
Børs - Kontor - Katedral?

Evaluering av NAVFs utredningsinstitutt

NAVFI

Norges allmennvitenskapelige forskningsråd

Utgiver: NIFU
Økernveien 9 - 0653 Oslo
2. utgave 2019
ISBN: 978-82-327-0419-4 (PDF)
www.nifu.no

Børs - Kontor - Katedral?

Evaluering av NAVFs utredningsinstitutt

Rapport fra Evalueringsutvalget.
Delinnstilling fra Organisasjonsutvalget.

Oslo, juni 1990
Norges allmennvitenskapelige forskningsråd
Sandakerveien 99, 0483 Oslo 4
Tlf (02) 15 70 12

ISBN 82-7216-613-5

INNHOOLD:

Forord

1. Sammendrag av utvalgets konklusjoner	5
2. Evalueringsutvalgets oppdrag	8
2.1 Oppnevning og mandat	8
2.2 NAVF's utredningsinstitutt – vedtekter og formål	9
2.3 Utvalgets arbeidsform og -vilkår	10
3. NAVF's utredningsinstitutt	12
3.1 Historikk	13
3.2 Styring	15
3.3 Faglig profil og posisjon	15
3.4 Materiell framstilling	17
4 Om evalueringen	27
4.1 Mandatet for utvalget	27
4.2 Evalueringskriterier	28
4.3 Instituttets gjenstandsområde i to betydninger	30
4.4 Relevante fenomen og riktige strategier	31
5. Om instituttets relevans	34
5.1 Tematisk utvikling	34
5.2 Produktivitet: kvantitet og kvalitet	38
5.3 Selvbilde og kunnskapstyper	39
5.4 Brukervurderinger	41
6. Oppsummerende vurderinger	42
6.1 Utsyn	42
6.2 Generelle vurderinger	44
6.3 Å jevnføre resultater med mål	46
6.4 Å jevnføre resultater med andre	51
6.5 Å jevnføre resultatene med faglige standarder	54
6.6 Sammenfatning	55

7. Problemer og anbefalinger	58
7.1 Kunnskapsbehov, vurderinger og utfordringer	58
7.1.1 Kunnskapsbehov	58
7.1.2 Utredningsinstituttet og kunnskapsbehovene	59
7.1.3 NAVF's og instituttets utfordringer	60
7.2 NAVF's valgmuligheter	62
7.2.1 Videreutvikling av utredningsinstituttet	63
7.2.2 NAVF's alternativer	66
7.2.3 Instituttet som avdeling i NAVF	69
7.2.4 Fristilt utredningsinstitutt	69
7.2.5 En universitetsløsning	70
7.3 Avslutning	71
Vedlegg:	
1. Organisasjonsutvalgets delinnstilling (eget innholdsregister)	73
2. NAVF's styres protokoll om evalueringen	111
3. Intervjuede personer	114
Referanser	115
Andre kilder	116

FORORD

Evalueringsutvalget og organisasjonsutvalget for NAVF's Utredningsinstitut ble begge oppnevnt av NAVF våren 1989. Organisasjonsutvalget avsluttet sitt arbeid i april 1990, og Evalueringsutvalget hadde sitt siste møte 8. juni 1990. Med dette legges rapportene frem samlet (organisasjonsutvalgets delinstilling som vedlegg 1).

Evalueringen av utredningsinstituttet inngår i en større evalueringsprosess i NAVF, og er kommet i stand etter vedtak i NAVF's styre. Utvalget håper at dette bidraget kan virke fruktbart inn på denne samlede prosessen. I dette arbeidet er det fra utvalgets side lagt opp til en drøftende rapportform, som er ment å kunne inngå i en fortsatt dialog mellom utredningsinstituttet, dets styre og NAVF.

Evalueringsutvalget har blitt tatt meget vel imot av utredningsinstituttet, som både faglig, materielt og møteteknisk har gjort sitt beste for å forenkle utvalgets arbeid. Det samme gjelder alle de vi har bedt om synspunkter eller bistand, og som utvalget vil takke for all hjelp.

Det er enighet i utvalget om rapporten.

Oslo, 8. juni 1990

Ulf P. Lundgren
leder

Elisabeth Helander

Ruth Kleppe

Rolf I. Pedersen

Rune Premfors

Ola Stafseng, sekretær

1. Sammendrag av utvalgets konklusjoner

Generelt vil utvalget hevde at instituttet har fylt en unik rolle i norsk forskningspolitikk. Instituttet har vært dyktige på følgende områder:

- Utredninger av grunnleggende karakter
- Utbygging av databaser og registre
- Biblioteksressurser
- I offentlig miljødannelse på sine virkeområder (seminarer, forskningspolitisk møtested)
- Evne til popularisering, formidling og dagsorden-setting, gjennom foredrag og tidsskrift

Utvalget har funnet andre områder der instituttet ikke har vært så fremgangsrike:

- I å bedrive forskning om forskning
- I å drive kritiske analyser om gjennomføringen av forskningspolitikk
- Utvikling og fornyelse av metoder og strategier for å studere utdanning og forskning
- Evnen til å opptre som et integrert institutt
- Faglige utviklingsplaner for akkumulerte data (EDB, databaser, m.v.)

Det er utvalgets oppfatning at følgende generelle kunnskapsbehov må innfris i den framtidige utvikling:

- At eksisterende databaser og registre må videreføres og kontinuerlig moderniseres.
- At det finnes en særskilt kompetanse knyttet til innsamling, vedlikehold og løpende analyse og fortolkning av denne typen registerdata og grunnleggende statistikk.
- At det finnes en aktiv forskning som har internasjonal standard omkring forskning om forskning og policy-analyser.
- At det finnes eller utvikles en kompetanse omkring endringer i utdannings- og forskningspolitikk, som både dekker behovene for løpende rådgivning og

som på det mest kompetente dekker de kunnskapsbehov som rommes av en såkalt "strategisk og evaluerende forskningspolitikk".

Når utvalget skal sette disse kunnskapsbehovene opp mot vurderingene av instituttets hovedproblemer, oppstår disse overordnede standpunktene:

- At instituttet mangler tilfredsstillende muligheter til å utvikle eksisterende registre, som krever investeringer i utstyr, system- og programutvikling og (periodevis) særskilt kompetanse. Her mangler det også en samordning av bruker-, kjøper- og investeringsinteresser, samt bestillerkompetanse, og dermed mangler det helt grunnleggende eier- og faginteresser som kan gjøre det mulig å opprettholde slike kunnskapsbaser. Det mangler også tydelige økonomiske signaler fra eieren om disse registrenes nasjonale betydning.
- At instituttets sterke identitet som utredere får som konsekvens at man har vanskeligheter med å sette data inn i en bredere kunnskapsmessig sammenheng, samt mangler en mer kritisk vitenskapelig holdning til kunnskapspolitikken realisering.
- At instituttets måte å balansere forholdet mellom utredning og forskning på i dag verken tjener den ene eller andre aktiviteten på en god måte. Utvalget verdsetter i prinsippet programmet "Forskning om forskning", men oppfatter overflatiske og manglende sammenhenger mellom forsknings- og utredningsaktivitetene, som i neste omgang skaper rent kvalitative (ikke volum) problemer når utvalget kunne ønske en sterkere intern forskningspolitikk.
- At instituttet, og dernest også NAVF, mangler en egen overbevisende policy, og derfor også kompetanseutvikling, når det gjelder nyere utfordringer i forsknings- og kunnskapspolitikken (oppfølging, evaluering, rådgivning).

Disse standpunktene fører til visse sentrale utfordringer, og utvalget vil peke på:

- At styringen av instituttet og styringssignalene i dag er for enkel i formen og utydelig i innhold. Å blande vide mål og spesifikke oppdrag som eier-signaler, eller å markedsrette instituttet og samtidig legge føringer som tradisjon og plikt som oppgave-signaler fører til problemer på kort og lang sikt.
- At organisasjonsutvalgets delinnstilling og evalueringsutvalgets gjennomgang viser en organisasjon som er mangelfullt utviklet i forhold

til sine oppgaver, og som sliter med struktur-bestemte spenninger. Dels er det bevart en struktur som er skapt for et annet oppgavemønster enn dagens, dels er organiseringen av forholdet mellom fag og administrasjon og inndelingen i avdelinger lite hensiktsmessig, og dels finnes det holdninger til ansvar og ledelse som er lite produktive.

- At instituttet har betydelige personalpolitiske problemer, og knapt kan sies å ha hatt noen tilfredsstillende personalpolitikk i den perioden utvalget har lagt vekten på. Det ligger også betydelige utfordringer i den generelle tilrettelegging for stabil og stigende kompetanse, og her vil utvalget peke på økt likestilling mellom ulike fagbakgrunner, mellom ulike oppgavetyper, mellom kvinner og menn m.v.
- At kvalitetssikringen av instituttets resultater må gis en egen prioritet, der differensierte strategier blir utviklet. Utvalgets hovedsynspunkt er at for mest mulig av instituttets produksjon må man se fordelene av at den kan eksponeres for kollegiale kontroll- og signalsystemer, og at det er forfeilet å isolere eller skjerme seg mot institutt- eller universitetssektoren i dette spørsmålet.

Utvalget har sett instituttet i lys av tre dimensjoner eller idealbilder; som et utredningsinstitutt, et policy-institutt, en kunnskapsbank. Dette mangfoldet er instituttets styrke og svakhet. Utvalgets hovedstandpunkt er at kunnskapsbanken, policy-instituttet og utredningsinstituttet må holdes sammen. Men de må holdes sammen på en annen eller bedre måte enn i dag, dersom de i et samlet institutt skal innfri de krav og utfordringer vi har stilt opp. Dersom det ikke er grunn til å ha tiltro til en slik samlet løsning, oppstår det for NAVF et behov for alternative modeller som kanskje illustreres best som et valg mellom de 3 bildene. Utvalget har i disse alternativene skilt mellom en (ny) avdelingsløsning NAVF, en full fristilling av instituttet, eller en universitetsløsning. Med dette mener utvalget at det er mulig å aksentuere og prioritere en av dimensjonene ved instituttet, mens de andre må underordnes eller vike.

2. Evalueringsutvalgets oppdrag

2.1 Oppnevning og mandat

NAVF's styre vedtok 7.2.1989 å igangsette en faglig evaluering av NAVF's Utredningsinstitutt. Evalueringsutvalget fikk følgende sammensetning:

Professor Ulf P. Lundgren, Högskolan for lärarutbildning i Stockholm, leder.
Forskningsdirektør Elisabeth Helander, Finlands Akademi
Førsteamanuensis (nå stortingsrepresentant) Ruth Kleppe, Universitetet i Bergen
Direktør Rolf I. Pedersen, Arbeidsmiljøinstituttet, Oslo.
Dosent Rune Premfors, Stockholms Universitet
Førsteamanuensis (nå forsker-NAVF) Ola Stafseng, Universitetet i Oslo, sekretær.

I vedtaket ble følgende mandat for utvalget formulert:

"Utvalget bes vurdere:

- *om virksomheten oppfyller de målsettinger, som er satt for instituttets virksomhet gjennom formålsparagraf, i LTP og på andre måter, og om det er behov for endringer og/eller presisering av disse.*
- *om virksomheten tilfredsstillter kravene til faglig kvalitet bl a når det gjelder metoder og teori.*
- *om virksomhetens faglige og tematiske profil er fremtidsrettet og dekkende for kunnskapsbehovet, dvs. (for) NAVF og andre brukere.*
- *om instituttets organisering, administrative forhold og finansieringsformer, er hensiktsmessige i forhold til de oppgaver instituttet har og bør ha, og eventuelle forslag til endringer.*
- *om balansen mellom kompetanseoppbygging, langsiktig programvirksomhet og oppdrag, er rimelig.*
- *om resultatene blir presentert og tilrettelagt slik at de kommer til nytte for brukere og offentlighet."*

I vedlegg 2 er styredokumentet gjengitt.

Rolf I. Pedersen har fungert som leder for det underutvalg som særskilt skulle vurdere instituttets interne organisasjon og administrasjon. Dette utvalgets mandat ble også gitt av NAVF's styre, samtidig som det ble bestemt at utvalget

skulle assisteres av de samme engasjerte konsulenter som skulle gjennomgå NAVF's generelle organisasjon. Dette utvalgets rapport er vedlegg 1 til denne rapporten. Underutvalgets konklusjoner er dessuten innarbeidet i dette utvalgets konklusjoner.

Mellom de to utvalgene har det eksistert god oversikt og samordning av framdrift og temaer.

2.2 NAVF's utredningsinstitutt – vedtekter og formål

Det finnes to sentrale styringssignaler fra NAVF når det gjelder utredningsinstituttet formål og oppgaver. Det ene er fra 13.12.1983, og er instituttets vedtekter.

Utredningsinstituttet skal ifølge vedtektene ha

"til oppgave å foreta utredninger og å utarbeide statistikk for forskningsrådet og for andre organer i samsvar med § 1 i NAVF's vedtekter. Instituttet skal utføre utredninger innen området forskning og høyere utdanning, herunder utarbeide oversikter over forskningsressurser, analyser av tilgang på og etterspørsel etter høyere utdannet arbeidskraft og generelle studier av forskning og forskningsorganisasjon. Instituttet skal også arbeide for å gjøre resultatene av sin virksomhet kjent for alle interesserte."

Det andre styringssignalet er Langtidsprogrammet 1990-94 (LTP) der oppdraget er spesifisert slik:

"Instituttets oppgaver er:

- *Å utføre studier av utvikling, spredning og utnyttelse av forskningsbasert kunnskap.*
- *Å formidle resultatene av sine studier til alle interesserte.*
- *Å utføre rådgivning med grunnlag i ervervet spesialkompetanse." (s. 3 i forslag til LTP, vedtatt av instituttets styre 25.11.88).*

Både pkt. 1 og 3 i Langtidsprogrammet markerer nye formuleringer og retninger. Disse forandringene dreier seg om:

- Studier av forskere og akademisk arbeidskraft endres til studier av forskningsbasert kunnskap.

- Fra vedtektenes tradisjonelle utredningssyn skjer det en forskyvning over til en aktiv rådgivningsfunksjon.
- Økte muligheter for langsiktig forskning.
- Vedtektenes vektlegging av statistikkproduksjon og databaser synes å forsvinne. Imidlertid presiseres statistikkens betydning forøvrig i LTP.

Disse målsforskyvningene innebærer komplikasjoner og er derfor et av grunnlagene for våre vurderinger.

Langtidsprogrammet har ikke nødvendigvis den formelle styrke ved instituttet som gjør det rimelig å sette opp en konflikt mellom målene i vedtektene og i LTP. Men saklig og faglig finner utvalget at LTP's målsettinger er velegnede og kvalifiserte uttrykk for instituttets nyere utfordringer. Utvalget viser forøvrig til videre drøfting i kap. 4.

2.3 Utvalgets arbeidsform og -vilkår

Utvalget hadde sitt første møte 27.6.89. Ialt er det holdt 7 møter over 1-2 dager fram til juni 1990.

Utvalgets arbeid bygger på følgende:

- instituttets produksjon, slik den lar seg dokumentere 1958-1989 i form av meldinger, notater og andre publikasjoner,
- intervjuer med personer utenfor instituttet, og personer som er eller har vært ansatt ved instituttet,
- årsberetninger fra instituttet, og NAVF,
- regnskaper, budsjetter og arbeidsprogram med tilhørende administrative notater o.l.,
- personaloversikter (herunder lønn, kvalifikasjoner o.l.),
- generell litteratur om instituttets arbeidsområde ('science policy studies', studier av høyere utdanning, policy-studier, m.v.),
- øvrig norsk/nordisk dokumentasjon av forskningspolitisk karakter,
- annet relevant materiale, herunder en rekke skriftlige bidrag fra ledelse og medarbeidere ved instituttet.

Evaluering innebærer bestandig en vurdering av resultater i forhold til en eller annen målestokk. Dette innebærer to problemer: Dels målestokkene og dels selve vurderingen.

Hva gjelder målestokker finnes det tre alternativer:

- Å jevnføre resultater med mål
- Å jevnføre resultater med andre resultater (komparativt)
- Å jevnføre resultatene med faglige standarder.

Vurderingen innebærer å bedømme hvor godt oppstilte kriterier (mål, resultat og standarder) forholder seg til observerte resultater. I utvalgets mandat, slik vi har tolket det, inngår også et ønske om en allmenn vurdering av instituttet mot nasjonale kunnskapsbehov.

Utvalgets sammensetning, kompetanse og opplegget for arbeidet har gjort det mulig å arbeide innenfor alle tre alternativene sålenge det dreier seg om målestokker. Når det gjelder det andre problemet, vurderingen eller vurderingsprosessen gir det å være en heterogen komite visse problemer i det at ulike perspektiver, erfaringer og interesser må samordnes. Vi har forsøkt så langt det er mulig å løse dette ved å ikke være abstrakte eller unngå enkelte problemer, og istedet forsøkt å finne et felles evalueringsgrunnlag. Likevel kan teksten på enkelte områder bli knapp og komprimert.

3. NAVF's utredningsinstitutt

Hver beskrivelse bygger på et utvalg av data eller indikatorer. Valget av data skaper således det bildet evalueringen kommer til å utgå fra, på den måten at man utvikler parallelt idealbildet og real-bildet. Idealbildet har med målestokkene å gjøre.

Vi har diskutert 3 målestokker som utgangspunkt. Sett utfra formålsparagrafer og NAVF's styring kan instituttet beskrives som et rent utredningsinstitutt, med den oppgave å "foreta utredninger og utarbeide statistikk for forskningsrådet og for andre organer..".

Sett fra et komparativt perspektiv kan instituttet beskrives som et policyinstitutt med oppgave å gjøre fordypende analyser, i den hensikt å skape en dypere forståelse av forsknings- og utdanningspolitikk, og gi grunnlag for mest mulig kvalifiserte beslutninger og handlinger i dette feltet.

Instituttet kan også beskrives som en form for kunnskapsbank, i betydningen menneskelig kompetanse, bibliotek og databaser, som innebærer (investeringer i) en kapital eller et fond som kan brukes aktivt av svært forskjellige interessenter i en kunnskapspolitikk.

I vår beskrivelse av instituttet har vi forsøkt å integrere, framkalle og prøve alle disse 3 bilder samtidig. Dette skjer dels ved en materiell framstilling av instituttet som ikke tar stilling til noen av bildene, dels ved at de hver især utdypes i ulike faser av framstillingen.

Instituttet har tidligere vært evaluert i 1983, av den såkalte Lerche-komiteen (Utredning om NAVF's utredningsinstitutt, NAVF 1983). Utredningsinstituttet er også vurdert i et bilag og et underpunkt i Lindquistutvalgets innstilling (Forskningspolitisk Råd 1988a). Disse arbeidene har vært et underlag for denne utvalgets arbeid.

3.1 Historikk

Instituttet har sin opprinnelse som en avdeling innenfor NAVF fra 1954. Det fikk eget styre i 1961 og ble skilt ut fra NAVF's organisasjon som eget institutt fra 1969. I perioden 1977-79 hadde ikke instituttet eget styre, men lå direkte under NAVF's styre.

Instituttet feiret altså 20 års jubileum i 1989 da denne evalueringen startet. I den første perioden (1954-69) het instituttet NAVF's utredningsavdeling.¹ De som skriver og taler fra denne historien understreker stadig at det var i denne perioden som utredningsavdeling i NAVF at vesentlige føringer ble lagt for det som senere ble utredningsinstituttets virksomhet og profil.

I en brytning mellom førkrigssynspunkter om risikoen for overproduksjon av akademikere og en 1950-talls tvil om at det var grunn til å frykte det motsatte i en gjenoppbyggingsperiode, kom de første studiene instituttet utførte til å handle om prognoser for akademisk arbeidskraft. Dette første utredningsarbeidet ble styrt av Forskningsrådenes fellesutvalg² og prognosene som viste seg å være holdbare var at det ville bli langvarig mangel på de fleste typer av akademisk arbeidskraft.

Virksomheten vokste på 60-tallet sammen med en intensivert utredningsvirksomhet om høyere utdanning, universitetsutbygging og den såkalte studenteksplosjonen, og senere ved at de sentrale departementene for oppdrag fikk egne forsknings- og utredningsmidler fra 1969.³

Da virksomheten ble skilt ut fra NAVF og videreført i et eget institutt 1969, ble instituttet delt i to fagavdelinger: En avdeling for forskningsstatistikk og studier av forskning (F-avdelingen), og en avdeling for studier av høyere utdanning og akademisk arbeidskraft (U-avdelingen).

I sin jubileumstale sier Sigmund Vangsnes:

1 De to første ansatte var nåværende instituttsjef Sigmund Vangsnes og Bjarne Nordby.

2 Der var Kjell Eide kontorsjef.

3 I 1970 hadde instituttet 28 stillinger, mot 42 i dag.

"Alle de 4 elementene som siden har vært grunnstammen i instituttets virksomhet var faktisk på plass i stiftelsesåret 1969: En årlig FoU-statistikk, forskningspolitiske studier, overvåking av det akademiske arbeidsmarked, utdannings- og profesjonssosiologiske studier." (Vangsnes 1989, s. 10).

I 1982 sier Lerche-komiteen at instituttets virksomhet fordelte seg på 3 områder:

1. *Forskningspolitiske utredninger og oppbygging av norsk forskningsstatistikk.*
2. *Behovs- og tilgangsanalyser for akademisk arbeidskraft, herunder forskere. Profesjons- og mobilitetsstudier.*
3. *Statistisk-sosiologiske undersøkelser av rekruttering til høyere utdanning og forskning, av studieforhold og studieatferd."*⁴

Instituttet har lenge drevet planlegging og budsjettering av virksomheten med utgangspunkt i programområder. Programområdene ble siste gang revidert og utvidet i arbeidsprogrammet for 1990:

"F-avd.:

31. FoU-statistikk og ressursanalyser
32. Forskerpersonale - rekruttering og mobilitet
33. FoU-institutter - institutter med FoU
34. Studier av universiteter og høyskoler
35. Forskningsevaluering
36. Forskningsorganisasjon/-politikk
37. Forskning om forskning
38. Spesielle formidlingstiltak
39. Generell aktivitet

U-avd.:

41. Utdanningsstatistikk
42. Rekruttering til høyere utdanning
43. Studier og evaluering av høyere utdanning
44. Arbeidsmarkedsundersøkelser og prognoser, yrkes- og profesjonsstudier
- 45., 46. og 47 ledig
48. Spesielle formidlingstiltak
49. Generell aktivitet"

(Arbeidsprogram og budsjett for 1990, s. 14).

⁴ Lerche-utvalget, s. 8.

3.2 Styring

NAVF er instituttets eier og hovedbidragsyter. Selv om NAVF bevilger 2/3 av instituttets årsbudsjett, gir instituttets mandat, oppnevner hele styret og sitter med faste plasser i styret er selve styringen mellom NAVF og instituttet uklar. Utvalget forstår sitt oppdrag som en del av problemene omkring eierforhold og styring.

I hele denne perioden har styringsformene vært i utvikling. Som avdeling i NAVF var virksomheten en integrert del av NAVF's organisasjon. Med omdanning til eget institutt og dermed mottaker av andre oppdrag, også utenfor NAVF, har styringen blitt mer fler-dimensjonal.

Den økonomiske styringen fra NAVF har endret seg fra en fast og direkte styring av nesten hele instituttets økonomi, til en styring basert på tre komponenter, basisbevilgninger, program- og prosjektbevilgninger, og der instituttet forutsettes å dekke en økende del av sitt budsjett ved eksterne oppdrag. Fra 1987 har også NAVF's styre gått inn med spesifikke prosjektbevilgninger, og således differensiert og presisert sine styringssignaler. Selv om en bedret budsjett-dialog nå pågår, har ikke forandringen i den økonomiske styringen ledet til en forandring i instituttets vedtekter. Det er først i Langtidsprogrammet 1990-94 at en markert forandring i styringssignalene kan observeres.⁵

3.3 Faglig profil og posisjon

Generelt har 80-tallet vært en periode med sterkt moderniseringspress på alle norske institusjoner. Denne modernisering har innebåret en større handlingsfrihet for de enkelte institusjoner i den offentlige sektor. Dette gjelder en økende frihet til å definere sine egne oppgaver, men denne friheten innebærer også en tilpasning til et marked. For å beholde volum og kompetanse har instituttet blitt tvunget til å selge tjenester og kompetanse på et marked.

Dette introduseres slik fordi faglig profil og posisjon ikke lenger framstår ved stabile og pålitlige tegn eller indikatorer. Først og fremst har den store risikoen i

⁵ Se også pkt. 2.2.

denne perioden vært å ikke klare å fornye seg i takt med nye krav. Dette har også bakgrunn i en drastisk utvikling av produksjonsteknikker, kvaliteter og priser i kunnskapssektoren. Utredningsinstituttet har møtt denne utviklingen både når det gjelder grunnleggende databaser og produktformer.

Denne utviklingen har aksentuert betydningen av de 3 bildene av instituttet og motsetningen mellom dem. Det er ikke lenger lett å skjelve mellom når en institusjon driver image-bygging og når den utvikler sin faglige posisjon og profil.

Med klarhet, og ikke uten ironi, sier instituttsjefen:

"Vi har fra tid til annen hatt en del kontroverser med enkelte fagråd - som har løst seg opp etter en tid. Alle kreditorene kommer heldigvis ikke på en gang. Mine råd til medarbeidere har vært. Ikke legg dere ut med mer enn ett fagråd om gangen. Ikke konkurrer med grunnforskerne på deres eget område. Vær nyttige, men ikke geniale. Husk at vi er bare et utredningsinstitutt! Et utredningsorgan med innslag av forskning ifølge forrige evalueringsrapport. Denne understatement-politikk er i ferd med å mislykkes" (Vangsnes 1989, s. 12-13).

En meget sentral konsekvens er de mange egen-definisjoner ved instituttet, for eksempel som påpekt i mange intervjuer, at man er ikke forskere men utredere. Det finnes i disse uttalelsene en negativ identifikasjon ved det at forskere nevnes som mer kvalifiserte enn utredere. Samtidig har denne definisjonen ført med seg en identifikasjon med utrederens metoder og instrumenter mer enn forskerens identifikasjon med teorier og kunnskapsfelt. Og framfor alt har vi erfart at identiteten snarere refererer til avdelingen enn til instituttet.

Forandringer av oppgaver og identitet har betydning for valg av metoder og oppfatninger om kunnskapsdannelse, og vice versa. De forandringer som har skjedd i kravene til offentlige institusjoner kan når det gjelder høyere utdanning beskrives som en utvikling fra en overgripende sentral planlegging til et desentralisert ansvar for effektivitet, produktivitet m.v. En slik utvikling har konsekvenser i brukernes syn på hva slags data instituttet skal levere, slik det framkommer i intervjuer. Brukersynspunkter (f.eks. fra ledelsesnivå ved universiteter) har kommet til uttrykk som krav til rådata som man selv kan anvende i egne analyser av sin institusjon, eller mer fordypende, kvalitative studier av den

enkelte institusjons "kultur" og kunnskapsproblemer.⁶ Disse forandringene og utfordringene kommer bl.a. tydelig til uttrykk når instituttet nå drøfter evalueringsstrategier for hovedinnsatsområdene i norsk forskningspolitikk (Melding 1990:1). I denne problematikken ligger det innebygd en rekke metodeproblemer: På denne ene siden stilles det krav om nokså enkle rådata, men pålitlighet og kontinuitet. På den andre siden stilles det krav om nokså kompliserte analyser av kunnskapsprosesser. Utfra instituttets historie kan man se at det har vært vanskelig å utvikle den siste typen kompetanse. Denne påstanden kommer vi senere til å tydeliggjøre.

3.4 Materiell framstilling

Vi bygger på data fra årsmeldingene 1982-88, og anvender disse til en enkel beskrivelse.

Instituttets organisasjon er beskrevet vedlegg 1. Her skal selve organisasjonsstrukturen sammenfattes kort:

(1) Avdelingen for forskningsstatistikk og studier av forskning (F-avdelingen) har 14 ansatte, 4 engasjementer⁷, 3 utdanningsstipendiater og 3 studentstipendiater. På nåværende tidspunkt er ca. 70 % av arbeidet knyttet til fast avtalte prosjekter med NAVF.

(2) Avdelingen for studier av høyere utdanning og akademisk arbeidskraft (U-avdelingen) har 13 fast ansatte, 1 utredningsleder II på engasjement i 0,2 årsverk. Virksomheten finansieres i betydelig større utstrekning enn for F-avdelingen av eksternt finansierte prosjekter.

