



# Vitenskapelig kvalitet og forskningspolitiske vendepunkter 1945–2020

## Scientific quality and turning points in Norwegian research policy, 1945–2020

Vera Schwach

*Forsker 1, NIFU, Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning*

Dr.philos., 2012

[vera.schwach@nifu.no](mailto:vera.schwach@nifu.no)

### Sammendrag

Begrepet «vitenskapelig kvalitet» skiftet innhold mellom 1945 og 2020. Artikkelen tar sitt utgangspunkt i forskningspolitikk på nasjonalt systemnivå og bygger i det vesentlige på regjeringens forsknings- og langtidsmeldinger, foruten forskningspolitiske utredninger og enkeltaktørers bidrag. Den trekker inn mulige systeminterne og -eksterne forklaringer på skiftene. Perioden deles i tre faser, 1945–1985, 1985–2000, 2000–2020, og en mulig fjerde fase fra 2020 diskuteres. Regjeringens forståelse av vitenskapelig kvalitet endret seg, men slik at nytt innhold la seg lag på lag på det gamle. Tiårene var preget av kontinuitet, ikke brudd. Intensjoner om vitenskapelig kvalitet hadde tette koblingspunkter til oppfatninger om vitenskapens samfunnsoppdrag, og derfor trekkes oppfatninger om samfunnsrelevans inn i analysen.

### Nøkkelord

forskningspolitikk, vitenskapelig kvalitet, forskningskvalitet, grunnforskning, samfunnsrelevans

### Abstract

The article examines the concept of scientific quality on a national system level between 1945 and 2020, giving weight to national influences as well as the OECD and EU. It investigates internal and external system explanations for changes of the concept. The analysis is mainly based on governments' white papers on research policy and other public research policy documents. The article argues that the concept of scientific quality should be divided into three, possibly four phases: 1) 1945–1985, 2) 1985–2000, 3) 2000 to 2020 and 4) 2020 and onwards. The article claims that the concept of scientific quality is a system with cumulative superimposed layers, where a new layer did not challenge the previous concept. Thus, the development was more marked by a continuity than abrupt shifts. The article argues that views on science's societal relevance influenced the perception of scientific quality, hence is important to take into consideration.

### Keywords

research policy, science policy, scientific quality, basic research, societal relevance, societal value

## Innledning

«Vitenskapelig kvalitet» er et forskningspolitisk kjernebegrep, men det er ikke entydig avklart og forstått siden 1945. I denne artikkelen undersøker jeg hvordan ulike regjeringer har oppfattet og brukt begrepet «kvalitet» i forskning siden da. Jeg argumenterer for at regjeringens forståelse av innholdet i «vitenskapelig kvalitet» endret seg, fra å gjelde fastsatte kriterier til standard, til mål om god forskningskvalitet og aktiv kvalitetssikring og videre til å uttrykke ambisjoner om internasjonalt og fremragende forskning. De ulike innholdsforståelsene la seg som lag på lag over de gamle over tiårene. Jeg viser også at begrepene «vitenskapelig kvalitet», «forskningskvalitet» og «grunnforskning» har blitt koblet sammen.

I artikkelen deler jeg regjeringens forståelse av vitenskapelig kvalitet inn i tre faser. I tillegg diskuterer jeg konturer av en mulig fjerde fase. De er: 1) 1945–1985, 2) 1985–2000, 3) 2000 til 2020 og 4) fra 2020 av. Utsynet er det nasjonale nivået,<sup>1</sup> med et blikk for, men ingen systematisk gjennomgang av, internasjonale, mest europeiske sammenhenger. Derfor avviker periodiseringen her fra inndelinger som tar sitt utgangspunkt i OECDs og/eller EUs forskningspolitiske intensjoner.<sup>2</sup> Jeg drøfter forskningssysteminterne og samfunnsmessige forhold som kan begrunne vendepunkter og skifter i innholdsforståelsen. Kunnskap og politikk er knyttet sammen. Ettersom synet på vitenskapens samfunnsoppdrag har påvirket forståelsen av vitenskapelig kvalitet, diskuterer jeg koblingspunkter mellom vitenskapelig kvalitet og samfunnsrelevans.<sup>3</sup>

Forskningspolitikk som politikkområde har vært preget av et interessefelleskap mellom særskilt engasjerte politikere og fagekspertise, og blitt møtt med høystemt, verbal oppslutning, men generelt lav partipolitisk interesse. Blant partiene har Høyre og Arbeiderpartiet tidvis utmerket seg med en helhetlig forskningspolitikk.<sup>4</sup> For å utdype regjeringens intensjoner og samtidige synspunkter har jeg trukket inn synspunkter hos (fag)ekspertise i regjeringsoppnevnte nedsatte råd og utvalg, og dessuten utvalgte, fremtredende akademikere, helst professorer, som dro vekslers på sin faglige ekspertise og brakte sin kunnskap og sitt syn på vitenskapens samfunnsoppdrag inn i forskningspolitikken.

Forskningspolitikk er sparsomt dekket i norsk historieskriving. Denne artikkelen trekker vekslers på utenlandsk faglitteratur, norske enkeltartikler og bokavsnitt og boken *Avhengig av forskning. De norske forskningsrådenes historie*, som gir kunnskap om sentrale forvaltningsorganer i forskningssystemet.<sup>5</sup> Enkeltbidrag viser empirisk hvordan vitenskapelig kvalitet / forskningskvalitet ble konkretisert over tid og i de ulike rådene, men en overordnet begrephistorie for «vitenskapelig kvalitet» som intensjon og praksis mangler langt på vei. Det samme gjelder for samfunnsrelevans.

## Kildegrunnet

Regjeringens forskningspolitiske programerklæringer og intensjonsdokumenter utgjør en hovedkilde i denne analysen. For perioden 1945–1975 danner regjeringens langtidsplaner og sektormeldinger grunnlagsmaterialet, og for 1975–2020 står ti forskningsmeldinger (1975 til 2013) og to langtidsplaner for forskning og utdanning (2014 og 2018) i sentrum. Siden

- 
1. For en oversikt over forskningssystemets organisatoriske nivåer og dimensjoner, se Langfeldt mfl. 2019: 126.
  2. Ruivos 1994; Kallerud 2020.
  3. Her dekker samfunnsrelevans behovet for et samlebegrep over seks tiår for å granske regjeringens oppfatning av vitenskapens koblingspunkter til samfunnsfærer utenfor forskningssystemet.
  4. For 1945–1983, se Skoie 1984: 25–26, 142–156.
  5. Brandt mfl. 2019.

1975 har meldingene lagt rammer og ambisjoner for norsk forskningspolitikk. Meldingenes hyppighet og innretning har hatt sammenheng med regjeringenes kunnskapsmål, definerte samfunnsbehov og preferanser for organisering og styring av forskningssystemet.<sup>6</sup> Selv om langtidsplanene understreker sammenhengen mellom forskning og høyere utdanning og betoner ambisjonen om langsiktig planlegging, er meldinger og planer langt på vei skåret over samme lest.<sup>7</sup> Det gjør dem til egnede kilder for å undersøke forståelser av vitenskapelig kvalitet og intensjoner for forskningspolitikk over seks desennier.

Norges offentlige utredninger (NOU-er), andre offentlige dokumenter fra regjeringsoppnevnte forskningspolitiske organer og et fåtall enkeltaktører supplerer hovedkilden. Dette materialet brukes helst til å utdype og supplere regjeringenes forståelse av vitenskapelig kvalitet og samfunnsrelevans og til å underbygge argumenter om vendepunkter. Siden kilde materialet primært uttrykker intensjoner, har det begrenset verdi for å granske forskningspolitisk praksis. En annen begrensning er at dette norske materialet er utilstrekkelig for å skjelle mellom originale norske forskningspolitiske tanker og importert tankegods, eventuelt med hjemlig tilpasning.

