

Karl Erik Brofoss, Inge Ramberg og Vera Schwach

Felles nordisk forskningsstøtte

Styring og nytte

NIFU skriftserie nr. 23/2003

NIFU – Norsk institutt for studier
av forskning og utdanning
Hegdehaugsveien 31
0352 Oslo

ISSN 0808-4572

Forord

De nordiske landene er knyttet sammen geografisk, med historiske bånd, med parallell utvikling av demokratiske styresett og etter 1945 den nordiske velferdsstaten. Ideen om et nordisk fellesskap kan spenne fra høystemte idealistiske forventninger om et broderskap til påviselige økonomiske effekter av samordnet virksomhet. Det nordiske vitenskapelige samarbeidet har sammen med kultur, språk og utdanning stått sentralt i arbeidet med å skape og vedlikeholde en nordisk identitet.

Denne rapporten retter søkelyset mot det pågående forskningssamarbeid i regi av Nordisk Ministerråd. Hensikten er å bedre beslutningsgrunnlaget for Nordisk Råds virksomhet innenfor feltet forskning. Prosjektet er utført etter oppdrag av Nordisk Råds Kontrollkomite som også har finansiert det. Innledningsvis er termen nordisk nytte forsøkt utmyntet. Deretter analyserer NIFU tre av Nordisk Ministerråds evalueringer og oppfølgingen av disse. Til sist drøftes spørsmål knyttet til politisk styring av forskning i regi av Nordisk Råd.

Før kontrakt ble inngått, gjorde NIFU Nordisk Råds Kontrollkomite oppmerksom på at instituttet hadde vært involvert som sakkyndig og sekretariat i to av de tre evalueringer som det nå ble bedt om å vurdere (NIFU, arkiv, brev 18.05.01, ref. KEB U 155/2001, p.nr. 20013600). Oppdragsgiver hadde ingen innsigelser.

Karl Erik Brofoss har ledet prosjektet som han har gjennomført sammen med Inge Ramberg og Vera Schwach. NIFU takker alle som har latt seg intervju, og dem som på annen måte har bidratt med opplysninger og innspill. Konklusjonene står selvsagt for forfatterens regning. Det samme gjelder de feil som måtte forekomme.

Den opprinnelige planen var å publisere rapporten i en ekstern serie. Da dette av ulike grunner ikke ble realisert har NIFU valgt å utgi studien i egen skriftserie.

Oslo, november 2003

Petter Aasen
Direktør

Randi Søgne
Forskningsleder

Innhold

Sammendrag	7
Innledning	11
Vera Schwach: Modul 1, NORDISK NYTTE	12
1 Den nordiske nytte.....	12
1.1 Bakgrunn	13
1.2 Norden mer enn geografi, en historisk ramme	14
1.3 Nordisk nytte for en ny tid	15
1.4 Mål for nytte	17
1.4.1 Kompetansebygging	20
1.4.2 Den næringsøkonomiske nytten.....	21
1.4.3 Til nytte for allmennpolitiske mål.....	21
1.5 Internasjonal nytte	22
1.6 En nordisk nytte av virkemidlene?	23
1.6.1 Hvordan rapporteres det om nordisk nytte?.....	23
Inge Ramberg: Modul 2, METAEVALUERING.....	25
2 Tilnærming.....	25
3 Organisatorisk forankring for NorFA-evalueringen	26
3.1 Initiativtaker og bakgrunnen for evalueringen	26
3.2 Hvem oppnevner utvalg og hvem evaluerer?	26
3.3 Mandatutformingene	27
3.4 Hvilken type evaluering?.....	28
3.5 Kompetanseprofilen i forhold til mandat og evalueringsobjekt.....	28
4 Mandat versus rapport: følges mandatet opp av utvalget?.....	29
4.1 Sammenheng mellom data og konklusjoner?.....	29
4.2 Følger anbefalingene av konklusjonene i rapporten?.....	30
4.3 Besvarer rapporten problemstillingene i mandatet?	31
5 Oppfølgingen: Hvordan formidles resultatene og hvordan brukes NorFA-evalueringen?	33
5.1 – av Ministerrådet?	33
5.2 – av NorFAs ledelse	36
5.3 Formål og faktisk bruk: Nyttig verktøy for Ministerrådet?.....	36
6 Organisatorisk forankring for programevalueringene.....	38
6.1 Initiativtaker og bakgrunnen for evalueringene	38
6.2 Hvem oppnevner utvalg og hvem evaluerer?.....	39

6.3	Mandatutforming – hva skal belyses?	39
6.4	Hvilken type evaluering? – formål og tiltenkt bruk	41
7	Mandat versus rapport: følges mandatet opp av programkomiteen og evaluatorene?	43
7.1	Fortolkning av mandatet – presisering og avgrensning	43
7.2	Sammenheng mellom data, konklusjoner og anbefalinger?	43
7.3	Besvarer rapportene problemstillingene i mandatet?	44
8	Oppfølgingen: Hvordan formidles resultatene og hvordan brukes programevalueringene?	47
8.1	– av Ministerrådet?	47
8.2	– av forskningsmiljøene selv	52
8.3	Formål og faktisk bruk: nyttig verktøy for Ministerrådet?	52
Karl Erik Brofoss: Modul 3, POLITISK STYRING		53
9	Tilnærming	53
10	Den formelle struktur	56
10.1	Ansvarsfordeling	56
10.2	Det nordiske FoU-budsjett	57
11	Analyse	58
11.1	Initiativfasen	58
11.1.1	Programportefølje	58
11.1.2	Prosedyre	59
11.1.3	Hvem tar initiativet?	59
11.2	Allokeringsfasen	60
11.2.1	Nordiske spissforskningsenheter	61
11.2.2	Nordisk arktisk forskningsprogram	62
11.3	Nordisk Råds rekommandasjoner	63
12	Drøfting og anbefalinger	65
12.1	Budsjettbindinger	65
12.2	Prosedyrer	66
12.2.1	Endring på systemets egne premisser	66
12.2.2	To alternative modeller	67
12.3	Et felles nordisk forskningsmarked	67
12.4	Et nytt rapporteringssystem	68
12.4.1	Nye programmer – vurdering av potensialet	68
12.4.2	Oppfølging av igangværende programmer	69
12.5	Endringer på rådsnivå	70
Referanser		71

Sammendrag

Nordisk nytte vurderes i denne sammenheng i forhold til resultater av samarbeid i og om forskning. Formålet med samarbeidet er å manifestere og utvikle en nordisk samhørighet, og tilføre de enkelte landene en verdi utover det enkelte tiltak. Begrepet nordisk nytte ble lansert og utformet midt på 1990-tallet. Det sprang ut av en bevisstgjøring i en brytningstid for nordisk samarbeid og en politisk erkjennelse om økt konkurranse fra områder utenfor Norden.

Målsettingen for notatets **modul 1, Nordisk nytte**, er å redegjøre for hvordan begrepet nytte anvendes innenfor nordisk forskningspolitikk, hvilke typer nytte man forsøker å oppnå og diskutere hvilke typer virkemidler som er egnet for å nå målene. Det er utviklet kriterier for å belyse hvordan de ulike delene av forskningsporteføljen oppfyller målet om nordiske gevinster. Forsknings samarbeidet balanserer mellom flere målsettinger. For det første er kunnskapsdannelsen vendt mot et interesse- og/eller et verdifelleskap. For det andre kan forskningen enten ha som mål å dekke interne nordiske behov og/eller den kan fungere som et brohode mot en europeisk og øvrige internasjonale arenaer. NIFU mener dessuten at det kunne foreligge behov for et begrep som fanger opp situasjoner der nordiske forskere opptrer koordinert overfor omverdenen og foreslår *internasjonal nytte* for de situasjoner der Norden utgjør en plattform for å oppnå mål utenfor det nordiske rom.

Notatet peker på mulige indikatorer på nytte, og målene for forskningssamarbeidet er dekomponert i tre områder: *kompetansebygging*, *næringsøkonomisk nytte* og *allmennpolitiske formål*. Disse tre ble igjen oppdelt i tematiske felt, og notatet gir eksempler på mulige operasjonaliseringer. Innenfor kompetansebygging blir det lagt vekt på hvordan Nordisk Ministerråd bygger intellektuelle og institusjonelle strukturer for å øke utbyttet, altså den nordiske nytten av innsatsen for forskningssektoren selv. Er derimot næringsøkonomiske hensikter målet, vil forskning inngå som et virkemiddel for næringspolitikk. Ideen om nordisk nytte for næringsformål er relativt nytt i nordisk forskningssammenheng. Det tredje området, gjelder nordisk nytte for allmennpolitiske formål; Det gjelder der hvor forskning bidrar med kunnskap for refleksjon omkring rammene for nordisk identitet og politikktutforming i bred forstand.

Grunnlagsmaterialet for studien gir et begrenset bilde av hvordan nordisk nytte oppfattes av forskersamfunnet. Medvirkning fra flere nordiske land er en forutsetning for nordisk nytte, mens for mange av dem som deltar i samarbeidstiltakene synes *midlet* å være et uttrykk for oppnådd *mål*. NIFU kan vanskelig peke på at en type organisatoriske virkemidler gir noe større nordisk nytte enn de andre. NIFU ser konturene av et interessefelleskap i denne samfunnssektoren og på forskningens vegne, men sjelden visjoner om nordisk nytte knyttet til identitet, kulturelt fellesskap og/eller for problemhåndtering på bredere politikkområder. Et relevant spørsmål er: Trengs det en annen bevissthet og/eller et nytt rapporteringssystem om nordisk nytte av

forskningsmidler? I forlengelsen av dette kan man også stille følgende spørsmål: Hvordan kan bevisstheten om Norden som attraktiv forskningsregion økes?

Modul 2 av notatet, Metaevaluering, er en gjennomgang av tre evalueringsprosesser. Den identifiserer enkelte viktige avvik fra intensjonen eller mangler ved gjennomføringen og oppfølgingen av evalueringen som vi fokuserer på. Vi tar ikke stilling til om konklusjonene og anbefalingene i rapportene er relevante eller gode. Vår oppgave har vært å identifisere hvilke forutsetninger de hviler på og om anbefalingene følges opp eller ei. Gjennomgangen av evalueringsprosessene har følgende struktur: *Initiering og mandat, rapportering vs. mandat samt oppfølging av rapporteringen*.

- *Nordisk Forskerutdanningsakademi* (NorFA) ble etablert i desember 1990 av Nordisk Ministerråd. Akademiet ble evaluert av et eksternt panel i 1996 som et ledd i utviklingen av en forskningspolitisk strategi for Ministerrådet utarbeidet av Nordisk Forskningspolitisk Råd (FRP). Evalueringen tar for seg perioden 1991–96 samt NorFAs utviklingsplaner.
- ***I initieringsfasen*** har NIFU påvist at mandatet ble endret etter at evalueringspanelet var utnevnt og hadde hatt sitt første møte. Dette kan tilsi at evalueringspanelet har hatt større innflytelse på mandatet enn hva som er normalt. Det opprinnelige mandatet hadde likevel flere tema som ikke berøres i rapporten, men som FPR i ett tilfelle uansett fremmet overfor undervisnings- og forskningsministrene (MR-U) i oppfølgingsfasen – dette gjaldt forholdet til andre fellesnordiske organer som Nord-Plus.
- ***Rapporteringsfasen*** viser at rapporten fra panelet i flere tilfeller er noe mangelfull og overfladisk *sett i forhold til de oppgaver som mandatet pålegger*. Flere av spørsmålene i mandatet har fått en mangelfull behandling i rapporten. Dette gjelder først og fremst kvaliteten til NorFA-aktivitetene *sett i forhold til de nasjonale forskerutdanningsaktivitetene*. NorFA-evalueringen *har relativt entydige konklusjoner, men besvarer likevel ikke alle spørsmål som stilles i mandatet* (selv det reviderte). Panelet har videre *til dels mangelfullt datagrunnlag* for en rekke av konklusjonene som trekkes. Det eneste empiriske materialet som legges fram er aggregert statistikk om NorFA. Det er ingen dokumentasjon av eventuelle kvalitative intervjudata eller spørreskjemadata som med fordel kunne vært anvendt i evalueringen. *Flere av anbefalingene som fremmes mot slutten av rapporten har ikke vært omtalt* eller har bare vært vurdert i knappe ordelag tidligere i rapporten. Dette er en svakhet ved panelets arbeid.
- ***Oppfølgingsfasen***: evalueringens styrke er at den også tar for seg utviklingsplanene og at NorFAs styre er aktivt med i videreutviklingen av akademiet i forlengelsen av evalueringen. Embetsmannskomiteen (EK-U) formaliserer dette i sitt vedtak om et årlig strategimøte mellom Nordisk Forskningspolitisk Råd og NorFA. FPR fikk på sin side et dokument som med nevnte begrensninger ga en avklaring av NorFAs rolle i det fellesnordiske forskningspolitiske landskapet. De sentrale anbefalingene i evalueringen har gått rett inn i utviklingsprosessen som NorFA befant seg i.

Gjennomgangen av evalueringene av *Bioteknologisk samarbeidsprogram* (1988-1992) og *Miljøforskningsprogrammet* (1993-1997) viser en betydelig variasjonsbredde i evalueringsopplegget for de to evalueringene, men vi har likevel valgt å se dem i sammenheng. Vi finner også her interessante avvik fra intensjonene for evalueringen – både i initieringsfasen, rapporteringsfasen og oppfølgingsfasen.

- **Initieringsfasen:** I begge tilfeller har programkomiteen spilt en avgjørende rolle for evalueringsprosessen. Ministerrådet hadde bestemt at programmene skulle vurderes, men ikke hvordan. Programkomiteene har i stor grad definert mandatene og derved opplegget for evalueringene.
- **Rapporteringsfasen:** Bioteknologisk samarbeidsprogram ble aldri sluttevaluert i sin helhet. Midtveisrapporten ble i stedet utvidet til en sluttrapport, og programkomiteen anbefalte her at Ministerrådet skulle foreta en slik sluttevaluering 2–3 år etter programmets avslutning. For miljøforskningsprogrammet del endte det hele med en sluttrapport med en selvevalueringsdel. Opplegget for denne vurderingen synes imidlertid å ha vært fruktbar ved at den ga nyttige resultater for den videre organiseringen av programforskningen i Ministerrådets regi. I så måte ble rapporten mer enn en legitimering og kvittering for mottatte midler. Prinsipielt finner vi det likevel betenkelig at programkomiteene har så sterk innflytelse når deres egen virksomhet utgjør evalueringsobjektet. Videre finner vi at flere momenter fra mandatene er fulgt opp i begrenset grad, men vi kan på grunn av manglende saksdokumenter bare i liten grad vurdere hvorvidt de konklusjonene som trekkes og anbefalingene som gis har et tilstrekkelig datagrunnlag. Sett under ett har de generelle problemstillingene som programkomiteen for bioteknologiprogrammet formulerte, blitt mangelfullt besvart. Opplegget for selvevalueringen av miljøforskningsprogrammet var langt mer entydig, og ga langt mer detaljert informasjon.
- **Oppfølgingsfasen:** Programkomiteen for Bioteknologisk samarbeidsprogram fremmet som nevnt forslag om en forlengelse av programmet på bred front. Dette skjedde i forbindelse med midtveisrapporteringen. Ministerrådet avviste i hovedsak dette forslaget, men videreførte bioetikuttvalget ut fra denne satsingen og oppnevnte en koordineringskomité for bioteknologi for en treårs periode. Egenevalueringen av Miljøforskningsprogrammet fikk derimot langt mer omfattende følger. De såkalte SWOT-analysene avdekket ikke bare styrker, svakheter, muligheter og trusler ved det aktuelle programmet, men ga dessuten rik informasjon om programorganisering og -administrasjon som sådan.

Gjennomgangen av evalueringsprosessene for de to forskningsprogrammene viser generelt at formålet med evalueringene til dels ble oppfylt. Programstyrene fikk ”kvittert” for midlene de hadde disponert. Rapporteringen fra bioteknologiprogrammet synes imidlertid å ha hatt begrenset nytte for Ministerrådets side, mens erfaringene fra miljøforskningsprogrammet trolig fikk en større betydning for rådets programforskning generelt.

Modul 3, Politisk styring, er en diskusjon av styring med særlig vekt på hvordan Nordisk Råd kan delta i beslutningsprosessen ved forskningsbevilgninger. Følgende hovedutfordringer er identifisert i forbindelse med Nordisk Råds muligheter til å få en økt politisk styring av forskning i Nordisk Ministerråds/Nordisk Råds regi:

Om lag 80% av forskningsbudsjettet er knyttet opp til faste institusjonsbevilgninger.

- Nordisk Råd deltar ikke i initieringen av hvilke forskningsprogrammer det skal satses på.
- Parlamentarikerne trekkes sent inn i prosessen.
- Parlamentarikerne har for knapp tid.
- Parlamentarikerne har et for svakt beslutningsgrunnlag.
- De nordiske forskningsprogrammene er for svakt forankret i de nasjonale aktiviteter.
- Det nordiske forskningspolitiske system er for svakt forankret i de nasjonale forskningssystemene.

Anbefalinger:

- Det bør gjennomføres en systematisk faglig kvalitetsvurdering av de nordiske forskningsinstitusjonene jevnfør punkt 12.1.
- Nordisk Råd bør drøfte ulike modeller for initiering av nye forskningsaktiviteter med en særlig vekt på å trekke inn politikerne i denne fasen, og på hvordan forskningen bedre kan forankres i pågående nasjonal virksomhet jf. pkt. 12.2.
- Nordisk Råd bør drøfte muligheten av å etablere løsninger som sikrer nordiske forskeres adgang til de andre nordiske lands forskningsmidler for å etablere et felles nordisk forskningsmarked jf. pkt. 12.3.
- Nordisk Råd bør drøfte dagens rapporteringssystem i lys av behovet for et styrket beslutningsgrunnlag jf. pkt. 12.4.
- Nordisk Råd bør drøfte mekanismer som styrker forbindelsen mellom Nordisk Råd og de nasjonale parlamentariske fagkomiteene jf. pkt. 12.5.

Innledning

Samarbeidet i regi av Nordisk Råd (NR) og Nordisk Ministerråd (NMR) har som formål å manifestere og utvikle en nordisk samhörighet og tilføre de nordiske landene en verdi utover det enkelte tiltak. NMRs engasjement for forskning fordeler seg på tre typer virksomhet: forskningsinstitusjoner, fond- og stipendieordninger og tidsavgrensede programmer. Rådets kontrollkomité besluttet at en kontrolloppgave for 2001–2002 skulle være den nordiske forskningsstøtten som finansieres over Nordisk Ministerråd.

Kontrollkomiteen bestemte at en ekstern utreder skulle gjennomgå felles nordiske forskernettverk, -programmer og institusjoner. Følgende temaer skulle drøftes: begrepet nordisk nytte, evalueringspraksis og spørsmål knyttet til politisk styring. Etter en anbudskonkurranse fikk Norsk institutt for studier av forskning og utdanning (NIFU) oppdraget. NIFU har behandlet de tre temaene i hver sin modul.

- **Modul 1** drøfter begrepet *nordisk nytte* og operasjonaliserer det på bakgrunn av sentrale forskningspolitiske dokumenter fra Nordisk Råd og Nordisk Ministerråd. Hensikten er å utvikle et sett med kriterier for nordiske gevinster av forskning. Deretter redegjøres det for hvordan ulike programmer, forskningsinstitusjoner og øvrig forskningsvirksomhet forholder seg til begrepet nordisk nytte. NIFU har også på eget initiativ valgt å skissere mulige indikatorer for en *internasjonal nytte*.
- **Modul 2** vurderer Nordisk Ministerråds evalueringspraksis. Kontrollkomiteen ønsker at NIFU skulle gjennomgå tre evalueringer: NorFA, Nordisk Miljøforskningsprogram og Nordisk Bioteknologisk Forskningsprogram.
- **Modul 3** er en diskusjon av ”politisk styring” med særlig vekt på hvordan Nordisk Råd kan delta i beslutningsprosessen ved forskningsbevilgninger. Kontrollkomiteen ser det som en mulighet at denne utredningen kan skape kriterier for hvordan Nordisk Råd kan komme tidligere inn i beslutningsprosessen om Nordisk Ministerråds forslag til store forskningsprogrammer, og således skape et instrument som kan brukes til å behandle fremtidige forskningsbevilgninger.

Notatet bygger på materiale levert fra Nordisk Råds sekretariat supplert med kilder og litteratur innhentet på egenhånd. Foruten skriftlig materiale har NIFU intervjuet nøkkelpersoner. Synspunkter fra de intervjuede har utfyllt det skrevne ord og gitt et bredere synsfelt for å trekke slutninger. Rapporten bygger videre på lesning av generell historisk og statsvitenskapelig litteratur om Norden som politisk enhet og mer spesielt de politiske prosessene i NR og NMR.

For å få tilstrekkelig med underlagsmateriale for dette notatet har NIFU måttet skaffe materiale fra andre arkiver, herunder nasjonale institusjoner. Vi ønsker derfor å beklage at sekretariatet i Nordisk Ministerråd har et mangelfullt historisk arkiv og slik indirekte bidrar til å slette deler av institusjonens kollektive hukommelse.

Vera Schwach: Modul 1, NORDISK NYTTE

1 Den nordiske nytte

Nordisk nytte skal drøftes og operasjonaliseres. I en vurdering av gevinster ved felles nordisk forskning bør det redegjøres for hvilke typer nytte som kan oppnås. Det skal for det første pekes på relevante dimensjoner og deretter blir det utviklet et sett med kriterier som i sin tur så anvendes for å belyse hvordan ulike deler av forskningsporteføljen oppfyller målet om nordiske gevinster.

I forbindelse med denne diskusjonen kunne det foreligge et behov for en term som fanget opp situasjoner der nordiske forskere taler med en røst utad til europeiske og øvrige internasjonale land og organisasjoner. NIFU foreslår *internasjonal nytte* som term for situasjoner der nordiske forskere opptrer som en gruppe med koordinerte synspunkter for å oppnå mål utenfor det nordiske rom og peker på mulige indikatorer (se 1.5).

To faktorer gjør det vanskelig å utlede presise kriterier på *nordisk nytte*.

- Forskning i regi av Nordisk Ministerråd virker både innenfor og utenfor rammen av nasjonale forskningssystemer. Andre forskningsfinansierende systemer og aktører er involvert som for eksempel EUs rammeprogrammer. Det skaper en kompleksitet som vanskeliggjør påvisninger av direkte effekter og nytte på nordisk nivå.
- Det andre er det grunnleggende spørsmål om hvordan forskningssektorens behov blir vektet og bør vektas mot allmenne politiske mål. Samspill mellom faktorer som har sitt opphav i vitenskapssamfunnet, og dem som kan knyttes til forhold av politisk, økonomisk og kulturell art er kompliserte forhold. Diskusjonene går høyt om på hvilke måter forskningen best kan oppfylle krav om en verdi eller nytte i samfunnet.

Nordisk Ministerråd rår over tre typer organisatoriske virkemidler:

- forskningsinstitusjoner
- programmer
- nettverk.

Nordisk Råds Kontrollkomite har besluttet at NIFUs gjennomgang skal konsentreres til forskningsprogrammer, NorFA og institusjoner som anvender 100% av budsjettet til forskning (Nordisk Råd, Kontrollkomiteen 2000). (Se vedlegg til modul 1). NIFU gjør oppmerksom på at man gjennom denne utvelgelsen kan miste av syne institusjoner som synliggjør forskningens betydning for nordisk samarbeid utenfor forskningssektoren. Enheter som bygger bro mellom spesialisert forskning og et bredere, identitetsskapende fellesskap kan forsvinne. Dette aspektet har vært en bærende bjelke i forståelsen av vitenskapens betydning for det nordiske samarbeidet.