(3) Administrasjonsavdelingen (A-avdelingen) består av 15 ansatte, hvorav 2,0 årsverk som engasjement. Tilsammen omfatter instituttet i 1990 44,36 årsverk (F-avd. 18, U-avd. 13,2, og A-avd. 13,16 årsverk), mens antallet fast ansatte er 42.

⁶ Det er interessant at allerede Lerche-komiteen førte en omfattende diskusjon om dette, uten at det ser ut til å ha hatt konsekvenser (Lerche-komiteen, s. 16 m.v.).

⁷ Herav ett engasjement som utredningsleder II.

Personalforhold.

Vi har konsentrert oss om personalomsetning eller -gjennomstrømning som et første beskrivende bilde. I 1988 fantes det 41 (fast)⁸ ansatte som også er omtrent instituttets størrelse de siste 10 årene. I perioden 1982-88 er det ialt 7 ansettelsesår, og vi har i tabell 1 fordelt alle som har vært eller er ansatt fra 1 år eller mindre til 6 år eller lengre, og samtidig fordelt alle på de 3 avdelingene U-, F- og A.

Tab. 1: Varighet i ansettelsesforhold

TID	F	A	U	SUM
>6	22,5	32,0	14,6	21,7
5	2,5	8,0	4,9	4,7
4	2,5	4,0	2,4	2,8
3	10,0	8,0	14,6	11,3
2	32,5	24,0	26,8	28,3
1	30,0	24,0	36,6	31,1
SUM % (N=106)	100,0	100,0	100,0	100,0

Av tabellen framgår det at instituttet har hatt 106 ansatte over en 7 års periode, og at pr. 31.12.88 har ca. 60 % hatt ansettelsesforhold fra under 1 år til 2 års varighet. Det som uttrykkes i tabellen er en sterk sirkulasjon som i prinsippet ville sett ut på samme måten også sett fra andre tidspunkter på 80-tallet.⁹ Det er få som har vært eller blir ved instituttet over lengre tid, 1/5 har ved inngangen til 1989 vært i 6 år eller lengre.

I prinsippet er det ingen forskjell mellom avdelingene, men om noe skal nevnes er det at Administrasjonsavdelingen hever tendensen til stabilitet og senker "gjennomtrekksprosenten" noe. Dette leder til spørsmålet om hva slags stillingstyper det er gjennomtrekk og stabilitet i: Administrative vs.

8 I behandlingen av 1990-budsjettet ble opprettet en ny fast stilling.

9 Gjennomtrekksproblemet ser ut til å være det siste tiårets problem. Ifølge Lerchekomiteen lå det årlige avgangstallet på 70-tallet på 1-3 av en stab som vokste fra 28 stillinger i 1970 til 36 i 1981. I denne perioden kunne man snarere bekymre seg over en manglende "sirkulasjon". Fra 1979 innledes imidlertid det gjennomtrekksproblemet vi har observert utover hele 80-tallet, og en viss bekymring uttrykkes også av denne komiteen (Lerche-komiteen, s. 46-47).

fagstillinger, overordnede vs. underordnede stillinger? Vi har analysert dette nærmere utfra et forbruk av 140 stillingstitler i samme periode, hvilket betyr at det ikke er personer som telles. Denne gjennomgangen viser at det ikke er noen interessant forskjell mellom fagstillinger og administrative stillinger, men at gjennomtrekken er størst i underordnede stillinger (som inkluderer utredningskonsulenter).

Årsmeldingen for 1988 viser et personalkart der 62 personer er/har vært ansatt ved instituttet i løpet av året, og det omfatter såvel permitterte som vikarer. Dette fordeler seg med 18 i A-avdelingen, 24 i F-avd., 3 i programmet "Forskning om forskning" og 17 i U-avd. Av disse skulle 41 personer være i faktiske stillingshjemler.

Det er ialt 17 som i 1988 representerer den kontinuitet at de også arbeidet ved instituttet 1982, og av disse er 2 i avgang i løpet av året slik at ved inngangen til 1989 er 15 tilbake.

Av de som var ansatt i 1982 i administrativ stilling finnes ingen tilbake i administrativ stilling innenfor F- eller U-avdelingene, mens 4 i administrative stillinger i A-avdelingen er fremdeles ansatt. Derimot har 2 innenfor U-avd. og 1 innenfor F-avd. gått fra administrativ til faglig stilling (utredningsassistent) i perioden. Av de faglig ansatte i 1982 finnes 2 igjen i U-avd. og 5 i F-avd. 1 person av de ansatte i 1982, og som er igjen i 1988, har byttet avdeling.¹⁰ I tillegg kommer instituttsjefen.

Lønn og kvalifikasjoner.

Lønnssystemet ble endret 1987/88, fra å følge Statens lønnsplaner for saksbehandlere for instituttets fagstillinger, til mer å etterligne forsknings- og høgscolesektoren i et eget regelverk for avlønning og kvalifikasjonskrav. For de faglige stillingene betyr dette at man følger et system tilsvarende toppstillinger, førstestilling, og mellomstillinger på en forsker- eller lektorskala. Pr. 1990 betyr dette at man har lønnsplassert 42 fast organiserte stillinger og 10 vikarer, engasjerte og deltidsstillinger i følgende mønster:

¹⁰ Forøvrig den ene av 2 som overhodet har byttet mellom fagavdelingene i instituttets historie.

Tab. 2: Stabens fordeling på lønnstrinn¹¹

Lønnstrinn	A	U	F	SUM
33-36	2	1	1	4
30-32		4	5	9
26-29	4	4	6	14
23-25	5	4	4	13
19-22	5	1	3	9
Studentstip.			3	3
SUM	16	14	22	52
(Faste)	(15)	(13)	(14)	(42)

Tyngdepunktet utgjøres av midtskiktet, mellomstillingene fra 23-29, med en jevn fordeling oppover i det som stigen belønner av ansiennitet. Det synes å være et rimelig antall i trinnene 30-32, som er området for kvalifikasjonsopptrykk.

Motivet for endringene i lønnssystemet 1987-88 var å skulle forbedre en dårlig konkurransesituasjon, spesielt for de faglige stillingene. Resultatet av dette innebærer at "alle" fikk ca. 1 lønnstrinns forbedring, en bedre karrierestige og de laveste lønnstrinnene ble fjernet.

Tross disse forandringene var ikke lønnsnivået i 80-årene så dårlige at de kan forklare den store personalomsetningen. Derimot kan det tenkes at dagens lønnssystem gir god evne til rekruttering.

Av 42 fast ansatte (ca. 30 i faglige stillinger) har 3 doktorgrad (1 av disse har disputert etter 1988, 2 hadde dr.grad ved ansettelsen). De fleste har embetseksamen ved ansettelsestidspunktet, og kvalifikasjonene er i stor utstrekning utviklet innenfor instituttet. Dette gjør en videre analyse av formelle akademiske kvalifikasjoner lite meningsfylt, fordi utfra vårt utgangspunkt må bedømmelse av kvalitet og kompetanse skje overfor den samlede produksjonen.

11 Lønnstrinn-nivåer 1.1.90: l.tr.33-36 = 256000-288000 kr.; 30-32 = 2227500-246000 kr.; 26-29 = 195000-219000 kr.; 23-25 = 174000-188000 kr.; 19-22 = 147000-166000.

Generelt er lønssystemet vel så godt som universitets- og instituttsektorens vanlige systemer. Det må også understrekes at bedømmelsesordningen ved opprykk er rent intern.¹²

Økonomisk gjennomstrømning.

I tabell 3 er instituttets økonomiske utvikling framstilt for perioden 1981-88. I tillegg er tallene for 1990 lagt til som budsjett-tall, det øvrige er regnskapstall fra årsmeldingene uten justeringer for prisutvikling.

Tabellen viser et budsjett i rimelig balanse mellom utgifter og inntekter år for år, og som stiger fra 5,7 mill. kr i 1981 til 21 mill. i 1990. I kolonnen under sum utgifter er det angitt et mål for årlig budsjett-vekst som varierer fra 105,60 (1983) til 126,59 (1984), og dette viser årets budsjett i % av forrige års budsjett. Dersom man ser bort fra 1983 viser dette en økonomisk utvikling der den årlige budsjettveksten ligger solid over prisutviklingen i samme periode: Instituttet har gjennomgått en realvekst. Uten å gjøre noen dypere analyse, tør vi konstatere at denne veksten er minst like god, om ikke bedre enn andre offentlige institusjoner har vært vant til i samme periode. Fra 1988 til 1990 er det imidlertid en utflating, idet vi ikke har lagt inn tall for 1989. Det finnes på enkelte tidspunkter særlige, interne forklaringer for slik vekst, f.eks. fra 1987 til -88 med flytting og etterslep for nytt lønssystem o.l. Men dette er i denne sammenhengen ikke vesentlig, fordi det er som "måltall" vi her ser på summene.

På den annen side kan ikke stigende utgifter forklares med lønnsutvikling. Dersom man går til tabellens nederste kolonne som er lønn i % av utgiftssummer, finner vi en fallende tendens - og særlig aksentuert i årene 1987 og -88. Det er altså driftsutgiftene som relativt sett er voksende. Dette er blant annet konsekvenser av økte investeringer på data-siden og økt husleie.

Oppbyggingen av inntekter framkommer i tabellens nedre del, der den prosentuelle andelen for ulike inntektskilder er angitt. Denne siden av økonomistrømningene er interessant fordi instituttet selv sier at den perioden som her dekkes kjennetegnes

¹² Ordningen med kompetanse- eller kvalifikasjonsopprykk er nå ute av funksjon, fordi det ikke hersker enighet ved instituttet og mellom instituttet og NAVF om hvordan den skal praktiseres.

Tab. 3: Økonomisk oversikt (Tall i hele 1000 kr)

UTGIFTER	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1990
Lønnskostn.	3885	4464	4693	6211	7300	8056	8857	11282	13230
Drift	1499	1994	2129	2615	3287	3481	5575	6316	7770
SUM	5384	6458	6822	8826	10587	11537	14432	17598	20014
Overført	403	144	150	0	-209	247	312	1019	0
SUM	5787	6602	6972	8826	10378	11784	14744	18617	21000
% årlig +		114,1	105,6	126,6	117,6	113,6	125,1	126,3	112,8
INNTEKTER									
NAV-bev.	4446	4707	5128	6267	6982	7467	10002	11757	12150
NAV-styre							530	548	1530
NAV-råd	428	448	331	589	929	884	629	1028	470
Departem.	854	835	1104	968	1253	1781	1719	2753	2000
Øvrige	60	209	262	666	935	1521	901	804	2670
Salgsinnt.				20	142	151	241		655
Konf.avgift				166		164		205	
Ref.sykep.					137	25			
Andre innt.							473	1210	1025
SUM	5788	6199	6825	8676	10378	11993	14495	18305	20500
Overført	-1	403	147	150	0	-209	248	312	500
TOTALT	5787	6602	6972	8826	10378	11784	14744	18618	21001
INNTEKTS-									
KILDER									
NAV-bev.	76,8	75,9	75,1	72,2	67,3	62,3	69,0	64,2	59,3
NAV-styre							3,7	3,0	7,5
NAV-råd	7,4	7,2	4,8	6,8	9,0	7,4	4,3	5,6	2,3
Departem.	14,8	13,5	16,2	11,2	12,1	14,9	11,9	15,0	9,8
Øvrige	1,0	3,4	3,8	7,7	9,0	12,7	6,2	4,4	13,0
Andre innt.				2,1	2,7	2,8	4,9	7,7	8,2
SUM	100	100	100	100	100	100	100	100	100
LØNNSANDEL I % AV UTG.	67,1	67,6	67,3	70,4	70,3	68,4	60,1	60,6	63

av en større forandring: En synkende grunnbevilgning fra eieren, NAVF, og en økende "fristilling" av instituttet overfor et marked som er villig/interessert i å kjøpe oppdrag.

Når det gjelder inntekter har disse totalt sett økt. Men den relative størrelsen på de ulike inntekstpostene forandret seg. Således har grunnbevilgningen vært synkende fra 1981 til 1990, fra 76,8 % til 59,3 % av inntektene. Fra 1987 til og framover har NAVF's styre ved siden av basisbevilgningen gitt spesifikke bevilgninger som program- og prosjektf finansiering. I budsjettet for 1990 er den relative andelen av instituttets budsjett fra NAVF (basisbevilgning og "NAVF's styre") på omtrent samme nivå som det årlig har vært siden 1985.

Man kan selvsagt snu problemet, og si at de absolutte kronetall for hva instituttet årlig må skaffe av andre inntekter er sterkt stigende. Men dette er tall knyttet til brutto utgifter, og ikke grunnbevilgningens relative størrelse. Derfor er det vanskelig å vite om et stigende kronetall for oppdragsinntekter uttrykker en ambisjon om å beholde instituttets størrelse, eller en påført plage. Våre observasjoner gjøres her på institutt-nivå, samtidig som vi er fullt klar over at denne utviklingen arter seg svært ulikt for de to fagavdelingene.

Selve oppdragsmarkedets karakter, økonomisk og reelt, er dernest interessant. Dette er også først og fremst svært stabilt i denne perioden: Det er departementene, som riktignok kan variere noe i hvilke de er, men som holder en sentral posisjon som kjøpere av instituttets tjenester. Dernest er rådene i NAVF stabile brukere, og dette kan også sees som en policy fra NAVF's styre - at man skal være nøye med å fordele belastningene med instituttets tjenester internt i NAVF. "Øvrige" får i enkelte år en stor betydning, men dette er i stor utstrekning de andre forskningsrådene, eller andre offentlige institusjoner. Økonomisk sett framstår derfor "markedet" som en nokså liten og lett identifiserbar sirkel.

Utenfor regnskapsføringen finnes det, økonomisk sett, en omfattende brukerkrets som ikke betaler for instituttets tjenester. Dette er bare nevnt som en påminnelse om at regnskapene ikke gir perfekt bilde av hvem som er instituttets brukere.

Produksjon.

Vi har her valgt å registrere alle dokumenterte produkter år for år i perioden 1982-88 i tabell 4.

Tab. 4: Publikasjoner

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Notatserien	6	4	5	13	12	10	13
Meldingserien	4	7	8	7	5	2	3
Øvrig	6	4	5	12	13	12	13
FOU-statistikk		5	1	2	2	2	2
Prosjektkatal.	3		1	2	6	7	1
Ekst. bidr. inst.	14	8	8	3			
Ekst. bidr. medar.	7	8	7	14	13	15	18
SUM int. publ.	13	24	23	26	26	23	19
SUM ekst. publ.	21	16	15	17	13	15	18
Foredrag	3	17	28	55	51	26	51
Seminarer	10	6	8	4	5	10	10

Notater og meldinger er de to grunnleggende seriene for instituttets produksjon. Notatserien inneholder ferdigstilte rapporter som f.eks.: "Arbeidsmarkedet et halvt år etter eksamen. Kandidater uteksaminert fra ingeniørhøgskolene 1984 og 1985" (Notat 12/86, 99 s.). Meldingene var i prinsippet noe mer ambisiøse og påkostede rapporter eller "bøker". Et representativt eksempel utgjør Svein Kyvik og Kirsten Voje: "Rekruttering til forskning" (Melding 1984:3, 129 s. trykt, m/tabellvedlegg).¹³ Meldingene er løpende datert fra 1958 (da det var en utredningsavdeling), og notatene siden 1966.¹⁴

FoU-statistikk er en løpende produksjon for Forskningsrådenes statistikkutvalg, og er f.eks. "FoU-statistikk 1985, tabeller". Prosjektkataloger framkommer

13 Dette skillet mellom notater og meldinger har hatt en dalende betydning over lengre tid. Ved avslutningstidspunktet for utvalgets arbeid er dette avløst av en ny serie, Rapporter.

14 I beskjeden utstrekning har det hendt at oppdragsgiver har villet ha rapporter trykt i sine egne serier, hvoretter de ikke er registrert i utredningsinstituttets oversikter. Se forøvrig også avsnitt 5.2 om "synlig og usynlig produksjon".

gjennom oppdrag, f.eks. "Barneforskning i Norge". Den permanente basen for slike kataloger ligger imidlertid under Norsk Samfunnsvitenskapelig Datatjeneste. Eksterne bidrag er i hovedsak artikler i tidsskrifter eller kapitler i antologier eller artikkelsamlinger. Øvrig inneholder (tids)skriftene Forskningspolitikk og Kompetanse, samt enkelte uklassifiserte publikasjoner. Vi har også registrert medarbeidernes antall foredrag ved seminarer og konferanser, samt antall seminarer som instituttet har holdt.

I tabell 4 er utviklingen 1982-88 beskrevet. Totalt sett er det en jevn produksjon, med ca. 50 publiserte bidrag hvert år fra 1985. De grunnleggende produktene, notater og meldinger, ligger totalt fra 10-20 pr. år, men det er en klar tendens til flere notater og færre meldinger. FoU-statistikk og prosjektkataloger er hele tiden produkter i lave antall. Bidrag i eksterne publikasjoner, som forøvrig har gått over til å bli personlige produkter fra medarbeiderne, holder seg på et stabilt nivå omkring 15-20 pr. år.¹⁵

Instituttets produksjon omfatter også en utadrettet virksomhet: Formidling ved medarbeidernes bidrag/foredrag i løpende seminarer og konferanser, samt ved egne seminarer. Seminarer ved instituttet var i 1985 nede i en "bølgedal", men ser nå ut til å være stabilt på (ca.) 10 årlig. Disse er som oftest ambisiøst anlagt med mange gjester fra ut- og innland - og er således også arbeidskrevende arrangementer. Man kan beskrive instituttets seminarer som en imponerende institusjon i Norden, innenfor forskningspolitikken. Foredrag av medarbeiderne har tatt seg opp gjennom 80-tallet, og ligger nå på ca. 50 pr. år. Dette betyr at hver uke holder en av medarbeiderne et foredrag. Men det er ujevnt fordelt, de 51 foredrag i 1988 fordeler seg på 15 medarbeidere. 3 medarbeidere holdt 31 av de 51 foredragene.

15 Disse endringene er ikke spesielle for utredningsinstituttet, men viser tilbake til et gammelt og generelt problem i offentlig sektor. For eksempel Statistisk Sentralbyrå har også hatt den skikk at publikasjonene har vært person-nøytrale, all den tid autoriseringen har vært basert på byråkratiske rangordninger. Men dette har da gitt karriéreproblemer for forskere eller utredere. I løpet av de siste 5-10 årene har disse normene løst seg opp, og de ansatte får kreditt for sitt arbeid. Men det er fortsatt et problem at autoriseringen skjer utfra samme prinsipp.

Opplag og publiseringsøkonomi.

Alle rapporter går normalt i nokså små opplag. For notater og meldinger er det (1988) et fast antall gratis abonnenter (ca. 150), som er de instituttet eller NAVF vil at skal ha rapportene, eller oppdragsgivere. Dernest er det et antall betalende abonnenter (ca.70). Alle disse er i hovedsak institusjoner og biblioteker, slik at spredningen på lesere er (potensielt) mye større. Det er også et visst løssalg av rapportene som normalt er temmelig lavt (15-30) i løpet av et år. Rekord i 1988 hadde "Utdanning og arbeidsmarked" med 150 løssalgseksemplarer, og den når da et samlet opplag på ca. 370. Likevel overstiger løssalgsinntektene abonnementsinntektene med ca. 30 %.

En annen betydelig faktor blant publikasjonene er Forskningspolitikk. Tidsskriftet ble vurdert av styret i 1989, med tanke på muligheten for abonnementsinntekter.¹⁶ Det trykkes i 4000 ekspl. og 4 numre årlig. 3000 distribueres enkeltvis til gratis abonnenter, mens 1000 (minus lager) går i "pakker" til NAVF's viktigste partnere. Årlige utgifter var i 1989 budsjettert til 491000, derav 187000 i eksterne og 304000 interne utgifter. Forskningspolitikk har en meget god anseelse blant leserne.

¹⁶ I instituttstyrets møte 9.3.89 ble det besluttet at dette spørsmålet for tiden ikke er aktuelt.

4 Om evalueringen

4.1 Mandatet for utvalget

Utvalget er gitt et meget vidt mandat (se pkt. 2.1). Instituttet skal vurderes faglig, organisatorisk og administrativt. Vurderingen skal både ta utgangspunkt i den aktuelle situasjon, og i langsiktige kunnskapsbehov. Den synsvinkel som skal anlegges er både nytteverdi og kunnskapsbehov hos eierorganisasjonen NAVF, og andre brukere.

I 3 av mandatets 6 punkter er det beskrevet oppgaver som vil være vanlige i faglige og forskningsmessige evalueringer av fag- og forskningsmiljøer. Forsåvidt kan også første punkt i mandatet, hvorvidt instituttet oppfyller sine målsettinger, også legges inn i samme type av oppgaver. De øvrige to punkter gjelder instituttets organisering og finansiering, og formidlingsvirksomhet. Tyngdepunktet er derfor slik at dette er en faglig evalueringsoppgave.

Følgende resonnement og valg har ligget til grunn for den måten utvalget har fulgt opp mandatet:

- Utvalget ser det ikke som oppgaven å bygge evalueringen på en bestemt metode og et bestemt perspektiv. Verken utvalgets sammensetning, opplegget for arbeidet eller instituttets karakter tilsier dette.
- Likefullt er hovedoppgaven å foreta en evaluering der faglige vurderinger og hensyn er overordnede, en helhetsvurdering av instituttet og den sammenhengen det befinner seg i.
- Instituttets organisasjon, administrasjon og finansiering har utvalget sett som underutvalgets hovedoppgave. Samtidig er det en forutsetning at organisasjonsutvalgets konklusjoner skal være gjenstand for en samlet, selvstendig vurdering innenfor de faglige, overordnede vurderinger i evalueringsutvalget.

Mandatet har en spennvidde og mangetydighet som gir utvalget problemer, og som stiller krav til skjønn i utvelgelse av informasjon, i avveining mellom viktige

og mindre viktige forhold, og i prioritering av anbefalte løsninger. Alle disse problemene kan ikke drøftes, men noen slike overveininger kan vise hva slags problemer denne evalueringen byr på.

4.2 Evalueringskriterier

Mandatet for evalueringen sier at utvalget skal vurdere om instituttets virksomhet oppfyller sine målsettinger. Det er presisert at dette innebærer mål som er formulert i vedtektene, og i Langtidsprogrammet (LTP) for 1990-94.¹⁷ Det kan innvendes at det er noe tidlig å anvende LTP, men dette faller på at mandatet også stiller krav til å vurdere om virksomheten bl.a. er fremtidsrettet (utvalget oppfatter nettopp disse målene som fremtidsrettet, og som tidligere nevnt i avsnitt 2.2 er derfor den formelle styrken til LTP av underordnet betydning). Målformuleringene i disse to sammenhengene (se også pkt. 2.3) er ganske tydelige, men også ganske ulike. I vedtektene er målsettingene nokså deskriptivt og operativt angitt, og svarer i stor grad til de som har vært praktiske hovedoppgaver i F- og U-avdelingene ("..å foreta utredninger og å utarbeide statistikk for forskningsrådet og..", videre "...utføre utredninger innen området forskning og høyere utdanning, herunder utarbeide oversikter over forskningsressurser, analyser av tilgang på og etterspørsel etter høyere utdannet arbeidskraft og generelle studier av forskning og forskningsorganisasjon.."). I LTP er det 3 hovedpunkter om oppgaver eller formål, hvor det ene er et sammenfallende krav med vedtektene om formidling. De 2 øvrige er "Å utføre studier av utvikling, spredning og utnyttelse av forskningsbasert kunnskap", og "å utføre rådgivning med grunnlag i ervervet spesialkompetanse".

Målsettingene for instituttet er i LTP formulert mer normativt og abstrakt enn i vedtektene. Likevel er det en avstand og spenning mellom målene som er av betydning. Spenningen er ikke vanskeligere enn at vedtektenes oppgavebeskrivelse kan inngå i LTP's angivelse av mål, mens det omvendte ikke ville gi logisk mening. Noe av bakgrunnen er endringer over tid fra regelstyring til målstyring, slik at språket endrer karakter. Men samtidig er det også endrede realiteter at langt flere oppgaver eller tiltak enn de som er angitt i vedtektene inngår i LTP's mål:

¹⁷ I mandatet sies det også ".. målsettinger ... på andre måter". Dette har vi forstått dithen at dersom andre dokumenter skulle vise at målsettingene i vedtektene og LTP ikke dekket oppfatninger ved instituttet og i NAVF om instituttets oppgaver, så burde dette forfølges. Utvalget har ikke funnet slike uoverensstemmelser.

Spesielt åpner disse målene for økt forskningsorientering, for økende krav til metodisk mangfold (som utredning så vel som forskning) - og for profesjonalisering av rådgivningsfunksjoner. Utvalget vil også bemerke at LTP ikke lenger sikrer statistikkproduksjon og langsiktige databaser på samme måte som i vedtektene. Dette er imidlertid en overgang til en mer komplisert fortolkning av hva LTP innebærer. Men hovedpoenget er at kriteriene for å vurdere instituttets resultater blir flere og bredere, og bygger på nye kunnskapspolitiske utfordringer fra slutten av 80-tallet, slik det også framgår av Langtidsprogrammet.

Et annet av utvalgets mandatområder er å vurdere om instituttets virksomhet har en tilfredsstillende metodisk og teoretisk kvalitet (jfr. pkt. 2.1). Det kan være en enkel løsning å sette enkeltrapper opp mot hverandre i et slikt spørsmål. Men en isolert rapport uten tydelige tegn på metodisk eller teoretisk refleksjon kan inngå i en serie presentasjoner og studier fra samme materiale, som tilsammen kan ha et høyt faglig nivå. På den annen side kan en rapport med høy teoretisk og/eller metodisk standard stå alene uten for- eller etterhistorie i instituttets virksomhet. Samtidig kan utredernes og forskernes syn på høy standard komme på kollisjonskurs i slike spørsmål, fordi den faglige kvalitet på et bestilt utredningsarbeid først dukker opp i sitt sluttresultat (f.eks. en NOU) utenfor instituttets produksjon. Det er heller ikke gitt at teoretisk og metodisk kvalitet instituttets virksomhet kommer eksplisitt tilsyne i produksjonen, men må avdekkes som det implisitte grunnlaget for langsiktig ordning av instituttets kunnskapskilder (hva er data?) - eller at teorioppfatningene først presenteres i eksterne publikasjoner eller ikke-publiserte notater av det slag utvalget har mottatt.

Utvalgets løsning på denne typen dilemmaer er på den ene siden å stille seg ganske åpen og generøs til spørsmålet om hvordan metodisk og teoretisk kvalitet skal vurderes. På den andre siden blir løsningen å stille seg kritisk til hvordan skillet mellom utredning og forskning fungerer i forhold til krav om faglig kvalitet.

Det tredje viktige mandatområdet for den faglige vurderingen gjelder den faglige og tematiske profil, og hvorvidt den er fremtidsrettet og dekkende for kunnskapsbehovet hos NAVF og andre brukere. I utvalgets arbeid er dette området minst krevende når det gjelder instituttet, og mest krevende når det gjelder kunnskapsbehovet hos NAVF og andre brukere. Det ideelle for utvalget

ville vært om instituttet utvetydig utgjorde selve utrednings- og forskningsfronten i den kunnskapspolitiske sektor. Dermed kunne området lede til en drøfting av mangler ved NAVF's og andre kunnskapspolitiske aktørers erkjennelser av fremtidsrettede kunnskapsbehov. Vi skal senere illustrere nøyere at dette bare kan lede til drøftinger, og vanskelig kan bli et strengt kriterie for vurdering av instituttets nåværende virksomhet.

Denne diskusjonen av kriteriene for evalueringen fører til følgende standpunkt:

Evalueringen må være både positiv og kritisk. Positiv i den forstand at medarbeiderne kan gjenkjenne sitt arbeid og de vilkår det har foregått innenfor. Men evalueringen skal også være kritisk i den mening at utvalget skal søke etter svakheter i instituttets resultater, og føre inn krav og kriterier som eventuelt ikke overensstemmer med det medarbeiderne har sett som vilkårene for sitt arbeid.

Med disse to standpunktene vil vi understreke den erfaring vi også har gjort underveis i arbeidet: Instituttet og dets medarbeidere er meget åpent og velvillig til å skaffe fram opplysninger, og på alle måter forenkle utvalgets arbeid. Disse erfaringene og de observasjoner vi har gjort, tilsier at denne evalueringen ikke skal forstås som en granskning eller avsløring av problemer som instituttet selv håndterer.