## Kvalitet i vitenskap og forskningspolitikk 1945–1985

«Kvalitet» kommer fra latin *qualitas* og betyr en egenskap ved en sak eller et fenomen, altså det som gir saken karakter. Historisk sett har normen om vitenskapelig kvalitet to utgangspunkter.<sup>8</sup> Det ene er vitenskapens interne normer. I sammensetningen «vitenskapelig kvalitet» betyr «kvalitet» grunnleggende sett det å ivareta en faglig standard, slik standarden defineres av fagdisiplinens normer. Siden det tidlige 1800-tallet har normene i fagsamfunnene definert kilder og metoder som skal ligge til grunn for å kalle en undersøkelse forskning og resultatene vitenskapelige.

Det andre utgangspunktet for å analysere vitenskapelig kvalitet er fremveksten av forskningspolitikk som politikkområde i tiårene etter andre verdenskrig.<sup>9</sup> Vitenskapelig kunnskap skulle være underlagt samfunnsstyring, og være nyttig og relevant for staten. Samfunnskontrakten mellom vitenskap og politikk fikk annen form og styrke enn tidligere når regjeringene satset mer planmessig på vitenskap. Satsningen gjaldt spesielt naturvitenskap og teknisk forskning, men også andre fagfelter. Forskning var et av flere virkemidler som, sammen med politikk, arbeid og kapital, skulle fremme økonomisk vekst i industrisamfunnet og utvikle velferdsstaten. Vitenskap var også et mål på landets sivilisasjonsnivå: et vitalt kulturgode og kunnskapsreservoar. Arbeiderpartiets politiske vilje til å styrke forskningens kår fikk flere institusjonelle uttrykk: Universitet i Bergen, etableringen av tre forskningsråd og en rekke forskningsinstitutter, spesielt på det teknisk-industrielle området. De tre forskningsrådene ble sentrale knutepunkter mellom vitenskap og politikk. Her ble vitenskapens interne kvalitetsnormer koblet sammen med etterspørsel etter vitenskapelig kunnskap, slik den ble definert av politiske interesser, næringsinteresser og andre samfunnsinteresser.<sup>10</sup>

6. I 1973 opprettet Kirke- og undervisningsdepartementet en avdeling for utdanning og forskning. Tidspunktet for første forskningsmelding hang trolig sammen med det. I 1977 fikk departementet en forskningsavdeling. Helsvig 2017: 126, 127.

7. Om kontinuitet mellom forskningsmeldinger og langtidsplaner, se Solberg mfl. 2021: 11–14.

8. For karakteristikk og referanser til faglitteratur om todelingen, se Langfeldt mfl. 2019: 118–120.

9. Om fremveksten av forskningspolitikk som erstattet vitenskapspolitikk i USA og Vest-Europa, se Schauz & Kaldey 2018: 14–15. Edqvist 2003: 208, note 3, forstår med forskningspolitikk det å vinne ny vitenskapelig kunnskap i snever forstand, mens vitenskapspolitikk er å spre, formidle, bruke og utvide den vitenskapelige kunnskapsbasen i vid forstand. Se også utgreiing uten entydig konklusjon i Larsen 2003: 16–20, 83–84.

10. Braun 1997: 66–182, 279–297.

## Kvalitet som standard og selvfølgelig samfunnsrelevans

I de fire første tiårene etter 1945 betød kvalitet stort sett å ivareta fastsatte kriterier og krav til definisjonen av vitenskapelig arbeid og dets resultater: å sette en standard. Forskerne var vitenskapens portvoktere, de forvaltet faglig skjønn, med varierende avstand til forvaltning og politikk. Forbindelsen var stort sett ikke-problematisert. Vitenskapen skulle aktivt bidra til å løse politisk definerte samfunnsoppgaver, og samfunnsrelevans hørte sammen med kvalitet.

Regjeringen delegerte mye ansvar til forskningsrådene.<sup>11</sup> Selv om rådene til sammen kun rådde over 25 prosent av statens samlede bevilgninger til forskning, fikk de en sentral rolle i å forme forståelser av vitenskapelig kvalitet. I selve rådskonstruksjonen ligger det en politisk erkjennelse av at forskningsspørsmål har en kunnskapsside, og denne må overlates til vitenskapelig ekspertise på deres fagfelter. I den forstand er forestillingen om fastsatte normkrav til vitenskapelig kvalitet innbakt i selve rådskonstruksjonen.

På to måter utøvde rådene innflytelse over hva vitenskapelig kvalitet var: De hadde en fondsfunksjon; rådene skulle fordele økonomisk støtte til forskning. Denne oppgaven bidro til at samtlige råd, på tvers av fag og temaer, innarbeidet systematiske kriterier for hvem og hva som kvalifiserte til støtte. Det begynte som skjønnsmessige avgjørelser, men med flere søkere og større konkurranse om midlene på 1960-tallet fikk vurderingene gradvis en mer formalisert karakter, til dels med fagfellevurderinger. I forskningsrådenes møterom ble kvaliteten på søknader om pengestøtte avgjort, i kombinasjon med en bevisst prioritering av bestemte fagretninger og/eller metodologi, og nedprioritering av andre. Den andre måten rådene øvde innflytelse på, var gjennom formelle, standardiserte krav til forskerrekruttering, opplæring og sertifisering gjennom doktorgrader.<sup>12</sup>

En tredje, de facto, måte å definere vitenskapelig kvalitet på, kom gjennom Organisasjon for økonomisk samarbeid og utvikling (OECD) og dens definisjon for forskning og utviklingsarbeid (FoU-arbeid). Tidlig på 1960-tallet utarbeidet OECD Frascatimanualen, som fastsatte kriterier for de aktivitetene som kvalifiserte som FoU-arbeid.<sup>13</sup> Blant annet satte OECD krav til utførernes formelle kompetanse og arbeidsmetoder for å definere en undersøkelse som FoU-arbeid. Fra 1963 innrapporterte Norge til OECD etter manualens instruks.

OECD-statistikken kategoriserte FoU-arbeid i tre typer: grunnforskning, anvendt forskning og utviklingsarbeid. Denne tredelingen vant stor politisk og retorisk innflytelse fra 1980-årene. Det kommer jeg tilbake til.<sup>14</sup>

## Mest vekt på vitenskapens relevans

Fra en beskjeden start vokste forskning frem som samfunnsaktivitet og ble, delvis inspirert av OECD, et eget politikkområde på 1960-tallet.<sup>15</sup> Det skjedde uten at innholdet i forståelsen av vitenskapelig kvalitet endret seg. Mot slutten av tiåret stagnerte den økonomiske veksten, den som hadde begrunnet kunnskapsdannelse for landets industrinæringer og dannet en

11. Skoie 1984: 133–134.

12. Hovedkomiteen 1968: 9–10, 37–42; Brandt mfl. 2019: 112–142.

13. Godin 2005: 7, 32–38.

14. For en begrepsutgreiing av grunnforskning, anvendt forskning og andre betegnelser, spesielt i engelskspråklige land, se Stokes 1997; for Danmark og Europa, se Larsen 2003: 20–28. Benum 2007 analyserer begrunnelser for grunnforskning og rammer for forskningspolitikk i OECD og nasjonale organer 1965–1972.

15. Godin 2005: 7; Li 2012: 26–27; Kallerud, 2019: 91–93. Benum 2007 viser hvordan norsk forskningspolitikk fra midt på 1960-tallet var influert av OECDs debatter.

viktig begrunnelse for forskningsrådenes virke. Fra 1970 sank den årlige veksten i bevilningene til forskning,<sup>16</sup> mens forskerpersonalet fordoblet seg mellom 1963 og 1974.<sup>17</sup> Tittelen på den første forskningsmeldingen fra 1975, *Om forskningens organisering og finansiering*, kan leses som et behov for å håndtere et forskningssystem med voksesmerter og med nyttekrav fra flere samfunnsfelter på seg. Problemene skulle avhjelpes med organisatoriske løsninger og kapasitetsutbygging. Meldingen diskuterte forskningsbegrepet, men redegjørelsen inkluderte ikke noe om vitenskapelig kvalitet verken på etablerte eller nye fagfelter.<sup>18</sup> Derav slutter jeg at innholdet i «vitenskapelig kvalitet» lå fast.

