjement såvel som endel enkeltdepartementers initiativ for å drøfte og evaluere egen rol-

le på dette området, synes derfor høyst velkomne. I denne forbindelse står også forholdet mellom de enkelte departementer og forskningsrådene sentralt. Når og hvordan departementene finner det hensiktsmessig å arbeide gjennom rådene som et alternativ til *direkte kontakt* med forskningsstedene, er ikke minst en aktuell problemstilling.

Ønskene om å styrke FoU-innsatsen finansielt og organisasjonmessig på sentrale samfunnsområder, har i Norge ofte kommet til uttrykk i ønsker om økt tverrdepartemental koordinering og samordning. Trolig ville det ha vært lettere å realisere flere av disse ønskene hvis de hadde blitt presentert direkte og ikke i tilknytning til de mange diskusjoner om koordinering som så sterkt har preget norsk forskningspolitikk i etterkrigstiden. I så måte skulle det noe neddempede og trolig mer realistiske ambisjonsnivå som nå gjør seg gjeldende på flere hold m.h.t. slik koordinering, love godt.

Den politiske interesse og holdning overfor forskning har vært preget av atskillig allmenn velvilje i mesteparten av etterkrigstiden. Likevel framstår 1970-tallet i noen grad som "de tapte år" i norsk forskning. Det ble reagert seint og svakt på de behov og muligheter som petroleumsfunnene på kontinentalsokkelen skapte for norsk forskning og høyere undervisning. Også omfanget av teknologiavtalene og den store innflytelse som utenlandske oljeselskaper har fått gjennom disse avtalene, kan tyde på manglende politisk innsikt i forskningsspørsmål og de store offentlige styringsoppgaver man her står overfor.

Det er særlig de to store politiske partier, Arbeiderpartiet og Høyre, som har engasjert seg med noen tyngde i forskningspolitikken. Arbeiderpartiets lange regjeringsperiode i den tidlige etterkrigstid gav partiet tidlig et forskningspolitisk lederskap. Som følge av generasjonsskifter o.l., har dette blitt betydelig svekket i de senere år. Den partipolitiske uenighet på området må likevel ikke overdrives. Men den politiske interesse - og evne til å handle - er viktig også på forskningsområdet. Som vi har sett i denne utredningen, har nå en rekke spørsmål knyttet til norsk FoU-virksomhet meldt seg på den politiske dagsorden. Noen av disse er typisk norske, mens andre har klare internasjonale paralleller.

Noter til Del III

- 1) Olaf Devik (1974): Inn i forskningsalderen, s. 22-23.
(I I forskningens lys. Red. Mauritz Sundt Mortensen. Oslo, NAVF, 1974.)
- 2) Heller ikke de vitenskapelige høgskolene NHH, NLH (Ås) og NVH hørte til KUD dengang.
- 3) Jacob Kjøde jr. (1976): Organisasjonsdød. Bergen, Univ. Bergen, s. 15.
- 4) Ot.prp. nr. 36 (1946).
- 5) Kjøde, s. 15-16.
- 6) NTNf's forskningsutredning 1964, s. 73.
- 7) Arb.bladet 4.2.1965 - jfr. bl.a. innlegg av Hans Vogt og Einar Gerhardsen
- 8) Ibid
- 9) Einar Gerhardsen (1972): I medgang og motgang. Oslo, Tiden, s. 236.
- 10) Ibid, s. 236.
- 11) Arild Oma Steine (1975): Ideal og realitet i norsk forskningspolitikk. Oslo, Univ. Oslo, s.24.
- 12) Kgl. res.
- 13) Steine, ibid. Et direkte uttrykk for uenighet på dette punkt finner man også i Hovedkomiteens referat fra komiteens forskningspolitiske konferanse i Sandefjord 9.-10/11-72.
- 14) Løftet ble gjentatt i Trontalen samme høst (1970).
- 15) Steine, ibid.
- 16) Melding nr. 4.
- 17) NAVF: Rapport fra NAVF's forskningsseminar på Hurdalssjøens Hotell og Kur-senter 17.-19. nov. 1970. Oslo, Univ.forl., 1971, s. 33.
- 18) Kronikk om Modalsliutvalgets innstilling i Arb.bladet, 3.7.1970.
- 19) NAVF (1971), s. 82, 83.
- 20) Ibid, s. 21.
- 21) Ibid, s. 21.
- 22) St.prp. nr. 85 (1971-72).
- 23) Steine, ibid.
- 24) St.prp. nr. 98 (1972-73).
- 25) Meldingen viste også til Hovedkomiteens forslag.
- 26) St.meld. nr. 71 (1972-73), s. 142.
- 27) Jfr. bl.a. St.interpellasjon 8.4.1970 og forskningskonferansen samme år.
- 28) St.meld. nr. 35 (1975-76)
- 29) Ibid, s. 44
- 30) Ibid. s. 45.
- 31) Ibid, s. 45.
- 32) Ibid s. 45
- 33) NAVF's utredningsinstitutt: Norsk forskningspolitikk i lys av Regjeringens forskningsmelding. Oslo 1976. (Melding 1976:4) s. 42.
- 34) Ibid, s. 50
- 35) Ibid, s. 42.
- 36) St.meld. nr. 119 (1980-81), St.meld. nr. 69 (1981-82)
- 37) Hovedkomiteen for norsk forskning: Organisering av forskningsvirksomheten i Norge. Oslo 1982. (Melding nr. 6) s. 6
- 38) Ibid