4.3 Instituttets gjenstandsområde i to betydninger

På sine kjerneområder opptrer instituttet som et "statistisk sentralbyrå". Dette gjelder f.eks. registre over forskerpersonale og utdannede akademikere. Slike registre får med rette sin største betydning ved å få nye data i 1990 lagt inn på samme måte som i 1963 eller 1915. Visse sider av instituttets data har en slik karakter. Dette innebærer at man har klassifiseringer av data som har en tidlig opprinnelse, og del derfor av sammenligningsgrunner er vanskelig eller uønskelig å omklassifisere.

Utredningsinstituttet preges av en relativt stabil oppfatning av sitt gjenstandsområde forskning og høyere utdanning - i sine data og sine analyser. Men her er nok tilfellet at det for 20 år siden innenfor forskning var en større

konsensus mellom NAVF, utredningsinstituttet og forskningsenhetene om at vekst i forskningsårsverk eller FoU-årsverk var et enestående mål for policy og effekter. Samtidig var policy for forskning som dynamisk område noe som kom tidligere inn i NAVF's selvforståelse enn i forskningsenhetene.

For eksempel kunne universitetene tidligere sees som stabile og forutsigbare institusjoner med stabile og enkle tall for ansatte, uteksaminerte og f.eks. doktorgrader. Forskningspolitikk var også noe man i stor utstrekning kunne overlate til forskningsrådene eller departementet.

I de siste årene, med økende desentralisering og sterkere lokalt resultatansvar har universitetene selv måttet utvikle en forskningspolitikk - bygd på egne premisser. Dette plasserer instituttet i et spenningsfelt mellom universitetene og eierorganisasjonen, mens instituttets tradisjon og kompetanse bygger på å produsere en bestemt type data og analyser, tilpasset en periode og en situasjon. Dette framkommer tydelig i samtaler med brukere, som interesser i mer samordning mellom lokalt og nasjonalt nivå.

Det er i denne sammenheng vi kan identifisere et gjenstandsproblem: Instituttets definering av gjenstandsområdet, og gjenstandsområdets aktører som har selvpoppfatninger og definerer seg selv. Forsknings- og utdanningspolitikken har (minst) to kompetente parter, og samspillet eller mangel på samspill mellom disse partene i utvelgelse av data og fortolkninger leder til doble standarder for evalueringen. På den ene siden er FoU-årsverk stadig en betydningsfull indikator, samtidig som de kompletteres med mere allsidige resultatmål for forskning og utdanning.

4.4 Relevante fenomen og riktige strategier

Når man skal evaluere et institutt av dette slag, så finnes to grunnleggende spørsmål som må besvares: Undersøker man relevante fenomen, og - gjør man dette på riktig måte?

Det første spørsmålet har i våre intervjuer og våre bedømmelser av rapporter funnet to svar: På den ene siden har instituttet ved den styring som oppdrag medfører

selvsagt gjort de riktige tingene, det ligger i oppdragsvirksomhetens natur - og svaret er enkelt. På den andre siden gjelder det instituttets kunnskapsoppbygging - har man valgt relevante områder og relevant kompetanse? Hva vi kan observere fra brukernes synspunkt er at instituttets register-data og registrene nyter den største respekt. Også instituttets evne til å registrere faktiske og grunnleggende endringsprosesser innenfor forskning og høyere utdanning får for det meste positiv kritikk.

På den andre siden kan en utenforstående (utenfor norsk forskningspolitikk) gjøre seg noen enkle refleksjoner over instituttets virksomhet når det gjelder relevans. Det finnes en rekke unike sider ved norsk forskning og forskningspolitikk de siste 20 årene, f.eks. en sterk desentralisering og vekt på regionale miljøer. Dette er bare ett av de områder der man undrer seg over mangelen på særlige og oppfølgende studier, som nettopp burde vært dette instituttets oppgave. Fordi instituttet har ligget nærmere der forskningspolitikken formuleres enn der den realiseres, mangler man en kritisk holdning til valg av problemer og problemstillinger. Her oppstår det et kvalitetsaspekt på området relevans.

Svaret på spørsmålet om de gjør sine saker riktig, henger i stor grad sammen med det som er sagt ovenfor. Historien førte til at statistikkproduksjon ble dominerende i instituttets virksomhet. Når det gjelder utredninger har instituttet likevel utviklet svært kyndige teknikker og metoder. Spørsmålet kan besvares med at de anvender riktige metoder. På den andre siden, med de endrede krav til universitetenes evne til egen-evaluering, og ikke minst NAVF's endrede forskningspolitikk med vekt på miljøsatsing og resultatoppfølging, har nye krav om riktige metoder vokst. På dette punktet kan spørsmålet om riktige metoder stadig forfølges.

Det er imidlertid når vi fører sammen kvalitetskravene til metoder og fenomen at det flertydige i evalueringsoppgaven kommer fram. Rigide metodesyn kan overordnes andre overveininger og stenge for evnen til å studere viktige fenomen. Spesielt kan forestillinger som atskiller metodespørsmålet fra fenomen og problemstilling virke tilbake på både relevans og dyktighet. Risikoen er da at man ikke kommer til den forskningspolitiske "fronten", men blir sittende med idealistiske forestillinger om at den finnes tilgjengelig for utredninger med "mere" av riktige metoder eller relevante temavalg. Mens en kontinuerlig interesse i det

forskningspolitiske realiseringsnivået ville vise at det nettopp ikke er så enkelt - derimot komplekse felt av motstridende interesser.

Således kan inntrykk av at metodene er riktige eller temaene relevante bare være tilsynelatende, og dekke over mangler på sammenhenger eller strategier der dyktigheten virkelig blir prøvd. Utvalget mener samtidig at dette er et utredningsinstituttets dilemma, som speiler brytningen mellom problematiserende forskningsinteresse og analyser bygd på forhold og fakta det råder konsensus omkring. Likefullt må dette dilemmaet befinne seg innenfor instituttet, og i forholdet til omgivelsene.

5. Om instituttets relevans

5.1 Tematisk utvikling

Hovedproduktet fra instituttet er deres rapporter, publisert som meldinger og notater (skillet var etterhvert ikke betydningsfullt ved instituttet, og en nyordning av publiseringen til en rapporttype er innført på våraparten 1990). Temaene virker nokså stabile på kjerneområder som forskning, forskningspolitikk og utdanning/arbeidsmarked innenfor høyere utdanning. Dersom man ser tilbake på hele publiseringsperioden (fra 1958 i instituttets lister, men egentlig med noe omfang fra slutten av 60-tallet), er det mulig å observere temaer som har synkende betydning eller forsvinner på 80-tallet:

- Studier av videregående opplæring,
- Analyser av behov for enkeltprofesjoner og -utdanninger.

Samtidig er det en tendens til vekst i mer spesialiserte studier av forskning på 80-tallet (kjønn og vitenskapelig publisering), og utslag av at nye oppdragsgivere gjør seg gjeldende (nordiske instanser, verkstedindustrien).

Vi vil her gi en knapp oversikt over temaene i rapportene, og noe av deres bakgrunn for 2 år, 1987 og 1988.¹⁸

Publikasjoner i 1987.

a) Rekruttering til norsk forskning (Melding 87:1). Dette er beregninger av behovet for rekrutteringsstillinger basert på forskerpersonalets sammensetning på ulike felt. Det er utført i F-avdelingen, og det er initiert og betalt av NAVF.

h) Utdanning og arbeidsmarked 1987 (Melding 87:2). Dette er en årlig rapport, som i form av en redigert artikkelsamling gir en oversikt over arbeidsmarkedssituasjonen for ulike typer høyere utdanning. Denne er utført av U-avdelingen, og er egeninitiert

¹⁸ 1989 er ikke valgt fordi produksjonen ikke var avsluttet da utvalget begynte sitt arbeide, og fordi mye supplerende informasjon stopper med 1988. Likevel har utvalget holdt øye med 1989- og 1990-rapporter, og trekker inn enkeltrapporter når det passer.

- men er samtidig betalt ved oppdrag fra f.eks. Kultur- og vitenskapsdepartementet og Arbeidsdirektoratet.

c) Verkstedindustriens langsiktige kompetansebehov (Notat 87:1).

d) Verkstedindustriens langsiktige kompetansebehov (Notat 87:3).

e) Verksledindustriens langsiktige kompetansebehov (Notat 87:5).

f) Verkstedindustriens langsiktige kompetansebehov (Notat 87:7).

Disse 4 rapportene er fra ulike faser av samme prosjekt, fra datapresentasjon (87:1) til utdypende analyse (87:3), til spørsmål om personalopplæring (87:7), og sluttrapport (87:5). Initiativet sees som delt mellom egeninitiert og Mekaniske Verksteders Landsforbund (MVL), og finansieringen er delt mellom MVL, Kirke- og undervisningsdepartementet, Kommunal- og arbeidsdepartementet og Industridepartementet. Det er utført av U-avdelingen. Rapporten om personalopplæring sees noe atskilt fra de øvrige m.h.t. finansiering (bare NORAS og KAD).

g) Tid til studier? (Notat 87:2). Om studenters tidsbruk en uke i mars 1985, en av flere rapporter. Arbeidet er gjort av U-avdelingen og regnes som eget initiativ, samtidig som finansieringen deles mellom NORAS (RFSP), Universitetene i Bergen og Oslo, Kultur- og vitenskapsdepartementet og Norsk Studentunion.

h) Det norske forskningssystemet - noen hovedtrekk og utviklingstendenser (Notat 87:4). En samling foredrag fra et styremøte i NAVF. Det er F-avdelingen som står for dette, og initiativ og finansiering er fra NAVF.

i) Arbeidsmarkedet et halvt år eller eksamen 1985 (Notat 87:6). Dette er en av flere analyser fra samme materiale, her gjelder det uteksaminerte fra lærerhøgskolenes allmennlærer- og førskolelærerlinjer. Det er utført av U-avdelingen, er eget initiativ med finansiering delt med Kultur- og vitenskapsdepartementet og Arbeidsdirektoratet.

j) Som fisken i havet? (Notat 87:8). Undersøkelse av forsknings- og øvrige arbeidsforhold blant personalet ved Havforskningsinstituttet. Den er utført av F-avdelingen, mens initiativ og finansiering kom fra Fiskeridepartementet i tilknytning til et nedsatt offentlig utvalg.

k) Studenter og kandidater (Notat 87:9). Et tabellverk, basert på eget initiativ og finansiering, utført av U-avdelingen.

l) Statsbudsjettet 1988 (Notat 87:10). En årlig oversikt over forslaget til statsbudsjett for 1988, og hva det inneholder av bevilgningsforslag til forskning og institusjoner for høyere utdanning og forskning. Denne er gjort i F-avdelingen, og regnes som egeninitiert og -finansiert.

Publikasjoner i 1988.

- a) Utdanning og arbeidsmarked 1988 (Melding 88:1). Denne svarer til forrige års melding m.h.t. bakgrunn.
- b) Vitenskapelig publisering blant kvinnelige og mannlige universitetsforskere (Melding 88:2). En av flere rapporter fra samme materiale (universitetspersonalet). Det er utført av F-avdelingen, initiativet og finansieringen kommer fra NAVF.
- c) Oppdragsforskning og ekstern finansiering - trussel eller glede for universitetene? (Melding 1988:3). Denne rapporten er utført i F-avdelingen, og regnes som egeninitiert og -finansiert.
- d) Hovedinnsatsområdene i norsk forskning (Notat 88:1). En oversikt over områdene fra 1984/85 fram til 1988. Den er utført av F-avdelingen, og er egeninitiert og -finansiert.
- e) Regional spredning og oppbygging av kompetanse (Notat 88:2). En av flere rapporter utfra undersøkelsen arbeidsmarkedet et halvt år etter eksamen 1985. Den er gjort av U-avdelingen, og initiativet (til denne rapporten) og finansieringen kommer fra Miljøverndepartementet.
- f) Arbeidsmarkedet et halvt år etter eksamen 1985 (Notat 88:3). Også en av flere rapporter, jfr. ovenfor, denne om kandidater fra universiteter og høyskoler. Den er gjort i U-avdelingen, er egeninitiert og samfinansiert med Kultur- og vitenskapsdepartementet og Arbeidsdirektoratet.
- g) Japan i kunnskapsfronten (Notat 88:4). Rapport fra en studiereise, om høyere utdanning og forskning i Japan. Ikke avdelingsbasert, men et fellesanliggende, egeninitiert og -finansiert med bistand også fra "Sasakawa-fondet".
- h) Ønske det, ville det – men gjøre det... (Notat 88:5). Om rekrutteringspotensialet til førskolelærerutdanning. Undersøkelsen er gjort i U-avdelingen, og den er initiert og finansiert av Forbruker- og administrasjonsdepartementet.
- i) Internasjonale sammenligninger av høyere utdanning (Notat 88:6). Med nøkkeltall og om metodeproblemer i internasjonale sammenligninger. Dette er utført av U-avdelingen, med initiativ og finansiering fra "Nordisk teknologi-år".
- j) Arbeidsmarkedet et halvt år etter eksamen 1986 (Notat 88:7). Denne rapporten gjelder kandidater fra regionale høyskoler, så som allmennlærere, sosionomer, ingeniører m.fl. Den er utført av U-avdelingen, regnes som egeninitiert og delfinansiert av Kultur- og vitenskapsdepartementet og Arbeidsdirektoratet.
- k) Studiemotivasjon (Notat 88:8). Første delrapport fra et prosjekt om arbeidslivets påvirkning av universitetsstudiers innhold. Utført i U-avdelingen, og regnes

som egeninitiert og delfinansiert med NAVF's Rådet for samfunnsvitenskapelig forskning (RSF).

l) Doktorgrader i Norge (Notat 88:9). En kvantitativ oversikt, utført i F-avdelingen. Denne regnes som egeninitiert, og finansiert av NAVF.

m) Statsbudsjettet 1989 (Notat 88:10). En årlig oversikt, jfr. ovenfor.

n) Evaluering av samfunnsforskning (Notat 88:11). Et problemnotat om metoder og mulige tiltak. Denne rapporten er gjort i F-avdelingen, etter initiativ og finansiering fra NAVF (RSF) og NORAS.

o) Norsk samfunnsvitenskap mot år 2010 (Notat 88:12). En av flere rapporter som beskriver rekrutteringsproblemene i norsk forskning. Den er utført i F-avdelingen, etter initiativ og finansiering fra NAVF.

p) Studentvelferd, studieorganisering og studieeffektivitet (Notat 1988:13). En konferanserapport (Utdanningspolitisk konferanse). Den er gjort av U-avdelingen, regnes som egeninitiert og samfinansiert med NAVF og Universitetsrådet.

Tematisk er mange karakteristika ved instituttet fanget inn ved disse to årenes rapporter:

1) Kontinuitet og regularitet: Et av de typiske trekk er den tilbakevendende regelmessige rapport eller rapporttype som viser en tematisk kontinuitet. Dette gjelder de årlige statsbudsjettanalysene og "utdanning og arbeidsmarked". På samme måte kan man se tematisk kontinuitet i "arbeidsmarkedet et halvt år etter eksamen" som type undersøkelse, eller flere analyser av rekrutteringsproblemene innen ulike fagområder.

Andre typiske regulære analyser som ikke dekkes av denne oversikten er arbeidsmarkedet, "ti år etter eksamen" og "forskerstillinger: søkning til stillinger utlyst i perioden...".

2) Variierende bearbeidingsnivå: Det er et stort spenn mellom de enkelte rapporter. Noen er rene "tabellhefter", informasjonsrike og uten analytisk bearbeiding. Andre rapporter kan være faglige drøftinger og kommenterte data, men er bestillingsverk for utredninger der den egentlige analysen avsluttes utenfor instituttets synlige produkter (såsom "Som fisken i havet?"). "Utdanning og arbeidsmarked" har fått et høyt bearbeidingsnivå med vekt på synteser og formidling, og har etterhvert også avløst hovedrapporter fra regelmessige undersøkelser av typen "Ti år etter

eksamen". Rapporten om kjønnsforskjeller og vitenskapelig publisering (Melding 1988:2) må sees som en avsluttet vitenskapelig analyse, med selvstendig grep om teorigrunnlag og empirisk analyse.

3) Rom for fornyelse og overraskelser: Det er ikke spesielt for disse to årene at inntrykkene av kontinuitet og regularitet brytes mot tematiske nyheter, for eksempel ved rapportene om verkstedindustriens kompetansebehov eller om japansk forskning og høyere utdanning. Utenfor denne oversikten finner vi ofte slike innslag, om eugenikkens historie¹⁹, om "nytte vs. danning" i en vitenskapshistorisk analyse av forholdet mellom universitet og samfunn (Melding 1989:3), m.v.

5.2 Produktivitet: kvantitet og kvalitet

Anslag fra instituttet går ut på at ca. 2/3 av den synlige produksjonen dekkes ved rapportene. I tillegg kommer medarbeidernes publisering gjennom andre kanaler og produkttyper, såsom eksterne artikler og bokbidrag (f.eks. i 1988 18 publikasjoner), FoU-statistikk, tidsskriftene Forskningspolitikk og Kompetanse.²⁰

Innenfor kunnskapsproduksjon står en med store problemer når produktiviteten skal vurderes. Som allerede diskutert er det vanskelig å avveie kvantitative kriterier og målestokker, og disse avveiningene brytes mot mer kvalitative mål. Så lenge vi holder oss til individer er det selvsagt mulig å anvende etablerte standarder for å vurdere kvalitet og produktivitet - selv om dette også er kontroversielt. Men et

19 Den vitenskapshistoriske interessen ved instituttet er i prinsippet nokså spesiell, og et uttrykk for hvor fattige vilkår slike interesser har hatt ellers i Norge. Det er fortjenstfullt når instituttet gir rom for slike nasjonale kunnskapsbehov, selv om det i neste omgang kan føre til usikre overlevelsesbetingelser.

20 Termen synlig produksjon forutsetter en "usynlig produksjon", for eksempel:
- Instituttets upubliserte underlagsmateriale, som blir synliggjort som tabeller og tekst i stortingsmeldinger eller NOU'er.
- Nyinnsamlede data til registre som er lagt inn siste år, f.eks. i registret over forskerpersonalet i Norge.
- Et større arbeid som har pågått med Akademikerregisteret etter flyttingen til Munthesgt. og innkjøp av nytt datautstyr: En konvertering av et register som har data siden 1915 fra ett statistikkprogram og en maskintype over til nytt program og maskintype.

Alle slike aktiviteter kan være uhyre arbeidskrevende, og den eneste måten de kommer til uttrykk på er som redusert kapasitet til å bidra til den synlige produksjon.

instituttets kvalitet og produktivitet oppstår ikke ved addisjon av slike kjennetegn ved sine individer.

Et institutt konstruerer en sosial virkelighet for seg selv og andre - eller inngår i en virkelighet skapt av andre. I utredningsinstituttets tilfelle er dette et historisk bestemt kunnskapsfelt - som vi kunne kalle "kunnskap om kunnskap", nærmere bestemt om forskning, utdanning og profesjonelle kunnskapsprodusenter i samfunnet. "Produktivitet" på instituttets nivå blir dermed knyttet til dette kunnskapsfeltets omfang og karakter, graden av vedlikehold og vekst over tid (så langt er dette nye kvantitative mål) - men også spørsmålet om selve kunnskapsfeltets kvalitet og sannhetsgehalt. Kvalitet og sannhet i spørsmålet om "kunnskap om kunnskap" kan forstås absolutt eller relativt, men siden det er erkjent at kunnskaps- og forskningspolitikk må være "strategisk og evaluerende" må også kvalitet og sannhet blir relative størrelser.

5.3 Selvbilde og kunnskapstyper

De intervjuer utvalget har gjennomført har gitt grunnlag for noen resonnementer om hvordan de faglige oppgavene forstås. Allerede i språkbruken starter slike strategiske bidrag. Instituttets egen forståelse av begreper som 'utredning' og 'forskning' kan være sanne eller gale. Men de er først og fremst strategiske virkelighetskonstruksjoner, og deres betydning kan være forårsaket av interne overveininger - men primært må de vurderes utfra eksterne funksjoner.

Instituttet er selv sylklare i at de driver "utredning med innslag av forskning". Innslagene av forskning kan sees som et slags internt kompetansevedlikehold eller -utviklingsarbeid. For det er ganske tydelig at man ønsker å bli vurdert som utredere og ikke som forskere. Dermed kan den neste drøfting handle om hva som er en god utredning; at den svarer til bestillerens ønsker, at den kommer i riktig tempo, at dens innhold blir anvendt etc.

Dette spørsmålet bør man nok besvare, men før man går for langt inn i det kan det også være riktig å reise spørsmål ved den skarpe distinksjonen mellom forskning og utredning. Det kan for eksempel være en akseptabel distinksjon for å skille mellom profesjoner eller ulike typer arbeid - sett fra produsentens side. Men

det kan fra en brukers synspunkt være likegyldig om de som står bak viktige kunnskapsbidrag selv ser på bidraget som utredning eller forskning.

Det er også viktig at verken dette instituttet eller forskere som kunnskapsprodusenter bestemmer over sin anvendelse. De enkelte produkter kan være gode eller dårlige, mens den samlede kunnskapsproduksjon utsettes for og uttrykkes gjennom regler for kunnskapsfelters oppbygging og utvikling. Instituttet må sees som strategisk plassert overfor ett (eller flere) kunnskapsfelt, og enten bidragene er sterke eller svake er ikke instituttet alene om å skape og utvikle kunnskapsfeltet. Dersom vi bruker feltet 'utdanning' som eksempel, kan vi spørre hvordan instituttets data, rapporter, formidling osv. virker inn på dette kunnskapsfeltet: Dette betyr ikke bare vår viten om utdanning, men også hvilken type viten om utdanning instituttet vil at vi skal ha og hvordan denne står i forhold til øvrige bidrag til dette feltet (fra f.eks. utdanningsforskning, Statistisk Sentralbyrå, m.fl.).²¹

Samme resonnement kan føres med 'forskning' som kunnskapsfelt. Men enten det gjelder utdanning eller forskning kan selvbildet skape avstand mellom utredning og forskning, denne avstanden kan ha mye å si for valg av kunnskapstyper - men kunnskapstypene kan ikke atskilles fra sitt kunnskapsfelt og den forskning og andre kunnskapsbidrag som finnes i feltet. Hva enten instituttets bidrag divergerer eller konvergerer, så blir det sammenhengen mellom utrednings- og forskningsbidrag som må bekymre dette instituttet.²²

Når utvalget skal identifisere og bedømme instituttets kunnskapstyper og -bidrag har vi her startet med selvbildet, men kommet til at det vesentlige blir kunnskap om noe, og med noen. Valg av såvel gjenstandsfelt (kunnskapsfelt) som medaktører har betydning for det som skal bedømmes. Etter utvalgets oppfatning er det ikke umiddelbart klart at det er 'forskning' og 'utdanning' som er disse feltene. Det er en hovedtendens til at kunnskapsfeltet istedet er 'forsknings- og utdanningspolitikk',

21 Vi kan prinsipielt forutsette at forholdet mellom kunnskapsprodusenters bidrag i samme felt kan være konkurrerende, kompletterende, kompenserende eller kumulative. Også om dette er forhold mellom utrednings- og forskningsbidrag må vi forutsette de samme mulige forhold.

22 Et forskningsfelt kan i en 'peer review' bedømmes som å være i en glimrende utvikling, mens utredningsinstituttets indikatorer viser en dårlig utvikling - og begge kan ha rett samtidig. Begge typer bidrag kan samtidig være negative, og begge kan ta feil samtidig. Dette er ikke bare teoretisk mulig, men sies slik for å understreke at disse sammenhengene selvsagt må interessere meget.

og med statsadministrasjonen og forskningsrådene som (også faglige) medaktører. Men dette er ikke entydig innenfor noen av områdene, og det er også forskjeller mellom F- og U-avdelingene. Likefullt blir det felles problemer at det er forholdet mellom kunnskapsfelt og kunnskapstype som er vanskelig, og at skillet mellom utredning vs. forskning ikke er særlig veiledende for instituttets problemer.

5.4 Brukervurderinger

I mandatet er det stilt krav om å vurdere instituttet mot brukerbehov. Dette viser seg svært komplisert. De som kan kalles brukere har svært motsatte interesser overfor instituttet.

Disse ulike interessene kan sammenfattes på en enkel måte, selv om konsekvensene blir vanskelige. Brukerinteressene viser seg å variere mellom ytterpunktene på samme skala: På den ene side de som vil ha "mere" av rå og ubearbeidede data om forskning og utdanning, som kan brukes i egne utredninger eller egen forskning, eller som kan anvendes som databanker til styringsformål eller som oppslagstavler. På den andre siden de som ønsker "mere" av bearbeiding, synteser, konsekvensanalyser - og gjerne sammenfatninger i artikkelform som man f.eks. finner i Forskningspolitikk.

Overfor disse motpolene kan det føres inn en tredje posisjon som skaper en logisk trekant av brukerinteressene: De som framhever betydningen av beredskapsfunksjonene som dette miljøet fyller, som akkumulert kompetanse og ajourførte data som særlig viser styrke i ad hoc-situasjoner.

Det er en utbredt oppfatning at instituttets to kunnskapsfelter forskning og utdanning må holdes sammen, men atskillig mer integrert enn i dag. Slike synspunkter er svakest formulerte innenfra i eierorganisasjonen NAVF i de samtaler utvalget har hatt. Dette spørsmålet er imidlertid ikke forfulgt så grundig at utvalget vil si at man kjenner NAVF's egentlige mening.

6. Oppsummerende vurderinger

6.1 Utsyn

Utdanningseksplansjonen som begynte på 50-tallet er en del av instituttets historie. Det som da skjedde var påbegynt av en utbygging av hele det høyere utdanningssystemet. I de fleste land, så også Norge, inngikk det i dette også en modernisering og utbygging av forskningssystemet. For å få grunnlag for beslutninger og prognoser som grunnlag for planlegging var det viktig med god og stabil statistikk.

Vi kan se at også andre land sto overfor lignende problemer, og hvordan det i denne sammenheng også vokste fram en forskning om forskning og høyere utdanning. I 1990 er dette et (internasjonalt) omfattende forskningsområde. Med tiden har altså utredningsbehovene blitt sammenfiltret i forskningsbehov. Enkelte land har funnet ulike måter å løse dette på. Noen kjente eksempler er Center for Higher Education Policy Studies (Twente) og Wetenschapsdynamica (Amsterdam) i Holland, Science Policy Research Unit (Sussex) i England, Wissenschaftliches Zentrum für Berufs- und Hochschulforschung (Kassel) i Vest-Tyskland, Center for Higher Education Research (Hiroshima) i Japan, Centre for the Study of Higher Education (Melbourne) i Australia, Department for Research on Postsecondary Education (Lancaster) i Storbritannia, Institutionen för vetenskapsteori (Göteborg) og Forskningspolitiska Institutet (Lund) i Sverige, m.fl. I USA finnes det flere titalls institutter av dette slaget.

Generelt kan man si at tiltross forat disse organisasjonene normalt betoner at de driver forskning, er det få eller ingen av dem som avstår helt fra det som ved utredningsinstituttet betegnes som utredning. Det normale er at de er "forskningsinstanser med (iblant betydelig) innslag av utredning".

I Sverige er som mange andre steder forskningen om høyere utdanning og forskning mye mer omfattende enn hva som antydes ved de nevnte, spesialiserte organisasjonene. En særlig viktig faktor har her vært det selvstendige forskningsprogrammet som i tyve år har vært finansiert av Universitets- og

Högskolämbetet (UHÄ), og som har medført at forskning har pågått og pågår ved hvert svenske universitet.

I Finland er ikke forskningen like omfattende, men den er relativt levende. Forskningen om høyere utdanning forekommer særlig ved Åbo universitet og Jyväskylä universitet. Når det gjelder forskning om forskning finnes et "Finnish Society for Science Studies", som bl.a. siden 1988 har utgitt tidsskriftet Science Studies. Forskning om forskning bedriver man også ved universitetene i Tammerfors og Uleåborg.

I Danmark er forskning på området mer sporadisk og avhengig av enkeltforskere. Men det kan nevnes at det danske samfunnsvitenskapelige forskningsrådet har tatt initiativ til studier av sektorforskning og evaluering av forskning. Handelshøjskolen i København har i flere år vært et slags sentrum for forskning om forskning og høyere utdanning i Danmark.