Meldingen var merket med regjeringens tydelige krav til samfunnsrelevans. Historikeren Edgeir Benum hevder at OECD og Hovedkomiteen for norsk forskning hadde stor betydning for relevansvendingen rundt 1970.<sup>19</sup> Jeg mener derimot at Arbeiderpartiet, der Per Kleppe (1923–2021) virket som en forskningspolitikkers grå eminense, var en viktigere pådriver. Kleppe stod i front for dem som ville bruke vitenskap, spesielt samfunnsfagene, som et målrettet virkemiddel for samfunnsomforming. Regjeringsmakt gjorde det mulig for partiet å omsette ideologi til forskningspolitiske intensjoner.<sup>20</sup>

1975-meldingen så for seg en ekspansiv utvikling av forskningsoppgaver, og regjeringen etterlyste systematisk kunnskap for å håndtere kjente felter og imøtekomme behov på nye saksfelter og fra samfunnsgrupper. Distriktpolitikken fikk betydning; hele landet skulle dekket med høyere utdanning og forskning. Et fremvoksende politikkfelt med stor forskningspolitisk kraft var miljøvern.<sup>21</sup> Miljøpolitikken ble styrket med etableringen av et forskningstungt Miljøverndepartement, samtidig som også Olje- og energidepartementet ble et forskningstungt departement. Det skapte et forskningspolitisk klima preget av krav om politisk relevans og (om)organisering. Ap-regjeringen ville øke innsatsen i den anvendte forskningen, for der fantes kunnskap som kunne bidra til å løse konkrete problemer med industriens stagnasjon, miljø- og sosiale problemer.<sup>22</sup> Av relevansvendingen fulgte krav fra det regjeringsbærende partiet til forskningssystemet og forskningsråd om at de måtte bli mer samfunnsrelevante og bidra aktivt til å løse stagnasjonen i industrisamfunnets økonomi og velferdsstatens mange utfordringer.<sup>23</sup> Mens de næringsrettede forskningsrådene fortsatte i oppgatte spor, slo politiske krav utenfra tydeligere inn i Norges allmennvitenskapelige forskningsråd (NAVF). Det var et råd der professorer og andre sakkyndige frem til da hadde lagt premisser og tuftet sine vurderinger av kvalitet og relevans på eget faglig og politisk skjønn.<sup>24</sup>

1970-tallet står som et høydepunkt for en forskningspolitikk med samfunnsrelevans i førersetet. Trenden ble understreket med formaliseringen av departementenes ansvar for forskning på sitt saksfelt – sektorprinsippet, fremveksten av forskningsavdelinger i departementene, og ved at regjeringen i sitt langtidsprogram for 1974–1977 ville styrke målrettet

16. Gjennomsnittlig årlig vekstrate sank fra 7 prosent til 4–5 først på 1970-tallet, se Forskningsrådenes samarbeidsutvalg 1976: 38; NIFU 2020: historiske data m.m.

17. 1963: ca. 6250 FoU-årsverk; 1974: ca. 12 460 årsverk. Forskningsrådenes samarbeidsutvalg 1976: tabell 33, s. 38; NIFU 2020: FoU-årsverk etter sektor.

18. Kirke- og undervisningsdepartementet 1976: 16, se også s. 6–7 og 15–22.

19. Benum 2007: 558–562. Hovedkomiteen for norsk forskning var et regjeringsoppnevnt råd (1965–1983), opprettet for å fremme norsk forskning og bidra til å sikre regjeringen et best mulig grunnlag for avgjørelser når det gjaldt forskning og forskningspolitikk. Komiteen ble erstattet med Forskningspolitisk råd (1983–1988).

20. Kleppe 2003: 142–152. Benum 2007: 560–563, 566, omtaler Kleppe, men uten å tillegge ham noen betydningsfull rolle.

21. Brandt mfl. 2019: 241–246.

22. Kirke- og undervisningsdepartementet 1976: 55–59.

23. Kleppe 2003: 150–152.

24. Brandt mfl. 2019: 183–188.

forskningsinnsats.<sup>25</sup> I 1975-meldingen het det at forskning kan belyse, men ikke løse problemer med rot i politiske og verdimeslige motsetninger. Forskningen skulle være en tjener. Det heter: «Heller ikke må forskning bli en 'herre og mester' som selv prøver å fastlegge målene på et tilsynelatende nøytralt grunnlag.»<sup>26</sup> Vitenskap var også en faktor i utenriks- og sikkerhetspolitikk. Individuelle og institusjonelle kontakter i Norden og verden utenfor hadde betydning for innenlandsk kunnskapsutvikling og forskningskompetanse.<sup>27</sup> I ettertid er det verdt å merke seg at vitenskap og internasjonalt forskningssamarbeid knapt var noen målestokk for å vurdere det vitenskapelige nivået i Norge.

## Koblingspunkt mellom høy vitenskapelig kvalitet og grunnforskning

1980-tallets første forskningsmelding, *Om utviklingen i forskningens organisering og finansiering* fra 1981, var først og fremst en fortsettelse av foregående meldinger, men med en oppdatert oversikt over forskningssystemets ressurser og med forslag for organisering og kapasitetsutbygging. Interessant i denne sammenheng er det at meldingen hadde en passus om nivået i vitenskapelige undersøkelser og slår fast at vitenskapelig kvalitet er særlig sentralt for grunnforskning. Det heter: «Også internasjonalt er det i dag en sterkt økende erkjennelse av hvor viktig det er å vedlikeholde et *høyt nivå* i grunnforskningen.»<sup>28</sup> For anvendt forskning var målene moderate: «For at anvendt forskning skal kunne holde *tilstrekkelig* kvalitet er det viktig at man også treffer langsiktige tiltak for å bygge opp kompetanse av tilstrekkelig bredde og kvalitet.»<sup>29</sup> Grunnforskningen skulle tilstrebe et *høyt* vitenskapelig nivå, mens anvendt forskning skulle dekke tilstrekkelig bredde og kvalitet.<sup>30</sup>

På 1980-tallet vant todelingen mellom grunnforskning og anvendt forskning stor innflytelse i forskningspolitisk tenkning. En mulig, men ikke utforsket forklaring, på at begrepet «grunnforskning» ble gjengt rundt 1980, kan være at talspersoner for universitetene mente at forskningen deres stod under press fordi for mye politisk oppmerksomhet og store pengesummer gikk til praktisk rettet teknisk-industriell forskning som forskningsinstitutter for en vesentlig del utførte.<sup>31</sup> Grunnforskning ble utlagt som forskning av god eller høy vitenskapelig kvalitet, og normen for «godt» eller «høyt» var knyttet til den forskningen de vitenskapelig ansatte ved universitetene til enhver tid utførte. Den presise definisjonen for «godt» eller «høyt» er ikke lett å finne. En tolkning av hvorfor grunnforskning fikk raskt og sterkt gjennomslag, kan være at universitetsansatte fryktet at politiske krav om anvendelse, i betydningen raske svar på dagsaktuelle, presserende problemer, ville gå på bekostning av muligheten til grunnleggende problemforståelse. I hvert fall fikk et ønske, uvisst fra hvem, om å sikre grunnforskningens stilling gjennomslag. Brundtland-regjeringen satte ned et ekspertutvalg som leverte NOU-en *Grunnforskningens vilkår i Norge*, et halvt år etter stortingsmeldingen, i desember 1981.<sup>32</sup> Lederen, Olav Gjærevoll

25. Finansdepartementet 1973: 141–150; Skoie 1984.

26. Kirke- og undervisningsdepartementet 1976: 57.

27. Regjeringen mente at en rekke viktige politiske problemer måtte løses internasjonalt, forskning inngikk i dette samarbeidet. Den pekte på at Norge hadde vært svært avhengig av internasjonalt samarbeid for å utvikle landets forskningskompetanse. Se Kirke- og undervisningsdepartementet 1976: 39.