Bakgrunnen for oppdraget skisseres i 1.1. I delkapitlene 1.2 og 1.3 settes ideen om et nordiske forsknings samarbeid og antatte gevinster inn i en samtidshistorisk og spesifikk organisatorisk kontekst. Drøftingen er et inntak til matrisen om nordisk nytte, som presenteres i avsnitt 1.4. Her redegjøres det for mulige krav og kriterier av relevans for å bedømme om forskning finansiert av NMR gir nordiske tilleggsverdier. NIFU har identifisert tre områder og temaer innenfor hver av de tre områdene og gir noen illustrasjoner på mulige operasjonaliseringer. I avsnitt 1.5 drøftes en mulig term, *internasjonal nytte*, på bakgrunn av målene med den nordisk initierte forskningen. I avsnitt 1.6 analyseres det hvordan forskningsinstitusjoner, programmer og nettverk forholder seg til kravet om at forskningen skal gi en nordisk merverdi.

1.1 Bakgrunn

NIFU drøfter kriterier og krav for å måle *nordisk nytte*. Drøftingen tar utgangspunkt i rapporter og øvrige dokumenter der termen er blitt utmyntet begrepsmessig og/eller anvendt i praksis, slike som årsrapporter og andre typer presentasjoner av forskningsvirksomhet.

Det overordnede målet med nordisk samarbeid om kunnskapsproduksjon er at den skal utnytte naturgitte, geografiske, historiske, kulturelle og/eller språklige potensial. NIFU oppsummerer målene slik:

- bidra til kunnskapsbytte og kunnskapsutvikling i forskersamfunnet,
- bidra til formål utenfor forskningen selv,
- oppfylle mål om henholdsvis innadvendt eller intern nordiske nytte og/eller en utadvendt, ekstern internasjonal nytte,
- bidra til at Norden både er et interessefellesskap og et verdifellesskap.

Selv om formålene står fast, vil innholdet i dem endres over tid, både som følge av forhold utenfor forskningen, allmenn politiske hendelser og den generelle politikken i Nordisk Råd og Nordisk Ministerråd. Slik påvirker både tid og rom det nordiske forsknings samarbeidet direkte og indirekte.

Det nordiske samarbeidet skal omfatte deltagere fra flere nordiske land. Hvilke land som utgjør Norden har imidlertid vært diskutert flere ganger i løpet av 1990-tallet. Spørsmålet er blitt reist som en respons på politiske skifter i Nordens nærområder og en pågående internasjonalisering. Norden er ikke bare et avgrenset geografisk område, i økende grad uttrykker aktørene en politisk vilje til å skape et vitalt fellesskap. Det skal omfatte både det opprinnelige kjerneområdet, men også inkludere land og regioner utenfor. Utvidelsen av det nordisk rom uttrykker en politisk vilje til å skape et fellesskap om interesser og politiske verdier.

Begrepet Norden for forskningsformål omfatter i dag:

- de opprinnelige landene som dannet Nordisk Råd i 1952,
- Norden og dets nærområder,

- Norden og deltagere fra forskere i EU-samarbeidet,
- Land som Norden ønsker å samarbeide med.

Norden er et kriterium for medvirkning. For at kunnskapsproduksjonen skal kunne kalles nordisk:

- må tre eller flere nordiske land medvirke,
- må forskningen utføres i ett eller flere nordiske land, eller i Nordens nærområder, eventuelt i land Norden har avtalt samarbeid med.

1.2 Norden mer enn geografi, en historisk ramme

For den enkelte forsker som samarbeider med nordiske kollegaer, er nok vitenskapelig nysgjerrighet den viktigste drivkraften. Men bevilgningene fra Nordisk Råd og siden Nordisk Ministerråd har siden starten tidlig på 1950-tallet vært begrunnet med motiver utover de rent internvitenskapelige. Sammen med kulturoppgaver, språk og undervisning har forskning inntatt en sentral posisjon for å underbygge ideen om en nordisk samhörighet og synliggjøre et nordisk fellesskap. Forskningen skulle stå som et symbol på felles nytte på samme måte som mer håndfaste tiltak, eksempelvis et felles skandinavisk flyselskap, en passunion og et enhetlig arbeidsmarked. Den skulle synliggjøre Norden på samme måte som utdelingen av Nordisk Råds litteraturpris og driften av "Nordens hus" på Island og Færøyene. Noe forenklet kan det oppsummeres at før 1990-tallet ble samarbeid betraktet som et gode i seg selv. Grensetrekninger mellom egennyttens for forskningen og dens samfunnsmessige sammenheng fortøner seg i ettertid som noe uavklart.

I løpet av 1990-årene skjedde et delvis skifte i synet på forskningens rasjonale. Erkjennelsen av et behov for andre handlingsmønstre hang både sammen med ytre politiske begivenheter, forskningssystemet selv og teknologiske nyvinninger, alle faktorer som flyttet grenser både fysisk og i menneskenes sinn. Fremveksten av en ny informasjons- og kommunikasjonsteknologi skapte muligheter for andre og nye former for samarbeid og nettverk forskere i mellom. Kommunismens sammenbrudd ble en begivenhet med langtrekkende ringvirkninger. En praktisk følge for det nordiske samarbeidet ble en omformet forståelse av begrepet Norden. Baltikum og det nordvestlige Russland ble innlemmet i det nordiske rom (Larsen, G. (red.) 1997). En annen politisk begivenhet var at Sverige og Finland i 1994 sluttet seg til den europeiske unionen. Hvilke virkninger skulle tilnærmingen til Europa ha på det nordiske samarbeidet i allmennhet og spesielt for forskning?

En annen, forskningsintern faktor på 1990-årene var at selve det strukturelle rammeverket i det nordiske forskningssystemet hadde vokst seg stort. En stor del av de samlede bevilgningene fra Nordisk Ministerråd gikk med til å drifte ulike forskningsinstitusjoner. Systemets størrelse var summen av en rekke enkeltvis, beslutninger gjennom 30–40 år og kan knapt sies å ha vært resultat av en helhetlig plan. Tidlig på 1990-tallet, i en situasjon

med anstrengt offentlig økonomi særlig i Finland og Sverige, ble sjansene til økte forskningsbevilgninger ansett som små.

Nå var ikke virksomheten i regi av Nordisk Råd og Ministerråd lenger tilstrekkelig godtgjort ved henvisninger til nordisk samarbeid som et mål i seg selv. Det ble uttalt til dels nye og mer eksplisitte krav om nytte. Det ble rettet krav om resultater utover det at forskerne samarbeidet, blant annet ved systematisk kvalitetssikring og evalueringer av vitenskapelige arbeider.

1.3 Nordisk nytte for en ny tid

Delvis som et resultat av ovennevnte eksterne politiske og interne prosesser, ble samtlige nordiske organ for samarbeid herunder forskningens lagt under lupen. Midt på 1990-tallet ble videre planer for det allmenne nordiske samarbeidet formulert i *Nordiskt samarbete i en ny tid* (NR og NMR 1995). I denne rapporten ble begrepet *nordisk nytte* introdusert og formulert for første gang. Foruten det ”etablerte” målet som sa at forskningens hensikt var å bidra til å utvikle og uttrykke samhørighet i Norden, ble det i 90-årenes ånd lagt vekt på at nordisk samarbeid skulle være en (mer) effektiv måte å utnytte tilgjengelige ressurser på. Dessuten ble en ny målsetting formulert: kunnskapsproduksjon skulle gagne næringsvirksomhet, spesielt skulle forskningen være innovasjonsfremmende.

I kortform ble målene formulert slik: *Nordisk nytte* skulle nå oppnås ved at man

- ”avser verksamhet som annars skulle ske i nationell regi, men där påtagliga positiva effekter uppnås genom gemensamma nordiska lösningar;
- manifesterar och utvecklar nordisk samhörighet;
- öker nordisk kompetens och konkurrenskraft.” (Nordiska Rådet og Nordiska Ministerrådet 1995:6).

I rapporten *Nordisk nytte* fra høsten 1995 ble så begrepet operasjonalisert gjennom arbeidet til en ”Fællesnordiske Arbejdsgruppe” (*Nordisk Nytt* 1995). Arbeidsgruppen stilte spørsmålet om det fantes påviselige verdier og i tilfelle hvilke ved felles nordiske institusjoner? I gruppens utmynting av kriterier ble oppmerksomheten og kriterier for bedømmelse delvis forskjøvet fra mer tradisjonelle, kulturelle symboler på nordisk identitet og samvirke, til økonomiske og monetære målestokker for å karakterisere samarbeidet som formålstjenlig eller mindre vellykket. Nytt var det også at synlighet ble en indikasjon på en effektiv nordisk samhørighet. Samme rapport la stor vekt på omkostningseffektivitet og kompetanseutnyttelse, og dessuten på kvaliteten av forskningsresultatene, denne ble for en del målt i økonomiske termer (*Nordisk Nytt* 1995:6–7).

Forskyvningene i målene synes å ha skapt skepsis blant politikere i Nordisk Råd og i Nordisk Ministerråd. Blant dem NIFU har intervjuet, ble det reist tvil om man gjennom rapporten *Nordisk Nytt* hadde maktet å legge opp en fruktbar strategi for hele forskningsvirksomheten i regi av de nordiske institusjonene. NIFU har tolket dokumenter

og sine informanter dit hen at det hersket en følelse av at man stod i fare for å miste av syne det kulturelle fellesskapet som faktisk hadde vært en grunnleggende motivasjon og bærebjelke for det nordiske samarbeidet. I 1999 uttrykte Nordiske rådet og ministerrådet at det burde legges vekt på å finne frem til kriterier som gjorde at kulturell- og identitetsskapende aktiviteter ble inkludert (Nordiske rådet og ministerrådet 1999:11).

Prinsippene for *nordisk nytte* ble gjentatt i 1999. De

- ”omfatter virksomhet, som ellers skulle finne sted i nasjonalt regi, men hvor påviselige positive effekter opnås gjennom felles nordiske løsninger
- virksomhet, der manifesterer og utvikler nordisk samhörighet
- virksomhet, der øger nordisk kompetence og konkurrencekraft/konkurrenceevne.” (Nordisk Ministerråd 1999:7–8).

”De vises panel” som ble nedsatt i 1999, skulle legge frem scenarier for det fellesnordiske samarbeidet. Panelet ble også bedt om å vurdere begrepet *nordisk nytte*, men det skjedde i liten utstrekning (De vises panel 2000:2).

Prinsippene er per dags dato virksomme på flere måter.

- Kriteriene inngår som standardvedtekter for fellesnordiske institusjoner.
- De inngår i kontrakter med institusjonene om mål, innsats og resultatkrav.
- De er gjort til obligatoriske vurderingskrav ved igangsettelse og avsluttende vurderinger av prosjektaktiviteter.
- De er knesatt i Nordisk Ministerråds administrative håndbok.
- De er tatt inn i Institusjonshåndboken for Nordiske Institusjoner (Nordiska ministerrådets sekretariat 2001).

De tre prinsippene som bør betraktes som likestilte, er ikke enkle å avgrense og glir i praksis over i hverandre. Selv om utsagnene dekker grunnleggende betingelser ved den samnordiske virksomheten, kan de vel knapt sies å ha noen operasjonell karakter. Det er eksempelvis store vanskeligheter forbundet med å benytte prinsippene som kriterier for å måle tilleggsgevinstene ved Norden som en felles kompetansearena.

I 1999 uttrykte Nordiske rådet og ministerrådet at man burde legge vekt på å finne fram til kriterier som gjør at kulturell- og identitetsskapende aktiviteter inkluderes (Nordiske rådet og ministerrådet 1999:11). NIFU har inntrykk av at det i dag finnes en bekymring over at vurderinger av *nordisk nytte* i økonomiske termer lett vil disfavorisere kvaliteter som ikke kan måles i monetære størrelser. For eksempel vil den langsiktige kunnskapsøken der resultatet er usikkert, komme dårlig ut. Hvordan skal det nordiske samarbeidet ivareta kravet om langsiktighet på best mulig måte? NIFU ønsker å påpeke at korte prosjekter er forbundet med relativt store kostnader især om midlene er små. Vitenskapen kan tjene umiddelbare eller langsiktige mål, men kunnskapsproduksjon tar uansett tid. Dette enkle faktum synes stundom å forsvinne i strategi- og plandokumenter.

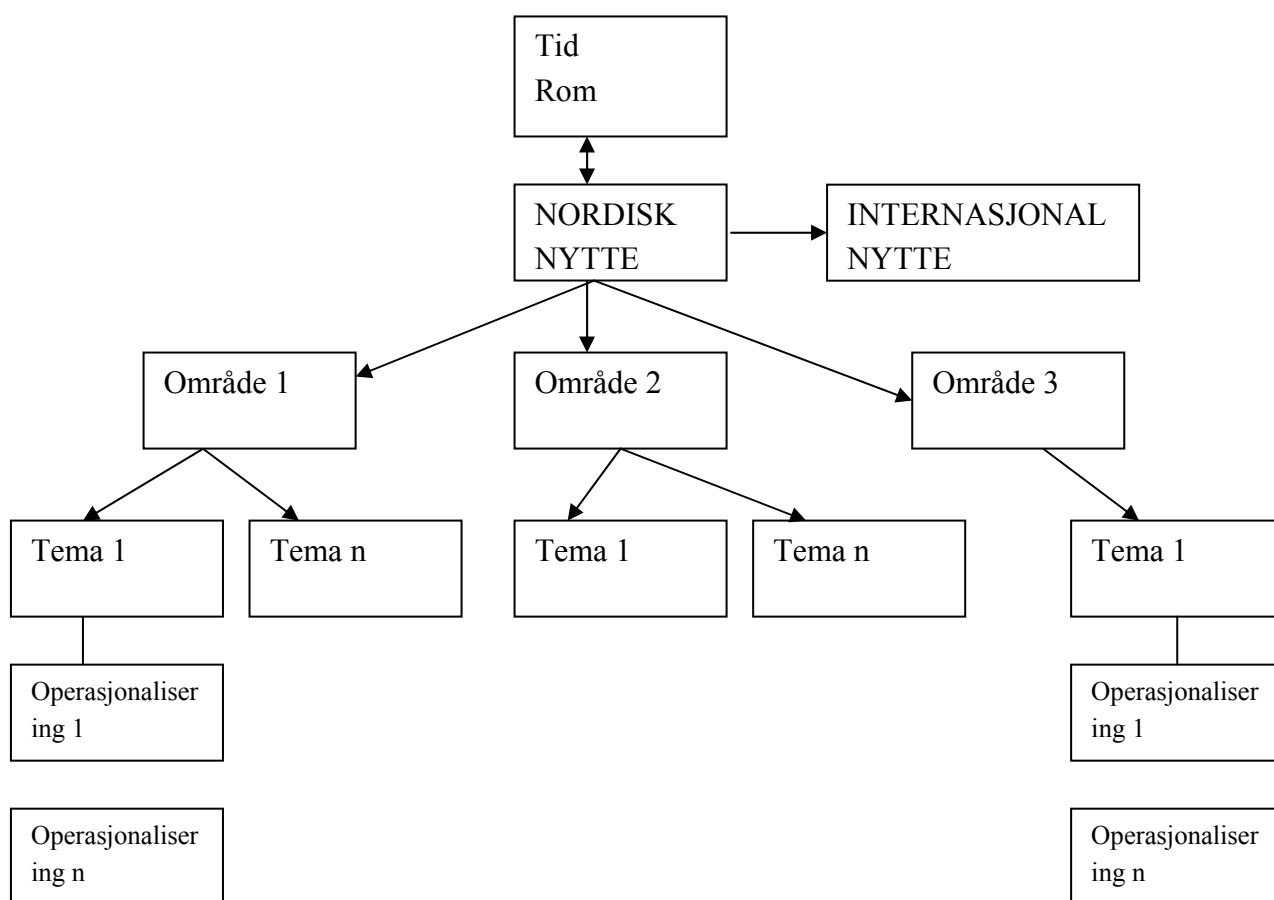
1.4 Mål for nytte

Det nordiske samarbeidet om forskning balanserer mellom ulike mål. Forskingen kan være vendt mot å bygge et interesse og/eller et verdifelleskap. Kunnskapsdannelsen kan enten være innadvent mot å dekke interne nordiske behov og/eller fungere som en plattform mot en europeisk arena og mot internasjonale arenaer.

Mulige mål for det nordiske forskningssamarbeidet, den nordiske nytten, vil dekomponeres i områder og bli delt inn i ulike temaer. Det gis også noen eksempler på mulige operasjonaliseringer. I det videre vil en tematisk faktorisering være presentert med kulepunkter, mens strekpunkter er eksempler på operasjonaliseringer. For enkelthets skyld er det i kommende avsnitt brukt fellesbetegnelsen *tiltak* om forskningsinstitusjoner-, programmer og nettverk. Den analytiske strukturen i NIFUs tilnærming kan sammenfattes i *figur 1* nedenfor. Figuren er en mulighetsstruktur fordi den åpner for andre og nye forskningstemaer, avhengig av den forskningspolitiske dagsorden.

Oppdelingen i områder er gjort på bakgrunn av det NIFU tolker som hensikter med et nordisk forskningssamarbeid. Resultatene av innsatsen vil gi en kunnskapsgevinst for Norden, en *nordisk nytte*.

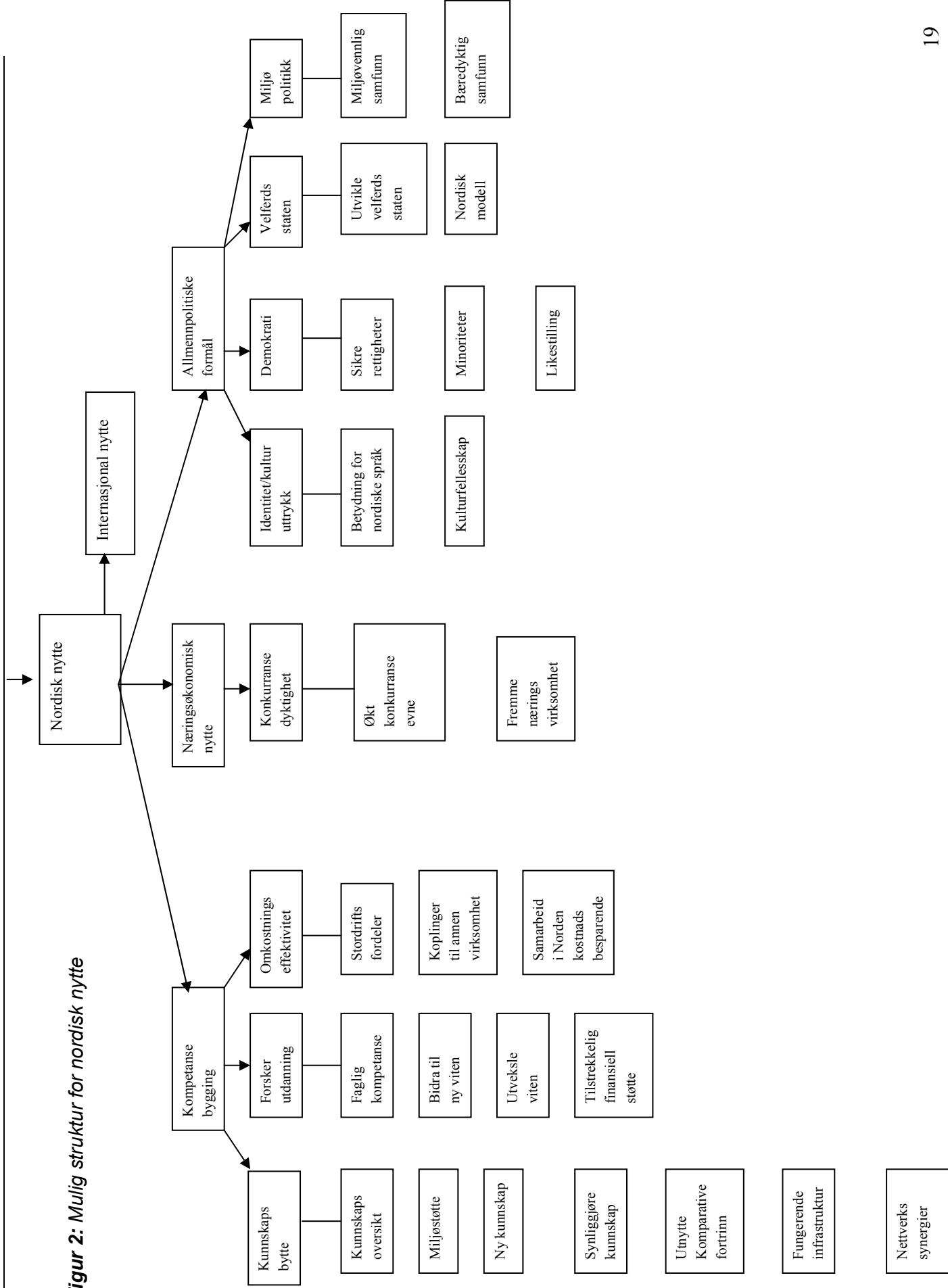
Figur 1: Analytisk struktur for "nordisk nytte"



I neste, *figur 2* er boksene utfylt. *Nordisk nytte er* dekomponert til tre områder:

- 1) Kompetansebygging (se delkap. 1.4.1), her skal forskningen primært tjene mål i forskningssektoren, mens i de to andre vil forskning være et virkemiddel til å nå mål utenfor forskningssektoren selv. Kompetansebygging som mål skal bygge opp strukturer for å ivareta og videreføre kunnskapsproduksjon. Det skal utvikles en samordnet nordisk politikk for forskningen som sektor.
- 2) Næringsøkonomisk nytte (se delkap. 1.4.2), gjelder der forskning er et virkemiddel for økonomisk politikk.
- 3) Allmennpolitiske formål (se delkap.1.4.3) betyr forskning for politikkutforming i bred forstand.

Figur 2: Mulig struktur for nordisk nytte



1.4.1 Kompetansebygging

Nordisk nytte i kompetansebygging inkluderer å bygge intellektuelle og institusjonelle strukturer for å øke utbyttet av innsatsen i forskningssektoren. NIFU har inndelt området i tre temaer etter de felt der Nordisk Ministerråd har fokusert innsatsen: kunnskapsbytte, forskerutdanning og mål om omkostningseffektivitet. Det siste punktet er tatt med fordi etter 1995 synes effektivisering av midler brukt innenfor sektoren å ha vært en sentral målsetting.

Kunnskapsbytte

- Vil tiltaket skape en oversikt over eksisterende kunnskap i Norden og eventuelt utenfor?
- Vil tiltaket støtte små og spredte forskermiljøer til å komme over en kritisk størrelse?
- Kan tiltaket medvirke til at små fagmiljøer når frem i en internasjonal forskningsfront?
- Skaper tiltaket ny kunnskap på et område som er prioritert politisk?
- Vil tiltaket synliggjøre kunnskap som har politisk betydning?
- Utnytter tiltaket *forutsetninger og/eller fortrinn* i de nordiske landene for å skape innovative forskermiljøer?
 - geografiske (topografiske),
 - naturgitte forhold,
 - fysiske ressurser
 - og/eller menneskelige ressurser?
- Skaper aktiviteten en godt fungerende infrastruktur?
 - på kort sikt?
 - på lang sikt?
- Skaper nettverk synergieffekter
 - i forskningssystemet?
 - utenfor?
- Skaper tiltaket fasiliteter for å sikre dokumentasjon av forskning og forskningens resultater?
- Skal tiltaket forhøye feltets faglige status og/eller bidra til kontinuitet og/eller institusjonalisering?