I en sammenligning mellom de fire større nordiske land kan det virke som Norge konkurrerer med Danmark om jumboplass når det gjelder universitetsforankret forskning om høyere utdanning og forskning. Når utenlandske forskere på området har kontakt med Norge gjelder det i de fleste tilfelle med NAVF's Utredningsinstitutt, ikke forskningsmiljøer ved universiteter, instituttsektoren eller høyskoler. Om dette er et sunnhetstegn gjenstår å diskutere.

Når det gjelder utredning om høyere utdanning og forskning - hvem utfører slikt i andre land? Her må det også bringes inn i bildet at utredningsinstituttet ikke har monopolstilling i Norge. Norge har som andre land ofte benyttet den "ad hoc-instansen" som heter offentlige utvalg. Et av de siste betydelige var Hernesutvalget, der instituttet sto for både lokaler og deler av utredningsunderlaget. I Sverige har dette instrumentet blitt brukt i så høy grad at det kan kalles "halvpermanent" virksomhet. I Danmark har instrumentet hatt en mer beskjeden tilværelse. I Finland blir forskingspolitiske utredninger særlig utført av Finlands Akademi, som for tiden overveier mulighetene til å etablere en egen forsknings- og utredningsenhet på dette området.

Internasjonalt må man klassifisere dette utredningsinstituttet både som et policy- og utredningsinstitutt. I Norden er det nokså unikt, og i Norge har det en særstilling

- det er ikke andre steder som f.eks. driver 'forskning om forskning'.²³ Selvbildet er imidlertid, slik det stadig presenteres for utvalget og omgivelsene, at dette er et utredningsinstitutt. Representanter for instituttet hevder at instituttet ikke skal drive forskning. Her finnes det en tvetydighet i signalene, at internasjonalt er instituttet et research-institutt i jevnføring med universitetsinstitutter av samme slag, nasjonalt hevder man imidlertid sin særstilling som utredere.

Det finnes i dette en problematikk som utvalget vil feste oppmerksomheten på: Norge trenger forskning om forskning og høyere utdanning, og man trenger utredning om høyere utdanning og forskning. Spørsmålet som må besvares er om dette kan eller skal bevares innenfor samme institutt. Så langt er dette spørsmålet utydelig eller ikke besvart.

Disse uavklarte spørsmål leder også til store problemer ved kvalitetskontroll og - styring: Forskning om forskning (og høyere utdanning) må bedømmes som forskning, og kan ikke unndra seg slik bedømmelse ved å henvise til at dette er utredning.

Dersom instituttet skal drive forskning, eller både utredning og forskning, har dette også konsekvenser for bestemmelse av gjenstandsområdet, valg av relevante problemer og riktige metoder.

6.2 Generelle vurderinger

Vurderingen av instituttet vil skje på tre måter. For det første en generell vurdering av instituttets styrke og svakheter (kap. 6). For det andre utfra de tre målestokkene, resultater mot målsettinger, resultater i jevnførelse med andres (mulige) resultater, resultater mot faglige standarder (kap. 6). Så for det tredje vurderinger mot de tre bildene vi har brukt til å beskrive instituttet (kap. 6 og 7). Tilsist vil i kap. 7 tre idealtyper for løsninger av instituttets framtidige problemer og fortsatte utvikling bli presentert.

23 For tiden er det en økende interesse for forskningsetiske problemstillinger, og likeledes er etableringen av "Teknologi og menneskelige verdier" (TMV) ved Universitetet i Oslo grunnlag for å nyansere en slik påstand. Men det synes noe tidlig å bedømme hvilken grad av institusjonalisering som vil komme ut av disse interessene.

Generelt vil utvalget hevde at instituttet har fylt en unik rolle i norsk forskningspolitikk. Instituttet har vært dyktige på følgende områder:

- Utredninger av grunnleggende karakter
- Utbygging av databaser og registre
- Biblioteksressurser
- I offentlig miljødannelse på sine virkeområder (seminarer, forskningspolitisk møtested)
- Evne til popularisering, formidling og dagsorden-setting, gjennom foredrag og tidsskrift

Utvalget har funnet andre områder der instituttet ikke har vært så framgangsrike:

- I å bedrive forskning om forskning²⁴
- I å drive kritiske analyser om gjennomføringen av forskningspolitikk
- Utvikling og fornyelse av metoder og strategier for å studere utdanning og forskning
- Evnen til å opptre som et integrert institutt
- Faglige utviklingsplaner for akkumulerte data (EDB, databaser, m.v.)

Som neste steg vil vi kvalifisere disse generelle vurderingene, og således legge grunnlag for utvalgets anbefalinger.

Vi vil organisere bedømmelsen utfra de 3 målestokker for evaluering som innledningsvis ble skissert.

En evaluering innbefatter bestandig en vurdering av resultater i forhold til en eller annen målestokk. Dette innebærer to problemer: Dels målestokkene og dels selve vurderingen. Når det gjelder målestokken kan man grovt si at det finnes tre alternativer:

- Å jevnføre resultater med mål
- Å jevnføre resultater med andre resultater (komparativt)
- Å jevnføre resultatene med faglige standarder.

I det følgende skal vi strukturere vurderingen utfra disse tre utgangspunktene.

²⁴ Det må understrekes at utvalgets bruk av denne termen ikke innbefatter instituttets program "Forskning om forskning", som utvalget på et prinsipielt grunnlag finner meget viktig.

6.3 Å jevnføre resultater med mål

Utredningsinstituttets vedtekter kan inndeles i 4 mål:

- .. har "til oppgave å foreta utredninger og å utarbeide statistikk for forskningsrådet og for andre organer i samsvar med § 1 i NAVF's vedtekter".

Det er vår oppfatning at dette har instituttet utført i samsvar med dette mål. Mange av de produkter som har kommet på disse områdene har hatt en god kvalitet. Men kvaliteten har vekslet på en måte som gir grunn til å reflektere over veiledning og kvalitetskontroll innenfor instituttet.

- "Instituttet skal utføre utredninger innen området forskning og høyere utdanning, herunder utarbeide oversikter over forskningsressurser, analyser av tilgang på og etterspørsel etter høyere utdannet arbeidskraft.."

Også her finner utvalget at instituttet har oppfylt sine mål godt. Spørsmålet må stilles om en del av det som har vært gjort og gjøres egentlig skulle ha vært utført av andre, vi tenker spesielt på ansvaret for nasjonal utdanningsstatistikk. Men det vil være helt feilaktig å kritisere instituttet for det nasjonale ansvar de her har sett og tatt.

FoU-statistikken har teknisk sett en god standard, og innebærer at Norge oppfyller sine internasjonale forpliktelser på beste måte. Problemene oppstår når den måten statistikken er bygd opp på gir grovmaskede data som begrenser av hvem, og hvordan den kan anvendes. Imidlertid er dette allerede diskutert som et generelt problem med kontinuitet i data, og i sammenheng med universitetenes (forskningsenhetenes) egne behov for data og utredninger.

Utvalget vil samtidig understreke at det både under dette punkt og andre punkter kan være sviktende bestiller-kompetanse som bedre kan forklare svakheter eller mangler, enn instituttets kompetanse eller potensiale.

- "og generelle studier av forskning og forskningsorganisasjon."

Når det gjelder dette området, som også kan fortolkes som å omfatte 'forskning om forskning', så har instituttet mer kommet til å handle som en aktør innenfor forskningspolitikken enn som en god kritisk bedømmer og gransker. Dels henger dette sammen med den nære relasjonen til NAVF, og instituttets isolering fra universitets-verdenen. Dels henger det sammen med instituttets indre organisering, herunder spesielt de sterke skillene mellom avdelingene – og den faglige og emnemessige splittelse som derved har oppstått overfor gjenstandsområdet.

Selv om dette er vårt hovedstandpunkt, kan det nyanseres på følgende vis: Det er særlig i de siste årene at det har blitt tydelig at dette er meget krevende mål, som nettopp kan skape spenninger mellom etablerte rutiner og nye måter å innfri en slik målsetting på. Spesielt når nyere kunnskapspolitiske utfordringer legges til grunn i Langtidsprogrammet 1990-94 blir det helt tydelig at man her står med en målkonflikt som understreker vårt vurderingsgrunnlag.²⁵

- "Instituttet skal også arbeide for å gjøre resultatene av sin virksomhet kjent for alle interesserte."

Utvalget mener at instituttet har lyktes svært godt med å oppfylle dette målet. Dette skyldes særlig den hensiktsmessige differensieringen i formidlingsformer, fra rapporter til ekstrakter i Forskningspolitikk eller Kompetanse, de svært profesjonelle informasjonsarkene fra FoU-statistikken, instituttets seminarer, m.v.

Vi vender tilbake til noen problemer under neste punkt.

25 Her kan gjennomføringen av rapporten "Kvinner i Akademia" (Fürst 1988) og debatten om denne være et interessant eksempel. Vi tar da ikke stilling til selve innholdet, men at arbeidet med rapporten var lokalisert til utredningsinstituttet. Dette forholdet framstår som ganske anonymisert, den ble publisert fra NAVF's sekretariat for kvinneforskning og i debatten har instituttet framstått som passivt eller som tilrettelegger for sterke angrep i Forskningspolitikk. Uansett hva man måtte mene om rapporten framstår dette som at instituttet ikke vil ta ansvar for et slikt tema eller nye måter å studere forskningsorganisasjon på. Spesielt vil instituttet selv komme opp i store vanskeligheter dersom de aksepterer at også deres egne utredninger på følsomme områder ved universitetene (eller i instituttsektoren) skal utsettes for tilsvarende behandling. Men hovedpoenget med eksemplet er at det er vanskelig å akseptere at ikke instituttet allerede var foregangsmiljø i studier av (mangelen på) kvinnelig rekruttering til vitenskapelige stillinger, og i å ta ansvar for nye innfallsvinkler til slike studier.

I Langtidsprogrammet 1990-94 angis det 3 mål for instituttet:

- "Å utføre studier av utvikling, spredning og utnyttelse av forskningsbasert kunnskap".

Utvalget finner at denne nye målangivelsen umiddelbart ville gjøre det helt legitimt om instituttet i en periode anvendte, som eksempel, 1/4 av sine faglige ressurser til studier og analyser av universitetsundervisningen i Norge.²⁶ Utvalget finner en betydelig, og på kort sikt uoverkommelig avstand mellom en slik mulighet og den pågående virksomhet.

Dette må sies såpass skarpt, fordi instituttets nåværende målkonflikter og videre hovedproblemer forsterkes av denne nye, og man må anta, kvalifiserte målangivelse (se tidligere drøfting, spesielt i pkt. 4.2). En videre vurdering av instituttets problemer med dette målet reiser 3 diskusjoner som er nokså kompliserte:

Siden utvalget er bedt om å vurdere behov for endring eller presisering av målsettinger for instituttet, er det for det første nærliggende å spørre om de gjentagne påpekninger av LTP og dette målet er tegn på kritikk. Utvalget mener at målformuleringen speiler aktuelle utfordringer korrekt, og har ingen problemer med å opprettholde sine vurderinger utfra dette målet.

For det andre må dette målet lede til presiseringer, som i og for seg ikke bør være tilpassende og opportune mål-avgrensinger slik det er en tendens til i LTP som helhet, men klargjøring av at instituttets gjenstandsområde er endret. I dag er det en bredere kunnskapspolitisk sektor som er instituttets virkeområde, og som gir grunnlaget for strategisk planlegging av virksomheten. Det er denne bredden, og at man dermed ikke kan være heldekkende på alle områder som gir problemene

26 Som valgt eksempel innebærer dette universitetsundervisning som et område der det forutsettes at (ny) forskning møter en kvalifiseringsprosess, dvs. at den både inneholder en forsknings- og en utdanningskomponent. Å gjennomføre slike studier forutsetter at man kan gjøre datainnsamling i auditorier og laboratorier, at man på et kvalitativt nivå kan måle (ny) forsknings gjennomslag i undervisning og læremiddelutvikling, og i universitetsstudentenes egenkvalifisering. Slike studier (også som utredninger) må også foregå på et kompetansenivå som ikke står tilbake for alminnelige metodiske og teoretiske nivåer for studier av kunnskapsprosesser (innen den vanligste forskning på slike områder). Denne utdypingen foretas ikke for å antyde at dette er en umulig framtidsoppgave for et institutt som utredningsinstituttet, men for å vise noen av konsekvensene. (Det er mulig å henvise til flere prosjekter innenfor det svenske UHÄ's forskningsprogram fra de siste årene).

ved de nye formuleringene av instituttets mål. Her framtrer avdelingsskillene og de operative spesifiseringene av avdelingenes programområder (se pkt. 3.1) som hindre for en mer mål-orientert og strategisk analyse av hvordan instituttet vil forstå denne kunnskapspolitiske sektoren og sine oppgaver. Slik det nå er, har de etablerte oppgavene forrang.

For det tredje leder denne målformuleringen til at instituttet får mer flytende grenser mot andre institusjoner og virksomheter: Det er ikke utredningsinstituttet alene som utfører "studier av utvikling, spredning og utnyttelse av forskningsbasert kunnskap". Det må også NAVF gjøre, universitetene må også gjøre det som fagadministrative og forskningspolitiske egenanalyser, emnet er også sentralt i flere forskningsdisipliner, osv.

Policy-studier og utredninger blir dermed et problematisk skille, enten man later som det ikke er et problem (omtrent det samme) eller legger arbeid i å finne forskjellene. Policy-analysen kan i så måte være såvel "utredning" som "forskning" i studier av prosessene mellom policy-formulering og -realisering, og ulike feedback-løp. Utredninger kan være noe langt mer allment og variert som analyseoppgave overfor de fleste fenomen, eller kan stå udiskutert som i instituttets tilfelle og være synonym til policy-analysen alt etter hva som er oppørt.²⁷

Den sterkeste betydningen for instituttet er at dagens avgrensing mot forskning blir umulig å opprettholde, og spesielt det synspunktet at skillet mellom utredning og forskning kan gjøre utredning til et fagområde som er underordnet forskning og krever enklere eller lavere kvalifikasjoner.

Det andre målet i LTP er at instituttet skal "formidle resultatene av sine studier til alle interesserte".

De generelle synspunkter er allerede presentert, men utvalget vil understreke at man står ved et veiskille dersom formidlingskvaliteten skal opprettholdes:

²⁷ Se forøvrig R. Premfors: Policyanalys. Lund 1989.

Rapportseriene:

Notater og meldinger har hatt en relativt god eller vekslende standard, og har gitt avdelingene og medarbeiderne adgang til å publisere resultater med svært differensierte ambisjonsnivåer. Men både meningen med skillet mellom seriene har forsvunnet, abonnements- og salgsordningen kan bli dyr hvis man ikke skiller mellom målgrupper for ulike rapporttyper, og slitasjen på både medarbeidere og brukere kan bli stor hvis man ikke differensierer sterkere mellom ulike målsettinger og nedslagsfelt i utgivelsespolitikken. Det er mulig å ha alt fra tabellverk til ambisiøse teoretiske utredninger i interne serier på bestillingslister til kostpris, visse rapporttyper i dagens utdelende form overfor faste adressater, og høyt etterspurte produkter i normalt salg.

Forskningspolitikk og Kompetanse:

Forskningspolitikken er en meget høyt verdsatt publikasjon, også nordisk. Kompetanse står nå stille (uten at utvalget har fått noen eksplisitt begrunnelse for dette). Etter utvalgets beregninger koster hvert trykt eksemplar av Forskningspolitikk 30-40 kr i utgifter på instituttets budsjett. Utvalget vil overlate de videre avveininger av marked, målgrupper og salgsform til NAVF og instituttet.

Derimot er det utvalgets klare oppfatning at kombinasjonen av kostnader og prioritering ved ett tidsskrift (Forskningspolitikk) vanskelig lar seg forsvare når det bare dekker en del av instituttets faglige virksomhet. Det er også vanskelig å se gode faglige eller instituttpolitiske grunner til å ha to slike publikasjoner. Utvalget mener altså at Kompetanse ikke bør videreføres, men at Forskningspolitikk bygges ut til å dekke forskning og utdanning (eller hele instituttets kunnskapsfelt).

Databaser:

Instituttet står også overfor et veiskille når det gjelder formidlingsstrategier for registerdata, løpende undersøkelser og dokumentasjon. Instituttet framstår ikke som ajour med dagens standarder for dataforvaltning og elektronisk tilgjengelige databaser, og de tekniske og organisatoriske konsekvenser dette får for et institutt av dette slaget. De data man til enhver tid har er tungt tilgjengelige for andre enn instituttets medarbeidere, og den interne, tekniske tilgjengelighet er ikke god nok. Det skal imidlertid bemerkes at det i forbindelse med flyttingen i 1987 ble tatt et stort løft som har bedret forutsetningene på dette området.

Det tredje målet er:

- "Å utføre rådgivning med grunnlag i ervervet spesialkompetanse."

På dette området finnes det betydelige problemer ved instituttet. Tradisjonen har vært at dette nivået i utredningsarbeidet har vært monopolisert hos noen få, og gjerne blitt utført som en blanding av politikk og rådgivning.²⁸ Problemet starter imidlertid i de ordinære rapporter og studier, fordi de enkelte medarbeidere ikke har fått anledning til å utvikle den spesialkompetanse som trenges for å gjøre rådgivning til en del av profesjonen. Et tydelig unntak er rapportserien "Utdanning og arbeidsmarked", der man også av og til kan se konsekvensene ved enkeltmedarbeidere som opptrer offentlig som meget profesjonelle rådgivere.

6.4 Å jevnføre resultater med andre

Et utgangspunkt for en slik sammenlignende vurdering ligger i instituttets innsamling og vedlikehold av data (eller registre) om utdanning og forskning. Instituttet har en spesielt utmerkende posisjon når det gjelder slike grunnleggende data. Det er betenkelig at instituttet ikke har hatt (sterkere) konkurranse fra Statistisk Sentralbyrå på dette området (iallfall når det gjelder utdanning). Dette kunne gitt arbeidsdeling, visse alternative valg av ansvar, og sterkere sammenheng i en bredere utdanningsstatistikk - og muligens også forskningsstatistikk.

Men utvalget er enig med hovedsynspunktet ved instituttet, om at når situasjonen en gang har blitt slik, er det ikke mulig å oppnå statistikk av samme kvalitet et annet sted.²⁹ Derimot er det beklagelig at denne forhistorien (og arbeidsdelingen) har ledet til mangler i offentlig statistikk, for eksempel om sammenhenger mellom videregående opplæring, høyere utdanning og forskerrekuttering.

28 Dette skillet er ikke enkelt, men måten instituttet er bevisst dette skillet på forvansker problemene. Noe er knyttet til en tradisjon der instituttet leverer upartiske fakta, og "løs synsing" (som argumentasjon eller anbefalinger) - spesielt fra yngre medarbeidere - er lite tolerert. "Rådgivning" bør i denne tradisjonen helst ha form av at erfarne eller ledende medarbeidere har uformelle samtaler med brukerne av rapportene. På denne måten opprettholdes skillet mellom politikk og rådgivning som et diffust og lite utviklet skille.

29 Resonnementet er bl.a. at god statistikk ikke bare er et resultat av innsamling og sammenstilling, men et aktivt bruks- og analyseforhold som gir første hånds kjennskap til styrke og svakheter, og dermed evne til å forbedre innsamlingen. I den nåværende situasjon sees det derfor ikke som noen god ide ved instituttet at NAVF skulle forsøke å få SSB til å ta et større nasjonalt ansvar for selve statistikken - mens utredningsinstituttets oppgave var analysene.

Man kan sammenligne med andres utredninger innenfor den kunnskapspolitiske sektor, for eksempel NAVF's eller tidligere Forskningspolitisk Råds (FR) bidrag fra de siste årene. Instituttet ligger da ikke noe spesielt tilbake, men får samtidig konkurranse når NAVF evaluerer Norsk Samfunnsvitenskapelig Datatjeneste (NSD) (NAVF 1990), eller Lindquist-utvalget evaluerer NAVF (Forskningspolitisk Råd 1988a), eller Forskningspolitisk Råd kommer med sin melding "Mot et kunnskapsbasert samfunn" (Forskningspolitisk Råd 1988b). Det utvalget spesielt vil bemerke i slike sammenligninger er at instituttet har vansker med å være i forkant av policy-problemene på sine egne områder.

Ad hoc-utredninger fra offentlige utvalg (for eksempel Universitets- og høyskoleutvalget, Hernes-utvalget, NOU 1988:28) er konsenterte krafttak. Dersom man setter slike rapporter opp mot de jevne og løpende rapporter fra instituttet er det grunner til å spørre om man er like godt tjent med punktinnsetser på dette området som den relativt "dyrere", jevne rapportering - der heller ikke problemstillingene bestandig blir så aksentuerte og aktuelle. Men det må samtidig understrekes at dette er tvetydig, fordi slike utvalg i hovedsak berømmer instituttet og påpeker at deres arbeid ville bli umulig uten instituttets data, kompetanse og assistanse.³⁰ Derfor kan man hevde at disse formene forutsetter hverandre, og ikke kan settes opp mot hverandre.

Forskningsenhetene ser i økende utstrekning ut til å ville drive egen-evaluering, egne utredninger og egen forskning på samme kunnskapsfelt som instituttet. Universitetet i Bergen gjorde for eksempel i siste halvdel av 80-årene egne studier av universitetet som utdanningsinstitusjon, og satt igjen med den erfaring at når det i neste omgang skal være universitetet som skal være den kunnskapspolitiske aktøren, da blir utredningsinstituttets typer av data og innfallsvinkler lite anvendelige. Universitetet i Oslo har i løpet av den senere tid etablert en egen "forsknings- og utdanningsavdeling", som man må forutsette at vil gjøre analyser og erfaringer av samme type som i Bergen.

Med slike tendenser, der forskningsenhetene både utreder og forsker, står instituttet overfor alvorlige utfordringer. For det første finnes det en risiko for at

³⁰ Vi sier "i hovedsak", fordi det finnes unntak fra slike synspunkter.

kompetansen kan bli relativt synkende, og instituttet kan i økende grad bli isolert på områder der det har stått sentralt.

Det er også på flere områder interessant å sammenligne instituttet med Norsk Samfunnsvitenskapelig Datatjeneste (NSD). Denne tjenesten har på kortere tid enn utredningsinstituttet opparbeidet en profesjonell dataforvaltning med internasjonal forankring og ry, og har et spesielt godt grep om en direkte service (også på policy-områder) overfor forskningsenhetene og forskningsrådene. På enkelte områder er arbeidsfeltet overlappende med utredningsinstituttet (f.eks. databaser over pågående forskningsprosjekter). Etter utvalgets syn har utredningsinstituttet en del å lære av NSD, og på visse områder kan de med fordel samordnes og samarbeide.

Når instituttet selv skal sammenligne seg med andre, er det autoritative svar at det ikke sammenligner seg med noen annen institusjon innenlands eller utenlands. Dette forsterkes også av at det hyppigst er forskjell og avstand til andres arbeidsfelter innenlands som understrekes. Utvalget er bekymret over konsekvensene av dette tenkesettet.

Når vi kommer til den enkelte (faglige) medarbeider er det utvalgets klare inntrykk at sammenligningen eller referanserammen er kolleger som er forskere, eller i en mindre utstrekning kolleger som arbeider i forskningsadministrasjon. Dette indikeres også av karriereveiene ut av instituttet.

Enten en sammenligning foretas som indre eller ytre evaluering kommer instituttet i en vanskelig og spenningsfylt klemme. Slik dette nå arter seg blir forskning idealet på et individuelt nivå, også når det skjer utfra en sunn bedømmelse av instituttets konkurranse-sammenheng. Men løsningene har blitt individuelle, på den måten at akademisk tilfredsstillende vilkår og meritering kan oppnås hos et fåtall som kan fritas fra instituttets hovedoppgaver.

For instituttet som helhet er dette en uholdbar felle. Løsningen på disse spenningene må søkes på institutt-nivå, og fordelingen av karriere-muligheter må løses på måter som alle kan leve med.

Utvalgets hovedsynspunkt er at det er stor avstand mellom det beste og det dårligste i instituttets resultater. Denne avstanden presses av at det er økende grunnlag for å sammenligne instituttet med andres utrednings- og forskningskvalitet innen det kunnskapspolitiske feltet. Det er utvalgets oppfatning at instituttets svar på dette presset har blitt bedre vilkår for noen få, og et hardere (avdelings-)regime for løsning av hverdagsoppgavene. Men internt samarbeid, veiledning og faglig diskusjon må forbedres for å høyne det gjennomsnittlige nivå.

6.5 Å jevnføre resultatene med faglige standarder

Innenfor det som er instituttets tradisjoner og utgangspunkter er det utvalgets oppfatning at instituttet holder en jevnt god standard i sin produksjon, om enn noe vekslende. Den håndverksmessige ryddighet og dyktighet er akseptabel, oppdrag utføres stort sett i samsvar med avtaler, utredningenes kvalitet svarer til det som synes å være etablerte forventninger og normer.

Også et utredningsinstitutt kan ha høy kvalitet og lavt volum, eller høyt volum og lav kvalitet i sine resultater.

Utvalget er noe bekymret for volum satt opp mot antall (faglige) medarbeidere, eller den produktivitet som ville framkomme om man spesifiserte produkttyper og fordelte de på faktiske medarbeidere. Dette problemet kommer også tilsyne når instituttet skal beregne prisene på sine oppdrag, som blir høyere enn vanlig i samme marked.³¹

Utvalget er også bekymret for at det er knyttet lavere status til oppgaver som instituttet er bedre til, såsom statistikkproduksjon, registre, informasjonsark o.l.,

31 En drøfting av hva dette kan skyldes hører ikke hjemme her. Men hvis man går inn i organisasjonsutvalgets delinnstilling (vedlegg 1) får man et godt inntrykk av hvordan "bibliotek" og "edb" forstås i et skjæringspunkt mellom "administrasjon" og "fag". Her foreligger det et problem i instituttets forståelse av hva som er basisfinansiert faglig arbeid og hva som er administrativ og teknisk support, uten at utvalget har sett seg i stand til å fordype seg videre i temaet.

Sett i forhold til spørsmålet om produktivitet, kan det på denne bakgrunn reises spørsmål om instituttet har en "skjult produksjon" som ikke kategoriseres og/eller synliggjøres. Utvalget vil komme tilbake til dette utfra en annen problemstilling.

og høyere status til oppgaver som har svakere standard, såsom rådgivning utfra ervervet spesialkompetanse, syntetisering, problemorientert forskning³², o.l.

Men først og fremst er utvalget bekymret for instituttets egne oppfatninger av faglige standarder og utredningers kvalitet:

- Spørsmålet om hva som kjennetegner god utredning tar utgangspunkt i en idealisert standard for god forskning, og rangordner utredningen under forskning. Utvalget kan ikke se at instituttets utredninger skiller seg prinsipielt fra det som kalles anvendt forskning, verken i karakter eller kvalitet. Dernest er det utvalgets oppfatning at "god utredning" vel så gjerne kan rangordnes "over" forskning.³³

- Utredningsbegrepet ved instituttet leder til at de faglig ansatte ikke utsettes for vanlig kvalitetskontroll innenfor (anvendt) forskning, dels ved at dette ikke defineres som forskning og dels ved at utvalget ikke kan se at instituttet har utviklet tilfredsstillende, særegne erstatninger. Derimot kan man si at instituttet er utsatt for kontroll fra sitt oppdragsmarked.

- Innenfor dette utredningsbegrepet drives det også erkjent forskning ved instituttet, som heller ikke utsettes for ordinær kvalitetskontroll (unntatt er ansatte som disputerer ved en akademisk institusjon).

6.6 Sammenfatning

Vi har tidligere skissert 3 parallelle idealbilder av instituttet, utredningsinstituttet, policy-instituttet og kunnskapsbanken:

- Det rene utredningsinstituttet er stadig det sterkeste realbildet, og det framstår som vellykket så lenge målene for instituttet er stabile, rimelig entydige og i samsvar med tradisjonene. Men når målene, spesielt i LTP, blir motstridende eller

32 Med dette menes at arbeider med forskningskarakter har sin styrke som registrerende forskning, mens de ikke har sin styrke som kritiske og etterprøvende analyser av etablerte begreper.

33 Med dette menes at gode utredninger kan utledes av bred og god forskning; at forskning og utredning bygger på de samme håndverksmessige grep men har ulike siktemål; at god utredning vel så gjerne utføres av den erfarne forsker som at utredning er noe man gjør på veien til en mulig forskerkarriere, osv.

flertydige og er uten presise grenser er også instituttet i vansker. Målestokken for bedømmelse av instituttet kan forstås dithen at den blir det (anvendte) forskningsinstituttets målestokk, uten at konsekvensene blir erkjente og integrerte.