28. Kirke- og undervisningsdepartementet 1981: 6. Internasjonalt vil hovedsakelig si OECD. Min utheving.

29. Kirke- og undervisningsdepartementet 1981: 6. Min utheving.

30. Kirke- og undervisningsdepartementet 1981: 6. Tillegget fra Høyre regjeringen brakte lite nytt. Kultur- og vitenskapsdepartementet 1982.

31. NOU 1981: 46: 30.

32. Kirke- og undervisningsdepartementet 1981: 22; NOU 1981: 46.



(1916–1994), var professor i botanikk, arbeiderpartipolitiker og i 1972 landets første miljøvernminister, og en av de forskningspolitiske aktive professorene.<sup>33</sup> Gjærevoll-utvalget la OECDs definisjon av grunnforskning til grunn. Utvalget mente prinsipielt at grunnleggende kunnskap og vitenskapelig fornyelse i det vesentlige ble dannet ved universitetene, mens anvendt forskning hadde sitt hovedsete annetsteds – ved forskningsinstitutter og lignende enheter.<sup>34</sup> Gjærevoll og utvalgets utredning fikk liten praktisk virkning, men det fikk derimot forestillingen om grunnforskning som et forskningspolitisk referansepunkt og virksom retorikk for å sikre vitenskapelig kvalitet. De neste tiårene ble grunnforskning et argument spesielt for universitetene, der talspersoner utnevnte seg og institusjonen som garanter for høy vitenskapelig kvalitet.

## Høy kvalitet, aktiv kvalitetssikring og relevans med prioriteringer 1985–2000

Perioden var preget av kriterier for å løfte vitenskapelig kvalitet kombinert med samfunnsnytte, men også å forvalte forskningsmidler med større vekt på kvalitetshensyn. Stortingsmelding nr. 60 fra 1985, med den beskjedne tittelen *Om forskningen i Norge*, representerer et vendepunkt i oppfatningen av hva vitenskapelig kvalitet og relevans skulle være. Høyre-regjeringen med kultur- og vitenskapsminister Lars Roar Langslet (1936–2016) brakte kvalitetsheving og -sikring inn som forskningspolitiske mål, og forsøkte å balansere kvalitet mot krav om relevans forstått særlig som det å dekke forvaltningens umiddelbare behov. I sitt arbeid var Langslet meget godt hjulpet av to professorer med forskningspolitisk interesse: Francis Sejersted (1936–2015), professor i historie og styreleder i Forskningspolitisk råd 1983–1988,<sup>35</sup> og Tore Olsen (1930–2020), som hadde vært professor i fysikk, men da var fagdirektør i departementets forskningsavdeling og sekretær for Forskningspolitisk råd.

Regjeringen ville skille tydeligere mellom forskning, politikk og forvaltning. En motivasjon bak grensedragningen var å sikre og å bedre den vitenskapelige kvaliteten. Meldingen foreslo en ordning for kunnskapsbygging og -innhenting; den er kjent som Langsletdoktrinen. Prinsippet i doktrinen var at departementenes langsiktige kunnskapsbehov skulle dekkes gjennom forskningsrådene, som skulle gjøre uavhengige kvalitetsvurderinger. Departementenes behov for kortsiktige oppgaver skulle løses gjennom utredningsoppdrag.<sup>36</sup>

To nøkkelord for regjeringens kvalitetsforståelse var «kvalitetsheving» og «aktiv kvalitetssikring». Om vitenskapelig kvalitet het det i meldingen:

Styrking av samfunnets kunnskapsmessige fundament, *heving av kvaliteten i vår forskning* og øket effektivitet i kunnskapsformidlingen står frem som de viktigste strukturelle utfordringene. Regjeringen prioriterer på denne bakgrunn: [...] – tiltak for å fremme *forskningssystemets kvalitet* og produktivitet, spesielt bedre vitenskapelig utstyr og forskningsbiblioteker.<sup>37</sup>

33. Hirsti 2009.

34. NOU 1981: 46: 7–9, 23. Utvalget rettet søkelyset mot institusjonelle betingelser for grunnforskning og strevde selv med å trekke grenser, s. 70–73; landbruksfag s. 61–62; andre fag, s. 42–61, 62–69.

35. Tvedt & Lie 2009.

36. Kultur- og vitenskapsdepartementet 1985: 42–43, 66–67.

37. Kultur- og vitenskapsdepartementet 1985: 21. Min utheving.

Rådet definerte forskningsrådene som strategiske og evaluerende organer. De skulle ha et tydeligere strategisk ansvar for å sikre langsiktige kunnskapsbehov, og rådene skulle drive aktiv kvalitetssikring med evalueringer og styringsindikatorer.<sup>38</sup>

Frem til nedleggelsen i 1988 var Forskningspolitisk råd, med sine initiativ og støtte på regjeringsnivå, en viktig, men historisk sett sjelden fugl i forskningspolitikken. Et eksempel på Forskningspolitisk råds innflytelse, og nye forskningspolitiske toner, var da rådet i 1987 bestemte at ett av rådene, NAVF, skulle evalueres. I mandatet ble evalueringsutvalget bedt om å «foreslå hvordan rådet bedre kan fremme norsk forskning generelt og innen sitt særlige ansvarsfelt». Punktet var spesifisert til å vurdere hvordan «NAVF arbeider for å fremme ‘– forskning av høy kvalitet’».<sup>39</sup>

1985-meldingen med sitt nye betydningslag for «vitenskapelig kvalitet», spilte sammen med både samfunnsmessige og forskningssysteminterne faktorer som virket i samme retning. En intern faktor var økt konkurranse om forskningsmidler. Målt i forskerårsverk var innsatsen mer enn tredoblet fra 1963 til 1985. Mellom 1974 og 1985 steg årsverkene med 30 prosent, mens budsjettene helt siden 1970-tallet knapt steg tilsvarende.<sup>40</sup> Konkurransen om stillinger og forskningsmidler hardnet til, selv om den varierte mellom fagfeltene.

Foruten tøffere tevling økte styresmaktens krav til (økonomisk) utbytte av offentlig investerte ressurser. Inntil 1980-tallet hadde regjeringens styring med forskningssystemet stort sett vært rettet mot *innsatsfaktorer*: budsjetter, personell og organisering – jevnfør titlene på de to første forskningsmeldingene. Nå vendte regjeringen blikket i større grad mot *utbyttet* av statens innsats. Denne dreiningen bidrar til å forklare regjeringens initiativer for kvalitetssikring, evalueringer av kvalitetsnivå og vitenskapelige resultater. Systematisk arbeid for å finne målestokker – indikatorer for å tallfeste og derigjennom verdsette utbytte av forskningsinnsats og resultat kvalitet – tok til. I dette var regjeringen godt hjulpet av OECD, en digital revolusjon og av forskningsrådene, som var i gang med å legge om til tidsbegrenset prosjekt- og programorganisert støtte.<sup>41</sup> Denne omleggingen skapte arenaer for mer formaliserte konkurranser med jevnlig vurderinger av vitenskapelige meritter og søknader om forskningsmidler. Regjeringen, med bistand fra andre aktører, bidro til økt oppmerksomhet om strategier for å sikre og heve kvalitetsnivået. Forskningskvalitet ble et gjengs ord, navnebyttet kan gjenspeile en intensjon om å sikre kvalitet i hele forskningsprosessen, men her finnes det ingen begrepshistorie å støtte seg til.

## Fra vitenskap til teknologi, forskning og innovasjon i programmer

Regjeringen rettet blikket mot vitenskapelig kvalitet, men også samfunnsrelevans. Etterkrigstidens industrialiseringsprosjekt ble nemlig vendt til stillstand i OECDs medlemsland. Et tankeskifte med opprinnelse i organisasjonen for økonomisk samarbeid slo inn i nasjonal forskningspolitikk. OECD knyttet nemlig forhåpninger til vitenskapsbaserte teknologier og teknologiske nyskapninger – innovasjoner for en ny økonomisk giv.<sup>42</sup> Vitenskapelig kunnskap gikk fra å være ett i rekken av virkemidler for økonomisk vekst, til at teknologi, forskning og innovasjon skulle danne kjerneaktiviteter for nyskapninger i økonomien

38. Forskningspolitisk råd 1987.

39. Forskningspolitisk råd 1988: 88. Min utheving.

40. Forskningsrådenes samarbeidsutvalg 1976: 38 (1963: 6250 FoU-årsverk); NIFU 2020 (1974: 12459; 1985: 19036 FoU-årsverk).