Forskerutdanning

NorFA utga i 2001 en rapport "Forskerutdanning i Norden", den inneholder forslag til initiativer på en rekke områder for å styrke den nordiske forskerutdanningen (NorFA 2001). Kulepunktene om målsettinger nedenfor er i hovedsak hentet derfra (NorFA 2001:6).

- Gir forskerutdanningen kandidaten mulighet til fortrolighet med det valgte fagområdet, dets grunnlagsproblemer, forskningsmetoder og -teori og fagets historie?
- Gjør forskerutdanningen at kandidaten kan følge den vitenskapelige utviklingen innen sitt fagfelt og bidra til å skape ny viten?
- Gir forskerutdanningen kandidaten muligheter til å utveksle viten med fagfeller i Norden, andre?
- Gir forskerutdanningen kandidaten finansiell anledning til å gjennomføre prosjektet?

Mål for omkostningseffektivitet

- Blir omkostningene mindre enn om aktiviteten var gjennomført i nasjonal regi? Gir tiltaket stordriftsfordeler ved nordisk samordning
 - av investeringer,
 - drift,
 - utnyttelse av kompetanse
 - og/eller markedsføring?
- Er det en sammenheng mellom tiltaket og andre relevante aktiviteter, nasjonalt og internasjonalt?
 - Er eventuell annen pågående forskning i de nordiske landene trukket inn i vurderingene?
 - Har man overveid hva som finansieres av de nasjonale forskningsområdene på det aktuelle feltet?
 - Tas det sikte på en samfinansiering, vil dette tiltaket utløse midler fra andre finansieringskilder og i tilfelle hvilke?
 - Støtter tiltaket forskning som ellers ikke ville blitt utført?
- Utnytter tiltaket en kulturell, geografisk eller faglig nærhet mellom forskere i Norden som kan lavere omkostninger ved samarbeid enn med miljøer utenfor?

1.4.2 Den næringsøkonomiske nytten

Det innebærer bevisst fokus på forskning som et virkemiddel for produksjon av varer og tjenester både i offentlig, men også i privat regi. Kunnskapsproduksjonen inngår som et virkemiddel for næringspolitikken (også kalt industripolitikk eller teknologipolitikk). Forskning skal bidra til å effektivisere den måten næringene skaper sine verdier på og til å skape levedyktige næringsgreiner som eksempelvis bioteknologi. Forskning rettet mot modernisering og næringsrettet virksomhet har generelt lange historiske røtter, men er et forholdsvis nytt mål for det nordisk forskningssamarbeidet. NIFU har det inntrykk at visjoner og mål for *nordisk nytte* fra det næringsøkonomiske i noen grad er blitt overført til allmenn tenkning omkring en nordisk politikk for forskning.

Sentrale spørsmål for den næringsøkonomiske nytten vil være:

- Kan forskningssatsingen brukes for å fremme næringsvirksomhet?
- Kan den bidra til å bygge opp et konkurransedyktig næringsliv i Norden?
- Øker Nordens konkurransevne som en følge av satsingen?

1.4.3 Til nytte for allmennpolitiske mål

Vitenskapen skal bidra både til å håndtere spesifikke problemer, men også til grunnleggende refleksjoner omkring naturen og det menneskeskapte. *Nordisk nytte* omfatter så vel nordiske gevinster av samarbeid om kompetansebygging for forskningssektoren og strategisk nytte for næringsrettet forskning. Området *nytte for allmenn politiske formål* skal vise hvordan nordisk forskningssamarbeid gir nytte som danner grunnlag både for politiske handlinger og underbygger politiske posisjon og verdifelleskap. Forskingen skal klargjøre og analysere utfordringer i Norden og i verdenssamfunnet som politikere ønsker og/eller burde forholde

seg til. Kunnskapsproduksjonen skal skape og styrke kulturell identitet for ”innvortes” bruk i Norden, men i stadig større grad også for anvendelse utover kretsen av nordiske land.

Identitetsskaping og kulturelle uttrykk

- Hvilken betydning har forskningen for de nordiske språkene?
- Styrkes og forsvares de nordiske språkenes stilling?
 - kulturfellesskap
 - Avdekker forskningen forskjeller innen likhet i eksempelvis litteratur, musikkformer, religiøsitet, nasjonale symboler og ritualer, sosiale institusjoner, politiske institusjoner, forvaltningsapparat?

Den demokratiske dimensjon

- Sikre rettighetene til alle nordiske borgere.
- Stå vakt om rettighetene til grupper av nordiske borgere (eks. urbefolkning, innvandrere).
- Fremme likestilling mellom mann og kvinne
- Arbeid for å fremme menneskerettighetene
 - i Norden
 - utenfor.

Velferdsstaten ”den nordiske modell”

- Kunnskap for å drøfte og utvikle velferdsstaten.
- Kan Norden stå som modell for et offentlig velferdssystem i andre områder av verden?

Miljøpolitikk

- Norden et foregangsområde?
- Hvordan kan forskningen bidra til et mer miljøvennlig samfunn?
- Hvordan kan kunnskapsdannelsen gi et bæredyktig samfunn?

1.5 Internasjonal nytte

Internasjonal nytte uttrykker her en planmessig virksomhet som har til hensikt å styrke den nordiske innflytelse utover Nordens grenser. Norden opptrer som et koordinert initiativ eller en plattform. Målet om internasjonal nytte vil være oppfylt når:

- NMR støtter forskning av høy kvalitet som gir prestisje utover Norden.
- Nordiske forskermiljøer/-grupper klarer å hevde seg i den vitenskapelige konkurransen utenfor Norden.
- Nordisk kompetanse representerer spesielle
 - interesser
 - verdier.
- Man fronter nordisk spisskompetanse for å fremme felles nordiske synspunkter på sentrale politikkområder som eksempelvis miljøvern, menneskerettigheter og velferdsstaten.

- Det kan skapes spisskompetanse på utvalgte felter i Norden for å møte en økende konkurranse utenfor. Dette kan spesielt gjelde for forskning myntet på næringsrettet virksomhet.
- Norden som organisert enhet kan nyttiggjøre seg FoU-midler fra finansieringskilder utenfor det nordiske fellesskapet.

1.6 En nordisk nytte av virkemidlene?

Nordiske forskningsinstitusjoner er fra 2000 pålagt å redegjøre for *nordisk nytte* i sine årsrapporter. Kravet er et ledd i bevisstgjøring av institusjonene (Nordiska Ministerrådets sekretariat 2001 (Institusjonshåndboken:22). Kommer nordisk nytte til uttrykk i de nordiske tiltakene og i tilfelle hvordan? Gir en type virkemidler større nytteverdi enn andre? Drøftes den nordiske merverdien av gjeldende forskning uttrykkelig eller ligger den implisitt? De allmenne politiske målene og deres nordiske nytte finnes uttrykt i flere programformuleringer, formålsparagrafer og i politiske dokumenter. Samtidig er formuleringene her gjerne av en uforpliktende og høystemt karakter. Derfor gir tilgjengelige dokumenter et begrenset bilde, men kan bidra til å illustrere noen av de foreslåtte kriteriene for nordisk nytte som har vært drøftet i avsnittene ovenfor.

1.6.1 Hvordan rapporteres det om nordisk nytte?

Et minste felles multiplum for nordisk nytte slik det kommer til uttrykk hos aktørene, er kompetansebygging, herunder spesielt kunnskapsbytte mellom forskere fra flere nordiske land. Felles for alle forskningsinstitusjoner, -programmer og nettverk er at nordisk nytte eksplisitt eller implisitt blir forstått som det å samarbeide med kollegaer fra tre eller flere nordiske land. Dessuten at forskningen skal finne sted innenfor det nordiske rom. Samtlige bruker kunnskapsbytte som en kompetansearena i og for forskermiljøer i Norden, mens noen av enhetene ønsker å bli en plattform for fremstøt mot en europeisk og/eller bredere internasjonal arenaer.

Flere av tiltakene legger vekt på forskerutdanning som oppfyllelse av mål om nordisk nytte. Dette gjenspeiler kanskje også at organisert forskerutdanning er det enkeltområde der Nordisk Ministerråd gjennom NorFA har satset mest målrettet. Små fag- og forskermiljøer har i fellesskap bygd opp forskningsinstitusjoner og tilbyr forskerrettet opplæring som ingen nordiske land kan tilby på egen hånd. Eksempler her kan være Nordisk Institut for Asienforskning (NIAS) eller Nordisk institutt for kvinne- og kjønnsforskning (NIKK). Forskerutdanningen skjer enten som del av et program, ved en institusjon eller i nær kontakt med en nasjonal forskerinnretning slik som ved NIKK. Sentret samarbeider nært med Senter for kvinneforskning, Universitetet i Oslo.

Omkostningseffektivitet for forskningssektoren har vært et ”klassisk argument” for nordisk forskningssamarbeid, men fikk fornyet aktualitet med en generell stagnasjon i

forskningsmidler og en vanskeligere økonomisk situasjon på 1990-tallet i deler av Norden. De enhetene som er spesielt kostnadskrevene og tiltak der det er en nær sammenheng mellom det nordiske og det nasjonale fremhever mellom andre omkostningseffektivitet som et motiv for nordisk samarbeid. Nordita er et tiltak som trolig vil vært for kostbart for et enkelt land, mens NORDINFO og NIKK er to gode eksempler på hvordan nordisk samordning gjør at hvert enkelt land får tilbake i flerfold for midler brukt til dokumentasjon og registrering av forskningsvirksomhet og -resultater.

To eksempler på området næringsøkonomiske nytte som nordisk nytte finnes hos Nordtest (Nordtest uten dato) og Nordisk Energiforskning (Nordisk Energiforskning 1999).

Med bakgrunn i de dokumenter NIFU har gjennomgått faller det vanskelig å peke på at en type virkemidler gir større nordisk nytte enn andre. Et spørsmål som kan stilles er: Trengs det et nytt rapporteringssystem om *nordisk nytte*? Men muligens burde man heller spurt: Hvordan kunne bevisstheten om Norden som attraktiv forskningsregion økes? Men dette spørsmålet faller utenfor mandat gitt NIFU for denne studien.

Inge Ramberg: Modul 2, META EVALUERING

2 Tilnærming

I oppdragskontrakt [NR 00-273-01] avgrensnes oppdraget for Modul 2 på følgende måte: ”Metaevaluering” – dvs. en gjennomgang av hvordan Nordisk Ministerråd evaluerer sine forskningsinvesteringer[ne] – og etter hvilken metode? Det finnes tre evalueringer: NorFA, Nordisk Miljøforskningsprogram og Nordisk Bioteknologisk Forskningsprogram”.

Datamaterialet for den foreliggende dokumentstudien: Utover evalueringsrapportene som vi fikk oversendt fra Kontrollkomiteen, har vi også mottatt eksisterende saksdokumenter (se referanser) fra arkivet ved Nordisk Ministerråds sekretariat ved Niels Petersen. Dessverre er datamaterialet som lar seg oppdrive i Ministerrådets arkiver, slett ikke fyllestgjørende noe som begrenser de konklusjoner vi kan trekke av denne gjennomgangen.

De tre evalueringsobjektene og evalueringens tilnærminger er i utgangspunktet lite sammenlignbare. Vi har derfor valgt å disponere denne gjennomgangen av de tre evalueringsprosessene i to deler; NorFA for seg på den ene siden (kap 3–5) og programmene på den andre siden (kap 6–8). Gjennomgangen av evalueringsprosessene har følgende grunnstruktur: *initiering og mandat, rapportering vs. mandat samt oppfølging av rapporteringen.*

3 Organisatorisk forankring for NorFA-evalueringen

Nordisk Forskerutdanningsakademi (NorFA) ble etablert i desember 1990 som en samnordisk støtteordning med generelt ansvar for samarbeid innenfor forskerutdanning underlagt Nordisk Ministerråd. ”NorFA skulle som en generell støtteordning, erstatte en rekke enkeltvis, selvstendige støtteordninger og slik rasjonalisere, effektivisere og styrke nordisk forskerutdanning” (TemaNord 1997:565 (8). Tidligere eksisterte det ulike stipendieordninger, forskerkurs, symposier og workshops innenfor rammen av Nordisk Ministerråd.

3.1 Initiativtaker og bakgrunnen for evalueringen

Nordisk Forskningspolitisk Råd (FPR) har ansvaret for å rådgi Ministerrådet og kan selv initiere evalueringer når FRP skjønner det er behov for dette. Rådet besluttet i april 1996 å evaluere NorFA ”som et led i FPR's arbeide med en overordnet forskningspolitisk plan, som FPR skal legge fram for Nordisk Ministerråd” (revidert mandat av 20. august 1996). NorFA hadde det overordnede ansvar for evalueringen og engasjerte Norsk institutt for studier av forskning og utdanning (NIFU) som sekretariat for evalueringspanelet.

I mandatet heter det videre at ”utgangspunktet for evalueringen af NorFA er de målsætninger og arbeidsområder, der er beskrevet i NorFA's statutter og i rapporten: *Nordisk Forskarutbildningssamarbete, Utbyggingsstrategi, NU 1990:1*. Hertil kommer strategipapirer og planlæggings-dokumenter udarbejdet af NorFA's styrelse.”

MR-U (undervisnings- og forskningsministrene) erstattet de opprinnelige statuttene for akademiet fra 1990 med nye statutter i desember 1996 for ”å skape felles retningslinjer for underliggende institusjoner” ifølge evalueringsrapporten. I tillegg til å være mindre detaljerte i forhold til akademiets arbeidsoppgaver, pålegger de nye statuttene NorFA at også ikke-nordiske forskere og forskerrekutter skal kunne delta i aktivitetene. Statuttene hadde dessuten vært justert med hensyn til antall medlemmer og ordførervervets rotasjon.

3.2 Hvem oppnevner utvalg og hvem evaluerer?

FPR nedsatte evalueringspanelet og ønsket å presentere resultatene av evalueringen for MR-U samme høst. Evalueringspanelet hadde følgende fem medlemmer:

Direktør Elisabeth Helander, EU-kommisjonen, DG16, Bryssel, leder

Viserektor Berit Askling, Inst. för pedagogikk og psykologi, Linköpings universitet

Professor Arnfinn Graue, Fysisk institutt, Universitetet i Bergen

Dr. Ingvar Birgir Fridleifsson, Direktør, FN universitetets Geotermiske program,

Orkustofnun, Reykjavik

Rektor Henrik Tvarnø, Odense Universitet.

Rådgiver Niels Petersen var FPRs saksbehandler i sekretariatet ved Nordisk Ministerråd og sekretær for evalueringen. Kontakten i NorFA gikk gjennom direktøren Ulla Bruun de Neergaard, samt styrelederen, prof. Roger Säljö, Tema Kommunikation, Linköpings universitet. NIFU fungerte for øvrig som faglig sekretariat for evalueringen.

3.3 Mandatutformingen

Mandatet i evalueringen ble formulert av Nordisk Forskningspolitisk Råd (FPR) og fokuserte på måloppnåelse i tillegg til utviklingsplanene. Mandatet i dansk versjon (datert 20. august 1996) tar utgangspunkt i de reviderte statuttene fra 1996 har følgende ordlyd:

Panelet bedes gennemføre en evaluering der omfatter følgende punkter:

1. For perioden 1991-1996 at evaluere hvordan NorFA har udført de opgaver, som det er blevet pålagt samt vurdere i hvor høj grad NorFA har levet op til de målsætninger, der er opstillet for arbejdet. Herunder vurdere NorFA's bidrag til

- at øge volumen og kvaliteten i de nordiske forskeruddannelser,*
- at øge forskermobilitet og etablere forskernetværk i de nordiske lande,*
- at øge udnyttelse af nationale ressourcer i det nordiske forskeruddannelses-samarbejde,*
- at internationalisere forskeruddannelsen og forskningen i de nordiske lande.*

2. NorFA's udviklingsplaner for forskeruddannelse og forskermobilitet i de nordiske lande og for samarbejdet med Nordens nærområder og det øvrige Europa.

3. Panelet skal desuden rådgive om NorFA's fortsatte rolle som en samlet nordisk støtteordning for forskeruddannelse og forskermobilitet.

Ud over disse emner kan panelet frit kommenterer et hvilket som helst spørgsmål, som det finder relevant for evalueringen af den potentielle udvikling af NorFA. Til støtte for evalueringen kan panelet indhente oplysninger fra de nordiske forskningsmiljøer.

Det siste punktet i mandatet gir helt klart et stort fortolkningsrom for panelet som selv gir følgende tolkning av mandatet i evalueringsrapporten:

Mandatet innebærer en to-delt evaluering: Det gjelder for det første en evaluering av NorFA i perioden 1991-1996. I denne delen vil panelet kritisk granske NorFAs mål og forholdet mellom NorFAs mål og NorFAs aktiviteter. Denne ex-post evalueringen vil bli foretatt i henhold til de rammebetingelser av økonomisk og annen karakter som NorFA har måttet forholde seg til. For det andre vil panelet vurdere omfang og innretning på NorFAs virksomhet for kommende år.

Etter denne presiseringen av mandatet synes evalueringens formål å være relativt entydig. Detaljeringsgraden for måloppfyllelsestiltakene synes hensiktsmessig. Selve indikatorene

for evalueringen må nødvendigvis evalueringsgruppen finne selv. Fokuset på utviklingsplanene i punkt 2 gjør at evalueringens nytte for evalueringsobjektet er et av utgangspunktene. Videre peker det tredje punktet i mandatet på betydningen av oppfølgingen av evalueringen.

*Vi vil imidlertid påpeke at denne reviderte versjonen av mandatet foreligger etter at panelet er oppnevnt og har hatt sitt første møte i Oslo 14-15 august. Det opprinnelige mandatet som fulgte oppnevningebrevet 19. juni trekker inn flere forhold som det reviderte mandatet ikke omtaler så som: **relevans**, kvalitet og omfang av NorFAs aktiviteter for perioden 1991-1995. Herunder trakk dette mandatet inn **rollefordelingen** mellom NorFA, nordiske institusjoner, andre nordiske støtteordninger og nasjonale støtteordninger; en **kost-nytte analyse** av arbeidsformer, kvantitet og kvalitet; og avslutningsvis en **brukervurdering** av NorFAs støtteformer, søknadsprosedyrer, evaluering og administrativ praksis. Vi finner det noe eiendommelig at mandatet revideres så betydelig etter oppnevningen av panelet, spesielt da dette ikke er kommentert i evalueringsrapporten.*

3.4 Hvilken type evaluering?

Formålet for evalueringen synes entydig og dette er til i en viss grad nedfelt i mandatet. Panelet karakteriserer selv evalueringen som to-delt. Den første delen om måloppfylling omtales som *ex-post* (altså: vurdering av måloppnåelsen i etterkant). Dette er noe snevert da mandatperioden er 1991–1996. Statistikken som presenteres for å vurdere måloppnåelse, omfatter aktiviteter i de fleste tilfeller også året 1996 da panelet var i arbeid. Samtidig vurderes i den andre delen av evalueringen utviklingsplanene for NorFA som institusjon. Evalueringen er med andre ord *ikke utelukkende summativ* (gir bare informasjon om eventuell effekt i forhold til målsetting), men absolutt *formativ*; den gir et grunnlag for å vurdere og justere foreliggende utviklingsplaner.

3.5 Kompetanseprofilen i forhold til mandat og evalueringsobjekt

Her mangler NIFU informasjon. CV'er har ikke vært tilgjengelige. Panelmedlemmene var imidlertid utvalgt i kraft av deres personlige kvalifikasjoner. Det vi også vet er at panelmedlemmene er akademikere, med forsker- og derved forskerutdanningserfaring. Flere innehar forskeradministrative stillinger og vil derved kjenne betydningen av et godt policydokument. Deres egne tidligere erfaringer med NorFA var nok begrenset tatt i betraktning akademiets alder. Videre er hvert av de fem nordiske landene representert i panelet.

4 Mandat versus rapport: følges mandatet opp av utvalget?

Vi har tidligere i notatet omtalt mandatet og panelets fortolkning av dette, og vil i dette delkapitlet behandle sammenhengen mellom data, konklusjoner samt anbefalinger og dessuten påtale eventuelle mangler og uoverensstemmelser. Avslutningsvis vil vi beskrive hvordan rapporten besvarer problemstillingene i mandatet.

4.1 Sammenheng mellom data og konklusjoner?

Dataene om NorFAs aktiviteter presenteres i kapittel 4 i evalueringsrapporten. De viser for eksempel at antallet *deltakere på forskerkursene* i NorFAs regi økte fra knapt 900 i 1992 til vel 1200 i 1996. Uten å presentere data som kan belyse kvaliteten på kursene konkluderer imidlertid panelet på side 44 i rapporten: ”Panelet mener at de nordiske forskerkursene er en vellykket aktivitet med høy kvalitet...” Det er derimot bedre samsvar mellom data og konklusjon når den ujevne fordelingen av kursene på fagfelt vurderes.

Forskernettverk: Tabell 4.8 i panelets rapport viser at antallet forskernettverk minsket fra 52 i 1994 til 40 i 1996 mens vel 300 institusjoner var involvert. Panelet gjør dessuten vurderingene og anbefalingene i en evaluering av nettverksstøtten i perioden 1991–1995 (BK-consult, 1996) til sine egne – dette uten å omtale datagrunnlaget som BK-consults vurderinger bygde på. Panelet framlegger imidlertid en tabell fra NorFA i forbindelse med vurderingen omkring tilgrensede nettverksaktiviteter som ”forskersymposier” og ”forskerworkshops” og ”planleggingsmøter i forhold til NorFA-aktiviteter”. Tabellen viser kun antall ”workshops” fordelt på land. På dette grunnlaget konkluderer panelet med at ”støtten til symposier bør vurderes i forhold til andre aktiviteter. Symposier er relativt kostnadskrevenende.” Dette gjøres uten å oppgi noe kostnadsanslag for denne eller tilsvarende aktiviteter. Man prioriterer i stedet ”gode workshops av eksplorerende karakter” uten å begrunne standpunktet.

Individuelle tildelinger som mobilitetsstipend, korte oppholdsstipend, nordiske måneder, gjesteprofessorater og gjestelærere: Aggregerte tabeller bygd på årsrapporter samt NorFAs database utgjør datagrunnlaget for vurderingene. (I 1996 var det bevilget 749 stipendiemåneder mot et toppunkt på 850 to år tidligere. Antallet korte opphold sank fra 179 til under 40 i 1996 etter et toppunkt på 105 i 1994. Gjesteprofessorater var en ny aktivitet i 1996 som oppnådde god søkning, mens gjestelærerordningen viste en avtakende søkning og bevilgning fra 49 søkere og 500 000 NOK i 1992 til 14 søkere og 100 000 NOK i 1995.) Nordiske måneder belyses ikke i tallmaterialet, det opplyses bare at her er det ”en nedgang for og få av i 1996 innen hvert fagområde”. Panelets konklusjoner (s.54) om at mobilitetsstipendier ”...bør beholdes i sin nåværende form – om ikke nødvendigvis i samme omfang” samt at ”...de korte stipendiene med fordel kan legges til nettverkene” hviler ikke på

det datagrunnlaget som er presentert. Panelet anbefaler videre to nye ordninger (lønnstipend og ”ervervforskerstipend”) på samme mangelfulle datagrunnlag. I det siste tilfelle er det riktignok en generell henvisning til sonderinger mellom NorFA og Nordisk Industrifond. Vurderingen av gjesteprofessorat-ordningen bygger kun på søkningen i forhold til bevilgningen i 1996, og panelet vil med bakgrunn i dette styrke ordningen som det vurderer ”meget positiv og mener har en integrerende funksjon på tvers av landegrensene”.