- 39) Randi Søgner (1984): Offentlige innkjøp som industripolitikk. Oslo. NAVF's utr.inst. (Melding 1984:2).
- 40) The function of scientific advisers. *Minerva* Vol. 19 (1981) no. 1 s. 185-195.
- 41) Vedlegg IV: i Melding nr. 6. Oslo 1982 fra Hovedkomiteen for norsk forskning.
- 41a) Utvalg oppnevnt av Miljøverndep. i 1977.
- 42) Collett og Skoie (1981) s. 106, 107.
- 43) Collett og Skoie s. 102.s. 102
- 44) St.meld. nr. 55 (1968-69): Langtidsprogrammet 1970-1973.
- 45) Rundskriv R 29/72.
- 46) NOU 1981: 30A: Forskning, teknisk utvikling og industriell innovasjon, (Thulin-utvalget) s. 104, 105.
- 47) KD rundskriv juli 1981.
- 48) Skytterholm (1981), s. 59.
- 49) NAVF's utredningsinstitutt (1976) s. 110
- 50) St.meld. nr. 119 (1980-81) s. 15.
- 51a) Innst. S. nr. 140 (1982-83) s. 9.
- 51) Søgner op cit
- 52) Industrikomiteens innstilling om Thulinmeldingen 1984
- 53a) St.prp. nr. 118 (1973-74)
- 53) Ibid, s. 22
- 54) Aftenposten 1. juni 1984
- 55) Egeland, Kjølv: Forskning - kulturgode eller produksjonsfaktor? Hovedoppgave. Oslo 1973 og *Forskningsnytt*. 1974, nr. 6, s. 6-10.
- 56) Presseomtalen viser dette, bl.a.
- 57) Forskning og samfunnsomforming. Oslo, Tiden, 1971.
- 58) Forskningen i Norge. Innstilling fra et utvalg nedsatt av Høyres sentralstyre Oslo 1975.
- 59) Høyere utdanning. Innstilling utarbeidet av et utvalg nedsatt av Høyres Arbeidsutvalg Oslo 1984.
- 60) Egeland (1973) op.cit.
- 61) St.meld. nr. 119 (1980-81)
St.meld. nr. 69 (1981-82)
- 62) Arbeiderbladet, 4.2.1965.
- 63) Ibid s. 13
- 64) St.meld. nr. 25 (1973-74)
- 65) Konferansen er referert i *Forskningsnytt*, 1965, nr. 3, s. 40-48.
- 66) Arbeiderbladet, 17.9.1969.
- 67) Ibid, s. 41.
- 67a) Christie, Nils: Scandinavian criminology facing the 1970's, *Scandinavian Studies in Criminology*, Volume 3, Oslo 1971, p.p. 121-149. Men enkelte hadde også tatt til orde for et mer instrumentelt syn - jfr. Stein Rokkans dobbeltkronikk i Arbeiderbladet i 30.6. og 2.7. 1947: Sosiologien - en vitenskap vi trenger.
- 68) Sitert etter Aashild Sørheim Erlandsen: *Forskningspolitikk*. Oslo 1982, s. 170.
- 69) Ibid, s. 11
- 70) Ibid
- 71) Ibid, s. 14
- 72) Ibid

- ⁷³⁾ Ottar Brox i Forskningspolitikk, nr. 1/82, s. 7.
- ⁷⁴⁾ Aftenposten, 12.3.1984.
- ⁷⁵⁾ Dagbladet, 30.5.1981.
- ⁷⁶⁾ Aftenposten, 29.1.1946.

English Summary

1 Introduction

1.1 The task

In the spring of 1984 the Institute for Studies in Research and Higher Education was requested by the Science Policy Council of Norway to identify and discuss some of the most significant decisions in Norwegian Research Organization in the Post War period .

By "the organization of research" we mean the public organization of research as an instrument for *Government authorities* to initiate, finance and influence general trends in Norwegian research and development (R&D).

We have not considered all the important aspects of research *organization*, i.e. where research actually takes place - universities and colleges, institutes and industrial laboratories. This report concentrates on the organization of research in government, in ministries and agencies connected to them (especially the research councils) according to our terms of reference. We were particularly asked to examine the organization of the research councils and give them special emphasis in our report.