41. Brandt mfl. 2019: 236–240.

42. OECD 1980.



og derigjennom sikre grunnlag for næringsvekst og samfunnsutvikling.<sup>43</sup> Dette skiftet ga en forskningspolitisk kursendring og et konkret uttrykk i regjeringens forslag om særskilte prioriterte tematiske områder, hovedinnsatsområder som skulle bidra til å omskape eksisterende næringer, drive frem nye og dessuten effektivisere offentlig forvaltning for en bedre organisert stat.<sup>44</sup>

Den neste forskningsmeldingen, *Om forskning* fra 1988, videreførte linjen fra den foregående, men uten dens forskningspolitiske vidsyn. Regjeringen fortsatte satsningen på prioriterte hovedinnsatser og drøftet det tilbakevendende problemet med knappe ressurser i forhold til innmeldte forskningsbehov. Regjeringen anbefalte aktpågivenhet om forskningens kvalitet og skrev: «Miljøenes kvalitet må vies større oppmerksomhet ved fordeling av forskningsmidler. [...] Regjeringen legger stor vekt på kvalitet i grunnforskningen.»<sup>45</sup> Mellom 1980-tallets to meldinger ble høyere kvalitet løftet opp på dagsordenen. Det skjedde med en brannfakkell om at Norge trengte en mer ærgjerrig politikk for høyere utdanning.

## Med viten og vilje for høyere utdanning og forskning

I 1986 lanserte en annen professor med interesse for utdannings- og forskningspolitikk, Gudmund Hernes (f. 1941), et annet initiativ for høyere kvalitet i høyere utdanning; i det knyttet han kvalitetsforståelse, i betydningen god og høy kvalitet, for utdanning og forskning sammen. Det begynte med Hernes' kronikk «Kan man ha ambisjoner i Norge?», som stod på trykk i *Dagbladet* siste dag av 1986.<sup>46</sup> Hernes var professor i sosiologi og på vei hjemover fra et opphold ved Stanford University. I kronikken skrev han at ærgjerrigheten på vitenskapens vegne var for lav; det var nødvendig å sette seg mål om høyere vitenskapelig kvalitet ved norske universiteter: For å oppnå høy kvalitet mente Hernes at internasjonalt samarbeid måtte inngå i en planmessig strategi: Forskere og fagmiljøer skulle systematisk måle seg mot fagfeller utenlands.

Hernes tok med seg sin overbevisning inn i utvalgsarbeid og i årene 1990–1995 som statsråd. Han ledet et regjeringsnedsatt utvalg som resulterte i NOU-en *Med viten og vilje* i 1988. Det skjellsettende med utredningen var, foruten sammenføyningen av høyere utdanning og forskning, et konkret forslag for å fremme forskning av høy kvalitet: Utvalget lanserte en plan for et senter for høyere studier.<sup>47</sup> I 1989 ble nyskapningen etablert ved Vitenskapsakademiet som Senter for grunnforskning, et sted der utvalgte norske og utenlandske forskere skulle arbeide sammen ett år og utgjøre et fagmiljø av høy kvalitet.<sup>48</sup> Senterrealiseringen representerte en forskningspolitisk vending: tanken om at vitenskapelig kvalitet kunne differensieres. En elitistisk tenkning var på vei inn.

## Mangfoldig brytningstid

1990-tallet kom med nye mål om gjennomgående og økende kvalitet. Jernteppet falt, det europeiske kontinentet og en global verden åpnet opp, godt hjulpet av internettet som en

43. Schmelzer 2016.

44. jf. sammendrag i Kultur- og vitenskapsdepartementet 1985: 5–6.

45. Kultur- og vitenskapsdepartementet 1989: 21.

46. Hernes 1986.

47. NOU 1988: 28: 178–181, 183–185.

48. Center for Advanced Study (CAS), altså viderekomne eller høyere studier. Se Helsvig 2007; Det norske Videnskaps-akademi 2019.

ny digital infrastruktur. Tiåret ble innledet med en sammenslåing av fem forskningsråd til ett, som også skulle være regjeringens forskningspolitiske rådgiver. I 1993 kom Norges forskningsråd i drift og skulle forene krav til vitenskapelig kvalitet med samfunnsrelevans, men kravene var holdt i uforpliktende ordelag.<sup>49</sup> Brundtland-regjeringen mente rådet skulle bidra til å sikre vitenskapelig kvalitet, som nå innbefattet disse innholdslagene: krav til standard, god kvalitet og kvalitetssikring.<sup>50</sup> Men hva god kvalitet faktisk betød, definerte ikke departementet. Rådet fikk ansvar for å følge opp hovedinnsatsområdene, men de endte langt på vei i interne, delvis konfliktfylte rådsprosesser og budsjettposter. Mye av kraften fra 1980-tallets tematiske prioriteringer forsvant.<sup>51</sup> Konkrete politiske målsettinger om at vitenskapelig kvalitet skulle utmyntes som forskning på samfunnsviktige temaer og rettes mot prioriterte innsatsområder, var svekket.

Forskningsmeldingen fra 1993, *Forskning for fellesskapet*, understreket høy kvalitet som et avgjørende krav til og forutsetning for all forskning; meldingen viet et helt kapittel til kvalitet som mål og middel.<sup>52</sup> I likhet med foregående melding så den grunnforskning spesielt ved universiteter og (vitenskapelige) høyskoler som viktig. Den neste meldingen, *Forskning ved et tidsskille* fra 1999, argumenterte for at forskning skulle sikre langsiktig kunnskapsoppbygging og derigjennom brukes for å sikre samfunnsrelevans.<sup>53</sup> Aktiv brukermedvirkning stod sterkt som forskningspolitisk rettesnor. Det samme gjaldt for ideer om markedets regulerende kraft, en forestilling fra bedriftsøkonomisk tenkning som ble overført til og iverksatt i offentlig virksomhet. I denne tankegangen inngikk forskning som kilde til økonomisk vekst og innovasjon i den kunnskapsbaserte globale økonomien. Forskning var et marked der de best kvalifiserte forskerne ville vinne. Akademisk elitisme og markedstenkning konvergente. Det fikk forskningspolitiske følger for hvordan departementet forstod vitenskapelig kvalitet.

## På vei mot det fremragende og Europa

Grunnen var beredt og frøet sådd for elitære innretninger og internasjonalisert forskning; 1999-meldingen presenterte et nytt innholdslag av vitenskapelig kvalitet. I forkant av denne meldingen inntok Det Norske Videnskabs-Akademi en sentral, men kortvarig rolle. Akademiet forsvarte grunnforskning varmt og var en pådriver for vitenskapelig elitisme konkretisert til akademiets eget senter og en dansk modell.<sup>54</sup> I sin melding presenterte regjeringen en strategi for kvalitetsheving gjennom å fremme det den benevnte som «fremragende» forskning.<sup>55</sup> Regjeringen ga eksempler på slik forskning fra Danmark, det ovenfor omtalte Senter for grunnforskning, Toppforskningsprogrammet i medisin og Sars-senteret i molekylærbiologi i Bergen.<sup>56</sup>

Meldingens kapittel om internasjonal satsning fulgte imidlertid et opptråkket spor. Regjeringen redegjorde for et knippe av etablerte europeiske og verdensomspennende forskningsorganer, nordisk samvirke og samarbeid med Sentral- og Øst-Europa og med utviklingsland. Det springende punktet, sett i ettertid, var samarbeid i rammen av EØS-avtalen.<sup>57</sup> EU, som

49. Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet 1992.

50. Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet 1992.