Programforskning: Evalueringen vurder også NorFAs befatning med Miljøforskningsprogrammet. Det var ingen eksplisitt del av mandatet eller panelets tolkning av dette. Noen begrunnelse får vi heller ikke for hvorfor programmet vurderes i denne sammenheng. Panelt gir aggregerte tall for involverte forskere og bevilgede midler i 1995 og 1996. På denne bakgrunn konkluderer man slik: ”Panelet mener at en slik organisering og arbeidsdeling som det er innen det nordiske miljøforskningsprogrammet, ikke er uproblematisk. Erfaringene tyder på at NorFA er best til å administrere større satsinger som også er åpne for forskere og forskerstuderter som ikke er direkte involvert i programmet. Panelet mener at små aktiviteter knyttet til forskerutdanning og forskermobilitet ikke passer for den måten NorFA bør drives på, men bør administreres innen eventuelle nye program.” Datagrunnlaget for denne konklusjonen og anbefalingen oppgis ikke.

Internasjonalisering: Enkelte måltall oppgis for forskersamarbeidet med Baltikum og Nord-Russland for 1995 og 1996. Dette er det eneste datagrunnlaget som presenteres for panelets konklusjon om at NorFA her ”har vist framsynthet” samt at denne virksomheten ”har vært vellykket”. Panelet vurderer videre samarbeidet med EU og programmet ”Training and Mobility of Researchers” (TMR). NorFA startet opp nordisk-europeiske forskerkurs i 1996 og planla å tilby 10 slike kurs for 1996 og 1997. Panelet viser dessuten til ”økende innslag av internasjonalt forskningssamarbeid i form av konsortier og nettverksarrangement [om] finansiering av forskning” når det anbefaler at samarbeidet med TMR bør forsterkes for å fremme søknader til EU og kompetanse generelt.

Utviklingsplanene: et diskusjonsdokument fra NorFA gir panelets utgangspunkt for vurderingen av planene. Panelet viser til sine egne vurderinger som er trukket om eksisterende aktiviteter i rapporten. Utover dette er det ikke angitt noe spesielt grunnlag for de konklusjonene som trekkes om utviklingsplanene.

4.2 Følger anbefalingene av konklusjonene i rapporten?

Panelet bruker ikke begrepet anbefaling gjennomgående i rapporten selv når det vitterlig gir slike. I de aller fleste tilfellene er det likevel mulig å skille konklusjoner og anbefalinger fra hverandre. Vi trekker derfor fram det overordnede bildet her:

Forskerutdanning: ”Panelet mener at NorFA bør initiere forskerkurs av interesse for flere av forskerskolene i Norden. Også aktiviteten for å åpne nasjonale forskerkurs for nordisk deltakelse har vært for lav.” Denne anbefalingen tar utgangspunkt i panelets påpekning om

tilfeldig utvalg av forskerkurs og manglende prioritering i forhold til organiseringen av forskerutdanningen i Norden.

Forskernettverk og mobilitet: Anbefalingene følger direkte fra de vurderingene som BK-consult har kommet fram til og panelet helt og fullt slutter seg til. For mobilitetsstipendier og øvrige individuelle ordninger flyter konklusjonene sammen med anbefalingene. I sammendragdelen trekker panelet inn post-doktorstipend som ikke er behandlet tidligere. Det vil gjerne utvide et slikt system, men vurderer at det vil bli for dyrt å iverksette med fellesnordiske midler.

NorFAs bidrag til å internasjonalisere forskerutdanningen og forskningen i de nordiske land: Her er det også i utgangspunktet vanskelig å skille konklusjoner og anbefalinger. Imidlertid framkommer nye vurderinger i sammendraget (kap.7) som ikke har vært presentert tidligere. EU/ TMR-programmet framstilles enda mer positivt og som en ressurs for nordisk forskerutdanning.

Panelets sammenfattende kommentarer (s.57) setter fokus på ressursituasjonen. Det mener at ”totalbevilgningene med den nåværende bevilgningsmåte og -struktur ikke blir optimalt utnyttet” og krever sterkere styring og klarere prioritering. Endringer i framtidige budsjetttrammer nevnes ikke. *I sine sluttkommentarer* (s.75) skyter imidlertid panelet inn flere nye momenter som verken har vært fremmet i forbindelse med vurderingen av eksisterende aktiviteter eller utviklingsplanene for disse. Panelet uttaler at NorFA har viktige oppgaver med å synliggjøre og å gjøre nordisk forskning mer konkurransedyktig internasjonalt. Dette er ikke nevnt tidligere og synes å ligge på siden av det statuttene pålegger NorFA. Dessuten kommer utvalgets viktigste anbefaling først fram her: panelet vil utbygge NorFA ved en årlig budsjettøkning på 2 millioner NOK de neste 5 årene forutsatt av høy kvalitet, bedre samarbeid med nasjonal forskerutdanning og ulike nasjonale finansieringskilder. At en slik hovedanbefaling fremmes helt til slutt uten klare premisser som kan sannsynliggjøre at den foreslåtte ekstra innsatsen er alt som må til for å innfri NorFAs potensial, styrker neppe evalueringspanelets gjennomslagskraft.

Den europeiske dimensjonen fokuseres også overraskende sterkt i avlutningen av rapporten i forbindelse med vurderingen av utviklingsplanene. Panelet vil (s.67) at forskerstudenter fra Nordens nærområder skal delta i forskerkursene, likeså lærekrefter fra de samme regionene samt nettverkene styrkes med forskere fra disse områdene. Eventuelle motargumenter som ressursproblematikken diskuteres ikke.

4.3 Besvarer rapporten problemstillingene i mandatet?

NorFAs bidrag til å øke volum og kvalitet på forskerutdanningen i de nordiske land? Volumet berøres selv om dette ikke settes i sammenheng med de samlede nordiske forskerutdanningsaktiviteten de ulike landenes regi. Det blir dermed vanskelig å vurdere NorFAs bidrag i

forhold til de nordiske lands aktiviteter slik mandatet etterlyser. NorFAs bidrag til økt kvalitet belyses på sin side ikke med data, men panelet går god for at denne aktiviteten holder høy kvalitet (jf. 4.1.).

NorFAs bidrag til å øke forskermobiliteten og etablere forskernettverk i de nordiske land: Panelet gjør som tidligere nevnt vurderingene og anbefalingene i en evaluering av nettverksstøtten i perioden 1991–1995 (BK-consult, 1996) til sine egne. For forskermobilitetens del er det kun overordnede vurderinger som trekkes på et til dels svakt datagrunnlag.

NorFAs bidrag til å øke utnyttelsen av nasjonale ressurser i det nordiske forskerutdannings samarbeidet behandles svært overfladisk av panelet i evalueringsrapporten uten at panelet begrunner dette. I stedet etterlyser det bare økt innsats på dette feltet.

NorFAs bidrag til å internasjonalisere forskerutdanningen og forskningen i de nordiske land: Adresseres indirekte av evalueringsrapporten. Den mest direkte vurderingen er vektleggingen på kontakten med TMR og honnøren som NorFA gis her. Dette synes noe mangelfullt i forhold til den brede rammen som er underforstått i mandatet.

Vurdering av NorFAs utviklingsplaner for forskerutdanning og forskermobilitet i de nordiske land og for samarbeidet med Nordens nærområder og det øvrige Europa: Her gir panelet entydige konklusjoner uten spesielt omfattende vurderinger av konsekvensene.

Råd om NorFAs fortsatte rolle som en samlet nordisk støtteordning for forskerutdannelse og mobilitet: Dette blir fulgt opp av utvalget i rikt monn.

5 Oppfølgingen: Hvordan formidles resultatene og hvordan brukes NorFA-evalueringen?

Evalueringsrapporten ble publisert i *TemaNord*-serien fra Ministerrådet, og oversendelsesbrevet fra panelet er stilet til Nordisk Forskningspolitisk Råd. Her presiseres spesielle utfordringer for forskerutdanningen i Norden generelt og NorFA spesielt. De mest sentrale anbefalingene fra rapporten er dessuten beskrevet i oversendelsesbrevet fra panelet datert 12. november 1996.

5.1 – av Ministerrådet?

28. januar 1997 holdt FPR ved Karen Nossum Bie, Auli Hakulinen og Axel Björnsson møte med Elisabeth Helander og Arnfinn Graue i panelet samt NorFA ved Harald Høiland, Roger Säljö og Ulla Bruun de Neergaard. Møtets tema var evalueringspanelets anbefalinger og NorFAs kommentarer. Dessuten diskuterte man NorFAs utviklingsplaner (Kilde: brev fra FPR til forsknings- og utdanningsministrene).

Dette brevet med FPRs anbefalinger om NorFAs fremtidige rolle ble oversendt MR-U 19. februar 1997. EK-U (Embetsmannskomiteen) skal dessuten ha fått oversendt anbefalingene fra FPR ifølge Niels Petersen som ga følgende oppsummeringer om oppfølgingen av NorFA-evalueringen i elektronisk korrespondanse til NIFU 5. oktober 2001.

På baggrund af evalueringen indbød FPR NorFA's styrelse og repræsentanter for evalueringspanelet til en drøftelse af evalueringens resultater og anbefalinger. Herefter udarbejdede FPR sine anbefalinger til EK-U og MR-U (Embedsmandskomite og Ministerråd for uddannelse og forskning). Stort set alle FPR's anbefalinger kom til at indgå i den næste treårs kontrakt for NorFA, hvor NorFA fik todelte opgaver 1) en fondsfunktion som hidtil og 2) opgaven som "kompetencecenter" på forskeruddannelsesområdet.

Under vil vi trekke fram enkelte av de anbefalingene FPR fremmet overfor MR-U. Uthevelsene i fet skrift er våre.

FPR's kommentarer og anbefalinger

*FPR mener, på baggrund af evalueringsrapporten, at NorFA er en viktig støtteordning for nordisk forskningssamarbejde, som i de første seks år **har opnået væsentlige resultater. Der er fortsatt behov for at konsolidere og gradvist udbygge samarbejdet om nordisk forskeruddannelse.***

*Der er efter FPR's vurdering et stort potentiale for at intensivere det nordiske og internationale samarbejde på området. **NorFA må bidrage til at bringe eksisterende nationale forskerskoler og forskerkurser ind i nærmere forpligtende samarbejde og åbne dem for nordiske forskerstuderende. FPR ser det derfor som værdifuldt, at NorFA i højere grad giver flerårige rammebevillinger til nettverk.***

Der er også behov for fornyelse og det er viktig, at NorFA tager hensyn til nationale prioriteringer. NorFA må i høyere grad aktivt identifisere forskningsområder, hvor der er behov for en styrkelse af forskeruddannelsen.

NorFA må også arbeide for at lette adgangen til nationale forskeruddannelser for studerende fra andre nordiske lande.

I det omfang Nordisk Ministerråd sætter ny forskningsaktiviteter i gang, er det viktig at involvere NorFA allerede i planlægningsfasen.

For at sikre en tèt overensstemmelse mellom Ministerrådets forskningspolitikk og NorFA's aktiviteter vil FPR årligt invitere NorFA's styrelse til en drøftelse af fremtidsplanerne.

På det administrative område må NorFA i højest mulig omfang decentralisere administrationen og lade koordinatorerne ved de modtagende universiteter og højskoler overtage ansvaret for bevillingerne. Det er i den forbindelse viktig at Nordisk Ministerråd arbejder for at afskaffe overhead beskatningen af samnordiske midler

I overensstemmelse med Nordisk Ministerråds generelle beslutning, anbefaler FPR at NorFA's ny styrelse på fem personer koncentrerer sin aktivitet om policy og strategi spørsmål for nordisk forskeruddannelse

NorFA's rolle må også ses i sammenheng med andre af Ministerrådets støtteordninger som NordPLUS for utveksling af lærere og studerende på før kandidatnivå og Utvekslingsprogrammet for baltiske og russiske forskere. Det bør undersøges om NordPLUS programmet i høyere grad kan samordnes med NorFA's aktiviteter. NorFA må i den sammenheng fortsatt arbeide på at utbrede kendskabet til NorFA i de nordiske forskningsmiljøer og fungere som et kompetence center om nordiske forskeruddannelser.

FPR mener, at NorFA har etablert en række aktiviteter, der nu bør konsolideres. FPR anbefaler derfor Ministerrådet, at den generelle støtteordning som NorFA udgør fortsatt prioriteres højt, og at man beslutter gradvist at utbygge ordningen.

FPR vedlegger også et sammendrag av evalueringsrapportens ”hovediakttagelser og rekommandationer” nedfelt i 13 punkter. Økningen og den geografiske utvidelsen for forskerkursene understerkes, forskernettverkene omtales i likhet med de øvrige aktiviteter som symposier, workshops, planleggingsmøtene, mobilitetsstipendiene, gjestelærere og gjesteprofessorater. Behovet for strategi og policyorientering i NorFAs arbeid påpekes og likeledes at ressursene kan utnyttes bedre. Utviklingsplanene vektlegges og anbefalingen om utbyggingen med en gradvis budsjettøkning på 2 millioner per år omtales dessuten i oppsummeringen fra FPR til MRU.

EK-Us dagsorden for sitt møte 16. mai hadde oppfølgingen av anbefalingene i NorFA-evalueringen som sitt 12. punkt: Foreløpig vedtak var trukket i MR-Us første møte i 1997 da de ønsket en uttalelse fra NorFAs styre i sakens anledning samt påla FPR årlige strategimøter med NorFAs styre. Vedtaksforslaget var det følgende:

Förslag Embedsmandsskomitéen beslutter

at pålægge FPR at følge op på evalueringens anbefalinger om omlægning og rationalisering af sekretariatets drift.

at FPR drøfter NorFA's langsigtede strategi med NorFA's styrelse ved et årligt møde.

Forslagene ble etterfulgt av følgende kommentar:

Kommentar: *Evalueringsrapporten om NorFA og FPR's anbefalinger blev behandlet af undervisnings- og forskningsministrene på MR-U 1/97, hvor ministerrådet besluttede:*

”att oppdra åt NorFA:s styrelse att rapportera hur man avser följa upp de rekommendationer som ges i rapporten. NorFA:s svar bör ges till ÅK-U i maj och behandlas av ministerrådet i juni 1997.”

”att uppdra åt Forskningspolitiska rådet att årligen dryfta policy- och strategiplaner inom forskningsområdet med NorFA:s styrelse.”

NorFA's styrelse har diskuteret FPR's anbefalinger og givet et foreløbig svar, der peger på initiativer som NorFA vurderer kunne styrke den nordiske forskeruddannelse.

NorFA har peget på mulighederne for at:

- *åbne nationale forskerkurser og forskerskoler for forskerstuderende fra andre nordiske og europæiske lande.*
- *udbygge ordningen med nordiske gæsteprofessorer og initiere nordiske forskernetværk på en række nye og tværfaglige områder (herunder de områder som prioriteres højt i det nordiske samarbejde).*
- *etablere et nordisk Post. Doc. program, der skal finansiere et antal 2-årige stipendier til unge nordiske forskere, med særligt hensyn til kvindelige forskere. Programmet skulle fuldt udbygget uddele omkring 25 stipendier om året.*
- *etablere en nordisk industriforsker uddannelse, der skal give nordiske kandidater en industrirelateret forskeruddannelse samt etablere et tæt samarbejde med nordiske universiteter og forsknings-baserede industrivirksomheder. Programmet skulle fuldt udbygget uddele omkring 15 stipendier om året.*
- *undersøge mulighederne for at samordne Nordplusprogrammet og NorFA*

Om NorFA sekretariatets opgaver vurderer NorFA's styrelse, i lighed med evalueringens anbefalinger, at der er muligheder for at rationalisere og decentralisere de administrative rutiner så der kan bruges flere ressourcer på udadrettede og initierende virksomhed.

Generalsekretæren foreslår i budget 1998, at prioriteringen lægges på de to førstnævnte initiativer.

Fokuset for den videre oppfølgingen var dermed fastlagt. FPR var pålagt ansvaret for å følge den videre utviklingen av NorFA gjennom årlige policymøter. Videre ønsket man endringer i administrasjonen/ rasjonalisering, men så likevel ikke bort fra en framtidig styrkning av

NorFAs budsjett, uten å binde seg til noe slikt. Saken lå nå i hendene til Nordisk Forskningspolitisk Råd for videre oppfølging.

5.2 – av NorFAs ledelse

NorFA fikk anledning til å uttale seg om faktagrunnlaget i rapporten før denne forelå og styret publiserte dessuten notatet: *Nordisk forskarutbildningssamarbete – erfaringer og framtidssikter* i desember 1996. Et brev fra NorFAs direktør til FPR av 22.01.1997 var dessuten bakgrunnsinformasjon for kontaktmøte FPR holdt ultimo januar med NorFAs ledelse panellederen og et panelmedlem. NorFA synes å ha vært svært engasjert i evalueringsprosessen og oppfølgingen.

NorFAs rolle i miljøforskningsprogrammet i perioden 1993–1997 fikk bred omtale i sluttrapporten fra programkomiteen (TemaNord 1999:548). Her beskriver bl.a. Kate Runeberg fra NorFA organisasjonsutviklingen etter den eksterne evalueringen i 1996. Hun viser til at styret (1) har styrket statusen for nettverkene og forskerkursene ved å øke finansieringen til 2/3 av det totale budsjettet. (2) Avsluttet delfinansieringen av TMR programmet i 1998 da formålet for ordningen ikke ble oppfulgt. (3) Utvidet bruk av delegasjon fra NorFAs ledelse til sekretariatet, mens styret kan konsentrere seg om strategi og ”policy”. Dessuten vil NorFA i følge Runeberg (4) styrke dets posisjon som kompetanse og informasjonssenter for forskerutdanning blant annet gjennom analyser og statistikk og prognoser for forskerutdanning i samarbeid med relevante miljøer. 15. januar 2001 forelå rapporten *Forskerutdannelse i Norden – Utfordringer og Samarbejdsmuligheter. Mål- og resultatkontrakten mellom Nordisk Forskarutbildningsakademien og Nordiska Ministerrådet för perioden 1999–2001* fokuserte dessuten på NorFA som innovatör og katalysator for nordisk samarbeid innenfor forskerutdanning samt NorFA som kompetanse- og informasjonssenter. Totalt sett fikk dermed de mest sentrale anbefalingene i evalueringen betydelig innflytelse for utviklingen av NorFA.

5.3 Formål og faktisk bruk: Nyttig verktøy for Ministerrådet?

Ministrene (MR-U) og embetsmannskomiteen (EK-U) synes i liten grad å ha vært opptatt av detaljene i evalueringen, utover å pålegge FPR ansvaret for den videre oppfølgingen av anbefalingene om omlegging og rasjonalisering av sekretariatets drift samt årlig oppfølging av utviklingsplanene for NorFA.

Nytten for Ministerrådet må vurderes i forhold til hovedformålet nedfelt i det reviderte mandatet nemlig å evaluere NorFA ”som et led i FPR's arbejde med en overordnet forskningspolitisk plan, som FPR skal legge fram for Nordisk Ministerråd.” MR-U besluttet i desember 1995 med støtte fra samarbeidsministrene (MR-SAM) at FPR skulle utarbeide ”en strategisk plan for en ny nordisk forskningspolitikk”. MR-SAM ønsket på sikt en samlet

rammebevilgning for forskningsområdet (jf. prosjektbeskrivelsen til FPR av 4.3.1996). Derfor bestilte man et policydokument fra FPR. Hvor stor nytte FPR hadde av evalueringsarbeidet for dette formålet er ikke entydig, men evalueringsprosessen bidro muligens til å klargjøre FPRs ansvar for bl.a. kvalitetssikring og evalueringer som er nedfelt i *Nordisk forskningspolitisk strategi* som ble godkjent av MR-U i mars 1998.

6 Organisatorisk forankring for programevalueringene

Bioteknologisk samarbeidsprogram (1988–1992) og Miljøforskningsprogrammet (1993–1997) er de to øvrige evalueringsprosessene som blir omtalt og vurdert i dette notatet. Begge evalueringene var opprettet av ministerrådet og forankret i hver sin programkomité som hadde betydelig ansvar over den femårs perioden programmet løp, herunder eget budsjettansvar. Opplegget for evalueringene av de to programsatsingene har i imidlertid lite til felles, men nettopp denne variasjonsbredden gir et interessant perspektiv på evaluering av programsatsinger i regi av Nordisk Ministerråd.

6.1 Initiativtaker og bakgrunnen for evalueringene

Begge programmene hadde i sitt mandat nedfelt at programmet skulle evalueres. Bioteknologiprogrammet hadde sterkest innslag av dette gjennom midtveiseevaluering og justeringer av programmet underveis. Programkomiteen for miljøprogrammet var kun pålagt å initiere en sluttevaluering.

Bioteknologi: Samarbeidsministrene (MR-SAM) tok beslutningen om å opprette *Det nordiske program for bioteknologisk samarbejde* i mars 1988 (mandat for Nordisk Programkomite for Bioteknologi (NPB) datert 3.4.1989). MR-SAM (og stedfortræderkomiteen) hadde det overordende ansvaret for gjennomføringen av programmet mens Nordisk Industrifond (NI) og embedsmannskomiteen for jord- og skogbruksspørsmål (NEJS) hadde ansvaret for gjennomføringen av programmet på hvert sitt område. Programkomiteen skulle endelig sikre koordineringen innen programmet og mellom relevante NMR-organer i vid forstand. I komiteens mandat nevnes ansvar for løpende oppdatering av programmet samt ”at en evaluering af samarbejdsprogrammet finder sted (midtveisevaluering efter første 2 år og evaluering ved programmets afslutning)”. I midtveiserapporten (Nord 1991:6) konkluderte NPB med at det nordiske samarbeidsprogrammet måtte tilføres ekstra midler for å styrke nordisk samarbeid spesielt innen HUGO (kartleggingen av det humane genom) samt sikkerhet vedrørende utsetting av genmodifiserte organismer. Ellers påpekte komiteen at organisasjonen av programmet var hensiktsmessig, men burde vurderes i sluttevalueringen. Aktivitetene hadde pågått kortere tid en forutsatt på grunn av krevende detaljplanlegging og til dels manglende ressurser. Komiteen fant: at ”Det er derfor ikke mulig å foreta en evaluering av de vitenskapelige og industrielle resultatene som er oppnådd til nå”, og begrenset seg til en vurdering av økonomi, planlegging og organisering. I den følgende gjennomgangen av programmet vil vi forholde oss til sluttevalueringene.

Miljø: I miljøforskningsprogrammet var det også programkomiteen som iverksatte evalueringen av programmet våren 1998. Programkomiteen hadde budsjettansvar og

koordineringsansvar over for de tre ekspertkomiteene for hvert av delprogrammene. Formålet var ”at kvittere for programkomiteens oppgave(r) i forhold til mandat og programtekst” (komiteens egne saksdokumenter). Selvevalueringen skulle være komiteens tilbakemelding om gjennomføringen til ministerrådet ved undervisnings- og forskningsministrene (MR-U). Rapporten og anbefalingene skulle presenteres for Nordisk Forskningspolitisk Råd og for undervisnings- og forskningsministrene i november og desember 1998.

6.2 Hvem oppnevner utvalg og hvem evaluerer?

I begge tilfellene opprettet programkomiteene utvalgene. Men mens man innen bioteknologiprogrammet bestemte seg for en ekstern vurdering av aktiviteten, nedsatte programkomiteen for miljøforskningsprogrammet et panel blant komiteens medlemmer og knyttet til seg representanter fra ekspertkomiteene (tre slike for hvert av delprogrammene) samt fra NorFA. Selve evalueringsarbeidet ble utført av to utredere, mens rådgiver Niels Petersen ved sekretariatet i NMR var sekretær for programkomiteen.