- Policy-instituttet skal drive fordypende og kvalitative analyser av forsknings- og utdanningspolitikk. Dette idealbildet styrkes av nye mål, og økende kunnskapspolitisk aktivitet. Men policy-studier er et kvalifisert felt innenfor forskningsdisipliner, og flere andre kunnskapspolitiske aktører konkurrerer om analysene.³⁴ Instituttet kan markere seg ved spesielt dyktige personer, men er under press fordi det ikke finnes grenseoppganger som kan avklare om policyanalyser tilhører formulerings- eller realiseringsnivået i forsknings- og utdanningspolitikken. Realbildet blir derved vankelmodigheten, det uavklarte valg mellom politikk og policy (se påny fotnote 34). Samtidig bringer policydimensjonen de indre forhold ved instituttet fram til spenninger og hierarkier som det er vanskelig å mestre, fordi kompetansekravene stiger.

- Kunnskapsbanken som idealbilde er basert på en kapital av menneskelig kompetanse og akkumulert informasjon (bibliotek og databaser). Realbildet er at kunnskapsbanken er en anerkjent, men usynlig styrke som av og til kommer til overflaten. Problemet med instituttet som kunnskapsbank er knyttet til de uklare målestokkene for faglig standard, og dette må utdypes:

- En god kunnskapsbank er avhengig av likeverdig og høy kompetanse edb-teknisk, informasjonsstrategisk, bibliotekfaglig, utredningsmessig og forskningsmessig. Når realbildet er bygd på forestillinger om bibliotekaren og edb-konsulenten som assistenter for den tradisjonelle forskeren oppstår det problemer både som kompetanseforvaltning og organisatorisk.³⁵ Men det burde samtidig være slik at

34 For utdyping henvises til avsnitt 6.3 om policy-studier, og til to notater av Rune Premfors i listen over "andre kilder".

35 Det fører for langt å foreta en full utdyping av disse problemene, det må her holde med noen eksempler: Biblioteket er med rette høyt verdsatt, men dette bygger på tradisjonelle målestokker for antall bøker og tidsskriftabonnementer. Forsknings- og særlig spesialbiblioteker over hele Europa står imidlertid i en moderniseringskrise, der den store vansken er overgangen til ikke å kunne ha alt relevant "på lager", men bli gode referansebiblioteker som er effektive i søking i nasjonale og internasjonale bibliografiske databaser - og ikke minst i utvikling av bestillingssystemer. EDB ved instituttet er langt på vei sortert som administrativt verktøy, oppgradering av programvare er en vanskelig budsjettdiskusjon som føres av edb-konsulentene og ikke av den faglige ledelse, og ledelsen har i stor grad en vanlig generasjonsavstand til egen bruk av ny teknologi. Det

det er utrederne eller forskerne som er de første til å se moderniseringsbehovene. Hovedproblemet er imidlertid at viktig kompetanse for kunnskapsbanken ikke oppgraderes.

- En god kunnskapsbank er spesielt avhengig av stabil menneskelig kompetanse, som også er under intern oppbygging.³⁶ De gjennomtrekksproblemene som ble beskrevet i kap. 3 har særlig stor betydning for instituttet som kunnskapsbank. De mottiltakene instituttet har vist i de siste årene, ved å tilføre økt forskningskompetanse i II- og ledende stillinger er ikke tillitvekkende i forhold til dette problemet: Heller ikke forskere svarer til sin utgangskompetanse hvis ikke grunnleggende verktøy er på høyden.

store problem ved tilsvarende institutter som kan forvalte betydelige mindre registre og færre undersøkelser, er hvordan forskerne (utrederne) til daglig kan ha en enkel og vennlig adgang til alle data, gjennom egen-kompetanse, uten å være avhengig av edb-ekspertise, hvorvidt databasene bør være tilgjengelige utenfra on-line, osv. Ved institutter som har gjennomført eller planlegger slik modernisering og rasjonalisering, er det en sentral oppgave å føre sammen bibliotek og dataregistre i samordnede baser, og å knytte sammen faste registre og (enkelte) publiseringssystemer.

³⁶ Utredninger kan i prinsippet utføres av personer med varierende bakgrunn fra det institutt utredningen foretas i, policy-studier kan i prinsippet like gjerne gjøres av spisskompetente gjesteforskere og ad hoc-utvalg som av fast personale. Men det finnes selvsagt grenser for omfanget av slike varierende prinsipper.

7. Problemer og anbefalinger

Utvalgets samlede vurdering er bygd på en analyse utfra tre bilder av instituttet - utredningsinstitutt, policy-institutt og kunnskapsbank. Med denne analyse og dermed en vurdering har utvalget vist instituttets aktuelle utviklingsproblemer, og hvor instituttets styrke og svakheter ligger.

I dette avsluttende kapittel vil vi strukturere evalueringen på en annen måte, der vi setter inn instituttets oppgaver i en videre sammenheng og angir utgangspunkter og beslutningspunkter for en forandring.

7.1 Kunnskapsbehov, vurderinger og utfordringer

7.1.1 Kunnskapsbehov

I vår løpende drøfting har vi pekt på en utvikling og vekst i den kunnskapspolitiske sektor, og dermed en radikalt endret sammenheng for instituttets virksomhet dersom man stiller opp kontrasten mellom starten i 1969 og utfordringene i 1990.

Instituttet har lagt et godt grunnlag for formingen av, eller som støtte til norsk forsknings- og utdanningspolitikk. Samtidig står instituttet overfor klare utfordringer i sin omverden og sitt gjenstandsområde. Dette er endringer som stiller nye krav om underlag for beslutninger i en mer desentralisert og målstyrt kunnskapssektor.

Vi har pekt på at det finnes betydelige interne problemer i samordningen av instituttets virksomheter, både som faglig og organisatorisk problem.

Det er utvalgets oppfatning at følgende behov må innfris i den framtidige utvikling:

- At eksisterende databaser og registre må videreføres og kontinuerlig moderniseres.

- At det finnes en særskilt kompetanse knyttet til innsamling, vedlikehold og løpende analyse og fortolkning av denne typen registerdata og grunnleggende statistikk.
- At det finnes en aktiv forskning som har internasjonal standard omkring forskning om forskning og policy-analyser.
- At det finnes eller utvikles en kompetanse omkring endringer i utdannings- og forskningspolitikk, som både dekker behovene for løpende rådgivning og som på det mest kompetente dekker de kunnskapsbehov som rommes i en forskningspolitikk som er såkalt "strategisk og evaluerende".

7.1.2 Utredningsinstituttet og kunnskapsbehovene

Når utvalget skal sette disse kunnskapsbehovene opp mot vurderingene av instituttets hovedproblemer, blir de overordnede standpunktene:

- At instituttet mangler tilfredsstillende muligheter til å utvikle eksisterende registre, som krever investeringer i utstyr, system- og programutvikling og (periodevis) særskilt kompetanse. Her mangler det også en samordning av bruker-, kjøper- og investeringsinteresser, samt bestillerkompetanse, og det mangler helt grunnleggende eier- og faginteresser som kan gjøre det mulig å opprettholde slike kunnskapsbaser. Det mangler også tydelige økonomiske signaler fra eieren om disse registrenes nasjonale betydning.

Paradokset i dag er at man på den ene siden blant brukere, instituttets medarbeidere og i utvalget finner en rosende omtale av nettopp disse verdiene ved instituttet, samtidig som finansieringen de facto er basert på overheadinntekter. Konsekvensen er derfor at det nasjonale ansvar for disse registrene ødelegger, eller vil komme til å ødelegge, instituttets konkurransevne på oppdragsmarkedet.

- At instituttets sterke identitet som utredere får som konsekvens at man har vanskeligheter med å sette data inn i en bredere kunnskapmessig sammenheng, samt mangler en mer kritisk vitenskapelig holdning til kunnskapspolitikken realisering.

Utvalget vil presisere at de tilbakevendende, kritiske bemerkninger om "teoretisk", "kritisk", "vitenskapelig" ikke innebærer bestemte forskningstendenser som skulle løse instituttets problemer. Derimot er disse stikkordene, som også kunne sees som honnørord, bare påpekninger av organisatoriske, personalpolitiske og faglige kontekst-problemer som først og fremst må løses dersom den kunnskapspolitiske sensitiviteten og kompetansen skal forbedres.

- At instituttets måte å balansere forholdet mellom utredning og forskning på i dag verken tjener den ene eller andre aktiviteten på en god måte. Utvalget verdsetter i prinsippet programmet "Forskning om forskning", men oppfatter overflatiske og manglende sammenhenger mellom forsknings- og utredningsaktivitet, som i neste omgang skaper rent kvalitative (ikke volum-) problemer når utvalget kunne ønske "mere" av en intern forskningspolitikk.

Flere II-stillinger, gjesteforskere (spesielt burde biblioteket og registerdataene være en gullgruve og et møtepunkt), og mere av den internasjonale aktiviteten som også i dag er lovende, ville være "mere" intern forskningspolitikk.

- At instituttet, og dernest også NAVF, mangler en egen overbevisende policy, og derfor også kompetanseutvikling, når det gjelder nyere utfordringer i forsknings- og kunnskapspolitikken (oppfølging, evaluering, rådgivning).

Utvalget kan se at problemene er satt på dagsorden og tas alvorlig, men at svarene mangler. En overgang til miljøsatsing og vektlegging av kvalitet må lede til nye arbeidsformer og kompetanseområder i NAVF's eget arbeid, til nye typer bestillinger til utredningsinstituttet, og til nye grenseoppganger av arbeidsdelingen mellom NAVF og instituttet. De kunnskapspolitiske utfordringene leder, iallfall ved universitetene, til sammensmelting av utdannings- og forskningspolitiske funksjoner, hvilket i neste omgang må få betydning for definisjoner av oppgaver i og mellom NAVF og instituttet.

7.1.3 NAVF's og instituttets utfordringer

Disse standpunktene fører til visse sentrale utfordringer, og utvalget vil peke på:

- At styringen av instituttet og styringssignalene i dag er for enkel i formen og utydelig i innhold. Å blande vide mål og spesifikke oppdrag som eier-signaler, eller å markedsrette instituttet og samtidig legge føringer som tradisjon og plikt som oppgave-signaler, osv. er ikke profesjonelt og adekvat i den komplekse sammenheng instituttet befinner seg, eller med de indre spenninger som finnes i instituttet. Det er en utfordring å avklare eier-forholdet og -ansvaret og spørsmålet om en annen eier-struktur, og å utvikle differensierte og finslipte styringssignaler som kan anvendes til å gi virksomhetens elementer de dimensjoner som er ønskelig.

- At organisasjonsutvalgets delinnstilling og denne gjennomgangen viser en organisasjon som er mangelfullt utviklet i forhold til sine oppgaver, og som sliter med struktur-bestemte spenninger. Dels er det bevart en struktur som er skapt for et annet oppgavemønster enn dagens, dels er organiseringen av forholdet mellom fag og administrasjon og inndelingen i avdelinger lite hensiktsmessig, og dels finnes det holdninger til ansvar og ledelse som er lite produktive. Instituttet har klart bedret vilkårene og det verktøy som er nødvendig for forandringer på dette området. Det ligger store og tunge utfordringer i det å skulle utvikle moderne organisasjonsformer for instituttets faglige oppgaver, avgrense en rimelig andel administrative funksjoner, og utvikle verktøy for ledelse som blir akseptert og brukt. For eksempel er det nye systemet for økonomistyring et godt redskap.

- At instituttet har betydelige personalpolitiske problemer, og knapt kan sies å ha hatt noen tilfredsstillende personalpolitikk i den perioden utvalget har lagt vekten på. Utvalget vil påpeke at det gjennom 80-tallet må ha medgått store ressurser til å administrere utgående og inngående personale.³⁷ Den mest påtrengende utfordring ligger etter dette i å holde på det personale man har valgt å rekruttere, og sørge for at individuelle og felles kvalifikasjoner er i samstemt vekst. Men det ligger også betydelige utfordringer i den generelle tilrettelegging for stabil og stigende kompetanse, og her vil utvalget peke på økt likestilling mellom ulike fagbakgrunner, mellom ulike oppgavetyper, mellom kvinner og menn m.v.

- At kvalitetssikringen av instituttets resultater må gis en egen prioritet, der differensierte strategier blir utviklet. Utvalgets hovedsynspunkt er at mest

³⁷ Med utgangspunkt i disse oppfatningene om det generelle personalproblemet har utvalget vært forskrekket over å møte medarbeidere ved instituttet som primært har uttrykt tilfredshet med at man på denne måten har mistet medarbeidere som ikke har vært noe tap.

mulig av instituttets produksjon må man se fordelene av at kan eksponeres for kollegiale kontroll- og signalsystemer, og at det er forfeilet å isolere eller skjerme seg mot institutt- eller universitetssektoren i dette spørsmålet. Dersom dette blir hovedregelen, kan man godt supplere eller tilpasse seg med internt mer hensiktsmessige strategier, som f.eks. forelesninger/seminarer, oppmuntring til regelmessige forskningssøknader og -permisjoner, korttidsstipend for å skrive artikler til internasjonale tidsskrifter o.l.³⁸

7.2 NAVF's valgmuligheter

Utfra denne gjennomgangen av kunnskapsbehov, instituttets svakheter i forhold til kunnskapsbehovene og utvalgets overordnede standpunkter og utfordringer oppstår det en rekke dilemmaer for instituttet og NAVF. Utvalget vil skissere noen av de innledende drøftinger som kan forbinde dilemmaene og valgmulighetene.

Et institutt er ikke noe mål i seg selv, men et instrument eller en ramme for å løse oppgaver. Det er evnen til å møte slike krav som er reist foran som avgjør om det er en god ramme, og som også må bli grunnlaget for å vurdere tilpasninger eller alternative løsningsrammer.

Når vi vender tilbake til de 3 bildene av instituttet, er utvalgets hovedstandpunkt at kunnskapsbanken, policy-instituttet og utredningsinstituttet må holdes sammen. Men de må holdes sammen på en annen eller bedre måte enn i dag, dersom de i et samlet institutt skal innfri de krav og utfordringer vi har stilt opp. Dersom det ikke er grunn til å ha tiltro til en slik samlet løsning, oppstår det for NAVF et behov for alternative modeller som kanskje illustreres best som et valg mellom de 3 bildene. Utvalget har i disse alternativene skilt mellom en (ny) avdelingsløsning i NAVF, en full fristilling av instituttet, eller en universitetsløsning. Med dette mener vi at det er mulig å aksentuere og prioritere en av dimensjonene ved instituttet, mens de andre må underordnes eller vike.

³⁸ Også lokal spisskompetanse som utvikling av databaser eller bibliotekssystemer kan man vurdere gjennom ekspertise utenfra.

7.2.1 Videreutvikling av utredningsinstituttet

I organisasjonsutvalgets delinnstilling (vedlegg 1) er sentrale problemer ved instituttets organisasjon og ledelsesform drøftet på måter som denne utvalget finner rimelig detaljert, svært dekkende og tilfredsstillende. Utvalget har også merket seg at organisasjonsutvalget har avstått fra å gjøre vurderinger som forbinder faglige problemer og mulige organisasjonsløsninger, men har overlatt dette til denne utvalget.

Organisasjonsutvalget drøfter ulike organisasjonsmodeller for et institutt av denne typen, dvs. forholdet mellom en sentralisert modell og en desentralisert modell, og skiller mellom selvstendige avdelinger og prosjektorganisasjon som ulike løsninger for en desentralisert modell som generelt anbefales. Utvalget framhever svakheter i styringsforholdet mellom NAVF (som eier) og instituttet, og problemene med ledelsesfunksjonene ved instituttet som framstår som sprikende. De viktigste faktorene i den videre styring og ledelse er: Finansiering, dvs. avklaring av forholdet mellom og innholdet i basisbevilgning, programbevilgninger og oppdragsinntekter; ledelse, dvs. ansvarsdeling mellom ulike leder-funksjoner og oppgradering av ledelsesprosessen; organisasjon, dvs. en betinget diskusjon av forholdet mellom fagavdelingene, og forholdet mellom A-avdelingen og fagavdelingene. Diskusjonen kalles betinget fordi den eksplisitt ikke tar standpunkt for å beholde dagens avdelingsstruktur.

Organisasjonsutvalget ser instituttets problemer mest "innenfra", men dette utvalget gjenkjenner i hovedtrekk den organisasjonen vi har vurdert mer "utenfra". I delinnstillingen fremmes også et hovedsyn på moderne organisasjon og ledelse (desentralisert ansvar og målstyring) som dette utvalget deler.

Før evalueringsutvalget kommer til de faglige overveininger som bør ligge til grunn for videre organisering av instituttet, inngår organisasjonsutvalgets innstilling også som dette utvalgets premisser. Men i forlengelsen av innstillingen kan følgende bemerkes:

Ledelse og styring i kunnskapsorganisasjoner (for utredning, forskning, undervisning) innebærer en del særegne problemer. Forholdet mellom fag og administrasjon kan bli til spenninger mellom 'katedral' og 'børs', og kan eskaleres

til verdikonflikter tross at de er enklere interessekonflikter i organisasjoner der faglige mål er prinsipielt sett overordnede. Men det skal lite til av slike spenninger før styringssignaler, incentiver og bedømmelsen av viktige resultater blir uforutsigbare. Dersom man skal oppnå en rasjonell organisasjon under slike vilkår, er det viktig å ha et bredt syn på produktet i kunnskapsprosesser.³⁹

Et forbehold, som muligens ikke bygger på noen uoverensstemmelse, er innledningen til dette utvalgets syn på styrings- og ledelsesproblemet ved instituttet. Det som muligens kan være et forbehold er at evalueringsutvalget ikke ser ledelsesproblemene som et spørsmål om ledelse qua "management". Utfra de vilkår og spenninger som er beskrevet, er utvalget direkte imponert over at instituttets ledelse faktisk har vært meget sensitiv for disse spenningene og klart å holde instituttet sammen. Utvalget har også merket seg at styret de siste årene har gått meget aktivt inn i løsningen av flere problemer ved instituttet.

Dette leder til utvalgets synspunkt, nemlig at instituttets hovedproblem dermed er koplingen mellom styring og ledelse. Ledelsen kan holde sammen utredningsinstituttet, policy-instituttet og kunnskapsbanken, men ikke styre et valg mellom de 3, veie deres plass i finansieringsstrukturen, o.l.⁴⁰

39 Etter evalueringsutvalgets hovedsyn har instituttets administrasjon et konstruktivt forhold til slike problemer, noe som også dokumenteres gjennom (bidragene til) organisasjonsutvalgets delinnstilling. Evalueringsutvalget har imidlertid merket seg IKO's tilleggsrapport som et problem i denne sammenhengen, fordi den avviker fra organisasjonsutvalgets innstilling på vesentlige punkter (IKO Offenlig Ledelse AS 1990). Vår kommentar må få en kort form, fordi denne rapporten kom ved avslutningen av vårt arbeid:

- a) Det er uheldig at denne rapporten får en form som konkurrerende til innstillingen og utvalget IKO har vært sekretær for. Dette er et rent formelt problem.
- b) I denne rapporten løsrives administrative vurderinger fra de faglige, og legger grunnlaget for uheldige motsetninger mellom fag og administrasjon. Evalueringsutvalget bygger, som organisasjonsutvalget, på den oppfatning at utredningsinstituttet har gått ut av 80-tallet med en forsterket økonomisk og administrativ, egen infrastruktur som nettopp er egnet til å dempe spenningene mellom fag og administrasjon. Forslaget om å oppgi denne linjen og påny forankre instituttet i NAVF's infrastruktur er på slike premisser lite fruktbart.
- c) Forslaget om å forankre instituttet i NAVF's organisasjon for å oppnå gevinster for den mer generelle bruk av EDB bygger på mangelfull analyse av hva som er oppnådd de siste 2-3 år ved løsrivelse fra NAVF's EDB-anlegg, hva som er instituttets utviklingsbehov på dette området - og hva som er mulig innenfor NAVF's EDB-anlegg.
- d) Denne rapporten inneholder i vedlegg materiale om utredningsinstituttet og dets endringspotensiale i dag som også har vært verdifullt i evalueringsutvalgets avsluttende arbeid.
- c) I evalueringsutvalgets rapport drøftes mot slutten en alternativ løsning for utredningsinstituttet som (påny) en avdeling i NAVF. Dette alternativet bygger på helt andre premisser enn i IKO's rapport, og disse to synspunktene må ikke blandes sammen.

40 Dagens lederoppgaver er løst innenfor svært vanskelige betingelser, og er et heldig sammentreff av tradisjoner og grep om utviklingsproblemer. Når styringsproblemene har fått sine svar vil etter utvalgets erfaring nyrekruttering av instituttetsjef stå på NAVF's dagsorden innenfor et kortere

Som eier av utredningsinstituttet er det NAVF som beslutter hvilke styringstyper og styringssignaler man selv vil gi, og eventuelt hvilke andre styringssignaler man vil utsette instituttet for. Overgangen fra den direkte styringen til økt "fristilling" var en slik beslutning. Valget innebar at markedssignaler i større grad skulle styre, dels reelt og dels ved at en økende andel av NAVF's egne signaler ble markedssignaler - sammen med de dominerende eier-signalene. Det viktigste man så langt har unngått er kollega-signaler, som er vanligst innen tunge profesjoner og forskning.

Styringsproblemet ligger i at disse valgene, eller mangler på valg, ikke bygger på eksplisitte bestemmelser av hvor man skal med instituttets 3 dimensjoner, som vi har kalt det rene utredningsinstituttet, policy-instituttet og kunnskapsbanken.

Det mest nærliggende er å gjennomføre en innholdsorientert organisasjonsutvikling ved instituttet, basert på dagens formelle og fysiske plassering, som dels innebærer et aktivt engasjement "utenfra" hos eieren i utviklingen av styringens form og innhold⁴¹, og et aktivt engasjement "nedenfra" i endringer til en moderne matriseorganisasjon. En slik løsning er best i den forstand at den er enklest, og inneholder minst oppstyr i et institutt som begynner å gå trøtt av all ekstern oppmerksomhet. Men det reiser seg flere dilemmaer:

- Instituttet har i 1 års tid gått gjennom en egenanalyse av organisasjonen med konsulentbistand, og det har ikke blitt avdekket brede og sterke interesser i grunnleggende endringer.

- Instituttets tradisjoner og indre kultur er sammenlagt den beste bærer av hvert av de 3 bildene, og dermed den beste sikringen av de dimensjoner ved instituttet som utvalget mener det er verdifullt å holde sammen og videreutvikle. Men samtidig er det tradisjon og kultur som virker som effektiv sperre mot endringer.

tidshorisont, i og med at nåværende instituttsjef ønsker å benytte sine pensjonsrettigheter. Uansett hvilken løsning NAVF velger for instituttets framtid, er det høyst påkrevet at rekruttering av ny instituttsjef skjer utenfra.

41 Utvalget har allerede flere ganger vært inne på det, men her gjentas at en slik løsning må forutsette bredere eier-interesser, framfor alt i sikring av kunnskapsbanken.

- Skillet mellom forsknings- og utdanningssiden er i dag så sterk at det er vanskelig å se for seg dette skillet som oppløst innenfor dagens løsning: Her finnes to kulturer, to finansieringsstrukturer og nærmest to institutter. Dette på tross av at man på et faglig grunnlag burde se at disse oppgavene i dag har blitt tematisk sterkt integrerte eller overlappende.

- Det interne skillet mellom utredning og forskning, som utvalget flere ganger har pekt på, synes også å stikke så dypt at utvalget kan se hindringer for den typen integrasjon av disse oppgavene som utvalget ser som ønskelig.

Rent organisatorisk overlot organisasjonsutvalget til evalueringsutvalget å ta stilling til avdelingsinndelingen. I denne gjennomgangen blir evalueringsutvalgets standpunkt klart at inndelingen i de to fagavdelingene ikke kan fortsette, verken tematisk eller organisatorisk.

Tross disse betenkelighetene ville utvalget foretrekke at NAVF og instituttet finner tillitvekkende strategier som utfra dagens institutt kan gi løsninger på de krav og utfordringer utvalget har pekt ut.

7.2.2 NAVF's alternativer

NAVF's alternativer kan begrenses til å velge mellom styringssignaler og hvilken institutttype man vil ha. Framstillingen må bli noe forenklet, abstrakt og stilisert. Hensikten er å rendyrke de tre bildene som alternative løsningsmodeller, samtidig som utvalget tenker seg at hver modell bringer med seg maksimalt av de to tapende dimensjoner.

Det rene utredningsinstituttet har minst problemer med en fristilling og markedsstyring. Derimot kan det være problematisk å brytes mellom eier- og markeds signaler hvis disse fordrer motstridende kompetanse og produkter. Instituttets prisproblemer og potensielt utsatte konkurranse-situasjon⁴² kan sees som et resultat av en slik konflikt, noe som dermed indikerer for lite fristilling og markedsstyring. Eier-signaler som kopler basisbevilgning og ønske om

⁴² En rekke av de større institusjoner som i dag kjøper instituttets tjenester kan man risikere at gradvis vil gå over til å ansette egne utredere utfra økonomiske overveininger.

bestemte resultater (policy-analyser, kunnskapsbank) er ikke lett å forene med et markedsstyrt utredningsinstitutt. · Kollega-signaler kan stå i direkte motstrid til et markedsstyrt utredningsinstitutt, uten å ha innflytelse - her er det et enten/eller-forhold.

Policy-instituttet kan også i prinsippet klare seg godt, rent overlevelsesmessig, under markedsstyring. Men faglig sett, både på kort og lang sikt, er det problematisk å la markedssignalene bestemme policy-analysene. De kan gjøres med solid faglig integritet, men farene er opportunisme og faglige kompromisser. Gode policy-analyser er såvidt kompliserte, at de over tid er avhengige av kollegiale styringssignaler om relevante problemer og kloke strategier - dvs. at de må forholde seg til en forsknings-sammenheng for å forbli faglig kompetente. Men sålenge eier-signalene er NAVF's har det vist seg at en slik styring gir muligheter for å være et godt policy-institutt. Selv om dette i dag slår ulikt ut for forsknings- og utdanningspolitikk, og dermed for en generell kunnskapspolitikk, vil utvalget anta at en mer entydig policy-innretting av instituttets profil kan løse dette problemet. Dilemmaet ved det NAVF-eide policy-institutt er at den faglige uavhengigheten som savnes i dag også kan forlede NAVF til å tenke seg at man får nyttigere og mer relevante analyser ved sterkere kontroll.

Kunnskapsbanken må forfalle og forsvinne i et markedsstyrt institutt. De som kjøper utredninger om forskning og høyere utdanning (også i en stadig mer internasjonalisert kontekst) har et økende antall valgmuligheter overfor utredere, som kan bygge på varierende datakilder som markedet kan ta minimalt ansvar for.⁴³ Kunnskapsbanken trenger en pålitlig og stabile eiersom gir adekvate styringssignaler. Men NAVF framtrer ikke som en pålitlig eier av kunnskapsbank(er), verken når det gjelder kunnskapsbankens status i finansieringsstrukturen⁴⁴, eller i NAVF's uttrykte ansvarsfølelse på sikt for å opprettholde en nasjonal statistikk som "egentlig" ikke burde være et forskningsråds oppgave. Dersom en kunnskapsbank trenger en ansvarlig eier, er det derfor mulig at instituttet burde ha en annen

43 Alt fra OECD-kilder (forsynt av utredningsinstituttet i dag) til Statistisk Sentralbyrås data og egne forsker-data er tilgjengelige for forskere, private institutter og andre som vil melde seg i dette markedet. Uten å ha ansvaret for de grunnleggende registre, er det klart at disse vil konkurrere ut en kunnskapsbank med et stabilt nasjonalt ansvar.

44 Rent bevilgningsmessig har registrene samme "prosjekt karakter" som f.eks. statsbudsjettanalysene. Selv om dette kan bygges opp slik av instituttets egne budsjettforslag, er dette forhold som burde gjennomskues av en interessert eier.

eier.⁴⁵ Kunnskapsbanken er imidlertid primært avhengig av styringssignaler fra relevante kolleger og fra brukere, dvs. at det er de faglige standardkrav som avgjør kunnskapsbankens kvalitet og overlevelse. Denne motsetningen mellom eier- og kollega-signaler er samtidig nokså komplisert, men ikke uløselig.

En av sammenhengene som må nøye observeres er at både utredningsinstituttet og policy-instituttet i dag har sine renomméer knyttet til en avhengighet av kunnskapsbanken. Men samtidig er det ikke noe i veien for at begge disse dimensjonene kan løsrives fra dette utgangspunktet, og spesialiseres på nye premisser.