51. Brandt mfl. 2019: 395–430; Kallerud 2019: 98.

52. Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet 1993: 8, 12, 101–110.

53. Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet 1999: 16–21.

54. Walløe & Røttingen 1999.

55. Om «fremragende» som ledeord i norsk forskningspolitikk, se Brandt 2019.

56. Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet 1999: 133–134. Senter for grunnforskning ble omtalt som Senter for høyere studier.

57. Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet 1999: 96–112.

hadde gått i lære hos OECD, rykket frem som sentral partner for norsk forskningspolitikk og for den fondsfunksjon Forskningsrådet hadde hatt nesten alene.<sup>58</sup> I meldingen het det: «Fortsatt deltakelse i EUs rammeprogram for forskning skal bidra både til målet om kvalitetsheving og til å realisere deler av innsatsen på de prioriterte områdene.»<sup>59</sup> De to neste tiårene vant mål om forskere og forskningsmiljøer på høyt internasjonalt nivå, og forskningssamarbeid i betydningen planmessig internasjonalisering via EU, stor innflytelse over oppfatningen av hva vitenskapelig kvalitet var.<sup>60</sup>

## Kvalitet som eksellent og internasjonalisert, 2000–2020

Sammenkoblingen av internasjonalisert forskning og «eksellens» var kriterier for vitenskapelig kvalitet og ville, litt forenklet, gi samfunnsrelevans. Knappe ressurser i forhold til antall forskere skjerpet konkurransen. Forskerårsverkene steg med 30 prosent fra 1985 til 2005, men budsjettene holdt fortsatt ikke følge.<sup>61</sup> Men volumvekst alene er, som for tidligere tiår, knapt tilstrekkelig for å forklare et skifte. I forskningsmeldingen fra 2005, *Vilje til forskning*, heter det: «Den fremtidige styrkingen av grunnforskning skal vektlegge kvalitet fremfor kapasitetsutbygging. En sentral målsetting vil være å sikre bedre vilkår for de beste og mest lovende forskerne.»<sup>62</sup> Økt kvalitet skulle fremmes gjennom konkurranse på den europeiske arena og generell differensiering via eliteforskere og utvalgte fagmiljøer.<sup>63</sup>

To år tidligere, i 2003, hadde Forskningsrådet etablert tiårige sentra for fremragende forskning (SFF).<sup>64</sup> Ordningen ble fornyet etter første desennium, samtidig som de tematiske prioriteringene forsvant i andre runde. Senterdannelsen skulle gi vitenskapelig kvalitet og medvirket til et nytt innholdslag, *eksellens*: det konkretiserte målet om fremragende arbeid og idealer om elitær vitenskap. For Forskningsrådet med sitt forvaltningsansvar for det offentlige forskningssystemet, og som regjeringens forskningspolitiske rådgiver, ga fremragende sentra og integrasjon i EUs forskning nå nye oppgaver å samles om, etter det første vanskelige tiåret internt. Utad fremstod rådet som ett enhetlig organ som tok et nasjonalt forskningspolitisk ansvar.<sup>65</sup>

EU styrket sin posisjon som forskningspolitisk ramme og forskningsfond på 1990-tallet, og Forskningsrådet bygde opp et nasjonalt støtteapparat og kontaktpunkt mellom EU og norske forskningsmiljøer.<sup>66</sup> Gjennom samarbeidsinitiativer, deltakelse i rammeprogrammer og fra 2000 den europeiske forskningsarenaen (European Research Area, (ERA)) skulle forskere og fagmiljøer konkurrere og måle seg mot fagfeller i andre land. Deltakelse i det europeiske forskningsrådet (European Research Council, (ERC)) fra 2007 forsterket vendingen mot konkurranse på basis av vitenskapelig eksellens, nå på en europeisk arena. EU-kommisjonen anerkjente forskning av høyeste kvalitet som en sentral og integrert komponent i en forsknings- og innovasjonspolitik for europeisk økonomi.<sup>67</sup>

58. Brandt mfl. 2019: 497–500, 503–508.

59. Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet 1999: 11, 133.

60. Om EØS-avtalens betydning for norsk forskning, se Gornitzka 2019.

61. NIFU 2020. FoU-årsverk etter sektor: 1985: 19036; 2005: 29884.

62. Utdannings- og forskningsdepartementet 2005: 25, se også s. 67.

63. Utdannings- og forskningsdepartementet 2005: 17–19, 67–68.

64. Brandt mfl. 2019: 473–482; Aksnes 2012.

65. Brandt mfl. 2019: 395–430.

66. Brandt mfl. 2019: 497–500.

67. Brandt mfl. 2019: 503–508; Gornitzka 2019; [erc.europa.eu/about.erc/mission](http://erc.europa.eu/about.erc/mission), 13.11.2020.

## Kvalitet gir relevans

Forholdet mellom kvalitet og relevans var blitt speilvendt. I 1985-meldingen stod samfunns-prioriterte, tematisk innsatsområder fremst: forskning og vitenskapelige resultater skulle underbygge og sikre høy kvalitet for prioriterte tematiske, strategiske samfunnsområder og generelt i norsk forskning. 2005-meldingen hadde tre overordnede og tverrgående mål: internasjonalisering, grunnforskning (med vekt på kvalitet og realfag) og forskningsbasert nyskaping og innovasjon.<sup>68</sup> Høy og fremragende vitenskapelig kvalitet skulle være det bærende elementet for samfunnsprioriteringene energi, miljø, mat og helse.<sup>69</sup>

I meldingen fra 2009, *Klima for forskning*, slo Stoltenberg-regjeringen fast at «[k]valitet er et overordnet mål for all forskning».<sup>70</sup> Det var en tverrgående ambisjon som skulle nås med et velfungerende forskningssystem, høy grad av internasjonalisering, effektiv utnyttelse av forskningsressursene og -resultatene. Dette var den bærende strukturen for de fem tematiske målene: globale utfordringer, bedre helse og velferdstjenester, velferd og forskningsbasert profesjonsutøvelse, kunnskapsbasert næringsliv i hele landet og næringsrelevant forskning på strategiske områder.<sup>71</sup> Forskningsmeldingen i 2012, *Lange linjer – kunnskap gir muligheter*, gjentok målet om høy kvalitet og internasjonalisering og målsettinger om å løse samfunnsutfordringer.<sup>72</sup> Tanken syntes å være at høy vitenskapelig kvalitet ville sikre samfunnsrelevans.

I langtidsplanene om forskning og utdanning under Solberg-regjeringene hadde ambisjonene steget: Begge omtalte krav til vitenskapelig kvalitet, der miljøer og forskere av fremragende kvalitet, sågar verdensledende fagmiljøer i Norge, var nøkkelord.<sup>73</sup> Under overskriften «Verdensledende fagmiljøer for ny forståelse, bedre konkurransekraft og evne til å møte samfunnsutfordringer» het det i 2014: «Institusjonene må legge til rette for en kvalitetskultur som dyrker frem og tar vare på de beste.»<sup>74</sup> I 2018 mente regjeringen: «Vi må fortsette å utvikle de fremragende fagmiljøene og dyrke frem nye, både for å være konkurransedyktige på områder som er viktige for oss, og for å bidra til den globale kunnskapsdugnaden for å møte de store samfunnsutfordringene, herunder bærekraftsmålene.»<sup>75</sup> Tanken om at vitenskapelig kvalitet i seg selv sikrer samfunnsrelevans og trygges ved generell nasjonal og internasjonal konkurranse, rådde grunnen i 2014. Fire år senere holdt regjeringen fast på at konkurranse ville sikre best mulig vitenskapelig kvalitet, men mente også at kvalitet skulle ses i en forpliktende forbindelse med prioriterte samfunnsutfordringer.<sup>76</sup>