For bioteknologievalueringens del besluttet programkomiteen å gjennomføre en tredelt evaluering og delegerte ansvaret til Nordisk Industrifond (NI) samt embetsmannskomiteen NEJS. For å vurdere koordineringsoppgavene til programkomiteen oppnevnte den professorene Kjell Eimhjellen (bioteknologifag, NTH, Trondheim, Norge) og Tor-Magnus Enari (avd. for prosessteknikk, VTT, Espoo, Finland). Sekretær for panelet var direktør Johs. Kjosbakken (Moelv, Norge) som ble tilknyttet programkomiteen som fagkyndig fra mars 1988. NI engasjerte på sin side det engelske firmaet General Technology Systems Ltd for en ”interim evaluation” i 1991 mens NIFU stod for den endelig evaluering av ”paraplyprogrammene” i 1996–97. NEJS oppnevnte på sin side professorene Kurt Nordström (Uppsala) og Veli Kauppinen (Bioteknisk Laboratori, Statens Tekniske Forskningsentral, VTT, Finland). Disse to avga separate evalueringer – Nordström for husdyr og Kauppinen for plantesiden. Konsulent Villy Vibholt koordinerte for øvrig Ministerrådssekretariatets engasjement i hele bioteknologiprogrammet fra 1989.

6.3 Mandatutformingen – hva skal belyses?

Som tidligere nevnt var programkomiteene ansvarlig for evalueringene. Dette innebar også formuleringen av hva evalueringen konkret skulle ta for seg.

Bioteknologi

Så langt oss bekjent eksisterer det ingen fullstendig sluttevaluering av bioteknologi-programmet. Av programkomiteens sluttrapport i 1993 (s.13) framgår det imidlertid at:

NPB [programkomiteen] har diskutert grundig hvordan dette [en sluttevaluering] kan gjennomføres på en hensiktsmessig måte. NPB har kommet til at en evaluering nå vil gi lite informasjon i tillegg til midtveisrapporten og de evalueringsrapportene som ble laget høsten 1991. NPB har på denne bakgrunn besluttet å foreta en

oppdatering og revidering av midtveisrapporten, og at dette representerer sluttrapporten for samarbeidsprogrammet.

Programkomiteen for bioteknologiprogrammet konkluderte imidlertid med (s.67) at det om 2–3 år ville være interessant å vurdere ”den mer langsiktige effekten av det nordiske samarbeidsprogrammet innen bioteknologi” og oppfordret ministerrådet å vurdere dette forslaget. Programkomiteen ønsket imidlertid å diskutere behov og muligheter for samarbeid etter programmets utløp samt legge evalueringen til grunn for prioriteringer i et nytt samarbeidsprogram (jf. s.57 i sluttrapporten). NI besluttet uavhengig av programkomiteen å gjennomføre en ekstern evaluering av sine paraplyprogrammer (rammeprogram) for å skape en felles nordisk ressursmobilisering på området (jf. Nord 1987:69, s.40). Med bakgrunn i dette besluttet man å gjennomføre ”uavhengige evalueringer av alle de tre delprogrammene dog med et minimum av felles mål” (jf. sluttrapporten; Nord 1993:535, s.57):

- *Evalueringene tar utgangspunkt i programbeskrivelser, søknader, innsendte rapporter og eventuelle besøk ved forskningsinstitusjoner.*
- *Det legges vekt på å få fram om programmet har hatt den ønskede adderende nordiske effekten på de nasjonale innsatser på de ulike områder som omfattes av programmet.*
- *Vurdering av hvilke områder som eventuelt bør videreføres etter at programmet avsluttes ved utgangen av 1992.*
- *Vurdering av om det har skjedd tilfredsstillende fremskritt på de områder som ble prioritert i forslaget til samarbeidsprogram innen bioteknologi.*

Opplegget for de tre devalueringene av bioteknologiprogrammet gir betydelig rom for tilpasninger og fortolkninger, noe som kan være mindre hensiktsmessig spesielt for en felles vurdering av videre satsinger. Delegasjonen av myndighet synes i dette tilfellet å ha gått vel langt, og fratrar nødvendigvis ministerrådet en betydelig kontrollmulighet. Dette kan medføre at eventuelle læringsgevinster av den aktuelle programorganiseringen for framtidige forskningsprogrammer i rådets regi ikke blir tilbakeført ministerrådet. Noe slikt er også et brudd i forhold til hva programkomiteen selv foreslo overfor ministerrådet i sitt eget programforslag (Nord 1987:69, s.25): ”7.5. Utvärdering: För att kunna vidareutveckla det nordiska samarbetet är det viktigt att dra nytta av de erfarenheter, som erhålles vid genomförandet av detta program.”

Nordisk Industrifond initierte imidlertid ytterligere en evaluering av paraplyprogrammene på et senere tidspunkt (jf. NI report 2:1998, s.3). NIFU stod for gjennomføringen og følgende tema stod sentralt: Hvordan hadde NPBs paraplyaktiviteter bidratt til å oppnå målsetningene for programmet? Evalueringen skulle vektlegge (1) dannelsen og stabiliteten i nettverkene, (2) kunnskapsutviklingen og spesialkompetansen, (3) betydningen av programmet som ”såkorn” for påfølgende prosjekter med nasjonal eller europeisk finansiering, (4) teknologisk og økonomisk vurdering (assessment) samt (5) betydningen av programmet målt med NIs egne resultatindikatorer (jf. NI-rapporten, s.3). NIFU reservert seg imidlertid i forhold til pkt. 4, og en slik vurdering ble ikke gjennomført.

Miljø: Programkomiteen for Nordisk miljøforskningsprogram la premissene for evalueringen av programmet som vi allerede har vært inne på. Evalueringen skulle etter intensjonen være programkomiteens egen vurdering av programmets resultater i forhold til målene for de tre delprogrammene og forskerutdanningsdelen samt en vurdering av programmets organisasjon, arbeidsmåte og administrasjon (jf. TemaNord 1999: 548, s. 201). *Evalueringen skulle analysere styrker, svakheter, muligheter og trusler ved programmet – (herav det engelske akronymet "SWOT-analyses") – i forhold til (1) nordisk nytte (i form av forskersamarbeid, nettverksbygging og påviste synergieffekter for programmet i forhold til nasjonale forskningsaktiviteter og miljøer, (2) internasjonalt samarbeid – inkludert Norden og dets nærområder samt deres synlighet i Europa, (3) kunnskapsutvikling og -overføring, (4) relevansen av forskningstemaet og forventet nytte av resultatene i programmet for forskersamfunnet og beslutningstakere, (5) programledelsen inkludert samarbeidet mellom programkomiteen, ekspertkomiteene og programkoordinatorene og endelig (6) NorFAs rolle i programmet . Ekspertkomiteen ble dessuten stilt spesifikke spørsmål om eget spesialfelt i forhold til forventet nytte av resultatene og deres anvendelse. Dessuten fikk komiteen detaljerte spørsmål om bl.a. samhandling mellom prosjektene og temaområdene m.v. samt om koordineringsbestrebelsene hadde vært tilstrekkelige i denne sammenheng.*

Evalueringsopplegget for miljøforskningsprogrammet synes å ha vært mer detaljert og mer entydig enn hva tilfellet var for evalueringen av bioteknologiprogrammet. Programkomiteen har gitt relativt klarere retningslinjer for ekspertkomiteenes selvevaluering. Miljøprogrammet hadde likevel betydelig frihetsgrad i forhold til hva som skulle vurderes og hvordan. Det er et tankekors at programkomiteen selv kunne bestemme at det kun skal gjennomføres en egenevaluering. Et slikt opplegg kan lett bli en pliktpreget øvelse der den kritiske vurderingen av styrker og svakheter helt er overlatt til aktørene selv. De vil gjerne ha en egeninteresse av at de selv og programmet får en positiv helhetsvurdering uavhengig av om det er grunnlag for dette eller ei. Dette problemet er likevel mindre når evalueringsobjektet er et program som ikke skal videreføres enn en etablert institusjon.

6.4 Hvilken type evaluering? – formål og tiltenkt bruk

For begge forskningsprogrammene hadde ministerrådet forutsatt at det skulle finne sted en sluttevaluering. Vi finner ulike innslag av dette i det materialet vi har gjennomgått, uten at programkomiteene selv oppfatter dette arbeidet som "sluttevalueringer". De oppfordrer imidlertid ministerrådet til å vurdere behovet for reelle sluttevalueringer. De sluttvurderinger som er foretatt er *i hovedsak summative* (gir bare informasjon om eventuell effekt i forhold til målsetting) og er hovedsakelig gjennomført *ex post* dvs. etter at tiltakene er avsluttet. Vi finner imidlertid innslag av *formative elementer* (vurdering og justeringer i pågående prosjekter og foreliggende planer). Her tenker vi på midtveisevalueringen som programkomiteen for bioteknologiprogrammet var pålagt.

Midtveiseevaluering ble foretatt dels i regi av enkeltforskere (nordiske) oppnevnt av programkomiteen samt av NEJS, mens Nordisk Industrifonds paraplyprogrammer ble vurdert gjennom en ekstern (britisk) evaluering. Denne siste ble fulgt opp av en ekstern summativ evaluering gjennomført av NIFU etter programmets avslutning.

Som vi allerede har vært inne på var devalueringens (bioteknologi) rasjonale i hovedsak å vurdere behov for samarbeid etter programmets utløp samt å legge evalueringen til grunn for prioriteringene i et nytt samarbeidsprogram. En ønsket dessuten å identifisere tema for oppfølging i en eventuell ekstern evaluering. Selvevalueringen av miljøforskningsprogrammet skulle bidra til en legitimering av programmet samt en mulig videreføring. Som vi tidligere har beskrevet hadde også devalueringene innen bioteknologi klare *innslag av selvevaluering*.

7 Mandat versus rapport: følges mandatet opp av programkomiteen og evaluatorene?

Mandatene for evalueringene av de to programmene er generelt mindre egnet for en tilsvarende gjennomgang som vi foretok for NorFA. Grunnen til dette er den begrensede detaljeringsgraden og dermed et betydelig rom for fortolkning fra evaluatorenes side. Følgelig har de miljøene og enkeltpersonene som vurderte programmet bare unntaksvis ”dekomponert” oppdraget ved å beskrevet sin framgangsmåte så detaljert som vår tilnærming krever. Unntaket fra dette gjelder NIFUs sluttevaluering av Nordisk Industrifonds delprogrammer i bioteknologiprogrammet. Her er det delvis mulig å følge en slik modell. Evalueringen av de øvrige delprogrammene innenfor bioteknologi samt evalueringen av miljøforskningsprogrammet kan derfor ikke bli gjenstand for en like detaljert gjennomgang i dette avsnittet.

7.1 Fortolkning av mandatet – presisering og avgrensning

Vi har ikke fått tilgang til detaljert nok informasjon om midtveiseevalueringen i 1991 eller sluttrapporten fra 1993 til å kunne vurdere eventuell fortolkning og avgrensning fra programkomiteens/ ekspertgruppens side. NIFU avgrenset imidlertid sin sluttevaluering av NIs ”paraplyprogrammer” noe; en teknologisk og økonomisk vurdering (assessment) ble aldri gjennomført, noe NI aksepterte i forkant.

NIFU operasjonaliserte videre sin oppgave til følgende elementer (jf. NI report 2:1998, s. 13, vår oversettelse): (1) Betydningen av kompetanse og praktiske ferdigheter for industriell utnyttelse av bioteknologien, (2) Nyten av samarbeidet mellom forskning og industri, og faktorer av betydning for tilblivelsen av FoU-programmer med deltakere fra ulike grupper av institusjoner, (3) Betydningen av programmer for framtidig samarbeid mellom deltakerne samt (4) Mulige framtidige roller for nordisk samarbeid.

Selvevalueringen av miljøforskningsprogrammet (TemaNord 1999:548, s. 201) hadde som vi allerede har redegjort for i delkapittel 6.3, et tilsynelatende mer detaljert og entydig opplegg. Vi har ikke hatt tilgang til ekspertkomiteenes og NorFAs ”SWOT-analyser” til programkomiteen, men eventuelle avgrensninger av mandatet fra programkomiteen finnes i hvert fall ikke i sluttrapporten. Dette begrenser også nødvendigvis de slutningene vi selv kan trekke om selvevalueringen i resten av dette kapitlet.

7.2 Sammenheng mellom data, konklusjoner og anbefalinger?

NIFUs evaluering av NIs delprogrammer er basert på en kvantitativ spørreundersøkelse samt intervjudata med nøkkelinformanter (ledere fra styringskomiteene). Endelig ble relevante dokumenter vurdert og bibliometriske data analysert. Patentdata ble ikke analysert, noe som

kunne ha belyst resultatene av programmet en mer utfyllende måte. Med unntak for ett av delprogrammene finner en gjennom den bibliometriske analysen (NI report 2:1998, s.38) generelt høy grad av publisering og en økning i denne raten for enkeltforskere i perioden 1992–96. Spørreundersøkelsen har en lav svarprosent (kun 30%), men dataene herfra beskrives like fullt gjennom deskriptiv statistikk uten at betydningen av frafallet i undersøkelsen vurderes. Spørsmålene som stilles synes relevante, men det er imidlertid usikkert om de statistiske dataene kan gi signifikante resultater gitt den meget lave svarprosenten. Konklusjonene som trekkes fra denne datakilden blir følgelig usikre. Dette betones ikke i rapporten. Imidlertid benyttes intervjuene med nøkkelinformantene og resultatene fra den bibliometriske analysen som supplerende data. Utfra disse datakildene trekker evalueringen følgende entydige konklusjoner (ibid. s.61): (1) Evaluatorene finner ”overbevisende støtte” for at programmene har bidratt til en mer effektiv utnyttelse av kompetanse og resultater. (2) Mange av deltakerne er nå i den internasjonale forskningsfronten på sitt felt og publiserer utstrakt i internasjonale fora. Programmet har høyst sannsynlig bidratt til denne utviklingen. (3) Samarbeid mellom FoU-grupper og industrien har vært viktig for å oppnå den ønskede effekten. (4) Paraplyprogrammene har i stor grad bidratt til utviklingen av et bærekraftig nordisk nettverk på det aktuelle fagfeltet. (5) Programmet har hatt betydning som ”såkorn” for senere EU-kontrakter.

For miljøforskningsprogrammets vedkommende beskriver sluttrapporten en rekke sterke sider, svakheter, muligheter og trusler slik ekspertkomiteene selv så det. Vi mangler dessverre som nevnt dokumentene som kan avgjøre hvordan disse slutningene er fundert på foreliggende data. Konklusjonene har i hovedsak en høy detaljeringsgrad og synes derfor å ha stor relevans for en vurdering av programmet og for videre læring for framtidige forskningsprogrammer i ministerrådets regi.

7.3 Besvarer rapportene problemstillingene i mandatet?

Programkomiteen for bioteknologi hadde fastlagt følgende struktur for ”uavhengige evalueringer av alle de tre delprogrammene dog med et minimum av felles mål” (jf. delkapittel 6.3).

- *Det legges vekt på å få fram om programmet har hatt den ønskede adderende nordiske effekten på de nasjonale innsatser på de ulike områder som omfattes av programmet.*
- *Vurdering av hvilke områder som eventuelt bør videreføres etter at programmet avsluttes ved utgangen av 1992.*
- *Vurdering av om det har skjedd tilfredsstillende fremskritt på de områder som ble prioritert i forslaget til samarbeidsprogram innen bioteknologi.*

Disse generelle temaene gis en relativt overfladisk behandling i sluttrapporten. Det første temaet berøres kun indirekte noe som er en klar svakhet. Programkomiteen gir heller ingen

årsak til at dette temaet ikke behandles eksplisitt. Det andre temaet er mer utfyllig behandlet, men konklusjonene her er slett ikke entydige. Programkomiteen gir ikke noen klare kriterier for hvilke aktiviteter som bør/ ikke bør videreføres, men lister i stedet opp hele 13 temaer som aktuelle uten å prioritere mellom disse. Dette er ikke overraskende gitt det sprikende utgangspunktet for evalueringen. Anbefalingene om videreføringen av spesifikke temaer burde i prinsippet hvilt på det tredje punktet i programkomiteens ”bestilling”: vurderingen av om det har skjedd tilfredsstillende framskritt. Slike vurderinger framkommer i meget beskjeden grad i sluttrapporten. Med dette som bakgrunn er det kanskje bare naturlig at programkomiteen avslutningsvis foreslår at ministerrådet bør vurdere behovet for en evaluering om 2–3 år. Nordisk Industrifond fulgte imidlertid opp sin midtveisevaluering av paraplyprogrammene med en ekstern sluttevaluering i 1996–97 og vi ser under nærmere på hvordan denne evalueringen besvarte mandatet som var gitt i dette tilfellet.

Paraplyaktivitetene: *Hvordan hadde NPBs paraplyaktiviteter bidratt til å oppnå målsetningene for programmet? Evalueringen skulle vektlegge (1) dannelsen og stabiliteten i nettverkene, (2) kunnskapsutviklingen og spesialkompetansen, (3) betydningen av programmet som ”såkorn” for påfølgende prosjekter med nasjonal eller europeisk finansiering, (4) teknologisk og økonomisk vurdering (assessment) samt (5) betydningen av programmet målt med NIs egne resultatindikatorer (jf. NI-rapporten, s.3). NIFU reserverte seg imidlertid i forhold til pkt. 4, og en slik vurdering ble ikke gjennomført.*

Evalueringen vektlegger i noen grad dannelsen og stabiliteten i de enkelte nettverkene, men trekker ikke noen overordnet konklusjon på dette punktet. Punkt (2) behandles utfyllig, mens (3) ikke vurderes i forhold til påfølgende nasjonale prosjekter. Punkt (4) behandles som avtalt ikke, mens vi ikke finner noen referanser til (5) NIs egne resultatindikatorer i evalueringsrapporten.

I det følgende ser vi nærmere på hvorvidt problemstillingene for selvevalueringen av miljøforskningsprogrammet ble fulgt opp av ekspertkomiteene, NorFA og programkomiteen selv.

Miljø: *Evalueringen skulle analysere styrker, svakheter, muligheter og trusler ved programmet – (herav det engelske akronymet ”SWOT-analyses”) – i forhold til (1) nordisk nytte (i form av forskersamarbeid, nettverksbygging og påviste synergieffekter for programmet i forhold til nasjonale forskningsaktiviteter og miljøer, (2) internasjonalt samarbeid – inkludert Norden og dets nærområder samt deres synlighet i Europa, (3) kunnskapsutvikling og -overføring, (4) relevansen av forskningstemaet og forventet nytte av resultatene i programmet for forskersamfunnet og beslutningstakere, (5) programledelsen inkluderte samarbeidet mellom programkomiteen, ekspertkomiteene og programkoordinatorene og endelig (6) NorFAs rolle i programmet. Ekspertkomiteen ble dessuten stilt spesifikke spørsmål om eget spesialfelt i forhold til forventet nytte av resultatene og deres anvendelse. Dessuten fikk komiteen detaljerte spørsmål om bl.a. samhandling*

mellom prosjektene og temaområdene m.v. samt om koordineringsbestrebelsene hadde vært tilstrekkelige i denne sammenheng.

Også her må vi basere oss på den rapportering som foretas i sluttrapporten og som nødvendigvis er en forkortet versjon av ekspertgruppens og NorFAs mer detaljerte SWOT-analyser samt generelle tilbakemeldinger. Sluttrapportens selvevalueringsdel gjengir imidlertid de tre ekspertkomiteenes og NorFAs analyser med relativ høy detaljeringsgrad. De fem første punktene er oppført for hver ekspertkomité. Ekspertkomiteenes vurderinger av NorFAs rolle i programmet er oppsummert i forbindelse med NorFAs egen SWOT-analyse og programkomiteens merknader til dette punktet som tillegges betydelig vekt. Her var det også problemer ved programmet. Programkomiteen beskriver disse som konflikter mellom seg selv og NorFA hvor sistnevnte angivelig overprøvde ekspertkomiteenes beslutninger om prioritering av forskerutdanningsaktiviteter. Programkomiteen påpeker problemene og understreker at en ved framtidige ministerrådsprogrammer må lære av de erfaringene som SWOT-analysene belyser. Konklusjonen på de spesifikke spørsmålene for de enkelte ekspertkomiteene gjengis imidlertid ikke i sluttrapporten. Som helhet synes imidlertid ekspertkomiteene å ha oppfylt de kravene som programkomiteen satte til selvevalueringen.

Sett under ett finner vi at de generelle problemstillingene som programkomiteen for bioteknologiprogrammet formulerte, ble mangelfullt besvart. Opplegget for selvevalueringen av miljøforskningsprogrammet var langt mer entydig og ga langt mer detaljert informasjon.

8 Oppfølgingen: Hvordan formidles resultatene og hvordan brukes programevalueringene?

Både midtveisrapporten og sluttrapporten fra bioteknologiprogrammet ble trykket i ministerrådets serier noe som også var tilfellet for sluttrapporten fra miljøprogrammet. Anbefalingene i første og sistnevnte rapport ble videre behandlet av generalsekretæren og av MR-SAM i det første tilfellet og EK-U i det siste tilfellet. Særlig selvevalueringen av miljøforskningsprogrammet synes å ha fått betydning for ministerrådets satsinger. På bioteknologisiden ønsket forskningsmiljøet selv bred videreføring, men oppnådde ikke gjennomslag for dette. Miljøforskningsprogrammet ble heller ikke videreført, men en rekke viktige innsikter kom fram på basis av selvevalueringen som FPR arbeidet videre med.

8.1 – av Ministerrådet?

Bioteknologi: På basis av midtveisevalueringen oversendte programkomiteen ved dets leder Eigil Præstgaard sine anbefalinger til samarbeidsministrene (MR-SAM) 12. februar 1992. Komiteen mente i oversendelsesbrevet forelå ”stærke grunner til en oppfølging af programmet på enkelte højt prioriterte områder”. Komiteen vedla sin innstilling til oppfølging av det avsluttede programmet og ba om at dette forskningsfeltet fortsatt ble prioritert ”for 1993 og følgende år”. Generalsekretæren ga i april betinget støtte for en videreføring på 2,5 mill DKK for 1993. MR-SAM vedtok imidlertid 15. september 1992 (1) at finansieringen av nordisk FoU-virksomhet på feltet som hovedregel måtte skje innenfor ordinære sektorprogrammer og (2) nedla programkomiteen per utgangen av samme år. Videre (3) opprettet MR-SAM midlertidig Nordisk koordineringskomite for bioteknologi samt (4) forlenget virksomheten til utvalget for etikk innenfor bioteknologien. Stedfortrederkomiteen (MR-STF) fikk ansvar for å oppnevne mandat og medlemmer til den nye komiteen og forlengelsen av utvalget. Koordineringskomiteen holdt sitt første og siste møte 15. januar 1993 i direkte forlengelse av programkomiteens siste møte. Mandatet deres utløp 31. desember 1995, og ble da forlenget en ny tre årsperiode. Nordisk komité for bioetikk har dessuten fått forlenget mandatet i treårsperioder siden den ble opprettet under programmet (opplysninger fra ministerrådssekretariatet). Ifølge Niels Petersen ved sekretariatet valgte Nordisk Forskningspolitisk Råd ikke å iverksette noen ekstern faglig evaluering da rådet mottok sluttrapporten fra miljøprogramkomiteen.