In this study we do not treat research policy in general, even if the public organization of R&D is an important element of government research policy, and debates about issues of organization might also shed light on national research policy. To do that would be a much greater task.

As a starting-point we shall point out some main differences between Norwegian research in 1945 and now. In addition, we will present an outline of the main trends of development within these forty years. In the second part of this report we discuss the research councils. Last, trans-sectorial R&D coordination by government is discussed, as well as some differences between political parties concerning their attitude to research.

We have primarily based our work on written material - public

committee reports and Parliamentary documents, as well as studies and articles which focus on issues of research. As part of the project we have made a separate bibliographic survey about the organization of research policy in Norway.

1.2 Strong growth of Norwegian R&D

The mere quantitative growth of Norwegian R&D is particularly noticeable in a perspective of forty years. The number of researchers and institutions engaged in R&D has multiplied considerably. We can see the growth of a relatively comprehensive sector consisting of many research institutes and institutions involved in R&D work. Industry has also increased its R&D activities. In higher education we now have four universities instead of one as in 1945. The number of colleges has increased even more rapidly, partly as a result of the establishment of new regional colleges. Consequently our "geography of research" is very different from before.

A knowledge and research based societal development has been the essential force behind this evolution. R&D is now systematically used in many more areas of society. Growing public involvement has been very important here. In principle this involvement is related to the following:

- a) public responsibility for higher education and basic research
- b) the development and management of the public sector
- c) economic policy in relation to industry, agriculture, fishery etc.

In these three areas of public involvement changes have been very important in the post-war period. This report will focus on their direction and organization.

1.3 Modest Norwegian R&D activity

Even though the quantitative growth of Norwegian R&D in the post-war period is undisputed, nevertheless the extent of its activity has been relatively modest seen from a larger perspective. Firstly, its beginning was very weak. Higher education and research got a very late start in Norway. In contrast to other countries, these areas did not expand in the period between the wars. The years of occupation pushed Norway back even further in relation to developments in England and the United States, or neutral countries such as Sweden and Switzerland.

Secondly, the post-war growth was not unique for Norway - if anything, the Norwegian growth was periodically weaker than that of countries with which one usually compares. This is true even if one disregards R&D for defence and space research. At the same time it is clear that activities in such a small country as Norway always will be modest by international standards - just keeping up and leaving a mark is, on the whole, problematic.

2 The first post-war period

2.1 Rebuilding and establishing new institutions

The first post-war years were very important for building new institutions and organizing Norwegian research. Not least, public involvement changed. Institutionally *two new creations* should be emphasized - the research councils and the new research institutes, likewise the foundation of the University of Bergen .

The research councils - for scientific and industrial research (1946), for science and the humanities (1949), and for agricultural research (1949) - were created as cooperative agencies between researchers, users and public authorities with the aim to initiate and finance research. They soon secured a central role in the organization of Norwegian research. An unexpected growth in the profits of the national football pool - the economic foundation for the councils - contributed to this development.

In 1945 a Parliamentary resolution established the Norwegian Defence Research Establishment (NDRE). This institute represented a direct continuation of the work done by the Norwegian High Command in England during the war. Soon afterwards the Institute for Atomic Energy (IFA) was founded, also at Kjeller near Oslo.

In 1950 the Royal Norwegian Council for Scientific and Industrial Research (NTNF) initiated a Research Centre with the Central Institute for Industrial Research at its core. That year the Foundation of Scientific and Industrial Research (SINTEF) was founded in Trondheim as a private foundation, as was the Institute for Social Research (INAS) in Oslo. An important research sector not directly connected to the universities developed through the establishment of these new institutions. The country was on its way to have a new model for research.

War experiences meant very much for this development. Under

most difficult conditions, we were shown what could be achieved with intensive R&D efforts. Many Norwegians - researchers, government officials and politicians - had also experienced that at close quarters in the Anglo-American world during the war. Furthermore, they witnessed the ambitious research planning in these countries for the post-war period.

But these were not the only impulses. The pre-war ideas and plans for Norwegian research were very similar to those which were realized after the war. Foreign impulses and the war seem to have had a catalytic effect on these plans.

Near the end of the 1930s Professor Vilhelm Bjerknes advocated a new dimension for Norwegian research - we must adjust to "the age of research". But Bjerknes was not alone, other researchers and industrial leaders argued similarly. This also found political expression, see Colbjørnsen's and Sømme's famous three-year plan in the 1930s.

The Norwegian Council for Scientific and Industrial Research under the Ministry of Commerce, represented an insignificant but interesting cooperative attempt between authorities and research from the middle of the 1930s. In agriculture efforts were also made to strengthen research, partly by the Ministry appointing its own research committee. Plans for a new university in Bergen also progressed. At the University of Oslo ideas were being discussed which were of considerable importance to the growth of the social sciences - a new institute for *social research* was proposed.