## Kvalitet og EUs målrettede oppdrag (2020)

Tankesettet som favoriserte vitenskapelig kvalitet som overordnet forskningspolitisk mål, ble brutt mot EUs strategi om et spesifikt kunnskapsgrunnlag for handlingsrettet politikk. I det oppviser EU likhetspunkter med de norske hovedinnsatsområdene fra 1980-tallet: ambisjoner om høy vitenskapelig kvalitet skal kombineres med særskilt innsats på utvalgte prioriterte samfunnsområder og -temaer. Allerede i sitt åttende rammeprogram, *Horisont*

68. Kunnskapsdepartementet 2009: 25.

69. Utdannings- og forskningsdepartementet 2005: 24–31.

70. Utdannings- og forskningsdepartementet 2005: 11, 17.

71. Kunnskapsdepartementet 2009: 91–93, figur 2.1, s. 17.

72. Kunnskapsdepartementet 2013: 7; profilering for kvalitet, s. 102.

73. Kunnskapsdepartementet 2014: 39–42; Kunnskapsdepartementet 2018: 29–30.

74. Kunnskapsdepartementet 2014: 40.

75. Kunnskapsdepartementet 2018: 29.

76. Kunnskapsdepartementet 2018: 24–27.

2020 (2014–2020), hadde EU understreket samfunnsutfordringer. I *Horisont Europa* (2021–2027) forsterket unionen denne linjen ved å introdusere fem målrettede samfunnsoppdrag («missions»). Oppdragene var rettet mot aktuelle samfunnsutfordringer: å møte globale klimaendringer og virkeliggjøre et grønt skifte.<sup>77</sup> I 2022 gjenstår det å se om, og hvordan, EU vil påvirke den norske regjeringens forskningspolitikk videre.

## Konklusjon: Fra standard til høye mål

Periodiseringen i fire faser representerer forskningspolitiske vendepunkter, der ny innholdsforståelse la seg lag på lag på den etablerte.<sup>78</sup> Vitenskapelig kvalitet og relevans har fulgt hverandre som forskningspolitiske brødre, men balansepunktet mellom dem har vekslet. Forenklet sagt var den tidlige forståelsen at relevans gav kvalitet, mens i den senere forståelsen gav kvalitet relevans.

I første fase, 1945–1985, handlet vitenskapelig kvalitet for regjeringen primært om å *sette krav til standarden* for vitenskapelig arbeid. Forskningsrådene hadde betydning for å praktisere krav til vitenskapelig kvalitet. Koblingen mellom vitenskapelig kvalitet og samfunnsnytte var en selvfølgelig, ikke-uttalt samfunnskontrakt. Først på 1970-tallet ble regjeringens krav til relevans uttalt eksplisitt. Et mottrekk til tydelige relevanskrav kom i 1980-årene. Spesielt universitetsforskere brukte begrepet grunnforskning og forstod det, og seg selv, som garantister for at forskning av god eller høy vitenskapelig kvalitet ble utført.

I andre fase, 1985–2000, gjaldt det for regjeringen å ikke bare nå en viss standard, men å *heve den vitenskapelig kvaliteten* i forskningsprosessen og på forskningsresultatene. Et sentralt virkemiddel var å *drive aktiv kvalitetssikring* i form av evalueringer og bruk av styringsindikatorer. Begrepet «forskningskvalitet» ble fra da brukt like ofte som «vitenskapelig kvalitet». Det forskningspolitiske målet løp sammen med ambisjoner om å heve kvaliteten i høyere utdanning; forskning og høyere utdanning skulle dra i samme retning. Forskningsmeldingen av 1985 innvarslet et skifte; den forstod kvalitetsheving som et mål, men i forpliktende forbindelse med samfunnsrelevans. Forskning, teknologi og innovasjon skulle utgjøre kjerneaktiviteter for nyskapninger i økonomi og samfunn.

I tredje fase, 2000–2020, rykket krav om stadig høyere vitenskapelig kvalitet inn til forskningspolitikken midte. Målet var *fremragende og internasjonalisert forskning*. Vitenskapelig elitisme og markedstenkning konvergente: Forskning var konkurranse i et globalt marked der de best kvalifiserte ville vinne. I sin mest outrerte form var tanken at fremragende vitenskapelig kvalitet ville sikre samfunnsrelevans. 2020 kan ha innledet en fjerde fase, for da introduserte EU *målrettede samfunnsoppdrag*. Høy vitenskapelig kvalitet var viktig, men forskning skulle være samfunnsrelevant og bidra til å møte klima- og andre samfunnsutfordringer.

Norske faghistorikere har i liten grad utforsket forskningspolitikken historie. Det trengs utdypende begrepshistorier for «vitenskapelig kvalitet», «forskningskvalitet» og dessuten «samfunnsrelevans». Det behøves undersøkelser av interne dynamikker i forskningssystemet, forskningspolitiske trender nasjonalt og internasjonalt, og dessuten analyser av de relevanskravene regjeringer har stilt til forskningssystemet over tid. Hvordan politikkforståelsen til regjeringen, forskningsrådene, professorer med forskningspolitisk engasjement, OECD

77. De fem er tilpassing til klimaendringer, inkludert samfunnsendring; kreft; sunne hav, kystområder og vassdrag; klimanøytrale og smarte byer; sunn jord og mat. Se Scordato og Schwach 2020: 4.

78. Edqvist 2003: 209; Ruiivos 1994: 157–164 drøfter om endringene er faser eller paradigmatisk skifter.



og EU samsvarte og skilte seg fra hverandre, bør være gjenstand for en gjennomgående analyse av politikkområdet. Det trengs også forskning som kan svare på spørsmålet om når regjeringene og andre nasjonale aktører kopierte forskningspolitiske synspunkter fra OECD og EU, og når politikken var genuint nyskapende norsk.

*Takk til Egil Kallerud og Thomas Brandt for innsiktsfulle kommentarer om forskningspolitikens historie, til NIFU-kollega Liv Langfeldt for kritiske spørsmål til begrepsbruk og til artikkelforum ved NIFU for god diskusjon. Jeg takker HTs redaktør og to anonyme fagfeller for kritisk lesning.*

## Referanseliste

- Aksnes, D. (2012). *Centres of Excellence in the Nordic countries. A comparative study of research excellence policy and excellence centre schemes in Denmark, Finland, Norway and Sweden* (NIFU Arbeidsnotat/Working Paper 4/2012). Oslo: NIFU.
- Benum, E. (2007). Et nytt forskningspolitisk regime? – Grunnforskningen, OECD og Norge 1965–1972. *Historisk tidsskrift*, 86(4), 551–574.
- Brandt, T. (2019). «Fremragende» som ledeord i norsk kunnskapspolitikk. I A. Fastrup, G. Foss & R. Nøtvik Jakobsen (red.), *Opplysninger. Festskrift til Knut Ove Eliassen på 60-års dagen 29. oktober 2019* (s. 325–337). Oslo: Novus.
- Brandt, T., Ingulstad, M., Larsen, E., Mangset, M., & Schwach, V. (2019). *Avhengig av forskning. De norske forskningsrådenes historie*. Trondheim: Fagbokforlaget.
- Braun, D. (1997). *Die politische Steuerung der Wissenschaft. Ein Beitrag zum «korporativen Staat»*. Frankfurt/New York: Campus.
- Det norske Videnskaps-Akademi. (2019). Senter for grunnforskning. <https://cas.oslo.no/no/>, lest 26.8.2019.
- Edqvist, O. (2003). Layered science and science policies. *Minerva*, 41, 217–221. <https://doi.org/10.1023/A:1025509629159>
- European Commission. (2018). *Mission-Oriented Research and Innovation. Inventory and Characterisation of initiatives. Final report*. Directorate-General for Research and Innovation, Brussel, 2018. <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/3b46ce3f-5338-11e8-be1d-01aa75ed71a1/language-en>
- European Research Council, Mission. <http://erc.europa.eu/about.erc/mission>, lest 13.11.2020.
- Finansdepartementet. (1973). *Langtidsprogram for 1974–1977* (St.meld. nr. 71 (1972–73)). Oslo. *Forskningspolitikk*. 1980–1990, <https://www.fpol.no/pdf-sok/>.
- Forskningspolitisk råd. (1987). *Forskningsrådene som strategiske og evaluerende organer* (FR 1985:2). Oslo: Forskningspolitisk råd.
- Forskningspolitisk råd. (1988). *NAVF – en FoU-partner med utviklingspotensiale* (FR 1988:1). Oslo: Forskningspolitisk råd («Lindqvistutvalget»).
- Forskningsrådenes samarbeidsutvalg. (1976). *FoU statistikk 74*. Oslo: Forskningsrådenes samarbeidsutvalg.
- Godin, B. (2005). *Measurement and Statistics on Science and Technology. 1920 to present*. London and New York: Routledge.
- Gornitzka, Å. (2019). Fri flyt av vitenskap? EØS-avtalens betydning for forskning i Norge. *Internasjonal politikk*, 77(4), 388–397. <https://doi.org/10.23865/intpol.v77.1998>
- Helsvig, K. (2007). *Elitisme på norsk. Det Norske Videnskapsakademi 1945–2007*. Oslo: Novus/DNVA.
- Helsvig, K. (2017). *Reform og rutine. Kunnskapsdepartementets historie (1945–2017)*. Oslo: Pax.
- Hernes, G. (1986, 31. desember). Kan man ha ambisjoner i Norge? *Dagbladet*, s. 4.