Miljøforskning: Embedsmannskomiteen (EK-U) fikk oversendt utdrag av sluttrapporten til sitt møte i mai 1999. med følgende kommentar:

Sluttrapporten for Nordisk Miljøforskningsprogram 1993-1997 forventes at udkomme i løbet af juni. Rapporten indeholder udover en faglig afrapportering for programmet en mængde vurderinger og anbefalinger om i hvor høj grad programmet har opfyldt den planlagte målsætning. Den indeholder også vurderinger af organisation, ledelse og gennemførelse baseret på en SWOT analyse foretaget af deltagerne i programmet. Rapporten udgør derfor et vigtigt erfaringsmateriale for en

diskussion af målsætning og betydning for nuværende og kommende nordiske forskningsprogrammer.

Generalsekretæren foreslo på denne bakgrunn følgende vedtak:

at embedsmandskomiteen beslutter at tage nogle af de nævnte problemstillinger og anbefalinger op til en grundig generel drøftelse af nordisk forskningsprogrammets organisation og resultater til efteråret 1999. Embedsmandskomiteen beder FPR om at give et oplæg til en sådan diskussion.

Slutrapporten fra programmet forelå til EK-Us oktobermøte i likhet med uttalelse fra FPR og generalsekretæren fremmet ovenfor nevnte forslag med unntak av siste setning på nytt også med nesten en identisk kommentar:

Slutrapporten for Nordisk Miljøforskningsprogram 1993-1997 inneholder udover en faglig afrapportering for programmet en mængde vurderinger og anbefalinger om i hvor høj grad programmet har opfyldt den planlagte målsætning. Den inneholder også vurderinger af organisation, ledelse og gennemførelse baseret på en SWOT analyse foretaget af deltagerne i programmet. Rapporten udgør derfor et vigtigt erfaringsmateriale for en diskussion af målsætning og betydning for nuværende og kommende nordiske forskningsprogrammer.

FPR ble ifølge opplysninger vi har mottatt pålagt ”på baggrund af evalueringen at vurdere Nordisk Ministerråds konsept for forskningsprogrammer – Netværksprogrammer (Niels Petersen ved sekretariatet i ministerrådet). ”Det resulterede i en senere vedtagelse af ”Nordiske Forskningspolitisk strategi” som egentlig er en procedure for at bringe forslag til nye samarbejdsområder på forskningsområdet [f]rem til politisk beslutning.”

Nordisk Forskningspolitisk Råd hadde før den endelige behandlingen i EK-U levert følgende vurdering av miljøforskningsprogrammet samt anbefalinger om organisasjon og administrasjon av Ministerrådets forskningsprogrammer:

FPR ønsker især at henlede opmærksomheden på følgende resultater af programmet:

- *Synergieffekten i forhold til national forskning har været betydelig i samtlige af Miljøprogrammets temaområder.*
- *Et stort antal unge nordiske forskere har gennemgået forskeruddannelse under programmet.*
- *Et antal netværk, som har fået internationalt opmærksomhed, er blevet etableret mellem nordiske forskere. Disse netværk er værdifulde for fortsat europæisk og internationalt forskningssamarbejde.*
- *Et af temaområderne i programmet har bidraget til at etablere et tæt samarbejde med baltiske forskere både om forskeruddannelse, instrumentering og dannelse af nye netværk. Det vurderes at dette samarbejde har været af afgørende betydning for forskningsresultaterne på dette temaområde.*
- *Et stort antal artikler er blevet publiceret i internationale videnskabelige publikationer men også som populærvidenskabelige bidrag. Desuden er fælles nordiske databaser med søgbar forskningsinformation blevet oprettet.*

- *Den miljøstrategiske nytte af resultaterne bedømmes at være stor ikke mindst for forhandlinger og opfølgning af internationale konventioner.*

Af problemer som følge af programmet kan nævnes:

- *Manglende mekanismer for sikring af, at det samarbejde der opbygges i programmet kan "indlejres" og videreføres i nationalt regi, når finansieringen fra programmet ophører. Dette er et generelt problem, der gælder for de fleste tidsbegrænsede programmer.*

Udover de videnskabelige resultater har Programkomiteen i slutrapporten videregivet erfaringer med organisation og gennemførelse af nordiske programmer, som FPR anser for meget værdifulde for planlægningen af kommende programmer. På den baggrund vil FPR give en række anbefalinger til Ministerrådet.

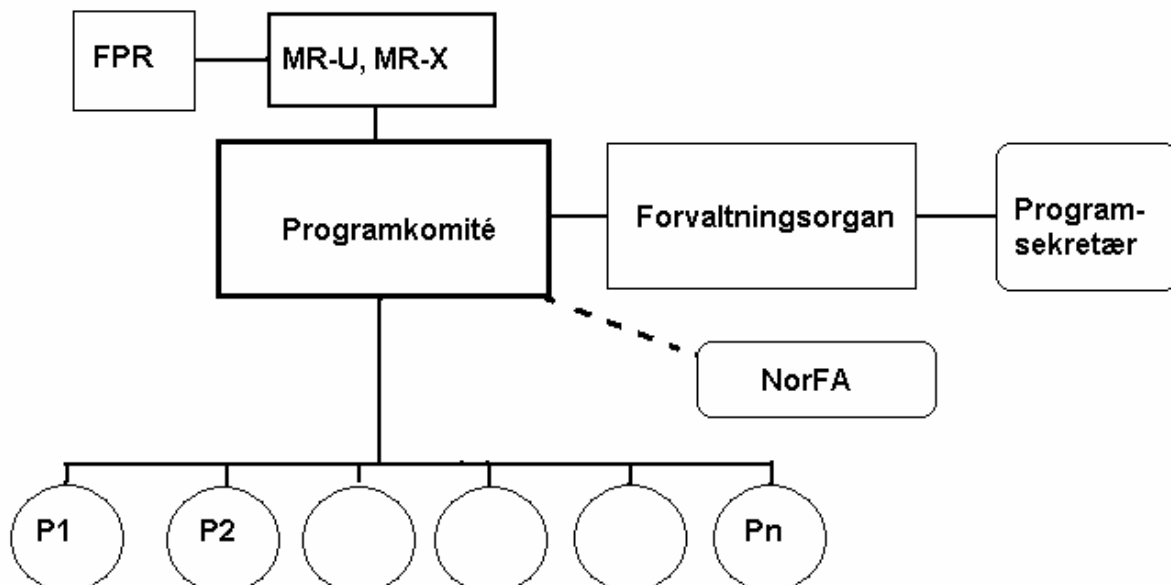
FPRs rekommandation om

Organisation og administration af Ministerrådets forskningsprogrammer

Baseret på erfaringerne med det nordiske miljøforskningsprogram 1993-1997 vurderer FPR, at der er gode muligheder for at forbedre både organisation og administration af de tidsbegrænsede forskningsprogrammer. Indtil nu har ansvaret for at gennemføre programmerne ligget hos en programkomite med ekspertise på området, udpeget efter indstillingen fra de enkelte lande. Programkomiteen har ofte haft en fagkompetent "programkoordinator" til rådighed som sekretær for programmet. Selve administrationen er efter licitation blevet placeret hos et forvaltningsorgan, ofte et universitet eller forskningsinstitut i et af de nordiske lande.

Nordisk Forskeruddannelses Akademi (NorFA) har, som ansvarlig for forskeruddannelse, ofte været knyttet til programmerne, uden Ministerrådet har defineret en klar opgavefordeling mellem programkomiteen, NorFA og det administrerende institut. Se fig. 1.

Figur. 1. Nuværende organisation og administration af programmer



Vurdering af organisation og forvaltning af miljøforskningsprogrammet

Ledelse og forvaltning af miljøforskningsprogrammet:

Programkomiteen vurderer i slutrapporten, at ansvarsfordelingen mellem en programkomite og tre ekspertkomiteer har fungeret godt. Programmet omfattede 3 delområder med et samlet årligt budget på omkring 25 MDKK. Hvert delprogram blev administreret af et forvaltningsorgan med faglig ekspertise på fagområdet. Programkomiteen vurderer at de tre forvaltningsorganer har fungeret godt.

Forskeruddannelse

Ansaret for vurdering af ansøgninger og midler til forskeruddannelsesaktiviteter var delt mellem ekspertkomiteerne og NorFAs styrelse. Dette fungerede ikke optimalt, da ansvarsfordelingen var uklar og det resulterede i, at der i enkelte tilfælde blev truffet forskellige afgørelser.

FPRs vurdering

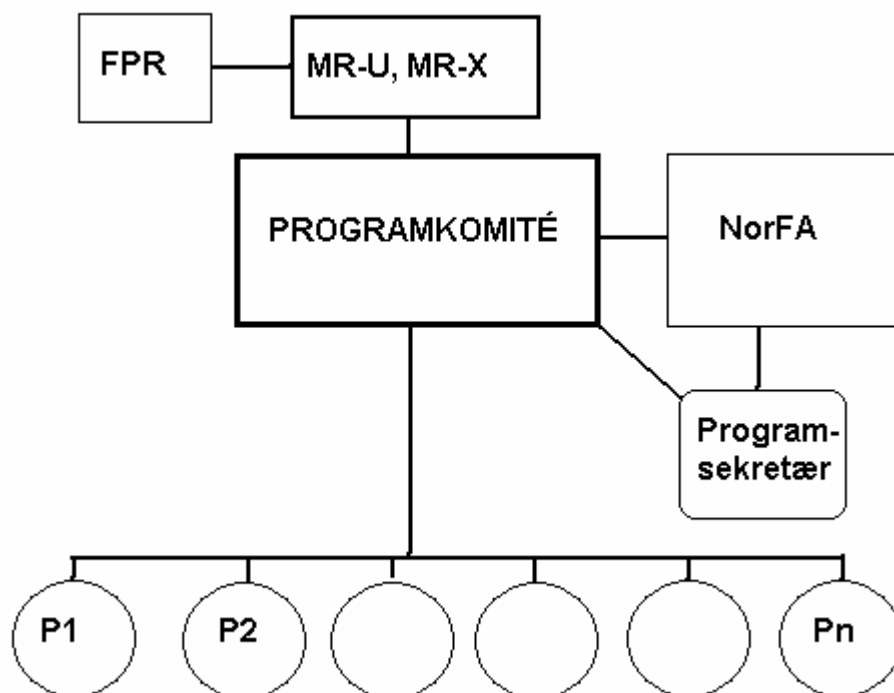
FPR finder, at administrationsmodellen for miljøprogrammet kunne have været mere enkel for et så relativt lille program. FPR foreslår derfor, at man overvejer om Ministerrådet i fremtiden kan nøjes med ét forvaltningsorgan pr. program.

Mere generelt finder FPR, at der er behov for at

- *udlyse stipendier på en entydig måde, ét sted og med samme beløb for alle programmer.*
- *NorFA får et mere veldefineret ansvar i alle Ministerrådets programmer, så NorFA kan supplere og optimere brugen af ressourcer til forskeruddannelse.*
- *det administrative overhead på programmer følger ens regler i alle de nordiske lande.*
- *samle forvaltningen af programmer og dermed opbygge en egentlig ekspertise ét sted. Det burde være tilstrækkeligt med ét forvaltningsorgan til et program, mens man i miljøprogrammet har benyttet sig af tre.*

Se fig. 2 for ny modell.

Figur 2. Organisationsmodel hvor NorFA står for administration af programmer.



FPR foreslår en mere direkte kobling mellem NorFA og de tidsbegrænsede forskningsprogrammer. Denne kobling er væsentlig for at optimere Nordisk Ministerråds indsats for forskeruddannelse, -mobilitet og kompetenceopbygning, som er en væsentlig del af programmernes aktiviteter og et hovedområde for NorFA.

FPR foreslår at Ministerrådet vurderer mulighederne for at placere administrationen af tidsbegrænsede forskningsprogrammer hos NorFA for at sikre synergi mellem programmernes og NorFA's støtte til forskernetværk og forskeruddannelse. På denne måde kan Ministerrådet sikre, at der indføres ensartede regler og takster for stipendier i alle programmer, hvilket ikke er tilfældet i dag.

FPR vurderer, at NorFA er en velkvalificeret institution, når det gælder at operere i de forskellige nordiske lande. NorFA har ensartede regler for: projektadministration, evaluering, information og rapportering. Ved at placere administrationen hos NorFA opbygger man ekspertisen et sted i stedet for som hidtil at bede forskellige institutter i de nordiske lande være vært for et program og ofte at skulle opbygge "en nordisk administrationsmodel" fra bunden og dermed rationalisere og reducere omkostningerne til administration.

Det faglige ansvar for programmer lægges fortsat hos programkomiteer, der udpeges af de deltagende lande.

Alternativt kan man overveje at lade nationale forskningsråd varetage den administrationen af Ministerrådets programmer. Denne model vil dog ikke skabe samme synergieffekt mellem NorFA's generelle ansvar for forskeruddannelse og kompetenceopbygning og programmerne. Man vil heller ikke samle og opbygge den nordiske kompetence ét sted men sprede den over flere lande.

Ansvarsfordeling i en ny organisationsmodel

Programkomiteen: Programkomiteen (PK) vurderer ansøgninger og beslutter om anvendelsen af programmets midler. PK har ansvar for løbende overvågning af programmet og eventuelle justeringer af programmet om nødvendigt samt årlig afrapportering til et fagministerråd (MR-U) eller et andet fagministerråd.

Programsekretær: Hvis programmet har behov for en programsekretær ansættes en person med forsknings eller forskningsadministrativ baggrund fra et forskningsmiljø, der er relevant for programmet. Programsekretæren har sammen med NorFA ansvar for den løbende kontakt til projektlederne og drift af programmet samt for betjening af programkomiteen.

NorFA: NorFA har ansvar for administration og forvaltning af programmet og kan være arbejdsgiver for en eventuel programsekretær. NorFA står desuden for udlysning af stipendier, der udbydes gennem programmet. Der indgås kontrakt mellem Ministerrådet og NorFA for hvert program

Ministerrådssekretariatet har ansvaret for at udlyse programmerne og FPR har det overordnede ansvar for at følge programmerne og beslutte om behovet for evaluering.

FPR foreslår at man i første omgang udvikler denne model som skitseret ovenfor og forhandler med NorFA om betingelserne.

8.2 – av forskningsmiljøene selv

Anbefalingene i midtveisrapporten fra bioteknologiprogrammet ble som tidligere nevnt, benyttet i argumentasjonen for en forlengelse av programmet uten videre gjennomslag. Utover dette er det uvisst om midtveis- og sluttrapporten kan ha hatt noen nytte for det nordiske forskningsmiljøet på feltet. Oppfordringen til en ekstern sluttevaluering etter 2–3 år kunne ha brakt ny innsikt om nettverkene som ble bygget og det eventuelle gjennomslaget av resultatene fra satsingen. Sluttrapporten fra miljøforskningsprogrammet synes imidlertid på sin side å ha gitt viktig innsikt også for forskningsmiljøene selv – utover nytten for framtidig organisering av ministerrådets programmer.

8.3 Formål og faktisk bruk: nyttig verktøy for Ministerrådet?

Avslutningsvis vil vi hevde at formålet med evalueringene til dels ble oppfylt. Programstyrene fikk ”kvittert” for midlene de hadde disponert. Rapporteringen fra bioteknologiprogrammet synes imidlertid å ha hatt begrenset nytte for Ministerrådets side, mens erfaringene fra miljøforskningsprogrammet trolig fikk en større betydning for rådets programforskning generelt.

Karl Erik Brofoss: Modul 3, POLITISK STYRING

9 Tilnærming

NIFUs gjennomgang tar utgangspunkt i budsjettprosessen slik den er beskrevet i Budsjettanalyse 2000 og i Nordisk Råd/Nordisk Ministerråds Forskningsstrategi. Gjennomgangen av disse dokumentene identifiserer fem sentrale forskningspolitiske virkemidler:

- forskningsstrategien som gir de overordnede rammebetingelsene
- institusjonsbevilgninger
- generelle støtteordninger
- programbevilgninger
- prosjektbevilgninger.

Beskrivelsen av den forskningspolitiske beslutningsprosessen identifiserer fire sentrale faser som er sentrale orienteringspunkter for styring; heretter benevnt styringspunkter:

- initiativfasen
- prioriteringsfasen
- allokeringsfasen
- rapporteringsfasen.

Hver fase kan koples til følgende spørsmål med relevans for styring:

Initiativfasen: Hvilke grupper deltar til hvilke tidspunkter? Hvilke innspill har kommet fra hvilke grupper?

Prioriteringsfasen: Hvilke grupper deltar til hvilke tidspunkter med hvilken effekt?

Allokeringsfasen: Hvilke grupper deltar i budsjettprosessen til hvilke tidspunkter med hvilken effekt? Her bør vi skille mellom vedtak som omfatter forskningsbudsjettene omfang; fordelingen av midler til ulike satsinger/virkemidler og fordelingen innen de ulike satsingene/virkemidlene. Hvor store økonomiske frihetsgrader har man til å fange opp nye politiske initiativ?

Rapporteringsfasen: Hvordan er tilbakerapporteringen tidsmessig faset inn i forhold til den årlige budsjettprosessen? Hvem deltar? Hvilke konsekvenser har avrapporteringen fått med hensyn til: avslutte virksomhet, opprettholde og eventuelt utvide virksomhet?

Styringspunktene kan koples til virkemidlene på følgende måte:

	Strategi	Institusjon	Støtte	Program	Prosjekt
Initiativ					
Prioritering					
Allokering					
Rapportering					

Av dokumentene fremgår det at følgende grupper deltar i beslutningsprosessene:

- generalsekretær med sekretariat
- fagministerrådene/embedskomiteene
- Forskningspolitisk råd
- Fagministerrådet for utdanning og forskning – MR-U
- Fagministerrådet for nordisk samarbeid – NMR-S
- Nordisk Råd.

Gitt oppdragets mandat vil NIFU fokusere på parlamentarikerne for å belyse følgende hovedproblemstillinger:

- Hvilke prinsipielle muligheter har parlamentarikerne til å delta i de ulike fasene i beslutningsprosessen?
- Hvilken bruk har parlamentarikerne gjort seg av disse mulighetene de siste fem år?
- Hvilke endringer må til for eventuelt å styrke parlamentarikernes rolle i den forskningspolitiske beslutningsprosessen med hensyn til formell og faktisk deltakelse i de ulike fasene?

Avgrensning

I møte med Nordisk Råds Kontrollkomite 3. april 2001 ba Nordisk Råds Kontrollkomite om at gjennomgangen med hensyn til politisk styring skulle fokusere på forskningsprogrammene gitt prosjektets økonomiske og tidsmessige ramme. I den analytiske tilnærmingen har NIFU delt beslutningsprosessen inn i fire faser. I praksis har det vist seg å være vanskelig å skille disse klart fra hverandre, ikke minst fordi kildetilfanget er relativt begrenset. Vi vil derfor i fremstillingen og analysen slå sammen initierings- og prioriteringsfasene og behandle disse under ett. Tilsvarende vil vi slå sammen allokering- og rapporteringsfasene.

Datatilfang

Gjennomgangen bygger på den litteratur/dokumentliste som det er gjort rede for i modul 1 om nordisk nytte. I tillegg har vi gjennomgått arkivene for MR-U, EK-U og FPR for årene 1997–2000 slik de er representert i Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementets arkiver.

Videre er det gjennomført intervjuer/samtaler med følgende personer:

Nordisk Råd: Dorte Bennedsen, Charlotta Bjälkebring, Chris Heister, Johan J. Jacobsen, Anita Johansson, Peter Løv, Sigridur Anna Tordardottir.

EK-U: Trond Fevolden

FPR: Jens Morten Hansen, Kari Balke Øiseth, Kari Kveseth

NMRs sekretariat: Riita Lampola, Pia Milton, Niels Petersen, Alf Rasmussen, Kate Runeberg

NorFa: Morten Bennum.

10 Den formelle struktur

10.1 Ansvarsfordeling¹

Ansvarsfordelingen blir beskrevet i Nordenutvalgets betenkning om nordisk forskningspolitisk strategi:

Fagministerrådene har ansvar for å initiere og implementere FoU-satsinger innen de respektive områdene. Den sektorovergripende forskningspolitiske strategien som ligger til grunn hviler på et nært samarbeide mellom de ansvarlige fagsektorene, der alle forslag til nye aktiviteter behandles etter felles kriterier i en samlet prioriteringsprosess.

Utdannings- og forskningsministrene (MR-U) har ansvaret for koordineringen av forslagene og legger årlig frem en oversikt over pågående FoU-aktiviteter samt foreslår en prioritert liste med nye initiativ.

Samarbeidsministrene (MR-SAM) fastlegger en ramme for forskningsandelen av det nordiske budsjettet basert på MR-Us forslag til prioriteringer. MR-SAM kan derved endre MR-Us forslag om de finner det nødvendig.

Nordisk Forskningspolitisk råd (FPR) har et overordnet tverrsektorielt ansvar for å gi råd til Nordisk Ministerråd i langsiktige og overgripende forskningspolitiske spørsmål: FPR skal derfor i samarbeide med fagsektorene ta initiativ til forskningssamarbeide på alle fagområdene med vekt på tverrsektorielt og sektorovergripende samarbeid.

FPR har ansvar for den forberedende koordineringen og rådgivningen ved utarbeidelsen av nye initiativ og blir derved en viktig forbindelse mellom ministerrådene, sektorene og forskningsverdenen. FPR skal koordinere synspunkter som kommer både fra politisk og operativt nivå. FPR skal hvert år forberede et samlet forslag til prioritering mellom nye initiativ som skal legges frem til ministerrådsbehandling.

FPRs sammensetning tilpasses slik at rådets kompetanse svarer til de tverrgående oppgavene og bør avspeile en innflytelse fra de ulike fagsektorene.

Forskning skal utføres ved nordiske universiteter, høyskoler og andre forskningsinstitusjoner så vel som ved nordiske forskningsinstitusjoner.

Ansvar for den vitenskapelige vurderingen, kvalitetssikring, gjennomføring og oppfølging skal ligge hos programstyrene som utnevnes av det relevante fagministerråd.

Ansvarsfordelingen mellom beslutningsnivåene er knyttet til den årlige budsjettprosessen hvor parlamentarikerne får den første orientering samtidig som Generalsekretærens forslag oversendes til landene for en nasjonal behandling i mai måned.² Etter den nasjonale behandling gjennomgås budsjettforslaget av Nordisk Samarbeidskomite og vedtas av

¹ Nordenutvalgets betenkning om nordisk forskningspolitisk strategi, forslag B 171/Nord. Vår oversettelse.

² Fremstillingen bygger på Budsjettanalyse 2000:10.

Samarbeidsministrene i juni. Deretter oversendes det formelt til Nordisk Råd som behandler forslaget på sesjonen i november for så å vedtas av Samarbeidsministrene innen årsskifte.

I henhold til artikkel 64 i samarbeidsavtalen mellom Danmark, Finland, Island, Norge og Sverige (Helsingforsavtalen) skal Nordisk Ministerråd legge frem et budsjettforslag for Nordisk Råd til uttalelse. Nordisk Råd kan foreslå endrede prioriteringer innen den finansielle rammen som er trukket opp av Ministerrådet. Hvis det ikke foreligger gode grunner, skal Ministerrådet følge rådets anbefalinger når det gjelder budsjettdisposisjoner innen de gitte rammer. Det er i denne prosessen at parlamentarikerne i hovedsak behandler forslagene til aktiviteter innen forskningsområdet.