2.2 The establishment of research councils

Three relatively independent initiatives led to the establishment of our first research councils:

- a) In 1945 the *organization of technical research* was evaluated by a comprehensive commission chaired by Fredrik Vogt, the then rector of the Norwegian Institute of Technology.
- b) In the autumn of 1945 Rolf Hofmo worked out a proposal for a national *football pool*.
- c) The *Ministry of Agriculture's "Ad hoc Commission"* from 1941 chaired by Professor Ødelin presented the first part of its preliminary recommendations in March 1946.

The Vogt Commission worked very quickly. After discussing alternatives, it proposed the establishment of a research council as an *inde-*

pendent cooperative agency between research, industry and public authorities. The Government and Parliament rapidly followed up this suggestion, Parliament by a unanimous approval on 10.7.1946, establishing the Royal Norwegian Council for Scientific and Industrial Research (NTNF).

The proposal to start a national *football pool* had not been ratified by Parliament in the 1930s. The suggestion was taken up again in 1945 by Rolf Hofmo, the then director of the State's Athletic Department. Professor Otto Lous Mohr of the University of Oslo suggested dividing the profits of the pool between "physical and spiritual athletics" - and recommended that funds for research should be apportioned by a special research council consisting of ten members. In the main the Government accepted this suggestion, and in 1946 an overwhelming majority in Parliament approved a new law for the pool. After evaluations by the Ministry of Church and Education and a subsequent hearing, the Norwegian Research Council for Science and the Humanities (NAVF) was established in 1949 - "a legitimate child of the pool".

In its March 1946 recommendations the Ad hoc Commission of the Ministry of Agriculture supported strengthening and coordinating the reorganization of *agricultural research*; among other measures, it proposed taxing agricultural products. This Commission did not, however, specifically suggest a research council for agriculture, although the idea was discussed. The Ministry of Agriculture itself suggested a model for a research council. This was inspired partly by the model for the Royal Norwegian Council for Scientific and Industrial Research (NTNF), partly by the parallel work in the Ministry of Church and Education for the development of the Norwegian Research Council for Science and the Humanities (NAVF), and not least by the prospects to share in the pool's profits. So in 1949 the Agricultural Research Council of Norway (NLVF) was established. (The last research council to be established was the Norwegian Fisheries Research Council (NFFR) in 1972.)

Many important decisions were made concerning the development of the new councils:

- a) The councils were given *considerable independence* in relation to their respective ministries. The question of their degree of independence was thoroughly discussed during preparations for the Norwegian Council for Scientific and Industrial Research. The

- pre-war experiences of the Ministry of Commerce with its own research administration influenced these discussions.
- b) In the area of agriculture one chose a common agency for *agriculture, forestry and veterinary medicine* instead of separate agencies for each of these areas. "Agriculture, whether concerning research or other questions, is united"; this was central in the Ministry's considerations.
 - c) From the very beginning the *humanities* and the *social sciences* had their own groups parallel to those of medicine and the natural sciences within the *Research Council for Science and the Humanities*. In this respect it differs considerably from the post-war initiatives in the Anglo-American world where the humanities and social sciences did not receive independent positions in research councils.

Consensus about the formation of research councils seems to have been considerable. Opinions differed on only a few questions; among others, the question of the proportions of state and research community representation in the Norwegian Research Council for Science and the Humanities (NAVF). The formation of a special group for applied social science within the Council also caused debate.

2.3 Problems and conflicts

Early post-war initiatives to make changes in the research system appear clear in retrospect. At the time, however, there were few who saw them clearly. Many researchers felt able to hope for nothing more than the reestablishment of "the state of affairs" of 1940. Even though Prime Minister Gerhardsen emphasized the need for "valiant efforts" in research, the daily problems of reconstruction were so formidable that they received priority.

It was therefore no trivial matter when immediately after the war "*the case of research*" was taken up by a small group of researchers and industrialists under the leadership of Alf Ihlen. This attack on public opinion and the machinery of the state brought results. Soon a justification was required, particularly applying to the funds allocated to research from the profits of the national football pool. In Parliament there were numerous requests to distribute a somewhat unexpected growth in the pool's profits to many more areas. However, this was successfully rebutted by the then Minister of Church and Education, Birger Bergersen.

Still, one should not exaggerate the results of this first post-war period. In many areas very little happened, especially pertaining to higher education. The need for technicians was recognized, but otherwise there was a widespread fear of "overproducing" academics. Educational appropriations within the state budget remained modest, and the development of the University of Bergen was slow. The many young people whose education was affected during the occupation, did not receive any kind of positive special consideration as in some other countries. Consequently, no solid foundation for the future expansion of universities and research was made at that time.