På denne bakgrunnen har NAVF valget mellom 3 alternativer til dagens løsning for styring og videre profilering av instituttet:

- Utredningsinstituttet kan påny trekkes inn som en avdeling i NAVF.
- Utredningsinstituttet kan overlates (evt. mer) fullstendig til markedet, eller en annen eier.
- Utredningsinstituttet kan plasseres ved et universitet, som fortsatt NAVF-eid eller gjennom et kontraktsforhold til vedkommende universitet.

Avdelingsløsningen og fristillingen står mot hverandre, mens universitetsplassering er en mellomløsning eller en annen type valg.

Det er altså utvalgets oppfatning at utredningsinstituttet ikke kan fortsette under en styring basert på konkurranse mellom NAVF's eier-signaler og markedssignaler, og dette er det NAVF's ansvar å reorganisere. Dagens situasjon vil på sikt virke organisatorisk og faglig ødeleggende.

45 I utvalgets materiale er det for eksempel nokså tydelig en spenning mellom instituttets nasjonale ansvar for forskningsstatistikk og utdanningsstatistikk. For dagens NAVF er det vanskelig å akseptere at utdanningsstatistikken er deres ansvar. Utdannings- og forskningsdepartementet (UFD), som bevilger hoveddelen av NAVF's budsjett, oppfatter derimot at utredningsinstituttet fra deres side allerede har slike bevilgninger at det finnes et slikt nasjonalt ansvar. Bak disse spenningene ligger det en forhistorie fra instituttets framvekst som synes uklar og uavklart mellom departementet, NAVF og instituttet.

På det tidspunkt evalueringsutvalget avslutter sitt arbeid foreligger det en utredning om lokalisering av en database for høyere utdanningsstatistikk, som UFD har sendt ut på høring. Alternativene er å lokalisere basen ved utredningsinstituttet, i Statistisk Sentralbyrå eller i Norsk Samfunnsvitenskapelig Datatjeneste. Dette bør være en god anledning til å avklare dagens problemer, og den videre utvikling av ansvaret kunnskapsbanken på dette området (disse områdene).

7.2.3 Instituttet som avdeling i NAVF

Å la instituttet påny bli en avdeling i NAVF betyr å legge vekten på policyanalyser og -utredninger som underlag for NAVF's beslutninger og policy. Det innebærer å avslutte utredningsoppdrag hos varierte oppdragsgivere og nedtone eller avvikle kunnskapsbanken.⁴⁶ Samtidig kan NAVF selv styrkes faglig i den pågående utvikling i retning av "strategisk og evaluerende", og sterke sider ved instituttets kompetanse kan videreutvikles og spesialiseres.

Som avdeling i NAVF kan det ikke være aktuelt å kombinere utredning og forskning som i dag. Men en slik løsning måtte sannsynligvis føre til at NAVF etablerer et langsiktig forskningsprogram på området forskning og høyere utdanning.

De problemer avdelingsstrukturen i dag representerer faglig og organisatorisk måtte innenfor NAVF også kunne løses i tråd med organisasjonsutvalgets skisse av en prosjektorganisasjon. Men øvrige organisasjons- og styringsproblemer må føye seg inn i NAVF's generelle organisasjon(sutvikling).

En avdelingsløsning vil økonomisk avvikle et daglig strev for å skaffe inntekter til fast budsjetterte stillinger. Fordelingen av oppgaver, byrder og goder kan også være gjenstand for en entydig og velegnet beslutningsprosedyre.

7.2.4 Fristilt utredningsinstitutt

En full fristilling innebærer at man rendyrker utredningsinstituttet, og lar brukerinteresser og markedssignaler få jevnbyrdige og entydige gjennomslag i styringen. Det innebærer å avvikle kunnskapsbanken som nasjonal forpliktelse, og å nedtone policy-instituttet. Hovedpoenget er at man avvikler tvetydigheten i NAVF's eier- og brukerinteresser, og den problematiske konkurransen mellom eier- og markedsbestemte oppgaver.

En realistisk modell for en slik løsning må innbefatte en basisbevilgning (som kan være atskillig mindre enn i dag), der avklaringen av eierforholdet måtte ligge om

⁴⁶ Dette trenger ikke å være så absolutt, fordi det kan utvikles supplementsløsninger for oppgaver som blir marginale.

det skulle være NAVF eller f.eks. Utdannings- og forskningsdepartementet som skulle ha ansvaret for basisbevilgningen.

En fristilling må føre til at forskning ikke er aktuelt i utgangspunktet, fordi det markedet tillater av egeninitiert aktivitet må bli generelle kompetansetiltak (som kan ha forskningsdimensjoner). Men forskning kan forekomme som resultat av at vanlige forskningsbevilgninger er søkt, o.l.

Organisasjonsstruktur, oppgavemønster og spesielt arbeidsgiveransvar og personalpolitikk må sannsynligvis gjennom en rystelse ved fristilling. Men allerede i dag er det noe merkelig at instituttet har 1/3 av budsjettet som oppdragsmidler, men likevel i budsjettokumentene opererer med sine stillinger som hjemler. Et markedsorientert utredningsinstitutt må være betydelig mer fleksibelt.

Økonomisk må en fristilling (eller ny eier) stille alle likt overfor oppdrag og inntekter, overfor byrder og goder. Dette er det viktigste bidraget ved en slik løsning.

7.2.5 En universitetsløsning

Å plassere instituttet ved et universitet eller et universitetsmiljø innebærer at man prioriterer kunnskapsbanken og kollegiale styringssignaler. Men det er også utvalgets oppfatning at policy-instituttet også ivaretas faglig best med en slik løsning. NAVF kan i og for seg godt eie et slikt institutt, og sikre visse grunnleggende oppgaver og bestemte former for service og utredningstjenester - f.eks. etter mønster av Norsk Samfunnsvitenskapelig Datatjenestes (NSD) tilhold ved Universitetet i Bergen (og filialer ved andre universiteter).⁴⁷ Men hovedpoenget er at utredningsoppgaver og policy-analyser kan befinne seg i en sammenheng der brytningene med og overgangene til forskning hører hjemme, samtidig som de grunnleggende oppgaver kan styres etter sikrere standardkrav enn i dag.

Som institutt i et universitetsmiljø må en regne med flytende overganger til forskning, også som resultat av at kunnskapsbanken er et tilskudd, slik at

⁴⁷ Med dette menes at avgrensede og beskyttede forskningstjenester kan ha tilhold i universitetsmiljøer, eller ha tilhold blant randsonestitusjoner som egne sentra eller institutter.

forskning på området ikke bare forekommer ved egne ansatte - men doktorander og universitetsforskere som arbeider med bankens materiale, o.l.

Organisatorisk må også noe av gevinsten være en tilpasning til etablerte organisasjonsmønstre, i den noe paradoksale betydning at man f.eks. ved Universitetet i Oslo kan finne gode modeller for varierte naboskap i f.eks. Forskningsparken og Universitetets Sentrale EDB-tjeneste. Men siden det spesielt er modellen som kunnskapsbank som ligger til grunn, må de generelle organisasjonstankene føres inn i en gjennomgang av faste kjerneoppgaver og en kjerneorganisasjon, mens program- og prosjektgrupper kan organiseres utfra varierte premisser. Spesielt må noen av fordelene ligge i økt kompetanse, dels ved sterkere innslag av gjesteforskere, økte kompetansekrav ved rekruttering, o.l.

Økonomisk kan plassering ved et universitet trekke med seg oppdragsakkvisisjon, men basert på en avklaring av grunnfinansierte kjerneaktiviteter. Men det er først og fremst en løsning som kan motvirke de faglige problemer, såsom isolasjon, mangel på løpende selvkritikk og offentlig, faglig kritikk av resultater.

7.3 Avslutning

De alternativene utvalget her skisserer er stiliserte modeller eller drøfting av idealtyper, i den hensikt å markere klart konsekvenser av ulike valg og alternativer. Realitetene blir et spørsmål om å finne mellom-alternativer, eller logiske knipper av mellom-løsninger, f.eks.:

- At man legger inn klarere eier-interesser i instituttet, der hvor instituttet har nasjonale oppgaver.
- At man fortsetter instituttet som et utredningsinstitutt, følger underutvalgets preferanser for videre organisering (matriseorganisasjon) - men fører inn en øremerket bevilgning som sikrer database-funksjonene (kunnskapsbanken) ved instituttet.
- At man legger inn særskilte randsoner-tiltak som åpner instituttet mot et universitet, legger mer fleksible budsjett-ressurser i denne grense-sonen,

og dessuten generelt tilpasser kvalitetskontroll m.v. til forskningssektorens standarder.

- At man flytter deler av personalet ved utredningsinstituttet inn i NAVF, både for å styrke relasjonen, øke bestillingsevnen, matche nye kunnskapspolitiske krav og formidle resultater av utredningsinstituttets arbeid og pågående forskning inn i NAVF's organisasjon.

Dette er ikke en utfyllende liste. Derimot er det en innledning til listen over de problemer som må løses dersom utvalgets ideale fordring skal innfris: At man kan klare å holde sammen de ulike oppgavene og dimensjonene ved utredningsinstituttet i ett institutt.

VEDLEGG I

EVALUERING AV NAVFs UTREDNINGSINSTITUTT

INNSTILLING FRA ORGANISASJONSUTVALGET

OSLO, APRIL 1990

INNHALDSFORTEGNELSE

1.	Innledning	76
2.	Organisasjonsutvalgets sammensetning og mandat	76
3.	Utredningsinstituttets nåværende organisasjonsmessige/administrative oppbygging	78
3.1	Forholdet til NAVF og styrets mandat	79
3.2	Finansiering	79
3.3	Instituttledelse	80
3.4	Samarbeid mellom avdelingene	81
3.5	F - avdelingen	82
3.6	U - avdelingen	83
3.7	A - avdelingen	83
3.7.1	Kontorsjefunksjon	86
3.7.2	Økonomi/regnskap	86
3.7.3	EDB	87
3.7.4	Personaladministrasjon	87
3.7.5	Skrivetjenesten	88
3.7.6	Sekretærfunksjon	88
3.7.7	Biblioteket	88
3.7.8	Sentralbord	89
3.7.9	Arkiv, post, rekvisita, distribusjon og trykkerikontakt	89
3.7.10	Andre funksjoner	90
4.	Noen prinsipper for organisering og ledelse	90
4.1	Sentralisert organisasjonsform	91
4.2	Desentralisert organisasjonsform	91
5.	Utvalgets syn på sterke og svake sider ved utredningsinstituttet	93
5.1	Forholdet til NAVF og styrets mandat	93
5.2	Finansiering	93

5.3	Instituttets organisasjonsstruktur	94
5.4	Styringsordning og ledelse	95
5.5	Plan- og budsjettssystem	96
5.6	Økonomistyring	97
5.7	Personalforvaltning og utvikling	98
6.	Utvalgets anbefaling til fremtidig organisering av utredningsinstituttet	98
6.1	Forholdet til NAVF og styrets mandat	99
6.2	Finansiering	100
6.3	Instituttledelse	101
6.4	Avdelingene i en desentralisert modell	104
6.5	A - avdelingen	105
	6.5.1 Økonomi/regnskap	107
	6.5.2 EDB	107
	6.5.3 Personalfunksjon	107
	6.5.4 Skrivetjenesten	108
	6.5.5 Sekretærfunksjonen	109
	6.5.6 Bibliotek	109
	6.5.7 Informasjonsmedarbeider	109
	6.5.8 Sentralbord, post, arkiv, trykkerikontakt	110

1. INNLEDNING

Organisasjonsutvalget avgir med dette sin delinnstilling til evalueringsutvalget i forbindelse med den pågående evaluering av Utredningsinstituttet. Rapporten tar for seg instituttets organisering og administrative forhold.

Kapittel 2 omhandler organisasjonsutvalgets sammensetning og mandat. Videre utvalgets presisering av mandatet.

Kapittel 3 behandler instituttets nåværende organisasjonsmessige og administrative oppbygging. Kapitlet tar for seg forholdet til NAVF, avdelingene og spesielt de administrative oppgaver med vekt på A - avdelingen.

Kapittel 4 beskriver og kommenterer noen prinsipper for organisering og ledelse, med spesielt vekt på prinsipper som er særlig aktuelle i forhold til Utredningsinstituttet.

Kapittel 5 gir utvalgets syn på sterke og svake sider ved instituttet, utfra prinsipielle og strukturelle forhold. Det er lagt spesiell vekt på forhold som er angitt i utvalgets mandat.

Kapittel 6 gir utvalgets forslag til fremtidig organisering. En hovedkonklusjon er utvalgets forslaget til en desentralisert organisasjonsmodell, med sterkere vekt på ledelse. Utvalget har gitt en mer detaljert beskrivelse i kapitlet.

2. ORGANISASJONSUTVALGETS SAMMENSETNING OG MANDAT

NAVFs styre vedtok på sitt møte 13.12.1988 at NAVFs Utredningsinstitutt skulle evalueres. Vedtaket innebar at det i tilknytning til dette utvalget som skal ha det samlede faglige ansvar for evalueringen av instituttet, også oppnevnes et underutvalg med ansvar for en gjennomgang av instituttets interne organisasjon.

Som medlemmer av underutvalget, senere kalt organisasjonsutvalget, utnevnte NAVF følgende i styremøte 04.04.1989:

- Direktør Rolf Pedersen, leder
- Direktør Kari Kjenndalen
- Kontorsjef Jorun Thorbjørnsrud
- Avdelingssjef Per Olaf Aamodt
- Utredningskonsulent Ole Wiig
- Seniorutreder Ellen Brandt

Senere ble IKO Offentlig Ledelse A/S ved Terje Behringer engasjert til å ivareta sekretærfunksjonen for organisasjonsutvalget.

I samme styremøte vedtok også NAVFs styre mandat for organisasjonsutvalget. Mandatet er formulert som følger:

I den hensikt å fremskaffe underlagsmateriale for evalueringsutvalgets vurdering av om instituttets organisering og administrative forhold er hensiktsmessige i forhold til de oppgaver instituttet har og bør ha, skal organisasjonsutvalget kartlegge organisatoriske og administrative forhold ved instituttet.

Organisasjonsutvalget skal vurdere disse forhold og peke på hvilke positive sider som bør tas vare på og gi anbefalinger om hvilke forhold og problemstillinger det er særlig viktig for instituttet å arbeide videre med. Organisasjonsutvalget skal gi anbefalinger om løsninger av prinsipielle og strukturelle forhold.

Organisasjonsutvalget skal herunder særlig vurdere:

- instituttets organisasjonsstruktur,
- styringsordning og ledelse,
- plan- og budsjettssystem,
- økonomistyring,
- personalforvaltning og -utvikling.

Underutvalget skal stimulere til iverksetting av utviklingstiltak på instituttet. Instituttet tar selv ansvar for styring og gjennomføring av nødvendig egenaktivitet parallelt med evalueringsarbeidet. Det må legges opp til en arbeidsform hvor organisasjonsutvalget samspiller med instituttets egne organer. Organisasjonsutvalget fungerer som et rådgivende organ og støttegruppe for instituttet i dette arbeidet. Med bakgrunn i mandat og funksjon valgte utvalget å dele sitt arbeid i to hovedområder.

1. En gjennomgang av instituttets arbeidsoppgaver og hvordan disse kan utføres annerledes og enklere. Formålet har vært å forenkle det arbeid som utføres i dag både rutinemessig og organisatorisk. Dette arbeidet er utført gjennom en prosess hvor samtlige ansatte har deltatt. Prosessen har pågått under betegnelsen administrativ verdianalyse (AVA). De forslag og tiltak som er fremkommet under prosessen blir presentert i en egen rapport. De fleste av disse forslagene kan gjennomføres umiddelbart, mens andre må bearbeides videre og forelegges besluttende organ. Dette siste gjelder primært forslag vedr. delegering. Det gjenstår et viktig oppfølgingsarbeid i gjennomføring av tiltakene. Oppfølging og gjennomføring er et lederansvar.
2. Det andre hovedområdet har vært å kartlegge, vurdere og gi anbefalinger om prinsipielle og strukturelle forhold ved instituttet. Organisasjonsutvalgets anbefalinger til evalueringsutvalget i denne sammenheng, presenteres i denne rapporten. Som grunnlag for anbefalingene ligger samtaler med et utvalg av instituttets medarbeidere, inntrykk fra den administrative gjennomgang og diskusjoner i utvalget.

Utvalget har tatt for seg de mer prinsipielle organisatoriske og administrative sider ved instituttet, og har således ikke gått detaljert inn på hvordan instituttet bør tilrettelegge sin daglige virksomhet. Det er et lederansvar å gjennomføre på bakgrunn av hva som blir besluttet om fremtidig organisasjonsform.

3. UTREDNINGSINSTITUTTETS NÅVÆRENDE ORGANISASJONSMESSIGE/ADMINISTRATIVE OPPBYGGING

Dette hovedkapittel vil beskrive dagens forhold ved Utredningsinstituttet.

3.1 Forholdet til NAVF og styrets mandat

NAVF's Utredningsinstitutt formål er i følge vedtektenes § 2:

Instituttet har til oppgave å foreta utredninger og å utarbeide statistikk for forskningsrådet og for andre organer i samsvar med § 1 i NAVF's vedtekter. Instituttet skal utføre utredninger innen området forskning og høgre utdanning, herunder utarbeide oversikter over forskningsressurser, analyser av tilgang på og etterspørsel etter høgre utdannet arbeidskraft, og generelle studier av forskning og forskningsorganisasjon. Instituttet skal også arbeide for å gjøre resultatene av sin virksomhet kjent for alle interesserte.

Av vedtektenes § 5 fremgår det at styret skal utarbeide retningslinjer for instituttets virksomhet og legge fram budsjettforslag for NAVF's styre. Styret skal også legge fram forslag til økonomisk ramme for den eksterne oppdragsvirksomheten. Videre fremgår det at styret oppretter stillinger og engasjementer ved instituttet og bestemmer lønsplassering. I sin lønns- og personalpolitikk skal instituttet i de vesentlige følge de regler som til enhver tid gjelder for NAVF. NAVF's styre kan gi nærmere retningslinjer. Det er NAVF's styre som ansetter instituttets sjef etter innstilling fra instituttets styre. Styret ansetter også øvrig personale, men kan delegere denne myndighet til Innstillings- og ansettelsesrådet. Denne myndighet er delegert.

3.2 Finansiering

Det refereres her til vedtektenes § 3 som sier:

NAVF har det øverste økonomiske og arbeidsgiveransvar for instituttet. Den utøvende myndighet er delegert instituttets styre og instituttsjefen. Instituttet finansieres ved en grunnbevilgning fra NAVF som består av en fri grunnbevilgning, langsiktige oppdrag og oppdrag for vedkommende budsjettår. I tillegg skal instituttet ta betalte oppdrag og tjenester for andre. NAVF's styre setter en øvre økonomisk ramme for slike oppdrag og tjenester. Grunnbevilgningen skal brukes til egne prosjekter, kompetanseoppbygging og metodeutvikling.

Bevilgningen fra NAVF er for F - avdelingen i stor grad belagt med NAVF initierte oppgaver, hvilket har gått utover egeninitiert aktivitet. Dette har medført at F - avdelingen på et tidlig tidspunkt i budsjettåret har dekket opp en stor andel av sin prosjektfinansiering. F - avdelingen har derfor tidvis måtte la være å ta på seg oppdrag. U - avdelingen som har færre NAVF finansierte prosjekter, har ved inngangen til nytt år ofte måttet leve med en usikker prosjektsituasjon.

Andelen egeninitiert aktivitet er for de to avdelingene anslått som følger: 10% for F - avdelingen og 25% for U - avdelingen. En stor del av dette disponeres til samfinansiering. Andelen er i prosent av netto prosjektid, hvor et månedsverk er satt til 108 timer. I tillegg til prosjektspesifiserbar tid avsettes tid til generell aktivitet som inkluderer faglig relevant virksomhet, administrasjon av fagavdelingene og legitimt fravær ekskl. ferie.

Forholdet mellom prosjektspesifiserbar tid og generell aktivitet er av styret satt til 2:1. Den generelle aktiviteten skal i sin helhet finansieres av grunnbevilgningen.

Fordelingen av NAVF midler mellom fagavdelingene skaper visse motsetninger internt ved at en større andel av F - avdelingens samlede prosjektid finansieres gjennom disse midler enn hva som er tilfelle for U - avdelingen.

3.3 Instituttledelse

Instituttetsjef er øverste leder. I vedtektenes § 6 står følgende om administrasjon:

Instituttets daglige virksomhet ledes av instituttetsjef. Styret **skal** utarbeide instruks for denne og **kan** delegerer myndighet til instituttetsjef. NAVFs regnskaps- og personalavdeling utfører etter nærmere avtale regnskaps- og personalfunksjoner for instituttet. Instituttet forsikrer selv sine eiendeler og tegner nødvendig ansvarsforsikring. (Utvalgets uthevelse).

Instituttet har overtatt regnskapsfunksjonen pr. 01.01.89. NAVF utbetaler lønn, honorarer og har i tillegg en rådgiver- og kontrollfunksjon.

Det er pr. dato ikke utarbeidet instruks for instituttetsjef, og følgelig er ikke ansvarsområde og myndighet klart definert. Instituttetsjef har ikke opplevd dette

som problematisk, og har i samarbeid med styret funnet en arbeidsform som har fungert.

Ledelsen av instituttet skjer i dag bl. a. gjennom ukentlige ledermøter hvor instituttsjef, kontorsjef, avdelingsledere og utredningsledere deltar. Møtene bærer preg av informasjonsutveksling, og er i liten grad et forum hvor beslutninger treffes på bakgrunn av meningsutveksling. Leder møtene er også i liten grad forum for diskusjon av mål og policy. Det avholdes regelmessige avdelingsvise møter for utveksling av informasjon, daglige driftsmessige spørsmål og arbeidsplanlegging.

3.4 Samarbeid mellom avdelingene

For å ivareta instituttets oppgaver best mulig har instituttet organisert seg i 3 avdelinger.

Disse er:

- Avdelingen for forskningstatistikk og studier av forskning. (F-avd.)
- Avdelingen for studier av høyere utdanning og akademisk arbeidskraft. (U-avd.)
- Administrasjonsavdelingen (A-avd.) som skal dekke behov for felles kontortjenester, regnskap, EDB, bibliotek etc.

Den klare avdelingsvise oppbygging med vel definerte arbeidsområder, har vært medvirkende til lite kontakt og samarbeid på tvers av avdelingsgrensene. Det tenkes spesielt på faglig samarbeid mellom F - og U - avdelingene, hvor det fra enkelte uttrykkes et ønske om større grad av prosjektsamarbeid og felles utnyttelse av ressurser. En medvirkende årsak er at det er vanskelig å etablere samarbeid mellom avdelinger som har forskjellige brukergrupper/markeder og delvis ulike finansieringskilder.

A - avdelingen som en tjenesteytende avdeling for fagavdelingene er utsatt for kritikk fra disse. Denne går hovedsaklig på uklarhet i A - avdelingens oppgaver vis a vis fagavdelingene, serviceinnstilling, avdelingens totale størrelse og derigjennom totale overhead-kostnader. Fagavdelingene gir uttrykk for at de i for stor grad selv

må utføre arbeid som "hører hjemme" i A - avdelingen. A - avdelingen mener denne kritikk er urettferdig, da de er sterkt arbeidsbelastet.

Den sentraliserte modell som instituttet i dag i prinsippet følger, har medført at A - avdelingen i for liten grad fungerer som en serviceavdeling for fagavdelingene. A - avdelingens eneste eksistensberettigelse er at fagavdelingene eksisterer.

En rekke kostnader som burde forvaltes av fagavdelingene, kan kun disponeres etter søknad som avgjøres av instituttsjef etter å være tilrettelagt av A -avdelingen.

A - avdelingens oppgave er her å se om søknaden er fullstendig og vurdere den i forhold til budsjettsituasjon. Det tenkes her på reiser, seminarer etc.. Dette medfører at til dels små og trivielle saker avgjøres på instituttsjefnivå. Det er liten eller ingen delegering av budsjettet. Denne mangel på delegering skaper irritasjon hvor mye retter seg mot A - avdelingen, og ikke systemet.

Vi vil nedenfor se nærmere på avdelingene, og hvordan den administrative arbeidsfordeling fungerer i dag.

3.5 F - avdelingen

Avdelingens oppgave er gjennom statistikk, utredninger og forskning å belyse ressurs-, organisasjons- og policy spørsmål knyttet til norsk forsknings- og universitetsliv. I 1990 er ca. 70% av virksomheten knyttet til faste eller avtalte prosjekt for NAVF. Øvrige oppdragsgivere er særlig forskningsrådene og Utdannings- og forskningsdepartementet. Avdelingen vil i 1990 ha et fast personale på 14 ansatte. I tillegg kommer ca. 4 årsverk som engasjementer, 3 utdanningsstipendiater og 3 studentstipendiater.

Det er en oppfatning i avdelingen at den faglige veiledning, oppfølging og program-/prosjektorganisering ikke har vært god nok. Det etterlyses også en mer målrettet personalutvikling.

Avdelingen har et stort omfang av kortsiktige prosjektoppdrag, som kommer på kort varsel. Dette medfører ofte en hektisk arbeidssituasjon.

Det er de ansattes ønske at avdelingsleders sterke faglige egenaktivitet reduseres til fordel for avdelingsledelse.

Avdelingen har en ren administrativ stilling, sekretær. Sekretæren fungerer som sjefssekretær og er vanskelig tilgjengelig for andre medarbeidere i avdelingen. Avdelingen benytter A - avdelingens skrivetjeneste i stor utstrekning.

3.6 U - avdelingen

Avdelingens primære oppgaver er studier av høyere utdanning og akademisk arbeidskraft, samt informasjonsformidling innenfor dette fagområdet. Avdelingen har 13 fast ansatte. Det er en utredningsleder II på engasjement (0,2 årsv.).

U - avdelingen er i vesentlig mindre grad finansiert fra NAVF enn F -avdelingen, og må i større grad fullfinansiere prosjekter fra eksterne kilder. Disse er primært andre forskningsråd og departementene.

Det er også for U - avdelingen påpekt behov for å bedre prosjektlederrollen, faglig veiledning og oppfølging. Likedan påpekes behovet for mer systematisk personalutvikling.

Avdelingen er opptatt av overhead og A - avdelingens størrelse da dette etter enkeltes oppfatning fører til større merkostnad pr. salgbart månedsverk, enn for sammenlignbare institutt.

Avdelingen har en ren administrativ stilling, sekretær. Foruten å utøve sekretærfunksjonen, deltar vedkommende også i prosjektrelatert arbeid etter behov. U - avdelingen benytter i mindre grad skrivetjenesten, da personalet i stor utstrekning benytter tekstbehandling selv.

3.7 A - avdelingen

Avdelingen utfører følgende funksjoner i samråd med og på vegne av instituttsjef:

daglig drift (ledelse), økonomi/regnskap, personal, telefon, post, arkiv, skrivetjeneste, engelskspråklig assistanse, EDB, bibliotek, kantine og drift av bygg.

Det foreligger en intern informasjon om arbeidsfordeling i A - avdelingen. Det er likevel uklart for fagavdelingene hvordan arbeids- og ansvarsfordelingen er i avdelingen.

Avdelingen består av 15 ansatte, eller 13,16 årsverk, hvorav 2,0 årsverk er på engasjement. Antall årsverk fordeler seg som følger på de enkelte funksjoner:

- 1 Kontorsjef
- 1 Sekretær/arkiv
- 1 Økonomi/regnskap
- 2 EDB
- 1 Personalkonsulent
- 1 ½ Skrivetjeneste (inkl. trykkerikontakt)
- ½ Språkkonsulent
- 1 ½ Bibliotek
- 1 Sentralbord
- 1 Post/rekvisita/distribusjon/utsendelse av trykksaker
- 2/3 Kantine
- ½ Pensjonist (Diverse administrative gjøremål)
- ½ Husinspektør

Avdelingen er oppmerksom på den kritikk som rettes mot dem fra de to fagavdelingene. Denne går på manglende serviceinnstilling, arbeid blir ikke utført i tide og at de er altfor mange ansatte.

Fagavdelingene har fokusert sterkt på antall administrative årsverk ved instituttet. Nedenfor er forsøkt beregnet den totale administrative ressursbruk (ikke faglig ressursbruk). Dette omfatter den daglige ledelse av avdelingene, budsjettarbeid, distribusjon, oversettelse, publikumskontakt, personalsaker etc. For A - avdelingen er hoveddelen ikke faglig aktivitet. En del av avdelingens arbeid er imidlertid knyttet til direkte prosjektarbeid, ca. 1,7 årsverk.