10.2 Det nordiske FoU-budsjett

I perioden 1991–2001 utgjør Nordisk Ministerråds investeringer i forskningsprogrammer, forskningsinstitusjoner som bruker mer enn 50% av budsjettet til forskning, og Nordisk Forskerutdanningsakademi (NorFa) om lag 20% av det samlede budsjett. Ministerrådet anvender ytterligere 10–15% av budsjettet til forskningsrelaterte prosjekter innen de ulike fagområdene samt til Nordisk Industrifond. Det innbyrdes forhold mellom andelene som går til forskningsinstitusjoner, forskningsprogrammer og NorFa har vært noenlunde stabil over tid.³ Av budsjettforslaget for 2002 fremgår det at av de 102.884 mill. DKK som går til forskningssamarbeide, anvendes omlag 80% til institusjonene hvorav ca. 58% går til forskningsinstitusjonene og de resterende 42% til NorFa.

³ Nordisk Ministerråds forslag til Plandokument (C2) og Budget 2002:44.

11 Analyse

Nåværende budsjettprosedyre innebærer at man har en tidsforskyvning på inntil to år i det resultatrapporteringen fra tiltak *ikke* foreligger når eksempelvis Generalsekretæren utarbeider budsjettforslagene for et gitt år.⁴ Av det foranstående eksemplet fremgår det at man i budsjettforslaget for år 2002 trekker inn resultatrapporteringen for 2000. Dette innebærer at man har et utdatert beslutningsgrunnlag. På det grunnlag vil NIFU støtte det arbeid som nå foregår for å styrke beslutningsgrunnlaget i budsjettbehandlingen ved å gjøre rapporteringen av virksomhetene tidsmessig mer oppdatert.

I NIFUs redegjørelse for den analytiske tilnærmingen delte vi beslutningsstrukturen inn i fire faser: initiativ, prioritering, allokering og rapportering. NIFUs gjennomgang av datamaterialet tilsier at vi i den videre analysen slår sammen fasene til to hovedfaser: initiativfase som også omfatter prioriteringsfasen, og allokeringsfasen som omfatter også rapporteringsfasen da disse er nær knyttet til hverandre og ikke lar seg skille i praksis.

11.1 Initiativfasen

11.1.1 Programportefølje

Den nordiske forskningspolitiske strategi introduserte en trappetrinnsmodell for finansiering av forskningsprogrammer som innebar at nye aktiviteter kunne finansieres i takt med at eksisterende programmer ble faset ut og midler fristilt. Dette kan illustreres ved hjelp av følgende oversikt over programporteføljen for årene 1998–2005.

Programportefølje 1998–2005.

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Norden og Europa	6.947	10.093	5.936					
Folkloristikk	2.193	2.000	1.067	1.067				
Arktisk forskning	6.120	500	6.120	6.120	6.200	5.610		
Velferdsforskning		1.637	4.476	4.976	8.000	8.000	8.000	
Kjønn og vold			3.570	3.570	3.570	3.570	3.570	
Språkteknologi			3.570	5.070	5.070	5.070	5.070	
Epidemiologi					3.500	7.000	7.000	7.000
Sikkerhetsforskning				1.500	1.500	1.500		
Oseanografi				2.500	2.500	2.500	2.500	2.500
Nye programmer					740	1.750	8.860	25.500
Total	15.260	14.230	24.739	24.803	31.000	35.000	35.000	35.000

I 2000 finansierer således NMR/NR seks programmer på til sammen ca. 24 mill DKK, og i 2001 syv programmer innen en tilsvarende finansiell ramme.

⁴ Budgetanalyse 2000 - det nordiske budget:11.

11.1.2 Prosedyre

Forskningspolitisk råd (FPR) har stått sentralt både i initieringen og utviklingen av de fleste av disse programmene. Som grunnlag for FPRs arbeid med å utvikle forskningsprogrammer, inviterte det høsten 1998 og våren 2000 en bred krets av forskningsadministratorer, forskningsråd og forskere til å diskutere forslag til forskningsprogrammer på grunnlag av at man hadde inviterte forskningsmiljøer til å sende inn forslag til programmer. Deltakerne representerte Det nordiske universitetssamarbeide, De nordiske samarbeidskomiteer for humaniora, medisin, naturvitenskap, samfunnsforskning, Nordisk Ministerråds fagsektorer, Embetsmannkomiteene, Nordisk industrifond og Nordisk forskerutdanningsakademi. FPR ba om skriftlige forslag som skulle inneholde tittel/problemstilling, kort beskrivelse og begrunnelse for forslaget, forventede resultater, oversikt over potensielle deltakende institusjoner og/eller forskergrupper, tidsplan og budsjett.

FPR valgte i begge tilfellene ut noen forslag som det gikk videre med. Rådet nedsatte ekspertgrupper, i hovedsak bestående av akademikere, for å utarbeide et nærmere programforslag med vekt på formål og innhold, hvilke virkemidler som skulle anvendes (prosjekter, nettverksaktiviteter, forskerutdanning etc.) samt angi tids- og budsjetttrammer. Det er grunn til å merke seg at parlamentarikerne ikke har deltatt i initieringsfasen. Det nærmeste man har kommet er et orienteringsmøte som ble avholdt våren 2001 mellom FPR og Nordisk Råds Nordenutvalg. Det er således liten kontakt mellom parlamentarikerne og FPR.

11.1.3 Hvem tar initiativet?

Det er ikke mulig på grunnlag av det datamateriale NIFU har hatt til rådighet, å avgjøre hvor innspillene til disse to sentrale møtene kommer fra. Intervjuer tyder imidlertid på at initiativene vanligvis kommer fra en embedsmannskomiteé eller i enkelte tilfeller fra forskningsmiljøer. Det behandles deretter i FPR og sendes så til embedsmannskomiteen for utdanning og forskning.

De syv første programmene følger den normale prosedyre ved først å bli behandlet i FPR, så oversendes EK-U/MR-U, deretter til MR-SAM som så legger forslaget frem i budsjettproposisjonen for Nordisk Råd. I hovedsak er disse programmene initiert av forskningssystemet/embedsmannkomiteene og fanget opp av FPR. Hvem som tok initiativet til velferdsforskningsprogrammet er noe mer uklart, i det den nordiske velferdsmodellen gjennom store deler av 90-tallet har stått på de nordiske parlamentarikerne "dagsorden". Dette resulterte blant annet i at Nordenutvalget nedsatte en parlamentarisk arbeidsgruppe for å vurdere den nordiske velferdsmodellen og dens fremtid. Arbeidsgruppen avga en rapport den 30. juni 1997. Det er imidlertid interessant å registrere at det ikke finnes referanser til denne rapporten i det videre arbeid med å utvikle et velferdsforskningsprogram. Det virker som om det har vært to parallelle løp, og at parlamentarikerne således ikke direkte har influert utviklingen av programmet i initiativfasen.

To programmer skiller seg ut ved at de kom i stand som et resultat av politiske initiativ: Vest nordisk oseanografi og Nordisk sikkerhetsforskningsprogram. Forslaget om et forskningsprogram i oseanografi dukket først opp som et forslag fra Færøylene på et Riksmøte mellom den danske statsminister og representanter for Færøylene og Grønland. Forslaget ble presentert for de nordiske statsministre som ga sin støtte. Forslaget kom således inn fra sidelinjen som et forslag fra NMR-SAM utenom den vanlige prioriteringsprosedyre.

Sikkerhetsprogrammet kom som innspill direkte fra de nordiske forsvarsministrene som ikke deltar i Nordisk Ministerråd. Forslagene ble behandlet av FPR som hadde innvendinger dels mot den prosedyre som var fulgt, og dels mot selve forslagene som FPR mente ikke var godt nok faglig begrunnet. Man gikk noen runder om forslagenes innhold uten at full enighet ble oppnådd. Forslagene ble imidlertid godtatt av NMR-SAM. Dette fikk konsekvenser for den forskningsstrategi som var konfirmert av de nordiske NMR-SAM. Noe måtte gå ut for å få plass til disse ”eksterne” innspillene. Blant annet ble forslaget om et epidemiologisk forskningsprogram skjøvet på.

Politiske initiativer forekommer således og de tas hensyn til, men disse innspillene kommer ikke fra parlamentarikerne.

Heller ikke i prioriteringsfasen er parlamentarikerne involvert idet FPRs forslag til programsatsinger sendes til EK-U/MR-U til behandling uten at NR trekkes inn verken formelt eller uformelt. Først når budsjettforslagene fremlegges for NR, vil parlamentarikerne ha en direkte uttalerett. Da er imidlertid deres muligheter redusert til å enten forkaste et program – noe som aldri har skjedd – eller justere omfanget av virksomheten, men i liten grad innretningen på programmet. Et unntak her er velferdsprogrammet hvor parlamentarikerne la vekt på at sosial utstøting burde være en sentral komponent i dette programmet – noe programstyret har merket seg.

11.2 Allokeringsfasen

Parlamentarikerne kommer inn i allokeringsprosessen på et relativt sent tidspunkt (jf. 10.1). En rekke føringer er allerede lagt. Med den prosedyre som er valgt, reduseres i realiteten parlamentarikernes mulighet til å øve innflytelse på programprofilen til en vurdering av om det skal satses på et program, og omfanget av satsingen. Programmenes substansielle profil er i liten grad oppe til vurdering jf. pkt. 11.1.3. Dette skyldes for en stor del at parlamentarikernes beslutningsgrunnlag er relativt begrenset. To eksempler kan illustrere dette. Det første er hentet fra Nordisk Ministerråds forslag til budsjett for 2002 og omhandler en ny aktivitet – Nordiske spissforskningsenheter, og den andre fra samme dokument, men angår en pågående virksomhet – Nordisk arktisk forskningsprogram.

11.2.1 Nordiske spissforskningsenheter

I Nordisk Ministerråds forslag til Plandokument (C2) og Budget 2002 står det på side 93:

Formål

Et pilotprosjekt skal prøve erfaringene med å bygge ut nasjonale spissforskningsenheter (Centres of Excellence) til forskning på nordisk nivå med henblikk på å gi større gjennomslagskraft og innflytelse enn de enkelte land kan oppnå hver for seg og samtidig øke ikke nordiske forskeres interesse for å komme til Norden.

En nordisk spissforskningsenhet bør være en struktur hvor forskning og utvikling er på høyt internasjonalt nivå med hensyn til målbar vitenskapelig produksjon og/eller teknologisk innovasjon. En slik struktur vil innbære flere fordeler:

- *øke den vitenskapelige kvalitet i Norden og sikre en kritisk nordisk masse*
- *sikre en effektiv utnyttelse av nordiske ressurser, spesielt anvendelse av dyr infrastruktur*
- *støtte kreative og effektive forsknings- og utdanningsmiljøer og øke den nordiske forsknings synlighet og tiltrekningskraft internasjonalt*
- *øke mobiliteten spesielt blant yngre forskere og forskerstudenter*
- *stimulere tverrvitenskapelige prosjekter*
- *bidra til arbeidsdeling og spesialisering mellom de nordiske forskningsinstitusjoner.*

Prioriteringer i 2002

Det foreslås at Nordisk Ministerråd etablerer et pilotprosjekt med 2–3 spissforskningsenheter (Centres of Excellence) for perioden 2002–2006, med en midtveiseevaluering i 2004. Finansieringen er en blanding av nasjonale basisbevilgninger og medfinansiering til nordiske aktiviteter fra Nordisk Ministerråd. Det må utarbeides klare prosedyrer for utlysning og evaluering....

Tatt i betraktning at dette er et helt nytt virkemiddel i nordisk forskningspolitisk sammenheng, kunne en ventet at budsjettforslaget hadde inneholdt en mer omfattende presentasjon og drøfting av spissforskningsenheter som et forskningspolitisk instrument, hvilke satsinger som er gjort andre steder, og de erfaringer man har hatt med dette virkemidlet. Ikke minst ville det vært på sin plass å drøfte den omlegging i fordelingspolitikk som kan komme til å følge i kjølvannet av en satsing på spissforskningsenheter. Sett under ett karakteriseres den nordiske programforskningen av å være relativt ”markedsnær” dvs. anvendt i sin karakter. Den kjennetegnes videre ved at det ligger en likhetsfordeling til grunn i den forstand at alle de nordiske land tilgodeses med midler. Spissforskningsenheter har en diametralt motsatt profil. Kun de beste miljøene får midler, og vanligvis er disse knyttet opp til grunnforskning. Hvorvidt slike sentra skal være grunnforsknings eller anvendt orientert, og om det burde legges opp til mer enn ett sentra burde drøftes, ikke minst i lys av at det kun foreslås bevilget 3 mill DKK i 2002 over det nordiske budsjett. Det vil kunne innebære at de(t) nordiske

sentret(ne) lokaliseres i ett av de nordiske landene, noe som er et radikalt brudd med Nordisk Råds dominerende likefordelingstanke. NMR har riktignok åpnet opp for at sentrene kan organiseres som nordiske nettverk. På den måten kan man i praksis trekke inn flere land, men i kraft av selve grunntanken bak spissforskningsenhetene er ikke dette et mål i seg selv. NIFU tar ikke standpunkt til substansen i forslaget, men vil påpeke at slike spørsmål burde vært trukket frem i forslagsdokumentet da det rører ved helt sentrale sider ved den nordiske forskningspolitikken slik den til nå har vært formulert. Det er videre grunn til å peke på at budsjetteksten overlater til NMR å utarbeide prosedyrer for det videre arbeid så som utlysning og evaluering, uten at det parlamentariske nivå trekkes inn. NIFU vil foreslå at NMR rapporterer til NR med hensyn til det videre arbeid i lys av de strekpunkter som er nevnt under formålet med dette prosjektet for på den måten å gi parlamentarikerne et substansielt grunnlag til å ha begrunnede meninger om spissforskningeneheter som et forskningspolitisk virkemiddel. NIFU vil understreke at vi deler det syn at politikere bør forholde seg til prinsipielle spørsmål og unngå detaljstyring, men etter vårt syn er etableringen av spissforskningssentra nettopp et prinsipielt forskningspolitisk spørsmål og ikke et teknisk grep.

11.2.2 Nordisk arktisk forskningsprogram

I Nordisk Ministerråds Budgetforslag 2002 side 94 rapporterer forskningsprogrammet:

Formål:

Hensikten med det femårige programmet (1999–2003) er å øke den nordiske kompetansen og forskningssamarbeidet innen tre prioriterte områder:

- *Naturprosesser – land, hav og klima*
- *Biologisk mangfold og miljøtrussel i det arktiske området*
- *Arktiske folkegruppers livsvilkår.*

Prioriteringer i 2002

programkomiteen utlyser våren 2001 programmets resterende midler. De prioriterte forskningsområdene er de som listes foran og av spesiell interesse er prosjekter innen den tredje gruppen "Arktiske folkegruppers livsvilkår";

Resultater i 2000

I år 2000 finansierte programmet 28 prosjekter og av disse ble 6 avsluttet i slutten av året. Prosjektaktivitetene har inkludert nettverksbygging, workshops, forskerutdanning og mobilitet. Den andre utlysningen av programmidler førte til 50 søknader. Programkomiteen bevilget midler til 29 av disse. Aktivitetene skal starte år 2001. Under år 2001 kommer programmet m.a.o. til å støtte 51 prosjekter.⁵

⁵ Nordisk Ministerråds forslag til Plandokument (C2) og Budget 2002:94-95.

Etter tilsvarende mal rapporterer de andre programmene. I beste fall kan rapporteringen fra det enkelte program karakteriseres som en statusbeskrivelse av programmenes rammevirksomhet i form av formål (gjentakelse av oppstartsdokumentet), dels en beskrivelse av hva programstyret har gjort, men med en betydelig tidsforskyvning. Etter vår vurdering gir dette svært liten substansiell innsikt i hva som faktisk har foregått i programmet og hva som skal skje i det kommende budsjettår. NIFU har derfor forståelse for parlamentarisk etterlysning av et bedre beslutningsunderlag i forbindelse med drøftingene av ”forskningsbudsjettet”.

Systemet er ikke til hinder for at parlamentarikerne kan gå inn å skaffe mer opplysninger, men i praksis blir det til at man ikke gjør dette. Ikke minst fordi det oppleves som tungvint. Man må forholde seg til en hierarkisk struktur.

11.3 Nordisk Råds rekommandasjoner

Helsingforsavtalens §64 gir Nordisk Råd muligheter til å endre Ministerrådets budsjettforslag innen de gitte totale økonomiske rammer, og Ministerrådet er forpliktet til å følge disse opp hvis ikke særlige grunner taler i mot jf. pkt. 10.1. Rådets budsjettkommentarer og rekommandasjoner er sentrale i denne sammenheng. Listen nedenfor antyder omfanget av rekommandasjonene når det gjelder forskningsspørsmål i perioden 1996–2000.

Liste over medlemsforslag og rådsforslag om forskning 1996–2001⁶
1996

A 1125/nord	Nordisk samverkan om en användbar informationsteknologi	Rek. 13/1996 (vedlegg 1)
A 1126/nord	”Den nordiske modell” - et forskningsprosjekt	Rek. 10/1997 (vedlegg 2)
A 1128/nord	Ökad forskning och utbildning i reumatologi i Norden	Rek. 14/1996 (vedlegg 3)
A 1135/när	Forskning og utvikling av nye og fornybare energikilder	Rek. 6/1996 (vedlegg 4) Rek. 7/1996 (vedlegg 5) Rek. 8/1996 (vedlegg 6)

1998

B 171/nord	Ministerrådsforslag om nordisk forskningspolitisk strategi	Rek. 23/1998 (vedlegg 7)
B 186/nord	Ministerrådsforslag angående Norden som foregangsregion for utvikling af menneskelige ressurcer	*Rek. 9/1999 (vedlegg 12) Ikke avskrevet

⁶ Oversikten er utarbeidet av Nordisk Råds sekretariat. Liketallsår.

2000

A 1226/euro	Udvalgsforslag om gjennomførelse af et nordisk IT-infrastrukturstudie og samordning af initiativer indefor E-handel (digitale signature) og krypteringsprodukter (Fremlagt af Europaudvalget)	Rek. 11/2000 (vedlegg 8)
A 1227/euro	Udvalgsforslag om gjennomførelse af et nordisk IT-innovationstudie og utvikling af makroklusters	Rek. 12/2000 (vedlegg 9)
A 1228/euro	Udvalgsforslag om bruk af IT-redskaber til at stimulere og forøge deltagerdemokratiet i Norden, herunder utvikling af oversettelsesteknik samt etablering af freenets	Rek. 13/2000 (vedlegg 10)
A 1229/euro	Udvalgsforslag om nedsættelse af en ekstern IT-ekspertgruppe under Nordisk Ministerråd	Rek. 14/2000 (vedlegg 11)

Oversikten viser at det år om annet ikke er mange innspill som kommer i forskningssektoren. Et flertall av rekommendasjonene formuleres i relativt generelle vendinger, eksempelvis Rek. 13/2000 hvor Nordisk Råd rekommanderer Ministerrådet ”å stimulere igangsetting av utvikling av IT-basert oversettelsesteknikk til bruk mellom de nordiske språk og utvalgte verdensspråk, samt stimulere til etablering av fellesnordiske ”freenets.” En tilsvarende vaghet preger av og til også Ministerrådenes oppfølging av rekommendasjonene.

Etter parlamentarikernes oppfatning er ikke oppfølgingen av rekommendasjonene systematisk nok. De opplever at svarene er ofte svært generelle og egentlig ikke svarer på de anbefalinger som har kommet fra parlamentarikerne. Etter deres oppfatning har dette mye å gjøre med måten man arbeider på. Tidligere hadde det enkelte land ansvar for å svare på hva man hadde gjort i forhold til anbefalingene. Nå får man ett svar fra sekretariatet. Tidligere kunne man lettere se hvor problemet lå og kunne rette oppmerksomheten mot dette. Nå blir det ofte mye en sammenveining av alle de fem landene.

12 Drøfting og anbefalinger

I kapitlene 10 og 11 har vi trukket fram trekk ved det nordiske forskningspolitiske system vi mener er sentrale i forhold til parlamentarisk mulighet for en politisk styring av den nordiske forskningspolitikken. Vi har først og fremst lagt vekt på spørsmålet om budsjettfleksibilitet, anvendte prosedyrer og det strukturelle rammeverk. I dette avsnittet vil vi drøfte disse elementene noe nærmere og fremme noen anbefalinger.

12.1 Budsjettbindinger

Bindingen av FoU-budsjettene med 80% til institusjonsbevilgninger gjør at det er liten handlingsfleksibilitet i systemet jf. pkt 10. 2. Det er stort sett bare i forbindelse med programvirksomheten at det finnes rom for handling. Riktignok finner man år om annet en viss bevegelse i bevilgningene til den enkelte institusjon, men samlet sett er endringene helt marginale. For alle praktiske formål er således budsjettet fastlåst og blir oppfattet av parlamentarikerne som et hinder for politiske initiativ. Dette har satt institusjonsbevilgningene på den politiske dagsorden i nordisk sammenheng. I forlengelsen av ”*Nordisk nytte*”-rapporten av 1995 (jf. Modul 1 i foreliggende rapport) ble det foretatt noen justeringer i institusjonsporteføljen, men her er det så langt snakk om endringer i hovedsak rettet mot institusjonelle forhold og økonomisk-administrative faktorer.

Tatt i betraktning det fokus det har vært på institusjonsproblematikken, er det noe overraskende hvor forholdsvis lite som har kommet ut av drøftingene. Gitt den statiske karakter forskningsbudsjettet har, og koplet med parlamentarisk ønske om et større handlingsrom, burde Nordisk Råd, etter NIFUs vurdering, gripe tak i spørsmålet ved å sette det på dagsorden i forbindelse med budsjettbehandlingen for 2002 som et styringssignal for budsjettet for 2003. Av fremstillingen av forskningsprogrammer 1999–2006 i budsjettforslaget for 2002, fremgår det at det vil åpnes rom for nye aktiviteter i 2003 for omlag 2,2 mDKK.⁷ Deler av disse midlene bør øremerkes en systematisk faglig evaluering av forskningsinstitusjonene som også trekker inn nordisk nytte, men da gir begrepet en videre fortolkning enn analysen i 1995. De vurderinger som hittil har vært gjort av forskningsinstitusjonene, har hatt hovedfokus på nordisk nytte og økonomisk-administrative sider ved virksomhetene. Dette er en nødvendig, men ikke tilstrekkelig kunnskapsmessig forutsetning for en vurdering av den enkelte forskningsinstitusjons fremtidige status.

Anbefaling: Det bør gjennomføres en systematisk faglig kvalitetsvurdering av de nordiske forskningsinstitusjonene.

⁷ Nordisk Ministerråds forslag til Plandokument (C2) og Budget 2002:43.

12.2 Prosedyrer

NIFUs gjennomgang av prosedyrene ved etableringen av nye forskningsprogrammer viser klare svakheter ved dagens opplegg. I stilisert form kan vi beskrive dagens system slik: Noen ser et behov for et forskningsprogram på et område. Dette fremmes for FPR. FPR avveier ulike innspill ut fra vurderinger av forslaget faglige innretning og den nordiske nytte. Utvalgte forslag utvikles videre av en nordisk sammensatt gruppe av faglig kompetente personer. Temaer, virkemidler, budsjett og tidsplan presenteres. Dette vurderes av FPR som eventuelt sender det videre som forslag til EK-U og deretter videre i systemet for vedtak. Nordisk Råd inviteres således til å fatte vedtak på grunnlag av et ”tomt skall” uten innhold utover en tematisk oppstilling. Dette får følger for programmets fremdrift. Hovedinnvendingen er først og fremst at det tar alt for lang tid fra forslaget om å starte opp et nytt program lanseres av FPR til programmet får et substansielt innhold og blir operativt. Et skrekkelig eksempel på dette er Velferdsforskningsprogrammet, men det er ikke et enestående eksempel, det er snarere reglen. Det har tatt drøyt fire år å få programmet på beina, og fortsatt er det ikke forskningsmessig operativt. En annen innvending, og kanskje en forklaring, er at programmene, dog i varierende grad, er svakt forankret i den nasjonale forskning. Den nordiske forskningen tenderer til å henge litt i løse luften med den konsekvens at det tar tid å få programmet operativt. Noe som igjen skaper frustrasjoner blant dem som har vært med å gi programmene bevilgninger. Enkelte av parlamentarikerne gir uttrykk for at de nesten føler seg lurt av et sviktende beslutningsgrunnlag.