Neither may one exaggerate the consensus as to the kind of research that should be carried out. The establishment in Oslo of the Central Institute for Industrial Research by the Norwegian Council for Scientific and Industrial Research led to a very serious conflict with the Institute of Technology in Trondheim which feared it would be neglected. This conflict was soon reduced when the Institute of Technology established the Foundation of Scientific and Industrial Research (SINTEF) in Trondheim. The Ministry of Defence's plans for atomic research also led to conflicts - especially with university researchers. This conflict was reduced by the development of the Institute for Atomic Energy and by transferring responsibility for it from the Ministry of Defence to the Norwegian Council for Scientific and Industrial Research (NTNF). The ability to find solutions to these two conflicts must be credited to NTNF.

3 The next thirty years

Towards the end of the 1950s public interest in the *universities* and higher education grew considerably. The number of students increased rapidly as a result of a higher birthrate and the fact that more young people were going to university. Public plans for the expansion of educational institutions ensued. The university and college committee of 1960 (Kleppe Committee) carried out the most important work, and its plans were used as guidelines for the developments in the following years.

In the middle of the 1960s concrete plans existed for the establishment of universities in Trondheim and Tromsø, and a new committee for further education, the Ottosen Committee, discussed all higher education. The new regional colleges were one of the ventures which

strongly came to characterize developments in the 1970s. A commission for basic research, the Gjærevoll Commission in the beginning of the 1980s, again focused on the universities and especially on their conditions for research.

The Vogt Committee and the establishment of NTNf in 1946 represent the first phase of the public attention paid to *technical and industrial research*. The second phase of this development was NTNf's 1964 plans for research. Higher investments were made, and new public means were introduced (funds for development, collective research, development contracts and NTNf projects carried out by industry). At the end of the 1970s there was a third phase which again put research on the agenda, i.e. a plan for Industrial Innovation, technological agreements with the oil firms, and the Thulin Commission appointed by the Ministry of Industry.

Three phases may be distinguished in the development of research primarily directed toward *the public sector*: an institute phase, a ministerial phase and a research council phase. In the institute phase many special institutes were established both within and outside the Council for Scientific and Industrial Research (institutes for transportation economy, city and regional research, environment and pollution, alcohol, work environment and social research, among others). This happened primarily in the 1950s and 1960s, in other words, somewhat later than the founding of institutes for technical and industrial research. From the early 1970s the ministries received funds intended for "the use" of research relevant to their areas. A third phase is formed by the establishment in 1977 of the Research Council for Societal Planning (RFSP) within the Norwegian Research Council for Science and the Humanities and the continuing trend towards stronger research council involvement in connection with the ministries' projects and programme funds.

4 The debate concerning the research councils

4.1 Four rounds

The research councils were not "ephemeral", on the contrary, they very soon became of major importance in the structure of Norwegian research. As a result of their great importance, discussions took place from time to time about their organization. Suggestions were put forward for new councils and for changing those already existing. Chronologically the following four periods may be distinguished:

- i) The first twenty years may be characterized by isolated suggestions for new councils.
- ii) Around 1970 discussions concerning the entire research council organization were on the agenda.
- iii) In the middle of the 1970s - debate and political disagreement concerning a separate research council for societal planning;
- iv) 1984 - The Ministry of Cultural and Scientific Affairs again brought up the organization of the research councils.

4.2 The first twenty years - no more research councils!

There were only infrequent discussions about the organization of research councils in the first twenty post-war years. However, two suggestions for new research councils were debated very thoroughly, although neither was approved. The Council for Consumer Affairs suggested a separate research council for *consumer affairs*, and the idea of a separate research council for *fishery* was discussed in Parliament.

The authorities emphasized that new research areas should be incorporated within the existing council structure - new councils were not required. It was important for fishery that since the turn of the century research was greatly supported by the activities which had been built up in connection with the fishery administration.

4.3 1968-1972 - Full debate concerning the research councils' organization

At the end of the 1960s, for the first time, the whole structure of the research council system came under debate. The main arenas for these discussions were the Central Committee for Norwegian Research, the Labour Party and to some extent the Conservative Party. Ideas for a *relatively different research council structure* were discussed. In the spring of 1970 Prime Minister Borten pledged that he would present a Report to Parliament about the organization of research.

Many alternative models were discussed by the Central Committee for Norwegian Research as well as by the research committees of both the Labour and Conservative parties. A suggestion for a concrete organization of the councils was, however, not put forward. The question of establishing a separate Ministry of Research dominated the work of the Central Committee.

4.4 Mid 1970s - Disagreement about a research council for societal planning

Even though the Labour Party's commission under Per Kleppe did not complete its work, nonetheless it made a concrete proposal which appeared in the Party's programme for 1974-1977. Here it says: "Considerably more research activity should be done in areas which are important to society and especially in those areas which are important for reforming society". A separate research council for societal planning was suggested in this connection.