Totalt antall årsverk er hentet fra budsjett 1990, og inkluderer engasjementsstillinger. Den ikke faglige ressursbruk er hentet fra den gjennomførte ressurskartlegging.

Den ikke faglige ressursbruk er:

A - avd.	11,46 årsverk	
F - avd.	3,50 årsverk	(av totalt 18,0 , tilsv. 19,4 %)
U - avd	2,60 årsverk	(av totalt 13,2 , tilsv. 19,7 %)
Inst. sjef	0,75 årsverk	
Totalt	18,31 årsverk	

Totalt antall årsverk ved instituttet er 45,36. Årsverk som medgår til ikke faglig aktivitet utgjør 18,3. Det vil si ca. 40,0 % av instituttets samlede ressursbruk. Ikke faglige aktiviteter omfatter både administrative oppgaver, sosiale forhold og ledelse.

Fagavdelingene har tilsammen 32,2 årsverk inkl. instituttsjef. Ser vi kun A - avdelingen i forhold til fagavdelingene (inkl. instituttsjef), er forholdstallet 0,4. Beregner vi A - avdelingens andel av totalt antall ansatte ved instituttet, utgjør denne andel 0,29 av totalt antall årsverk.

Instituttets felles driftsutgifter budsjetteres og regnskapsføres sammen med utgiftene for A - avdelingens virksomhet.

I Utredningsinstituttet har det vært liten tradisjon for utviklingen av medarbeidere i administrative stillinger. Kompetansoppbygging har i hovedsak vært forbeholdt fagavdelingene. For ansatte i A - avdelingen, som for fagavdelingene, påpekes mangelfull personalutvikling.

En del av arbeidet i A - avdelingen er rutinepreget. Det har vært forventninger blandt ansatte om å kunne utvikle seg til nye oppgaver eller i stillingen. Enkelte medarbeidere har hatt en utvikling i arbeids- og ansvarsområder. Denne type personalutvikling har ikke vært drevet systematisk og bevisst for A -avdelingen.

Nedenfor gis en nærmere oversikt over avdelingens ulike oppgaver og innhold.

3.7.1 Kontorsjeffunksjon

Det er for kontorsjeffunksjonen utarbeidet en stillingsbeskrivelse med tilhørende instruks.

Stillingsbeskrivelsen sier:

Bistå instituttsjef i den administrative ledelse av instituttets virksomhet. Kontorsjefen har det daglige ansvar for kontoradministrasjon, økonomiforvaltning, personalforvaltning og øvrige fellestjenester.

Det foreligger instruks for stillingen. Instruksen er meget detaljert og er en detaljering av hovedområdene i stillingsbeskrivelsen. Instruks og stillingsbeskrivelse omhandler kun ansvarsområder og sier ikke noe om hvilken myndighet kontorsjefen har i utøvelsen av sitt ansvar.

Kontorsjef har i dag ansvar for biblioteket. Dette er omtalt i kunngjøring av stillingen, men fremgår ikke av stillingsbeskrivelse eller instruks.

3.7.2 Økonomi/regnskap

Denne funksjon utføres i dag av en økonomikonsulent på heltid. I tillegg har kontorsjef anvendt mye av sin tid på regnskap. Nytt økonomi-/regnskapssystem ble innført 1/1-89. Kontorsjef forventer nå at mindre tid vil medgå til dette.

Kontorsjef anslår at ca. 50% av hennes årsverk går med til budsjett/regnskap, personalkonsulent 25% og EDB-konsulenten 17%. Instituttsjef bruker 15% av sin tid på budsjettarbeid. Totalt i A - avdelingen medgår ca. 2 årsverk til budsjett/økonomi/regnskap.

Innføringen av nytt økonomi-/regnskapssystem har medført ekstra arbeidsbelastning på nøkkelmedarbeidere i en innkjøringsperiode med startvanskeligheter. Anslagene foran er derfor ikke representative for en normalsituasjon.

Oppgaver i forbindelse med lønn utføres av NAVF.

3.7.3 EDB

Anslagsvis 0,7 årsverk benyttes i dag på vedlikehold og drift av systemene. De to EDB-konsulentene bruker tilsammen 0,3 årsverk på å veilede kollegaer og ca. 0,2 årsverk på budsjett/regnskap.

Flere medarbeidere ved instituttet ga uttrykk for ønske om mer veiledning i bruk av EDB og muligheter som ligger i systemene. Samtidig ble det påpekt en del "tungvinte" løsninger som det var vanskelig å få gjort noe med.

Det er etablert et EDB-utvalg bestående av kontorsjef, EDB-konsulentene, en representant fra F - avdelingen og nylig også en fra U - avdelingen.

Tilsammen 0,55 årsverk er knyttet til prosjektrelatert arbeid. Dette er nødvendig assistanse i forbindelse med fagavdelingenes prosjektarbeid og blir belastet prosjektene.

3.7.4 Personaladministrasjon

Instituttet hadde i 1987 en gjennomgang og vurdering av stillingsstruktur og lønnplassering. Lønnplasseringen er nå tilpasset sammenlignbare institusjoner.

Personalfunksjonen dekkes i dag hovedsaklig av en medarbeider, personalkonsulenten. Det er en fast stilling som for tiden er besatt som engasjement. I tillegg bruker avdelingens ledelse og fagavdelingene noe ressurser på dette.

Personalkonsulentens arbeidsområde slik det er blitt utført til nå, inneholder lite av det vi vanligvis forbinder med denne funksjon. Konsulenten trekkes også lite med i ansettelse/intervjuer, bortsett fra rent teknisk tilrettelegging. Stillingens innhold er kun av personaladministrativ karakter.

Instituttet har et eget IA-råd, hvor NAVFs personalsjef har observatørstatus. Det kan være et problem at IA-rådet etterhvert også har fått en funksjon hvor det diskuteres generelle personal- og policyspørsmål.

Det er et etablert system for kompetanseopprykk. Reglementet for kompetanseopprykk er for tiden til reforhandling.

NAVFs personalavdeling benyttes som rådgiver ved behov.

3.7.5 Skrivetjenesten

Skrivetjenesten dekkes i dag av en medarbeider på heltid med tittel skriveleder, pluss en medarbeider på halv tid. Skrivetjenesten er ment å skulle dekke behovet for større skrivearbeider (rapporter etc.), men blir i praksis også benyttet til mindre oppgaver og etterhvert mer til ferdigstillelse av rapporter. Som følge av at flere etterhvert skriver selv, brukes skrivetjenesten i mindre grad til rapporter/manus enn tidligere.

Skrivetjenesten benyttes i større grad av F - avdelingen enn U - avdelingen.

3.7.6 Sekretærfunksjon

I motsetning til skrivetjenesten som er en servicefunksjon for samtlige, er sekretærfunksjonen organisert avdelingsvis.

Det er en sekretær i hver avdeling. I F - avdelingen fungerer sekretæren som en ren sjefssekretær. De øvrige medarbeiderne i avdelingen må klare seg selv eller benytte skrivetjenesten. Sekretæren i A - avdelingen er primært sekretær for instituttsjef og kontorsjef. I tillegg er vedkommende styresekretær og har ansvar for arkiv. For U - avdelingens vedkommende benyttes sekretæren i tillegg til tradisjonelle sekretæroppgaver også i prosjektrelatert arbeid.

3.7.7 Biblioteket

Det er i dag knyttet 1,5 årsverk til biblioteket. Det er 1 bibliotekar og en ½ assistentstilling. Biblioteket består i dag av 9-10.000 bind og har ca. 140 tidsskrifter i abonnement.

Fagkretsen er i hovedsak forskningspolitikk, utdannings- og vitenskapshistorie, vitenskapssosiologi, utdannings- og arbeidsmarkedspolitik.

Biblioteket skal dekke fagavdelingenes behov for bibliotek tjenester. Det diskuteres om biblioteket også skal være et nasjonalt forskningsbibliotek.

De primære brukere er instituttets ansatte og NAVF tilknyttede personer. Antall eksterne brukere øker. Biblioteket informerer bl. a. Universitetsbiblioteket om nye titler. På grunn av begrenset kapasitet er markedsføring av bibliotekets tjenester ikke et prioritert område. Bibliotekaren har et høyt ambisjonsnivå for biblioteket, men tilgjengelige ressurser står ikke i forhold til dette.

Det uttrykkes tilfredshet med den service som biblioteket utfører. Bibliotekaren føler behov for en målavklaring med hensyn til fremtidig omfang og ambisjonsnivå.

Det er igangsatt en utredning med ekstern konsulenthjelp, som grunnlag for senere beslutning om en eventuell automatisering av biblioteket.

3.7.8 Sentralbord

Sentralbordtjenesten dekkes av et 1/2 årsverk i A - avdelingen og et 1/2 årsverk på deltid.

Manglende kontinuitet på sentralbordet har medført klager fra avdelingene. Denne mangel på kontinuitet har ført til at det ikke har vært mulig å bygge opp tilfredsstillende kompetanse om hva som foregår på instituttet eller hvem som arbeider med hvilke områder.

Sentralbordfunksjonen blir av flere ansatte på instituttet sett på som lite meningsfylt arbeid. Betjening av sentralbord blir ofte vurdert som en oppgave som har lite prestisje og prioriteres lavt.

3.7.9 Arkiv, post, rekvisita, distribusjon og trykkerikontakt

Disse funksjonene ivaretas i hovedsak av 4 ansatte i A - avdelingen, med gjensidige vikarordninger seg imellom. Ordningen fungerer internt i avdelingen, men det hersker uklarhet i de andre avdelingene om hvordan ordningen fungerer. Dette skaper en viss irritasjon.

Alle funksjonene utføres av ansatte som også har andre arbeidsoppgaver.

Sjefssekretær har ansvar for arkiv. Betjening på sentralbord har ansvar for post og rekvisita. Assistent på bibliotek har ansvar for distribusjon. Skriveleder har ansvar for trykkerikontakt.

Fra andre avdelinger påpekes imidlertid vansker med å få kopiert og distribuert dokumenter i tide. Dette gjelder særlig for utsendelse av rapporter og ved bestilling av publikasjoner.

Det er påpekt at arkivets oppbygning ikke er tilfredsstillende. Det at mange medarbeidere skriver selv, og glemmer arkivet, medfører at dette ikke blir fullstendig.

3.7.10 Andre funksjoner

I tillegg til de funksjoner som er behandlet ovenfor, har A - avd. ansvar for kantinebestyrer (2/3 stilling), husinspektør (1/2 stilling) og en pensjonist (1/2 stilling på engasjement).

For de to førstnevnte er stillingsinnholdet klart definert. For pensjonisten er de oppgaver som utøves mer uklare, men synes i hovedtrekk å omfatte innkjøp, kontakt med televerket og annet forefallende arbeid.

4. NOEN PRINSIPPER FOR ORGANISERING OG LEDELSE

Det vil nedenfor bli gitt en kort beskrivelse og kommentar til mulige prinsipper for organisering og ledelse. Utvalget har ikke tatt mål av seg til å gi en fullstendig vurdering av alle tenkelige organisasjonsmodeller, men har begrenset seg til noen prinsipper som er særlig aktuelle i forhold til Utredningsinstituttet.

4.1 Sentralisert organisasjonsform

Innenfor en sentralisert organisasjon er all vesentlig makt og beslutningsmyndighet lagt til daglig leder og styret. Budsjettene gir rammer for virksomheten, men det gis liten avdelingsvis mulighet for å disponere innenfor disse rammer. Beslutninger som har økonomiske konsekvenser må oppover i organisasjonen for avgjørelse.

Fordelen med en slik organisasjonsform er at leder til enhver tid har full oversikt og kontroll med situasjonen. Organisasjonsformen krever at instituttchefen har detaljert kunnskap om alle forhold ved instituttet. Den egner seg best i organisasjoner med rutinemessige driftsfunksjoner.

Ulempene ved en slik modell er at beslutningene treffes av andre enn dem det vedrører, på et høyt nivå i organisasjonen. Øvrige ansatte identifiserer seg lite med de beslutninger som blir tatt og føler seg i mindre grad ansvarlig for resultatene.

Dette kan medføre en tendens til å kreve mer ressurser ved knapphet, fremfor å se på egen ressursbruk og prioriteringer. Konsekvensen er liten ansvarliggjøring av mellomledere og medarbeidere.

4.2 Desentralisert organisasjonsform

Innenfor en desentralisert modell er organisasjonsenheter selvstendige og opererer fritt innenfor de av styret opptrukne retningslinjer og budsjetter. Enheter står også ansvarlig for å disponere ressursene mest mulig effektivt innenfor vedtatte budsjetter.

Tanken bak en desentralisert organisasjonsmodell, er at det i større grad må være samsvar mellom de oppgaver som skal utføres og den myndighet som kan utøves. Beslutninger taes der aktiviteten finner sted. Ved dette ansvarliggjøres og motiveres mellomledere og medarbeidere til å utnytte ressursene best mulig.

Alle enheter, faglige som administrative, har egne, klare budsjett som skal oppfylles.

En desentralisert modell krever gode rapporteringsrutiner og tett kommunikasjon mellom instituttsjef og mellomledere. Det er også nødvendig, i sterkere grad enn for en sentralisert modell, å utarbeide klare målsettinger og felles policy for både den totale virksomhet og for enhetene.

Innenfor en desentralisert modell kan enhetene etableres som avdelinger eller prosjekter/programområder. Antall enheter bestemmes utfra hva som er hensiktsmessig.

- **Avdelingsorganisering** ligger godt til rette for å utvikle interne sterke fagmiljøer. Avdelinger kan dannes med utgangspunkt i medarbeidernes faglige bakgrunn, markedsforhold eller arbeidsoppgavenes art (rutine/utvikling). En prosjektorganisasjon etableres ofte utfra definerte prosjekter (se nedenfor). Ved en avdelingsorganisering danner det seg lett skille mellom avdelingene som gjør det vanskelig å utnytte ressursene.
- I en **prosjektorganisasjon** vil alt organiseres rundt tidsbegrensede prosjekter. Dette er en mer krevende organisasjonsform, som nødvendiggjør en sterkere koordinert ledelse.

Fordelen med denne organisasjonsformen er dens fleksible struktur hvor ressurser kan benyttes etter behov uten avdelingsgrenser. Det er enklere å tilpasse seg svingninger i markedet. Organisasjons-formen er godt egnet for løsning av tidsbegrensede oppgaver.

Ulempen er at det kan bli uoversiktlige organisasjonsforhold og at medarbeidere ikke finner tilhørighet i et miljø. Dersom en slik modell skulle velges for Utredningsinstituttet, ville det antakelig være aktuelt å modifisere den noe ved å danne programområde-grupper.

De administrative støttefunksjoner ved prosjektorganisering, vil i stor grad måtte bli lagt til en felles administrativ enhet. En avdelingsvis organisering innebærer at enhetene ivaretar en større del av de administrative oppgaver enn ved prosjektorganisering.

5. UTVALGETS SYN PÅ STERKE OG SVAKE SIDER VED UTRED- NINGSINSTITUTTET

I dette avsnitt vil utvalget se på sterke og svake sider ved instituttet, utfra prinsipielle og strukturelle forhold. Vi vil her spesielt legge vekt på de forhold som er angitt i utvalgets mandat.

5.1 Forholdet til NAVF og styrets mandat

Det er i dag usikkert hva NAVF vil med instituttet. Det er en nødvendig forutsetning for godt lederskap at NAVF og styret klargjør instituttets mål, og hvilke krav de setter til lederne.

Det synes for utvalget også å være en uklarhet i ansvarsforholdet mellom styre og instituttsjef. Ifølge vedtektene skal styret utarbeide instruks for instituttsjef og delegere myndighet. Denne instruks er ikke utarbeidet. Mangel på instruks eller stillingsbeskrivelse kan medføre uklarhet om arbeids- og ansvarsfordeling mellom styret og instituttsjef.

5.2 Finansiering

Utredningsinstituttet er ca. 2/3 finansiert av NAVF, resten utgjøres av oppdragsmidler.

De to fagavdelingene ved instituttet har ulik andel av sin totale finansiering fra NAVF. Den største andelen går til F - avdelingen. Dette sies å være naturlig, idet NAVF som forskningsråd vil etterspørre utredning om forskning. Den ulike fordelingen på de to avdelingene medfører også ulik mulighet til å utføre egeninitierte prosjekter og oppdragsprosjekter.

Det hersker usikkerhet med hensyn til hvilke prinsipper som ligger til grunn for disponering av NAVF midler. Spesielt gjelder dette den frie grunnbevilgningen og langsiktige oppdrag (jfr. pkt. 3.2), hvor en avklaring er påkrevet. Er den fri grunnbevilgning fri, eller hvor mye kan NAVF kreve innenfor rammen? Hvordan defineres langsiktige oppdrag?

Ifølge vedtektene skal grunnbevilgningen brukes til egne prosjekter, kompetansoppbygging og metodeutvikling.

Det er ved instituttet i dag et behov for en målavklaring. Skal instituttet være et tjenesteytende organ for NAVFs organisasjon eller for det norske samfunn? Finansieringsstrukturen for instituttet gjenspeiler i dag ikke en aktiv holdning til dette gjennom fordelingen av grunnbevilgning, programbevilgning og oppdragsinntekter.

I instituttets vedtekter fra 1983 er finansiering omtalt i § 3. Det er sagt at bevilgninger fra NAVF består av grunnbevilgning, langsiktige oppdrag og oppdrag for vedkommende budsjettår. I flere senere forskningsmeldinger brukes en annen terminologi om finansiering enn den som er benyttet i vedtektene. Dette kan skape forvirring.

5.3 Instituttets organisasjonsstruktur

Instituttets nåværende organisering i tre avdelinger er naturlig utfra en spesialiseringstanke. Man sikrer fordypning og rendyrking innenfor de tre områdene forskning, utdanning og med administrasjon som en serviceytende avdeling for fagavdelingene. Dette har utviklet faglig kompetanse både blant ledere og medarbeidere.

Innenfor de tre avdelingene er det en relativt løs struktur, hvor det settes pris på faglig initiativ og kreativitet. Det skapes gode kollegiale miljøer.

Instituttet synes å ha mangel på en helhetlig ledelse. Lederne oppfattes i stor grad å kjempe for sine særområder og tar i for liten grad ansvar for en overordnet helhetlig vurdering. Instituttledelsen har forskjellig oppfatning av hva som er instituttets målsetting. Dette vanskeliggjør et godt samarbeid og kan virke negativt utad. Konsekvensen er at instituttet utad kan oppfattes som delt, og ikke som en helhet.

Årsaken kan være at ledelsen er sterkt fagorientert og kjemper for sine faginteresser, men har også noe med ulike mål og finansieringskilder å gjøre. Organisering av instituttet og markedssituasjonen er også medvirkende årsaker.

Dette medfører igjen at avdelingene kan oppfatte hverandre mer som motspillere enn medspillere. Det kommer tydelig frem i forholdet fagavdelingene imellom og mellom fagavdelingene og A - avdelingen.

5.4 Styringsordning og ledelse

Det er utvalgets oppfatning at den ledelsesmessige funksjon som i dag utøves ikke er tilfredsstillende. Dette gjelder både overfor medarbeidere i avdelingene, lederne imellom og lederne som lederteam. Det er også utvalgets oppfatning at ledermøtene ikke fungerer som en enhetlig og felles ledelse. Beslutninger treffes ofte i uformelle møter uten etterfølgende informasjon. Dette skaper usikkerhet m.h.t. hva som er besluttet.

Ledermøtene er i hovedsak informasjonsmøter hvor daglige driftsoppgaver og fremtidenkning har lavere prioritet. I den grad ledermøtene benyttes til diskusjon blir det som oftest ikke konkludert i møtet.

Det synes for utvalget som om det er liten forståelse for skillet mellom ledelse og administrasjon. Hovedskillet kan uttrykkes på denne måte:

- Ledelse innebærer aktivt å sette seg mål og gjennom styring og utvikling av ressursene, både personalmessige og økonomiske, nå sine mål på kort og lang sikt med minst mulig ressurser. En forutsetning er gode styringsystemer.
- Administrasjon innebærer bl.a. å tilrettelegge og ivareta systemer, rutiner og felles retningslinjer slik at lederne har den nødvendige oversikt og redskap for å utføre sine oppgaver på en kostnadseffektiv måte. Videre å utføre daglige driftsoppgaver.

Ønsket om delegering gjelder primært muligheten til selv å kunne utøve ledelsesoppgaver, og å redusere tid og frustrasjon ved at enkle saker kan behandles på et lavere nivå i organisasjon enn i dag.

Det faglige ansvar utøves i stor grad av avdelingene. Instituttetsjef legger seg i liten grad opp i prosjekter og prosjektplaner. Det er således stor handlefrihet i

faglige spørsmål, uten at det formelt er delegert og trukket opp rammer. Rene administrative fellesoppgaver hører til i A - avdelingen. Også her synes det som om det ikke er gitt tilstrekkelige fullmakter slik at arbeidet kan utføres mest mulig rasjonelt.

Det er liten grad av delegering. Fagavdelingenes oppfatning er at administrative oppgaver og økonomiske beslutninger i større grad bør delegeres til disse. Det påpekes også behov for større grad av delegering internt i avdelingene. Avdelingsledere kan i dag ikke disponere fritt innenfor vedtatte budsjetter, hvilket medfører at avdelingsleder må ha godkjenning til å omdisponere midler, og kan ikke bevilge midler til personalutviklingstiltak. Den manglende desentralisering ved instituttet medfører at det som normalt oppfattes som et lederansvar ikke kan utøves, fordi alle beslutninger av økonomisk karakter må vedtas på instituttsjefnivå. Det er lite samsvar mellom det ansvar som er pålagt avdelingsledere, og den myndighet som kan utøves.

Ønsket om delegering internt i fagavdelingene har i noen grad sin bakgrunn i at avdelingsledere i perioder er vanskelig tilgjengelig, og følgelig er det vanskelig å få fattet beslutninger m.h.t. både faglige og administrative forhold.

Det er påpekt behov for klarere retningslinjer vedrørende delegasjon, fullmakter og ansvarsforhold for spesielt prosjektledere, utredningsledere og avdelingssjefer.

5.5 Plan- og budsjettssystem

Plan- og budsjettssystemet synes rimelig godt. Det er i dag instituttledelsen som fremmer forslag til budsjett på basis av signaler fra NAVF. Budsjettet skal videre godkjennes av instituttets styre og endelig NAVFs styre.

Utvalget finner ikke at det er noen grunn til å foreslå endringer av denne praksis, all den tid det er NAVF som eier og hovedsaklig finansierer instituttet.

Den interne budsjettprosess synes ikke å fungere godt. Instituttsjef bør formulere klare retningslinjer, og det bør legges større vekt på reelle budsjettdiskusjoner og prioriteringer i ledergruppen.

Instituttet styres på bakgrunn av et totalbudsjett som igjen er splittet i avdelingsvise budsjetter. Utvalget har registrert at det er instituttsjef som på bakgrunn av vedtatte budsjett også godkjenner økonomiske disposisjoner i fagavdelingene. Instituttsjef utøver også ledelse indirekte via A - avdelingen.

Denne detaljstyring og mangel på desentralisering har skapt irritasjon fordi beslutninger tar for lang tid og rutinene er for tungvinte.

Budsjett/regnskap skiller ikke mellom felleskostnader og administrasjonskostnader. Dette er uheldig all den tid man da ikke har oversikt over hvor mye som er kostnader av felles karakter og hvor mye som er "rene" A - avdelingskostnader.

Ansatte i A - avdelingen som arbeider i prosjekt, belastes prosjektet. De øvrige kostnadene vedr. A - avdelingen belastes fagavdelingene som overhead-kostnader. Som prinsipp er det riktig at administrative kostnader belastes fagavdelingene, men for instituttet har dette medført at A - avdelingen ikke har eget budsjett. Det er uheldig at avdelingskostnader eller kostnadsbærere på denne måten ikke synliggjøres direkte.

5.6 Økonomistyring

Instituttet har et vel utviklet regnskaps- og prosjektstyringssystem godt egnet til styring av virksomheten.

Instituttet har god regnskapsmessig oversikt og systemer for å ivareta økonomiforvaltningen. Prosjektregnskapet inngår som en integrert del av regnskapssystemet. Ledelsen bruker imidlertid i liten grad de muligheter systemene gir til oppfølging. Det tenkes bl.a. på time- og prosjektregnskapene som endel av prosjektoppfølgning.

Aktiv økonomistyring og finansforvaltning er et nytt og krevende område for instituttet, og er et område hvor det kan være en del å hente. Instituttet er i ferd med å oppprioritere området og utvikle systemer.

5.7 Personalføreltning og utvikling

Det er i dag ikke et klart skille mellom personalføreltning og personaltutvikling ved instituttet. Instituttet har en personalkonsulent som ivaretar de administrative gjøremål vedrørende personalet. Det har vært en forventning blant flere av instituttets ansatte at vedkommende også skal ivareta personaltutvikling, uten at det har vært definert hva forventningene innebærer. Det er i dag uklart hvor dette ansvaret er plassert i organisasjonen. Det naturlige er at avdelingsledere som en del av sitt lederansvar har ansvaret for personaltutvikling. Dette vil bl.a. innebære at avdelingslederne har ansvaret for opplærings- og etterutdanningsmidler.

Det synes ikke å være en klar og gjennomtenkt holdning til personaltutvikling. Denne skjer i stor grad stykkevis og delt, uten at det er noen plan for hva som ønskes oppnådd.

Det synes som instituttet bør utarbeide system for introduksjon av nyansatte og medarbeidersamtaler. Som en viktig del av medarbeiderutvikling inngår også faglig oppfølging og veiledning. Det påpekes fra instituttets medarbeidere at denne ikke er god nok.

Den videreutvikling av personalet som har vært, har konsentrert seg om fagavdelingene. Det har ikke vært tradisjon for utvikling av administrativt personell. Ledere kan gis kompetansepermisjon (kontorsjef er unntatt).

Instituttet har gode lønns- og arbeidsvilkår, hvor et flertall av de ansatt oppfatter arbeidsinnholdet som positivt.

6. UTVALGETS ANBEFALING TIL FREMTIDIG ORGANISERING AV UTREDNINGSINSTITUTTET

Med bakgrunn i dagens praksis ved Utredningsinstituttet og prinsippene i avsnitt 4, vil utvalget i dette avsnitt gi forslag til fremtidig organisering.

Den fremtidige organisering bør baseres på faglig vurdering. Et endelig forslag til administrativ oppbygging er avhengig av hvordan evalueringsutvalget foreslår fremtidig organisering av instituttet. Vi viser til kapittel 4 hvor fordeler og ulemper ved noen modeller er beskrevet.

Organisasjonsutvalget forutsetter at evalueringsutvalget diskuterer og tar stilling til hvordan instituttet bør organisere seg i fremtiden.

Dette utkast må derfor sees på som et innspill innenfor dagens struktur, dvs. en ordning med avdelingsvis organisering. De tanker og prinsipper som kommer frem vil imidlertid også kunne gjøres gjeldende innenfor eventuell endret struktur.

Organisasjonsutvalget vil anbefale at instituttet i fremtiden organiseres utfra en desentralisert modell. Bakgrunnen er at utvalget mener dette i sterkere grad vil fremme og synliggjøre lederskap, resultatansvar, kostnadsbevissthet og faglig utvikling.

Utvalget har lagt til grunn det prinsipp at arbeidsoppgavene i størst mulig grad ivaretas av fagavdelingene. Avdelingene innenfor en desentralisert modell skal være faglig, økonomisk og personalmessig ansvarlig for sin virksomhet.

Oppgaver som må ivaretas i fellesskap, legges til A - avdelingen. A - avdelingen skal ha en servicefunksjon overfor fagavdelingene. Denne servicegraden må defineres for å avstemme forventninger. A - avdelingen skal også på vegne av instituttsjef ha et budsjettmessig koordineringsansvar og være et kontrollorgan.

6.1 Forholdet til NAVF og styrets mandat

En desentralisert modell nødvendiggjør ikke endring i forholdet mellom NAVF og styret. Styret og NAVF bør imidlertid gjennomgå instituttets vedtekter med spesiell vekt på målsetting, organisasjons- og finansieringsstruktur.

Vedtektene bør også endres slik at de tilpasses dagens terminologi, eller klargjøre hva som ligger i begrepene.

I samarbeid må man trekke opp og definere instituttets satsningsområder (mål) og beslutte hvilke økonomiske rammer som på kort og lang sikt er til disposisjon for instituttet, og hvilke oppgaver som forventes løst innenfor rammen av grunnbevilgningen. I dette arbeidet bør også forventninger fra Utdannings- og forskningsdepartementet (UFD) drøftes og fastsettes.