Det er, etter NIFUs vurdering, et behov for å drøfte alternative måter å organisere beslutningsprosessene knyttet til programvirksomheten på. NIFU presenterer tre ulike modeller som et innspill til denne drøftingen hvorav den første foreslår kun justeringer i forhold til dagens struktur. De to andre innebærer mer radikale endringer.

12.2.1 Endring på systemets egne premisser

Hovedstrukturen opprettholdes, men hvor det parlamentariske nivå trekkes inn i drøftingene av hvilke områder som det bør satses på gjennom høringsmøter eller gjennom deltakelse i FPRs innspillmøter. Dette vil sikre en parlamentarisk forankring i initieringsfasen – noe dagens system ikke har. Bevilgningsstrukturen bør også endres slik at man først gir en oppstartbevilgning som skal dekke kostnadene til å etablere et operativt program. Samtidig gis det et tilsagn om en programbevilgning under forutsetning av at programmet er operativt ved utløpet av oppstartbevilgningen – vanligvis ett år. Dette vil sikre at forskningsmiljøene oppfatter programutspillet som seriøst. Oppstartsbevilgningen skal dekke kostnadene til å etablere et programstyre og en forskningskoordinator. Disse skal utarbeide et konkret programforslag som omfatter utarbeidelsen av en konkret prosjektportefølje og fremdriftsplan. Samtidig skal programstyret utarbeide et beslutningsnotat etter de retningslinjer NIFU har antydnet under punktet om rapportering av nye programaktiviteter, jf. punkt 12.4. En slik prosedyre vil sikre et langt bedre beslutningsgrunnlag for de politiske myndigheter, det være seg MR-U eller Nordisk Råd.

Programmets forankring i nasjonale aktiviteter søkes sikret ved at det gis tilsagn fra nasjonale forskningsfinansierer om finansiell støtte til programmet og plasseringen av programmet inn i en nordisk forskningskontekst som en forutsetning for programmet, jf. pkt 12.4.

12.2.2 To alternative modeller

Det svake ledd i foranstående modell er koplingen til de nasjonale forskningsaktiviteter på området. Programmet er ikke forankret i disse, men forholder seg kun til dem som en tilleggsaktivitet. En alternativ og mer radikal modell ville være å overlate initieringen av programmene til de nasjonale forskningsrådenes samarbeidsorganer, NOS'ene. Disse vil kunne ta utgangspunkt i de pågående forskningsaktivitetene i det enkelte land og vurdere hvor det er grunnlag for å etablere felles satsninger innen rammen av det nordiske samarbeid. Det nordiske bidraget vil være å dekke samarbeidskostnadene og programmets nettverksvirksomhet. Forslagene kan fremmes direkte til NMRs sekretariat for videre bearbeiding og fremleggelse for vedtaksmyndighetene. Svakheten ved en slik modell er at parlamentarikerne vil holdes enda lenger unna initieringsfasen enn dagens opplegg hvor det tross alt er en viss, om enn noe fjern, kontakt. I forhold til programvirksomheten vil FPR være overflødig i denne modellen.

En alternativ modell som er en mellomting mellom dagens opplegg og den siste modellen, ville være om FPR, som i dag, tar ansvaret for å sortere ut hvilke forskningstemaer som det vil være viktig å satse på i en nordisk kontekst. For å sikre en tilstrekkelig finansiering og, ikke minst, en nasjonal forankring inviteres de nordiske lands forskningsråd til å finansiere programvirksomheten. Kun de programmer hvor tre eller flere land er villig til å finansiere programmets prosjektvirksomhet vil kunne få støtte fra Nordisk Ministerråd til å dekke samordningskostnader, nettverksvirksomhet og driftskostnader i tilknytning til programmet. En slik finansieringsstruktur vil således bidra til å utløse nasjonale midler samtidig som den sikrer en nordisk dimensjon utover det de knappe ministerrådmidlene vil makte.

Anbefaling: Nordisk Råd drøfter ulike modeller for initiering av nye forskningsaktiviteter med en særlig vekt på å trekke inn politikerne i denne fasen, og hvordan forskningen bedre kan forankres i pågående nasjonal virksomhet.

12.3 Et felles nordisk forskningsmarked

I forlengelsen av den foranstående modelldrøftingen er det grunn til å peke på at de nordiske forskningsmidlene er meget knappe og totalt sett marginale. Det er derfor helt nødvendig å finne ordninger som bidrar til å utløse nasjonale midler til de programmer som Nordisk Ministerråd/Nordisk Råd går inn for, for å skape et tilstrekkelig momentum på forskningen. De foranstående modellene antyder noen muligheter, men det er primært på institusjonsnivå. Det nordiske samarbeid har lagt stor vekt på å bryte ned nasjonale hindre for en fri flyt av

individer og arbeidskraft gjennom en felles passunion og et felles arbeidsmarked. Dette har vært en stor suksess. I de foranstående modellene søkes finansieringen sikret på institusjonsnivå. Et alternativ/tilleggsmulighet ville være å åpne opp de nasjonale forskningsrådene for søknader fra andre nordiske lands forskere. Ideelt sett burde det være en total åpenhet for slike søknader. Dette er imidlertid lite realistisk da alle de nordiske land bruker forskning som et virkemiddel i samfunnsutviklingen generelt og i den økonomiske politikken spesielt. Det er derfor liten grunn til å tro at de enkelte lands myndigheter vil åpne egne forskningsmidler til eksterne søkere generelt. Derimot bør man kunne etablere mekanismer som gjør det mulig for andre nordiske lands forskere å søke midler innen de områder som det satses på i en nordisk sammenheng. To varianter er mulig: den ene er at man åpner opp for slike søknader for alle de nasjonale midler som berører de nordiske programområdene. Eller man øremerker en viss andel av de nasjonale midlene til eksterne søknader. En slik radikal omlegging vil sannsynligvis ikke kunne drives igjennom uten at de nordiske parlamentene står bak ved at de slutter opp om et slikt prinsipp, og at det følges opp med øremerkinger av de relevante bevilgninger til de forskningsfinansierende organene i det enkelte land. I en slik prosess vil Nordisk Råd måtte spille en sentral rolle som drøftingsforum og eventuell pådriver.

Anbefaling: Nordisk Råd drøfter muligheten av å etablere løsninger som sikrer nordiske forskeres adgang til de andre nordiske lands forskningsmidler for å etablere et felles nordisk forskningsmarked.

12.4 Et nytt rapporteringssystem

Gjennomgangen i pkt. 12.2 viser et klart behov for et nytt rapporteringssystem. Dels er det behov for en mer oppdatert rapportering og dels behov for et endret innhold i rapporteringen for å gi parlamentarikerne et bedre beslutningsgrunnlag. I det følgende skisserer vi kunnskapsbehovet knyttet a) til oppstarten av nye programmer, og b) i oppfølgingen av igangværende aktiviteter. Det er her viktig å understreke at rapporteringen skal være kortfattet og poengtert slik at det ikke skal kreve store ressurser verken å utarbeide rapportene eller å sette seg inn i rapportene. NIFU vil understreke at forslaget legger vekt på å få frem hva slags informasjon som bør omfattes av rapporteringen og vektlegger ikke den enkelte spørsmålsstilling under hvert hovedpunkt.

12.4.1 Nye programmer – vurdering av potensialet

- Vise hva den nordiske nytte av programmet består i, jevnfør modul 1 i dette notatet, **Nordisk nytte.**
 - Vil programmet støtte forskning som ellers ikke vil bli utført (addisjonalitet)?
 - Har programmet forutsetninger for å gi en nordisk merverdi utover det enkelte prosjekt?

- Vil programmet styrke den nordiske forskningsplattformen på den internasjonale forskningsarena?
- Plassere programmet inn i en nordisk forskningskontekst:
 - har man trukket inn og vurdert eventuell pågående forskning i de nordiske landene på området generelt?
 - Har man vurdert hva som finansieres av forskning av de nasjonale forskningsrådene på det aktuelle området spesielt?
 - Hvordan er programmet koplet til landenes nasjonale satsinger – synergi og addisjonalitet?
 - Er de nordiske forskningsfinansieringsystemene villig til å gå inn med egne midler?
- Vurdering av systemkapasitet
 - Finnes det kompetente fagmiljøer i de nordiske land?
 - Finnes det ledig kapasitet i disse fagmiljøene?
 - Er miljøene interessert i å satse?

12.4.2 Oppfølging av igangværende programmer

En oppfølgingsrapportering må bygge på det enkelte programs særkjennetegn og skreddersys i forhold til kjennetegnene. De fleste programmene anvender imidlertid et sett av virkemidler hvor prosjektportefølje, nettverksbygging, arbeidsdeling og kompetanseutvikling står sentralt. Dette vil kunne utgjøre en felles kjerne i oppfølgingsrapporteringen.

Overordnet

Har man fulgt vedtatte program mål og -plan? Avvik skal identifiseres og begrunnes.

- Prosjektportefølje
 - Dekker prosjektporteføljen intensjonene bak opprettelsen av programmet?
 - Er det en sammenheng mellom programmets mål og det enkelte prosjekt eller knipper av prosjekter?
 - Er det en sammenheng og synergi mellom programmets prosjekter?
- Nettverksbygging
 - Hvilke nettverk er etablert? Nordiske og internasjonale
 - Hva har kommet ut av disse?
- Arbeidsdeling
 - Hva består denne i?
 - Har dette ført til en oppsplitting av programmet?
- Kompetanseutvikling
 - Hvor mange doktorgradsstuderende er knyttet til programmet?
 - Hvor mange doktorgrader er avlagt?

Produktivitet

- Overordnet
 - Er fremdriften av programmet tilfredsstillende?

- Om ønskelig en mer detaljert rapportering:
 - Hvor mange artikler er publisert i internasjonale tidsskrifter med fagfelleevaluering (referee)?
 - Hvor mange artikler er publisert i nordiske tidsskrifter med fagfelleevaluering (referee)?
 - Hvor mange artikler for øvrig er publisert?
 - Hvor mange rapporter er publisert? Etc.

Når det gjelder oppfølgingsrapporteringen, er det viktig at dette ikke blir for arbeidsbelastende verken for programstyret eller for mottakerne av rapporten. Hensikten med rapporteringen er at programansvarlige viser at utviklingen i programmet er tilfredsstillende i forhold til overordnede mål og vedtatt fremdriftsplan. Ellers bør programmet være skjermet i driftsperioden, men med en systematisk evaluering i etterkant av programmet.

Anbefaling: Nordisk Råd drøfter dagens rapporteringssystem i lys av behovet for et styrket beslutningsgrunnlag.

12.5 Endringer på rådsnivå

I rapporten *Öppet för världens vindar* gir ”Vismannspanelet” en overbevisende argumentasjon for at Nordisk Råds søyleinndeling er lite hensiktsmessig og bør erstattes med en mer funksjon/område basert inndeling.⁸ Vi vil ikke gjenta argumentasjonen, men bare peke på at en av svakhetene ved søyleinndelingen er at ingen har hatt et eneansvar for forskningsspørsmål. I hovedsak har forskningen ligget under Norden-utvalget, men som en av mange oppgaver. Det er således ikke etablert noe eierskap til forskningen. Det har vært mer opp til den enkeltes interesse å engasjere seg i forskningspolitiske spørsmål. Den foreslåtte endringen løser langt på vei dette problemet. Det kunne imidlertid være ønskelig med en nærmere kopling til de nasjonale parlamentene. I dag koples parlamentarikerne sammen gjennom partigruppene – en utmerket mekanisme. Man burde imidlertid vurdere om man ikke også burde kople de nordiske parlamentarikerne til de nasjonale parlamentenes fagkomiteer. I alle de nordiske land inndeles parlamentene i fag/tematiske komiteer. For å sikre en nærhet til denne strukturen kunne man tenke seg at komiteene/sirkelene i Nordisk Råd ble rekruttert fra de nasjonale fagkomiteene. Dette ville gi nordiske komiteer med faglig innsikt og en forankring i de nasjonale forskningspolitiske systemene og dermed en god basis for å behandle overordnede nordiske forskningspolitiske spørsmål.

Anbefaling: Nordisk Råd drøfter mekanismer som styrker forbindelsen mellom Nordisk Råd og de nasjonale parlamentariske fagkomiteene.

⁸ *Öppet för världens vindar*:89-92.

Referanser

Referanser og vedlegg til modul 1

Faugert, Sven 2001: Forslag til riktlinjer. Nyttoutvärdering av MISTRAs forskningsprogram, Faugert & Co Utvärdering, utkast 4, 02.07.2001.

Forskningsprogrammet Norden och Europa, uten dato: presentasjon på internett; www.abo.fi.

Kallerud, Egil 2000: Hva er ”forskningspolitikk”? NIFU, seksjon 2, arbeidsdokument, desember 2000.

Larsen, Gry (red.) 1997: Nordisk Råd nyttig for Norden?: en studie av Nordisk Råds rolleutforming ved reformprosessen i perioden 1989–1996: forskningsprogrammet Norden og Europa, Nord 1998:10 (København, Nordisk Ministerråd, 1998).

Nordic Institute of Asian Studies u.d.: presentasjon på internett: www.eurasia.nias.dk.

NORDINFO 2001: ”NORDINFOs verksamhet 2000”, NORDINFO-NYTT 1/2001: 30-41.

Nordita, uten dato ”The Institute”, Poul Hoyer.

Nordiska Ministerrådets sekretariat, 2001: Institusjonshåndboken. Nordiske Institusjoner, april 2001.

Nordiska Rådet og Nordiska ministerrådet, 1995: Nordiskt samarbete i en ny tid. Det nordiska samarbetet i ljuset av folkomröstningarna om EU-medlemskap för Finland, Norge och Sverige.

Nordiska ministerrådets budget, 1998: Planerna för det nordiska samarbetet (C2) samt Nordiska ministerrådets budget för 1998.

Nordiska ministerrådets budget, 1999: Planerna för det nordiska samarbetet (C2) samt Nordiska ministerrådets budget för 1999.

Nordiska ministerrådets budget, 2000: Planerna för det nordiska samarbetet (C2) samt Nordiska ministerrådets budget för 2000.

Nordiska ministerrådets budget, 2001: Planerna för det nordiska samarbetet (C2) samt Nordiska ministerrådets budget för 2001.

Nordiska Ministerrådet, 2000: Öppet för världens vindar. Norden 2000.

Nordiska Ministerrådet, u.d.: Riktlinjer, Ansøkningsblankett og Vægledning för ifyllande av Ansøkningsblankett för projektmedel.

Nordisk Energiforskning, 1999: Årsmelding 1999.

Nordiske rådet og ministerrådet 1999: Norden som foregangsregion for udvikling af menneskelige ressourcer. Strategi for nordisk uddannelses- og forskningssamarbejde 2004, datert 13.12.1999. <http://kultur.norden.org/utbild/sk/strategi.asp>.

- Nordisk Institutt for Sjørett, u.d.: Presentasjon av instituttet. www.jus.uio.no/nifs.
- Nordisk Ministerråd, 1991: Bioteknologisk samarbeidsprogram 1988–1992 – midtveisrapport, Nord 1991:6, København.
- Nordisk Ministerråd, 2001: Velfærdsforskningsprogram. Plan og mål for programmet.
- Nordisk Ministerråd, 1999: ”Intensiveret Nordisk Samarbejde”, Rapport fra en fellesnordisk arbeidsgruppe juni 1999.
- Nordisk Nytt, 1995: Den Fællesnordiske Arbejdsgruppe, Oktober 1995.
- Nordisk Råd, 2000: Budgetanalyse 2000 – det nordiske budget, datert København 15.05.2000, undertegnet av generalsekretær Søren Christensen.
- Nordisk Råd, Kontrollkomiteen, 2000: Mandag for Kontrollkomiteens kontrolopgave 2001 om nordisk forskningsstøtte, datert København 06.12.2000.
- Nordisk Samisk Institutt, 1998: Presentasjon undertegnet Johan K. Kalstad, datert november 1998, www.nsi.no/historikk-struktur.
- Nordiskt institut för kvinno- och könsforskning (NIKK), Stadger 15.05.2000, www.nikk.uio.no.
- Nordregio, u.d.: presentasjon på internett: www.nordregio.se.
- Nordtest, uten dato: Presentasjon på internett: www.vtt.fi/nordtest/svgen.htm.
- Nordvulk, 2000: ”Nordvulk – Årsrapport 2000, datert 11.mars 2001, www.norvol.hi.is.
- NorFAa, 2000a: Årsberetning 2000.
- NorFA, 2000b: Kön och våld: ett nordisk forskningsprogram 2000–2004. Prosjektpresentasjon, mandat for programkomiteen og årsberetning 2000.
- NorFA, 2000c: Bogstavelig talt: Nordisk sprogteknologisk Forskningsprogram 2000–2004. Prosjektpresentasjon, mandat for programkomiteen og årsberetning 2000.
- NorFA, 2001a: Oceanklima: Forskningsprogram for vestnordisk oceanklima 2000–2005. Prosjektpresentasjon.
- NorFA, 2001b: Forskeruddannelse i Norden. Utdfordringer og samarbejdsmuligheter. NorFA, januar 2001.
- Schwach, Vera, 2001: Hvordan henger forskning og politikk sammen? Forskningspolitiske dimensjoner belyst ved kunnskapsproduksjon i marin sektor og ved NIFUs bidrag til feltet forskningspolitikk, NIFU, Internt notat, mai 2001.
- De vises panel, 2000: www.norden.org/vis/mandat.htm.

Vedlegg til modul 1

Forskningsinstitusjoner inkludert i studien

Forskningsinstitusjoner med 100% FoU i 1999.

- NORDICOM
- Nordisk Institut for Teoretisk Fysik (NORDITA)
- Nordiska Institutet for Sjørett (NifS)
- Nordiske Institutt for Asiastudier (NIAS)
- Nordiske samarbeidsorgan for vitenskapelig informasjon (Nordinfo)
- Nordisk vulkanologisk institutt (Nordvulk)
- Nordisk Samisk Institutt (NSI)
- Nordisk energiforskning (Nefp)
- Nordisk Center for regional utvikling og planering (Nordregio)
- Nordiskt Institut for kvinne og kjønnsforskning (NIKK)
- Nordtest (NOPUS).

Forskningsprogrammer 1998–2005

Norden og Europa (avsluttet 2000)

Nettverk for folkloristikk (avsluttes 2001)

Arktisk forskning

Velferdsforskning

Kjønn og vold (administreres av Norfa)

Språkteknologi (administreres av Norfa)

Sikkerhetsforskning

Oceanografi (eg. Vestnordisk Ocean klima) administreres av Norfa.

Fondstipendieordninger

NorFA

Nettverkskatalogen, 63 nettverk, oppdelt etter fagområde

Kurskatalogen, cirka 40 Norfa-kurs som holdes i 2001.

Referanser til modul 2

Bakgrunnsdokumenter

BK-consult (1996): *Evalueringsrapport. NorFAs støtte til 3-årige forskernettverk 1991-1995*. Oslo, 1996.

GTS Report No:9100080: *An Interim Evaluation of the Nordic Research and Development Programme for Biotechnology 1988-92* (Oppdragsrapport fra General Technology Systems Ltd. UK til Nordisk Industrifond, 7. oktober 1991).

Nord 1987:69 *Nordisk Biotechnologi – forslag till samarbeidsprogram* (utredning fra en programkomite opprettet av Nordisk Ministerråd 14. mai 1987).

Nord 1991:5 *Nordiskt miljøforskningsprogram 1993-1997* (programdokument utarbeidet av programkomiteen på oppdrag av Nordisk Ministerråd).

Nord 1991:6 *Biotechnologisk samarbeidsprogram 1988-92 – midtveisrapport* (fra programkomiteen til Nordisk Ministerråd).

Nordic Industrial Fund report 2:1998 *The research and development programme for biotechnology* (evalueringsrapport til Nordisk Industrifond fra NIFU).

Nordiske Seminar- og Arbejdsrapporter 1993:535 *Biotechnologisk samarbeidsprogram 1988-92 – sluttrapport* (rapport fra programkomiteen til Nordisk Ministerråd).

TemaNord 1999:548 *Nordic Environmental Reserch Programme for 1993-1997 – Final Report and Self-Evaluation* (Den siste av fem årsrapporter fra programkomiteen til Nordisk Ministerråd, omfatter også selvevalueringen av programmet).

Saksdokumenter ifb. med NorFA-evalueringen mottatt fra ministerrådssekretariatet:

Prosjektbeskrivelse for evalueringen - avtale med NIFU (udatert)
Brev fra Niels Petersen til NIFU ved Olaf Tvede datert 17/6-1996
Brev fra Niels Petersen til NIFU ved Olaf Tvede og Randi Søgner datert 2/7-1996
Revidert mandat for evalueringen datert 20/8-1996
Oversikt over panelmedlemmenes adresser og lignende datert 8/9-1996
Revidert budsjett, datert september 1996 samt detaljer om Oslo-møtet 14-15/8-1996
Brev til de nordiske forsknings- og undervisningsministrene fra Nordisk Forskningspolitisk Råd ved lederen Karen Nossun Bie, datert 19 februar 1997.
Dagsorden for møte 16/5-1997 i embedsmannskomiteen for nordisk utdannings- og forskningssamarbeid datert 1/5-1997.

Saksdokumenter ifb. med bioteknologievalueringen mottatt fra ministerrådssekretariatet:

Notat vedr. mandat og oppgaver for programkomiteen (NPB) datert 3/4-1989
Innstilling fra NPB om oppfølging av samarbeidsprogrammet, datert 12/2-1992
Brev fra NPB til MR-SAM om oppfølging av samarbeidsprogrammet, datert 12/2-1992
Oversikt over adresser og lignende for medlemmene i programkomiteen, datert 10/3-1992
Notat til EK-STF/ MR-SAM om oppfølgingen av biotek. programmet, datert 28/4-1992
Brev til Samarbeidsministrene fra NEJS om videreføring av biotek. p, datert 22/4-1992
Vedtaksprotokoll fra MR-SAM, datert 16/9-1992
Brev fra NPB/ Villy Vibhold til prof. H. Ødegård om programskisse, datert 19/1-1993
Møtereferat fra programkomiteen (NPB), datert 9/2-1993
Møtereferat fra koordineringskomiteen, datert 9/2-1993
Oversikt over adresser for Nordisk koordineringskomité for bioteknologi, datert 16/5-1994.

Saksdokumenter ifb. med evalueringen av miljøforskningsprogrammet mottatt fra ministerrådssekretariatet:

Dokumentoversikt for programkomiteen, udatert
Forslag til vedtak om evalueringsopplegget for miljøforskningsprogrammet, udatert
Referat fra programkomiteens årsmøte 15-16/9-1997, datert 10/10-1997
Deltakerliste med adresser for programkomiteens møte 29-30. oktober 1998, udatert.
Forslag fra generalsekretæren til EK-Us møte 10/5-1999 om sluttrapporten, udatert
Anbefalinger fra FPR om miljøforskningsprogrammet, udatert
Forslag fra generalsekretæren til EK-Us møte 10/10-1999 om sluttrapporten, udatert.