Thus the suggestion for a concrete organization became part of the agenda, and it was one which attracted great interest for several years. For the first time in the post-war period we had *political party disagreement* about a major question of research policy. The Labour Party gained power in the autumn of 1973, and Bratteli's Government quickly made this proposal its own. This proposal was discussed in the Conservative Party's research policy commission chaired by Langslet. The commission unanimously contested the proposal and expressed that one "...distance oneself from a research council conceived as an instrument for pursuing policy planning. Especially for the social sciences, this could result in forcing research into narrow, applied research, which in turn could weaken the progress of these disciplines". As a principle, the commission was opposed to an increase in the *number of research councils*.

The Government's proposal was defeated in Parliament. But this defeat was not total; the majority supported the establishment of a research council for societal planning within the Norwegian Research Council for Science and the Humanities, alongside the councils for the humanities, social sciences, medicine and natural sciences. This defeat in Parliament came in addition to a retreat which the proposers already had to make while preparing their report - namely the lack of acceptance for the idea to transfer the social research activities of the Council for Scientific and Industrial Research to the new research council.

4.5 1984 - Debate about the organization of research councils once again on the agenda

During the preparations for the forthcoming white paper on research the Ministry of Cultural and Scientific Affairs in the spring of 1984 sent out a *memorandum* which concentrated completely on the orga-

nization of the research councils. In the hearing one was requested to comment on "the need for restructuring the research council system and to make suggestions as to how this could be done".

5 One ministry of research?

5.1 Two views

Research and development is done primarily within three relatively different types of institutions: universities, special institutes and industrial laboratories. R&D spans a wide range of disciplines and problem areas. Financial sources are also varied, in accordance with the many authorities which will want to use the results of research in their respective areas. This raises questions about the coordination of publically supported R&D.

Some factors count for seeing publically supported R&D efforts from one general perspective. Such factors can be: the multiple characteristics of the task, the wish to establish working environments congenial to research, the application of results in different areas, the division of labour, and research recruitment and training. The need for a national research policy is often emphasized in this connection. In its most cultivated form it is expressed as the wish to coordinate and finance all public R&D efforts through one ministry - a *ministry of research* with only one single R&D budget.

The *main alternative* is to *decentralize responsibility* for research to separate sectors of society (ministries). Thus financing and setting goals for research will occur mainly in association with user interests relating to different problems and in competition with other attempts/ways to reach the same goal. One assumes that R&D efforts can best be judged by those who are closely connected to their problems - the users. In other words, this view implies that the policy for mission-oriented research is derived from the general policy applying to the respective sectors (such as industry, energy, defence, etc.), and that it will not result by means of reciprocal priority within a system of total public appropriation for R&D.

A central question in very many countries in the post-war period concerns *the degree of coordination across sector boundaries* and possibly just what kind of boundaries one should work with in public R&D engagement, particularly at government level. This has also been important in Norway and has therefore been continually discussed, perhaps even more than in many other countries.

5.2 Many attempts

The Research Councils' Joint Commission of 1949 represented the first systematic coordination attempt in the post-war period. This commission mainly consisted of representatives of the Research Councils. In addition to advising the government about the distribution of the football pool profits, it was intended to have a central planning and coordinating role for research. There was soon *strong disagreement* about the criteria for the distribution of football pool profits, for example, the importance of different industries and their problems on one hand and the concrete handling of single projects from the Councils' budget proposals on the other. This tug of war soon led to funds being distributed according to a set scheme. The suggestion to give the Commission more power and a stronger position of responsibility was refused in 1960.

Another attempt was made in 1965 when Gerhardsen's Government established a new structure for coordination of Norwegian research. A *Cabinet Research Board* (RFU) with the Prime Minister as its chairman was established. A mixed committee of researchers and users - the *Central Committee for Norwegian Research* - received the assignment to advise the Government on research policy.

The work assigned to the Central Committee gradually *became difficult* and not least, contact with the Government became weak. This experience motivated the Committee to discuss other models of organization more appropriate for handling coordination problems. In this connection the Committee became deeply split in its views about the need to establish a separate ministry of research.

The leader of the Labour Party's research policy commission around 1970 - Per Kleppe - also supported a separate *Ministry of Research and Planning*. In any case, such a ministry should be established temporarily in order to put through a series of reforms concerning both research and central administration/planning.

The suggestion for a separate ministry of research met with little approval. In 1972 Bratteli's Government decided that the individual ministries should continue to be responsible for the research in their respective areas - while the Ministry of Church and Education should deal with matters of common concern. This issue was again discussed in the 1975 research report which advocated stronger coordination. The Minister of Church and Education took over as chairman of the Cabinet Research Board (RFU) and a new *general research department* was established within the Ministry with the intention that it

should be the secretariat for the Board. Moreover, *regular Reports to Parliament* about research were promised.

Debate about a separate ministry of research has not flared up again since the beginning of the 1970s. However, discussion about the coordination of an essentially *sector based research policy* has continued. In practice it concerns the type of questions which ought to be treated across ministries and what kind of agencies should be established to achieve this.