6.2 Finansiering

Det er under gjennomgangen av instituttet kommet frem endel ubesvarte spørsmål som har med instituttets oppgaver og finansiering å gjøre.

Det er nødvendig at NAVF gjør klart hva som ligger innen rammen av grunnbevilgningen.

På denne bakgrunn vil utvalget fremme følgende synspunkter for evalueringsutvalget vedrørende finansieringsform:

- Grunnbevilgning.

NAVF fastsetter gjennom grunnbevilgningen et minimumsnivå på infrastruktur og kompetanseoppbygging for Utredningsinstituttet, og sikrer gjennom dette et visst nivå og omfang. Grunnbevilgningen skal også dekke samfinansiering og egne prosjekter.

- Programbevilgning.

Denne delen dekker definerte langsiktige oppgaver for instituttet, og vedlikehold av kompetanse på utvalgte områder. Program- og grunnbevilgningen vil tilsammen utgjøre den langsiktige finansiering av instituttet.

- Prosjektinntekter.

Denne delen av instituttets virksomhet er markedsrettet og omfatter tidsavgrensede prosjekter for NAVF og andre eksterne brukere.

Det er nødvendig at NAVF, eventuelt i samarbeid med UFD, klargjør hvordan bevilgningene fordeler seg på disse tre finansieringsformer og konkretiserer forventninger.

6.3 Instituttledelse

Ved en fremtidig desentralisert modell må det utarbeides og defineres ansvar/arbeidsfordeling mellom styret/instituttstjef og instituttstjef/avdelingsledere.

Med hensyn til forholdet mellom styret og instituttstjef er det i dag styret som kan omdefinere stillinger innenfor de ulike kategorier. Etter utvalgets oppfatning bør styret trekke opp budsjetttrammer og legge inn begrensninger i maksimalt antall stillinger. Det bør tilligge instituttstjef å disponere stillingshjemler til forskjellige stillingskategorier avhengig av behov og innenfor budsjetttrammer.

Organisasjonsutvalget foreslår som nevnt at det i fremtiden legges opp til en mer desentralisert modell, enn det som er tilfelle i dag.

Den daglige ledelse delegeres (desentraliseres) fra styret til instituttstjef. Dette innebærer at instituttstjef må etablere en ledelse som i samarbeid arbeider for:

- Å nå de mål og resultater som styret har satt (mål og resultatstyring).
- Å sikre effektive og samordnede beslutninger.
- Å trygge og utvikle arbeidsplasser/innhold for ansatte.
- Å sørge for en forsvarlig økonomistyring og bruk av ressurser.

Instituttstjef har også ansvar for å ta initiativ til å utvikle mål, prioriteringer, koordinering og utarbeidelse av budsjett for instituttet som innspill til styret. Avdelingsledere har ansvar for å bidra.

Det må utarbeides nærmere retningslinjer for hva en desentralisert modell innebærer for Utredningsinstituttet. Rammene for dette må legges av instituttets ledelse og styret i fellesskap.

I denne sammenheng må det utarbeides ny stillingsbeskrivelse for instituttets ledere hvor det legges mer vekt på mål- og resultatkrav, og mindre på konkrete ansvarsområder. Beskrivelse av ansvar må kobles sammen med myndighet.

Instituttet bør legge mer vekt på ledelse. Instituttet vil på sikt lide dersom denne rollen ikke utøves tilfredsstillende, ved at ansatte mistrives og derav følgende uro. En bedre utøvelse av lederfunksjon kombinert med delegering og et klart resultatansvar, vil bidra til ansvarliggjøring og til mer effektiv utnyttelse av ressursene.

Budsjettet vil innenfor en desentralisert modell være et aktivt styringsverktøy for ledelsen i avdelingene. Utarbeidelse av budsjett kan foregå etter disse retningslinjer:

- Instituttets styre og instituttsjef i samarbeid med NAVF utarbeider retningslinjer og rammer for kommende budsjettår.
- Med bakgrunn i de opptrukne retningslinjer utarbeides avdelingsvise budsjetter. Disse settes sammen og diskuteres i ledermøte. På bakgrunn av disse diskusjoner fremmer instituttsjef sitt budsjettforslag for instituttets styre.
- Etter endelig behandling i instituttets styre legges budsjettet frem for NAVFs styre for godkjenning.

Det er viktig at retningslinjer og rammer for budsjettprosessen gis på et tidlig tidspunkt. Videre må det være god kontakt mellom instituttsjef og budsjettansvarlige i avdelingene. Dette samarbeid danner grunnlag for instituttsjefs budsjettforslag til styret. Instituttsjefs ansvar er her å foreta den nødvendige balansering og prioritering utfra de retningslinjer og rammer som er trukket opp.

Instituttsjeffunksjonen er av avgjørende betydning for å skape et integrert faglig miljø med god ledelse. Ledelse er instituttsjefens hovedoppgave og en instituttsjef kan etter utvalgets oppfatning ikke regne med å drive eget prosjektarbeid. Ved fremtidig tilsetting av instituttsjef bør derfor lederrollen understrekes og lederegenskaper tillegges avgjørende vekt uansett vedkommendes bakgrunn. Dette kan gi grunn til å vurdere om instituttsjefen bør ha administrativ bakgrunn

eller faglig bakgrunn innen instituttets fagområder. En slik vurdering må i stor grad baseres på hvilken organisasjonsform instituttet skal ha.

Dersom instituttet velger en desentralisert organisasjon (prosjekt-/programorganisering) er det viktig at instituttsjefen utad fremstår som en faglig samlende figur som kan sikre faglig kredibilitet hos brukere og samarbeidspartnere. Internt er det også viktig at instituttsjefen har faglig legitimitet og forutsetninger for å balansere de ulike faglige interesser og ivareta en fornuftig personaldisponering.

Ved en organisasjonsform med fagavdelinger reduseres behovet for fagkompetanse hos instituttsjefen. Faglig ledelse og eksternt representasjon vil ved en slik organisasjonsform i stor grad ivaretas av avdelingslederne.

Utvalget antar at en instituttsjef med faglig bakgrunn vil ha større legitimitet i miljøet og med instituttets nåværende størrelse ser utvalget det som rimelig at instituttsjefen har slik bakgrunn. Ved en slik løsning er det imidlertid viktig at kontorsjefen gis store fullmakter og et overordnet ansvar innen det administrative området.

Kontorsjefens fullmakter og ansvar må også ses i sammenheng med organisasjonsstrukturen. Med en desentralisert organisasjon må kontorsjefen ha videre fullmakter og et større overordnet ansvar enn ved en mer sentralisert organisasjon med sterke avdelingsledere. Dersom avdelingene beholdes bør avdelingslederne ha både faglig og administrativt ansvar for sin avdeling.

Ved en slik løsning vil kontorsjefens oppgave i stor grad være av koordinerende art med en profesjonell administrativ støttefunksjon for avdelingslederne og instituttsjef. Administrasjonen vil da være i en ren stabsfunksjon. Ved en prosjekt-/programorganisering vil organisasjonsenhetene være relativt små og man kan ikke regne med at disse vil være selvforsynt med administrative ressurser. Administrasjonen vil ved en slik løsning måtte forestå en større del av de praktiske administrative oppgaver parallelt med sin faglige støttefunksjon.

6.4 Avdelingene i en desentralisert modell

Innenfor en desentralisert modell er avdelingene selvstendige enheter som opererer fritt innenfor de av styret opptrukne retningslinjer og budsjetter. Avdelingene står også ansvarlig for å disponere ressursene best mulig innenfor de vedtatte budsjetter. Dette gjelder alle avdelingene.

Som tidligere nevnt har instituttet egnede styringssystemer. Ledelsen må imidlertid lære seg å bruke systemene og innarbeide oppfølgingsrutiner. Det tenkes bl.a. på time- og prosjektrengskapene i forbindelse med prosjektoppfølgning. I en desentralisert modell vil systematisk bruk av regelmessige rapporter være en viktig del av leders oppfølgingsansvar.

Ansvar for personalutvikling er et klart lederansvar og må ivaretas av avdelingsledelsen. Den faglige veiledning og oppfølging er en del av dette, og bør prioriteres. Bevisstheten hos lederne til systematisk personalutvikling må økes. Starten på dette skjer gjennom riktig gjennomførte medarbeidersamtaler, hvor den enkeltes utviklingsønsker og muligheter diskuteres.

En delegering innebærer et klart resultatansvar, faglig og økonomisk oppfølging og kontroll. Resultatansvaret medfører at avdelingsleder har ansvaret for både inntekts- og utgiftssiden.

Som følge av en desentralisert modell må avdelingene internt og seg imellom også foreta en grenseoppgang med hensyn til ansvar og myndighet.

En desentralisert modell nødvendiggjør også at avdelingsledere avsetter mer tid til lederoppgaver, og er mer tilgjengelig for medarbeidere.

Desentralisering innebærer at avdelingsleder har fullmakt til å disponere midlene etter egen vurdering til innkjøp, reiser, kurs, personalutvikling, seminarer og kortvarige engasjementer. Det vil si at avdelingene fritt kan disponere innenfor vedtatte ressurser dersom man ikke binder instituttet utover budsjettåret, og innenfor de mål og retningslinjer som er trukket opp for avdelingens virksomhet.

A - avdelingen har i tillegg ansvar for å at tilstrekkelige styringssystemer er etablert og et oppfølgingsansvar overfor avdelingene og instituttsjef/styret. A - avdelingen har også ansvar for å utføre tjenester for fagavdelingene i det omfang som man blir enig med fagavdelingene om.

Gjennom en desentralisert modell vil ansvarsforholdene og synliggjøring av lederne komme klarere frem ved:

- at avdelingene får større disposisjonsrett innenfor gitte budsjetter,
- styring av virksomhetsområdet innenfor godkjent budsjett,
- et klarere oppfølgingsansvar,
- mindre detaljstyring fra instituttsjef,
- mer kommunikasjon mellom ledere og internt i avdelingen,
- avdelingsvis ansvar for økonomi, organisering og administrasjon,
- avdelingsvis ansvar for personalforvaltning og utvikling.

I en desentralisert organisasjon er det i enda større grad enn ved en sentralisert organisasjon nødvendig med kommunikasjon innad i avdelingen og mellom ledere.

En desentralisert modell stiller krav til helhetlig ledelse for å motvirke en innebygget tendens til oppsplitting avdelingene imellom. Det kan være nødvendig med trinnvis overgang.

6.5 A - avdelingen

Hovedprinsippene for en desentralisert modell må også gjelde for A - avdelingen. Avdelingen vil i tillegg ha et drift og oppfølgingsansvar. Det er derfor organisasjonsutvalgets anbefaling at den daglige drift og oppfølging i meget sterk grad delegeres til kontorsjef. Kontorsjef må få fullmakt fra instituttsjef.

Det er utvalgets oppfatning at en delegering vil redusere den tid kontorsjef bruker til å få avklart saker med instituttsjef, slik at mer tid kan brukes til å lede avdelingens arbeid.

Etter utvalgets oppfatning må kontorsjefens delegerte myndighetsområde bl. a. inneholde:

- Treffe de daglige driftsmessige beslutninger innenfor vedtatt budsjett for A - avdelingen og fellestjenester.
- Det personalmessige ansvar for A - avdelingen.
- Kontroll og oppfølging av budsjett overfor avdelingene og derved instituttet totalt.
- Ansvar for at det utarbeides felles retningslinjer for opplæring og utvikling.
- Påse at det utvikles planer for opplæring og utvikling av personale i avdelingene på bakgrunn av utarbeidede retningslinjer.
- Utarbeide felles retningslinjer for personalpolitikk.
- Ansvarlig for koordinering og gjennomføring av budsjettprosessen.
- Etablere nødvendige styringssystemer og kontrollrutiner.
- Etablere effektive administrative rutiner.

Budsjett og regnskap bør i fremtiden skille mellom felleskostnader og administrasjonskostnader for avdelingen. Dette for å synliggjøre hva som er kostnader av felles karakter, og hva som er rene administrasjonskostnader.

Ut fra den mellomstørrelse instituttet har i dag, er forholdet mellom fagavdelingenes størrelse og administrasjonens størrelse problematisk. Oppbygging av administrasjon vil være mer avhengig av disse forhold enn av arbeidsoppgavenes omfang. Med den størrelse instituttet nå har, er det nødvendig med en viss spesialisering og profesjonalisering av forskjellige administrative funksjoner.

En lineær oppbygging av fagavdelingene vil medføre sprangvis oppbygging av administrasjonen. Fagavdelingene vil fortsatt kunne vokse uten at A - avdelingen vokser.

Det er også et spørsmål hvor stort ambisjonsnivået skal være for de administrative tjenester. Faren ved et for høyt ambisjonsnivå er at kravet til profesjonalisering kan medføre oppsplitting i underavdelinger, som igjen krever flere ansatte slik at det totale antall blir stort.

6.5.1 Økonomi/regnskap

Dette arbeidet ivaretas som tidligere nevnt av en økonomikonsulent. I tillegg utfører kontorsjef og personalkonsulent en del regnskapsarbeid.

I forbindelse med en desentralisert organisasjonsform disponerer avdelingene innenfor egne vedtatte budsjetter. A - avdelingen foretar den regnskapsmessige behandling og foretar utbetalinger.

Det antall årsverk som i dag anvendes på økonomi/regnskap kan vanskelig reduseres, da sårbarhet ved sykdom eller ferie kan bli for stor.

Avdelingene selv bør ha rekvisisjonsrett innenfor definerte områder og budsjett. Attestasjonsmyndighet ligger hos avdelingsansvarlig, mens anvisningsmyndighet ligger som nå hos kontorsjef.

Ved investeringer bør avdelingene selv kunne foreta innkjøp dersom dette allerede er godkjent ved budsjettbehandlingen. Det bør fastsettes et maksimumsbeløp for hvilke investeringer avdelingene kan gjøre på egen hånd. Investeringer utover dette beløp må godkjennes av styret.

6.5.2 EDB

Dagens arbeidsfordeling synes hensiktsmessig. EDB-medarbeiderne har ansvar for drift av EDB, gir opplæring i bruk av standardprogrammer og er i tillegg engasjert i prosjektrelatert arbeid.

EDB-utvalgets arbeid har hittil i stor grad dreiet seg om installering av EDB-systemet. Etterhvert er det behov for at utvalget i sterkere grad fanger opp brukerbehov og videreutvikler systemene.

6.5.3 Personalfunksjon

Det personalmessige ansvar plasseres i avdelingene som en del av et lederansvar. A - avdelingen har et ansvar for det personaladministrative og at det er utarbeidet

felles personalmessige retningslinjer. Kontakten mot de ansattes organisasjoner ivaretas også av A - avdelingen.

Ansvar for opplæring og utvikling av medarbeidere vil innenfor en desentralisert organisasjon ligge i avdelingene.

Medarbeidersamtaler er avdelingsledernes ansvar, men nødvendig opplæring i bruk av medarbeidersamtaler og "teknisk" tilrettelegging bør ligge i A - avdelingen.

Personalfunksjonen A - avdelingen bør være en ren personal- og opplærings-administrasjon.

Det må defineres ambisjonsnivå og omfang for personalfunksjonen, samt utarbeides regler for ansvar- og oppgavefordeling med fagavdelingene.

Dersom personalfunksjonen skal være av ren administrativ karakter, stiller utvalget spørsmålet om instituttet er stort nok til å forsvare en hel stilling som personalkonsulent. Det bør vurderes om denne stillingen i større grad bør være en generell saksbehandlerstilling. Dette kan være aktuelt for å gi kontorsjef større anledning til å ivareta lederansvaret.

6.5.4 Skrivetjenesten

Utvalget anbefaler at skrivetjenesten i sin nåværende form nedlegges, og at denne funksjon legges til avdelingene. Avdelingene kan således selv definere sitt behov for denne tjenesten og bemanne seg deretter.

Fagavdelingene bør være selvhjulpent med skriving, kopiering/mangfoldiggjøring og øvrige interne kontoradministrative oppgaver (reiser, fraværsoversikt etc.).

A - avdelingens ansvar i denne sammenheng er å stå for de mer omfattende saker vedrørende felles lay-out, trykking og utsendelse. Hva dette innebærer må defineres konkret i samarbeid med fagavdelingene.

6.5.5 Sekretærfunksjonen

Stillingen som sekretær bør defineres som avdelingssekretær. Dette markerer fleksibilitet og tydliggjør at vedkommende arbeider for hele avdelingen.

6.5.6 Bibliotek

Biblioteket bør organisatorisk knyttes sterkere til den faglige delen av instituttet. Det bør derfor vurderes om det er mer hensiktsmessig å organisere biblioteket uavhengig av A - avdelingen.

Bibliotekets organisasjonsmessige plassering bør imidlertid sees i sammenheng med de mål og ambisjoner instituttet har for bibliotek tjenesten. Det må derfor utarbeides en målsetning for denne del av virksomheten.

Biblioteket bør fortsatt ha et eget budsjett for innkjøp av relevant litteratur. Innkjøpt litteratur i forbindelse med prosjekter bør inngå i biblioteket etter at prosjektet er avsluttet.

Ansvar for budsjettet delegeres til bibliotekar.

6.5.7 Informasjonsmedarbeider

Det har vært reist ønske om en stilling som informasjonsmedarbeider. Dette er utenfor utvalgets mandat å vurdere, men utvalget ser klart instituttets behov for å synliggjøre seg. Det bør imidlertid vurderes nærmere om instituttets informasjonsoppgaver som i dag er spredt, kan samles og tillegges en person. Funksjonen vil derved kunne profesjonaliseres.

Oppgaver som i denne sammenheng er nevnt, er adresseregister, trykkerikontakt, lay-out, følge opp bibliotek, salg publikasjoner, pressemelding, mediakontakt, sammendragsservice og redaktør for Forskningspolitikk og Kompetanse.

6.5.8 Sentralbord, post, arkiv, trykkerikontakt

Sentralbordet er instituttets ansikt utad. Det er derfor viktig for hele instituttets funksjon og anseelse at arbeidet gis den nødvendige status.

Sentralbordtjenesten bør forsøkes besatt mer langsiktig, slik at kunnskap om instituttet kan bygges opp for å yte bedre service innad og utad.

Innenfor en desentralisert modell er post, arkiv, distribusjon, trykking av rapporter, kantine, sentralbord og vaktmestertjenester et klart ansvar for A-avdelingen. Disse funksjonene er viktige for at det daglige arbeid kan fungere tilfredsstillende og for det totale miljø. Det er derfor nødvendig at instituttet prioriterer funksjonene, og legger forholdene til rette slik at det gis mulighet til å utøve disse på en best mulig måte.

Det er viktig at fagavdelingene får forståelse for funksjonenes betydning, og at de er endel av et samlet institutt. Det er f. eks. vanskelig for sentralbordbetjeningen å yte god service hvis det ikke gis beskjed om fravær.

Arkivets oppbygging er ikke tilfredsstillende, og bør gjennomgås. I denne sammenheng anbefales også vurdert om arkivet bør knyttes sterkere til den faglige delen av instituttets virksomhet.

Vedlegg 2: Fra NAVF's styreprotokoll.

SAK 15/89 F.09.91.002 EVALUERING AV NAVFS UTREDNINGSINSTITUTT

Styret vedtok på møtet 13.12.1988 at NAVFs utredningsinstitutt bør evalueres. Evalueringen skal være todelt, en faglig evaluering, og en evaluering av organisasjon og administrasjon. Vedtakets ordlyd er:

- "- Styret ber om å få seg forelagt forslag til mandat for evalueringsgruppen til styremøtet 07.02.1989.
- Styret er enig i at det vil være naturlig å la eksterne konsulenter se på instituttets organisering og administrasjon i likhet med den gjennomgang av NAVFs egen administrasjon som er påtenkt".

Vedlagt saklisten fulgte brev av 09.01.1989 til instituttet med orientering om vedtaket. Saken har vært drøftet i møter mellom administrasjonen og instituttets ledelse, og den ble tatt opp på ekstraordinært møte i instituttets styre 25.01.1989. Vedlagt tilleggsaklisten fulgte referat fra behandlingen i instituttstyret, samt notatet som ble lagt til grunn ved styrebehandlingen.

Det heter i premissene i NAVF' styrets vedtak av 13.12.1988 at gjennomgangen av de to sidene av instituttets virksomhet bør skje "noenlunde samtidig". For dette hensynet taler bl a at den organisatoriske gjennomgangen bør vurdere konsekvenser av eventuelle forslag om endringer på grunnlag av den faglige evalueringen.

Administrasjonen vil foreslå at den faglige evalueringen foretas av et hovedutvalg, der det oppnevnes personer med særlige forutsetninger for denne faglige delen av evalueringen. I dette utvalget bør det ikke oppnevnes personer som er ansatt eller svært nært knyttet til instituttet. Det heter også at "det bør være et visst innslag av medlemmer utenfor Norge i gruppen".

Administrasjonens forslag til mandat for utvalget framgår av forslaget til vedtak. Forslag til sammensetning fremmes pp møtet.

Den organisatoriske gjennomgangen foreslås knyttet til den faglige ved at denne foretas av et underutvalg under hovedutvalget. Det bør i tilfelle være en personmessig overlapping mellom de to utvalgene, og lederen for underutvalget bør være medlem av hovedutvalget. I underutvalget må det bli oppnevnes representanter for de ansatte. Underutvalget bør knytte til seg ekstern konsulentbistand for å vurdere spesielle sider av den virksomhet dette har ansvaret for å evaluere.

Administrasjonen har pt ikke grunnlag for å legge fram forslag til mandat og sammensetning for underutvalget. Vi vil så snart som mulig komme tilbake til dette.

VEDTAK: 1 Det nedsettes et utvalg som skal evaluere virksomheten ved NAVFs utredningsinstitutt. Utvalget bes vurdere:

- om virksomheten oppfyller de målsettinger, som er satt for instituttets virksomhet gjennom formålsparagraf, i LTP og på andre måter, og om det er behov for endringer og/eller presisering av disse.
- om virksomheten tilfredsstillende kravene til faglig kvalitet bla når det gjelder metoder og teori.
- om virksomhetens faglige og tematiske profil er fremtidsrettet og dekkende for kunnskapsbehovet, dvs NAVF og andre brukere.
- om instituttets organisering, administrative forhold og finansieringsformer, er hensiktsmessige i forhold til de oppgaver instituttet har og bør ha, og eventuelle forslag til endringer.

- om balansen mellom kompetanseoppbygging, langsiktig programvirksomhet og oppdrag, er rimelig.
- om resultatene blir presentert og tilrettelagt; slik at de kommer til nytte for brukere og offentlighet.

2 -

3 Utvalgets rapport bør foreligge innen 01.03.1990.

4 Det engasjeres egen sekretær til å bistå utvalget. Utgiftene til evalueringen belastes styrets konto for ufordelte midler. Direktøren gis fullmakt til å fastsette evalueringsutvalgets budsjett.

5 Det oppnevnes senere et underutvalg under evalueringsutvalget, med ansvar for en gjennomgang av instituttets interne organisering og administrasjon. Ett av medlemmene i evalueringsutvalget er også medlem for dette underutvalget. Forslag til mandat og sammensetning legges fram for styret så snart som mulig.

Vedlegg 3: Intervjuede personer:

Kjell Eide

Otto Hauglin

Leif Ame Heløe

Gudmund Hernes

Karl Øyvind Jordell

Svein Kyvik

Magne Lerheim

Jostein Mykletun

Tore Olsen

Hans Skoie

Jorunn Thorbjørnsrud

Sigmund Vangsnes

Nils Vibe

Per Olav Aamodt

I tillegg har en rekke personer innenfor og utenfor instituttet stilt opp til samtaler, til svar på enkeltpørsmål eller problemstillinger. Herunder kan det også nevnes at Rune Premfors tilbrakte en periode ved instituttet med slike formål. Men så lenge det ikke har dreid seg om intervjuer som er organisert av utvalget, finner vi det ikke riktig å bringe noen navneliste. Derimot en varm takk for all hjelp til alle sammen, og likeledes til de som er nevnt ovenfor.

Referanser:

Forslag til Langtidsprogram (LTP) for perioden 1990-94 for NAVF's Utredningsinstitutt. Sak 33b/88, styrebehandlet 25.11.88. Stensil, NAVF's Utredningsstitutt.

Fürst, E.: Kvinner i Akademia - inntrengere i en mannskultur. NAVF's sekretariat for kvinneforskning, Oslo 1988.

IKO Offentlig Ledelse AS: Administrativ verdianalyse i NAVF's Utredningsinstitutt. Rapport, april 1990.

Mot et kunnskapsbasert samfunn. Forskningspolitisk råds melding 1988. FR 1988:4, Forskningspolitisk Råd 1988b.

Narud, H.M. & Søgne, R.: Evalueringsopplegg for hovedinnsatsområdene. En drøfting. Melding 1990:1, NAVF's Utredningsinstitutt.

NAVF - En FoU-partner med utviklingspotensiale. (Lindquist-utvalget). FR 1988:1, Forskningspolitisk Råd 1988a.

NOU 1988:28: Med viten og vilje. (Hernes-utvalgets innstilling).

Premfors, R.: Policyanalys. Lund 1989.

Quo vadis NSD? Evaluering av en forskningstjeneste. Rådet for samfunnsvitenskapelig forskning RSF, NAVF 1990.

Publikasjoner fra NAVF's utredningsinstitutt:

Forskningspolitikk

FoU-statistikk

Kompetanse

Meldinger og Notater fra instituttet

Årsmeldinger fra instituttet

(Andre publikasjoner)

Andre kilder*.

Friedman, Robert Mare: To the evaluation committee. Notat 16.10.1989.

Jordell, Karl Øyvind: Kostnadsnivå, basisbevilgning og markedssituasjon ved NAVF's Utredningsinstitutt. Notat 7.12.1989.

Jordell, Karl Øyvind: Organisasjonsgjennomgang av NAVF's utredningsinstitutt. Notat 1989.

Jordell, Karl Øyvind: Utredningsinstituttets overhead - særlig om forholdet mellom salgbare årsverk og Notat 30.11.1989.

Lerche-komiteen: Utredning om NAVF's Utredningsinstitutt. Innstilling. Stensil 1983.

NAVF: Aktiviteter ved NAVF's Utredningsinstitutt. Notat 16.8.1982.

NAVF: Forslag til Langtidsprogram (LTP) for perioden 1990-94 for NAVF's Utredningsinstitutt. 25.11.1988.

NAVFU: Arbeidsprogram og budsjett for 1990 for NAVF's Utredningsinstitutt. Stensil 8.10.1989.

NAVFU: Prosjektregnskap. Notat 6.10.1988.

NAVFU: Regnskap for 1987. Stensil 4.3.1988.

NAVFU: Regnskap 1988. Stensil 9.3.1989.

NAVFU: Revidert arbeidsprogram og budsjett for 1989 for NAVF-U. Stensil 22.6.1989.

Premfors, Rune: Några tankar om instituttets verksamhet. Notat jan. 1990.

Premfors, Rune: Vad är en god utredning? Notat 1989.

Roll-Hansen, Nils: Noen tanker om vitenskapshistoriens plass ved instituttet. Notat 30.11.1989.

Skoie, Hans: Eventuell abonnementsavgift for Forskningspolitikk. Styresak 13/89, 9.3.1989.

* Hovedsiktemålet med denne oversikten er å liste opp upubliserte stensiler og mindre notater.

Skoie, H.: Finansieringsprinsipper for NAVF-U - kommentar til Jordells notater. Notat 17.1.1990.

Skoie, Hans: Høringsnotat til Lerche-komiteen fra avd.sjef Hans Skoie. Notat 1982.

Skoie, Hans: Offentlig politikk for universiteter og høyskoler 1945-88 - hovedtrekk. Vedlegg til NOU 1988:28: Med viten og vilje.

Skoie, Hans: Supplerende materiale til høringen.

St.meld. nr. 28, 1988-89: Om forskning.

Vangsnes, Sigmund: Instituttets status og framtidsperspektiv. Notat 18.8.1982.

Vangsnes, Sigmund: Merknader til høringsnotat av 30.11.89 utarbeidet av Hans Skoie. Notat 1989.

Vangsnes, Sigmund: NAVF's utredningsinstitutt 20 år. Manus til tale, 20.4.1989.

Vangsnes, Sigmund: Utfyllende svar på de 10 spørsmål fra evalueringsgruppen til høringsmøtet 18.8.1989. Notat 6.10.1989.