- Hirsti, R. (2009). Olav Gjærevoll. *Norsk biografisk leksikon*, 13.2.2009, [https://nbl.snl.no/Olav\\_Gj%C3%A6revoll](https://nbl.snl.no/Olav_Gj%C3%A6revoll), lest 22. november 2019.
- Hovedkomiteen. (1968). *Retningslinjer for en norsk forskningspolitikk. Melding nr. 1*. Oslo: Hovedkomiteen.
- Kallerud, E. (2019). Vekst, prioritering og omstilling. Norsk forskningspolitikk gjennom 50 år på 50 minutter. I E. Solberg & C. Lampi (red.), *Kunnskapsreiser. Innblikk og overblikk fra NIFUs historie 1969–2019* (s. 91–106). Oslo: NIFU.
- Kallerud, E. (2020, 16. oktober). Faser og paradigmer i etterkrigstidens forsknings- og innovasjonspolitik. *Forskningspolitikk*. Hentet fra <https://www.fpol.no/periodisering/>.
- Kirke- og undervisningsdepartementet. (1976). *Om forskningens organisering og finansering* (St.meld. nr. 35 (1975–76)). Oslo.
- Kirke- og undervisningsdepartementet (1981). *Om utviklingen i forskningens organisering og finansering* (St.meld. nr. 119 (1980–81)). Oslo.
- Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet (1992). *Et godt råd for forskning. Om endringer i forskningsrådsstrukturen* (St.meld. nr. 43 (1991–92)). Oslo.
- Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet (1993). *Forskning for fellesskapet* (St.meld. nr. 36 (1992–93)). Oslo.
- Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet (1999). *Forskning ved et tidsskille* (St.meld. nr. 39 (1998–99)). Oslo.
- Kleppe, P. (2003). *Kleppepakke. Meninger og minner fra et politisk liv*. Oslo: Aschehoug.
- Kultur- og vitenskapsdepartementet. (1982). *Tillegg til St. meld. nr. 119 (1980–81) Om utviklingen i forskningens organisering og finansiering* (St.medl. nr. 69 (1981–82)). Oslo.
- Kultur- og vitenskapsdepartementet. (1985). *Om forskning i Norge* (St.meld. nr. 60 (1984–85)). Oslo.
- Kultur- og vitenskapsdepartementet (1989). *Om forskning* (St.meld. nr. 28 (1988–89)). Oslo.
- Kunnskapsdepartementet. (2009). *Klima for forskning* (St.meld. nr. 30 (2008–2009)). Oslo.
- Kunnskapsdepartementet. (2013). *Lange linjer – kunnskap gir muligheter* (Meld. St. 18 (2012–2013)). Oslo.
- Kunnskapsdepartementet. (2014). *Langtidsplan for forskning og utdanning 2015–2024* (Meld. St. 7 (2014–2015)). Oslo.
- Kunnskapsdepartementet. (2016). *Ved et vendepunkt: Fra ressursøkonomi til kunnskapsøkonomi. Produktivitetskomisjonens andre rapport*. Oslo.
- Kunnskapsdepartementet (2018). *Langtidsplan for forskning og utdanning 2019–2028* (Meld. St. 4 (2018–2019)). Oslo.
- Langfeldt L., Nedeva, M., Sörlin, S., & Thomas, D.A. (2019). Co-existing Notions of Research Quality. A Framework to Study Context-specific Understanding of Good Research. *Minerva*, 58, 115–137. <https://doi.org/10.1007/s11024-019-09385-2>
- Larsen, P.O. (2003). *Forskningens Verden. Prydhave. Nytteløse. Vildnis*. Århus: Aarhus Universitetsforlag.
- Li, T. (2012). Segmentert med noe integrering attåt. Forskningspolitisk samordning i USA, Tyskland og Norge frem til ca. 1965. *Forskningspolitikk*, 35(3), 26–27.
- NIFU. (2020). [www.foustatistikbanken.no](http://www.foustatistikbanken.no); historiske data, finansiering, mill. kr, 1970–2017, løpende priser; FoU-årsverk etter sektor, 1970–2013.
- NOU 1981: 46. (1981). *Grunnforskningens vilkår i Norge*. Oslo: Kirke- og undervisningsdepartementet / Universitetsforlaget («Gjærevollutvalget»).
- NOU 1988: 28. (1988). *Med viten og vilje*. Oslo: Kultur- og vitenskapsdepartementet, («Hernesutvalget»).
- OECD. (1980). *Technical Change and Economic Policy* («The Delapalme report»). Paris: OECD.

- Ruivos, B. (1994). 'Phases' or 'Paradigms' of Science Policy? *Science and Public Policy*, 21(3), 157–164. <https://doi.org/10.1093/spp/21.3.157>
- Schauz, D., & Kaldewey, D. (2018). Why Do Concepts Matter in Science Policy. I D. Schauz og D. Kaldewey (red.), *Basic and Applied Research. The Language of Science Policy in the Twentieth Century* (s. 1–32). New York, Oxford: Berghahn Books. [KaldeweyBasic\\_intro.pdf \(berghahnbooks.com\)](#).
- Schmelzer, M. (2016). *The Hegemony of Growth. The OECD and the Making of the Economic Growth Paradigm*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Scordato, L., & Schwach, V. (2020). *Samfunnsoppdrag grønt skifte. «Missions»: politikk, modell og praksis i forskning og innovasjon* (NIFU Arbeidsnotat 2020: 4). Oslo: NIFU.
- Skoie, H. (1984). *Norsk forskningsorganisasjon i etterkrigstiden* (Melding 1984: 8). Oslo: NAVFs utredningsinstitutt.
- Solberg, E., Kallerud, E., Lyby, L., & Wendt, K. (2021). *Fra politikk til praksis. En studie av Langtidsplanen for forskning og høyere utdanning som styringsverktøy* (Arbeidsnotat 2021: 12). Oslo: NIFU.
- Stokes, D.E. (1997). *Pasteur's Quadrant. Basic Science and Technological Innovation*, Washington, D.C.: Brooks Institution Press.
- Store norske leksikon. (2009). Tore Olsen. [https://snl.no/Tore\\_Olsen](https://snl.no/Tore_Olsen), 14.2.2009, lest 08.03.2021.
- Tvedt, K.A., & Lie, E. Francis Sejersted. *Store norske leksikon*, [https://snl.no/Francis\\_Sejersted](https://snl.no/Francis_Sejersted), 5.8.2019, lest 22.11.2019.
- Utdannings- og forskningsdepartementet. (2005). *Vilje til forskning* (St.meld. nr. 20 (2004–2005)). Oslo.
- Walløe, L., & Røttingen, J.-A. (1999). *Norsk forskning ved sekelskiftet. Tid for gjennomtenkning*. Oslo: Det Norske Videnskaps-Akademi.