The founding of a separate *Ministry of Cultural and Scientific Affairs* from January 1, 1982 did little to change that. This primarily involved splitting a previous ministry, the Ministry of Church and Education. In research policy questions this new ministry did not receive superior responsibilities in relation to the other ministries. Its importance, however, must be assumed to be that the political head of this new ministry has a smaller administrative area - thereby facilitating increased political attention to research issues.

As part of the attempts by Willoch's Government to simplify the administration of Norwegian research, the Central Committee for Norwegian Research was asked to evaluate its own position. The Central Committee concluded that there was continued need for an independent advice giving agency which could represent the research system as a whole across sectors. To do this: "It is necessary that the agency is given more concrete tasks, a different composition and a closer association with continuous administrative research policy". More interesting, however, is the Committee's sober view about the coordination of Norwegian research: what is needed for the organization of research are adjustments - not a large reorganization. The Government accepted the Central Committee's advice and let its work continue under a more suitable name: "*The Science Policy Council of Norway*". These alterations do not change the status and tasks of the agency.

In most countries it has been difficult to find procedures which government and central administration can use for R&D policy issues and coordination in particular. Common characteristics are frequent reorganizations, demands for more coordination, and greater political interest in general for research questions.

We can, however, observe a clear *basic pattern* in most countries. Guidelines for R&D activities affecting main societal areas are primarily made in connection with policy formation for these areas within ministries and parliamentary committees. Single, more or less from

the top down or trans-ministerial endeavours for coordination are a *supplement* only. This is not surprising inasmuch as large parts of joint R&D efforts are not directed towards increasing knowledge as such, but represent means to obtain other goals. The R&D sector is not uniform, and there are manifest problems in striving for a general research policy applicable to such a manifold of activities.

6 The ministries' R&D involvement

6.1 Modest involvement

The establishment of the research councils and the Research Councils' Joint Commission were dominant in the public R&D involvement during the first post-war period. Even though ministries had close contact with the councils and continued to be responsible for major policy, the council model in effect meant that they were rarely concerned with research issues during this first period. The abundant and relatively autonomous financing of research via the football pool probably strengthened this tendency. Furthermore, research applicable to certain kinds of industry was a main concern at that time. The public task was by and large to prepare the ground for this. At that time the ministries themselves were considered to be users of research in only a limited way. Most ministries also felt that their delegations to the research councils functioned relatively well - to the extent that they were interested in research at all. There was an overwhelming need to build up research competence. The main thing was to get started - how it should be done was of less interest.

6.2 New developments

It was only at *the end of the 1960s* that the ministries through two new developments acquired a more central role in relation to research. In its first report the Central Committee became a spokesman for the principle of sectorial research policy when it wrote: "each ministry should be responsible for financing, defining, and giving priority to applied research relevant to its administrative area".

The other new development in these years - the ministries' direct involvement in the formulation of research assignments via administrative funding - meant *an even bigger breakthrough*. In the Government's programme for 1970-1973 it says: "Research used by each

ministry as a basis for planning and management may not be organized satisfactorily independent of the ministry. Means must be established in each ministry's budget to finance such research''.

This formulation captures *the growing belief* in research as a suitable tool also for ministries as administrators of large and to some extent problematic sectors. An important advance was the idea to earmark funds for ''*research, evaluation, experiments, etc.*'', granting full authority to the ministries for the application of these funds for projects and programmes. The new planning departments which gradually became established in many ministries, were important in carrying out the ministries' new involvement in research. During the 1970s most ministries were given such appropriations. In recent years the ministries have annually been engaged in approximately 600 projects of this kind.

While the plans for such administrative funding were carried out relatively rapidly, the same may not be said about the idea for total responsibility for sectors of research. The different ministries have in varying degrees had a research policy within their respective areas - and integration with other policies has often been very weak. In other words, emphasis on ministerial responsibility has been efficient in preventing stronger trans-ministerial coordination, but actually following-up sector responsibility in each ministry was on the whole very modest.

6.3 Spotlight on the ministries

Today all ministries finance R&D to a greater or smaller extent. They have considerable contact with research through direct representation in research councils, boards and committees for carrying out applied research projects and programmes. But the situation varies for different ministries, resulting in a very heterogeneous picture. In general, the ministries finance R&D in three ways:

- a) Through external R&D financing agencies such as the research councils, funds, etc.
- b) Directly through the budgets for the different research institutions (institutes, universities)
- c) Via programmes and project funding for ''research, evaluation, experiments etc.''

Recently many questions have been raised concerning the ministries' involvement in research. Of special interest are the issues connected to the appropriateness of the ministries' involvement as initiators of research while they at the same time are represented in the research councils. Other current issues concern giving "independence" to institutes closely connected to ministries, and the ministries' financial responsibilities for strengthening scientific expertise and "mission-oriented basic research". Several ministries are now also discussing their own involvement in research - or aspects of it - in special committees.

7 Politicians and research

7.1 Modest interest

Norwegian political parties have by and large been active in *three research policy periods* since the end of the war - the middle of the 1960s, the beginning of the 1970s and the present. The main impression prevails, however, of a modest interest in issues of research both within the political parties and in Parliament. Principle disagreement has existed between the Labour Party and the Conservative Party in three areas: technical-industrial research, social research and the steering of research in general.

Research was discussed in the parties' 1945 joint programme. Both its cultural role and its contribution to "production" were emphasized. Party programmes have gradually come to discuss research more comprehensively. Above all, research is seen as an instrument continually affecting more areas of society.

If one looks at the way research issues are discussed in *Parliament*, the main impression is one of high consensus. This particularly pertains to the first thirty years of the post-war period. In the last ten years there has been disagreement about *two main issues*: Bratteli's Government's suggestion for a new research council for societal planning in 1976, and in the past 2-3 years the appropriations for technical-industrial research.

Even though the disagreements in Parliament have been very modest, differences of opinion are somewhat more obvious if one looks at the parties' principal statements and initiatives. Among other things this pertains to views about the division of responsibility between private industry and the state. Disparities have become sharper

here. Neither the establishment of the Norwegian Council for Scientific and Industrial Research, nor the growing state involvement in industrial R&D *created disagreement in the middle of the 1960s*. Willoch's Government's somewhat reserved position can be explained by a more restricted view of state involvement and the recent general experiences with a selective industrial policy. Through its new study of technology policy, the Conservative Party has probably achieved more clarity in this area, such that a stronger R&D effort can be combined with the Conservative view of the role of government. Basic research and the strengthening of scientific expertise are clearly public tasks - *but also certain areas of technology which contain high risks* - it is emphasized.

Views about the social sciences represent another division. Already in the early post-war period there were signs that the Labour Party viewed these new disciplines with considerable confidence and expectation. *Economics* as an instrument in planning is perhaps best known. But also *education* and *psychology* were coupled to educational policy at an early date, first through the initiative for a separate group (council) within the Norwegian Research Council for Science and the Humanities for "education, psychology and youth studies" -and later with the establishment of an Experimental Council for the Schools.

Throughout the 1950s and 1960s there were many public initiatives to expand applied social research. Initially these attempts met stronger opposition from established social scientists than from Conservative politicians. Among other things, it was emphasized that more theory was needed before one began to give practical advice. Many researchers used the same arguments in their opposition to the suggestion in the 1970s for a separate *Research Council for Societal Planning*. It is perhaps more interesting to note that here the Conservatives principally have argued against a close coupling of the new social science subjects and political/administrative tasks. The Conservative Party warned against using the social sciences as "instruments for continuous policy planning" - which might also weaken the scientific progress of these young disciplines.

7.2 Growing politicization?

Our main impression is clearly *verbal support for research* and few party political differences. However, the subject "the organization of

research'' has in general received only limited interest and understanding. To some extent the demand for an active research policy has been a number to parade by whichever party happens to be in opposition.

The effects of R&D activities can usually only be seen after a relatively long period of time. This is obviously a factor which reduces party political interest, as does the fact that the field is heterogeneous and difficult to survey and the distinction between political and professional influence often problematic. *Politicians hesitate* to get interested in this area, to some extent it is seen as a higher sphere - far away from practical politics. Ambitious and abstract attempts to treat research issues as uniform may also have contributed to this attitude. The same pertains to industries with very limited research involvement.

''A party aiming at changing society in a socialist direction naturally has stronger needs for the support of research and experiment than parties which for the most part are satisfied with the way things are'', *Per Kleppe asserted at the Labour Party's conference on ''Research and the Forming of Society''* in 1970. But even the Labour Party's interest in technical-industrial research and the new social sciences has fluctuated. The weak exploitation of the revenue from petroleum for research and higher education is an aberration which may be difficult to explain. *Technology agreements* - and the influence on research that these give to foreign oil companies - may also seem rather surprising in light of the party's general stress on planning.

A long-term tendency seems to be a growing political interest in research issues. Political party committees for research have become fairly common. Government and ministerially appointed committees and councils are politically more firmly anchored than before.

The growing politicization of research issues may also be seen as a consequence of the fact that many more now see the possibilities for, and threats to, modern society as a result of R&D activities. Questions and dilemmas of national economy, income distribution and ethical choice resulting from new technology may create considerable interest in research policy. The Conservatives' new technology programme appears to some extent to have such a background.

Denne utredningen retter søkelyset mot utviklingen av en norsk forskningsorganisasjon i etterkrigstiden. Sentrale temaer er forskningsrådenes rolle, departementenes FoU-engasjement og tverrsektoriell koordinering av forsknings-spørsmål på regjeringsplan. Utredningen behandler også de partipolitiske skillelinjer på forskningsområdet.

NAVFs utredningsinstitutt
Norges almenvitenskapelige forskningsråd

